การบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชา: ข้อพิจารณาทางกฎหมายและการเมืองระหว่างประเทศ*

The Management of Maritime Boundary Dispute Between Thailand and Cambodia: The Considerations of International Law and Politics

กาญจน์ชนัตถ์ เบญจรงคพันธุ์
Kanchanat Benjarongkapan

นิติศาสตรบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Graduate
Faculty of Law, Thammasat University

ณภัทร เปรี้ยวประสิทธิ์
Naphat Priaoprasit

นักศึกษาชั้นปีที่ 4
สาขาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
4th Year Student
Faculty of Political Science (Major in International Affairs) Thammasat University
Corresponding author Email: naphat.priao@gamil.com

(Received: August 16, 2025; Revised: September 8, 2025; Accepted: September 9, 2025)

บทคัดย่อ

สถานการณ์ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาที่ค่อย ๆ ปะทุขึ้นอย่างช้า ๆ ในรอบปีที่ผ่านมา ส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณค่าพื้นฐานของระบบความสัมพันธ์และกฎหมายระหว่างประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อันได้แก่ สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ อย่างไรก็ดี ในปัจจุบัน กลับยังไม่มีงานศึกษาทางวิชาการใดที่ออกมานำเสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย ตลอดจนนำเสนอทางออกข้อปัญหาในการแก้ไขหรือบริหารจัดการข้อพิพาทดังกล่าวเหมาะสมและก็ให้เกิดความยุติธรรมอันจะนำไปสู่ความสัมพันธ์อันดีระหว่างคู่พิพาทต่อไปในอนาคต ดังนั้น บทความฉบับนี้จึงมีเป้าหมายหลักอยู่ที่

* บทความนี้พัฒนามาจากบทความของคณะผู้เขียนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลในรายวิชา น.399 กฎหมายทะเลของหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. 2561) ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่คณะผู้เขียนได้ลงทะเบียนเรียนในภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2567 ในโอกาสนี้ คณะผู้เขียนขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.กฤษฎากร ว่องวุฒิกุล อาจารย์ผู้บรรยายในรายวิชาดังกล่าวที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์สำหรับบทความฉบับนี้ตั้งแต่ขั้นการจัดทำรายงานกลุ่มตลอดจนถึงการพัฒนาเป็นบทความฉบับนี้ อนึ่ง คณะผู้เขียนขอบันทึกไว้ว่า ผู้เขียนแต่ละท่านมีสัดส่วนในการเป็นผู้มีส่วนร่วมทางปัญญา (Intellectual Contributions) ในบทความฉบับนี้ ในสัดส่วนที่เท่ากันคนละร้อยละห้าสิบ

การนำเสนอรูปแบบของ “การบริหารจัดการ” ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา โดยอาศัยการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลที่มีอยู่ทั่วโลก เพื่อค้นหารูปแบบที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุดมาจัดทำเป็นข้อเสนอสำหรับการปรับใช้ในกรณีข้อพิพาทข้างต้น

คำสำคัญ: ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล, ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา, กฎหมายทะเล

Abstract

The gradual escalation of the maritime boundary dispute between Thailand and Cambodia over the past year has directly impacted the fundamental values of post-World War II international relations and law, namely peace and security. However, no academic study has yet presented the facts of the disputed situation, nor has it proposed a solution to resolve or manage the dispute appropriately and fairly, leading to good relations between the disputing parties in the future. Therefore, this article aims to present a model for “management” of the maritime boundary dispute between Thailand and Cambodia. This study, based on a comparative study of existing models for managing maritime boundary disputes worldwide, aims to identify the model most appropriate for Thailand’s context. These models are then developed to provide recommendations for implementation in the aforementioned dispute.

Keywords: Maritime Border Dispute, Thailand-Cambodia Relations, Law of the Sea

1. บทนำ – ความสำคัญและภูมิหลังของปัญหา

นับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา ทะเลได้นับว่าเป็นอาณาบริเวณที่มีความสำคัญไม่น้อยกับอาณาจักรต่าง ๆ ทั่วโลก ในอดีต ความสำคัญดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของการคมนาคมขนส่งซึ่งส่งผลต่อการค้าและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของรัฐ ตลอดจนความมั่นคงของชายฝั่ง[1] แต่เมื่อเวลาผ่านไป ความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของทะเลมิได้จำกัดแค่เรื่องของเส้นทางเดินเรือ หากแต่ได้ลงลึกไปสู่การแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทะเล และเมื่อโลกก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ การที่พลังงานซึ่งเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจ และสังคมที่สำคัญอย่างน้ำมันและก๊าซธรรมชาติสามารถค้นพบได้ทางทะเล ยิ่งทำให้ทะเลมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น[2] ผลจากนี้ ได้ทำให้การแข่งขันเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเลของรัฐต่าง ๆ ได้เคลื่อนย้ายจากการควบคุมและการใช้ประโยชน์จากผิวทะเล ไปสู่การครอบครองและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติใต้ทะเลมากขึ้น[3]

---

[1] โปรดพิจารณาข้อถกเถียงสำคัญระหว่าง “เจ้าพ่อ” ซึ่งนับได้ว่าเป็นบิดาผู้ก่อกำเนิดหลักการพื้นฐานในทางกฎหมายทะเล ซึ่งปรากฏในงาน Hugo Grotius, *Mare Liberum.* และ John Selden, *Mare Clausum*.

[2] Please see, Sean Fleming, ‘Here are 5 reasons why the ocean is so important’ (*World Economic Forum*, 29 August 2019) <https://www.weforum.org/stories/2019/08/here-are-5-reasons-why-the-ocean-is-so-important/> accessed 23 December 2024.

[3] โปรดพิจารณาเนื้อหาและสาระสำคัญส่วนใหญ่ที่ปรากฏใน UNCLOS ประกอบ

ผลจากการนี้ ระบบกฎหมายทะเลในปัจจุบันจึงตั้งต้นจากการแบ่งเขตทางทะเลออกเป็นส่วนต่าง ๆ เพื่อกำหนดและระบุสิทธิของรัฐต่าง ๆ ให้แตกต่างกันเหมาะสมกับเขตทางทะเลนั้น ๆ หลักการพื้นฐานของการแบ่งเขตทางทะเลอยู่ที่ว่า เขตแดนทางบกย่อมกำหนดเขตแดนทางทะเล หรืออธิบายให้เข้าใจ รัฐที่มีเขตแดนทางบกจะสามารถมีสิทธิเหนือพื้นทะเลที่ต่อเนื่องจากเขตแดนทางบกนั้นได้ในความหมายที่ว่าเขตแดนทางบกจะเป็นจุดตั้งต้นของการลากเส้นเพื่อกำหนดเขตแดนของรัฐลงไปในทะเล

อย่างไรก็ดี หลักการดังกล่าวย่อมส่งผลที่ตามมาคือ เขตแดนทางทะเลย่อมอิงแอบอยู่กับลักษณะภูมิศาสตร์ทางบก ซึ่งหมายความว่า ลักษณะหรือสภาพภูมิประเทศที่ซับซ้อนย่อมทำให้การกำหนดที่มาและความสำคัญของปัญหาเขตแดนทางทะเลมีความซับซ้อนไปด้วย หรือก็คือ มีความเป็นไปได้ (และเป็นอย่างปกติ) ที่เขตแดนทางทะเลนั้นจะมีความทับซ้อนและไม่อาจเป็นที่ยุติลงได้เพื่อแค่ด้วยการกำหนดระยะของเขตทะเลต่อเนื่องมาจากเส้นฐาน (Baseline) เกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐต่าง ๆ ขึ้นมา หลักฐานเชิงประจักษ์ของเรื่องนี้อยู่ที่ว่า เมื่อพิจารณาความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับเขตทางทะเลหรือก็คือกฎหมายทะเลแล้ว ต่างก็ได้กำหนดหลักการทั่วไปที่จะใช้เพื่อแบ่งพื้นที่ทางทะเลที่ทับซ้อนกันหลายประการ[4]

ข้อพึงสังเกตสำคัญ ณ ที่นี้คือว่า ความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการปัญหาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล (Maritime Delimitation Dispute) นั้น ต่างก็กำหนดกรอบไว้แต่เป็นหลักทั่วไปในลักษณะที่สามารถมีข้อยกเว้นได้ ซึ่งข้อยกเว้นประการหลักที่สุดของหลักทั่วไปเช่นว่านั้นก็คือข้อยกเว้นที่เกี่ยวข้องกับการตกลงของรัฐต่าง ๆ นั่นเอง หากจะกล่าวให้ชัดเจนขึ้น ระบบกฎหมายทะเลที่ถักทอขึ้นจากความตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับนั้น ต่างอนุญาตให้รัฐทั้งหลายตกลงกันเองเพื่อ “ยุติ” หรือ “ผ่อนคลาย” ข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลของตนโดยไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ปรากฏในกฎหมายระหว่างประเทศก็ได้[5] ซึ่งการเปิดช่องไว้เช่นนี้ ได้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญในลักษณะที่สุดท้ายแล้วข้อพิพาทเกี่ยวกับการแบ่งเขตแดนทางทะเล จะค่อย ๆ คลี่คลายตัวเองออกจากปัญหาในทางข้อกฎหมายไปสู่การเป็นปัญหาในเชิงการทูตและการเมืองระหว่างประเทศในที่สุด

เมื่อย้อนกลับมาพิจารณาบริบทของประเทศไทย คณะผู้เขียนอาจลองตั้งข้อสังเกตว่าประเทศไทยก็ไม่ได้เป็นข้อยกเว้นของสถานการณ์เกี่ยวเนื่องกับข้อพิพาททางทะเลเช่นนั้นกล่าวโดยเฉพาะ เมื่อพิจารณาจากสภาพภูมิศาสตร์แล้ว ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลที่ติดต่อกับอาณาเขตทางทะเลของประเทศอื่นอยู่ไม่น้อย กล่าวคือ ในฝั่งทะเลอันดามัน ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกับอาณาเขตทางทะเลของประเทศอินเดีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และเมียนมา ในขณะที่ในฝั่งอ่าวไทย ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกับอาณาเขตทางทะเลของประเทศมาเลเซีย เวียดนาม และกัมพูชา[6] ซึ่งการมีอาณาเขตทางทะเลประชิดกับอาณาเขตทางทะเลของประเทศอื่น ๆ นั้นได้ทำเกิดข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลหลายจุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone: EEZ)

---

[4] Yoshifumi Tanaka, ‘Jurisdiction of States and the Law of the Sea: Essentials of the Law of the Sea’ (2022) 7 CEPRI Studies on Private Governance 1, 1-43.

[5] Ibid.

[6] คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.), *ทะเลและมหาสมุทร และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล* (สภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายรัฐมนตรี 2562) 20, 27.

และบริเวณที่เป็นไหล่ทวีป (Continental Shelf) ข้อมูลจากภาครัฐระบุว่า เมื่อรวมอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยทั้งหมดเข้าด้วยกันแล้ว ประเทศไทยจะมีอาณาเขตทางทะเลที่มีขนาดประมาณ 323,488 ตารางกิโลเมตร[7] ซึ่งจากพื้นที่ของอาณาเขตทางทะเลทั้งหมดนั้น ประเทศไทยสามารถที่จะทำความตกลงเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลได้แล้วหลายส่วน กล่าวคือ ในฝั่งทะเลอันดามัน สามารถทำความตกลงเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปกับประเทศอินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซียได้ทั้งในรูปของความตกลงสองฝ่ายและความตกลงสามฝ่าย โดยตกลงให้ใช้เส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปและแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นเส้นเดียวกัน ส่วนในฝั่งอ่าวไทยนั้น สามารถทำความตกลงเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลในบริเวณไหล่ทวีปกับประเทศเวียดนามได้แล้วโดยใช้การแบ่งตลอดแนว และสามารถทำความตกลงแก้ไขข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่องกับมาเลเซียได้แล้วโดยอาศัยการแบ่งตลอดแนว ส่วนที่เป็นบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปนั้นได้ตกลงให้แก้ไขปัญหาข้อพิพาทโดยอาศัยการจัดตั้งเขตพัฒนาร่วมกัน (Joint Development Area: JDA)[8] ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าว ทำให้เราพอจะสรุปได้ว่าข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลของประเทศไทยที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขจะมีอยู่ด้วยกัน 2 ข้อพิพาทคือ ข้อพิพาทระหว่างไทยกับเมียนมาในทะเลอันดามัน และข้อพิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชาในฝั่งอ่าวไทย

เมื่อลองนำข้อพิพาททั้งสองชุดมาพิจารณาต่อเนื่องจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คงปฏิเสธไม่ได้ว่ากรณีข้อพิพาทอย่างหลังได้ทวีความสำคัญและความซับซ้อนขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะด้วยขนาดของพื้นที่และปริมาณทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในพื้นที่พิพาทดังกล่าว แต่ในอีกส่วนหนึ่งท่าทีและการส่งสัญญาณของผู้นำและกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ภายในคู่พิพาททั้งสองฝ่ายที่ได้นำประเด็นข้อพิพาทในเรื่องนี้ขึ้นมาพูดถึงและนำเสนอความเห็นในมิติต่าง ๆ ก็ได้ปลุกกระแสความรู้สึกชาตินิยมของประชาชนทั้งสองชาติให้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญก็ทำให้กรณีข้อพิพาทดังกล่าวดูเหมือนจะทวีความรุนแรงเช่นกัน ปัญหาที่เกิดขึ้น ณ จุดนี้ก็คือว่า ภายใต้ความสับสนและรุนแรงของความเห็นของสาธารณชนที่ส่งผลโดยตรงต่อปัญหาข้อพิพาทที่ดำเนินอยู่ เหตุใดจึงไม่มีงานศึกษาทางวิชาการใดที่ออกมานำเสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย ตลอดจนนำเสนอทางออกข้อปัญหาในการแก้ไขหรือบริหารจัดการข้อพิพาทดังกล่าวเหมาะสมและก็ให้เกิดความยุติธรรมอันจะนำไปสู่ความสัมพันธ์อันดีระหว่างคู่พิพาทต่อไปในอนาคต

เมื่อลองสำรวจวรรณกรรมทางวิชาการที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ทั้งหมด จะพอเห็นได้ว่า แม้งานที่ศึกษาในเรื่องข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลจะมีอยู่ไม่น้อย แต่ส่วนใหญ่ก็จะเป็นงานที่เน้นจำแนกแจกแจงหรืออธิบายให้เห็นถึงสภาพปัญหาตลอดจนพัฒนาการของการจัดการแก้ไขปัญหาระหว่างคู่พิพาทมากกว่าจะนำเสนอข้อแนะนำในเชิงนโยบาย[9] ส่วนงานที่นำเสนอในเชิงนโยบายหรือการจัดการกับปัญหาก็มีอยู่ไม่มาก

---

[7] เพิ่งอ้าง 21.

[8] แผนกเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศ กรท. อศ., 'การจัดการองค์ความรู้ของ กรท. อศ. เรื่อง "สถานภาพและข้อมูลงานเขตแดนและเทคนิคกฎหมายทะเล"' (2555) หน้า 4, 14, 25-26 <https://www.hydro.navy.mi.th/hydrokm/download/55_boundary.pdf> สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2567.

[9] งานกลุ่มนี้ เช่น Coalter Lathrop (ed) *International Maritime Boundary* (Vol. I-VII BRILL); Victor Prescott and Clive Schofield, *MARITIME BRIEFING Volume 3 Number 1 Undelimited Maritime Boundaries of the Asian Rim in the Pacific Ocean* (International Boundaries Research Unit 2001).

และมักจะเน้นไปที่การดำเนินงานภายหลังได้มีการตกลงบางอย่างไปแล้ว เป็นต้นว่า งานของโสภารัตน์ จารุสมบัติ ที่นำเสนอภาพเกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซียภายหลังจากที่ได้มีการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยเขตพัฒนาร่วมกัน (Joint Development Area: JDA) ไปแล้ว เพื่อให้ข้อตกลงดังกล่าวมีประสิทธิภาพสูงสุด[10] แต่เมื่อลองกลับมาพิจารณาวรรณกรรมทางวิชาการเฉพาะที่พูดถึงกรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาแล้ว จะพบว่ามีงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้อยู่มาก แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในตัวเองหลายประการ เพื่อความเข้าใจที่ง่ายขึ้น คณะผู้เขียนอาจเสนอให้มีการจัดกลุ่มงานการศึกษาในเรื่องนี้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก คือ กลุ่มที่นำเสนอภาพรวมของสถานการณ์ข้อพิพาท ปูมหลังของปัญหา ตลอดจนบทวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจมีความเห็นในการเมืองประกอบอยู่ด้วยโดยไม่ได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือข้อเสนอแนะในทางนโยบายประกอบ[11] กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มที่มีทั้งการอธิบายสถานการณ์ข้อพิพาท ปูมหลัง และปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องคล้ายกับกลุ่มแรก แต่ก็มีการนำเสนอข้อเสนอแนะในทางนโยบายหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วย อย่างไรก็ดี งานในกลุ่มนี้มักยึดติดอยู่กับการพยายามวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นบรรทัดฐานและจัดทำข้อเสนอแนะให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขขั้นต่ำที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ ซึ่งไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ข้อพิพาทที่ไทยกำลังประสบในขณะนี้เท่าใดนัก ทั้งนี้เนื่องจากตรรกะที่ง่ายที่สุดว่า หากการดำเนินการในรูปแบบดังกล่าวสามารถทำได้จริง ข้อพิพาทคงสามารถยุติได้นานแล้ว ยิ่งไปกว่านั้น ข้อเสนอแนะที่มุ่งแค่แก้ไขปัญหาความสอดคล้องกับกฎหมายดังกล่าว ยังแสดงให้เห็นว่างานกลุ่มดังกล่าวไม่ได้มีการสำรวจความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการที่ซับซ้อนขึ้นมาปรับใช้กับกรณีข้อพิพาทที่ไทยกำลังประสบอยู่เพื่อให้เกิดเป็นประโยชน์สูงสุดด้วย[12]

---

[10] โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 'การบริหารจัดการพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทยและมาเลเซีย' (2565) 8 วารสารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย 129.

[11] งานกลุ่มนี้ เช่น สุรเกียรติ เสถียรไทย, *จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 92 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา: ปัญหาและพัฒนาการ* (โครงการความมั่นคงศึกษา 2554); ประสิทธิ์ ไชยชมพู, 'ผ่าปมรัฐโดยหิน 'ขุดก๊าซอ่าวไทย' ผลประโยชน์ทับซ้อน-พื้นที่ทับซ้อน' *กรุงเทพธุรกิจ* (22 สิงหาคม 2554) 5.; ประจิตติ์ โรจนพฤกษ์, *ควรบอกเลิกบันทึกความเข้าใจ พ.ศ. 2544 (MOU 2544) เกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลระหว่างไทย-กัมพูชาหรือไม่?* (คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ วุฒิสภา 2544); สมาน ได้รายรัมย์, 'ข้อจำกัดด้านเทคนิคของจุดเริ่มต้นในการแบ่งเขตแดนทางทะเลระหว่างไทย-กัมพูชา' (2566) 1 วารสารวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 1.

[12] งานกลุ่มนี้ เช่น ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย, 'บทวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคงประเทศ ฉบับที่ 6/67: การอ้างสิทธิไหล่ทวีปในอ่าวไทยระหว่างไทย-กัมพูชา: โอกาสและความท้าทายจากอดีต ถึง ปัจจุบัน' (2567) <https://sscthailand.org/uploads_ssc/research_20240527171678073211 2789.pdf> สืบค้นเมื่อ 24 ธันวาคม 2567; ศักดิ์สิทธิ์ แสงชนินทร์ และฐิติรัตน์ ศรพรหม, 'แนวทางแก้ไขปัญหาข้อพิพาทบริเวณพื้นที่ทับซ้อนไทย-กัมพูชา' (2551) <https://www.sscthailand.org/uploads_ssc/07-02-51%20overlap-area%20between%20thai-cambodia.pdf> สืบค้นเมื่อ 24 ธันวาคม 2567. ; สินีนาฏ เพ็ชรทิพย์, 'ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทยและกัมพูชา' (การศึกษาอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง); วารุณี ปั้นกระจ่าง, 'การสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการเจรจากำหนดขอบเขตทางทะเลไทย-กัมพูชา: แนวทางการดำเนินการ' (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรบริหารการทูต สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ 2556); กมลินทร์ พินิจภูวดล และ เผดิมศักดิ์ จารยะพันธุ์, 'ความมั่นคงทางทะเล' (รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2558).

