

บทที่ 2

พัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศ

องค์การระหว่างประเทศที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน มีรากฐานมาจากแนวความคิดของนักปราชญ์และรัฐบุรุษในประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศในระยะต่าง ๆ ดังนั้นในการกล่าวถึง พัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศในที่นี้ จึงจะขอแยกกล่าวถึงการพัฒนาทางด้านแนวความคิดกับการพัฒนาในการจัดตั้งองค์การออกเป็นคนละส่วน อย่างไรก็ตามในบางโอกาส ก็เป็นการจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงการพัฒนาทั้งสองด้านควบคู่กันไป

1. พัฒนาการทางแนวความคิด

ในด้านพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศทางแนวความคิดนี้ อาจแยกกล่าวเป็นตอน ๆ ได้ดังนี้

1.1 แนวความคิดแรกเริ่ม แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ในรูปของสถาบันระหว่างประเทศ มีรากฐานดั้งเดิมมาจากนักปราชญ์ของยุโรปตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 14 เป็นต้นมา นักปราชญ์ยุโรปที่ได้เสนอแผนการณัขององค์การระหว่างประเทศที่สำคัญมีดังนี้

Dante Alghieri ได้เขียนหนังสือหลายเล่มเกี่ยวกับเรื่องนี้ ที่สำคัญคือ **De Monarchia** และ **Divine Comedy** เสนอให้มีการจัดตั้งรัฐโลก (World State) โดยเสนอว่าทั้งโลกควรจะร่วมกันอยู่ในการปกครองของรัฐเพียงรัฐเดียว ซึ่งจะมีอำนาจเหนือประชากรของโลกทั้งหมด ในการนี้จะต้องมีระเบียบแบบแผนและวัฒนธรรมต่าง ๆ เหมือนกันหมดทั่วโลก ซึ่งจะอยู่ใต้การปกครองของจักรพรรดิองค์เดียว นับเป็นแนวความคิดรุนแรงขององค์การระหว่างประเทศซึ่งเป็นการเน้นลัทธิชาตินิยมอย่างสูงสุด อันจะนำไปสู่การที่ชาติใดชาติหนึ่งจะทำการแผ่ขยายอิทธิพลครอบคลุมส่วนต่าง ๆ ของโลก ซึ่งถือได้ว่า ความคิดของ **Dante Alghieri** เป็นความคิดแรกเริ่มอันหนึ่งขององค์การระหว่างประเทศ

ปีแอร์ ดูว์วาล์ (Pierre Dubois) เขียนหนังสือชื่อ **Recuperatione Terra Sancta** โดยร่างแผนการที่จะให้มีการตั้งสหพันธ์ทางการเมืองระหว่างรัฐต่าง ๆ

เอเมอร์ริก ครูเซ (Emeric Cruce) เขียนหนังสือ **Le Nouveau Cynee** ในปี 1623 เรียกร้องให้มีสภาพแห่งโลก (World Assembly) ซึ่งจะประกอบด้วยรัฐต่าง ๆ ที่เป็นเอกราช และให้สภาพดังกล่าวดำรงอยู่อย่างถาวร

แนวความคิดของนักปราชญ์ต่าง ๆ เหล่านี้เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ มิได้เป็นที่ยอมรับในสังคมนั้นในสมัยนั้น ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดความแตกแยกระหว่างรัฐอยู่มาก เช่น อุปสรรคในการติดต่อระหว่างกันอันเกิดจากสภาวะทางภูมิศาสตร์, การแข่งขันชิงดีชิงเด่นกันระหว่างราชวงศ์ต่าง ๆ ที่ครองอำนาจอยู่ในยุโรป, การแข่งขันกันในด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างรัฐต่าง ๆ, และความขัดแย้งทางอุดมการณ์ เป็นต้น¹

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดเพื่อการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศมิได้สูญสลายไปเสียทีเดียว นักปราชญ์ของยุโรปยังได้ให้ความสนใจและเรียกร้องให้ผู้ปกครองรัฐต่าง ๆ เห็นดีต่อข้อเสนอของตนเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศตลอดมา โดยเฉพาะในคริสต์ศตวรรษที่ 17 และ 18

ดุก เดอ ซัลลี (Duke de Sully) ซึ่งร่วมอยู่ในคณะผู้ปกครองของฝรั่งเศสในสมัยกษัตริย์ Henry IV ได้เขียนหนังสือ **The Great Design of Henry IV** เสนอให้มีการจัดตั้งสหพันธ์รัฐของยุโรปซึ่งจะประกอบด้วยรัฐยุโรปต่าง ๆ 15 รัฐที่เป็นเอกราชในสมัยนั้น

วิลเลียม เพนนี **William Penn** ปราชญ์ชาวอังกฤษได้เสนอในปี 1693 ได้เสนอแผนการที่จะสร้างสันติภาพในยุโรป โดยการจัดตั้งสภานานาชาติ (Diet of States) ให้เป็นที่รวมในการวางนโยบายของรัฐในยุโรปต่าง ๆ **William Penn** ได้ระบุในแผนการนี้ด้วยว่า ในการตัดสินนโยบายต่าง ๆ ในสภานี้ การลงคะแนนเสียงของรัฐต่าง ๆ ต้องไม่เสมอภาคกัน ทั้งนี้เขาให้ใช้มาตรฐานทางการค้าระหว่างประเทศของแต่ละรัฐเป็นเครื่องกำหนด โดยรัฐต่าง ๆ จะมีคะแนนเสียงมากน้อยกว่ากันเท่าใดจะขึ้นอยู่กับสภาพการค้ากับต่างประเทศ ซึ่งรัฐนั้น ๆ มีอยู่ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของ **William Penn** ก็ได้คำนึงถึงความเสมอภาคในอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ ด้วย โดยเขาเสนอว่า ในการประชุมแต่ละครั้งนั้น ประมุขของรัฐต่าง ๆ จะประชุมกันในห้องประชุมรูปวงกลมซึ่งมีทางเข้าออกหลาย ๆ ทาง ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความล้มเหลวของการประชุมอันเนื่องมาแต่ข้อขัดแย้งที่ว่า ประมุขของรัฐใดจะอภิสิทธิ์ที่จะเข้าห้องประชุมนั้นก่อนประมุขของรัฐอื่น ๆ²

แนวความคิดและข้อเสนอเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่กล่าวมานี้ นับได้ว่าเป็นข้อเสนอและแผนการที่กว้างและยังไม่มีสาระที่จะก่อให้เกิดการจัดตั้งองค์การ

ระหว่างประเทศได้อย่างจริงจัง รวมทั้งเป็นความคิดที่ไม่มีบทบาทมากในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศในปัจจุบัน

1.2 แนวความคิดพื้นฐานขององค์การระหว่างประเทศในปัจจุบัน แนวความคิดที่มีหลักการสำคัญตรงกับหลักการขององค์การระหว่างประเทศในปัจจุบัน ได้แก่ แนวความคิดของฟรองซัว เฟนลอง (Francois Fenelon) และ อับเบ อีเรเน กัสเตล เดอ แชนปีแอร์ (Abbe Irenee Castel de Saint - Pierre) หรือ อับเบ เดอ แชนปีแอร์ (Abbe de Saint - Pierre) ที่เสนอได้ในที่ประชุมสันติภาพที่ Utrecht ในปี 1713

Francois Fenelon ได้เสนอต่อที่ประชุมว่า รัฐต่าง ๆ มิได้เพียงอยู่ได้พันธะที่จะต้องปฏิบัติต่อกันตามหลักการแห่งความยุติธรรมและความศรัทธาเท่านั้น รัฐต่าง ๆ จะต้องร่วมกันอยู่ในสถาบันกลางที่มีอำนาจกว้างขวางรูปหนึ่งด้วย เพื่อความปลอดภัยของตนเองและเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างรัฐต่าง ๆ

Abbe de Saint - Pierre ได้เสนอให้มีการพิจารณาถึงสันติภาพถาวร โดยเรียกร้องให้ผู้ปกครองรัฐอธิปไตยต่าง ๆ เสนอข้อขัดแย้งระหว่างกันเพื่อรับการวินิจฉัยทางตุลาการ ในกรณีนี้ หากผู้ปกครองของรัฐใดปฏิเสธไม่ยอมปฏิบัติตามคำพิพากษา รัฐอื่น ๆ ต้องร่วมมือกันที่จะใช้กำลังทางทหารต่อต้านผู้ปกครองผู้นั้น

จะเห็นได้ว่า แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศของ Fenelon และ Abbe de Saint - Pierre นี้ ถือได้ว่าเป็นแนวความคิดแรกเริ่มที่เกี่ยวข้องกับหลักการของระบบความมั่นคงร่วมกันระหว่างรัฐต่าง ๆ อันเป็นหลักการขององค์การระหว่างประเทศเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในสมัยต่อมา โดยเฉพาะสันนิบาตชาติและสหประชาชาติ

1.3 สงครามและพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศ ความรุนแรงและความเสียหายอันเกิดจากสงครามระหว่างประเทศในยุโรปมีส่วนช่วยอย่างมากต่อพัฒนาการทางแนวความคิดเพื่อการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ ยุโรปนับแต่การสลายตัวของอาณาจักรโรมัน (The Holy Roman Empire) เต็มไปด้วยการสู้รบระหว่างรัฐต่าง ๆ ซึ่งเคยอยู่ในอาณาจักรนี้เพื่อการแก่งแย่งอำนาจระหว่างกัน ต่อจากนั้น ก็ตามมาด้วยสงครามเพื่อการรวมชาติในระหว่างรัฐที่มีชนชาติเดียวกันอาศัยอยู่ และสงครามแย่งชิงบัลลังก์ระหว่างราชวงศ์ต่าง ๆ ที่ทำการปกครองรัฐยุโรปอยู่ในขณะนั้น ที่สำคัญมากอันหนึ่งคือ สงครามอันเกิดจากการแผ่อำนาจของ นโปเลียน โบนาปาทร์ (Napolean Bonapatre) แห่งฝรั่งเศส

ผลสะท้อนจากสงครามระหว่างประเทศเหล่านี้ ได้บีบบังคับให้ผู้นำของรัฐต่าง ๆ หันความสนใจมาสู่การสถาปนาสันติภาพระหว่างประเทศโดยการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้น รัฐบาลต่างมองเห็นความจำเป็นที่จะมาร่วมปรึกษาหารือกันเพื่อกำหนดวิธีการดำเนินงานอย่างสันติเพื่อระงับข้อขัดแย้งระหว่างประเทศ รวมทั้งการวางหลักเกณฑ์ที่ครอบคลุมถึงการควบคุมความสัมพันธ์อันไม่เป็นมิตรระหว่างรัฐด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับสันติภาพระหว่างประเทศออกมาในรูปที่ว่า ในเมื่อสงครามเป็นเรื่องที่ยังอาจเกิดขึ้นได้ระหว่างรัฐที่มีผลประโยชน์ขัดกันแล้ว ก็ควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะทำให้สงครามเป็นเรื่องที่มีเงื่อนไขทางกฎหมาย และหาทางลดความเสียหายอันเกิดจากการทำสงคราม

แม้แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศและสันติภาพจะได้พัฒนาไปไกลอย่างมากจากการทำสงครามระหว่างประเทศในยุโรป แต่ก็จะเป็นการตีความหมายของสันติภาพระหว่างประเทศให้แคบอยู่เฉพาะในอาณาบริเวณของทวีปยุโรปเท่านั้น สันติภาพในความคิดของรัฐบาลสมัยนั้นก็เป็นเพียงสันติภาพระหว่างรัฐต่าง ๆ ในยุโรปนั่นเอง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะการเมืองในส่วนต่าง ๆ ของโลกตกอยู่ภายใต้การพิจารณาของรัฐบาลของประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ในยุโรป เนื่องจากดินแดนส่วนอื่นเกือบทั่วโลกเป็นดินแดนของชาติมหาอำนาจยุโรปในรูปของดินแดนอาณานิคม ดังนั้น สงครามที่จะเกิดขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของโลก จึงย่อมสามารถตกลงกันได้จากการประชุมปรึกษาหารือระหว่างผู้นำของรัฐบาลมหาอำนาจต่าง ๆ ในยุโรป

แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศสากล ปรากฏให้เห็นเป็นจริงเป็นจังหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ในสงครามโลกครั้งที่ 1 ประเทศต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในสงครามระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง การเมืองระหว่างประเทศมิได้เป็นเรื่องของมหาอำนาจยุโรปอย่างผูกขาดเหมือนแต่เดิมต่อไปแล้ว การขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น มีบทบาทอย่างมากในการเปลี่ยนแปลงในสังคมระหว่างประเทศอันนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับแนวความคิดขององค์การระหว่างประเทศ ประธานาธิบดี Woodrow Wilson แห่งสหรัฐอเมริกา ได้เสนอแนวความคิดต่อที่ประชุมสันติภาพที่กรุงปารีสในปี 1918 ว่า ควรมีสมาคมนานาชาติสมาคมหนึ่งซึ่งมีอำนาจและความรับผิดชอบกว้างขวางภายใต้ข้อตกลงเฉพาะ เพื่อจุดประสงค์ที่จะให้มีหลักประกันร่วมกันต่ออิสรภาพทางการเมือง และบูรณภาพแห่งดินแดนของรัฐต่าง ๆ เหมือนกันหมด ไม่ว่าจะเป็นรัฐใหญ่หรือรัฐเล็ก แนวความคิดอันนี้ได้รับการยอมรับอย่างเต็มที่จากที่ประชุมแห่งนั้น และได้ออกมาเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงสงบศึกตามสนธิสัญญาแวร์ซายส์ (Treaty of Ver-

sailles) อันเป็นต้นกำเนิดของสันนิบาตชาติ ซึ่งถือเป็นองค์การระหว่างประเทศสากลเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศองค์การแรก

หลักการของสันนิบาตชาติได้กำหนดให้มีการดำเนินการร่วมกันเพื่อระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศ โดยถือว่า สงครามหรือการคุกคามที่จะใช้สงครามของรัฐ ถือเป็นปัญหาาร่วมกันของสันนิบาตชาติเป็นส่วนรวม เป็นการให้หลักการของระบบความมั่นคงร่วมกันอย่างเต็มที่ แต่สันนิบาตชาติก็ยังมอบให้การตัดสินใจในการดำเนินการร่วมกันเพื่อการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพระหว่างประเทศนั้นตกอยู่กับรัฐสมาชิกต่างๆ เป็นเอกเทศ อันทำให้หลักการของสันนิบาตชาติขาดความสมบูรณ์ไป

ภายหลังการจัดตั้งสันนิบาตชาติแล้ว ผู้นำของหลายประเทศยังมีความคิดถึงสงครามในฐานะที่เป็นอุปสรรคอย่างร้ายแรงต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอีกต่อไป ที่สำคัญที่สุดได้แก่แนวความคิดของ แฟรงค์ เคลลอค (Frank Kellog) รัฐมนตรีต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา และอริสติด บร็องก์ (Aristide Briande) รัฐมนตรีต่างประเทศของฝรั่งเศส ซึ่งมีความเห็นร่วมกันที่ให้ประณามการใช้สงครามเป็นเครื่องมือแห่งนโยบายของชาติ นั่นคือ เป็นความพยายามที่จะประกาศเลิกสงคราม และไม่ยอมรับว่าจะมีสงครามระหว่างรัฐในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกันอีกต่อไป ประเทศต่างๆ ร่วมเห็นชอบกับแนวความคิดของรัฐบุรุษทั้งสองนี้ และมีประเทศทั้งหมดถึง 65 ประเทศร่วมลงนามในข้อตกลงในความคิดดังกล่าวนี้ที่กรุงปารีสในปี 1928 และเรียกข้อตกลงนี้ตามชื่อของรัฐบุรุษที่เป็นผู้ริเริ่มแนวความคิดนี้ว่า สัญญาเคลลอค-บร็องก์ (**Kellog-Briand Pact**)

แนวความคิดตาม **Kellog - Briande Pact** นี้ นับว่าเป็นแนวความคิดที่ก้าวไปไกลกว่าหลักการของสันนิบาตชาติ แต่ก็ยังเป็นแนวความคิดเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศที่ไม่สมบูรณ์ และเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ กล่าวคือ หลักการของข้อตกลง Kellog - Briand ยังไม่อาจหาเครื่องมือที่รัฐจะใช้แทนสงครามเพื่อขจัดข้อพิพาทระหว่างประเทศได้ รวมทั้งขาดวิธีการที่จะต่อต้านการละเมิดหลักการดังกล่าว ดังนั้น แม้จะมีหลายประเทศเห็นชอบด้วยกับหลักการของ Kellog และ Briand ก็ตาม หลักการดังกล่าวก็มีอาจปรากฏผลให้เห็นได้อย่างจริงจัง

แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศในระยะสันนิบาตชาติได้ดำเนินไปในช่วงระยะเวลาพอควร จนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดขึ้นเพื่อทำลายการดำเนินงานเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศของสันนิบาตชาติ อย่างไรก็ตาม แนวความคิดของสันนิบาตชาติมิได้สูญสลายไปจากสังคมระหว่างประเทศ สหประชาชาติได้

สืบต่อความคิดและหลักการของสันนิบาตชาติ รวมทั้งได้พยายามปรับปรุงและแก้ไขหลักการและวิธีการขององค์การระหว่างประเทศในสันนิบาตชาติให้มีโอกาสดีขึ้นที่จะดำเนินไปเพื่อการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ สหประชาชาติได้ปรับปรุงแก้ไขหลักการและวิธีการของสันนิบาตชาติในกรณีสำคัญ ๆ เช่น การกำหนดมาตรการเป็นขั้น ๆ อย่างแน่นอนเพื่อการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ, การดำเนินการตามหลักการแห่งระบบความมั่นคงร่วมกัน, และการมอบให้คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องเกี่ยวกับสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในนามของสมาชิกทั้งหมดแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศได้พัฒนามาตั้งแต่สมัยคริสต์ศตวรรษที่ 14 และได้สืบเนื่องต่อมาจนถึงสมัยปัจจุบัน แนวความคิดของนักปราชญ์ และรัฐบุรุษในสมัยต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงจากความคิดที่ยังไม่เสนอหลักการอันแน่นอนเรื่อยมาจนถึงการเสนอวิธีการต่าง ๆ ที่จะทำให้องค์การระหว่างประเทศทำหน้าที่รักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้อย่างมีผล ในขณะเดียวกันสังคมระหว่างประเทศก็ได้เริ่มยอมรับแนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศมากขึ้นเรื่อยมาจนมีการจัดตั้งเป็นองค์การที่มุ่งจะให้มัลักษณะถาวร คือ สันนิบาตชาติและสหประชาชาติที่กำลังมีบทบาทสำคัญในสังคมระหว่างประเทศในปัจจุบัน

2. พัฒนาการในการจัดตั้ง

องค์การระหว่างประเทศที่สำคัญที่ปรากฏให้เห็นต่าง ๆ โดยเฉพาะ สันนิบาตชาติและสหประชาชาติ มิได้เกิดจากแนวความคิดเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศโดยตรงเลยทีเดียว แต่เป็นปรากฏการณ์จากการขยายขอบเขตของการประชุมปรึกษาหารือระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาและลงนามในสนธิสัญญาระหว่างประเทศ³ จากความจำเป็นที่ต้องมีการประชุมปรึกษาหารือมากขึ้นทำให้ผู้นำและตัวแทนของประเทศต่าง ๆ ได้มีโอกาสพบปะกันบ่อยครั้งตามไปด้วย ในการประชุมระหว่างประเทศนี้ มีความจำเป็นที่จะต้องมียุทวงงานหน่วยหนึ่งซึ่งทำหน้าที่เป็นสำนักเลขาธิการ (Secretariat) เพื่ออำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ให้การประชุมปรึกษาหารือดำเนินไปได้ การมีสำนักเลขาธิการสำหรับการประชุมแต่ละครั้งนั้น เป็นการแสดงออกให้เห็นถึงแนวโน้มที่จะมีลักษณะของการเป็นเรื่องถาวรอยู่ด้วย สำนักเลขาธิการสำหรับการประชุมนี้ แรกทีเดียว จะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคนของรัฐที่เป็นผู้จัดการประชุมและจัดตั้งเป็นครั้งคราว เฉพาะการประชุมแต่ละครั้งเท่านั้น ต่อมาความจำเป็นและโอกาสที่จะมีการประชุมระหว่างประเทศได้เพิ่มมากขึ้น สำนัก

เลขาธิการสำหรับการประชุมจึงยังคงต้องดำเนินการเตรียมการประชุมอยู่เสมอ และรัฐต่าง ๆ มักจะส่งผู้แทนของตนไปร่วมในการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการดังกล่าวนี้ ซึ่งโดยมากจะเป็นเจ้าหน้าที่ทางการทูตที่รัฐต่าง ๆ ที่ประจำอยู่ในรัฐที่เป็นผู้จัดการประชุมระหว่างประเทศนั่นเอง พัฒนาการอันนี้ นอกจากจะเป็นการสร้างลักษณะถาวรขององค์การระหว่างประเทศแล้ว ยังเป็นการสร้างสภาพแห่งการมีลักษณะนานาชาติในการดำเนินงานในลักษณะถาวรขององค์การระหว่างประเทศด้วย

การที่ความขัดแย้งระหว่างประเทศอันนำมาสู่การทำสงครามระหว่างรัฐต่าง ๆ ได้ปรากฏบ่อยครั้ง ทำให้รัฐต่าง ๆ ต้องทำการประชุมเพื่อยุติสงครามระหว่างประเทศอยู่เสมอ ๆ ความรุนแรงและขอบเขตของสงครามที่ขยายออกอย่างกว้างขวาง อันมีผลกระทบกระเทือนสังคมนานาชาติเป็นการทั่วไป พัฒนาการของสงครามได้ทำลายสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในระดับต่าง ๆ ผู้นำของรัฐต่าง ๆ จึงมีแนวความคิดที่จะให้มีการวางหลักการร่วมกันเพื่อหลีกเลี่ยงภัยอันตรายจากองค์การระหว่างประเทศ เป็นการวางหลักการไว้ล่วงหน้าในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อันนี้เป็นพัฒนาการอันสำคัญที่นำมาสู่การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศสากล การปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งเริ่มจริงงั้นในศตวรรษที่ 19 ในยุโรป และแผ่ขยายออกไปในส่วนต่าง ๆ ของโลกอย่างกว้างขวางได้มีส่วนอยู่มากในการพัฒนาองค์การระหว่างประเทศ

2.1 การประชุมระหว่างประเทศกับองค์การระหว่างประเทศ

พัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศ เริ่มต้นมาจากการประชุมระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อทำสัญญาระหว่างกัน และปรากฏว่า การร่วมทำสัญญาระหว่างรัฐต่าง ๆ นั้น มักเกิดขึ้นภายหลังการทำสงครามระหว่างรัฐครั้งต่าง ๆ ในที่นี้ จะกล่าวถึงการประชุมระหว่างรัฐครั้งสำคัญ ๆ ที่มีผลต่อพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศดังนี้

2.1.1 การประชุมสันติภาพที่เวสต์ฟาเลีย (Peace of Westphalia) ในปี 1648 เป็นการร่วมประชุมระหว่างรัฐต่าง ๆ ในยุโรปหลังการขัดแย้งระหว่างความคิดของพวกแคทอลิกส์ (Catholics) กับพวกโปรเตสแตนต์ส (Protestants) ของคริสตศาสนา การยุติสงครามที่เวสต์ฟาเลียนี้มีผลต่อพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศในแง่ที่ว่า เป็นการประชุมทางการทูตของบรรดาผู้นำจำนวนมากจากรัฐต่าง ๆ ซึ่งเปรียบเสมือนผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองหลาย ๆ กลุ่มในยุโรป⁴ ในสภาพดังกล่าวนี้ ทำให้มีการประนีประนอมระหว่างผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ขัดแย้งกันโดยวิธีการที่มีใช้สงคราม และภายหลังจากการประชุมนี้ กฎหมายระหว่างประเทศได้ยอมรับว่า รัฐอธิปไตยต่าง ๆ เป็นกลุ่มชน

ที่อยู่เหนือการรวมกลุ่มในรูปอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมกลุ่มด้วยพื้นฐานทางศาสนา นอกจากนั้นในที่ประชุมนี้ยังได้มีการยอมรับใช้หลักปฏิบัติในการส่งคณะผู้แทนทางการทูตจากรัฐต่าง ๆ ไปประจำอยู่ในเมืองหลวงระหว่างกันอีกด้วย

หลังจากการประชุมสันติภาพที่เวสต์ฟาเลินนี้แล้ว รัฐต่าง ๆ ของยุโรปได้ร่วมปรึกษาหารือกันในที่ต่าง ๆ ตลอดมา เช่น การประชุมสันติภาพที่ยูเทรคต์ (Peace of Utrecht) ในปี 1713 ภายหลังจากสงครามสืบราชสมบัติสเปน ซึ่งในที่ประชุมนี้ Fenelon และ Abbe of Saint-Pierre ได้เสนอแผนการณีสําหรับองค์การระหว่างประเทศดังได้กล่าวมาแล้ว การประชุมที่กอมแบร (Cambrai) ในปี 1722, การประชุมที่ซัวซองส์ (Soissons) ในปี 1728, และการประชุมที่เอ็กซ์ลาซาเปลล์ (Aix-la-Chapelle) ในปี 1728 เป็นต้น

2.1.2 **สัญญาแห่งโชมงต์ (Treaty of Chaumont)** ในปี 1814 เป็นการตกลงร่วมกันระหว่างชาติมหาอำนาจในยุโรป คือ ออสเตรีย, รัสเซีย, และอังกฤษ ที่จะดำเนินการต่อการกระทำสงครามรุกรานของฝรั่งเศสโดยการนำของนาโปเลียน โบนาปาร์ต (Napoléon Bonaparte) เป็นความพยายามที่จะใช้มาตรการร่วมกันทางทหารเพื่อเอาชนะเหนือฝรั่งเศส โดยตกลงกันว่า ออสเตรีย, รัสเซีย, และรัสเซีย รับผิดชอบที่จะส่งทหารไปประจำในสนามรบจำนวน 150,000 คน และอังกฤษยอมรับที่จะจ่ายเงินช่วยเหลือแก่กองทัพของพันธมิตรทั้งสามนั้นเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 5,000,000 ปอนด์ การตกลงของ 4 มหาอำนาจยุโรปดังกล่าวเรียกว่า พันมิตร 4 ภาค (Quadruple Alliance) ภาคทั้ง 4 ยังตกลงกันที่จะร่วมมือกันต่อต้านฝรั่งเศสของนาโปเลียนในโอกาสต่อมาอีกด้วย โดยมหาอำนาจทั้ง 4 ได้ผูกพันตนเองในสัญญาแห่งโชมงต์นี้ด้วยว่า จะร่วมกันดำเนินการต่อต้านฝรั่งเศสต่อไปมีระยะเวลา 20 ปีภายหลังจากการสิ้นสุดแห่งอำนาจของนาโปเลียน ในกรณีที่เกิดสถานการณ์จำเป็นแต่ละภาคสัญญาที่จะใช้กำลังทหารชาติละ 60,000 คน เพื่อรักษาการณ์ให้เป็นไปตามข้อตกลงสันติภาพ หากฝรั่งเศสจะละเมิดสันติภาพในโอกาสข้างหน้า

ข้อตกลงในสัญญาแห่งโชมงต์นี้ แสดงให้เห็นว่า ประเทศมหาอำนาจในยุโรปได้ถือว่า อันตรายต่อสันติภาพ เป็นเรื่องของตนร่วมกัน และต่างยอมรับพันธะที่จะปฏิบัติการร่วมกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งสันติภาพ นับได้ว่า เป็นการส่งเสริมพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศอย่างสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของหลักการแห่งระบบความมั่นคงร่วมกันและการยอมรับพันธะที่จะปฏิบัติไว้ล่วงหน้าก่อนที่เหตุการณ์ที่กระทบกระเทือนสันติภาพจะเกิดขึ้น

การดำเนินการไปตามหลักการแห่งสัญญาโชมองต์นี้ ยังอยู่ในขอบเขตที่แคบอย่างมาก เพราะเป็นเรื่องการดำเนินการร่วมกันของเฉพาะ 4 มหาอำนาจในยุโรปเท่านั้น ประเทศอื่นในยุโรปและประเทศอื่นในส่วนต่าง ๆ ของโลกมิได้มีส่วนร่วมด้วยในการนี้ นอกจากนี้ การที่มหาอำนาจทั้ง 4 เจาะจงเฉพาะกรณีที่จะป้องกันการทำลายสันติภาพโดยฝรั่งเศสโดยเฉพาะนั้น ทำให้บทบาทของสัญญาโชมองต์ที่จะสนับสนุนพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศลดความสำคัญลงไปบ้าง แต่การที่ภาคีทั้ง 4 รับพันธะตามสัญญาที่จะปฏิบัติการณ์ร่วมกันในอนาคตหลังจากปราบนาโปเลียนลงไปแล้ว ถือเป็นแนวความคิดสำคัญที่ส่งเสริมพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศ

2.1.3 สภาแห่งเวียนนา (Congress of Vienna) ในปี 1814-15 ชาติมหาอำนาจของยุโรปได้จัดให้มีการประชุมสภาแห่งเวียนนาขึ้นเพื่อวางรากฐานทางการทูตระหว่างรัฐต่าง ๆ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของยุโรปภายหลังจากความเสียหายและวุ่นวายภายหลังจากสงครามจากฝรั่งเศสในสมัยของนาโปเลียน สภาแห่งเวียนนาได้สร้างความก้าวหน้าไปสู่การสถาปนาองค์การระหว่างประเทศอย่างมาก ถือได้ว่าเป็นการริเริ่มแห่งการร่วมประชุมเป็นประจำระหว่างชาติมหาอำนาจเพื่อการปรึกษาหารือระหว่างกันและการทำหน้าที่เป็นการประชุมเพื่อสังคมนระหว่างรัฐในยุโรปเป็นการส่วนรวม ในที่ประชุมแห่งสภาแห่งเวียนนานี้ มหาอำนาจยุโรปได้แสดงบทบาทเป็นผู้ดำเนินกิจการทางการเมืองในยุโรปอย่างเต็มที่ เรื่องต่าง ๆ ที่เข้าสู่การประชุมปรึกษาหารือระหว่างผู้นำชาติมหาอำนาจยุโรปได้แผ่ขยายออกไปอย่างกว้างขวางไม่จำกัดเพียงเฉพาะปัญหาทางการเมือง นอกจากจะมีกรณีตกลงกันในปัญหาการเมืองระหว่างประเทศในยุโรปแล้ว ยังมีการพิจารณาถึงปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมในแง่ต่าง ๆ ด้วย เช่น การตกลงเรื่องการเดินเรือและแม่น้ำระหว่างประเทศ, การป้องกันสิทธิของชนกลุ่มน้อยในรัฐต่าง ๆ และสิทธิมนุษยชน, การพิจารณาเรื่องการยุติการค้าทาส, และการวางมาตรฐานของระดับคณะผู้แทนทางการทูตระหว่างรัฐต่าง ๆ เป็นต้น

ความสำคัญของสภาแห่งเวียนนาต่อพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศอยู่ในเรื่องสำคัญสองประการ คือ ประการแรก เป็นการสร้างหลักปฏิบัติระหว่างประเทศที่ทำให้ผู้นำของรัฐต่าง ๆ ได้พบปะปรึกษาหารือกันอยู่เป็นประจำในที่ประชุมแห่งสภาแห่งเวียนนา นับเป็นการส่งเสริมลักษณะถาวรแห่งการปรึกษาหารือกันระหว่างรัฐต่าง ๆ ในองค์การระหว่างประเทศ ประการที่สอง แม้ว่าในที่ประชุมแห่งสภาแห่งเวียนนาจะให้ความสำคัญของปัญหาด้านการเมืองมาก แต่ปัญหาที่เข้าสู่การประชุมได้ขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวางให้รวมไปถึงปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งขอบเขตอันกว้าง

ขบวนการประชุมในสภาแห่งเวียนนาได้กลายมาเป็นบทบาทของสันนิบาตชาติและสหประชาชาติในโอกาสต่อมาด้วย

2.1.4 การประชุมสันติภาพที่ปารีส (Peace of Paris) ในปี 1818 เป็นการร่วมประชุมของชาติมหาอำนาจยุโรปเมื่อนาโปเลียนได้หลบหนีจากที่คุมขังที่เกาะเอลบา (Elba) และได้ทำสงครามอีกครั้งหนึ่ง มหาอำนาจยุโรปได้ส่งกองทัพผสมจำนวน 150,000 คนจากรัฐมหาอำนาจต่าง ๆ เข้าทำการยึดครองกรุงปารีสภายใต้การบังคับบัญชาสูงสุดของ ลอร์ด เวลลิงตัน (Lord Wellington) แห่งอังกฤษซึ่งทำหน้าที่บังคับบัญชาและรับผิดชอบกองทัพผสมเป็นส่วนรวม โดยได้รายงานการปฏิบัติงานเป็นประจำไปยังคณะผู้แทนผสมระหว่างรัฐบาลมหาอำนาจทั้งหลาย ซึ่งประกอบด้วยเอกอัครราชทูตของมหาอำนาจต่าง ๆ ในกรุงปารีสนั่นเอง

การดำเนินงานตามการประชุมสันติภาพที่ปารีสครั้งนี้ มีผลต่อพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศในลักษณะที่เป็นครั้งแรกที่ทำให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดซึ่งเป็นนายทหารของชาติหนึ่งทำการบังคับบัญชากองทัพผสมซึ่งมาจากกองทัพแห่งชาติของรัฐอธิปไตยต่าง ๆ และรายงานผลการปฏิบัติงานไปยังที่ประชุมระหว่างประเทศ วิธีปฏิบัติดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการริเริ่มปฏิบัติการแบบใหม่ระหว่างประเทศที่ได้ใช้กันต่อมาในภายหลังรวมทั้งในการดำเนินงานของสันนิบาตชาติและสหประชาชาติด้วย

2.1.5 การประชุมที่เอ็กซ์ลาซาเปลล์ (Aix-la-Chapelle Conference) ในปี 1818 รัสเซีย, ปรุสเซีย, ออสเตรีย, และอังกฤษ ได้มาร่วมประชุมกัน โดยตกลงกันว่า จะมาพบกันเพื่อการปรึกษาหารือกันเป็นระยะ ๆ ในที่ประชุมนี้ ซาร์ อะเล็กซานเดอร์ (Tsar Alexander) แห่งรัสเซียได้แสดงปรารถนาที่จะเห็นสันนิบาตระหว่างชาติต่าง ๆ แบบหนึ่ง (A league of nations) ซึ่งเปิดรับรัฐต่าง ๆ ทั้งมวลที่จะใช้มาตรการร่วมกันในอันที่จะปราบปรามการคุกคามใด ๆ ต่อความมั่นคงในยุโรปรวมทั้งการก่อการกบฏภายในของรัฐต่าง ๆ ด้วย

ความสำคัญของการประชุมที่เอ็กซ์ลาซาเปลล์ต่อพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศอยู่ที่ว่า การประชุมครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกที่ชาติมหาอำนาจแห่งยุโรปได้ร่วมประชุมกันในยามสันติ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวของยุโรปโดยการปรึกษาหารือระหว่างกัน และนอกจากนั้น ข้อเรียกร้องของซาร์ อะเล็กซานเดอร์แห่งรัสเซียได้แสดงให้เห็นแนวโน้มที่ชาติมหาอำนาจจะเปิดโอกาสให้รัฐยุโรปอื่น ๆ เข้าร่วมในการปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการร่วมกันต่อต้านการคุกคามสันติภาพของยุโรป

2.2 ระบบการร่วมมือกันแห่งยุโรป

ยุโรปในศตวรรษที่ 19 โดยเฉพาะจากการประชุมของชาติมหาอำนาจในสภาแห่งเวียนนาเป็นต้นมา ถือได้ว่าเป็นระยะแห่งการปรึกษาหารือของมหาอำนาจแห่งยุโรป เรียกกันว่ายุคแห่งการปรึกษาหารือ (Age of Consultation) เป็นระยะที่ชาติมหาอำนาจของยุโรปได้หันหน้าเข้าหากันเพื่อปรึกษาหารือกันในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของยุโรปร่วมกันเป็นหลักปฏิบัติที่เรียกว่า ระบบการร่วมมือกันแห่งยุโรป (Concert of Europe System) บทบาทของชาติมหาอำนาจของยุโรปคือ ออสเตรีย, รัสเซีย, รัสเซีย, อังกฤษ, และฝรั่งเศส ซึ่งมาร่วมในระบบนี้ในตอนหลังเป็นที่ยอมรับโดยชาติยุโรปอื่น ๆ ในภาระที่จะรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในยุโรป การร่วมมือกันของชาติมหาอำนาจนี้ ย่อมเป็นโอกาสที่จะทำให้อันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศดำเนินไปได้ด้วยดี เรียกได้ว่าเป็นหลักการแห่งเอกภาพของชาติมหาอำนาจ (Great Power Unity) ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ เป็นหลักการอันสำคัญเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศที่สันนิบาตชาติและสหประชาชาตินำมาใช้

ระยะแห่งระบบการร่วมมือกันของยุโรปก็ดำเนินไปได้ในระยะไม่นานนัก การร่วมมือกันก็ต้องล้มเหลวลง การปรึกษาหารือของชาติมหาอำนาจเพื่อดำเนินกิจการของยุโรปได้ยุติลง หลังจากการประชุมที่เอกซ์ลาซาเปิลส์ในปี 1818 แล้ว มหาอำนาจแห่งยุโรปได้มาร่วมประชุมกันอีกที่เวโรนา (Verona) ในปี 1822 หลังจากนั้น การร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือกันระหว่างมหาอำนาจยุโรปก็ต้องชะงักไป เพราะมหาอำนาจต่าง ๆ ไม่มีโอกาสที่จะให้ความสนใจเกี่ยวกับสันติภาพของยุโรปเป็นส่วนรวมได้โดยต้องหันไปสนใจกับการปราบปรามพวกเสรีนิยม (Liberals) และการก่อกบฏภายในของแต่ละรัฐเอง นอกจากนั้น ยังปรากฏความแตกแยกในนโยบายและจุดประสงค์ของชาติมหาอำนาจต่าง ๆ ต่อการร่วมมือกันนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในขณะที่มหาอำนาจอื่น ๆ เห็นด้วยกับนโยบายเพื่อการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครอง อังกฤษกลับมีความเห็นขัดแย้งอย่างตรงกันข้ามเช่นนี้ ชาติมหาอำนาจจึงไม่อาจร่วมมือในการดำเนินงานเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในกิจการของยุโรปอีกต่อไป

การร่วมประชุมปรึกษาหารือระหว่างชาติมหาอำนาจของยุโรปได้เริ่มใหม่อีกครั้งหนึ่งในระยะหลังของศตวรรษที่ 19 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะแสวงหาวิธีการเจรจาทางการทูตเพื่อใช้แทนการใช้กำลังในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ ในยุโรป การประชุมในระยะหลังที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การประชุมแห่งสภาแห่งปารีส (Congress of Paris) ในปี 1856 อันเป็นการตกลงกันเพื่อยุติการสู้รบระหว่างเตอร์กีและรัสเซียในสงครามไครเมีย

(Crimean War) ซึ่งครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกที่ชาติที่มีได้ร่วมในสงครามได้มาร่วมประชุมปรึกษาหารือกันสม่ำเสมอ เพื่อใช้อิทธิพลร่วมกันในอันที่จะยุติการต่อสู้ระหว่าง 2 ชาติมหาอำนาจ นอกจากนั้นมหาอำนาจยุโรปยังได้ไปร่วมประชุมกันในสภาแห่งเจนีวา (Congress of Geneva) ในปี 1864 และได้ยอมรับร่วมกันในหลักการปฏิบัติระหว่างกันในสังคม โดยการกำหนดให้การทำสงครามเป็นไปอย่างมีมนุษยธรรม รวมทั้งการให้ความปลอดภัยแก่หน่วยพยาบาลในสนามรบด้วย

การร่วมประชุมของชาติมหาอำนาจยุโรปในระบบแห่งการร่วมมือกันของยุโรปมีส่วนสนับสนุนพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศอย่างมาก ระบบแห่งการดำเนินการติดต่อกันทางการทูตหลายฝ่าย (Multilateral Diplomacy) ที่สืบเนื่องมาจากการร่วมประชุมกันระหว่างชาติต่าง ๆ หลายครั้งนี้ นับเป็นหลักปฏิบัติที่แตกต่างไปจากการปฏิบัติทางการทูตระหว่างประเทศในระบกก่อนซึ่งมักเป็นการทูตสองฝ่าย (Bilateral Diplomacy) เสียเป็นส่วนมาก ระบบการร่วมมือกันของยุโรปเป็นการที่ชาติมหาอำนาจยุโรปพิจารณาเห็นว่ารัฐต่าง ๆ มีผลประโยชน์บางประการที่เหมือนกัน และการดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันดังกล่าวนั้น จะเป็นไปได้ดีโดยการร่วมพิจารณาระหว่างรัฐและหาทางที่จะตกลงกัน นอกจากนั้น ในระบบนี้ ปัญหาที่เข้าสู่การปรึกษาหารือและตกลงกันนั้นมิได้จำกัดอยู่เพียงเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำสงครามระหว่างรัฐเท่านั้น แต่มีขอบเขตกว้างขวางออกไปจนครอบคลุมถึงปัญหาทางเศรษฐกิจ, สังคม, และวัฒนธรรมด้วย

2.3 การประชุมสันติภาพที่กรุงเฮกในปี 1899 และ 1907

การประชุมสันติภาพที่กรุงเฮก (The Hague Peace Conferences) ทั้งสองครั้งคือในปี 1899 และ 1907 ถือได้ว่าเป็นการประชุมระหว่างประเทศที่มีความสำคัญเป็นพิเศษต่อการพัฒนาไปสู่การสถาปนาองค์การระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงได้แยกกล่าวต่างหากจากการประชุมระหว่างประเทศครั้งอื่น ๆ การประชุมทั้งสองครั้งมีสาระสำคัญดังนี้

2.3.1 การประชุมครั้งแรกในปี 1899 ริเริ่มการประชุมโดยซาร์ นิโคลัสที่ 2 (Tsar Nicholas II) ของรัสเซีย เป็นการประชุมทางการทูตที่ยิ่งใหญ่ในระบกก่อนสันติภาพเพื่อตกลงปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ถือกันโดยทั่วไปว่าเป็นจุดสำคัญของพัฒนาการขององค์การระหว่างประเทศ

การประชุมครั้งแรกในปี 1899 มีชาติต่าง ๆ เข้าร่วมประชุม 26 ชาติและใช้เวลาประชุมถึง 2 เดือน การประชุมคราวนี้ มิได้เป็นเรื่องของประเทศในยุโรปโดยเฉพาะอีกต่อไป ประเทศจากส่วนอื่น ๆ ของโลกได้เข้าร่วมประชุมด้วย ในที่ประชุมนี้ ประเทศ

ต่าง ๆ ได้ร่วมกันพิจารณาและตกลงทำสัญญาเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกันหลายฉบับ ที่สำคัญที่สุดก็คือ การประชุมคราวนี้แสดงให้เห็นว่า รัฐต่าง ๆ ในโลกจำนวนมาก ไม่ว่าจะอยู่ส่วนไหนของโลก อาจมาร่วมประชุมกันในยามสันติเพื่อพิจารณาและวางหลักเกณฑ์ร่วมกันได้⁵ อันนี้ถือเป็นหลักปฏิบัติระหว่างประเทศอันใหม่ที่ขยายขอบเขตของการประชุมปรึกษาหารือระหว่างประเทศให้ครอบคลุมประเทศจำนวนมากของโลก เป็นการสร้างสภาพสากล (Universality) ขององค์การระหว่างประเทศ

นอกจากนั้น ในที่ประชุมนี้ ยังได้มีการเสนอหลักการใหม่ ๆ ที่เป็นกลไกขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการรักษาสันติภาพระหว่างประเทศอีกด้วย ที่สำคัญได้แก่วิธีการใช้คณะกรรมาธิการระหว่างประเทศที่มีหน้าที่สอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริง (International Commissions of inquiry) เพื่อหาทางแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศ อันนี้นับเป็นวิธีการที่จะทำให้องค์การระหว่างประเทศสามารถแสดงบทบาทในการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้อย่างดี ซึ่งกลไกดังกล่าวนี้ได้มีบทบาทอย่างมากในสันนิบาตชาติและสหประชาชาติ

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งจากการประชุมคราวนี้ก็คือ ความพยายามของรัฐต่าง ๆ ที่เข้าร่วมประชุมในการที่จะสถาปนาศาลอนุญาโตตุลาการถาวร (Permanent Court of Arbitration) เพื่อเป็นองค์กรที่จะทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่างประเทศ แม้ว่าความพยายามดังกล่าวนี้จะไม่ได้รับความสำเร็จในที่ประชุมนี้ ก็เป็นการแสดงให้เห็นว่า ผู้นำของประเทศต่าง ๆ ได้พิจารณาเห็นว่าวิธีการอนุญาโตตุลาการในปัญหาระหว่างประเทศ เป็นกลไกอีกอย่างหนึ่งขององค์การระหว่างประเทศ นั่นคือ ความขัดแย้งระหว่างประเทศมิได้เป็นเรื่องเฉพาะสำหรับคู่กรณีเท่านั้น แต่เป็นเรื่องของสังคมระหว่างประเทศเป็นส่วนรวมที่จะพิจารณาและพิพากษาตามหลักความยุติธรรม

2.3.2 การประชุมครั้งที่ 2 ในปี 1907 หลังจากที่มีการประชุมครั้งแรกสิ้นสุดลงแล้ว ประเทศต่าง ๆ ได้มีการเรียกร้องให้มีการประชุมแบบคราวแรกขึ้นอีก เพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ที่ยังไม่อาจตกลงกันได้จากการประชุมที่กรุงเฮกในปี 1899 และเพื่อเจรจาเกี่ยวกับสัญญาต่าง ๆ เกี่ยวกับการอนุญาโตตุลาการ รวมทั้งการเสนอแนะที่จะให้มีการสถาปนาสภาระหว่างประเทศ (International Congress) เพื่อที่ประเทศต่าง ๆ จะได้ร่วมประชุมปรึกษาหารือกันเป็นครั้งคราวเพื่อแก้ปัญหาระหว่างประเทศ ในขณะนั้น สงครามระหว่างรัสเซียกับญี่ปุ่นเพิ่งจะยุติลง ชาร์แห่งรัสเซียจึงได้ร่วมมือกับประธานาธิบดีรูสเวลต์ (Roosevelt) แห่งสหรัฐอเมริกา ในการจัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงเฮกอีกเป็นครั้งที่ 2 ในปี 1907

ในการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงเฮกเป็นครั้งที่ 2 นี้ มีประเทศจากส่วนต่างๆ ของโลกเข้าร่วมประชุมถึง 46 ประเทศ โดยเฉพาะประเทศส่วนใหญ่ในลาตินอเมริกาได้ เข้าร่วมประชุมด้วย

การประชุมปรึกษาหารือระหว่างผู้นำของรัฐต่างๆ จำนวนมากครั้งนี้ ได้มีข้อขัดแย้งให้เห็นอยู่ในปัญหาหลายประการ ประเทศเล็ก ๆ ที่เข้าร่วมประชุมเริ่มแสดงบทบาทคัดค้านความเป็นผู้นำของชาติมหาอำนาจในการดำเนินกิจการระหว่างประเทศ ณ ที่ประชุมแห่งนี้ ได้มีการยอมรับหลักการแห่งความเสมอภาคระหว่างรัฐอธิปไตย (Sovereign Equality of States) เป็นหลักการใหม่ในสังคมนานาชาติ เป็นการทำลายการผูกขาดอำนาจของชาติมหาอำนาจยุโรปในรูปของการร่วมมือกันของยุโรป (Concert of Europe) ในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับสงครามและสันติภาพและการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจและอาณานิคม⁶ นอกจากนี้ การประชุมที่กรุงเฮกคราวนี้ ยังถือได้ว่าเป็นพื้นฐานที่เอื้ออำนวยต่อการที่จะสถาปนาศูนย์กลางระหว่างประเทศเพื่อการปรึกษาหารือกันเป็นประจำด้วย กล่าวคือ จากการประชุมครั้งนี้ ทำให้ผู้นำรัฐต่างๆ เห็นว่า การประชุมระหว่างประเทศเป็นครั้งคราวนั้น ไม่อาจมีบทบาทอย่างแท้จริงในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างประเทศได้ ผู้นำเหล่านั้นได้มองเห็นว่าจำเป็นต้องมีสถาบันระหว่างประเทศเป็นการถาวรเพื่อทำหน้าที่ลดปัญหาขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศให้เบาบางลง ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเป็นการส่วนรวม⁷

2.4 องค์การระหว่างประเทศก่อนปี 1919

จากการประชุมระหว่างประเทศเพื่อร่วมปรึกษาหารือกันในกิจการระหว่างประเทศครั้งต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ได้มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นเป็นรูปร่างในลักษณะของสถาบันระหว่างประเทศขึ้นบ้าง แต่ปรากฏว่า องค์การระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นนั้นมิได้เป็นองค์การระหว่างประเทศเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศโดยตรง แต่เป็นองค์การระหว่างประเทศเพื่อการเศรษฐกิจ, สังคม, และการคมนาคมระหว่างประเทศเป็นส่วนใหญ่

2.4.1 คณะกรรมการเกี่ยวกับแม่น้ำระหว่างประเทศ

สถาบันองค์การระหว่างประเทศระยะเริ่มแรก เป็นองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือในแม่น้ำระหว่างประเทศ เป็นคณะกรรมการเกี่ยวกับแม่น้ำระหว่างประเทศ (International River Commissions) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามความตกลงของสัญญากรุงปารีส (Treaty of Paris) ในปี 1814 และสัญญาเวียนนา (Treaty of Vienna) ในปี 1815 เป็นส่วนสำคัญ สัญญาทั้งสองนี้ ขอมอบอิสรภาพของการเดินเรือในแม่น้ำระหว่าง

ประเทศ แม่น้ำระหว่างประเทศ หมายถึง แม่น้ำต่าง ๆ ที่แบ่งแยกรัฐต่าง ๆ หรือผ่านรัฐต่าง ๆ มากกว่า 2 รัฐขึ้นไป ได้มีการทำข้อตกลงกันเป็นกรณี ๆ ไปเกี่ยวกับแม่น้ำระหว่างประเทศแต่ละสายโดยมีพื้นฐานจากหลักการที่กำหนดไว้ในสัญญาทั้งสองดังกล่าวนั้น

ก. คณะกรรมาธิการกล่าวว่าด้วยการเดินเรือในแม่น้ำไรน์ (The Central Commission of the Navigation of the Rhine) เป็นสถาบันที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐที่อยู่บนฝั่ง (Riparian States) ของแม่น้ำไรน์ เพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้แม่น้ำสายนี้ แต่คณะกรรมาธิการนี้ก็มิได้มีบทบาทมากนัก โดยเพียงทำหน้าที่ในการผ่านมติเอกฉันท์และเสนอมาตรการเพื่อให้รัฐต่าง ๆ ขอมรับเป็นหลักปฏิบัติในกฎหมายภายในของแต่ละรัฐเท่านั้น

ข. คณะกรรมาธิการแห่งแม่น้ำดานูบในยุโรป (The European Danube Commission) จัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญาปารีส (Treaty of Paris) ในปี 1856 เพื่อดูแลการเดินเรือในแม่น้ำดานูบตอนที่อยู่ผ่านรัฐในยุโรป คณะกรรมาธิการประกอบด้วยรัฐชายฝั่งแม่น้ำนี้ และรัฐมหาอำนาจอื่นในยุโรป คณะกรรมาธิการนี้ได้ให้ความสะดวกต่าง ๆ ในการเดินเรือในแม่น้ำนี้ นับได้ว่า ได้ดำเนินงานไปอย่างประสบความสำเร็จมากกว่าคณะกรรมาธิการแม่น้ำระหว่างประเทศคณะอื่น ทั้งนี้ เพราะมีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการนี้ คณะกรรมาธิการได้วางกฎเกณฑ์ในการเดินเรือในแม่น้ำดานูบตอนล่าง และมีอำนาจกว้างขวางมากกว่าคณะกรรมาธิการที่เคยมีมาก่อนหน้านี้ในการควบคุมการเดินเรือ และดำเนินกิจการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อการเดินเรือในแม่น้ำสายนี้

2.4.2 สมาคมการรถไฟเยอรมัน (The Association of German Railroads) ได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี 1847 โดยรัฐต่าง ๆ ของเยอรมันนี้ เริ่มแรกทีเดียว เป็นการเริ่มกันของเอกชนผู้ดำเนินการรถไฟ ต่อมา เมื่อรัฐต่าง ๆ ได้โอนกิจการรถไฟเป็นของรัฐ สมาคมนี้ก็ดำเนินการต่อไป โดยเป็นองค์ประกอบที่มีผู้แทนมาจากรัฐบาลของรัฐต่าง ๆ และต่อมาในปี 1890 ชาติต่าง ๆ ในยุโรปได้ร่วมตกลงกันในสัญญาที่กำหนดกฎเกณฑ์ร่วมกันเกี่ยวกับการขนส่งทางรถไฟระหว่างประเทศ และสถาปนาสำนักงานกลางเกี่ยวกับการขนส่งทางรถไฟขึ้น

2.4.3 สำนักงานกลางเพื่อการบริหารกิจการโทรเลขระหว่างประเทศ (The International Bureau of Telegraphic Administrations) ในปี 1865 รัฐยุโรปต่าง ๆ จำนวน 20 รัฐ ได้ร่วมประชุมกันที่กรุงปารีส และได้ลงนามในสัญญาเกี่ยวกับกิจการโทรเลขระหว่างประเทศและเพื่อให้มีการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามในข้อตกลงในเรื่องนี้ ในปี 1868 เรียกว่าสำนักงานกลางเพื่อการบริหารกิจการโทรเลขระหว่างประเทศ

2.4.4 ในด้านการไปรษณีย์ ได้เกิดองค์การไปรษณีย์สากลระหว่างประเทศ (The Universal Postal Union) ขึ้นในปี 1874 โดยการริเริ่มของอริบตีกรมไปรษณีย์ของสหรัฐ ชื่อมอนตโกเมอรี แบลร์ (Montgomery Blair) โดยมีการจัดตั้งสำนักงานกลางที่กรุงเบอร์น (Berne) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

องค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อการคมนาคมและเศรษฐกิจที่กล่าวมานี้ ส่วนมากจะมีอำนาจในการบริหารงานให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างรัฐต่าง ๆ เท่านั้น จะไม่มีอำนาจในการออกข้อบังคับ ซึ่งการออกข้อบังคับหรือข้อตกลงใด ๆ รัฐภาคีจะต้องเห็นร่วมกันเป็นเอกฉันท์เป็นกรณี ๆ ไป

2.4.5 องค์การระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นก่อนปี 1919 ที่มีลักษณะเป็นองค์การระหว่างประเทศเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอยู่บ้าง ก็คือองค์การของรัฐต่าง ๆ ในลาตินอเมริกา ในปี 1899 ประเทศกลุ่มลาตินอเมริกาซึ่งมีบทบาทอย่างมากในการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงเฮกครั้งที่ 2 ได้จัดการประชุมระหว่างกันขึ้น และได้ตกลงให้มีการจัดตั้งสหภาพแพนอเมริกา (Pan American Union) ขึ้นเป็นองค์การกลางถาวรของรัฐในลาตินอเมริกา ในปี 1903 เพื่อทำหน้าที่เป็นสถาบันกลางเพื่อการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในบริเวณส่วนนั้นของโลก ถือได้ว่า สหภาพนี้เป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การแรกที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศที่มีลักษณะแห่งการเป็นถาวร⁸ อย่างไรก็ดี สหภาพนี้ก็ยังมีลักษณะเป็นเพียงองค์การระหว่างประเทศส่วนภูมิภาคเท่านั้น

2.5 สันนิบาตชาติ

หลังการประชุมสันติภาพที่กรุงเฮกในปี 1899 และ 1907 บรรยากาศแห่งความร่วมมือกันระหว่างประเทศต่าง ๆ ในรูปนี้จะพยายามสถาปนาองค์การระหว่างประเทศขึ้นเป็นกลไกกลางระหว่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ ได้เป็นไปด้วยดี และเอื้ออำนวยต่อการสถาปนาองค์การระหว่างประเทศอย่างมากในบรรยากาศเช่นนี้ สงครามโลกครั้งที่ 1 ได้เข้ามายุติแนวปฏิบัติระหว่างประเทศที่ปรากฏให้เห็นในรูปของการร่วมประชุมปรึกษาหารือกันเป็นประจำเพื่อส่งเสริมกฎหมายระหว่างประเทศ และสงครามโลกครั้งที่ 1 ก็ได้แสดงให้เห็นถึงความไม่เพียงพอของการกำหนดกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำสงครามซึ่งอันนี้ได้ปรากฏให้เห็นในรูปของความรุนแรง และความสูญเสียอันยิ่งใหญ่ในสงครามระหว่างประเทศเป็นส่วนรวม จากสภาพความเลวร้ายของสงครามโลกครั้งที่ 1 นี้ได้ทำให้ผู้นำของชาติต่าง ๆ ได้หันมาร่วมมือกันใหม่อย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่งเพื่อหลีกเลี่ยงการสูญเสียอันไม่พึงปรารถนาที่จะเกิด

ขึ้นในอนาคติในทำนองเดียวกันนี้ นั่นคือ ความพยายามของผู้นำชาติต่าง ๆ ในการสถาปนาองค์การระหว่างประเทศเพื่อการส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศโดยการลดกำลังรบระหว่างประเทศ การระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธี และการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ

แนวความคิดที่จะสถาปนาองค์การระหว่างประเทศเพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้เริ่มขึ้นอย่างจริงจังในระยะเวลาที่สงครามโลกครั้งที่ 1 กำลังดำเนินอยู่ ประชากรและรัฐบาลของรัฐต่าง ๆ โดยเฉพาะในอังกฤษ, ฝรั่งเศส, และสหรัฐอเมริกา ได้เรียกร้องให้ผู้นำของประเทศร่วมมือกันเพื่อความมั่นคงร่วมกันเป็นส่วนรวม สงครามโลกครั้งที่ 1 ได้พิสูจน์ให้เห็นว่า การสร้างดุลย์แห่งอำนาจ (Balance of Power) และการสร้างกลุ่มพันธมิตร (Alliance) ซึ่งประเทศต่าง ๆ ถือปฏิบัติก่อนสงครามเพื่อความมั่นคงของแต่ละรัฐเป็นการส่วนตัวหรือเฉพาะกลุ่มนั้น มีอาจยับยั้งไม่ได้เกิดสงครามระหว่างประเทศได้ ยิ่งกว่านั้น การที่ประเทศต่าง ๆ ต้องผูกพันอยู่ในกลุ่มพันธมิตรต่าง ๆ ยังทำให้สงครามได้แผ่ขยายไปครอบคลุมถึงประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลก อันนำมาซึ่งความสูญเสียที่ยิ่งใหญ่ระหว่างประเทศ ดังนั้น ผู้นำของประเทศต่าง ๆ จึงเห็นร่วมกันว่า สันติภาพและความมั่นคงร่วมกันระหว่างประเทศทั้งหมดมีความสำคัญมากและวิธีการที่จะรักษาไว้ซึ่งสภาพดังกล่าวจะต้องเปลี่ยนแปลงไปจากวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 นั่นคือ การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศสากลซึ่งก็ปรากฏออกมาครั้งแรกในรูปของสันนิบาตชาติ (The League of Nations)

รากฐานดั้งเดิมของสันนิบาตชาติคือพัฒนาการในแผนการณ์ทั้งของรับและของเอกชนในรัฐต่าง ๆ ระหว่างสงครามในระยะเวลา 1914-1918 โดยเฉพาะในประเทศมหาอำนาจผู้ชนะสงคราม

ในอังกฤษ ประชาชนกลุ่มหนึ่งได้ร่วมเรียกร้องรัฐบาลเพื่อการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นหลังสงคราม กลุ่มที่สำคัญได้แก่สมาคมสันนิบาตชาติ (League of Nations Society) ได้ผลักดันรัฐบาลอังกฤษให้ดำเนินการเพื่อการนี้ ซึ่งรัฐบาลอังกฤษโดยการสนับสนุนของ ลอร์ด โรเบิร์ต ซีซิล (Lord Robert Cecil) ได้เห็นพ้องกับการเรียกร้องของกลุ่มเอกชนในการที่จะให้มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศหลังสงคราม และรัฐบาลก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมี ลอร์ด ฟิลลิเมอร์ (Lord Phillimore) เป็นหัวหน้าเพื่อจัดตั้งร่างข้อเสนอต่าง ๆ สำหรับองค์การระหว่างประเทศ

ในฝรั่งเศส รัฐบาลฝรั่งเศสสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน โดยการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดร่างแผนการณ์ต่าง ๆ ขององค์การระหว่างประเทศขึ้นโดยมีนายเลอง บูร์ชัว (Leon Bourgeois) เป็นหัวหน้า

ในสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดี วูดโลว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้ให้การสนับสนุนอย่างกว้างขวางของรัฐบาลสหรัฐต่อการจัดตั้งสันนิบาตชาติ ประชาชนอเมริกันก็เรียกร้องให้มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศหลังสงคราม กลุ่มที่สำคัญได้แก่กลุ่มสันนิบาตเพื่อบังคับให้เกิดสันติภาพ (League to Enforce Peace) ประธานาธิบดีวิลสันได้ประกาศต่อรัฐสภาในวันที่ 2 เมษายน 1917 เพื่อขอให้สภาประกาศสงครามเป็นทางการต่อเยอรมัน และได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้งสมาคมกลางระหว่างประเทศ (A general association of nations) ขึ้นด้วยหลังสงคราม ชื่อเรียกร้องและข้อเสนอของประธานาธิบดีวิลสัน 14 ข้อในเรื่องนี้ ได้เป็นหลักการสำคัญของการสถาปนาสันนิบาตชาติ และเป็นที่ยึดมั่นอย่างกว้างขวางในนามหลักการ 14 ประการของวิลสัน (Wilson's Fourteen Points)

การประชุมเพื่อการสถาปนาสันนิบาตชาติปรากฏขึ้นเป็นทางการในที่ประชุมสันติภาพที่กรุงปารีส (Paris Peace Conference) ในปี 1919 การร่างหลักการและกติกาของสันนิบาตชาติเป็นงานของคณะกรรมการพิเศษคณะหนึ่งซึ่งจัดตั้งโดยที่ประชุมสันติภาพแห่งนี้ ตอนแรกประกอบด้วยผู้แทนจาก 5 มหาอำนาจคือ อังกฤษ, ฝรั่งเศส, สหรัฐ, อิตาลี และญี่ปุ่น แต่ต่อมาได้เพิ่มจำนวนผู้แทนให้ผู้แทนจากประเทศอื่น ๆ เข้าร่วมด้วยโดยประธานาธิบดีวิลสันเป็นประธานคณะกรรมการ หลักการ 14 ประการของประธานาธิบดีวิลสันได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ในที่ประชุมสันติภาพที่กรุงปารีส ในที่สุด กติกาสันนิบาตชาติก็ได้รับการลงนามจากประเทศต่าง ๆ ที่เข้าร่วมประชุมในวันที่ 28 เมษายน 1919 ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาสันติภาพแห่งแวร์ซายส์ (Peace Treaty of Versailles) และสันนิบาตชาติก็ได้รับการสถาปนาขึ้นอย่างเป็นทางการพร้อม ๆ กับการบังคับให้สัญญาสันติภาพแห่งแวร์ซายส์เมื่อวันที่ 20 มกราคม 1920 โดยสันนิบาตชาติได้มีสำนักงานอยู่ที่นครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์

เป็นอันว่าสันนิบาตชาติก็ได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นองค์การระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันการก่อสงครามระหว่างประเทศ และการใช้การระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธีแทนการใช้การรุกรานและการทำสงคราม นับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการใช้ความพยายามอย่างรอบคอบที่จะสร้างระบบระหว่างประเทศที่มีแบบแผนในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นั่นคือ สงครามระหว่างประเทศได้มีศูนย์กลางเป็นกลไกระหว่างประเทศอย่างแน่นอนแล้ว

ในระยะการจัดตั้งและเริ่มดำเนินการของสันนิบาตชาติในฐานะเป็นองค์การระหว่างประเทศสากลเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศนี้ ผู้นำของชาติต่าง ๆ เชื่อว่าจะสามารถหลีกเลี่ยงสงครามระหว่างประเทศได้ และพยายามหลักการและ

กลไกต่าง ๆ เพื่อที่จะส่งเสริมความเชื่ออันงดงามดังกล่าวนี้ให้มั่นคงยิ่งขึ้น กลไกที่สำคัญ ได้แก่ การจัดตั้งศาลสถิตยุติธรรมระหว่างประเทศ (The Permanent Court of International Justice) ในปี 1921, การสถาปนาระบบดินแดนในอาณัติ (Mandate System) เป็นต้น ความพยายามของสันนิบาตชาติก็ต้องล้มเหลวลงในระยะเวลาไม่นาน สงครามโลกครั้งที่สองได้แสดงให้เห็นว่า องค์การระหว่างประเทศในรูปของสันนิบาตชาติไม่อาจรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอย่างมีผล และสงครามโลกครั้งที่สองก็แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของสันนิบาตชาติเห็นว่า พัฒนาการทางการสงครามได้ก้าวหน้ารวดเร็วกว่า พัฒนาการเพื่อสันติภาพอย่างมาก

2.6 สหประชาชาติ

ด้วยพัฒนาการทางการสงครามที่ก้าวหน้า สภาพการสงครามในสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เป็นไปอย่างรุนแรง และสร้างความสูญเสียแก่สังคมมนุษยชาติอย่างมาก ความสามารถในการทำลายของระเบิดปรมาณูแสดงให้เห็นว่าสงครามในสมัยก่อนเป็นเรื่องล้าสมัยอย่างไม้อาจจะเปรียบเทียบกันได้ ท่ามกลางความรุนแรงแห่งสงคราม และจากซากแห่งความพินาศของสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้ สหประชาชาติก็ได้รับการสถาปนาขึ้น เพื่อการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศสืบต่อจากสันนิบาตชาติต่อไป

สหประชาชาติได้รับการสถาปนาขึ้นภายหลังการสู้รบในสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่การประชุมหลายครั้งของชาติมหาอำนาจและประเทศอื่น ๆ ได้นำมาซึ่งการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศสากล องค์การที่สองซึ่งยังคงปฏิบัติหน้าที่เพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอยู่ ในปัจจุบันนี้ การประชุมระหว่างประเทศต่าง ๆ ในระยะสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น แรกเริ่มเป็นการประชุมกันของมหาอำนาจฝ่ายพันธมิตร (Allied Powers) เพื่อการใช้ยุทธศาสตร์ร่วมกันในการจะต่อต้านประเทศฝ่ายอักษะ (Axis Powers) ซึ่งมีเยอรมันและญี่ปุ่นเป็นกำลังสำคัญ แต่จากการประชุมเพื่อยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ดังกล่าว แนวความคิดเพื่อการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นใหม่แทนสันนิบาตชาติได้รับการพิจารณาร่วมไปด้วย จนได้มีการสถาปนาสหประชาชาติขึ้นเป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2

2.6.1 กฎบัตรแอตแลนติก

การประชุมครั้งแรก เป็นการพบปะกันระหว่างประธานาธิบดี แฟรงกลิน ดี รูสเวลต์ (Franklin D. Roosevelt) แห่งสหรัฐอเมริกา กับนายกรัฐมนตรี วินสตัน เชอร์ชิลล์ (Winston Churchill) แห่งอังกฤษ เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 14 สิงหาคม 1941 รัฐบาลทั้งสอง

ได้ร่วมตกลงกันในกฎบัตรแอตแลนติก (Atlantic Charter) ซึ่งระบุจุดมุ่งหมาย 8 ประการของการทำสงคราม ในข้อ 6 ระบุว่า หลังจากได้รับชัยชนะเหนือเยอรมัน อังกฤษและสหรัฐอเมริกาหวังที่จะได้เห็นสันติภาพสถาปนาขึ้น สันติภาพนี้ จะทำให้ทุกชาติมีวิถีการดำรงชีวิตอยู่ด้วยความปลอดภัยในดินแดนของตน สันติภาพซึ่งจะให้หลักประกันว่ามนุษย์ทุกคนในดินแดนทุกแห่งอาจมีชีวิตอยู่ในความเป็นอิสระจากความกลัวและความต้องการ และในข้อ 8 กำหนดไว้ว่าทั้งสองประเทศเชื่อว่าทุกชาติในโลก ด้วยเหตุผลแห่งความเป็นจริง จะต้องเลิกการใช้กำลังเนื่องจากสันติภาพในอนาคตจะมีขึ้นไม่ได้ ถ้าชาติยังคงใช้อาวุธทางพื้นดิน, ทะเล, หรืออากาศ ซึ่งเป็นการคุกคาม หรืออาจคุกคาม หรือรุกรานไปนอกอาณาเขต ทั้ง 2 ประเทศเชื่อว่า ในระยะที่รอคอยการก่อตั้งระบบการที่กว้างขวางและถาวรเพื่อความมั่นคงทั่วไป การลดอาวุธของชาติเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งสองประเทศจะช่วยและส่งเสริมวิถีทางที่ใช้ได้ทุกชนิด ซึ่งจะบรรเทาภาระของประชาชนผู้รักสันติที่จะต้องจ่ายเงินสนับสนุนการมีกองทัพ

นับว่าการตกลงระหว่างอังกฤษกับสหรัฐอเมริกาเป็นการตกลงระหว่าง 2 มหาอำนาจในการวางหลักการเพื่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเป็นการส่วนรวม

2.6.2 คำประกาศสหประชาชาติ

การประชุมครั้งต่อมาเป็นการประชุมระหว่าง 4 ประเทศมหาอำนาจในขณะนั้น ผู้เข้าร่วมประชุมคือ รัสเซียแห่งสหรัฐ, เซอร์ซิลส์แห่งอังกฤษ, ลิตวินอฟ (Litvinov) แห่งรัสเซีย, และซุง (Soong) แห่งจีน ผู้แทนชาติมหาอำนาจทั้ง 4 ได้ออกประกาศร่วมกันในวันที่ 1 มกราคม 1942 เรียกว่า คำประกาศสหประชาชาติ (United Nations Declaration) ประเทศทั้ง 4 ได้ยอมรับร่วมกันในวัตถุประสงค์และหลักการต่าง ๆ ซึ่งปรากฏอยู่ในกฎบัตรแอตแลนติกและตกลงที่จะดำเนินการสงครามร่วมกันต่อไป โดยไม่แยกทำสนธิสัญญาสันติภาพ โดยแต่ละชาติจะใช้ทรัพยากรของตนอย่างเต็มที่เพื่อการนี้ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรทางทหาร หรือทางเศรษฐกิจ เพื่อต่อต้านประเทศฝ่ายที่ถือว่าเป็นศัตรูร่วมกันของภาคีแห่งคำประกาศนี้

2.6.3 คำประกาศแห่งมอสโกเกี่ยวกับความมั่นคงทั่วไป

ต่อมารัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกา, รัสเซีย, และอังกฤษ คือ นายฮัลล์ (Hull), นายโมโลตอฟ (Molotov), และนายอีเดน (Eden) ตามลำดับ รวมทั้งเอกอัครราชทูตจีนชื่อ นายเชน (Shen) ซึ่งได้มาร่วมในภายหลัง ได้ร่วมประชุมกันที่กรุงมอสโก และออกคำประกาศแห่งมอสโกเกี่ยวกับความมั่นคงทั่วไป (Moscow Declaration on General Security) ในเดือนตุลาคม 1943 โดยประกาศร่วมกันดังนี้

ก. ประเทศภาคีรับรู้ความจำเป็นที่จะต้องสถาปนาองค์การระหว่างประเทศ ขึ้นองค์การหนึ่งในเวลาที่เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยจะให้องค์การนี้มีรากฐานอยู่บนความเสมอภาคทางอธิปไตยแห่งรัฐที่รักสันติต่าง ๆ และเปิดให้รัฐทั้งหมดที่มีลักษณะดังกล่าวนี้เป็นสมาชิกได้ไม่ว่าจะเป็นรัฐเล็กหรือรัฐใหญ่ เพื่อการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

ข. เพื่อจุดมุ่งหมายในการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งขึ้นอยู่กับสถาปนาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและหลักกฎหมาย และเพื่อการเริ่มใช้ระบบแห่งความมั่นคงทั่วไป ประเทศภาคีทั้ง 4 จะปรึกษาหารือกัน และในโอกาสเหมาะสมจะปรึกษาหารือกับสมาชิกอื่นแห่งสหประชาชาติ เพื่อดำเนินการร่วมกันในนามของสังคมนานาชาติ

ค. ประเทศภาคีทั้ง 4 จะประชุมและร่วมมือระหว่างกัน และกับสมาชิกอื่นของสหประชาชาติเพื่อนำมาซึ่งข้อตกลงทั่วไปที่ปฏิบัติได้อันหนึ่งในการจะวางหลักเกณฑ์เพื่อการลดกำลังอาวุธในระยะสงคราม

2.6.4 คำประกาศนครเตหราน

ในเดือนพฤศจิกายน 1943 ประธานาธิบดีรูสเวลต์, นายกรัฐมนตรีเชอร์ชิลล์, และนายกรัฐมนตรีสตาลิน (Stalin) แห่งสหภาพโซเวียต ได้ไปพบกันที่กรุงเตหรานเพื่อร่วมกันวางแผนในการทำสงครามอีกครั้งหนึ่ง และได้ออกคำประกาศนครเตหราน (Teheran Declaration) ในวันที่ 3 ธันวาคม มีสาระสำคัญดังนี้

ก. ประเทศภาคีจะร่วมงานกันทั้งในยามสงครามและในยามสันติที่จะติดตามมา

ข. ประเทศภาคียอมรับความผิดชอบอันสูงสุดซึ่งอยู่กับประเทศทั้ง 3 และสหประชาชาติทั้งหมดในวันที่จะสถาปนาสันติภาพซึ่งจะส่งเสริมความปรารถนาดีของมวลชนจำนวนมากจากเชื้อชาติต่าง ๆ ของโลก และขจัดอันตรายและความโหดร้ายของสงครามซึ่งมีมาเป็นระยะเวลาานาน

ค. ประเทศภาคีมีความปรารถนาในความร่วมมือและการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของทุกชาติไม่ว่าใหญ่หรือเล็ก ซึ่งประชาชนของประเทศภาคีและประเทศอื่น ๆ ได้อุทิศให้กับการกำจัดทรราชย์และการเอาคนลงเป็นทาส, การกดขี่ข่มเหงและการขาดขั้นติธรรม ประเทศภาคีจะต้อนรับประชาชนจากชาติต่าง ๆ ให้มาร่วมอยู่ในสังคมแห่งชาติประชาธิปไตย

2.6.5 ข้อเสนอแห่งดัมบาร์ตันโอ๊คส์

ในระหว่างวันที่ 21 สิงหาคมถึงวันที่ 7 ตุลาคม 1944 ผู้แทนจากสหรัฐอเมริกา, อังกฤษ, สหภาพโซเวียต, และจีน ได้ร่วมประชุมกันที่ดัมบาร์ตันโอ๊คส์ กรุงวอชิงตัน (Dumbarton Oaks, Washington, D.C.) เพื่อพิจารณาร่างกฎบัตรของสหประชาชาติซึ่งรัฐบาลอเมริกาเป็นผู้ร่างและเสนอเข้าสู่ที่ประชุม ที่ประชุมได้ปรึกษาหารือและพิจารณาแก้ไขร่างกฎบัตร และได้ร่างข้อเสนอแห่งดัมบาร์ตันโอ๊คส์ (Dumbarton Oaks Proposals) เพื่อการจัดตั้งสหประชาชาติ เพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมพิจารณา

อย่างไรก็ตาม ร่างกฎบัตรสหประชาชาติก็ได้รับการแก้ไขโดยชาติมหาอำนาจอีกครั้งหนึ่งในการประชุมที่ยัลต้า (Yalta) จนเป็นร่างกฎบัตรที่เรียบร้อยพร้อมจะเสนอต่อประเทศต่าง ๆ ได้ในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 1945

2.6.6 กฎบัตรสหประชาชาติ

รัฐต่าง ๆ จำนวน 50 รัฐได้เข้าร่วมประชุมกันที่นครซานฟรานซิสโก (San Francisco) เพื่อพิจารณาข้อเสนอการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติของชาติมหาอำนาจในวันที่ 25 เมษายน 1945 ได้มีการพิจารณาร่างกฎบัตรสหประชาชาติกันอย่างกว้างขวาง เรื่องที่มีการถกเถียงกันมากที่สุดในที่ประชุมแห่งนี้ ได้แก่สิทธิยับยั้งของชาติมหาอำนาจในคณะมนตรีความมั่นคง ประเทศอื่น ๆ ที่ไม่มีสิทธิยับยั้งดังกล่าวพิจารณาว่า หากมหาอำนาจทำลายสันติภาพเสียเอง องค์การก็จะมีอำนาจจะจัดการได้ ประเทศเหล่านี้ต้องการให้มีการใช้สิทธิยับยั้งอย่างมีขอบเขต แต่ประเทศมหาอำนาจไม่ยินยอม โดยอ้างว่า ตนจะต้องเป็นผู้มีภาระหนักที่สุดในการรักษาสันติภาพของโลก จึงควรอยู่ในฐานะพิเศษ⁹ ในที่สุดประเทศอื่น ๆ ก็ยอมตาม ซึ่งอาจเป็นเพราะความต้องการที่จะมีองค์การระหว่างประเทศอย่างยั่งยืนนั่นเอง

ในที่สุดรัฐต่าง ๆ 50 รัฐได้ร่วมลงนามในกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of The United Nations) ในวันที่ 26 มิถุนายน 1945 เข้าเป็นสมาชิกแห่งสหประชาชาติ ซึ่งโปแลนด์ได้มาร่วมลงนามในโอกาสต่อมา ซึ่งรัฐที่ลงนามทั้ง 51 รัฐนี้ ถือเป็นสมาชิกดั้งเดิม (Original Members) ของสหประชาชาติ กฎบัตรสหประชาชาติมีผลบังคับใช้ในวันที่ 24 ตุลาคม 1945 เป็นต้นมา.

Footnotes

¹Quincy Wright, *The Study of International Relations*, (New York : Appleton-Century-Crofts, Inc., 1955), pp. 45-46.

²Inis L. Claude, Jr., *Swords into Plowshares*, 3rd edition, (New York : Random House, 1964), p. 23.

³Paul Reuter, *International Institutions*, (London: George Allen & Unwin Ltd., 1958). p. 206.

⁴Gerold J. Mangone, **A Short History of International Organization**, (New York : McGraw-Hill Book Company, Inc., 1954), p. 22.

⁵Ibid., p. 118.

⁶Jack C. Plano, Robert E Riggs, *Forging World Order*, (New York : The Macmillan Company, 1967), p. 13.

⁷Claude, *op. cit.*, pp. 25-26.

⁸William L Tung, **International Organization under the United Nations System**, (New York : Thomas Y. Cronell Company, 1969), p. 7.

Stephen S. Goodspeed, *The Nature and Function of International Organization*, 2nd edition, (New York : Oxford University Press, 1967), p. 85.