

บทที่ 4

วิเคราะห์แนวทางในกำหนดข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนร่วมกันโดยจัดตั้ง องค์กรร่วมระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงลักษณะเฉพาะของปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อการแก้ปัญหาที่จะต้องคำนึงถึง และวิเคราะห์แนวทางในการตกลงพัฒนาร่วมในพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา และอุปสรรคของประเทศไทยต่อการจัดตั้งเขตพัฒนาพื้นที่ทับซ้อน ตามลำดับ

4.1 ลักษณะเฉพาะของปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

ลักษณะเฉพาะของปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชามีหลายปัจจัยเป็นลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากปัญหาพื้นที่ทับซ้อนอื่น ซึ่งลักษณะเฉพาะนี้จะเป็นตัวแปรในการกำหนดวิธีการบริหารจัดการ และแบ่งผลประโยชน์ระหว่างกัน ลักษณะเฉพาะของปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา คือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา และลักษณะภูมิศาสตร์ของอ่าวไทย

4.1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาเป็นประเทศเพื่อนบ้านกันซึ่งมีพรมแดนทางบกติดต่อกันประมาณ 798 กิโลเมตร ซึ่งก็ไม่ใช่เรื่องแปลกที่ประเทศทั้งสองความสัมพันธ์ต่อกัน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีลักษณะที่ยืดหยุ่นแล้วแต่ช่วงเวลา บางช่วงเวลาก็เป็นมิตร บางช่วงเวลาก็เป็นศัตรูซึ่งก็เป็นเรื่องปกติของสภาพการเมืองภายในของแต่ละประเทศ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงความสัมพันธ์ทางการเมือง และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมระหว่างกัน

4.1.1.1 ความสัมพันธ์ทางการเมือง

ประเทศกัมพูชาเคยเป็นดินแดนที่รุ่งเรืองทั้งทางด้านสังคมและวัฒนธรรมมาก่อน แต่ความรุ่งเรืองก็ได้เสื่อมถอยลงลง เพราะได้เป็นเมืองขึ้นของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2137 ถึง พ.ศ. 2161 หลังจากประเทศกัมพูชาได้รับเอกราชจากไทย ก็เกิดปัญหาสงครามกับประเทศ

เวียดนามบ้าง กับประเทศไทยบ้าง สงครามภายในบ้าง จนกระทั่งใกล้ขึ้นศตวรรษที่ 24 ประเทศฝรั่งเศสเริ่มเข้ามามีบทบาทในอินโดจีน ซึ่งเป็นประเทศที่เข้ามามีอิทธิพลอย่างมากในขณะนั้น และในปี พ.ศ. 2410 ประเทศกัมพูชาก็ตกเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศส จนถึงปี พ.ศ. 2497 จึงได้อิสรภาพคืนมา และเรียกชื่อประเทศว่า พระราชอาณาจักรกัมพูชา มีเมืองหลวงชื่อ พนมเปญ มีกษัตริย์ครองราชย์มาตั้งแต่ พ.ศ. 2483 พระนามว่า พระเจ้านโรดมสีหนุ

ประเทศไทยได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการครั้งแรกกับประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2493¹ ในสมัยนั้นแม้ว่าประเทศกัมพูชาเริ่มปกครองตนเองแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้รับเอกราชอย่างเป็นทางการ การปกครองประเทศของกัมพูชาส่วนใหญ่จะอยู่ในมือของเชื้อพระวงศ์ชั้นสูง ต่อมาประเทศกัมพูชาได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2496² หลังจากประเทศกัมพูชาได้เอกราชความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยเริ่มมั่นคงขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เสด็จเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการในวันที่ 15 ธันวาคม 2497 แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวดีได้ไม่นาน ก็เกิดกรณีพิพาทปราสาทเขาพระวิหารขึ้นในปี 2501 ซึ่งในขณะนั้นบ้านเมืองภายในของประเทศกัมพูชาไม่ปกตินัก ประกอบค่ายคอมมิวนิสต์ขยายอำนาจเข้ามาในภูมิภาคนี้ สมเด็จพระนโรดม สีหนุซึ่งขณะนั้นเป็นผู้นำประเทศจึงต้องเข้าเป็นมิตรกับฝ่ายคอมมิวนิสต์เพื่อความอยู่รอดของประเทศกัมพูชา ประเทศกัมพูชาในขณะนั้นได้รับการสนับสนุนจากประเทศฝรั่งเศสจึงเป็นใจที่ยื่นฟ้องขอเขาพระวิหารให้เป็นกรรมสิทธิ์ของประเทศกัมพูชาโดยชอบธรรม ซึ่งประชาชนชาวเขมรต่างก็เห็นด้วยกับการกระทำของสมเด็จพระนโรดมเนื่องจากพวกเขาเหล่านั้นมีความรู้สึกว่าเขาพระวิหารเป็นสมบัติของชนชาวเขมร ในทางฝั่งประเทศไทยก็ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของฝ่ายเขมรที่อ้างสิทธิ์ว่าเขาพระวิหารเป็นของตน จนทำให้เกิดการเดินขบวนทั้งทางฝั่งไทยและฝั่งเขมร จนในที่สุด วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2501 ประเทศกัมพูชาได้ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทยเป็นการชั่วคราวโดยให้เหตุผลว่าเพื่อเจรจาให้เกิดความเข้าใจกันมากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตในครั้งแรก หลังจากนั้นอีก 1 ปี ประเทศกัมพูชาได้ประกาศเปิดความสัมพันธ์กับไทยอีกครั้งในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2502 แต่ความสัมพันธ์ทางการทูตในครั้งนี้ไม่ยั่งยืนนักอยู่ได้เพียง 2

¹เบญจามา ไกรฤกษ์, ม.ร.ว., นายแมร์ พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มติชน, 2547), หน้า 15.

²อ้างแล้ว, หน้า 26.

ปี 8 เดือน 18 วัน จากการตัดความสัมพันธ์ครั้งแรก ประเทศกัมพูชาได้ตัดความสัมพันธ์ระหว่างกันอีกครั้งในวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2504 การตัดสัมพันธ์ทางการทูตในครั้งนี้เป็นเหตุสืบเนื่องมาจากกรณีพิพาทปราสาทเขาพระวิหารซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่พอใจของชาวกัมพูชาต่อท่าทีของประเทศไทยจนทำให้เกิดการเดินขบวนครั้งใหญ่หน้าสถานทูตไทย ซึ่งการตัดความสัมพันธ์ครั้งนี้ดูเสมือนว่ารัฐบาลกัมพูชากระทำเพื่อเป็นการเอาใจประชาชนและเป็นการสร้างความรักชาติให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนชาวกัมพูชา การตัดความสัมพันธ์ครั้งนี้มีระยะเวลายาวนานถึง 9 ปี หลังจากการตัดความสัมพันธ์ครั้งที่สอง ศาลโลกได้ตัดสินให้เขาพระวิหารเป็นของประเทศไทย ในวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2505 หลังจากที่ศาลโลกตัดสิน ก่อให้เกิดความหวาดระแวงระหว่างกันทั้งทางฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชา คนไทยที่อยู่ในกัมพูชาก็อยู่ด้วยความหวาดระแวง คนกัมพูชาในประเทศไทยก็เช่นกัน

หลังจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุฎกสภาแห่งชาติลงมติให้พ้นจากตำแหน่งประมุขของกัมพูชาไปเมื่อวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2513 ซึ่งในขณะนั้นนายพลลอนนอลเป็นนายกรัฐมนตรีได้กลับมาผูกมิตรกับประเทศไทยอีกครั้ง ซึ่งฝ่ายไทยในขณะนั้นจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรียินดีกับการกลับมาผูกมิตรของรัฐบาลกัมพูชา ทั้งสองฝ่ายจึงเจรจาเพื่อเปิดความสัมพันธ์ระหว่างกันอีกครั้งจนประสบความสำเร็จ ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2513 ประเทศไทยได้เปิดสถานทูตอย่างเป็นทางการอีกครั้ง ซึ่งในการเปิดความสัมพันธ์ครั้งนี้ฝ่ายไทยในให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ฝ่ายกัมพูชาซึ่งในขณะนั้นสภาพการเมืองภายในของกัมพูชาเพิ่งจะเปลี่ยนแปลง หลังจากนั้นอีก 5 ปีก็เกิดการสู้รบกันระหว่างกองทัพรัฐบาลของพลลอนนอลและกองทัพเขมรแดงซึ่งเป็นการสู้รบกันอย่างหนักหน่วง การสู้รบได้จบลงพร้อมกับชัยชนะของกองทัพเขมรแดง โดยกองทัพเขมรแดงเข้าครอบครองประเทศกัมพูชาได้อย่างเบ็ดเสร็จในวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2518 กองทัพเขมรแดงได้เปลี่ยนชื่อประเทศจากสาธารณรัฐกัมพูชามาเป็นประเทศกัมพูชา ประชาธิปไตย มีการปกครองโดยพรรคคอมมิวนิสต์กัมพูชาซึ่งมีพอลพตเป็นผู้นำ เขมรแดงปกครองประเทศกัมพูชาอยู่ 4 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2518 – พ.ศ. 2522 แม้ว่าในระหว่างนั้นประเทศไทยจะไม่ตัดความสัมพันธ์แต่นโยบายปิดประเทศของเขมรแดงเป็นอุปสรรคระหว่างกัน ในปี พ.ศ. 2520 สงครามในประเทศกัมพูชาได้ปะทุขึ้นอีกครั้งเมื่อกองทัพคอมมิวนิสต์กัมพูชา (เวียดนาม) ได้เข้าปะทะกับกองทัพของกัมพูชาประชาธิปไตย (เขมรแดง) ซึ่งในขณะนั้น ฝั่งไทยก็เกิดความขัดแย้งภายในเช่นกันระหว่างนักศึกษา กับฝ่ายบริหาร ต่อมาในวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2521 กองทัพ

เวียดนามเข้ารุกรานประเทศกัมพูชาประจำปีไทยและยึดครองประเทศกัมพูชาได้สำเร็จในวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2522 ซึ่งกองทัพเวียดนามได้เปลี่ยนชื่อประเทศจากกัมพูชาประจำปีไทยไปเป็นประเทศสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา โดยมีรัฐบาลที่มีนายฮุน เซนเป็นนายก ซึ่งเป็นหุ่นเชิดของรัฐบาลเวียดนาม การเข้ายึดครองในครั้งนี้ยาวนานประเทศไม่เห็นด้วยกับการกระทำของเวียดนามมีเพียงสหภาพโซเวียตเท่านั้นที่เป็นประเทศที่สนับสนุนเวียดนามในขณะนั้น ในช่วงนี้ประเทศไทยมีบทบาทยิ่งในการต่อต้านการยึดครองของเวียดนามในเวทีระดับภูมิภาค สภาสังคมในสมัยนี้ดีกว่าในสมัยเขมรแดงปกครอง ประชาชนสามารถกลับใช้ชีวิตได้ตามเดิม แต่ก็ยังมีสงครามเกิดขึ้นระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์ด้วยกันอยู่ทั่วไป เวียดนามยึดครองประเทศกัมพูชามาเป็นเวลา 10 ปี จนในเดือนกันยายน พ.ศ. 2532 จึงได้ถอนทหารออกจากประเทศกัมพูชาออกไป เนื่องการถอนตัวของเวียดนามในครั้งนั้นเกิดจากการล้มสลายของสหภาพโซเวียต หลังจากที่เวียดนามออกไปจากประเทศแล้ว รัฐบาลฮุน เซน ได้เปลี่ยนชื่อประเทศใหม่อีกครั้งเป็นรัฐแห่งกัมพูชา

แม้ว่าเวียดนามจะออกไปจากประเทศกัมพูชาแล้วแต่สภาพบ้านเมืองก็ยังไม่สงบเนื่องจากมีการแบ่งหลายฝ่าย จากความร่วมมือของนานาประเทศที่ประสงค์จะเห็นความสงบสุขเกิดขึ้นในประเทศกัมพูชา ในวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2534 มีการลงนามในสัญญาที่กรุงปารีส เพื่อให้เขมรทุกฝ่ายหยุดรบกัน ซึ่งสัญญาดังกล่าวก็ได้ผล หลังการลงนาม นายฮุน เซน ยังคงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป โดยรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเปิดประเทศและส่งเสริมการลงทุนของต่างประเทศเป็นการใหม่เพื่อฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจของประเทศให้กลับมาอยู่ในสภาพปกติให้เร็วที่สุด ในช่วงนี้การความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกัมพูชาและประเทศไทยเริ่มดีขึ้น นักลงทุนไทยไปลงทุนในประเทศกัมพูชามากขึ้น ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกันมาเป็นเวลา 53 ปี ซึ่งความสัมพันธ์เป็นแบบลุ่มๆ ดอนๆ จนในปี 2546 เกิดเหตุการณ์กระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างรุนแรง คือ การเผาสถานทูตไทยในกรุงพนมเปญ เนื่องด้วยการดำเนินนโยบายเพื่อปลุกระดมให้ประชาชนชาวเขมรมีความสำนึกในความเป็นชาตินิยม เพราะประชาชนชาวกัมพูชามีความนิยมไทย ไม่ว่าจะเป็ เพลง การแต่งกาย โทรศัพท์ เพื่อเป็นการปลุกระดมชาวกัมพูชาให้มีความรักชาติมากขึ้นจึงมีการลงบทความเพื่อทำลายภาพลักษณ์ความเป็นไทย ซึ่งขณะนั้นดารากบ สุวพันธ์ คงยิ่ง เป็นที่นิยมของชาวกัมพูชาเป็นอย่างมากจึงทำให้กลายเป็นเครื่องมือในการทำลายภาพลักษณ์และสร้างความเป็นชาตินิยมให้เกิดขึ้น ซึ่งจากเหตุการณ์นี้เองทำให้ไทยต้องระงับความสัมพันธ์ทางการทูตโดยเฉิฐ

เอกอัครราชทูตกัมพูชาประจำประเทศไทยออกจากประเทศไทยซึ่งเป็นครั้งแรกที่ไทยได้ระงับความสัมพันธ์กับประเทศกัมพูชา แต่อย่างไรก็ดีหลังจากนั้นสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี เสด็จฯ เยือนกัมพูชา และได้ออกแถลงการณ์ผ่านสถานีโทรทัศน์แสดงความเสียใจต่อเหตุการณ์ดังกล่าว พร้อมยินดีจะชดเชยค่าเสียหายของสถานทูตและภาคเอกชน ซึ่งรับก็ได้ลดระดับความสัมพันธ์ทางการทูตลงเหลือเพียงระดับอุปทูต และได้ยกระดับความสัมพันธ์กลับมาเหมือนเดิมในเวลาต่อมา

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกัมพูชาในระยะเวลาที่ผ่านมา มีลักษณะ ลุ่มๆ ดอนๆ ไม่นั่นคงนักดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาต่างฝ่ายต่างระงับความสัมพันธ์กันหลายครั้งและการสภาพการเมืองภายในของทั้งสองประเทศที่มีความไม่แน่นอน ซึ่งต่างฝ่ายต่างพร้อมที่จะเอาความสัมพันธ์ระหว่างกันเป็นเครื่องมือในการสร้างความนิยมต่อประชาชนของตน โดยไม่สนใจต่อความสัมพันธ์ที่มีมายาวนาน ดังจะเห็นได้จากการเผาสถานทูตไทย เพียงเพื่อต้องการสร้างความเป็นชาตินิยมให้เกิดขึ้นกับประชาชนของตน ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างกันเป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่เป็นลักษณะเฉพาะที่จะทำให้การเจรจาทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันสำเร็จไปได้ด้วยดีและรวดเร็วหรือไม่ ซึ่งความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศอยู่บนการแสวงหาประโยชน์ร่วมกันถึงแม้ว่าในบางครั้งจะมีความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยดีต่อกันบ้าง แต่อย่างไรก็ตาม ต่างฝ่ายต่างก็ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก หากความร่วมมือทำให้ผลประโยชน์ของชาติต่างฝ่ายต่างไม่เสียประโยชน์มากจนเกินสมควร ความร่วมมือดังกล่าวคงเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอน

4.1.1.2. ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

สถานะของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาในปัจจุบัน เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะในการเร่งรัดให้มีการจัดทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน ซึ่งหากพิจารณาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาในช่วงปี 2546-2550 ประเทศไทยทำการค้ากับประเทศกัมพูชา มูลค่าการค้ารวมเฉลี่ย 38,851.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยประเทศไทยเกินดุลการค้าเฉลี่ย 36,490.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด ซึ่งในปี 2550 มีมูลค่าการค้ารวม 48,406.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แยกเป็นการส่งออก 46,717.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และการนำเข้า 1,688.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งเป็นการค้าชายแดนร้อยละ 77.17 ของการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งมูลค่าของการค้า

ชายแดนที่เพิ่มขึ้นเป็นผลมาจากนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (Economic Cooperation Strategy: ECS) ที่ประเทศไทยได้พยายามส่งเสริมและลดปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าตามแนวชายแดนของทั้งสองประเทศ

สำหรับสินค้าออกที่สำคัญ ได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิง สินค้าอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเกษตร ยานพาหนะและอุปกรณ์ เครื่องดื่ม วัสดุก่อสร้าง ผลิตภัณฑ์เซรามิก

ส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญจากประเทศกัมพูชา ได้แก่ ไม้แปรรูปประเภทต่าง ๆ ผลิตภัณฑ์ไม้ ปลาและปลาสำเร็จรูป หนังกบกระป๋องหมักเกลือ หนังกบ หนังกุ้ง และเศษเหล็ก เป็นต้น

แม้ว่าประเทศไทยและประเทศกัมพูชาต่างฝ่ายต่างจะมีผลประโยชน์ต่อกันทางด้านเศรษฐกิจ แต่ก็ต้องยอมรับว่าศักยภาพของในทางเศรษฐกิจมีมากกว่าทางด้านประเทศกัมพูชา เนื่องด้วยประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีศักยภาพมากกว่าประเทศกัมพูชาซึ่งต้องประสบกับภัยสงครามและปัญหาทางการเมืองภายในมาเป็นระยะเวลายาวนาน แม้ว่าประเทศกัมพูชาจะมีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ก็ตาม ซึ่งในปัจจุบันประเทศกัมพูชา ประชากรกว่า 40 เปอร์เซ็นต์ของประเทศนี้มีวิถีชีวิตอยู่ภายใต้เส้นแบ่งระดับความยากจน หรือมีรายได้เฉลี่ยเพียงวันละประมาณ 50 เซนต์ (ไม่ถึง 20 บาท) เด็กและเยาวชนในประเทศจำนวนไม่น้อยไม่มีโอกาสได้เรียนจบกระทั่งระดับชั้นประถมศึกษา ไม่น้อยกว่า 30,000 คน ต้องเสียชีวิตเพราะโรคภัยไข้เจ็บ อันเนื่องมาจากไม่มีระบบสุขอนามัยที่ดีพอ กว่าครึ่งของผู้คนในชนบทไม่มีไฟฟ้าใช้ จากสภาพบ้านเมืองแม้ว่าจะมีการเปิดประเทศแล้วแต่ประเทศกัมพูชายังต้องการเงินในการพัฒนาประเทศเป็นจำนวนมาก การนำทรัพยากรธรรมชาติในอ่าวไทย ไม่ว่าจะเป็นน้ำมันหรือก๊าซมาใช้ประโยชน์ ดูเสมือนจะเป็นสิ่งจำเป็นและเร่งด่วนต่อประเทศกัมพูชา เนื่องจากมีการคาดหมายกันว่าปริมาณน้ำมันและก๊าซของกัมพูชาในอ่าวไทยมีมูลค่าไม่น้อยกว่าปีละ 60,000 ล้านดอลลาร์ อันเป็นจำนวนเงินมหาศาล ส่วนประเทศไทยก็มีความจำเป็นในการนำทรัพยากรธรรมชาติในอ่าวไทยมาใช้เช่นกัน เนื่องจากในปัจจุบันคงปฏิเสธไม่ได้ว่าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ประเทศไทยซึ่งกำลังพยายามยกระดับประเทศจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นประเทศพัฒนาแล้วจำเป็นจะต้องพึ่งพิงทรัพยากรดังกล่าวเป็นอย่างมาก แม้ว่าประเทศไทยจะมีแหล่งปิโตรเลียมในอ่าวไทยและบนบกอยู่แล้วก็ตาม แต่ไม่เพียงพอต่อการบริโภคและการใช้เพื่อ

พัฒนาระบบเศรษฐกิจจึงต้องมีการนำเข้าน้ำมันและก๊าซจากประเทศเพื่อนบ้านและประเทศผู้ค้าน้ำมันในแต่ละปีจำนวนไม่น้อย การหาแหล่งทรัพยากรใหม่จึงเป็นสิ่งจำเป็นเป็นอย่างมากเพื่อลดการนำเข้าน้ำมันและก๊าซและเพื่อสร้างเสถียรภาพทางด้านพลังงานให้เกิดขึ้นภายในประเทศ

แหล่งทรัพยากรน้ำมันและก๊าซที่มีอยู่ในอ่าวไทยมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศเป็นอย่างมาก จากความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวแล้วและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาทางเศรษฐกิจที่มีต่อกันแล้วจึงมีโอกาสที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาจะทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันโดยไม่ซ้ำแม้ว่าจะมีอุปสรรคอยู่บ้างก็ตาม

4.1.2 ลักษณะภูมิศาสตร์ของอ่าวไทย

ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของอ่าวไทยเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะอันจะทำให้ความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาไม่เหมือนกับความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนอื่น กล่าวคือ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของอ่าวไทยเป็นปัจจัยหนึ่งในการทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนซึ่งจะทำให้ลักษณะการแบ่งผลประโยชน์แตกต่างกันกับความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนอื่น

ด้วยลักษณะภูมิประเทศของท้องทะเลในอ่าวไทยไม่ราบเรียบ แต่มีสัน (ridges) และแอ่ง (basins) มากมาย สันและแอ่งเหล่านี้วางตัวขนานกันไปในทางแนวเหนือ-ใต้ ในลักษณะของกราเบน (graben) และกึ่งกราเบน (half graben) สันบริเวณเกาะกระ และจังหวัดนราธิวาสเป็นแนวแบ่งท้องทะเลอ่าวไทยออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านตะวันออก และด้านตะวันตก

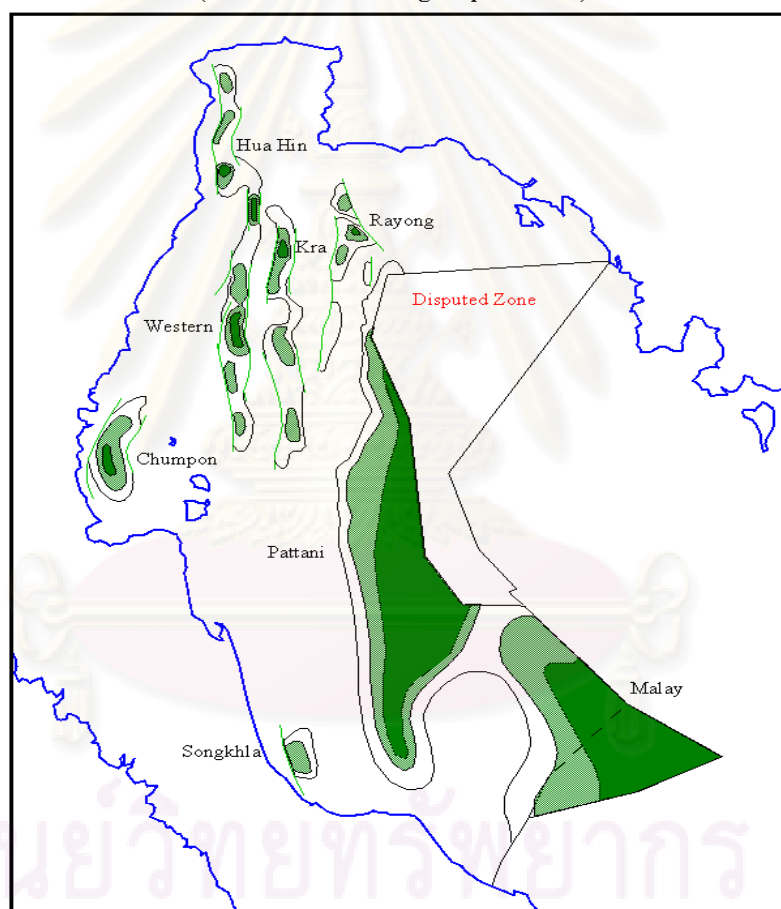
ด้านตะวันออกประกอบด้วยแอ่งที่สำคัญ 2 แอ่ง คือ แอ่งปัตตานี และแอ่งมาเลย์ ซึ่งตะกอนที่สะสมตัวในสองแอ่งนี้เป็นตะกอนพื้นทวีปในยุคเทอร์เชียรี มีความหนาประมาณ 4 กิโลเมตร แอ่งในบริเวณนี้ส่วนใหญ่เป็นแหล่งก๊าซธรรมชาติ (gas field)

ส่วนด้านตะวันตกของท้องทะเลอ่าวไทย เป็นบริเวณของแอ่งระหว่างภูเขาซึ่งประกอบด้วยแอ่งเล็กๆ 10 แอ่ง คือ แอ่งสาคร แอ่งปากน้ำ แอ่งหัวหิน แอ่งประจวบ แอ่งตะวันตกเฉียงเหนือ แอ่งตะวันตก แอ่งกระ แอ่งชุมพร แอ่งนคร และแอ่งสงขลา ตะกอนเทอร์เชียรี ที่สะสม

ตัวนั้นอยู่ในระดับต้น มีความหนาประมาณ 300 เมตร แอ่งที่สำคัญและพบแหล่งปิโตรเลียม ได้แก่ แอ่งชุมพรและแอ่งสงขลา

บริเวณพื้นที่ทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาอยู่บริเวณกึ่งกลางอ่าวไทย ซึ่งบริเวณดังกล่าวมีแอ่งขนาดใหญ่ ซึ่งมีลักษณะการวางตัวส่วนหัวอยู่บริเวณตอนล่างของพื้นที่ทับซ้อนส่วนกลางและล่างอยู่ในฝั่งไทย ซึ่งแอ่งดังกล่าวมีการคาดหมายว่าจะเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะนำมันหรือก๊าซที่อุดมสมบูรณ์ ดังรูป

Gulf of Thailand Tertiary Basins
(Thai Waters Excluding Disputed Zone)



ภาพตำแหน่งแอ่งที่คาดว่ามียิปโตรเลียม³

³ Greg Croft Inc, Petroleum Geology of the Gulf of Thailand[online], 7 August 2009, available on <http://www.gregcroft.com/thailand.ivnu>

4.2 วิเคราะห์แนวทางในการตกลงพัฒนาร่วมในพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

ในหัวข้อนี้ ผู้ศึกษาจะทำการวิเคราะห์แนวทางในการตกลงพัฒนาร่วมในพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาใน 7 ประเด็น อันได้แก่ แนวทางในการแบ่งผลประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อน แนวทางในการบริหารจัดการในพื้นที่ทับซ้อน แนวทางในการกำหนดสิทธิของผู้รับสัมปทานเดิม แนวทางในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แนวทางในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการเงินและภาษี แนวทางในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย และแนวทางในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท โดยในแต่ละแนวทาง ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงแนวทางในการกำหนดทิศทางในการทำความตกลงที่น่าจะเป็นไปได้และเป็นแนวทางที่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศให้ได้มากที่สุด

แนวทาง 7 แนวทางนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะต้องมีการเจรจาหากประสงค์ทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา ซึ่งแนวทางทั้ง 7 แนวทาง เป็นประเด็นที่ผู้ศึกษาคิดว่าควรจะมีการเจรจาระหว่างกันเป็นอย่างน้อย แต่หากมีปัจจัยต่างๆ ในอนาคตก็อาจจะมีการเพิ่มประเด็นในการเจรจาได้

4.2.1 แนวทางในการแบ่งผลประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อนและการกำหนดพื้นที่พัฒนาร่วม

การกำหนดแบ่งผลประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อนนี้เป็นประเด็นที่มีความสำคัญลำดับแรกในการเจรจาตกลงระหว่างกันว่าจะแบ่งผลประโยชน์ในทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นน้ำมันหรือก๊าซกันอย่างไร และเป็นกันเท่าไร หากพิจารณาความตกลงต่างๆ ที่ผู้ศึกษาได้ศึกษามาแล้วนั้นจะพบว่าการแบ่งผลประโยชน์สามารถกำหนดได้เป็นสองแนวทาง คือ การแบ่งแบบเท่ากัน และการแบ่งแบบไม่เท่ากัน

การแบ่งแบบเท่ากัน (50:50) หากพิจารณาความตกลงเกี่ยวกับการพัฒนาร่วมทั้งห้าฉบับที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเมื่ออยู่สี่ฉบับที่ใช้วิธีการแบ่งผลประโยชน์แบบเท่ากันในพื้นที่ กล่าวคือ ถ้าประเทศทั้งสองหาได้รายได้หลังหักรายจ่ายแล้วเหลือเท่าไรก็นำมาแบ่งกันคนละครึ่ง

ซึ่งความตกลงที่ใช้แบบดังกล่าว ได้แก่ ความตกลง 1979 MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 สนธิสัญญา 1989 และ MOU 1992 การแบ่งแบบเท่ากันดูเหมือนว่าจะเป็นแบบที่มีความเหมาะสมต่อการเจรจามากที่สุดซึ่งจะเป็นการง่ายที่ประเทศทั้งสองจะตกลงกันอัตราการแบ่งผลประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งปัจจัยที่ทำให้ประเทศแต่ละประเทศที่ทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนร่วมกันใช้การแบ่งแบบเท่ากันนั้น น่าจะมาจากการไม่ทราบถึงจำนวนทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรในพื้นที่ทับซ้อน เนื่องจากเมื่อมีพื้นที่ทับซ้อนระหว่างกัน แม้ว่าแต่ละประเทศจะให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนหรือของรัฐเพื่อการแสดงให้เห็นถึงการใช้สิทธิในทรัพยากรดังกล่าวของรัฐชายฝั่ง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการให้สัมปทานในพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าว แต่ก็เป็นที่ปรากฏชัดว่าบริษัทน้ำมันต่างๆ ที่ได้รับสัมปทานต่างไม่กล้าเข้าไปสำรวจและแสวงประโยชน์ในทรัพยากรในพื้นที่ได้ เนื่องจากปัญหาเรื่องความปลอดภัย ซึ่งเป็นที่รู้กันดีว่าการลงทุนสำรวจและขุดเจาะต้องใช้ทั้งเทคโนโลยีขั้นสูงประกอบกับเงินทุนจำนวนมาก ความปลอดภัยในการสำรวจและแสวงประโยชน์จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ปัจจัยเรื่องจำนวนและตำแหน่งทรัพยากรแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างกันยังเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการใช้วิธีการแบ่งแบบเท่ากัน หากประเทศแต่ละประเทศมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันแล้ว การเจรจาแบ่งผลประโยชน์แบบเท่ากันเป็นวิธีการที่ถนอมน้ำใจและสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันมากที่สุด

การแบ่งแบบไม่เท่ากัน การแบ่งผลประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อนแบบเท่ากันไม่ใช่สูตรสำเร็จในการทำ ความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนและบางครั้งก็ไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประเทศทั้งสอง การแบ่งผลประโยชน์แบบไม่เท่ากันนั้นในการศึกษาเปรียบเทียบในบทที่สามนั้นมีสนธิสัญญา 2002 เพียงฉบับเดียวที่ผู้สูตรแบ่งแบบไม่เท่ากัน กล่าวคือ สนธิสัญญาได้แบ่งผลประโยชน์ให้แก่ ประเทศติมอร์ตะวันออกร้อยละ 90 ของผลประโยชน์ที่หาได้ในพื้นที่ส่วนประเทศออสเตรเลียได้ร้อยละ 10 ของผลประโยชน์ที่หาได้ในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมี ความตกลงระหว่างประเทศไอซ์แลนด์และประเทศนอร์เว 1981 และ ความตกลง 1986 ระหว่างประเทศอูบาน (Aruban) และประเทศเนเธอร์แลนด์⁴ โดยประเทศเหล่านี้ไม่ได้ใช้การแบ่งแบบเท่ากันมาแบ่งผลประโยชน์ระหว่างกัน ในกรณีประเทศติมอร์ตะวันออกและประเทศออสเตรเลียที่ทำสนธิสัญญา

⁴Thomas H. Walde, "Financial and contractual perspectives in negotiating joint petroleum development agreements," in *Joint Development of Offshore oil and Gas*, edited by Hazel Fox.(Great Britain: The British institute of International and Comparative Law, 1990), p. 160.

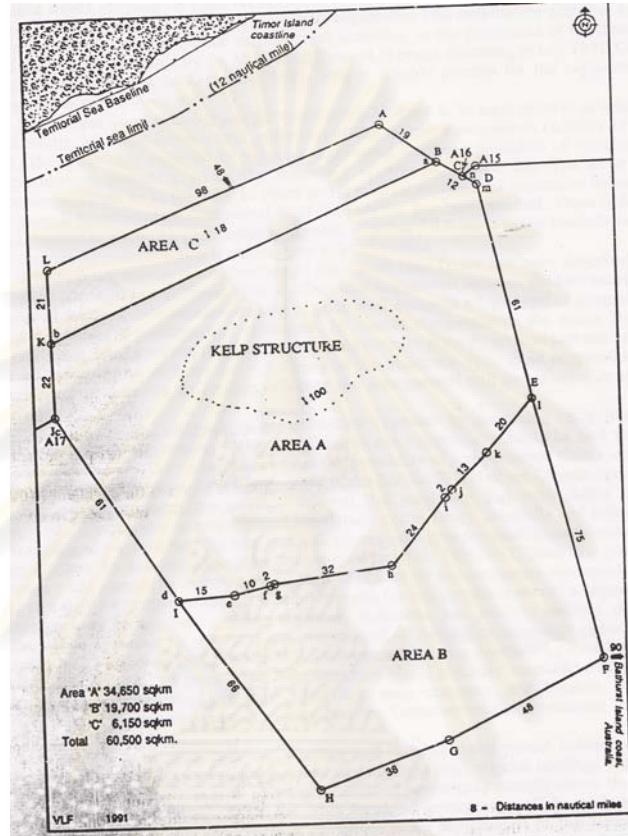
2002 ประเทศทั้งสองต่างแบ่งผลประโยชน์โดยใช้การแบ่งแบบไม่เท่ากัน เนื่องมาประเทศออสเตรเลียยอมให้ประเทศติมอร์ตะวันออกได้ผลประโยชน์ในอัตราส่วนร้อยละ 90 ส่วนประเทศออสเตรเลียได้รับเพียงร้อยละ 10 โดยแลกกับการที่ประเทศติมอร์ตะวันออกลงนามในสัญญาาร่วมขุดเจาะในแหล่ง Greater Sunrise ซึ่งแหล่งน้ำมันดังกล่าวมีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในอาณาเขตของประเทศออสเตรเลียโดยมีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ทับซ้อน แหล่งน้ำมัน Greater Sunrise ถือเป็นแหล่งน้ำมันที่มีความสำคัญต่อประเทศออสเตรเลียมาก⁵ การแบ่งแบบไม่เท่ากันนั้นมีปัจจัยหลายประการ เช่น ที่ตั้งของแหล่งทรัพยากร การกำหนดเขตแดนระหว่างกัน จำนวนของประชากร สภาพทางภูมิศาสตร์ และความสัมพันธ์ระหว่างกัน เป็นตัวแปรในการใช้เพื่อการเจรจา

กรณีประเทศไทยกับประเทศกัมพูชานั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าประเทศไทยมีศักยภาพในการเจรจาโดยใช้การแบ่งแบบไม่เท่ากันเพื่อแบ่งผลประโยชน์ระหว่างกันได้ เนื่องจากปัจจัยประการหนึ่งคือ การรู้ถึงแหล่งทรัพยากรในพื้นที่ทับซ้อนแม้จะเป็นเพียงการคาดหมายก็ตาม ดังรูปข้างต้น อีกประการหนึ่งก็คือ การแบ่งเขตแดนหากกำหนดเขตแดนกันตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ แหล่งทรัพยากรก็น่าจะอยู่ทางฝ่ายไทยมากกว่า อย่างไรก็ตาม การแบ่งเขตแดนหากมีประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์มาเกี่ยวข้องแล้ว การเจรจาจะไม่สามารถตกลงกันได้โดยง่าย ซึ่งท้ายที่สุดการวางกรอบในการเจรจาเพื่อแบ่งผลประโยชน์นั้นหากฝ่ายไทยวางแนวทางในการเจรจาในการแบ่งแบบไม่เท่ากันโดยใช้ปัจจัยต่างๆ เป็นตัวต่อรองก็น่าจะมีโอกาสในการเจรจาเพื่อแบ่งแบบไม่เท่ากันได้ ซึ่งการใช้การแบ่งแบบไม่เท่ากันเป็นผลประโยชน์ต่อประเทศไทยมากกว่าการเริ่มเจรจาโดยมีจุดยืนที่การแบ่งแบบเท่ากัน ซึ่งหากการเจรจาเพื่อแบ่งผลประโยชน์แบบไม่เท่ากันไม่ประสบผลสำเร็จก็กลับมาเจรจาแบ่งผลประโยชน์แบบเท่ากันก็ไม่เสียหายแต่อย่างใด

ประเด็นต่อมาการกำหนดพื้นที่พัฒนาร่วม แม้ว่าตามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน จะมีการกำหนดพื้นที่เพื่อพัฒนาร่วมไว้แล้วก็ตาม แต่เป็นเพียงการกำหนดในเบื้องต้นเท่านั้นส่วนการกำหนดพื้นที่พัฒนาร่วมนั้นประเทศไทยและประเทศกัมพูชาสามารถเจรจาตกลงกันได้อีก ซึ่งตามที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันทั้งห้าฉบับมานั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ากาหนดพื้นที่พัฒนาร่วมของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาควรจะใช้วิธีการเช่นเดียวกับที่ประเทศออสเตรเลียและประเทศอินโดนีเซียซึ่งได้ตกลงทำสนธิสัญญา 1989 โดยประเทศทั้งสองได้แบ่งพื้นที่ทับซ้อนออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรกให้เป็นสิทธิแก่ประเทศอินโดนีเซียในการแสวงประโยชน์ ส่วนตรงกลาง

⁵Anthony Heiser, East Timor and the Joint Petroleum Development Area, p. 66.

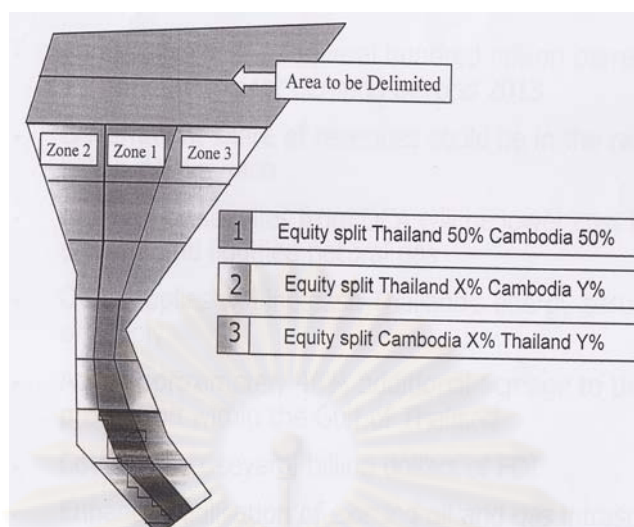
ประเทศทั้งสองร่วมกันพัฒนา ส่วนที่สามประเทศออสเตรเลียใช้สิทธิแสวงประโยชน์ได้แต่เพียงผู้เดียว โดยส่วนที่ประเทศทั้งสองมีสิทธิแสวงประโยชน์ได้เพียงผู้เดียวนั้นประเทศทั้งสองจะต้องแบ่งผลประโยชน์ให้แก่กันด้วย ดังรูป



ภาพพื้นที่พัฒนาร่วมออสเตรเลีย-อินโดนีเซีย⁶

ส่วนในกรณีประเทศไทยกับประเทศกัมพูชานั้นควรที่จะกำหนดโดยแบ่งออกเป็นสามส่วน ซึ่งส่วนแรกคือส่วนที่ใกล้กับประเทศไทย ส่วนที่สองคือตรงกลาง และส่วนที่สามคือส่วนที่ใกล้กับประเทศกัมพูชา โดยส่วนที่หนึ่งและส่วนที่สาม ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาควรมีสิทธิในการแสวงประโยชน์แต่เพียงผู้เดียวโดยผลประโยชน์ที่หามาได้ควรที่จะแบ่งกัน ส่วนพื้นที่ตรงกลางนั้นเป็นพื้นที่ที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาพัฒนาร่วมกัน ซึ่งการกำหนดแบบนี้ไม่ใช่ฝ่ายไทยจะได้ประโยชน์เพียงฝ่ายเดียวฝ่ายกัมพูชาก็ได้ประโยชน์เช่นกัน ดังรูป

⁶ Vivian Louis Forbes, The maritime boundaries of the Indian ocean region, p.118.



ภาพโครงสร้างในการแบ่งผลประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อนไทย-กัมพูชา⁷

4.2.2 แนวทางในการบริหารจัดการในพื้นที่พัฒนาร่วม

แนวทางในการบริหารจัดการในพื้นที่พัฒนาร่วมมีอยู่ด้วยกัน 3 แบบ แบบแรก คือ การบริหารจัดการโดยให้รัฐใดรัฐหนึ่งเป็นฝ่ายบริหารจัดการแล้วจึงแบ่งผลประโยชน์ให้แก่อีกรัฐหนึ่ง แบบที่สอง การบริหารจัดการพื้นที่พัฒนาร่วมโดย การร่วมกันลงทุน (Joint Venture) การบริหารแบบนี้ รัฐทั้งสองยังมีสิทธิในการให้สัมปทานอยู่แต่บริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานจากรัฐทั้งสองฝ่ายจะต้องถูกบังคับให้ทำการร่วมกันลงทุนในการสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ ส่วนแบบที่สาม คือ การบริหารจัดการพื้นที่พัฒนาร่วมโดย องค์การร่วมซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งการบริหารจัดการแบบนี้รัฐทั้งสองฝ่ายต่างโอนสิทธิในการให้สัมปทานในพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าวไปยังองค์การร่วม

การบริหารจัดการพื้นที่แต่ละแบบนี้มีทั้งข้อดีและข้อด้อยต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการโดยให้รัฐใดรัฐหนึ่งเป็นฝ่ายบริหารจัดการแต่ฝ่ายเดียว มีข้อดีคือ การบริหารจัดการจะรวดเร็วและมีความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ แต่ก็มีข้อด้อยอยู่ตรงที่ความโปร่งใสในการบริหารจัดการหากไม่มีกลไกในการตรวจสอบการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งความตกลงพัฒนาร่วมที่ใช้การบริหารจัดการแบบนี้ คือ ความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมระหว่างประเทศออสเตรเลียและประเทศอินโดนีเซียที่ทำสนธิสัญญา 1989 และประเทศออสเตรเลียและประเทศ

⁷ BG Thailand, "Thailand-Cambodia Overlapping Claims Area, Potential application of the documents and Structure of the Malaysia-Thailand Joint Development Area to the OCA," Presented at Chulalongkorn University, 3 March 2006.

