

การดำเนินงานและปัญหาในการดำเนินงานขององค์กรบริหารชั่วคราว  
แห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC)

ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่า สหประชาชาติได้จัดตั้ง UNTAC ขึ้นมาเพื่อเป็นองค์กร  
ทำหน้าที่ "ปฏิบัติการรักษาสันติภาพ" (peace-keeping operations) ในกัมพูชา โดยมี  
ประเด็นที่น่าสนใจคือมีขอบเขตภารกิจของ UNTAC ในกัมพูชาบางประการที่สหประชาชาติไม่เคย  
ปฏิบัติมาก่อนและ เฝิงจะมาปฏิบัติเป็นครั้งแรกในกรณีกัมพูชา

สำหรับหลักในการดำเนินงานปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชานั้น ตามข้อตกลง  
สันติภาพที่กรุงปารีส ระบุให้ UNTAC ประึกษาหารือกับสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC)\* SNC  
จะให้คำแนะนำแก่ UNTAC ซึ่ง UNTAC จะปฏิบัติตามหากคำแนะนำดังกล่าวเป็นเอกฉันท์ และ  
สอดคล้องกับข้อตกลงทางการเมือง โดยสมบูรณ์แบบเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา (Agreement on a  
Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict) หากไม่ได้รับ  
เสียงเอกฉันท์ เจ้านโรดม สีหนุ จะเป็นผู้ตัดสินใจ หากเจ้านโรดม สีหนุ ไม่สามารถตัดสินใจ  
ได้ ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ (นายยาสูชิ อากาชิ) จะเป็นผู้ตัดสินใจเอง และ  
SNC จะเป็นองค์กรที่ชอบธรรม และเป็นแหล่งของอำนาจในช่วงก่อนการเลือกตั้ง รวมทั้งแสดง

\*สภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) เป็นองค์กรสูงสุดและใช้อำนาจอธิปไตยของ  
กัมพูชา รวมทั้งเป็นตัวแทนอันชอบธรรมของประชาชนชาวกัมพูชาทั้งหมดในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน  
(Transitional period) ประกอบด้วยตัวแทนกัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย โดยมีเจ้านโรดม สีหนุ  
เป็นประธาน และเป็นประมุขของกัมพูชา

ถึงความเป็นเอกราชอธิปไตย และความเป็นเอกภาพของกัมพูชา ทั้งนี้ SNC จะเป็นผู้ครอบครองที่นังกัมพูชาในสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ

อนึ่ง ทันทที่มีการลงนามในข้อตกลงทางการเมือง โดยสมบูรณ์แบบเกี่ยวกับปัญหา กัมพูชาที่กรุงปารีส SNC จะโอนอำนาจที่จำเป็นทั้งหมดให้แก่สหประชาชาติ เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพนี้ และเพื่อประกันให้สภาพทางการเมืองไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ซึ่งจะนำไปสู่การเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรม

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ SNC ไม่สามารถเป็นองค์กรที่ชอบธรรมในการแก้ไข ปัญหาและตัดสินนโยบายในการดำเนินการที่เห็นพ้องต้องกันทุกฝ่าย รวมทั้ง ไม่สามารถเป็นองค์กรที่เป็นกลางอย่างแท้จริงที่พร้อมจะเป็นที่ปรึกษาให้ UNTAC ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เขมรแดงมีความเห็นว่ารัฐบาลพนมเปญมีอิทธิพลต่อ SNC มาก อาทิเช่น ในกรณีเงินความช่วยเหลือที่สหประชาชาติจัดสรรให้กัมพูชาจำนวน 595 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นั้น ได้รับการพิจารณาด้วยความเห็นชอบจาก SNC และ UNTAC ให้จัดสรรเงินจำนวน 111 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ มาช่วยเหลือในการแก้ปัญหาสมอลไหล โดยนำมาจ่ายเป็นเงินเดือนให้กับ ครู หมอ วิศวกรชาวกัมพูชาที่ได้รับเงินเดือนต่ำมาก หรือไม่ได้รับเงินเดือนมานาน ทั้งนี้ เขมรแดงมองว่าการกระทำเช่นนี้ไม่มีความเป็นธรรม เนื่องจากบุคคลอาชีพดังกล่าวที่ได้รับเงินเดือนส่วนใหญ่ทำงานให้กับรัฐบาลพนมเปญ<sup>1</sup>

นอกจากนี้ SNC ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อตกลงฯ ที่ระบุให้ SNC ร่วมกับ UNTAC ในการประกันให้เกิดสภาพการเมืองที่เป็นกลางและไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด กล่าวคือ UNTAC ยืนยันว่ามีการถอนกองกำลังต่างชาติออกจากกัมพูชาทั้งหมดแล้ว ทั้ง ๆ ที่

<sup>1</sup> สนิทพันธ์ รมยานนท์, "ปัญหาการดำเนินการตามข้อตกลงเพื่อสันติภาพในกัมพูชา,"

ไม่ได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องกองกำลังต่างชาติในกัมพูชาอย่างจริงจัง ซึ่งในเรื่องนี้ เขมรแดงเชื่อว่ากองกำลังต่างชาติ โดยเฉพาะทหารเวียดนามยังมีอยู่ในกัมพูชามาก ต่อมา ภายหลังจากปรากฏว่าเขมรแดงสามารถจับกุมทหารเวียดนามหลายคนที่ยังนำร่องอยู่ในกัมพูชาได้ จึงเป็นเหตุให้เขมรแดงไม่ยอมเข้าร่วมกระบวนการสันติภาพในกัมพูชา เนื่องจากไม่แน่ใจว่าการเลือกตั้งจะเป็นไปโดยเสรีและยุติธรรมอย่างแท้จริง

การที่ SNC ไม่มีบทบาทอย่างแท้จริงเท่าที่ควรจะเป็นตามข้อตกลงฯ เช่นนี้ สืบเนื่องมาจากเจ้านโรดม สีหนุ ประธาน SNC ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจร่วมกับ UNTAC ขาดความเด็ดขาด เข้มแข็ง และยังเดินทางไปพำนักยังกรุงปักกิ่งเป็นระยะเวลานาน<sup>2</sup> เมื่อเจ้านโรดม สีหนุ ไม่พำนักอยู่ในกัมพูชา UNTAC จึงดำเนินการต่าง ๆ เอง โดยนายยาสุชิ อากาชิ หัวหน้า UNTAC ในฐานะผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ เป็นผู้ตัดสินใจแทนเจ้านโรดม สีหนุ ประธาน SNC ตามที่ระบุไว้ในข้อตกลงฯ ดังนั้นการดำเนินงานของ UNTAC จึงประสบกับอุปสรรคหลายประการ เนื่องจาก นายยาสุชิ อากาชิ มิได้มีความรู้ความเข้าใจสภาพทั่วไปภายในกัมพูชาอย่างแท้จริง

สำหรับในบทนี้เป็นบทที่ว่าด้วย การดำเนินงานและปัญหาในการดำเนินงานขององค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC) ผู้วิจัยจะขออธิบายโดยแยกเป็นหัวข้อทั้งหมด 10 หัวข้อ ดังต่อไปนี้ คือ การปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน (Human rights component) การบริหารกิจการพลเรือน (Civil administration) การปฏิบัติการทางทหาร (Military component) การปฏิบัติการด้านตำรวจ (Police component) การจัดการเลือกตั้ง (Electoral component) การส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับมาตุภูมิ (Repatriation component) การฟื้นฟูบูรณะประเทศ (Rehabilitation component)

<sup>2</sup> มติชน (24 กรกฎาคม 2535) : 19.

ความพยายามของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในการแก้ไขภาวะชะงักงันในช่วงการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ UNTAC การประชุมระหว่างประเทศเพื่อหารือและดำเนินการแก้ไขภาวะชะงักงันในกระบวนการสันติภาพกัมพูชาที่นครเวียงจันทน์ และการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC)

#### 1. การปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน (Human rights component)

ในสมัยที่เขมรแดงปกครองประเทศกัมพูชานั้น ในระยะแรกประชาชนชาวกัมพูชาได้ให้การต้อนรับระบอบคอมมิวนิสต์ของเขมรแดงอย่างดี เพราะเชื่อว่าระบอบคอมมิวนิสต์จะให้ความเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ แต่ความจริงปรากฏในเวลาต่อมาว่าประชาชนถูกบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาสโดยได้ค่าตอบแทนเพียงอาหารพอประทังชีวิต ผลผลิตทั้งหมดตกเป็นของรัฐ และยึดทรัพย์สินกิจการต่าง ๆ ไปเป็นของรัฐ อีกทั้งใช้มาตรการกดขี่ทารุณโหดเหี้ยม สังหารผู้เป็นปฏิปักษ์กับเขมรแดงและระบอบคอมมิวนิสต์ หรือที่เรียกว่า "การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์" (genocide) ทำให้มีประชาชนชาวกัมพูชาเสียชีวิตนับล้านคน

เหตุการณ์ในครั้งนี้ได้รับการประณามอย่างมากจากนานาประเทศ เนื่องจากเป็นการละเมิดหลักการสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และนานาประเทศได้เห็นพ้องกันที่จะนำมาตรการป้องกันการคืนกลับของ "การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์" (genocide) มาใช้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ UNTAC ในกัมพูชา โดยระบุถึง "การปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนของ UNTAC" ไว้ในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส

ข้อตกลงได้ให้อำนาจแก่ UNTAC ในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพื่อดูแลสถานแวดล้อมให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดย UNTAC มีหน้าที่ดังนี้

- 1) ส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจ พลเรือน จำนวน 3,600 คน เพื่อดูแลและรับประกันให้ทุกฝ่ายอยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนปกป้องสิทธิมนุษยชน
- 2) พัฒนาโครงการให้การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

3) เสนอต่อรัฐบาลกัมพูชาให้มีโครงการกฎหมายที่จะเอื้ออำนวยให้ชาวกัมพูชาสามารถมีกิจกรรมใด ๆ อันจะช่วยให้มีโอกาสปกป้องสิทธิและเสรีภาพของตน

4) พัฒนาแนวทางปฏิบัติและขอบเขตภาระหน้าที่ของผู้รักษากฎหมายและเจ้าหน้าที่ศาล

5) ให้เจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติสอบสวนกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือกรณีที่เข้าข่ายจะเป็นเช่นนั้น<sup>3</sup>

ดังใน มาตรา 15 (ส่วนที่ 3) ของข้อตกลงฯระบุว่า บุคคลทุกคนในกัมพูชา ผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชาและผู้พลัดถิ่นย่อมมีสิทธิและเสรีภาพภายในกรอบของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และสนธิสัญญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน พร้อมทั้งได้ระบุด้วยว่า เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายดังกล่าว เจ้าหน้าที่ UNTAC จะต้องดำเนินการในเรื่อง ๆ ต่าง ดังต่อไปนี้<sup>4</sup>

6) ประกันให้มีการเคารพและปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในกัมพูชา

7) สนับสนุนสิทธิของชาวกัมพูชาที่จะกระทำการใด ๆ อันเป็นการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

8) ดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้หลักประกันว่านโยบายและการปฏิบัติในอดีตจะไม่ถูกนำกลับมาใช้อีก

9) ให้การสนับสนุนสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

### 1.1 โครงสร้าง

ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ 10 คน ทำงานในกรุงพนมเปญ โดยแบ่งเป็น 2 หน่วย คือ หน่วยดูแล-สอบสวน และ หน่วยอบรม ให้การศึกษา และให้ข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ ยังมีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นประจำในแต่ละจังหวัดชาวกัมพูชาด้วย

<sup>3</sup>มติชน (22 กุมภาพันธ์ 2535) : 6.

<sup>4</sup>Economic and Social Council Document : E/cn. 4/1993/19

(14 January 1993).

## 1.2 การดำเนินงาน<sup>5</sup>

- 1) ตรวจสอบการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการใช้มาตรการตามความเหมาะสม
- 2) ให้การศึกษา การอบรม และการให้ข้อมูลข่าวสาร
- 3) การรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่อสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC)
- 4) การปรับปรุงระบบศาลและการลงโทษผู้กระทำผิดให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

1) การตรวจสอบการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน (Investigation)  
มีการจัดตั้ง กลไก หรือหน่วยงานทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะ โดยในเดือนพฤศจิกายน 2535 มีผู้ร้องเรียนมากถึง 326 ราย

2) การให้การศึกษา การอบรม และการให้ข้อมูลข่าวสาร (Education, training and information)  
การให้การศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้น เน้นไปที่โรงเรียนระดับประถมและมัธยมทั่วประเทศ โดยเจ้าหน้าที่จะพบปะบรรดาครูระดับโรงเรียนประถม และมัธยม พร้อมทั้งนำเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งมาให้คำแนะนำและอบรมในด้านนี้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเริ่มจากโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ควบคุมของรัฐบาลกัมพูชา

สาระความรู้ที่เจ้าหน้าที่ให้แก่บรรดาครูในโรงเรียนระดับประถม และมัธยม ได้แก่ ประวัติศาสตร์ และเนื้อหาของมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การแก้ข้อกล่าวหาในศาล กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมและกระบวนการศาลยุติธรรมในกัมพูชาระหว่างช่วงเปลี่ยนผ่าน เป็นต้น

<sup>5</sup> Ibid.

3) การรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนต่อ SNC

(Presentation of human rights situation to the SNC)

UNTAC จะรายงานสถิติ ผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนในกัมพูชา รวมทั้งเสนอแนะมาตรการ หรือ วิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา เช่น การออกกฎหมายต่อต้านการดำเนินการที่ทารุณกรรมและไร้มนุษยธรรม กฎหมายต่อต้านการแบ่งแยกกีดกันสิทธิสตรี เป็นต้น

4) การปรับปรุงระบบศาลและการลงโทษผู้กระทำผิด

(Judicial and penal system)

UNTAC จะดำเนินการแก้ไขระบบศาลและการลงโทษผู้กระทำผิดในกัมพูชา ให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

1.3 ปัญหาในการปฏิบัติการของ UNTAC ด้านสิทธิมนุษยชน

ปัญหาในการปฏิบัติการของ UNTAC ด้านสิทธิมนุษยชน สรุปได้ 3 ประการ คือ ปัญหาการประสานงานกับองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ปัญหาความไม่เข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาวกัมพูชา และปัญหาความเป็นปรปักษ์กันระหว่างเขมรแดงและเวียดนาม

1.3.1 ปัญหาการประสานงานกับองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ

องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ในกัมพูชา ได้แก่ (Cambodian Human Rights Association : ADHOC), Cambodian League for the Promotion and Protection of Human Rights, Human Rights Vigilance of Cambodia, Human Rights and Community Outreach Projects เป็นต้น

องค์กรเหล่านี้ส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นใน ปี พ.ศ. 2535 เพื่อสนับสนุนสิทธิมนุษยชนในกัมพูชาในช่วงเปลี่ยนผ่าน โดยเฉพาะองค์กรเหล่านี้จัดขึ้นโดยชาวกัมพูชาเอง ดังนั้นหากองค์กรเหล่านี้สามารถเข้าถึงประชาชนได้ ก็จะทำให้การเผยแพร่สิทธิมนุษยชนเป็นไปได้โดยเร็วยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามองค์กรเหล่านี้ไม่มีองค์ประกอบที่แน่ชัด และการดำเนินงานก็ไม่เป็นระบบ จึงทำให้ไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควร อีกทั้งผู้บริหารองค์กรเหล่านี้ไม่ได้ประสานงานกับองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนของ UNTAC (Human Rights Component) อย่างเต็มที่ จึงทำให้องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนของ UNTAC ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้จะมีอุปกรณ์ เครื่องมือในการดำเนินงานพร้อมก็ตาม

### 1.3.2 ปัญหาความไม่เข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาวกัมพูชา<sup>๕</sup>

ประชาชนชาวกัมพูชาส่วนใหญ่ ไม่ได้รับการศึกษาในระดับที่ได้มาตรฐานสืบเนื่องจากประเทศกัมพูชาต้องตกอยู่ในภาวะสงครามยาวนานถึง 10 กว่าปี ดังนั้นการที่องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนของ UNTAC ส่งเจ้าหน้าที่ไปให้การศึกษา และความรู้ในด้านสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนชาวกัมพูชาในจังหวัดต่าง ๆ จึงไม่สามารถทำให้ประชาชนชาวกัมพูชาเข้าใจเรื่องนี้ได้เท่าที่ควร ประชาชนกัมพูชาสนใจแต่เพียงเรื่องความกินดีอยู่ดีของตนเองเท่านั้น ในขณะที่ UNTAC เข้าไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพ เรื่องสิทธิมนุษยชนจึงถือว่าเป็นเรื่องที่ไกลตัวของประชาชนชาวกัมพูชา

แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของ UNTAC จะได้พยายามให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนชาวกัมพูชาในพื้นที่ต่าง ๆ โดยใช้สื่อต่าง ๆ ที่แปลเป็นภาษาเขมรแล้วก็ตาม แต่โดยพื้นฐานแล้ว ประชาชนกัมพูชาไม่ชอบชาวต่างชาติ เนื่องจากประวัติศาสตร์กัมพูชานั้นถูกรุกรานโดยชาวต่างชาติมาตลอด อีกทั้งทัศนคติของชาวเอเชียโดยเฉพาะชาวกัมพูชา ซึ่งยังไม่ได้ปรับตัวให้เข้ากับความจริงและความทันสมัยของโลก จึงมีความรู้สึกไม่ไว้วางใจชาวต่างชาติอยู่มาก ชาวกัมพูชาจึงไม่ค่อยให้ความร่วมมือและเชื่อถือเจ้าหน้าที่ UNTAC อย่างสนิทใจมากนัก

<sup>๕</sup>สัมภาษณ์ อติศักดิ์ ตันยากุล, เจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลการเลือกตั้งในกัมพูชา

(International Polling Station Officer - IPSO), 21 สิงหาคม 2536.



### 1.3.3 ปัญหาความเป็นปรปักษ์กันระหว่างเขมรแดงและเวียดนาม

ในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส ระบุว่า กัมพูชาทุกฝ่ายจะต้องให้คำมั่นสัญญาว่าจะส่งเสริมการเคารพลีทิมมนุษยชน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นในอดีต และ UNTAC จะทำหน้าที่สอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชน พัฒนาโครงการส่งเสริมความรู้และการรับรองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนดูแลต่อไปจนแม้ภายหลังเลือกตั้งแล้ว

เมื่อองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ต่าง ๆ ของกัมพูชาแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่มาก เหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงในความรู้สึกของประชาชนชาวกัมพูชาและประชาชนทั่วโลกก็คือ การสังหารคนเชื้อชาติเวียดนามในกัมพูชาอย่างต่อเนื่องจากหน่วยงานราชการและจากคำให้การของเขมรแดงที่กลับใจได้ให้ปากคำว่าเขมรแดงมีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นี้<sup>7</sup>

เขมรแดงนั้นเกลียดชังชาวเวียดนามที่เข้ามาบุกรุกกัมพูชาจนทำให้ตนต้องหนีเข้าป่าและพ่ายแพ้ในที่สุด ความเป็นปรปักษ์นี้ยังคงอยู่จนถึงปัจจุบัน และเป็นประเด็นหลักที่เขมรแดงยกขึ้นมาต่อสู้เรียกร้องให้มีการถอนทหารเวียดนามออกไปจากกัมพูชา ซึ่งเขมรแดงอ้างว่ายังมีทหารเวียดนามอยู่ในรูปพลเรือน โดยเฉพาะเขมรแดงยกประเด็นนี้ขึ้นมาเพื่ออ้างความชอบธรรมในการไม่เข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งที่สหประชาชาติเป็นผู้ควบคุมดูแลและจัดการ

## 2. การบริหารกิจการพลเรือน (Civil administration)

โดยแท้จริงแล้ว หากพิจารณาตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎบัตรสหประชาชาติ การที่สหประชาชาติเข้าไปบริหารกิจการ 5 ด้านของกัมพูชา คือ กิจการด้านต่างประเทศ การป้องกันประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ การคลัง และด้านข้อมูลข่าวสารนั้น ถือเป็น การแทรกแซงกิจการภายในกัมพูชา แต่สหประชาชาติอ้างว่า การเข้าไปบริหารกิจการ

<sup>7</sup> มติชน (24 ตุลาคม 2534) : 7.

5 ด้านของกัมพูชาดังกล่าว เป็นสภาวะจำเป็นและชั่วคราวในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ เพื่อฟื้นฟูสันติภาพ สิทธิมนุษยชน และระบอบการปกครองประชาธิปไตย เมื่อเสร็จภารกิจแล้วจะคืนอำนาจให้กับ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนชาวกัมพูชา อีกทั้งกัมพูชาทุกฝ่ายก็ลงนามในข้อตกลง สันติภาพที่กรุงปารีส ยินยอมให้สหประชาชาติเข้ามาควบคุมดูแลและบริหารกิจการทั้ง 5 ด้าน ของกัมพูชา ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในกัมพูชา

ข้อตกลงฯ ระบุว่า UNTAC จะบริหารกิจการทั้ง 5 ด้าน ดังกล่าวข้างต้น เพื่อสร้าง บรรยากาศทางการเมืองที่เป็นกลางและนำไปสู่การเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรม ทั้งนี้ UNTAC จะตัดสินใจใด ๆ โดยปรึกษากับสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC)<sup>๑๖</sup>

เจ้าหน้าที่ UNTAC ที่รับผิดชอบในส่วนนี้ทั้งหมด 800 คน โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 200 คน เป็นชาวต่างชาติ และ 600 คน เป็นชาวกัมพูชาที่ได้รับคัดเลือก และได้เริ่ม ปฏิบัติการในพื้นที่ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2535 อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่จะประจำอยู่ที่ โครงสร้างการบริหารของรัฐบาลผสมแปดทั้ง 5 ด้าน<sup>๑๗</sup>

วิธีการในการทำงานของเจ้าหน้าที่บริหารกิจการด้านพลเรือนมี 3 ประการ คือ<sup>๑๘</sup>

- 1) การรวบรวมเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการของ โครงสร้างการบริหาร รวมทั้งแนวทางการตัดสินใจนโยบาย และการบริหารงานบุคคลต่าง ๆ
- 2) สอบถามผู้บริหารในด้านพลเรือนเพื่อจะได้รับความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างทั้งหมด
- 3) พยายามปรับปรุงการดำเนินงานของ โครงสร้างการบริหารให้สอดคล้องกับ สถานการณ์ปัจจุบัน

<sup>๑๖</sup>The United Nations, Information Note (15 March 1992).

<sup>๑๗</sup>Report of Secretary General : S/24578 (21 September 1992)

<sup>๑๘</sup>Ibid.

วันที่ 1 กรกฎาคม 2535 เจ้าหน้าที่บริหารกิจการพลเรือนของ UNTAC ได้เริ่มต้นทำหน้าที่ควบคุม 5 กระทรวงของรัฐบาลพม่า ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการป้องกันประเทศ กระทรวงความปลอดภัยสาธารณะ กระทรวงการคลัง และ กระทรวงข่าวสารและข้อมูล จนกระทั่งวันที่ 15 กรกฎาคม UNTAC จึงได้เข้าควบคุมกิจการพลเรือนของทุกจังหวัดในกัมพูชา

นอกจากจะมีเจ้าหน้าที่ต่างชาติในพม่าจำนวนหนึ่งแล้วยังได้กระจายเจ้าหน้าที่ต่างชาติออกไปในจังหวัดต่าง ๆ ด้วย โดย UNTAC ให้การดูแลเป็นพิเศษต่อเขตพื้นที่ที่คาดว่าจะมีผลกระทบโดยตรงต่อผลการเลือกตั้ง

## 2.1 ภารกิจในการบริหารกิจการทั้ง 5 ด้านของ UNTAC มีดังต่อไปนี้

### 2.1.1 ด้านการต่างประเทศ (Foreign affairs)

- 1) ดูแลตรวจสอบการออกวีซ่าที่ออกโดยรัฐบาลพม่า และการตรวจสอบหนังสือเดินทางที่หมดอายุ
- 2) ตั้งด่านตรวจคนเข้าเมืองที่สนามบินพม่า
- 3) แจกจ่ายความช่วยเหลือให้ทั่วถึง เพื่อป้องกันการใช้อิทธิพลซื้อเสียงเลือกตั้ง
- 4) จัดตั้งกลไกควบคุมบริเวณพรมแดน เพื่อควบคุมการหลั่งไหลของชาวเวียดนามที่มามีปัญหาในกัมพูชา และควบคุมมิให้มีการขนไม้ซุงออกจากกัมพูชา

### 2.1.2 ด้านการป้องกันประเทศ (National defense)

- 1) ควบคุมดูแลมิให้เกิดการกระทำใด ๆ ที่กระทบต่อบรรยากาศเป็นกลางทางการเมือง
- 2) กำหนดมาตรการใช้บังคับเพื่อแบ่งชนิดของทรัพย์สินเอกชนและรัฐบาล และเพื่อขจัดปัญหาการวิวาทเรื่องทรัพย์สินและที่ดิน
- 3) ดูแลกิจกรรมทางการเมืองในกัมพูชา

### 2.1.3 ด้านความปลอดภัยสาธารณะ (Public security)

- 1) จัดตั้งคณะทำงานดูแลความปลอดภัยขบวนถนน
- 2) จัดตั้งคณะทำงานดูแลความปลอดภัยของประชาชนจากโจรผู้ร้าย

### 2.1.4 ด้านการคลัง (Finance)

- 1) ควบคุมธนาคารแห่งชาติกัมพูชา
- 2) ดูแลด้านการเงินในทุก ๆ จังหวัด โดยมีสิทธิตรวจสอบค่าใช้จ่ายได้
- 3) ตรวจสอบที่มาของรายได้ อาทิเช่น ภาษี อากาศต่าง ๆ
- 4) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของกัมพูชามีให้กระทบต่อ

บรรยากาศการเลือกตั้ง

### 2.1.5 ด้านข่าวสารข้อมูล (Information)

- 1) จัดตั้งคณะทำงานด้านการสื่อสาร (Media Working Group)

เพื่อทำหน้าที่วางแนวทางในด้านข่าวสารและข้อมูล

- 2) สนับสนุนการดำเนินงานอย่างเสรีของสื่อมวลชนต่าง ๆ
- 3) ควบคุมสื่อมวลชนให้มีความเป็นกลางในการเลือกตั้ง

## 2.2 ปัญหาในการปฏิบัติการของ UNTAC ด้านการบริหารกิจการพลเรือน

2.2.1 ความไม่เข้าใจกันระหว่างเจ้าหน้าที่กัมพูชาในกระทรวงต่าง ๆ กับเจ้าหน้าที่ UNTAC ซึ่งเป็นชาวต่างชาติ

การสื่อสารเป็นอุปสรรคสำคัญ เนื่องจากชาวกัมพูชาจำนวนน้อยที่พูดภาษาอังกฤษได้ เมื่อไม่สามารถสื่อสารกันได้ การที่เจ้าหน้าที่ UNTAC จะเข้าไปควบคุมบริหารงานต่าง ๆ ก็เป็นไปได้โดยลำบาก เนื่องจากไม่เคยเรียนรู้ระบบการบริหารงานของกัมพูชามาก่อน และยังมีอาวุโสน้อยทำให้ไม่ได้รับความเชื่อถือเท่าที่ควร<sup>11</sup>

<sup>11</sup>Nick Warner, "Cambodia : Lessons Of UNTAC For Future Peacekeeping Operations," paper presented in International Seminar on UN Peacekeeping at the crossroads (Canberra, 21-24 March 1993) : 9

เจ้าหน้าที่ UNTAC จึงสามารถควบคุมกลไกการบริหารได้เพียงระดับบนเท่านั้น ไม่สามารถควบคุมระดับล่างได้ ทำให้การปฏิบัติการต่าง ๆ ของ UNTAC ที่จำเป็นต้องใช้อำนาจหน้าที่ในส่วนของการบริหารด้านต่าง ๆ ในกัมพูชา ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก อาทิเช่น UNTAC ไม่สามารถคุ้มครองชาวเวียดนามในกัมพูชาให้ปลอดภัยได้ การก่อกวนการเลือกตั้ง การสู้รบระหว่างกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ และการที่เขมรแดงไม่ยอมรับผลและปลดอาวุธ เป็นต้น

### 2.2.2 กลไกทางศาลและการลงโทษที่ไม่เข้มงวด

แม้จะมีการจัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษ (The Special Prosecutor's office) โดยผู้แทนพิเศษของสำนักงานนี้มีอำนาจเหนือตำรวจ UNTAC และเจ้าหน้าที่ทหารในการจับกุมผู้ต้องสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำรุนแรงทางการเมือง แต่ปรากฏว่าสำนักงานนี้ไม่ได้ใช้อำนาจนี้ จึงกลายเป็นหน้าที่ของตำรวจท้องถิ่นที่จะจัดการกับเรื่องนี้ และโดยที่ตำรวจท้องถิ่นเป็นชาวกัมพูชาทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่มีความเกรงกลัวเขมรแดงอยู่มาก โดยมองเขมรแดงว่ามีความโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม จึงไม่กล้าปราบปรามเขมรแดงที่ก่อความรุนแรงทางการเมืองอยู่บ่อยครั้ง

เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายศาลและการลงโทษผู้กระทำผิดที่ถูกปรับปรุงแก้ไขใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนนั้น กลับเป็นจุดอ่อนที่ทำให้เขมรแดง และเขมรฝ่ายอื่น ๆ อาทิ รัฐบาลพนมเปญ ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายอีกต่อไป

### 3. การปฏิบัติการทางทหาร (Military Component)

ในส่วนที่เกี่ยวกับกองกำลังทางทหารเพื่อทำหน้าที่รักษาสันติภาพนั้น มีพลโทจอห์น แซนเดอร์สัน (John Sanderson) ผู้บัญชาการกองกำลัง UNTAC (Force Commander) เป็นหัวหน้า มีหน้าที่ดังนี้<sup>12</sup>

<sup>12</sup> มติชน (22 กุมภาพันธ์ 2535) : 14.