สำหรับงานกลุ่มที่สามนั้น จัดได้ว่าเป็นงานที่น่าสนใจและมีความสำคัญมากที่สุด เพราะนอกจากจะนำเสนอข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับข้อพิพาทแล้ว งานในกลุ่มแล้วยังได้มีการสำรวจรูปแบบการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลต่าง ๆ ทั่วโลกมาเพื่อประกอบการศึกษา และมีผลการศึกษาในรูปแบบของคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ไม่ได้ยึดติดอยู่กับกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศขั้นพื้นฐานด้วย อย่างไรก็ดี งานในกลุ่มนี้ยังมีจำนวนน้อยและมีข้อจำกัดหลายประการในตัวเองที่สมควรจะต้องแจกแจงไว้ ณ ที่นี้ งานชิ้นแรก เป็นงานวิจัยในหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรของสุวันชัย แสงสุขเอี่ยม ได้ทำการศึกษาเพียงแค่กรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาเพียงอย่างเดียว โดยมีข้อเสนอหลักว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาที่สำคัญที่สุดคือการปรับท่าทีการเจรจาจากที่กำหนดไว้ในบันทึกความตกลงฯ พ.ศ. 2544 เพื่อให้กัมพูชามีการปรับเส้นอ้างเขตไหล่ทวีปของตนให้เป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน และ หากจำเป็นต้องเจรจาภายใต้กรอบของบันทึกความตกลงฯ พ.ศ. 2544 ไทยก็ควรหาทางออกของข้อพิพาทในรูปของพื้นที่พัฒนาร่วม (JDA) ก็ควรที่จะศึกษารูปแบบของพื้นที่พัฒนาร่วมต่าง ๆ ทั่วโลกเพื่อประกอบการเจรจาตกลงด้วย[13] จะเห็นได้ว่า แม้งานของสุวันชัยจะให้ความสำคัญแก่การใช้กรณีศึกษาเพื่อประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย แต่สุวันชัยก็ไม่ได้ทำการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทดังกล่าวด้วยตนเอง ทั้งเขาก็ยังไม่ได้ให้รูปแบบของข้อเสนอที่ชัดเจนด้วย ในขณะที่งานอีกชิ้นหนึ่ง เป็นวิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยของชนะพล สุทธิพิทักษ์วงศ์ มีเป้าหมายหลักในการนำเสนอการกำหนดพื้นที่พัฒนาร่วมกันเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา โดยใช้วิธีการศึกษาเปรียบเทียบข้อตกลงในลักษณะเดียวกันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จำนวน 5 ข้อตกลงใน 7 ประเด็น[14] อย่างไรก็ดี งานของชนะพลมีข้อจำกัดอยู่ตรงที่ไม่ได้ทำการเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างระหว่างข้อตกลงดังกล่าวเข้ากับบริบทของประเทศไทยโดยตรง หากแต่ได้ทำการเปรียบเทียบกรณีศึกษาต่าง ๆ เหล่านั้นด้วยกันเองเพื่อให้ได้ข้อสังเกตในแต่ละประเด็นเอง ผลจากการนี้ ทำให้ข้อสรุปของเขาไม่ได้มีความชัดเจนในแง่ของข้อเสนอสำหรับการนำไปปฏิบัติมากนัก นอกจากการอธิบายความเป็นไปได้หรือข้อพิจารณาเชิงเปรียบเทียบใน 7 ประเด็นนั้น นอกจากนั้น การจำกัดกรณีศึกษาไว้แค่ที่ภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งก็อาจทำให้ภาพกว้างในการค้นหารูปแบบที่เหมาะสมถูกจำกัดลงด้วย ทั้งระยะเวลาการศึกษาที่ล่วงเลยมากว่า 15 ปี ก็ทำให้งานดังกล่าวไม่อาจตอบรับต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันได้

ภายหลังจากได้ทบทวนวรรณกรรมทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว จะเห็นได้ว่างานศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปมปัญหาที่ได้ยกมายังขาดการนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีความเป็นรูปธรรมและสามารถนำไปใช้ได้โดยเหมาะสมกับบริบทของสถานการณ์ข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยอาศัยพื้นฐานการศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาต่าง ๆ เข้ากับบริบทของข้อพิพาทที่ไทยกำลังประสบอย่างครบถ้วนและมีความทันสมัย ด้วยเหตุนี้ คณะคณะผู้เขียนจึงกำหนดให้บทความนี้มีเป้าหมายหลักอยู่ที่การนำเสนอรูปแบบของ “การบริหารจัดการ” ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา

---

[13] สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม, ‘พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา : ปัญหาและแนวทางดำเนินการ’ (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ 24 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร 2554).

[14] ชนะพล สุทธิพิทักษ์วงศ์, ‘แนวทางหนึ่งในการแก้ไขพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาโดยการจัดตั้งองค์กรพัฒนาร่วม’ (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2552).

โดยอาศัยการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลที่มีอยู่ทั่วโลก เพื่อค้นหารูปแบบที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุดมาจัดทำเป็นข้อเสนอสำหรับการปรับใช้ในกรณีข้อพิพาทข้างต้น ทั้งนี้ โดยที่บทความนี้มีสมมติฐานหลักว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะมีรูปแบบการบริหารจัดการรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีของประเทศไทยได้อย่างพอดี (Fit) จะมีก็แต่รูปแบบการบริหารจัดการที่มีความใกล้เคียงและเหมาะสมที่สุดซึ่งจะต้องนำมาปรับ (Adapt) รายละเอียดบางประการให้เหมาะสมกับบริบทของข้อพิพาทที่ไทยกำลังเผชิญอยู่ต่อไป

ผู้อ่านบทความหลายท่านอาจมีข้อสงสัยภายหลังอ่านบทความชิ้นนี้จบแล้วว่า เหตุใดคณะผู้เขียนจึงเลือกศึกษาโดยใช้ประเด็นด้านการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเล ซึ่งในขอบเขตของบทความชิ้นนี้หมายความถึงลักษณะของการตกลงที่เป็นไปเพื่อการแสวงหา การใช้ ตลอดจนการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกี่ยวเนื่องกับทรัพยากรธรรมชาติในทะเลในบริเวณพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเล โดยไม่จำเป็นต้องมีการแบ่งเขตแดนทางทะเลอย่างเด็ดขาด แทนที่จะเลือกศึกษาและนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับการแบ่งเขตแดนทางทะเลที่มีความชัดเจนแน่นอนไปเลย ต่อเรื่องนี้ คณะผู้เขียนเห็นว่ามีเหตุผลสำคัญอย่างน้อย 3 ประการที่สามารถสนับสนุนทางเลือกและข้อเสนอของคณะผู้เขียนได้ *ประการแรก* การบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงทางพลังงานของชาติดังที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน[15] จึงเป็นเรื่องที่ควรดำเนินการให้สำเร็จเพื่อที่จะได้สามารถนำทรัพยากรพลังงานใต้ทะเลมาใช้ประโยชน์ได้โดยเร็ว ดังนั้นแล้ว กระบวนการทำความตกลงในการบริหารจัดการซึ่งสามารถดำเนินการเจรจาและตกลงให้สำเร็จได้เร็วกว่าการตกลงเพื่อแบ่งเขตแดนทางทะเลจึงมีความเหมาะสมกว่าในการศึกษาและนำไปปฏิบัติในสถานการณ์เช่นนี้ *ประการที่สอง* กรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชานี้เป็นกรณีที่มีปัญหาซับซ้อนยุ่งยาก ทั้งปัญหาในเชิงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการอ้างอิงเกาะและเส้นเขตแดนทางทะเลของทั้งสองประเทศที่มีความสับสนและหลายครั้งได้รับการพิจารณาว่าไม่ถูกต้องภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น ความยุ่งยากและซับซ้อนของเส้นเขตแดนทางทะเลที่มีการอ้างสิทธิในบริเวณพื้นที่อ่าวไทยยิ่งทำให้ข้อเท็จจริงในกรณีนี้มีความยุ่งยากขึ้นไปอีก[16] ตลอดจนปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวพันกับทั้งกฎหมายที่ใช้บังคับกับคู่กรณีบนพื้นฐานของการที่กัมพูชาไม่ได้เป็นภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ไปจนถึงปัญหาเกี่ยวกับการตีความสนธิสัญญาสยาม - ฝรั่งเศส ปี 1907 ทั้งหมดนี้ ทำให้หากจำเป็นที่จะต้องศึกษาหรือพิจารณาแนวทางการแบ่งเขตแดนทางทะเลที่มีความเด็ดขาดจำเป็นที่จะต้องทำให้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเหล่านี้เป็นที่ยุติซึ่งจะเป็นที่ยุ่งยากเกินกว่าที่ควรจะดำเนินการ ณ ที่นี้ ดังจะได้อธิบายให้เห็นต่อไป และ*ประการที่สาม* การเจรจาตกลงเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลมีความเป็นไปได้ที่จะสำเร็จมากกว่าการเจรจาแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด ฉะนั้นแล้ว การศึกษาในเรื่องนี้จึงมีความเป็นไปได้ที่จะเป็นประโยชน์ในทางนโยบายและในทางปฏิบัติมากกว่า

---

[15] สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 'คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวแพรธองธาร ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา' (2567) หน้า 4 <https://www.soc.go.th/wp-content/uploads/2024/09/Policy_67_th.pdf> สืบค้นเมื่อ 23 ธันวาคม 2567.

[16] โปรดดู Victor Prescott and Clive Schofield, *MARITIME BRIEFING Volume 3 Number 1 Undelimited Maritime Boundaries of the Asian Rim in the Pacific Ocean* (n 9).

บทความชิ้นนี้จะประกอบไปด้วยเนื้อหาทั้งสิ้น 7 ส่วน ในส่วนถัดไป จะนำเสนอสถานการณ์ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชาโดยจะพิจารณาทั้งในมิติทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการปูพื้นฐาน สำหรับการวิเคราะห์และทำความเข้าใจในส่วนถัดไป จากนั้นในส่วนที่ 3 จะว่าด้วยระเบียบวิธีวิจัยและกรอบการวิเคราะห์ที่จะใช้ในการศึกษา ส่วนที่ 4 จะนำเสนอผลการศึกษาภาพรวมของรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลที่มีอยู่ทั่วโลก ก่อนที่ในส่วนที่ 5 จะเลือกบางกรณีศึกษามาศึกษาในเชิงลึกพร้อมวิเคราะห์เปรียบเทียบกรณีศึกษาเหล่านั้นกับกรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาบนฐานของกรอบการวิเคราะห์ที่จะได้อธิบายต่อไป ส่วนส่วนที่ 6 จะเป็นข้อเสนอของบทความว่าควรนำรูปแบบการบริหารจัดการใดมาใช้กับกรณีของประเทศไทย ก่อนที่ส่วนที่ 7 จะเป็นบทสรุปพร้อมนำเสนอข้อจำกัดและข้อท้าทายในมิติต่าง ๆ เกี่ยวกับความเป็นไปได้ที่กระบวนการเจรจายุติปัญหาข้อพิพาทจะสามารถดำเนินไปถึงข้อยุติที่สอดคล้องกับข้อเสนอของบทความนี้

2. สถานการณ์ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชา

ภายหลังได้นำเสนอเหตุผลและความจำเป็นทั้งในเชิงข้อเท็จจริงและในเชิงวิชาการเกี่ยวกับหัวข้อที่จะทำการศึกษาตลอดจนโจทย์วิจัยและสมมติฐานในการศึกษาแล้ว ในลำดับแรก เพื่อให้การศึกษานี้สามารถทำได้อย่างถูกต้อง คณะผู้เขียนมีความจำเป็นที่จะต้องนำเสนอข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาซึ่งเป็นวัตถุแห่งการศึกษาในบทความชิ้นนี้ก่อน ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้เป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจและการศึกษาวิเคราะห์ในลำดับถัดไป โดยในเรื่องนี้ คณะผู้เขียนจะแบ่งการวิเคราะห์สถานการณ์เป็นสองส่วน คือ ส่วนที่เป็นเรื่องของข้อเท็จจริงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เป็นข้อกฎหมายอีกส่วนหนึ่ง

2.1 ข้อเท็จจริง[17]

กล่าวได้ว่าด้วยลักษณะสัณฐานและภูมิประเทศของอ่าวไทยซึ่งเป็นทะเลด้านชายฝั่งตะวันออกของประเทศไทยที่เปิดออกไปสู่ทะเลจีนใต้ในมหาสมุทรแปซิฟิกนั้นที่มีความซับซ้อนและมีรัฐชายฝั่งรายรอบหลายรัฐนั้น ได้ทำให้เขตทางทะเลของรัฐต่าง ๆ ในบริเวณอ่าวไทยต่างก็มีความยุ่งยากและก่อให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนอ้างสิทธิทางทะเลตลอดจนข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลหลายพื้นที่ทับซ้อนกันไปและเกี่ยวพันกับหลายประเทศจนยากเกินกว่าจะแก้ไขหรือจัดการได้โดยง่าย[18] อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาเฉพาะกรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาแล้ว เราอาจพอสรุปความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลได้ว่าเป็นผลมาจากการประกาศกำหนดเขตแดนทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่เป็นไหล่ทวีปของตนในอ่าวไทยของกัมพูชาและไทยตามลำดับ กล่าวคือ ในปี 1972

[17] ผู้สนใจศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โปรดดู ชนะพล สุทธิพิทักษ์วงศ์, 'แนวทางหนึ่งในการแก้ไขพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาโดยการจัดตั้งองค์กรพัฒนาร่วม' (เชิงอรรถที่ 14); สุรเกียรติ เสถียรไทย, *จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 92 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา: ปัญหาและพัฒนาการ* (เชิงอรรถที่ 11); สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม, 'พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา : ปัญหาและแนวทางดำเนินการ' (เชิงอรรถที่ 13).

[18] ผู้สนใจประเด็นนี้ โปรดดู Victor Prescott and Clive Schofield, *MARITIME BRIEFING Volume 3 Number 1 Undelimited Maritime Boundaries of the Asian Rim in the Pacific Ocean* (n 9).

(พ.ศ. 2515) ประเทศกัมพูชาได้มีการประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของตนโดยมีสัณฐานเป็นเส้นตีวงไล่จากจุดตัดเขตแดนทางบกระหว่างไทยและกัมพูชาไปยังบริเวณกึ่งกลางของอ่าวไทยก่อนวนกลับมายังจุดตัดเขตแดนทางบกระหว่างกัมพูชาและเวียดนาม[19] ในขณะที่ในปีต่อมา ประเทศไทยซึ่งแต่เดิมได้คือการดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับแร่และปิโตรเลียมในการกำหนดเขตทางทะเลของตนแล้วก็ได้มีการออกประกาศพระบรมราชโองการกำหนดเขตไหล่ทวีปของตนโดยไล่เส้นไปตามแนวชายฝั่งของตน ซึ่งเมื่อพิจารณาประกาศการกล่าวอ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีปของทั้งสองประเทศประกอบกันแล้วจะทำให้เกิดพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างกันบริเวณกึ่งกลางด้านเหนือของอ่าวไทยกินเนื้อที่ประมาณ 26,000 ตารางกิโลเมตร[20] ซึ่งเมื่อได้พิจารณาข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาที่เกิดขึ้นแล้ว คณะผู้เขียนอาจลองเสนอข้อสังเกตในประเด็นที่มีความสำคัญของข้อเท็จจริงได้เป็น 6 ประเด็น ได้แก่

ประการแรก ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชานั้นครอบคลุมเขตแดนทางทะเลหลายเขต แม้ว่าการกล่าวอ้างสิทธิเหนือเขตแดนทางทะเลที่มีความสำคัญที่สุดจะเป็นเรื่องของบริเวณที่เป็นไหล่ทวีปก็ตาม แต่การอ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีปของประเทศคู่พิพาทก็ทำให้เกิดพื้นที่พิพาทที่ครอบคลุมเขตแดนทางทะเลแทบจะทุกประเภท นอกจากการทับซ้อนกันซึ่งกันและกันของเขตทางทะเลบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิแล้ว เขตไหล่ทวีปที่กัมพูชาอ้างสิทธิทับซ้อนกับพื้นที่ที่ประเทศไทยถือว่าเป็นน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตของตนซึ่งพื้นที่พิพาทลักษณะเดียวกันนี้ก็เกิดกับการอ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีปของไทยด้วย

ประการที่สอง ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชานั้นไม่ได้มีสาเหตุโดยตรงมาจากลักษณะทางภูมิประเทศ หากแต่มีปัญหาในเรื่องของการอ้างอิงฐานทางกฎหมาย (Legal Basis) ประกอบการกำหนดเขตทางทะเลระหว่างกันด้วย กล่าวคือ แน่นอนว่าลักษณะทางภูมิประเทศของแนวชายฝั่งย่อมทำให้เกิดพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาอันเนื่องมาจากการที่ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ในทางชายฝั่งทั้งในลักษณะที่เป็นประเทศที่มีชายฝั่งต่อเนื่องกัน (Adjacent) และตรงข้ามกัน (Opposite) บริเวณตอนกลางของอ่าวไทยอยู่แล้ว[21] แต่หากทั้งสองประเทศอ้างอิงฐานทางกฎหมายในการอ้างสิทธิเหนือเขตทางทะเลเหมือนกัน ย่อมทำให้พื้นที่พิพาทไม่กว้างขวางและกินอาณาเขตใหญ่โตดังเช่นในปัจจุบัน[22] หากให้อธิบายก็คือว่า ในขณะที่ประเทศไทยถือว่าตนกำหนดเขตทางทะเลของตนบนฐานของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ปี 1958 ประเทศกัมพูชาที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาดังกล่าวเหมือนกันกลับถือฐานทางกฎหมายโดยอาศัยการตีความสนธิสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส ปี 1907 เพื่อถือเอาเส้นตรงที่ลากจากเกาะในตำแหน่งสูงสุดของเกาะกูดซึ่งเป็นเส้นที่กำหนดเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับกัมพูชานั้น เป็นเส้นที่ลากออกสู่ทะเลเพื่อกำหนดเขตแดนทางทะเลระหว่างกันด้วย[23] หรือหากจะให้สรุป

---

[19] สุรเกียรติ เสถียรไทย, *จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 92 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา: ปัญหาและพัฒนาการ* (เชิงอรรถที่ 11) 6-13.

[20] เพิ่งอ้าง 14.

[21] Victor Prescott and Clive Schofield, *MARITIME BRIEFING Volume 3 Number 1 Undelimited Maritime Boundaries of the Asian Rim in the Pacific Ocean* (n 9) 8-9.

[22] ศักดิ์สิทธิ์ แสงชนินทร์ และฐิติรัตน์ ศรพรหม, 'แนวทางแก้ไขปัญหาข้อพิพาทบริเวณพื้นที่ทับซ้อนไทย-กัมพูชา' (เชิงอรรถที่ 12).

[23] ชนะพล สุทธิพิทักษ์วงศ์, 'แนวทางหนึ่งในการแก้ไขพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาโดยการจัดตั้งองค์กรพัฒนาร่วม' (เชิงอรรถที่ 14) 45-47.

ในขณะที่ไทยกำหนดเขตทางทะเลของตนบนฐานของกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อหากว่ามีข้อพิพาทเกิดขึ้นจะได้มีการตกลงกันต่อไป ฝ่ายกัมพูชากลับถือว่าสนธิสัญญา ปี 1907 นั้น มีผลเป็นการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกันไปแล้ว

ประการที่สาม การกล่าวอ้างเขตทางทะเลทั้งของไทยและของทางกัมพูชานั้น ยังคงมีปัญหาทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายทับซ้อนหลายชั้น ทั้งนี้ อันเนื่องมาจากการที่ทั้งสองประเทศตัดสินใจประกาศกำหนดเขตทางทะเลของตนบนฐานของหลักการเรียกร้องสูงสุด (Maximum Claim)[24] โดยมิได้ยึดถือแนวเส้นระยะห่างที่เท่ากัน (Equidistance Line) ในการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกันตั้งแต่ต้น ในกรณีของกัมพูชาดังได้กล่าวไปแล้วว่ากัมพูชาได้อ้างอิงสนธิสัญญาทวิภาคีซึ่งกำหนดเขตแดนทางบกกำหนดเขตไหล่ทวีปด้วยซึ่งทำให้เกิดข้อพิพาททั้งต่อเขตแดนทางทะเลและพื้นที่ตอนล่างของเกาะกูดตามมา ในขณะที่การกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยนั้นก็มีปัญหาอย่างน้อย 3 ประการ คือ ประการแรก ฝ่ายไทยได้อ้างอิงใช้ข้อเท็จจริงทางภูมิประเทศที่มีลักษณะเฉพาะในการกำหนดเส้นฐานของตนก่อนจะลากแนวออกไปเป็นไหล่ทวีป กล่าวคือ ไทยได้มีการกล่าวอ้างใช้เกาะกระและเกาะโลซินในการกำหนดเส้นฐานตรงบริเวณภาคใต้ของไทย ซึ่งนำไปสู่ปัญหาพิพาทว่าเกาะทั้งสองมีคุณสมบัติเพียงพอจะเป็นเกาะที่ใช้กำหนดเส้นฐานตรงได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่[25] ประการที่สอง ประเทศไทยได้กำหนดเส้นฐานตรงบริเวณภาคตะวันออกของตนในลักษณะที่ไม่ปกตินัก ทำให้เส้นแนวเขตไหล่ทวีปที่ไทยอ้างสิทธิมีลักษณะไม่ทอดยาวสอดคล้องไปกับแนวชายหาด หากแต่มีลักษณะที่แทบจะตั้งฉากกับแนวชายฝั่งมากกว่า[26] และประการที่สาม การประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของไทยทำไปโดยไม่พิจารณาถึงสิทธิในหมู่เกาะและเส้นฐานตรงบริเวณชายฝั่งของกัมพูชา[27]

ประการที่สี่ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาทวีความสำคัญขึ้นอย่างยิ่งคือทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต แน่นอนว่าบริเวณพื้นที่พิพาทมีทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตจำนวนไม่น้อยซึ่งนับได้ว่ามีศักยภาพในด้านการทำประมงที่ค่อนข้างสูง แต่ทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญมากกว่าและเป็นที่ต้องการของคู่พิพาททั้งสองฝ่ายคือทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต[28] จากการประเมินและสำรวจในทางวิทยาศาสตร์ มีการวิเคราะห์ว่าในบริเวณพื้นที่พิพาทนอกจากจะมีแหล่งแร่จำพวกแร่แมงกานีสแล้ว ยังมีแหล่งปิโตรเลียมจำพวกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติขนาดใหญ่อีกด้วย ทั้งนี้ โดยที่แหล่งปิโตรเลียมมีชื่อเรียกว่าแอ่งปัตตานีและแอ่งมาเลย์ ซึ่งมีศักยภาพในการขุดเจาะเชื้อเพลิงพลังงานได้เป็นจำนวนมาก[29] โดยมีข้อพึงสังเกตไว้ว่า ในกรณีของแอ่งปัตตานีซึ่งเป็นแอ่งที่มีขนาดใหญ่ที่สุดนั้นเป็นแอ่งที่มีลักษณะเรียวยาวทอดตัวตามทิศเหนือลงทิศใต้ในตำแหน่งของบริเวณพื้นที่พิพาทค่อนมาทางฝั่งไทย หรือ

---

[24] เพิ่งอ้าง 17.

[25] Victor Prescott and Clive Schofield, *MARITIME BRIEFING Volume 3 Number 1 Undelimited Maritime Boundaries of the Asian Rim in the Pacific Ocean* (n 9) 14.

[26] Ibid 13.

[27] Ibid

[28] สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม, 'พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา : ปัญหาและแนวทางดำเนินการ' (เชิงอรรถที่ 13) 71-75.

[29] ชนะพล สุทธิพิทักษ์วงศ์, 'แนวทางหนึ่งในการแก้ไขพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาโดยการจัดตั้งองค์กรพัฒนาร่วม' (เชิงอรรถที่ 14) 14-16.

หากกล่าวให้ชัดก็คือว่า หากมีการแบ่งพื้นที่พิพาทระหว่างกันอย่างเท่าเทียม ไทยจะมีพื้นที่ที่กินบริเวณแหล่งปิโตรเลียมดังกล่าวมากกว่านั่นเอง[30]

ประการที่ห้า กล่าวได้ว่าคู่พิพาทในกรณีนี้อย่างไทยและกัมพูชานี้มีความสัมพันธ์ซึ่งไม่ค่อยดีนัก ซึ่งสืบเนื่องจากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และความสัมพันธ์ในอดีตที่มักมีความขัดแย้ง หรืออยู่ในความสัมพันธ์แบบฝ่ายยึดครองและถูกยึดครองเป็นเวลานาน นอกจากนั้น สถานการณ์ทางการเมืองในช่วงสงครามเย็นในภูมิภาคก็ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันที่สืบเนื่องในปัจจุบันด้วย[31] ลักษณะความสัมพันธ์เช่นนี้ย่อมเป็นปัจจัยกระตุ้นสำนักชาตินิยมในระหว่างประชาชนทั้งสองชาติได้เป็นอย่างดี กล่าวได้ว่าเหล่านี้ เป็นปัจจัยที่คอยฉุดรั้งความคืบหน้าในการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทที่ยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เว้นแต่ในบางสมัยของรัฐบาลที่มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้นำกัมพูชาเท่านั้น

ประการที่หก กรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชานี้ได้มีความพยายามในการเจรจาเพื่อทำความตกลงเพื่อแก้ไขปัญหามาเป็นระยะเวลานานแล้ว แต่ในระยะแรกยังไม่ประสบผลสำเร็จนักเนื่องจากปัญหาด้านการเมืองภายในของกัมพูชา โดยจุดตัดสำคัญที่ทำให้กระบวนการเจรจาแก้ไขข้อพิพาทดูจะมีความคืบหน้าขึ้นคือการจัดทำบันทึกความเข้าใจ พ.ศ. 2544 (MOU2544) ซึ่งผู้กำหนดนโยบายไทยในขณะนั้นยอมรับว่ามีฐานะเป็นสนธิสัญญาแม้ไม่ได้นำจดทะเบียนไว้กับสหประชาชาติ[32] ซึ่งความตกลงดังกล่าวมีสาระสำคัญอย่างน้อย 3 ประเด็นคือ (1) กำหนดพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างกันเต็มพื้นที่ตามข้อกล่าวอ้างสิทธิของทั้งสองฝ่ายโดยไม่ได้พิจารณาว่าข้อกล่าวอ้างสิทธิดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ ดังจะเห็นได้จากแผนที่แนบท้ายบันทึกความเข้าใจดังกล่าว[33] (2) แบ่งพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างกันเป็น 2 ส่วนตามแนวเหนือ-ใต้ของเส้นลองติจูดที่ 11 เหนือ โดยกำหนดให้พื้นที่พิพาทด้านตอนเหนือต้องมีการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกันโดยเด็ดขาด ในขณะที่พื้นที่ตอนใต้ให้มีการเจรจาเพื่อทำการพัฒนาร่วมกัน[34] และ (3) การดำเนินการแบ่งเขตทางทะเลและการทำพื้นที่พัฒนาร่วมกันจะต้องดำเนินการบนฐานของกฎหมายระหว่างประเทศและจะต้องทำร่วมกันจะแบ่งแยกกันทำไม่ได้ (Invisible Package)[35] โดยหลังจากทำบันทึกความตกลงดังกล่าว การเจรจาก็ดูเหมือนจะเดินหน้าไปได้ แต่อย่างไรก็ดี ด้วยสถานการณ์การเมืองภายในไทยทำให้กระบวนการเจรจาดังกล่าวหยุดชะงักลง และมีความไม่แน่นอนถึงสถานะของบันทึกความตกลงดังกล่าวด้วย ทำให้กรณีข้อพิพาทยังคงเรื้อรังและดำเนินอยู่มาถึงปัจจุบัน[36]

---

[30] อัษราภัค ชัยปะละ, 'นโยบายการสร้างความมั่นคงทางพลังงานไทย: นัยที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้าน' (2553) 2 วารสารวิจัยพลังงาน 1, 6-8.

[31] โปรดพิจารณารายละเอียดจาก Pavin Chachavalpongpun, 'Embedding Embittered History: Unending Conflicts in Thai-Cambodian Relations' (2012) 43 Asian Affairs 1.

[32] สุรเกียรติ เสถียรไทย, *จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 92 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา: ปัญหาและพัฒนาการ* (เชิงอรรถที่ 11) 36.

[33] โปรดดู Memorandum of Understanding Regarding the Area of Their Overlapping Maritime Claims to the Continental Shelf (Thailand-Cambodia) (adopted 18 June 2001, entered into force 18 June 2001), Attachment.

[34] Ibid art.2(1).

[35] Ibid art.2(2).

[36] แผนกเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศ กรท. อศ., 'การจัดการองค์ความรู้ของ กรท. อศ. เรื่อง "สถานภาพและข้อมูลงานเขตแดนและเทคนิคกฎหมายทะเล"' (เชิงอรรถที่ 8).

2.2 ข้อกฎหมาย

บทความฉบับนี้มีเป้าหมายสำคัญในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชา โดยเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าว การพิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายในที่นี้จึงจะมีศูนย์กลางอยู่ที่ข้อพิจารณาว่า มีกฎหมายระหว่างใดที่กำหนดควบคุม หรือกำกับการตัดสินใจของรัฐในการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างกันหรือไม่ ซึ่งก่อนที่จะทำการพิจารณารายละเอียดในเรื่องนี้นั้น มีประเด็นต้องพิจารณาเป็นเบื้องต้นว่า อะไรคือกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้แก่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกัมพูชาในฐานะคู่พิพาท (Applicable Law) และกฎหมายเช่นว่านั้นมีเนื้อหาว่าอย่างไรที่จำกัดการเจรจาตกลงระหว่างคู่พิพาทหรือไม่ ต่อปัญหาแรกนั้นเราอาจเริ่มต้นพิจารณาจากความตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ว่า ในขณะที่ประเทศไทยเป็นภาคีทั้งอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี 1958 ทั้ง 4 ฉบับ ทั้งยังเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี 1982 (LOSC) ด้วยนั้น ประเทศกัมพูชากลับเป็นภาคีเพียงแค่แต่อนุสัญญากรุงเจนีวาเท่านั้น ดังนั้น ในนัยนี้ สนธิสัญญาที่จะเป็นกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้แก่กรณีพิพาทโดยหลักแล้วจึงได้แก่อนุสัญญากรุงเจนีวาทั้ง 4 ฉบับ อย่างไรก็ดี ด้วยเหตุที่ได้มีการยอมรับกันว่าเนื้อหาบางส่วนของ LOSC ก็ได้พัฒนาและตกผลึกกลายเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้วด้วยนั้น ดังนี้แล้วกรณีก็ต้องถือว่าเนื้อหาที่ตกผลึกเป็นจารีตประเพณีแล้วของ LOSC ก็ย่อมเป็นกฎหมายที่บังคับใช้แก่กรณีพิพาทด้วย ทั้งนี้ ตามหลักการที่ว่าจารีตประเพณีระหว่างประเทศย่อมผูกพันรัฐทุกรัฐเป็นการทั่วไป ทั้งนี้โดยหากมีกรณีที่กฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศขัดแย้งกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญากรุงเจนีวานั้น กรณีจะต้องบังคับการให้เป็นตามจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ก็โดยที่เป็นไปตามนิติวิธีที่ว่ากฎหมายที่เกิดหลังย่อมทำลายกฎหมายที่เกิดก่อน (*leges posteriores priores contrarius abrogant*)

สำหรับปัญหาทางกฎหมายที่ต้องพิจารณาต่อไปนั้นจะประกอบไปด้วย 4 ประเด็นหลัก คือ (1) สถานะและการมีอยู่ (Existence) ของเขตทางทะเลตั้งแต่น่านน้ำภายในไปจนถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป (2) ระยะและการกำหนดอาณาเขตของเขตทางทะเลดังกล่าวนั้น และ (3) การแบ่งเขตทางทะเล (Maritime Delimitation) ในกรณีที่เขตทางทะเลนั้น ๆ ของรัฐต่าง ๆ ทับซ้อนกัน และ (4) การบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลในกรณีที่ยังไม่สามารถทำการแบ่งเขตแดนระหว่างกันโดยเด็ดขาดได้ โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

สำหรับประเด็นแรกนั้น ในส่วนของน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง และไหล่ทวีปนั้นต่างปรากฏตัวอยู่ในทั้งอนุสัญญากรุงเจนีวา ปี 1958 และ LOSC[37] ทั้งยังได้รับการยอมรับว่ามีฐานะเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วย[38] ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าเขตทางทะเลทั้งสี่ต่างก็มีตัวตนอยู่และ

[37] Geneva Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone (29 April 1958, 10 September 1964) 7477 UNTS (CTS) art.1, 24; Geneva Convention on the Continental Shelf (29 April 1958, 10 September 1964) UNTS (CCS) art.1; United Nations Convention on the Law of the Sea (10 December 1982, 16 November 1994) 31363 UNTS (LOSC) art.3, 8, 33, 76.

[38] Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* (3rd edition, Cambridge University Press 2019) 95, 103, 146, 162.

สามารถนำมาปรับใช้แก่ความสัมพันธ์ของคู่พิพาทได้ ในส่วนของเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น แม้จะไม่มีการระบุอยู่ในอนุสัญญากรุงเจนีวา ปี 1958 จะมีปรากฏก็แต่ใน LOSC เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติการมีอยู่ซึ่งตัวตนของเขตเศรษฐกิจจำเพาะก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว[39] ดังนั้น กรณีจึงสามารถนำประเด็นการมีอยู่ของเขตเศรษฐกิจจำเพาะมาปรับใช้แก่ความสัมพันธ์ของคู่พิพาทได้เช่นกัน

สำหรับประเด็นที่สอง สำหรับระยะ (Limits) ของน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่องกำหนดไว้อย่างสอดคล้องกันทั้งตามอนุสัญญากรุงเจนีวา ปี 1958 และตาม LOSC จนได้พัฒนาตกผลึกไปเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว[40] อย่างไรก็ดี ในส่วนไหล่ทวีปนั้น ความตกลงระหว่างประเทศได้กำหนดสาระไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ อนุสัญญากรุงเจนีวากำหนดเขตของไหล่ทวีปโดยอาศัยหลักความลึกของน้ำทะเลและความสามารถของรัฐในการใช้สอยประโยชน์ LOSC กลับกำหนดเขตของไหล่ทวีปโดยอาศัยเทคนิคในการกำหนดขอบนอกของไหล่ทวีปแทน อย่างไรก็ดี แม้จะมีความไม่สอดคล้องกันระหว่างความตกลงระหว่างประเทศทั้งสอง แต่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดี Territorial and Maritime Dispute (*Nicaragua v. Colombia*) ได้วางหลักไว้ว่าหลักเกณฑ์ที่ได้รับการกำหนดไว้ใน LOSC ได้พัฒนาไปเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว[41] ในแง่นี้ กรณีจึงสามารถสรุปได้ว่าสามารถนำเอาหลักเกณฑ์ตามที่ปรากฏใน LOSC มาปรับใช้กับความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีได้ ส่วนกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น เมื่อไม่มีความขัดแย้งกันระหว่างอนุสัญญากรุงเจนีวา ปี 1958 และ LOSC และกฎเกณฑ์ตาม LOSC ได้พัฒนาเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว[42] ดังนั้น กรณีจึงต้องนำกฎเกณฑ์ตาม LOSC มาบังคับแก่กรณี

สำหรับในประเด็นที่สามนั้น กล่าวได้ว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญและมีความยุ่งยากมากที่สุด ซึ่งข้อพิจารณาหลักของประเด็นนี้จะอยู่ที่ว่า ระบบกฎหมายระหว่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันตลอดจนที่บังคับแก่ความสัมพันธ์ของคู่พิพาทนั้น กำหนดแนวทางดำเนินการให้รัฐต้องทำอย่างไรในกรณีที่มีข้อพิพาทเขตแดนทางทะเลเกิดขึ้น หรือกล่าวอีกนัยคือ รัฐที่พิพาทกันสามารถดำเนินการในรูปแบบใดได้บ้างเพื่อจัดการกับข้อพิพาทด้านเขตแดนระหว่างกัน ต่อเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายในเรื่องนี้ประกอบไปด้วยกฎเกณฑ์หลายชุดที่มีลักษณะในทางเทคนิคสูง กรณีจึงเป็นการยากที่จะสรุปถึงสถานะของความเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศของกฎเกณฑ์ทั้งหมดในภาพรวมได้ ในที่นี้จึงจะสรุปประมวลในเชิงเปรียบเทียบระหว่างกฎเกณฑ์ตามที่ปรากฏในอนุสัญญากรุงเจนีวา ปี 1958 และ LOSC เพื่อที่จะเลือกนำมาปรับใช้อย่างเหมาะสมต่อไป ซึ่งหลังจากการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะผู้เขียนขอเสนอคำอธิบายเกี่ยวกับการแบ่งเขตแดนทางทะเล (Maritime Delimitation) โดยการพิจารณากฎเกณฑ์ออกเป็น 3 ชั้น ดังนี้

---

[39] Ibid 151.

[40] Ibid 95, 103, 146.

[41] Ibid 163-164.

[42] Ibid 151.

ชั้นที่ 1 แม้โดยหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ข้อพิพาทไม่จำเป็นจะต้องถูกระงับ แต่ตามระบบกฎหมายทะเล ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลมีความจำเป็นที่จะต้องถูกระงับลงเพื่อประโยชน์ในการกำหนดเขตอำนาจของรัฐและการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทะเล[43] อย่างไรก็ดี กฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดบทเร่งรัดในการระงับข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลเอาไว้ เพียงแต่กำหนดให้รัฐต้องระงับข้อพิพาทดังกล่าวบนพื้นฐานของหลักสุจริต (Good Faith) และไม่กระทำการใด ๆ อันจะทำให้การระงับข้อพิพาทเกิดขึ้นไม่ได้ โดยในระหว่างกระบวนการเจรจานั้น รัฐคู่พิพาทก็พึงแสวงหาแนวทางเพื่อจัดทำข้อตกลงชั่วคราว (Provisional Agreement) ระหว่างกันด้วย[44]

ขั้นที่ 2 ในการระงับข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลนั้น รัฐคู่พิพาทพึงใช้วิธีการในการเจรจาเพื่อตกลงระงับข้อพิพาทระหว่างกันเป็นลำดับแรก โดยผลจากการเจรจาตกลงนั้นจะออกมาในรูปความตกลง (Agreement) ระหว่างกันที่มีผลผูกพัน[45] โดยในเรื่องนี้ กฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดควบคุมเนื้อหาของความตกลงไว้ ดังนั้น ความตกลงจึงจะมีผลเป็นการแบ่งเขตแดนทางทะเล (Settled Maritime Boundary) หรือทำความตกลงอื่นเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทในรูปของพื้นที่พัฒนาร่วมกันก็ได้[46]

ขั้นที่ 3 ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงระหว่างกันได้ และหากกรณีเข้าเงื่อนไขของกระบวนการระงับข้อพิพาทภาคบังคับ (Compulsory Dispute Settlement Mechanism) ภายใต้ LOSC ข้อพิพาทดังกล่าวจะถูกนำขึ้นสู่องค์กรระงับข้อพิพาทที่มีเขตอำนาจ หรือในกรณีที่หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้เป็นภาคีของ LOSC กรณีก็จะต้องดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยกลไกตามกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป ซึ่งอาจจะดำเนินการได้โดยการเจรจาหรือวิธีการอื่นที่ไม่ก่อให้เกิดคำตัดสินเด็ดขาดมีผลผูกพัน หรือโดยวิธีการทางตุลาการโดยกลไกระหว่างประเทศใด ๆ ก็ได้ดังเช่นในกรณีข้อพิพาทระหว่างนิการากัวและโคลัมเบีย ซึ่งได้กล่าวถึงมาแล้ว โดยในกรณีนี้ กฎหมายระหว่างประเทศจะได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่งพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลให้ ซึ่งเมื่อพิจารณาความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องแล้ว สามารถสรุปได้ โดยแบ่งแยกตามอนุสัญญากรุงเจนีวา ปี 1958 และตาม LOSC ดังตารางที่ 1[47]

---

[43] Ibid 236-237.

[44] Ibid 272-273.

[45] โปรดพิจารณา TSC art.12, 24; TCS art. 6; LOSC art.15, 74, 83.

[46] โปรดดู Donald R. Rothwell and Tim Stephens, *The International Law of the Sea* (Bloomsbury Publishing 2010) 408-411.

[47] ผู้สนใจรายละเอียดของหลักการเหล่านี้ โปรดดู เพิ่งอ้าง 397-408.

เขตทางทะเล	อนุสัญญากรุงเจนีวา ปี 1958	LOSC 1982
น่านน้ำภายใน	หลักระยะห่างที่เท่ากัน (Equidistance Principle) และสถานการณ์พิเศษ (Special Circumstance) โดยปริยาย[48]	
ทะเลอาณาเขต	หลักระยะห่างที่เท่ากัน และสถานการณ์พิเศษ[49]	หลักระยะห่างที่เท่ากัน และสถานการณ์พิเศษ[50]
เขตต่อเนื่อง	หลักระยะห่างที่เท่ากัน[51]	หลักระยะห่างที่เท่ากัน[52]
ไหล่ทวีป	หลักระยะห่างที่เท่ากันและ สถานการณ์พิเศษ[53]	ผลลัพธ์ที่ยุติธรรม (Equitable Solution)[54] โดยศาลมีแนวโน้มใช้หลักระยะห่างที่เท่ากัน[55]
เขตเศรษฐกิจจำเพาะ	-	ผลลัพธ์ที่ยุติธรรม (Equitable Solution)[56] โดยศาลมีแนวโน้มใช้หลักระยะห่างที่เท่ากัน[57]

ตารางที่ 1 ตารางสรุปหลักเกณฑ์สำหรับการแบ่งเขตทางทะเล

ส่วนในประเด็นสุดท้ายนั้น อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้มีข้อกำหนดที่ชัดเจนหรือตายตัวเกี่ยวกับเนื้อหาหรือรายละเอียดแห่งการตกลงกันระหว่างคู่พิพาทในการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างกัน นอกจากการกำหนดให้รัฐมีการจัดทำข้อตกลงชั่วคราวระหว่างกันในระหว่างที่ยังไม่สามารถตกลงแบ่งเขตแดนทางทะเลระหว่างกันได้กับส่งเสริมสนับสนุนให้รัฐทำการเจรจาตกลงกันเพื่อทำการยุติข้อพิพาทซึ่งอาจออกมาในรูปของการบริหารจัดการข้อพิพาทก็ได้ นัยนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าในเรื่องเนื้อหาหรือรายละเอียดของการตกลงบริหารจัดการข้อพิพาทระหว่างคู่พิพาทนั้น เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับการตกลงยินยอมของคู่พิพาททั้งสองฝ่ายตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ[58]

---

[48] Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* (n 38) 240.

[49] TSC art. 12.

[50] LOSC art. 15.0

[51] TSC art. 24.

[52] Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* (n 38) 240.

[53] TCS art.6.

[54] LOSC art.83.

[55] Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* (n 38) 241. ทั้งนี้ ตามข้อบทเดียวกัน หลักที่ใช้ตาม TCS นั้นหากสามารถบังคับใช้กับคู่กรณีได้ก็จะให้ใช้หลักการนั้นแทนหลักการที่ปรากฏใน LOCS ด้วย โปรดดู เพิ่งอ้าง 240-241.

[56] LOSC art. 74.

[57] Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* (n 38) 241.

[58] Ibid 272.

อย่างไรก็ดี เนื่องจากในเรื่องของการบริหารจัดการข้อพิพาทซึ่งเป็นวัตถุแห่งการศึกษาในบทความฉบับนี้ คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้มีการจัดทำความตกลงระหว่างกันในรูปของ MOU ปี 2544 แล้ว ดังนี้ กรณีก็ควรจะต้องพิจารณาถึงเนื้อหาความตกลงดังกล่าวประกอบการพิจารณาแล้ว กรณีนี้ เห็นว่า แม้ในปัจจุบันสถานะทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจดังกล่าวจะยังมีความไม่แน่นอนและยังไม่เป็นที่ยุติ แต่เมื่อพิจารณาไปถึงเจตนาของคู่พิพาททั้งสองฝ่ายที่มุ่งหมายจะจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกันเพื่อใช้เป็นฐานในการเจรจาเพื่อบริหารจัดการข้อพิพาทต่อไปแล้ว[59] กรณีก็เป็นการสมควรที่จะมีการนำสาระแห่งบันทึกความเข้าใจฉบับดังกล่าวมาเป็นกรอบและเป็นฐานในการเจรจาระหว่างกันต่อไปด้วยเช่นกัน ดังนี้ เมื่อลองพิจารณาถึงสาระของบันทึกความเข้าใจฉบับดังกล่าวซึ่งได้กล่าวถึงมาแล้ว ก็จะสามารถสรุปได้ว่า บันทึกความเข้าใจฉบับดังกล่าวมีฐานะเป็นส่วนเสริมของหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้อธิบายมาซึ่งจะถูกใช้เป็นกรอบใหญ่ในการดำเนินเจรจาตกลงเกี่ยวกับรายละเอียดของการบริหารจัดการข้อพิพาทระหว่างกันต่อไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ MOU ปี 2544 นั้น เป็นผลมาจากกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการแบ่งเขตพิพาททางทะเลในชั้นที่ 2 ที่ได้อภิปรายมาแล้ว ที่รอการเติมเต็มให้สมบูรณ์ชัดเจนขึ้นจนสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงผ่านกระบวนการเจรจาระหว่างคู่พิพาทต่อไป ดังนี้ MOU ปี 2544 จึงเป็นความตกลงที่สะท้อนความยินยอมของคู่พิพาทในชั้นต้นที่รอการใส่รายละเอียดซึ่งจะเป็นข้อเสนอหลักของบทความฉบับนี้เข้าไปในภายหลังนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป จากการพิจารณากฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่จะนำมาปรับใช้แก่ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาค่อนข้างมีความยืดหยุ่นและเปิดช่องให้คู่พิพาทสามารถแสวงหาทางออกและดำเนินการระงับข้อพิพาทได้อย่างเหมาะสม หรือหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือว่า จะเห็นได้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศไม่กำหนดจำกัดรูปแบบ ทางเลือก หรือความเป็นไปได้ไม่ว่ารูปแบบใด ๆ สำหรับการทำความตกลงระหว่างกันไว้ ซึ่งข้อสรุปทางกฎหมายในส่วนนี้จะได้นำไปพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ผ่านกรอบการวิเคราะห์และระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาซึ่งจะได้นำเสนอเป็นส่วนถัดไป

3. ระเบียบวิธีวิจัยและกรอบการวิเคราะห์ที่ใช้ในการศึกษา

แม้บทความชิ้นนี้จะเป็นบทความในทางนิติศาสตร์ แต่ก็เป็นยากที่จะใช้วิธีการในการศึกษาแบบนิติศาสตร์โดยแท้มาใช้ในการศึกษาเรื่องที่มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในทางปฏิบัติมากเช่นที่ปรากฏในบทความชิ้นนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากจะทำให้คณะผู้เขียนไม่สามารถจัดระบบหรือเรียบเรียงข้อมูลต่าง ๆ ที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก หรือนำเสนอกรอบคำอธิบายในประเด็นที่ศึกษาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ได้ ข้อจำกัดเช่นว่านั้นได้ทำให้คณะผู้เขียนต้องกำหนดระเบียบวิธีวิจัยที่จะใช้ในบทความชิ้นนี้ขึ้น อย่างไรก็ดี คณะผู้เขียนไม่ได้เลือกใช้ระเบียบวิธีการศึกษาเฉพาะในสาขาวิชาใด ๆ เพื่อใช้กับบทความชิ้นนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากในทางระเบียบวิธีวิจัยยังไม่ได้มีการพัฒนาเครื่องมือที่จะใช้สำหรับการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์หรือ

[59] ข้อสรุปนี้สามารถพิจารณาได้จากตัว MOU 2544 เองที่ชี้ให้เห็นว่าคู่พิพาทเห็นชอบกันในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่พิพาท ไล่เรียงตั้งแต่การเห็นชอบในกรอบหรือขั้นตอนการเจรจาทำความตกลงกันอย่างกว้าง ๆ ตลอดจนการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อรับผิดชอบดำเนินการในเรื่องนี้ในรายละเอียด นัยนี้ จึงย่อมสามารถสรุปได้ว่า คู่พิพาทย่อมประสงค์ให้ใช้บันทึกความตกลงดังกล่าวเป็นฐานความเข้าใจในการดำเนินการเจรจาต่อไปในอนาคต

เป้าหมายในการค้นหาตัวแบบที่จะนำมาปรับใช้กับสถานการณ์หนึ่ง ๆ มากนัก ในการนี้ คณะผู้เขียนจึงย้อนกลับไปที่วิธีการพื้นฐานที่ใช้ในการศึกษาวิจัยทั่วไป ซึ่งคณะผู้เขียนขอเรียกวิธีการท่านี้ การศึกษาโดยอาศัยกรณีศึกษาเปรียบเทียบ (Comparative Study) หากจะให้อธิบาย วิธีการศึกษาเช่นนี้เน้นไปที่การจัดระบบกรณีศึกษาต่าง ๆ ผ่านการเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของกรณีศึกษาต่าง ๆ จากนั้น จึงคัดเลือกกรณีศึกษาเฉพาะจากกลุ่มของกรณีศึกษานั้น ๆ มาศึกษาในเชิงลึกซึ่งถือเป็นการศึกษาที่รวมทั้งการศึกษาโดยอาศัยกรณีจำนวนมาก (Large Sample) และกรณีศึกษาจำนวนน้อย (Small Sample) เข้าด้วยกัน ซึ่งเมื่อนำระเบียบวิธีการศึกษาดังกล่าวมาปรับใช้กับบทความชิ้นนี้แล้ว จะได้ลำดับกระบวนการในการศึกษา ดังนี้ ขั้นแรก คณะผู้เขียนจะทำการศึกษากรณีศึกษาที่มีการบริหารจัดการข้อพิพาททางเขตแดนทางทะเลต่าง ๆ ทั่วโลก โดยจะทำการศึกษาในภาพรวม (Survey) ให้เห็นรูปแบบและรายละเอียดในการบริหารจัดการในขั้นต้น เพื่อที่จะได้นำกรณีศึกษาต่าง ๆ เหล่านั้นมาจัดระบบโดยการจัดกลุ่มตามบนฐานความเหมือนและความต่างโดยอาศัยเกณฑ์ที่เหมาะสม จากนั้น ในขั้นถัดมา คณะผู้เขียนจะกำหนดเกณฑ์ขึ้น เพื่อคัดเลือกกรณีศึกษาเฉพาะจากกลุ่มของกรณีศึกษาที่ได้จัดทำไว้เพื่อนำมาศึกษารายละเอียดของรูปแบบในการบริหารจัดการในเชิงลึก จากนั้น ในขั้นที่สาม คณะผู้เขียนจะนำรายละเอียดของกรณีศึกษาที่คัดเลือกมาเปรียบเทียบกรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลของประเทศไทยกับกัมพูชาเพื่อพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลที่มีความเหมาะสมกับเขตแดนทางทะเลมากที่สุดโดยจะอาศัยกรอบการวิเคราะห์ที่จะได้นำเสนอต่อไป ก่อนที่ในขั้นสุดท้าย คณะผู้เขียนจะพิจารณาข้อจำกัดบางประการที่มีความเฉพาะตัวของกรณีของประเทศไทย เพื่อที่จะปรับแต่งรูปแบบการบริหารจัดการที่เลือกมาให้มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุด

ในส่วนของกรอบการวิเคราะห์นั้น ดังได้กล่าวมาแล้วกรอบการวิเคราะห์จะใช้เป็นฐานหรือกรอบในการเปรียบเทียบกรณีศึกษาเฉพาะที่ถูกคัดเลือกกับกรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา ทั้งนี้ เพื่อให้มีกรอบที่มีความรัดกุมสามารถใช้เปรียบเทียบทุก ๆ กรณีศึกษาเฉพาะบนพื้นฐานอย่างเดียวกัน ซึ่งจะทำให้สามารถคัดเลือกกรณีศึกษาที่จะนำมาปรับใช้กับกรณีของประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมที่สุดโดยกรอบการวิเคราะห์ที่ใช้ในการเปรียบเทียบจะประกอบไปด้วยรายละเอียด 3 ประการ ดังนี้

1) ความสามารถใช้ได้ (Admissibility) โดยสาระหลักที่จะพิจารณาในข้อนี้คือว่า ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันระหว่างไทยและกัมพูชา และกฎหมายระหว่างประเทศอื่นที่ต้องปรับใช้กับกรณีนี้นั้น รูปแบบการบริหารจัดการของกรณีศึกษาที่พิจารณาสามารถนำมาปรับใช้ได้หรือไม่ กล่าวคือเป็นรูปแบบหรือวิธีการที่เป็นการต้องห้ามด้วยกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ แต่ทั้งนี้ จะไม่รวมถึงกรณีความตกลงทวิภาคีระหว่างกันที่สามารถตกลงเปลี่ยนแปลงกันได้โดยอาศัยวิธีการทางการทูต

2) ความคล้ายคลึง (Familiarity) จะพิจารณาความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยพื้นฐานที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะทางภูมิศาสตร์และรูปแบบของพื้นที่ของข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลที่มีระหว่างกัน

3) ความเหมาะสม (Appropriateness) จะพิจารณาจากความเหมือนและความแตกต่างของปัจจัยพื้นฐานที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ หรือมีความยืดหยุ่นมากกว่าปัจจัยพื้นฐานที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ กล่าวโดยเฉพาะ กรอบการวิเคราะห์ในข้อนี้จะพิจารณาความเหมือนและความแตกต่างใน 3 ส่วนหลัก คือ

(1) ความตกลงทวิภาคีที่มีระหว่างกันในกรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชาที่สามารถตกลงเปลี่ยนแปลงได้ประกอบกับความเป็นไปได้ในการตกลงเปลี่ยนแปลงเช่นว่านั้น (2) ความเป็นไปได้ในการสร้างความยุติธรรมร่วมกันในการสำรวจ แสวงหา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทะเล และ (3) ปัจจัยทางการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างคู่พิพาทและการเมืองของมติมหาชนในประเทศทั้งสอง

หลังจากได้อธิบายระเบียบวิธีวิจัยและกรอบการวิเคราะห์ที่จะใช้ในการศึกษาแล้ว ลำดับต่อไปคณะผู้เขียนจะค่อย ๆ นำเสนอกระบวนการในการวิเคราะห์และผลการศึกษาไปตามลำดับ โดยจะเริ่มต้นนำเสนอภาพรวมการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลเป็นลำดับแรก

4. ภาพรวมการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล

ในส่วนนี้ คณะผู้เขียนจะพิจารณาภาพรวมของการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล โดยจะทำการจัดกลุ่มรูปแบบของการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล พร้อมอธิบายว่าในแต่ละกลุ่มว่ามีรูปแบบและมีลักษณะในการบริหารจัดการอย่างไร ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบของการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลที่จะถูกใช้ในฐานะวัตถุแห่งการศึกษาต่อไป

จากการศึกษาค้นคว้า คณะผู้เขียนพบว่าหากพิจารณาแบ่งการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลโดยภาพรวมแล้วจะสามารถแบ่งประเภทของการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลได้ใหญ่ ๆ ได้ออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

4.1 การบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลซึ่งมีการกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด

การบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลในรูปแบบนี้จะเป็นกรณีที่มีการที่รัฐซึ่งมีพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลได้ทำการตกลงแบ่งเขตแดนทางทะเลในลักษณะที่เด็ดขาด แต่ว่าการแบ่งดังกล่าวได้มีการกำหนดสิทธิบางประการให้แก่อีกรัฐเพื่อเป็นการตอบแทนหรือประนีประนอมระหว่างกัน[60] ยกตัวอย่าง สิทธิในการรับผลตอบแทน[61] สิทธิในการประมงในพื้นที่ทางทะเลของอีกรัฐ[62] ทั้งนี้โดยสามารถแบ่งประเภทย่อยได้อีกดังนี้

[60] Clive Schofield, 'Blurring the Lines? Maritime Joint Development and the Cooperative Management of Ocean Resources' (2009) 7(1) Issues in Legal Scholarship Article 3, 5.

[61] Agreement Between the Kingdom of Saudi Arabia and the Government of Bahrain (Saudi Arabia-Bahrain) (ratified 26 February 1958, entered into force 26 February 1958) 30248 UNTS 1733. Second Clause.

[62] Agreement between Norway and Iceland on fishery and continental shelf questions (Norway-Iceland) (notified 28 June 1980, entered into force 28 June 1980) 37025 UNTS 2124. art.53.

4.1.1 การบริหารจัดการโดยการมอบสิทธิในทางบริหารแก่รัฐใดรัฐหนึ่ง สำหรับการบริหารจัดการในรูปแบบนี้จะเป็นการแบ่งที่ยกอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่ถูกแบ่งให้กับรัฐที่ได้รับสิทธิในพื้นที่ทางทะเลดังกล่าวในการบริหารจัดการ โดยมีการกำหนดข้อแลกเปลี่ยนเป็นสิทธิบางประการ ยกตัวอย่าง การกำหนดให้รัฐผู้ไม่ได้สิทธิในพื้นที่ทางทะเลที่ถูกแบ่งได้รับเงินจากการใช้พื้นที่ที่เคยเป็นพื้นที่พิพาท ลักษณะของการแบ่งดังกล่าวเกิดขึ้นใน Joint Development Agreement (JDA) แรกของโลก คือความตกลงปี 1958 ระหว่าง Bahrain-Saudi Arabia ซึ่งมีการกำหนดแบ่งพื้นที่ระหว่าง Bahrain กับ Saudi Arabia[63] ทว่าแม้อำนาจในการบริหารจะตกเป็นของกษัตริย์ของ Saudi Arabia แต่รายได้ที่ทาง Saudi Arabia หาได้จากบริเวณที่เคยเป็นพื้นที่ทับซ้อนจะตกแก่ Bahrain ครึ่งหนึ่ง ทั้งนี้โดยไม่กระทบอำนาจอธิปไตยของ Saudi Arabia[64]

4.1.2 การบริหารจัดการโดยมีคณะกรรมการ สำหรับการบริหารจัดการรูปแบบนี้จะยังคงมีลักษณะเป็นการแบ่งพื้นที่ทับซ้อนโดยมีการกำหนดสิทธิบางประการแก่อีกรัฐในการได้ประโยชน์หรือใช้พื้นที่ทางทะเลที่เคยเป็นพื้นที่ทับซ้อน ทว่าจะมีการตั้งองค์กรกลางอย่างคณะกรรมการ (commission) มาช่วยเรื่องการบริหารผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างรัฐที่ทำความตกลง ทำหน้าที่เป็นเหมือนที่ปรึกษา และตรวจสอบการพื้นที่บริหารจัดการร่วม ตัวอย่างของความตกลงในลักษณะนี้นั้นมี ความตกลง Argentina-Uruguay ซึ่งมอบสิทธิในการจับปลาในพื้นที่ของอีกรัฐ[65] และความตกลง Iceland-Norway (Jan Mayen Island) ที่กำหนดสิทธิในการได้รับรายได้จากการจับปลา[66]

4.2 การบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลโดยปราศจากการกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด

กรณีนี้จะเป็นการจัดสรรพื้นที่ทางทะเลโดยไม่มีการแบ่งเขตทางทะเลก่อน แต่เป็นกรณีที่ (1) รัฐผู้ตกลงจะร่วมกันบริหารจัดการพื้นที่ทับซ้อนและแบ่งปันผลประโยชน์กัน ทั้งนี้โดยอาจมีคณะกรรมการมาช่วยในการบริหารจัดการดังกล่าวในบางมิติ[67] คณะผู้เขียนเรียกการบริหารจัดการรูปแบบดังกล่าวว่า ‘การบริหารจัดการโดยตรง’ หรือ (2) รัฐผู้ตกลงร่วมกันตั้งองค์กรร่วมมาบริหารจัดการพื้นที่ทับซ้อนในลักษณะที่เป็นตัวแทนของรัฐผู้ตกลง[68] คณะผู้เขียนเรียกการบริหารจัดการรูปแบบดังกล่าวว่า ‘การบริหารจัดการโดยอ้อม’

---

[63] อ้างแล้ว, (n 61), First Clause.

[64] อ้างแล้ว, (n 61), Second Clause.

[65] Treaty between the Republic of Argentina and the Oriental Republic of Uruguay concerning the Rio de la Plata and the corresponding maritime boundary (Argentina-Uruguay) (ratified 19 November 1973, entered into force 19 November 1973) 21424 UNTS 1295. Chapter XVI.

[66] อ้างแล้ว, (n 62), preamble and art. 9

[67] Jamila Rashadat Majidli, ‘THE INTERNATIONAL CASES CONCERNING JOINT DEVELOPMENT AGREEMENTS’ (2021) 3(2) International Online Scientific Journal 42, 43-44.

[68] ทั้งนี้มีความจำเป็นที่จะต้องแยกคำว่า ‘คณะกรรมการ’ (Commission) กับ ‘องค์กรร่วม’ (Authority) เพราะระดับของอำนาจในบริหารของอย่างหลังจะมากกว่าอย่างแรกอย่างมีนัยสำคัญ.

ทั้งนี้มีข้อตั้งข้อสังเกตว่าการใช้แนวทางนี้อาจจะทำให้เกิดปัญหาเรื่องเขตอำนาจทางกฎหมายในทะเลได้จากเหตุที่ยังไม่มีการแบ่งเขตแดนทางทะเลว่าอยู่ภายใต้อธิปไตยของฝ่ายใดอย่างชัดเจน ดังนี้รัฐที่ทำความตกลง โดยหลักจึงมักทำความตกลงเรื่องเขตอำนาจทางกฎหมายให้ชัดเจนเท่าที่จะทำได้เพื่อมิให้เกิดข้อพิพาทในเรื่องของเขตอำนาจอันอาจจะนำไปสู่การปรับใช้กฎเกณฑ์กับหลักการตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลซึ่งมีความซับซ้อน ยกตัวอย่าง ความตกลง Thailand-Malaysia[69] กับ Colombia Jamaica[70]

4.2.1 การบริหารจัดการโดยตรง การบริหารจัดรูปแบบนี้นั้นจะเป็นการบริหารจัดการที่รัฐผู้ตกลงเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่พิพาทโดยตรง ทั้งนี้โดยอาจมีองค์กรที่เรียกว่า ‘คณะกรรมการ’ (Commission) เข้ามากำกับดูแลการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวในบางมิติ มีลักษณะเหมือนเป็นที่ปรึกษาและตรวจสอบการใช้พื้นที่พัฒนาร่วม[71]

ทั้งนี้เมื่อเป็นการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทซึ่งรัฐเข้าไปใช้ประโยชน์โดยตรง คณะผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าเพื่อป้องกันการสับสนของการใช้ประโยชน์ของแต่ละรัฐ ในการบริหารจัดการประเภทนี้ก็อาจจะมีการแบ่งพื้นที่ย่อยและยกอำนาจในการบริหารจัดการให้แก่รัฐใดรัฐหนึ่ง ยกตัวอย่าง ความตกลง Japan-Korea ที่ได้แบ่งพื้นที่ออกเป็น 6 โซน เป็นพื้นที่ย่อยในการให้สัมปทาน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวจะได้รับการบริหารจัดการโดยผู้ได้รับสัมปทานที่รัฐผู้มีสิทธิในพื้นที่ย่อยนั้น ๆ ได้แต่งตั้ง[72] กระนั้นก็ตาม สำหรับบางความตกลงนั้นก็ไม่ได้มีการกำหนดพื้นที่ย่อยเอาไว้ ยกตัวอย่าง ความตกลง Colombia-Jamaica[73] กับความตกลง Cambodia-Vietnam[74]

4.2.2 การบริหารจัดการโดยอ้อม สำหรับแนวทางนี้จะเป็นการตั้งองค์กรร่วมที่มีอำนาจในการบริหารจัดการดั่งตัวแทนของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือแม้รัฐจะมีอำนาจในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่บริหารจัดการร่วม แต่การใช้อำนาจดังกล่าวนั้นจะต้องทำผ่านองค์กรร่วม ทั้งนี้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่ถูกกำหนดไว้ในความตกลง ตัวอย่างของความตกลงในลักษณะดังกล่าวคือ ความตกลง Thailand-Malaysia[75]

---

[69] 1990 Agreement between the Government of Malaysia and the Government of the Kingdom of Thailand on the Constitution and Other Matters Relating to the Establishment of the Malaysia-Thailand Joint Authority (Malaysia-Thailand) (ratified 30 May 1990, entry into force 30 May 1990). Bill, Part X.

[70] Maritime delimitation treaty between Jamaica and the Republic of Colombia (Jamaica-Colombia) (adopted 12 November 1993, entry into force 14 March 1994) 30943 UNTS 1776. art.3.5

[71] Ibid art.4

[72] Clive Schofield, ‘Blurring the Lines? Maritime Joint Development and the Cooperative Management of Ocean Resources’ (2009) 7(1) Issues in Legal Scholarship Article 3, 12-13.

[73] อ้างแล้ว, (n 70), art.3.

[74] Agreement on Historic Waters of Vietnam and Kampuchea (Cambodia-Vietnam) (adopted 7 July 1982, entry into force 7 July 1982). art.3.

[75] Jamila Rashadat Majidli, ‘THE INTERNATIONAL CASES CONCERNING JOINT DEVELOPMENT AGREEMENTS’ (n 67) 44-45.

โดยจากการพิจารณาภาพรวมของการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลแล้ว อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่าสำหรับสถานการณ์ระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาที่มีความละเอียดอ่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระแสที่อาจเกิดขึ้นจากข้อความคิดชาตินิยม (Nationalism) ทั้งจากข้อเท็จจริงยังมีปริมาณพื้นที่ทับซ้อนที่นับว่าสูงเป็นอย่างมาก ดังนี้ การแบ่งพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด จึงมีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแบ่งที่มีลักษณะเป็นการให้สิทธิบริหารจัดการเด็ดขาดไปเลยอย่างความตกลง Bahrain-Saudi Arabia การศึกษาในบทความนี้จึงจะมุ่งเน้นไปที่การบริหารจัดการตามหัวข้อ 4.1.2 ซึ่งไม่มีการแบ่งพื้นที่ทางทะเล เพราะมีความเป็นไปได้ที่จะสามารถนำมาปรับใช้ได้จริงจากเหตุที่มีความเสี่ยงที่จะถูกกระแสชาตินิยมต่อต้านน้อยกว่า ทั้งนี้โดยประกอบปัจจัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ หรือปัจจัยทางประวัติศาสตร์ สำหรับการเลือกกรณีศึกษาเพื่อศึกษาในบทความนี้

5. บทวิเคราะห์: กรณีศึกษาเปรียบเทียบ

หลังจากได้นำเสนอภาพรวมของรูปแบบการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลแล้ว ในส่วนนี้ คณะผู้เขียนจะทำการคัดเลือกกรณีศึกษาบางส่วนมาเพื่อทำการศึกษาในเชิงลึก เพื่อที่จะได้นำผลจากการศึกษาในส่วนนี้ไปประกอบการวิเคราะห์สถานการณ์ข้อพิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชาต่อไป โดยในชั้นต้น มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่าจะใช้เกณฑ์ใดในการคัดเลือกกรณีศึกษา ต่อเรื่องนี้คณะผู้เขียนได้ทำการกำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกทั้งสิ้น 3 เกณฑ์ คือ (1) ความใกล้ชิดทางทะเลกับไทยและกัมพูชา (2) ความคล้ายคลึงทางภูมิศาสตร์ทางทะเลกับไทยและกัมพูชา (ทั้งนี้โดยจะเน้นไปที่ไหล่ทวีปซึ่งมีทรัพยากรพลังงานที่ไทยต้องการ) และ (3) ความคล้ายคลึงทางประวัติศาสตร์ทางทะเลกับไทยและกัมพูชา ทั้งนี้ในการใช้เกณฑ์ดังกล่าวในการคัดเลือกกรณีศึกษานั้น คณะผู้เขียนจะคัดเลือกความตกลงที่มีลักษณะเข้าเกณฑ์ 2 ใน 3 เป็นอย่างน้อย เว้นแต่จะมีเหตุเหมาะสมอื่นซึ่งจะอธิบายต่อไป

โดยเมื่อทำการพิจารณาการบริหารจัดการข้อพิพาททางทะเลทั้งหมดแล้ว มีกรณีศึกษาที่ถูกหยิบยกมาพิจารณา ดังนี้

5.1 ความตกลง Thailand - Malaysia

ความตกลง Thailand – Malaysia เป็นการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลโดยปราศจากการกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด ประเภทที่เป็นการบริหารจัดการโดยอ้อม โดยเบื้องต้นพิจารณาได้ว่าความตกลง Thailand-Malaysia นั้นเป็นความตกลงที่เข้าเกณฑ์ที่ (1) อย่างแน่นอน เพราะการทับซ้อนของทางประเทศไทยกับมาเลเซียนั้นเกิดขึ้นในอ่าวไทยเช่นเดียวกับการทับซ้อนระหว่างไทยและกัมพูชา นอกจากนี้ยังเข้าเกณฑ์ที่ (2) เนื่องจากมีการทับซ้อนตั้งแต่ทะเลอาณาเขตถึงไหล่ทวีปเหมือนไทย[76] ด้วยเหตุนี้ คณะผู้เขียนจึงได้เลือกความตกลงดังกล่าวมาเป็นกรณีศึกษาในการศึกษานี้ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

[76] Treaty between the Kingdom of Thailand and Malaysia relating to the delimitation of the territorial seas of the two countries (Thailand-Malaysia) (adopted 24 October 1979, entry into force 15 July 1982) 21270 UNTS 1291, and Memorandum of Understanding between the Kingdom of Thailand and Malaysia on the delimitation of the continental shelf boundary between the two countries in the Gulf of Thailand (Thailand-Malaysia) (adopt 24 October 1979, entry into force 15 July 1982) 21271 UNTS 1291.

5.1.1 ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และลักษณะทางภูมิศาสตร์ ฐานของข้อพิพาทพื้นที่ทับซ้อนในกรณีนี้นั้นเกิดจากการที่ประเทศไทยอ้างสิทธิความเป็นเกาะของ Koh Losin ซึ่งอยู่ใกล้กับประเทศมาเลเซียเพื่อลากเส้นฐานตรง ในขณะที่ทางประเทศมาเลเซียเห็นว่า Koh Losin มีสถานะเป็นเพียงแค่หินเท่านั้นจึงไม่อาจใช้ลากเส้นฐานตรงได้ อย่างไรก็ดี เมื่อมีการอ้างสิทธิจากเส้นฐานตรงโดยไทยแล้ว ประเทศมาเลเซียที่มีอาณาเขตทางทะเลอยู่ใกล้กับ Koh Losin จึงมีการทับซ้อนของพื้นที่ทางทะเลกับประเทศไทยที่ลากเส้นฐานตรงผ่าน Koh Losin ตั้งแต่ทะเลอาณาเขตจนถึงขอบไหล่ทวีปของประเทศมาเลเซีย[77]

การตกลงระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซียได้กระทำผ่านการเจรจาซึ่งเป็นไปด้วยความราบรื่นเป็นส่วนใหญ่[78] ทั้งนี้ตราสารระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียสามารถแบ่งออกเป็น 3 บันทึกความเข้าใจ 1 ความตกลง คือ (1) บันทึกความเข้าใจ 21 กุมภาพันธ์ 2522 (2) บันทึกความเข้าใจ 24 ตุลาคม 2522 (ทะเลอาณาเขต) (3) บันทึกความเข้าใจ 24 ตุลาคม 2522 และ (4) ความตกลง 2533 (ความตกลงก่อตั้ง Joint Authority)

5.1.2 องค์กรกลางบริหารพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเล สำหรับความตกลง 2533 ทางประเทศไทยและมาเลเซียได้มีการจัดตั้งองค์กรร่วม (Joint Authority) ขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลตามความตกลง ซึ่งองค์กรร่วมจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล[79] และประกอบด้วย (ก) ประธานร่วมสองนายซึ่งรัฐบาลของประเทศไทยและมาเลเซียจะแต่งตั้งมาท่านละ 1 นาย (ข) สมาชิกที่จะแต่งตั้งโดยประเทศไทยและมาเลเซียในจำนวนที่เท่ากัน โดยสมาชิกเริ่มแรก (ซึ่งไม่นับประธาน) จะมีฝ่ายละ 6 นาย[80] ทั้งนี้องค์กรร่วมมีอำนาจในการควบคุมการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตพร้อมทั้งเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายดังกล่าว อย่างไรก็ดี ในบางกิจการยกตัวอย่าง การจัดโครงสร้างภายในองค์กรร่วม จะต้องได้รับความเห็นจากรัฐบาลทั้งสอง[81]

5.1.3 การแบ่งปันประโยชน์หรือสิทธิ สำหรับบันทึกความเข้าใจ 21 กุมภาพันธ์ 2522 ได้มีการกำหนดให้สิทธิในการประมง การสำรวจอุทกศาสตร์และสมุทรศาสตร์ การควบคุมและป้องกันมลพิษทางทะเล และเรื่องทำนองเดียวกันจะสามารถปฏิบัติในพื้นบริหารจัดการร่วมได้โดยเจ้าหน้าที่ของประเทศไทยและมาเลเซีย[82]

---

[77] Choon Ho Park, 'Malaysia-Thailand (Gulf of Thailand Continental Shelf)' in Jonathan I Charney and Lewis M Alexander (eds) *International Maritime Boundaries Volume I* (Martinus Nijhoff Publishers 1993) 1100.

[78] เพิ่งอ้าง. ได้มีการบ่งชี้แนวโน้มไปในทางดังกล่าว สิ่งที่ทำให้เกิดความยุ่งยากในการเจรจาตกลงนั้นมีเพียงแต่การไม่ยอมแพ้การอ้างสิทธิของประเทศไทยกับมาเลเซียซึ่งเป็นเรื่องปกติในการเจรจา.

[79] อ้างแล้ว, (n 69), art.1.

[80] อ้างแล้ว, (n 69), art.3.

[81] อ้างแล้ว, (n 69), art.7.

[82] 1979 Memorandum of Understanding between Malaysia and the Kingdom of Thailand on the Establishment of the Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand (Malaysia-Thailand) (adopted 21 November 1979, entry into force 24 October 1979). art.4

บันทึกความเข้าใจ 24 ตุลาคม 2522 (ทะเลอาณาเขต) ได้มีการแบ่งพื้นที่ทางทะเลระหว่างไทยและมาเลเซียในบริเวณน่านน้ำภายใน[83] โดยอาศัยหลักระยะที่เท่ากันในการใช้แบ่ง[84]

ความตกลง 2533 จะมุ่งเน้นไปที่เรื่องของแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต โดยหลักจะมีการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร สรรพสามิต พร้อมทั้งภาษีศุลกากรแก่สินค้าที่นำเข้าจากหรือส่งออกจากพื้นที่บริหารจัดการร่วมไปยังประเทศไทยกับมาเลเซีย และยังกำหนดให้ค่าใช้จ่ายกับผลประโยชน์ที่ใช้ในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่บริหารจัดการร่วมจะถูกแบ่งระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซียเท่า ๆ กัน[85]

ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่าองค์กรร่วมนั้นไม่ได้ถูกวางแผนให้ใช้เป็นสารัตถะตลอดไปโดยไม่มีการแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด เพราะทางประเทศไทยกับมาเลเซียได้ตกลงในความตกลง 2533 ให้องค์กรร่วมอยู่ได้จนถึงปี 2577 เท่านั้น[86] เว้นแต่จะได้มีการตกลงเป็นอย่างอื่น[87]

5.1.4 เขตอำนาจทางกฎหมาย ในช่วงระหว่างการเจรจาพื้นที่ทับซ้อนของไหล่ทวีประหว่างประเทศไทยกับมาเลเซีย เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในประเด็นเรื่องเขตอำนาจทางกฎหมายในส่วนของไหล่ทวีป บันทึกความเข้าใจ 21 กุมภาพันธ์ 2522 ได้มีการกำหนดเส้นแบ่งเขตอำนาจทางกฎหมายอาญาเอาไว้ชั่วคราว[88]

สำหรับบันทึกความเข้าใจ 24 ตุลาคม 2522 (ทะเลอาณาเขต) เมื่อได้มีการแบ่งพื้นที่ทะเลอาณาเขตแล้วจึงไม่มีปัญหาในเรื่องของเขตอำนาจทางกฎหมายอีก[89]

ในส่วนของความตกลง 2533 ได้มีการกำหนดเส้นเขตอำนาจทางกฎหมายแพ่งกับกฎหมายอาญาในพื้นที่บริหารจัดการร่วม[90] นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดเขตอำนาจสำหรับเรื่องภาษีเอาไว้โดยเฉพาะสำหรับเรื่องอัตราภาษีสามารถที่เก็บได้ และความผิดตามกฎหมายศุลกากรกับกฎหมายสรรพสามิต[91]

---

[83] อ้างแล้ว, (n 76), art.1.

[84] Choon Ho Park, 'Malaysia-Thailand (Gulf of Thailand Continental Shelf)' (n 77) 1093.

[85] อ้างแล้ว, (n 69), art.9.

[86] ข้อ 3 บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย.

[87] อ้างแล้ว, (n 69), art.18.

[88] ข้อ 5 บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย.

[89] อ้างแล้ว, (n 75), art.1.

[90] อ้างแล้ว, (n 69), Part I.

[91] อ้างแล้ว, (n 69), art.16.

5.2 ความตกลง Iceland – Norway

ความตกลง Iceland-Norway นั้นเป็นความตกลงการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลซึ่งมีการแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด ประเภทมอบสิทธิในทางบริหารแก่รัฐใดรัฐหนึ่งอย่างเด็ดขาด และเข้าเกณฑ์การศึกษาเพียงแค่ข้อ (2) คือความคล้ายคลึงทางภูมิศาสตร์ เพราะเป็นการบริหารจัดการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งอยู่บริเวณเดียวกับไหล่ทวีป กระนั้นก็ตาม คณะผู้เขียนเห็นว่าแม้เข้าลักษณะเพียงเกณฑ์เดียว แต่เมื่อกรณีมีประเด็นในเรื่องพลังงานปิโตรเลียมเหมือนกับสถานการณ์ไทยกับกัมพูชา และโครงสร้างของความตกลง Iceland-Norway ก็เป็นที่น่าสนใจ ด้วยเหตุนี้ คณะผู้เขียนจึงได้เลือกความตกลงดังกล่าวมาเป็นกรณีศึกษาในการศึกษานี้ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

5.2.1 ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และลักษณะทางภูมิศาสตร์ ฐานของพื้นที่ทับซ้อนในกรณีนี้นั้นเกิดจากการอ้างสิทธิในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) กับไหล่ทวีปของ Iceland ตอนปี 1979 ไปทางเกาะ Jan Mayen อันเป็นเมืองขึ้นของ Norway ซึ่งทาง Norway ใช้ลากเส้นฐานตรงทำให้พื้นที่ทางทะเลของ Iceland มีการทับซ้อนกับ EEZ และไหล่ทวีปของ Norway[92] โดยในภายหลังในปี 1980 จะได้มีประกาศของทาง Norway ตอบโต้ทาง Iceland โดยเป็นการอ้างสิทธิในการทำการประมง 200 ไมล์ทะเลนับจากเกาะ Jan Mayen[93]

ตอนช่วงปี 1980 ทาง Norway กับ Iceland ได้ร่วมกันทำความตกลง โดยเป็นการยอมรับสิทธิในการทำประมงของ Norway ก่อให้เกิดเป็น Agreement Concerning Fishery and Continental Shelf Questions (ต่อไปนี้จะเรียกว่า ‘ความตกลงปี 1980’) แต่ขณะเดียวกัน ความตกลงนี้ก็ยอมรับว่าทาง Iceland ควรมีสิทธิในพื้นที่บริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะเต็ม จนกระทั่งปี 1981 ภายหลังการเจรจาโดยผ่านคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ก็ได้มี Agreement on the Continental Shelf between Iceland and Jan Mayen (ต่อไปนี้จะเรียกว่า ‘ความตกลง 1981’) เป็นการแบ่งพื้นที่ทางทะเล พร้อมก่อตั้งพื้นที่พัฒนาร่วม โดยอาศัย UNCLOS มาตรา 76 กับ 83[94] โดยในการตกลงก็เป็นที่ชัดแจ้งว่าทาง Norway ได้ยอมรับสิทธิ 200 ไมล์ทะเลดั่งที่ทาง Iceland กล่าวอ้างในปี 1979 แต่ทาง Norway ก็ได้สิทธิประโยชน์ในพื้นที่พัฒนาร่วมเป็นการแลกเปลี่ยน

มีข้อสังเกตว่าในช่วงปีดังกล่าวทาง Iceland นั้นต้องพึ่งพาการนำเข้าพลังงานไฮโดรคาร์บอน ซึ่งทาง Norway เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ของพลังงานไฮโดรคาร์บอน เมื่อการที่พื้นที่พิพาททางทะเลนั้นอาจจะทำให้สามารถพบไฮโดรคาร์บอน ผลประโยชน์ที่ร่วมกันนี้อาจจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้ทาง Iceland กับ Norway ยอมตกลงกันเพื่อแบ่งพลังงานไฮโดรคาร์บอนในพื้นที่ทับซ้อนในความตกลง 1981[95]

---

[92] DH Anderson, ‘Iceland-Norway (Jan Mayen)’ in Jonathan I Charney and Lewis M Alexander (eds) *International Maritime Boundaries Volume II* (Martinus Nijhoff Publishers 1993) 1760.

[93] Ibid 1756.

[94] Ibid 1757.

[95] Ibid.

5.2.2 องค์กรกลางบริหารพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเล สำหรับความตกลง 1980 ที่เป็นเรื่องการประมงนั้น ในความตกลงได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารเรื่องการประมงโดยทั้งสองประเทศจะแยกกันเลือก 1 ตัวแทน กับ 1 รองตัวแทน รวมเป็น 4 คน นอกจากนี้ ยังมีฝ่ายบริหารงานที่ประกอบด้วยนักวิจัยทางวิทยาศาสตร์ของทั้งสองประเทศ[96]

ส่วนความตกลง 1981 ที่เป็นเรื่องปิโตรเลียมนั้นจะไม่มีคณะกรรมการบริหารพื้นที่ แต่จะใช้ระบบคณะกรรมการ โดยเป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ทางทะเลเกิดขึ้น

5.2.3 การแบ่งปันประโยชน์หรือสิทธิ ในความตกลง 1980 สำหรับประเด็นที่เกี่ยวกับการแบ่งปันสิทธิในเขตแดนของบริเวณ EEZ นั้นไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่ทาง Iceland มากกว่า โดยการแบ่งในกรณีนี้หากพิจารณาแล้วจะพบว่าการแบ่งไม่ได้ใช้เส้นระยะที่เท่ากัน (Equidistant Line)[97] ด้วยเหตุนี้ Iceland แม้จะได้พื้นที่ไปเพียงแค่ 39% ของ Joint Development Area แต่ก็นับว่าเยอะกว่าการแบ่งปกติซึ่งจะใช้เส้นที่มีระยะที่มีระยะเท่ากัน[98] กระนั้นก็ตามความตกลง 1980 นี้ได้มีการให้สิทธิทางประมงแก่ Norway ในช่วงปี 4 แรกมีสิทธิทำประมงโดยได้โควตาในการทำการประมงแค่ 15% ในพื้นที่ EEZ ของ Iceland แต่สามารถแก้ได้ โดยจะมีการพิจารณาเมื่อสิ้นสุดระยะ 4 ปีดังกล่าว[99]

ส่วนความตกลง 1981 ซึ่งเป็นเรื่องสัมปทานปิโตรเลียมนั้น ได้มีการกำหนดว่าในขั้นการสำรวจหาปิโตรเลียม ถ้าไม่ได้ตกลงเป็นอย่างอื่น ทั้ง Norway กับ Iceland จะมีสิทธิในการสำรวจการรวบรวมข้อมูล อย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ยังจะต้องแบ่งกันซึ่งข้อมูลระหว่างกัน อย่างไรก็ดีค่าใช้จ่ายในการสำรวจจะเป็นของ Norway ทั้งหมด[100] โดยหากการสำรวจสำเร็จ ในขั้นของการแสวงหาประโยชน์ การขุดเจาะ การสำรวจเพิ่มเติม หรือการให้สิทธิในพื้นที่ดังกล่าวจะต้องอาศัยฐานของสัญญากิจการร่วมค้า[101]

โดยความตกลง 1981 สำหรับเรื่องของกิจกรรมปิโตรเลียม ได้มีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบทางทะเลออกเป็น 2 ส่วน ซึ่งอ้างอิงจากเส้นการแบ่งเขตแดนทางทะเลเดิม[102] คือ พื้นที่ A คิดเป็น 61% ของ JDA (32,750 ตารางกิโลเมตร) ที่ทาง Norway จะเป็นผู้บริหาร เป็นผู้ใช้กฎหมาย เกี่ยวกับกิจกรรมปิโตรเลียม แต่ Iceland จะมีส่วนร่วม 25% ในกิจกรรมปิโตรเลียมนั่น[103] และพื้นที่ B คิดเป็น 39% ของ JDA (12,720 ตารางกิโลเมตร) ที่ทาง Iceland จะเป็นผู้บริหาร เป็นผู้ใช้กฎหมาย เกี่ยวกับกิจกรรมปิโตรเลียม แต่ Norway จะมีส่วนร่วม 25% ในกิจกรรมปิโตรเลียมนั่น[104]

---

[96] อ้างแล้ว, (n 62), art.2.

[97] DH Anderson, 'Iceland-Norway (Jan Mayen)' (n 92) 1756.

[98] Ibid 1761.

[99] อ้างแล้ว, (n 62), art.5.

[100] อ้างแล้ว, (n 62), art.3.

[101] อ้างแล้ว, (n 62), art.4.

[102] อ้างแล้ว, (n 62), art.5 and 6.

[103] อ้างแล้ว, (n 62), art.5.

[104] อ้างแล้ว, (n 62), art.6.

5.2.4 เขตอำนาจทางกฎหมาย เมื่อไม่มีการทับซ้อนทางพื้นที่ทางทะเลแล้วจากเหตุที่ได้มีการแบ่งพื้นที่ระหว่างทาง Iceland กับ Norway กรณีนี้การใช้เขตอำนาจทางกฎหมายจึงย่อมอาศัยหลักการทั่วไปในเรื่องสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายทะเลได้ ส่งผลให้ไม่มีประเด็นปัญหาเรื่องเขตอำนาจทางกฎหมายระหว่าง Iceland กับ Norway

5.3 ความตกลง Cambodia – Vietnam

สำหรับความตกลง Cambodia – Vietnam นี้นั้นเป็นความตกลงการบริหารจัดสรรพื้นที่ทางทะเลที่เข้าเกณฑ์ที่ (1) กับ (2) เป็นอย่างน้อยแน่นอน มิหนำซ้ำยังเป็นความตกลงที่ทางคู่กรณีของไทยคือกัมพูชาเป็นผู้ทำ ดังนี้จึงเลี่ยงไม่ได้ที่จะศึกษาความตกลง Cambodia – Vietnam ในบทความชิ้นนี้ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

5.3.1 ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และลักษณะทางภูมิศาสตร์ เหตุแห่งการทับซ้อนนั้นมีฐานมาจากการอ้างสิทธิในไหล่ทวีปโดยอาศัยฐานจากเกาะของทางกัมพูชากับเวียดนามที่อยู่ใกล้กัน จากความประชิดจึงทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลอยู่ที่ 14,580 ตารางไมล์ทะเล[105] ด้วยเหตุที่การทับซ้อนของพื้นที่ทางทะเลที่เกิดจากเกาะนี้จึงต้องมีการพูดคุยถึงอำนาจของทั้งเขตแดนทางบกกับทางทะเลให้ชัดเจน

จากข้อเท็จจริง การแบ่งเขตแดนทางบก (รวมถึงเกาะ) ของกัมพูชากับเวียดนามนั้นถูกกำหนดโดยสิ่งที่เรียกว่า Brévié line อันเป็นเส้นที่ถูกกำหนดโดย French Governor-General of Indo-China[106] ณ จุดนี้มีความน่าสนใจ เพราะดูเหมือนว่ากัมพูชากับสนใจที่จะใช้ Brévié line ตีความลากกำหนดเส้นพื้นที่ทางทะเลเหมือนที่ทำกับประเทศด้วย ซึ่งหากทำสำเร็จจะทำให้ทางกัมพูชาได้พื้นที่ทางทะเลจากเวียดนามที่เยอะกว่าปกติ กระนั้นก็ตามทางเวียดนามได้คัดค้านวิธีการใช้ Brévié line นำไปสู่การเจรจาและลงเอยด้วย Agreement on the Historical Waters between the Socialist Republic of Vietnam and the People's Republic of Kampuchea (ต่อไปนี้จะเรียกว่า 'ความตกลง 1979') อันเป็นความตกลงที่ก่อตั้ง joint development area[107]

5.3.2 องค์กรกลางบริหารพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเล ความตกลง 1979 ไม่มีการตั้งองค์กรกลางบริหาร

5.3.3 การแบ่งปันประโยชน์หรือสิทธิ ความตกลง 1979 สำหรับการแบ่งเขตแดนนั้นมีเพียงแต่การแบ่งเขตแดนทางบกเท่านั้น และไม่ได้กำหนดการแบ่งเขตแดนทางทะเลแต่อย่างใด[108] ทั้งนี้การตกลงแบ่งพื้นที่ทางนี้ได้ใช้ Brévié line ในฐานะเส้นที่ใช้แบ่งดินแดนทางบกซึ่งกรณีนี้คือเกาะของกัมพูชากับเวียดนาม[109]

---

[105] Ted L McDorman, 'Cambodia-Vietnam' in Jonathan I Charney and Lewis M Alexander (eds) *International Maritime Boundaries Volume III* (Martinus Nijhoff Publishers 1998) 2357-2358.

[106] Ibid 2358.

[107] Ibid.

[108] 1992 Memorandum of Understanding between Malaysia and the Socialist Republic of Vietnam for the Exploration and Exploitation of Petroleum in a Defined Area of The Continental Shelf Involving the Two Countries (Malaysia-Vietnam) (adopted, 5 June 1992, entry into force 5 June 1992). art.2, 3.

[109] Ibid art.3.

ปัญหาคือว่าความตกลงดังกล่าวได้ทำให้การทับซ้อนของพื้นที่ทางทะเลจากข้อเท็จจริงนั้นมิใช่การทับซ้อนทางไหล่ทวีปอีกต่อไป เนื่องจากการทับซ้อนในข้อเท็จจริงนี้ได้กลายสภาพกลายเป็นการทับซ้อนของน่านน้ำภายใน โดยมิใช่น่านน้ำภายในปกติ แต่เป็นการทับซ้อนของน่านน้ำภายในซึ่งเกิดจากเส้นฐานตรงทางประวัติศาสตร์ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือในความตกลงนี้ทางกัมพูชากับเวียดนามต่างลากเส้นฐานตรงเชื่อมไปยังเกาะของตัวเองที่แบ่งโดย Brévié line เพื่อต่างทำเส้นฐานตรงในการสร้างน่านน้ำภายในที่มากกว่าตามที่กำหนดไว้ใน UNCLOS ข้อ 7.3[110]

น่านน้ำภายในที่ถูกอ้างโดยกับพูชากับเวียดนามนั้นยังคงไม่ถูกแบ่ง แต่จะถูกแบ่งในอนาคต[111] ทั้งนี้ระหว่างที่การแบ่งพื้นที่ยังไม่เสร็จ ทางประเทศกัมพูชากับเวียดนามได้กำหนดสิทธิในพื้นที่ทับซ้อนโดยให้การสำรวจและควบคุมนั้นกระทำโดยทั้งสองประเทศ และการประมงโดยคนพื้นเมืองสามารถกระทำได้ ทั้งนี้เป็นไปตามทางปฏิบัติในทางประวัติศาสตร์ กระนั้นก็ตาม การสกัดแหล่งพลังงานทางทะเลจำพวกปิโตรเลียมจะยังคงต้องมีการตกลงในขั้นต่อไปก่อน[112]

5.3.4 เขตอำนาจทางกฎหมาย ความตกลง 1979 ไม่มีการตกลงเขตอำนาจทางกฎหมาย

5.4 ความตกลง Japan – Korea

สำหรับความตกลง Japan – Korea นั้นเป็นความตกลงบริหารจัดการพื้นที่แบบปราศจากการแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาดประเภทบริหารจัดการโดยตรง คณะผู้เขียนได้เลือกความตกลงดังกล่าวมาโดยอาศัยเกณฑ์ข้อ (2) กับ (3) เป็นหลัก ทั้งนี้เพราะการทับซ้อนของญี่ปุ่นกับเกาหลีนั้นเป็นการทับซ้อนในไหล่ทวีปที่มีประเด็นในเรื่องทรัพยากรปิโตรเลียมเป็นใจความสำคัญเหมือนไทยกับกัมพูชา นอกจากนี้เกาหลีกับญี่ปุ่นยังมีความขัดแย้งกันจากเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ซึ่งเปรียบเทียบได้กับไทยกับพูชา

อย่างไรก็ดี แม้ความตกลง Japan – Korea จะมีการแบ่งเขตแดนทางทะเลด้วย โดยเป็นความตกลงในทางทิศเหนือกับใต้ในส่วนไหล่ทวีป บทความชิ้นนี้จะมุ่งเจาะไปที่ความตกลงในทางทิศใต้อย่างเดียวเท่านั้น เนื่องจากความตกลงทางทิศเหนือนั้นแม้จะเป็นการลากเส้นต่อเนื่องเชื่อมมายังพื้นที่พัฒนาร่วมอันอยู่ภายใต้ความตกลงทิศใต้ แต่การลากเส้นดังกล่าวนั้นก็เป็นการลากเส้นแบ่งมิใช่การบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลร่วมกัน ทั้งยังเป็นการแบ่งแต่เพียงพื้นที่บริเวณไหล่ทวีป มิใช่การแบ่งน่านน้ำภายในกับทะเลอาณาซึ่งไทยต้องการ ดังนี้จึงไม่ควรเป็นวัตถุแห่งการศึกษาของบทความชิ้นนี้

5.4.1 ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และลักษณะทางภูมิศาสตร์ ฐานของเรื่องราวทั้งหมดนั้นเกิดจากรายงานในปี 1969 ของทาง ECAFE (ปัจจุบันรู้จักในฐานะ ESCAP) ที่ได้มีการเปิดเผยถึงความเป็นไปได้ในการที่จะพบพลังงานปิโตรเลียมจำนวนมหาศาลที่ซ่อนอยู่ที่พื้นที่ทะเลเหลืองกับทะเลจีนตะวันออก รายงานดังกล่าวนั้นได้ทำให้ช่วงปี 1970 ด้วยความต้องการในพลังงานปิโตรเลียม รัฐชายฝั่งสี่รัฐที่อยู่ใกล้พื้นที่ทางทะเลดังกล่าวคือ เกาหลี จีน ญี่ปุ่น ไต้หวัน การประกาศสิทธิในไหล่ทวีปในพื้นที่

[110] Ibid art.1; Ted L McDorman, 'Cambodia-Vietnam' (n 105) 2358-2360.

[111] Ibid art.2.

[112] Ibid art.3.

เดียวกันนั้นทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลขึ้นระหว่าง 4 รัฐ[113] อย่างไรก็ดี ในภายหลังทางไต้หวันได้ถอนตัวออกไปด้วยปัจจัยทางการเมือง ทำให้ปัจจุบันพื้นที่ทับซ้อนในความตกลงนี้นั้นเป็นพื้นที่ทับซ้อนระหว่าง 3 รัฐคือ จีน – ญี่ปุ่น – เกาหลี[114]

สำหรับประเทศการลากเส้นไหล่ทวีปของคู่ความตกลง ทางญี่ปุ่นได้เน้นอ้างหลักเส้นกึ่งกลาง (Median Line) โดยการอ้างสิทธิในหมู่เกาะที่อยู่ใกล้บริเวณพื้นที่ทะเลเป็นฐานในการลากเส้นไหล่ทวีป ส่วนเกาหลีได้เน้นอ้างหลักส่วนต่อออกไปตามธรรมชาติ (Natural Prolongation) ของคาบสมุทรเกาหลีในการลากเส้นไหล่ทวีป[115]

เพื่อดึงทรัพยากรออกมาใช้ตามรายงานของ ECAFE ทางญี่ปุ่นกับเกาหลีจึงได้เจรจากัน โดยในแรกเริ่มมีข้อถกเถียงว่าทางญี่ปุ่นกับเกาหลีจะใช้การประนีประนอม (Conciliation) หรือจะนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ) กระนั้นก็ตาม ท้ายที่สุด ในวันที่ 30 มกราคม 1974 ทางญี่ปุ่นกับเกาหลีโดยอาศัยการเจรจาทางการทูต ได้มีการตกลงทำความตกลงการบริหารจัดสรรพื้นที่คือ Agreement Between Japan and the Republic of Korea Concerning Joint Development of the Southern Part of the Continental Shelf Adjacent to the Two Countries (ต่อไปนี้จะเรียกว่า ‘ความตกลง 1974’) ซึ่งมีผลในวันที่ 22 มิถุนายน 1978 ภายหลังจากญี่ปุ่นได้จัดการปัญหาในข้อกฎหมายและปัญหาการเมืองภายในประเทศของประเทศเสร็จสิ้น[116]

กระนั้นก็ตามความตกลง 1974 นั้นนับว่าเป็นความตกลงที่ไม่ได้มีผลลัพธ์ที่น่าพึงพอใจเท่าใดนัก เพราะภายหลังจากการประกาศใช้ จากการสำรวจที่ไม่ประสบความสำเร็จในการค้นหาพลังงานปิโตรเลียม ผลลัพธ์ที่แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่การสำรวจจะไม่คุ้มค่าในทางเศรษฐกิจได้ทำให้ทางญี่ปุ่นจึงมีท่าทีที่จะละเลยการสำรวจเพื่อหาทรัพยากรปิโตรเลียมต่อในพื้นที่บริหารจัดการร่วมต่อแม้ว่าทางเกาหลีจะพยายามร้องขอให้ทางญี่ปุ่นกลับมาร่วมทำการสำรวจในพื้นที่บริหารจัดการร่วมอีกครั้งก็ตาม[117]

5.4.2 องค์กรกลางบริหารพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเล สำหรับความตกลง 1974 นี้นั้นได้มีการตั้งองค์กรกลางในรูปแบบคณะกรรมการ (commission) ขึ้นมาเพื่อช่วยการบริหารให้คำปรึกษา และตรวจสอบการใช้พื้นที่พัฒนาร่วม ทั้งนี้คณะกรรมการจะได้รับการแต่งตั้งจากญี่ปุ่นกับเกาหลีฝ่ายละ 2 คน[118]

---

[113] Suk Kyoon Kim, ‘The Uncertain Status of the Korea-Japan Joint Development Agreement of the Continental Shelf and Its Prospects’ (2022) 7(2) Asia-Pacific Journal of Ocean Law and Policy 198-199 <https://www.researchgate.net/publication/366589793_The_Uncertain_Status_of_the_KoreaJapan_Joint_Development_Agreement_of_the_Continental_Shelf_and_Its_Prospects> accessed 25 December 2024.

[114] Ibid 200.

[115] Ibid 201.

[116] Ibid 201.

[117] Ibid 205-208.

[118] Agreement Between Japan and the Republic of Korea Concerning Joint Development of the Southern Part of the Continental Shelf Adjacent to the Two Countries (Japan-South Korea) (adopted 30 January 1974, entry into force 22 June 1978) 19778 UNTS 1225. art.24 and 25.

5.4.3 การแบ่งปันประโยชน์หรือสิทธิ ความตกลง 1974 ได้มีการกำหนดพื้นที่ย่อยในพื้นที่พัฒนาร่วมออกมา โดยปัจจุบันนั้นมี 6 พื้นที่ย่อย ซึ่งทั้ง 6 พื้นที่ย่อยทางญี่ปุ่นกับเกาหลีจะต้องแต่งตั้งผู้ได้รับสัมปทานของตัวเอง จากนั้นผู้ได้รับสัมปทานในแต่ละพื้นที่ย่อยจะมีหน้าที่ในการต้องทำสัญญาร่วมสำรวจและขุดเจาะร่วมกัน[119]

ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายจากการสำรวจและประโยชน์ที่ได้รับจากการขุดเจาะหาทรัพยากรปิโตรเลียมจะได้รับการแบ่งเท่า ๆ กันโดยผู้ได้รับสัมปทานของทั้งสองประเทศ[120]

มีข้อสังเกตว่าความตกลง 1974 มาตรา 3 (1) นั้นได้กำหนดไว้ว่าการสำรวจและการขุดเจาะนั้นจะต้องดำเนินการร่วมกันโดยผู้ได้รับสัมปทานทั้งสองรัฐ ดังนี้จึงทำให้เกิดการตีความได้ว่าเกาหลีกับญี่ปุ่นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่อาจที่จะกระทำการโดยฝ่ายเดียวในพื้นที่พื้นที่บริหารจัดการร่วมได้ และนี่น่าจะเป็นสาเหตุที่ทำให้เมื่อญี่ปุ่นได้ถอยออกมาจากการมีส่วนร่วมในพื้นที่บริหารจัดการร่วมก็ส่งผลให้กิจกรรมในพื้นที่บริหารจัดการร่วมลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

อย่างไรก็ดี ความตกลง 1974 นั้นได้กำหนดเวลาสิ้นสุดไว้ 50 ปีนับจากความตกลงมีผลใช้บังคับ ดังนี้ความตกลง 1974 หากไม่มีการตกลงเป็นอย่างอื่นจะสิ้นสุดผลด้วยตัวเองในปี 2028[121]

5.4.4 เขตอำนาจทางกฎหมาย ในความตกลงดังกล่าวนั้นมีการตกลงเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจทางกฎหมายสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม และกฎหมายที่ผู้ได้สัมปทาน[122] กระนั้นก็ตามมีประเด็นหลายประเด็นที่ถูกเว้นว่างไว้ เช่น ประเด็นในเรื่องสัญญาร่วมสำรวจและขุดเจาะ ประเด็นเรื่องอื่น ๆ นอกจากกิจกรรมปิโตรเลียม ประเด็นเหล่านี้ยังคงมีช่องว่างต้องอยู่ภายใต้กฎหมายใด[123] จึงมองได้ว่าความตกลงนี้มีปัญหาในเรื่องเขตอำนาจทางกฎหมาย

5.5 ความตกลง Vietnam - Malaysia

สำหรับความตกลง Vietnam – Malaysia นั้นเป็นความตกลงบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลรูปแบบไม่มีการแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาด และใช้วิธีการบริหารจัดการโดยตรง โดยความตกลงนี้เข้าเกณฑ์การคัดเลือกที่ (1) และ (2) ทั้งนี้จากเหตุที่เป็นความตกลงในประเทศอาเซียนด้วยกัน ทั้งยังเป็นการทับซ้อนในบริเวณไหล่ทวีปที่มีประเด็นเป็นเรื่องทรัพยากรปิโตรเลียมเหมือนกับไทยกับพูชา ด้วยเหตุนี้คณะผู้เขียนจึงได้เลือกความตกลงดังกล่าวมาเป็นกรณีศึกษาในการศึกษานี้ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

---

[119] Ibid art.5.

[120] Ibid art.9.

[121] Ibid art.31.

[122] Ibid art.7, 8, and 19.

[123] Suk Kyoon Kim, 'The Uncertain Status of the Korea-Japan Joint Development Agreement of the Continental Shelf and Its Prospects' (n 113) 212-213.

5.5.1 ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และลักษณะทางภูมิศาสตร์ การทับซ้อนในพื้นที่ดังกล่าวนี้ระหว่างประเทศเวียดนามกับมาเลเซียนั้นเกิดจากการอ้างสิทธิของไหล่ทวีปตามธรรมชาติของรัฐที่อยู่ใกล้กัน[124] ซึ่งโดยปกติกรณีเช่นนี้จะต้องใช้หลักเส้นระยะที่เท่ากัน (Equidistant Line) ในการแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ดี แทนที่จะใช้หลักดังกล่าว ทางมาเลเซียกับเวียดนามได้ทำความตกลง 1992 Memorandum of Understanding between Malaysia and the Socialist Republic of Vietnam for the Exploration and Exploitation of Petroleum in a Defined Area of The Continental Shelf Involving the Two Countries (ต่อไปนี้จะเรียกว่า 'ความตกลง 1992') แทนเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ โดยความตกลง 1992 นี้สามารถนับเป็นหนึ่งในความตกลงบริหารจัดการร่วมที่ประสบความสำเร็จได้จากค้นพบและขุดเจาะพลังงานปิโตรเลียมที่เกิดขึ้น[125]

ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความตกลงนี้เกิดขึ้นได้ที่ชัดเจนนั้นมี (1) ทั้งทางมาเลเซียกับเวียดนามนั้นต่างมีความต้องการที่จะใช้ทรัพยากรปิโตรเลียม และ (2) เวียดนามมีความต้องการเข้าสู่ ASEAN ในช่วงเวลาดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ การสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับมาเลเซียซึ่งเป็นสมาชิกของ ASEAN จึงเป็นเรื่องสำคัญ

5.5.2 องค์กรกลางบริหารพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเล ความตกลง 1992 ไม่มีการตั้งองค์กรกลางบริหาร

5.5.3 การแบ่งปันประโยชน์หรือสิทธิ ความตกลง 1992 นี้นั้นนับว่าเป็นความตกลงบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลที่มีความซับซ้อนที่ต่ำ[126] โดยหลักมีเพียงแต่การกำหนดว่าการสำรวจและขุดเจาะนั้นจะทำโดยรัฐวิสาหกิจของมาเลเซียและเวียดนามคือ PETRONAS กับ PETROVIETNAM ซึ่งจะต้องทำความตกลงทางพาณิชย์ร่วมกันอีกที ทั้งนี้โดยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสองประเทศ[127]

ค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์จากสำรวจกับขุดเจาะจะถูกแบ่งเท่ากันโดยมาเลเซียกับเวียดนาม[128]

---

[124] มีข้อสังเกตว่าก็มีความเห็นว่าการลากเส้นฐานตรงของเวียดนามอันเป็นฐานของการทับซ้อนของไหล่ทวีปนี้มาจากการลากเส้นฐานตรงของเวียดนามที่มีไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ โปรดดู Ted L McDorman, 'Malaysia-Vietnam' in Jonathan I Charney and Lewis M Alexander (eds) *International Maritime Boundaries Volume III* (Martinus Nijhoff Publishers 1998) 2338.

[125] Clive Schofield, 'Blurring the Lines? Maritime Joint Development and the Cooperative Management of Ocean Resources' (2009) 7(1) Issues in Legal Scholarship Article 3, 17.

[126] Ted L McDorman, 'Malaysia-Vietnam' (n 124) 2335.

[127] 1992 Memorandum of Understanding between Malaysia and the Socialist Republic of Vietnam for the Exploration and Exploitation of Petroleum in a Defined Area of The Continental Shelf Involving the Two Countries (Malaysia-Vietnam) (adopted, 5 June 1992, entry into force 5 June 1992). art.3.

[128] Ibid art.2.

5.5.4 เขตอำนาจทางกฎหมาย ความตกลง 1992 ไม่มีการกำหนดเรื่องเขตอำนาจทางกฎหมายเอาไว้

โดยหลังจากได้ทำการศึกษารายละเอียดของกรณีศึกษาที่คัดเลือกมาพิจารณาแล้ว ลำดับต่อไปจะเป็นการวิเคราะห์กรณีศึกษาทั้งห้าโดยการเปรียบเทียบกับข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาตามกรอบการวิเคราะห์ที่ได้นำเสนอไว้ ดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ ในภาพรวม มีข้อพึงสังเกตที่จะต้องตั้งพิจารณาไว้เบื้องต้น ในมิติของความสามารถใช้ได้ซึ่งจะพิจารณาเงื่อนไขในทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นหลักนั้น ดังได้อธิบายมาแล้วถึงความยืดหยุ่นของระบบกฎหมายทะเลในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับการตกลงบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลไว้เป็นการเฉพาะ ดังนี้ประเด็นความสามารถใช้ได้ของทุกกรณีศึกษาจึงไม่มี หรือกล่าวว่าอีกนัยหนึ่งคือ ทุกกรณี ศึกษาสามารถใช้ได้ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายระหว่างประเทศทั้งสิ้น กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องอธิบายเรื่องนี้ในรายละเอียดแต่อย่างใด

สำหรับกรณีความตกลงไทย-มาเลเซียนั้น ในเงื่อนไขความคล้ายคลึงนั้น แม้ความตกลงดังกล่าวกับกรณีข้อพิพาทไทยกับกัมพูชานั้นจะมีพื้นที่ทับซ้อนในบริเวณเดียวกันคือเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป ทั้งยังมีทรัพยากรที่เป็นที่ต้องการเหมือนกันคือปิโตรเลียม แต่ความตกลงไทย-มาเลเซียก็มีพื้นที่พิพาทเล็กกว่ากรณีพิพาทไทยกับกัมพูชามาก ในส่วนเงื่อนไขความเหมาะสมนั้น แม้ในเรื่องของกระบวนการในการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทกับโครงสร้างขององค์กรกลางในการบริหารจะไม่ได้ก่อให้เกิดผลในเรื่องความยุติธรรมในการจัดสรรทรัพยากรมากนักหากจะนำมาใช้กับข้อพิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชา แต่การกำหนดสัดส่วนในการแบ่งทรัพยากรและผลประโยชน์ระหว่างไทยกับมาเลเซียในอัตราส่วนเท่ากันที่ 50:50 ย่อมไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาที่มีลักษณะการกระจายตัวของแหล่งปิโตรเลียมเอียงมาทางฝั่งไทยมากกว่าอย่างมีนัยสำคัญ ในแง่นี้ อาจพอสรุปได้ว่าในการจะกำหนดรูปแบบการแบ่งสรรทรัพยากรและผลประโยชน์นั้น คงมีความจำเป็นในชั้นต้นที่ต้องพิจารณากำหนดผลลัพธ์ที่มีความยุติธรรมเสียก่อนจึงค่อยกำหนดวิธีการที่สามารถนำไปสู่ผลนั้นได้ต่อไป ในส่วนของประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างกันจะเห็นได้ว่ากรณีข้อพิพาททั้งสองมีความขัดแย้งกันมาก กล่าวคือ ในขณะที่กรณีไทยกับกัมพูชามีความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยดีนักและมีมิติมิติมหาชนที่ถูกครอบงำด้วยความคิดแบบชาตินิยมเข้ามาผสม แต่ความ สัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซียกลับราบรื่นมากและมติมหาชนแทบไม่มีอิทธิพลเลยในกระบวนการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล ดังจะเห็นได้จากความรวดเร็วในการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทและการปราศจากกระแสต่อต้านภายในประเทศของคู่พิพาทในกระบวนการเจรจาเลย ส่วนเรื่องของความตกลงทวิภาคีนั้นเห็นได้ว่าไม่มีประเด็นเรื่องผลของความตกลงต่อการยอมรับการกล่าวอ้างฐานะของเกาะโลซินของไทยซึ่งไม่ใช่ประเด็นที่ต้องพิจารณา ณ ที่นี้

สำหรับกรณีความตกลงไอซ์แลนด์-นอร์เวย์นั้น ในเงื่อนไขความคล้ายคลึง จะเห็นว่าแม้พื้นที่พิพาทอยู่ที่ไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะเหมือนกัน แต่ก็มีขนาดเล็กกว่าประมาณหนึ่ง ทั้งทรัพยากรที่เป็นปัญหาก็เป็นเรื่องของการประมงและปิโตรเลียมในสัดส่วนที่เท่ากันซึ่งต่างกับข้อพิพาทไทยกับกัมพูชาอยู่มาก ส่วนเงื่อนไขความเหมาะสมนั้น ข้อตกลงการบริหารข้อพิพาทระหว่างไอซ์แลนด์กับนอร์เวย์ประกอบไปด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน ส่วนที่ว่าด้วยการแบ่งเขตแดนทางทะเลโดยเด็ดขาดไม่ได้ส่งผลต่อความยุติธรรมในด้านทรัพยากรโดยตรง หากแต่หากนำมาใช้ในสถานการณ์ข้อพิพาทของไทยจะมีปัญหามากเพราะปัญหา

ความสัมพันธ์และความรู้สึกชาตินิยมจากการเสียสิทธิทางทะเลระหว่างกัน ในขณะที่เรื่องสิทธิในการทำประมงในเขตแดนของกันและกันนั้นไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมมากนัก เพราะทรัพยากรหลักในข้อพิพาทไทยกับกัมพูชาเป็นเรื่องของปิโตรเลียมมากกว่า และสุดท้าย ส่วนว่าด้วยการบริหารจัดการปิโตรเลียม โดยการแบ่งผลประโยชน์ที่ได้จากปิโตรเลียมตามสัดส่วนความใกล้ไกลจากแต่ละรัฐพิพาทนั้น แม้จะเห็นได้ว่าเป็นวิธีการแบ่งที่มีความยุติธรรมและสอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพ แต่ข้อเสนอใกล้เคียงกันนี้เคยถูกเสนอแล้วในการประชุมเพื่อยุติข้อพิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชาใน พ.ศ. 2549 แต่ถูกปฏิเสธ จึงไม่เป็นที่แน่ชัดว่า หากนำรูปแบบบการบริหารจัดการดังกล่าวมาปรับใช้จะสามารถทำได้หรือไม่ เนื่องจากความพยายามในการทำข้อตกลงทวิภาคีในลักษณะเดียวกันไม่สามารถเกิดได้ดังได้กล่าวไป ทั้งนี้ สุดท้ายแล้ว การจะบรรลุความตกลงในเรื่องนี้ได้มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับความต้องการทรัพยากรและผลประโยชน์ที่สมกันของรัฐพิพาทซึ่งเป็นที่ไม่แน่ชัดว่ากรณีไทย-กัมพูชานั้น มีลักษณะเช่นเดียวกันกับไอซ์แลนด์กับนอร์เวย์หรือไม่

สำหรับกรณีความตกลงเวียดนาม-มาเลเซียนั้น ในเงื่อนไขความคล้ายคลึง แม้จะเป็นพื้นที่ทับซ้อนบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปเหมือนกัน ทั้งยังมีทรัพยากรหลักคือปิโตรเลียม แต่ก็มีขนาดเล็กกว่าพื้นที่พิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชามาก ส่วนในเงื่อนไขความเหมาะสมนั้น ในส่วนของรูปแบบการบริหารจัดการที่ให้มีรัฐวิสาหกิจของรัฐเป็นผู้ดำเนินการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยให้มาตกลงรายละเอียดการดำเนินการอีกชั้นนั้นไม่ได้ส่งผลต่อความยุติธรรมอย่างมีนัยสำคัญ แต่เงื่อนไขในการแบ่งผลประโยชน์อย่างเท่า ๆ กันที่ 50:50 นั้น หากนำมาใช้จะส่งผลต่อความยุติธรรมในการจัดสรรทรัพยากรอย่างยิ่งอันเนื่องมาจากลักษณะการกระจายตัวของแหล่งปิโตรเลียมในพื้นที่พิพาทดังได้กล่าวมาแล้ว ในส่วนเรื่องของข้อตกลงทวิภาคีที่มีมาก่อนไม่ได้มีประเด็นต้องพิจารณาเป็นพิเศษ เช่นเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่างคู่พิพาทที่เป็นปกติดี

สำหรับกรณีความตกลงญี่ปุ่น-เกาหลีใต้นั้น ในเงื่อนไขความคล้ายคลึง จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องของไหล่ทวีปที่มีทรัพยากรสำคัญคือปิโตรเลียมเหมือนกัน แม้จะมีพื้นที่ที่เล็กกว่าประมาณหนึ่งก็ตาม ส่วนในเงื่อนไขความยุติธรรมนั้น จะเห็นได้ว่าแม้ในประเด็นเรื่องความตกลงทวิภาคีจะไม่มีประเด็นต้องพิจารณา แต่เรื่องความยุติธรรมนั้น แนวคิดในการแบ่งพื้นที่ออกเป็นโซนย่อย (Sub Zone) นั้นนับว่ามีความเหมาะสมและจะสามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับกรณีพิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชาได้มาก แต่การแบ่งผลประโยชน์เท่า ๆ กัน (Equally) นั้น กล่าวได้ว่าจะไม่เป็นการยุติธรรมอย่างยิ่งอันเนื่องมาจากการกระจายตัวของแหล่งปิโตรเลียมดังได้กล่าวไปแล้ว นอกจากนี้ เงื่อนไขและวิธีการในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขุดหาและแบ่งปันทรัพยากรระหว่างกันก็มีความเป็นไปได้ที่จะสร้างปัญหาในทางปฏิบัติตามมาได้ ส่วนประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกันนั้น จะเห็นได้ว่ารัฐคู่พิพาททั้งสองมีความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยดีระหว่างกันนัก[129] แต่ความต้องการในการใช้ทรัพยากรที่มีเหมือนกันก็ทำให้ทั้งสองชาติมาตกลงกันได้ซึ่งเมื่อเกิดความเปลี่ยนแปลงในแง่ผลประโยชน์ การดำเนินการตามความตกลงดังกล่าวจึงถดถอยลงไปด้วย

[129] โปรดพิจารณารายละเอียดได้ที่ สมศักดิ์ จันทวิชชประภา, 'ญี่ปุ่น – เกาหลีใต้ : ความสูญเสียจากสงครามสู่ความไม่ยอมกันในทุกสนามแข่งขัน' (*The 101 World*, 21 เมษายน 2565) <https://www.the101.world/https-www-the101-world-the-rivalry-ep-13/> สืบค้นเมื่อ 5 กันยายน 2568.

สำหรับกรณีความตกลงเวียดนาม-กัมพูชานั้น ในเงื่อนไขความคล้ายคลึงนั้น แม้พื้นที่ทับซ้อนจะเป็นเรื่องของไหล่ทวีปเหมือนกัน แต่ขนาดกลับเล็กกว่ามาก ในขณะที่ในเงื่อนไขความเหมาะสมนั้น จะเห็นได้ว่า แม้การนำเอารูปแบบการบริหารจัดการที่ใช้ในความตกลงนี้มาใช้กับกรณีของประเทศไทยจะไม่ได้ส่งผลต่อความยุติธรรมอย่างมีนัยยะสำคัญ แต่การนำเอารูปแบบนั้นมาใช้ก็ไม่อาจจะแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชาที่เกี่ยวข้องกับความต้องการทรัพยากรปิโตรเลียมได้เช่นกัน หรือหากจะสรุปให้รวบรัด รูปแบบการบริหารจัดการนี้ถูกออกแบบมาให้ใช้กับข้อพิพาทที่ยังไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรในทะเล จุดยืนเรื่องผลประโยชน์ของทั้งสองรัฐจึงยังไม่ชัดเจนนัก ในขณะที่กรณีข้อพิพาทไทยกับกัมพูชามีความชัดเจนในเรื่องนี้แล้ว ส่วนเรื่องความตกลงทวิภาคีไม่มีประเด็นในเรื่องนี้ ในส่วนเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างคู่พิพาทนั้น จะเห็นได้ว่า แต่เดิมเวียดนามกับกัมพูชามีปัญหาความขัดแย้งกันตั้งแต่สงครามเย็นคล้ายกรณีไทยกับกัมพูชา แต่ปัจจัยที่ทำให้สามารถทำความตกลงกันได้เกิดจาก (1) การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลภายในของกัมพูชาที่มีความสัมพันธ์อันดีกับฝั่งเวียดนามที่อาจเทียบเคียงได้กับสถานการณ์ของไทยในปัจจุบัน และ (2) การยังไม่มีความชัดเรื่องผลประโยชน์ของทรัพยากรดังได้กล่าวมาแล้ว

6. ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้มีการศึกษาวิเคราะห์กรณีศึกษาต่าง ๆ เปรียบเทียบข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาแล้ว ในส่วนนี้ คณะผู้เขียนจะได้ทำการเสนอข้อเสนอสำหรับการแก้ไขข้อพิพาทดังกล่าวบนฐานของข้อมูลและการศึกษาวิเคราะห์ที่ได้ดำเนินมาโดยตลอด โดยในส่วนนี้ จะประกอบไปด้วยทั้งส่วนที่เป็นข้อเสนอ เหตุผลประกอบ ตลอดจนข้อจำกัดในทางปฏิบัติและข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องประกอบกันไป

หากจะกล่าวโดยสรุป คณะผู้เขียนขอเสนอข้อเสนอจำนวน 4 ชุดประกอบกัน ทั้งนี้ โดยที่อาจพิจารณาได้ว่าข้อเสนอต่อไปนี้นั้นจะเริ่มต้นจากการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการอ้างสิทธิทางกฎหมายที่มีความไม่สอดคล้องระหว่างกันให้เป็นที่ยุติเสียก่อน จากนั้น จึงค่อยนำไปสู่การเจรจาเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างกันโดยอาศัยฐานของกรอบการเจรจาตาม MOU ปี 2544 หากแต่ได้มีการพัฒนาข้อเสนอในการดำเนินการในรายละเอียดที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อจะได้เป็นประโยชน์ในการนำไปกำหนดทิศทางและเป้าหมายในการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงระหว่างคู่พิพาททั้งสองฝ่ายต่อไป ดังนี้

1) ก่อนจะมีการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงยุติข้อพิพาทระหว่างกันนั้น รัฐคู่พิพาททั้งสองฝ่ายจะต้องมาทำความตกลงแบ่งเขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายให้มีความชัดเจนดังที่เคยมีการดำเนินการในกรณีข้อพิพาทไทย-มาเลเซีย[130] ทั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่ข้อพิพาทที่มีขนาดใหญ่โตมาก หากไม่ได้มีการตกลงเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจนย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่พิพาทจะเต็มไปด้วยความสับสนและยากต่อการใช้อำนาจของรัฐเหนือทะเลตลอดจนการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ในทะเลให้เป็นไปตามกฎหมายด้วย และแม้จะมีการตกลงกันในเรื่องการบริหารจัดการแล้ว ก็จะต้องมีการระบุถึงการแบ่งเขตอำนาจทางกฎหมายเอาไว้อย่างชัดเจนด้วย ทั้งนี้ พึงมีการระบุไว้ในความตกลงให้ชัดเจนว่า การแบ่งเขตอำนาจทางกฎหมายเช่นว่านั้นเป็นคนละเรื่องกับการแบ่งเขตแดนทางทะเลระหว่างกันที่หากจะมีการแบ่งต้องมีการตกลงกันอีก

[130] อ้างแล้ว (เชิงอรรถที่ 86 – 89).

ชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันกรณีที่เขตอำนาจทางกฎหมายที่แบ่งกันถูกตีความหรือพัฒนาไปเป็นการแบ่งเขตแดนทางทะเลในอนาคตด้วย

2) ก่อนจะมีการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงยุติข้อพิพาทระหว่างกันนั้น รัฐคู่พิพาททั้งสองฝ่ายจะต้องดำเนินการปรับเส้นอ้างสิทธิเขตแดนทางทะเลของตนให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้พื้นที่พิพาทกลับมาอยู่ในรูปแบบและขนาดที่เหมาะสมสามารถดำเนินการเจรจาต่อไปได้บนฐานของความยุติธรรมภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

3) แบ่งแยกพื้นที่พิพาทเป็น 2 ส่วนและดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจฯ พ.ศ. 2544 โดยมีเงื่อนไขว่าเงื่อนไขการต้องทำพร้อมกันจะต้องเอาออกเพื่อเปิดช่องการเจรจาแยกกันให้บรรลุความตกลงโดยเร็ว

4) ในการบริหารจัดการพื้นที่พิพาทด้านเขตแดนทางทะเลนั้น คณะผู้เขียนขอเสนอให้มีการดำเนินการจัดทำเขตพัฒนาร่วมกัน (JDA) โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) นำเอารูปแบบการแบ่งเขตย่อยที่ปรากฏในความตกลงญี่ปุ่น-เกาหลี โดยมีข้อพิจารณาสำคัญสามประการคือ ประการแรก การแบ่งจะต้องแบ่งซอยย่อยให้ค่อนข้างมากเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเรื่องอื่น ๆ ที่จะอธิบายต่อไป ประการที่สอง การแบ่งเขตย่อยพึงจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับลักษณะของแหล่งปิโตรเลียมบนพื้นฐานของการสำรวจทางวิทยาศาสตร์ กล่าวคือ แอ่งสำหรับขุดเจาะปิโตรเลียมไม่ควรอยู่ในหลายเขตย่อย และประการที่สาม เขตย่อยที่ถูกแบ่งไปนั้นจะถูกกำหนดเป็น 2 กลุ่ม คือพื้นที่ส่วนใจกลางและพื้นที่ส่วนริบขอบที่ใกล้ชิดกับประเทศคู่พิพาททั้งสองฝั่ง

(2) การแบ่งสรรผลประโยชน์จะไม่ยึดหลักการแบ่งอย่างเท่าเทียมกัน แต่จะอาศัยหลักคิดที่ปรากฏจากภาพรวมของหลายความตกลง เป็นต้นว่า ความตกลงไอซ์แลนด์-นอร์เวย์ว่า การแบ่งสัดส่วนทรัพยากรหรือผลประโยชน์ที่ได้จากพื้นที่พิพาทนั้นจะต้องสัมพันธ์กับความใกล้ชิดของรัฐคู่พิพาท กล่าวคือ รัฐที่มีความใกล้ชิดมากกว่า เช่น อยู่ใกล้กว่า หรือมีความเป็นเจ้าของพื้นที่มากกว่าก็ควรจะมีสิทธิในทรัพยากรมากกว่า ทั้งนี้ โดยที่รายละเอียดในส่วนตัวเลขนั้นจะต้องมีการประเมินทางวิทยาศาสตร์และตกลงกันอีกชั้นหนึ่ง อย่างไรก็ดี แม้รูปแบบการแบ่งสรรผลประโยชน์เช่นนี้จะเคยถูกปฏิเสธโดยฝั่งกัมพูชาไปแล้ว แต่ผลจากการแบ่งเขตย่อยออกเป็นเขตเล็ก ๆ จำนวนมากย่อมทำให้ข้อเสนอเปลี่ยนแปลงไป และฝ่ายกัมพูชามีโอกาสได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรมากกว่าจากการที่สัดส่วนการแบ่งผลประโยชน์ในแต่ละเขตย่อยมีความแตกต่างกันก็อาจทำให้ฝ่ายกัมพูชายอมตกลงได้

(3) ในเรื่องการปฏิบัติเพื่อควบคุมดูแลเขตพัฒนาร่วมกัน คณะผู้เขียนขอเสนอให้นำรูปแบบขององค์กรกลางบริหารในข้อตกลงไทย-มาเลเซียมาใช้ กล่าวคือ จะมีการตั้งองค์กรกลางขึ้นโดยมีกรรมการที่ประเทศคู่พิพาทตั้งในจำนวนเท่า ๆ กัน ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบสัมปทานที่จะให้แก่บริษัทเอกชนที่จะมาสำรวจและขุดเจาะทรัพยากรในบริเวณเขตพัฒนาร่วมบนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ที่รัฐคู่พิพาทกำหนดไว้ และจะเป็นผู้รับเอาทรัพยากรที่ขุดเจาะได้มาแบ่งสรรให้แก่รัฐคู่พิพาทตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ ส่วนผลประโยชน์ที่บริษัทเอกชนจะได้รับจะเป็นเงินจากที่รัฐคู่พิพาทนำทรัพยากรไปใช้ประโยชน์ต่อไปตามอัตราส่วนและโดยวิธีการที่จะตกลงกันอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ คณะผู้เขียนมีข้อเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับ

สัดส่วนของกรรมการที่ใช้ในการลงมติอนุมัติสัมปทานแก่บริษัทเอกชนว่า ในกรณีพื้นที่ย่อยส่วนใจกลางนั้นจะให้ใช้เสียงข้างมากธรรมดา ส่วนพื้นที่ย่อยส่วนริมขอบพื้นที่ย่อยนั้นอยู่ใกล้ฝั่งประเทศใด จะต้องอาศัยเสียงข้างมากของกรรมการในฝั่งประเทศนั้นประกอบด้วยจึงจะถือว่าได้รับความเห็นชอบ

(4) เพื่อให้ความตกลงสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างราบรื่น ความตกลงควรมีความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ควรมีการเปิดช่องให้มีการตกลงสัดส่วนการแบ่งทรัพยากรระหว่างคู่พิพาทในแต่ละเขตย่อยใหม่ได้หากมีหลักฐานการสำรวจทางวิทยาศาสตร์ที่แสดงผลประโยชน์ที่แท้จริงของเขตย่อยนั้น ๆ หากว่ารัฐคู่พิพาทสามารถเจรจาตกลงกันได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันกรณีที่เมื่อมีการประเมินปริมาณทรัพยากรจริง ๆ แล้วมีคู่พิพาทฝั่งใดฝั่งหนึ่งหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินการต่อตามความตกลงเช่นในกรณีข้อตกลงญี่ปุ่น-เกาหลี ทั้งนี้ เพื่อเป็นมาตรการบังคับสำหรับการเจรจาเรื่องนี้ ความตกลงควรเปิดช่องให้มีการถอนตัวจากพื้นที่ย่อยของรัฐพิพาทซึ่งจะส่งผลทำให้พื้นที่ย่อยนั้นไม่สามารถใช้ประโยชน์จนกว่าจะมีการต่อรองกันได้ด้วย โดยที่เงื่อนไขการถอนตัวในแต่ละกลุ่มของพื้นที่ย่อยจะแตกต่างกัน กล่าวคือ พื้นที่ย่อยส่วนใจกลางสามารถถอนตัวได้ โดยมีเงื่อนเวลาให้การถอนตัวมีผล ส่วนพื้นที่ส่วนริมขอบจะถอนตัวต้องได้รับความยินยอมจากรัฐอีกฝ่าย

(5) รัฐคู่พิพาทจะต้องมาประชุมทบทวนการดำเนินการตามความตกลงอย่างสม่ำเสมอตามระยะเวลาที่เหมาะสมซึ่งจะตกลงกันต่อไป เพื่อคงความร่วมมือในการปฏิบัติตามความตกลงเอาไว้ โดยหากมีกรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งหลีกเลี่ยงไม่มาประชุมโดยไม่มีสถานการณ์จำเป็นหรือเหตุผลอันสมควรจะต้องมีการเสียค่าปรับตามที่กำหนดไว้ และในกรณีมีข้อพิพาทเกิดขึ้นความตกลงจะต้องกำหนดให้รัฐคู่พิพาทสามารถเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทได้ (เขตอำนาจภาคบังคับตามความตกลง) ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการปฏิบัติตามความตกลงเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอนาคต

7. บทส่งท้าย: ข้อจำกัดและความท้าทาย

หลังได้อภิปรายถึงรูปแบบของการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลตลอดจนนำเสนอกรณีศึกษาและรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับกรณีข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาแล้ว ส่วนนี้จะเป็นส่วนสุดท้ายของบทความนี้ที่จะชี้ให้เห็นว่า หนทางในการบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับรูปแบบของการบริหารจัดการนั้นยังต้องประสบความยุ่งยากอย่างไร และอะไรคืออุปสรรคสำหรับความสำเร็จดังกล่าว กล่าวโดยเฉพาะ ข้อเสนอที่คณะผู้เขียนได้จัดทำขึ้นนั้นตั้งอยู่บนฐานที่ว่า กระบวนการในการเจรจาต่อรองและการดำเนินการอื่น ๆ จะเป็นไปโดยเรียบร้อยและคู่พิพาททั้งสองฝ่ายจะสามารถบรรลุข้อตกลงที่เหมาะสมที่สุด อย่างไรก็ดี ความจริงของการเมืองระหว่างประเทศหาได้ทำให้บทสรุปเช่นว่านั้นเป็นไปได้โดยง่ายไม่ ซึ่งหากให้พิเคราะห์แล้ว กรณีข้อพิพาทในเรื่องนี้จะยังคงประสบปัญหาอย่างน้อยในสามมิติ มิติแรก มิติด้านข้อเท็จจริง ดังได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าเส้นเขตแดนทางทะเลที่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายกำหนดขึ้นอันเป็นสาเหตุของข้อพิพาทนั้นยังเป็นเส้นเขตแดนที่มีปัญหาไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศดังนี้แล้ว กระบวนการเจรจาเพื่อปรับเส้นเขตแดนเพื่อให้ได้พื้นที่พิพาทที่เหมาะสมจึงเป็นโจทย์แรกที่ต้องดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดหลายประการ ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาถึงความซับซ้อนของเขตแดนทางทะเลในบริเวณอ่าวไทยเอง ก็คงเป็นที่คาดหมายได้ว่าจะสร้างความยุ่งยากในกระบวนการเจรจาต่อไป เพราะแม้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายจะสามารถตกลงข้อตกลงใด ๆ ระหว่างกันได้ ก็ไม่ใช่เครื่องประกันว่า

การบริหารจัดการที่สามารถตกลงกันได้นั้นจะไม่เกิดเป็นข้อพิพาทกับรัฐที่สามอีก ดังเช่นที่ยังข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทย กัมพูชา มาเลเซีย และกับเวียดนามในบางส่วนอยู่ในปัจจุบัน

ในมิติข้อกฎหมาย แม้กฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับกรณีพิพาทนี้จะไม่มีปัญหานัก แต่ประเด็นข้อกฎหมายก็ยังคงมีความสำคัญกับการปรับเส้นเขตแดนทางทะเลระหว่างกันใหม่ซึ่งเกี่ยวพันกับปัญหาเรื่องการตีความสนธิสัญญาดังได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวก็คงมีความจำเป็นต้องพิจารณาถึงกฎหมายที่ใช้บังคับระหว่างกันและการอ้างฐานทางกฎหมายหลายประการ ตลอดจนการปรับใช้และตีความกฎหมายเข้ากับข้อเท็จจริงซึ่งต้องพิจารณากันต่อไปในรายละเอียดอีกมาก

ในมิติสุดท้ายคือมิติการเมืองระหว่างประเทศนั้น กล่าวได้ว่าเป็นประเด็นที่เป็นลักษณะเฉพาะของข้อพิพาทในเรื่องนี้ และเป็นมิติที่มีความสำคัญและจะส่งผลกระทบสูงสุดต่อการระงับข้อพิพาทในเรื่องนี้กล่าวโดยเฉพาะ ในขณะทีประเด็นอื่น ๆ จะส่งผลกระทบทำให้กระบวนการเจรจาอาจเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากหรือทำให้ล่าช้าไปเท่านั้น แต่ประเด็นในมิตินี้อาจจะทำให้การเจรจาไม่เกิดขึ้นเลยหรือทำให้ผลของการเจรจาเป็นไปโดยไม่สมเหตุสมผลเลยก็ได้ หากจะลองจำแนกแจกแจงปัญหาในมิติจะประกอบไปด้วยปัญหา 3 ประการ ประการแรก การขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องของผู้กำหนดนโยบายและบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังจะเห็นได้จากถ้อยแถลงหรือคำสัมภาษณ์หลายส่วนของผู้นำไทยที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง เป็นต้นว่า การชี้ประเด็นไปที่อธิปไตยเหนือเกาะกูดมากกว่าเรื่องของข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล[131] ความไม่เจนจัดของผู้กำหนดนโยบายเหล่านี้ในทางหนึ่ง อาจนำไปสู่ถ้อยแถลงบางประการที่ไม่เป็นคุณต่อการเจรจาต่อรองได้ ในขณะที่อีกทางหนึ่ง ก็อาจจะเป็นเครื่องชี้นำสังคมให้คล้อยตามไปกับประเด็นหรือข้อมูลที่ไม่ถูกต้องและอาจส่งผลต่อปัญหาในประการต่อ ๆ ไป ประการที่สอง อุดมการณ์และความรู้สึกชาตินิยมในปฏิสัมพันธ์ระหว่างคู่เจรจา ต่อปัญหานี้ อาจเห็นได้ชัดเจนแล้วจากความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยดีระหว่างไทยกับกัมพูชาที่ต่อเนื่องยาวนานมานับตั้งแต่อดีตก่อนที่จะถูกปลุกระดมเร้าให้รุนแรงขึ้นในห้วงเวลาปัจจุบัน ซึ่งปัญหานี้สุดท้ายก็อาจจะนำไปสู่การบั่นทอนความเป็นไปได้ในการเจรจาระหว่างกันและจะส่งผลต่อมติมหาชนก็ได้ และในประการสุดท้ายซึ่งมีความสำคัญที่สุด มติมหาชนในประเทศคู่พิพาทนั้นเมื่อได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้องจากปัญหาประการแรกและถูกกระตุ้นด้วยความรู้สึกชาตินิยมจากปัญหาประการที่สอง ย่อมทำให้มติมหาชนดำเนินไปในทิศทางที่ไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติและความยุติธรรม จนอาจนำไปสู่การกดดันของประชาชนต่อรัฐบาลของตนเพื่อให้ดำเนินการบางอย่างที่ไม่สมเหตุสมผล เป็นต้นว่า ให้ไม่ดำเนินการเจรจาหรือไม่ยอมให้มีการโอนอ่อนผ่อนปรนในการเจรจาเพื่อให้ได้ข้อตกลงระหว่างคู่พิพาท ซึ่งเหล่านี้สุดท้ายก็จะได้ทำให้การเจรจาคว้าน้ำเหลวได้

[131] โปรดพิจารณารายละเอียดได้ที่ THE STANDARD TEAM, ‘ภูมิธรรมตรวจพื้นที่เกาะกูด ยืนยันเกาะกูดเป็นของคนไทย ให้กำลังใจกำลังพลปฏิบัติหน้าที่’ (*The Standard*, 9 พฤศจิกายน 2567) <https://thestandard.co/phumtham-confirms-koh-kood-thai-ownership/> สืบค้นเมื่อ 5 กันยายน 2568.

กล่าวโดยสรุป แม้ในบทความฉบับนี้จะได้ทำการรวบรวมประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งศึกษาวิเคราะห์กรณีศึกษารอบโลกเพื่อนำเสนอข้อเสนอที่เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาก็ตาม แต่ข้อเสนอดังกล่าวก็ยังคงต้องเผชิญกับปัญหาและความเป็นจริงในทางปฏิบัติอีกมากกว่าที่จะสามารถบรรลุได้ ถึงที่สุดแล้ว กรณีก็ยังคงต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการร่วมกันในมิติต่าง ๆ ต้องอาศัยระยะเวลาเพื่อสร้างความเข้าใจและการเจรจา ตลอดจนต้องอาศัยความสุจริตระหว่างกันของคู่พิพาทที่จะทำให้ข้อพิพาทสามารถยุติลงได้อย่างเหมาะสม ซึ่งก็คงต้องติดตามต่อไปในอนาคตนั่นเอง