

หลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งเขตทะเลในอ่าวไทย : กรณีศึกษาเกาะโลซิน

Equity in Delimiting Sea Boundaries in the Gulf of Thailand : A Case of Losin Island

สมบุญ เสี่ยมบุตร

มหาวิทยาลัยเกริก

Somboon Sangiambut
Krirk University, Thailand.

E-mail: somboon.sangiambut@gmail.com

บทคัดย่อ

ในการแบ่งเขตทะเลในอ่าวไทยที่ผ่านมา ประเทศไทยใช้เกาะโลซินในการแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซีย ไหล่ทวีปบางส่วนตกลงแบ่งกันได้ และมีบางส่วนที่ตกลงกันไม่ได้กลายเป็นพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันทั้งสองประเทศจึงได้ตกลงให้มีการแสวงหาประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ไหล่ทวีปที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันดังกล่าว นอกจากนั้นแล้ว ทางด้านตะวันออกของเกาะโลซิน ประเทศไทยได้ใช้เกาะโลซินและหลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งเขตทางทะเลกับเวียดนามได้สำเร็จโดยไม่เหลือพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกัน อย่างไรก็ตามหากข้อตกลงการแสวงหาประโยชน์จากน้ำมันในพื้นที่ไหล่ทวีปที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซียจบลงจะต้องมีการเจรจาแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกัน ดังนั้นจึงควรศึกษาหลักการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่อาจใช้ในการแบ่งเขตทางทะเลตามพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดความพร้อมต่อประเทศไทยในการเจรจาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

คำสำคัญ: อ่าวไทย; อาณาเขตทางทะเล; เกาะโลซิน; หลักความเที่ยงธรรม

Abstracts

With respect to the delimitation of sea boundaries in the Gulf of Thailand in the past, Thailand used Losin island in the delimitation of the continental shelf with Malaysia. This was successful in certain areas only. The areas where delimitation was not agreed upon would remain as overlapping areas in which Thailand and Malaysia had agreed upon joint exploitation of petroleum. In the East, Thailand used Losin island and the equity in the delimitation of the sea with Vietnam was successful. Therefore, no overlapping areas remained. In the future, when joint exploitation of petroleum in the continental shelf is discontinued, further negotiations on the delimitation of sea between Thailand and Malaysia will take place. Therefore, a prior study of the principles of laws which might be used to delimit sea boundaries,

* วันที่รับบทความ: 16 ตุลาคม 2564; วันที่แก้ไขบทความ 15 พฤศจิกายน 2564; วันที่ตอบรับบทความ: 16 พฤศจิกายน 2564

Received: October 16, 2021; Revised: November 15, 2021; Accepted: November 16, 2021

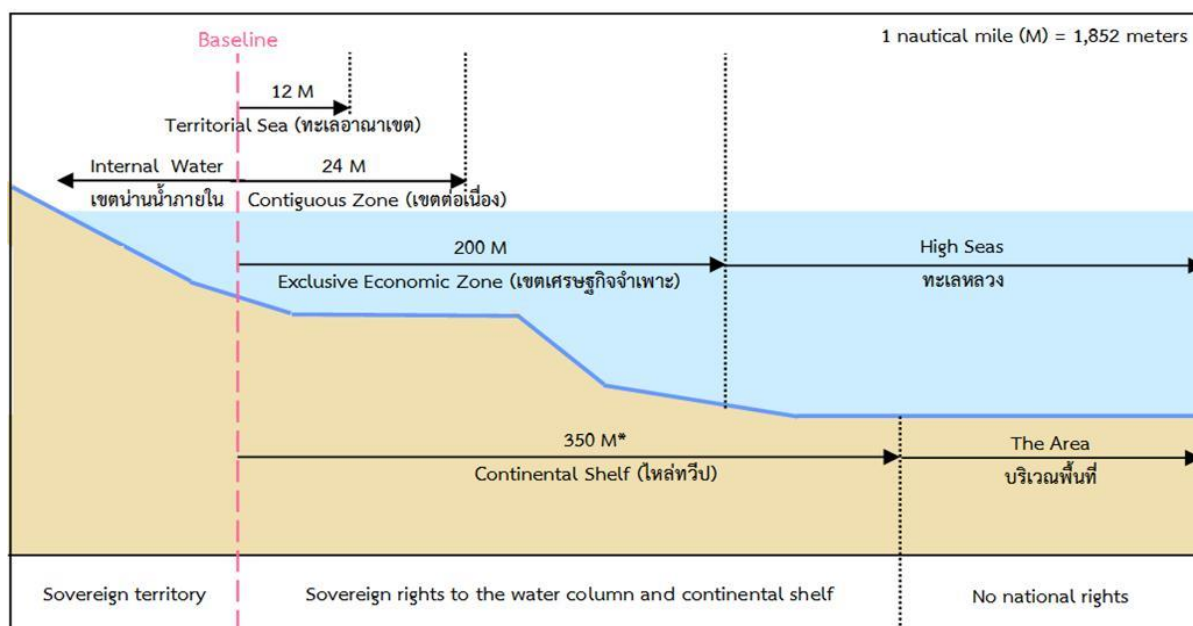
as developed in international laws, should be established in response to the readiness of the future negotiations.

Keywords: Gulf of Thailand; Maritime zone; Losin island, Equity

บทนำ

สาเหตุของปัญหาการแบ่งเขตทางทะเลที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เกิดจากการที่มีประเทศส่วนใหญ่ต้องการที่จะเป็นเจ้าของน่านน้ำที่อยู่ใกล้กับฝั่งทะเลของตนแล้วขยายน่านน้ำของตนให้กว้างขวางออกไปเรื่อย ๆ ตามความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทั้งนี้โดยมุ่งหวังที่จะสร้างความมั่นคงทางทหารและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ประเทศส่วนใหญ่จึงร่วมกันสร้างระบบกฎหมายทางทะเลที่เปิดโอกาสให้รัฐอ้างสิทธิทางทะเลเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องแบ่งพื้นที่ทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน และความจำเป็นที่จะต้องสร้างหลักการสำหรับการแบ่งเขตทางทะเล (Schofield, 2007 : 286-308)

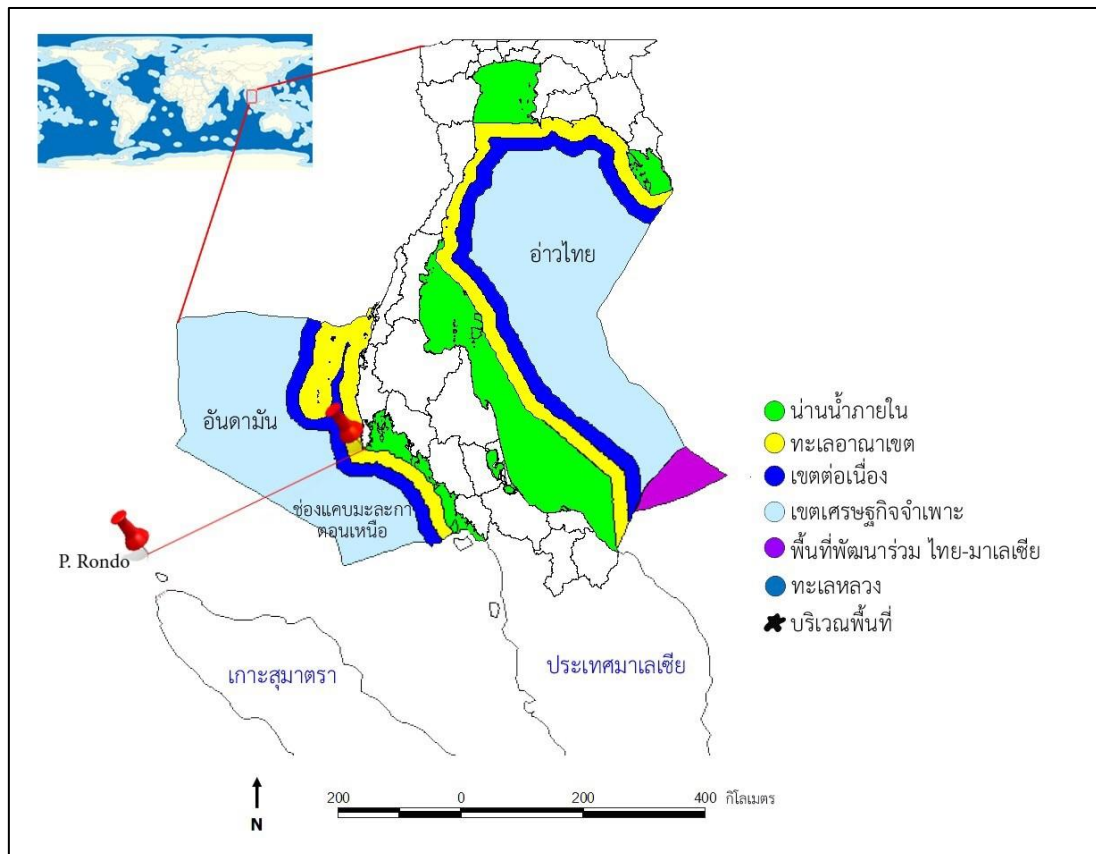
การศึกษาปัญหาการแบ่งเขตทางทะเลจึงต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจกับอาณาเขตทางทะเล (Maritime zone) โดยหลักเกณฑ์ที่ประเทศต่าง ๆ ใช้กันในปัจจุบัน คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (กระทรวงการต่างประเทศ, 2548 : 57) ซึ่งได้กำหนดเขตน่านน้ำทางทะเลออกเป็น 6 เขต ได้แก่ น่านน้ำภายใน (Internal waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial waters) เขตต่อเนื่อง (Contiguous zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive economic zones) ไหล่ทวีป (Continental shelf) ทะเลหลวง (High seas) และ บริเวณพื้นที่ (The area) ดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 ภาพตัดขวางแสดงเขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982

ที่มา : คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (2562 : 16)

ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติฯ 323,488.32 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นประมาณร้อยละ 60 ของอาณาเขตทางบกที่มีเนื้อที่อยู่ประมาณ 513,115 ตารางกิโลเมตรโดยมีความยาวชายฝั่งทะเล ทั้งฝั่งอ่าวไทย และฝั่งอันดามัน รวมถึงช่องแคบมะละกาทอนเหนือ รวมความยาวชายฝั่งทะเลในประเทศไทยทั้งสิ้น 3,148.23 กิโลเมตร ครอบคลุม 23 จังหวัด ดังรูปที่ 2



รูปที่ 2 แผนที่อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย

ที่มา : คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (2562 : 21)

ในส่วนของอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) และ สิทธิอธิปไตย (Sovereign right) เหนืออาณาเขตทางทะเลในแต่ละเขต จะแตกต่างกันไปตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติฯ ซึ่งคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (2562) ได้ถอดความไว้ในสาระสำคัญ ดังนี้

น่านน้ำภายใน รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือน่านน้ำภายใน (ข้อ 2) ในทำนองเดียวกับที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน ดังนั้นหากเรือต่างชาติหรืออากาศยานต่างชาติจะผ่านเข้ามาในเขตน่านน้ำภายในของรัฐชายฝั่ง เรือต่างชาติ หรืออากาศยานต่างชาตินั้นจะต้องขออนุญาตรัฐชายฝั่งก่อน

ทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตของตน ซึ่งหมายความรวมถึงอำนาจอธิปไตยในห้วงอากาศ เหนือทะเลอาณาเขต อำนาจอธิปไตยเหนือพื้นดินท้องทะเล และดินใต้ผิวดิน แห่งทะเลอาณาเขตด้วย (ข้อ 2 (1) และ (2)) โดยมีข้อยกเว้นในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งเหนือทะเลอาณาเขต คือ “การใช้สิทธิการผ่านโดยสุจริต” (Right of innocent passage) ของเรือต่างชาติในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง (ข้อ 17) ซึ่งการผ่านจะสุจริตนั้นจะต้องไม่เป็นการเสื่อมเสียต่อสันติภาพ ความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของรัฐชายฝั่ง (ข้อ 19(1))

เขตต่อเนื่อง รัฐชายฝั่งอาจดำเนินการควบคุมที่จำเป็นเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมาย และข้อบังคับเกี่ยวกับศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง หรือการสุขาภิบาล ภายในอาณาเขต หรือทะเลอาณาเขตของตน และลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวซึ่งได้กระทำภายในอาณาเขต หรือทะเลอาณาเขตของตน รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ในการคุ้มครองวัตถุโบราณ หรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่พบใต้ทะเลในเขตต่อเนื่อง

เขตเศรษฐกิจจำเพาะ รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจ และการแสวงประโยชน์ การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตในน้ำเหนือพื้นดินท้องทะเล และในพื้นดินท้องทะเลกับดินใต้ผิวดินของพื้นดินท้องทะเลนั้น และมีสิทธิอธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวกับกิจกรรมอื่นๆ เพื่อการแสวงประโยชน์ และการสำรวจทางเศรษฐกิจในเขต อาทิเช่น การผลิตพลังงานจากน้ำ กระแสน้ำ และลม (ข้อ 56 วรรคหนึ่ง(เอ)) รัฐชายฝั่งมีสิทธิแต่ผู้เดียว (Exclusive rights) ในการสร้างหรืออนุญาตให้สร้าง และควบคุมการสร้างเกาะเทียม สิ่งติดตั้ง และสิ่งก่อสร้าง เพื่อทำการสำรวจ และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือควบคุมการใช้สิ่งติดตั้งหรือสิ่งก่อสร้างอันอาจเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยสิทธิและการปฏิบัติหน้าที่ของตนภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รัฐชายฝั่งจะต้องคำนึงตามควรถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐอื่นๆ และจะต้องปฏิบัติตามลักษณะที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ (ข้อ 56(2)) นอกจากนั้น ในเขตเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รัฐอื่นๆ ย่อมมีเสรีภาพในการเดินเรือ การบินผ่าน การวางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล

ไหล่ทวีป รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย เหนือทรัพยากรธรรมชาติบนและใต้ไหล่ทวีป ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต โดยมีลักษณะพิเศษ 2 ประการ คือ (1) เป็นสิทธิแต่เพียงผู้เดียว กล่าวคือ หากรัฐชายฝั่งไม่สำรวจหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรบนหรือใต้ไหล่ทวีปแล้ว รัฐอื่นจะสำรวจหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรบนหรือใต้ไหล่ทวีปโดยมิได้รับความยินยอมอย่างชัดแจ้งจากรัฐชายฝั่งมิได้ และ (2) สิทธิของรัฐชายฝั่งเหนือไหล่ทวีปนี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการครอบครอง ไม่ว่าอย่างแท้จริงหรือเพียงในนาม หรือกับการประกาศอย่างชัดแจ้งใด ๆ กล่าวคือ สิทธิของรัฐชายฝั่งเหนือเขตไหล่ทวีปนั้นเป็นสิทธิที่รัฐชายฝั่งมีอยู่แต่ดั้งเดิม โดยไม่ต้องทำการประกาศเข้ายึดถือเอาแต่อย่างใด รัฐชายฝั่งได้สิทธิอธิปไตยดังกล่าวมาโดยอัตโนมัติ

ทะเลหลวง เปิดให้แก่อำนาจของรัฐทั้งปวง ไม่ว่ารัฐชายฝั่ง หรือรัฐไร้ฝั่งทะเล อย่างไรก็ตาม เสรีภาพแห่งทะเลหลวงใช้ได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยอนุสัญญาสหประชาชาติฯ และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมายระหว่าง

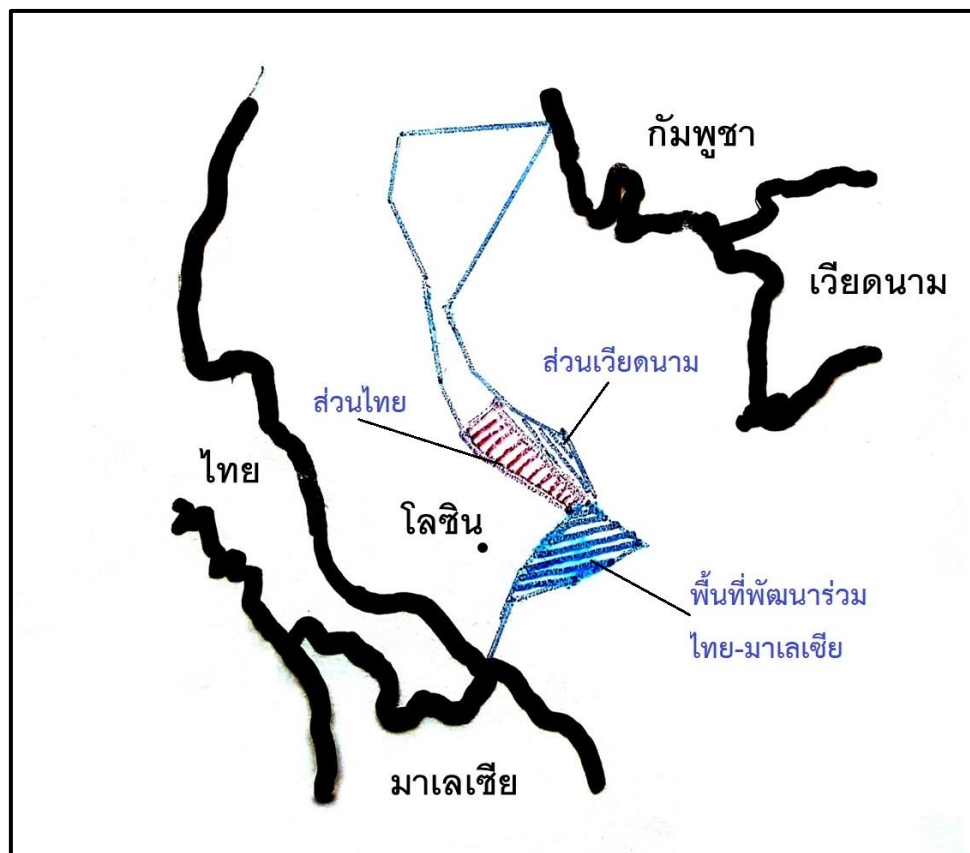
ประเทศ อาทิเช่น เสรีภาพในการเดินเรือ เสรีภาพในการบินผ่าน เสรีภาพในการทำประมง โดยหน้าที่ประการสำคัญของรัฐต่าง ๆ ที่ทำการประมงในทะเลหลวงคือ ต้องร่วมมือกันเพื่อกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรที่มีชีวิตในท้องทะเล ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าห้วงน้ำ (Water column) และผิวน้ำเหนือไหล่ทวีปที่อยู่นอกเขตเศรษฐกิจจำเพาะยังคงเป็นเขตทะเลหลวง ถึงแม้ไหล่ทวีปและทรัพยากรบนไหล่ทวีปจะตกอยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตย ของรัฐชายฝั่งก็ตาม (อ้างถึงรูปที่ 1)

บริเวณพื้นที่ เป็นพื้นทะเลก้นทะเล และพื้นผิวดิน ซึ่งอยู่นอกเหนือเขตอำนาจของประเทศ ทรัพยากรในบริเวณดังกล่าวเป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติ (Common heritage of mankind) อนุสัญญาสหประชาชาติฯ ข้อ 156 ได้ตั้งองค์กรพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศ (International Sea Bed Authority) โดยมีสำนักงานที่ประเทศจาเมกา ทำหน้าที่ดูแลแสวงประโยชน์จากทรัพยากรโดยการตั้งหน่วยงานทำการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรหรือให้สัมปทานแก่ผู้ร้องขอที่ต้องการจะทำการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรแร่ธาตุในเขตพื้นที่

จุดประสงค์หลักในการแบ่งเขตแดนทางทะเลระหว่างรัฐตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 คือการแบ่งเขตแดนทางทะเลต้องบรรลุผลแห่งความเที่ยงธรรม (Equitable solution) อย่างไรก็ตาม ยังมีความไม่ชัดเจนในการนำไปใช้ และมักเป็นเหตุให้รัฐคู่กรณีมีความเห็นที่แตกต่าง เช่น กรณีการนำหินหรือเกาะ มาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดเส้นเขตแดนทางทะเล ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ไม่ได้ระบุไว้ชัดเจน ลักษณะทางภูมิศาสตร์บางพื้นที่ หินและเกาะต่าง ๆ ที่ถูกนำมากำหนดเป็นจุดเชื่อมต่อของเส้นฐานตรงนั้นมีความคลุมเครือในการนำมาร่วมพิจารณา บางกรณีต้องใช้การตีความในการนำหินหรือเกาะที่เรียงรายอยู่ตามแนวชายฝั่งมาเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณา ดังนั้นจึงมีการนำเสนอแนวคิดเรื่อง “The Equi–Area/Ratio” มาใช้ในการแบ่งเขตแดนทางทะเล โดยแนวคิดนี้สามารถนำเกาะทุกเกาะ หินทุกก้อน ไม่ว่าจะอยู่ใกล้หรือไกลฝั่งเพียงใดก็ตาม มาเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาแบ่งเขตแดนทางทะเล ให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยเทคโนโลยีด้านระบบภูมิสารสนเทศ (Geographic Information System: GIS) ช่วยวิเคราะห์และประมวลผล สำหรับการปรับแต่งเส้นเขตแดนทางทะเลเพื่อให้บรรลุผลแห่งความเที่ยงธรรม และเกิดการยอมรับ (สมาน ใต้รายรัมย์, 2564 : 46-62)

กรณีศึกษาเกาะโลซิน

เกาะโลซินเป็นเกาะที่มีขนาดประมาณ 50 ตารางเมตร ตั้งอยู่นอกฝั่งสงขลา เป็นเกาะที่ใช้ในการอ้างสิทธิทางทะเลได้พื้นที่กว้างใหญ่มาก ประเทศไทยใช้เกาะโลซินในการแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซียได้สำเร็จบางพื้นที่ และมีบางส่วนที่ไม่อาจตกลงกันได้เกิดพื้นที่ทับซ้อนกับไหล่ทวีปของมาเลเซียที่บริเวณ “พื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย” (อ้างถึงเพิ่มเติมในรูปที่ 2) สำหรับทางด้านตะวันออก ประเทศไทยได้ใช้ เกาะโลซินและหลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยกับเวียดนาม ดังแสดงในรูปที่ 3



รูปที่ 3 เกาะโลซิน แสดงตำแหน่งของพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย
และการแบ่งพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยกับเวียดนาม

การใช้เกาะโลซินในการแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซีย

การเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปในอ่าวไทยระหว่างไทยกับมาเลเซียได้ดำเนินการตามอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf) ค.ศ. 1958 ซึ่งเป็น 1 ใน 4 อนุสัญญาที่เรียกรวมกันว่า อนุสัญญากรุงเจนีวา ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 (ถนอม เจริญลาภ, 2550 : 48)

เมื่อเกาะต่าง ๆ ของรัฐมีไหล่ทวีป การแบ่งเขตจะใช้ทั้งฝั่งของแผ่นดินใหญ่และฝั่งของเกาะ การเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปไทย-มาเลเซียในอ่าวไทยได้ดำเนินการต่อจากการแบ่งทะเลอาณาเขตในบริเวณปากแม่น้ำกลอก โดยที่ปากแม่น้ำกลอกเดิมเคยอยู่เหนือปากแม่น้ำในปัจจุบัน และเส้นเขตแดนที่ปรากฏบนแผนที่เป็นเส้นเขตแดนที่ลากตามปากแม่น้ำเก่า เมื่อแม่น้ำกลอกเปลี่ยนทิศทางโดยพุ่งตรงออกทะเลตรงจุดที่เป็นปากแม่น้ำปัจจุบัน เนื่องจากสันทรายที่บังคับให้แม่น้ำกลอกเลี้ยวขึ้นทางเหนือหายไปตามธรรมชาติ ฝั่งแม่น้ำกลอกของไทยช่วงระหว่างปากแม่น้ำเก่ากับปากแม่น้ำใหม่ได้กลายเป็นฝั่งทะเล ฝ่ายมาเลเซียยอมตัดเส้นเขตแดนระหว่างปากแม่น้ำเก่าและปากแม่น้ำใหม่ให้ตรงตามสภาพภูมิประเทศจริงเพื่อมิให้ขัดขวางการออกสู่ทะเลของฝ่ายไทย การแบ่งทะเลอาณาเขตเริ่มจากการลากเส้นมัธยะตรงจุดกึ่งกลางปากแม่น้ำกลอกใหม่จนถึงขอบนอกของทะเลอาณาเขต 12 ไมล์ทะเล

สำหรับการแบ่งไหล่ทวีปนั้นจะเริ่มจากขอบนอกของทะเลอาณาเขต ฝ่ายมาเลเซียขอใช้ปากแม่น้ำกลอกเก่าเป็นจุดอ้างอิงในการหาจุดเริ่มต้นของเส้นแบ่งไหล่ทวีปที่ขอบนอกของทะเลอาณาเขต เพื่อเป็นการตอบแทนที่มาเลเซียยกเลิกเส้นเขตแดนที่ปิดฝั่งทะเลไทยช่วงระหว่างปากแม่น้ำใหม่กับปากแม่น้ำเก่า เมื่อจุดอ้างอิงในการแบ่งไหล่ทวีปอยู่ที่ปากแม่น้ำเก่าและจุดเริ่มต้นของทะเลอาณาเขตอยู่ที่ปากแม่น้ำใหม่ซึ่งอยู่ได้ลงไป เส้นแบ่งทะเลอาณาเขตกับเส้นแบ่งไหล่ทวีปจึงไม่ต่อเนื่องกัน ต้องใช้เส้นเชื่อมต่อตรงขอบนอกของทะเลอาณาเขตระหว่างเส้นแบ่งทะเลอาณาเขตกับเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีป (บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียว่าด้วยการแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศทั้งสองในอ่าวไทย ค.ศ. 1979 ข้อ 1 อ้างถึงใน (ดลยา เทียนทอง, 2545 : 123)

สำหรับการลากเส้นมัธยะแบ่งไหล่ทวีปที่เริ่มจากขอบนอกของทะเลอาณาเขตมีแนวทางไปทิศตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากฝั่งทะเลของมาเลเซียได้เพิ่มออกมาตามธรรมชาติ จึงผลักดันให้เส้นชี้ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือจนถึงจุดที่เกาะโลซินเข้ามาเกี่ยวข้องกับการแบ่งไหล่ทวีปกับมาเลเซียซึ่งเป็นจุดสุดท้ายที่ตกลงกันได้ในการแบ่งไหล่ทวีปในอ่าวไทยระหว่างไทยกับมาเลเซีย

ฝ่ายมาเลเซียยอมรับการใช้เกาะโลซินในการแบ่งไหล่ทวีปตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1958 แต่โดยที่เกาะโลซินมีขนาดเล็กมากจึงไม่ทำให้ใช้เกาะโลซินในการอ้างเขตไหล่ทวีปอย่างเต็มที่ ในการเจรจารอบต่อมาฝ่ายมาเลเซียไม่ยอมให้ต่อเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปที่ตกลงกันได้แล้วไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อไม่มีการต่อเส้นแบ่งไหล่ทวีปที่ตกลงกัน เส้นที่แต่ละฝ่ายอ้างสิทธิไหล่ทวีปยังคงอยู่ ทำให้เกิดพื้นที่อ้างสิทธิไหล่ทวีปทับซ้อนกันระหว่างไทยกับมาเลเซีย

การใช้เกาะโลซินอ้างสิทธิไหล่ทวีปเพื่อตั้งพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาได้ออก “ประกาศทรูแมน” (Truman Proclamation) เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 1945 เพื่ออ้างสิทธิไหล่ทวีปเนื่องจากสหรัฐมีความรู้ทางวิชาการที่จะขุดเจาะน้ำมันและแร่ธาตุที่อยู่ใต้อ่าวทะเลและใต้ดินของอ่าวทะเล (ศรีณย์ เพ็ชรพิรุณ, 2549 : 58) ต่อมาหลายประเทศประกาศสิทธิไหล่ทวีปตามอย่างสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1958 ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้ร่วมกันทำอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป

อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 ข้อ 1 ได้บัญญัติว่า “เพื่อความมุ่งประสงค์ของข้อเหล่านี้ คำว่า “ไหล่ทวีป” ใช้หมายถึง (ก) พื้นที่ที่อ่าวทะเล และดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเลที่ประชิดกับชายฝั่งแต่อยู่ภายนอกบริเวณทะเลอาณาเขต จนถึงความลึก 200 เมตร หรือเกินขีดจำกัดนั้นไปจนถึงที่ซึ่งความลึกของน่านน้ำเหนือที่นั้น สามารถจัดให้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณดังกล่าวนี้ได้ (ข) พื้นดินที่อ่าวทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเลเช่นเดียวกันที่ประชิดกับชายฝั่งของเกาะ”

จากบทบัญญัติของอนุสัญญาเจนีวาเช่นนี้สรุปได้ว่า ชายฝั่งทะเลของแผ่นดินใหญ่และชายฝั่งทะเลของเกาะสามารถอ้างพื้นที่ไหล่ทวีปได้เหมือนกัน โดยให้สิทธิแก่รัฐชายฝั่งอ้างพื้นที่ไหล่ทวีปจากฝั่งของแผ่นดินใหญ่หรือฝั่งของเกาะ เนื่องจากตามสภาพธรรมชาติเกาะมีขนาดน้อยใหญ่ต่างกันมาก ในทางปฏิบัติเกาะเล็กมักจะไม่ได้รับสิทธิเต็มที่ในการอ้างสิทธิในสมัยที่มีการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปไทยมาเลเซีย เกาะเล็กอาจจะได้รับสิทธิครึ่งหนึ่งของเกาะใหญ่ตามสัดส่วนที่จะเจรจาต่อรองกัน

การเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทยกับมาเลเซีย ฝ่ายไทยได้อ้างพื้นที่ไหล่ทวีปของเกาะโลซินอย่างเต็มที่ แต่ฝ่ายมาเลเซียไม่ยอมรับเนื่องจากเกาะโลซินมีขนาดเล็กมาก จึงทำให้เกิดพื้นที่ไหล่ทวีปอ้างสิทธิทับซ้อนกัน ในการเจรจาแก้ปัญหาการอ้างไหล่ทวีปทับซ้อนกันเมื่อปีประมาณ 7,250 ตารางกิโลเมตร ฝ่ายมาเลเซียได้เสนอให้มีการแสวงหาประโยชน์ร่วมกันจากปิโตรเลียมแล้วแบ่งผลประโยชน์เท่ากันฝ่ายละครึ่งหนึ่ง ซึ่งเท่ากับว่าฝ่ายมาเลเซียยอมรับให้ใช้สิทธิของเกาะโลซินในการอ้างสิทธิไหล่ทวีปร้อยละ 50 ซึ่งฝ่ายไทยยอมรับเพราะในพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนนี้ ทางฝ่ายมาเลเซียได้เคยขุดพบบ่อแก๊สธรรมชาติขนาดใหญ่แล้วสำหรับวิธีการแสวงหาประโยชน์ร่วมจากปิโตรเลียมนี้ ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงการตั้งองค์การร่วมในรูปองค์การระหว่างประเทศทำหน้าที่แทนประเทศทั้งสองเป็นระยะเวลา 50 ปี ตามบันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การร่วมเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย ลงนามที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1979 (Memorandum of Understanding between the Kingdom of Thailand and Malaysia on the Establishment of a 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) โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย มีประธานร่วม 2 คนแต่งตั้งโดย

ประเทศละ 1 คน และมีสมาชิกอีกฝ่ายละ 6 คน สำนักงานมีหัวหน้าเจ้าหน้าที่บริหารและรองหัวหน้าเจ้าหน้าที่บริหารสลับกันระหว่างคนที่ฝ่ายไทยกับคนที่ฝ่ายมาเลเซียเสนอให้แต่งตั้ง (สมบุญ เสี่ยมบุตร, 2560 : 210)

องค์กรร่วมได้ให้สัมปทานการขุดเจาะปิโตรเลียมในพื้นที่แสวงประโยชน์ร่วมและต่อท่อส่งแก๊สธรรมชาติขึ้นฝั่งที่จังหวัดสงขลา รวมทั้งร่วมกันตั้งโรงแยกแก๊สธรรมชาติที่จังหวัดสงขลา หลังจากแยกแก๊สมีค่าออกแล้วจึงแบ่งแก๊สที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงให้มาเลเซียและไทยเท่ากัน

การใช้เกาะโลซินและหลักความเที่ยงธรรมแบ่งพื้นที่ทับซ้อนไทย-เวียดนาม

การเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทยกับเวียดนามได้เริ่มตั้งแต่สมัยเวียดนามใต้ เมื่อเวียดนามรวมเป็นประเทศเดียวกัน การเจรจายังดำเนินต่อไป สาเหตุที่การเจรจาไม่บรรลุผลเพราะฝ่ายเวียดนามอ้างพื้นที่ไหล่ทวีปมากเกินไป เนื่องจากไม่คำนึงถึงสิทธิในเกาะโลซินของไทย การเจรจาในตอนต้นดำเนินตามหลักการของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.1958 ซึ่งไทยมีสิทธิที่จะใช้เกาะโลซินอ้างเขตไหล่ทวีป ต่อมาเมื่อมีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 สิทธิของเกาะโลซินถูกลบล้างไป เนื่องจากอนุสัญญา ค.ศ.1982 ข้อ 121 วรรค 3 บัญญัติว่าไว้ดังนี้ “โขดหินซึ่งโดยสภาพแล้วมนุษย์ไม่สามารถอยู่อาศัยหรือยังชีพทางเศรษฐกิจได้ จะไม่มีเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือไหล่ทวีป” เกาะโลซินเป็นโขดหินขนาดเล็ก ที่มนุษย์ไม่สามารถอยู่อาศัยหรือยังชีพทางเศรษฐกิจได้ จึงไม่ได้สิทธิที่จะมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือไหล่ทวีป (กระทรวงการต่างประเทศ, 2548 : 167)

การตัดสิทธิเกาะโลซินที่จะมีไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะไม่ได้ทำให้เท่าที่ในการเจรจาของไทยเสียเปรียบเพราะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้เน้นให้ใช้หลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งพื้นที่ไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะดังนี้

ข้อ 74 วรรค 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ได้บัญญัติว่า “การกำหนดขอบเขตของเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างรัฐที่มีฝั่งทะเลตรงข้ามหรือประชิดกัน ให้กระทำโดยความตกลงกันบนมูลฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ ตามที่อ้างถึงในข้อ 38 แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อบรรลุผลอันเที่ยงธรรม”

ข้อ 83 วรรค 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้บัญญัติว่า “การกำหนดขอบเขตของไหล่ทวีประหว่างรัฐที่มีฝั่งทะเลตรงข้ามหรือประชิดกันจะกระทำโดยความตกลงกันบนมูลฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ ตามที่อ้างถึงในข้อ 38 แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อให้บรรลุผลอันเที่ยงธรรม”

จากบทบัญญัติของอนุสัญญา ข้อ 74 วรรค 1 และข้อ 83 วรรค 1 มีประเด็นสำคัญที่จะใช้ในการแบ่งเขตไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 2 ประเด็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 การแบ่งเขตไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะต้องกระทำโดยความตกลง ซึ่งหมายความว่า การแบ่งเขตจะต้องกระทำโดยความเห็นชอบของทั้งสองฝ่าย เพราะการทำความตกลงระหว่าง

ประเทศจะต้องทำด้วยความเห็นชอบของทุกฝ่าย แต่ละฝ่ายไม่อาจที่จะอ้างหลักการใด ๆ มาลบล้างหลักความเห็นชอบทุกฝ่าย

ประเด็นที่ 2 การแบ่งเขตจะต้องกระทำเพื่อให้บรรลุผลอันเที่ยงธรรม ซึ่งหมายความว่า ถ้าทำความตกลงแบ่งเขตได้สำเร็จก็แสดงว่า ทั้งสองฝ่ายเห็นว่าการแบ่งเขตเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายและบรรลุผลอันเที่ยงธรรมแล้ว ในกรณีที่ไม่สามารถแบ่งเขตให้เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ควรจะให้ศาลระหว่างประเทศหรือคนกลางช่วยชี้ขาดเพื่อให้เกิดการแบ่งเขตที่บรรลุผลอันเที่ยงธรรม

การตีความหมายของหลักความเที่ยงธรรมที่ใช้ในการแบ่งเขตทางทะเลที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันจึงมีความสำคัญ คำพิพากษาศาลโลกใช้สัดส่วนของชายฝั่งทะเลของทั้งสองฝ่ายมาประกอบการพิจารณาว่า การแบ่งได้บรรลุผลอันเที่ยงธรรมหรือไม่ ประเทศที่มีชายฝั่งทะเลที่ยาวกว่าในบริเวณพื้นที่ที่จะแบ่งควรจะได้พื้นที่ที่จะแบ่งมากกว่าตามสัดส่วนของชายฝั่งทะเล ทั้งนี้เพราะชายฝั่งทะเลเป็นพื้นฐานทางกฎหมายที่จะใช้อ้างสิทธิออกไปสู่ทะเล (สมบุญ เสี่ยมบุตร, 2560 : 377)

ทั้งนี้ในระหว่างที่การเจรจาแบ่งเขตทางทะเลกับเวียดนามยังไม่บรรลุผล ประเทศไทยได้ยับยั้งการลงสัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เพื่อไม่ให้สิทธิในเกาะโลซินตามอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.1958 ถูกลบล้าง เมื่อความตกลงแบ่งเขตทางทะเลกับเวียดนามมีผลบังคับใช้แล้ว ประเทศไทยจึงดำเนินการลงสัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เพราะเกาะโลซินมีอิทธิพลต่อการอ้างสิทธิทางทะเล 2 ทางเท่านั้น คือทางทิศใต้ใช้อ้างถึงพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย กับทางด้านทิศตะวันออกใช้ในการแบ่งเขตทะเลกับเวียดนาม (อ้างถึงรูปที่ 3)

สำหรับการเจรจากับเวียดนามนั้น ฝ่ายไทยได้พยายามอธิบายด้วยการทำแผนที่เพื่ออธิบายให้เห็นว่าเส้นที่เวียดนามลากอ้างสิทธิในทะเลนั้นอ้างสิทธิมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงเกาะโลซิน หากไทยจะใช้วิธีการลากเส้นแบบเวียดนามโดยไม่คำนึงถึงเกาะของเวียดนาม แล้วแบ่งครึ่งพื้นที่ทับซ้อนกันก็ได้ วิธีการนี้เวียดนามจะไม่ได้พื้นที่ในเขตทับซ้อน ในการเจรจารอบต่อมา ฝ่ายเวียดนามได้เปลี่ยนท่าทีโดยลดการอ้างสิทธิพื้นที่ทางทะเล และเสนอให้ไทยได้พื้นที่ทับซ้อนร้อยละ 65 และเวียดนามได้ร้อยละ 30 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 5 ให้เป็นพื้นที่พัฒนาร่วม ฝ่ายไทยจึงเสนอให้แบ่งครึ่งพื้นที่พัฒนาร่วมเพราะจากประสบการณ์ในการพัฒนาพื้นที่ร่วมไทย-มาเลเซียมีปัญหา และใช้เวลาแก้ปัญหาานานมาก อีกประการหนึ่ง โครงสร้างบ่อน้ำมันอยู่ใกล้ฝั่งไทยจึงควรแบ่งพื้นที่ให้เด็ดขาดเพื่อเก็บน้ำมันที่อาจพบเป็นของไทยทั้งหมด ทั้งนี้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ให้แบ่งพื้นที่ มิใช่แบ่งทรัพยากร

ในที่สุดการเจรจาสามารถตกลงในหลักการให้แบ่งพื้นที่ทับซ้อนโดยไทยได้พื้นที่ทับซ้อน ร้อยละ 67.5 และเวียดนามได้พื้นที่ร้อยละ 32.5 การที่เวียดนามยอมรับพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนในสัดส่วนต่ำกว่านั้น ไม่ได้หมายความว่า เวียดนามยอมเสียสละ แต่เป็นการตกลงตามหลักความเที่ยงธรรม เมื่อเป็นฝ่ายที่อ้างสิทธิมากเกินไปก็ควรจะได้สัดส่วนในพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนต่ำกว่า ความเที่ยงธรรมเกิดจากการแบ่งพื้นที่โดยคำนึงถึงเกาะของเวียดนามและเกาะโลซินของไทยในลักษณะเหมารวมโดยไม่มีการแจกแจงรายละเอียดเพื่อหลีกเลี่ยง

การโต้แย้งกัน เมื่อได้สัดส่วนที่จะใช้แบ่งพื้นที่ทับซ้อนของแต่ละฝ่ายที่แน่นอนแล้ว หัวหน้าคณะเจรจาจึงกำหนดจุดเริ่มต้นของเส้นแบ่งเขตทางทะเล เพื่อให้ช่วงแผนที่ทั้งสองฝ่ายร่วมกันลากเส้นแบ่งเขตทะเลระหว่างไทย-เวียดนามโดยให้แต่ละฝ่ายได้พื้นที่ตามสัดส่วนที่ตกลงกัน

การเจรจาที่เริ่มในสมัยที่กฎหมายทะเลให้รัฐชายฝั่งอ้างสิทธิไหล่ทวีปเท่านั้น แต่ตอนที่ตกลงแบ่งพื้นที่ทับซ้อนได้สำเร็จ กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตให้รัฐชายฝั่งมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพิ่มขึ้นด้วย จึงตกลงกันว่าเขตที่เจรจาแบ่งพื้นที่เป็นเขตทางทะเลระหว่างไทยกับเวียดนาม โดยได้ทำความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างประเทศทั้งสองในอ่าวไทย วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ.1997 และลงสัตยาบันเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 รวมทั้งความตกลงข้อ 1 วรรค 5 ได้บัญญัติว่า เขตทางทะเลเป็นเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างไทยกับเวียดนาม (สมเจตน์ คงรอด, 2555 : 154)

หลังจากที่ความตกลงมีผลบังคับใช้เรียบร้อยแล้วไม่นาน ในพื้นที่ของฝ่ายไทยที่เคยเป็นพื้นที่ทับซ้อนมีการพบบ่อแก๊สธรรมชาติขนาดใหญ่ บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม ได้เริ่มผลิตแก๊สธรรมชาติเมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ.2551 โดยส่งขึ้นฝั่งทางท่อที่จังหวัดระยอง

บทวิเคราะห์การใช้เกาะโลซินหรือหลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งเขตทะเล

ไทยกับมาเลเซียได้เจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปในอ่าวไทยตามหลักการของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.1958 โดยสามารถตกลงแบ่งเขตไหล่ทวีปได้ส่วนหนึ่ง ส่วนที่ตกลงกันไม่ได้คือบริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมเนื่องจากไทยได้ใช้เกาะโลซินในการอ้างสิทธิไหล่ทวีป ตามที่รายงานการเจรจาวันที่ 27 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม ค.ศ.1978 ข้อ 4 บันทึกไว้ดังนี้ “The Thai Delegation expressed the view that the determination of a point or points further to the line which appeared in the Memorandum of Understanding, signed at Bangkok on 6 September 1972, shall be made in accordance with the provisions of the Geneva Convention on the Continental Shelf 1958 and the said Memorandum of Understanding taking into account of the existence of Losin Island for the purpose of delimiting the continental shelf boundary between Thailand and Malaysia” (สมบุรณ์ เสี่ยมบุตร, 2560 : 456)

อนึ่ง ในบันทึกการเจรจาข้อ 11 ได้บันทึกสิ่งที่คณะผู้แทนทั้งสองตกลงในเรื่องหลักการที่จะใช้ในการแบ่งเขตไหล่ทวีปตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1958 ดังนี้ “The two Delegations further agreed that the determination of points beyond the three points agreed to in the above mentioned Memorandum of Understanding shall be made in accordance with the provisions contained in the Geneva Convention on the Continental Shelf 1958, in particular Articles 6 (2) and Article 1.” (สมบุรณ์ เสี่ยมบุตร, 2560 : 458)

จากบันทึกการเจรจาระหว่างคณะผู้แทนไทยและมาเลเซียที่กล่าวข้างต้นนี้อาจสรุปได้ว่าฝ่ายไทยใช้เกาะโลซินในการอ้างพื้นที่ไหล่ทวีป ฝ่ายมาเลเซียได้รับการมีส่วนเกี่ยวข้องของเกาะโลซินในการแบ่งไหล่ทวีปไทย-มาเลเซีย รวมทั้งตกลงกันว่าในอนาคต การแบ่งเขตไหล่ทวีปต่อจากที่ตกลงกันได้ 3 จุด จะ

ใช้บทบัญญัติของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.1958 โดยเฉพาะการใช้หลักระยะห่างเท่ากันจากจุดที่ใกล้ที่สุดของเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของแต่ละรัฐ และการยืนยันว่าเกาะมีสิทธิอ้างพื้นที่ไหล่ทวีป

สำหรับอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1958 ข้อ 6 วรรค 2 ได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไหล่ทวีปเดียวกันตั้งอยู่ประชิดกับอาณาเขตของรัฐสองรัฐซึ่งประชิดกัน เขตแดนของไหล่ทวีปจะกำหนดโดยความตกลงระหว่างกัน หากไม่มีการตกลงกัน และนอกจากว่าพฤติการณ์พิเศษจะทำให้เป็นการสมควรที่จะใช้เส้นเขตแดนอื่น เขตแดนนั้นจะกำหนดขึ้นโดยการใช้หลักระยะห่างเท่ากันจากจุดที่ใกล้ที่สุดของเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของแต่ละรัฐ”

บทบัญญัติข้อ 6 วรรค 2 นี้ได้กำหนดให้แบ่งเขตไหล่ทวีปด้วยการทำความตกลง หากไม่สามารถทำความตกลงกันได้ก็ต้องพิจารณาว่ามีพฤติการณ์พิเศษที่จะทำให้ใช้เส้นเขตแดนอื่นหรือไม่ พฤติการณ์พิเศษในที่นี้จะหมายถึงสภาพภูมิศาสตร์พิเศษที่ต้องพิจารณาในการแบ่งเขตไหล่ทวีป ซึ่งมักจะเกี่ยวกับการมีเกาะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการแบ่งเขต ตัวอย่างเช่น เกาะโลซิน หรือฝั่งทะเลของมาเลเซียยื่นออกมามากขึ้น เป็นต้น หากไม่มีพฤติการณ์พิเศษก็ต้องกำหนดเส้นเขตแดนตามเส้นมัธยะซึ่งเป็นเส้นที่ระยะห่างเท่ากัน

อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 ข้อ 1 ได้บัญญัติว่า “เพื่อความมุ่งประสงค์ของข้อเหล่านี้ คำว่า “ไหล่ทวีป” ใช้อ้างอิงถึง (ก) พื้นที่ท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเลที่ประชิดกับชายฝั่ง แต่อยู่ภายนอกบริเวณทะเลอาณาเขต จนถึงความลึก 200 เมตร หรือเกินขีดจำกัดนั้นไปจนถึงที่ซึ่งความลึกของน่านน้ำเหนือที่นั้นสามารถใช้แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณดังกล่าวนี้ได้ (ข) พื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเลเช่นเดียวกันที่ประชิดกับชายฝั่งของเกาะ”

บทบัญญัติ ข้อ 1 (ข) ของอนุสัญญาเจนีวาได้บัญญัติให้เกาะมีไหล่ทวีป โดยไม่มีการแยกประเภทเกาะ ดังนั้น รายงานการเจรจาจึงเป็นหลักฐานยืนยันว่า เกาะโลซินมีสิทธิอ้างไหล่ทวีประหว่างไทยกับมาเลเซียซึ่งทำให้เกิดพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกัน

ในการแก้ไขปัญหาอ้างสิทธิไหล่ทวีปทับซ้อนจะต้องแก้ตามหลักการที่กำหนดไว้ในข้อ 6 วรรค 2 ของอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1958 โดยต้องตกลงกัน หากตกลงกันไม่ได้ ให้ใช้วิธีแบ่งพื้นที่ด้วยเส้นที่ระยะห่างเท่ากันนอกจากเป็นกรณีพฤติการณ์พิเศษ ซึ่งฝ่ายมาเลเซียคงจะอ้างเกาะโลซินเป็นกรณีพฤติการณ์พิเศษเพื่อขัดขวางการใช้หลักระยะห่างเท่ากันโดยวัดจากเกาะโลซิน ถ้ามาเลเซียไม่อ้างพฤติการณ์พิเศษก็ไม่เกิดพื้นที่ทับซ้อนเพราะพื้นที่ทับซ้อนกลายเป็นเขตไหล่ทวีปของไทยฝ่ายเดียว

มาเลเซียได้เสนอแก้ปัญหาชั่วคราวโดยยังไม่แบ่งพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนและเสนอให้แสวงประโยชน์ร่วมกัน จึงทำให้เกิดพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย โดยมีการทำความตกลงที่เชียงใหม่ชื่อว่า “บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย” เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1975 องค์กรร่วมไทย-มาเลเซียจะทำหน้าที่แทนรัฐบาลทั้งสองประเทศในการขุดเจาะน้ำมันในพื้นที่พัฒนา

รวม 50 ปี แล้วแบ่งผลประโยชน์ให้ทั้งสองประเทศเท่าเทียมกัน การแสวงประโยชน์ร่วมกันโดยการแบ่งผลประโยชน์เท่าเทียมกันหรือฝ่ายละครึ่ง เท่ากับว่าเกาะโลซินใช้สิทธิอ้างไหล่ทวีปได้ร้อยละ 50

บันทึกความเข้าใจเชียงใหม่ได้ตั้งองค์กรรมร่วมแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ 50 ปี อนาคตจะเจรจาเป็นประการใด มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ที่ควรพิจารณาเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่แก๊สธรรมชาติในพื้นที่พัฒนาร่วมหมด และกรณีที่แก๊สธรรมชาติยังไม่หมด

ในกรณีที่แก๊สธรรมชาติในพื้นที่พัฒนาร่วมหมดแล้ว องค์กรรมร่วมจะไม่มี ความจำเป็นต้องอยู่ต่อไป พื้นที่พัฒนาร่วมอาจแบ่งตามหลักการของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.1958 ตามที่ตกลงกันในการประชุมเจ้าหน้าที่ไทย-มาเลเซียเกี่ยวกับการแบ่งเขตไหล่ทวีปเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม ค.ศ.1978 และยืนยันโดยข้อ 2 ของบันทึกความเข้าใจ ค.ศ.1979 แต่การใช้หลักการของอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1958 จะผูกพันเฉพาะการแบ่งไหล่ทวีปเท่านั้น ขณะนี้มีเขตเศรษฐกิจจำเพาะตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ความตกลงทั้งสองฉบับใช้หลักการแบ่งเขตต่างกัน ที่สำคัญคือ อนุสัญญาเจนีวาให้เกาะโลซินมีไหล่ทวีป แต่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ไม่ให้เกาะโลซินมีไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยที่ไหล่ทวีปประกอบด้วยพื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเล แต่เขตเศรษฐกิจจำเพาะให้สิทธิแก่รัฐชายฝั่งในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในดินท้องทะเลกับดินใต้ผิวดินของพื้นที่ท้องทะเลซ้อนทับกับไหล่ทวีป นอกจากนี้ เขตเศรษฐกิจจำเพาะมีสิทธิเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นน้ำในร่องประมง การผลิตพลังงานจากน้ำ กระแสน้ำและลม จึงทำให้แยกการเจรจาเป็นเส้นแบ่งไหล่ทวีปกับเส้นแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะไม่ได้ การเจรจาจึงต้องพิจารณาว่าอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1958 ถูกแก้ไขโดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เพราะไทยและมาเลเซียเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

แม้ว่าเกาะโลซินถูกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ตัดสิทธิการมีไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ แต่อนุสัญญาสหประชาชาติให้ใช้หลักความเที่ยงธรรมในการวัดผลของการแบ่งพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป จึงต้องศึกษาวิธีการแบ่งเขตทางทะเลเพื่อให้บรรลุผลอันเที่ยงธรรม การแบ่งเขตทางทะเลจากกรณีตัวอย่างในศาลโลก คดีไหล่ทวีประหว่างตูนิเซียกับลิเบีย ค.ศ.1982 ศาลโลกได้ใช้สัดส่วนความยาวของฝั่งทะเลของแต่ละฝ่ายเป็นเครื่องชี้สัดส่วนพื้นที่ไหล่ทวีปที่แต่ละฝ่ายควรได้ตามหลักความเที่ยงธรรม การใช้สัดส่วนของฝั่งของคู่กรณีเป็นเครื่องชี้วัดผลที่เที่ยงธรรมนี้เมื่อเอามาใช้ในกรณีพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย จะเห็นว่า พื้นที่พัฒนาร่วมอยู่นอกฝั่งสงขลา ด้วยเหตุนี้ หลักความเที่ยงธรรมจะทำหน้าที่แทนเกาะโลซินได้ในการแบ่งเขตทางทะเลกับมาเลเซียในอนาคต

สำหรับพื้นที่ไหล่ทวีปที่ได้ตกลงกันภายใต้ Memorandum of Understanding on the Delimitation of the Continental Shelf Boundary in the Gulf of Thailand and in the South China Sea between the Kingdom of Thailand and Malaysia วันที่ 6 กันยายน ค.ศ.1972 ต้องมีการเจรจาแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพิ่มเติมตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ด้วยการเจรจาแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะต้องใช้หลัก

ความเที่ยงธรรมแทนเส้นมัธยะที่ใช้แบ่งเขตไหล่ทวีป และควรคำนึงถึงพื้นที่ทางทะเลในบริเวณที่จะต้องเจรจาอยู่นอกฝั่งสงขลา รวมทั้งควรเจรจาเพื่อให้ได้เส้นเขตทะเลเส้นเดียว ไม่ควรมีเส้นไหล่ทวีปและเส้นเขตเศรษฐกิจจำเพาะแยกกันเป็น 2 เส้น

สำหรับกรณีที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ยังไม่หมด คงต้องใช้วิธีการต่อสัญญาเพื่อแสวงประโยชน์ร่วมกันต่อไป โดยการต่ออายุองค์การร่วมเมื่อครบ 50 ปี ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะตกลงกันยากเพราะเป็นวิธีการที่ใช้กันมานานแล้ว รวมทั้งไทยและมาเลเซียต้องการใช้แก๊สธรรมชาติในพื้นที่พัฒนาร่วม

ส่วนกรณีเขตแดนทะเลในอ่าวไทยทางด้านทิศตะวันออก ไม่ต้องการเจรจากันอีกเพราะไทยกับเวียดนามได้ตกลงแบ่งเขตทะเลไว้เรียบร้อยแล้ว

สรุป

เกาะโลซินถูกใช้ในการแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทยกับมาเลเซีย ไหล่ทวีปบางส่วนตกลงแบ่งกันได้ และมีบางส่วนที่ตกลงกันไม่ได้ กลายเป็นพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกัน ประเทศไทยกับมาเลเซียจึงได้ตกลงให้มีการแสวงหาประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าว นอกจากนั้นแล้ว เกาะโลซินยังถูกใช้ร่วมกันกับหลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งเขตทางทะเลกับเวียดนามได้สำเร็จโดยไม่เหลือพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกัน

บทบาทของเกาะโลซินในการแบ่งเขตทะเลในอ่าวไทยคงจะหมดแล้วในอนาคตอันใกล้นี้ คงต้องใช้หลักความเที่ยงธรรมในการแก้ปัญหาในการเจรจาแบ่งพื้นที่ทะเลในอ่าวไทยในอนาคต การใช้หลักความเที่ยงธรรมอาจก่อให้เกิดผลดีกว่าการใช้เกาะโลซิน หากสามารถใช้อย่างมีประสิทธิภาพตามพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความพร้อมสำหรับประเทศไทยในอนาคต ซึ่งหลักความเที่ยงธรรมนี้ควรมีข้อมูลสนับสนุนที่มีตรรกะ สามารถเข้าใจตามวิธีการทางภูมิศาสตร์ที่จะทำให้รัฐชายฝั่งคู่กรณียอมรับในผลการวิเคราะห์ มีการใช้ข้อมูลที่เป็นรูปธรรม ซึ่งจะสร้างความเข้าใจและเกิดการยอมรับของคู่กรณี มิเช่นนั้นก็จะเกิดความขัดแย้งและไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่างรัฐคู่กรณี

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการต่างประเทศ (2548). *หนังสือแปล อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982*.

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: เอราวิณการพิมพ์.

คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. (2562). *ทะเลและมหาสมุทร และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

ดลยา เทียนทอง. (2545). *ความร่วมมือไทย-มาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่ เขตไหล่ทวีปทับซ้อนในอ่าวไทย*.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ถนนม เจริญลาภ. (2550). *กฎหมายทะเล : เขตทางทะเลของประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ. (2549). *สมุทรกรรม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สมาน ใต้รายรัมย์. (2564). The Equi–Area/Ratio วิธีการใหม่ในการแบ่งเขตแดนทางทะเล. *วารสารวิชาการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี*. 4 (1), 46-62.
- สมเจตน์ คงรอด. (2555). *การออกกฎหมายอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982*. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการทัพเรือ กระทรวงกลาโหม.
- สมบูรณ์ เสี่ยมบุตร. (2560). *กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้กันในปัจจุบัน*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม.
- Schofield, C. (2007). *Unlocking the seabed resources of the Gulf of Thailand*. *Contemporary Southeast Asia*, 29: 286-308.