- 1) ยุบรัฐบาลและกองทัพของเขมรทุกฝ่าย ซึ่งมีกำลังพลอยู่ประมาณ 250,000 นาย ภายในสิ้นเดือนกันยายน กองกำลังเหล่านี้ติดอาวุธกว่า 300,000 กระบอก กระสุนอีกราว 80 ล้านลูก
- 2) ให้กองกำลังของสหประชาชาติคุ้มกันกองกำลังเขมรฝ่ายต่าง ๆ กลับสู่ค่ายทหาร
- 3) รับประกันให้มีการยุติการช่วยเหลือทางทหารจากต่างประเทศ รวมทั้งตรวจสอบการถอนกองกำลังต่างชาติ ตลอดจนอาวุธและเครื่องมือออกจากกัมพูชา ทั้งนี้เนื่องจากเขมรแดงเคยกล่าวว่า ทหารเวียดนามยังมีอยู่ในประเทศของตน แต่ทางเวียดนามปฏิเสธ
- 4) ความคุมดูแลการหยุดยิง
- 5) ให้ความช่วยเหลือด้านการกู้ภัยระเบิด

กองกำลัง UNTAC ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ทางทหารประมาณ 15,900 คน โดยแบ่งเป็น เจ้าหน้าที่ในกองบัญชาการใหญ่ 204 คน ผู้สังเกตการณ์ทางทหาร 485 คน กองทหารราบ 10,200 คน วิศวกร 2,230 คน กองหนุนทางอากาศ 326 คน หน่วยให้สัญญาณเตือนภัย 582 คน หน่วยแพทย์ 541 คน ตำรวจทหาร 160 คน หน่วยส่งกองกำลังบำรุง 872 คน และกองเรือ 376 คน<sup>13</sup>

การปฏิบัติการทางทหารนี้เริ่มด้วยการจัดตั้งจุดตรวจสอบ (check points) ที่บริเวณชายแดนกัมพูชา-เวียดนาม 9 แห่ง บริเวณชายแดนกัมพูชา-ลาว 2 แห่ง และบริเวณชายแดนกัมพูชา-ไทย 7 แห่ง นอกจากนี้ได้ตั้งจุดตรวจสอบบริเวณสนามบิน ท่าเรือ และถนนสายสำคัญภายในประเทศกัมพูชา มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการส่งน้ำมัน และตรวจสอบผู้ถืออาวุธ รวมทั้งอาวุธต่าง ๆ และเพื่อตรวจสอบการละเมิดการหยุดยิง และการถอนกองกำลังต่างชาติออกจากกัมพูชา โดยเฉพาะทำให้ UNTAC มีโอกาสสังเกตการณ์กิจกรรมต่าง ๆ ใน

<sup>13</sup> Report of Secretary-General : S/24578 (21 September 1992)

พื้นที่ควบคุมของกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ซึ่งการสังเกตการณ์ถือเป็นการปฏิบัติการทางด้านการทหารขั้นตอนที่ 1

ส่วนการปฏิบัติการทางทหารขั้นที่ 2 นั้น กองกำลังรักษาสันติภาพภายใต้การดำเนินงานของ UNTAC ได้รับมอบหมายภารกิจอันประกอบด้วย การตรวจตราการหยุดยิง การรวมพล กองกำลังกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ในที่ตั้งที่กำหนด การปลดอาวุธ และการยุบเลิกกองกำลังกัมพูชาทุกฝ่ายลงร้อยละ 70 แต่เนื่องจากความไม่พร้อมของนานาประเทศในการส่งกำลังทหารเข้าร่วมกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ พลโทจอห์น แชนเดอร์สัน จึงประกาศเลื่อนวันกำหนดการจัดการทางทหารกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ จากวันที่ 1 มิถุนายน 2535 เป็นวันที่ 13 มิถุนายน 2535 เพื่อให้เกิดความพร้อมในการดำเนินงาน

นายยาสูชิ อากาชิ หัวหน้า UNTAC ได้เสนอมาตรการต่าง ๆ ในการประชุมสภา SNC เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2535 ให้กัมพูชาทุกฝ่ายปฏิบัติตามข้อตกลงก่อนเริ่มการจัดการทางทหารต่อกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ในขั้นตอนที่ 2 เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการจัดการดังกล่าวจะประสบผล ซึ่งมีลำดับขั้นตอนสรุปได้ดังนี้<sup>14</sup>

- 1) กัมพูชาทุกฝ่ายต้องให้ UNTAC เข้าไปตรวจสอบการเคลื่อนไหวในพื้นที่ควบคุมโดยเสรี และกัมพูชาทุกฝ่ายจะต้องยุติการละเมิดหยุดยิงในจังหวัดกัมปงธม และที่อื่น ๆ
- 2) ให้กัมพูชาทุกฝ่ายแสดงที่ตั้งของกับระเบิด และไม่วางกับระเบิดเพิ่มขึ้นอีก รวมทั้งให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่แก่ UNTAC ในการแจ้งให้ทราบถึงที่ตั้งทางทหารที่ยังเหลืออยู่
- 3) ให้แจ้งรายละเอียดข้อมูลด้านกำลังทหารและอาวุธยุทโธปกรณ์ เพื่อประโยชน์ในการรวมพลในที่ที่ตั้งที่ UNTAC กำหนด และเตรียมการให้กองกำลังพร้อมอาวุธยุทโธปกรณ์เข้ารายงานตัวในที่รวมพล ภายในวันที่ 27 มิถุนายน 2535 (ภายใน 2 สัปดาห์หลังเริ่มการจัดการทางทหารในขั้นตอนที่ 2)

<sup>14</sup> วัชรินทร์ ยงศิริ, "กัมพูชา," เอเชียรายปี 2536 : 111.

4) ยุติการกระจายข่าวที่ไม่มีมูลความจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของ UNTAC รวมทั้งการเผยแพร่ข่าวสารดังกล่าวในช่องทางอื่น ๆ ด้วย

5) แจ้งให้กองกำลังของกัมพูชาทุกฝ่ายรับทราบโดยทั่วถึงกันว่าการจัดการทางทหารต่อกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ในขั้นตอนที่ 2 จะเริ่มตั้งแต่เวลา 08.00 น. ของวันที่ 13 มิถุนายน 2535 และแจ้งให้กองกำลังของกัมพูชาทุกฝ่ายทราบถึงภารกิจที่จะปฏิบัติเพื่อให้การจัดการทางทหารกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ในขั้นตอนที่ 2 ประสบผล

6) จากนั้นจะดำเนินการเพื่อยุบเลิกกองกำลังกัมพูชาทุกฝ่ายลงร้อยละ 70

นอกจากนี้ได้มีการฝึกหัดทหารของกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ ในการสู้กับระเบิด ศูนย์การฝึกหัดสู้กับระเบิด (the Cambodian Mine Action Centre) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นถึง 11 แห่ง และมีทหาร 850 คน เริ่มเข้ารับการฝึกหัดเป็นรุ่นแรก โดยใช้เวลาประมาณ 2-4 อาทิตย์

ในช่วงที่มีการลงทะเลเบียนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ได้มีการส่งกองกำลัง UNTAC ไปคุ้มครองการลงทะเลเบียน รวมทั้งควบคุมกระบวนการเลือกตั้งทั้งหมดด้วย

กองกำลัง UNTAC ได้กระจายกำลังเข้าตรวจสอบดูแลการหยุดยิง และมาตรการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น การรวมพล การปลดอาวุธ และลดกำลังอาวุธ ในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศกัมพูชาด้วย โดยกองกำลัง UNTAC สามารถรวมพล จากกองกำลังกัมพูชาทั้งหมด 4 ฝ่าย ได้ดังต่อไปนี้<sup>15</sup>

1) 33 กองพล จาก the Cambodian People's Armed Forces (กองกำลังรัฐบาลพนมเปญ)

2) 14 กองพล จาก the National Army of Democratic Kampuchea (กองกำลังเขมรแดง)

3) 5 กองพล จาก the Khmer People's National Liberation Forces (กองกำลังฝ่ายซอนซาน)

<sup>15</sup> Report of Secretary-General : S/23870 (1 May 1992).



4) 3 กองพล จาก the National Army of Independent Kampuchea  
(กองกำลังฝ่ายเจ้าโรตม สีหนุ)

นอกจากนี้กองกำลัง UNTAC ยังได้ให้ความคุ้มกันในการส่งผู้อพยพกลับจากค่ายผู้อพยพ  
ในพรมแดนไทยด้วย และยังช่วยซ่อมแซมถนน และสะพานในจังหวัดทางภาคตะวันตกเฉียงเหนือ  
ของกัมพูชา เพื่อให้มีความเหมาะสมสำหรับการตั้งฐานที่มั่นของกองกำลัง UNTAC

### 3.1 ปัญหาในการปฏิบัติการทางทหาร

#### 3.1.1 ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน

พลโทจอห์น แชนเดอร์สัน ได้เขียนรายงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ที่มีความ  
สำคัญว่า

ในการวางแผนปฏิบัติการรักษาสันติภาพนั้น มีความพยายามอย่างมากที่จะลด  
ระยะเวลาในช่วงระหว่างการรออนผลการเจรจา และการปฏิบัติตามข้อตกลง เพื่อที่  
จะจะสามารถดำเนินการกระจายกำลังอย่างเร่งด่วน แต่มีอุปสรรคที่ขัดขวางหลาย  
ประการ อาทิ เช่น ฝ่ายต่าง ๆ ไม่มีความเต็มใจที่จะร่วมมือ UNTAC คำนิ่งถึง  
ความยอมรับ และความชอบธรรมในสายตาของประชาชนมากเกินไป

ตามข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส ระบุให้ UNTAC ปฏิบัติการหลังจาก  
การลงนามเป็นเวลา 5 เดือน UNTAC จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่นี้ได้เต็มที่ และรวดเร็ว  
ทันการณ์เจ้าหน้าที่ทหาร UNTAC 60-70% ยังไม่ได้ปฏิบัติการในพื้นที่ จนกระทั่งครบ 9 เดือน  
หลังจากการลงนามในข้อตกลง นอกจากนี้ หัวหน้าหน่วยต่าง ๆ ยังเดินทางมาไม่ถึงกัมพูชาใน  
ช่วง 3 เดือนแรกหลังจากการลงนาม<sup>16</sup>

<sup>16</sup>Nick Warner, "Cambodia : Lessons Of UNTAC For Future  
Peace-keeping Operations," : 3.

ความล่าช้าดังกล่าวนี้ ทำให้ความเชื่อถือของประชาชนชาวกัมพูชา และกัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย ที่มีต่อ UNTAC ลดน้อยลง นอกจากนี้ยังทำให้ UNTAC ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะวางแผนที่รัดกุมสำหรับการปฏิบัติการให้ได้มาตรฐาน (standard operating procedures)

### 3.1.2 การคมนาคมที่ไม่สะดวก

คณะกรรมการวางแผนของสหประชาชาติได้เดินทางมาสำรวจพื้นที่ใน กัมพูชาระหว่างปี พ.ศ. 2532-2534 เพื่อนำข้อมูลไปประกอบในการวางแผนจัดตั้ง UNTAC แต่การสำรวจครั้งนี้ไม่ประสบผลมากนัก เนื่องจากความทุรกันดารของพื้นที่ การคมนาคมไม่สะดวก ทำให้ไม่สามารถนำข้อเท็จจริงไปใช้ในการจัดตั้ง UNTAC ได้

เมื่อ UNTAC เข้ามาปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา การขนส่ง อุปกรณ์อำนวยความสะดวกต่าง ๆ ไปยังพื้นที่อื่น ๆ ในกัมพูชา ซึ่งเป็นหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติการทหาร (Military Component) ก็เป็นไปด้วยความยากลำบาก การรณรงค์ให้ประชาชน มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ก็ไม่สามารถทำได้ในทุก ๆ พื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ในความควบคุมของ เขมรแดง ซึ่งมีความทุรกันดารมาก ภูมิประเทศเป็นป่าทึบและภูเขา

ในการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชา เมื่อวันที่ 23-28 พฤษภาคม ที่ผ่าน มา มีรายงานว่า บัตรเลือกตั้งหาย และตราที่ใช้ฉีกหีบบัตรเลือกตั้งเสียหาย เนื่องจากการขนส่งที่ไม่สะดวกบางครั้งก็ต้องขนส่งทางน้ำ ในกรณีนี้เป็นเหตุให้ฝ่ายรัฐบาลพนมเปญนำมาเป็น ข้ออ้าง ที่จะไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งในช่วงแรก

### 3.1.3 การโจมตีของฝ่ายเขมรแดง

ตั้งแต่ UNTAC เข้ามาปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา UNTAC ต้องประสบกับปัญหาอันเนื่องมาจากเขมรแดงมาตลอด อาทิ เช่น เขมรแดงไม่ยอมปลดอาวุธ ตามแผนสันติภาพขั้นตอนที่ 2 ในข้อตกลงสันติภาพที่ปารีส การละเมิดการหยุดยิงโดยเขมรแดง (ซึ่งพนมเปญอ้างว่าเขมรแดงเข้ามายึดครองพื้นที่ของตนก่อน จึงจำเป็นต้องยึดพื้นที่ของตนคืน) การโจมตีของเขมรแดงต่อเจ้าหน้าที่ UNTAC และการสังหารเจ้าหน้าที่ UNTAC รวมทั้งการลัก

พาทิวเจ้าหน้าที่ UNTAC เป็นต้น

เหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้ขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ UNTAC ในกัมพูชาลดน้อยลง อาสาสมัครของสหประชาชาติหลายคนได้ตัดสินใจถอนตัวกลับ โดยอาสาสมัครจำนวนหนึ่งทำงานในจังหวัดกัมปงธม ซึ่งเป็นจังหวัดเดียวกับที่อาสาสมัครชาวญี่ปุ่นถูกฆาตกรรม ขณะที่อาสาสมัครอีกจำนวนหนึ่ง ได้ตัดสินใจที่จะไม่เซ็นสัญญาว่าจ้างกับสหประชาชาติในกัมพูชาต่อ<sup>17</sup>

รัฐบาลหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น มาเลเซีย เติร์กเมนิสถานและอินโดนีเซียของตงกลับประเทศ หากมีความรุนแรงทางการเมืองเพิ่มขึ้นอีก นายโตชิโอะ นากายามา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมญี่ปุ่น กล่าวว่า ตนอาจออกคำสั่งให้ทหารญี่ปุ่น ซึ่งเข้าร่วมกองกำลังรักษาสันติภาพสหประชาชาติในกัมพูชากลับประเทศ ถ้าความรุนแรงยังคงดำเนินต่อไป และญี่ปุ่นจะขอร้องต่อ UNTAC ให้ย้ายทหารญี่ปุ่นไว้ในเขตที่ปลอดภัย ส่วนนายนาจิบ ชักรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมาเลเซียเปิดเผยว่าจะส่งปืนใหญ่พิสัยใกล้ ปืนอัตโนมิติ และอาวุธอื่น ๆ ให้แก่ทหารของตนเพื่อใช้ในการป้องกันเอง<sup>18</sup>

คำประกาศของบุคคลสำคัญในประเทศญี่ปุ่นและมาเลเซียนี้ ทำให้ UNTAC วางตัวลำบากในสถานการณ์เช่นนี้ ในกรณีญี่ปุ่น คำขอร้องดังกล่าวอาจนำไปสู่ความตึงเครียดระหว่างญี่ปุ่นกับ UNTAC เนื่องจากนายยาสุชิ อากาชิ หัวหน้า UNTAC ซึ่งเป็นชาวญี่ปุ่น เคยกล่าวไว้ว่าจะไม่มีการลำเอียงให้สิทธิพิเศษแก่ทหารญี่ปุ่น ส่วนในกรณีมาเลเซีย หากส่งอาวุธไปให้ทหารของตน อาจทำให้ประเทศอื่น ๆ ส่งอาวุธมาให้ทหารของตนเมื่อใช้ป้องกันตัวเช่นกัน ซึ่งขัดต่อข้อตกลงสันติภาพที่ปารีสที่ไม่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ UNTAC ใช้กำลังอาวุธ เพราะเมื่อมีเหตุการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นจริง ๆ การใช้อาวุธเพียงเพื่อป้องกันตัว คงไม่สามารถทำได้ อาจกลายเป็นสงครามย่อย ๆ ตามพื้นที่ต่าง ๆ ได้ ซึ่งย่อมหมายถึง ความล้มเหลวของ UNTAC และสหประชาชาตินั้นเอง

<sup>17</sup> มติชน, (28 เมษายน 2536) : 14.

<sup>18</sup> มติชน (11 พฤษภาคม 2536) : 1.

### 3.1.4 ปัญหางบประมาณในการใช้จ่าย

ถึงแม้ UNTAC จะได้รับงบประมาณถึง 2 พันล้านเหรียญสหรัฐในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา แต่กัมพูชาซึ่งเป็นประเทศที่ตกอยู่ในภาวะสงครามยาวนานถึงสิบกว่าปี จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอีกมาก รวมทั้ง โครงสร้างขั้นพื้นฐาน (infrastructures) ของกัมพูชาอันได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา เครื่องอุปโภคบริโภค ยังขาดแคลนอยู่มาก ในสถานการณ์เช่นนี้จึงไม่เหมาะสมที่จะนำเอาอุปกรณ์เทคโนโลยีขั้นสูง อาทิเช่น คอมพิวเตอร์มาใช้ เมื่อจะนำมาใช้ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานนี้ก่อน จึงทำให้เสียงงบประมาณไปจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ UNTAC แต่ละคนได้รับเงินเพียง 140 เหรียญสหรัฐต่อเดือน<sup>19</sup> ซึ่งไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ในการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการฟื้นฟูบูรณะกัมพูชา ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ได้มีบรรดาประเทศต่าง ๆ บริจาคเงินช่วยประชาชนกัมพูชา ถึง 880 ล้านเหรียญสหรัฐ แต่เงินจำนวนนี้ก็ยังไม่ถึงประเทศกัมพูชา

UNTAC ต้องเสียงงบประมาณรายจ่ายไปในการซ่อมแซมโครงสร้างขั้นพื้นฐานเป็นจำนวนมากกว่างบประมาณที่ใช้ทางการทหาร เห็นได้จากบัญชีงบประมาณของ UNTAC (ค่าใช้จ่ายทางทหารและค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโครงสร้างขั้นพื้นฐาน) ซึ่งปรากฏว่าค่าใช้จ่ายทางทหารทั้งหมดของ UNTAC คิดเป็นจำนวนเงิน 365,800 เหรียญสหรัฐ ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมโครงสร้างขั้นพื้นฐาน คิดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 418,040 เหรียญสหรัฐ<sup>20</sup>

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>19</sup>William Shawcross, "Cambodia : The U.N's Biggest Gamble,"

*Time* (28 December 1992) : 18.

<sup>20</sup>Report of Secretary-General: S/23613/Add.1 (26 February 1993).

### 3.1.5 การถอนกำลังทหารเวียดนามออกจากกัมพูชา

การเข้ายึดครองกัมพูชาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2522 และการได้รับการกดดันจากประเทศต่าง ๆ ในเรื่องนี้ ทำให้เวียดนามได้ออกแถลงการณ์ว่าด้วยทหารอาสาสมัครเวียดนามในกัมพูชา ดังนี้<sup>21</sup>

- 1) ทหารอาสาสมัครเวียดนามทั้งหมดในกัมพูชา จะถอนกลับเวียดนามเมื่อภัยคุกคามของกลุ่มปฏิวัติและจีนยุติลง โดยสิ้นเชิง รวมทั้งจะต้องยุติการสนับสนุนที่ปวงต่อกลุ่มต่อต้านกัมพูชา และมีการรับประกันในสันติภาพและความมั่นคงของกัมพูชา โดยเฉพาะที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา
- 2) ในแต่ละปี จะมีการพิจารณาถอนทหารอาสาสมัครเวียดนามส่วนหนึ่งจากกัมพูชากลับเวียดนาม โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความปลอดภัยของกัมพูชา
- 3) ในกรณีที่มีการแสวงประโยชน์ จากการถอนทหารอาสาสมัครเวียดนามจากกัมพูชา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านสันติภาพและความปลอดภัยของรัฐบาลพนมเปญจะแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับรัฐบาลเวียดนามตามความในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสอง

ต่อมาได้มีการประชุมในเรื่องนี้อีกหลายครั้งในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งในประเทศไทยด้วย ระบุว่า ให้ทุกฝ่ายจัดทำฐานข้อมูลทางทหารเพื่อแสดงความพร้อมที่จะให้เจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติเข้าตรวจสอบการสลายกองกำลังร้อยละ 70 ของทุกฝ่ายโดยสหประชาชาติจะต้องมีบทบาทเป็นผู้ปลัดมภ์ ตั้งเป็นกองกำลังจำนวนมากเพียงพอ และมีประสิทธิภาพในการทำงานในการตรวจสอบการถอนทหาร ควบคุมสถานการณ์และดูแลให้มีการเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรม อีกทั้งยังสามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับการปฏิบัติการดังกล่าวด้วย และสนับสนุนให้มีการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2536 เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสม 4 ฝ่าย ขึ้นบริหาร

<sup>21</sup> คู่มือการศึกษานั้นที่ประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย (สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2535), หน้า 8.

ประเทศ โดยระหว่างที่ดำเนินการสลายกองกำลังนั้นองค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติ (United Nations Transitional Authority in Cambodia : UNTAC) จะเป็นผู้ควบคุมกำกับดูแลด้านต่าง ๆ ในกัมพูชา จนกว่าจะมีการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการถอนทหารแต่ละครั้งของเวียดนามไม่เคยมีการตรวจสอบจากคณะทำงานใด ๆ เลย เวียดนามเป็นผู้แถลงตัวเลขการถอนทหารแต่เพียงฝ่ายเดียว และจากการรวบรวมข่าวสารจากแหล่งข่าวต่าง ๆ ปรากฏว่าการประกาศถอนทหารแต่ละครั้ง นับเป็นการผลัดเปลี่ยนกำลังพลประจำปี แต่จำนวนทหารใหม่ที่ส่งเข้ามาทดแทนนั้นมีจำนวนน้อยกว่าที่ส่งกลับไปยังเวียดนาม ซึ่งเป็นผลให้ยอดรวมของทหารเวียดนามในแต่ละปีมีจำนวนลดลง<sup>22</sup>

ก่อนการประกาศถอนทหารครั้งสุดท้ายของเวียดนาม มีการประเมินว่า มีทหารเวียดนามปฏิบัติการอยู่ในกัมพูชาระหว่าง 90,000-110,000 คน แต่ฝ่ายเวียดนามได้ประกาศอย่างเป็นทางการว่ามีเพียง 50,000 คน ในขณะที่สำนักงานข่าวต่างประเทศบางแห่งประเมินว่ามีอยู่ประมาณ 70,000 คน ดังนั้นภายหลังจากวันที่ 26 กันยายน 2532 แล้ว ตามการคาดคะเนของบางประเทศระบุว่าอาจมีทหารเวียดนามแอบแฝงอยู่ในกัมพูชาต่อไป มีดังนี้คือ<sup>23</sup>

ตัวเลขของหน่วยข่าวสหรัฐฯ 10,000-12,000 คน

ตัวเลขของฝ่ายจีน 30,000 คน

ฝ่ายรัฐบาลผสม 35,000-80,000 คน

สำหรับฝ่ายไทยยึดถือตัวเลข 30,000-50,000 คน

ทั้งนี้ได้ปรากฏรายงานว่า เวียดนามอาจจะคงกำลังพลไว้ในกัมพูชาในลักษณะหรือรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้<sup>24</sup>

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน.

1) ประชาชนเวียดนามซึ่งอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในกัมพูชา คาดว่า ปัจจุบันมีประมาณ 1.8 ล้านคน ในจำนวนนี้มีทหารเวียดนามจำนวนหนึ่งซึ่งอ้างว่าได้ลาออกจากราชการแล้วได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานปะปนอยู่ด้วย เช่น ใน จ.เกาะกง จ.พระตะบอง จ.เสียมราฐ-อุดรมิชัย จ.กันดาล โดยมีอาชีพอิสระ เช่น ช่างเครื่องยนต์ ชุดพลอย หรือ บางส่วนสมัครเป็น อาสาสมัครประจำหมู่บ้าน

2) การแปรสภาพทหารเวียดนามเป็นทหารกัมพูชา (ฝ่ายรัฐบาลพนมเปญ) ซึ่งตั้งแต่ปลายปีพ.ศ. 2530 เป็นต้นมา มีรายงานว่าเวียดนามได้ดำเนินการแปรสภาพทหารของตนให้เป็นทหารกัมพูชา (ฝ่ายรัฐบาลพนมเปญ) อย่างต่อเนื่อง การดำเนินการดังกล่าวจะกระทำใน 3 ลักษณะ คือ<sup>25</sup>

(1) การปรับโครงสร้างหน่วยกำลังรบของรัฐบาลพนมเปญ ให้มีหน่วยรองหลักที่มีกำลังบางส่วนเป็นทหารเวียดนาม

(2) การจัดตั้งเป็นหน่วยทหารกัมพูชา (ฝ่ายรัฐบาลพนมเปญ) ขึ้นใหม่โดยมีกำลังพลเป็นทหารเวียดนามแต่งกายเครื่องแบบทหารกัมพูชา

(3) จัดที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการเข้ามาประจำในหน่วยทหารกัมพูชา (ฝ่ายรัฐบาลพนมเปญ) เพื่อควบคุมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการทางทหาร ตามตำบล อำเภอ และจังหวัดต่าง ๆ

นอกจากนี้ ฝ่ายรัฐบาลพนมเปญซึ่งมีความได้เปรียบทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ และด้วยการสนับสนุนของเวียดนาม ได้อาศัยความเกลียดชังที่ประชาคมโลกมีต่อเขมรแดงในเรื่องการ "ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์" ในอดีต นำไปเบี่ยงเบนประเด็นให้สหประชาชาติ กดดันเขมรแดงที่ไม่เข้าร่วมกระบวนการสันติภาพ และกดดันไทยโดยการกล่าวหาว่ามีส่วนสนับสนุนให้เขมรแดงเข้มแข็ง ทั้งนี้ได้ชูบทบาทของฝ่ายรัฐบาลพนมเปญและโดดเดี่ยวเขมรแดง ออกจากเวทีการเมือง และโดดเดี่ยวไทย และที่สำคัญคือทำให้ UNTAC หันเหและลดความสนใจ

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน.

ต่อการที่มีชาวเวียดนามนับล้านคนอยู่ในกัมพูชา (จากรายงานของ UNDP เมื่อปี พ.ศ. 2533 แจ้งว่า ก่อนปี พ.ศ. 2513 มีชาวเวียดนามอยู่ในกัมพูชา 500,000-600,000 คน และตัวเลขของสหรัฐฯ เมื่อปี พ.ศ. 2525 ระบุว่า มีจำนวนรวม 600,000-700,000 คน)

ฝ่ายรัฐบาลพมเปญ และเวียดนามคาดหวังว่าชาวเวียดนามในกัมพูชาเหล่านี้ จะเป็นฐานสนับสนุนในการเลือกตั้ง โดยเวียดนามไม่จำเป็นต้องมีบทบาทเปิดเผย

#### 4. การปฏิบัติการด้านตำรวจ (Police component)

ตำรวจพลเรือนของ UNTAC มีหน้าที่ดูแล และควบคุมตำรวจพลเรือนท้องถิ่นให้ยึดมั่น ในกฎหมายและระเบียบซึ่งสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดย โครงสร้างของตำรวจพลเรือน UNTAC จะประกอบด้วย หน่วยนโยบายและการจัดการซึ่งตั้งอยู่ที่ ศูนย์บัญชาการ UNTAC, 21 หน่วยในระดับจังหวัด และ 200 หน่วยย่อยในระดับอำเภอ รวมเจ้าหน้าที่ตำรวจพลเรือน UNTAC ทั้งหมด 3,600 คน<sup>26</sup>

ในปลายเดือนเมษายน 2535 ตำรวจพลเรือน UNTAC จำนวน 193 คน ได้เริ่ม เดินทางมาถึงกัมพูชา โดยเริ่มปฏิบัติหน้าที่ที่จังหวัดศรีโสภณ และ พระตะบอง เนื่องจากมีผู้อพยพ ชาวกัมพูชา และผู้พลัดถิ่น (displaced persons) อยู่มาก

นอกจากนี้ตำรวจพลเรือน UNTAC ยังตั้งกองกำลัง ๗ จุดตรวจสอบพรมแดน 3 จุด ซึ่งจัดตั้งโดยหน่วยปฏิบัติการทางทหารของ UNTAC อีกด้วย และจัดตั้งสถานีตำรวจขึ้นในพื้นที่ ต่าง ๆ โดยทำการฝึกหัดการปฏิบัติการต่าง ๆ ให้แก่ตำรวจท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ

<sup>26</sup> Report of Secretary-General : S/23870 (1 May 1992).



โดยสรุปแล้วตำรวจพลเรือน UNTAC ทำงานประสานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานอื่น ๆ ของ UNTAC เช่น หน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชน การทหาร การบริหารกิจการพลเรือน การส่งผู้อพยพกลับมาตุภูมิ เป็นต้น เพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่มีความเป็นกลางทางการเมือง

#### 4.1 ปัญหาในการปฏิบัติการทางด้านตำรวจ

##### 4.1.1 คุณภาพของบุคลากร

ส่วนใหญ่แล้วบุคลากรของ UNTAC มีคุณภาพมาก แต่บางส่วนก็ไม่มีคุณภาพเลขาธิการสหประชาชาติได้รายงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ ใน "Agenda for Peace" เมื่อเดือนมกราคม 2535 โดยให้ข้อสังเกตว่า "เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคัดเลือกบุคลากรและ เจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพเข้ามาปฏิบัติหน้าที่"

นอกจากปัญหาเรื่องคุณภาพของบุคลากรดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว บางครั้งบุคลากรมีคุณภาพ แต่ไม่ได้มอบหมายหน้าที่ให้เหมาะสมกับความสามารถ อาทิเช่น การส่งแพทย์ และนักการทูตไปปฏิบัติหน้าที่ตำรวจ หรือการส่งเจ้าหน้าที่ที่มีอาวุโสน้อยไปควบคุมพื้นที่สำคัญ ๆ เป็นต้น ในจำนวนตำรวจพลเรือน UNTAC ที่เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ชุดแรก 25 คน ในกัมพูชา 8 คน หรือประมาณ 1 ใน 3 ไม่สามารถพูดภาษาอังกฤษ หรือฝรั่งเศสได้ และตำรวจบางส่วนยังไร้ระเบียบ ขาดวินัย ทำให้ประชาชนกัมพูชาลดความศรัทธาที่มีต่อ UNTAC ไปมาก<sup>27</sup>

แม้จะได้มีการกำหนดคุณสมบัติของตำรวจพลเรือน UNTAC ไว้ว่าจะต้องมีประสบการณ์ด้านตำรวจไม่น้อยกว่า 6 ปี และมีความสามารถในการพูดภาษาอังกฤษหรือฝรั่งเศสแต่จากการสำรวจพบว่า ตำรวจพลเรือน UNTAC ประมาณ 1,200 คน ไม่มีคุณสมบัติดังกล่าว<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Nick Warner, "Cambodia : Lessons of UNTAC For Future Peace-keeping Operation," : 9.

<sup>28</sup> Ibid.

#### 4.1.2 ความไม่สุภาพของตำรวจพลเรือน UNTAC

ในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจพลเรือน UNTAC นั้น ถือว่าใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่ามีการร้องเรียนในหลาย ๆ พื้นที่เกี่ยวกับความไม่สุภาพ และการวางอำนาจของตำรวจพลเรือน UNTAC ขณะปฏิบัติหน้าที่<sup>29</sup> อันส่งผลกระทบต่อภาพพจน์ของ UNTAC และองค์การสหประชาชาติ นอกจากนี้ เมื่อมีสถานการณ์คับขันหรือเสี่ยงต่อการเกิดอันตราย ปรากฏว่า ตำรวจพลเรือน UNTAC ไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และจริงจัง โดยจะคำนึงถึงความปลอดภัยของตนก่อนสิ่งอื่น<sup>30</sup>

### 5. การจัดการเลือกตั้ง (Electoral Component)

UNTAC จะปรึกษากับสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) ในการจัดทำโครงร่างกฎหมายเลือกตั้ง และกฎระเบียบเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง รวมทั้งมีหน้าที่ในการให้ความรู้ในเรื่องการเลือกตั้งแก่ประชาชน ดำเนินการลงทะเบียนพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งหมด

คณะกรรมการที่ปรึกษาการเลือกตั้ง (Electoral Advisory Committee) ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่นานาชาติจำนวนหนึ่ง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดย นายยาสูชิ อากาชิ หัวหน้า UNTAC และผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ จะทำหน้าที่ควบคุมและดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างราบรื่น เจ้าหน้าที่ในส่วนนี้ มีประมาณ 7,000 คน ทำหน้าที่ลงทะเบียนผู้มีสิทธิ

<sup>29</sup> สัมภาษณ์ สุนัย บุษยศิริพันธ์, เอกอัครราชทูตฯ ณ กรุงเทพมหานคร, 17 สิงหาคม 2536.

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ อติศักดิ์ ตันยากุล, เจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลการเลือกตั้งในกัมพูชา (International Polling Station Officer - IPSO), 21 สิงหาคม 2536.

ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และช่วยดูแลการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจำนวน 120 คน ในเดือนเมษายน 2536 ภายใต้ข้อกำหนดของข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส และช่วยจัดที่พัก และอาหารเพียงพอสำหรับระยะเวลา 1 ปี ที่ดินครอบครัวละ 5 เอเคอร์ ให้แก่เขมรลี้ภัย กว่า 36,000 คน ที่จะเดินทางกลับประเทศหลังจากแน่ใจว่าได้กวาดต้อนระเบิดจนหมดสิ้นแล้ว ซึ่ง UNTAC มีหน้าที่ในการวางรูปแบบ และการปฏิบัติการเกี่ยวกับระบบการลงทะเบียนพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งหมด รวมทั้งทำหน้าที่สอบสวนการร้องเรียนการทุจริตในการเลือกตั้ง และการใช้มาตรการบังคับที่เหมาะสม<sup>1</sup>

วันที่ 1 เมษายน 2535 นายยาสุชิ อากาชิ ได้แถลงร่างกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งร่างโดย UNTAC ต่อที่ประชุมสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) ซึ่งสมาชิก SNC ได้ท้วงติงประเด็นบางประการ และ UNTAC ได้นำไปแก้ไขจนสมบูรณ์ และเสนอต่อที่ประชุมสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชาอีกครั้ง ในการประชุมครั้งต่อมา จนกระทั่งประกาศใช้ในวันที่ 12 สิงหาคม 2535 หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่จัดการเลือกตั้งของ UNTAC ได้เดินทางสำรวจพื้นที่ในจังหวัดต่าง ๆ ของกัมพูชา ซึ่งมีทั้งหมด 21 จังหวัด พร้อมกันนั้นได้เริ่มเก็บข้อมูลของผู้สิทธิลงทะเบียน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

สำหรับกฎหมายการเลือกตั้งฉบับสมบูรณ์ได้ให้สิทธิแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในกัมพูชา ซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้<sup>2</sup> ให้มีสิทธิลงทะเบียน ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้

- 1) บุคคลซึ่งเกิดในประเทศกัมพูชา โดยมีบิดาหรือมารดาเกิดในประเทศกัมพูชา
- 2) บุคคลซึ่งเกิดในประเทศใดก็ตาม แต่มีบิดาหรือมารดาซึ่งมีคุณสมบัติตามข้อ 1)

<sup>1</sup> Report of Secretary-General : S/23870 (1 May 1992).

<sup>2</sup> U.N. Chronicle 1 (March 1993) : 26.

จะเห็นได้ว่ากฎหมายการเลือกตั้งนี้อนุญาตให้ประชาชนกัมพูชา ซึ่งอยู่นอกประเทศมี โอกาสเดินทางมาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามกฎหมายการเลือกตั้งนี้ ก็ยังไม่รัดกุม เพียงพอ เนื่องจากชาวเวียดนาม ซึ่งมีบิดาหรือมารดา เกิดในประเทศกัมพูชา หรือบุคคลที่เกิด ในประเทศกัมพูชา แต่ได้อพยพไปเวียดนาม และเปลี่ยนสัญชาติเป็นชาวเวียดนามแล้ว สามารถ ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ นอกจากนี้ กฎหมายการเลือกตั้งยังให้ UNTAC มีหน้าที่ให้ การรับรองสิทธิของพรรคการเมืองที่จะเปิดสำนักงานทั่วประเทศ

การลงทะเบียนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เริ่มขึ้นในเดือนตุลาคม 2535 การลง ทะเบียนนี้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์ควบคุมทั้งหมด มีเจ้าหน้าที่คอมพิวเตอร์ประมาณ 280 คน ทำงานวันละ 8 ชั่วโมง เมื่อถึงวันสิ้นสุดการลงทะเบียนเลือกตั้งในวันที่ 31 มกราคม 2536 ปรากฏว่ามีผู้มาลงทะเบียนใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 4.5 ล้านคน คิดเป็น 96% ของผู้มีสิทธิ ออกเสียงทั้งหมด และมีพรรคการเมืองมาลงทะเบียนทั้งหมด 20 พรรค

ทั้งนี้ ตามกำหนดการเดิมการลงทะเบียนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และพรรคการเมืองที่จะสมัครรับเลือกตั้ง จะสิ้นสุดในวันที่ 22 ธันวาคม 2535 แต่เจ้าหน้าที่สหประชาชาตินิ จารณาเห็นว่าควรจะขยายเวลาออกไปจนถึงวันที่ 31 มกราคม 2536 เพื่อเปิดโอกาสให้แก่ ผู้อพยพชาวกัมพูชาที่กำลังเดินทางกลับมาเพื่อใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในประเทศของตน<sup>๑๑</sup>

ในวันที่ 7 เมษายน 2536 ได้มีการประกาศการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ และ UNTAC ได้เริ่มส่งเจ้าหน้าที่นานาชาติ 900 คน จาก 44 ประเทศ ไปประจำ ในหน่วยเลือกตั้งทั่วประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมือง ต่าง ๆ นั้น UNTAC กำหนดให้ทุกพรรคหาเสียงโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ทุกพรรคมีสิทธิเท่าเทียมกัน

<sup>๑๑</sup> Report of Secretary-General : S/25784 (15 May 1993).

ในการใช้เครือข่ายโทรศัพท์ของรัฐบาลกัมพูชา และ UNTAC รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจาก UNTAC เท่าเทียมกัน

ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง UNTAC ได้วางแผนรักษาความปลอดภัยในกัมพูชา (security plan) และได้ประกาศบังคับใช้ทั่วประเทศ โดยเฉพาะหากมีการบุกเข้าทำลายคลังเก็บบัตรลงคะแนนเลือกตั้งทั่วประเทศ ซึ่ง UNTAC เก็บรวบรวมไว้ในที่เดียว แผนรักษาความปลอดภัยของ UNTAC ก็คือ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน โดยมีรหัสเฉพาะที่รับรู้แต่เจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติ และ UNTAC การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินขั้นที่ 1 มีชื่อรหัสว่า ALFA หรือขั้น "เตรียมการป้องกัน" (precautionary) สถานการณ์ขั้นที่ 2 รหัส BRAVO หรือขั้น "จำกัดการเคลื่อนไหว" (restrict Movement) สถานการณ์ขั้นที่ 3 รหัส CHARLIE หรือขั้น "เคลื่อนย้ายสู่ที่ใหม่" (relocation) สถานการณ์ขั้นที่ 4 รหัส DELTA หรือขั้น "หยุดการดำเนินการชั่วคราว" (suspension of operation) และสถานการณ์ขั้นสุดท้าย รหัส ECHO หรือขั้น "ล่าถอยออกจากพื้นที่" (evacuation)<sup>๓๔</sup>

ตามแผนนี้ในแต่ละพื้นที่จะมีผู้มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดที่ UNTAC แต่งตั้ง ซึ่งจะทำหน้าที่รายงานสถานการณ์โดยตรงต่อนายยาสุชี อากาซี หัวหน้า UNTAC โดยผ่านผู้ประสานงานด้านความปลอดภัยของสหประชาชาติในพื้นที่นั้น นอกจากเจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติและ UNTAC ที่ทำงานในพื้นที่แล้ว เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานแก่สหประชาชาติ ก็จัดอยู่ในส่วนที่จะได้รับการคุ้มครองจาก UNTAC ด้วย การประกาศมาตรการฉุกเฉินว่าอยู่ในขั้นตอนใดดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น กระบวนการตัดสินใจจะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน 2 หน่วย หน่วยแรกมีชื่อว่า Security Management Team ทำหน้าที่วิเคราะห์สถานการณ์ขั้นต้น นอกจากนั้น Security Management Team จะสรุปรายละเอียดทั้งหมดแล้วนำไปปรึกษาหารือ

<sup>๓๔</sup> ผู้จัดการรายวัน (1 มิถุนายน 2536) : 5.

เพิ่มเติมกับหน่วยงานที่มีชื่อว่า Crisis Management Team ในทีมนี้จะมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงทั้งทหาร ตำรวจ ของ UNTAC เข้าร่วมประชุมด้วย<sup>๓๕</sup>

### 5.1 ปัญหาการจัดการเลือกตั้ง

#### 5.1.1 การก่อกวนการเลือกตั้ง

ในช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง มีการข่มขู่ และก่อกวนการเลือกตั้งบ่อยครั้งมีการสังหารเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองของพรรคพุนซินเปค ซึ่งกำลังเป็นที่นิยมของประชาชน เจ้าหน้าที่อาวุโสของสหประชาชาติให้ความเห็นว่า UNTAC มีหลักฐานอย่างชัดเจนที่จะแสดงว่าการก่อกวนรุนแรงทางการเมือง และการก่อกวนการเลือกตั้งต่าง ๆ เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบาลพมเมเปญ อย่างไรก็ตาม แม้ UNTAC จะทราบว่าเป็นการกระทำของรัฐบาลพมเมเปญ แต่ UNTAC ก็ไม่สามารถควบคุมและดูแลรัฐบาลพมเมเปญได้ตามที่ระบุไว้ในข้อตกลงสันติภาพ

นอกจากนี้ รัฐบาลพมเมเปญยังข่มขู่คุกคาม UNTAC และทำร้ายเจ้าหน้าที่ UNTAC ที่พยายามจะแทรกแซงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของรัฐบาลพมเมเปญ เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เขมรแดงนำเอาไปเป็นข้ออ้างว่า UNTAC ไม่สามารถควบคุมการบริหารประเทศ และสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่เป็นกลางได้<sup>๓๖</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเลือกตั้งเปิดโอกาสให้ชาวเวียดนามที่อาศัยอยู่ในกัมพูชาเป็นจำนวนมาก สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ และรัฐบาลพมเมเปญได้ออกบัตรประจำตัวประชาชนให้กับชาวเวียดนามในกัมพูชาถึง 7 แสนคนรวมทั้ง มีทหารชาวเวียดนามนอกเครื่องแบบ และพลเรือนเวียดนามอาศัยอยู่ในกรุงพมเมเปญจำนวนมาก ดังนั้น เขมรแดงจึงปฏิเสธที่จะเข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้ง และเขมรแดงได้เริ่มโจมตีเมืองสำคัญ เช่น เสียมราบ (Siem Reap) กัมปงธม (Kampongthom) เป็นต้น

<sup>๓๕</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๓๖</sup> Nate thayer, "Legal Weapon," Far Eastern Economic Review

การที่เขมรแดงโจมตีอย่างรวดเร็วเช่นนี้ ทำให้เจ้าหน้าที่ UNTAC จำนวนนับพันคน และเจ้าหน้าที่ในโครงการช่วยเหลือต่างประเทศ หลบหนีเข้าพนมเปญและจังหวัดที่มีการรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวด รวมทั้งการติดต่อสื่อสารระหว่างศูนย์บัญชาการของ UNTAC ในรัฐบาลพนมเปญ กับพื้นที่ที่ถูกเขมรแดงควบคุมก็เป็นที่ไปด้วยความยากลำบาก โดยเฉพาะการที่เขมรแดงได้สังหารเจ้าหน้าที่ UNTAC หลายคน ทำให้เจ้าหน้าที่ UNTAC ประจำหน่วยเลือกตั้งในบางจังหวัดที่ใกล้เขตพื้นที่ควบคุมของเขมรแดงหวาดกลัว และละทิ้งหน้าที่ หลบหนีเข้ากรุงพนมเปญเป็นจำนวนมาก

ผลที่ตามมาจากเหตุการณ์นี้ก็คือ ความชะงักงันในการดำเนินการเตรียมการเลือกตั้งในบางพื้นที่ เช่น UNTAC ได้สั่งระงับการดำเนินงานของหน่วยเลือกตั้ง 400 หน่วย ในจังหวัดเสียมราฐ (Siem Riep) กัมปงจาม (Kompongcham) และกัมปงธม (Kompongthom) เป็นต้น นอกจากนี้ การโจมตีของเขมรแดงมีผลกระทบต่อการลงคะแนนเสียงมากกว่า 50% และกระทบต่อความสมคัลย์ของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงในชนบทและในเมือง<sup>๗</sup>

ในวันที่ 3 พฤษภาคม 2536 นายบูโตรส บูโตรส กาลี เลขาธิการสหประชาชาติ ยอมรับว่าการเลือกตั้งในกัมพูชา ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในบรรยากาศที่ไม่เป็นกลางทางการเมือง และทุก ๆ ฝ่ายไม่ยอมวางอาวุธ ดังที่ระบุไว้ในข้อตกลงสันติภาพที่ปารีส โดยที่ความรุนแรงทางการเมืองในประเทศกัมพูชาเพิ่มขึ้นมาก และการโจมตีเจ้าหน้าที่สหประชาชาติเพิ่มจำนวนและความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ก่อนหน้าที่จะเลือกตั้งทั่วไปจะจัดให้มีขึ้นในกัมพูชา วันที่ 23-28 พฤษภาคม 2536 นั้น เป็นที่เชื่อกันว่าการโจมตีดังกล่าว เป็นการกระทำของเขมรแดง โดยมีเป้าหมายที่จะสร้างความหวาดกลัวให้กับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งชาวกัมพูชาจำนวนประมาณ 5 ล้านคน จนไม่กล้าที่จะไปหย่อนบัตรในวันเลือกตั้ง และในช่วงที่ผ่านมา ก่อนการเลือกตั้ง นายเซียว สัมพันธ์ ผู้นำเขมรแดงแถลงว่าจะไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งที่จะจัดขึ้นด้วย

<sup>๗</sup> Nate Thayer, "Short to pieces," Far Eastern Economic Review

นอกจากนี้ นายซอนซาน หัวหน้าพรรคประชาธิปไตยเสรีนิยมพุทธศาสนา (BLDP) ได้แสดงความคิดเห็นว่า "ข้าพเจ้าต้องการให้มีการระงับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น เนื่องจากพรรคการเมืองของข้าพเจ้าไม่สามารถที่จะรณรงค์หาเสียงภายใต้เงื่อนไขสภาพแวดล้อมเช่นนี้ได้"<sup>๓๖</sup> รวมทั้งนายโบเฮล หัวหน้าพรรคเขมรสายกลาง ได้ให้สัมภาษณ์คล้ายคลึงกับนายซอนซานว่า

ประชาชนกัมพูชาได้ผ่านเหตุการณ์ต่าง ๆ จากเขมรแดงมามากตั้งแต่ พ.ศ. 2518 แล้วเดี๋ยวนี้เขมรแดงได้ย้อนกลับมาทำอะไรเหมือนเดิมอีก จึงกลัวอย่างชนิดหัวหด ดังนั้นข้าพเจ้าจึงไม่เชื่อว่าจะมีการเลือกตั้งในกัมพูชาเพราะเขมรแดงจะต้องก่อความไม่หยุดยั้ง และภายในระยะเวลาที่เหลืออีกไม่ถึง 10 วันก่อนวันเลือกตั้ง (23 พฤษภาคม 2536) จะต้องเกิดเหตุการณ์รุนแรงทั่วกัมพูชา ทั้งนี้เพราะสองคนใดคนหนึ่งจะอยู่ไม่ได้ ต้องมีใครคนหนึ่งม้วนเสื่อกลับบ้านซึ่งข้าพเจ้าไม่ทราบว่าจะใคร จะบอกว่าเขมรแดงหรือรัฐบาลพนมเปญก็ไม่ได้ และข้าพเจ้าเชื่อว่าไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลชั่วคราวหรือรัฐบาลชุดไหนก็ตาม หากไม่มีเขมรแดงเข้ามาร่วม ปัญหาจะไม่มีวันสิ้นสุด"<sup>๓๗</sup>

จากคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าพรรคประชาธิปไตยเสรีนิยมพุทธศาสนา และพรรคเขมรสายกลาง ดังกล่าวข้างต้น ย่อมมีผลทำให้ประชาชนกัมพูชา และเจ้าหน้าที่ UNTAC เกิดความลังเลใจในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 23-28 พฤษภาคม 2536 เนื่องจากทุก ๆ ฝ่ายตระหนักว่าการเลือกตั้งที่ปราศจากเขมรแดง ไม่มีระบุในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส

<sup>๓๖</sup>Nate Thayer, "Bloody Agenda : Khmer Rouge set out to wreck planned elections," Far Eastern Economic Review (15 April 1993) : 20.

<sup>๓๗</sup>ฐานเศรษฐกิจ (20-22 พฤษภาคม 2536) : 15.



### 5.1.2 พรรคประชาชนกัมพูชา (CCP) ไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง

ในช่วงที่มีการนับคะแนนเลือกตั้งในกัมพูชา หลังจากการเลือกตั้งได้เสร็จสิ้นลงเรียบร้อยแล้ว และสหประชาชาติแถลงว่า พรรคที่มีคะแนนนำในการเลือกตั้งคือ พรรคฟุนซินแปดปรากฏว่า พรรคประชาชนกัมพูชา (CCP) ของรัฐบาลพนมเปญ ประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งทั่วไปที่กำลังอยู่ในระหว่างการนับคะแนนเสียง นอกจากสหประชาชาติจะยินยอมจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในจังหวัดต่าง ๆ อย่างน้อย 4 จังหวัด ซึ่งพรรคประชาชนกัมพูชาอ้างว่ามีการทุจริตการเลือกตั้ง อันได้แก่ กำปงชนัง เปเรยเวียง พระตะบอง และพนมเปญ แต่นายยาสุชิ อากาชิ หัวหน้า UNTAC ชี้แจงว่ายังไม่มีการแสดงหลักฐานประจักษ์พยานใด ๆ ว่ามีการทุจริตเกิดขึ้น และสหประชาชาติก็ยังไม่เห็นแผนใด ๆ ที่จะจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งกันใหม่

อย่างไรก็ตามสหประชาชาติ และ UNTAC จะได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา พิจารณาความไม่ชอบมาพากลในการจัดการเลือกตั้ง ตามข้อเสนอของพรรคประชาชนกัมพูชา (CCP) ซึ่งระบุว่า มีการทำลายตราปิดฉันทบัตรเลือกตั้ง บัตรเสีย และความไม่ปลอดภัย ของสถานที่เก็บหีบบัตรเลือกตั้ง และในวันที่ 22 มิถุนายน โฆษก UNTAC ได้ประกาศว่า UNTAC จะจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาการเลือกตั้ง (Electoral Advisory Committee) ขึ้นเพื่อพิจารณาข้อเคลงใจของพรรคประชาชนกัมพูชาเกี่ยวกับความบริสุทธิ์และยุติธรรมของผลการเลือกตั้ง คณะกรรมการชุดนี้จะประกอบด้วย ผู้แทนจาก 3 ประเทศ คือ ศรีลังกา ฝรั่งเศส และอินเดีย โดยมีนาย V. Krislmasadan ที่ปรึกษาทางด้านกฎหมาย ผู้แทนจากศรีลังกาเป็นประธาน<sup>40</sup>

การจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นมาพิจารณาความไม่ชอบมาพากลในการเลือกตั้งครั้งนี้ ก็เพื่อยืนยันคำประกาศของสหประชาชาติ และ UNTAC ที่ว่าการเลือกตั้งครั้งนี้บริสุทธิ์ยุติธรรม และโดยที่มีหลักฐานเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งไม่มากนัก จึงไม่กระทบต่อผลการเลือกตั้งแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นการกระทำของพรรคประชาชนกัมพูชา (CCP) หรือรัฐบาลพนมเปญ

<sup>40</sup>The Nation (7 July 1993) : 4.

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนหนึ่งทำหน้าที่หน่วยเลือกตั้ง โรงเรียนตาแก้ว ได้เปิดเผยว่า

ก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง 1 เดือน ทางพรรคใหญ่พรรคหนึ่งที่ได้เปรียบด้าน  
เจ้าหน้าที่และการวางฐานอำนาจ (หมายถึงพรรคประชาชนกัมพูชาหรือรัฐบาล  
พนมเปญ) ได้ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปข่มขู่ประชาชนให้ลงคะแนนเสียงให้พรรค  
ตน โดยขู่ว่าถ้าพรรคนี้ไม่ได้รับการเลือกตั้งจะยึดทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ให้ไปในสมัย  
ยึดอำนาจจากเขมรแดงได้คืนทั้งหมด นอกจากนี้ยังได้ซื้อบัตรประจำตัวเลือกตั้ง ที่  
UNTAC ออกให้ในราคาตั้งแต่ 5,000-10,000 เรียล และในบางแห่งได้รับคืน  
อาวุธหนักต่าง ๆ ที่ถูก UNTAC ปลดอาวุธไปเมื่อปีที่ผ่านมา<sup>41</sup>

นอกจากนี้ พฤติกรรมที่แสดงออกอย่างชัดเจนถึงการไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง  
ก็คือเจ้านโรดม จักรพงษ์ โอรสของเจ้านโรดม สีหนุ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี  
ในรัฐบาลพนมเปญ ได้ประกาศจัดตั้งเขตปกครองตนเองขึ้น โดยรวมเอา 7 เมืองใหญ่ทางภาค  
ตะวันออกของกัมพูชา\* ติดพรมแดนเวียดนามเข้ามาอยู่ในเขตปกครองตนเอง ทั้งนี้เพื่อเป็นการ  
สร้างอำนาจต่อรองในทางการเมืองและประท้วงผลการเลือกตั้งที่ผ่านมา ต่อมาในวันที่ 15  
มิถุนายน 2536 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ผู้นำขบวนการแบ่งแยกดินแดน 7 จังหวัด ได้หลบหนีไป  
ยังเวียดนามพร้อมกับกลุ่มผู้ให้การสนับสนุนจำนวนหนึ่ง โดยได้ละทิ้งเขตปกครองตนเองทั้งหมด  
ทั้งนี้ UNTAC ได้รับแจ้งจากเวียดนามว่าจะไม่สนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนดังกล่าว<sup>42</sup>

<sup>41</sup> มติชน (24 พฤษภาคม 2536) : 30.

\* ได้แก่ จังหวัดสวายเรียง, เปรเวียง, กัมปงจาม, กระเตีย, มณฑลคีรี, รัตนคีรี  
และสตริงเตีร็อง.

<sup>42</sup> Nate Thayer, "State of Confusion," Far Eastern Economic Review (24 June 1993) : 11.

ในวันที่ 16 มิถุนายน 2536 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้เสด็จกลับกรุงพนมเปญ พร้อมกับนายพลชิน ชุง หนึ่งในผู้ร่วมขบวนการแบ่งแยกดินแดนกัมพูชา และนายฮุนเซน นายกรัฐมนตรีรัฐบาลพนมเปญ ซึ่งได้เดินทางไปเจรจากับเจ้านโรดม จักรพงษ์ ด้วยตนเองและทั้งหมดได้เข้าเฝ้าเจ้านโรดม สีหนุ ที่พระราชวัง หลังจากนั้นสำนักพระราชวังได้ออกแถลงการณ์ประกาศว่าการเข้าเฝ้าองค์ประมุขแห่งรัฐเท่ากับเป็นการยุติความพยายามที่จะแบ่งแยกดินแดน 7 จังหวัด เป็นอิสระจากกัมพูชาอย่างเป็นทางการ และในขณะนี้สถานการณ์ได้กลับสู่ภาวะปกติแล้ว<sup>๔๑</sup>

#### 6. การส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับมาตุภูมิ (Repatriation Component)

การดำเนินการส่งผู้อพยพและผู้พลัดถิ่นชาวกัมพูชากลับมาตุภูมินั้น UNTAC จะต้องประสานกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees : UNHCR)

นอกจากการส่งผู้อพยพกลับ UNTAC มีหน้าที่ในการจัดหาอาหาร และจัดหาที่อยู่อาศัยในกัมพูชาให้กับผู้อพยพเหล่านั้นด้วย หัวหน้าหน่วยงานของ UNTAC ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้รับแต่งตั้งจากเลขาธิการสหประชาชาติ และมีหน้าที่รายงานการดำเนินงานต่อผู้แทนพิเศษสหประชาชาติ หรือหัวหน้า UNTAC (นายยาสุชิ อากาชิ)

6.1 หลักการส่งกลับ ซึ่งกำหนดตามรายละเอียดในแผนก 4 ของข้อตกลงที่ปารีส และตามบันทึกความเข้าใจไตรภาคีระหว่างรัฐบาลไทยกับสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ที่สำคัญคือ

<sup>๔๑</sup> สยามรัฐ (18 มิถุนายน 2536) : 3.

- 1) การส่งกลับ ต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ
- 2) ให้มีเสรีในการเลือกที่ตั้งถิ่นฐาน
- 3) มีความปลอดภัย และมีเกียรติ
- 4) กรณีถ้ามีปัญหาตักค้าง จะต้องมีการเจรจาเพื่อกำหนดแผนการปฏิบัติสมบูรณ์ทันทีเมื่อกัมพูชามีรัฐบาลแล้ว

6.2 เงื่อนไขเบื้องต้น ก่อนเริ่มการส่งกลับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติกำหนดในแผนการส่งกลับว่า การดำเนินการส่งกลับจะเริ่มต้นได้ต่อเมื่อ

- 1) ต้องมีสันติภาพและความปลอดภัยในกัมพูชาเพียงพอ
- 2) ฝ่ายกัมพูชาจะต้องจัดหาที่ทำกินให้ 150,000 เฮกตาร์ (1 เฮกตาร์ = 10,000 ตารางเมตร)
- 3) พื้นที่ตั้งถิ่นฐานต้องกักกับระเบิดก่อน
- 4) เส้นทางถนนเพื่อการส่งกลับมีการซ่อมแซมสามารถใช้การได้
- 5) ได้รับเงินจากประเทศผู้บริจาคเพียงพอ

การดำเนินการส่งผู้พลัดถิ่นกลับ เริ่มเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2535 ในช่วงแรกสามารถส่งชาวกัมพูชากลับประเทศได้ประมาณ 526 คน และได้รับการต้อนรับเป็นอย่างดี และนักอาศัยชั่วคราวอยู่ที่ศูนย์รับผู้พลัดถิ่นจังหวัดศรีสะเกษ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของกัมพูชา โดยมี เจ้าโรดม สีหนุ นายยาสุชี อากาชิ และเจ้าหน้าที่ของ UNHCR เป็นผู้ควบคุมและดูแล การส่งผู้พลัดถิ่นกลับกัมพูชาดำเนินเรื่อยมาจนกระทั่งสิ้นเดือนเมษายน 2535 สามารถส่งผู้พลัดถิ่นกลับได้ 5,763 คน และผู้พลัดถิ่นเหล่านี้มีสิทธิลงทะเบียนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วย<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Report of Secretary-General : S/23870 (1 May 1992).

ต่อมาอัตราการส่งผู้อพยพกลับกัมพูชาเพิ่มขึ้นเป็น 30,000 คน ต่อเดือน การที่ UNTAC สามารถทำงานได้อย่างราบรื่นนี้เป็นผลมาจากการให้ความร่วมมือด้วยดีของรัฐบาลไทย ซึ่งมีนโยบายสนับสนุนการส่งผู้อพยพกลับกัมพูชา โดยเครื่องบิน รถยนต์ และเรือ ซึ่งในบางครั้งประสบอุปสรรคจากการค้นหาและการกักขังระเบิดของเจ้าหน้าที่ ทำให้การเดินทางกลับล่าช้าลงกว่าที่ได้คาดการณ์ไว้ ดังนั้น ในเดือน กรกฎาคม 2535 UNHCR ได้ลงนามในข้อตกลงความร่วมมือกับองค์การเอกชนซึ่งมีชื่อว่า Handicap International เพื่อช่วยฝึกหัดการกักขังระเบิดให้แก่ชาวกัมพูชา โดยอยู่ในความดูแลของ UNTAC อย่างใกล้ชิด<sup>45</sup>

นอกจากการส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับประเทศจะประสบอุปสรรคจากการค้นหาและกักขังระเบิดของเจ้าหน้าที่ UNTAC ในพื้นที่ ทำให้การเดินทางส่งผู้อพยพกลับล่าช้าลงแล้ว การสู้รบที่มีขึ้นบ่อยครั้งระหว่างเขมรแดง และรัฐบาลพนมเปญก็เป็นอุปสรรค เช่นกัน ทำให้ผู้อพยพซึ่งพักอาศัยชั่วคราวในบริเวณใกล้การสู้รบดังกล่าว เกิดความหวาดกลัว และไม่แน่ใจในความปลอดภัยของตน

อย่างไรก็ตาม การส่งผู้อพยพของกัมพูชากลับมามีแนวโน้มว่าเป็นภารกิจของ UNTAC ที่ประสบความสำเร็จพอสมควร เนื่องจาก รัฐบาลไทยให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ แม้จะมีปัญหาเกี่ยวกับการไม่สามารถจัดหาที่ดินทำกินในกัมพูชาให้แก่ผู้อพยพได้อย่างเพียงพอก็ตาม ทั้งนี้ รัฐบาลไทย และ UNTAC ได้ตกลงร่วมกันแก้ไขแนวทางการส่งกลับให้ผู้อพยพชาวกัมพูชามีทางเลือกมากขึ้น ตามขีดความสามารถของครอบครัว เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ<sup>46</sup>

<sup>45</sup>Report of Secretary-General : S/24578 (21 September 1992).

<sup>46</sup>ศูนย์ประสานการส่งชาวกัมพูชากลับมามี ฝ่ายยุทธการศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด, การส่งผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นชาวกัมพูชาจากพื้นที่อพยพในชายแดนไทยกลับมามี (กรุงเทพฯ : ชัยสยามพรี้นติ้งกรุป จำกัด, 2535), หน้า 109

- ทางเลือก A สำหรับผู้ที่ต้องการที่ดินทำกิน  
 ทางเลือก B สำหรับผู้ที่ต้องการเฉพาะที่ดินปลูกบ้าน  
 ทางเลือก C สำหรับผู้ที่ไม่ต้องการที่ดิน  
 ทางเลือก D สำหรับผู้ที่มีอาชีพ ต้องการเครื่องมือประกอบอาชีพ  
 และทางเลือกอื่น ๆ สำหรับผู้ที่ต้องการกลับเป็นกลุ่ม หรือบางพวกที่ชอบกลับเอง

โดยในทางเลือก B และ C จะจ่ายเป็นเงินให้กับผู้เดินทางกลับประมาณ 50 เหรียญสหรัฐสำหรับผู้ใหญ่ และ 25 เหรียญสหรัฐสำหรับเด็ก กับอาหารช่วยเหลืออีกประมาณ 400 วันในทุก ๆ ทางเลือก และเพื่อเป็นการกระตุ้นให้การส่งกลับเร็วขึ้น ประเทศไทยยังได้ประกาศผ่อนผันเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวเพื่อการส่งกลับ อีก 3 จุด คือ ที่ช่องตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดปราจีนบุรี ช่องทมโตน และช่องจอม อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ กับผ่อนผันให้ส่งกลับผ่านจุดผ่อนปรนช่องอานม้า อำเภอไฉน จังหวัดอุบลราชธานี ด้วย

ในบรรดาผู้อพยพชาวกัมพูชาทั้งหมดที่เดินทางกลับกัมพูชา ปรากฏว่า ผู้อพยพ 80-85% เลือกที่จะอยู่ในพื้นที่ควบคุมของรัฐบาลพนมเปญ 10% เลือกที่จะอยู่ในพื้นที่ควบคุมของเขมรเสรีที่นำโดยซอนซาน 2% เลือกที่จะอยู่ในพื้นที่ควบคุมโดยกองกำลังที่จงรักภักดีต่อเจ้านโรดมสีหนุ และ 1% เลือกอยู่ใต้ความคุ้มครองของเขมรแดง<sup>47</sup>

## 7. การฟื้นฟูบูรณะประเทศ (Rehabilitation Component)

เลขาธิการสหประชาชาติแต่งตั้ง หัวหน้าหน่วย ฟื้นฟูบูรณะประเทศกัมพูชา เพื่อทำหน้าที่รายงานสถานการณ์และความคืบหน้าต่อผู้แทนพิเศษสหประชาชาติ (นายยาสูชิ อากาชิ) ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้า UNTAC ด้วยในขณะเดียวกัน

<sup>47</sup>Rodney Tasker, "Empty Dreams : Thais about to close last Cambodian refugee camp," Far Eastern Economic Review (1 April 1993): 22.

การฟื้นฟูบูรณะประเทศ ได้แก่ การพัฒนาการศึกษา การคมนาคม อาหาร สุขภาพ ที่อยู่อาศัย เป็นต้น วันที่ 20 เมษายน 2535 UNTAC ประกาศขอบริจาคงบประมาณจำนวน 593 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนา การศึกษา อาหาร สุขภาพ และการฟื้นฟู โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อช่วยรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ในกัมพูชา และมีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาทางเทคนิค (The Technical Advisory Committee) ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของหัวหน้าหน่วยฟื้นฟูบูรณะประเทศของ UNTAC เพื่อ เป็นหน่วยประสานงานระหว่างกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ

ในระยะแรก เขมรแดงปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการที่ปรึกษาทาง เทคนิค เนื่องจากมองว่าโครงการต่าง ๆ ส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนรัฐบาลพนมเปญ อย่างไรก็ตาม การประชุมระดับรัฐมนตรีว่าด้วยการฟื้นฟูบูรณะกัมพูชา (The Tokyo Ministerial Conference on the Rehabilitation and Reconstruction of Cambodia) ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจัดขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2535 ประสบความสำเร็จ โดยประเทศต่าง ๆ ได้บริจาคเงินช่วยเหลือกัมพูชา จำนวน 880 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผลจากการประชุมครั้งนี้ทำให้เขมรแดงเริ่มให้ความร่วมมือมากขึ้น

นอกจากนี้ที่ประชุมได้ออกคำประกาศที่โตเกียวว่าด้วยการบูรณะและฟื้นฟูกัมพูชา (Tokyo Declaration on the Rehabilitation and Reconstruction of Cambodia) มีสาระสำคัญดังนี้<sup>40</sup>

1) ความช่วยเหลือทางการเงิน และด้านเทคนิคจากต่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมาก ในการฟื้นฟูเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของกัมพูชา

<sup>40</sup>"การแก้ไขปัญหากัมพูชา," สยามจดหมายเหตุ 17, 31 (31 กรกฎาคม - 6 สิงหาคม 2535) : 864-865.

2) ความช่วยเหลือจากต่างประเทศควรจะมีมุ่งทำให้กัมพูชาพึ่งพาตนเองได้ และการให้ความช่วยเหลือจะต้องเคารพในอธิปไตยของกัมพูชา ก่อให้เกิดประโยชน์ในทุกพื้นที่ทั่วกัมพูชา รวมทั้งกระจายความช่วยเหลือให้ทั่วถึงทุกระดับสังคม

3) ในช่วงก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชา (ประมาณกลางปี พ.ศ. 2536) นอกจากจะเน้นการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการฟื้นฟูกัมพูชาแล้ว จะต้องกำหนดโครงการช่วยเหลือในระยะยาวด้วย อาทิ ด้านสาธารณสุข ที่อยู่อาศัย ความมั่นคงด้านอาหาร การศึกษา และฝึกอบรม การคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน

4) ควรให้ความสนใจ ต่อผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมและสังคมของกัมพูชา

5) ความช่วยเหลือจำนวน 880 ล้านดอลลาร์สหรัฐที่นานาประเทศให้คำมั่นว่าจะให้กัมพูชา จะดำเนินการทั้งด้านทวิภาคี ภูมิภาค และในรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งคาดว่าความช่วยเหลือดังกล่าวจะได้รับทั้งหมดภายในสิ้นปี พ.ศ. 2536

6) จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยการฟื้นฟูกัมพูชา (The International Committee on the Reconstruction of Cambodia - ICORC) ในอนาคต เพื่อเป็นองค์กรประสานการให้ความช่วยเหลือในระยะปานกลางและระยะยาวกับรัฐบาลกัมพูชาที่มาจากการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีญี่ปุ่นเป็นประธาน และจะมีการประชุมเป็นประจำทุกปี โดยหมุนเวียนกันจัดระหว่างกรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น กับกรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งการประชุมครั้งแรกจะมีขึ้นที่กรุงโตเกียวก่อนจะถึงกำหนดการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชา

7) ความช่วยเหลือ จะต้องส่งเสริมการขยายตัวด้านการค้าและการลงทุนของกัมพูชา เพื่อให้กัมพูชาเข้าร่วมการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และในโลก นอกจากนี้ กัมพูชาจะต้องปฏิรูปเศรษฐกิจให้เป็นระบบตลาดเพื่อเพิ่มผลผลิต และจัดตั้งหน่วยงาน รวมทั้งกำหนดนโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเร็ว

ในการประชุมสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) เดือนกรกฎาคม 2535 UNTAC เสนอโครงการ 10 โครงการต่อที่ประชุม ซึ่งใช้วงเงินประมาณ 187 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในบรรดาโครงการทั้งหมด โครงการสำคัญ ได้แก่ โครงการความร่วมมือกับมูลนิธิเด็กแห่ง



สหประชาชาติ (The United Nations Children's Fund : UNICEF) โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อปรับปรุงคุณภาพน้ำดื่ม โรงเรียน อาหาร โครงการความร่วมมือกับธนาคารเพื่อการพัฒนา แห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ASDB) ซึ่งให้เงินกู้จำนวน 74.4 ล้านเหรียญ สหรัฐฯ เพื่อนำมาพัฒนาระบบการคมนาคม เกษตรกรรม และการศึกษาในกัมพูชา เป็นต้น และ ที่ประชุมสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) อนุมัติโครงการเกือบทั้ง 10 โครงการ<sup>49</sup>

โดยทั่วไปภารกิจของ UNTAC ในการฟื้นฟูระงับกัมพูชาเป็นไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจาก นานาประเทศต่างให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม สหประชาชาติประสบปัญหาในการ ฟื้นฟูระงับกัมพูชาบางประการ กล่าวคือ UNTAC นั้น จำเป็นต้องพึ่งพารัฐบาลพนมเปญในด้าน อุปกรณ์อำนวยความสะดวก และสถานที่จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการใหญ่ของ UNTAC ทำให้กัมพูชาฝ่าย อื่น ๆ โดยเฉพาะเขมรแดงมองว่า สหประชาชาติ และ UNTAC ไม่มีความเป็นกลางทางการ เมือง อาทิ เช่น การประชุมใหญ่เพื่อฟื้นฟูระงับกัมพูชาที่กรุงโตเกียว ในเดือนกรกฎาคม 2535 ซึ่งมีการบริจาคเงินจำนวนมากให้กับกัมพูชา แต่ที่เงินบริจาคดังกล่าวกลับนำไปใช้ในการบูรณะ ประเทศในส่วนที่รัฐบาลพนมเปญปกครองอยู่ ในกรณีนี้อาจมองได้ 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก UNTAC อาจต้องการเอาใจรัฐบาลพนมเปญ เพื่อให้ช่วยอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการ ปฏิบัติงานรักษาสันติภาพ และประเด็นที่สอง ศูนย์ปฏิบัติการใหญ่ของ UNTAC อยู่ในเขตพื้นที่ของ รัฐบาลพนมเปญ อาจเป็นไปได้ที่ UNTAC นำเงินบริจาคส่วนหนึ่งมาใช้ในการปรับปรุงโครงสร้าง พื้นฐานในพนมเปญก่อน เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของตน แล้วจึงค่อยกระจายสู่ พื้นที่ส่วนอื่นของกัมพูชาภายหลัง

เมื่อกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะเขมรแดงมองเห็นว่า UNTAC นำเงินไปใช้บูรณะ พนมเปญเป็นอันดับแรก จึงคาดการณ์ว่าคงจะไม่นำเงินมาบูรณะพื้นที่และประชาชนในเขตของตน ทั้ง ๆ ที่ UNTAC พยายามกระจายความช่วยเหลือที่ได้รับจากต่างประเทศทั้งหมดให้ทั่วถึงทั้ง

<sup>49</sup> Report of Secretary-General : S/24578 (21 September 1992).

ประเทศ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร การที่ UNTAC ถูกโจมตี และกล่าวหาเช่นนี้ ย่อมกระทบต่อขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ UNTAC และทำให้ประเทศต่าง ๆ ที่บริจาคเงินช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะกัมพูชาเกิดความระแวง UNTAC ว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอาจจะระงับการช่วยเหลือในการฟื้นฟูบูรณะกัมพูชา ด้วยเหตุผลดังกล่าว

8. ความพยายามของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในการแก้ไขภาวะชะงักงันในช่วงการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ UNTAC

อุปสรรคที่สำคัญของการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ UNTAC ก็คือ การที่เขมรแดงปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือกับ UNTAC โดยเขมรแดงเห็นว่า UNTAC ลำเอียงเข้าข้างรัฐบาลพนมเปญ และไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบเรื่องการถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชา รวมทั้งเห็นว่าสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) ไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง

ในวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ซึ่งมีประเทศมหาอำนาจ 5 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐฯ โซเวียต ฝรั่งเศส จีน อังกฤษ อยู่ด้วยก็ได้ รับรองข้อมติที่ 766 (2535) ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปร้องขอให้ทุกฝ่ายร่วมมืออย่างเต็มที่กับ UNTAC และเคารพต่อสถานะของ UNTAC ตลอดจนขอให้ฝ่ายที่ยังไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีสยินยอมโดยไม่ชักช้าให้ UNTAC เข้าไปดำเนินการในเขตควบคุมของตน รวมทั้งกำหนดให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศสำหรับการฟื้นฟูและบูรณะกัมพูชา เป็นประโยชน์เฉพาะต่อฝ่ายที่ให้ความร่วมมือกับ UNTAC

ในวันที่ 13 ตุลาคม 2535 คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้รับรองข้อมติที่ 783 (2535) เรียกร้องให้ฝ่ายเขมรแดงยินยอมให้ UNTAC เข้าไปปลดอาวุธในเขตการควบคุมโดยเร็ว และร้องขอให้ไทยและญี่ปุ่นดำรงความพยายามต่อไปที่จะหาทางออกให้กับปัญหาการชะงักงันของกระบวนการสันติภาพในกัมพูชา โดยให้รายงานผลต่อเลขาธิการฯ และประธานร่วมของการประชุมว่าด้วยการแก้ไขปัญหากัมพูชาที่กรุงปารีส (PICC) คือ ฝรั่งเศสและอินโดนีเซีย ภายใน

วันที่ 31 ตุลาคม 2535 และกำหนดให้เลขารธิการฯ ร้องขอให้ประธานร่วมของ PICC ดำเนินการหารือโดยเร็ว และหลังจากนั้นให้เลขารธิการฯ รายงานผลการดำเนินงานทั้งหมดต่อคณะมนตรีความมั่นคงฯ ภายในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2535 ทั้งนี้ หากปัญหาที่เกิดขึ้นยังคงไม่ได้รับการแก้ไข คณะมนตรีความมั่นคงฯ จะพิจารณาดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายตามที่ได้วางไว้ตามข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส

9. การประชุมระหว่างประเทศเพื่อหารือ และดำเนินการแก้ไขภาวะชะงักงันในกระบวนการสันติภาพกัมพูชาที่นครนิวยอร์ก

เมื่อวันที่ 7-9 ตุลาคม 2535 ได้มีการประชุมเกี่ยวกับการแก้ไขภาวะชะงักงันในกระบวนการสันติภาพที่นครนิวยอร์ก ระหว่างกลุ่มประเทศแกนนำ (core group) อันได้แก่ ประเทศสมาชิกถาวร 5 ประเทศ และประเทศที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ไทย ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย ออสเตรเลีย เยอรมัน รวมทั้งนายยาสุชิ อากาชิ หัวหน้าองค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติ (UNTAC) ในการนี้ที่ประชุมได้กำหนดมาตรการที่จะดำเนินการต่อไป โดยพิจารณาถึงความพยายามร่วมของไทย-ญี่ปุ่น และบทบาทของประธานร่วม PICC (การประชุมสันติภาพในกัมพูชาที่กรุงปารีส) ในอนาคต

ที่ประชุมได้ตกลงเกี่ยวกับหลักการพื้นฐาน 3 ประการที่จะใช้เป็นแนวทางร่วมกันในการดำเนินความพยายามเพื่อคลี่คลายภาวะชะงักงัน ดังนี้<sup>๕๐</sup>

1) ไม่ควรดำเนินการใด ๆ ที่จะกีดกัน เขมรแดง ออกจากการมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพ

<sup>๕๐</sup> สตีฟนัธ รมยานนท์, "การประชุมสหประชาชาติกับการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในกัมพูชา," วิทยุเอเชียเสรี (15 ตุลาคม 2535) : 1.

2) กระบวนการสันติภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งที่กำหนดจะมีขึ้นในเดือน พฤษภาคม 2536 จะดำเนินต่อไปตามกำหนด ไม่ว่าเขมรแดงจะเข้าร่วมในกระบวนการสันติภาพ หรือไม่ก็ตาม

3) อย่างไรก็ตาม ประตูกำลังเปิดเสมอ หากเขมรแดงตัดสินใจที่จะกลับเข้าร่วม ในกระบวนการสันติภาพ

สำหรับการดำเนินการในขั้นต่อไปนั้น ที่ประชุมได้ตกลงกันว่า ควรดำเนินการโน้มน้าว เขมรแดงต่อไป โดยให้ไทยและญี่ปุ่นดำเนินการเจรจากับเขมรแดงเกี่ยวกับข้อเสนอกับ ณะที่ปรึกษาด้านการบริหารของสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (ACB) เป็นครั้งสุดท้าย โดยการ ประสานกับประธานร่วม PICC และประเทศแกนนำอื่น ๆ อย่างใกล้ชิด และให้การเจรจา ดังกล่าวเสร็จสิ้นภายในเดือนตุลาคมนี้ หลังจากนั้น ก็ให้รายงานผลให้ประธานร่วม PICC ทราบเพื่อที่ประธานร่วมฯ จะได้พิจารณาว่าสมควรจะดำเนินการในขั้นต่อไปอย่างไร และภายใน วันที่ 15 พฤศจิกายน เลขาธิการฯ ก็จะได้เสนอรายงานต่อคณะมนตรีความมั่นคงฯ แต่ทั้งนี้ หากเขมรแดงยังคงทำที่เดิมต่อไป ทางคณะมนตรีความมั่นคงฯ ก็จะพิจารณาดำเนินมาตรการที่ เหมาะสมกับเขมรแดงต่อไป

นอกจากนี้ เพื่อแก้ปัญหาความชะงักงัน คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ให้เวลาไทยและ ญี่ปุ่นจนถึงปลายเดือนตุลาคม เพื่อหาทางเกลี้ยกล่อมเขมรแดงให้กลับเข้าร่วมในกระบวนการ สร้างสรรค์สันติภาพกัมพูชา โดยเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2535 ได้มีการเจรจาระหว่างไทย-ญี่ปุ่น- เขมรแดง ขึ้นที่กรุงพนมเปญ ซึ่งไทยและญี่ปุ่นได้ยื่นข้อเสนอก่อนพยายามจะให้เป็นที่พอใจแก่เขมรแดง ด้วยการให้คณะที่ปรึกษาด้านการบริหารของสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา หรือ ACB สามารถที่จะ ปฏิบัติงานร่วมกับ UNTAC ได้ ในขณะที่เดียวกันก็อาจจะมีการจัดส่งคณะกรรมการที่ปรึกษาของ SNC ไปประจำการในแต่ละเขตที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกัมพูชาทั้ง 4 ฝ่าย แต่ผู้นำเขมรแดง ไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว และได้ออกแถลงการณ์กล่าวขี้ขลาดเรียกร้องเดิมของตนที่จะให้มีการ จัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของ SNC ซึ่งมีอำนาจในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริงขึ้นในโครงสร้าง การบริหารประเทศกัมพูชาในปัจจุบัน รวมทั้งในกระทรวงต่าง ๆ ของรัฐบาลพนมเปญ ซึ่งควบคุม

พื้นที่ประมาณร้อยละ 80 ของกัมพูชา และว่าข้อเสนอของไทยและญี่ปุ่นครั้งนี้จะไม่ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในข้อตกลงสันติภาพกัมพูชา และจะไม่ช่วยให้สถานการณ์ยุ่งยากที่ดำเนินมาเป็นเวลากว่า 1 ปี นับตั้งแต่กัมพูชาทั้ง 4 ฝ่ายได้ลงนามในข้อตกลงสันติภาพกัมพูชาเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น เขมรแดงยังได้กล่าวเน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ SNC ซึ่งเป็นองค์กรที่แสดงให้เห็นถึงความมีอำนาจอธิปไตยของกัมพูชา แต่ไม่มีอำนาจในการบริหารประเทศ โดยกล่าวว่าถ้า UNTAC ได้ทำงานร่วมกับ SNC ที่มีอำนาจมากขึ้นก็จะสามารถทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่า ทหารเวียดนามได้ถอนตัวออกไปจากกัมพูชาหมดสิ้นแล้ว

เมื่อกลุ่มเขมรแดงปฏิเสธข้อเสนอของไทยและญี่ปุ่น มาตรการขั้นต่อไปหากเขมรแดงยังคงไม่ยอมให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติภายในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2535 คณะมนตรีความมั่นคงฯ ก็จะพิจารณาดำเนินมาตรการคว่ำบาตรเขมรแดงต่อไป

ต่อมาประธานร่วมการประชุม PICC ที่กรุงปารีส ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสและอินโดนีเซีย ได้รับหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยต่อจากไทย และญี่ปุ่น (ตามข้อมติสหประชาชาติ ที่ 783 (2535) โดยได้เปิดประชุมร่วมกับ SNC เพื่อหารือในโครงการแก้ไขปัญหากัมพูชาครั้งต่อไปที่กรุงปักกิ่งระหว่างวันที่ 7-8 พฤศจิกายน 2535

การประชุมแก้ไขปัญหากัมพูชา ที่กรุงปักกิ่งเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2535 มีเจ้านโรดม สีหนุ เป็นประธานและมีผู้ร่วมประชุมที่สำคัญได้แก่ (1) นาย Roland Dumas รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส (2) นาย Ali Alatas รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอินโดนีเซีย และ (3) นายยาสูชิ อากาชิ หัวหน้า UNTAC โดยประธาน PICC (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสและอินโดนีเซีย) เห็นว่าขณะนี้แผนสันติภาพได้ดำเนินการมาได้ครึ่งทางแล้วและได้สรุปผลการดำเนินการดังนี้

1) การดำเนินการที่ได้ผล ได้แก่ (1) ได้วางกำลังฝ่ายทหาร 16,000 คน และ พลเรือน 5,000 คน เข้าควบคุมดูแลโครงสร้างการบริหารทั่วประเทศ ยกเว้นในพื้นที่ของฝ่าย เขมรแดง (2) มีการพิจารณาตกลงใจของ SNC ในเรื่องสำคัญ ๆ (3) มีการเตรียมการ เลือกตั้ง มีการลงทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว 11 พรรค มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งมา ตั้งแต่ 5 ตุลาคม 2535 ไปจนถึงเดือนมกราคม 2536 ขณะนี้มีผู้มีสิทธิลงทะเบียนแล้ว 500,000 คน (4) มีชาวกัมพูชาจำนวน 170,000 คน จากจำนวนทั้งสิ้นกว่า 300,000 คน เดินทางกลับมาจากไทย และเชื่อว่าดำเนินการได้ทันการเลือกตั้งในเดือนพฤศจิกายน 2536 และ (5) เริ่มมีการให้เงินบริจาคสำหรับฟื้นฟูบูรณะกัมพูชาจำนวน 880 ล้านเหรียญสหรัฐฯ

2) การดำเนินการที่ยังไม่ประสบผล เกิดจากปัญหาที่ฝ่ายเขมรแดงปฏิเสธที่จะเข้าร่วมขั้นตอนทางทหารตามกระบวนการสันติภาพขั้นที่สอง และไม่ยอมให้สหประชาชาติเข้าไปในพื้นที่เขมรแดง ฝ่ายเขมรแดงได้ยื่นข้อเรียกร้องในเรื่องการตรวจสอบการคงอยู่ของกองกำลังต่างชาติ อาทิ (1) การจัดตั้งจุดตรวจด้านชายแดนเวียดนาม-กัมพูชา การจัดชุดตรวจสอบเคลื่อนที่เพื่อพิสูจน์ทราบ และจัดตั้งชุดสอบสวน (Strategic Team of Investigations) ซึ่งประกอบด้วยกัมพูชาฝ่ายต่าง ๆ (2) การเพิ่มอำนาจของ SNC โดยการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านเทคนิค (Technical Advisory Committees) และคณะทำงานร่วมในเรื่องผู้อพยพ การฟื้นฟู ชำนาญ ความสงบเรียบร้อย การคลัง รวมทั้งด้านการทหาร นอกจากนี้ ประธาน PICC เห็นว่าฝ่ายต่าง ๆ ในกัมพูชาจะต้องยอมรับการหยุดยิงและการรวมผล โดยเคร่งครัด

คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้รับรองข้อมติหลายฉบับในช่วงกลางถึงปลายปี พ.ศ. 2535 โดยมุ่งหวังที่จะเรียกร้องและ โน้มน้าวให้ฝ่ายเขมรแดงให้ความร่วมมือกับการปฏิบัติงานของ UNTAC โดยยินยอมให้ UNTAC เข้าไปปลดอาวุธ และจัดเตรียมการลงทะเบียนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในเขตควบคุม

คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้มีมติในเรื่องนี้ 2 ครั้ง คือ

ข้อมติที่ 973 เมื่อ 13 ตุลาคม 2535 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้<sup>๕๑</sup>

- 1) ยืนยันให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนพฤษภาคม 2536 และ
- 2) ให้มีการจัดตั้งจุดตรวจเพิ่มเติมภายในกัมพูชา และตามชายแดนติดกับประเทศ

เพื่อนบ้าน

ข้อมติที่ 792 เมื่อ 30 พฤศจิกายน 2535 ซึ่งมีสาระ คือ<sup>๕๒</sup>

- 1) ให้มีการจัดตั้งจุดตรวจในเขตพื้นที่ภายใต้การควบคุมของเขมรแดง
- 2) ให้ประเทศเพื่อนบ้านเคารพมติ SNC ในเรื่องระงับการส่งออกไม้ซุงในกัมพูชา และให้ SNC มีมติห้ามส่งพลอยและแร่ธาตุออกจากกัมพูชา
- 3) ให้มีการพิจารณาใช้มาตรการห้ามส่งน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันเข้าไปในพื้นที่เขมรแดง
- 4) อาจพิจารณาอายัดทรัพย์สินของเขมรแดงในต่างประเทศ กรณีเขมรแดงทำการใด ๆ ที่เป็นการบ่อนทำลายกระบวนการสันติภาพ และ
- 5) กำหนดเส้นตายที่จะให้เขมรแดงกลับเข้าร่วมในการเลือกตั้งทั่วไปจนถึง

31 มกราคม 2536

นอกจากนี้ ประเทศมหาอำนาจแต่ละประเทศยังใช้การดำเนินการทางการทูตของตนในการแก้ไขปัญหาความชะงักงันของกระบวนการสันติภาพในกัมพูชาด้วย ได้แก่

จีน จีนได้เพิ่มแรงกดดันมากขึ้นต่อเขมรแดง มิให้ละเมิดข้อตกลงสันติภาพที่เขมรแดงได้ร่วมลงนามที่กรุงปารีสเมื่อปี พ.ศ. 2534 นาย Xu Dunxin รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

<sup>๕๑</sup>Resolution 973 (1992) : S/RES/973 (13 October 1992).

<sup>๕๒</sup>Resolution 792 (1992) : S/RES/792 (30 November 1992)

การต่างประเทศจีนได้เดินทางมาหารือเกี่ยวกับปัญหาแก้มพญา ที่กรุงเทพฯ และกล่าวว่าหาก  
 เขมรแดงไม่ยอมร่วมมือกับกระบวนการสันติภาพในแก้มพญาต่อไป จีนจะโดดเดี่ยวเขมรแดงโดย  
 ไม่ติดต่อด้วยอีกต่อไป จีนพยายามปรับความสัมพันธ์กับรัฐบาลพนมเปญ จนกระทั่งจีนสามารถเปิด  
 สถานเอกอัครราชทูตในกรุงพนมเปญได้อีกครั้ง และจีนได้รับอนุญาตให้มาลงทุนได้ในกรุงพนมเปญ  
 นับว่าเป็นการแสดงให้เห็นเจตนาของจีนในความพยายามสร้างสันติภาพในแก้มพญาโดยเฉพาะ  
 อย่างยิ่ง จีนยืนยันว่าได้ยุติการให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่แก้มพญาฝ่ายต่อต้านแล้ว ตั้งแต่มี  
 การลงนามร่างแผนสันติภาพซึ่งเสนอโดยประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ

สหรัฐฯ สหรัฐประกาศยกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อแก้มพญา เพื่อช่วยฟื้นฟู  
 เศรษฐกิจในแก้มพญา อันจะเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ UNTAC และนาย  
 James Bager รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ประกาศเริ่มดำเนินการ  
 ปรับความสัมพันธ์กับเวียดนาม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามเชิงสร้างสรรค์ในการสร้าง  
 สันติภาพให้เกิดขึ้นในแก้มพญา เนื่องจากเวียดนามยังมีอิทธิพลต่อรัฐบาลพนมเปญอยู่ อีกทั้งยังมี  
 ชาวเวียดนามอาศัยอยู่ในแก้มพญาเป็นจำนวนมาก

ฝรั่งเศส ฝรั่งเศสในฐานะประธานร่วม PICC ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการระงับ  
 วาระการประชุมหารือเกี่ยวกับการแก้ไขภาวะชะงักงันในกระบวนการสันติภาพแก้มพญาที่นคร  
 นีวยอร์ก (7-8 ตุลาคม 2535) ดังนี้<sup>๕๖</sup>

- 1) สรุปลผลการปฏิบัติงานของแผนสันติภาพ
- 2) การหารือเพื่อให้ความตกลงสันติภาพมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในเรื่อง  
 ต่าง ๆ ดังนี้

<sup>๕๖</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, กรมยุโรป, "กระบวนการสันติภาพในแก้มพญา,"  
 (คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ), พฤศจิกายน 2535.



- อำนาจหน้าที่ของกองกำลังตำรวจของ UNTAC (สืบเนื่องจากปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มมากขึ้น)

- การจัดตั้งจุดตรวจขึ้นที่ชายแดนในบริเวณไพลิน
- การจัดตั้งสถานีวิทยุของ UNTAC
- การหามาตรการแก้ไขปัญหาลินค้ำราคาแพง

### 3) การเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดี

นอกจากนี้จากการเดินทางไปเยือนกัมพูชาของนาย Francois Leotard รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ 5-6 กรกฎาคม 2536 ฝรั่งเศสและกัมพูชาตกลงร่วมมือกันด้านการป้องกันประเทศ โดยกองกำลังของฝรั่งเศสที่คงอยู่ในกัมพูชาจะช่วยเหลือในการจัดรูปแบบของกองทัพกัมพูชาใหม่ จัดกำลังตำรวจของกัมพูชาตามรูปแบบของฝรั่งเศสและให้ความช่วยเหลือทางการเงินและวัสดุอุปกรณ์ นอกจากนี้ ฝรั่งเศสยังมีแนวทางจะลดกำลังทหารของกัมพูชาจากจำนวน 100,000 คน ในปัจจุบันลงเหลือ 50,000 คน

## 10. การประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC)

การดำเนินงานขององค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC) ที่ผ่านมามีได้ประสบความสำเร็จพอสมควร กล่าวคือ สามารถดำเนินการส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับมาตุภูมิได้ถึง 361,456 คน โดยได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลไทยอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง UNTAC สามารถจัดการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาได้เป็นผลสำเร็จ จนนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลกัมพูชาที่ชอบธรรมในที่สุด

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของ UNTAC ก็ยังมีจุดอ่อนบางประการ คือไม่สามารถโน้มน้าวให้เขมรแดงเข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งได้ ทั้ง ๆ ที่ ประเทศมหาอำนาจทั้งหลายได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะใช้วิธีโน้มน้าวจูงใจ หรือกดดันเขมรแดงก็ตาม เหตุที่เป็น

เช่นนี้ก็เพราะในที่สุดแล้ว เขมรแดงจำเป็นต้องรักษาอำนาจต่อรองไว้เพื่อความอยู่รอดของตน ประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะจีน กดดันเขมรแดงได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น เมื่อถึงจุดที่เขมรแดงคิดว่าหากปฏิบัติตามความต้องการของประเทศมหาอำนาจต่อไป ก็จะสูญเสียอำนาจและผลประโยชน์ของตนมากจนไม่สามารถกลับเข้ามาในเวทีการเมืองภายในประเทศได้อีก ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าแม้ประเทศมหาอำนาจจะไม่สามารถโน้มน้าวให้เขมรแดงเข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งอันเป็นเป้าหมายสูงสุดของสหประชาชาติในการสร้างความปรองดองแห่งชาติได้ แต่ประเทศมหาอำนาจก็พอใจในระดับหนึ่ง เนื่องจากเขมรแดงไม่ขัดขวางการเลือกตั้ง ทำให้สหประชาชาติสามารถจัดการเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรมขึ้นได้ และนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลกัมพูชาที่ทุกฝ่ายยอมรับได้

สำหรับเขมรแดงนั้น อาจเป็นปัญหาที่สำคัญของรัฐบาลกัมพูชาชุดใหม่ที่ได้ในอนาคต เนื่องจากเขมรแดงมิได้เข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้ง จึงไม่สามารถส่งผู้แทนเข้าร่วมอยู่ในรัฐบาลได้ เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ระบุว่าพรรคที่ส่งผู้แทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้นจึงจะมีสิทธิเข้าร่วมอยู่ในรัฐบาลได้ โดยที่เขมรแดงมีความประสงค์จะส่งผู้แทนเข้าร่วมอยู่ในรัฐบาลตลอดมา และรัฐบาลชุดใหม่ที่มาจากการเลือกตั้ง ก็มีได้แสดงท่าทีแน่ชัดที่จะให้เขมรแดงเข้าร่วมในรัฐบาล จึงอาจเป็นเหตุให้เขมรแดงส่งกองกำลังเข้าทำการก่อวินาศกรรม บริเวณพื้นที่ต่าง ๆ ในกัมพูชา เพื่อทำลายขวัญและกำลังใจของประชาชนอันจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลกัมพูชาโดยตรง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย