



MOU 2544 ต่างมุมมองแต่จุดประสงค์เดียวกัน

MOU 2001: Different Perspectives but the Same Purpose

สมาน ได้รายรัมย์^{1*}

Samharn Dairairam

กองวิชาวิศวกรรมอุทกศาสตร์ ฝ่ายศึกษา โรงเรียนนายเรือ

Department of Hydrographic Engineering, Academic Affairs Division, Royal Thai Naval Academy

(Received 27/03/2025, Revised 14/06/2025, Accepted 14/06/2025)

บทคัดย่อ

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ว่าด้วยพื้นที่อ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (Memorandum of Understanding between the Royal Thai Government and the Royal Government of Cambodia regarding the Area of their Overlapping Maritime Claims to the Continental Shelf – MOU 2544) มีความเห็นที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน 2 กรณี ได้แก่ การคงไว้และการยกเลิก MOU 2544 การยกเลิกโดยไม่มีสิ่งใดมารองรับย่อมส่งผลให้เกิดช่องว่างของการเจรจาแก้ไขปัญหา ต้องยอมรับว่า MOU 2544 คือความคืบหน้าในระดับหนึ่งที่มีการพยายามแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลร่วมกัน แต่ในอีกมุมมองอีกด้านก็ต้องยอมรับว่า MOU 2544 ได้สร้างความกังวลใจให้กับประชาชนโดยทั่วไปอย่างกว้างขวาง ทั้งในประเด็นอำนาจอธิปไตยเหนือเกาะกูดของไทยที่สืบเนื่องมาจากการประกาศไหล่ทวีปของกัมพูชาที่พาดผ่านเกาะกูดของไทย อีกทั้งขนาดของพื้นที่ทับซ้อนที่มีขนาดใหญ่กว่าพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลอื่น ๆ ที่ไทยและประเทศเพื่อนบ้านเคยมีร่วมกัน บทความนี้จึงขอเสนอเหตุผลและความคิดเห็นในแต่ละด้านว่าแตกต่างกันอย่างไร และมีสิ่งใดที่สามารถเป็นจุดร่วม แต่ถึงอย่างไรสุดท้ายแล้วจุดประสงค์ของทุกฝ่ายนั้นไม่ว่าจะยกเลิกหรือไม่ก็มีจุดประสงค์ร่วมกันคือเพื่อการจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยและกัมพูชาเป็นภาคีอยู่เป็นสำคัญ

คำสำคัญ: บันทึกความเข้าใจ พื้นที่อ้างสิทธิ ไหล่ทวีป

Abstract

There are two different opinions regarding Memorandum of Understanding between the Royal Thai Government and the Royal Government of Cambodia regarding the Area of their Overlapping Maritime Claims to the Continental Shelf – MOU 2544. The first opinion is to follow MOU 2544 whereas the other is to terminate the MOU 2544. The termination of the MOU 2544 will be the gap for solving the overlapping claimed areas between Thailand and Cambodia. The MOU 2544 is the progress of the problem solving. Thai people are not satisfied

¹ อาจารย์ ฝ่ายศึกษา โรงเรียนนายเรือ (Lecturer, Academic Affairs Division, Royal Thai Naval Academy),

E-mail: samharn92@yahoo.com

* Corresponding Author



with the Cambodia's continental shelf crossing the Koh Kut making uncertainty about Thailand's sovereignty over Koh Kut. The area of overlapping claimed area is too big to compare with the others overlapping area between Thailand and neighboring coastal States. This article is to present the different reasons. MOU 2544 will be either still or terminated, the goal of both sides is for the national maritime interest of Thailand under the principle of the UNCLOS.

Keywords: Memorandum of Understanding, Maritime Claims, Continental Shelf

1. บทนำ

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ว่าด้วยพื้นที่อ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (Memorandum of Understanding between the Royal Thai Government and the Royal Government of Cambodia regarding the Area of their Overlapping Maritime Claims to the Continental Shelf – MOU 2544) ซึ่งไทยและกัมพูชาลงนามร่วมกันเมื่อ 18 มิถุนายน 2544 เป็นกรอบแนวทางหรือเครื่องมือในการเจรจาข้อยุติร่วมกันระหว่างไทยและกัมพูชา ที่ผ่านมามีการประชุมร่วมไทยและกัมพูชาประกอบด้วย การประชุมคณะกรรมการเทคนิคร่วม (Joint Technical Committee : JTC) 2 ครั้ง การประชุม Sub-JTC 2 ครั้ง การหารือไม่เป็นทางการของประธาน JTC ฝ่ายไทยและกัมพูชา 4 ครั้ง การประชุมคณะกรรมการทำงานร่วมไทย-กัมพูชาว่าด้วยการกำหนดพื้นที่พัฒนาร่วมทางทะเล 1 ครั้ง และการประชุมคณะกรรมการทำงานว่าด้วยระบอบพัฒนาร่วม 6 ครั้ง (สุพรรณวษา โชติคุณธัญ ถัง, 2566) MOU 2544 จะมีอายุครบ 24 ปีใน 18 มิถุนายน 2568 นี้ ในขณะที่ MOU 2544 ยังคงมีสถานะเช่นเดิมคือ ไม่มีความก้าวหน้าในการเจรจาใดๆ ที่ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในส่วนของการกำหนดเขตทางทะเลระหว่างกันในพื้นที่เหนือละติจูดที่ 11 องศาเหนือ หรือการจัดทำพื้นที่พัฒนาร่วมในพื้นที่ใต้ละติจูด 11 องศาเหนือ ตามที่ได้มีการระบุไว้ใน MOU 2544 ปัจจุบันรัฐบาลได้มีความพยายามในการเจรจายกเลิก MOU 2544 ต่อไป อย่างไรก็ตามได้มีผู้คัดค้านโดยเสนอให้ยกเลิก MOU 2544 โดยให้เหตุผลที่สนับสนุนแนวคิดของตนเอง

ความคิดที่หลากหลายทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและคัดค้านนั้นต่างก็มีจุดประสงค์เดียวกันคือเพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นสำคัญ ต่างกันเพียงมุมมองที่มีต่อ MOU 2544 ที่แตกต่างกัน ฝ่ายที่เห็นด้วยนั้นก็คงต้องพึงเสียงคำแนะนำจากฝ่ายที่คัดค้าน เนื่องจากผู้ที่คัดค้านนั้นมีทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการ แต่ในขณะเดียวกันกลุ่มที่คัดค้านก็คงต้องเข้าใจและเห็นใจข้าราชการที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมาอย่างยาวนาน หากยกเลิก MOU 2544 ไปก็ไม่มีกลไกที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินระหว่างไทยและกัมพูชา หากมองในข้อดีของข้อตกลงที่มีอยู่ อย่างน้อย MOU 2544 ยังเป็นเครื่องมือที่ให้เจ้าหน้าที่รัฐของทั้งสองฝ่ายได้ใช้ในการเจรจาร่วมกันต่อไป

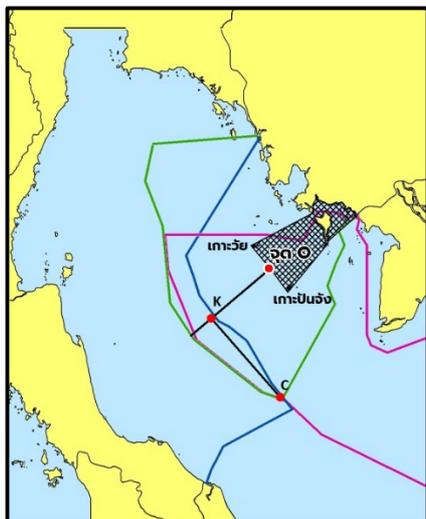
2. ความเป็นมา MOU 2544

2.1 เวียดนามประกาศเขตไหล่ทวีป เมื่อ พ.ศ.2514 กัมพูชาประกาศเขตไหล่ทวีปเมื่อ พ.ศ.2515 และไทยประกาศเขตไหล่ทวีปเมื่อ 18 มิถุนายน 2516 ส่งผลให้เกิดเป็นพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลขึ้นในอ่าวไทย โดยพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยนั้นแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ทับซ้อนกับประเทศกัมพูชาและส่วนที่ทับซ้อนกับประเทศกัมพูชาและเวียดนาม ตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1 พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลในอ่าวไทย
น้ำเงิน - ไทย เขียว - กัมพูชา ชมพู - เวียดนาม

2.2 ไทย กัมพูชา เวียดนาม ได้เจรจาเพื่อหาข้อยุติร่วมกันโดยเริ่มจาก กัมพูชาและเวียดนามร่วมกันประกาศน่านน้ำประวัติศาสตร์ จากนั้นทำการลากเส้นตรงเชื่อมต่อระหว่างเกาะว็องของกัมพูชาและเกาะโทเซา (หรือเกาะปันจ้ง) ของเวียดนาม ณ จุดกึ่งกลางบนเส้นเชื่อมต่อดังกล่าว (จุดโอ) กัมพูชาและเวียดนามได้ลากเส้นตั้งฉากมายังพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลสามฝ่าย ส่งผลให้พื้นที่ทางทะเลที่อยู่เหนือเส้นดังกล่าวเป็นของกัมพูชา และพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ใต้เส้นเป็นของเวียดนาม ต่อมาไทยและเวียดนามได้เจรจาแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกันตามแนวเส้น K - C รายละเอียดตามภาพที่ 2 คงเหลือพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทย-กัมพูชา ซึ่งเป็นที่มาของ MOU 2544 ตามภาพที่ 3



ภาพที่ 2 การเจรจาแก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่าง กัมพูชา - เวียดนาม และ ไทย - เวียดนาม



ภาพที่ 3 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย - กัมพูชา
ที่มาของ MOU 2544



2.3 ไทยและกัมพูชา ได้เจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างกันเป็นผลให้เกิดเป็น MOU 2544 โดยมีการลงนามร่วมกันเมื่อ 18 มิถุนายน 2544 สารสำคัญของ MOU 2544 คือ การแบ่งพื้นที่ทับซ้อนออกเป็น 2 ส่วน พื้นที่เหนือละติจูด 11 องศาเหนือให้ทำการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกัน พื้นที่ใต้ละติจูด 11 องศาเหนือให้จัดทำเป็นพื้นที่พัฒนาร่วม โดยทั้งสองพื้นที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ (Indivisible package)

2.4 ที่มาของตัวเลขพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ไทย-กัมพูชา 26,000 ตร.กม. หรือ 26,400 ตร.กม. พล.ร.ท.ศิริชัย เนยทอง ใช้แผนที่เดินเรือกระดาษคำนวณหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ไทย - กัมพูชา ได้ 26,000 ตร.กม. ต่อมา มีการนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้พื้นที่ที่คำนวณได้ใหม่คือ 26,400 ตร.กม. นอกจากนี้มาตราส่วนของแผนที่เป็นส่วนสำคัญเป็นอย่างมาก เช่น การคำนวณหาพื้นที่บนแผนที่แนบท้ายประกาศไหล่อทวิปของไทย หากทำการพล็อตคลาดเคลื่อนไป 1 มิลลิเมตร จะมีอัตราผิดได้ถึง 3.5 กิโลเมตร ดังนั้นขนาดของพื้นที่นั้นสามารถใช้ได้ทั้ง 26,000 ตร.กม. หรือ 26,400 ตร.กม. โดยการอ้างอิงแหล่งที่มา ทั้งนี้หากมีการเจรจาระหว่างกันเกิดขึ้นในอนาคตก็ควรจะต้องมีการกำหนดระวางแผนที่ มาตราส่วน มูลฐานทางราบ เพื่อให้ขนาดของพื้นที่ OCA มีขนาดเป็นที่ยอมรับที่ผ่านความเห็นร่วมกันทั้งสองฝ่าย

3. ความเห็นที่แตกต่างในการยกเลิกหรือคงไว้ MOU 2544

ความต้องการให้ยกเลิก MOU 2544 นั้น มีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 ในสมัยรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มิใช่เริ่มมีในปัจจุบัน แต่ความต้องการดังกล่าวมีความชัดเจนมากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้มีการเผยแพร่ผ่านสื่อต่าง ๆ ทำให้ประชาชนได้รับทราบทั้งความเป็นมาและความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ทั้งฝ่ายที่สนับสนุน คัดค้าน และฝ่ายที่ยังไม่มีความเห็นอย่างหนึ่งอย่างใด แต่แต่ละฝ่ายต่างก็มีเหตุผลสนับสนุนอย่างชัดเจน จึงขอเปรียบเทียบเหตุผลของแต่ละฝ่ายดังนี้

3.1 อำนาจอธิปไตยเหนือเกาะกูด เหตุผลสนับสนุนให้คง MOU 2544 ไว้คือการที่กัมพูชายอมรับว่าเกาะกูดเป็นของไทยเพราะเส้นไหล่อทวิปของกัมพูชาที่ปรากฏบนแผนที่แนบท้ายนั้น มีลักษณะเว้นเกาะกูดไว้ซึ่งมีความแตกต่างจากแผนที่แนบท้ายประกาศไหล่อทวิปของกัมพูชาที่เส้นไหล่อทวิปพาดผ่านเกาะกูดของไทย นายคำนูน สิทธิสมาน อดีต สว. ได้ให้ข้อเท็จจริงว่า เกาะกูดเป็นของไทยโดยสมบูรณ์ตามสนธิสัญญาสยาม - ฝรั่งเศส ค.ศ.1907 อยู่แล้ว ดังนั้น MOU 2544 จึงไม่มีผลใด ๆ ต่ออำนาจอธิปไตยของไทยเหนือเกาะกูดแต่อย่างใด (คำนูน สิทธิสมาน, 2567)

3.2 ทรัพยากรในพื้นที่ทับซ้อน เหตุผลที่สนับสนุนให้ดำเนินการตาม MOU 2544 กลุ่มที่เห็นด้วยมีความเห็นว่าทั้งสองฝ่ายจะได้นำทรัพยากรในพื้นที่ใต้ละติจูด 11 องศาเหนือมาใช้ร่วมกันโดยการจัดทำพื้นที่พัฒนาร่วม (Joint Development Area: JDA) อย่างไรก็ตามในอีกมุมมองของกลุ่มที่คัดค้าน เช่น นายคำนูน ฯ เห็นว่าหากยึดถือตามหลักสากลในการประกาศไหล่อทวิป พื้นที่ทับซ้อนควรจะมีความกว้างตามที่ปรากฏในแผนที่แนบท้าย เมื่อพื้นที่ทับซ้อนน้อยลง ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่อยู่ในพื้นที่ทับซ้อนที่อยู่ในฝั่งของไทยก็ควรจะเป็นของไทยฝ่ายเดียว (คำนูน สิทธิสมาน, 2567) ส่วนมุมมองด้านวิชาการทางธรณีในด้านเทคนิคการขุดเจาะและธรณีสัณฐานนั้นแหล่งหรือแอ่งก๊าซธรรมชาติต่าง ๆ ที่อยู่ใต้พื้นดินไม่ได้มีการวางตัวอย่างชัดเจนว่าอยู่ในเขตใดเขตหนึ่งอย่างชัดเจนหรือสามารถทำการแบ่งได้ด้วยเส้นเขตแดนแต่อย่างใด (ครุจิต นาคทรพร, 2568) ประเด็นดังกล่าวนี้เป็นข้อจำกัดด้านเทคนิคที่ค่อนข้างมีความสลับซับซ้อน เนื่องจากหากเส้นเขตแดนพาดผ่านแหล่งก๊าซ จะมีวิธีการอย่างไรในการกำหนดให้มีความชัดเจน



จากอดีตที่ผ่านมาการกำหนดเขตทางทะเลระหว่างรัฐ จะพิจารณาเฉพาะอาณาเขตทางทะเล เพื่อการขยายพื้นที่ทำการประมงออกไปในทะเล แต่ปัจจุบันอาณาเขตทางทะเลดูเหมือนจะเป็นเรื่องรองลงไปเนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต โดยเฉพาะแหล่งก๊าซต่าง ๆ ที่อยู่ใต้ดินนั้นดูเหมือนจะเป็นสิ่งที่รัฐชายฝั่งให้ความสำคัญมากขึ้น

3.3 เส้นไหล่ทวีปของกัมพูชาที่พาดผ่านเกาะกูด การกำหนดให้พื้นที่เหนือละติจูด 11 องศาเหนือให้ไทยและกัมพูชาาร่วมกันแบ่งเขตทางทะเลระหว่างกัน เป็นสิ่งที่ฝ่ายไทยต้องการให้เส้นที่พาดผ่านเกาะกูดได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ โดยใช้กลไกที่มีการกำหนดไว้ใน MOU 2544 แต่ดูเหมือนว่าความคาดหวังดังกล่าวนั้นค่อนข้างจะเป็นไปได้อย่างยากเนื่องจาก พล.ร.อ.ถนอม เจริญลาภ ได้เล่าให้ฟังในเวทีสัมมนาสาธารณะที่สยามสมาคม ปี พ.ศ.2544 ว่า “ผู้แทนกัมพูชาอ้างว่าตน ไม่อาจเจรจาเรื่องเขตแดนทางทะเลให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมได้ โดยใช้คำว่า Non negotiable เพราะรัฐธรรมนูญกัมพูชา ค.ศ.1993 ห้ามไว้จะขอเจรจาเฉพาะเรื่อง JDA เท่านั้น” (คำนำณ สิทธิสมาน, 2567)

3.4 ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ MOU 2544 กระทับกับดินแดนของไทยหรือไม่นั้น ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ ได้กล่าวเกี่ยวกับพระบรมราชโองการกำหนดไหล่ทวีปของไทยเมื่อ ปี พ.ศ.2516 ไว้ว่า “การใช้สิทธิอธิปไตยของไทยในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มิใช่เป็นการประกาศเขตดินแดนของราชอาณาจักรไทย” (สรจักร เกษมสุวรรณ, 2568) แต่ในอีกด้านหนึ่ง อ.ปานเทพ พัวพงษ์พันธ์ คณบดีวิทยาลัยการแพทย์แผนตะวันออก มหาวิทยาลัยรังสิต ให้ข้อมูลว่า ประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของไทยด้านอ่าวไทย เมื่อ 18 พฤษภาคม 2516 คือพระบรมราชโองการที่ต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ในขณะเดียวกัน นายอังกูร กุลวานิช รองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ได้ยกข้อความในการประกาศไหล่ทวีปของไทยตอนหนึ่งว่า “จุดเริ่มของเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปนั้นจะเป็นไปตามที่จะได้ตกลงกัน” (อังกูร กุลวานิช, 2568) ความเห็นต่างในส่วนนี้นั้นย่อมเกิดความสงสัยว่าตกลงแล้วไหล่ทวีปของไทยด้านอ่าวไทยนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้หรือไม่ อีกทั้งเหตุผลของทั้งสองฝ่ายนั้นก็สามารถเรียกได้ว่าถูกต้องทั้งคู่ หากเป็นแผ่นดินนั้นมีเพียงอำนาจอธิปไตย แต่พอเป็นทะเลแล้ว นอกจากอำนาจอธิปไตยแล้วยังมีสิทธิอธิปไตยเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังนั้นอาณาเขตทางทะเลมีลักษณะเฉพาะที่ต้องทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง เนื่องจาก ป้อม ค่าย ฐานทัพ ไม่สามารถสร้างไว้อย่างถาวรกลางทะเล เพื่อรักษาอำนาจและสิทธิอธิปไตยทะเลได้ แต่เมื่อใดที่ต้องการใช้อำนาจและสิทธิอธิปไตยในอาณาเขตทางทะเลไทยต้องสามารถใช้ได้เสมอ พล.ร.ท.ศิริชัย เนยทอง อธิการบดีกรมอุทกศาสตร์ ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคกฎหมายทะเล ให้ความเห็นว่า ไหล่ทวีปเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) การประกาศอ้างสิทธิในไหล่ทวีปของแต่ละฝ่ายถือเป็นการอ้างสิทธิฝ่ายเดียว (Unilateral Claim) ไม่มีผลผูกพันให้อีกฝ่ายต้องยอมรับ ดังนั้นไหล่ทวีปที่ยอมรับร่วมกันจะต้องเป็นไปตามที่จะตกลงกันทั้งสองฝ่าย

3.5 พล.ร.อ.พัลลภ ตมิศานนท์ อดีต สว. ได้ให้ความเห็นไว้ว่า MOU 2544 ในบริบทของกฎหมายและขนาดของพื้นที่ไว้คือ

3.5.1 คำว่า “RECOGNISING” ที่ปรากฏในส่วนต้นของ MOU 2544 คือการยอมรับเส้นไหล่ทวีปที่กัมพูชาประกาศ ดังนั้น พล.ร.อ.พัลลภฯ จึงเห็นควรให้มีการยกเลิก MOU 2544 จากนั้นไทยและกัมพูชาจึงค่อยเจรจาทันทีบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ หรือกฎหมายทะเลตามหลักสากล (พัลลภ, 2567) ในมุมมองอีกด้านหนึ่ง MOU 2544 เป็นการร่วมลงนามทั้งไทยและกัมพูชา และคำว่า RECOGNISING นั้นได้ปรากฏในข้อตกลงเรื่องเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้วยเช่นกัน ตัวอย่างที่ชัดเจน



ได้แก่บันทึกความเข้าใจระหว่างไทย-มาเลเซีย ที่ลงนามร่วมกัน ณ เชียงใหม่ เมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2522 ซึ่งเป็นที่มาของ JDA ไทย-มาเลเซียในที่สุด (MOU ไทย-มาเลเซีย, 2522)

3.5.2 ขนาดพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา มีขนาดใหญ่เกินจริงเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-มาเลเซีย โดยพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทย-มาเลเซีย นั้นมีจุดเริ่มต้นเดียวกันและใช้วิธีการเดียวกันในการกำหนดเขตแดนทางทะเลระหว่างกัน เขตแดนทางทะเลที่แต่ละฝ่ายกำหนดเริ่มต่างกันเมื่อต่างฝ่ายมีความเห็นไม่ตรงกันในการนำเกาะโลซินมาเป็นส่วนหนึ่งของเขตทางทะเลระหว่างกัน จึงส่งผลให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลขึ้นและนำไปสู่การจัดทำ JDA ระหว่างกันเท่านั้น มิได้มีเหตุผลและความจำเป็นใด ๆ ที่ต้องแบ่งพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลออกเป็น 2 ส่วน แต่ในกรณีระหว่างไทยและกัมพูชานั้น มีความแตกต่างกันตั้งแต่ชายฝั่งออกไปในทะเล จึงทำให้พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลมีขนาดใหญ่กว่าความเป็นจริงมาก โดยข้อเท็จจริงแล้วเส้นเขตแดนทางทะเลที่ออกจากฝั่งควรจะมีเพียงเส้นเดียว และเริ่มแตกต่างเมื่อยาวออกไปในทะเลและเริ่มได้รับอิทธิพลการปรับแต่งจากเกาะที่เรียงรายตามแนวชายฝั่งหรือที่อยู่ในทะเล (พัลลภ ตมิศานนท์, 2567)

3.6 ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิที่จะกระทบกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและเอกสารแนบท้าย MOU 2544 นั้น นายอังกูร กุลวานิช รองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ได้ให้ข้อมูลเพื่อคลายความกังวลใจเกี่ยวกับผลกระทบจาก MOU 2544 ต่อสิทธิของไทยในการประกาศไหล่ทวีปโดยอ้างอิงสาระใน ข้อ 5 ของ MOU 2544 ว่า “ภายใต้เงื่อนไขการมีผลใช้บังคับของการแบ่งเขตสำหรับการอ้างสิทธิทางทะเลของภาคีผู้ทำสัญญาในพื้นที่ที่ต้องมีการแบ่งเขต บันทึกความเข้าใจนี้และการดำเนินการทั้งหลายตามบันทึกความเข้าใจนี้จะไม่เป็นผลต่อการอ้างสิทธิทางทะเลของแต่ละภาคีผู้ทำสัญญา” นอกจากนี้เอกสารแนบท้าย MOU 2544 นั้นเป็นเพียงแผนผัง มิใช่ แผนที่ ใช้เพียงการแสดงขอบเขตพื้นที่ที่แต่ละฝ่ายอ้างสิทธิทับซ้อนกันไม่ได้เป็นการยอมรับการอ้างสิทธิของฝ่ายกัมพูชา (อังกูร กุลวานิช, 2568)

4. บทวิเคราะห์และข้อพิจารณา ในประเด็นความเห็นต่างของแต่ละฝ่าย

ข้อเท็จจริงที่มีอาจเปลี่ยนแปลงได้นั้นคือ เกาะกูด อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของไทยโดยสมบูรณ์มาอย่างช้านาน ซึ่งไม่มีความจำเป็นใด ๆ ที่ฝ่ายไทยจะต้องมาทวงคืนเกาะกูดจากกัมพูชา เพียงแต่เส้นไหล่ทวีปที่กัมพูชาประกาศพาดผ่านเกาะกูดนั้น ได้สร้างความรู้สึกต่อผู้ที่ได้พบเห็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าเกาะกูดตั้งอยู่ในน่านน้ำของกัมพูชา หรือหากบางคนไม่ทราบความเป็นมาก็อาจจะเข้าใจได้ว่าเกาะกูดบางส่วนเป็นของกัมพูชา ประเด็นหลักของ MOU 2544 ปัจจุบันแบ่งแนวความคิดเป็น 3 ฝ่าย โดยฝ่ายแรกคือฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับ MOU 2544 ต้องการให้ยกเลิก อีกฝ่ายหนึ่งคือฝ่ายที่เห็นว่าต้องเจรจาข้อยุติร่วมกันโดยการใช้ MOU 2544 เป็นเครื่องมือในการเจรจา หากยกเลิกไปก็จะมีเครื่องมือที่ทั้งสองฝ่ายใช้หาข้อยุติร่วมกันฝ่ายสุดท้ายหรือฝ่ายที่ 3 คือฝ่ายที่รับฟังข้อมูลจากทั้งสองฝ่ายว่ามีเหตุผลอย่างไรทั้งในการที่จะยกเลิกหรือเดินหน้าเจรจากันต่อไป สถานการณ์ตอนนี้ก็เปรียบเสมือนอยู่ท่ามกลางปัญหาที่ยังไม่มีทางออก (Dilemma Situation) จะไปต่อหรือพอแค่นี้ หากไปต่อจะไปต่อในรูปแบบใด หรือพอแค่นี้สิ่งที่ได้ดำเนินการมานั้นกว่าจะมาถึงตรงนี้ได้ก็ใช้เวลาหลายสิบปี แต่จากเหตุผลที่ได้ยกมานั้นพอวิเคราะห์และพิจารณาในทั้งสองแง่มุมได้คือ

4.1 อาณาเขตทางทะเลของไทยในส่วนของที่ประชิดหรือตรงข้ามกับประเทศเพื่อนบ้าน เคยมีการเปลี่ยนแปลงมาแล้วในอดีต ที่ชัดเจนได้แก่ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างประเทศทั้งสองในอ่าวไทย เมื่อ 9 สิงหาคม 2540 ซึ่งผลการตกลงมีผลให้ไหล่ทวีปด้านอ่าวไทยของไทยมีการเปลี่ยนแปลง เป็นข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงการยึด



ตามเนื้อหาในการประกาศไหล่ทวีปของไทย เมื่อปี พ.ศ.2516 ว่า “จุดเริ่มของเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปนั้นจะเป็นไปตามที่จะได้ตกลงกัน” อีกทั้งพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-เวียดนามนั้น มีขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา และการประกาศไหล่ทวีปของเวียดนามที่ใช้เกาะปันจ้งเป็นจุดฐาน ในขณะที่ไทยใช้เกาะกระและเกาะโลซินเป็นจุดฐาน ทำให้เกิดเป็นพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลที่เป็นไปตามลักษณะทางกายภาพที่มีความเป็นรูปธรรม อีกทั้งผลการเจรจาเขตแดนทางทะเลระหว่างกันก็เป็นที่ยอมรับร่วมกันทั้งสองฝ่าย

4.2 ประเด็นกฎหมายที่ว่า MOU 2544 มีผลผูกพันถือเป็นสนธิสัญญา หรือเป็น Provisional Arrangement ตาม UNCLOS 1982 หรือไม่นั้น ประเด็นนี้คงจะเป็นสิ่งที่นักกฎหมายแต่ละฝ่ายต่างก็มีเหตุผลสนับสนุนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายได้มีการระบุไว้ใน ข้อ 3(b) ของ MOU 2544 ว่า “การแบ่งเขตทะเลอาณาเขตไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ระหว่างเขตที่แต่ละฝ่ายอ้างสิทธิอยู่ในพื้นที่ที่ต้องแบ่งเขตตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งใช้บังคับ” สิ่งที่น่าสนใจคือการกำหนดเกี่ยวกับการแบ่งเขตทางทะเลในส่วนของทะเลอาณาเขต ไหล่ทวีป (ตามลักษณะทางกายภาพ คือ พื้นที่ท้องทะเลและดินใต้ผิวดินไม่รวมในส่วนที่เป็นมวนน้ำ) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (หมายรวมถึงมวนน้ำ พื้นที่ท้องทะเลและดินใต้ผิวดิน) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะทางกายภาพของทะเลของผู้ที่ร่าง MOU 2544 นี้ว่า แม้พื้นที่ทับซ้อนจะเกิดจากไหล่ทวีปที่แต่ละฝ่ายประกาศภายใต้ UNCLOS 1958 แต่รายละเอียดในการเจรจาภายใต้ MOU 2544 นั้น มีข้อดีกล่าวคือได้รวมอาณาเขตทางทะเลที่สัมพันธ์กันและเกิดขึ้นใหม่อันได้แก่ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ที่เกิดขึ้นภายใต้ UNCLOS 1982 ไว้ด้วยแล้ว ไม่เช่นนั้นจะเกิดปัญหาเช่นเดียวกับการที่อินโดนีเซียทำข้อตกลงเรื่องเขตทางทะเลกับไทยเรียบร้อยแล้ว ภายใต้ UNCLOS 1958 ปรากฏในเวลาต่อมาอินโดนีเซียประกาศเขต EEZ ล้ำเข้ามาในเขต EEZ ด้านทะเลอันดามันของไทย โดยอินโดนีเซียอ้างว่าการประกาศ EEZ ของอินโดนีเซียนั้นยึดถือตาม UNCLOS 1982 นอกจากนี้ MOU 2544 มีการกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้นด้านหนึ่งของ MOU 2544 ก็เป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกัน คือ การเจรจาตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ

4.3 การยกเลิก MOU 2544 แล้วกลับไปเริ่มต้นเจรจาใหม่บนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยฝ่ายที่ต้องการให้ยกเลิกอยู่บนความคาดหวังว่ากัมพูชาจะพิจารณาปรับเส้นที่พาดผ่านเกาะกูดใหม่ และใช้กฎเกณฑ์สากลที่ยอมรับโดยทั่วไปหรือหลักการของกฎหมายทะเลในการกำหนดไหล่ทวีปใหม่ จะทำให้เส้นไหล่ทวีปของกัมพูชาไม่พาดผ่านเกาะกูดและพื้นที่ทับซ้อนมีขนาดเล็กลง แล้วจึงค่อยเจรจากัน ตามข้อมูลที่ พล.ร.อ.ถนอมฯ ได้เคยเล่าไว้ว่าเส้นเขตทางทะเลของกัมพูชาไม่น่าต่อรองได้ (Non negotiable) ดังนั้น MOU 2544 อาจจะเป็นเครื่องมือที่บังคับให้กัมพูชา “ต้อง” เสร็จในสิ่งที่กัมพูชาไม่ต้องการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คือ หาข้อยุติเรื่องเขตแดนทางทะเลกับไทยในพื้นที่เหนือละติจูดที่ 11 องศาเหนือ ควบคู่ไปกับสิ่งที่เป็นความต้องการของกัมพูชา คือ การจัดทำพื้นที่พัฒนาร่วมได้ละติจูด 11 องศาเหนือ

4.4 สถานะของเอกสารแนบท้าย MOU 2544 นายอังกูร กุลวานิช รองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายให้ข้อมูลว่า เอกสารแนบท้าย MOU 2544 คือ แผนผังมิใช่แผนที่ (อังกูร กุลวานิช, 2568) สอดคล้องกับ พล.ร.อ.พัลลภ ตมิศานนท์ อดีตสมาชิกวุฒิสภาและอดีตเสนาธิการทหารเรือ ที่ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า เอกสารแนบท้าย (Attachment) มีลักษณะเป็นแผนผังเพื่อแสดงข้อมูลบางส่วนของ OCA เท่านั้น ไม่ได้แสดงรายละเอียดข้อมูลสำคัญทางภูมิศาสตร์ต่าง ๆ ในลักษณะที่จะเรียกว่าเป็นแผนที่ได้เลย เช่นไม่มีเส้นแนวชายฝั่งเกาะ เส้นชั้นความสูง เส้นความลึกน้ำหรือแม้แต่ชื่อตำบลที่สำคัญทางภูมิศาสตร์ (พัลลภ ตมิศานนท์, 2568) ความเห็นสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับแผนผัง คือ “เอกสารแนบท้าย เป็นเพียงแผนผังที่ไม่มีเกาะกูดอีกทั้งเป็นแผนผังที่เร่งรีบจัดทำจนมีข้อผิดพลาดไม่น่าเชื่อถือ” เอกสารแนบท้าย MOU 2544 ได้ถูกระบุไว้แต่เพียงว่า



“Attachment” แปลได้ว่า “เอกสารแนบท้าย” (คำนำณ สิทธิสมาน และคณะ, 2567) มิได้กำหนดให้เป็น “แผนผัง” หรือ “แผนที่” แต่อย่างไร จุดประสงค์ของแผนที่ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้นำไปใช้งาน เช่น แผนที่เดินเรือ จะแสดงข้อมูลเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือ โดยแผนที่อาจจะแสดงข้อมูลอื่น ๆ ตามความเหมาะสมบ้างเพื่อประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับผู้นำไปใช้งาน ทั้งนี้ยังมีแผนที่ประเภทหนึ่งที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะด้านซึ่งเรียกว่า แผนที่เฉพาะเรื่อง (Thematic Map) ซึ่งมีมากมายหลากหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้นำไปใช้งาน เช่น แผนที่สำมะโนประชากร แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนที่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ แผนที่เขตการปกครอง เป็นต้น ทั้งนี้เอกสารแนบท้าย MOU 2544 ที่ถูกเรียกว่า “แผนผัง” นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการแสดงสิ่งใด และสามารถถือเป็นแผนที่เฉพาะเรื่อง ได้หรือไม่ ยกตัวอย่างที่ชัดเจน ได้แก่ การประกาศเขตจังหวัดในอ่าวไทยตอนในของไทย พ.ศ.2505 การประกาศเส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทย พ.ศ.2513 และการประกาศไหล่ทวีปด้านอ่าวไทย พ.ศ.2516 ก็มีแผนที่แนบท้ายการประกาศทุกครั้ง โดยแผนที่แนบท้ายดังกล่าวนี้ถือเป็นแผนที่เฉพาะเรื่องที่ต้องการแสดงค่าพิกัดและเส้นแนวเขตอาณาเขตทางทะเลของไทยมิได้แสดงข้อมูลอื่นใดที่ไม่มีความจำเป็น

4.5 ไทยและกัมพูชา ได้เจรจาระหว่างกันเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลระหว่างกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2512 (ชุมพร ปัจจุสานนท์, 2566) หากไทยและกัมพูชาสามารถหาข้อยุติเรื่องเขตแดนทางทะเลระหว่างกันได้ และนำข้อยุติดังกล่าวมาประกาศเขตไหล่ทวีปของตนตามผลการเจรจา ก็จะไม่มีความทับซ้อนทางทะเลเช่นเดียวกับอาณาเขตทางทะเลของไทยด้านทะเลอันดามันที่เกิดขึ้นจากการนำข้อตกลงเรื่องเขตทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้านมาประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ปัจจุบันสถานะแวดล้อมและปัจจัยในการเจรจาแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชามีความสลับซับซ้อนเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่เนิ่นนานออกไป ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยเรื่องราคาพลังงานที่เพิ่มสูงขึ้นและความคาดหวังว่าศักยภาพของแหล่งพลังงานธรรมชาติที่มีอยู่ในบริเวณพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล (ครุจิต นาครทรรพ, 2566) ปัจจัยด้านการเมืองที่รัฐบาลมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการเจรจาซึ่งย่อมได้รับการตรวจสอบและวิพากษ์วิจารณ์จากทุกองค์กรและบุคคล ที่ส่งผลให้การทำงานต้องดำเนินการไปอย่างรอบคอบรัดกุม ปัจจัยด้านสังคมที่ข้อเท็จจริงได้รับการถ่ายทอดเพียงบางส่วนส่งผลให้ประชาชนที่ได้รับทราบข้อมูลเฉพาะดังกล่าว เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน

4.6 เจ้าหน้าที่รัฐ คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าหน่วยงานที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับ MOU 2544 คือ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย โดยมีหน่วยงานด้านเทคนิคอื่นที่คอยให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องได้แก่ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ และกรมอุทกศาสตร์ ที่ผ่านมา กรมสนธิสัญญาฯ ได้ออกมาให้ข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน รวมทั้งการจัดเวทีสาธารณะในการให้ความรู้และรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ ภายใต้ขอบเขตที่ไม่ส่งผลกระทบต่อทำการเจรจาระหว่างไทยและกัมพูชา โดยอธิบดีกรมสนธิสัญญาฯ ให้ข้อมูลที่สร้างความเชื่อมั่นว่า “กรมสนธิสัญญาและกฎหมายในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเจรจาแก้ไขปัญหา Overlapping Claims Area (OCA) ตระหนักถึงศักยภาพในพื้นที่ OCA โดยเร่งดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหายอย่างเต็มที่โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของชาติทางทะเลและความมั่นคงด้านพลังงานเป็นสำคัญ” (สุพรรณวษา โชติกาญจน ถัง, 2566) นอกจากนี้หน่วยงานความมั่นคงทางทะเล ได้แก่ กองทัพเรือ เองก็ได้มีการให้ความรู้เกี่ยวกับหลักกฎหมายว่าด้วยอาณาเขตทางทะเล เพื่อเป็นการให้ความรู้พื้นฐานแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง

4.7 ภาคประชาชนและสังคม ที่ให้ความสนใจเกี่ยวกับ MOU 2544 มากกว่าในอดีตอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับอธิปไตยของไทยเหนือเกาะกูดที่มีการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแต่ไม่ครบถ้วน



ส่งผลให้เกิดการตีความและเข้าใจคลาดเคลื่อน ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วเกาะกูดเป็นของไทยโดยสมบูรณ์มาอย่างช้านาน เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ต้องการแหล่งอ้างอิงใด ๆ การหยิบยกประเด็นดังกล่าวมาให้ข้อมูลส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ดังนั้นประเด็นดังกล่าวนี้จึงควรมีความระมัดระวังให้การให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น การประกาศไหล่ทวีปของกัมพูชาที่ส่งผลกับอาณาเขตทางบกของประเทศเพื่อนบ้านนั้น มิได้เกิดขึ้นกับเฉพาะ เกาะกูดของไทยเท่านั้น แต่เกิดขึ้นกับเกาะฟูก็อกของเวียดนามที่เกาะฟูก็อกอยู่ในไหล่ทวีปของกัมพูชาทั้งเกาะ มิได้เป็นเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งเช่นเกาะกูด อีกทั้งกัมพูชาก็ยอมรับความจริงที่ว่าเกาะกูดเป็นของไทย โดยลักษณะดังกล่าว พล.ร.อ.ถนอม เจริญลาภ เคยเล่าให้ฟังว่ากัมพูชาแจ้งว่า “เกาะกูดเป็นของไทยแต่มี บางส่วนอยู่ในน่านน้ำของกัมพูชา”

5. ความเห็นของ พล.ร.ท.ศิริชัย เนยทอง

ผู้เขียนได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความเห็นกับ พล.ร.ท.ศิริชัย เนยทอง อดีตรองเจ้ากรมอุทกศาสตร์ ที่เคยทำหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการด้านเทคนิคกฎหมายทะเลของกรมอุทกศาสตร์ และมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลของประเทศไทยมาอย่างยาวนานได้แสดงความเห็นในทั้งสองประเด็นไว้ดังนี้

5.1 ความเห็นของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับ MOU 2544

5.1.1 MOU 2544 ได้ผ่านกาลเวลามาถึง 24 ปี แล้วยังไม่มีความหวังว่าจะสำเร็จ นั้นย่อมแสดงให้เห็นหรือเป็นเครื่องพิสูจน์ได้ว่า MOU 2544 ไม่ใช่เครื่องมือที่ดีพอที่จะใช้แก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนได้อีกต่อไป

5.1.2 MOU 2544 มีการผูกติดระหว่างพื้นที่ 2 ส่วน ที่มีบริบทแตกต่างกันเข้าด้วยกัน โดยใช้คำว่า Indivisible Package นั่นคือพื้นที่ทั้ง 2 ส่วน จะต้องดำเนินการให้เสร็จไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติและที่ผ่านมา ฝ่ายกัมพูชาเองก็ไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างเพียงพอ

5.1.3 การแบ่งเขตในพื้นที่ตอนบน ถ้าจะยึดตามแนวทางเส้นมัธยะ ตามที่ระบุไว้ใน UNCLOS 1958 แล้ว ย่อมเป็นไปได้ยากที่ฝ่ายกัมพูชาจะยินยอม และถ้าฝ่ายไทยไปผ่อนปรน ก็จะเป็นเครื่องชี้ชะตาของไทยที่จะได้รับผลในการแบ่งเขตในพื้นที่ตอนล่างในอนาคต

5.1.4 สัดส่วนของพื้นที่ที่กัมพูชาจะได้รับในพื้นที่ตอนบนจะมีเพียง 15 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่เท่านั้น แต่กัมพูชาจะเรียกร้องจะได้พื้นที่ถึงครึ่งหนึ่ง และเมื่อแบ่งเขตในพื้นที่ตอนบนก็ยังคงเผชิญกับปัญหาค้ำคองคือหลักเขตแดนที่ 73 ที่ยังตกลงกันไม่ได้

5.1.5 MOU 2544 กำหนดวิธีการปฏิบัติหรือหนทางปฏิบัติไว้เพียงหนทางเดียวคือ การแบ่งพื้นที่ทะเลออกเป็น 2 ส่วน และปฏิเสธวิธีการอื่น ๆ ทั้งหมดที่มีมาแต่เดิม ซึ่งอาจเป็นทางเลือกที่ดีกว่าก็ได้ นอกจากนี้ MOU 2544 ยังมีข้อบกพร่องที่สำคัญคือ ไม่มีข้อบทใน MOU 2544 ที่ว่าด้วยการบอกเลิก (Termination) โดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เมื่อผ่านช่วงเวลาตามสมควรแล้ว การเจรจาอยู่ที่เดิมไม่ก้าวหน้า

โดยสรุปของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับ MOU 2544 มีความเห็นว่าการเดินทางเจรจาตามกรอบ MOU 2544 ไม่มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จได้เลย นั่นคือ มองไม่เห็นโอกาสและมองไม่เห็นแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์ได้เลย จึงสมควรยกเลิก MOU 2544 โดยต้องพูดคุยอย่างตรงไปตรงมากับฝ่ายกัมพูชาที่อ่อนน้อม

5.2 ความเห็นของกลุ่มที่เห็นด้วยกับ MOU 2544

5.2.1 MOU 2544 เป็นกลไกและเป็นเครื่องมือที่จะทำให้เกิดเวทีการเจรจา คือการที่จะดึงเอาคู่กรณี คือ กัมพูชามานั่งพูดคุยอย่างเป็นทางการได้ และสามารถจะโน้มน้าวให้กัมพูชาได้เห็นประโยชน์ร่วมกันอย่าง



ตรงไปตรงมา ถ้าไม่เดินหน้าต่อตาม MOU 2544 แล้วจะขาดเวทีการพูดคุยและไม่สามารถเชิญกัมพูชา มาพูดคุยได้อย่างไร

5.2.2 การเดินหน้าต่อตามเงื่อนไข MOU 2544 ถือเป็นภาระที่ตกทอดมาจากรัฐบาลของนายทักษิณ ชินวัตร มาสู่รัฐบาลของ นางสาวแพทองธาร ชินวัตร ถือได้ว่าเป็น เจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ของฝ่ายการเมืองที่ประเมินว่า ผู้นำของทั้งสองประเทศมีความสนิสนมที่มองว่าบรรยากาศทางการเมืองและ ผู้นำสามารถเอื้ออำนวยให้เดินหน้าต่อไปได้

5.2.3 กลุ่มสนับสนุนจะเป็นหน่วยงานราชการ และข้าราชการที่เคยทำงานร่วมกันมาในอดีต หน่วยงานราชการของรัฐ ย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะไปดำเนินการที่ขัดแย้งหรือขัดกับเจตจำนงทางการเมืองของ ฝ่ายรัฐบาล นั่นคือหน่วยงานต่าง ๆ ต้องทำหน้าที่เป็นกลไกและเป็นเครื่องมือให้รัฐบาล กล่าวคือจำเป็นจะต้อง เดินหน้าต่อตาม MOU 2544 และใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจากับกัมพูชาต่อไป และที่ผ่านมาหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องก็มีนโยบายที่จะรักษาเวทีการเจรจาทวิภาคีเอาไว้ เพื่อดึงเอาฝ่ายกัมพูชาเข้าร่วมเวทีทวิภาคี เพราะเห็นว่าภายใต้การเจรจาทวิภาคีนั้นจะสามารถควบคุมได้และเป็นการป้องกันไม่ให้นักัมพูชานำเรื่องไปสู่ ศาลหรือการป้องกันมิให้ชาติที่สามเข้ามายุ่งเกี่ยว

5.2.4 ประเด็นผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการต่อไปภายใต้ MOU 2544 คงเป็นไปได้ยาก แต่ก็จะช่วย ให้ความขัดแย้งผ่อนคลายหรือเป็นการซื้อเวลาไปก่อน คือ การลดความขัดแย้งโดยมีเวทีพูดคุย

5.3 ฝ่ายที่ต้องการให้ยกเลิก MOU 2544 ต้องเข้าใจว่า ฝ่ายไทยจะยกเลิกฝ่ายเดียวไม่ได้ การยกเลิกต้อง หารีหรือร่วมกับกัมพูชาและอธิบายให้กัมพูชาเข้าใจว่า MOU 2544 ไปต่อไม่ได้จริง เพราะเหตุใดฝ่ายที่ต้องการให้ ไปต่อ ก็ต้องเข้าใจว่า MOU 2544 มีจุดอ่อนหลายประการ การจะเดินหน้าต่อแบบที่ ๑ ๆ ก็ไม่น่าจะสำเร็จ ถ้าจะเดินหน้าต่อก็ต้องหารือกับฝ่ายกัมพูชาว่าจะปรับแต่งหรือ Fine-tune อย่างไม่ให้ไปต่อได้ ดังนั้นไม่ว่าจะ ยกเลิกหรือเดินหน้าต่อก็ต้องพูดคุยกันทั้ง 2 กรณี ต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกัน

6. สรุปและข้อเสนอแนะของผู้เขียนที่มีต่อกลุ่มที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยว่าจะมีแนวทางที่เป็นจุดร่วมกัน ในการแก้ปัญหาอย่างไร

ข้อมูลเกี่ยวกับ MOU 2544 มีมากมายหลากหลายความเห็นแต่สามารถแบ่งเป็น 2 ความเห็นหลัก ๆ คือ ความกังวลว่า MOU 2544 คือการยอมรับของฝ่ายไทยในการอ้างสิทธิของกัมพูชาและจะส่งผลกระทบต่อเอกราชในอนาคต จึงเห็นควรให้ยกเลิก MOU 2544 แล้วให้นักัมพูชาพิจารณาเส้นไหล่ทวีปตามหลักสากลหรือพื้นฐาน กฎหมายระหว่างประเทศ แล้วจึงเจรจาร่วมกันใหม่ ในขณะที่อีกความเห็นมีมุมมองว่า MOU 2544 คือการ ดำเนินการตาม UNCLOS 1982 ซึ่งมีผลบังคับใช้กับทุกประเทศแม้ไม่ได้ให้สัตยาบันก็ตาม ทั้งนี้ใน MOU 2544 ก็ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าจะเจรจบบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ แม้จะยกเลิก MOU 2544 ไป ข้อความดังกล่าวก็คงจะยังปรากฏบน MOU ฉบับใหม่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ผลประโยชน์ของชาติ คือ เหตุผลที่ทุกฝ่ายยึดถือในการออกมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับ MOU 2544 ตั้งแต่วันแรกที่มีการลงนามร่วมกันเมื่อ 18 มิถุนายน 2544 จนถึงปัจจุบัน หากถามว่า MOU 2544 มีสถานะ เป็นอย่างไรและมีความคืบหน้าอย่างไร ก็คงต้องตอบว่า “อยู่ที่เดิม” ไม่ได้มีความคืบหน้าใด ๆ อีกทั้งไม่ได้มีผล การเจรจาใด ๆ ระหว่างไทยและกัมพูชา ภายใต้ MOU 2544 ออกมา แม้จะมีความพยายามในการยกเลิก MOU 2544 ของฝ่ายไทย แต่ก็ได้มีผลใดที่เป็นรูปธรรมที่ถึงกับส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ต่อ MOU 2544 ณ ปัจจุบันก็คงต้องตอบว่า MOU 2544 ยังอยู่ที่เดิมไม่มีความคืบหน้าใด ๆ



หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ มีความพร้อมในการดำเนินการภายใต้กฎหมายอย่างเคร่งครัด การเจรจาร่วมกับฝ่ายกัมพูชา ซึ่งเป็นการเจรจาระหว่างประเทศนั้น ณ ปัจจุบันมีเพียง MOU 2544 ที่เป็นเครื่องมือที่ระบุไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับการแก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล หากยกเลิกแล้วเริ่มเจรจากันใหม่ก็สามารถทำได้ เพียงแต่ขาดความชัดเจน ส่งผลให้เกิดความคลุมเครือในการดำเนินงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง การยกเลิก MOU 2544 ไม่ใช่สิ่งที่ไม่สามารถทำได้แต่ต้องใช้เวลาพอสมควร ทั้งการตีความเกี่ยวกับสถานะว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่ และการยกเลิกนั้นต้องมีขั้นตอนกระบวนการอย่างไรหรือไม่ นอกจากนี้เมื่อยกเลิกไปแล้วกว่าจะมีข้อตกลงฉบับใหม่ตามที่หลายฝ่ายคาดหวังคงต้องใช้เวลาอันยาวนานยิ่งกว่า ดังนั้นการกำหนดมาตรการชั่วคราวให้กับเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ไม่เช่นนั้นสูญญากาศการเจรจาจะเกิดขึ้น และสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปย่อมส่งผลต่อเนื้อหาในข้อตกลงฉบับใหม่อย่างแน่นอน

บรรณานุกรม

- คุรุจิต นาครทรรพ. (2566, 10 สิงหาคม). *กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. การอ้างสิทธิในไหล่ทวีปในอ่าวไทย ระหว่างไทย – กัมพูชา: เขตพื้นที่ไหล่ทวีปคาบเกี่ยวไทย-กัมพูชา (OCA) ในอ่าวไทย: แปลง Conflicts ให้กลับมาเป็น Opportunities*. [PowerPoint slides]. การสัมมนา "การอ้างสิทธิในไหล่ทวีปในอ่าวไทย ระหว่างไทย-กัมพูชา", คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คุรุจิต นาครทรรพ. (2568, 28 มกราคม). *OCA ไทย-กัมพูชา ข้อเท็จจริงและทางเลือก*. [PowerPoint slides]. กระทรวงการต่างประเทศ, คณะกรรมการการต่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎร.
- คำณูณ สิทธิสมาน. (2567, 21 มกราคม). *เจรจา 'พื้นที่ทับซ้อน' ไทยกัมพูชารอบใหม่ จะเดินตาม MOU เก่าหรือไม่?* สำนักข่าวอิศรา. <https://www.isranews.org/article/isranews-article/125655-Kamnoon.html>
- คำณูณ สิทธิสมาน, พัลลภ ตมิศานนท์, และสมชาย แสงวงการ. (2567, 4 มีนาคม). *ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา. คณะกรรมการวิชาการของวุฒิสภา จัดกิจกรรม "การพูดคุยระหว่างสมาชิกวุฒิสภา" (Morning Talk) ครั้งที่ 2. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.*
- ชุมพร ปัจจุสานนท์. (2566, 10 สิงหาคม). *กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. การอ้างสิทธิในไหล่ทวีปในอ่าวไทย ระหว่างไทย – กัมพูชา: การระงับข้อพิพาทภายใต้ภาค 15 ของอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982: กรณีศึกษาไทย – กัมพูชา*. [PowerPoint slides]. การสัมมนา "การอ้างสิทธิในไหล่ทวีปในอ่าวไทย ระหว่างไทย-กัมพูชา", คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซีย เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ทะเลบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย. (2522, 21 กุมภาพันธ์). รจ. เล่ม 97 ตอนที่ 70 หน้า 3.
- ปานเทพ พัวพงษ์พันธ์. (2568). *เปิดบันทึกอดีตหัวหน้าคณะเจรจาพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซีย แนะนำให้ยกเลิก MOU 2544 โดยเร็ว*. <https://www.facebook.com/share/p/1GWruwy1mG/?mibextid=wwXlfr>



- พัลลภ ตมิศานนท์. (2567, 24 เมษายน). *รายการเคลียร์คดี ชัดเจน (MOU 2544 บันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับพื้นที่ทับซ้อน ไทย-กัมพูชา ไปต่อหรือพอเท่านี้)*. [รายการโทรทัศน์]. NBT.
- พัลลภ ตมิศานนท์. (2567, 2 พฤศจิกายน). *รายการอิสรภาพแห่งความคิด (เตือนภัยกับกบฏ 3 ชั้น พ่ายเขมรเสียดินแดน)*. หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์. <https://www.thaipost.net/news-update/683908/>
- สรจักร เกษมสุวรรณ. (2568, 28 มกราคม). *OCA ไทย-กัมพูชา ข้อเท็จจริงและทางเลือก: MOU 2544 ในมุมมองของนักกฎหมายระหว่างประเทศ*. [PowerPoint slides]. กระทรวงการต่างประเทศ, คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎร.
- สุพรรณวษา โชติกัญญาณ ถัง. (2566, 10 สิงหาคม). *กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. การอ้างสิทธิในไหล่ทวีปในอ่าวไทย ระหว่างไทย - กัมพูชา: การเจรจา OCA ในอดีตและปัจจุบัน*. [PowerPoint slides]. การสัมมนา "การอ้างสิทธิในไหล่ทวีปในอ่าวไทย ระหว่างไทย-กัมพูชา", คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อังกร กุลวานิช. (2568, 28 มกราคม). *OCA ไทย-กัมพูชา ข้อเท็จจริงและทางเลือก: คลายสงสัยไขปมคำถาม OCA*. [PowerPoint slides]. กระทรวงการต่างประเทศ, คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎร.