



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี

**บริบทและทิศทาง**

**การเสริมสร้างความมั่นคงร่วม**

**ทะเลจีนใต้**



ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง บริบท และทิศทางการเสริมสร้าง  
ความมั่นคงร่วมทะเลจีนใต้

พิมพ์ครั้งที่ 1 – กรุงเทพฯ จำนวน 500 เล่ม ISSN 0858-8751

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2559 จำนวน 54 หน้า

สงวนลิขสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. การพิมพ์ พ.ศ. 2537

ลิขสิทธิ์ภาษาไทย เป็นของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ  
อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

|                   |                              |                 |
|-------------------|------------------------------|-----------------|
| ผู้อำนวยการ       | : พลตรี จุมพล                | เฉลยถ้อย        |
| ที่ปรึกษา         | : พันเอก อภิศักดิ์           | สมบัติเจริญนนท์ |
|                   | : พันเอก กิตติ               | คงสมบัติ        |
|                   | : พันเอกหญิง อารยา           | จุลานนท์        |
|                   | : นาวาอากาศเอกหญิง จุฬารัตน์ | เพชรวิเศษ       |
|                   | : พันเอก สุทัศน์             | คร่ำในเมื่อง    |
| หัวหน้าโครงการ    | : พันเอก อรรถเดช             | ประทีปอุษานนท์  |
| นักวิจัย/ผู้เขียน | : นางสาว ธาราทิพย์           | พวงเซียง        |
| คณะวิจัย          | : เรือโทหญิง นันทิยา         | ทองคนารักษ์     |
|                   | : นางสาว มนวดี               | ตั้งตรงเหตุทัย  |
|                   | : นางสาว หัสยา               | ไถยานนท์        |
|                   | : นางสาว กรรณิการ์           | มหาสารกุล       |
| พิสูจน์อักษร      | : พันตรีหญิง เฉลียว          | เหมหงษ์         |
|                   | : นางสาว ชุตินธร             | พรวุฒิกุล       |
|                   | : นาง กัญจนีพร               | มหาวรากร        |
| ศิลปกรรม          | : จำเอก สามภพ                | ศรีอักษร        |
|                   | : จำอากาศตรี ชาญชัย          | วังวงศ์         |

จัดพิมพ์โดย



กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง  
ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ  
62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400  
โทร. 0 2275 5715 เว็บไซต์ <http://ssc.rtarf.mi.th>

เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี

**บริบทและทิศทาง**

**การเสริมสร้างความมั่นคงร่วม**

**ทะเลจีนใต้**



## คำนำ

ข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ นับเป็นประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับโลก ซึ่งมีผลต่อแนวทางการบริหารจัดการของรัฐในแต่ละประเทศผู้อ้างสิทธิ์ และคาดว่าปัญหานี้จะมีความเข้มข้นมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากกรณีฟิลิปปินส์ยื่นฟ้องต่อศาลอนุญาโตตุลาการถาวร (PCA) ในกรณีที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ทับซ้อนพื้นที่เดียวกับที่ฟิลิปปินส์อ้าง ซึ่งผลการตัดสินของศาลฯ ต่อกรณีดังกล่าวนำมาซึ่งปฏิกิริยากานานาชาติ มีการประเมินสถานการณ์ความมั่นคงในภูมิภาคที่เกิดขึ้นจากการตอบโต้ของจีนและฟิลิปปินส์ ว่ามีแนวโน้มที่จะเกิดการเจรจาแบบทวิภาคี หรือเกิดการกระทบกระทั่งกัน ซึ่งอาจก่อให้เกิดความตึงเครียดภายในภูมิภาค และยังส่งผลกระทบต่อท่าทีของหลายประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

ด้วยเหตุดังกล่าว ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ จึงได้จัดทำเอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง “บริบท และทิศทางการเสริมสร้างความมั่นคงร่วมทะเลจีนใต้” ขึ้น เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการเสนอแนวทางในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงร่วมในทะเลจีนใต้ และบทบาทของไทยว่าควรมีท่าทีอย่างไรต่อสถานการณ์นี้ในอนาคต

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ  
กันยายน ๒๕๕๙



## สารบัญ

### คำนำ

### สารบัญ

|                  |                                                                                                                      |           |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ส่วนที่ 1</b> | <b>บริบทและความสำคัญของทะเลจีนใต้</b>                                                                                | <b>1</b>  |
| 1.1              | ทรัพยากรธรรมชาติ                                                                                                     | 6         |
| 1.2              | เส้นทางการคมนาคม                                                                                                     | 9         |
| <b>ส่วนที่ 2</b> | <b>พันธสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</b>                                                                               | <b>11</b> |
| 2.1              | อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล<br>ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on<br>the Law of the Sea: UNCLOS 1982)  | 13        |
| 2.2              | ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้<br>(Declaration on the Conduct of Parties<br>in the South China Sea -DOC) | 17        |
| <b>ส่วนที่ 3</b> | <b>บทบาทของมหาอำนาจและประเทศผู้อ้างสิทธิ์<br/>ต่อเหตุการณ์ทะเลจีนใต้</b>                                             | <b>19</b> |
| 3.1              | สหรัฐฯ                                                                                                               | 21        |
| 3.2              | จีน                                                                                                                  | 24        |
| 3.3              | อินเดีย                                                                                                              | 28        |
| 3.4              | ฟิลิปปินส์                                                                                                           | 29        |
| 3.5              | เวียดนาม                                                                                                             | 33        |
| 3.6              | การดำเนินการในภาพรวมของ ASEAN                                                                                        | 36        |
| <b>ส่วนที่ 4</b> | <b>บทสรุป</b>                                                                                                        | <b>39</b> |
|                  | <b>บรรณานุกรม</b>                                                                                                    | <b>45</b> |







# ส่วนที่ 1

## บริบทและความสำคัญของทะเลจีนใต้





ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



## ส่วนที่ 1 บริบทและความสำคัญของทะเลจีนใต้

ทะเลจีนใต้เป็นเส้นทางในการขนส่งสินค้า พื้นที่ทำการประมง และแหล่งสำรองพลังงานที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก ซึ่งเป็นทั้งเส้นทางผ่านหลักของเรือเดินสมุทร เรือประมงขนาดใหญ่ ท่าเรือขนถ่ายสินค้า ตลอดจนแหล่งขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ โดยมีประเทศต่างๆ ทั่วโลกใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งทางตรงและทางอ้อม อันได้แก่ จีน สหรัฐฯ ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป อินเดีย เกาหลี ญี่ปุ่น ไต้หวัน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง กลุ่มประเทศในทวีปแอฟริกา กลุ่มประเทศในทวีปอเมริกาใต้และกลุ่มประเทศอาเซียน โดยมีประเทศที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากทรัพยากรในทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นประเทศที่มีที่ตั้งตามแนวชายฝั่ง และเกาะขนาดใหญ่ โดยประเทศเหล่านั้นต่างอ้างสิทธิในการครอบครองหมู่เกาะสแปรตลีย์ (Spratly Islands) และหมู่เกาะพาราเซล (Paracel Islands) การได้ครอบครองสิทธิในพื้นที่เหล่านี้จะทำให้ได้รับผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติที่มีมูลค่ามหาศาล นอกจากนี้ เบื้องหลังของการอ้างสิทธิเหนือดินแดนดังกล่าวนี้มีใช้เพียงเพราะพื้นที่พิพาทมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมากเพียงเท่านั้น ทว่าพื้นที่ดังกล่าวยังมีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ กล่าวคือ ยังเป็นเส้นทางคมนาคมทางทะเล (Sea-lanes) ที่คับคั่งที่สุดเป็นอันดับสองของโลกอีกด้วย (สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ, มปป. และยอดชาย วิถีพานิช, 2559, หน้า 2)

ปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้นับว่าเป็นปัญหาที่ไม่ได้เพิ่งเกิดขึ้นในปัจจุบัน แต่ปัญหาดังกล่าวกลับเป็นปัญหาใหม่ที่เผยให้เห็นถึงแง่มุมอื่นๆ ที่มีความหลากหลายมากขึ้นโดยประเทศผู้อ้างสิทธิที่เกี่ยวข้อง โดยข้อพิพาทในทะเลจีนใต้



เป็นเรื่องเกี่ยวกับการอ้างสิทธิการครอบครองดินแดนเหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์ และหมู่เกาะพาราเซล ในหมู่เกาะสแปรตลีย์มีประเทศผู้อ้างสิทธิ จำนวน 6 ประเทศ ได้แก่ จีน ฟิลิปปินส์ เวียดนาม มาเลเซีย บรูไน และไต้หวัน ส่วนในหมู่เกาะพาราเซลมีประเทศผู้อ้างสิทธิ จำนวน 3 ประเทศ คือ จีน เวียดนาม และไต้หวัน

คำว่า “ทะเลจีนใต้” ถูกเรียกด้วยชื่อต่างๆ กันไปตามภาษาของประเทศผู้อ้างสิทธิ ดังนี้ จีน เรียกว่า ทะเลใต้ หรือ South Sea หรือ Nan Hai เวียดนาม เรียกว่า ทะเลตะวันออก หรือ East Sea หรือ Biển Đông มาเลเซีย เรียกว่า Laut Cina Selatan อินโดนีเซีย เรียกว่า Laut Cina Selatan ส่วนฟิลิปปินส์ เรียกว่า ทะเลลูซอน (Luzon Sea) หรือ Dagat Timog Tsina และต่อมา เรียกว่า ทะเลฟิลิปปินส์ตะวันตก (West Philippine Sea) (ธัญญาทิพย์ ศรีพนา, 2555, หน้า 1)

ทะเลจีนใต้เป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรแปซิฟิก โดยมีอาณาบริเวณจากทางด้านตะวันตกเฉียงใต้ ครอบคลุมจากประเทศสิงคโปร์ และช่องแคบมะละกา ไปจนถึงพื้นที่ทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือ บริเวณช่องแคบไต้หวัน ในบริเวณพื้นที่ทั้งหมดนั้น มีทั้งแนวปะการัง หินโสโครก และเกาะเล็กเกาะน้อยประมาณ 200 เกาะ ในแนวหมู่เกาะสแปรตลีย์ และหมู่เกาะพาราเซล เกาะหรือโขดหินเหล่านี้จำนวนมากเป็นเพียงยอดแหลมโผล่ขึ้นมาจากทะเล เป็นอุปสรรคในการเดินเรือและไม่เหมาะแก่การตั้งถิ่นฐานใดๆ โดยพื้นที่รวมทั้งสิ้นของหมู่เกาะสแปรตลีย์ มีไม่ถึง 3 ตารางไมล์ ถือว่าเป็นเนื้อที่อันน้อยนิดแต่ทว่ามีความสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์และการเมือง เพราะหากสามารถอ้างสิทธิการเป็นเจ้าของเหนือดินแดนดังกล่าวได้สำเร็จ ก็จะไปสู่การอ้างสิทธิเพิ่มเติมในน่านน้ำใกล้เคียง และย่อมรวมถึงทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ



อันมหาศาลใต้ท้องทะเลอีกด้วยที่ผ่านมาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีอัตราสูงที่สุดแห่งหนึ่งในโลก ถึงแม้ว่าจะประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจเมื่อประมาณ 3 ปีก่อนก็ตาม โดยที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูงเช่นนี้ ย่อมควบคู่กันกับความต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มสูงขึ้น มีการคาดกันกันว่าในช่วงระยะเวลา 20 ปีจากนี้ไป การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และการใช้พลังงานโดยเฉพาะน้ำมันจะเพิ่มขึ้นทุกปี เฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปีโดยที่เกือบครึ่งหนึ่งจะมาจากประเทศจีน ซึ่งจะทำให้ปริมาณการใช้น้ำมันเพิ่มขึ้นจาก ระดับ 12 ล้านบาร์เรลต่อวันในปี 2543 เป็นกว่า 20 ล้านบาร์เรลต่อวัน ภายในปี 2563 หรือเพิ่มขึ้นถึง 2 ใน 3 ของระดับการใช้พลังงานในปัจจุบัน (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2554, หน้า 2) อย่างไรก็ตาม ความต้องการใช้น้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นนี้ ยังคงต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมัน จากแถบตะวันออกกลางและแอฟริกา ซึ่งการขนส่งน้ำมันรวมทั้งการขนส่งสินค้าอื่นๆ เข้าสู่ภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่จะต้องผ่านทางช่องแคบมะละกา แล้วต่อไปยังพื้นที่ส่วนอื่นของทะเลจีนใต้ ก่อนขนส่งต่อไปยังประเทศต่างๆ ในเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของทะเลจีนใต้ต่อภูมิภาคเป็นอย่างยิ่ง โดยรายละเอียดที่แสดงถึงความสำคัญของทะเลจีนใต้ ประกอบไปด้วย 2 หัวข้อหลักอันได้แก่ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และเส้นทางการคมนาคม (Sea-lanes) ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้



## 1.1 ทรัพยากรธรรมชาติ

### น้ำมัน

เป้าหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ทะเลจีนใต้ที่สำคัญที่สุดคือน้ำมัน เนื่องจากมีการค้นพบน้ำมันบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลจีนใต้ของประเทศต่างๆ หลายแห่ง มีการประมาณกันว่าปริมาณน้ำมันสำรองที่ได้รับการยืนยันแล้ว (proven reserves) สูงถึง 7.7 พันล้านบาร์เรล ในขณะที่ปัจจุบันมีการผลิตรวมของทั้งภูมิภาค อยู่ที่ระดับกว่า 1.8 ล้านบาร์เรลต่อวัน โดยการผลิตน้ำมันของมาเลเซียมีปริมาณเกือบครึ่งหนึ่งของปริมาณการผลิตรวมของภูมิภาค

ด้วยเหตุที่มีการค้นพบน้ำมันทั้งอาณาบริเวณอื่นของทะเลจีนใต้ จึงมีการคาดการณ์กันว่าบริเวณหมู่เกาะสแปรตลีย์ จะเป็นแหล่งที่อุดมไปด้วยทรัพยากรน้ำมันอีกแหล่งหนึ่ง ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว ยังไม่ได้มีการตรวจสอบ และยืนยันตัวเลขปริมาณน้ำมันสำรอง ที่แท้จริงในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเป็นทางการ เพียงแต่จีนได้คาดการณ์ไว้ในด้านดีว่าสแปรตลีย์จะกลายเป็น อ่าวเปอร์เซียที่สองของโลก (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544, หน้า 4)

### ก๊าซธรรมชาติ

ก๊าซธรรมชาติอาจจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มากที่สุดในทะเลจีนใต้ โดยพบมากในประเทศบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย เวียดนาม และฟิลิปปินส์ จากการสำรวจประมาณกันว่าร้อยละ 60 - 70 ของทรัพยากรไฮโดรคาร์บอนในภูมิภาคเป็นก๊าซธรรมชาติ โดยสหรัฐฯ คาดว่าจะมีปริมาณก๊าซธรรมชาติ ทั้งที่ขุดพบแล้วและยังไม่ขุดพบทั้งสิ้น 266 ล้านล้าน ลบ.ฟ. และที่เกาะสแปรตลีย์ มีประมาณ 35 หมื่นล้าน ลบ.ฟ. ในขณะที่นักวิเคราะห์จากจีนคาดว่าจะมีปริมาณก๊าซธรรมชาติสำรองสูงถึง 2,000 ล้านล้าน ลบ.ฟ. ซึ่งเป็นตัวเลขที่แตกต่างกันมากและยังหาข้อสรุปไม่ได้



ในส่วนของปริมาณความต้องการคาดกันว่าความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติของประเทศกำลังพัฒนาในเขตทะเลจีนใต้จะเพิ่มขึ้นร้อยละ 7 ต่อปีในช่วง 2 ทศวรรษหน้าซึ่งจะทำให้ปริมาณความต้องการก๊าซธรรมชาติสูงถึง 20 ล้านล้าน ลบ.ฟ.ต่อปี ภายในปี 2563 หรือคิดเป็น 4 เท่าของระดับในปัจจุบัน และอาจเพิ่มสูงกว่านี้ก็อาจเป็นไปได้หากการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ในขณะที่มาเลเซียไม่ได้เป็นเพียงผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่ของภูมิภาค แต่ยังเป็นผู้ผลิตก๊าซรายใหญ่ของภูมิภาคอีกด้วย ถึงแม้ว่าการพัฒนาการจัดการก๊าซธรรมชาติของมาเลเซียจะชะงักงันในช่วงที่ผ่านมา แต่การพัฒนาการจัดการก๊าซธรรมชาติในแหล่งอื่นๆ ของภูมิภาคยังดำเนินต่อไป โดยเฉพาะในเขตอ่าวไทย บริเวณชายฝั่งประเทศจีนและเวียดนาม รวมทั้งบริเวณหมู่เกาะนาทูนาของอินโดนีเซีย (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544, หน้า 4-5)

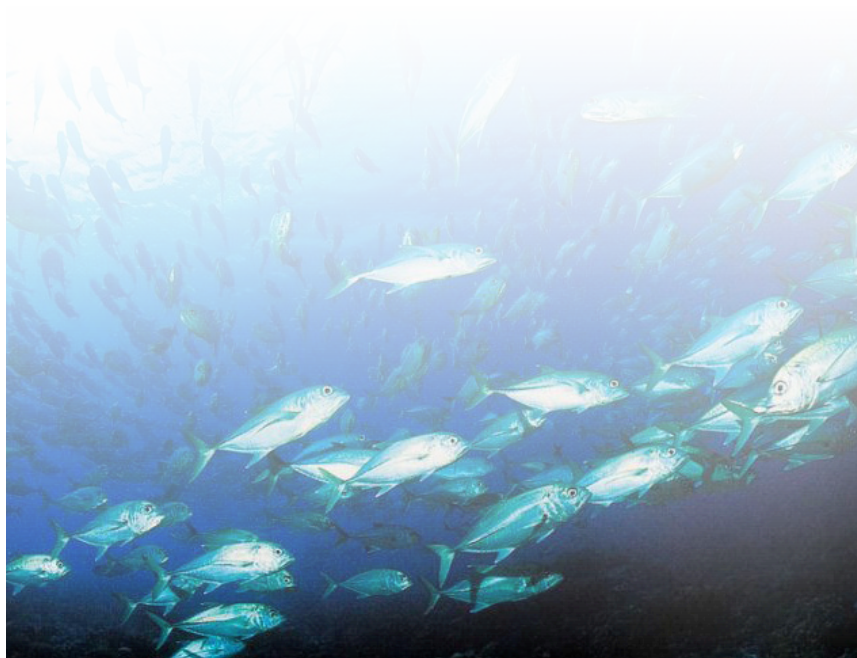
### **ก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG)**

จากข้อมูลพบว่า การขนส่ง LNG ประมาณสองในสามของปริมาณการค้า LNG ทั้งโลกในปี 2541 จะต้องผ่านเส้นทางทะเลจีนใต้ เนื่องจากประเทศทางเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน เป็นผู้ใช้ LNG มากเป็นอันดับที่ 1, 2 และ 5 ของโลกตามลำดับ ซึ่งผู้ผลิต LNG รายใหญ่จะกระจายอยู่ตามพื้นที่ในแถบทะเลจีนใต้ รวมทั้งในแถบตะวันออกกลาง โดยมีบรูไน และมาเลเซีย เป็นผู้ผลิตรายใหญ่ของภูมิภาคนี้ ซึ่งในปี 2541 ปริมาณการผลิตรวมกันของทั้งสองประเทศนี้ เทียบเท่ากับร้อยละ 25 ของปริมาณการผลิต LNG ทั้งโลก (สำนักงานคณะกรรมการ นโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2544, หน้า 5)



## สินค้าประมง

การเพิ่มปริมาณประชากรของประเทศต่างๆ และการลดลงของปริมาณสัตว์น้ำในแหล่งประมงดั้งเดิมจากผลของการทำประมงมากเกินไป ทำให้ทะเลจีนใต้ยังคงเป็นแหล่งประมงที่ค่อนข้างอุดมสมบูรณ์ เพราะเป็นแหล่งที่มีทั้งปลาที่อพยพเคลื่อนย้ายและปลาที่เจริญเติบโตอยู่ในบริเวณนั้นตลอดทั้งปี ประมาณว่ามีปลาชนิดต่างๆ ประมาณ 1,787 ชนิด ในทะเลจีนใต้ และให้ผลผลิต 7.5 ตันต่อตารางกิโลเมตร ทะเลจีนใต้จึงเป็นแหล่งประมงที่สำคัญที่สุดของฟิลิปปินส์ นอกเหนือจากที่เป็นแหล่งประมงที่สำคัญของเวียดนามและจีนมาตั้งแต่อดีต (มณฑล ยศสมศักดิ์, 2556, หน้า 30)







## 1.2 เส้นทางคมนาคม (Sea-lanes)

จากพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้ที่เป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรแปซิฟิก โดยรวมแล้วมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 3.5 ล้านตารางกิโลเมตร ยิ่งไปกว่านั้น ทะเลจีนใต้ได้เชื่อมมหาสมุทรแปซิฟิกเข้ากับมหาสมุทรอินเดีย หรือที่เรียกว่า เส้นทางตะวันออก-ตะวันตก ผ่านทางช่องแคบมะละกา ซึ่งจุดที่มีความกว้าง น้อยที่สุดอยู่ที่ 1.7 ไมล์ทะเล ทะเลจีนใต้ยังเป็นเส้นทางที่สั้นที่สุดในการลำเลียง น้ำมันจากตะวันออกกลางสู่เอเชีย โดยผ่านทะเลจีนใต้ไปยังจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ รวมถึงประเทศต่างๆ ริมขอบมหาสมุทรแปซิฟิก โดยในแต่ละปีมีสถิติเรือ ผ่านเข้าออกช่องแคบมะละกา เพื่อเดินทางติดต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดีย และทะเลจีนใต้มากกว่า 50,000 ลำ ซึ่งมีจำนวนมากกว่าคลองสุเอซ 2 เท่า และมากกว่าคลองปานามาประมาณ 3 เท่า (มณฑล ยศสมบัติ, 2556, หน้า 23)

ทั้งนี้สถิติการขนส่งน้ำมันดิบผ่านช่องแคบมะละกาที่ 13.6 ล้านบาร์เรล ต่อวันในปี ค.ศ. 2009 และในปี ค.ศ. 2012 ที่ 15 ล้านบาร์เรลต่อวัน รองลงมา จากช่องแคบฮอร์มุซ ซึ่งในอนาคตจากความต้อการน้ำมันที่เพิ่มขึ้นของ ประเทศต่างๆ ในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) และเอเชียตะวันออก จะทำให้การจราจรทางทะเลในช่องทางนี้หนาแน่นมากขึ้น กว่าเดิม ซึ่งหากประเทศใดสามารถครอบครองหมู่เกาะสแปรตลีย์และ หมู่เกาะต่างๆ ในทะเลจีนใต้ได้ ก็จะสามารถควบคุมเส้นทางเดินเรือของ ประเทศต่างๆ ที่ผ่านช่องแคบมะละกาได้ทั้งหมด โดยในปัจจุบันช่องแคบมะละกา มีความหนาแน่นของการคมนาคมทางทะเลเป็นอันดับสองของโลก และ เปรียบเสมือน “เส้นชีวิต” ของกองเรือพาณิชย์ของญี่ปุ่น ในขณะที่สหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีกองเรือใหญ่ที่สุดในโลก ก็ต้องอาศัยเส้นทาง ช่องแคบมะละกาและทะเลจีนใต้เป็นเส้นทางผ่านระหว่างมหาสมุทรอินเดีย กับฐานทัพต่างๆ ในฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น (มณฑล ยศสมบัติ, 2556, หน้า 23-24)



นอกจากนี้ทะเลจีนใต้ยังมีความสำคัญต่อการบินพาณิชย์ของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับส่วนอื่นๆ ของโลก มีสายการบินจำนวนมากต้องเดินทางผ่านน่านฟ้าของทะเลจีนใต้ ซึ่งหากทะเลจีนใต้อยู่ในกรรมสิทธิ์ของประเทศใด ย่อมจะทำให้มีอำนาจในการควบคุมน่านฟ้าเหนือทะเลจีนใต้อีกด้วย (มณฑล ยศสมบัติ, 2556, หน้า 24)

จากข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของทะเลจีนใต้ว่าเป็นแหล่งที่มีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และเส้นทางการคมนาคม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของเอเชียแปซิฟิก อันเป็นสาเหตุให้หลายประเทศอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ดังกล่าวเพื่อจะได้ครอบครองจุดยุทธศาสตร์สำคัญและจะนำมาสู่ผลประโยชน์ของชาติต่างๆ ทั้งในภูมิภาคและชาติมหาอำนาจด้วยเช่นกัน

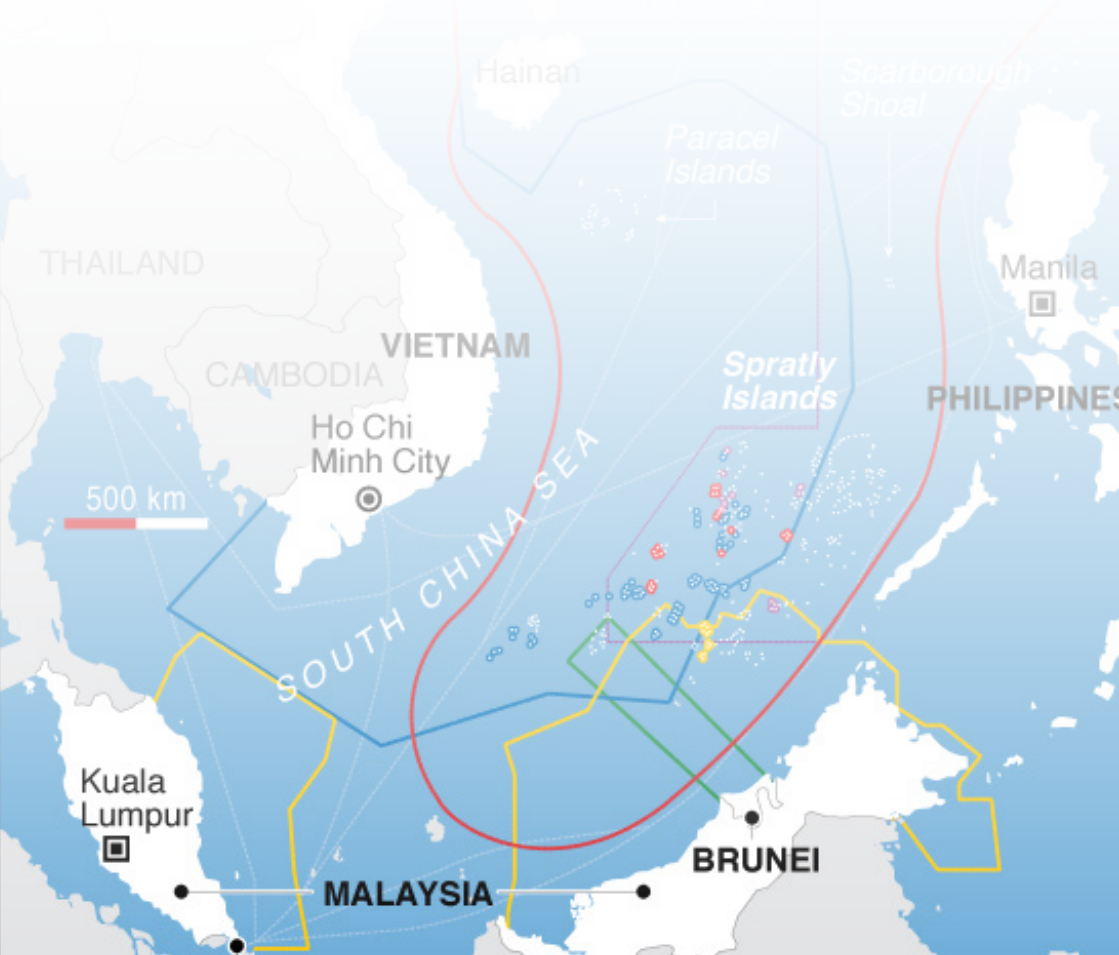
ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์จึงได้ทำการศึกษา เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง บริบทและทิศทางการเสริมสร้างความมั่นคงร่วมทะเลจีนใต้ เพื่อให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้ใช้กลไกความร่วมมือที่ตนมีเป็นช่องทางในการประสานความร่วมมือให้ประเทศผู้เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ทะเลจีนใต้มองข้ามปัญหาดังกล่าวและเสริมสร้างความมั่นคงร่วมกัน โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร และการจัดการพูดคุยระดมสมองจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในประเด็นดังกล่าว ดังรายละเอียดที่จะนำเสนอต่อไป





## ส่วนที่ 2

### พันธสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง







## ส่วนที่ 2 พันธสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงกฎหมายที่เป็นแม่บทหลักทางทะเลที่ประเทศภาคีส่วนใหญ่ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ โดยจะนำเสนอพันธสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องระหว่างประเทศ 2 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 2.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

(United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS 1982)

UNCLOS ถือเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และเขตอำนาจของรัฐเกี่ยวกับการใช้ทะเลของ ประเทศสมาชิกในน่านน้ำอาณาเขตต่างๆ ทั้งในทะเลหลวง และน่านน้ำอาณาเขตของประเทศสมาชิก เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และไหล่ทวีป รวมทั้งกำหนดหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรจากทะเล ทรัพยากรที่มีชีวิต ทรัพยากรจากผิวดินและใต้ดิน ซึ่ง UNCLOS ถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับดูแลการใช้ทะเลและทรัพยากรทางทะเลต่างๆ ด้าน (กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์, 2559ก, หน้า 1) มีผลบังคับใช้เมื่อ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1994 สำหรับประเทศไทยได้ลงนามรับรองในอนุสัญญาฯ ดังกล่าวเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 ซึ่งปัจจุบันมีประเทศภาคีที่ได้ให้สัตยาบันแล้วในอนุสัญญาฯ แล้วจำนวน 168 ประเทศ (UNITED NATIONS, 2016, p.1) โดยมีสาระสำคัญของเนื้อหาในอนุสัญญาฯ ประกอบด้วยหลักการในการจัดทำขึ้นเพื่อเหตุผล 5 ประการ (Pratheep Mekatitam, 2557, หน้า 1) ได้แก่



(1) เพื่อกำหนดระเบียบกฎหมายทางทะเลและมหาสมุทรโดยคำนึงถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐ กล่าวคือ UNCLOS ยอมรับสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) ของรัฐที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลของตน

(2) เพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทางทะเลและมหาสมุทรโดยสันติอย่างเที่ยงธรรมและมีประสิทธิภาพ UNCLOS กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐในการใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรของโลก โดยการแบ่งพื้นที่ทางทะเลออกเป็นเขตต่างๆ คือ น่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Waters) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zones) ไหล่ทวีป (Continental Shelf) และทะเลหลวง (High Seas)

(3) ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตของทะเลและมหาสมุทร และการศึกษา การสำรวจ การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล

(4) หลักการมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ (common heritage of mankind) เพื่อคุ้มครองให้ทรัพยากรในพื้นที่ทะเลลึกและพื้นมหาสมุทรและดินใต้ผิวดินของบริเวณนี้เป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติในพื้นที่ซึ่งเป็นสมบัติร่วม ไม่มีรัฐใดเข้าถือครอบครองหรืออ้างสิทธิเป็นเจ้าของได้ ได้แก่ บริเวณพื้นที่ (the Area) และ ทะเลหลวง (High Seas) ซึ่งเป็นบริเวณนอกเขตอำนาจแห่งชาติทางทะเลของรัฐ (beyond the national jurisdiction) โดยทรัพยากรหรือผลประโยชน์ที่ได้ต้องเอามาแบ่งให้รัฐอื่นๆ อย่างยุติธรรม

(5) เพื่อคุ้มครอง และรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล สืบเนื่องจากข้อ 1 ข้างต้น รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล กล่าวคือ UNCLOS ยอมรับสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งดังกล่าวแต่ก็กำหนดหน้าที่ที่รัฐชายฝั่งจะต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมของรัฐด้วย รัฐจึงมีพันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล



โดยอนุสัญญาฯ มีเนื้อหาที่ระบุรายละเอียดที่น่าสนใจเกี่ยวกับ กฎเกณฑ์ และการให้คำนิยามของคำต่างๆ ดังนี้ (UNITED NATIONS, nd) กรมสนธิสัญญา และกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ, 2548) มาตรา 3 ซึ่งบัญญัติว่า “ทุกรัฐ มีสิทธิกำหนดเขตน่านน้ำทางทะเลของตน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล”

มาตรา 55-75 นิยามแนวความคิดของเขตเศรษฐกิจเฉพาะ (Exclusive Economic Zone: EEZ) ซึ่งหมายถึง พื้นที่ที่อยู่ในรัศมี 200 ไมล์ทะเล ถัดจากน่านน้ำของประเทศนั้นๆ โดยประเทศหรือรัฐชายฝั่งของเขตเศรษฐกิจเฉพาะ จะมี “อำนาจอธิปไตยในการสำรวจและใช้ การอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็่่นสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งไม่มีชีวิต ในบริเวณน่านน้ำเหนือพื้นทะเลบริเวณนั้น รวมทั้งพื้นทะเลและชั้นดินใต้พื้นทะเลบริเวณนั้นด้วย...”

มาตรา 76 นิยามคำว่าเขตไหล่ทวีปของประเทศหนึ่งๆ ว่าเป็นบริเวณที่ “ประกอบด้วยพื้นทะเลและชั้นดินของพื้นที่ใต้ผิวน้ำ ที่ครอบคลุมบริเวณที่ถัดจากน่านน้ำของประเทศนั้นๆ ไปตลอดแนวที่ทอดยาวตามธรรมชาติของเขตแดนทางบกของประเทศ จนถึงสุดขอบทวีปหรือจนถึงระยะ 200 ไมล์ทะเล...” บทบัญญัตินี้มีความสำคัญเนื่องจากมาตรา 77 กำหนดให้แต่ละประเทศสามารถใช้ “อำนาจอธิปไตยเหนือเขตไหล่ทวีปเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการสำรวจพื้นที่ดังกล่าวและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น”

มาตรา 121 ระบอบของเกาะ (Regime of Islands) กำหนดให้เกาะมีทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และไหล่ทวีป โดยมีวิธีการกำหนดเขตเช่นเดียวกับอาณาเขตที่เป็นแผ่นดิน และโขดหินที่ไม่สามารถเป็นที่อาศัยของมนุษย์ และไม่สามารถยังชีพทางเศรษฐกิจได้ (non-economic viability) ย่อมไม่มีทะเลอาณาเขต หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือไหล่ทวีปของตน



มาตรา 192-196 กล่าวเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล มาตรการเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล “ภาวะมลพิษจากสิ่งติดตั้งและอุปกรณ์ที่ใช้ในการสำรวจ หรือการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจากพื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการเพื่อป้องกันอุบัติเหตุ และเพื่อใช้กับภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้มีความปลอดภัยของการปฏิบัติการทางทะเล และเพื่อควบคุมการออกแบบ การสร้าง อุปกรณ์ การปฏิบัติการ และการจัดบุคลากรของสิ่งติดตั้งหรือกลอุปกรณ์”

มาตรา 287 เมื่อลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญานี้ เวลาหนึ่งเวลาใดหลังจากนั้นให้รัฐมีอิสระที่จะเลือกวิธีระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความ หรือการใช้อนุสัญญานี้วิธีหนึ่งหรือมากกว่าดังต่อไปนี้ โดยประกาศเป็นหนังสือ (1) ศาลกฎหมายระหว่างประเทศ (2) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (3) ศาลอนุญาโตตุลาการ และ (4) ศาลอนุญาโตตุลาการพิเศษ

อาจกล่าวได้ว่า UNCLOS นับเป็นอนุสัญญาในลำดับแรกที่กล่าวถึงหลักการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลและมีผลผูกพันรัฐภาคีในฐานะที่เป็นตราสารระหว่างประเทศในรูปสนธิสัญญา โดยหลักต่างๆ ที่ปรากฏในอนุสัญญาฉบับนี้ส่วนใหญ่เป็นการนำหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศมาบัญญัติไว้ในรูปของอนุสัญญา ซึ่งทำให้แม้จะมีใช้รัฐภาคีของอนุสัญญาก็มีพันธกรณีตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่จะต้องถือปฏิบัติตามหลักการเดียวกันด้วย





## 2.2 ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea -DOC)

ปฏิญญาว่าด้วยการปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ เป็นเอกสารที่กำหนดแนวปฏิบัติและการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลของประเทศสมาชิก ASEAN และจีน โดยมีการพัฒนาความร่วมมือใน DOC อันประกอบด้วย การรักษาสิ่งแวดล้อม การวิจัยวิทยาศาสตร์ การรักษาความปลอดภัยในการเดินเรือ และการสื่อสาร การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งได้ลงนามกันไว้เมื่อ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002 ณ กรุงพนมเปญ อันมีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้ (Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, 2002, pp. 1-3 และดุลยวัฒน์ เชาว์นดี, 2556, หน้า 6-7)

(1) การให้รัฐพิพาทยอมรับในกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) หลักกฎหมายทะเล (UNCLOS 1982) สนธิสัญญาว่าด้วยไมตรีจิตและความร่วมมือของอาเซียน (TAC) และการแก้ปัญหาโดยสันติวิธี

(2) การให้รัฐพิพาทสร้างความไว้นื้อเชื่อใจภายใต้หลักความเท่าเทียมและการเคารพซึ่งกันและกัน

(3) การเคารพเสรีภาพในการเดินเรือและการบินเหนือพื้นที่พิพาทภายใต้หลักกฎหมายทะเล

(4) การแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธีภายใต้หลักกฎหมายทะเลและกฎหมายระหว่างประเทศ

(5) การละเว้นและอดกลั้นต่อการกระทำอันกระทบต่อสันติภาพและทำให้สถานการณ์ซับซ้อนและขาดความมั่นคง



จะเห็นได้ว่าเนื้อหาของ DOC สะท้อนให้เห็นถึงความปรารถนาที่จะมีความสัมพันธ์ทางการเมืองที่ดีต่อกันของทุกฝ่าย ซึ่งปฏิญญา DOC ก็นับว่าช่วยรักษาความมั่นคงโดยรวมในทะเลจีนใต้ โดยทำหน้าที่เป็นแนวทางหลักที่กำกับคู่พิพาททุกฝ่ายในการสื่อสารและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือไม่อย่างน้อยที่สุด DOC ก็ช่วยควบคุมให้รัฐต่างๆ ที่อ้างสิทธิ์ในทะเลจีนใต้มีความยับยั้งชั่งใจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ แต่ทว่า DOC ก็มีข้อบกพร่องแฝงอยู่ คือ ไม่มีอำนาจทางกฎหมายในการยับยั้งพฤติกรรมของฝ่ายที่อ้างสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ และขาดกลไกการสอดส่องดูแล ตลอดถึงไม่ได้ระบุงการบังคับให้ปฏิบัติตาม ดังนั้น ประเทศผู้อ้างสิทธิ์บางประเทศอาจใช้ช่องว่างนี้ในการดำเนินการอื่นใดที่จะกระทบต่อเสถียรภาพ และความมั่นคงในทะเลจีนใต้ได้

จากรายละเอียดของพันธสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของระเบียบ กฎเกณฑ์ ในการอยู่ร่วมกัน ตลอดถึงการใช้ทรัพยากรร่วมกันของประเทศภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเทศภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต้องเคารพในระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ได้ให้สัตยาบันไว้ต่อกัน อันจะสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันอย่างราบรื่น



## ส่วนที่ 3

### บทบาทของมหาอำนาจและประเทศพหุอำนาจ ต่อเหตุการณ์ทะเลจีนใต้







## ส่วนที่ 3

### บทบาทของมหาอำนาจและประเทศผู้อ้างสิทธิ์ต่อเหตุการณ์ทะเลจีนใต้

ในการศึกษาบริบทและทิศทางการเสริมสร้างความมั่นคงร่วมในทะเลจีนใต้ จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจถึงบทบาทของชาติมหาอำนาจที่มีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันประกอบด้วย สหรัฐฯ จีน และอินเดีย โดยมหาอำนาจต่างๆ ได้เข้ามามีบทบาท และมีการดำเนินการต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อในภูมิภาค ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 3.1 สหรัฐฯ

สหรัฐฯ ได้ดำเนินยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญต่อเอเชียที่เรียกว่า Rebalancing หรือ Pivot to Asia เพื่อถ่วงดุลอำนาจกับจีน ซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกมีความเกี่ยวข้องกับผลกระทบจากความมั่นคงและการทหารในภูมิภาค ด้วยปริมาณการส่งออกและนำเข้าสินค้าของสหรัฐฯ ที่ไหลเข้าและออกในภูมิภาคกลายเป็นสิ่งสำคัญที่สหรัฐฯ จะต้องรักษาเส้นทางเดินเรือเสรีระหว่างทะเลอาหรับข้ามไปยังขอบด้านตะวันออกเฉียงของมหาสมุทรแปซิฟิกไว้ให้ได้ ซึ่งเป็นการรักษาผลประโยชน์ของสหรัฐฯ อย่างสันติในความขัดแย้งการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ เหตุผลสำคัญที่สหรัฐฯ มีความกังวลเกี่ยวกับการเติบโตของจีนทางเศรษฐกิจและการทหารมุ่งไปที่ทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นศูนย์กลางสำคัญทางเศรษฐกิจของโลกและเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญ และบริเวณนี้ยังเป็นแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก สามารถเป็นแหล่งผลิตพลังงานที่สำคัญในการตอบสนองการบริโภคที่เพิ่มขึ้นในภูมิภาค (สุรชาติ บำรุงสุข, 2557, หน้า 63)



นอกจากนั้น สหรัฐฯ มีความกังวลที่จีนสามารถพัฒนากองทัพได้อย่างรวดเร็ว ทั้งยังเกรงว่าศักยภาพของกองทัพเรือจีนจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในภูมิภาค โดยเฉพาะการเดินทางเรือผ่านทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก สหรัฐฯ จึงได้แสดงกำลังด้วยการส่งกำลังทางเรือเข้ามาเคลื่อนไหวในพื้นที่มากขึ้น โดยยกข้ออ้างต่างๆ เช่น การซ้อมรบเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเวียดนามและกัมพูชาเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2010 การส่งเรือบรรทุกเครื่องบินเทียบท่าที่ดานังเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2010 และการส่งเรือพิฆาตติดซีปนาวุธ Aegis จากกองเรือที่ 7 เทียบท่าดานังในโอกาสครบรอบ 15 ปีของการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง การจัดซ้อมรบประจำปี SEACAT (Southeast Asian Cooperation and Training) กับประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน เป็นต้น

นอกจากนั้น สหรัฐฯ ยังได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมระดับสุดยอดเอเชียตะวันออก ทั้งยังเปิดภารกิจใหม่ต่ออาเซียนที่กรุงจาการ์ตา และลงนามในสนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือกับอาเซียน สหรัฐฯ ให้ความสนใจการแก้ไขปัญหาขัดแย้งในทะเลจีนใต้ โดยได้เข้าไปร่วมวางแผนทางป้องกันเพื่อให้มีการเดินเรืออย่างเสรีในทะเลจีนใต้ ด้วยการสนับสนุนให้ใช้ระเบียบระหว่างประเทศในการอ้างสิทธิ์ทับซ้อนในทะเลจีนใต้ และได้ดำเนินการเจรจากับประเทศต่างๆ ที่อ้างสิทธิ์ เพื่อเป็นหลักประกันการแก้ไขปัญหาขัดแย้งอย่างสันติภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ (สุรชาติ บำรุงสุข, 2557, หน้า 58)

ถึงแม้สหรัฐฯ จะไม่ได้เป็นผู้อ้างกรรมสิทธิ์ครอบครองในทะเลจีนใต้ แต่สหรัฐฯ ก็เข้ามามีบทบาทในประเด็นด้านสิทธิการเดินทางเรือผ่านพื้นที่ที่ระบุว่าเป็นน่านน้ำสากล โดยที่ผ่านมาสหรัฐฯ ได้มีปฏิบัติการ FONOP (Freedom of Navigation Operation) บริเวณทะเลจีนใต้ถึง 3 ครั้ง โดยครั้งที่ 1 ได้ส่งเรือ



USS Lassen ไปเมื่อ ตุลาคม 2558 ครั้งที่ 2 ได้ส่งเรือ USS Curtis Wilbur ไปเมื่อ มกราคม 2559 และครั้งที่ 3 ส่งเรือ USS William P. Lawrence ไปเมื่อ พฤษภาคม 2559 โดยการปฏิบัติการดังกล่าวได้เข้าไปในน่านน้ำระยะ 12 ไมล์ทะเลใกล้แนวปะการังเพียร์ครอสส์ของหมู่เกาะสแปรตลีในทะเลจีนใต้ ซึ่งถือเป็นการทำทลายอำนาจของจีนที่อ้างกรรมสิทธิเหนือทะเลจีนใต้ในพื้นที่ ดังกล่าว (กรมข่าวทหารเรือ, 2559, หน้า 1) นอกจากนี้การที่สหรัฐฯ เป็นพันธมิตร กับประเทศที่มีปัญหาพิพาทเรื่องดินแดนทางทะเลกับจีน ทั้งฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ซึ่งสหรัฐฯ ชี้ว่าอนุญาโตตุลาการมีสิทธิในการตัดสิน และคำตัดสิน ควรได้รับความเคารพ โดยการตัดสินของอนุญาโตตุลาการถือว่าสิ้นสุด และมีผลผูกมัดตามกฎหมายทั้งจีนและฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ คาดว่าสหรัฐฯ จะให้ความสนับสนุนในรูปแบบความช่วยเหลือทางการทหารแก่ฟิลิปปินส์และ เวียดนามเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการกำลังทหารของฐานทัพเรือสหรัฐฯ ในฟิลิปปินส์ มากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม หากจีนเลือกใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา ก็จะเป็นการสร้างความชอบธรรมให้สหรัฐฯ ในการลาดตระเวน FONOP หรือเคลื่อนกำลังเข้ามาในภูมิภาคได้มากขึ้นด้วยเช่นกัน (กองศึกษาวิจัย ทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์. 2559ข, หน้า 2)

กล่าวโดยสรุป การเจริญเติบโตของจีนส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ ของสหรัฐฯ ในภูมิภาค ทั้งในด้านการเป็นคู่แข่ง และเป็นภัยต่อเสถียรภาพ ความมั่นคง รวมทั้งเศรษฐกิจเสรีนิยมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและ สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นค่านิยมที่สหรัฐฯ ส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการ การที่สหรัฐฯ ต้องการให้จีนเข้ามามีส่วนร่วมในประชาคมระหว่างประเทศมากขึ้นนั้น ก็เพื่อให้จีนเข้ามาอยู่ในกฎระเบียบระหว่างประเทศมากขึ้น ซึ่งจะเป็น เครื่องมือควบคุมความเคลื่อนไหวของจีนในภูมิภาค



## 3.2 จีน

ในด้านประวัติศาสตร์ไม่มีประเทศใดหาหลักฐานอ้างอิงได้มากเท่ากับจีน ซึ่งมีบันทึกเอกสาร แผนที่ โบราณวัตถุ โดยทางการเงินอ้างว่าคนจีนที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งมีความผูกพันเชื่อมโยงกับสแปรตลีย์นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 2 นอกจากนี้ ชาวประมงจีนใช้เกาะนี้แวะพักผ่านทางในช่วงสมัยราชวงศ์ฮั่นตะวันตก และในสมัยราชวงศ์หมิงในศตวรรษที่ 15 ได้ส่งนักเดินเรือหลายกลุ่มเพื่อไปสำรวจบริเวณสแปรตลีย์ ทั้งยังเน้นว่าพื้นที่บริเวณนี้ปรากฏในบันทึกของจีนในศตวรรษที่ 17 ดังนั้น แผนที่โบราณและสิ่งทีคนโบราณสร้างขึ้นจึงถูกใช้เพื่ออ้างสิทธิ์ในดินแดนของจีน โดยเฉพาะแผนที่สมัยราชวงศ์ชิงในปี 1755, 1810, 1817 และ 1909 ซึ่งเป็นแผนที่ของทางราชการจีนที่กล่าวถึงการตรวจพื้นที่โดยราชการ เอกสารเหล่านี้มีคุณค่าเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ และถือเป็นข้ออ้างที่มีน้ำหนักของจีน นอกจากนี้ ในเวลาต่อมาขณะที่ญี่ปุ่นและยุโรปได้เริ่มสำรวจพาราเซลและสแปรตลีย์ หลายรัฐได้อ้างอธิปไตยเหนือเกาะโดยมีการได้ทำเครื่องหมายไว้ ในปี 1887 จีนลงนามในข้อตกลงกับฝรั่งเศส โดยจีนเป็นผู้กำหนดเขต เครื่องหมายของจีนจึงถูกปักปันไว้ที่พาราเซลในปี 1907 ในทศวรรษ 1930 จีนสูญเสียสถานะให้แก่ประเทศเจ้าอาณานิคม โดยฝรั่งเศสประกาศความเป็นเจ้าของอย่างเป็นทางการเหนือสแปรตลีย์และพาราเซล ในปี 1933 ทำให้พื้นที่ส่วนนี้อยู่ภายใต้การบริหารของเวียดนาม แต่จีนก็ได้ส่งบันทึกทางการทูตคัดค้านการกระทำของฝรั่งเศส และในปี 1947 รัฐบาลแห่งชาติของเจียงไคเช็คอ้างกรรมสิทธิ์พื้นที่ของจีนแต่ดั้งเดิมโดยทำเครื่องหมาย 9 แห่งเป็นรูปตัวยู (U-Shaped Line) ซึ่งมีพื้นที่ส่วนใหญ่ของทะเลจีนใต้ ตามมาด้วยการที่รัฐบาลคอมมิวนิสต์จีนประกาศรวมพาราเซลและสแปรตลีย์เข้ากับวางตุ้ง เมื่อรัฐบาลเจียงไคเช็คแพ้สงครามกลางเมืองให้ต้องสละเกาะหลายแห่งในเดือนธันวาคม 1947 ต่อมาในปี 1951 โจวเอินไหลได้





อ้างกรรมสิทธิ์ใน U-Shaped Line อย่างเป็นทางการในระหว่างการทำสนธิสัญญาสันติภาพซานฟรานซิสโก (The San Francisco Peace Treaty) และแม้ข้อตกลงระหว่างมหาอำนาจในที่ประชุมจะล้มเหลว แต่จีนก็ได้สิทธิบริเวณพาราเซลตะวันออก ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี 1951 การบริหารจัดการพื้นที่ในประวัติศาสตร์ในทะเลจีนใต้ทำให้จีนไม่รู้สึกรู้ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องใช้อธิบายทางกฎหมายเพื่อกำหนดเส้นเขตแดนที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม จีนได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ในปี 1996 โดยในเดือนพฤษภาคมจีนได้อ้างอนุสัญญาฯ 1982 ในการใช้เส้นฐานตรงเพื่อกำหนดจุดเชื่อมต่อหมู่เกาะต่างๆ เชื่อมไปถึงจุดไหลสุดของเกาะที่อยู่ไกลที่สุดเพื่อกำหนดอาณาเขตบริเวณรอบๆ หมู่เกาะพาราเซล ในการจัดระเบียบการบริหารงานหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ พร้อมทั้งกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเลบริเวณไหล่ทวีป และพรมแดนทางทะเลที่ติดต่อกับประเทศข้างเคียงด้วย อย่างไรก็ตามการใช้วิธีการลากเส้นฐานตรงของจีนถูกคัดค้านทั้งจากฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเวียดนาม (วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 30-32)

หากสังเกตวิธีการอ้างกรรมสิทธิ์ของรัฐคู่พิพาทเหนือดินแดนในทะเลจีนใต้จะพบว่ารัฐต่างๆ ได้ใช้วิธีอ้างกรรมสิทธิ์โดยใช้ประวัติศาสตร์ และ/หรือการใช้กฎหมายทะเล ทั้งยังมีการเข้าครอบครองโดยใช้กำลัง การสร้างสิ่งก่อสร้างเพิ่มเติมเหนือบริเวณที่ตนได้ยึดครองไว้แล้ว และไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันเพื่ออ้างกรรมสิทธิ์ ทำให้ยากแก่การแสวงหาข้อตกลงเพื่อยุติปัญหาในประเด็นอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน และปัญหาข้อพิพาทจึงยังคงดำรงอยู่ แม้ว่าอนุสัญญาฯ ค.ศ. 1982 เป็นหนึ่งในความพยายามเพื่อใช้กฎหมายแก้ปัญหาพิพาทระหว่างรัฐ แต่การที่รัฐชายฝั่งรับเอาแนวคิดสำคัญโดยเฉพาะหลักการกำหนดไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะมาใช้ก็เป็นส่วนหนึ่งของความยุ่งยาก



ต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในทะเลจีนใต้ เพราะแนวคิดเหล่านี้ได้สร้างการยอมรับในการอ้างกรรมสิทธิ์ของเวียดนาม มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และบรูไนในระดับนานาชาติ ซึ่งเป็นการทำทนายกฎหมายที่จีนใช้ในการกำหนดทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (The Law on Territorial Waters and their Contiguous Area) ยิ่งไปกว่านั้น การที่อนุสัญญาฯ 1982 ไม่ได้ครอบคลุมถึงประเด็นความขัดแย้งเรื่องอธิปไตยเหนือดินแดน ทำให้การใช้กลไกของอนุสัญญาฯ ในการยุติข้อพิพาทเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก เนื่องจากจีนซึ่งอ้างอธิปไตยเหนือดินแดนในพื้นที่เกือบทั้งหมดของทะเลจีนใต้ได้ใช้เหตุผลทางประวัติศาสตร์และยืนยันกรรมสิทธิ์ของตนเหนือทะเลจีนใต้ พร้อมได้แสดงการคัดค้านเมื่อมีประเทศอื่นอ้างกรรมสิทธิ์ จึงทำให้จีนมีข้อได้เปรียบในการอ้างกรรมสิทธิ์มากกว่าประเทศอื่นที่ใช้กฎหมายทะเล เพราะอนุสัญญาฯ 1982 เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นภายหลังจากการประกาศอ้างกรรมสิทธิ์ของจีน อย่างไรก็ตาม วิธีการอ้างของจีนเป็นการยากที่ประเทศผู้อ้างกรรมสิทธิ์อื่นๆ จะยอมรับได้ ดังนั้น การอ้างโดยประวัติศาสตร์แต่เพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอ เพราะขณะเดียวกันก็มีประเทศผู้อ้างกรรมสิทธิ์อื่นๆ ที่สามารถเข้ายึดครองพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในหลายหมู่เกาะที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ ดังนั้น ปัญหาข้อพิพาทจึงไม่สามารถยุติได้ (วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 32-34)

แม้ข้อตกลงในอนุสัญญาฯ 1982 ซึ่งเปิดให้ลงนามตั้งแต่ปี 1982 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 พฤศจิกายน 1994 แต่หลายประเทศยังคงใช้ข้อตกลงนี้เพื่อขยายอาณาเขตของตนฝ่ายเดียวลงไปในทะเลจีนใต้ นอกจากนี้ ยังจงใจอ้างเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพื่อประโยชน์ในการประมงและการแสวงหาแร่ธาตุบริเวณพื้นที่ท้องทะเล (Seabed) ซึ่งการอ้างสิทธิ์เหล่านี้ไม่ได้คำนึงถึง



ความถูกต้องตามกฎหมายในการอ้างอำนาจอ้างอิงการเหนือดินแดนทางทะเลตามเจตนาของอนุสัญญาฯ 1982 ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือการตีความคำนิยามของคำว่า “เกาะ” ซึ่งจากอนุสัญญาฯ เกาะจะหมายถึงพื้นที่ธรรมชาติซึ่งถูกล้อมด้วยน้ำในเวลาที่มีน้ำทะเลขึ้นสูงสุด และโดยธรรมชาติแล้วเกาะจะต้องเป็นพื้นที่ที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตและตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ดังนั้น กรณีสแปรตลีย์แม้ว่าจะถูกเรียกว่าเกาะ แต่จะเป็นเกาะในความหมายที่ตรงกับคำนิยามที่ปรากฏในอนุสัญญาฯ หรือไม่นั้นยังเป็นปัญหา เพราะหากสแปรตลีย์เป็นเพียงแนวหินโสโครก ย่อมหมายความว่าพื้นที่บริเวณนั้นจะไม่สามารถก่อให้เกิดสิทธิอธิปไตยจากการมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือไหล่ทวีปดังเช่นเกาะได้ ดังนั้น ในความเป็นจริงแล้วลักษณะของพื้นที่บริเวณทะเลจีนใต้จึงไม่น่าจะมีความชอบธรรมในการอ้างอำนาจอ้างอิงการของรัฐเหนือพื้นที่ได้ (วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 34-35)

การดำเนินการในพื้นที่ทะเลจีนใต้ของจีนที่จะไม่กล่าวถึงไม่ได้ คือการถมทะเลสร้างเกาะเทียมบริเวณแนวปะการังของหมู่เกาะหนันซา หรือสแปรตลีย์ที่จีนอ้างว่าสร้างขึ้นเพื่อจุดประสงค์สำหรับป้องกันประเทศ และเพื่อการค้นคว้าวิจัยทางทะเล ปฏิบัติการกู้ภัย รวมถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งการสร้างเกาะเทียมของจีนได้สร้างความวิตกกังวลให้กับหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฟิลิปปินส์ที่ถือเป็นประเทศคู่พิพาทกับจีนมาอย่างยาวนาน ได้ยื่นฟ้องต่อศาลอนุญาโตตุลาการว่าจีนละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ ในการอ้างสิทธิ์เหนือพื้นที่ทะเลจีนใต้ เช่นเดียวกับรัฐบาลสหรัฐฯ ที่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์การกระทำดังกล่าวอย่างรุนแรง พร้อมส่งเครื่องบินและเรือรบเข้าลาดตระเวนในทะเลจีนใต้ จนทำให้สถานการณ์ความตึงเครียดเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด



### 3.3 อินเดีย

อินเดียมีนโยบายทางการเมืองที่จะก้าวออกไปไกลเกินกว่ามหาสมุทรอินเดีย ตามยุทธศาสตร์ “Look East Policy” ของอินเดียที่มีต่ออาเซียน (ASEAN) โดยอินเดียจะมุ่งเน้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับอาเซียนที่อาจจะขยายตัวไปสู่การเมืองและความมั่นคง ทั้งนี้ความร่วมมือระหว่างอินเดียและอาเซียน ตามยุทธศาสตร์ “Look East Policy” นี้ จะเป็นความร่วมมือด้านการต่อต้าน การก่อการร้าย ความมั่นคงทางทะเล และการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ โดยทั้งหมดเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ของอินเดียที่ต้องการควบคุมมหาสมุทรอินเดีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่องแคบมะละกา ส่งผลให้จีนมีความกังวลเกี่ยวกับการขยายภารกิจและขีดความสามารถของกองทัพเรือออกไปไกลจากชายฝั่งมากขึ้นเป็นการปฏิบัติการโพ้นทะเล (Blue Water Navy) ซึ่งวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการทางเรือของอินเดีย (มณฑล ยุคสมศักดิ์, 2556, หน้า 72-73) ได้แก่

- (1) การป้องกันประเทศ การป้องกันชายฝั่ง และการควบคุมเขตเศรษฐกิจจำเพาะ
- (2) การควบคุมพื้นที่ชายฝั่งที่อยู่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน
- (3) การควบคุมทะเลจากช่องแคบฮอร์มุซถึงช่องแคบมะละกาในยามสงบ และการมีความสามารถในการปิดล้อม chokepoints ได้อย่างมีประสิทธิภาพในยามสงคราม
- (4) การจัดตั้งกองเรือที่มีความสามารถออกทะเลได้ระยะเวลานานๆ (Oceangoing) สามารถแสดงกำลังได้ไกลถึงมหาสมุทรแอตแลนติก ผ่านแหลมกู๊ดโฮป (Cape of Good Hope) และผ่านมหาสมุทรแปซิฟิกสู่ทะเลจีนใต้



ด้วยนโยบาย Look East Policy ที่อินเดียมีต่ออาเซียนดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงทำให้อินเดียเข้ามามีบทบาทเป็นอีกหนึ่งมหาอำนาจที่น่าจับตามองในเหตุการณ์ทะเลจีนใต้ด้วย

นอกจากประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐฯ จีน และอินเดียได้เข้ามามีบทบาทในพื้นที่ทะเลจีนใต้แล้ว ประเทศสมาชิก ASEAN บางประเทศที่มีรัฐชายฝั่งในเขตทะเลจีนใต้ ก็ได้แสดงออกถึงความเป็นเจ้าของในพื้นที่ของตนด้วยเช่นกัน ซึ่งได้แก่ ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และการดำเนินการในภาพรวมของ ASEAN โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 3.4 ฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์ได้อ้างกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความใกล้ชิด (proximity) ตามหลักการได้ดินแดนตามไหล่ทวีป โดยสามารถอ้างพื้นที่ออกจากไหล่ทวีปได้ 200 ไมล์ทะเล ซึ่งฟิลิปปินส์ได้อ้างกรรมสิทธิ์เหนือแนวหินโสโครกสการ์โบโร ที่มีระยะห่างจากฟิลิปปินส์ประมาณ 100 ไมล์ทะเล (กมล มหาภิรมย์, 2557, หน้า 47)

การเข้ามาเกี่ยวข้องกับประเด็นทะเลจีนใต้ของฟิลิปปินส์เริ่มขึ้นในปี 1947 โดยการอ้างกรรมสิทธิ์ของเอกชน เมื่อโทมัส โคลมา (Thomas Cloma) อ้างว่าได้พบหมู่เกาะที่ยังไม่ทราบชื่อและยังไม่มีใครเป็นเจ้าของที่ตั้งอยู่ระหว่างสเปรตลีย์และปาลาวัน (Palawan) โดยในปี 1956 โทมัส โคลมา พยายามอ้างสิทธิ์ในพื้นที่บริเวณต่างๆ จำนวน 53 แห่งแก่ฟิลิปปินส์ และให้ชื่อว่า คาลายาอัน (Kalayaan หรือ Freedom land) และพยายามผลักดันข้ออ้างนี้ในองค์การสหประชาชาติ แต่ได้รับการคัดค้านจากจีน เวียดนามใต้ ฝรั่งเศส และเนเธอร์แลนด์ ซึ่งการเรียกร้องในปี 1956 ของโทมัส โคลมา ไม่ได้รับ



การสนับสนุนจากรัฐบาลฟิลิปปินส์ จนกระทั่งเวลาผ่านไป 3 ปี รัฐบาลฟิลิปปินส์ จึงได้ยอมรับข้ออ้างของโทมัส โคลมา และในปี 1968 ได้ส่งทหารไปประจำการ บริเวณ Kota, Pasaga และ Parola ในบริเวณสแปรตลีย์ และได้อ้างกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่บริเวณคาลายาอันครั้งแรกในปี 1971 และต่อมาในปี 1978 มีการประกาศใช้กฎหมายให้บริเวณหมู่เกาะคาลายาอันเป็นดินแดนในเขตอธิปไตย โดยประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) ได้ออกพระราชกฤษฎีกาในวันที่ 11 มิถุนายน 1978 เพื่อประกาศให้หมู่เกาะคาลายาอันอยู่ภายใต้การบริหารงานของจังหวัดปาลาวัน โดยใช้ข้ออ้างเรื่องการขยายไหล่ทวีปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อขยายพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไป 200 ไมล์ทะเล ควบคู่ไปกับเหตุผลการอ้างกรรมสิทธิ์โดยใช้หลักประวัติศาสตร์ ความจำเป็นในการใช้ และการครอบครองอย่างมีประสิทธิภาพ และความสำคัญของอาณาบริเวณที่มีต่อความมั่นคงของชาติ ความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อันใกล้ชิดอีกทางหนึ่ง (วิศรา ไกรวัฒนพงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 24-26)

จุดเปลี่ยนที่สำคัญในการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่บริเวณหมู่เกาะสแปรตลีย์ หรือในอีกชื่อหนึ่งคือหมู่เกาะปาลาวัน และบริเวณ Scarborough Shoal คือวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2009 เมื่อรัฐสภาแห่งฟิลิปปินส์ได้ให้สัตยาบันต่อร่างกฎหมายในการกำหนดเส้นฐาน ค.ศ. 2009 ซึ่งต่อมาในวันที่ 10 มีนาคม 2009 ประธานาธิบดีกลอเรีย มาคาปากัล-อาร์โรโย ได้ลงนามบังคับใช้เป็นกฎหมายซึ่งเรียกว่า Republic Act 9522 (RA 9522) Philippine Archipelagic Baseline Law เพื่อปรับใช้และกำหนดเส้นฐานตรงสำหรับรัฐหมู่เกาะตามหลักกฎหมายทะเล โดยฟิลิปปินส์ได้กำหนดจุดเพื่อใช้สำหรับลากเส้นฐานตรงจำนวน 101 จุดรอบหมู่เกาะหลักที่อยู่ขอบนอกสุดของหมู่เกาะของฟิลิปปินส์ เพื่อใช้ลาก



เป็นเส้นฐานตรง ทำให้ทั้งหมู่เกาะสแปรตลีย์หรือที่รู้จักในนามหมู่เกาะกาลายาอันและ Scarborough Shoal ได้รับการจัดไว้ในระบบบริหารปกครองหมู่เกาะ (regime of islands) กฎหมายฉบับนี้มีความจำเป็นต่อฟิลิปปินส์ในการยื่นเสนอขอขยายเขตไหล่ทวีปต่อคณะกรรมการกำหนดขอบเขตนอกของไหล่ทวีปแห่งองค์การสหประชาชาติ ซึ่งจะหมดเขตในวันที่ 13 พฤษภาคม 2009 ขณะเดียวกัน กฎหมายฉบับนี้แสดงให้เห็นว่าการอ้างกรรมสิทธิ์ของฟิลิปปินส์มีความสอดคล้องกับกฎหมายทางทะเลมากยิ่งขึ้น เพราะนอกจากฟิลิปปินส์จะปรับใช้การลากเส้นฐานตรงแบบรัฐหมู่เกาะตามหลักกฎหมายทะเลเพื่อกำหนดเขตอธิปไตยแล้ว การเปลี่ยนแปลงยังรวมถึงการกำหนดเขตต่อเนื่อง 24 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน และมีสิทธิอธิปไตยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเลด้วย การกำหนดเส้นตรงของฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นการย้ายบูรณภาพเหนือดินแดนของฟิลิปปินส์ใน 7,100 หมู่เกาะได้รับการทักท้วงจากจีนและเวียดนามผู้อ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนเกือบทั้งหมดในทะเลจีนใต้ โดยใช้ข้ออ้างทางประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ทูตของฟิลิปปินส์ เฮนรี เบนซูร์โต (Henry Bensurto) กล่าวตอบโต้การคัดค้านของจีนและเวียดนามว่า การผ่านกฎหมายของรัฐบาลไม่ใช่เพื่อย้ายกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่พิพาท แต่เป็นการกำหนดเส้นฐานเพื่อระบุส่วนขยายของไหล่ทวีปของฟิลิปปินส์ ซึ่งสอดคล้องตามหลักกฎหมายทางทะเลปี 1982 (วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 26-27)

การดำเนินการที่สำคัญของฟิลิปปินส์ในเหตุการณ์ทะเลจีนใต้ คือ การยื่นฟ้องต่อศาลอนุญาโตตุลาการ เมื่อปี ค.ศ.2013 โดยสรุปคำร้องของฟิลิปปินส์ต่อศาลประจำอนุญาโตตุลาการนั้นขอให้ศาลตัดสิน 3 ประเด็น ได้แก่



(1) คู่พิพาทคือฟิลิปปินส์ และจีน มีสิทธิและหน้าที่เหนือน่านน้ำ ท้องทะเลพื้นดินท้องทะเล และลักษณะทางภูมิศาสตร์อื่นๆ ในทะเลจีนใต้ภายใต้ข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ และการอ้างสิทธิของจีนบนพื้นฐานของสิทธิทางประวัติศาสตร์ โดยใช้แผนที่ 9 เส้นประนั้น ไม่สอดคล้องตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ แต่อย่างไรใด

(2) พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ต่างๆ ได้แก่ เกาะ โขดหิน พื้นที่เหนือน้ำขณะน้ำลด หรือสันดอนจมน้ำ ซึ่งถูกอ้างสิทธิโดยจีนและฟิลิปปินส์นั้น มีลักษณะตรงตามอนุสัญญาฯ หรือไม่ เพราะตามที่ฟิลิปปินส์เข้าใจ ถ้าพื้นที่เหล่านี้มีลักษณะเป็นเกาะ ตามคำนิยามของอนุสัญญาฯ ก็จะสามารถใช้ในการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และไหล่ทวีป (Continental shelf) ให้ขยายออกไปถึง 200 ไมล์ทะเล และหากเป็นโขดหิน ก็ทำได้เพียงกำหนดทะเลอาณาเขตไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล แต่ถ้าเป็นเพียงพื้นที่เหนือน้ำขณะน้ำลด หรือสันดอนจมน้ำ ก็ไม่สามารถกำหนดอาณาเขตทางทะเลได้ และฟิลิปปินส์ยังย้ำว่า กิจกรรมการถมทรายในทะเล หรือสิ่งปลูกสร้างใดก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสถานะของลักษณะทางภูมิศาสตร์ตามคำนิยามของอนุสัญญาฯ ได้ ทั้งนี้ฟิลิปปินส์เน้นไปที่บริเวณสกาโบโร โชล และพื้นที่อื่นๆ รวม 8 แห่งใน กลุ่มหมู่เกาะสแปรตลีย์

(3) จีนได้ละเมิดอนุสัญญาฯ โดยเข้ามาขัดขวางการใช้อำนาจอธิปไตยของฟิลิปปินส์ และสิทธิอันพึงมีภายใต้อนุสัญญาฯ ด้วยการปลูกสิ่งก่อสร้างและทำประมงซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

โดยผลการตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการ ชี้ว่าจีนจีนละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศในการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ถึงร้อยละ 90 ของทะเลจีนใต้ และจีนไม่สามารถครอบครองเขตเศรษฐกิจจำเพาะในหมู่เกาะสแปรตลีย์ได้ และจีนไม่สามารถใช้หลักฐานทางประวัติศาสตร์มาใช้ในการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ทะเลจีนใต้ได้ นอกจากนี้ศาลอนุญาโตตุลาการยังได้กล่าวถึงการถมเกาะเทียม





ของจีนด้วยว่าทำร้ายระบบนิเวศน์ของพิດหินปะการังอย่างรุนแรง ในขณะที่  
จีนเองก็ได้แสดงเจตจำนงชัดเจนว่าการยื่นฟ้องต่อศาลนั้นฟิลิปปินส์เป็นผู้ยื่นฟ้อง  
ฝ่ายเดียว โดยจีนเห็นว่าศาลไม่มีอำนาจในการตัดสินและปฏิเสธให้ความร่วมมือ  
ตั้งแต่ต้น ดังนั้น ภายหลังกำตัดสินฯ จึงมีการแถลงการณ์ของกระทรวงการ  
ต่างประเทศของจีนออกมาตอบโต้อย่างรุนแรงว่าคำตัดสินนี้เป็นเพียงเศษ  
กระดาษ (a piece of paper that is destined to come to naught.) ซึ่งจีน  
จะไม่ยอมรับและจะไม่ปฏิบัติตาม แต่ทั้งนี้ก็มีความเป็นไปได้เช่นกันที่จีนและ  
ฟิลิปปินส์จะหันกลับมาใช้วิธีทางการทูตในการเจรจาวิภาคิร่วมกันอีกครั้ง  
เนื่องจากที่ผ่านมาทั้งสองประเทศมีท่าทีที่อ่อนลง หรือในกรณีที่จะมีการตอบโต้  
ในเชิงสัญลักษณ์โดยการประกาศเขตแสดงตนเพื่อการป้องกันภัยทางอากาศ  
(Air Defense Identification Zone: ADIZ) เช่นเดียวกับที่ทำในทะเลจีนตะวันออก  
รวมถึงการเพิ่มการลาดตระเวนทางเรือ และการเพิ่มมาตรการจับเรือประมง  
ฟิลิปปินส์ที่เข้ามาในน่านน้ำมากขึ้น นอกจากนี้ ในกรณีร้ายแรงที่หลายฝ่าย  
เป็นกังวล คือ จีนจะใช้ความรุนแรงในการตอบโต้ ซึ่งหากจีนเลือกใช้วิธีนี้  
จะยิ่งเป็นการสร้างความชอบธรรมให้ประเทศมหาอำนาจอื่นๆ และนานาชาติ  
สามารถเข้ามาแทรกแซงในภูมิภาคมากขึ้นได้ (กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และ  
ความมั่นคง ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์, 2559ข, หน้า 1-2)

### 3.5 เวียดนาม

เวียดนามได้แย้งเหตุการณ์อ้างกรรมสิทธิ์ของจีนว่า ก่อนทศวรรษ 1940  
จีนไม่เคยได้ครอบครองหรืออ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์และ  
หมู่เกาะพาราเซลมาก่อน โดนมีเอกสารทางประวัติศาสตร์อ้างว่า อาณาเขต  
ของหมู่เกาะทั้งสองแห่งอยู่ภายใต้การปกครองของเวียดนามตั้งแต่ศตวรรษที่ 17



เหตุผลหลักที่เวียดนามใช้ในการอ้างกรรมสิทธิ์คือ การใช้ข้ออ้างทางประวัติศาสตร์ในการค้นพบและใช้สิทธิครอบครอง รัฐบาลเวียดนามได้เริ่มอ้างกรรมสิทธิ์บริเวณทะเลจีนใต้ตั้งแต่ปี 1956 โดยแสดงหลักฐานว่ามีปฏิสัมพันธ์กับดินแดนบริเวณพาราเซลมาตั้งแต่ในศตวรรษที่ 16 พร้อมแฉ่งว่าหมู่เกาะพาราเซลถูกผนวกเป็นส่วนหนึ่งของเวียดนามในการรวมประเทศภายใต้ราชวงศ์ Nguyen และมีการบริหารจัดการเหนือสแปรตลีย์สมัยกษัตริย์ Thanh Tong ในศตวรรษที่ 15 นอกจากนี้ แผนที่เวียดนามได้บันทึกข้อมูลการมีอยู่ของเกาะต่างๆ ซึ่งปรากฏครั้งแรกในศตวรรษที่ 17 ก่อนการรวมประเทศของเวียดนาม รัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม (เวียดนามเหนือ) ยอมรับอธิปไตยเหนือสแปรตลีย์และพาราเซลของจีน ทั้งยังมีการส่งบันทึกทางการทูตโดยนายกรัฐมนตรีเวียดนามเหนือ Pham Van Dong โดยในปีเดียวกันนั้นเอง จีนได้อ้างกรรมสิทธิ์อย่างเป็นทางการโดยการออกประกาศกำหนดทะเลอาณาเขต (Declaration on the Territorial Water) ซึ่งถูกคัดค้านจากเวียดนามใต้ ทำให้ต่อมาในเดือนกันยายน 1973 รัฐบาลที่เซ่งอันได้ผนวกหมู่เกาะสแปรตลีย์เข้ากับจังหวัดฟูกตวิ (Phuoc Tuy) ซึ่งจีนได้คัดค้านต่อคำประกาศนี้ จนกระทั่งปี 1975 เมื่อมีการรวบประเทศในเดือนเมษายน เวียดนามได้อ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะนี้โดยใช้เหตุผลทางการค้นพบและการเข้าครอบครองบริหารจัดการในศตวรรษที่ 19 และการเข้ามาเกี่ยวพันของฝรั่งเศสในฐานะของเจ้าอาณานิคม และในเดือนพฤษภาคม 1977 ก็ได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล (วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 28-29)

ในปี 1978 เวียดนามได้ตีพิมพ์สมุดปกขาวเพื่อใช้สนับสนุนข้ออ้างกรรมสิทธิ์ของตนเหนือหมู่เกาะพาราเซลและสแปรตลีย์โดยอ้างข้ออ้างสำคัญที่มีน้ำหนัก



ได้แก่ การอ้างแผนที่เขตควางหงาย (Quang Ngai) ซึ่งรวบรวมในศตวรรษที่ 17 โดย โดบา ที่บรรยายที่ตั้งของเกาะในพาราเซล และอ้างบันทึกทางประวัติศาสตร์ของทางการเวียดนามว่า กษัตริย์ราชวงศ์เกีย ลอง (Gia Long) ได้ปกครองหมู่เกาะพาราเซลในปี 1816 โดยได้สร้างวัด ปักป้ายไว้บนเกาะในปี 1925 และในปี 1956 เวียดนามใต้ได้ส่งเรือรบไปยึดครองหมู่เกาะตริงซา (Truong Sha) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสแปรตลีย์ และมีกฤษฎีกาประกาศให้หมู่เกาะตริงซาเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดพวกทุย (Phioc Tuy) (วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์ และ วรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 29)

เวียดนามอ้างกรรมสิทธิ์ในสแปรตลีย์ทั้งหมดโดยใช้หลักไหลทวีปซึ่งอ้างว่า อยู่ภายใต้การปกครองของเขต Khanh Hoa แม้ว่าในช่วงทศวรรษ 1970 และ 1980 ประเด็นการเรียกร้องกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้เข้มข้นขึ้น โดยในปี 1974 จีนได้ใช้กำลังเข้าปะทะกับเวียดนามและได้ครอบครองหมู่เกาะพาราเซลที่เวียดนามเคยควบคุมได้ทั้งหมด และถึงแม้เวียดนามจะพยายามยึดพื้นที่บริเวณนั้นคืนในปี 1979 และ 1982 แต่จีนก็ยังคงสามารถรักษาดินแดนนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้โอกาสในการได้คืนดินแดนของเวียดนามมีน้อยมาก แต่เวียดนามก็เป็นรัฐผู้อ้างกรรมสิทธิ์ที่ได้ครอบครองพื้นที่จำนวนมากในสแปรตลีย์ เช่น Alison Reef, Amboyan Reef, Barque Canada Reef, Central London Reef, Cornwallis South Reef, Da Gri-san, Da Hi Gen, East London Reef, Great Discovery Reef, Ladd Reef, Landsdowne Reef, Namyt Island, Pearson Reef, Petley Reef, Petley Reef, Sand Cay, Sin Cowe Island, South Reef, South West Cay, Spratly Island, Tennent Reef และ West London Reef (วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์ และ วรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2559, หน้า 29-30)



### 3.6 การดำเนินการในภาพรวมของ ASEAN

ในอดีตอาเซียนไม่มีบทบาทในเรื่องความขัดแย้งในทะเลจีนใต้มากนัก ซึ่งจีนได้อ้างมาโดยตลอดว่าปัญหาทะเลจีนใต้เป็นปัญหาทวิภาคีที่ต้องเจรจาผ่านช่องทางทวิภาคีเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในปี 1992 อาเซียนได้จัดทำปฏิญญาเรียกร้องให้มีการแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี จึงนับเป็นก้าวแรกที่อาเซียนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหานี้ โดยจีนมีการเปลี่ยนท่าทีด้วยการยอมที่จะเจรจาเรื่องนี้กับอาเซียนทั้งกลุ่ม หลังจากนั้น ได้มีการเจรจาเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนกับจีนในเรื่องนี้ขึ้น ซึ่งในที่สุดก็นำไปสู่การจัดทำปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea -DOC) ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญต่อปัญหานี้ และในตอนนั้นก็มีแนวโน้มว่าปัญหานี้จะคลี่คลายลง และได้มีการเจรจาต่อเพื่อจัดทำ Code of Conduct ซึ่งจะเป็นการกำหนดกติกาสำคัญในการแก้ปัญหา อย่างไรก็ตาม ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา การเจรจา Code of Conduct ก็เกิดการสะดุดติดขัดลง กอปรกับการผงาดขึ้นมาของจีนทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้จีนมีความเชื่อมั่น และมีท่าทีที่แข็งกร้าวมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะต่อกรณีหมู่เกาะสแปรตลีย์ ที่จีนยืนยันมาตลอดว่าเป็นของจีน (ประภัศร์ เทพชาตรี, 2554, หน้า 1-3)

สำหรับการเจรจายกในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเอง ก็พบว่าไม่มีความเป็นเอกภาพ กล่าวคือ อาเซียนได้แตกเป็นสองฝ่ายโดยมีประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกับจีน ซึ่งได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา และประเทศที่เป็นคู่พิพาทกับจีนโดยตรง ซึ่งได้แก่ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และบรูไน ส่วนไทย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ดังนั้น อาเซียนจึงไม่มีเอกภาพในการเจรจากับจีน กรณีตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนในเรื่องความไม่เป็นเอกภาพของอาเซียน



ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของอาเซียน ครั้งที่ 45 ที่จัดขึ้นที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 9-13 กรกฎาคม พ.ศ.2555 ซึ่งในตอนนั้นเป็นช่วงที่ฟิลิปปินส์และมาเลเซียมีปัญหาข้อพิพาททางทะเลจีนใต้ กับจีนอย่างหนัก เมื่อมีการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของอาเซียนจึงทำให้แต่ละประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันเกี่ยวกับข้อความที่จะแถลงร่วมกันได้ จึงส่งผลให้การประชุมในครั้งนั้นอาเซียนไม่สามารถออกแถลงการณ์ร่วมกันได้ และอีกเหตุการณ์หนึ่งซึ่งผ่านมาไม่นานนี้ คือ การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของอาเซียน ครั้งที่ 49 ที่จัดขึ้นที่กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อวันที่ 24-26 กรกฎาคม 2559 ซึ่งถือว่าเป็นการประชุมภายหลังผลการตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรในกรณีทะเลจีนใต้ เพียงไม่กี่วันเท่านั้น โดยมีประเทศคู่พิพาท คือ ฟิลิปปินส์ที่ยื่นฟ้องจีน มีการให้ความสนใจจากต่างประเทศว่าครั้งนี้อาเซียนจะสามารถออกแถลงการณ์ร่วมกันได้หรือไม่ เนื่องจากฟิลิปปินส์ประเทศผู้ยื่นฟ้องต่อศาลต้องการที่จะใส่ผลคำตัดสินของศาลฯ ไปในแถลงการณ์ร่วมของอาเซียน แต่สุดท้ายแล้วฟิลิปปินส์ก็ต้องยอมที่จะละเว้นคำตัดสินของศาลในแถลงการณ์ร่วม เพื่อป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งบานปลายไปจนถึงขั้นที่ไม่สามารถออกแถลงการณ์ร่วมกันได้ แต่ในแถลงการณ์ก็ยังมีข้อความบางส่วนที่แสดงถึงความวิตกกังวลของปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ว่า “อาเซียนวิตกกังวลอย่างยิ่ง เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อเร็วๆ นี้ และที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ และจะรับข้อวิตกกังวลที่รัฐมนตรีบางคนแสดงความคิดเห็นทั้งเรื่องการปักปันเขตแดน และสถานการณ์ตึงเครียดในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งล้วนแต่บั่นทอนความไว้วางใจ และความเชื่อมั่นซึ่งอาจส่งผลต่อการบ่อนทำลายสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพในภูมิภาคนี้ไว้พิจารณาต่อไป”



การตัดสินใจของศาลอนุญาโตตุลาการต่อกรณีทะเลจีนใต้ อาจทำให้ภูมิภาคมีความตึงเครียดขึ้นได้ และยิ่งส่งผลต่อท่าทีของหลายประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อม ทั้งนี้คำตัดสินของศาลฯ นั้นถึงแม้จะมีผลทางกฎหมาย แต่ก็ไม่มีอำนาจในการบังคับต่อกรณีให้ปฏิบัติตาม โดยจีนยืนยันไม่ยอมรับและไม่ปฏิบัติตามคำตัดสิน ซึ่งไม่มีกลไกใดๆ ที่จะสามารถจัดการได้ ดังนั้น การตัดสินใจดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองโลกในแง่ของการสร้างบรรทัดฐานสำคัญต่อกรณีพื้นที่พิพาทอื่นๆ แต่อย่างไรก็ตาม กรณีพิพาทในทะเลจีนใต้ไม่ควรถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นอุปสรรคขัดขวางความร่วมมือด้านอื่นๆ ในภูมิภาคที่จะมีขึ้นในอนาคต



Extent of  
China's claimed  
territory

# ส่วนที่ 4

## นสาสุ







## ส่วนที่ 4 บทสรุป

กรณีการอ้างสิทธิ์เหนือทะเลจีนใต้ นับเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน เนื่องจากมีประเทศผู้อ้างสิทธิ์เหนือทะเลจีนใต้ถึง 6 ประเทศ ยิ่งไปกว่านั้นการอ้างสิทธิ์ของประเทศดังกล่าวยังมีความซ้ำซ้อนกันอยู่ในหลายกรณี ซึ่งประเด็นพิพาทส่วนใหญ่ นั้นเกิดจากจีนที่อ้างสิทธิ์ในทะเลจีนใต้เกือบทั้งหมด อีกทั้งจีนยังมีท่าที่แข็งกร้าวต่อการอ้างกรรมสิทธิ์มาโดยตลอด ซึ่งปัญหานี้ นับว่าเป็นชนวนที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในภูมิภาค อีกทั้งยังมีมหาอำนาจอื่นใช้เป็นช่องทางในการเข้ามาแทรกแซง อันจะทำให้ปัญหาที่มีอยู่บานปลายไปจนเกิดความขัดแย้ง หรืออาจก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นภายในภูมิภาค

ความขัดแย้งที่เห็นได้อย่างชัดเจนในกรณีทะเลจีนใต้ ณ ตอนนี้อยู่ที่ คือ ผลการตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรต่อกรณีทะเลจีนใต้เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ.2559 ที่ผ่านมา ที่ฟิลิปปินส์ได้ยื่นฟ้องจีน ซึ่งผลการตัดสินชี้ว่าจีนละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศในการอ้างสิทธิ์เหนือพื้นที่ทะเลจีนใต้ กรณีดังกล่าว นำมาซึ่งปฏิกิริยาจากนานาชาติต่อผลการตัดสินของศาล มีการประเมินสถานการณ์ความมั่นคงในภูมิภาคที่เกิดขึ้นจากการตอบโต้ของจีนและฟิลิปปินส์ว่ามีแนวโน้มที่จะเกิดการเจรจาแบบทวิภาคี หรือเกิดการกระทบกระทั่งกัน จนอาจเป็นสาเหตุที่ประเทศมหาอำนาจใช้เป็นเหตุผลในการเคลื่อนกำลังเข้ามาสู่ภูมิภาคได้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความตึงเครียดภายในภูมิภาค และยังส่งผลต่อท่าทีของหลายประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

จากปมปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการทำให้บรรยากาศความขัดแย้งในกรณีทะเลจีนใต้เบาบางลง ดังรายละเอียดต่อไปนี้



หากวิเคราะห์ตามหลักของปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea -DOC) ที่ได้ให้ความสำคัญกับการยึดมั่นในหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายทะเล และสนธิสัญญาของอาเซียน คือ Treaty of Amity and Cooperation (TAC) ประเทศภาคีควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายละเอียดต่างๆ เพื่อเชื่อมบรรทัดฐานสำคัญๆ กับการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยข้อตกลงที่สำคัญของอาเซียนที่จะช่วยในเรื่องนี้ได้ คือ TAC อนุสัญญา UNCLOS และปฏิญญา DOC ตลอดถึงในอนาคต ภาคีจะต้องผลักดันให้มีการเจรจาเพื่อจัดทำระเบียบปฏิบัติ code of conduct for the South China Sea: COC ให้ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ปฏิญญา DOC ได้ระบุให้ภาคีแสวงหากิจกรรมความร่วมมือในด้านต่างๆ ในทะเลจีนใต้ร่วมกัน เช่น ความร่วมมือในการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล ความปลอดภัยในการเดินเรือ และการคมนาคม และมาตรการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติต่างๆ ซึ่งมาตรการต่างๆ เหล่านี้เป็นเรื่องที่แต่ละประเทศจะแสวงหาความร่วมมือกันได้ และถือเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจกัน Confidence-Building Measure: CBM อีกรูปแบบหนึ่งด้วยการสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจกัน CBM ประกอบด้วยมาตรการต่างๆ อาทิ การสร้างความโปร่งใส การแจ้งล่วงหน้าหากมีการซ้อมรบในบริเวณทะเลจีนใต้ และให้ความร่วมมือกันทางทหารระหว่างกัน หากประเทศสมาชิกมีความร่วมมือกันในรูปแบบนี้ได้ ก็จะทำให้เกิดความไว้วางใจกันมากขึ้น อีกทั้งภาคีควรมีความร่วมมือตามหลักของการทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy) ระหว่างกัน อันได้แก่ การประชุมผู้บัญชาการทหารเรืออาเซียน การประชุมหารือระหว่างกัน (navy-to-navy talk) การนำเรือรบเข้าเยี่ยมเยือนซึ่งกันและกัน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนที่นั้งการศึกษาระหว่างกัน โดยปฏิญญา DOC ได้ระบุ



การแก้ปัญหาทะเลจีนใต้อย่างสันติวิธีด้วยการเจรจา ดังนั้น ประเทศภาคีควรแปลงปฏิญญา DOC ไปสู่การปฏิบัติ โดยต้องระบุงบช่องทางการเจรจาในระดับต่างๆ รวมถึงกำหนดมาตรการ รายละเอียด ของการเจรจาในเวทีต่างๆ เช่น การเจรจาเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน-จีน การเจรจาอาเซียน-จีน และการเจรจาอาเซียน+3 East Asia Summit ARF และ ADMM+8 เป็นต้น

นอกจากข้อเสนอแนะข้างต้นแล้ว ยังมีอีกประเด็นที่ประเทศภาคีควรพิจารณา คือ ควรมีการประชุมหารือระหว่างประเทศภาคี โดยจัดให้มีการพูดคุยกันให้ถี่มากขึ้น และประเด็นที่พูดคุยกันไม่ควรกล่าวถึงประเด็นเรื่องพรมแดน แต่ควรพูดถึงการใช้ผลประโยชน์ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ร่วมกัน (joint development area) เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีนรวมทั้งประเทศคู่พิพาทอื่นๆ ไม่ได้มีเพียงเรื่องข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ แต่ยังรวมถึงความสัมพันธ์ที่ยืนยาวและเป็นมิตรอันดีต่อกันบนพื้นฐานของความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ ครอบคลุมหลากหลายสาขา ไม่เพียงแต่ทางด้านเศรษฐกิจ หรือความช่วยเหลือด้านต่างๆ เท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงด้านการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม การศึกษา ฯลฯ ซึ่งถือได้ว่าต้องมีความไว้วางใจ และต่างต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จะสามารถทำให้กรอบความร่วมมืออาเซียน จีน มีความเหมาะสมสำหรับการจัดการกับปัญหาในทะเลจีนใต้ได้จริง

สำหรับประเทศไทย แม้จะไม่ใช่ประเทศคู่พิพาทในทะเลจีนใต้ แต่ในฐานะประเทศที่เป็นตัวเชื่อมกลางระหว่างอาเซียนและจีน ไทยจึงอาจแสดงบทบาทอย่างสมดุลและไม่เลือกข้าง เพื่อไม่ให้กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีน หรือความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอาเซียน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังสามารถแสดงบทบาทนำเพื่อประสานความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างจีนและสหรัฐฯ โดยเฉพาะด้านการวิจัยทางทะเล ตลอดจนการเปิดช่องให้จีนกับสหรัฐฯ ได้มีช่องทางในการพูดคุยกันมากขึ้น เพื่อผ่อนคลายความตึงเครียด



ในสถานการณ์ดังกล่าว นอกจากนี้ ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศผู้ประสานงานของเหตุการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ต้องดำเนินนโยบายในการเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยสร้างบรรยากาศของความร่วมมือ และจะทำให้ทุกฝ่ายมีความพร้อมที่จะร่วมมือกันแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ในรูปแบบของการจัดประชุมต่างๆ อย่างไม่เป็นทางการ เพื่อเปิดโอกาสและรักษาช่องทางการหารือระหว่างอาเซียนกับจีนอย่างสม่ำเสมอ ในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างสองฝ่ายในหลายๆ ด้าน รวมทั้งประเด็นทะเลจีนใต้ ประเด็นสำคัญสำหรับประเทศไทยที่ต้องคำนึงถึงในเหตุการณ์ความขัดแย้งครั้งนี้ เป็นสิ่งที่กระตุ้นให้ประเทศไทยให้เห็นความสำคัญของทะเล และผลประโยชน์ทางทะเลที่มีอย่างมหาศาล โดยประเทศไทยเองก็มีขีดความสามารถในการหาผลประโยชน์ทางทะเลเช่นกัน หากแต่ยังขาดการให้ความรู้ เอาใจใส่ และที่สำคัญคือการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางทะเลในประเทศเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางทะเล เช่น กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า กรมประมง และอุตสาหกรรม รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางทะเล โดยเฉพาะระบบ Maritime Domain Awareness เป็นต้น

โดยสรุป หากประเทศไทยสามารถใช้กรอบความร่วมมือที่หน่วยงานทุกภาคส่วนมีอยู่ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทางด้านความมั่นคง หน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจ และหน่วยงานทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ใช้เป็นช่องทางในการประสานความร่วมมือให้ประเทศผู้เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ทะเลจีนใต้ มองข้ามปัญหาดังกล่าวและหันมาเสริมสร้างความมั่นคงร่วมในทะเลจีนใต้ให้ดียิ่งขึ้น นอกจากจะเป็นประโยชน์กับทุกประเทศในภูมิภาคแล้ว ยังจะส่งผลต่อความมั่นคงของโลก การดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพของระบบการเมืองระหว่างประเทศ และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กมล มหาภิรมย์. 2557.นโยบายด้านความมั่นคงของทะเลจีนใต้  
China's Security Policy in the South China Sea.  
[จุลสาร]. กรุงเทพฯ: บริษัท สแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด
- กรมข่าวทหารเรือ. 2559. สหรัฐฯ ส่งเรือพิฆาตปฏิบัติการ FONOP  
ในทะเลจีนใต้่อีก. สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2559 จาก  
[http://www.n2.navy.mi.th/index.php/today/detail/content\\_id/6877](http://www.n2.navy.mi.th/index.php/today/detail/content_id/6877)
- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. (2548).  
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.  
กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอราวัณการพิมพ์.
- ดุลยวัฒน์ เชาวนดี. (2556). ปัญหาข้อพิพาทหมู่เกาะในทะเลจีนใต้.  
เอกสารอัดสำเนา. ผู้แต่ง.
- ัญญาทิพย์ ศรีพนา. (2555). ทะเลจีนใต้. ค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2559 จาก  
[http://www.thaiworld.org/th/thailand\\_monitor/answer.php?question\\_id=1215](http://www.thaiworld.org/th/thailand_monitor/answer.php?question_id=1215)
- ประภัสสร เทพชาตรี. 2554. ข้อเสนอบทบาทของอาเซียนในการแก้ปัญหาความ  
ขัดแย้งในทะเลจีนใต้. สืบค้นจาก <http://www.drprapat.com/>  
เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2559
- มณฑล ยศสมบัติ. 2556. ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ *Territorial Disputes in the South China Sea*. [จุลสาร]. กรุงเทพฯ: บริษัท สแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด
- วิศรา ไกรวัฒนพงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล. 2559. ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้  
*Territorial Disputes in the South China Sea*. [จุลสาร]. กรุงเทพฯ:  
บริษัท สแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด



ยอดชาย วิถีพานิช. 2559. *ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน*. เอกสารอัดสำเนา.

สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ. (มปป.). *ข้อพิพาทน่านน้ำทะเลจีนใต้ ตอนที่ 3: ทิศทางและแนวโน้ม*. ค้นเมื่อ 8 กันยายน 2559 จาก [http://www.dti.or.th/page\\_bx.php?cid=24&cno=4343&cno2=0&show=40](http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cno=4343&cno2=0&show=40)

สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ, มปป., *บทบาททางทหารและผลประโยชน์ของสาธารณรัฐประชาชนจีนในทะเลจีนใต้*. ค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2559. จาก [http://www.dti.or.th/page\\_bx.php?cid=24&cno=4079](http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cno=4079)

สุรชาติ บำรุงสุข. 2557. *Pivot to Asia: นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อเอเชีย-แปซิฟิก*. [จุลสาร]. กรุงเทพฯ: บริษัท สแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. (2554). *ทะเลจีนใต้ และหมู่เกาะสแปรตลีย์ชนวนแห่งความขัดแย้งด้านสิทธิครอบครอง*. วารสารนโยบายพลังงาน ฉบับที่ 51 มกราคม-มีนาคม 2544. ค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2559 จาก <http://www2.eppo.go.th/vrs/VRS51-07-Spratly.html>

กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์. 2559ก. *กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศด้านความมั่นคงทางทะเล*. [ฉบับที่ 13/59 16-31 พ.ค.59]

กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์. 2559ข. *ประเมินสถานการณ์หลังผลการตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรในกรณีทะเลจีนใต้*. [ฉบับที่ 17/59 16-31 ก.ค.59]



## ภาษาอังกฤษ

Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand. 2002.

*DECLARATION ON THE CONDUCT OF PARTIES IN THE SOUTH CHINA SEA.* สืบค้นจาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20130527-163905-069498.pdf> เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2559

Pratheep Mekatitam. 2559. *อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.* สืบค้นจาก <http://www.lrct.go.th/tools/?p=355> เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2559

UNITED NATIONS. 2016. *Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements.* as at 12 October 2016. [http://www.un.org/depts/los/reference\\_files/chronological\\_lists\\_of\\_ratifications.htm](http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm)

UNITED NATIONS. nd. *UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA AGREEMENT RELATING TO THE IMPLEMENTATION OF PART XI OF THE CONVENTION.* สืบค้นจาก [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm) เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2559









ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400

โทร. 02-275-5715 เว็บไซต์ <http://ssc.rtarf.mi.th>