ติมอร์ตะวันออกที่ทำสนธิสัญญา 2002 ที่ใช้การบริหารจัดการนี้ร่วมกับการบริหารจัดการพื้นที่แบบที่สาม ส่วนการบริหารจัดการพื้นที่แบบการบริหารจัดการพื้นที่ที่พัฒนาร่วมโดย การร่วมกันลงทุน มีข้อดีคือ อำนาจในการให้สัมปทานยังเป็นของรัฐชายฝั่งจึงทำให้รัฐชายฝั่งไม่สูญเสียอำนาจในการใช้สิทธิของตน แต่มีข้อด้อย คือ การองค์กรในการบริหารจัดการนั้นมีฐานะเป็นเพียงคณะกรรมการร่วมซึ่งไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการที่ชัดเจน มีแต่เพียงอำนาจในการให้คำแนะนำและตรวจสอบการประกอบการของผู้ได้รับสัมปทานเท่านั้น อีกทั้งระบบนี้ยังมีความยุ่งยากในการบังคับใช้ระบบกฎหมายและระบบการจัดเก็บภาษีในพื้นที่ว่าควรจะใช้กฎหมายและระบบการจัดเก็บภาษีของรัฐใด หรือควรที่จะกำหนดระบบขึ้นมาใหม่ การบริหารจัดการนี้ถูกใช้กับการบริหารจัดการในความตกลงพัฒนาพื้นที่ระหว่างประเทศญี่ปุ่นกับประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งทำความตกลง 1979 และความตกลงพัฒนาพื้นที่ระหว่างประเทศมาเลเซียและประเทศเวียดนามซึ่งทำ MOU 1992 ส่วนการบริหารจัดการพื้นที่พัฒนาร่วมโดย องค์กรร่วมซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีข้อดี คือ การบริหารจัดการโดยมีองค์กรร่วมเป็นนิติบุคคลจะทำให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการได้อย่างเต็มที่เหมือนกับการบริหารจัดการโดยรัฐหนึ่งรัฐใด แต่ระบบนี้มีกลไกในการตรวจสอบภายในที่โปร่งใสโดยกำหนดให้รัฐทั้งสองรัฐมีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกันในองค์กรร่วม อีกทั้งองค์กรร่วมยังมีอำนาจในการบริหารจัดการในพื้นที่เต็มที่ กล่าวคือ มีทั้งอำนาจในการตรวจสอบและอำนาจในการทำสัญญาให้สัมปทานกับบริษัทเอกชน แต่ก็มีข้อด้อยคือระบบการจัดการไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่จะใช้บังคับหรือระบบการจัดเก็บภาษีจะซับซ้อนและยุ่งยากเหมือนกับระบบการบริหารจัดการแบบที่สอง ความตกลงพื้นที่พัฒนาร่วมที่ใช้การบริหารจัดการนี้ คือ ความตกลงระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย ซึ่งทำ MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ความตกลงพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศออสเตรเลียกับประเทศอินโดนีเซีย และประเทศออสเตรเลียกับประเทศติมอร์ตะวันออก ในระบบบริหารจัดการทั้งสามประการนี้ หากพิจารณาให้ดีแล้วแต่ละระบบมีทั้งข้อดีและข้อด้อยแตกต่างกัน แต่การจะเลือกใช้ระบบใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่จะทำความตกลง ความพร้อมทางด้านเทคโนโลยี เป็นต้น

กรณีการบริหารจัดการพื้นที่ที่จะใช้ในความตกลงพัฒนาพื้นที่ที่ร่วมกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชานั้น ควรจะเป็นแบบใดนั้นผู้ศึกษาคิดว่าการกำหนดระบบการบริหารจัดการพื้นที่พัฒนาร่วมนั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกัน ดังที่กล่าวมาแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีลักษณะขึ้นๆ ลงๆ ขึ้นอยู่กับการเมืองภายในซึ่งพร้อมจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่เสมอหากสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ภายในประเทศของตนได้ ซึ่งการบริหารจัดการในสภาพความสัมพันธ์อย่างนี้ควรจะต้องเป็นการบริหารจัดการมีองค์กรบริหารจัดการที่มีความเป็นอิสระและสามารถดำเนินงาน

ได้ไม่ว่าสมภาวะความสัมพันธ์ระหว่างกันจะเป็นอย่างไร ซึ่งหากพิจารณากระบวนการบริหารจัดการทั้งสามแล้ว การบริหารจัดการควรจะใช้ระบบผสมผสานระหว่างระบบที่หนึ่งและระบบที่สาม กล่าวคือ ดังที่กล่าวมาแล้วว่าหากพื้นที่พัฒนาร่วมของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาแบ่งเป็น 3 ส่วน ส่วนที่อยู่ใกล้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาควรจะให้แต่ละประเทศมีอำนาจในการบริหารจัดการแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยหากหารายได้เท่าไรก็ต้องแบ่งผลประโยชน์นี้ให้กับอีกฝ่ายหนึ่งเป็นจำนวนเท่าไรนั้นขึ้นอยู่กับตกลง ส่วนพื้นที่พัฒนาร่วมกันนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะใช้ระบบการบริหารจัดการโดยการตั้งองค์กรร่วมกันโดยองค์กรดังกล่าวควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งระบบดังกล่าวมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการมากที่สุด

การบริหารจัดการโดยการตั้งองค์กรร่วมกัน โดยองค์กรดังกล่าวควรมีสถานะเป็นนิติบุคคลทั้งในประเทศไทยและประเทศกัมพูชาซึ่งที่ตั้งองค์กรร่วมควรจะมีสำนักงานใหญ่อยู่ทั้งสองประเทศ โดยการบริหารจัดการภายในองค์กรร่วมนั้นควรจะมีการถ่วงดุลอำนาจกันภายในองค์กรร่วม เช่น ประธานควรเป็นผู้แทนมาจากฝั่งไทยและฝั่งกัมพูชาฝ่ายละหนึ่งคน ส่วนคณะทำงานภายในองค์กรร่วมควรจะต้องมีเจ้าหน้าที่จากฝั่งไทยและฝั่งกัมพูชาฝ่ายละเท่าๆ กัน ส่วนอำนาจขององค์กรร่วมนั้นควรมีอำนาจหลักประการแรกคือ ควบคุมและตรวจสอบการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในพื้นที่ ประการที่สอง องค์กรร่วมเป็นตัวแทนรัฐในการให้สัมปทานแก่ผู้ขอรับสัมปทาน จึงต้องมีอำนาจในการทำสัญญากับบริษัทเอกชนที่มาขอรับสัมปทาน ประการที่สาม องค์กรร่วมจะต้องมีอำนาจในการออกกฎที่ควบคุมการดำเนินงานของผู้รับสัมปทานที่ได้รับสิทธิในสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อน ส่วนเรื่องค่าใช้จ่ายในองค์กรร่วมนั้น ทั้งสองประเทศควรจะต้องรับผิดชอบเป็นจำนวนที่เท่ากับอัตราส่วนที่ตนได้รับ กล่าวคือ หากประเทศไทยได้รับประโยชน์มาก ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากตามรายได้ที่ตนรับ เงินทุนในครั้งแรกของการเริ่มก่อตั้งนั้น ประเทศทั้งสองจะต้องมีการออกทดลองจ่ายไปก่อน ส่วนเงินที่ใช้บริหารจัดการภายในองค์กรร่วมนั้นควรจะต้องหักจากรายได้ที่ได้รับจากผู้รับสัมปทาน

4.2.3 แนวทางในการกำหนดสิทธิของผู้รับสัมปทานเดิม

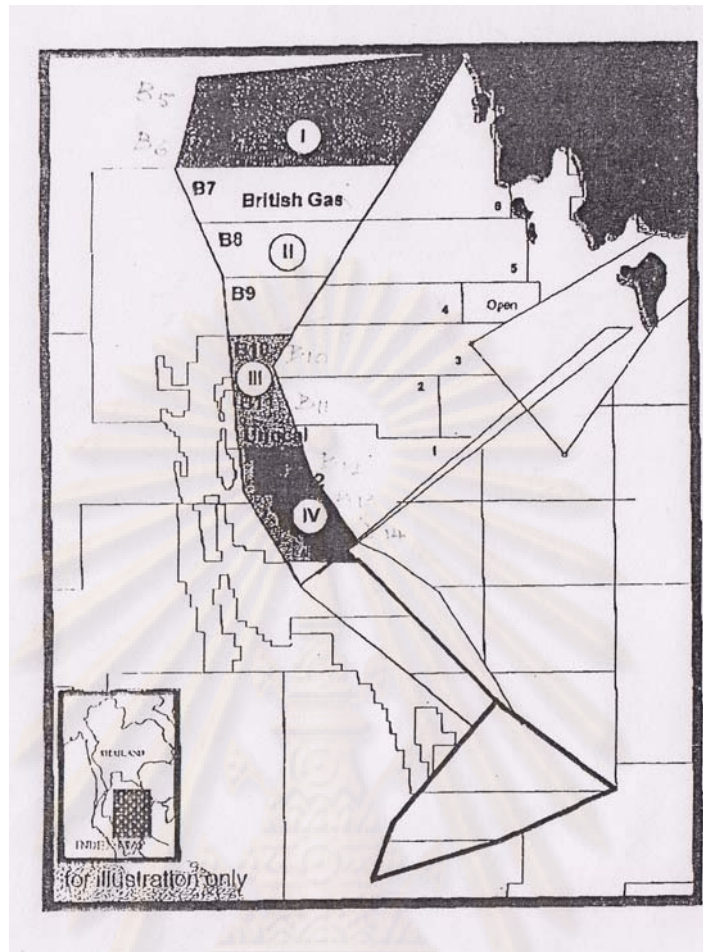
การใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในการให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติเป็นเรื่องปกติของการใช้สิทธิของตนตามกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่เว้นแม้แต่พื้นที่ที่มีการทับซ้อนระหว่างกัน ซึ่งสิทธิของผู้รับสัมปทานเดิมนั้นเป็นประเด็นที่ดูเหมือนจะเป็นอุปสรรคต่อการทำความตกลงพัฒนา ร่วมไม่ว่าจะในประเทศไทยได้ก็มีความคล้ายๆ กัน แต่ก็มีข้อยกเว้นหากบริษัทที่ได้รับสัมปทานเป็นบริษัทแห่งชาติของประเทศดังกล่าวซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการกำหนดสิทธิของผู้รับสัมปทานเดิม ดังจะเห็นได้จากความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซียที่ทำ

MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ที่เกิดการล่าช้าขึ้นเนื่องจากฝั่งไทยเจรจากับผู้รับสัมปทานเดิมซึ่งเป็นบริษัทต่างชาติไม่ได้ แต่ทางมาเลเซียไม่มีปัญหาดังกล่าวเนื่องจากผู้รับสัมปทานเดิมเป็นบริษัทแห่งชาติของมาเลเซีย ซึ่งแนวทางในการแก้ปัญหาสำหรับกรณีนี้มีสามแนวทาง แนวทางแรก คือ การซื้อสัมปทานคืนจากบริษัทต่างชาติทั้งหมดซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีที่ดี แต่การซื้อสิทธิคืนนั้นจะต้องใช้เงินจำนวนมหาศาล แม้จะเป็นผลดีและสะดวกต่อการกำหนดสิทธิในพื้นที่ใหม่ แต่ก็ต้องจ่ายเงินเป็นจำนวนมหาศาลในการซื้อสิทธิคืน อีกทั้งหากบริษัทดังกล่าวไม่ยอมขายสิทธิดังกล่าวก็ไม่สามารถใช้วิธีการดังกล่าวในการแก้ปัญหาได้ แนวทางที่สอง ให้สิทธิของผู้รับสัมปทานเดิมยังคงอยู่เหมือนเดิมแต่ก็บังคับให้ผู้รับสัมปทานเดิมของแต่ละประเทศทำความตกลงพัฒนาร่วมกันในพื้นที่ที่ตนเคยได้สิทธิ แนวทางที่สาม ให้ผู้รับสัมปทานเดิมของทั้งสองประเทศเข้าร่วมเจรจาในการกำหนดสิทธิใหม่ระหว่างประเทศผู้ให้สัมปทานทั้งสองฝ่าย

ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชาต่างฝ่ายต่างให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติไปเต็มพื้นที่แล้ว กล่าวคือ ทางฝั่งไทยได้ให้สัมปทานในปี พ.ศ. 2511 แปลง Block 5 and 6 ได้ให้แก่ Thailand Blocks 5 และ 6 กับ บริษัท Idemitsu Oil ส่วนแปลง Block 7,8,9 ได้ให้แก่ บริษัท British Gas Asia , Chevron Overseas และ บริษัท Petroleum Resources ส่วนในแปลง B 10,11 ได้ให้แก่ บริษัท Unocal Thailand และบริษัท Mitsui Oil Exploration แปลง 12 และ 13 บางส่วน ให้แก่ บริษัท Unocal Thailand และ บริษัท Mitsui Oil Exploration ส่วนแปลง 12, 13, 14 บางส่วน ให้แก่ บริษัท PTTEPI ซึ่งเป็นกรให้สัมปทานแบบเต็มพื้นที่

ส่วนในทางกัมพูชาได้ให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติในปี พ.ศ. 2540 ครบทุกแปลงเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยแปลงที่ I และ II ได้ให้สัมปทานแก่ บริษัท Conoco Inc และ Idemitsu แปลง III ให้แก่ บริษัท Shell และ BHP แปลงที่ IV ให้ BHP และ Inpex ดังรูป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาพสัมปทานที่ให้ในบริเวณพื้นที่ทับซ้อน⁸

ในกรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาปัญหานี้คงหนีไม่พ้นหากจะทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน ผู้รับสัมปทานเดิมของทั้งสองประเทศส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบริษัทต่างชาติเป็นผู้รับสัมปทาน การแก้ปัญหาในเรื่องนี้หากใช้แนวทางแรก คือ การซื้อสัมปทานคืนจากบริษัทต่างชาตินั้นดูจะไม่เหมาะสมต่อประเทศทั้งสอง เนื่องจากการซื้อคืนสัมปทานนั้นจะต้องใช้เงินเป็นจำนวนมหาศาลซึ่งไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่เศรษฐกิจของทั้งสองประเทศไม่ค่อยจะเข้มแข็งนัก ส่วนแนวทางที่สอง คือ การให้สิทธิของผู้รับสัมปทานคงไว้เหมือนเดิมแต่บังคับให้ผู้รับสัมปทานเดิมเข้าร่วมกันแสวงประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว และแนวทางที่สาม คือ ให้ผู้รับสัมปทานเดิมเข้าร่วมเจรจาซื้อขาย กล่าวคือ ฝ่ายรัฐบาลไทย กัมพูชา ผู้รับสัมปทานเดิมฝั่งกัมพูชา ผู้รับสัมปทานเดิมฝั่งไทย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดสิทธิผู้รับสัมปทานเดิมในพื้นที่ทับซ้อนที่จะมีการกำหนดให้มีการร่วมกันพัฒนาควรจะใช้แนวทางที่สามซึ่งเป็นแนวทางที่ยืดหยุ่นที่สุด ซึ่งจะทำให้

⁸ ได้รับความอนุเคราะห์จาก อาจารย์ถนอม เจริญลาภ

ทุกฝ่ายพอใจเหมือนกับตอนที่แก้ปัญหาลิทธิของผู้รับสัมปทานเดิมในความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย

4.2.4 แนวทางในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ปัญหามลพิษทางทะเลเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง หากเกิดขึ้นแล้วจะส่งผลกระทบต่อเป็นบริเวณกว้าง เช่น หากเกิดการรั่วซึมของน้ำมันหรือมีการปล่อยมลพิษทิ้งในทะเลจะทำให้เกิดความเสียหายไม่ใช่ว่าแค่ในบริเวณที่ทิ้งมลพิษเท่านั้น มลพิษดังกล่าวอาจจะลอยไปกับน้ำหรือทำลายพืชและสัตว์น้ำต่างๆ จนท้ายที่สุดก็จะส่งผลมายังมนุษย์

แม้ว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะกำหนดสิทธิให้รัฐชายฝั่งสามารถแสวงประโยชน์ในท้องทะเลได้ แต่ก็กำหนดหน้าที่ให้รัฐชายฝั่งต้องหามาตรการป้องกันภาวะมลพิษและหากสิ่งติดตั้งหรือสิ่งก่อสร้างอยู่บนไหล่ทวีป รัฐที่ต้องมีหน้าที่ในการดูแลภาวะมลพิษนั้นจะต้องเป็นรัฐชายฝั่งโดยการออกข้อบังคับหรือกฎเกณฑ์ในการบังคับใช้ในกรณีหากมีภาวะมลพิษเกิดขึ้นจากสิ่งติดตั้งหรือสิ่งก่อสร้างตามข้อ 194 และ 208 นอกจากภาวะมลพิษจะเกิดจากการก่อสร้าง การคงอยู่ หรือการรื้อถอนจากสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งติดตั้ง ภาวะมลพิษยังเกิดขึ้นจากเรือที่ขนส่งน้ำมัน ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐเจ้าของธง และรัฐชายฝั่งในการออกกฎเกณฑ์ในการป้องกันภาวะมลพิษอันอาจเกิดจากเรือปรากฏอยู่ใน ข้อ 211

ประเด็นที่น่าพิจารณาหากเป็นพื้นที่ทับซ้อน รัฐชายฝั่งใดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลและควบคุมภาวะมลพิษดังกล่าว เมื่อพิจารณาความตกลง 1974 การควบคุมภาวะมลพิษนั้นเป็นหน้าที่ของทั้งสองประเทศในการหามาตรการเพื่อป้องกันหรือกำจัดมลภาวะอันเกิดจากกิจกรรมที่เกี่ยวกับการสำรวจและแสวงประโยชน์ ส่วน MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้สิทธิในการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นไปตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ในสนธิสัญญา 1989 ประเทศทั้งสองจะต้องร่วมกันในการป้องกันและทำให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลน้อยที่สุด ซึ่งอาจเกิดจากการสำรวจและการแสวงประโยชน์จากปิโตรเลียมในพื้นที่เอ โดยประเทศทั้งสองจะต้องช่วยเหลือต่อองค์การร่วมเพื่อเข้าป้องกันและควบคุมมลภาวะหากมลภาวะขยายออกไปนอกพื้นที่พัฒนาร่วม ประเทศทั้งสองต้องร่วมกันป้องกัน บรรเทา และกำจัดภาวะมลพิษ ส่วนองค์การร่วมมีหน้าที่ในการออกระเบียบต่างๆ เพื่อใช้บังคับกับบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานเพื่อเป็นการป้องกันภาวะมลพิษในพื้นที่พัฒนาร่วม MOU 1992 คณะกรรมการร่วมมีอำนาจในการออกข้อกำหนดกฎและระเบียบให้บริษัทเอกชนเพื่อใช้ในการป้องกันภาวะมลพิษ ซึ่งรัฐทั้งสองจะต้องช่วยเหลือและให้การสนับสนุนคณะกรรมการร่วมในการป้องกัน

และกำจัดภาวะมลพิษ ส่วนสนธิสัญญา 2002 ระหว่างประเทศออสเตรเลียกับประเทศติมอร์ตะวันออก กำหนดให้ประเทศทั้งสองต้องร่วมกันเพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเลในพื้นที่พัฒนา ร่วมโดยประเทศทั้งสองจะต้องปรึกษาหารือเพื่อหามาตรการในการป้องกันภาวะมลพิษ กรณีภาวะมลพิษแพร่ขยายออกไปนอกพื้นที่พัฒนาร่วม ประเทศทั้งสองต้องร่วมกันดำเนินการป้องกัน บรรเทา และกำจัดภาวะมลพิษดังกล่าว องค์กรที่ได้รับมอบหมายมีหน้าที่ในการออกกฎ ระเบียบ ในการควบคุมและป้องกันบริษัทเอกชนในการก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่างๆ แนวทางในการทำ ข้อตกลงเกี่ยวกับการป้องกันสิ่งแวดล้อมนั้น ความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมฉบับต่างๆ จะกำหนดให้ ประเทศที่มีความเกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันเพื่อหามาตรการในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษ อันจะเกิดขึ้นในพื้นที่พัฒนาร่วม หรือหากมีการแพร่ขยายของภาวะมลพิษจากพื้นที่พัฒนาร่วม ประเทศที่มีความเกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันในการหามาตรการเพื่อจัดการกับภาวะมลพิษ ส่วนความ ตกลงใดมีการบริหารจัดการโดยองค์กรร่วม ก็จะให้องค์กรร่วมเป็นผู้ออกกฎ ระเบียบเพื่อควบคุม บริษัทเอกชนในการก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่างๆ

กรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชานั้น ควรจะต้องมีหน้าที่ร่วมกันกำหนด มาตรการเพื่อหาแนวทางในการป้องกัน ควบคุม และกำจัดภาวะมลพิษไม่ว่าจะเกิดจากสิ่งก่อสร้าง แห่งขุดเจาะ หรือเรือขนส่งน้ำมัน อันเกิดขึ้นในพื้นที่พัฒนาร่วม นอกจากหน้าที่ในการป้องกัน ควบคุม และกำจัดภาวะมลพิษในพื้นที่พัฒนาร่วมแล้ว หากภาวะมลพิษแพร่ขยายออกนอกพื้นที่ พัฒนาร่วม ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาจะต้องร่วมกันหามาตรการร่วมกันในการป้องกัน และ กำจัดภาวะมลพิษที่เกิดขึ้น ส่วนค่าใช้จ่ายในการกำจัดภาวะมลพิษต่างๆ ประเทศไทยและประเทศ กัมพูชาจะต้องแบ่งรับผิดชอบในจำนวนเท่ากัน นอกจากการร่วมมือในระดับรัฐแล้ว องค์กรร่วมซึ่ง มีบทบาทในการบริหารจัดการในพื้นที่พัฒนาร่วม ควรจะมีบทบาทในการออกกฎ และระเบียบ เกี่ยวกับมาตรการในการไม่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษไม่ว่าจะเกิดจากการสำรวจ การแสวงประโยชน์ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจหรือการแสวงประโยชน์เพื่อบังคับบริษัทเอกชนที่ได้รับ สัมปทานในการสำรวจหรือแสวงประโยชน์ในพื้นที่พัฒนาร่วม โดยองค์กรร่วมควรจะต้องมีหน้าที่ ตรวจสอบภาวะมลพิษในพื้นที่พัฒนาร่วม หรือออกระเบียบเพื่อบังคับให้บริษัทเอกชนจะต้องทำ รายงานเกี่ยวกับภาวะมลพิษในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบทุกปี

4.2.5 แนวทางในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการเงินและภาษี

ปิโตรเลียมเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีลักษณะพิเศษ คือ เป็นทรัพยากรที่ใช้แล้ว หมดไปซึ่งทรัพยากรประเภทนี้เป็นทรัพยากรที่สำคัญต่อความมั่นคงทางพลังงานของรัฐแต่ละรัฐ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าพลังงานมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของพลเมือง

ดังนั้น รัฐจึงให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ในการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นโดยมีเป้าหมายให้รัฐและประชาชนได้รับประโยชน์จากปิโตรเลียมสูงสุดทั้งในปัจจุบันและในอนาคตซึ่งรัฐอาจจะกำหนดนโยบายโดยอาศัยปัจจัย เช่น การมุ่งส่งเสริมการผลิตให้ได้มากที่สุด การมุ่งให้อุตสาหกรรมปิโตรเลียมเป็นแกนนำในการขยายเศรษฐกิจ การมุ่งเพิ่มรายได้จากปิโตรเลียมโดยนโยบายจัดระบบเก็บค่าภาคหลวงและเพิ่มรายได้จากปิโตรเลียมให้ได้มากที่สุด การมุ่งอนุรักษ์ปิโตรเลียมไว้ใช้ในอนาคต เป็นต้น ดังที่กล่าวมาแล้ว ปิโตรเลียมเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติจึงมีมติในที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วย “อำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ” (Permanent Sovereignty over Natural Resources) เพื่อยอมรับความมีเสถียรภาพของแต่ละประเทศในการที่จะดำเนินการบริหารทรัพยากรธรรมชาติของประเทศตนได้อย่างมีอิสระ รัฐจึงมีสิทธิเรียกคือสัมปทานโดยการจ่ายเงินทดแทน

การบริหารงานปิโตรเลียมของประเทศต่างๆ ที่ยึดถือระบบกฎหมายที่ถือว่าแร่เป็นของรัฐ ซึ่งทำให้รัฐมีอำนาจที่จะดำเนินการเกี่ยวกับปิโตรเลียมในพื้นที่ส่วนต่างๆ ของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นบนบกหรือในทะเลเพื่อให้ได้มาซึ่งปิโตรเลียม ในบางประเทศรัฐได้เข้าไปดำเนินการในด้านการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเอง แต่มีปัญหาในประสิทธิภาพในการสำรวจและแสวงประโยชน์ และผลมักจะออกมาในลักษณะที่ไม่อาจจะแข่งขันกับการส่งเสริมให้เอกชนเข้าดำเนินการแทนได้ ซึ่งเอกชนจะบริหารจัดการปิโตรเลียมได้มีประสิทธิภาพ และคล่องตัวกว่ารัฐ แม้ว่ารัฐจะให้เอกชนเข้ามาสำรวจและแสวงประโยชน์ในปิโตรเลียมแทน แต่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากปิโตรเลียมเอกชนยังต้องแบ่งให้กับรัฐในรูปแบบของเงินตอบแทนหรือภาษีแล้วแต่กรณี

ข้อตกลงเกี่ยวกับการเงินและภาษีเป็นข้อตกลงที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่ง เนื่องจากการสำรวจและการแสวงประโยชน์ในปิโตรเลียมจะต้องใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ และใช้เงินทุนที่สูงเพื่อเป็นการลดความเสี่ยงของรัฐ รัฐจึงต้องชักชวนให้เอกชนเข้ามาสำรวจและแสวงประโยชน์แทนโดยมีผลประโยชน์จำนวนมหาศาลเป็นสิ่งจูงใจ เงื่อนไขในการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับเอกชน การให้ผลตอบแทนระหว่างกันจะกำหนดไว้ในสัญญาที่รัฐได้ทำกับเอกชน หรือในรูปแบบของภาษี ในหัวข้อนี้ มีประเด็นที่ต้องพิจารณาสองประเด็น คือ แนวทางในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับการเงินและแนวทางในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับภาษี

ประเด็นแรก แนวทางในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับการเงิน รัฐแต่ละรัฐมีระบบการเงินเกี่ยวกับการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับเอกชนในกิจการปิโตรเลียมที่แตกต่างกัน เช่น

บางประเทศใช้ ระบบสัมปทาน (Royalty-Tax Concession Arrangement) * หรือ ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) ** หรือ ระบบสัญญาจ้างบริการ (Service Contract) *** การขอรับสิทธิในการสำรวจและแสวงประโยชน์ในปีโตรเลียมของบริษัทเอกชนจะเป็นแบบใดนั้นขึ้นอยู่กับว่ารัฐที่บริษัทเอกชนเข้าไปขอรับสิทธินั้นใช้ระบบใด

แต่ถ้าในพื้นที่ทับซ้อนซึ่งเป็นพื้นที่ที่ยังไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นของรัฐใด หากรัฐทั้งสองตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือระบบการเงินในการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับบริษัทเอกชนจะใช้แบบใด ถ้ารัฐทั้งสองมีระบบการเงินที่เหมือนกัน ระบบการเงินที่ใช้ในพื้นที่ทับซ้อนคงไม่เกิดปัญหาใด แต่ถ้ารัฐทั้งสองมีระบบการเงินภายในไม่เหมือนกัน การเลือกใช้ระบบการเงินใดนั้นขึ้นอยู่กับความเจรจาซึ่งอาจจะใช้ระบบการเงินของรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือจะสร้างระบบการเงินขึ้นมาใหม่ จากที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนทั้งห้าฉบับ คือ ความตกลง 1974 MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 สนธิสัญญา 1989 MOU 1992 และ สนธิสัญญา 2002 ปัญหานี้เกิดขึ้นกับ MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 สนธิสัญญา 1989 และ สนธิสัญญา 2002 ส่วนที่ไม่มีปัญหา คือ ความตกลง 1974 สนธิสัญญา 1992

กรณีของความตกลง 1974 และสนธิสัญญา 1992 ที่ไม่เกิดปัญหาเรื่องระบบการเงินที่ใช้ในการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างกัน เนื่องจาก ความตกลง 1974 ซึ่งประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีใต้ได้ตกลงกันไว้ มีการบริหารจัดการพื้นที่โดยประเทศทั้งสองยังคงสิทธิในการให้สัมปทานกับบริษัทเอกชนอยู่ ดังนั้น สัญญาแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับบริษัทเอกชนจึงเป็นไปตามระบบของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ส่วน MOU 1992 ที่ประเทศมาเลเซียได้ทำไว้กับประเทศเวียดนาม ได้ใช้ระบบการบริหารจัดการพื้นที่เหมือนกับความตกลง 1974 กล่าวคือ ประเทศทั้งสองยังคงสิทธิในการให้สัมปทานกับบริษัทเอกชน ดังนั้น สัญญาแบ่งผลประโยชน์

* ระบบสัมปทาน คือ การให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแก่เอกชน ผู้รับสัมปทานมีสิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในพื้นที่สัมปทานแต่ผู้เดียว ซึ่งเป็นสิ่งที่สร้างความมั่นใจในการลงทุนให้กับนักลงทุนได้เป็นอย่างดี แต่ผู้รับสัมปทานมีภาระหน้าที่ที่จะต้องชำระภาษีอากรและค่าภาคหลวงให้แก่รัฐ

** ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต คือ สัญญาที่รัฐตกลงกับบริษัทผู้ผลิต โดยให้บริษัทผู้ผลิตเป็นผู้บริหารในด้านการลงทุนทั้งหมดและเมื่อสำรวจพบปิโตรเลียมแล้ว บริษัทก็จะต้องดำเนินการผลิตปิโตรเลียม ทั้งนี้รัฐยินยอมให้บริษัทผู้ผลิตหักปิโตรเลียมที่ผลิตออกเพื่อชดเชยกับการลงทุนต่างๆ (Cost Oil) แล้วนำส่วนที่เหลือ (Profit Oil) มาแบ่งระหว่างบริษัทผู้ผลิตและรัฐบาลตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ในสัญญา

*** ระบบสัญญาจ้างบริการ คือ สัญญาที่รัฐจะจ่ายค่าบริการให้แก่บริษัทคู่สัญญา โดยบริษัทคู่สัญญาไม่ต้องรับภาระในการเสี่ยงในด้านอื่นนอกเหนือจากการให้บริการตามสัญญา

ระหว่างรัฐกับบริษัทเอกชนจึงเป็นไปตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าประเด็นปัญหาเกี่ยวกับระบบการเงินในการแบ่งผลผลิตระหว่างรัฐกับบริษัทเอกชนจะไม่เกิดขึ้นหากใช้ระบบการบริหารจัดการที่ยังคงให้รัฐมีสิทธิในการให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนอยู่

ส่วนสนธิสัญญา 1989 MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 และ สนธิสัญญา 2002 นั้น เป็นที่น่าสังเกตประเด็นดังกล่าวจะเกิดขึ้นกับความตกลงที่ใช้ระบบการบริหารจัดการโดยการตั้งองค์กรร่วมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เนื่องจากประเทศทั้งสองฝ่ายต้องมอบหมายให้องค์กรร่วมเป็นผู้มีสิทธิให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนแทนรัฐ จึงเกิดประเด็นปัญหาว่า ระบบการเงินที่ใช้ในการแบ่งผลประโยชน์จะใช้ระบบการเงินของรัฐใด ดังที่กล่าวมาแล้วว่า หากรัฐมีระบบการเงินเหมือนกัน ประเด็นดังกล่าวคงจะไม่เกิดขึ้น แต่ในกรณีที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาไม่ว่าจะเป็นสนธิสัญญา 1989 MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 และสนธิสัญญา 2002 นั้นประเทศแต่ละประเทศมีระบบการเงินที่ใช้ในการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างประเทศกับบริษัทเอกชนนั้นแตกต่างกัน กล่าวคือ สนธิสัญญา 1989 ซึ่งประเทศอินโดนีเซียและประเทศออสเตรเลียได้ทำการตกลงกัน ประเทศอินโดนีเซียใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตส่วนประเทศออสเตรเลียใช้ระบบการเงินแบบสัญญาสัมปทาน MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ที่ประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียได้ตกลงกัน ประเทศไทยใช้ระบบการเงินแบบสัญญาสัมปทาน ส่วนประเทศมาเลเซียใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต สนธิสัญญา 2002 ที่ประเทศติมอร์ตะวันออกกับประเทศออสเตรเลียได้ตกลงกัน ประเทศติมอร์ตะวันออกใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต ส่วนประเทศออสเตรเลียใช้ระบบการเงินแบบสัญญาสัมปทาน ความตกลงทั้งสามฉบับได้มีการเจรจาตกลงเพื่อกำหนดระบบการเงินที่ใช้ในการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างประเทศกับบริษัทเอกชนที่ใช้กับการบริหารจัดการพื้นที่ทับซ้อน ความตกลงทั้งสามฉบับเลือกใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) เหตุใดความตกลงทั้งสามฉบับจึงเลือกใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตไม่ใช้ระบบการเงินแบบสัญญาสัมปทานนั้น เนื่องมาจากจุดเด่นของสัญญาแบ่งปันผลผลิตสามารถเอื้อประโยชน์ให้ทั้งฝ่ายรัฐและบริษัทเอกชนได้มากกว่าระบบการเงินแบบสัญญาสัมปทาน กล่าวคือ ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ขุดขึ้นมาได้เป็นของรัฐซึ่งจะเป็นผลดีกับรัฐ รัฐมีสิทธิในข้อมูลที่เป็นผลมาจากการประกอบกิจการปิโตรเลียม มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากบริษัทเอกชนไปยังเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ของประเทศผู้ให้สัมปทาน

กรณีประเทศไทยและประเทศกัมพูชาที่จะตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน ผู้ศึกษาได้เสนอแนะให้ใช้ระบบการบริหารจัดการแบบองค์กรร่วมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วยเหตุผลดังกล่าวในหัวข้อ 4.2.2 ซึ่งระบบการบริหารดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดระบบการเงินที่ใช้เพื่อแบ่ง

ผลประโยชน์ระหว่างประเทศกับบริษัทเอกชนเพื่อใช้บังคับกับองค์การร่วมกับบริษัทเอกชน ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาใช้ระบบการเงินที่ใช้เพื่อแบ่งผลประโยชน์ระหว่างประเทศกับบริษัทเอกชนไม่เหมือนกัน กล่าวคือ ประเทศไทยใช้ระบบการเงินแบบสัญญาสัมปทาน ประเทศกัมพูชาใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต องค์การร่วมควรใช้ระบบการเงินแบบใดนั้นต้องคำนึงถึงหลายปัจจัยทั้งแนวคิดพื้นฐานและข้อเด่นข้อด้อยของแต่ละระบบ

ระบบสัญญาสัมปทาน มีลักษณะสำคัญคือ ผู้รับสัมปทานมีสิทธิแต่ผู้เดียวในการสำรวจผลิตหรือประกอบกิจการปิโตรเลียมในพื้นที่สัมปทานโดยรัฐจะไม่ยุ่งเกี่ยวหรือควบคุมการดำเนินงานของผู้รับสัมปทานเพียงแต่ผู้รับสัมปทานจะต้องรายงานการดำเนินงานดังกล่าวแก่รัฐผู้ให้สัมปทานเท่านั้น และผู้รับสัมปทานสวมสิทธิเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ผลิตได้เมื่อได้ชำระค่าภาคหลวงครบถ้วนแล้ว ซึ่งค่าภาคหลวงอาจเป็นตัวเงินหรือปิโตรเลียมก็ได้ เมื่อผู้รับสัมปทานได้เสียค่าภาคหลวงให้แก่รัฐบาลแล้ว ผู้รับสัมปทานก็มีสิทธิจำหน่ายปิโตรเลียมได้โดยผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากการให้สัมปทานปิโตรเลียม คือ ค่าภาคหลวง (Royalty) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ และผลประโยชน์พิเศษตามสัญญาสัมปทานที่รัฐกับบริษัทเอกชนได้ทำกันไว้เป็นพิเศษ ซึ่งระบบสัญญาสัมปทานนี้ให้ความสำคัญกับผู้รับสัมปทาน กล่าวคือ ผู้รับสัมปทานแบ่งผลประโยชน์ให้แก่รัฐ ผู้รับสัมปทานมีสิทธิเด็ดขาดแต่ผู้เดียวในการสำรวจ ผลิต หรือประกอบกิจการปิโตรเลียม แต่ความเสี่ยงภัยเป็นของผู้รับสัมปทานทั้งหมด

ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต เป็นระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแบบสัญญาเสี่ยงภัย (Risk Contract) โดยเอกชนคู่สัญญาเป็นผู้ลงทุนและรับภาระความเสี่ยงทั้งหมดและเป็นสัญญาจ้าง (Contract of Work) ประเภทหนึ่งโดยรัฐเป็นผู้จ้างและมีกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ขุดได้ ส่วนเอกชนคู่สัญญาเป็นเพียงผู้รับจ้าง โดยรัฐแบ่งปิโตรเลียมบางส่วนให้ผู้รับจ้างเป็นค่าใช้จ่ายเรียกว่า น้ำมันส่วนต้นทุน (Cost Oil) ส่วนที่เหลือเรียกว่า น้ำมันส่วนกำไร (Profit Oil) รัฐจะแบ่งให้ผู้รับจ้างเป็นกำไร ตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในสัญญา นอกจากนั้นเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ที่ผู้รับจ้างซื้อมาใช้ในกิจการปิโตรเลียมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐทันทีที่ซื้อ⁹ ซึ่งระบบดังกล่าวมีผลดีต่อรัฐมากกว่าบริษัทเอกชน กล่าวคือ กรรมสิทธิ์ของปิโตรเลียมที่ขุดขึ้นมาเป็นของรัฐ ความเสี่ยงในการขุดเจาะและการสำรวจโอนไปยังบริษัทเอกชน รัฐมีสิทธิได้ใช้ข้อมูล

⁹สมบัติ พุฒิมงคล, "การนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing) มาใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย," (นิตยสารธรณีวิทยา ฉบับพิเศษ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 55.

เป็นผลมาจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมของบริษัทเอกชน และมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากบริษัทเอกชนมายังหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หากพิจารณาทั้งสองระบบแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ร่วมระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา แม้ว่าประเทศไทยจะใช้ระบบสัญญาสัมปทานเป็นระบบภายในก็ตาม แต่หากพิจารณาในเรื่องผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับหากใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตน่าจะมากกว่าใช้ระบบสัญญาสัมปทานดังเช่นที่ประเทศไทยเคยใช้สัญญาแบ่งปันผลผลิตในกรณีที่ประเทศไทยทำความตกลงกับประเทศมาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันซึ่งในครั้งนั้น ประเทศไทยได้ยอมรับให้ใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตในการบริหารจัดการพื้นที่ซึ่งครั้งนั้น ประเทศไทยมีรายได้ประมาณ 705 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ภายใต้ระบบแบ่งปันผลผลิต แต่ถ้าใช้ระบบการเงินแบบสัมปทานปิโตรเลียม ประเทศไทยจะได้ส่วนแบ่งเพียง 610 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ¹⁰ ส่วนประเทศกัมพูชานั้นได้ใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตอยู่แล้วในระบบภายในอยู่แล้ว ซึ่งน่าจะไม่มีปัญหาแต่อย่างใดที่จะใช้ระบบการเงินแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตในพื้นที่พัฒนาร่วม เนื่องจากประเทศกัมพูชามีความถนัดและความเคยชิดกับระบบดังกล่าวอยู่แล้ว

นอกจากประเด็นเรื่องระบบการเงินดังที่กล่าวมาแล้วยังมีประเด็นที่เกี่ยวกับระบบภาษีซึ่งเป็นรายได้ของประเทศไทยที่ได้รับจากการให้สิทธิในการสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ให้กับบริษัทเอกชน นอกจากภาษีดังกล่าว รัฐอาจจะได้รับผลประโยชน์จากบริษัทเอกชนในรูปของค่าภาคหลวง ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ เป็นต้น ซึ่งในที่นี้ผู้ศึกษาจะกล่าวเฉพาะภาษีเท่านั้น

ภาษีที่รัฐอาจเรียกเก็บจากบริษัทเอกชนได้ ได้แก่ ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ภาษีศุลกากร

ภาษีเงินได้ปิโตรเลียมตั้งแต่ละความตกลงพัฒนาร่วมทั้งห้าฉบับได้กำหนดเกณฑ์ในการกำหนดภาษีเงินได้ปิโตรเลียมไว้ไม่เหมือนกันซึ่งผู้ศึกษาจะพิจารณาตามระบบการบริหารจัดการพื้นที่ กรณีการบริหารจัดการพื้นที่แบบการร่วมกันลงทุน ซึ่งความตกลง 1974 และ MOU 1992 ได้ใช้วิธีการบริหารจัดการนี้ ความตกลง 1974 ได้กำหนดให้ประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีได้สามารถกำหนดภาษีต่างๆ หรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ ต่อผู้รับสัมปทานซึ่งเป็นภาษีเกี่ยวกับ

¹⁰ ดลยา เทียนทอง, ความร่วมมือไทย-มาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่เขตไหล่ทวีปชั้นนอกในอ่าวไทย, หน้า 127.

กิจกรรมในการสำรวจหรือในการแสวงประโยชน์ การครอบครองทรัพย์สินในพื้นที่พัฒนาร่วมได้¹¹ ส่วนแม้ว่า MOU 1992 จะไม่ได้กล่าวถึงเรื่องภาษีเงินได้ไว้ แต่รัฐบาลมาเลเซียและรัฐบาลเวียดนามได้มีการเจรจาโดยตกลงให้ยกเว้นภาษีเงินได้ของบริษัท Petronas และ บริษัท Petrovietnam¹²

ส่วนในระบบการบริหารจัดการแบบตั้งองค์กร่วมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่ง สนธิสัญญา 1989 MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 และ สนธิสัญญา 2002 เลือกรูปแบบนี้ในการบริหารจัดการพื้นที่ หากทำการพิจารณาความตกลงทั้งสามแล้วสามารถแยกลักษณะการจัดเก็บภาษีเงินได้ออกเป็น 3 กรณี คือ กรณีภาษีเงินได้ขององค์กร่วม ภาษีเงินได้ของเจ้าหน้าที่ในองค์กร่วม และภาษีเงินได้ของบริษัทเอกชนที่ได้รับสิทธิในการสำรวจและแสวงประโยชน์

กรณีภาษีเงินได้ขององค์กร่วม ความตกลงทั้งสาม ได้ยกเว้นไม่จัดเก็บภาษีเงินได้จากองค์กร่วมโดยการตรากฎหมายภายในในแต่ละประเทศเพื่อทำการยกเว้นภาษีเงินได้ดังกล่าว

กรณีภาษีเงินได้ของเจ้าหน้าที่ในองค์กร่วม MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ การเก็บภาษีอากรจากเงินได้ของบุคคลซึ่งเป็นคนสัญชาติไทยหรือมาเลเซียที่ปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกจ้างในพื้นที่พัฒนาร่วมหรือองค์กร่วม ให้พิจารณาตามถิ่นที่อยู่ของบุคคลนั้น นอกจากนั้น การเก็บภาษีเงินได้ของบุคคลใดนอกจากที่กล่าวมาแล้วให้กระทำตามกฎหมายและกฎข้อบังคับของไทยและมาเลเซีย ทั้งนี้ในกรณีที่เงินได้เดียวกันต้องเสียภาษีทั้งสองประเทศ ภาษีที่จะเรียกเก็บในแต่ละประเทศนั้นต้องลดลงร้อยละ 50 ของจำนวนที่พึงเรียกเก็บได้ ส่วน สนธิสัญญา 1989 นั้นไว้ว่า เจ้าหน้าที่ต่างๆขององค์กร่วมนั้นจะได้รับการยกเว้นในการจัดเก็บภาษีจากเงินเดือน เบี้ยเลี้ยง และค่าตอบแทนอื่นๆ ซึ่งได้จ่ายโดยองค์กร่วมเนื่องจากการทำงานให้กับองค์กร่วม อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ต่างๆ จะต้องเสียภาษีเงินได้ตามแหล่งที่อยู่ของบุคคลนั้น¹³ และสนธิสัญญา 2002 บุคคลากรที่ทำงานในองค์กร่วมที่ได้รับมอบหมายนั้นจะต้องเสียภาษีเงินได้ตามแหล่งที่อยู่ของบุคคลนั้น¹⁴

¹¹ ความตกลง 1974, ข้อ XVII และ ข้อ XVIII

¹² Nguyen Hong Thao, Joint development in the Gulf of Thailand, p 83.

¹³ สนธิสัญญา 1989 , ข้อ 10.

¹⁴ สนธิสัญญา 2002, ข้อ 9 (บี).

กรณีบริษัทของเอกชนผู้ที่ได้รับสิทธิในการสำรวจและแสวงประโยชน์ MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ รัฐบาลของไทย-มาเลเซีย ยังคงใช้อำนาจประเมินและจัดเก็บ ภาษีอากรในส่วนนี้เกี่ยวกับเงินได้ที่ได้จากพื้นที่พัฒนาร่วมตามกฎหมายของทั้งสองประเทศ แล้วแต่กรณีภายใต้บังคับดังนี้ อัตราการจัดเก็บภาษีจากเงินได้ที่ได้รับสิทธิสำรวจและแสวง ประโยชน์จากปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมภายใต้สัญญาซึ่งองค์การร่วมได้ตกลงทำไว้ดังนี้

8 ปีแรก ร้อยละ 0 ของกำไรสุทธิ

7 ปีถัดไป ร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิ

ปีต่อไป ร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิ

ภาษีที่จะเรียกเก็บได้โดยแต่ละรัฐบาลต้องลดลง คงเรียกเก็บร้อยละ 50 ของ จำนวนที่พึงเรียกเก็บได้ และหากภาษีที่สามารถเรียกเก็บได้สำหรับแต่ละปีโดยรัฐบาลใดรัฐบาล หนึ่งส่วนที่เกินให้แบ่งเท่าๆ กันระหว่างรัฐบาลทั้งสองและให้กระทำโดยองค์การร่วม

ส่วนสนธิสัญญา 1989 และสนธิสัญญา 2002 ได้กำหนดในเรื่องภาษีเงินได้ของ บริษัทที่เข้าไปรับทำการสำรวจและการแสวงหาประโยชน์จะถูกจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมจาก ประเทศทั้งสอง กล่าวคือ อำนาจในการจัดเก็บภาษียังเป็นของรัฐบาลของประเทศทั้งสองโดยอัตรา ว่าจะเก็บเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับ การเจรจาของรัฐบาลของประเทศทั้งสอง

กรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ที่ผู้ศึกษาเสนอให้มีการใช้ระบบการ บริหารจัดการแบบองค์การร่วมในการพัฒนาพื้นที่ แยกเป็น 3 กรณี คือ ภาษีเงินได้ขององค์การร่วม ภาษีเงินได้ของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในองค์การร่วม และภาษีเงินได้ของบริษัทเอกชนที่ได้รับสิทธิใน การสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่

ภาษีเงินได้ขององค์การร่วม ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาควรจะยกเว้นภาษีเงิน ได้จากองค์การร่วมในทั้งสองประเทศ เนื่องจากองค์การร่วมมีฐานะเป็นนิติบุคคลในทั้งสองประเทศ และมีรายได้ อันเกิดจากการเก็บผลประโยชน์จากปิโตรเลียมที่บริษัทเอกชนที่ได้รับสิทธิสำรวจและ แสวงประโยชน์ จึงต้องถูกเก็บภาษีเงินได้ทั้งในประเทศไทยและประเทศกัมพูชา แต่การก่อตั้ง องค์การร่วมเป็นตัวแทนของรัฐทั้งสองที่ใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่และเป็นเครื่องมือในการเก็บ ผลประโยชน์แทนรัฐทั้งสอง องค์การร่วมจึงไม่ควรจะถูกเก็บภาษีเงินได้

ภาษีเงินได้ของเจ้าหน้าที่ควรจะให้หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บตามถิ่นที่อยู่ของ เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ง่ายและสะดวกแก่ประเทศทั้งสอง ส่วนการเก็บภาษีเงินได้ของ

เจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีถิ่นที่อยู่ในทั้งสองประเทศ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชา กล่าวคือ ต้องเจรจาตกลงกันเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะใช้จัดเก็บกับบุคคลที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศทั้งสอง

ภาษีเงินได้ที่จัดเก็บกับบริษัทเอกชน ประเทศไทยและประเทศกัมพูชายังคงต้องมียุติสิทธิในการประเมินภาษีบริษัทเอกชนดังกล่าวได้ตามปกติตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ เช่น บริษัท เอ ได้รับสิทธิสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ บริษัท เอ มีสำนักงานอยู่ในประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชา ประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชาก็มีสิทธิในการออกกฎระเบียบในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บได้ตามกฎหมายภายใน

ในเรื่องภาษีศุลกากรซึ่งเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าที่ขนส่งจากที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่ง โดยการเก็บภาษีประเภทนี้นอกจากเพื่อเป็นการหารายได้เข้าประเทศแล้วภาษีประเภทนี้แต่ละประเทศต่างใช้เพื่อเป็นการคุ้มกันการค้าของประเทศ แต่ในกรณีของพื้นที่ทับซ้อนยังไม่ทราบอย่างแน่ชัดว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นของรัฐใด ดังนั้นการจัดเก็บภาษีดังกล่าวจึงมีปัญหาว่าผู้ใดมีอำนาจในการจัดเก็บและหากมีการร่วมกันจัดเก็บภาษีดังกล่าวจะมีวิธีการจัดเก็บอย่างไร เพื่อให้ทราบแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจะขอกล่าวตามประเภทของการบริหารจัดการ เช่นเดียวกับภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

กรณี ความตกลงพัฒนาความร่วมมือที่ใช้ระบบการบริหารจัดการร่วมแบบการร่วมลงทุน ได้แก่ ความตกลง 1974 และสนธิสัญญา 1992 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีศุลกากรไว้ดังนี้

ความตกลง 1974 นั้นได้กำหนดให้ใช้กฎหมายและกฎระเบียบของแต่ละประเทศในเรื่องภาษีศุลกากร การนำเข้าและการส่งออก ให้เป็นไปดังนี้

(1) การแนะนำอุปกรณ์ และสินค้าอื่นๆ ที่มีความจำเป็นต่อการสำรวจหรือการแสวงประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่พัฒนา ร่วม การใช้อุปกรณ์ต่างๆ ในพื้นที่หรือบนเรือไม่ให้ถือว่าเป็นการนำเข้าหรือการส่งออก

(2) อุปกรณ์บนเรือจากพื้นที่ภายใต้เขตอำนาจของประเทศหนึ่งไปยังพื้นที่พัฒนา ร่วมไม่ให้ถือว่าเป็นการนำเข้าหรือการส่งออก

(3) การใช้อุปกรณ์ในพื้นที่พัฒนา ร่วมซึ่งได้ใช้ในพื้นที่พัฒนา ร่วมภายในเขตอำนาจของแต่ละประเทศอาจจะถูกร้องขอให้ส่งรายงานยังภาคีนั้นในการใช้อุปกรณ์ดังกล่าว

(4) ถึงแม้กระนั้นก็ตาม บทบัญญัติของ (1) ของข้อนี้ อุปกรณ์บนเรือตาม (3) ของข้อนี้จากพื้นที่พัฒนาร่วมไปยังพื้นที่ของรัฐภาคีซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจของภาคนั้นให้ถือว่าเป็นการส่งออกของรัฐภาคีนั้น

ส่วน MOU 1992 ไม่ได้กำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและการเก็บภาษีสรรพสามิตไว้ แต่ภายหลังรัฐบาลมาเลเซียและรัฐบาลเวียดนามได้ตกลงยกเว้นภาษีดังกล่าวแก่บริษัท Petronas และ บริษัท Petrovietnam¹⁵

กรณี ความตกลงพัฒนาร่วมที่ใช้ระบบการบริหารจัดการแบบองค์กร่วม ได้แก่ MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 สนธิสัญญา 1989 และสนธิสัญญา 1992 ได้กำหนดเรื่องภาษีศุลกากรและการเก็บภาษีสรรพสามิตไว้ดังนี้

แม้ว่าใน MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 จะไม่ได้กล่าวถึงข้อบทในเรื่องภาษีศุลกากรและสรรพากร แต่ในความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซียว่าด้วยธรรมนูญและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์กร่วมไทย-มาเลเซีย ในหมวด 6 ภาษีศุลกากรและสรรพสามิตและภาษีอากรในข้อ 16 และข้อ 17 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. อัตราของอากรขาออกที่ผู้ได้รับสัญญาต้องจ่ายในส่วนที่เกี่ยวกับส่วนแบ่งของตนเอง ในน้ำมันส่วนที่เป็นกำไรที่ขายออกนอกราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียให้เสียร้อยละ 10 ทั้งนี้ทั้งสองประเทศจัดเก็บได้ตามกฎหมายของแต่ละประเทศ แต่ให้ลดลงครึ่งเรียกเก็บร้อยละ 50

2. การใช้อำนาจของหน่วยงานศุลกากรและสรรพสามิตในทุกเรื่องเกี่ยวกับการจัดการระเบียบของการเคลื่อนย้ายสินค้านำเข้าหรือส่งออกจากพื้นที่พัฒนาร่วมแล้วแต่กรณี โดยต้องอยู่ภายใต้บังคับ ดังนี้

2.1 ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้าสินค้าที่ได้รับความเห็นชอบของศุลกากรรวมถึงเครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุสิ่งของที่ใช้ในพื้นที่พัฒนาร่วมซึ่งนำเข้าโดยองค์กร่วมเองหรือบุคคลที่ได้รับอนุมัติจากองค์กร่วม

2.2 การเก็บภาษีและอากรตามกฎหมายของแต่ละประเทศต้องลดลงครึ่งเรียกเก็บร้อยละ 50

¹⁵ Nguyen Hong Thao, Joint development in the Gulf of Thailand, p 83.

2.3 สินค้าใดๆ ที่เข้าไปในพื้นที่พัฒนาโดยประเทศที่สาม คลังสินค้าใดๆ ที่ได้รับใบอนุญาตหรือบริเวณทัณฑ์บนของไทยหรือมาเลเซีย ให้ถือเป็นสินค้าขาเข้า

การเคลื่อนย้ายสินค้าใดๆ เครื่องมือ เครื่องใช้ ที่ได้รับความเห็นชอบทางศุลกากร ให้ใช้ในพื้นที่พัฒนาร่วมให้ถือเป็นการเคลื่อนย้ายภายในประเทศ

2.4 สินค้าใดๆ ที่เคลื่อนย้ายเข้าไปในพื้นที่พัฒนาร่วม และที่เคลื่อนย้ายเข้าไปในประเทศไทยหรือประเทศมาเลเซียให้อยู่ได้บังคับของกฎหมายไทยหรือมาเลเซียแล้วแต่กรณี

2.5 สินค้าใดๆ ที่ผลิตในพื้นที่พัฒนาร่วมที่เข้ามาในไทยหรือมาเลเซียหรือประเทศที่สาม ให้ถือเป็นสินค้าขาออก

สนธิสัญญา 1989 ได้กำหนดเกี่ยวกับภาษีศุลกากรไว้ในข้อ 23 โดยกำหนดให้รัฐภาคีแต่ละฝ่ายอาจจะใช้กฎหมายศุลกากรต่ออุปกรณ์และสินค้าซึ่งที่เข้ามาในอาณาเขตของรัฐภาคีจากหรือออกจากอาณาเขตของรัฐภาคีไปยังพื้นที่เอ รัฐคู่ภาคีอาจจะยอมรับข้อตกลงเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าและออกพื้นที่ เอ โดยประเทศออสเตรเลียและประเทศอินโดนีเซียได้กำหนดให้

1. สินค้าและอุปกรณ์ที่นำเข้ามาในพื้นที่ เอ เพื่อวัตถุประสงค์อันเกี่ยวกับการดำเนินงานปิโตรเลียมจะไม่อยู่ภายใต้บังคับของภาษีศุลกากร
2. สินค้าและอุปกรณ์ ที่ออกไปหรือข้ามผ่านรัฐภาคีเพื่อวัตถุประสงค์ในการเข้าไปในพื้นที่ เอ โดยมุ่งประสงค์เกี่ยวกับการดำเนินงานปิโตรเลียมจะไม่อยู่ภายใต้ภาษีศุลกากร
3. สินค้าและอุปกรณ์ที่ออกจากพื้นที่เอ เพื่อวัตถุประสงค์โอนย้ายอย่างถาวรเพื่อไปยังส่วนหนึ่งของรัฐภาคีหนึ่งอาจจะอยู่ภายใต้ภาษีศุลกากรของรัฐภาคีนั้น

ส่วนใน สนธิสัญญา 2002 ได้กำหนด เรื่องภาษีศุลกากรได้กำหนดไว้ใน ข้อ 15 ซึ่งระบุว่า (เอ) ภายใต้วรรค (ซี) (อี) (เอฟ) และ (จี) ประเทศออสเตรเลีย และประเทศติมอร์ตะวันออกอาจจะใช้ กฎหมายศุลกากร ต่อ อุปกรณ์ และสินค้าที่เข้าไปยังอาณาเขตของภาคีจากหรือ ออกจากอาณาเขตของภาคีไปยังพื้นที่พัฒนาร่วม ประเทศออสเตรเลียและประเทศติมอร์ตะวันออกอาจจะยอมรับข้อตกลงให้ความสะดวกแก่การเข้าและการออก โดยประเทศออสเตรเลียและประเทศติมอร์ตะวันออกได้กำหนดให้

1. สินค้าและอุปกรณ์ที่นำเข้ามาในพื้นที่พัฒนาร่วม เพื่อวัตถุประสงค์อันเกี่ยวกับการดำเนินการปิโตรเลียมจะไม่อยู่ภายใต้บังคับของภาษีศุลกากร
2. สินค้าและอุปกรณ์ ที่ออกไปหรือข้ามผ่านรัฐภาคีเพื่อวัตถุประสงค์ในการเข้าไปในพื้นที่พัฒนาร่วม โดยมุ่งประสงค์เกี่ยวกับการดำเนินการปิโตรเลียมจะไม่อยู่ภายใต้ภาษีศุลกากร
3. สินค้าและอุปกรณ์ที่ออกจากพื้นที่พัฒนาร่วม เพื่อวัตถุประสงค์โอนย้ายอย่างถาวรเพื่อไปยังส่วนหนึ่งของรัฐภาคีหนึ่งอาจจะอยู่ภายใต้ภาษีศุลกากรของรัฐภาคีนั้น

ในกรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ดังที่ผู้ศึกษาได้กล่าวเสนอแนะให้ใช้ระบบการบริหารแบบตั้งองค์กร่วมเข้ามาบริหารพื้นที่ การจัดเก็บภาษีศุลกากรนั้นผู้ศึกษาขอเสนอว่าประการแรก ประเทศทั้งสองควรจัดตั้งหน่วยงานศุลกากรที่มีเจ้าหน้าที่ของทั้งสองประเทศไว้คอยประสานงาน และคอยเป็นหน่วยงานในการวางกฎระเบียบในการอนุญาตให้นำสินค้าเข้าออกพื้นที่ทับซ้อนร่วม ส่วนประการที่สองนั้น หากมีการนำเครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุสิ่งของ หรือของใดๆ ที่เกี่ยวกับการสำรวจหรือการแสวงประโยชน์เข้าไปในพื้นที่ทับซ้อนจะได้รับยกเว้นภาษีศุลกากรก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากองค์กร่วมและหน่วยงานศุลกากรที่ตั้งขึ้น ส่วนเครื่องมือ เครื่องใช้ หรือของใดๆ ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้หน่วยงานศุลกากรที่เป็นผู้จัดเก็บภาษีศุลกากรเข้าแล้วนำรายได้ดังกล่าวมาแบ่งให้กับประเทศทั้งสองในอัตราที่เท่ากัน ส่วนสินค้าขาออกนั้น หากเป็นเครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุสิ่งของ หรือของใดๆ ที่ได้รับอนุญาตจากองค์กร่วมและหน่วยงานศุลกากรร่วม ไม่ให้เก็บภาษีศุลกากรขาออกจากพื้นที่ไม่ว่าจะออกไปยังประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชา ส่วนเครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุสิ่งของ ที่ไม่ได้รับอนุญาตหากออกไปยังประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชาให้เป็นไปตามกฎหมายศุลกากรของแต่ละประเทศ ในส่วนผลผลิตจากพื้นที่พัฒนาร่วมหากนำผลผลิตดังกล่าวออกนอกพื้นที่ไปยังพื้นที่ของประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชาจะต้องเสียภาษีศุลกากรตามที่กฎหมายศุลกากรของประเทศนั้น

4.2.6 แนวทางการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

ประเด็นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทับซ้อนเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งซึ่งเป็นปัญหาที่ซับซ้อน เนื่องจากพื้นที่ทับซ้อนเป็นพื้นที่ที่ยังไม่มีการกำหนดเขตแดนระหว่างกัน หากมีกิจกรรมการสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อนจะใช้กฎหมายหรือกฎ ระเบียบของรัฐใดในการบังคับใช้กับกิจการดังกล่าว โดยเฉพาะการใช้อำนาจเกี่ยวกับกฎหมายอาญาซึ่งจะ

ก่อให้เกิดปัญหาขึ้น¹⁶ อย่างไรก็ตาม การกำหนดกฎ ระเบียบหรือการบังคับใช้กฎหมายจะต้องอยู่ ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งผู้ศึกษาได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 หัวข้อ 3.3.6 ซึ่งการแก้ปัญหา ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการใช้กฎหมายทั่วไปหรือกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับในพื้นที่ทับซ้อน ใน ความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมแต่ละฉบับมีวิธีในการแก้ปัญหาแตกต่างกัน โดยผู้ศึกษาจะขอก้าว เป็น สอง หัวข้อ คือ กฎหมายทั่วไปและกฎหมายเฉพาะ

ก. กฎหมายทั่วไป

อนึ่ง กฎหมายทั่วไปในที่นี้ ผู้ศึกษาหมายถึง กฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่ง

ระบบการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทับซ้อนในความตกลงที่ผู้ศึกษาได้ ทำการศึกษาห้าฉบับมีลักษณะการบังคับใช้กฎหมายทั่วไปที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในความตกลง 1974 ได้กำหนดการเลือกใช้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ในเรื่องกฎหมายอาญาไว้ในข้อ XIX ซึ่ง กำหนดให้ใช้เลือกใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบตามผู้ดำเนินงานสำรวจหรือแสวงประโยชน์ในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ได้รับสัมปทานจากประเทศญี่ปุ่นหรือประเทศเกาหลีใต้ กล่าวคือ ถ้าผู้ดำเนินงานเป็นผู้ ได้รับสัมปทานมาจากประเทศเกาหลีใต้ ก็ให้ใช้กฎหมายของประเทศเกาหลีใต้เป็นกฎหมายที่ใช้ บังคับในพื้นที่ กรณีกฎหมายแพ่งก็บังคับใช้เช่นเดียวกัน คือ จะใช้กฎหมายแพ่งของประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศเกาหลีใต้ต้องพิจารณาว่าผู้ดำเนินงานที่ได้รับเลือกมาจากประเทศใด หากมาจาก ประเทศญี่ปุ่นก็ใช้กฎหมายแพ่งญี่ปุ่นในพื้นที่ดังกล่าว

ส่วน MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดการใช้เขตอำนาจอาญาระหว่าง ประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียไว้โดยกำหนดให้เขตอำนาจศาลทางอาญาของมาเลเซียและเขต อำนาจศาลทางอาญาของไทยแบ่งแยกกันอย่างชัดเจนโดยการลากเส้นแบ่งเขตอำนาจทางอาญา ในพื้นที่ทับซ้อนโดยประเทศมาเลเซียมีเขตอำนาจทางอาญาทางตอนล่างของพื้นที่ ส่วนประเทศ ไทยมีเขตอำนาจทางอาญาทางตอนบนของพื้นที่ กรณีการบังคับใช้กฎหมายแพ่ง ทั้งสองประเทศก็ ได้กำหนดเขตการใช้กฎหมายแพ่งเช่นเดียวกับการใช้กฎหมายอาญา

ส่วน สนธิสัญญา 1989 ได้กำหนดการบังคับใช้กฎหมายอาญาไว้ 3 แนวทาง แนวทางแรก กระทำหรือการละเว้นการกระทำเกิดขึ้นในเรือสำรวจหรือเรือขุดเจาะ หรือเครื่องบิน การเลือกกฎหมายอาญานั้นขึ้นอยู่กับว่ารัฐใดเป็นรัฐเจ้าของธงหรือเจ้าของเครื่องบิน

¹⁶ Yucel Acer, "A proposal for a joint maritime development regime in the Aegean sea," *Journal of Maritime Law and Commerce* volume 37 (January,2006): 73.

แนวทางที่สอง ถ้าการกระทำเกิดขึ้นบนแผ่นดินเฉพาะ หลักเกณฑ์ในการเลือกใช้กฎหมายอาญาจะพิจารณาจากสัญชาติของผู้กระทำความผิดและหลักมีถิ่นที่อยู่ถาวร แต่ถ้าผู้กระทำความผิดมีสัญชาติของรัฐภาคีใดและไม่มีถิ่นที่อยู่ในรัฐคู่ภาคี ก็ให้ใช้กฎหมายอาญาของรัฐภาคีนั้น แต่ถ้าหากว่า ผู้กระทำความผิดมีสัญชาติของรัฐภาคีหนึ่งและมีถิ่นที่อยู่ถาวรในรัฐอีกภาคีหนึ่ง การเลือกใช้กฎหมายอาญา จะใช้กฎหมายของรัฐที่ผู้กระทำความผิดมีถิ่นที่อยู่ในรัฐนั้น

แนวทางที่สาม ถ้าผู้กระทำความผิดมีสัญชาติของรัฐอื่น (Third State) และไม่มีถิ่นที่อยู่ในรัฐภาคีใดภาคีหนึ่งกระทำความผิดบนแผ่นดินเฉพาะ ให้ผู้นั้นอยู่ภายใต้กฎหมายอาญาของรัฐคู่ภาคี

รัฐคู่ภาคีต่างมีหน้าที่ในการช่วยเหลือรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งเพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายอาญาได้ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือการช่วยการจับกุมผู้กระทำความผิด

กรณีการบังคับใช้กฎหมายแพ่ง ให้พิจารณาว่าน่าคดีอันเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ทับซ้อนพ้องที่ศาลของรัฐภาคีใด ก็ให้ใช้กฎหมายแพ่งของรัฐภาคีนั้นเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ¹⁷

ใน MOU 1992 ไม่มีกาได้กำหนดการเลือกใช้กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งไว้ใน MOU 1992

สนธิสัญญา 2002 ได้กำหนดเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอาญาไว้คล้ายกับสนธิสัญญา 1989 ซึ่งสามารถแบ่งได้ออกเป็นสามแนวทาง แนวทางแรก ผู้ใดกระทำความผิดบนเรือหรืออากาศยานของรัฐภาคีใด ให้ใช้กฎหมายอาญาของรัฐภาคีนั้นบังคับใช้ตามหลักสากล

แนวทางที่สอง การกระทำผิดเกิดขึ้นบนแผ่นดินเฉพาะ การเลือกบังคับใช้กฎหมายอาญาให้พิจารณาที่สัญชาติของผู้กระทำความผิด และถิ่นที่อยู่ถาวรของผู้นั้น หาก ผู้กระทำความผิดเป็นสัญชาติของรัฐภาคีหนึ่งและไม่มีถิ่นที่อยู่ถาวรกับรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่ง ให้ใช้กฎหมายอาญาของรัฐภาคีที่ผู้กระทำความผิดมีสัญชาตินั้น แต่ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นสัญชาติของรัฐภาคีหนึ่งและมีถิ่นที่อยู่ถาวรกับรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่ง กฎหมายอาญาให้ใช้ของรัฐภาคีที่ผู้กระทำความผิดมีถิ่นที่อยู่ถาวร

แนวทางที่สาม หากผู้กระทำความผิดบนแผ่นดินเฉพาะมีสัญชาติอื่น (Third State) และไม่มีถิ่นที่อยู่ในรัฐคู่ภาคี การบังคับใช้กฎหมายอาญาให้ใช้กฎหมายอาญาของทั้งประเทศติมอร์

¹⁷ สนธิสัญญา 1989, Article 28.

ตะวันออกและประเทศออสเตรเลียเป็นกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับกับการกระทำของผู้กระทำผิดที่มีสัญชาติอื่น

กรณีการบังคับใช้กฎหมายแพ่ง สนธิสัญญาฉบับนี้ไม่ได้กำหนดไว้

กรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาในการบังคับใช้กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งในพื้นที่ทับซ้อนนั้นควรจะใช้หลักเกณฑ์ใดมากำหนดการบังคับใช้กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง จากการศึกษาเปรียบเทียบที่กล่าวมา พอสรุปได้เป็นสามแนวทางคือ แนวทางที่หนึ่ง คือ การบังคับใช้กฎหมายแบบ ความตกลง 1974 กล่าวคือ **การบังคับใช้กฎหมายถือตามผู้ดำเนินงานที่ได้รับเลือก** แนวทางที่สอง คือ การบังคับใช้กฎหมายแบบ MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 กล่าวคือ **กำหนดเขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างกันเป็นการชั่วคราว** และแนวทางที่สาม คือ การบังคับใช้กฎหมายแบบสนธิสัญญา 1989 และสนธิสัญญา 2002 กล่าวคือ **ถือตามสัญชาติและถิ่นที่อยู่** จากที่ผู้ศึกษาได้เสนอให้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาใช้องค์กรร่วมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นผู้บริหารจัดการพื้นที่ การบังคับใช้กฎหมายอาญาควรจะใช้วิธีการของแนวทางที่สองหรือแนวทางที่สาม กับกรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา แนวทางที่สอง ใช้การกำหนดพื้นที่ในการบังคับใช้กฎหมายอาญาระหว่างกัน วิธีการนี้มีข้อดี คือ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายอาญาไม่เกิดความยุ่งยากและเป็นการสะดวกต่อหน่วยงานของรัฐใดรัฐหนึ่งที่จะเข้าไปจัดการพื้นที่ดังกล่าวได้อย่างชัดเจน แต่ข้อเสียของวิธีนี้ คือ จะทำให้ดูเหมือนเป็นการแบ่งเขตใช้อำนาจ ซึ่งดูเหมือนว่าพื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นของรัฐนั้น แนวทางที่สาม เป็นแนวทางที่บังคับตามสัญชาติและภูมิลำเนาของผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาว่ากระทำความผิดเกิดขึ้นที่ไหน หากกระทำความผิดบนเรือหรืออากาศยาน ก็พิจารณาว่าเรือหรืออากาศยานเป็นของรัฐใดการบังคับใช้กฎหมายอาญาให้ใช้กฎหมายอาญาตามธงของเรือหรืออากาศยานของเรือดังกล่าว แต่ถ้าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นบนแผ่นดินเขตเจาะ ก็ต้องพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดมีสัญชาติและภูมิลำเนาอยู่ในรัฐภาคีใด แต่ถ้าผู้กระทำผิดไม่มีสัญชาติและภูมิลำเนาอยู่ในรัฐคู่ภาคี ผู้กระทำผิดจะต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายอาญาของรัฐคู่ภาคี จากแนวทางการบังคับใช้กฎหมายอาญาทั้งสอง ผู้ศึกษาเสนอให้นำวิธีการการบังคับใช้กฎหมายอาญาตามแนวทางที่สองมาบังคับใช้กับกรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายอาญาจะเกิดความชัดเจนและไม่ก่อความยุ่งยากในการบังคับใช้กฎหมายอาญาของทั้งสองประเทศ กรณีการบังคับใช้กฎหมายแพ่งก็เช่นเดียวกัน แนวทางที่สอง คือ การกำหนดพื้นที่เพื่อแบ่งการบังคับใช้กฎหมายแพ่ง เป็นแนวทางที่เหมาะสมกับกรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา เพราะเป็นวิธีการที่ง่ายและไม่ยุ่งยากระหว่างกัน

ข) กฎหมายเฉพาะ

อนึ่ง กฎหมายเฉพาะในที่นี้หมายถึง กฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียม กฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือ

แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐชายฝั่งกับบริษัทเอกชนจะผูกพันกันตามสัญญาที่ตกลงทำกันไว้ระหว่างกัน แต่รัฐชายฝั่งยังมีหน้าที่ที่จะต้องกำหนดกฎ และระเบียบในการสำรวจและแสวงประโยชน์ การเดินเรือ ซึ่งเป็นสิทธิที่รัฐชายฝั่งจะกระทำได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีพื้นที่ทับซ้อนก็เช่นเดียวกัน แม้ว่าพื้นที่ดังกล่าวยังเป็นพื้นที่ซึ่งไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นของผู้ใด แต่รัฐชายฝั่งทั้งสองผู้อ้างสิทธิในพื้นที่ดังกล่าวได้ทำการตกลงร่วมกันพัฒนาพื้นที่ซึ่งจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธี เพื่อให้อำนาจในการควบคุมดูแลพื้นที่ให้เกิดการใช้ประโยชน์ได้สูงสุด ซึ่งในที่นี้ ผู้ศึกษาจะกล่าวถึง กฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียม ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในการสำรวจและแสวงประโยชน์ทรัพยากรเพื่อให้การสำรวจและแสวงประโยชน์เป็นไปอย่างเรียบร้อย ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือ เป็นกฎหมายที่ใช้เพื่อจัดสรรการเดินเรือที่จะเข้ามาในพื้นที่ให้เป็นระเบียบ

ประเด็นการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียมที่ใช้บังคับในพื้นที่ทับซ้อนหากพิจารณาความตกลงทั้งห้าฉบับพอที่จะสรุปแนวทางในการแก้ปัญหาออกเป็น 3 แนวทาง คือ แนวแรก ให้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียมของประเทศที่ให้สัมปทานแก่ผู้รับสัมปทานที่ได้รับเลือกเป็นผู้ดำเนินงานในพื้นที่ทับซ้อน แนวทางที่สอง รัฐทั้งสองไม่ได้กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียมในพื้นที่ แต่ให้เป็นอำนาจขององค์กรร่วมในการกำหนดระเบียบต่างๆ ขึ้นเพื่อใช้บังคับในพื้นที่ แนวทางที่สาม รัฐคู่ภาคีกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียมร่วมกันเพื่อบังคับใช้ในพื้นที่

กรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะให้เป็นอำนาจขององค์กรร่วมเป็นผู้กำหนดกฎ ระเบียบ และกฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียมเพื่อใช้ในการบังคับในพื้นที่ซึ่งจะเป็นการสะดวกกับประเทศทั้งสอง

ประเด็นการกำหนดกฎ ระเบียบ เกี่ยวกับการเดินเรือ

ในความตกลง 1974 รัฐคู่ภาคีจะร่วมกันกำหนดมาตรการร่วมกันในการกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ในการเดินเรือ เพื่อใช้ในพื้นที่ ส่วน MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ภาคีทั้งสองจะกำหนดกฎ ระเบียบขึ้นมาเพื่อบังคับใช้ในพื้นที่ ในส่วน สนธิสัญญา 1989 และสนธิสัญญา 2002 กำหนดให้องค์กรร่วมเป็นผู้มีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์ ระเบียบต่างๆ ในการกำหนดเขตปลอดภัยในการเดินเรือในพื้นที่พัฒนาร่วม

ในประเด็นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าการออกกฎ ระเบียบเกี่ยวกับการเดินเรือในพื้นที่ พัฒนาร่วมกันให้เป็นการดำเนินงานขององค์กรร่วมเป็นผู้ออกกฎ ระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการเดินเรือเพื่อ ควบคุมการสัญจรในพื้นที่

4.2.7 แนวทางในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท

กลไกการระงับข้อพิพาทเป็นกลไกหนึ่งที่จะล้มเสียไม่ได้ในการทำความเข้าใจ พัฒนาร่วม ดังจะเห็นได้จากทุกความตกลงพัฒนาร่วมต่างๆ ก็ได้มีการกำหนดวิธีการและกลไกใน การระงับข้อพิพาทระหว่างกันไว้สองกรณีคือ กรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างรัฐกับรัฐในการใช้ ความตกลงหรือตีความความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน และ กรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างรัฐกับ เอกชน กลไกในการระงับข้อพิพาทในแต่ละระดับจะไม่เหมือนกัน

กรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างรัฐกับรัฐ ความตกลง 1974 MOU เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 สนธิสัญญา 1989 MOU 1992 และสนธิสัญญา 2002 ที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาพบว่า กลไกที่แต่ละ ความตกลงได้กำหนดเพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างกันนั้นจะเริ่มจากการเจรจาและปรึกษาหารือ ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมใช้มากที่สุดในการแก้ปัญหา หากการเจรจาและปรึกษาหารือบรรลุผลก็สามารถ แก้ปัญหาได้ อย่างไรก็ตามหากกลไกในการเจรจาและปรึกษาหารือไม่สามารถแก้ไขได้ กลไกที่จะ นำมาระงับข้อพิพาทระหว่างกันคือการหาคนกลางเพื่อระงับข้อพิพาทซึ่งความตกลงต่างๆ ได้ใช้ กลไกในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการเป็นผู้ระงับข้อพิพาท ส่วนวิธีการตั้ง อนุญาโตตุลาการก็ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของแต่ละความตกลงกำหนด เหตุที่เลือกคนกลางเป็น อนุญาโตตุลาการไม่ไปใช้วิธีการทางศาลเพื่อระงับข้อพิพาท เนื่องจากการระงับข้อพิพาทโดย อนุญาโตตุลาการเป็นหนทางที่รวดเร็วกว่าประหยัดค่าใช้จ่ายกว่าการระงับข้อพิพาททางศาล อีกทั้ง การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการมีความยืดหยุ่นกว่าศาล กล่าวคือ รัฐสามารถเลือก ผู้เชี่ยวชาญในการระงับข้อพิพาทที่ตนไว้วางใจให้เข้ามาระงับข้อพิพาทระหว่างกัน ซึ่งการที่รัฐเลือก ผู้ที่ตนไว้วางใจเป็นผู้ระงับข้อพิพาทก็เป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่รัฐและสร้างความเต็มใจใน การปฏิบัติตามคำชี้ขาดของผู้ที่ตนเลือก

กรณีการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐหรือตัวแทนรัฐกับเอกชนนั้น ข้อพิพาทอาจจะ เกิดจากการตีความหรือการบังคับใช้สัญญาระหว่างรัฐที่ให้สัมปทานกับบริษัทเอกชนหรือตัวแทน รัฐกล่าวคือ องค์กรร่วมซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลกับบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานจนเกิดข้อพิพาท ระหว่างกัน การระงับข้อพิพาทระหว่างกันในเบื้องต้นคือการเจรจาและปรึกษาหารือระหว่างกัน ระหว่างรัฐหรือตัวแทนรัฐกับบริษัทเอกชน หากไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้โดยวิธีการเจรจาและ

ปรึกษาหารือ ก็ต้องระงับข้อพิพาทโดยใช้อนุญาโตตุลาการเป็นกลไกในการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน

กรณีของประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา หากมีการใช้รูปแบบการตั้งองค์กรร่วม ซึ่งเป็นตัวแทนรัฐทั้งสองขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการพื้นที่พัฒนาร่วมนั้น กลไกในการระงับข้อพิพาทควรเป็นเป็นสองระดับเช่นกัน กล่าวคือ กรณีข้อพิพาทเกิดจากการตีความความตกลงเกี่ยวกับการพัฒนาร่วมที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาตกลงทำกันไว้ กับ กรณีข้อพิพาทอันเกิดจากการตีความสัญญาที่องค์กรร่วมได้ทำกับบริษัทเอกชนที่เข้ามาขอรับสัมปทาน

กรณีข้อพิพาทเกิดจากการตีความความตกลงเกี่ยวกับการพัฒนาร่วมที่ทำร่วมกัน กลไกในการระงับข้อพิพาทประการแรก คือ การใช้การเจรจาและปรึกษาหารือระหว่างกัน โดยการเจรจาและปรึกษาหารือควรจะกำหนดกรอบระยะเวลาเพื่อเป็นการเร่งรัดให้มีการเจรจาและปรึกษาหารืออย่างจริงจัง แต่หากการเจรจาและปรึกษาหารือยังไม่สามารถระงับข้อพิพาทต่อได้ ควรจะใช้อนุญาโตตุลาการเข้ามาเพื่อเป็นเครื่องมือในการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน โดยวิธีการเลือกผู้เชี่ยวชาญที่แต่ละประเทศให้ความเชื่อถือก็นั้นควรกำหนดให้ชัดเจนไว้ในความตกลงตลอดทั้งกระบวนการและกรอบระยะเวลาในการทำคำชี้ขาด

กรณีข้อพิพาทเกิดจากการตีความสัญญาที่องค์กรร่วมได้ทำกับบริษัทเอกชนที่เข้ามาขอรับสัมปทาน ควรจะระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาและปรึกษาหารือระหว่างองค์กรร่วมและบริษัทเอกชนผู้ได้รับสัมปทาน โดยควรกำหนดกรอบระยะเวลา หากยังไม่สามารถระงับข้อพิพาทระหว่างกัน ประเทศทั้งสองควรเข้าไปมีบทบาทในการช่วยระงับข้อพิพาทดังกล่าวโดยการเข้าร่วมเจรจากับบริษัทเอกชนและองค์กรร่วมซึ่งขั้นตอนนี้จะต้องมีกรอบระยะเวลาเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามหากไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้อีก ควรจะต้องใช้อนุญาโตตุลาการเข้ามาเป็นกลไกในการระงับข้อพิพาท โดยกลไกนี้จะต้องกำหนดไว้ในสัญญาที่องค์กรร่วมหรือรัฐได้ทำกับบริษัทเอกชนซึ่งจะต้องระบุเงื่อนไขในการตั้งผู้เชี่ยวชาญที่จะมาเป็นอนุญาโตตุลาการ กระบวนการพิจารณาและกรอบระยะเวลาในการทำงาน

4.3 อุปสรรคของไทยต่อการจัดตั้งเขตพัฒนาพื้นที่ร่วม

การจัดตั้งเขตพัฒนาพื้นที่ร่วมมีอุปสรรคหลายอย่าง ดังที่ประเทศไทยเคยประสบมาครั้งหนึ่งที่ก่อตั้งเขตพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทย-มาเลเซีย ซึ่งประเด็นหลักๆ คือ สถานะภาพทางกฎหมายขององค์กรพัฒนาร่วมซึ่งจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคลภายใต้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ระบบการเงินและภาษีอากรที่ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายเพื่อ

รองรับให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างกัน ปัญหาเกี่ยวกับผู้รับสัมปทานเดิม อย่างไรก็ตาม สภาพปัญหาที่ประเทศไทยกับกัมพูชามีไม่เหมือนกับการจัดตั้งเขตพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทย-มาเลเซีย คือ สภาพของการเมืองและความสัมพันธ์ของประเทศไทยกับกัมพูชาซึ่งมีความไม่แน่นอนอยู่ตลอดเวลา

4.3.1 อุปสรรคจากความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา

ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน มีการตัดความสัมพันธ์กันหลายครั้ง สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากปัญหาการเมืองภายในของแต่ละประเทศที่นักการเมืองภายในมักเอาประเด็นความสัมพันธ์มาปลุกกระแสความรักชาติเพื่อเป็นประโยชน์ของตนซึ่งผู้ศึกษาจะกล่าวเป็นเหตุการณ์ๆ ไป

4.3.1.1. เหตุการณ์เผาสถานทูตไทยในประเทศกัมพูชา ในปี 2546

ความขัดแย้งในครั้งนี้เริ่มมาต้นเมื่อหนังสือพิมพ์กัมพูชาไม่ว่าจะเป็นภาษากัมพูชาและภาษาอังกฤษ ได้ลงพิมพ์ข่าวอ้างคำสัมภาษณ์ของ สุวณันท์ คงยิ่ง นักแสดงยอดนิยมในฝั่งไทยและฝั่งกัมพูชาในขณะนั้น ในทำนองที่นางเอกชิงชิงกัมพูชา พาดพิงถึงกรรมสิทธิ์เหนือนครวัด และว่าจะไม่ยอมไปกัมพูชา จนกว่ากัมพูชาจะคืนนครวัดให้ประเทศไทย ซึ่งหนังสือพิมพ์กัมพูชาได้รายงานข่าวอย่างต่อเนื่องในวันต่อมา สมเด็จพระนเรศวรมหาราช กัมพูชา ได้แถลงที่จังหวัดกัมปงจามเกี่ยวกับข่าวดังกล่าว โดยตำหนิดาราดังกล่าวอย่างรุนแรง และเรียกร้องให้สถานีโทรทัศน์กัมพูชางดแพร่ภาพรายการโทรทัศน์ของดารานี้ ซึ่งการกล่าวในครั้งนั้น สมเด็จพระนเรศวรมหาราช จะใช้สถานการณ์เพื่อปลุกกระแสมความเป็นชาตินิยมซึ่งในขณะนั้นประชาชนชาวกัมพูชานิยมวัฒนธรรมมากไม่ว่าจะเป็นดาราร หรือการแต่งกายของประเทศไทย แม้ต่อมาสมเด็จพระนเรศวรมหาราช กัมพูชาจะมีได้กล่าวพาดพิงถึงความสัมพันธ์ระหว่างไทย-กัมพูชา อีกทั้งย้ำว่า ไม่ประสงค์ให้เรื่องนี้ลุกลามจนกระทบความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา เมื่อวันที่ 28 ม.ค.2546 มีนักศึกษาชาวกัมพูชาประมาณ 40 คน มาชุมนุมต่อต้านดาราดังกล่าวที่หน้า สอท. ณ กรุงพนมเปญ แต่เหตุการณ์อยู่ภายใต้ความควบคุมของเจ้าหน้าที่ทางการกัมพูชา และไม่มีเหตุการณ์รุนแรง หลังจากวันดังกล่าว มีการชุมนุมต่อต้านของนักศึกษาอีก ที่หน้าสถานทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ โดยเริ่มรวมตัวกันตั้งแต่ประมาณ 09.30 น. มีผู้ชุมนุมประมาณ 500 คน ในขั้นแรก เป้าหมายการชุมนุมจำกัดอยู่ที่ สุวณันท์ คงยิ่ง กล่าวคือ มีการตะโกนด่าด้วยถ้อยคำหยาบคาย แจกใบปลิวตำหนิด้วยถ้อยคำรุนแรง แจกภาพถ่าย และภาพการ์ตูนล้อเลียนในลักษณะอุจาด รวมทั้งมีการนำภาพโปสเตอร์ดาราดังกล่าวมาเผา หลังจากนั้นได้มีการขว้างปาหินเข้าไปใน

สถานทูตไทย สถานการณ์เริ่มรุนแรงขึ้น ผู้ชุมนุมได้ฝ่าแนวป้องกันของตำรวจประจำสถานทูตไทย และบุกกรุกเข้ามาในบริเวณสถานทูต โดยใช้อาวุธมีด ทำลายทรัพย์สิน และเผาสถานทูตไทย นอกจากนั้น ความเกลียดชังได้ขยายตัวขึ้นโดยคนกัมพูชาได้ทำลาย เผาบริษัท และธุรกิจของคนไทย จากเหตุการณ์นี้ทำให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ประกาศลดระดับความสัมพันธ์ทางการทูตกับกัมพูชา โดยห้ามคนเขมรข้ามแดนเข้าประเทศไทย และส่งเครื่องบิน ซี 130 ไปรับคนไทยในพนมเปญกลับประเทศและให้กัมพูชารับผิดชอบต่อความเสียหายทั้งหมด

หลังเหตุการณ์สงบ สมเด็จพระเทพฯ เช่น นายกรัฐมนตรีกัมพูชา เปิดแถลงข่าว แสดงความเสียใจต่อเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้น และได้มีการสืบสวน โดยเปิดเผยโดยกองงานโฆษก รัฐบาลเผยแพร่เอกสารข่าวถอดเทปสัมภาษณ์บรรณาธิการหนังสือพิมพ์รีตัม อังคอร์ ของกัมพูชา ที่ ยอมรับกับสำนักข่าวต่างประเทศ ว่า ดีพีพีข่าว สุวณันท์ คงยิ่ง โดยไม่ได้กลั่นกรองให้ดีก่อน ใดๆ ที่อาจเป็นความเข้าใจผิด และพลเอกเตียบ บัน รอมว.กลาโหมกัมพูชา ให้สัมภาษณ์รายการเก็บตก จากเนชั่น ทางช่องยูทูปซี 8 ว่า สามารถจับตัวการก่อจลาจลได้แล้ว ชื่อ "มองค์ สติงโด" หัวหน้า พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านที่เพิ่งก่อตั้งขึ้นใหม่

หากพิจารณาความวุ่นวายครั้งนี้ จะเห็นได้ว่าขณะนั้นกัมพูชาจะมีการเลือกตั้งครั้งใหม่ ซึ่งการเมืองของกัมพูชาในขณะนั้นมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงระหว่างฝั่งรัฐบาล และฝั่งฝ่ายค้าน ซึ่งเหตุการณ์ความวุ่นวายครั้งนี้เป็นเพียงเครื่องมือในการเรียกคะแนนเสียง และเป็นการปลุกระดมความรักชาติให้คนกัมพูชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างประเทศไทย และกัมพูชาดูเหมือนจะไม่ได้ได้รับความสำคัญของฝั่งการเมือง หากใช้เป็นเครื่องมือได้ก็จะใช้เป็น เครื่องมือเพื่อเป็นประโยชน์ของฝ่ายตน

4.3.1.2. เหตุการณ์นำปราสาทพระวิหารขึ้นมรดกโลก

คดีปราสาทพระวิหาร นี้เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2447 ถึง พ.ศ. 2451 ประเทศฝรั่งเศสมีฐานะเป็นรัฐผู้อารักขากัมพูชา ได้ทำสัญญากับประเทศไทยอยู่หลายฉบับ แต่มี สัญญาฉบับหนึ่งที่เป็นต้นเหตุของปัญหานี้ คือ สัญญาซึ่งลงในวันที่ 13 กรกฎาคม ปี พ.ศ. 2447 มีความตกลงอยู่ว่า พรมแดนที่เป็นปัญหาให้ถือเอาสันปันน้ำเป็นเกณฑ์ในการแบ่งเขตแดน และให้แต่งตั้งคณะกรรมการปักปันเขตแดน เพื่อได้ทำการสำรวจบริเวณพื้นที่แถบนั้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2450 ทางกรมไทยได้ขอให้ทางฝรั่งเศสทำแผนที่ พรมแดน ฝรั่งเศสได้จัดทำแผนที่ขึ้นจำนวนหนึ่ง หนึ่งในนั้นเป็นแผนที่ที่ฝรั่งเศสลากเส้นเอาเขาพระ

วิหาร ซึ่งอยู่ในความครอบครองของประเทศไทย ไปอยู่ในฝั่งเขตแดนกัมพูชาของทางฝรั่งเศสด้วย โดยมีได้ยึดแนวสันปันน้ำเป็นเกณฑ์

ทางไทยกลับไม่ได้คัดค้านแผนที่นั้นภายในเวลาอันสมควร คณะกรรมการฝ่ายไทยไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เลย แม้จะไม่ได้แสดงการยอมรับ แต่ก็ไม่ได้ทำการคัดค้านว่าแผนที่ฉบับที่มีปัญหานั้นไม่ถูกต้อง

ปี พ.ศ. 2468 มีการจัดทำสนธิสัญญาระหว่างไทย-ฝรั่งเศส โดยมีการอ้างถึงเขตแดนดังกล่าว และในการเจรจาสนธิสัญญาระหว่างไทย-ฝรั่งเศส ณ กรุงวอชิงตัน เมื่อปี พ.ศ. 2490 รัฐบาลไทยไม่ได้ประท้วงประเด็นดังกล่าว นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2473 สมเด็จพระยามังคละราชานุภาพ ได้เสด็จไปเฝ้าพระวิหาร โดยมีผู้สำเร็จราชการฝรั่งเศสรับเสด็จในฐานะทรงเยือนจังหวัดหนึ่งของกัมพูชา แม้ในระหว่าง พ.ศ. 2477-2478 มีการสำรวจพบว่ามีความแตกต่างระหว่างเส้นพรมแดนในแผนที่และแนวสันปันน้ำจริง และได้มีการทำแผนที่อื่น ๆ ซึ่งแสดงว่าปราสาทดังกล่าวอยู่ในประเทศไทย แต่ประเทศไทยก็ยังคงใช้และจัดพิมพ์แผนที่ที่แสดงว่าพระวิหารตั้งอยู่ในกัมพูชาต่อไป เหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณาว่า รัฐบาลไทยในขณะนั้นได้ยอมรับ (acquiesce) ว่า ฝรั่งเศส มีอำนาจอธิปไตยเหนือเขาพระวิหาร เป็นเวลายาวนานถึง 50 ปีมาแล้ว ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยหลักกฎหมายปิดปาก (Estoppel)

ปี พ.ศ. 2501 หลังจากที่กัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส จึงเริ่มมีข้อขัดแย้งเรื่องเขตแดนรอยต่อระหว่างไทยกับกัมพูชา จนกระทั่ง เจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นนครสวรรค์วรพินิต นำเรื่องขึ้นเสนอสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในปี พ.ศ. 2502 โดยใช้แผนที่ผนวก 1 เป็นหลักฐานสำคัญ ซึ่งแม้เส้นเขตแดนบนแผนที่จะไม่ได้ใช้สันปันน้ำเป็นเกณฑ์ แต่แผนที่ฉบับนี้ไม่เคยถูกคัดค้านจากรัฐบาลไทยมาก่อน

ดังนั้นในวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2505 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ จึงได้ตัดสินให้ปราสาทเขาพระวิหารเป็นของกัมพูชา ด้วยคะแนนเสียง 9 ต่อ 3 นอกจากนั้นยังตัดสินด้วยคะแนนเสียง 7 ต่อ 5 ให้ประเทศไทยส่งคืนโบราณวัตถุที่นำออกมาจากปราสาทเขาพระวิหารตั้งแต่ปี พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นปีที่ประเทศไทยได้เข้ายึดครองพื้นที่ดังกล่าว

เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ที่สะท้อนจิตใจของคนไทยเป็นอย่างมาก เหตุการณ์ดังกล่าวกลับมาเป็นประเด็นอีกครั้ง ในปี 2551 เมื่อมีการประชุมหารือกันระหว่าง นายชก อ้น รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีรับผิดชอบสำนักคณะรัฐมนตรี แห่งราชอาณาจักร

กัมพูชา และนายณอดุล ปีทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยในขณะนั้น เพื่อปรึกษาในประเด็นจะนำปราสาทพระวิหารขึ้นสู่มรดกโลก ซึ่งต่อมานายณอดุล ปีทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยในขณะนั้นได้เห็นชอบกับการที่ประเทศกัมพูชาจะนำปราสาทพระวิหารขึ้นมรดกโลก แต่การที่ประเทศกัมพูชาจะนำปราสาทขึ้นมรดกโลกได้นั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบของทางฝั่งไทย ซึ่งคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ให้ความเห็นชอบ ซึ่งการให้ความเห็นชอบดังกล่าวนี้เป็นปมความขัดแย้งกันภายในของฝั่งไทยซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของรัฐบาลในขณะนั้นกล่าวหาว่ารัฐบาลในขณะนั้นขายชาติ การให้ความยินยอมนั้นเป็นการยกดินแดนของไทยให้กับประเทศกัมพูชา ซึ่งเป็นการปลุกระดมความรักชาติ นอกจากประเด็นการนำปราสาทพระวิหารขึ้นมรดกโลกแล้วยังมีประเด็นการสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทยระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา โดยฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลได้ยกประเด็นที่กัมพูชาได้เข้าไปสำรวจและให้สัมปทานในพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าว ซึ่งทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์ ประเด็นดังกล่าวเป็นการปลุกกระแสความรักชาติเพื่อให้ประชาชนรู้สึกไม่เห็นด้วยกับการทำงานของรัฐบาลที่ทำงานลำช้า และปล่อยประละเลยไม่ปกป้องผลประโยชน์ของชาติ

หากพิจารณาประเด็นไม่ว่าจะเป็นการให้ความยินยอมของรัฐบาลเพื่อให้ประเทศกัมพูชานำปราสาทพระวิหารขึ้นมรดกโลก หรือการเข้าไปสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ทับซ้อนนั้นเป็นการใช้ประโยชน์ในประเด็นดังกล่าวเพื่อโจมตีรัฐบาลขณะนั้น โดยเป็นการสร้างความเกลียดชังระหว่างคนไทยกับกัมพูชา ซึ่งการต่อสู้ดังกล่าวเป็นเรื่องของการเมืองภายในของไทยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา

4.3.1.3. เหตุการณ์ตั้งอดีตนายกทักษิณ เป็นที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาเริ่มสั่นคลอนอีกครั้งเมื่อรัฐบาลกัมพูชาได้ตั้งอดีตนายกทักษิณ ชินวัตรขึ้นเป็นที่ปรึกษารัฐบาล ซึ่งอดีตนายกทักษิณได้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดว่าได้ทำการคอร์รัปชัน (Corruption) ในประเทศไทย ซึ่งทางรัฐบาลไทยซึ่งมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีได้ร้องขอให้ส่งตัวอดีตนายกทักษิณ ชินวัตรกลับมาไทยตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งไทยได้ทำไว้กับกัมพูชา เพื่อนำตัวมาขึ้นศาลและรับโทษ แต่ทางรัฐบาลกัมพูชาได้ปฏิเสธโดยอ้างว่าคดีของอดีตนายกทักษิณ เป็นเรื่องทางการเมืองซึ่งรัฐบาลไทยไม่พอใจกับการกระทำของกัมพูชา ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงได้ทำการตอบโต้กับการกระทำของกัมพูชาโดยเชิญทูตของกัมพูชาออกนอกประเทศไทย ซึ่งกัมพูชาก็ตอบโต้อย่างทันควัน

โดยเชิญทูตไทยกลับไปประเทศไทยเช่นกัน รัฐบาลไทยได้เริ่มใช้มาตรการเพื่อกดดันรัฐบาลกัมพูชา โดยเริ่มทำการยกเลิกความตกลงหรือบันทึกที่จะส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของไทยและทำขึ้นใน สมัยรัฐบาลอดีตนายกทักษิณ โดยอ้างว่าการที่อดีตนายกทักษิณ รับผิดชอบที่ปรึกษาของรัฐบาล กัมพูชาอาจจะส่งผลเสียต่อประเทศไทย

หากพิจารณาเหตุการณ์ดังกล่าวเห็นว่าเป็นปัญหาการเมืองของไทย ระหว่างรัฐบาลของไทยกับอดีตนายกทักษิณ ซึ่งมองว่าเป็นปัญหาต้นเหตุของความวุ่นวาย ภายในประเทศในขณะนี้ การร้องขอให้รัฐบาลกัมพูชาส่งตัวอดีตนายกทักษิณตามสนธิสัญญาส่ง ผู้ร้ายข้ามแดนนั้นการส่งหรือไม่ส่งตัวอดีตนายกทักษิณกลับไทยหรือไม่เป็นอำนาจอธิปไตยของ กัมพูชาว่าจะส่งหรือไม่ส่ง ซึ่งการมองว่าคดีของนายทักษิณเป็นคดีทางการเมืองหรือไม่เป็น สิทธิของกัมพูชาโดยแท้ การกระทำของรัฐบาลไทยที่ตัดความสัมพันธ์และยกเลิกบันทึกและความ ตกลงกับรัฐบาลกัมพูชานั้นเป็นมาตรการกดดันที่จะให้รัฐบาลกัมพูชากระทำตามความประสงค์ ของตนนั้น ซึ่งเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องนัก ความจริงแล้วรัฐบาลไทยควรจะมีท่าทีที่ต้อง คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างกันเป็นหลัก ไม่ควรนำคนๆ เดียวมาเป็นปัญหาความสัมพันธ์ ระหว่างทั้งสองประเทศ อีกทั้งการยกเลิกความตกลง และบันทึกต่างๆ ดูเหมือนจะเป็นกลวิธีสร้าง ความนิยมให้กับรัฐบาลของตน โดยปลุกกระแสความรักชาติและสร้างความเกลียดชังรัฐบาล กัมพูชา

จากเหตุการณ์ทั้งหมดจะเห็นได้ว่าปัญหาทางการเมืองภายในของทั้งสอง ประเทศส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างกันอยู่ตลอดเวลา ซึ่งถือว่าเป็น อุปสรรคหลักต่อการจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา ซึ่งต่างฝ่าย ต่างที่พร้อมจะนำเอาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาเป็นประเด็นทางการเมืองที่ใช้เพื่อสร้าง ความนิยมให้กับฝ่ายของตน และปลุกกระแสความรักชาติให้กับประชาชนในชาติของตน ซึ่งถือว่าเป็นวิธีที่ได้ผล องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาจะเกิดขึ้นหรือไม่ขึ้นอยู่กับ การเมืองภายในของทั้งสองประเทศซึ่งจะไม่นำประเด็นดังกล่าวไปปลุกกระแสความรักชาติและ สร้างความเกลียดชังระหว่างกัน ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อทั้งสองประเทศในภายภาคหน้า

4.3.2 อุปสรรคในการจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม

อุปสรรคประการหนึ่งที่จะทำให้การจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่าง ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาล่าช้าประการหนึ่งคือ การปรับบทกฎหมายให้เป็นไปตามความ ตกลงระหว่างกัน ซึ่งในขณะนี้ผู้ศึกษาได้เสนอให้มีการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันโดยการจัดตั้งองค์กรพัฒนา พื้นที่ร่วม องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมจะต้องมีสถานะทางกฎหมายของทั้งสองประเทศเช่นคราวที่ทำ

กับความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา เพื่อความสะดวกในการบริหาร นอกจากสถานะทางกฎหมายแล้วยังมีประเด็นเกี่ยวกับกฎหมายภายใน เช่น กฎหมายเกี่ยวกับวิชาชีพ กฎหมายปิโตรเลียม ซึ่งผู้ศึกษาจะอธิบายเป็นประเด็นๆ ไป

4.3.2.1 สถานะทางกฎหมายขององค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม

องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมนั้นควรจะเป็นสภาพนิติบุคคลเหมือนเช่นองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมในกรณีขององค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมไทย-มาเลเซีย เนื่องจากความสะดวกในการบริหารจัดการพื้นที่ทับซ้อน การทำให้องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมมีสถานะทางกฎหมายนั้นเมื่อครั้งที่มีการก่อตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมไทย-มาเลเซีย ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียต่างฝ่ายต่างออกกฎหมายเพื่อรองรับฐานะขององค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม ฝ่ายประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อรองรับฐานะขององค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมนั้น คือ พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2533 ซึ่งประกอบด้วย 21 มาตรา 11 หมวด ได้แก่ หมวด 1 องค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย หมวดนี้ว่าด้วยเรื่องของอำนาจและสถานะทางกฎหมายที่ตั้งขององค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย หมวด 2 พื้นที่พัฒนาร่วม เป็นการกำหนดพื้นที่พัฒนาร่วม หมวด 3 ค่าภาคหลวง หมวด 4 การเงิน หมวด 5 กองทุนองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย หมวด 6 สัญญาเพื่อการสำรวจและแสวงประโยชน์ หมวด 7 กฎกระทรวง หมวด 8 พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ และเขตอำนาจศาล หมวด 9 เขตอำนาจ หมวดนี้กำหนดเขตอำนาจทั้งเขตอำนาจแพ่ง อาญา และวิชาชีพ หมวด 10 สิทธิในห้วงน้ำ และหมวด 11 ความผิดและบทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้ตราขึ้นเนื่องจากได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 และต่อมาได้มีการลงนามในความตกลงว่าด้วยธรรมนูญและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซียระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซีย เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2533 ตามความตกลงดังกล่าวมีข้อกำหนดด้วยว่า ทั้งสองประเทศจะต้องออกกฎหมายอนุวัติการก่อตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย โดยมีสาระสำคัญเหมือนกันและประกาศใช้บังคับพร้อมกันด้วย

ในส่วนของกรณีของประเทศไทยและประเทศกัมพูชานั้นที่ผู้ศึกษาได้เสนอให้พัฒนาพื้นที่ทับซ้อนโดยใช้องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมนั้น องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมควรจะต้องมีสถานะทางกฎหมายและต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะดังนั้นก็จึงควรมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อรองรับสถานะทางกฎหมายให้กับองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม โดยเนื้อหา

สาระในตัวกฎหมายที่จะตราขึ้นมาใหม่นั้นควรมีการกำหนดสถานะทางกฎหมายให้แก่องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม อำนาจขององค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม กฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ทับซ้อน ค่าใช้จ่ายในองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม เป็นต้น

4.3.2.2 การออกกฎหมายเพื่อรองรับให้เป็นไปตามความตกลง

อุปสรรคหนึ่งที่ทำให้การจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมล่าช้า คือ การออกกฎหมายเพื่อรองรับให้เป็นไปตามความตกลง การออกกฎหมายเพื่อรองรับให้เป็นไปตามความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันโดยมีองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมเป็นตัวบริหารจัดการพื้นที่ทับซ้อน ซึ่งกฎหมายที่จะต้องมีการปรับแก้หรือจะต้องมีการกำหนดกฎหมายเพื่อรองรับตามความตกลงที่จะมีขึ้น

พื้นที่พัฒนาร่วม ถือว่าเป็นราชอาณาจักรไทยหรือไม่ ซึ่งหากพื้นที่พัฒนาร่วม เป็นราชอาณาจักรไทย การแก้กฎหมายหรือการปรับใช้กฎหมายจะแตกต่างกัน ราชอาณาจักร หมายถึง ก. พื้นดินในประเทศไทย (รวมถึงแม่น้ำลำคลองในประเทศไทย) ข. ทะเลอันเป็นอ่าวไทยตามพระราชบัญญัติกำหนดเขตจังหวัดในอ่าวไทยในตอณ พ.ศ. 2502 ค. ทะเลอันห่างจากฝั่งที่เป็นดินแดนของประเทศไทยไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล ง. พื้นอากาศเหนือ ก. ข. ค. จ. เรือไทยในท้องทะเลหลวง¹⁸ พื้นที่พัฒนาร่วมเกิดขึ้นในเขตไหล่ทวีปซึ่งหากพิจารณาแนวทางที่ศาลเคยวินิจฉัยว่า เขตอำนาจของศาลมีอยู่เพียงทะเลอาณาเขต คือ ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล ส่วนเขตไหล่ทวีปเป็นส่วนขยายออกไปอีก 200 ไมล์ทะเล ซึ่งรัฐมีเพียงสิทธิอธิปไตยเท่านั้น เขตไหล่ทวีปบริเวณดังกล่าวจึงไม่ใช่ราชอาณาจักรไทย เมื่อพื้นที่ทับซ้อนเกิดขึ้นในเขตไหล่ทวีปจึงไม่ใช่ราชอาณาจักรไทย ดังนั้นปัญหาที่ต้องพิจารณาคือ การบังคับใช้กฎหมายจะต้องทำอย่างไร

ก. กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง

ในประเด็นกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งนั้น หากมีการกระทำความผิดหรือมีการกระทำละเมิดในพื้นที่ทับซ้อน การเรียกร้องค่าเสียหายและการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้นจะต้องกระทำอย่างไร ดังที่กล่าวมาแล้วว่า พื้นที่ทับซ้อน ไม่ใช่ราชอาณาจักรไทย ดังนั้นการนำเอากฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งมาบังคับใช้จึงไม่สามารถทำได้ อย่างไรก็ตาม หากมีการเจรจาตกลงกันระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเพื่อกำหนดเขตการใช้อำนาจของกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งในพื้นที่ซึ่งผู้ศึกษาได้เสนอให้มีการกำหนด

¹⁸ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 16(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ประกายพรึก, 2548), หน้า 103.

เขตการใช้อำนาจ เหมือนดังที่ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียได้เคยทำ ควรมีรูปแบบและวิธีการ
ดังนี้

ประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย กำหนดแบ่งเขตการใช้อำนาจ
ทางอาญาและแพ่งกัน¹⁹ ซึ่งฝ่ายไทยได้กำหนดให้สมาชิก เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง และตัวแทนขององค์กร
ร่วม และ พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา²⁰ โดยกำหนดให้ศาล
จังหวัดสงขลา ศาลแพ่ง หรือศาลอาญา มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี²¹

การกำหนดเขตอำนาจอาญาและแพ่ง ไม่มีผลกระทบกระเทือน
ต่อสิทธิอธิปไตยของราชอาณาจักรไทยเหนือพื้นที่พัฒนาร่วมแต่อย่างใด และการสละเขตอำนาจ
ใดๆ ไม่มีผลบังคับ และไม่มีผลเกินอายุของการใช้บังคับของความตกลง การที่ประเทศไทย
ยินยอมให้มาเลเซียใช้เขตอำนาจทางแพ่งและทางอาญาในพื้นที่พัฒนาร่วมเป็นไปตามเงื่อนไขแห่ง
การรับรองในลักษณะต่างตอบแทนระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย

เขตอำนาจทางอาญาเหนือความผิดที่ได้กระทำลงบนแท่นหรือ
สิ่งติดตั้งซึ่งอยู่คร่อมเส้นแบ่งเขตอำนาจ และได้สร้างไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสำรวจและแสวง
ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ใต้ทะเลและใต้ดินภายในพื้นที่พัฒนาร่วม ให้
ราชอาณาจักรไทยหรือมาเลเซียใช้อำนาจนั้นแต่เพียงผู้เดียว ตามแต่จะกำหนดว่าแท่นหรือสิ่ง
ติดตั้งนั้นเป็นไทยหรือมาเลเซีย

การวินิจฉัยว่าแท่นหรือสิ่งติดตั้งซึ่งอยู่คร่อมเส้นแบ่งเขตอำนาจ
และได้สร้างไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่
ใต้ทะเลและใต้ดินภายในพื้นที่พัฒนาร่วมเป็นของราชอาณาจักรไทยหรือของมาเลเซีย ในเรื่อง
เกี่ยวกับปัญหาใดๆ ที่จะต้องมีการวินิจฉัยในกระบวนการพิจารณาทางแพ่งใดๆ หรือเพื่อวัตถุประสงค์
ของการเข้าไปใช้หรือใช้เขตอำนาจทางแพ่งโดยราชอาณาจักรไทยหรือมาเลเซีย ให้เป็นไปตามการ
กำหนดว่าแท่นหรือสิ่งติดตั้งนั้นเป็นไทยหรือมาเลเซีย

หากพิจารณาแนวทางการแก้ปัญหากรณีนี้ที่ประเทศไทยและ
ประเทศมาเลเซียเคยกระทำมาจะต้องมีการตรากฎหมายใหม่ขึ้นมาเพื่อรองรับให้เป็นไปตามที่
ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้ตกลงกัน กล่าวคือ หากมีการแบ่งเขตอำนาจทางอาญาและ

¹⁹ พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2533, มาตรา 21.

²⁰ พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2533, มาตรา 19.

²¹ พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2533, มาตรา 20.

ทางแพ่งกันจะต้องมีการตรากฎหมายว่า ส่วนใดเป็นของประเทศไทยส่วนใดเป็นของประเทศกัมพูชา ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาก็บังคับใช้กฎหมายของตนไปในพื้นที่ดังกล่าว ส่วนในกรณีที่แทนชูดเจาะหรือสำรวจอยู่กึ่งกลางระหว่างเส้นเขตอำนาจ ก็ควรจะมีการตรากฎหมายกำหนดถึงวิธีการแก้ปัญหา เช่น มีการกำหนดให้ยึดถือว่าแทนชูดเจาะเป็นของประเทศไทย ประเทศนั้นก็เป็นผู้ใช้อำนาจเป็นต้น

ข. กฎหมายเกี่ยวกับปิโตรเลียม

การขุดเจาะหรือสำรวจปิโตรเลียมในราชอาณาจักรไทยจะต้องอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งได้ตราขึ้นเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้การควบคุมที่เหมาะสม เพื่ออำนวยประโยชน์ให้แก่รัฐผู้ประกอบกิจการปิโตรเลียมและประชาชน

คำว่า “ราชอาณาจักร” ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมถึง เขตไหล่ทวีปที่เป็นสิทธิของประเทศไทยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและตามสัญญาต่างต่างประเทศด้วย²² ประเด็นปัญหาคือ พื้นที่พัฒนาร่วม อยู่ในความหมายของคำว่าราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียมหรือไม่ ซึ่งจะมีความสัมพันธ์ต่อการเสนอปรับกฎหมายให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะ

บริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมเป็นพื้นที่ทับซ้อนระหว่างกันที่อยู่บริเวณเขตไหล่ทวีป หากพิจารณาทางภูมิศาสตร์แล้ว พื้นที่พัฒนาร่วม ควรจะอยู่ในความหมายของคำว่าราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 แต่บริเวณดังกล่าวยังคงมีข้อโต้แย้งว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นของใคร หากพิจารณาตามที่ได้ศึกษาได้เสนอให้การบริหารจัดการพื้นที่พัฒนาร่วมโดยใช้องค์กรพัฒนาร่วมเป็นผู้บริหารจัดการพื้นที่พัฒนาร่วม การออกกฎ ระเบียบในการควบคุมการขุดเจาะหรือสำรวจปิโตรเลียมควรเป็นหน้าที่ขององค์กรพัฒนาร่วม ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการโต้แย้งกันว่าใครเป็นเจ้าของพื้นที่ในบริเวณดังกล่าว จึงควรให้องค์กรพัฒนาร่วมเป็นผู้ดำเนินการออกกฎระเบียบ เพื่อใช้ในพื้นที่

ดังนั้น การออกกฎ ระเบียบ เกี่ยวกับปิโตรเลียมนั้นควรจะเป็นหน้าที่ขององค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน ซึ่ง ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนไว้ในกฎหมายก่อตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมเหมือนครั้งที่ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียเคยกระทำ

²² พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514, มาตรา 4.

มาแล้วครั้งเมื่อมีการตรา พระราชบัญญัติองค์การร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2533 หากมีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นมาควรจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์การพัฒนาร่วมไทย-กัมพูชาให้ชัดเจน

ค. กฎหมายภาษี

กฎหมายภาษีเป็นอีกกฎหมายหนึ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้รองรับให้เป็นที่ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาจะตกลงกัน ซึ่งผู้ศึกษาได้เสนอให้ ระบบการบริหารจัดการแบบของค์กรร่วมในการพัฒนาพื้นที่ กฎหมายภาษีจึงควรแยกเป็นภาษีเงินได้ และภาษีศุลกากร ซึ่งในภาษีเงินได้ แยกเป็น 3 กรณี คือ ภาษีเงินได้ขององค์การร่วม ภาษีเงินได้ของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในองค์การร่วม และภาษีเงินได้ของบริษัทเอกชนที่ได้รับสิทธิในการสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่

ภาษีเงินได้ขององค์การร่วม ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาควร จะยกเว้นภาษีเงินได้จากองค์การร่วมในทั้งสองประเทศ เนื่องจากองค์การร่วมมีฐานะเป็นนิติบุคคล ในทั้งสองประเทศ และมีรายได้ อันเกิดจากการเก็บผลประโยชน์จากปิโตรเลียมที่บริษัทเอกชนที่ได้รับสิทธิสำรวจและแสวงประโยชน์ จึงต้องถูกเก็บภาษีเงินได้ทั้งในประเทศไทยและประเทศกัมพูชา แต่การก่อตั้งองค์การร่วมเป็นตัวแทนของรัฐทั้งสองที่ใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่และเป็นเครื่องมือในการเก็บผลประโยชน์แทนรัฐทั้งสอง องค์การร่วมจึงไม่ควรจะถูกเก็บภาษีเงินได้ ในกรณี การจึงควรออกกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะในกฎหมายก่อตั้งว่าองค์การพัฒนาร่วมจะได้รับการยกเว้น

ภาษีเงินได้ของเจ้าหน้าที่ควรจะใช้หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บตามถิ่นที่อยู่ของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเป็นหลักเกณฑ์ที่ง่ายและสะดวกแก่ประเทศทั้งสอง ส่วนการเก็บภาษีเงินได้ของเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีถิ่นที่อยู่ในทั้งสองประเทศ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชา กล่าวคือ ต้องเจรจาตกลงกันเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะใช้จัดเก็บกับบุคคลที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศทั้งสอง ซึ่งกรณีนี้ไม่จำเป็นจะต้องปรับเปลี่ยนกฎหมาย เนื่องจากใช้กฎหมายเดิมได้ เนื่องจากการเก็บภาษีเงินได้กับเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในองค์การพัฒนาร่วม ยึดตามหลักการจัดเก็บตามแหล่งที่อยู่ซึ่งกฎหมายภายในก็สามารถจัดเก็บกับเจ้าหน้าที่ที่มีแหล่งที่อยู่ในราชอาณาจักรไทยได้อยู่แล้วจึงไม่เป็นปัญหา

ในส่วนภาษีศุลกากรนั้น ตามที่ผู้ศึกษาได้เสนอ ว่าประการแรก ประเทศทั้งสองควรจัดตั้งหน่วยงานศุลกากรที่มีเจ้าหน้าที่ของทั้งสองประเทศไว้คอยประสานงาน และคอยเป็นหน่วยงานในการวางกฎระเบียบในการอนุญาตให้นำสินค้าเข้าออกพื้นที่ทับซ้อนร่วม

ส่วนประการที่สองนั้น หากมีการนำเครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุสิ่งของ หรือของใดๆ ที่เกี่ยวกับการสำรวจหรือการแสวงประโยชน์เข้าไปในพื้นที่ทับซ้อนจะได้รับยกเว้นภาษีศุลกากรก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากองค์กรร่วมและหน่วยงานศุลกากรที่ตั้งขึ้น ส่วนเครื่องมือ เครื่องใช้ หรือของใดๆ ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้หน่วยงานศุลกากรที่เป็นผู้จัดเก็บภาษีศุลกากรเข้า แล้วนำรายได้ดังกล่าวมาแบ่งให้กับประเทศทั้งสองในอัตราที่เท่ากัน ส่วนสินค้าขาออกนั้น หากเป็น เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุสิ่งของ หรือของใดๆ ที่ได้รับอนุญาตจากองค์กรร่วมและหน่วยงานศุลกากรร่วม ไม่ให้เก็บภาษีศุลกากรขาออกจากพื้นที่ไม่ว่าจะออกไปยังประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชา ส่วนเครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุสิ่งของ ที่ไม่ได้รับอนุญาตหากออกไปยังประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชาให้เป็นไปตามกฎหมายศุลกากรของแต่ละประเทศ ในส่วนผลผลิตจากพื้นที่พัฒนาร่วมหากนำผลผลิตดังกล่าวออกนอกพื้นที่ไปยังพื้นที่ของประเทศไทยหรือประเทศกัมพูชาจะต้องเสียภาษีศุลกากรตามที่กฎหมายศุลกากรของประเทศนั้น ในส่วนของประเทศไทยควรตรากฎหมายเพิ่มเติมเข้าไปในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 โดยกำหนดเรื่องอำนาจศุลกากรในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-กัมพูชา โดยกำหนดเกี่ยวกับเรื่องอำนาจในการออกกฎ ระเบียบในการเก็บภาษีศุลกากร และอำนาจในการออก กฎเกณฑ์ เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายของเข้าและออกในพื้นที่พัฒนาร่วม และอำนาจในการจัดการเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีศุลกากร และกำหนดหน่วยงานเพื่อมาดำเนินการในพื้นที่พัฒนาร่วม เหมือนครั้งที่ไทยเคยตกลงกับมาเลเซีย²³

4.3.3 อุปสรรคเกี่ยวกับผู้รับสัมปทานเดิม

การให้สัมปทานในเขตไหล่ทวีปเป็นสิทธิของรัฐชายฝั่ง ซึ่งการให้สัมปทานนั้นเป็นการแสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจของอธิปไตยของรัฐชายฝั่งที่แสดงออกมาให้แก่ประเทศอื่นได้เห็นและเป็นการยืนยันสิทธิของตน ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาก็เช่นเดียวกัน เมื่อมีการประกาศไหล่ทวีปของตน ทั้งสองประเทศก็ได้ให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนต่างชาติที่มีศักยภาพเต็มพื้นที่ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 4.2.3 การให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนของทั้งสองประเทศเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม เนื่องจาก รูปแบบการตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม องค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมมีหน้าที่ในการให้สัมปทานสำรวจหรือแสวงประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่พัฒนาร่วม เหมือนกับว่าประเทศทั้งสองได้มอบอำนาจในการให้สัมปทานให้แก่บริษัทเอกชนที่มีศักยภาพในการสำรวจหรือแสวงประโยชน์ ดังนั้น การทำให้องค์กรพัฒนาพื้นที่พัฒนาร่วมมีอำนาจดังกล่าว ประเทศทั้งสองประเทศจะต้องหาวิธีการทำให้สิทธิการให้สัมปทานที่ตนให้กับบริษัทเอกชนกลับมา

²³ พระราชบัญญัติศุลกากร ฉบับที่ 20 พ.ศ. 2548.

เป็นของรัฐเสียก่อน ซึ่งอุปสรรคดังกล่าวได้เคยเกิดขึ้นกับประเทศไทยมาแล้วครั้งที่ได้ทำการเจรจาเพื่อจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย

ครั้งที่ประเทศไทยทำการตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนกับประเทศมาเลเซีย นั้น ซึ่งทั้งสองประเทศเลือกรูปแบบการบริหารพื้นที่โดยการจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วม ดังนั้น การให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนจึงเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมซึ่งใช้เวลาในการเจรจาระหว่างกันถึง 12 ปี ประเทศไทยประสบกับอุปสรรคนี้นี้มากกว่าฝั่งมาเลเซีย เนื่องจากในขณะนั้นมาเลเซียได้ให้สัมปทานแก่บริษัทปิโตรนัตซึ่งเป็นบริษัทแห่งชาติของมาเลเซีย ดังนั้นการกำหนดนโยบายหรือการขอสัมปทานคือจึงไม่ใช่เรื่องยุ่งยาก ในทางกลับกันปัญหามาตกอยู่ที่ฝั่งของประเทศไทยซึ่งได้ให้สัมปทานกับบริษัทเอกชนต่างชาติ ได้แก่ บริษัท Triton Oil และ บริษัท Texas Pacific ซึ่งบริษัทของต่างชาติ เพื่อเข้ามาสำรวจและแสวงประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว แม้ต่อมาบริษัท Texas Pacific จะได้ขายโอนสิทธิต่างๆ มาให้กับ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยส่วนสำรวจและผลิต (ปตท.สผ.) ก็ตามแต่ปัญหายังคงมีอยู่ เนื่องจากยังมีบริษัท Triton Oil ที่ไม่ได้ขายโอนสัมปทานมาให้รัฐ ซึ่งประเทศไทยและมาเลเซียพยายามช่วยกันแก้ปัญหาดังกล่าว โดยได้เสนอหลักการ Joint Operation Concept ซึ่งได้กำหนดให้ บริษัท Triton Oil บริษัท Texas Pacific ซึ่งเป็นบริษัทผู้รับสัมปทานเดิมของไทย และบริษัท Petronas ของฝ่ายมาเลเซีย ก่อตั้งบริษัทร่วม เพื่อเข้ามาพัฒนาพื้นที่ร่วมทั้งฝั่ง แต่ข้อเสนอดังกล่าวกลับไม่เป็นผลเนื่องจากบริษัท Triton Oil ไม่เห็นด้วยกับหลักการ พร้อมกับเรียกร้องให้รัฐบาลไทยปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาสัมปทานที่ได้ให้ไว้กับบริษัทโดยเร็ว ต่อมาได้มีการเสนอหลักการ Three Area Concept มาใช้ในการแก้ปัญหา หลักการดังกล่าวได้แบ่งพื้นที่พัฒนาร่วมออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนของบริษัท Triton Oil คือ แปลงที่ 18 ส่วนของบริษัท Texas Pacific คือ แปลงที่ 16 และ 17 กับของบริษัท Petronas คือ พื้นที่พัฒนาร่วมส่วนที่เหลือทางด้านตะวันออก ทั้งนี้โดยกำหนดให้บริษัท Triton Oil และ บริษัท Texas Pacific มีสิทธิร้อยละ 100 ตามระบบสัมปทานไทย ส่วนในพื้นที่ของบริษัท Petronas ให้เป็นไปตามระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตของมาเลเซีย ทั้งนี้ องค์กรร่วมจะเป็นผู้เก็บผลประโยชน์ส่วนของรัฐทั้งหมดในพื้นที่ทั้งสามเขตแล้วนำมาแบ่งให้กับรัฐบาลไทยและมาเลเซียในสัดส่วนที่เท่าๆ กัน ซึ่งข้อเสนอของคณะกรรมการองค์กรร่วมในหลักการดังกล่าวจะไม่เป็นผล บริษัท Triton Oil ینگเฉยกับหลักการดังกล่าว โดยบริษัทได้เสนอหลักการ Four Point Principle ขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยหลักการ Four Point Principle มีสาระสำคัญคือ หลักการดังกล่าวจะไม่กล่าวถึงเรื่องเส้นไหล่ทวีป โดยระบุให้ภายในพื้นที่ Single Strip Area ได้แก่ แปลงสำรวจหมายเลข 18 ที่มีแนวยาวออกไปจนจรดเส้นแนวเขตด้านทิศตะวันออกของพื้นที่พัฒนาร่วมนี้ให้ทั้งบริษัท Triton Oil และ บริษัท Petronas มีสิทธิร่วมกันในการสำรวจและแสวงประโยชน์ โดยให้ครึ่งหนึ่งของผลผลิตเป็นไป

ตามระบบสัมปทานไทย ส่วนอีกครึ่งหนึ่งของผลผลิตเป็นไปตามระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต ของ มาเลเซีย ทั้งนี้โดยให้ทั้งสองบริษัทร่วมกันคัดเลือกผู้ดำเนินงานในพื้นที่นั้น โดยมีคณะกรรมการ องค์การร่วมเป็นผู้ควบคุมดูแล หลักการดังกล่าวฝ่ายมาเลเซียไม่เห็นด้วยเนื่องจากหลักการนี้ไม่ สอดคล้องกับการแบ่งผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และมีความยุ่งยากไม่สามารถดำเนินงานได้ในทาง ปฏิบัติ ต่อมาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1989 คณะกรรมการองค์การร่วม ฝ่ายไทยได้เสนอหลักการ Three Area Concept Modified ต่อฝ่ายมาเลเซีย หลักการดังกล่าวมีสาระสำคัญคือ ในพื้นที่ แปลงสำรวจที่ 18 เดิม ให้บริษัท Triton Oil และบริษัท Petronas แสวงประโยชน์ร่วมกันภายใต้ ระบบสัมปทานไทย ส่วนพื้นที่แปลงสำรวจที่ 18 ที่บริษัท Triton Oil อ้างสิทธิให้บริษัท Triton Oil และบริษัท Petronas แสวงประโยชน์ร่วมกันภายในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต ในพื้นที่ส่วนที่ เหลือ ให้บริษัท Texas Pacific และบริษัท Petronas แสวงประโยชน์ร่วมกัน ภายใต้ระบบที่จะ เจรจาทกลงกับองค์การร่วมต่อไป จากหลักการนี้เองทำให้เกิดการเจรจาอีกครั้งในเดือน กรกฎาคม ค.ศ. 1989 โดยในการเจรจาดังกล่าวครั้งนี้ได้มีมติตกลงกันเพื่อแก้ไขปัญหากรณีสัมปทาน ปิโตรเลียมของบริษัท Triton Oil และบริษัท Petronas ดังนี้

1. ให้ถือว่า แปลงสำรวจหมายเลข 18 เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาร่วมกันระหว่าง บริษัท Triton Oil และบริษัท Petronas มีขอบเขตด้านทิศเหนือจรดเส้นรุ้งที่ 7 18 เหนือ ทางด้าน ทิศใต้จรดเส้นรุ้งที่ 7 00 เหนือ ทางด้านทิศตะวันออกจรดแนวเขตด้านตะวันออกของพื้นที่พัฒนา ร่วมและด้านทิศตะวันตกจรดแนวเขตด้านตะวันตกของพื้นที่พัฒนาร่วม

2. ให้ใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตเพียงรูปแบบเดียวในแปลงสำรวจหมายเลข 18 ตามข้อ 1 โดยให้เป็นรูปแบบในลักษณะของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

3. ให้บริษัท Triton Oil และบริษัท Petronas ต่างฝ่ายต่างมีสิทธิร้อยละ 50 ใน แปลงสำรวจหมายเลขที่ 18 ดังกล่าว โดยถือว่าทั้งสองฝ่ายร่วมกันรวมเรียกว่า ผู้ประกอบการ (Contractor) ทั้งนี้ในประเด็นเรื่องผู้ดำเนินงาน (Operator) ของผู้ประกอบการนั้น จะต้องมีการ เจรจากันระหว่างบริษัท Triton Oil และบริษัท Petronas

4. ให้รูปแบบการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างองค์การร่วมฯ และผู้ประกอบการ ตามข้อ 2 สำหรับแปลงสำรวจหมายเลข 8 ประกอบไปด้วยเงื่อนไขและรายละเอียดดังนี้

- | | |
|------------------------------------|-----------|
| 1. อัตราค่าภาคหลวง (น้ำมันและก๊าซ) | ร้อยละ 10 |
| 2. อัตราหักค่าใช้จ่าย | ร้อยละ 50 |

(Cost Recovery Oil & Gas)

- | | |
|--|---|
| 3. อัตราแบ่งกำไร (Profit Share) | รัฐได้ร้อยละ 50 ผู้ประกอบการได้ร้อยละ 50 |
| 4. เงินบำรุงการวิจัย (Research Cost) | ร้อยละ 0.5 ของ Cost Recovery+Profit Share |
| 5. อัตราการส่งออก น้ำมันดิบ/ก๊าซธรรมชาติ
เหลว | ร้อยละ 10 ของ Profit Oil Share เมื่อมีการส่ง
น้ำมันดิบ/ก๊าซธรรมชาติเหลวไปขายนอก
ประเทศไทยหรือมาเลเซีย |
| 6. อัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียม: | |
| ระยะเวลา 8 ปีแรกของการผลิต | ภาษีร้อยละ 0 ของกำไรสุทธิ |
| ระยะเวลา 7 ปีถัดไป | ภาษีร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิ |
| ระยะเวลาหลังจากนั้น | ภาษีร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิ |

หากพิจารณาแล้วสิทธิของผู้รับสัมปทานเดิมที่ทั้งสองประเทศเคยให้ไว้ จะเป็นอุปสรรคต่อการทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันโดยจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ร่วมซึ่งจะต้องใช้เวลาในการเจรจากับบริษัทเอกชนต่างๆ เป็นเวลานาน เนื่องจาก ทั้งทางฝั่งไทยและฝั่งกัมพูชาต่างฝ่ายต่างให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติซึ่งไม่ใช่บริษัทแห่งชาติเหมือนกับมาเลเซีย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย