



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้  
ที่มีผลต่อบทบาทของไทยในอาเซียน

จัดทำโดย นายธรรมรัตน์ รัตนมณี  
รหัส 11002

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 11 ปี 2562  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้  
ที่มีผลต่อบทบาทของไทยในอาเซียน

จัดทำโดย นายธรรมรัตน์ รัตนมณี  
รหัส 11002

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 11 ปี 2562  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักรับบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีวินท์ สุพุทธิกุล)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(เอกอัครราชทูต ดร. จริย์วัฒน์ สันตะบุตร)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(รองศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ทะเลจีนใต้เป็นพื้นที่การแข่งอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจสองประเทศคือ จีนกับสหรัฐฯ โดยจีนถือว่า ทะเลจีนใต้เป็นเขตอิทธิพลของตนเพราะมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์เพราะเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ Belt and Road Initiative (BRI) ที่จีนใช้เป็นเครื่องมือในการขยายอิทธิพลทางการเมืองและทางเศรษฐกิจเพื่อปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของตนและไม่ต้องการให้มหาอำนาจนอกภูมิภาคเข้ามามีอิทธิพล ในขณะที่สหรัฐฯถือว่า ทะเลจีนใต้ เป็นเขตอิทธิพลของสหรัฐฯ เช่นกัน เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นมหาอำนาจที่ควบคุมเส้นทางเดินเรือในทะเลจีนใต้มาแต่เดิม เนื่องจากกองทัพเรือสหรัฐฯมีภารกิจในเคลื่อนย้ายกำลังระหว่างฐานทัพต่างๆของสหรัฐฯในมหาสมุทรแปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดีย การเติบโตของจีนทำให้สหรัฐฯในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ประกาศใช้ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Strategy) เพื่อคานอำนาจและปิดล้อมจีน โดยอาศัยความร่วมมือจากพันธมิตรได้แก่ ญี่ปุ่น ออสเตรเลียและอินเดีย

การปฏิบัติการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation Operation-FONOPs) ของสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้ได้สร้างการกระทบกระทั่งและความตึงเครียดกับจีนในช่วงปี 2560-2562 หลายครั้ง แต่ทั้งสองฝ่ายพยายามป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ลุกลามบานปลาย อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติการของสหรัฐฯ ส่งผลต่ออำนาจต่อรองของอาเซียนกับจีน ทำให้จีนหันมาเจรจาจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct-COC) กับอาเซียน เนื่องจากจีนเกรงว่า อาเซียนจะร่วมมือกับสหรัฐฯ ปิดล้อมจีน ภายหลังจากที่จีนค่อนข้างประสบความสำเร็จในการสร้างความแตกแยกในอาเซียนในเรื่องการเจรจาจัดทำ COC ในช่วงปี 2555-2559

อาเซียนกลับมามีพลังในการที่จะเป็นแกนกลางของสถาปัตยกรรมในภูมิภาค (Centrality) อีกครั้งเมื่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 34 ที่ กรุงเทพฯ เมื่อ 20-23 มิถุนายน 2562 โดยการออกเอกสาร ASEAN Outlook to the Indo-Pacific ที่กำหนดท่าทีของอาเซียนเป็น Honest Broker ในภูมิภาคท่ามกลางการแข่งอิทธิพลของมหาอำนาจ ในขณะที่ไทยซึ่งเป็นมิตรใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และสามารถมีบทบาทในการสร้างสมดุลความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ และสนับสนุนให้การเจรจาเพื่อจัดทำ COC ดำเนินไปเพื่อสอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศและทุกฝ่ายได้ประโยชน์

นอกจากนี้ ไทยกับอาเซียนก็มีความเป็นเอกภาพมากขึ้นในการสร้างความสมดุลแห่งอำนาจระหว่างจีนกับสหรัฐฯ โดยการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ 13 ซึ่งไทยเป็นเจ้าภาพที่กรุงเทพฯ เมื่อกรกฎาคม 2562 ได้เห็นพ้องในเรื่องความสำคัญกับความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามด้านความมั่นคงและสร้างความสัมพันธ์ที่สมดุลกับจีนและสหรัฐฯ เพื่อรักษาความเป็นแกนกลาง (Centrality) ซึ่งสอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทยในอันที่จะดำเนินนโยบายต่างๆ ที่เป็นอิสระจากการกดดันของจีนและสหรัฐฯ

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาส่วนบุคคลนี้ จะไม่สามารถสำเร็จลงได้หากปราศจากการสนับสนุนของหลายท่าน ขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อธิวัฒน์ สุพุทธิกุล ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร รองศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล ที่กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำงาน การศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้

ขอขอบพระคุณคณะผู้บริหารของกระทรวงการต่างประเทศที่กรุณาอนุมัติให้กระผมเข้ารับการ ศึกษาหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 11 และขอบพระคุณคณะผู้บริหารของสำนักข่าวกรอง แห่งชาติที่กรุณาสนับสนุนให้กระผมเข้ารับการ ศึกษา ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการได้รับความรู้และ ประสบการณ์จริงซึ่งสามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง สำหรับสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการและเจ้าหน้าที่ทุกท่าน ที่กรุณาจัดเตรียมกำหนดการ การเรียนการสอนอย่างดียิ่ง พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกในเรื่อง วิชาการและการทัศนศึกษาและจัดกิจกรรมนอกสถานที่อย่างเป็นมืออาชีพ พร้อมทั้งการจัดอาหารเข้า อาหารเที่ยงและอาหารว่างรสเลิศตลอดระยะเวลาการฝึกอบรม รวมทั้งขอบคุณเพื่อนผู้เข้ารับการ ฝึกอบรมทุกคนที่ ทำให้การฝึกอบรมหลักสูตรนี้มีความสุขและเปี่ยมด้วยมิตรภาพ

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการคณะที่ปรึกษาการข่าว (สลก.ปช.) ทุกคนที่ช่วย ทำงานและแบ่งเบาภารกิจในช่วงที่กระผมมาฝึกอบรมหลักสูตรนี้ ซึ่งทำให้การทำงานตามแผนงาน และโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ประสบความสำเร็จด้วยดีและมีประสิทธิภาพ

ธรรมรัตน์ รัตนมณี

สิงหาคม 2562

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	2
1.4 คำถามการศึกษา	3
1.5 สมมติฐานการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	3
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	4
2.1 แนวคิดทฤษฎี	4
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	11
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	14
บทที่ 3 ผลการศึกษา	16
3.1 พัฒนาการของความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ	16
3.2 ยุทธศาสตร์ Belt and Road Initiative (BRI) ของจีน	18
3.3 ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้	21
3.4 การเสริมสร้างขีดความสามารถทางทหารของจีนในทะเลจีนใต้	22
3.5 ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ	24
3.6 เป้าหมายของยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก	26
3.7 สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯกับจีนในทะเลจีนใต้ในช่วงปี 2561-2562	29
3.8 ท่าทีของสมาชิกอาเซียนต่อความขัดแย้งในทะเลจีนใต้	33
3.9 การดำเนินการแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้ของอาเซียน	34
3.10 ทางเลือกของไทยในกรอบอาเซียนเกี่ยวกับปัญหาทะเลจีนใต้	37
3.11 บทบาทของไทยในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ในกรอบอาเซียน	39
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	45
4.1 สรุปผลการศึกษา	45
4.2 ข้อเสนอแนะ	46
บรรณานุกรม	50
ประวัติผู้เขียน	52

## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แผนที่แสดงยุทธศาสตร์ BRI ของจีน	19
ภาพที่ 2	แผนที่แสดงการซ้อนทับของ ยุทธศาสตร์ BRI และยุทธศาสตร์ Indo-Pacific	24

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาศักยภาพทางการทหารของจีนในทะเลจีนใต้ และการแข่งขันอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะจีนกับสหรัฐฯ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ในทะเลจีนใต้ มีแนวโน้มตึงเครียดเพิ่มขึ้น เพราะจีนจะดำเนินยุทธศาสตร์ทางทะเลที่ก้าวร้าวมากขึ้นทั้งในการอ้างกรรมสิทธิ์ และขยายการอ้างความเป็นเจ้าของหมู่เกาะต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ โดยการถมพื้นที่สร้างเกาะเทียม สร้างอาคาร ท่าเรือ และสนามบิน รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารในบริเวณดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง และมีหลายครั้งที่จีนกำลังขัดขวางการลาดตระเวนของสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้ และห้ามเรือประมงของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนเข้าไปทำประมงในพื้นที่ที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ และจีนยังใช้วิธีการลักษณะต่าง ๆ ในการแสดงกรรมสิทธิ์ของตน เช่น จีนส่งเสริมการท่องเที่ยวใน 130 เกาะในทะเลจีนใต้ และการพิมพ์แผนที่จีนที่มีเส้นเขตแดนในทะเลจีนใต้ลงในหนังสือเดินทางของจีนเพื่อยืนยันกรรมสิทธิ์ด้วย

การอ้างกรรมสิทธิ์เหนือน่านน้ำและหมู่เกาะในทะเลจีนใต้เป็นผลประโยชน์แห่งชาติหลักหนึ่งของจีนที่จีนจะไม่ยอมประนีประนอม และดำเนินทุกวิถีทางเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางทะเลของตน นอกจากการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ บนหมู่เกาะในทะเลจีนใต้แล้ว จีนสามารถเคลื่อนไหวทางทหารเพื่อปกป้องอธิปไตยทางทะเลมากขึ้น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีทางทหาร โดยเฉพาะกองทัพเรือที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการกิจป้องกันชายฝั่งตะวันออกของประเทศถึงแนวเขตทะเลลึก (Blue Water Navy Capability) ซึ่งเป็นการป้องปรามกองเรือของมหาอำนาจอื่นนอกภูมิภาคที่เข้ามาในทะเลจีนใต้โดยอ้างปฏิบัติการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ

ส่วนนโยบายของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความชัดเจนมากขึ้นเป็นลำดับ โดยสหรัฐฯ ยังคงปฏิบัติการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation Operation-FONOP) ในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่อง เพื่อยืนยันถึงสิทธิเสรีภาพการเดินเรือในทะเลจีนใต้ และแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ ไม่ยอมรับการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ของจีน นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังพยายามกระชับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีความขัดแย้งกับจีนในทะเลจีนใต้ เช่น เวียดนาม ฟิลิปปินส์ เพื่อเป็นแนวร่วมต่อต้านจีน รวมทั้งการที่ประธานาธิบดีทรัมป์ ประกาศยุทธศาสตร์เอเชีย-แปซิฟิก และการกระชับความร่วมมือ 4 ประเทศ หรือกลุ่ม QUAD ได้แก่ สหรัฐฯ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดีย รวมทั้งการสนับสนุนไต้หวัน ก็มองได้ว่าเป็นความพยายามล่าสุดในการต่อต้านและคานการขยายอิทธิพลของจีน

ความขัดแย้งระหว่างจีน-สหรัฐฯ ที่มีแนวโน้มเข้มข้นขึ้น ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียน เฉพาะอย่างยิ่งความเป็นเอกภาพ



ของอาเซียน โดยอาเซียนอาจต้องเผชิญกับแรงกดดันจากการแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ที่ต้องการแสวงหาพันธมิตรเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายของตนในภูมิภาค ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ความขัดแย้งดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออาเซียนโดยตรง รวมทั้งในปัจจุบันไทยซึ่งเป็นประธานอาเซียน ในปี 2562 อาจตกอยู่ในภาวะลำบากใจในขณะที่จะต้องแสดงบทบาทผู้นำของอาเซียนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์ของไทยและอาเซียน

อย่างไรก็ตาม การที่จีนพยายามเสริมสร้างความไว้วางใจกับประเทศในอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ในระยะหลัง โดยมุ่งเจรจาทั้งในกรอบพหุภาคีกับอาเซียน เพื่อเร่งจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct-COC) ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความไว้วางใจ และลดความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุ หรือประณามสถานการณ์ที่ผิดพลาดและนำไปสู่การกระทบกระทั่งหรือเผชิญหน้ากันทางทหาร และในกรอบทวิภาคีที่จีนมุ่งรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศคู่กรณีและแก้ไขข้อขัดแย้งด้วยการเจรจาและผูกพันผลประโยชน์ร่วมกัน แต่การเจรจาแก้ไขข้อขัดแย้งในทะเลจีนใต้คงไม่บรรลุผลได้โดยง่าย เนื่องจากประเทศในอาเซียนไม่มีพลังอำนาจในการต่อรองกับจีน และต้องพึ่งมหาอำนาจนอกภูมิภาค ได้แก่ สหรัฐฯ เพื่อถ่วงดุลกับจีน ซึ่งเป็นความเสี่ยงต่อของความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการของปัญหาขัดแย้งกรณีทะเลจีนใต้และแนวโน้มและผลกระทบของการดำเนินนโยบายของจีนและสหรัฐฯ รวมทั้งตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดีย ในประเด็นความขัดแย้งเรื่องทะเลจีนใต้ ที่มีผลกระทบต่อไทยในอาเซียน

1.2.2 เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่รัฐบาลในการดำเนินนโยบายในระยะยาวของไทยต่อประเด็นความขัดแย้งในทะเลจีนใต้

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

### 1.3.1 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา

1) ศึกษายุทธศาสตร์ของจีนและสหรัฐฯ ที่เกี่ยวข้องในประเด็นทะเลจีนใต้ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ Belt and Road (BRI) ของจีน และยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ (Indo-Pacific Strategy) ในช่วงการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีสี จิ้นผิงของจีน และประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ของสหรัฐฯ ในปี 2560-2562

2) ศึกษาทวิภาคีของอาเซียนในการรับมือกับการแข่งอิทธิพลและความขัดแย้งของประเทศมหาอำนาจ และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของอาเซียน

3) บทบาทของไทยในฐานะสมาชิกอาเซียน และนโยบายต่างประเทศของไทยต่อความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้

### 1.3.2 ระเบียบวิธีการศึกษา

ระเบียบการศึกษาจะใช้วิธีการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการประมวล วิเคราะห์ข้อมูล การตีความจากเอกสาร การสัมภาษณ์และบทความทางวิชาการต่าง ๆ ตลอดจน ถึงข้อคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

## 1.4 คำถามการศึกษา

1.4.1 ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้มีสาเหตุจากอะไร และรูปแบบอย่างไร แนวโน้มของสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในประเด็นทะเลจีนใต้จะมีผลกระทบต่ออาเซียนอย่างไร

1.4.2 นโยบายของไทยในระยะยาวต่อประเด็นความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้ ในขณะที่ไทยในฐานะสมาชิกหนึ่งของอาเซียนที่ไม่ใช่ประเทศผู้อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้แต่ได้รับผลกระทบในแง่ที่เป็นสมาชิกอาเซียน

## 1.5 สมมุติฐานในการศึกษา

การแข่งขันอิทธิพลของจีนกับสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีแนวโน้มที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้ของอาเซียนได้รับผลกระทบและเป็นปัญหายืดเยื้อต่อไป ในขณะที่ไทยและอาเซียนน่าจะแสวงประโยชน์จากการแข่งขันอิทธิพลดังกล่าวเพื่อรักษาความเป็นศูนย์กลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) โดยการรักษาสอดคล้องแห่งอำนาจในภูมิภาค

## 1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 ทำให้ทราบถึงสาเหตุ พัฒนาการและแนวโน้มของความขัดแย้งของจีนกับสหรัฐฯ ในปัญหาทะเลจีนใต้ และท่าทีของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเทศมหาอำนาจอื่นทั้งภายในและนอกภูมิภาคอาเซียน ตลอดจนสภาวะแวดล้อมของการเมืองและเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาทะเลจีนใต้

1.6.2 ทราบถึงการใช้ยุทธศาสตร์ของจีนและสหรัฐฯ ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ และเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติและยุทธศาสตร์ของอาเซียนในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการประเมินว่ากลไกของอาเซียนที่มีอยู่จะสามารถรับมือกับความขัดแย้งของมหาอำนาจได้หรือไม่

1.6.3 สามารถนำเสนอข้อเสนอแนะทางนโยบายต่อรัฐบาลเพื่อกำหนดนโยบายในเรื่องทะเลจีนใต้ ในระยะยาว

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎี

##### 2.1.1 ผลประโยชน์แห่งชาติ

รัฐเป็นผู้กำหนดว่าผลประโยชน์ของรัฐอยู่ที่ไหน ผลประโยชน์ของรัฐเรียกว่าผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) หมายถึง สิ่งใด ๆ ก็ตามที่รัฐเห็นว่ามีค่าสำคัญต่อพลังอำนาจของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกำลังทางการทหาร ความมั่งคั่ง ความอยู่รอด อุดมการณ์ เป็นต้น ส่วนวิธีการที่รัฐจะนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาตินี้ เรียกว่า นโยบายของชาติ (National Policies) การจะดูว่าสิ่งใดเป็นประโยชน์แห่งชาติจึงจะต้องดูที่การวางนโยบายแห่งชาติ (Policy Making) ไม่ว่าจะเป็นนโยบายภายในประเทศหรือนโยบายระหว่างประเทศ<sup>1</sup> สมพงษ์ ชูมาก กล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับบรรทัดฐานของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ<sup>2</sup> ดังนี้

##### 1) อำนาจและการเพิ่มพูนอำนาจ

คือ ความสามารถทำให้ผู้อื่นทำตามความต้องการของเรา ทั้งนี้ Hans J Morgentau ได้ให้คำจำกัดความ “อำนาจ” (Power) ไว้ว่า หมายถึง “สิ่งใดก็ตามที่ทำให้รัฐหนึ่งสามารถควบคุมรัฐอื่นและยังคงรักษาสถานะเช่นนั้นอยู่ต่อไป” เพราะฉะนั้นนโยบายใดก็ตามที่ส่งเสริมอำนาจรัฐก็จะอยู่ในผลประโยชน์แห่งชาติ การเพิ่มพูนอำนาจทำได้หลายทาง เช่น โดยการปรับปรุงเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็ง โดยการชักจูงทางอุดมการณ์ หรือการเพิ่มพูนสมรรถนะทางทหาร

##### 2) ความมั่นคงทางการทหาร

ความสามารถในการป้องกันการรุกรานทางทหารจากภายนอกและสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชน เพื่อรักษาอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน หรือเอกราช ทั้งนี้ ผู้สนับสนุนความมั่นคงทางด้านการทหารยังรวมถึงการได้เปรียบทางทหารต่อประเทศอื่นด้วย

##### 3) เศรษฐกิจ

ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเป็นอำนาจที่ทวีความสำคัญมากขึ้น ๆ ในแต่ละรัฐ อำนาจทางเศรษฐกิจเป็นที่มาของอำนาจทางการทหาร และเป็นเครื่องมือวัดความชอบธรรมของรัฐบาลในแต่ละรัฐด้วย ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กับความมั่นคงทางการทหารด้วย หากมีการใช้งบประมาณแผ่นดินไปเพื่อความมั่นคงมากเกินไปจะทำให้ประเทศนั้น มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจลดลง เช่น สหรัฐฯ ช่วงปลายทศวรรษที่ 80 เป็นต้น ซึ่งทำให้ตั้งแต่ปลายยุคสงครามเย็น จนกระทั่งถึงยุคปัจจุบันเป็นต้นมาความสำคัญของเศรษฐกิจได้ถูกยกขึ้นมาเป็นความสำคัญอันดับแรก ๆ ของผลประโยชน์แห่งชาติ

<sup>1</sup> พจน์ พงศ์สุวรรณ (พลตรี), หลักยุทธศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการทัพบก, 2536), หน้า 119-136.

<sup>2</sup> สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน: ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 93-96.

#### 4) อุดมการณ์

ถึงแม้ว่าจะไม่สามารถจับต้อง หรือวัดอุดมการณ์ได้ แต่อุดมการณ์ก็เป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญมากประการหนึ่ง รัฐทุกรัฐใช้อุดมการณ์เป็นเหตุผลในการสร้างความชอบธรรมให้กับการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งของรัฐ สหรัฐฯ ได้เคยใช้นโยบายต่างประเทศคู่กับอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตย และต่อมาได้ถูกเปลี่ยนเป็นอุดมการณ์สิทธิมนุษยชนในต้นทศวรรษที่ 90 ในช่วงทศวรรษเดียวกัน

##### 2.1.2 ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power Theory)

ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจเป็นทฤษฎีหลักของแนวทางการศึกษาแบบสัจนิยม เนื่องจากสังคมระหว่างประเทศเป็นสังคมอนาธิปไตย โดยไม่มีรัฐบาลกลางเป็นผู้ควบคุมกำกับดูแล โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจมีความหวาดระแวง จึงต้องติดตามและสอดส่องไม่ให้ประเทศใดมีอำนาจเท่าเทียมหรือเหนือกว่าตนมากจนเกินไป เพราะมีความเสี่ยงที่จะถูกครอบงำจากประเทศที่อำนาจมากกว่า ซึ่งการที่ประเทศต่าง ๆ มีอำนาจทัดเทียมกัน อาจทำให้ไม่มีประเทศใดสร้างความเป็นใหญ่และทำตามอำเภอใจได้ การมีอำนาจคานกันจึงอาจทำให้เกิดเสถียรภาพเพราะต่างฝ่ายต่างไม่กล้าที่จะดำเนินการแบบป่มป้าม โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญของทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ 2 ประการ<sup>3</sup> คือ

ประการที่ 1 จะต้องมีชาติหลายชาติเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งแต่ละชาตินอกจากจะมีกำลังอำนาจที่แตกต่างกันแล้ว ต่างก็ยังพยายามหาโอกาสที่จะเพิ่มกำลังอำนาจของตนให้มากขึ้นจนทำให้เสถียรภาพ จะมีแนวโน้มให้เกิดดุลยภาพในประชาคมโลกเมื่อชาติหลายชาติหรือกลุ่มชาติหลายกลุ่มรวมตัวกันในลักษณะที่ไม่มีชาติใดหรือกลุ่มชาติใดมีกำลังอำนาจเข้มแข็งเหนือกว่า เมื่อไรก็ตาม เมื่อมีรัฐที่มีอำนาจเหนือกว่ารัฐอื่น ๆ รัฐนั้นจะถูกถ่วงดุลจากชาติหรือกลุ่มที่ชาติที่เป็นปรปักษ์ตรงกันข้ามที่กำลังอำนาจของชาติในแต่ละค่ายทัดเทียมกัน ดุลยภาพแห่งอำนาจจะเกิดขึ้น ผลที่ตามก็คือโลกจะมีสันติภาพและเอกราชของชาติเล็ก ๆ ก็เป็นที่ไว้วางใจได้ว่าจะไม่ถูกละเมิดจากชาติมหาอำนาจได้ง่าย ๆ

ประการที่ 2 จะต้องมีชาติที่ทำหน้าที่เป็นผู้ถ่วงอำนาจ (Balancers) ในกรณีที่กำลังอำนาจอีกด้านหนึ่งของตาชั่งได้เพิ่มมากขึ้นจนทำให้เสถียรภาพ จำเป็นต้องมีผู้ถ่วงดุลเข้าร่วมทางด้านที่มีกำลังต่อยกว่าเพื่อรักษาดุลยภาพของโลกไว้มิฉะนั้นโลกจะเสถียรภาพอันจะเป็นอันตรายต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

สำหรับการคานอำนาจระหว่างกันมี 2 รูปแบบใหญ่ ได้แก่ การถ่วงดุลภายใน คือ การระดมทรัพยากรที่รัฐนั้นมีอยู่เพิ่มพูนกำลังและการถ่วงดุลอำนาจภายนอก คือ การใช้วิธีจับกลุ่มกับรัฐอื่นเป็นพันธมิตร<sup>4</sup>

##### วิธีการรักษาดุลยภาพ

การรักษาดุลยภาพนั้นเหมือนการทำให้ตาชั่งไม่เอียงไปทางใดทางหนึ่ง เมื่อใดก็ตามกำลังอำนาจของชาติใดหรือกลุ่มชาติใดทางด้านหนึ่งของตาชั่งมีน้ำหนักเพิ่มขึ้นมากจนกระทั่งตาชั่ง

<sup>3</sup> ศีโรตม์ ภาคสุวรรณ และคณะ , ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 20-25.

<sup>4</sup> ศิวพร ชมภูพันธ์, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ความรู้เบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วัชรินทร์ พี.พี., 2559), หน้า 96

เสียดุลไปชาติต่าง ๆ ที่อยู่อีกข้างของตาซึ่งมีทางออกอยู่ 2 ทางคือ เพิ่มกำลังของตนเองให้มีขนาดทัดเทียมกับอีกฝ่ายหนึ่ง หรือหาทางลดกำลังอำนาจของอีกฝ่ายหนึ่งลงมาให้ทัดเทียมกับตน วิธีการรักษาดุลยภาพให้คงอยู่มี 6 วิธี คือ การเพิ่มกำลังอาวุธ การเข้ายึดครองดินแดน การจัดตั้งรัฐกันชน การจัดตั้งพันธมิตรร่วม การแทรกแซงกิจการภายในของชาติอื่น และแบ่งแยกดินแดนและการเข้าครอบงำ

#### 1) การเพิ่มกำลังอาวุธ

วิธีนี้เป็นวิธีที่รวดเร็วที่สุดในการเพิ่มกำลังอำนาจให้ได้เปรียบเหนือชาติอื่น และยังช่วยทำให้สามารถแข่งขันหน้าทันทันคู่แข่งในเรื่องกำลังอำนาจ และถ้าหากชาติใดสามารถเพิ่มกำลังอำนาจของตนเองให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งชาติฝ่ายตรงข้ามที่เป็นปฏิปักษ์ไม่อาจตามได้ทัน ดุลยภาพในรูปแบบดุลอำนาจที่มีอยู่จะถูกทำลายไป อาจกล่าวได้ว่าการเพิ่มกำลังอำนาจในด้านอาวุธเปรียบเสมือนดาบสองคม ซึ่งสามารถทำลายหรือรักษาดุลแห่งอำนาจได้

#### 2) การยึดครองและการชดเชย

วิธีนี้จะช่วยเพิ่มกำลังอำนาจ โดยการเข้ายึดครองดินแดนที่มีประชากรอาศัยอยู่ เมื่อชาติใดกระทำเช่นนี้ก็ย่อมได้เปรียบในด้านกำลังอำนาจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อดุลอำนาจที่มีอยู่ของอีกฝ่ายหนึ่ง ชาติที่อยู่อีกข้างของตาซึ่งจะจัดการเพิ่มกำลังอำนาจของตนขึ้นเพื่อถ่วงดุลอำนาจในทันทีทันใด

#### 3) การจัดตั้งรัฐหรือเขตกันชน

เป็นวิธีการที่ป้องกันมิให้ดุลยภาพถูกทำลายไป เนื่องจากผลของผลกระทบกระทบกันระหว่างสองชาติมหาอำนาจที่เป็นคู่แข่งกัน เช่น ในกรณีโปแลนด์เคยเป็นรัฐกันชนระหว่างรัสเซียและเยอรมัน รัฐกันชนจะดำรงอยู่ได้ก็โดยอาศัยการแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจทั้งสองที่รัฐกันชนคั่นอยู่ อย่างไรก็ตาม ดุลยภาพระหว่างชาติมหาอำนาจทั้งสองดังกล่าวยังสามารถคงอยู่ต่อไปได้ ถึงแม้ว่าชาติมหาอำนาจทั้งสองได้ตัดสินใจแบ่งรัฐกันชนออกเป็นสองส่วนเท่า ๆ กัน เพียงแต่สภาพรัฐกันชนหมดสิ้นไปเท่านั้น สภาพรัฐกันชนบ่อยครั้งสลายตัวไปเนื่องจากผลของการแบ่งดังกล่าว เช่น เกาหลีที่ถูกแบ่งเป็นเกาหลีเหนือเกาหลีใต้ด้วยเส้นขนานที่ 38

#### 4) การเป็นพันธมิตรร่วม

รัฐอาจจะปรับปรุงฐานะกำลังของตนได้ โดยการเข้าไปเป็นพันธมิตรกับฝ่ายที่ตนเห็นว่าช่วยทำให้ตนมีกำลังอำนาจเพิ่มมากขึ้นเพื่อถ่วงดุลอำนาจของอีกฝ่ายหนึ่ง ปัจจุบันหลายประเทศได้ใช้วิธีการนี้ เรียกว่าการเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ ประเทศที่ยอมเข้าเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ จะต้องมีผลประโยชน์แห่งชาติที่สอดคล้องกันหรือสนับสนุนกัน การเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์อาจจะพิจารณาเฉพาะเรื่องที่สอดคล้องกันและกัน ในขณะที่อาจจะมีความขัดแย้งในเรื่องอื่น เช่น รัสเซียและจีนร่วมกันต่อต้านการพัฒนากระบวนป้องกันภัยทางอากาศของสหรัฐฯ

#### 5) การเข้าแทรกแซงกิจการภายใน

เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่ชาติมหาอำนาจนำมาใช้ในกรณีที่ไม่มีความไว้วางใจและเชื่อมั่นในความจงรักภักดีของชาติเล็ก ๆ ที่เป็นบริวารหรือพันธมิตรกับตน ซึ่งเท่ากับเป็นการรักษาดุลยภาพระหว่างค่ายตนกับฝ่ายตรงข้ามมิให้ถูกทำลายไป เพราะการสูญเสียชาติที่เป็นบริวารของตน อาจมีผลกระทบต่อดุลยภาพที่มีอยู่ในขณะนั้น ตัวอย่างได้แก่ กรณีที่สหภาพโซเวียต

เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของประเทศทั้งหลายในยุโรปตะวันออกซึ่งเป็นบริวารของตนในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็เพื่อที่จะจัดตั้งรัฐบาลในรูปคอมมิวนิสต์ขึ้นในประเทศเหล่านั้น สหรัฐฯ เองก็เคยเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของกลุ่มประเทศละตินอเมริกา เช่น กัวเตมาลา และสาธารณรัฐโดมินิกัน เพราะไม่ต้องการสูญเสียกำลังอำนาจของตนไปเนื่องจากกลุ่มประเทศเหล่านี้เฝ้าระวังจากสหรัฐฯ

#### 6) การแบ่งแยกและการเข้าครอบงำ

การแยกพันธมิตรออกจากฝ่ายที่เป็นคู่ปรปักษ์โดยพยายามให้พันธมิตรเหล่านั้นวางตัวเป็นกลางหรืออย่างน้อยที่สุดให้วางตัวอยู่แบบโดดเดี่ยว เพราะเป็นการป้องกันมิให้พันธมิตรเหล่านั้นรวมกำลังกับประเทศปรปักษ์อื่น ๆ อันจะทำให้ดุลยภาพเสียไป ตัวอย่างในอดีตได้แก่ อังกฤษได้เคยดำเนินนโยบายนี้เป็นผลสำเร็จในอาณานิคมของตนหลายแห่ง เยอรมันได้ใช้ความพยายามหลายครั้งที่จะแยกอังกฤษออกจากฝรั่งเศสก่อนหน้าทั้งสองสงครามโลกครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 จะเกิดขึ้น ปัจจุบันสหรัฐฯ ได้พยายามที่จะแผ่อิทธิพลของตนเข้าครอบงำกลุ่มประเทศอดีตสหภาพโซเวียตเพื่อปิดล้อมรัสเซีย

### 2.1.3 ทฤษฎีการแข่งขันของประเทศมหาอำนาจ

ในทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศที่สามารถอธิบายปัญหาขัดแย้งของประเทศมหาอำนาจซึ่งนำไปสู่การทำสงครามระหว่างกันคือ สภาวะการแข่งขันระหว่างรัฐ ที่ฝ่ายหนึ่งมีสถานะเป็นรัฐมหาอำนาจใหม่ที่กำลังเติบโตขึ้นและอีกฝ่ายเป็นรัฐมหาอำนาจเก่าแก่ที่กลัวการสูญเสียสถานะเดิมของตน สภาวะเช่นนี้เรียกว่า “กับดักของทูซิดีดีส” (Thucydides’s Trap) เพราะความตึงเครียดในเชิงโครงสร้างเกิดขึ้นเมื่อมหาอำนาจใหม่กำลังเติบโตขึ้นและส่งผลกระทบต่อมหาอำนาจเดิมซึ่งในสภาวะเช่นนี้ เหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดก็อาจกลายเป็นชนวนที่นำไปสู่ความขัดแย้งใหญ่จนเป็นสงครามได้ เพราะต่างฝ่ายต่างก็ต้องปกป้องผลประโยชน์ของตน และความ “หวาดระแวง” (fear) จะเกิดการเปลี่ยนแปลงในภาวะดุลแห่งอำนาจ<sup>5</sup>

ศาสตราจารย์ Graham T. Allison แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้เขียนหนังสือเรื่อง *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides’s Trap* เมื่อปี 2560 โดยอ้างแนวความคิดกับดักของทูซิดีดีส โดยตั้งข้อสังเกตว่า การแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีนซึ่งเป็นมหาอำนาจใหม่กับสหรัฐฯ ซึ่งเป็นมหาอำนาจเดิมอาจนำไปสู่ความตึงเครียดและการทำสงครามระหว่างกัน ทั้งนี้ Allison ได้ยกตัวอย่างเหตุการณ์ที่คล้ายคลึงกันในช่วง 500 ปี ที่ผ่านมามีอยู่ 16 กรณี แต่มีเพียง 2 กรณีเท่านั้นที่ความขัดแย้งยุติลงด้วยสันติ แต่อีก 12 กรณี จบลงด้วยการทำสงคราม<sup>6</sup>

ทูซิดีดีส (Tucydides) มีชีวิตอยู่ระหว่าง 471–400 ก่อนคริสตกาล เป็นนักเขียนที่ได้รับการกล่าวขานว่าเป็นนักทฤษฎีแนวสันนิยมเป็นคนแรก ของโลก รวมทั้งยังเป็นบิดาของหลักการทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย ทูซิดีดีสเขียนหนังสือเรื่อง “The Peloponnesian War” ซึ่ง

<sup>5</sup> กลุณันท์ คันทิก, *การแข่งขันทางยุทธศาสตร์ในเอเชีย* (กรุงเทพฯ: บริษัทสแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด, 2532), หน้า 5.

<sup>6</sup> Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides’s Trap?* (New York: First Marina Books, 2017).

เป็นตำราด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เก่าแก่ที่สุดเล่มหนึ่งของโลก หนังสือเล่มที่มีชื่อเสียงของเขาเล่มนี้ได้บันทึกช่วงเวลาแห่งสงครามทั้งหมด เป็นระยะเวลายาวนานถึง 21 ปี จากจำนวนปีของสงครามที่เกิดขึ้นทั้งหมด 28 ปี ระหว่างนครรัฐเอเธนส์ และนครรัฐสปาร์ตา (และพันธมิตรของทั้งสองรัฐ) ก่อนคริสตกาล สิ่งที่ ทุซิดีดีส ได้อธิบายถึงธรรมชาติของสงคราม และอธิบายสาเหตุที่ทำให้เกิดสงคราม

ทุซิดีดีส วิเคราะห์สาเหตุของการเกิดสงครามในครั้งนี้ว่า เหตุผลจริง ๆ ที่ทำให้เกิดสงครามคือ การขยายตัวของเอเธนส์นั่นเองที่ทำให้สปาร์ตารู้สึกหวาดระแวง (Fear) ซึ่งเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดสงคราม

ก่อนหน้านั้นเมื่อปี 2552 ศาสตราจารย์ Joseph S. Nye, JR ได้เขียนหนังสือเรื่อง Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History ก็ได้ใช้แนวความคิดของทุซิดีดีส ในการอธิบายประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นกัน โดยระบุว่า การผงาดของจีนในทางด้านเศรษฐกิจและด้านการทหารจะเป็นโจทย์คำถามสำคัญของเอเชียและนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ<sup>7</sup>

ศาสตราจารย์ John J. Mearsheimer เขียนหนังสือชื่อ The Tragedy of Great Power Politics (2014) โดย Mearsheimer เป็นนักทฤษฎีสัจนิยมชั้นแนวหน้าอีกคนหนึ่ง ภายหลังจาก Kenneth N. Waltz ซึ่งเขียนหนังสือชื่อ Theory of International Politics (1979) ที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ Mearsheimer เสนอแนวคิดสัจนิยมใหม่ (neo-realism) หรือ structural realism (สัจนิยมเชิงโครงสร้าง) มีชื่อว่า สัจนิยมเชิงรุก (offensive realism) และชี้ให้เห็นว่าแนวความคิดนี้ สามารถนำไปใช้อธิบายสาเหตุหลักๆของสงครามและสันติภาพได้ แนวคิด offensive realism outhมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขจุดอ่อนของทฤษฎี defensive realism (สัจนิยมเชิงรับ) ของ Waltz และสามารถนำไปใช้อธิบายพฤติกรรมอันก้าวร้าวของชาติมหาอำนาจในการเมืองระหว่างประเทศ เป้าหมายของทฤษฎี offensive realism ก็คือการพยายามหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า ทำไมความสัมพันธ์ระหว่างชาติมหาอำนาจในระบบรัฐสมัยใหม่จึงเป็นเรื่องของความขัดแย้งเสียเป็นส่วนใหญ่ โดย Mearsheimer นำข้อเสนอของ Waltz มาพิจารณาเพื่อชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างของการเมืองระหว่างประเทศ (structure of international politics) เป็นหัวใจของการทำความเข้าใจความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการเมืองระหว่างประเทศ ข้อเสนอของ offensive realism ก็คือ ชาติมหาอำนาจมักจะแสวงหาโอกาสที่จะให้ได้มาซึ่งการมีอำนาจ (power) เหนือคู่แข่งของตน โดยมีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่การครองความเป็นเจ้า ซึ่งแตกต่างจากข้อเสนอของ defensive realism ของ วอลซ์ ซึ่งเชื่อว่า รัฐทั้งหลายแสวงหาความมั่นคง (security) มากกว่าที่จะต้องการมีอำนาจ<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Joseph S, NYE, Jr, Understanding International Conflicts (New York: Addison Wesley Longman, 2010) p.10

<sup>8</sup> John j., Mearsheimer, The Tragedy of Great Power Politics, updated edition (New York: Norton Company, 2014).

### 2.1.4 แนวการวิเคราะห์ภูมิศาสตร์และยุทธศาสตร์ (Strategic and geopolitical analysis)

มีความพยายามที่จะเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นเหตุการณ์ที่เชื่อมสัมพันธ์กันในระดับโลก แนวความคิดดังกล่าวคือ แนวการวิเคราะห์ภูมิศาสตร์และยุทธศาสตร์ ซึ่งแนวคิดนี้สามารถย้อนกลับไปได้ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 โดยนักการยุทธศาสตร์การทหารสองคน ชื่อ Alfred Mahan และ Sir Harford Mackinder สำหรับ Mahan มหาสมุทรคือเส้นเลือด ใครสามารถควบคุมมหาสมุทรได้ คนนั้นสามารถครอบครองโลกได้ แนวความคิดของ Mahan มีอิทธิพลให้สหรัฐฯ พุ่งงบประมาณไปที่กองทัพเรืออย่างมาก จนกระทั่งปัจจุบันเราเห็นฐานทัพเรือสหรัฐฯ อยู่ในทุกแห่งของโลก เฉพาะในมหาสมุทรแปซิฟิกก็มีทั้งใน ฮาวาย โอกินาวา และกวม ในขณะที่ Mackinder มองว่า ความสำคัญของดินแดนที่เรียกว่า แดนหัวใจ (Heartland) ตามความเข้าใจของ Mackinder คือ บริเวณที่ถูกล้อมรอบด้วย แดนริมขอบ (Rimland) หรือบริเวณที่ติดชายฝั่งทะเล ดังนั้น แดนหัวใจ (Heartland) คือ สหภาพโซเวียต<sup>9</sup>

ทั้งนี้ แนวความคิดของ Mahan มีอิทธิพลอย่างสูงต่อหลักนิยมทางทหารของสหรัฐฯ ทำให้สหรัฐฯ มีอิทธิพลทางทหารแผ่ไปทั่วโลก ในขณะที่ยุทธศาสตร์ BRI ของจีนต้องการที่จะมีอิทธิพลควบคุมทั้งในดินแดนหัวใจโลก (Heartland) เขตมหาสมุทรแปซิฟิกและอินเดีย และดินแดนริมขอบต่าง ๆ ซึ่งเป็นการท้าทายยุทธศาสตร์ทางทหารและการครองความเป็นเจ้าของสหรัฐฯ โดยตรง

### 2.1.5 แนวความคิดสถาบันเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberal Institution)

แนวคิดสถาบันเสรีนิยมใหม่ได้พัฒนามาจากแนวคิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของ Robert Keohane และ Joseph Nye ที่อธิบายพฤติกรรมการเมืองระหว่างประเทศในช่วงปลายศตวรรษที่ 1970 เป็น ต้นมา โดยอธิบายว่าประเทศต่าง ๆ มีการพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้น เนื่องจากในระบบระหว่างประเทศมีตัวแสดงที่มีความหลากหลายและไม่ใช้รัฐเข้าร่วมกิจกรรมระหว่างประเทศมากขึ้น อาทิ องค์การระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ ประกอบกับสภาพอนาธิปไตยในระบบระหว่างประเทศที่แต่ละประเทศมีความอิสระต่อกัน และสถานะที่ไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจ ความร่ำรวยและทรัพยากรทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องแข่งขันเพื่อความอยู่รอดเพื่อในเมื่อแต่ละประเทศมีกำลังที่ไม่เท่ากัน ความสามารถในการจัดการกับปัญหาโดยลำพังจึงมีข้อจำกัดและไม่อาจแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดเพื่อตนเองได้ตามที่ต้องการในทุกกรณี ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องพึ่งพาประเทศอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตนเอง การพึ่งพาระหว่างประเทศ หรือการพึ่งพาระหว่างรัฐ จะมีลักษณะเท่าเทียมกันหรือไม่นั้นก็ขึ้นอยู่กับอำนาจของรัฐนั้น ๆ ว่ามีการตอบสนอง (Sensibility) และมีความอ่อนไหว (Vulnerability) ต่อพฤติกรรมของ รัฐอื่นในการพึ่งพานั้นมากน้อยเพียงใด การตอบสนองของรัฐเป็นพฤติกรรมของรัฐหนึ่งที่มีต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของรัฐอื่น ส่วนความอ่อนไหวของรัฐเป็นพฤติกรรมของรัฐหนึ่งที่ปรับเปลี่ยนได้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของรัฐอื่นเพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งการตอบสนองและความอ่อนไหว เป็นการสะท้อนให้เห็นอำนาจที่จำกัดของรัฐทำให้รัฐต้องพึ่งพากันและนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น ทั้งนี้ระดับการพึ่งพาอาศัยกันที่เพิ่มมากขึ้นจะมีผลต่อการลดความสามารถของรัฐในการปกครองตนเอง ซึ่งแนวคิดการพึ่งพา

<sup>9</sup> โกวิท วงศ์สุวรรณ, ภูมิรัฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วาสนา, 2550), หน้า 81-99.



อาศัยซึ่งกันและกันได้ชี้ให้เห็นว่า การที่รัฐยอมลดอำนาจอธิปไตยบางส่วนแล้วปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ข้อตกลงระหว่างรัฐ ย่อมเป็นประโยชน์กับรัฐมากกว่าเป็นผลเสียเพราะความร่วมมือระหว่างกันจะทำให้ รัฐได้รับผลประโยชน์บางอย่าง ที่มีอาจกระทำไม่ได้โดยลำพัง ความร่วมมือระหว่างรัฐในรูปของ “สถาบัน” เป็นความร่วมมือในลักษณะของการสร้างเงื่อนไข หรือข้อผูกพันสำหรับพฤติกรรมของรัฐที่ ร่วมมือกัน สถาบันอาจอยู่ในรูปของการยึดถือวิธีการปฏิบัติร่วมกัน หรือเป็นเพียงกรอบความร่วมมือ ที่มีกฎเกณฑ์อย่างหลวม ๆ สถาบันจึงเป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวก และสนับสนุนความร่วมมือ ของรัฐสมาชิก ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนข่าวสารข้อมูล การลดความหวาดระแวงระหว่างกัน และเป็น เวทีการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน นอกจากนี้ สถาบันยังทำหน้าที่สร้างบรรทัดฐานและกรอบการดำเนินงาน อันเป็นการกำหนดพฤติกรรมของรัฐสมาชิกให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่ระบุไว้ในกรอบความร่วมมือ ซึ่งรวมถึงบทลงโทษแก่รัฐสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามด้วย

จากข้างต้น สถาบันเสรีนิยมใหม่ได้เน้นอธิบายพฤติกรรมความร่วมมือระหว่างรัฐใน รูปของสถาบัน และเห็นว่าการเกิดขึ้น การคงอยู่ และการล่มสลายของสถาบันขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ระหว่างรัฐ หากแต่ละรัฐมุ่งแต่ประโยชน์สูงสุดของตนเอง หรือยึดมั่นในอำนาจแห่งรัฐมากเกินไป สถาบันความร่วมมือระหว่างรัฐที่ทำหน้าที่ค้ำประกัน หรือลงโทษรัฐสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงก็ ไม่อาจเกิดขึ้นได้ดังนั้น พฤติกรรมที่แต่ละรัฐมักแสดงออกคือ การสร้างทำให้รัฐอื่น ๆ เข้าใจและเชื่อว่า ตนจะร่วมมือ แต่ในท้ายที่สุดกลับปฏิเสธที่จะร่วมมือเมื่อสมาชิกไม่พยายามที่จะร่วมมือกันยอมทำให้ ความร่วมมือไม่เกิดขึ้น และส่งผลให้รัฐที่เกี่ยวข้องต้องเสียผลประโยชน์ สำหรับแนวทางการแก้ไขคือ แต่ละรัฐจะต้องโน้มน้าวให้รัฐอื่น ๆ เชื่อว่าเมื่อร่วมมือกันแล้ว ต่างฝ่ายต่างจะได้รับประโยชน์เมื่อยอม ละเอียดผลประโยชน์ระยะสั้น เพื่อให้ได้ผลประโยชน์ในระยะยาว โดยสถาบันเป็นเครื่องค้ำประกัน พฤติกรรมของรัฐสมาชิก แนวคิดสถาบันเสรีนิยมใหม่เชื่อว่า ความร่วมมือในรูปสถาบันจะก่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลง คือ (1) ทำให้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐมากขึ้น ทำให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ ระหว่างกัน และลดความหวาดระแวงระหว่างกัน (2) ช่วยให้แต่ละรัฐจัดการกับเรื่องและปัญหาต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกันได้ดีขึ้น (3) ก่อให้เกิดความโปร่งใส เนื่องจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลปัญหา และ นโยบายระหว่างประเทศกันมากขึ้น ซึ่งทำให้รัฐสมาชิกได้คุ้นเคยและไว้วางใจกัน ตลอดจนคาดการณ์ พฤติกรรมของรัฐสมาชิกอื่น ๆ ได้ (4) ช่วยลดต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน โดยสถาบันจะเป็น เวทีกลางสำหรับรัฐสมาชิกในการเจรจาหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกัน ฉะนั้น ความร่วมมือระหว่างรัฐ ในรูปสถาบันจะช่วยลดความไม่แน่นอนที่มีอยู่ในระบบระหว่างประเทศได้และรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จะสามารถดำเนินความร่วมมือระหว่างกันได้ง่ายขึ้น หรือเป็นการลดผลกระทบจากการรักษาอำนาจ และผลประโยชน์สูงสุดของแต่ละประเทศได้อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความร่วมมือในรูปของสถาบันจะ เอื้ออำนวยให้รัฐต่าง ๆ บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการได้แต่แนวคิดสถาบันนิยมใหม่ก็ยอมรับว่า การจัดตั้งสถาบันต้องใช้เงินทุนและระยะเวลา รวมทั้งความเชื่อมั่นและความไว้วางใจระหว่างรัฐ สมาชิก สถาบันจึงจัดตั้งได้ยาก แต่หากจัดตั้งได้แล้ว สถาบันก็จะสร้างกลไกความร่วมมือและกรอบการ ปฏิบัติทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อรองรับหน้าที่ของสถาบันเอง กลไกความร่วมมือนี้เองจะ เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นการรับรู้ของสถาบันที่มีต่อความเปลี่ยนแปลงและสภาพแวดล้อมระหว่าง ประเทศ ดังนั้น การปรับกลไกความร่วมมือจึงถือเป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของ สถาบัน เพื่อยังคงให้ทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและดำรงอยู่ได้

ในกรณีของอาเซียน ได้มีการตั้งคำถามเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และการดำรงอยู่ของอาเซียนในฐานะเป็นองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคอยู่เสมอ อาเซียนได้แสดงให้เห็นถึงการปรับตัวในช่วงกว่า 50 ปีที่ผ่านมา โดยการพัฒนาจากความร่วมมือในลักษณะภูมิภาคนิยมเก่ามาเป็นภูมิภาคนิยมใหม่ และสร้างกฎระเบียบและ กลไกความร่วมมืออย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องกับระเบียบโลกใหม่ อย่างเช่น การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน และการสร้างความร่วมมือกับประเทศมหาอำนาจผ่านการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) โดยมีอาเซียนเป็นแกนกลางความสัมพันธ์เป็นต้น ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความมีประสิทธิภาพของอาเซียนในการตอบสนองต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลง อันเป็นนัยสำคัญของการดำรงอยู่ของอาเซียนในรูปสถาบันระหว่างรัฐบาลของประเทศในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม อาเซียนยังคงพัฒนารูปแบบสถาบันภายใต้วิถีทางเดิม คือ การเป็นองค์การระหว่างประเทศที่เคารพเอกราชอธิปไตย สิทธิและความเสมอภาคของประเทศสมาชิก ยึดมั่นในหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน และยังคงไม่มีบทลงโทษแก่ประเทศที่ละเมิดพันธกรณีอย่างชัดเจนซึ่งเป็นประเด็นที่อาเซียนได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อยู่เสมอ

## 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 Leszek Buszynski เสนอบทความเรื่อง The South China Sea : Oil, Maritime Claims, and U.S.China Strategic Rivalry<sup>10</sup> เมื่อปี 2555 ว่า ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ด้านน้ำมัน สิทธิการประมงและทรัพยากรในมหาสมุทร ระหว่างจีนกับรัฐชายฝั่งในทะเลจีนใต้ ได้แก่ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย บรูไน และอินโดนีเซีย เกิดขึ้นเมื่อในทศวรรษที่ 1990 แต่ในช่วงปี 2553 ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้กลับขยายตัวเป็นการแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก เนื่องจากจีนได้กำหนดให้ทะเลจีนใต้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือจีน ในขณะที่สหรัฐฯ ได้วางยุทธศาสตร์ที่จะขยายการปรากฏตัวของกองทัพเรือสหรัฐฯ ในบริเวณดังกล่าว และสหรัฐฯ ได้ยืนยันที่จะกระชับความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้

ยุทธศาสตร์กองทัพเรือของจีนประกอบด้วย 3 ภารกิจหลัก คือ (1) การป้องกันไม่ให้ไต้หวันประกาศอิสรภาพ ในขณะที่เดียวกันก็ป้องปรามไม่ให้สหรัฐฯ สนับสนุนการพัฒนาอำนาจกองทัพเรือของไต้หวันทั้งในช่วงปกติและในช่วงที่เกิดความขัดแย้ง (2) การปกป้องเส้นทางการค้าและการลำเลียงน้ำมันที่ต้องดำเนินการผ่านมหาสมุทรอินเดียและช่องแคบมะละกา ซึ่งในขณะนั้นจีนได้ใช้การขนส่งทางเรือนี้นำเข้าน้ำมันถึงร้อยละ 80 และ (3) การจัดตั้งฐานทัพเรือที่มีขีดความสามารถโจมตีทางนิวเคลียร์ต่อสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และต้องเป็นฐานทัพที่สามารถป้องกันกองเรือรบและเรือดำน้ำของจีนไม่ให้ถูกโจมตีจากสหรัฐฯ ดังนั้นจีนจึงได้สร้างฐานทัพใต้ดินที่เมือง Sanya ของเกาะไหหลำ ซึ่งมีที่ตั้งใกล้กับช่องแคบมะละกา และเส้นทางเดินเรือที่สามารถออกไปยังมหาสมุทรอินเดียได้ ดังนั้น จีนจึงให้ความสำคัญกับหมู่เกาะพาราเซลที่อยู่ทางใต้ของเกาะไหหลำ ฐานทัพที่สามารถปฏิบัติการคุ้มครองทางทะเลและทางอากาศแก่ฐานทัพเรือจีนที่เกาะไหหลำได้ จีนจึงมีความ

<sup>10</sup> Leszek Buszynski, "The South China Sea: Oil, Maritime Claims, and U.S.-China Strategic Rivalry," *The Washington Quarterly* (Spring 2012):139-156.

อ่อนไหวอย่างยิ่งสำหรับการลาดตระเวนของสหรัฐฯ ในบริเวณดังกล่าว นอกจากนี้ จีนยังต้องการครอบครองหมู่เกาะสแปรตลี เพื่อที่อย่างจะสามารถป้องกันไม่ให้มหาอำนาจภายนอกขัดขวางการเดินทางเรือของจีนในบริเวณดังกล่าว และการปฏิบัติการในทะเลเปิดของมหาสมุทรแปซิฟิกได้

นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือของจีนได้กำหนดแนวการป้องกันประเทศ (Concept of Zonal Defense) มาเป็นเวลาสองทศวรรษแล้วคือ แนวแรกจากหมู่เกาะริวกิวของญี่ปุ่น ไปถึงฟิลิปปินส์และทะเลจีนใต้ และแนวที่สองจากญี่ปุ่นไปจนถึงเกาะกวมของสหรัฐฯ ซึ่งจีนมีการปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อให้กองเรือดำน้ำของจีนสามารถมีพื้นที่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติการ ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวจะเป็นการจำกัดให้สหรัฐฯ ต้องอยู่ห่างออกไปและไม่สามารถแทรกแซงการปฏิบัติการทางเรือของจีน ทั้งนี้ จีนต้องการให้สหรัฐฯ ยอมรับแนวที่จีนกำหนดภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก (Western Pacific) ว่าเป็นเขตพื้นที่ผลประโยชน์ของจีน โดยได้หวั่นและทะเลจีนใต้เป็นของจีน โดยที่ผ่านมา จีนเห็นว่า การปฏิบัติการและการปรากฏตัวของกองทัพเรือสหรัฐฯ ในบริเวณดังกล่าว ทำให้จีนไม่สามารถรวมได้หวั่นเข้ากับแผ่นดินใหญ่ และทำให้สมาชิกอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้กล้าที่จะคัดค้านคำนำเงิน

อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ได้ปฏิเสธข้อเสนอของจีนในเรื่องการแบ่งพื้นที่อิทธิพลในมหาสมุทรแปซิฟิก รัฐบาลสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา เห็นว่า ข้อเสนอของจีนจะเป็นการบ่อนทำลายความเป็นพันธมิตรระหว่างสหรัฐฯ กับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ และทำให้สหรัฐฯ ตกเป็นฝ่ายรับในการขยายอิทธิพลของจีน สหรัฐฯ จึงต่อต้านจีนโดยการส่งสัญญาณว่า มีผลประโยชน์ในทะเลจีนใต้และต้องการกระชับความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับพันธมิตรและผู้สนับสนุน โดยในการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ที่ฮานอย เมื่อกรกฎาคม 2553 นางฮิลารี คลินตัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ กล่าวยืนยันผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้ และเรียกร้องให้ประเทศที่อ้างกรรมสิทธิ์ใช้วิธีการการทูตในการแก้ไขปัญหาและยึดหลักการแก้ไขข้อพิพาทตามกฎหมายทะเลของสหประชาชาติปี 2525 ในขณะที่จีนยืนยันว่า การเจรจาต้องเป็นการเจรจาวิภาคีระหว่างจีนกับประเทศที่อ้างกรรมสิทธิ์

2.2.2 Michael Yahuda เสนอบทความเรื่อง China's New Assertiveness in the South China Sea<sup>11</sup> เมื่อปี 2551 ว่า ท่าที่แข็งกร้าวของจีนต่อประเด็นทะเลจีนใต้เกิดขึ้นปี 2551 ซึ่งจีนเห็นว่าสภาพแวดล้อมด้านการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการเมืองภายในประเทศเริ่มเข้าข้างจีนเนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว สหรัฐฯ และยุโรปและญี่ปุ่นประสบกับปัญหาเศรษฐกิจจากวิกฤตการณ์ทางการเงิน ในขณะที่เศรษฐกิจของกลุ่ม BRICS (บราซิล รัสเซีย อินเดีย จีน และแอฟริกาใต้) เติบโตอย่างเข้มแข็ง กลุ่มประเทศ G20 เริ่มมีบทบาททางเศรษฐกิจโลกแทนกลุ่ม G7 G8 และจีนสามารถพัฒนาขีดความสามารถของกองทัพเรือในการปฏิบัติการในทะเลลึกได้ ซึ่งเริ่มทำให้จีนสามารถป้องกันผลประโยชน์ทางทะเลในน่านน้ำใกล้เคียง นอกจากนี้ การที่ประธานาธิบดีบารัค โอบามา ของสหรัฐฯ เยือนจีนเมื่อพฤศจิกายน 2552 และขอความช่วยเหลือจากจีนในการแก้ไขปัญหาในระดับโลกหลายปัญหา ได้แสดงว่า สหรัฐฯ อ่อนแอและยอมรับการสนับสนุนจากจีน ในขณะเดียวกัน จีนสงสัยว่าสหรัฐฯ กำลังขัดขวางการเติบโตของจีนที่ผลักดันข้อเสนอระหว่างการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการ

<sup>11</sup> Michael Yahuda, "China's New Assertiveness in the South China Sea," *Journal of Contemporary China* Vol 22, No.81 (January,2013): 446-459

เปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ในธันวาคม 2551 ซึ่งจีนไม่ให้การสนับสนุน จีนได้เริ่มทำทนายอย่างเปิดเผยต่อกฎหมายระหว่างประเทศ โดยการตีความกฎหมายทางทะเลระหว่างประเทศให้เข้ากับยุทธศาสตร์และผลประโยชน์ของตนเอง โดยได้ส่งเรือรบเข้ารบกวนการลาดตระเวนของสหรัฐฯ ในเขตน่านน้ำเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเลของจีน ซึ่งไม่เป็นการฝ่าฝืนอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล นอกจากนี้ จีนได้ออกแถลงการณ์คัดค้านการที่สหรัฐฯ กับเกาหลีใต้จะซ้อมรบทางทะเลในน่านน้ำสากลของทะเลเหลือง นอกจากนี้ จีนยังพยายามกีดกันไม่ให้สหรัฐฯ เข้าร่วมในกรอบความร่วมมือในเอเชียตะวันออก (East Asia Summit-EAS) ซึ่งในตอนแรกจีนต้องการให้มีเพียงประเทศอาเซียน+3 เท่านั้น และแสดงท่าทีไม่เห็นด้วยที่สหรัฐฯ เสนอตัวที่จะเป็นผู้อำนวยการในการทำข้อตกลงหลายฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาพิพาทในทะเลจีนใต้

การขยายตัวของผลประโยชน์แห่งชาติจีน (The expansion of China's national Interest) เช่น การที่เศรษฐกิจจีนเติบโตอย่างรวดเร็ว และในปี 2552 เศรษฐกิจจีนมีขนาดใหญ่แทรกแซงเยอรมนีในฐานะผู้ส่งออกของโลก ทำให้ผู้นำจีนมองถึงผลประโยชน์ทางทะเลของจีน ซึ่งไม่ถูกขีดวงจำกัดให้อยู่ในระดับภูมิภาคเท่านั้น แต่ได้มองถึงการคุ้มครองเส้นทางขนส่งทางเรือซึ่งเป็นเส้นทางลำเลียงพลังงานและวัตถุดิบในระดับโลกที่ต้องไม่ถูกขัดขวาง เห็นได้ว่า ตั้งแต่ปี 2551 จีนมีความตื่นตัวที่จะส่งกองเรือไปร่วมลาดตระเวนกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแก้ไขปัญหาโจรสลัดภัยพิบัติธรรมชาติ การค้ามนุษย์ และปราบปรามการค้ายาเสพติด รวมทั้งร่วมลาดตระเวนเพื่อแก้ไขปัญหาโจรสลัดนอกชายฝั่งโซมาเลียในอ่าวเอเดน ซึ่งแสดงถึงความพร้อมของจีนในการปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศและบรรทัดฐานสากล อย่างไรก็ตาม การฝึกลาดตระเวนดังกล่าว ทำให้จีนมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นของกองทัพเรือจีน เพราะกองเรือจีนสามารถปฏิบัติการได้ไกลขึ้น เช่น ต่อมาจีนได้ฝึกร่วมทางเรือและทางอากาศในมหาสมุทรแปซิฟิก และในทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้

ผลกระทบจากอำนาจทางทหารที่เพิ่มขึ้นของจีน (The Impact of China's growing military Power) ประธานาธิบดีหูจิ่นเทา ในฐานะประธานคณะกรรมการกลางด้านการทหารของกองทัพประชาชนจีน (Central Military Commission) เมื่อปี 2547 ได้กำหนดภารกิจใหม่ให้กับกองทัพประชาชนจีนคือ New Historic Mission ซึ่งต้องการให้กองทัพประชาชนจีนขยายภารกิจ และการปฏิบัติการร่วมเพื่อให้สามารถรองรับภารกิจที่มีความหลากหลาย ซึ่งในปี 2551 ทำให้กองทัพเรือของจีนขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยมีเรือดำน้ำ 71 ลำ เรือรบ 78 ลำ เรือตรวจการณ์ 211 ลำ เรือยกพลขึ้นบก 87 ลำ และเรือลำเลียงและเรือสนับสนุนอีกรวม 205 ลำ จนกองทัพเรือจีนมีขีดความสามารถปฏิบัติการนอกชายฝั่งได้มากขึ้น (green water operation) โดยตั้งแต่ปี 2553 จีนได้มีการซ้อมรบในทะเลจีนใต้มากขึ้นเพื่อแสดงถึงอำนาจที่เหนือกว่าของจีนต่อรัฐชายฝั่งในอาเซียน ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว จีนมีการกระทบกระทั่งกับเวียดนาม ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย เป็นระยะ ๆ เนื่องจากจีนได้ประกาศแผนที่แนวเส้นประ 9 เส้นเพื่ออ้างกรรมสิทธิ์ดินแดนในทะเลจีนใต้อย่างเป็นทางการ

ความรู้สึกชาตินิยมที่เพิ่มขึ้นในจีน (Heightening Nationalism) ในปี 2551 จีนได้แสดงท่าทีอย่างหนักแน่นในการอ้างกรรมสิทธิ์ดินแดนในทะเลจีนใต้ และในปีเดียวกัน จีนได้เป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ซึ่งเป็นโอกาสอันดีที่จีนจะได้สร้างความรักชาติและชาตินิยมในประเทศ ประกอบกับในเดือนมีนาคม 2551 เกิดการประท้วงในทิเบต โดยมีการต่อต้านการนำธง

โอลิมปิกไปยังเมืองต่าง ๆ ทางตะวันตกของจีน และสื่อมวลชนตะวันตกได้รายงานข่าวความเคลื่อนไหวดังกล่าว ทำให้รัฐบาลจีนไม่พอใจและประณามดาไลลามะและประเทศตะวันตกว่าอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ดังกล่าว ซึ่งรัฐบาลจีนได้ใช้สถานการณ์ดังกล่าวสร้างความเป็นชาตินิยมในหมู่เยาวชนจีน ต่อมาในปี 2552 เวียดนามและมาเลเซียได้ร่วมกันยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการของสหประชาชาติว่าด้วยการขยายเขตไหล่ทวีปต่อจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะทางทะเลซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งกับจีน โดยในที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum-ARF) เมื่อกรกฎาคม 2553 นายหยาง เจียฉือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีนเตือนประเทศอาเซียนว่า “จีนเป็นประเทศใหญ่ พวกท่านเป็นประเทศเล็ก นั่นคือข้อเท็จจริง”

อย่างไรดี Michael Yahuda สรุปว่า ในช่วงปี 2553 ถึงแม้ว่าจีนได้แสดงถึงอำนาจทางทหารที่เพิ่มขึ้น แต่การที่สหรัฐฯ ได้ดำเนินการทูตและแสดงออกถึงผลประโยชน์ของตนในทะเลจีนใต้ได้ทำให้สมาชิกอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์มีความมั่นใจในการเผชิญหน้ากับจีน ซึ่งทำให้จีนต้องผ่อนปรนท่าทีลง ถึงแม้ว่าสหรัฐฯ เสนอตัวจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างจีนกับประเทศผู้อ้างสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ แต่จีนไม่ยอมรับเพราะจีนถือว่า สหรัฐฯ เป็นคนนอกที่ไม่พึงปรารถนา ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนยินดีที่สหรัฐฯ เล่นบทบาทคานอำนาจจีน แต่ก็มีข้อสงวนสำหรับบทบาทของสหรัฐฯ ที่จะเล่น เพราะสมาชิกอาเซียนมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผูกพันกับจีน จึงไม่ต้องการถูกดึงเข้าสู่อการแข่งขันอิทธิพลหรือเลือกเข้าข้างใดข้างหนึ่ง เพราะผลประโยชน์ของอาเซียนคือการรักษาดุลอำนาจระหว่างจีนกับสหรัฐฯ นอกจากนี้ สมาชิกอาเซียนยังยินดีต้อนรับการเข้ามาของมหาอำนาจประเทศอื่น ๆ เช่น อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และรัสเซีย เข้ามาในภูมิภาค เพื่อไม่ต้องฝากความมั่นคงของประเทศไว้กับความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหรัฐฯ เพียงอย่างเดียว

### 2.3 สรุปกรอบแนวความคิด

การศึกษาความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้ที่มีผลต่อบทบาทของไทยในอาเซียน ได้ใช้ทฤษฎีหลายทฤษฎีในการประกอบกับเพื่อมองและวิเคราะห์สถานการณ์ ได้แก่ ทฤษฎีเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ ทฤษฎีดุลอำนาจ ทฤษฎีการแข่งขันของประเทศมหาอำนาจ ทฤษฎีภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งสถานการณ์หรือบริบทที่อาเซียนกำลังเผชิญอยู่คือการดำรงอยู่ของ 2 มหาอำนาจอันได้แก่ จีนกับสหรัฐฯ กล่าวคือ สหรัฐฯ จีน อาเซียน ต่างมีผลประโยชน์ที่สำคัญในทะเลจีนใต้ โดยสำหรับจีนแล้ว ทะเลจีนใต้เป็นส่วนสำคัญของเส้นทางสายไหมทางทะเลซึ่งจีนต้องการครอบครองเพื่อความมั่นคงปลอดภัยทางทหาร และป้องกันการแทรกแซงจากสหรัฐฯ ในกรณีที่จีนจะใช้วิธีการผนวกไต้หวันด้วยวิธีการทางทหาร รวมทั้งเป็นการควบคุมเส้นทางการเดินเรือเพื่อลำเลียงพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมของตน

สหรัฐฯ ต้องการการเดินเรืออย่างเสรีในทะเลจีนใต้ เพราะทะเลจีนใต้มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ทางทะเลเพราะกองทัพเรือสหรัฐฯ มีพื้นที่ปฏิบัติการทั้งในมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย และเส้นทางในทะเลจีนใต้สามารถติดต่อกับพันธมิตรของสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในเอเชียตะวันออก (ญี่ปุ่นกับเกาหลีใต้) ได้รวดเร็วที่สุด หากจีนยึดครองทะเลจีนใต้ก็จะเป็นการทำให้สหรัฐฯ เสียผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญยิ่ง

การช่วงชิงผลประโยชน์ของ 2 มหาอำนาจดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับอาเซียนอย่างรอบด้านอาเซียนมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมกับจีนและสหรัฐฯ ที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันนับวันจีนจะเข้มแข็งขึ้น กลายเป็นประเทศที่สหรัฐฯ วิตกกังวลว่าจะมีอิทธิพลเหนือตน จึงดำเนินนโยบายหลายอย่างหวังสกัดกั้นการเติบโตใหญ่ของจีน ประเด็นทะเลจีนใต้ การเดินเรือเสรี ข้อพิพาทการอ้างกรรมสิทธิ์ในอาณาเขตบางส่วนระหว่างชาติสมาชิกอาเซียนกับจีน กลายเป็นประเด็นสำคัญทำให้สหรัฐฯ เข้ามาพัวพันและเพิ่มความขัดแย้งกับจีน

การดำเนินยุทธศาสตร์ดุลแห่งอำนาจของอาเซียน อาเซียนแม้มีชาติสมาชิก 10 ประเทศ แต่ไม่อาจสู้อำนาจของจีนหรือสหรัฐฯ การทำให้ภูมิภาคมีเสถียรภาพสงบเรียบร้อย อันหมายถึง ชาติสมาชิกอาเซียนทุกประเทศได้อยู่ในบรรยากาศภูมิภาคของสันติภาพและมีเสถียรภาพจึงเป็นโจทย์ที่อาเซียนต้องหาคำตอบโดยการใช้แนวทางนโยบายและเครื่องมือหลาย ๆ ประการมาใช้ให้เป็นประโยชน์

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาอาเซียนจะไม่ปะทะโดยตรงกับชาติมหาอำนาจเพราะไม่ใช่วิธีการที่ชาญฉลาดถ้าอาเซียนหรือชาติสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งจะปะทะกับมหาอำนาจโดยตรง ในการนี้ไม่ได้หมายความว่าอาเซียนหรือชาติสมาชิกจะไม่รู้จักแสดงท่าทีแข็งกร้าว แต่จะต้องไม่เป็นเหตุลุกลามกลายเป็นสงครามใหญ่ เพราะไม่อาจสู้และจะเสียหายหนัก ดังนั้นอาเซียนต้องไม่ล้ำเส้นสู่การทำสงคราม แต่ต้องมุ่งแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี แม้ว่าที่ผ่านมาฟิลิปปินส์กับเวียดนามเป็นกรณีตัวอย่าง ทั้ง 2 ประเทศพิพาทกับจีน เรื่องการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ มีการเผชิญหน้ากันหลายครั้ง แต่ไม่ปล่อยให้บานปลายกลายเป็นสงครามใหญ่ ที่สุดแล้วหลังการเจรจาทั้งทางตรงทางลับทำให้สถานการณ์คืนสู่ความสงบ นอกจากนี้ อาเซียนยังเรียกร้องให้มหาอำนาจมีบทบาทอย่างสร้างสรรค์ เนื่องจากเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธคือทั้งจีนกับสหรัฐฯ ต้องการผลประโยชน์และมีบทบาทในภูมิภาค ดังนั้นไม่ว่าอาเซียนจะเชื่อเชิญหรือไม่ มหาอำนาจจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับอาเซียน ซึ่งจะเป็นลักษณะพื้นฐานของมหาอำนาจอยู่แล้ว เมื่อไม่สามารถถกขวางได้ อาเซียนจึงต้องการให้ทั้ง 2 ประเทศ แสดงบทบาทในทางสร้างสรรค์ และให้เกิดการถ่วงดุลซึ่งกัน และในอีกด้านหนึ่งต้องมองการดำรงอยู่ของทั้ง 2 มหาอำนาจ มีข้อดีหลายอย่างมีคุณประโยชน์ต่ออาเซียนเช่นกัน

### บทที่ 3

#### ผลการศึกษา

#### ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้ที่มีผลต่อบทบาทของไทยในอาเซียน

##### 3.1 พัฒนาการของความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ

ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี รวมทั้งแสนยานุภาพทางทหารของจีน กำลังเป็นที่จับตามองของนานาประเทศ และได้สร้างความกังวลให้แก่ประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐฯ ปรากฏการณ์ “จีนผงาด” (The Rise of China) ยิ่งเห็นเด่นชัดเมื่อกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ทั้งสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป (European Union: EU) ต้องเผชิญกับความยากลำบากในการแก้ไขปัญหาหนี้สาธารณะ และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจหลังวิกฤตเศรษฐกิจโลกเมื่อ ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) ในขณะที่จีนยังสามารถรักษาระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนในปัจจุบันจะชะลอลงก็ตาม ทั้งนี้ นักเศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ว่า ลักษณะเฉพาะของระบบเศรษฐกิจการตลาดแบบสังคมนิยมของจีน มีข้อได้เปรียบกว่าระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีในลักษณะที่ว่า ทางการเงินสามารถใช้เครื่องมือที่หลากหลายดำเนินนโยบายเศรษฐกิจได้ในขอบเขตที่กว้างและเบ็ดเสร็จเด็ดขาด จึงทำให้จำกัดความเสี่ยงและบรรเทาความรุนแรงของความผันผวนในตลาดได้มากกว่า ดังนั้น ภาวะชะลอตัวทางเศรษฐกิจของจีนจึงไม่ขยายความรุนแรงไปสู่ขั้นวิกฤตได้

นอกจากนี้ ในปัจจุบันจีนยังมีบทบาทอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโลกในฐานะที่เป็นผู้ผลิตและผู้บริโภครายใหญ่ หากเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เช่น อินเดีย ที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว มีพื้นที่ขนาดใหญ่ และมีประชากรจำนวนมากเช่นเดียวกัน จีนมีสถานะที่แข็งแกร่งกว่าการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ของจีนไม่เพียงส่งผลต่อประเทศเพื่อนบ้านเท่านั้น แต่ยังส่งผลโดยรวมต่อระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก ซึ่งต่างจากอินเดียที่ยังมีบทบาทน้อยอยู่เฉพาะภายในภูมิภาคเอเชียใต้ แม้จะใช้ยุทธศาสตร์ทางทะเลเพื่อครองความเหนือกว่าจีนในมหาสมุทรอินเดีย แต่ก็เป็นการมุ่งรักษาเสถียรภาพของตนเองในภูมิภาคเท่านั้น

ความแข็งแกร่งที่เพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลจีนมีความมั่นใจในศักยภาพที่มีอยู่ และพร้อมขยายอิทธิพลไปนอกภูมิภาค โดยใช้การทูตเชิงเศรษฐกิจและวัฒนธรรม หรือ soft power เป็นเครื่องมือในการสร้างความเชื่อมโยงรอบด้านกับนานาประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ รวมทั้งภูมิภาคที่อยู่ใกล้เคียง เช่น เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือกลุ่มประเทศอาเซียน จีนจึงมุ่งพัฒนาความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคนี้ และกลุ่มความร่วมมืออาเซียน นับตั้งแต่จีนเปิดประเทศในช่วงทศวรรษที่ 90 เป็นต้นมา จีนได้ใช้นโยบาย soft power ในการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะเพื่อนบ้านที่ดี ดังจะเห็นได้จากช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) จีนได้แสดงบทบาทช่วยเหลือประเทศในอาเซียน โดยการไม่ลดค่าเงินหยวน เพื่อให้ประเทศอาเซียนสามารถฟื้นตัวทางเศรษฐกิจได้ และยังร่วมเจรจาจำทำข้อตกลง

แลกเปลี่ยนเงินตราล่วงหน้าที่เชียงใหม่ เพื่อป้องกันวิกฤตการเงินรอบใหม่ในเอเชีย หรือที่เรียกว่า “แนวคิดริเริ่มเชียงใหม่” (Chiang Mai Initiative : CMI)

นอกจากนี้ จีนยังเพิ่มความสัมพันธ์กับอาเซียนภายใต้กรอบอาเซียน + 3 (จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้) ตลอดจนการยอมรับระเบียบของภูมิภาคและแนวปฏิบัติแบบพหุภาคีของภูมิภาค อาทิ วิถีอาเซียน (ASEAN Way) เป็นหลักการในการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศและกลุ่มความร่วมมือภายในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วย ดังนั้น ความสัมพันธ์โดยรวมระหว่างจีนกับอาเซียนและประเทศสมาชิกจึงเป็นไปในทางบวก มีการเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อขยายการค้า การลงทุน และการเงินระหว่างกัน จีนจึงไม่เพียงเป็นตลาดนำเข้าส่งออกที่ใหญ่ที่สุดของภูมิภาคนี้เท่านั้น แต่ยังเป็น ศูนย์กลางเครือข่ายการผลิตที่สำคัญของภูมิภาค (regional production network) ซึ่งทำให้ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะกัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลงระบบภายในได้อาศัยอุปสงค์และอุปทานที่เติบโตอย่างต่อเนื่องของจีนในการกระตุ้นเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศ ความสัมพันธ์ที่เป็นบวกยังส่งผลให้ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ลดลงอีกด้วย โดยจีนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea : DOC) ร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียน เมื่อ ค.ศ. 2002 (พ.ศ. 2545)

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) เป็นต้นมา สถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เมื่อยุทธศาสตร์ต่างประเทศของจีนต่อประเทศในภูมิภาคนี้มีความแข็งแกร่งมากขึ้น จีนได้ขยายอิทธิพลทางทหารเข้ามาในภูมิภาคเพื่ออ้างสิทธิอธิปไตยเหนือดินแดนในทะเลจีนใต้ และคัดค้านการอ้างสิทธิของผู้อื่น ๆ ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ที่ร่วมกันระหว่างจีนกับอาเซียนก็ไม่สามารถนำมาใช้รักษาสันติภาพและเสถียรภาพในทะเลจีนใต้ได้จริง เพราะปฏิญญาดังกล่าวเป็นเพียงเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อประนีประนอมกัน ไม่มีสภาพบังคับ หรือมีผลผูกพันทางกฎหมาย ฉะนั้น ที่ผ่านมา จึงเป็นการอนุโลมตามของทุกฝ่ายโดยอาศัยความสัมพันธ์ทางการเมืองที่มีต่อกัน นอกจากความขัดแย้งในทะเลจีนใต้แล้ว การเข้ามาลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ของจีนในกลุ่มประเทศอาเซียนก็ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น การที่รัฐบาลลาวได้ให้สัมปทานพื้นที่แก่กลุ่มทุนจีนในการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และมีการออกกฎหมายห้ามไม่ให้ประชาชนลาว ซ้อขาย หรือโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ก่อให้เกิดปรากฏการณ์การย้ายถิ่นของชาวจีน และส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในการใช้พื้นที่ในการหาเลี้ยงชีพ<sup>12</sup>

การที่จีนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ เป็นเพราะจีนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพที่เพิ่มสูงขึ้น ต้องการสร้างความมั่นคงด้านพลังงานสำหรับพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ รวมทั้งแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์กับสหรัฐฯ เพื่อแย่งชิงความเป็นผู้นำในภูมิภาคนี้ ด้วยเหตุนี้ ความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างจีนกับประเทศในอาเซียนจึงลดลง แต่ความแข็งแกร่งของจีนก็ไม่ได้เป็นสิ่งที่เกินความคาดหมายสำหรับอาเซียนประเทศในอาเซียนตระหนักดีว่า นโยบายการต่างประเทศของจีนมีทั้งข้อดีและสิ่งแฝงเร้น ดังนั้น สิ่งที่จะรับมือกับอิทธิพลของจีนได้ดีที่สุดก็คือ อาเซียนจะต้องคงความเป็น

<sup>12</sup> สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, การปฏิรูปกองทัพจีน: ปฏิบัติการในภูมิภาคต่อสิ่งท้าทาย (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์กองภูมิภาคศึกษา, 2559), หน้า 1-2



แกนกลางในกรอบความร่วมมือภายในภูมิภาคและพยายามทำให้จีนยอมรับพฤติกรรมและยึดถือแนวปฏิบัติพหุภาคีของภูมิภาคที่สร้างขึ้นจากคุณค่าที่ยึดถือร่วมกัน

ในขณะที่สหรัฐฯ มองว่าการแผ่อิทธิพลของจีนเป็นการท้าทายต่อการครองความเป็นเจ้าของสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา สหรัฐฯ จึงมีนโยบายหวนคืนสู่เอเชีย (Pivot to Asia) เพื่อดำเนินมาตรการถ่วงดุลกับจีน และฟื้นฟูสัมพันธภาพกับกลุ่มประเทศอาเซียน ทางด้านจีนก็เร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในแถบนี้ตามนโยบาย One Belt, One Road ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น Belt and Road Initiative (BRI) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในมิติต่าง ๆ กับประเทศอาเซียน และช่วยลดแรงกดดันทางการเมืองระหว่างประเทศ นอกจากนี้ จีนยังพยายามโต้ตอบสหรัฐฯ โดยวางแนวคิดความมั่นคงแห่งเอเชียใหม่ว่า “ประชาชนเอเชียต้องดำเนินกิจการของเอเชีย แก้ปัญหาของเอเชีย และรักษาความมั่นคงของเอเชีย ด้วยคนเอเชียเอง รวมถึงการเสริมสร้างความก้าวหน้าของการพัฒนาร่วมกันและการบูรณาการกันภายในภูมิภาค” เพื่อสกัดกั้นบทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาคนี้<sup>13</sup>

### 3.2 ยุทธศาสตร์ Belt and Road Initiative (BRI) ของจีน

BRI เป็นเครื่องมือหลักของจีนในการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยการสร้างความเชื่อมโยงกับทุกภูมิภาคในโลก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อจีนทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง โดย BRI มี 6 ระเบียงเศรษฐกิจสำคัญ ได้แก่ (1) ระเบียงเศรษฐกิจจีน-มองโกเลีย-รัสเซีย (China-Mongolia-Russia Economic Corridor) (2) สะพานเศรษฐกิจยูเรเชียใหม่ (New Eurasia land Bridge Economic Corridor) (3) ระเบียงเศรษฐกิจจีน-เอเชียกลาง-เอเชียตะวันตก (China-Central Asia-West Asia Economic Corridor) (4) ระเบียงเศรษฐกิจจีน-ปากีสถาน (China-Pakistan Economic Corridor) (5) ระเบียงเศรษฐกิจบังกลาเทศ-จีน-อินเดีย-เมียนมา (Bangladesh-China-India-Myanmar Economic Corridor) และ (6) ระเบียงเศรษฐกิจจีน-คาบสมุทรอินโดจีน (China-Indochina Peninsular Economic Corridor) ส่วนเส้นทางสายไหมทางทะเล จะเชื่อมจีนกับยุโรป ผ่านเส้นทางเดินเรือที่เชื่อมผ่านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และแอฟริกา

<sup>13</sup> สำนักวิชาการเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “จีนกับการเป็นมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21” (เมษายน 2560):12-13.



ภาพที่ 1 แผนที่แสดงยุทธศาสตร์ BRI ของจีน

ก่อนใช้ชื่อ BRI จีนใช้ชื่อว่า ยุทธศาสตร์หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road – OBOR) เป็นนโยบายที่มุ่งแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจภายในของจีนที่สำคัญ 2 ประการได้แก่ (1) ปัญหาการผลิตสินค้าเกินความต้องการ โดยนำไปเป็นวัตถุดิบ (เช่น ปูนซีเมนต์ เหล็ก เป็นต้น) ในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของประเทศกำลังพัฒนาในแถบเส้นทาง BRI และ (2) การกระตุ้นเศรษฐกิจชายแดน เนื่องจากจีนมีทางออกทางทะเลเพียงด้านเดียว โดยเปิดเส้นทางให้มณฑลตอนใน (ยูนนาน และเสฉวน) และเขตปกครองตนเอง (กว่างซีฉีจ้วง และซินเจียง) ของจีนสามารถเชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ BRI ยังช่วยสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน/การคมนาคมขนส่ง เช่น ถนน รถไฟความเร็วสูง ท่าเรือ ท่อส่งพลังงาน

ปัญหาชาตินิยมในจีน เป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ BRI เนื่องจากสมัยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง เศรษฐกิจจีนเริ่มชะลอตัวลง จึงต้องสร้างกระแสให้พรรคคอมมิวนิสต์จีนเป็นพรรคชาตินิยมเพื่อสร้างความศรัทธาและความชอบธรรม โดยนำเสนอเนื้อหาด้านเศรษฐกิจให้น้อยลง และชูนโยบายในการนำชาติจีนกลับมาสู่ความยิ่งใหญ่อีกครั้งดังเช่นในอดีต ภายใต้นโยบายความฝันของจีน (China Dream) เพื่อเป็นสังคมมั่งคั่งในปี 2049 ทำให้ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ได้รับความนิยมอย่างสูง เนื่องจากมีภาพลักษณ์เชิงรุกแตกต่างจากผู้นำรุ่นเก่าที่มักถ่อมตนและบอกว่าจีนเป็นประเทศยากจน อย่างไม่รู้ดี ปัจจุบันจีนมีระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี การสร้างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนมีภาครัฐเป็นตัวขับเคลื่อนหลัก และในระยะ 10 ปีข้างหน้า จีนน่าจะมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในโลก และน่าจะเป็นประเทศที่ทรงอิทธิพลและอำนาจต่อรองมาก แต่หากคำนึงถึงอำนาจการซื้ออาจถือได้ว่าปัจจุบันจีนมีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในโลกแล้ว ทั้งนี้ นายจอร์จ โซรอส

นักวิเคราะห์ด้านการเงินเห็นว่า จีนและประธานาธิบดีสี จิ้นผิง เป็นภัยคุกคามต่อระบบเสรีแบบตะวันตก เนื่องจากเป็นเผด็จการที่มีเทคโนโลยี<sup>14</sup>

ยุทธศาสตร์ BRI ยังช่วยแก้ไขปัญหาคความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากจีนมีประชากรจำนวนมาก (1,400 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วน ใน 5 ของประชากรโลก) โดยสมัยเหมาเจ๋อตุง จีนเคยประสบปัญหาการขาดแคลนอาหารส่งผลให้มีประชากรเสียชีวิตถึง 30 ล้านคน ประกอบกับช่วงปฏิรูปเศรษฐกิจ จีนลดแรงงานภาคการเกษตรลงและสนับสนุนให้แรงงานชนบทเข้าสู่เมือง เนื่องจากเขตเมืองมีภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการซึ่งมีรายได้สูง และช่วยสร้างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยพึ่งพาการนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ ปัจจุบันจีนมีการลงทุนทำเกษตรกรรม แปลงใหญ่ในต่างประเทศ เช่น ลาว กัมพูชา ไทย ประเทศแถบแอฟริกาและส่งผลผลิตกลับสู่จีน ทั้งนี้ นโยบายลูกคนเดียวของจีนในอดีตส่งผลให้ประชากรจีนลดลงเร็วที่สุดในโลก และกระทบต่อจำนวนแรงงานและระบบเศรษฐกิจ

ในทางการเมืองระหว่างประเทศ BRI มุ่งขยายอิทธิพลจีนให้ก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจเพื่อคานอำนาจกับสหรัฐฯ และญี่ปุ่นภายใต้ระเบียบโลกปัจจุบัน พร้อมตักตวงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจภายใต้ทุนนิยมเสรีโดยส่งเสริมให้เงินหยวนมีบทบาทมากขึ้น ขณะเดียวกัน จีนต้องการมีส่วนร่วมปรับปรุงกฎกติกาต่าง ๆ ได้แก่ (1) ด้านการค้าระหว่างประเทศ เช่น จีนเป็น 1 ใน 7 ผู้พิพากษาด้านการค้าระหว่างประเทศ (WTO) และการผลักดันความตกลง (Regional Comprehensive Economic Partnership–RCEP) ซึ่งเป็นข้อตกลงเขตการค้าเสรีของอาเซียนบวก 6 (อาเซียน+จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์) (2) ด้านการเงินระหว่างประเทศ ได้แก่ การจัดตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank–AIIB) หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาใหม่ (New Development Bank–NDB) และกองทุนเส้นทางสายไหม (Silk Road Fund–SRF) นอกจากนี้ จีนมีความพยายามใช้กฎหมายของตนเพื่อจัดตั้งศาลพิเศษในประเทศยากจน เช่น แอฟริกา เอเชียกลาง เมื่อเกิดกรณีพิพาทภายใต้โครงการ BRI เพื่อลดค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตามกระบวนการของประเทศในยุโรป

จีนตระหนักว่าอาเซียนเป็นเขตผลประโยชน์ที่สำคัญต่อจีนทั้งด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงและเศรษฐกิจ เพราะมีศักยภาพที่จะตอบสนองการปฏิรูปและพัฒนาประเทศของจีนได้ อีกทั้งเป็นหนึ่งในระเบียบเศรษฐกิจสำคัญของ BRI และเส้นทางสายไหมทางทะเลศตวรรษที่ 21 (21st Century Maritime Silk Road) ซึ่งประกาศโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง เมื่อปี 2556 วัตถุประสงค์ของการขยายอิทธิพลของจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มี 3 ประการ คือ 1) เพื่อบรรลุเป้าหมายความฝันของจีน (China Dream) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์แห่งชาติของจีนในการฟื้นฟูความยิ่งใหญ่ ที่ประธานาธิบดีสี จิ้นผิงของจีน ประกาศเมื่อปี 2012 โดยมีเป้าหมายให้จีนเป็นประเทศสังคมอยู่ดีกินดีรอบด้านภายในปี 2021 (พรรคคอมมิวนิสต์จีน (พคจ.) ครบรอบ 100 ปี) และเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วภายในปี 2049 (ครบรอบ 100 ปี การก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน) (2) เพื่อรักษาความชอบธรรมทางการเมืองของพคจ. และสร้างเสถียรภาพทางการเมืองแก่ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ที่จะดำรงตำแหน่งโดยไม่มีวาระ

<sup>14</sup> ดร.อาร์ม ตั้งนิรันดร อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บรรยายพิเศษเรื่อง นโยบายต่างประเทศจีน: นัยต่อกฎหมายระหว่างประเทศและระเบียบโลกใหม่ เมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2562 ณ ห้องประชุม 3 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (วังปารุสกวัน)

สิ้นสุด และ (3) เพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากประเทศมหาอำนาจและภัยคุกคามต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของจีน โดยเฉพาะในพื้นที่ทะเลจีนใต้

จีนได้ขยายความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดและมีมูลค่ามหาศาล การค้าทวิภาคีระหว่างจีนกับอาเซียนเมื่อปี 2560 มีมูลค่าสูงถึง 514,800 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปี 2559 ร้อยละ 13.8 โดยจีนเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้ากับอาเซียนด้วยการส่งออกและนำเข้ามีมูลค่า 239,100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และ 235,700 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ (ประเทศคู่ค้าสำคัญ 3 อันดับแรกของจีนในอาเซียน ได้แก่ เวียดนาม มาเลเซีย และไทย)

การลงทุนของจีนในภูมิภาคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จีนเป็นแหล่งของการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment-FDI) ที่สำคัญของอาเซียน แม้ FDI ของอาเซียน ปี 2559 ลดลงเหลือ 98,042 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จาก 120,511 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อปี 2558 แต่ FDI จากจีนของอาเซียนกลับมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจาก 6,460 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อปี 2558 เป็น 9,799 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อปี 2559 ซึ่งเป็นผลจากการส่งเสริมความร่วมมือในกรอบ BRI โดยปี 2560 มูลค่า FDI จากจีนของอาเซียนมีมูลค่า 10,300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 10 ของ FDI ทั้งหมดของอาเซียน (EU ร้อยละ 31, ญี่ปุ่นร้อยละ 14, และสหรัฐฯ ร้อยละ 12) และคาดว่า FDI จากจีนของอาเซียนจะเพิ่มขึ้นเป็น 30,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ภายในปี 2573 ปัจจุบัน ประเทศในอาเซียนที่รับ FDI จากจีนมากที่สุด ได้แก่ สิงคโปร์ รองลงมาได้แก่ มาเลเซีย เวียดนาม และไทย

### 3.3 ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้

#### ผลประโยชน์ของจีนและสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้

##### 3.3.1 ผลประโยชน์ของจีน ในทะเลจีนใต้

ทะเลจีนใต้นอกจากจะเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญของจีนแล้ว ยังเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจีน อีกทั้งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของจีนในยุคยุทธศาสตร์มุ่งลงใต้ เพื่อเชื่อมมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ตลอดจนเป็นเส้นทางทะเลที่สำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์ BRI ที่จะทำให้จีนสามารถเชื่อมต่อเส้นทางสายไหมทางทะเลกับเส้นทางสายไหมทางบก ซึ่งครอบคลุมทวีปเอเชีย ยุโรปและแอฟริกา อันจะทำให้จีนสามารถแผ่ขยายอำนาจทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและการทหาร รวมทั้งตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ของจีนที่ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ได้ประกาศในการประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์จีน ครั้งที่ 19 ระหว่างวันที่ 18-24 ตุลาคม 2560 ว่า “จีนจะฟื้นฟูความยิ่งใหญ่และความเจริญรุ่งเรืองแห่งประชาชาติจีน ในกลางศตวรรษที่ 21”

##### 3.3.2 ผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้

สหรัฐฯ ทะเลจีนใต้เป็นพื้นที่ที่ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมทางทะเลหลักของโลก ทั้งการลำเลียงสินค้าและพลังงานทางทะเล อีกทั้ง ยังมีความสำคัญต่อการเคลื่อนกำลังทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ เนื่องจากเป็นเส้นทางที่สั้นที่สุด ที่เชื่อมโยงระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดียของกองกำลังภาคพื้นอินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ (US Indo-Pacific Command) ที่ต้องใช้พื้นที่ทะเลในบริเวณนี้เพื่อเคลื่อนกำลังสนับสนุนการปฏิบัติการของกองกำลังสหรัฐฯ ในพื้นที่ต่างๆ ทั้งโดยตรง

จากสหรัฐฯ และจากฐานทัพสหรัฐฯ ที่อ่าวเปอร์เซีย เกาะกวม และในญี่ปุ่น ซึ่งการที่จีนได้สร้างเกาะเทียมขึ้นหลายแห่งในบริเวณทะเลจีนใต้ ได้นำไปสู่ความขัดแย้งกับประเทศคู่พิพาทในทะเลจีนใต้ รวมทั้งสหรัฐฯ ที่เห็นว่าจะขัดขวางต่อเสรีภาพในการเดินเรือ

### 3.4 เสริมสร้างขีดความสามารถทางทหารของจีนในทะเลจีนใต้<sup>15</sup>

ดังได้กล่าวแล้วว่า การดำเนินนโยบายเติบโตอย่างสันติ (Peaceful Rise) ของจีน และยุทธศาสตร์ BRI ทำให้จีนมีความเจริญรุดหน้า และมีผลประโยชน์มากขึ้นในภูมิภาค โดยเฉพาะในเขตทะเลจีนใต้ ซึ่งจีนถือว่าเป็นเขตอิทธิพลของตนมาตั้งแต่อดีต ส่งผลให้ความเคลื่อนไหวของจีนเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลมีความหนักแน่นและก้าวร้าวมากขึ้นในการยืนยันการอ้างกรรมสิทธิ์ในบริเวณดังกล่าว และเร่งพัฒนาศักยภาพทางทหารในทะเลจีนใต้อย่างมากในช่วงปี 2560 เพื่อครอบครองพื้นที่เพื่อช่วงชิงความได้เปรียบ โดยใช้โอกาสในช่วงที่ประชาคมโลกให้ความสนใจต่อปัญหานิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ นอกจากนี้ การที่ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ของจีน แถลงต่อที่ประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์จีนชุดที่ 19 เมื่อตุลาคม 2560 ระบุถึงความสำเร็จในการพัฒนาเกาะเทียมทั้ง 7 แห่ง ในหมู่เกาะสแปรตลิว่า เป็นผลงานสำคัญในการบริหารงานสมัยแรก ซึ่งเป็นสัญญาณบ่งชี้ว่าจีนจะพัฒนาเกาะเทียม และปรับปรุงพื้นที่เกาะต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่อง

จีนดำเนินกิจกรรมในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่องในหลายมิติเพื่อยืนยันการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ และเพื่อให้สามารถครอบครองทะเลจีนใต้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งในห้วงที่ผ่านมาจีนมีความเคลื่อนไหวที่สำคัญได้แก่

#### 3.4.1 ระดับยุทธศาสตร์

จีนมีการกำหนดยุทธศาสตร์ทางทะเลที่ชัดเจน เพื่อให้บรรลุถึงการเป็นมหาอำนาจทางทะเล (maritime great power) ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาในหลายด้าน เฉพาะอย่างยิ่งการปกป้องผลประโยชน์ทางทะเลของจีน และการผลักดันวิสัยทัศน์ความร่วมมือภายใต้ Belt and Road (Beijing's 2017 "Vision for Maritime Cooperation Under the Belt and Road Initiative") เพื่อขยายบทบาทของจีนทั้งในระดับภูมิภาค และระดับโลก นอกจากนี้ จีนได้ปรับเปลี่ยนหน่วยรักษาชายฝั่ง (China Coast Guard-CCG) จากเดิมที่อยู่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการสมุทรศาสตร์แห่งชาติ (State Oceanic Administration) ให้ไปอยู่ใต้การกำกับดูแลโดยตรงของคณะกรรมการทหารกลางของจีน (China Central Military Commission-CCM) ส่งผลให้ CCG มีส่วนร่วมในการซ้อมรบ และการฝึก ร่วมกับกองทัพ รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการร่วมมือกับกองทัพเรือมากขึ้น นอกจากนี้ เรือ CCG ยังสามารถติดตั้งอาวุธที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิมและเจ้าหน้าที่สามารถพกพาอาวุธได้

#### 3.4.2 ระดับพื้นที่

จีนพัฒนาเกาะเทียม และเกาะต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่อง โดยได้ประจำการเครื่องบินขับไล่ รุ่น J-11B และรุ่น J-11 ติดตั้งขีปนาวุธพื้นสู่อากาศ HQ-9 พร้อมระบบเรดาร์บนเกาะ Woody นอกจากนี้ จีนยังดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่

<sup>15</sup> เอกสารบรรยายสรุปของสำนักงานเลขาธิการที่ปรึกษาการข่าว

สามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งพลเรือนและการทหารบนเกาะอีก 8 แห่งในบริเวณหมู่เกาะพาราเซล โดยตรวจพบท่าเรือ และลานจอดเฮลิคอปเตอร์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นเจตจำนงของจีนที่ต้องการให้หมู่เกาะพาราเซลเป็นปราการทางทหารที่สำคัญของจีนในทะเลจีนใต้และเป็นต้นแบบของการพัฒนาเกาะเทียมทั้ง 7 แห่งในบริเวณหมู่เกาะสแปรตลี

ในส่วนของเกาะเทียมบริเวณหมู่เกาะสแปรตลีจีนได้เร่งพัฒนาเกาะเทียมที่สำคัญ 3 แห่งจากทั้งหมด 7 แห่ง โดยเฉพาะเกาะเทียม Subi Reef ที่มีความกว้างหน้ามากกว่าเกาะเทียมอื่น ๆ จนมีการคาดการณ์ว่า จีนอาจจะประจำการกำลังพลแห่งแรกบนเกาะเทียมดังกล่าว โดยภาพถ่ายดาวเทียมของบริษัท DigitalGlobe ซึ่งเป็นบริษัทของสหรัฐฯ ซึ่งจำหน่ายภาพถ่ายทางดาวเทียมและภาพถ่ายทางอากาศเมื่อ 23 พฤษภาคม 2561 ปรากฏอาคารและสิ่งปลูกสร้างกว่า 400 หลัง สนามกีฬา ถนน ทางขึ้น-ลงเครื่องบิน ท่าเรือ นอกจากนี้ ช่วงเมษายน-มิถุนายน 2561 ปรากฏรายงานว่า จีนได้ติดตั้งอุปกรณ์ส่งคลื่นสัญญาณรบกวนระบบการสื่อสารและประจำการอาวุธปล่อยนำวิถีต่อต้านเรือผิวน้ำ (Anti-Ship Cruise Missile) แบบ YJ-12B ซึ่งมีพิสัยการยิง 295 ไมล์ทะเล และระบบขีปนาวุธพื้นสู่อากาศ HQ-9B ที่สามารถโจมตีเป้าหมายอากาศยาน อากาศยานไร้คนขับ และอาวุธปล่อยนำวิถีที่อยู่ในรัศมี 160 ไมล์ทะเล รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งในด้านพลเรือนและการทหารบนเกาะเทียมบนเกาะเทียม Mischief Reef เกาะเทียม Fiery Cross Reef และเกาะเทียม Subi Reef ในหมู่เกาะสแปรตลี

นอกจากนี้ จีนยังได้เพิ่มการลาดตระเวน และการซ้อมรบทางทะเลในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเริ่มดำเนินมาตรการเชิงก้าวร้าวขึ้นในการยืนยันการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ โดยจีนได้ใช้วิธีการส่งข้อความผ่านวิทยุสื่อสารแจ้งเตือนเครื่องบินลาดตระเวนของต่างชาติให้ออกจากบริเวณน่านฟ้าเหนือพื้นที่พิพาทในทะเลจีนใต้ โดยในห้วงครึ่งหลังของปี 2560 เครื่องบินลาดตระเวนของฟิลิปปินส์ได้รับการแจ้งเตือนจากจีนมากถึง 46 ครั้ง ขณะบินลาดตระเวนในบริเวณดังกล่าว

### 3.4.3 การใช้กิจกรรมด้านพลเรือน

จีนได้ใช้กองทัพเรือประมงจีนเป็นแนวรุกส่วนหน้าในการรุกคืบเพื่ออ้างกรรมสิทธิ์เหนือน่านน้ำและหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ตามแนวเส้นประ ๙ เส้นรูปตัวยู (U-Shaped) ซึ่งจีนอ้างว่าเป็นเขตจับปลาดั้งเดิมของจีน (Traditional Fishing Grounds) โดยทางการจีนได้ให้การสนับสนุนเรือประมงดังกล่าว อาทิ สิ่งอำนวยความสะดวก และเทคโนโลยีที่ทันสมัย น้ำมัน รวมทั้งการคุ้มครองจากเรือลาดตระเวนของหน่วยยามชายฝั่งในการแล่นเรือออกไปทำการประมงบริเวณที่เป็นพื้นที่ขัดแย้ง หรือพื้นที่ทับซ้อนกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone—EEZ) ของประเทศในภูมิภาค ทั้งนี้ การสร้างเกาะเทียมในทะเลจีนใต้ เอื้อประโยชน์ให้เรือประมง และเรือตรวจการณ์ของหน่วยยามฝั่งของจีนใช้เป็นที่พัก เพื่อให้สามารถแล่นเรือออกไปได้ไกลยิ่งขึ้นจนถึงทะเลจีนใต้ตอนล่าง

### 3.5 ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ



ภาพที่ 2 แผนที่แสดงการซ้อนทับของ ยุทธศาสตร์ BRI และยุทธศาสตร์ Indo-Pacific

การที่สถานการณ์ในทะเลจีนใต้มีแนวโน้มที่จะตึงเครียดขึ้น โดยมีปัจจัยสำคัญจากความเคลื่อนไหวของจีน และความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ โดยจีนได้ดำเนินยุทธศาสตร์ทางทะเลที่เข้มข้นขึ้นทั้งในการยืนยันและขยายการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพทางทหารในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ จีนยังมีแนวโน้มที่จะแข็งแกร่งมากขึ้น ในการปกป้องผลประโยชน์ในทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นผลประโยชน์หลักแห่งชาติที่สำคัญของจีน (core interest) โดยยืนยันความชอบธรรมในการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกทางทหารในทะเลจีนใต้ว่าเป็นการดำเนินการที่อยู่ภายในเขตแดนและอำนาจอธิปไตยของจีน รวมทั้งเป็นการป้องกันตนเองจากภัยคุกคามของประเทศนอกภูมิภาค

สหรัฐฯ ได้มีนโยบายที่จะสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในทะเลจีนใต้ที่ชัดเจนขึ้นตามยุทธศาสตร์ความมั่นคง (National Security Strategy–NSS) ประจำปี 2560 และยุทธศาสตร์ด้านกลาโหม (National Defense Strategy–NDS) ประจำปี 2561 รวมทั้งประกาศใช้ยุทธศาสตร์ Indo-Pacific ของสหรัฐฯ ในพฤศจิกายน 2561 อย่างเป็นทางการที่มองจีนเป็นคู่แข่งทางยุทธศาสตร์ และโจมตีจีนที่ใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจกดดันประเทศในภูมิภาค รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพทางทหารในทะเลจีนใต้ โดย สหรัฐฯ ได้ใช้ปฏิบัติการการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation Operation–FONOP) ในทะเลจีนใต้เพื่อยืนยันถึงสิทธิเสรีภาพการเดินเรือในทะเลจีนใต้ และแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ ไม่ยอมรับการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ของจีน

สหรัฐฯ ยืนยันที่ปฏิบัติการ FONOPs ในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่องและเข้มข้นขึ้น รวมทั้งจะพิจารณาเพิ่มมาตรการกดดันจีนในประเด็นทะเลจีนใต้ เนื่องจากเห็นว่าการดำเนินการของจีนขัดแย้งกับยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกในการค้ำประกันให้ภูมิภาคดังกล่าวมีเสรีภาพ

และการเปิดกว้าง (free and open) เฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการเดินเรือ และความมั่นคงทางทะเล ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ถูกนำมาใช้แทนที่ Rebalance หรือ Pivot to Asia ของรัฐบาลอดีตประธานาธิบดีโอบามา แต่ในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ให้ความสำคัญ และครอบคลุมพื้นที่มากกว่า โดยครอบคลุมถึงมหาสมุทรอินเดีย ประธานาธิบดีทรัมป์ต้องการให้ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกเป็นเครื่องมือการคงอำนาจของสหรัฐฯ ในแปซิฟิก (Pacific Power) และต้องการให้อินโด-แปซิฟิกเป็นภูมิภาคที่เปิดกว้างและเสรี (free and open) ซึ่งทุกประเทศมีความเท่าเทียม และไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลมหาอำนาจใดประเทศเดียว (นัยคือจีน)

ก่อนหน้านี้ พลเรือเอก Harry B. Harris Jr. ผู้บัญชาการกองบัญชาการภาคพื้นแปซิฟิกของสหรัฐฯ กล่าวเกี่ยวกับทิศทาง การดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกในการประชุม Raisina Dialogue ที่ นิวเดลี อินเดีย ซึ่งเป็นการประชุมของผู้นำ เจ้าหน้าที่ระดับสูงและนักวิชาการ ในประเด็นความเปลี่ยนแปลงของระเบียบโลกและการพัฒนาการใหม่ ๆ เมื่อ 16-18 มกราคม 2561 ซึ่งนายกรัฐมนตรีนเรนทรา โมดี ของอินเดียเป็นประธาน มีสาระสำคัญประกอบด้วย

1) สหรัฐฯ จะชูประเด็น Global Operating System ซึ่งกำหนดหลักการในการตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ไว้ 3 ประการ ได้แก่ (1) ต้องมีการแก้ไขข้อพิพาทอย่างสันติ (2) ต้องมีเสรีภาพในการเดินเรือ และการบิน และ (3) ต้องไม่มีการขัดขวางเส้นทางการค้า และการคมนาคมขนส่ง

2) สิ่งที่จะขัดขวาง Global Operating System ของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกมี 3 ประการ ได้แก่ (1) กลุ่มนักรบต่างชาติของ Islamic State (IS) ที่กลับไปมาตุภูมิ (2) โลกจะเผชิญหายนะ หากนายคิมจองอึน ผู้นำสูงสุดของเกาหลีเหนือ ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ที่สามารถย่อยส่วนหัวรบนิวเคลียร์เพื่อติดตั้งในขีปนาวุธ และ (3) การเพิกเฉยของจีนและรัสเซียในการปฏิบัติตามกฎระเบียบระหว่างประเทศ เช่น การยึดครองหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ของจีน เป็นต้น

3) สหรัฐฯ จะให้ความสำคัญ และจะร่วมมือกับพันธมิตร รวมทั้งอินเดีย เพื่อรับมือกับความปกติใหม่ (New Normal) ที่เกิดขึ้นให้ไปไปตามกฎระเบียบระหว่างประเทศ นอกจากนี้ พล.ร.อ. Harris ได้ย้ำความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับอินเดียที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะความร่วมมือด้านการทหาร และความมั่นคง เช่น ในกรอบ Defense Technology and Trade Initiative (DTTI) และ Logistics Exchange Memorandum of Agreement (LEMOA) รวมทั้งยังมีการฝึกซ้อมรบร่วมระหว่างกัน เช่น รหัส Malabar ที่ญี่ปุ่นได้เข้าร่วมฝึกไตรภาคีระหว่างสหรัฐฯ กับอินเดียด้วย

4) พัฒนาการล่าสุดของสหรัฐฯ ในการดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก คือ การที่รองประธานาธิบดีไมค์ เพนซ์ เดินทางเข้าร่วมการประชุมสุดยอดกับอาเซียน และประเทศคู่เจรจาที่สิงคโปร์ ระหว่าง 11-15 พฤศจิกายน 2561 รองประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้แสดงวิสัยทัศน์เกี่ยวกับยุทธศาสตร์นี้ เพื่อย้ำพันธกรณีของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกที่มั่นคง แน่วแน่ และยืนยาว รวมทั้งระบุว่า ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ (1) ความเจริญมั่งคั่งของภูมิภาค (2) ความมั่นคงซึ่งเป็นรากฐานของความมั่งคั่ง โดยจะยังคงร่วมมือประเทศในภูมิภาคเพื่อเผชิญหน้ากับภัยคุกคามเร่งด่วนที่สุดของภูมิภาคนี้ เช่น การแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ความนิยม



สุดโต่งและการก่อการร้าย เป็นต้น และ (3) การปกครองที่โปร่งใสเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน หลักนิติธรรมและการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล อันรวมถึงเสรีภาพทางศาสนา เป็นต้น

### 3.6 เป้าหมายของยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก

จากการวิเคราะห์การดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ ตั้งแต่ประกาศใช้เมื่อ พฤศจิกายน 2561 ปรากฏว่า สหรัฐฯให้ความสำคัญด้านความมั่นคงมากกว่าเศรษฐกิจ ได้แก่

1) รักษาอิทธิพลของสหรัฐฯ ในภูมิภาค โดยใช้การรักษาสันติภาพ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เสรีภาพในการเดินเรือและการบิน รวมทั้งกฎระเบียบระหว่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศ เป็นข้ออ้างในการคงความชอบธรรมที่สหรัฐฯ จะมีส่วนร่วมทั้งในความร่วมมือ และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

2) สกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีน โดยเฉพาะการขยายอิทธิพลทางทะเล ที่จะเป็นภัยคุกคามต่อเส้นทางเดินเรือ ขนส่งยุทธโปกรณ์ และน้ำมันของสหรัฐฯ ทั้งนี้ สหรัฐฯ ได้ชี้ให้ประชาคมระหว่างประเทศเห็นอิทธิพลเชิงลบของจีนอย่างต่อเนื่อง

3) สหรัฐฯ จะสนับสนุนให้ญี่ปุ่นซึ่งเป็นสมาชิก QUAD ด้วยกัน มีบทบาทแข่งขันกับจีน เช่น การให้ความสนับสนุนด้านความมั่นคง และยุทธโปกรณ์ และด้านการให้ความช่วยเหลือแบบกองทุน โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศอื่น ๆ โดยสหรัฐฯ กำลังหารือกับญี่ปุ่นเพื่อพัฒนากองทุนที่จะมาแข่งขันกับ BRI ซึ่งปัจจุบันอยู่ในระหว่างการเจรจาระหว่างสถาบันให้ความช่วยเหลือด้านการเงินของสหรัฐฯ (Overseas Private Investment Corporation-OPIC) กับธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation-JBIC)

4) ส่งเสริมบทบาทด้านความมั่นคงของพันธมิตรและหุ้นส่วนที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อลดภาระของสหรัฐฯ ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศในระยะยาว และเพื่อขยายอาวุธให้ประเทศในภูมิภาค เช่น สหรัฐฯ ส่งเสริมอินเดียให้มีบทบาทนำในภูมิภาคมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมความแข็งแกร่งด้านการทหารให้ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ รวมทั้งความเป็นเอกภาพของอาเซียน เพื่อต่อต้านความเคลื่อนไหวของจีน

5) ลดการเสียเปรียบดุลการค้าของสหรัฐฯ กับประเทศในเอเชีย โดยสหรัฐฯ มุ่งเจรจาข้อตกลงการค้าใหม่เพื่อมิให้สหรัฐฯ เสียดุลการค้ากับประเทศในเอเชีย<sup>16</sup> และใช้มุ่งปรับระเบียบการค้าการลงทุนระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศอื่น ๆ ให้เป็นผลประโยชน์ต่างตอบแทน (reciprocal) ขณะเดียวกันก็ยั้งยั้งสนับสนุนความร่วมมือด้านการค้าแบบพหุภาคี แต่ต้องเป็นความร่วมมือที่เป็นประโยชน์ต่อสหรัฐฯ อย่างเท่าเทียม

ในระยะยาว เป้าหมายของสหรัฐฯ ไม่เปลี่ยนแปลง คือ การรักษาบทบาทและอิทธิพลของสหรัฐฯ ในภูมิภาค การสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีน รวมทั้งรัสเซียที่จะขยายบทบาทในเอเชียมากขึ้น ทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ และการสร้างเครือข่ายด้านความมั่นคงให้แข็งแกร่ง โดยสหรัฐฯ

<sup>16</sup> ประเทศในเอเชียที่ติด 10 อันดับแรกที่ได้เปรียบดุลการค้ากับสหรัฐฯ เมื่อปี 2560 ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เวียดนาม มาเลเซีย เกาหลีใต้ ส่วนไทยอยู่อันดับที่ 11 มูลค่า 20,400 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยเพิ่มจาก 18,900 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อปี 2559

จะขยายความร่วมมือกับพันธมิตรในด้านความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ๆ ควบคู่ไปด้วย เช่น ความร่วมมือด้านไซเบอร์ การต่อต้านการแพร่กระจายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง การป้องกันซีปนาวุธ การติดตามและป้องกันเรือดำน้ำ ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางอวกาศ และความร่วมมือด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

สิ่งท้าทายที่สำคัญที่สุดของสหรัฐฯ ในการดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก คืออิทธิพลของจีนในภูมิภาคที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง โดยได้รับการตอบรับที่ดีจากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ เพราะผู้นำจีนให้ความร่วมมือโดยไม่มีเงื่อนไขด้านการเมือง รวมทั้งการใช้ยุทธศาสตร์ BRI ที่ทำให้สหรัฐฯ เสียเปรียบในการแข่งขันเงินด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค จีนยังแสดงท่าทีในการปกป้อง และขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคอย่างแข็งกร้าว โดยเฉพาะในทะเลจีนใต้ที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ และอธิปไตยเหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้อีกด้วย ทั้งนี้ การที่สหรัฐฯ แต่งตั้งให้ พลเรือเอก Harry B. Harris Jr. ผู้บัญชาการกองบัญชาการภาคพื้นแปซิฟิกของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นสายเหยี่ยวกรณีกล่าวหาจีนในประเด็นทะเลจีนใต้ และเข้าใจในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกเป็นอย่างดี ดำรงตำแหน่ง ออท.สหรัฐฯ /แคนเบอร์รา ออสเตรเลีย เมื่อพฤษภาคม 2561 ก็จะเป็นสิ่งท้าทายของสหรัฐฯ เช่นกันว่าจะส่งผลดี หรือยิ่งย่วยจีนให้ตอบโต้ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ มากขึ้น<sup>17</sup>

นอกจากนี้ การเพิ่มศักยภาพด้านการทหาร การย้ายยุทธโศปกรณ์มาเพิ่มความเข้มแข็งในภูมิภาค โดยเฉพาะการเพิ่มกองเรือ และการคงกองกำลังของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก เพื่อเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าสหรัฐฯ เป็น Pacific Power ก็อาจนำไปสู่การย่วยจีน และสะสมอาวุธในภูมิภาค รวมทั้งความตึงเครียดในภูมิภาค ซึ่งอาจทำให้การดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกในด้านการทหารของสหรัฐฯ ถูกตอบโต้จากจีนด้วยการเร่งพัฒนากองเรือ หรือการแสดงอิทธิพลที่ก้าวร้าวของจีนมากขึ้น ทั้งนี้ พลเรือเอก Joseph Dunford ประธานคณะเสนาธิการร่วมของสหรัฐฯ ได้กล่าวระหว่างเยือนออสเตรเลียเมื่อ 3-4 กุมภาพันธ์ 2561ว่า การคงกำลังทหารของสหรัฐฯ ไว้ในภูมิภาคเป็นเครื่องบ่งชี้ทางกายภาพที่สำคัญอย่างยิ่งของการให้คำมั่นของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก และสหรัฐฯ ไม่ไขмหาอำนาจที่กำลังเสื่อมถอย (declining power) ซึ่งจะมีทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนยุทธโศปกรณ์ที่ประจำการ และความทันสมัย<sup>18</sup>

ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ได้รับการตอบรับจากพันธมิตรและหุ้นส่วนของสหรัฐฯ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศ QUAD ได้แก่ ญี่ปุ่น อินเดีย และออสเตรเลีย ที่ใช้คำว่าอินโด-แปซิฟิก แทนคำว่า เอเชีย-แปซิฟิก เหมือนกับสหรัฐฯ ซึ่งมีนัยถึงการสนับสนุนสหรัฐฯ ในการเสริมสร้างความมั่นคง

<sup>17</sup> พลเรือเอก Harris ดำรงตำแหน่ง ผู้บัญชาการกองบัญชาการภาคพื้นแปซิฟิกเป็นระยะเวลา 3 ปี มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทหารอเมริกัน และประเทศพันธมิตรหลักด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ในภูมิภาค โดยเฉพาะออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และไทย เคยแสดงความเห็นเชิงลบต่อการขยายอิทธิพลของจีนในทะเลจีนใต้อีกครั้ง เช่น วิจารณ์การสร้างเกาะเทียมของจีนในทะเลจีนใต้ว่าเป็น “Great Wall of Sand” ทำให้จีนไม่พอใจอย่างมาก และโจมตีข้อคิดเห็นของพลเรือเอก Harris ว่ามีอคติ เนื่องจาก พลเรือเอก Harris เป็นลูกครึ่งอเมริกัน-ญี่ปุ่น

<sup>18</sup> พลเรือเอก Joseph Dunford ประธานคณะเสนาธิการร่วมของสหรัฐฯ ได้กล่าวระหว่างเยือนออสเตรเลียเมื่อ 3-4 กุมภาพันธ์ 2561ว่า ร้อยละ 60 ของกองกำลังของทหารอากาศสหรัฐฯ ประจำการในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ขณะที่ทหารเรือเกือบถึงร้อยละ 60 และกองเรือที่ใหญ่ที่สุดของสหรัฐฯ ก็อยู่ในภูมิภาคนี้ คือกองเรือที่ 7 ส่วนทหารสหรัฐฯ ที่ประจำการในญี่ปุ่นมีประมาณ 50,000 นาย ในเกาหลีใต้ประมาณ 28,000 นาย รวมทั้ง นาวิกโยธินที่สับเปลี่ยนหมุนเวียนที่เมืองดาร์วิน ออสเตรเลีย โดยกองบัญชาการภาคพื้นแปซิฟิกมีทหารสหรัฐฯ รวมประมาณ 350,000 นาย

และความมั่งคั่งครอบคลุมทั้งมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก เช่น Foreign Policy White Paper ของออสเตรเลีย ที่เผยแพร่ครั้งแรกในรอบ 14 ปี เมื่อพฤศจิกายน 2560 ระบุถึงการส่งเสริมให้ภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกมีความรุ่งเรือง เปิดกว้าง และเสรีภาพ ขณะที่ญี่ปุ่น ซึ่งริเริ่ม Free and Open Indo-Pacific Strategy ก็สนับสนุนยุทธศาสตร์สหรัฐฯ อย่างเต็มที่ เช่นเดียวกับอินเดียที่ได้เข้าร่วมประชุมกับสมาชิก QUAD เมื่อพฤศจิกายน 2561 ที่ฟิลิปปินส์ ซึ่งมีนัยว่าสหรัฐฯ ยอมรับอินเดียเป็นหนึ่งในมหาอำนาจที่สำคัญในเอเชีย โดยสรุปท่าทีของอินเดีย ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย

อินเดีย ต้องการมีบทบาทในกรณีพิพาททะเลจีนใต้มากขึ้น เนื่องจากอินเดียกังวลต่อการขยายอิทธิพลของจีนในทะเลจีนใต้ที่อาจจะกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือของภูมิภาค ซึ่งอินเดียใช้เป็นเส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าและพลังงาน ขณะเดียวกันอินเดียมีการดำเนินนโยบายต่างประเทศในเชิงรุกกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้นตามนโยบายรุก ต่อ. (Act East Policy) ของอินเดีย อาทิ การกระชับความร่วมมือด้านพลังงานกับเวียดนาม ในการสำรวจและขุดเจาะสำรวจน้ำมันในทะเลจีนใต้

ญี่ปุ่น ขยายบทบาทด้านความมั่นคงเข้ามาในทะเลจีนใต้ เพื่อเสริมสร้างบทบาทของกองกำลังป้องกันตนเองญี่ปุ่น (Self-Defense Forces : SDF) และแสวงหาพันธมิตรในการสกัดกั้นอิทธิพลจีน เนื่องจากญี่ปุ่นมีปัญหาขัดแย้งกับจีนในทะเลจีนตะวันออก จึงพยายามกระชับความร่วมมือกับประเทศที่เป็นคู่พิพาทกับจีนในทะเลจีนใต้ ทั้งนี้ ญี่ปุ่นคาดหวังที่จะให้อาเซียนร่วมกันเป็นเสียงเดียวในกรณีทะเลจีนใต้ การเพิ่มบทบาทด้านความมั่นคงและความเคลื่อนไหวของญี่ปุ่นในภูมิภาค ทำให้ปัญหาทะเลจีนใต้มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น เนื่องจากสร้างความไม่พอใจให้จีน และส่งผลให้ท่าทีของจีนต่อปัญหาดังกล่าวแข็งกร้าวขึ้น โดยจีนเห็นว่าญี่ปุ่นกำลังแทรกแซงปัญหาภายในภูมิภาค และพยายามปลุกปั่นให้ประเทศในภูมิภาคต่อต้านจีน

ออสเตรเลีย เป็นพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก และมุ่งขยายบทบาทและเพิ่มอิทธิพลทางการทหารในภูมิภาค ผ่านการแสดงศักยภาพทางทหารด้วยการซ้อมรบร่วมกับประเทศต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพและคานอิทธิพลของจีนในภูมิภาค เฉพาะอย่างยิ่งในห้วงปัจจุบันที่ปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้มีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งออสเตรเลียกังวลอย่างยิ่งต่อความเคลื่อนไหวของจีนที่เสริมสร้างพลังอำนาจทางทหารเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ออสเตรเลียพยายามรักษาดุลอำนาจระหว่างสหรัฐฯ กับจีน เนื่องจากผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ (จีนเป็นคู่ค้าอันดับ 1 ของออสเตรเลีย)

กลุ่ม QUAD ยังไม่ค่อยมีความคืบหน้าในความร่วมมือกันมากนัก เนื่องจากแต่ละประเทศยกเว้นสหรัฐฯ ไม่ต้องการที่จะแสดงท่าทีต่อต้านจีนมากนัก โดยเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2561 กรอบความร่วมมือ QUAD ได้มีการประชุมหารือกันเป็นครั้งที่ 2 นอกกรอบการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit-EAS) ที่สิงคโปร์ ในการประชุมครั้งนี้ อินเดียหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่อาจมีนัยพาดพิงถึงจีน โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญของอาเซียนในฐานะแกนกลางของยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก และเห็นพ้องกับ 3 ประเทศในการร่วมมือสนับสนุนกรอบการพูดคุยเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก บนพื้นฐานของเสรีภาพ การเปิดกว้าง และกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อสร้างความไว้วางใจภายในภูมิภาค อินเดียยังพยายามหลีกเลี่ยงประเด็นที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งกับจีน โดยไม่กล่าวถึงประเด็นเสรีภาพการเดินเรือและการบินผ่านในภูมิภาค กับทั้งไม่แสดงท่าที

เพิ่มเติมในประเด็นการผลักดันความร่วมมือบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งมีนัยยะพาดพิงความเคลื่อนไหวของจีนในทะเลจีนใต้ เหมือนการประชุมความร่วมมือ QUAD ครั้งที่ 2 เมื่อมิถุนายน 2561

อย่างไรก็ตาม การขยายอิทธิพลทางทะเลของจีน เฉพาะอย่างยิ่งการก่อสร้างและเข้าใช้ท่าเทียบเรือในหลายประเทศ ก็สร้างความกังวลให้สหรัฐฯ อย่างมากกว่าจะกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ โดยเฉพาะในเอเชีย-แปซิฟิก และเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สหรัฐฯ ริเริ่มยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ร่วมกับพันธมิตรได้แก่ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดีย เพื่อคานอิทธิพลของจีน แม้ว่ากลุ่ม QUAD ยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินยุทธศาสตร์ แต่การแสดงบทบาทของสหรัฐฯ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และอินเดียในกรอบยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก น่าจะเน้นที่ผลประโยชน์สำคัญอย่างยิ่งยวด (vital interests) ของแต่ละประเทศ ซึ่งต่างมีเขตอิทธิพลอยู่แล้ว โดยญี่ปุ่นที่เคยริเริ่มยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกเช่นกัน น่าจะรับผิดชอบด้านการให้ความช่วยเหลือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียใต้ ส่วนออสเตรเลียน่าจะรับผิดชอบด้านทะเลจีนใต้และภูมิภาคแปซิฟิกใต้ เนื่องจากมีการประเมินว่า จีนเริ่มขยายอิทธิพลเข้าไปในภูมิภาคแปซิฟิกใต้มากขึ้น ขณะที่อินเดียรับผิดชอบมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ของอินเดียอยู่แล้ว เนื่องจากอินเดียกังวลการขยายอิทธิพลของจีนในมหาสมุทรอินเดีย ด้านสหรัฐฯ จะมีบทบาทนำด้านการทหาร และเพิ่มขีดความสามารถทางทหารในพื้นที่ Indo-Pacific ซึ่งครอบคลุม 2 มหาสมุทร

ตลอดปี 2560 ซึ่งเป็นปีแรกในการบริหารประเทศของประธานาธิบดีทรัมป์ การดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกมีทั้งความต่อเนื่อง และแตกต่างจากยุทธศาสตร์ Rebalance ของรัฐบาลก่อนหน้า โดยประเด็นที่มีความต่อเนื่อง ได้แก่ (1) ให้ความสำคัญกับการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลทางทะเลของจีน (2) ให้ความสำคัญกับอาเซียนและกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation-APEC) เป็นกลไกความร่วมมือในกรอบพหุภาคีที่สหรัฐฯ จะใช้คานอิทธิพลกับจีน (3) การมีเสรีภาพในการเดินเรือและการบิน โดยมีปฏิบัติการลาดตระเวน (Freedom of Navigation Operations-FONOPs) อย่างต่อเนื่อง และ (4) ให้ความสำคัญกับพันธมิตรหลักด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ เป็นอันดับแรก รวมทั้งอินเดีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และเวียดนามที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

### 3.7 สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ กับจีนในทะเลจีนใต้ในช่วงปี 2561-2562

การที่สหรัฐฯ กับจีนมีความขัดแย้งในปัญหาทะเลจีนใต้ซึ่งเป็นผลมาจากการอ้างกรรมสิทธิ์ของจีนในหมู่เกาะพาราเซลและหมู่เกาะสแปรตลี ในแง่หนึ่งได้ส่งผลดีต่ออาเซียนในด้านการสร้างดุลอำนาจ (Balance of Power) ในพื้นที่ โดยบทบาทของสหรัฐฯ ที่ใช้ปฏิบัติการ FONOPs ได้ทำให้อาเซียนรอดพ้นจากการครอบงำของจีน และจีนไม่กล้าที่จะปฏิบัติต่ออาเซียนด้วยความแข็งกร้าว ทำให้อาเซียนมีโอกาที่จะใช้วิธีการทางการทูตเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้กับจีน อย่างไรก็ตาม แม้ว่า จีนกับสหรัฐฯ มีความขัดแย้งกันในเรื่องดังกล่าว แต่เห็นได้ว่า ทั้งสองฝ่ายพยายามหลีกเลี่ยงการปะทะกันทางด้านการทหาร ก็ยังจะทำให้อาเซียนมีบทบาทมากขึ้นที่จะผลักดันการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการทางการทูต ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาในกรอบอาเซียนกับจีน กรอบ ASEAN Regional Forum-ARF หรือการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit-EAS)

เหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯในทะเลจีนใต้ ในช่วงปี 2561 เกิดขึ้นหลายครั้ง ประกอบด้วย<sup>19</sup>

1) 17 มกราคม 2561 เรือพิฆาตยูเอสเอส "ฮอปเปอร์" (USS Hopper) ของสหรัฐฯ ได้เข้าสู่่านน้ำภายในระยะ 12 ไมล์ทะเลของเกาะหวงเหยียน (Huangyan Island) หรือแนวปะการัง Scarborough Shoal (ในภาษาอังกฤษ) ขณะที่เรือรบจีนได้แจ้งเตือนและขับไล่เรือรบสหรัฐฯ ดังกล่าวออกจากร่านน้ำของจีน ซึ่งฝ่ายจีนชี้ว่า การเคลื่อนไหวของเรือรบสหรัฐฯ ดังกล่าว เป็นความพยายามแสดงแสนยานุภาพในทะเลจีนใต้ โดยอ้างถึงเสรีภาพการเดินเรือ แต่เป็นการละเมิดอธิปไตยและผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของจีน อีกทั้งยังเป็นการละเมิดบรรทัดฐานแห่งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

2) 23 พฤษภาคม 2561 นายหวาง อี้ มন্ত্রীแห่งรัฐและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของจีน ได้ชี้แจงขณะพบกับนายไมค์ ปอมเปโอ (Mike Pompeo) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ว่า การที่จีนสร้างสิ่งก่อสร้างบนเกาะและแนวหินโสโครก ส่วนใหญ่เป็นสิ่งก่อสร้างที่เป็นของพลเรือนไม่ใช่ของกองทัพ แต่จะมีโครงสร้างด้านการป้องกันประเทศที่จำเป็นของกองทัพ ซึ่งโครงสร้างเหล่านี้พัฒนาขึ้นมาตามสิทธิการป้องกันอธิปไตยของทุกประเทศ ที่ระบุไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างการทหาร คล้ายกับการที่สหรัฐฯ ตัดตั้งโครงสร้างการป้องกันประเทศบนเกาะกวมและรัฐฮาวาย ประกอบกับโครงสร้างเชิงป้องกันของจีนที่ติดตั้งดังกล่าว ก็มีขนาดเล็กกว่าของสหรัฐฯ เป็นอย่างมาก

3) 27 พฤษภาคม 2561 เรือรบฮิกกินส์ (Higgins) และเรือรบอันเทียทาม (Antietam) ของสหรัฐฯ ล่วงล้ำเข้ามาในน่านน้ำหมู่เกาะซีซา โดยไม่ได้รับการอนุญาตจากรัฐบาลจีน โดยทหารเรือจีนได้แจ้งต่อเรือรบสหรัฐฯ ปฏิบัติตามกฎหมายของจีน โดยใช้ทั้งวิธีเตือนและขับไล่ ให้เรือรบสหรัฐฯ ออกจากน่านน้ำดังกล่าว ซึ่งจีนแสดงท่าทีที่จะใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดเพื่อพิทักษ์อธิปไตยและความมั่นคงแห่งชาติต่อไป

4) ต้นมิถุนายน 2561 สหรัฐฯ ได้เผยแพร่ข่าวสาร "การทำให้เป็นเขตทหาร" ในทะเลจีนใต้ของจีนและจัดส่งเครื่องบินทิ้งระเบิด B-52 ไปยังน่านฟ้าเหนือทะเลจีนใต้ ทำให้ หวาชุนอิง โฆษกกระทรวงการต่างประเทศจีนออกคำแถลงเตือนสหรัฐฯ ว่า ควรกล่าวหาอย่างไม่มีรับผิดชอบและหยุดการกระทำย่ำแย่ในเขตทะเลจีนใต้ด้วย รวมทั้งเน้นว่าจีนจะไม่หวั่นเกรงต่อการข่มขู่ด้วยเรือรบหรือเครื่องบินรบใด ๆ และจะใช้มาตรการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อพิทักษ์อธิปไตยและความมั่นคงแห่งชาติ รักษาสันติภาพและเสถียรภาพของเขตทะเลจีนใต้

5) 30 กันยายน 2561 เรือพิฆาต USS Decatur ของกองทัพสหรัฐฯ ซึ่งปฏิบัติภารกิจ FONOPs ได้เข้าไปในรัศมี 12 ไมล์ทะเลจากฐานชายฝั่งของแนวปะการังกาเวน (Gaven Reef) ถึงแนวปะการังจอห์นสัน (Johnson Reef) บริเวณหมู่เกาะสแปรตลีในทะเลจีนใต้ที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ โดยเรือพิฆาต CNS Lanzhou ของจีน ได้เข้าใกล้เรือพิฆาตของสหรัฐฯ จนทำให้ เรือรบสหรัฐฯ ต้องเปลี่ยนเส้นทางเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกโจมตีอย่างรวดเร็ว ซึ่งนับเป็นการตอบโต้เชิงกายภาพที่สร้างความตึงเครียดมากที่สุดของจีนบนพื้นที่พิพาทในขณะนั้น

<sup>19</sup> ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, สหรัฐฯกับการดำรงภารกิจในทะเลจีนใต้ ฉบับที่ 10/22 (16-18 กุมภาพันธ์ 2562) 1-2

6) โฆษกกระทรวงการต่างประเทศจีน แถลงเมื่อ 3 ตุลาคม 2561 ว่า สหรัฐฯ ใช้ปฏิบัติการทำหายครั้งแล้วครั้งเล่า รวมถึงการคุกคามทางอติปไตย และความปลอดภัยของจีน อีกทั้งยังเป็นการทำลายสันติภาพ และเสถียรภาพของภูมิภาค จีนขอแสดงความไม่พอใจและคัดค้านในกรณีนี้ รวมทั้งขอให้สหรัฐฯ แก้ไขข้อผิดพลาดนี้ในทันที และยุติพฤติกรรมทำหายเพื่อจะได้ไม่กระทบถึงความสัมพันธ์ระหว่างจีน-สหรัฐฯ และสันติภาพ รวมถึงความมั่นคงของภูมิภาค โดยจีนจะใช้มาตรการที่จำเป็นในการปกป้องอติปไตยและความมั่นคงของประเทศ

ขณะที่ฝ่ายทหารของจีน โดย พันเอกอวูโส อู่ เซียน (Wu Qian) โฆษกกระทรวงกลาโหมจีน กล่าวกับสื่อมวลชนว่า จีนมีอติปไตยเหนือหมู่เกาะและน่านน้ำบริเวณหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ ด้วยความพยายามร่วมกันของจีนและประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งสถานการณ์ทะเลจีนใต้มีแนวโน้มที่ดีขึ้นเป็นลำดับ แต่สหรัฐฯ กลับส่งเรือรบแล่นเข้ามาในน่านน้ำหมู่เกาะของจีน ซึ่งเป็นการคุกคามถึงอติปไตยและความปลอดภัยของจีน และกระทบถึงความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพจีน-สหรัฐฯ อย่างร้ายแรง อีกทั้งยังเป็นภัยต่อสันติภาพ ความมั่นคงของภูมิภาคด้วย กองทัพจีนจึงได้คัดค้านต่อการกระทำดังกล่าวนี้ของสหรัฐฯ

7) 8 มกราคม 2562 เรือ USS McCampbell ซึ่งเป็นเรือพิฆาตติดขีปนาวุธนาวิลีของกองทัพสหรัฐฯ แล่นเข้าไปในเขตรัศมีห่างจากหมู่เกาะพาราเซล 22 กิโลเมตร (13 ไมล์ทะเล) เพื่อทำหายคำกล่าวอ้างกรรมสิทธิ์ของจีน และเพื่อแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ มีเสรีภาพในการบินและการเดินเรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ

8) 11 มกราคม 2562 กองทัพเรือของสหรัฐฯ และสหราชอาณาจักร ได้ซ้อมรบในทะเลจีนใต้ร่วมกันเป็นครั้งแรก นับตั้งแต่ปี 2553

9) 27 มกราคม 2562 เรือรบของสหรัฐฯ จำนวน 2 ลำ ได้แล่นผ่านช่องแคบระหว่างไต้หวันกับจีน โดยจีนได้เฝ้าติดตามดูเรือรบดังกล่าวอย่างใกล้ชิด พร้อมเรียกร้องให้สหรัฐฯ ยึดมั่นตามหลักการจีนเดียว

10) 11 กุมภาพันธ์ 2562 กองทัพเรือสหรัฐฯ ส่งเรือพิฆาต USS Spruance และ USS Preble ปฏิบัติการลาดตระเวน เพื่อแสดงถึงเสรีภาพในการเดินเรือในบริเวณน่านน้ำใกล้พื้นที่พิพาทในทะเลจีนใต้ โดย พล.ร.อ. Phillip Davidson ผู้บัญชาการกองเรือภาคพื้นอินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ ระบุว่า จะดำเนินการกิจดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเรียกร้องให้พันธมิตรของสหรัฐฯ อาทิ สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา ฝรั่งเศส เพิ่มบทบาทของตนในการกิจลาดตระเวน FONOPs

11) 21 มิถุนายน 2562 สหรัฐฯ เผยแพร่ภาพถ่ายดาวเทียม ที่แสดงให้เห็นเครื่องบินรบ J-10 อย่างน้อย 4 ลำของจีน ถูกส่งไปประจำการอยู่ที่เกาะวุตตี้ เกาะที่จีนมีข้อพิพาทกับประเทศอื่นในทะเลจีนใต้ ภาพถ่ายดาวเทียมที่บันทึกได้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม แสดงให้เห็นจีนประจำการเครื่องบินรบ J-10 อย่างน้อย 4 ลำ ที่เกาะวุตตี้ เกาะใหญ่ที่สุดของหมู่เกาะพาราเซล ในทะเลจีนใต้ ซึ่งนับเป็นการเปิดเผยภาพครั้งแรก หลังมีรายงานเมื่อปี 2560 ว่า จีนส่งเครื่องบินรบรุ่นนี้ ไปประจำการที่เกาะวุตตี้กับเกาะอื่นๆ ที่จีนเข้าไปควบคุมในทะเลจีนใต้ช่วงนี้เกิดขึ้นในขณะที่กำลังมีความตึงเครียดระดับสูงในทะเลจีนใต้และประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กำลังจะพบกับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ของสหรัฐฯ ที่การประชุมสุดยอด G20 ที่ญี่ปุ่น ในปลายเดือนมิถุนายน 2562

สถานการณ์ดังกล่าวชี้ว่า สหรัฐฯ มีความกังวลต่อกิจกรรมทางทหารของจีน และศักยภาพของกองทัพจีนในทะเลจีนใต้ และการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบัน ทำให้สหรัฐฯ มองว่าไม่สามารถปล่อยให้ สถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะภายหลังจากที่จีนและอาเซียน ซึ่งเป็นประเทศคู่พิพาทในปัญหาทะเลจีนใต้ประสบความสำเร็จในการใช้กลไกพหุภาคีในการปรับความสัมพันธ์เข้าหากัน เช่น การริเริ่มการฝึกร่วมทางทะเลระหว่าง จีนกับชาติสมาชิก อาเซียนเป็นครั้งแรกภายใต้รหัส “ACMEX 2018” (ASEAN China Maritime Exercise) เมื่อ 20-29 ตุลาคม 2561 รวมทั้งการที่นายกรัฐมนตรีลี เค่อเฉียง ของจีนประกาศ ในการประชุม ผู้นำอาเซียน-จีน (10+1) ครั้งที่ 21 หรือ ASEAN-China Summit ครั้งที่ 21 ระหว่างวันที่ 14-15 พฤศจิกายน 2561 ที่สิงคโปร์ ว่า จะเร่งจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea: COC) ให้เสร็จสิ้นภายใน 3 ปี

สหรัฐฯ พยายามดึงพันธมิตรภายนอกเข้ามามีบทบาทมากขึ้นด้วย โดยกองทัพเรือของสหรัฐฯ และสหราชอาณาจักร ได้ ดำเนินการซ้อมรบในทะเลจีนใต้ร่วมกันเป็นครั้งแรก เมื่อเดือนมกราคม 2562 แสดงให้เห็นว่า สหรัฐฯ ต้องการความช่วยเหลือจากชาติพันธมิตรในการตอบโต้จีน และนับเป็นครั้งแรกที่อังกฤษ แสดงออกอย่างชัดเจนถึงการต่อต้านการกระทำของจีน นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังผลักดันให้การประชุม รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน เมื่อ 19 ตุลาคม 2561 มีมติให้จัดการฝึกทางทะเลระหว่างสหรัฐฯกับอาเซียนเป็นครั้งแรกในปี 2562 ด้วย

จีนย้ำจุดยืนชัดเจนที่จะไม่ยอมแพ้ต่อสหรัฐฯ เช่นกัน โดยสถาบัน The PLA Academy of Military Science (PLAAMS) ซึ่งเป็น Think Tank ของจีน มองว่า แม้สหรัฐฯ อ้างว่าภารกิจลาดตระเวน FONOPs มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเสถียรภาพในการเดินเรือบนน่านน้ำสากลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ แต่ภารกิจนี้ใช้เพื่อกดดันและแทรกแซงอธิปไตยของจีนซึ่งเป็นจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้จีนต้องเพิ่มการปฏิบัติการทางทหารในทะเลจีนใต้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากจีนไม่ยินยอมต่อการแทรกแซงของมหาอำนาจนอกภูมิภาค

ในการประชุมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ Shangri-La Dialogue (SLD) ที่สิงคโปร์ เป็นเจ้าภาพระหว่าง 31 พฤษภาคม-2 มิถุนายน 2562 พลเอก เว่ย เฟิงเหอ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมจีน กล่าวสุนทรพจน์ต่อที่ประชุมถึงแนวทางของจีนต่อความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศในหัวข้อ “บทบาทของจีนต่ออินโด-แปซิฟิกในห้วงเวลาสำคัญของภูมิภาค” โดยระบุพร้อมจะขยายความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เพื่อรับมือกับปัญหาท้าทายต่าง ๆ โดยจีนยังยึดมั่นในแนวทางการพัฒนาที่เปิดกว้าง และมีผลประโยชน์ร่วมกัน กับทั้งย้ำถึงการเสริมสร้างขีดความสามารถของกองทัพจีนที่จะไม่คุกคามประเทศอื่น แต่ยืนยันจะปกป้องผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับอธิปไตยของจีนในทุกทาง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมั่นของจีนที่จะมีบทบาทด้านความมั่นคงในภูมิภาคมากขึ้น และสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของสหรัฐฯ ในภูมิภาค สำหรับประเด็นทะเลจีนใต้ จีนเห็นว่าสถานการณ์โดยรวมมีเสถียรภาพมากขึ้น แต่มีความพยายามจากประเทศนอกภูมิภาคเข้ามาสร้างปัญหาโดยอ้างเสถียรภาพการเดินเรือ และว่าประเทศที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคควรเจรจาหาแนวทางแก้ไขความขัดแย้งร่วมกันอย่างสันติและพร้อมรับฟังคำแนะนำที่สร้างสรรค์จากทุกประเทศ กับทั้งย้ำว่าสิ่งก่อสร้างทางทหารในทะเลจีนใต้ไม่ได้เป็นภัยคุกคาม จีนดำเนินการบนอธิปไตยของจีนเพื่อป้องกันตนเอง

### 3.8 ท่าทีของสมาชิกอาเซียนต่อความขัดแย้งในทะเลจีนใต้<sup>20</sup>

ความขัดแย้งระหว่างจีน-สหรัฐฯ ที่เข้มข้นขึ้น ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงของภูมิภาคและความเป็นเอกภาพของอาเซียน อาเซียนอาจต้องเผชิญกับแรงกดดันจากการแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีน-สหรัฐฯ ที่ต้องการแสวงหาพันธมิตรเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายของตนในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การขยายบทบาททางทะเลและการลาดตระเวนของสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนและในภูมิภาค เนื่องจากประเทศเหล่านี้ไม่มีขีดความสามารถและเกรงว่าจะเผชิญหน้ากับจีนจึงไม่กล้าออกลาดตระเวนในบริเวณนี้

ในห้วงที่ผ่านมาสมาชิกอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ดำเนินนโยบายผ่อนปรนกับจีนมากขึ้น เฉพาะอย่างยิ่ง ฟิลิปปินส์ ในสมัยของประธานาธิบดีโรดริโก ดูเตอเตร์ ได้พยายามพัฒนาความสัมพันธ์กับจีน เนื่องจากผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ โดยฟิลิปปินส์ยืนยันที่จะไม่หยิบยกประเด็นคำตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (Permanent Court of Arbitration : PCA) กรณีทะเลจีนใต้ขึ้นมากดดันจีน และมีแนวโน้มที่จะใช้แนวทางการเจรจาทวิภาคีแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม กระแสต่อต้านจีน กรณีทะเลจีนใต้ ในฟิลิปปินส์ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกดดันให้รัฐบาลฟิลิปปินส์อาจดำเนินนโยบายต่อจีนที่แข็งกร้าวขึ้นอีกเพื่อลดกระแสต่อต้านจากภายในประเทศ แต่ไม่เทียบเท่ากับรัฐบาลชุดก่อน

มาเลเซีย เป็นประเทศหนึ่งที่อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ แต่ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับจีนในด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งผลประโยชน์จากการเข้าร่วมยุทธศาสตร์ BRI และ Maritime Silk Road ของจีน ส่งผลให้ความขัดแย้งในประเด็นทะเลจีนใต้ระหว่างมาเลเซีย-จีนอ่อนคลายลง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลชุดใหม่ของ ดุน นายแพทย์ มหาเธร์ โมฮัมหมัด นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย มีท่าทีชัดเจนในการปกป้องอธิปไตยและดินแดนในทะเลจีนใต้ โดยยืนยันที่จะรักษากรรมสิทธิ์เหนือเกาะ 3-6 แห่ง โขดหิน และพื้นที่เหนือน้ำขณะน้ำลด (low-tide elevations) ของมาเลเซียในทะเลจีนใต้ และไม่มีเป้าหมายที่จะขยายการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะ และพื้นที่อื่น ๆ ในบริเวณดังกล่าว นอกจากนี้ยังเห็นว่า การลาดตระเวนน่านน้ำในทะเลจีนใต้โดยใช้เรือลาดตระเวนขนาดเล็กจะเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างสันติภาพในทะเลจีนใต้มากกว่าการใช้เรือรบขนาดใหญ่ เนื่องจากไม่ก่อให้เกิดความตึงเครียดในพื้นที่ และลดความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการเผชิญหน้าซึ่งอาจนำไปสู่สงครามได้

ส่วน บรูไน ไม่ได้ประณามการอ้างกรรมสิทธิ์ของจีนในทะเลจีนใต้ที่รุนแรงมากนัก เนื่องจากผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ เฉพาะอย่างยิ่ง การส่งออก การค้า และการลงทุน ทั้งนี้ บรูไนนับเป็นประเทศที่สำคัญของยุทธศาสตร์ Maritime Silk Road ของจีน โดยจีนพยายามพัฒนาระบบขนส่งทั้งทางบกและทางเรือเพื่อเชื่อมต่อกับมหาสมุทรอินเดีย นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ BRI และ Maritime Silk Road ของจีนยังมีความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาระยะยาวของบรูไน “Wawasan Brunei 2035” อีกด้วย

ขณะที่เวียดนาม มีท่าทีที่รวมขอมกับจีนมากขึ้น แต่ความขัดแย้งในกรณีพิพาททะเลจีนใต้ยังคงมีอยู่ เนื่องจากเวียดนามยืนยันที่จะไม่ประนีประนอมในประเด็นอธิปไตยและบูรณภาพแห่ง

<sup>20</sup> สำนักงานเลขาธิการที่ปรึกษาการข่าว เอกสารสรุปท่าทีของสมาชิกอาเซียนต่อปัญหาทะเลจีนใต้ , 2561



ดินแดน นอกจากนี้ เวียดนามยังมีความกังวลถึงการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหารของจีนตามยุทธศาสตร์ Maritime Silk Road ขณะเดียวกันกระแสต่อต้านจีนในสังคมเวียดนามยังคงแข็งกร้าว ทั้งนี้ เวียดนามพยายามโน้มน้าวให้ประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ อาทิ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย อินเดีย เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาทะเลจีนใต้มากขึ้น เพื่อคานอิทธิพลจีนในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม เวียดนามไม่สามารถตัดขาดจากจีนได้ เนื่องจากยังต้องพึ่งพาจีนในหลายด้าน เฉพาะอย่างยิ่งด้านการค้าและการลงทุน ทั้งสองฝ่ายยังมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในระดับพรรคคอมมิวนิสต์ โดยมีการแลกเปลี่ยนการเยือนในระดับสูงของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์มาอย่างต่อเนื่อง

อินโดนีเซีย แม้จะไม่ใช่ประเทศคู่พิพาทในกรณีทะเลจีนใต้ แต่อินโดนีเซียมีนโยบายที่แข็งกร้าวมากขึ้นในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทะเล ซึ่งมีความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้ปัญหาขัดแย้งในทะเลจีนใต้ขยายวงกว้าง จากการรุกรานน่านน้ำของเรือประมงจีน

สิงคโปร์ ในฐานะประธานอาเซียนประจำปี 2561 และประเทศผู้ประสานงานความสัมพันธ์อาเซียน-จีน ได้ เสนอกลไกการส่งเสริมความร่วมมือและบริหารจัดการความขัดแย้งให้มีผลเป็นรูปธรรม โดยการจัดทำแนวปฏิบัติว่าด้วยการเผชิญหน้าโดยมิได้คาดหมายหมายในทะเลจีนใต้ (The Code for Unplanned Encounters at Sea : CUES) เพื่อหลีกเลี่ยงการสื่อสารที่ผิดพลาดที่อาจนำไปสู่การเผชิญหน้าของเรือรบในทะเลจีนใต้ระหว่างอาเซียนกับจีน นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังเรียกร้องให้ทุกฝ่ายแก้ไขปัญหาขัดแย้งด้วยแนวทางสันติ และยึดมั่นอยู่บนพื้นฐานกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งยืนยันที่จะพยายามผลักดันให้การจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct-COC) มีความคืบหน้ามากที่สุด เพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจรักษาสันติภาพ และเสถียรภาพของภูมิภาค

สำหรับสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ที่ไม่ได้อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ ได้แก่ กัมพูชา ลาว เมียนมา ต่างสนับสนุนให้ทุกฝ่ายแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางสันติ โดยไม่ใช้กำลัง อย่างไรก็ตาม อิทธิพลด้านเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับจีนส่งผลให้ท่าทีของประเทศดังกล่าวต่อกรณีพิพาทในทะเลจีนใต้มักสอดคล้องกับจุดยืนของจีน เฉพาะอย่างยิ่งกัมพูชา ที่ต้องการให้มีการแก้ไขปัญหาพิพาทในทะเลจีนใต้ด้วยการเจรจาโดยตรงกับประเทศที่อ้างกรรมสิทธิ์ โดยปราศจากการแทรกแซงจากประเทศนอกภูมิภาค รวมทั้งไม่ต้องการให้มีการยกปัญหาทะเลจีนใต้ขึ้นสู่เวทีระดับโลก

### 3.9 การดำเนินการแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้ของอาเซียน

ในอดีตอาเซียนไม่มีบทบาทในเรื่องความขัดแย้งในทะเลจีนใต้มากนัก ซึ่งจีนได้อ้างมาโดยตลอดว่าปัญหาทะเลจีนใต้เป็นปัญหาทวิภาคีที่ต้องเจรจาผ่านช่องทางทวิภาคีเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในปี 1992 อาเซียนได้จัดทำปฏิญญาเรียกร้องให้มีการแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี จึงนับเป็นก้าวแรกที่อาเซียนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหานี้ โดยจีนมีการเปลี่ยนท่าทีด้วยการยอมที่จะเจรจาเรื่องนี้กับอาเซียนทั้งกลุ่ม หลังจากนั้น ได้มีการเจรจาเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนกับจีนในเรื่องนี้ขึ้น ซึ่งในที่สุดก็นำไปสู่การจัดทำปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea-DOC) ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญต่อปัญหานี้ และในตอนนั้นก็มีความโน้มเอียงว่าปัญหานี้จะคลี่คลายลง และได้มีการเจรจาต่อเพื่อจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct) ซึ่งจะเป็นการกำหนดกติกาสำคัญในการแก้ปัญหา อย่างไรก็ตาม ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา

การเจรจา COC ก็เกิดการสะดุดลง กอปรกับการผงาดขึ้นมาของจีนทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้จีนมีความเชื่อมั่น และมีท่าทีที่แข็งกร้าวมากขึ้นโดยเฉพาะต่อกรณีหมู่เกาะสแปรตลี ที่จีนยืนยันกรานมาตลอดว่าเป็นของจีน

สำหรับการกำหนดท่าทีของสมาชิกอาเซียนในปัญหาทะเลจีนใต้ ก็พบว่าไม่มีความเป็นเอกภาพ กล่าวคือ อาเซียนได้แตกเป็นสองฝ่ายโดยมีประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกับจีน ซึ่งได้แก่ เมียนมา ลาว และกัมพูชา และประเทศที่เป็นคู่พิพาทกับจีนโดยตรง ซึ่งได้แก่ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และบรูไน ส่วนไทย สิงคโปร์ และอินโดนีเซียไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ดังนั้น อาเซียนจึงไม่มีเอกภาพในการเจรจากับจีน

กรณีตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนในเรื่องความไม่เป็นเอกภาพของอาเซียน ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของอาเซียน ครั้งที่ 45 ที่พนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 9-13 กรกฎาคม พ.ศ.2555 ซึ่งในตอนนั้นเป็นช่วงที่ฟิลิปปินส์และมาเลเซียมีปัญหาข้อพิพาททางทะเลจีนใต้กับจีนอย่างหนัก เมื่อมีการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของอาเซียนจึงทำให้แต่ละประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันเกี่ยวกับข้อความที่จะแถลงร่วมกันได้ ทำให้การประชุมในครั้งนั้นอาเซียนไม่สามารถออกแถลงการณ์ร่วมกันได้ โดยกัมพูชาได้คัดค้านต่อการประณามการกระทำของจีนในทะเลจีนใต้ของอาเซียนที่ระบุไว้ในแถลงการณ์ร่วม เนื่องจากกัมพูชามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับจีน โดยจีนได้ใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจที่มีต่อกัมพูชาจากการเป็นประเทศผู้บริจากรายใหญ่ ขณะที่ฟิลิปปินส์ได้ยืนยันกรานให้มีการระบอบอย่างชัดเจนเกี่ยวกับอานาจอธิปไตยเหนือแนวปะการังสการ์โบโรระหว่างอาเซียนกับจีน และประณามการใช้ปฏิบัติการทางทหารของจีนในทะเลจีนใต้ แต่กัมพูชาในฐานะประเทศเจ้าภาพการประชุมอาเซียนแสดงท่าทีไม่เห็นด้วยอย่างชัดเจน โดยเกรงว่าแถลงการณ์ร่วมจะทำให้เกิดความรำคาญกับจีน ซึ่งนายฮอร์ นัมฮง รองนายกรัฐมนตรีของกัมพูชาได้ออกมาวิจารณ์ฟิลิปปินส์และเวียดนามว่า เป็นต้นเหตุให้ไม่สามารถบรรลุฉันทามติในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ ส่งผลให้ทั้งฟิลิปปินส์และเวียดนามไม่พอใจในการแสดงออกของกัมพูชาที่ดูเหมือนพยายามเอาใจจีน ด้วยเหตุนี้ทำให้ให้ฉันทามติตามแนวทางของอาเซียนที่ทุกชาติสมาชิกต้องเห็นพ้องร่วมกันทั้งหมดในการแสดงท่าทีต่าง ๆ ในนามอาเซียนจึงไม่สามารถเกิดขึ้นในกรณีของข้อพิพาทกับจีนในทะเลจีนใต้ได้

อีกเหตุการณ์หนึ่ง คือ การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของอาเซียน ครั้งที่ 49 ที่เวียงจันทน์ ลาว เมื่อวันที่ 24-26 กรกฎาคม 2559 ซึ่งถือว่าเป็นการประชุมภายหลังผลการตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรในกรณีทะเลจีนใต้ โดยมีประเทศคู่พิพาท คือ ฟิลิปปินส์ที่ยื่นฟ้องจีน โดยประชาคมระหว่างประเทศสนใจว่า การประชุมครั้งนี้อาเซียนจะสามารถออกแถลงการณ์ร่วมกันได้หรือไม่ เนื่องจากฟิลิปปินส์ประเทศผู้ยื่นฟ้องต่อศาลต้องการที่จะใส่ผลคำตัดสินของศาลฯไปในแถลงการณ์ร่วมของอาเซียน แต่สุดท้ายแล้วฟิลิปปินส์ก็ต้องยอมละเว้นคำตัดสินของศาลในแถลงการณ์ร่วม เพื่อป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งบานปลายไปจนถึงขั้นที่ไม่สามารถออกแถลงการณ์ร่วมกันได้ แต่ในแถลงการณ์ก็ยังมีข้อความบางส่วนที่แสดงถึงความวิตกกังวลของปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ว่า “อาเซียนวิตกกังวลอย่างยิ่ง เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อเร็ว ๆ นี้ และที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ และจะรับข้อวิตกกังวลที่รัฐมนตรีบางคนแสดงความคิดเห็นทั้งเรื่องการปักปัน

เขตแดน และสถานการณ์ตึงเครียดในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งล้วนแต่บั่นทอนความไว้วางใจ และความเชื่อมั่นซึ่งอาจจะส่งผลต่อการบ่อนทำลายสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพในภูมิภาคนี้ไว้พิจารณาต่อไป”

ก่อนหน้านั้น มีการประชุมระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนและจีน ที่เมือง Yuzi มณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 13-14 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ซึ่งในปีนั้น ถือเป็น การฉลองครบรอบ 25 ปี ของความสัมพันธ์ในแบบคู่เจรจาจีน-อาเซียน ซึ่งได้จัดการประชุมผู้นำระดับสูงขึ้น โดยรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียนออกมาแถลงวิจารณ์ในพฤติกรรมของจีนในทะเลจีนใต้ด้วย ถ้อยคำค่อนข้างรุนแรง แต่ต่อมาได้ออกมาถอนคำแถลงที่รุนแรงออกไป เพื่อให้บรรยากาศของการ แก้ปัญหาทะเลจีนใต้ดีขึ้น เนื้อหาของคำแถลงสรุปได้ดังนี้ คือ “พวกเรารู้สึกกังวลอย่างยิ่งต่อสิ่งที่เกิดขึ้นในทะเลจีนใต้ ทั้งก่อนหน้านี้อันและยังคงอยู่ในช่วงเวลานี้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำลายความไว้วางใจกัน และความเชื่อมั่นระหว่างกัน อันจะทำให้สถานการณ์ตึงเครียดขึ้น และยังอาจจะทำลายทั้งสันติภาพ และความมั่นคงในทะเลจีนใต้ พวกเราเน้นตามแนวปฏิบัตินานาชาติ ของทะเลจีนใต้ เพื่อธำรงไว้ซึ่ง สันติภาพ และความปลอดภัย และความมั่นคงในความสัมพันธ์ด้านการเรือและคมนาคมทางอากาศ การงดการสร้างแสนยานุภาพทางทหาร และการควบคุมตนเอง ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่รวมถึง การถมทะเลที่จะนำมาซึ่งสถานการณ์ที่ตึงเครียดในทะเลจีนใต้ พวกเราจะพยายามแก้ปัญหา ข้อพิพาทในด้านความมั่นคงปลอดภัย และสันติภาพในบริเวณทะเล จีนใต้อย่างถึงที่สุด”<sup>21</sup>

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนได้พัฒนาดีขึ้น เนื่องจากการที่จีนต้องเผชิญกับแรงกดดันของสหรัฐฯ ที่ประกาศใช้ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก เมื่อปี 2561 ที่มุ่งจะปิดล้อมจีน รวมทั้งกระแสความไม่พอใจของอาเซียนที่มีต่อจีนมากขึ้นเนื่องจากจีนปฏิเสธคำตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการถาวร ทำให้จีนเปลี่ยนแปลงท่าทีมาใช้วิธีการเจรจากับอาเซียนในช่วงปี 2560 เนื่องจากเกรงว่า อาเซียนอาจร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการปิดล้อมจีน ทำให้นายกรัฐมนตรีหลี่ เค่อเฉียง ของจีน ต้องประกาศอย่างเป็นทางการในการประชุมผู้นำอาเซียน-จีน (10+1) ครั้งที่ 21 หรือ ASEAN-China Summit ครั้งที่ 21 ระหว่างวันที่ 14-15 พฤศจิกายน 2561 ที่สิงคโปร์ ว่า จะเร่งจัดทำประมวล การปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea: COC) ให้เสร็จสิ้นภายใน 3 ปี

ตามข้อเท็จจริงแล้ว อาเซียน-จีนเริ่มการเจรจาเพื่อจัดทำ COC เมื่อ กุมภาพันธ์ 2561 อย่างไม่ดี ในการประชุมดังกล่าวยังไม่มีมติหรือในรายละเอียดและสาระสำคัญของร่าง COC โดย ต่อมามีการหารือในรายละเอียดของร่าง COC ในช่วงการประชุมคณะทำงานว่าด้วยการปฏิบัติตาม ปฏิญญาว่าด้วยการปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (ASEAN-China Joint Working Group on the Implementation of the DOC : JWG on DOC) และ ASEAN-China Senior Officials' Meeting on the Implementation of the DOC (SOM on DOC) ซึ่งจีนเป็นเจ้าภาพ ใน 25-27 มิถุนายน 2561

ผลการประชุมเมื่อ 27 มิถุนายน 2561 ประชุม จนท.อาวุโสอาเซียน-จีนว่าด้วยการปฏิบัติตาม ปฏิญญาว่าด้วยการปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (ASEAN-China Senior Officials' Meeting on the Implementation of the DOC : SOM on DOC) ที่เมืองฉางซา จีน ทั้งสองฝ่ายบรรลุ ข้อตกลงในการจัดทำร่างเอกสารสำหรับการเจรจาฉบับเดียว (single draft COC negotiating text)

<sup>21</sup> ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ, “อาเซียนและความขัดแย้งในทะเลจีนใต้”, เอเชียพิจาร...ศูนย์ศึกษาเอเชีย มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีที่ 4 ฉบับที่ 8 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560): 82

สำหรับใช้ในการหารือจัดทำ COC ต่อไป โดยอาเซียนมุ่งหวังจะให้ COC เป็นกลไกสำคัญในการบริหารจัดการจัดการสถานการณ์ในทะเลจีนใต้ ลดความตึงเครียด และลดความเสี่ยงของการเผชิญหน้าทางทหาร นอกเหนือจากกลไกความร่วมมืออื่น ๆ ระหว่างอาเซียน-จีน ได้แก่ การนำแนวปฏิบัติว่าด้วยขั้นตอนการติดต่อสื่อสารกรณีเรือรบในทะเลพบกันโดยไม่ได้นัดหมาย (The Code for Unplanned Encounters at Sea-CUES) มาใช้ และการจัดตั้งโทรศัพท์สายด่วนระหว่างกระทรวงการต่างประเทศของสมาชิกอาเซียนกับจีน (MFA's Hotline)

อย่างไรก็ดี การเจรจาจัดทำ COC ระหว่างอาเซียน-จีนยังยากที่จะบรรลุผลโดยง่าย เนื่องจากเป็นประเด็นที่ซับซ้อน และต้องใช้ระยะเวลาในการเจรจา นอกจากนี้ ยังมีปัญหาท้าทายจากความไม่แน่นอนของสถานการณ์ในทะเลจีนใต้ และความเคลื่อนไหวของประเทศภายในภูมิภาค และนอกภูมิภาค ขณะเดียวกันสมาชิกอาเซียน-จีนยังมีความเห็นต่างในรายละเอียดของ COC อาทิ สถานะทางกฎหมาย การพัฒนาทรัพยากรในทะเลจีนใต้ ทั้งนี้ การที่ COC ไม่ใช่เครื่องมือในการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับอาณาเขต การอ้างกรรมสิทธิ์ หรือการกำหนดเขตทางทะเลในทะเลจีนใต้ยังคงทำให้ปัญหาขัดแย้งในทะเลจีนใต้ยังคงอยู่

การเจรจาในกรอบอาเซียนกับจีนเพื่อจัดทำ COC คาดว่า อาเซียน-จีน จะยังคงเดินหน้าเจรจาเพื่อจัดทำ COC ต่อไป เนื่องจากอาเซียนมุ่งหวังให้ COC เป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยบริหารจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ นอกเหนือจากกลไกความร่วมมืออื่น ๆ ระหว่างอาเซียน-จีน ขณะที่จีนต้องการรักษาสถานะของการเจรจา COC ไว้ เพื่อรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับอาเซียน และแสดงให้เห็นประชาคมโลกเห็นว่า จีน-อาเซียนมีความร่วมมือในการรักษาสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงในทะเลจีนใต้ รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันสหรัฐฯ และพันธมิตรออกจากปัญหาทะเลจีนใต้ ทั้งนี้ คาดว่าจีนจะเร่งดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้สามารถควบคุมทะเลจีนใต้ได้ก่อนที่การเจรจาจัดทำ COC ระหว่างอาเซียน-จีนจะบรรลุผล ขณะเดียวกันสหรัฐฯ และพันธมิตร ตั้งความหวังที่จะให้อาเซียน-จีนบรรลุการเจรจาเพื่อจัดทำ COC และผลักดันให้ COC มีผลผูกพันทางกฎหมาย

### 3.10 ทางเลือกของไทยในกรอบอาเซียนเกี่ยวกับปัญหาทะเลจีนใต้

แม้ว่าไทยไม่มีข้ออ้างอิงทางกฎหมายในการอ้างสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ จึงไม่เป็นประเทศที่ผู้อ้างสิทธิ์และไม่มีส่วนร่วมได้เสียโดยตรงในข้อพิพาททะเลจีนใต้ในกรอบอาเซียน แต่ไทยได้ให้การสนับสนุนการจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้อย่างเต็มที่ เพื่อให้มีผลผูกพันทางกฎหมายและมีเนื้อหาสาระในการส่งเสริมความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับจีนโดยการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีและป้องกันความขัดแย้ง<sup>22</sup> ทั้งนี้ ไทยมีบทบาทในการลดความตึงเครียดและคลี่คลายข้อพิพาททะเลจีนใต้ได้โดยการเป็นสะพานเชื่อมต่อและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา (Bridge Builder and Problem solver) ทั้งนี้ นายดอน ปรมดีรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้เสนอให้มีการส่งเสริมให้ทะเลจีนใต้เป็นทะเลแห่งสันติภาพ เสถียรภาพ และการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sea of Peace, Stability and Sustainable Development) เพื่อให้ทุกฝ่ายก้าวข้ามความขัดแย้ง มองไปข้างหน้า และหันมาส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันอย่างสร้างสรรค์

<sup>22</sup> ปุณต์ อภิรัตน์, “ไทยต่อทะเลจีนใต้และการมองไปข้างหน้า” (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล สถาบันการต่างประเทศ เทเวศร์วิโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ), 2560, หน้า 5-6

จากการวิเคราะห์แนวทางการแสดงบทบาทของไทยในแนวทางต่าง ๆ ที่จะใช้แก้ไขปัญหาข้อพิพาททะเลจีนใต้ ก็ยังคงเห็นว่า การแสดงบทบาทในกรอบอาเซียนเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุดในจำนวนทางเลือกต่างๆ กล่าวคือ<sup>23</sup>

### 3.10.1 บทบาทของไทยที่เข้าข้างไปทางฝ่ายจีน

จากการที่รัฐบาลจีนได้ยืนยันมาโดยตลอดว่าต้องการให้มีการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหา ระหว่างประเทศคู่พิพาทในอาเซียนกับจีนแบบทวิภาคีรายประเทศ หากไทยสนับสนุนข้อเสนอของจีน ก็ต้องแสดงจุดยืนว่าอาเซียนควรมีบทบาทเฉพาะประเด็นความร่วมมือในทะเลจีนใต้เท่านั้น โดยให้ประเทศที่เป็นคู่พิพาทดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทกับจีนกันเอง การเลือกเอนเอียงไปทางฝ่ายจีนของประเทศไทยมีข้อดี คือ จะช่วยให้ไทยสามารถตัดทวงผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างประเทศและทางเศรษฐกิจกับจีนได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่ข้อเสียของการเข้าข้างจีน คือ จะทำให้ไทยในฐานะประเทศที่เคยเป็นผู้ประสานงานความสัมพันธ์อาเซียน-จีน มีปัญหากับประเทศในอาเซียนที่เป็นคู่พิพาทกับจีน ซึ่งประเทศเหล่านี้อาจไม่สนับสนุน และไม่มีความเชื่อมั่นว่าไทยจะแสดงบทบาทในการเป็นผู้นำที่สร้างสรรค์ในภูมิภาคอาเซียนได้อีกต่อไป

### 3.10.2 บทบาทของไทยที่เข้าข้างไปทางฝ่ายสมาชิกอาเซียนที่มีข้อพิพาทกับจีน

การแสดงบทบาทของไทยที่ต้องการเอนเอียงไปทางฝ่ายสมาชิกอาเซียนที่เป็นคู่พิพาทกับจีน ซึ่งต้องการแก้ไขปัญหากับจีนเป็นไปในลักษณะของการเจรจาแบบพหุภาคีในนามอาเซียนทั้งหมดกับจีน โดยไม่แยกการเจรจากรายประเทศ ไทยจะต้องมีท่าทีที่ต้องการยกระดับข้อพิพาททะเลจีนใต้ให้กลายเป็นประเด็นพหุภาคีที่การกระทำของจีนมีผลกระทบต่อทั้งภูมิภาค รวมถึงอาจสนับสนุนการเข้ามามีบทบาทของประเทศนอกภูมิภาค เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินเดีย หรือกลุ่ม QUAD ในการเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาและถ่วงดุลอำนาจกับจีน มีข้อดีคือได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากประเทศเพื่อนสมาชิกอาเซียนว่าไทยได้ให้ความสำคัญกับอาเซียนเป็นลำดับแรก ในขณะที่เดียวกันการเลือกท่าทีดังกล่าวก็มีข้อเสีย คือ การเข้าไปมีส่วนในประเด็นข้อพิพาทเรื่องเขตแดนระหว่างประเทศของจีน อาจทำให้ทางฝ่ายจีนเห็นว่า ไทยต้องการที่จะต่อต้านการทะยานขึ้นของจีน และส่งผลให้จีนเลือกที่จะเข้าไปสนับสนุนและส่งเสริมประเทศเพื่อนบ้านที่มีปัญหาด้านเขตแดนกับไทย ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา ทั้งในด้านการทหารและการเมืองระหว่างประเทศ

### 3.10.3 การสงวนท่าทีและไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งข้อดีของการสงวนท่าที

คือ ไทยสามารถดำเนินการต่อรองผลประโยชน์ได้กับทุกฝ่าย ซึ่งความรุนแรงที่เกิดขึ้นในกรณีข้อพิพาททะเลจีนใต้จะไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทย ในขณะที่ข้อเสีย คือ อาเซียนและจีนมองว่ารัฐบาลไทยไม่มีจุดยืนในประเด็นความมั่นคงของภูมิภาค

<sup>23</sup> ประดิษฐ์ ประจวบปัจฉิม, นโยบายการทะยานขึ้นอย่างสันติของจีน:กรณีศึกษาข้อพิพาทกับสมาชิกอาเซียนในทะเลจีนใต้และการแสดงบทบาทของไทยอย่างสร้างสรรค์ (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล สำนักงาน ก.พ.ร., 2560), หน้า 66-67

### 3.11 บทบาทของไทยในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ในกรอบอาเซียน

#### 3.11.1 การสนับสนุนการจัดทำ COC

ไทยสนับสนุนท่าทีของอาเซียนในการผลักดันให้การเจรจาเพื่อจัดทำ COC บรรลุผล โดยเร็ว และพร้อมที่จะสนับสนุนความร่วมมือต่าง ๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศความไว้วางใจของประเทศในภูมิภาค ซึ่งจะเอื้อต่อการเจรจาจัดทำ COC ทั้งนี้ ไทยมุ่งหวังที่จะส่งเสริมให้ทะเลจีนใต้เป็นพื้นที่แห่งสันติภาพ มั่งคั่ง และมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Peace, Prosperity and Sustainable Development) รวมทั้งมีเสรีภาพในการเดินเรือและการบินที่ทุกประเทศใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ไทยได้มีโอกาสแสดงบทบาทอย่างแข็งขันในปัญหาทะเลจีนใต้ เมื่อต้องทำหน้าที่ประเทศผู้ประสานงานความสัมพันธ์อาเซียน-จีน นาน 3 ปี ระหว่างกรกฎาคม 2555-กรกฎาคม 2558 ในช่วงเวลาที่จีนกำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับเวียดนามและฟิลิปปินส์ในเรื่องทะเลจีนใต้ ซึ่งกระทบต่อความสัมพันธ์อาเซียน-จีน ดังนั้น เป้าหมายของไทยจึงมุ่งให้ความสำคัญต่อการเป็นสะพานเชื่อมเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีและความไว้วางใจต่อกัน ด้วยการผลักดันให้มีการปรึกษาหารือและการประชุมร่วมกันให้บ่อยครั้งมากขึ้น ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และในระดับต่าง ๆ เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ให้ดีกลับคืนดังเดิม<sup>24</sup>

การดำเนินการที่สำคัญได้แก่ (1) การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน-จีน อย่างไม่เป็นทางการที่เมืองพัทยา เมื่อ 29 ตุลาคม 2555 ซึ่งทุกฝ่ายเห็นว่าการเจรจาจัดทำ COC เป็นกระบวนการที่ดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป บนพื้นฐานของความระมัดระวังของทุกฝ่าย ควบคู่ไปกับการปฏิบัติตาม DOC อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ (2) การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน อย่างไม่เป็นทางการที่หัวหิน เมื่อ 14 สิงหาคม 2556 ซึ่งเห็นว่าควรจัดทำ COC ให้เสร็จโดยเร็ว ควบคู่ไปกับการปฏิบัติตาม DOC ผ่านการดำเนินโครงการความร่วมมือต่าง ๆ โดย COC มีจุดมุ่งหมายเพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจ ป้องกันการเกิดความขัดแย้ง จัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเจรจาแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี

นอกจากนี้ ไทยยังได้ทำหน้าที่ประธานร่วมการประชุม JWG on DOC ครั้งที่ 8-12 และการประชุม SOM on DOC ครั้งที่ 6-8 จนถึงเดือนตุลาคม 2557 ซึ่งไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมทั้งสองหลายครั้ง ในแต่ละครั้งก่อให้เกิดความคืบหน้ามาโดยตลอด เช่น การประชุม SOM on DOC ครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2556 ที่เมืองซูโจว มณฑลเจียงซู ซึ่งเป็นการหารือเรื่อง COC ในระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสเป็นครั้งแรก การประชุม JWG on DOC ครั้งที่ 12 และ SOM on DOC ครั้งที่ 8 ที่กรุงเทพฯ ซึ่งได้หารือกันเกี่ยวกับเนื้อหาที่จะใช้ในการยกร่าง COC รวมทั้งผลักดันการดำเนินโครงการความร่วมมือในกรอบ DOC ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อลดโอกาสของการเกิดความขัดแย้งในพื้นที่ โดยที่ไม่ต้องรอให้การเจรจา COC แล้วเสร็จ

ดังนั้นแม้ว่าประเทศไทยจะมีใช้ประเทศที่อ้างสิทธิ์ แต่ก็ยังเป็นมิตรกับทุกประเทศ และใช้ประโยชน์จากทะเลจีนใต้ในหลาย ๆ ทาง รวมทั้งการขนส่งทางทะเล จึงต้องการที่จะเห็นสันติภาพ เสถียรภาพ และความร่วมมือเกิดขึ้นระหว่างประเทศต่าง ๆ แนวทางที่ไทยเสนอและประสงค์จะช่วยผลักดันให้คืบหน้าคือ (1) ปัญหาทะเลจีนใต้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัญหาความมั่นคง

<sup>24</sup> มงคล วิศิษฐ์สถิตมภ์, ทะเลจีนใต้: ญูญแจแห่งสันติภาพ เสถียรภาพและความร่วมมือในภูมิภาค (2557):1-2

ทางทะเลในภูมิภาค ซึ่งมีหลากหลายมิติ ดังนั้น เสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่านในทะเลจีนใต้ ต้องได้รับการเคารพ (2) สนับสนุนการปฏิบัติตาม DOC อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ และครบถ้วนทุกข้อบท (3) ปัญหาการอ้างสิทธิ์เป็นเรื่องระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องได้รับการแก้ไขในระดับทวิภาคี และโดยสันติวิธีบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ (4) สนับสนุนให้อาเซียนและจีนเจรจาจัดทำ COC ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว (5) COC ควรเป็นกฎกติกาและบรรทัดฐานที่ต่อยอดจาก DOC เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจ เชื้อใจป้องกันการเกิดความขัดแย้ง บริหารจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเจรจาแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี (6) สนับสนุนการสร้างความเป็นเอกภาพและความ เป็นแกนกลางของอาเซียนในการแก้ไขปัญหาและส่งเสริมความร่วมมือในทะเลจีนใต้ในกรอบ อาเซียน-จีน

ไทยมองว่าปัญหาทะเลจีนใต้ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังระหว่างประเทศที่อ้างกรรมสิทธิ์ และยังคงมีการดำเนินการในพื้นที่เพื่อใช้เป็นเครื่องยืนยันการอ้างกรรมสิทธิ์ของตน ซึ่งไม่ เป็นผลดีต่อการสร้างบรรยากาศที่จะช่วยเอื้ออำนวยต่อการเจรจาแก้ไขปัญหาหารือกัน เช่น การเข้าไป จับจองหรือแย่งชิง การส่งคนชาติของตนเข้าไปอยู่อาศัยในภูมิประเทศที่ไม่เคยมีผู้อยู่อาศัยมาก่อน การ ดัดแปลงสภาพภูมิประเทศตามธรรมชาติ เช่น ถมทะเลเพื่อขยายพื้นที่และอาณาเขตของเกาะ แก่ง ปะการัง ฯลฯ เพื่อสร้างเกาะเทียม รวมทั้งก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ เช่น ท่าเรือสนามบิน ที่พักอาศัย ฯลฯ ซึ่งขัดกับ DOC และสวนทางกับความพยายามทางการทูตที่มุ่งคลี่คลายปัญหา

ดังนั้นไทยจึงพยายามส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตาม DOC อย่างเต็มที่และมี ประสิทธิภาพ และในทุกข้อบท รวมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยได้มีบทบาทนำหรือ เข้าร่วมในกิจกรรมความร่วมมือในกรอบ DOC โดยเฉพาะในเรื่องที่จะช่วยป้องกันมิให้เกิดการ กระทบกระแทกกันในพื้นที่ เช่น การจัดตั้งโทรศัพท์สายด่วนระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การฝึกซ้อม ด้านการค้นหาและกู้ภัยทางทะเล การวิจัยทางวิทยาศาสตร์และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล เป็นต้น ซึ่งช่วยสร้างบรรยากาศของการเจรจา COC ให้ปรากฏความคืบหน้ามากที่สุดเท่าที่จะทำได้ รวมทั้ง รักษาพลวัตของการปรึกษาหารือเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างอาเซียนและจีน อันจะเป็นการ ร่วมมือกันเปลี่ยนทะเลจีนใต้จากทะเลแห่งความขัดแย้ง ให้เป็นทะเลแห่งสันติภาพ เสถียรภาพและ ความร่วมมือในภูมิภาคต่อไป

บทบาทของไทยดังกล่าว ได้รับการตอบรับเชิงบวกจากจีน โดยในการหารือทาง ยุทธศาสตร์ระหว่างนายหวาง อี้ มন্ত্রীแห่งรัฐ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีนกับ นายดอน ปรมัตถ์วินัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยในฐานะประธานอาเซียน ที่เชียงใหม่ เมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2562 ในประเด็นปัญหาทะเลจีนใต้ ทั้งสองฝ่ายชื่นชมสถานการณ์ ทะเลจีนใต้ที่มีแนวโน้มพัฒนาสู่ความมั่นคงมากขึ้น และทุกฝ่ายจะส่งเสริมการพูดคุยหารือและควบคุม ข้อขัดแย้ง และจะลงลึกความร่วมมือกันให้มากขึ้น และทั้งสองฝ่ายเน้นว่า ประเทศที่เกี่ยวข้องต้อง ดำเนินการปรึกษาหารือ และการเจรจาที่ฉันทมิตรต่อไป เพื่อแก้ไขข้อพิพาทด้วยสันติวิธี โดยจีนและ

ประเทศอาเซียนในฐานะประเทศภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล จะร่วมกันรักษาเสรีภาพในการเดินเรือและการบิน รวมถึงรักษาสันติภาพและเสถียรภาพในทะเลจีนใต้<sup>25</sup>

### 3.11.2 ไทยสนับสนุนบทบาทของอาเซียนในการสร้างดุลอำนาจระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในภูมิภาค

การที่อาเซียนมีความกังวลกับปัญหาขัดแย้งและการแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในภูมิภาค ซึ่งทั้งสองประเทศใช้ยุทธศาสตร์ BRI และอินโด-แปซิฟิกเป็นเครื่องมือในการขยายอิทธิพลซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นแกนกลางของอาเซียนในภูมิภาค (ASEAN Centrality) ไทยซึ่งทำหน้าที่ประธานอาเซียนในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 34 เมื่อวันที่ 22-23 มิถุนายน 2562 ที่กรุงเทพฯ ซึ่งภายใต้แนวคิดหลัก “ร่วมมือ ร่วมใจ ก้าวไกล ยั่งยืน” (Advancing Partnership for Sustainability) ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้ที่ประชุมผู้นำอาเซียนให้การรับรองเอกสารมุมมองของอาเซียนต่อแนวคิดอินโด-แปซิฟิก (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific)<sup>26</sup> เพื่อต้องการคงไว้ซึ่งความเป็นแกนกลางของอาเซียน และรักษาบทบาทนำอาเซียนในการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับภูมิภาคอื่น ๆ รวมทั้งการรับมือกับผลกระทบจากการแข่งขันทางอิทธิพลระหว่างประเทศมหาอำนาจในด้านการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจ

นายสุริยา จินดาวงษ์ อธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ กล่าวว่า การประชุมครั้งนี้ อาเซียนสามารถบรรลุทำที่ร่วมกันต่อแนวคิดอินโด-แปซิฟิกได้ ด้วยการจัดทำเอกสารมุมมองของอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อข้อเสนอของประเทศมหาอำนาจหรือประเทศอื่น ๆ แต่เป็นความคิดของอาเซียนที่ว่า ภูมิภาคอาเซียนตั้งอยู่ตรงกลางระหว่าง 2 มหาสมุทรที่สำคัญ ได้แก่ มหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งควรให้เกิดการเชื่อมโยง เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันทุกคน และก้าวไปข้างหน้าร่วมกัน “เอกสารมุมมองของอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก เป็นอีกข้อเสนอหนึ่งที่มีไว้ในภูมิภาค และข้อเสนอของอาเซียนในเรื่องนี้จะช่วยส่งเสริมความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม บนพื้นฐานของความเป็นแกนกลางอาเซียนในโครงสร้างสถาปัตยกรรมในภูมิภาค นี่เป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดนี้ ไม่ใช่ว่า ประเทศมหาอำนาจเสนออะไรมา อาเซียนจะต้องมีท่าทีตอบรับเสมอไป หากแต่อาเซียนได้คิดมานานแล้ว เพื่อพัฒนามุมมองที่ตั้งบนพื้นฐานของผลประโยชน์ของอาเซียน ปัจจุบันเริ่มมีความเชื่อมโยงมากขึ้นระหว่างมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก โดยเราจะใช้กลไกที่มีอยู่แล้วพัฒนาความร่วมมือให้เกิดผลประโยชน์ให้มากขึ้น”

อธิบดีกรมอาเซียนยังระบุว่า เมื่อย้อนไปในการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (Est Asia Summit) เมื่อพฤศจิกายน 2560 ที่ ฟิลิปปินส์ ซึ่งในครั้งนั้นมีการเสนอแนวคิดต่อยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่แตกต่างกันไป โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้กล่าวแสดงความคิดเห็นในมุมมองของประเทศไทยว่า “อาเซียนควรมีแนวคิดในการเชื่อมโยงมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก โดยเฉพาะจะดำเนินการในเรื่องนี้อย่างไร” ซึ่งเป็นจุดริเริ่มที่ทำให้หลังจากนั้น 10 ชาติสมาชิกอาเซียนได้หารือพูดคุยกัน โดยมอบอินโดนีเซียในฐานะเป็นประเทศที่สนใจในเรื่องนี้ ได้พิจารณาโครงสร้างและศึกษาแนวทางอย่างรอบด้าน โดยเมื่อสามารถสรุปได้แล้ว อินโดนีเซียจึงได้

<sup>25</sup> มติชนออนไลน์, อาเซียน จีนร่วมรักษาเสรีภาพการเดินเรือ-การบินในทะเลจีนใต้ (16 ก.พ.62)

[https://www.matichon.co.th/foreign/news\\_1366534](https://www.matichon.co.th/foreign/news_1366534)

<sup>26</sup> เอกสาร “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific”



หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นหารือกับไทยในฐานะไทยเป็นประธานอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ เพื่อหาทางช่วยกันขับเคลื่อนร่วมกัน จนในที่สุดสามารถออกเป็นเอกสารมุมมองของอาเซียนต่อแนวคิดอินโด-แปซิฟิกได้สำเร็จ

เอกสารมุมมองของอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก ยังประกอบด้วยหลายหลักการที่สำคัญ ได้แก่ การมีส่วนร่วม (Inclusiveness) กับความเกื้อกูลซึ่งกันและกัน (Complementarity) รวมไปถึงเน้นหลักการ 3 M ได้แก่ การไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Mutual trust) ผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual benefit) และความเคารพซึ่งกันและกัน (Mutual respect) ในแง่ของการส่งเสริมความร่วมมือให้ทุกฝ่ายได้รับอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ยังยึดหลักการสำคัญของความเป็นแกนกลาง (Centrality) ของอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบุหลักการทั้งหมดที่มาจากสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia-TAC) เพื่อเป็นพื้นฐานหลักในการขับเคลื่อนของอาเซียน

สิ่งสำคัญในเอกสารมุมมองของอาเซียนต่อแนวคิดอินโด-แปซิฟิก ยังระบุถึงความร่วมมือรูปธรรมใน 4 สาขา ได้แก่ (1) ความร่วมมือทางทะเล (2) การเชื่อมโยง (3) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติปี 2030 และ (4) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ โดยที่ไทยให้ความสำคัญกับ “การเชื่อมโยง และการพัฒนาที่ยั่งยืน” เป็นพิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดหลักของไทยที่เป็นประธานอาเซียนที่มีแนวคิดไม่ได้กีดกันใครและไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง เอกสารมุมมองของอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกจะช่วยสร้างการเชื่อมโยงในหลายมิติ ทั้งการเชื่อมโยงระบบโครงสร้างพื้นฐาน เส้นทางคมนาคมตั้งแต่ถนน รถไฟ ท่าเรือ และเส้นทางการบิน รวมทั้งกฎระเบียบ ที่จะช่วยให้เกิดการค้าดิจิทัล และส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกัน และส่งเสริมความยั่งยืนในมิติต่าง ๆ ในภูมิภาคได้ด้วย

ก่อนหน้านี้ ไทยได้สนับสนุนความพยายามในการแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้อย่างสันติอย่างต่อเนื่อง โดยในการเยือนสหรัฐฯ ของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2559 ซึ่งนายบารัค โอบามา ประธานาธิบดีสหรัฐฯ เป็นเจ้าภาพการประชุมสุดยอดอาเซียน-สหรัฐฯ สมัยพิเศษ ที่ Sunnylands เมือง Rancho Mirage มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ในประเด็นเกี่ยวกับทิศทางยุทธศาสตร์ของภูมิภาค (Regional Strategic Outlook) ซึ่งที่ประชุมได้หารือสถานการณ์ที่สำคัญในภูมิภาค เช่น ปัญหาทะเลจีนใต้ ปัญหาคาบสมุทรเกาหลี ความร่วมมือในกรอบ EAS ฯลฯ ซึ่งในประเด็นทะเลจีนใต้ นายกรัฐมนตรีไทยได้กล่าวว่า ปัญหาทะเลจีนใต้มีความละเอียดอ่อนและส่งผลกระทบต่อในวงกว้างทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ ดังนั้น จึงต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างรอบคอบและถูกวิธีเพื่อรักษาสันติภาพ เสถียรภาพและการเติบโตของภูมิภาค ไทยสนับสนุนการรักษาเสถียรภาพและความปลอดภัยในการเดินเรือและบินผ่าน ซึ่งจะทำให้การค้าไม่หยุดชะงัก การเดินทางผ่านทะเลจีนใต้มีความปลอดภัยและมีความสงบสุข ไทยมีความกังวลต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในทะเลจีนใต้เช่นเดียวกับทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากทะเลจีนใต้กลายเป็นพื้นที่ทางทหาร และเห็นว่าทุกฝ่ายควรใช้ความยับยั้งชั่งใจ ไม่ดำเนินการใด ๆ ที่จะทำให้เกิดปัญหาทวีความยุ่งยากซับซ้อน ควรพูดจาหารือกันให้บ่อยครั้งขึ้นและอย่างตรงไปตรงมา เพื่อให้

สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดและลดความตึงเครียดในพื้นที่และความขัดแย้งไม่ขยายตัวและไม่เกิดการกระทบกระทั่งกันจากการคาดการณ์ผิดพลาด<sup>27</sup>

ไทยสนับสนุนให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตาม DOC ทุกข้อบท ควบคู่กับการเร่งเจรจาจัดทำ COC ให้เสร็จโดยเร็ว รวมทั้งดำเนินการตามมาตรการเร่งด่วน โดยเฉพาะการจัดตั้งโทรศัพท์สายด่วน ระหว่างกระทรวงการต่างประเทศของอาเซียนและจีน และการฝึกซ้อมด้านการค้นหาและกู้ภัย อาเซียนที่เป็นเอกภาพและมีความน้ำหนึ่งใจเดียวกันจะสามารถแสดงบทบาทอย่างเข้มแข็งและสร้างสรรค์ในการแสวงหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้อย่างสันติ และร่วมมือกับจีนในการปฏิบัติตาม DOC อย่างเต็มที่และทำให้เกิดความคืบหน้าในเรื่อง COC จึงเรียกร้องให้ประชาคมระหว่างประเทศสนับสนุนการเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมของภูมิภาค ไทยชื่นชมสหรัฐฯ ที่สนับสนุนความพยายามของอาเซียนในการแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้อย่างสันติ การส่งเสริมเสรีภาพในการเดินเรือและบินผ่านตามหลักสากลบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติตาม DOC อย่างเต็มที่และการเร่งรัดการเจรจา COC ให้แล้วเสร็จ โดยหวังว่า สหรัฐฯ จะสนับสนุนบทบาทที่เข้มแข็งของอาเซียนต่อไปเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการมีสันติภาพ เสถียรภาพและความเจริญรุ่งเรืองในภูมิภาค

ต่อจากนั้นเมื่อต้นตุลาคม 2560 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เยือนสหรัฐฯ โดยเป็นแขกของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ที่ทำเนียบขาว ในโอกาสที่ไทยและสหรัฐฯ ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตครบรอบ 200 ปี ทั้งสองฝ่ายได้ออกคำแถลง Stronger Alliance for Common Security and Closer Economic Partnership for Common Prosperity โดยในประเด็นทะเลจีนใต้ ทั้งสองฝ่ายยืนยันตามคำประกาศสองฝ่ายที่ Sunnylands ที่ย้ำว่า ความมีสันติภาพและเสถียรภาพของทะเลจีนใต้มีความสำคัญต่อการค้าโลกและเสรีภาพในการเดินเรือและบินผ่าน ทั้งสองฝ่ายสนับสนุนให้มีการแก้ไขปัญหาพิพาทด้วยวิธีสันติ โดยการเคารพต่อกระบวนการทางกฎหมายและการทูตตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และยินดีที่อาเซียนและจีนสามารถตกลงแผนเรื่องกรอบการเจรจาจัดทำ COC และเรียกร้องให้การจัดทำ COC เสร็จสิ้นโดยเร็ว<sup>28</sup>

นอกจากนี้ ไทยยังมีบทบาทที่แข็งขันในการแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้ตามกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน โดย พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในฐานะประธานการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ 13 ที่กรุงเทพฯ ระหว่าง 11-12 กรกฎาคม 2562 แถลงว่าที่ประชุมฯ ได้ร่วมลงนามในปฏิญญาร่วมของรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน 10 ประเทศ ที่รวมถึงข้อตกลงความร่วมมือในแนวทางปฏิบัติในทะเลจีนใต้ ที่มีการปรับปรุงการแบ่งปันข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกจากประเทศอาเซียน ตามความมุ่งมั่นที่จะสร้างทะเลแห่งสันติภาพที่ลดความตึงเครียดในพื้นที่พิพาท โดยยืนยันถึงความสำคัญ และการรักษา ส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ ความปลอดภัย และเสรีภาพในการเดินเรือบินผ่านทางทะเลจีนใต้ ตามที่ระบุในปฏิญญาร่วมว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ ปี 2002 (พ.ศ. 2545) และการลงนามในปฏิญญาร่วมนี้ เป็นการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันในความมุ่งมั่น ที่จะส่งเสริม

<sup>27</sup> โปสต์ทูเดย์, ไทยพร้อมหนุนแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้แบบสันติวิธี, 16 กุมภาพันธ์ 2559

<sup>28</sup> เว็บไซต์กระทรวงการต่างประเทศ, ถ้อยแถลงร่วมระหว่างสหรัฐอเมริกากับราชอาณาจักรไทย, 3 ตุลาคม 2560

ความร่วมมือ ด้านความมั่นคงของอาเซียนให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมที่มีสันติภาพ เสถียรภาพ และความเจริญรุ่งเรืองของภูมิภาค รวมทั้ง มีขีดความสามารถตอบสนองต่อความท้าทายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยังรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนไว้ ขณะเดียวกันยังเห็นพ้องในการเสริมสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ การใช้ความยับยั้งชั่งใจต่อการหลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจก่อให้เกิดสถานการณ์ซับซ้อนมากขึ้น รวมถึงการดำเนินการระงับข้อพิพาทด้วยสันติวิธีตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยใช้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> ผลการประชุมกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ 13 ADMM รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอาเซียนผนึกกำลังร่วมกันสร้างความมั่นคงที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในภูมิภาค (<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/21549>)

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

ความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้มีสาเหตุจากทั้งสองประเทศมีความต้องการในการรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติของตนเอง โดยจีนต้องการกรรมสิทธิ์ในหมู่เกาะพาราเซลและสแปรตลีในทะเลจีนใต้ เพื่อขยายอิทธิพลทางทะเลตามยุทธศาสตร์ Belt and Road Initiative (BRI) ในภูมิภาคมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งจีนกำหนดให้ทะเลจีนใต้เป็นส่วนหนึ่งของเส้นทาง BRI ทางทะเล โดยทะเลจีนใต้ยังเป็นพื้นที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ของจีนในแง่ที่เป็นฐานของการป้องกันตนเอง เป็นเส้นทางลำเลียงทรัพยากรและพลังงาน รวมทั้งเป็นพื้นที่การขยายอิทธิพลทางทะเลของจีนเพื่อผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ในลักษณะการทำให้ทะเลจีนใต้เป็นเขตอิทธิพลของจีนโดยไม่ต้องการให้สหรัฐฯ และพันธมิตรเข้ามายุ่งเกี่ยวในเขตอิทธิพลของตน

ในขณะที่สหรัฐฯ ถือว่า ทะเลจีนใต้เป็นเขตอิทธิพลของตนเช่นกัน เนื่องจากกองทัพเรือภาคพื้นเอเชีย-แปซิฟิกของสหรัฐฯ (ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นกองบัญชาการ ภาคพื้นอินโด-แปซิฟิก มีอาณาเขตความรับผิดชอบครอบคลุมทั้งมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย) และทะเลจีนใต้ก็เป็นเส้นทางการเดินทางและเคลื่อนย้ายกำลังทางเรือที่สำคัญไปยังฐานทัพต่าง ๆ ของสหรัฐฯ ระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ดังนั้น การที่จีนประกาศอ้างกรรมสิทธิ์ในหมู่เกาะแนวปะการังและโขดหินต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ รวมทั้งการอ้างกรรมสิทธิ์ในประเด็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล จึงเป็นการท้าทายสหรัฐฯ ซึ่งเป็นมหาอำนาจเดิมที่มีอิทธิพลอยู่ในทะเลจีนใต้และภาคพื้นเอเชีย-แปซิฟิก

สถานการณ์ดังกล่าวจึงกลายเป็นการแข่งขันอิทธิพลของสองประเทศมหาอำนาจ โดยสหรัฐฯ ได้ประกาศยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การคานอำนาจและปิดล้อมจีน โดยอาศัยระบบพันธมิตรในภูมิภาค ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย โดยฝ่ายสหรัฐฯ พยายามชักจูงและโน้มน้าวอินเดียซึ่งเป็นคู่แข่งอิทธิพลของจีน ซึ่งได้รับผลกระทบทางลบจากการขยายอิทธิพลของจีนในมหาสมุทรอินเดียและเอเชียใต้ให้เข้าร่วมเป็นพันธมิตรสี่ฝ่าย หรือกลุ่ม QUAD อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ยังคงมีบทบาทหลักในการต่อต้าน และคานอิทธิพลจีนในทะเลจีนใต้ โดยการใช้ปฏิบัติการการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation Operation-FONOPs) ในทะเลจีนใต้ยืนยันถึงสิทธิเสรีภาพการเดินเรือในทะเลจีนใต้เพื่อแสดงให้เห็นว่า สหรัฐฯ ไม่ยอมรับการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ของจีน ซึ่งนำไปสู่การกระทบกระทั่งกันหลายครั้งในปี 2560-2562

การดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ต่อจีนดังกล่าว กลับเป็นผลดีต่ออาเซียนสำหรับการใช้ การสร้างดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power) และสร้างอำนาจต่อรองเพื่อกดดันให้จีนยอมเจรจาการจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct-COC) เนื่องจากที่ผ่านมา จีนได้สร้างความ

แตกแยกในอาเซียนในประเด็นข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ โดยการใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจในลาวและกัมพูชา ทำให้ทั้งสองประเทศเข้าข้างจีนในเรื่องความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในดินแดนทะเลจีนใต้ ทำให้อาเซียนไม่มีพลัง ดังนั้นบทบาทของสหรัฐฯดังกล่าวในประเด็นทะเลจีนใต้ จึงมีประโยชน์ต่ออาเซียน และทำให้บทบาทของอาเซียนในฐานะแกนกลางของสถาปัตยกรรมในภูมิภาค (ASEAN Centrality) กลับมามีพลังอีกครั้งและทำให้การเจรจาจัดทำ COC ระหว่างอาเซียนกับจีนสามารถดำเนินต่อไปได้

ไทยในฐานะประธานอาเซียนในปี 2562 ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้มีเอกสาร ASEAN Outlook on The Indo-Pacific ในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 34 นอกจากนี้ไทยยังมีบทบาทสำคัญในภูมิภาค เช่น การเยือนสหรัฐฯ ของนายกรัฐมนตรีสองครั้งระหว่างปี 2559–2560 ซึ่งว่าไทยมีความสำคัญในสายตาของสหรัฐฯ และได้รับการยอมรับในเรื่องบทบาทของการเป็นคนกลางที่สามารถชักนำให้ประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันปรึกษาหารือและแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้อย่างสันติ

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ไทยเป็นมิตรทั้งกับจีนและสหรัฐฯ และมีผลประโยชน์ร่วมกันทั้งในด้านเศรษฐกิจ การทหาร และการทูต จีนและสหรัฐฯ ต่างก็มีผลประโยชน์ในทะเลจีนใต้ ประกอบกับจีนและสหรัฐฯ ต่างมองว่า ไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในภูมิภาค แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาคือ ไทยควรใช้ความเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญนี้ ดำเนินการทางการทูตแบบสมดุลไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และแสดงบทบาทสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้โดยสันติวิธีบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนสนับสนุนการเสริมสร้างความสามัคคีและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของอาเซียนเพื่อสร้างอำนาจต่อการเจรจาจัดทำ COC เพื่อให้การจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct-COC) ประสบความสำเร็จและมีผลผูกมัดทางกฎหมายระหว่างประเทศ

อนึ่ง เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2561 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์ของไทยต่อประเด็นทะเลจีนใต้ เพื่อเป็นกลไกในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของไทยต่อการปฏิบัติตามปฏิญญาวาดำด้วยการปฏิบัติของภาคีฝ่ายต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ (DOC) รวมทั้ง การเจรจาจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (COC) และโครงการความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและมีผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งไทยสามารถจะเป็นผู้ประสานงานในเวทีพหุภาคีที่ดีได้ และรวมทั้งส่งเสริมการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี ค.ศ. 1982 ดังนั้นไทยจึงมีทิศทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้

2) การดำเนินนโยบายของไทยต่อจีนในประเด็นทะเลจีนใต้อาจต้องใช้วิธีการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเข้าร่วมด้วยเพื่อให้เกิดการพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้น เช่น การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนในกรอบอาเซียน+จีน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างเขตการค้าเสรีอาเซียนกับจีนที่สมบูรณ์ การส่งเสริมความร่วมมือในกรอบอาเซียน+3 (จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้) ซึ่งมีเป้าหมายไปสู่การจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออก (East Asia Community-EAC) ในอนาคต ซึ่งเป็นสิ่งที่จีนปรารถนา อันจะเป็นการผูกพันอาเซียนและจีนไว้ด้วยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งน่าจะทำให้

ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ระหว่างจีนกับสมาชิกอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์ลดความรุนแรงหรือความตึงเครียดลง โดยทั้งสองฝ่ายอาจมีท่าทีผ่อนปรนกันมากขึ้นและหันหน้าเข้าหากันในการแก้ไขปัญหาเพราะมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน (Economic Interdependence)

3) ในด้านความมั่นคง ไทยกับอาเซียนต้องมีความร่วมมือกันใกล้ชิดมากขึ้นในด้านความมั่นคงโดยเน้นทั้งด้านการทูตและการทหาร ซึ่งในด้านการทูตของไทย กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินนโยบายที่ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว สำหรับในด้านการทหาร ไทยกับอาเซียนจะต้องกระชับความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นตามแผนปฏิบัติการความร่วมมือประชาคมความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน (Action Plans of Political and Security Community) โดยมีท่าทีร่วมกันส่งเสริมให้ทะเลจีนใต้เป็นทะเลแห่งสันติภาพ เสถียรภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยสมาชิกอาเซียนและไทยอาจต้องหารือและวางแผนแนวทางร่วมกันที่เป็นเอกภาพในการยกระดับการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือในทางปฏิบัติและเสริมสร้างขีดความสามารถในการร่วมกันรับมือกับภัยคุกคามที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคง โดยยืนยันการใช้กลไกการทูตฝ่ายทหารในกรอบพหุภาคี ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Minister's Meeting-ADMM) ในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะทำให้อาเซียนมีอำนาจต่อรองกับจีนและประเทศคู่เจรจาที่เป็นประเทศมหาอำนาจเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นการเพิ่มเติมจากกลไกของอาเซียนที่มีอยู่แล้ว คือ การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum-ARF) ซึ่งเป็นแนวทางของ Preventive Diplomacy ซึ่งอาเซียนและไทยได้วางแนวทางไว้แล้ว

4) ในกรณีที่มีท่าทีที่แข็งกร้าวกับอาเซียนมากขึ้นและยืนยันการอ้างกรรมสิทธิ์ของตนในทะเลจีนใต้โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ร่วมอ้างกรรมสิทธิ์ ดังนั้นไทยและอาเซียนอาจต้องใช้ยุทธศาสตร์ร่วมมือในการสร้างดุลอำนาจกับจีนให้มากขึ้น เช่น ความร่วมมือทางการทูตและความมั่นคงกับสหรัฐฯ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดียเพื่อสร้างแรงกดดันให้จีนยอมให้มีการแก้ไขปัญหาดูด้วยสันติวิธี ทั้งนี้ ในด้านความสัมพันธ์ทวิภาคี ไทยกับสหรัฐอเมริกาก็มีความร่วมมือสองฝ่ายในเรื่องความมั่นคงและการทหาร เช่น ไทยมีฐานะเป็นพันธมิตรนอกเนโตของสหรัฐฯ และมีข้อตกลงทางการทหารคือ แลกเปลี่ยนการร่วมถนัด-รัรก ปี 2505 ที่สหรัฐฯ ระบุจะช่วยไทยป้องกันประเทศจากการรุกรานจากภายนอก และไทยยังเป็นพื้นที่ของการฝึกร่วมทางทหารทวิภาคีกับสหรัฐฯ Cobra Gold ซึ่งสหรัฐฯ และประเทศพันธมิตรเข้าร่วมการฝึกมาตั้งแต่ปี 2525 อันยืนยันถึงความร่วมมือทางการทหารอย่างใกล้ชิดระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ข้อตกลงเหล่านี้ เป็นข้อได้เปรียบของไทยในการต่อต้านการกดดันของจีนในอนาคต

5) ไทยกับอาเซียนอาจสนับสนุนการเจรจาในระดับทวิภาคีของคู่พิพาท แต่ละคู่ เช่น จีนกับเวียดนามหรือจีนกับฟิลิปปินส์ ให้มีดำเนินการควบคู่ไปกับการเจรจาจัดทำ COC ระหว่างอาเซียนกับจีน โดยอาเซียนอาจส่งสารเตือนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของภูมิภาคได้เป็นครั้งคราว หรือเล่นบทบาทเป็น regulator ของการเจรจา ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามหลักพื้นฐานสำคัญของอาเซียนว่าด้วยการไม่แทรกแซงการเมืองภายในของประเทศสมาชิก (non-interference policy) หากประสบความสำเร็จการยึดมั่นในแนวทางดังกล่าวจะเป็นแบบอย่างแก่ ประชาคมระหว่างประเทศในการแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธี

6) สมาชิกอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์และเงินควรจัดการเจรจาในเรื่องกำหนดพื้นที่ในแต่ละจุดเท่าที่จะสามารถตกลงกันได้ เพื่อจัดสรรและแสวงหาความร่วมมือในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ทับซ้อนในทะเลจีนใต้โดยอาศัยกระบวนการเจรจาแบบพหุภาคีตามกรอบความร่วมมือพัฒนาร่วมกัน (Joint development) ในเรื่องเฉพาะด้าน (functional approach) เช่น การทำประมง การสำรวจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือ และเมื่อมีความไว้วางใจกันมากขึ้น ก็จะทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถเจรจาในเรื่องผลประโยชน์หรือในพื้นที่ที่มีความยุ่งยาก สลับซับซ้อนได้ต่อไป

7) ไทยและอาเซียนควรรีเริ่มให้ทะเลจีนใต้เป็นมรดกร่วมกันของจีนและประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตลอดไปในเรื่องการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรในน่านน้ำทะเลจีนใต้ พื้นที่ที่จะแสวงหาผลประโยชน์ร่วมควรจะรวมเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปในทะเลจีนใต้ของทุกฝ่าย ตามที่อ้างกรรมสิทธิ์และตามที่จะตกลงกัน ไม่รวมเกาะและทะเลอาณาเขตของเกาะ 12 ไมล์ทะเล เพื่อที่จะไม่ต้องติดกับปัญหาอำนาจอธิปไตยซึ่งจีนไม่ยอมเจรจาด้วย ทั้งนี้ การแสวงหาผลประโยชน์ร่วมจากทรัพยากรในน่านน้ำทะเลจีนใต้ควรจะครอบคลุมถึงการประมง การสำรวจน้ำมันและแร่ธาตุตาม สิทธิรัฐเจ้าของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ยืนยันเสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่านทะเลจีนใต้ โดยให้จัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมาดูแลเรื่องการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรในทะเลจีนใต้ แนวทางดังกล่าว อาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ของจีนที่อ้างกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ถึงประมาณ ร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั้งหมด และจีนอาจมีท่าคัดค้าน อย่างไรก็ตาม หากอาเซียนและไทย สามารถชี้ให้จีนเห็นว่า แนวทางนี้จะช่วยสร้างความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างจีนกับอาเซียนได้ในระยะยาวและจะ ช่วยป้องกันไม่ให้ประเด็นทะเลจีนใต้ถูกแทรกแซงจากประเทศมหาอำนาจภายนอก เช่น สหรัฐฯ ซึ่งจะ เป็นผลประโยชน์ของจีน จีนก็อาจหันมาให้การสนับสนุนเพราะหากจีนยังคงยืนยันผลประโยชน์ของตน เพียงฝ่ายเดียว อาเซียนคงต้องใช้สหรัฐฯ และพันธมิตรเป็นเครื่องมือในการคานอำนาจและอิทธิพลของ จีนโดยไม่มีทางเลือกอื่นใด

#### 4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการของไทย

1) หน่วยงานด้านความมั่นคงของไทย เช่น กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคง แห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ รวมทั้งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงพาณิชย์และธนาคาร แห่งประเทศไทย ควรร่วมมือกันติดตามวิเคราะห์และบูรณาการการข่าวเกี่ยวกับสถานการณ์ความ เปลี่ยนแปลงและการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้ รวมทั้งความขัดแย้งในระดับโลก และระดับภูมิภาคของทั้งสองประเทศอย่างใกล้ชิดในทุกมิติอย่างใกล้ชิด เช่น การแข่งขันทางด้าน เทคโนโลยีและความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ เช่น การทำสงครามการค้า ด้วยความร่วมมือของสถาบัน วิชาการต่างๆ เพื่อให้มีความรู้เท่าทันสถานการณ์และสามารถประเมินสถานการณ์ได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างสองมหาอำนาจดังกล่าว อาจนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางด้าน ดุลอำนาจในเวทีระหว่างประเทศ

2) หน่วยงานของไทยทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจต้องใช้ศักยภาพในการ ติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของสหรัฐฯ และจีนที่อยู่ในไทย (counterpart) ในการแลกเปลี่ยนข่าวสารและ ความกังวลของแต่ละฝ่ายในประเด็นทะเลจีนใต้ เพื่อให้ทราบถึงเจตนาที่แท้จริงของแต่ละฝ่าย

(Intentions) ซึ่งจะเป็นการป้องกันความเข้าใจผิด (Miscalculation) ที่อาจนำไปสู่ความเลวร้ายของสถานการณ์

3) ไทยควรจัดตั้งสถาบันอนาคตศึกษา (Institute of Future Study) ซึ่งทำการศึกษาและประมาณเหตุการณ์ล่วงหน้าในช่วง 5-10 ปีในประเด็นท้าทายต่างๆของโลก เช่น ในเรื่องความขัดแย้งระหว่างสหรัฐากับจีนในทะเลจีนใต้ และในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกว่า ดุลอำนาจจะยังคงดำเนินไปในลักษณะนี้หรือไม่ และหากในกรณีที่จีนประสบความสำเร็จในการพัฒนาแสนยานุภาพทางทหารและเทคโนโลยี และทำให้ทะเลจีนใต้กลายเป็นเขตอิทธิพลของจีนเช่นเดียวกับทะเลแคริบเบียนเป็นเขตอิทธิพลของสหรัฐฯ และแหลมไครเมียเป็นเขตอิทธิพลของรัสเซียแล้ว ไทยจะปรับตัวอย่างไรและมีนโยบายอย่างไร เพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติไว้ให้ได้มากที่สุด

4) สำนักข่าวกรองแห่งชาติในฐานะหน่วยข่าวกรองแห่งชาติของไทยสามารถมีบทบาทมากขึ้นในการเป็นช่องทางประสานงานกับหน่วยข่าวกรองของสหรัฐฯและจีนอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทะเลจีนใต้และความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในประเด็นต่างๆ เนื่องจากสามารถประสานงานได้อย่างรวดเร็วและมีความสัมพันธ์ที่ดีกับทั้งหน่วยข่าวกรองของจีนและสหรัฐฯ รวมทั้งมีกลไกศูนย์ประสานข่าวกรองแห่งชาติ และคณะที่ปรึกษาการข่าวซึ่งทำหน้าที่ในการบูรณาการด้านการข่าวกรองและขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี



## บรรณานุกรม

### เอกสารราชการ

กุลนันท์ คันทิก. การแข่งขันทางยุทธศาสตร์ในเอเชีย. กรุงเทพมหานคร: บริษัทสแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด, 2532.

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. ภูมิรัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วาสนา, 2550.

พจน์ พงศ์สุวรรณ, พลตรี. หลักยุทธศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการทัพบก, 2536

สมพงษ์ ชูมาก. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน: ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ศิวัชร ชมพูพันธ์. ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ความรู้เบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วัชรินทร์ พี.พี., 2559.

ศิริโรตม์ ภาคสุวรรณ และคณะ. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.

Allison, Graham. Destined for War : Can America and China Escape Thucydides's Trap?. New York: First Marina Books, 2017.

Mearsheimer, John J. The Tragedy of Great Power Politics updated edition. New York: Norton Company, 2014.

NYE, Joseph S., Jr. Understanding International Conflicts. New York: Addison Wesley Longman, 2010.

### วารสาร

ศิริโรตม์ ภาคสุวรรณ. “อาเซียนและความขัดแย้งในทะเลจีนใต้.” เอเชียปริทัศน์ศึกษาศาสตร์เอเชีย มหาวิทยาลัยรามคำแหง 4, 8 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560): 82.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. “สหรัฐฯ กับการดำรงภารกิจในทะเลจีนใต้.” ฉบับที่ 10/22 (16–18 กุมภาพันธ์ 2562).

Leszek Buszynsky. “The South China Sea : Oil, Maritime Claims, and U.S.–China Strategic Rivalry.” The Washington Quarterly (Spring 2012): 139–156.

Michael Yahuda. “China’s New Assertiveness in the South China Sea.” Journal of Contemporary China 22, 81 (January, 2013): 446–459.

### วิทยานิพนธ์

ปฤถต์ อภิรัตน์. ไทยต่อทะเลจีนใต้และการมองไปข้างหน้า. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2560

ประดิพัทธ์ ประจวบปัจฉิม. นโยบายการทะยานขึ้นอย่างสันติของจีน:กรณีศึกษาข้อพิพาทกับสมาชิกอาเซียนในทะเลจีนใต้และการแสดงบทบาทของไทยอย่างสร้างสรรค์. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล สำนักงาน ก.พ.ร., 2560.

### สื่อออนไลน์

มติชนออนไลน์. อาเซียน จีนร่วมรักษาเสรีภาพการเดินเรือ-การบินในทะเลจีนใต้ [ออนไลน์]. 16 กุมภาพันธ์ 2562. แหล่งที่มา: [https://www.matichon.co.th/foreign/news\\_1366534](https://www.matichon.co.th/foreign/news_1366534).

โพสต์ทูเดย์. ไทยพร้อมหนุนแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้แบบสันติวิธี. 16 กุมภาพันธ์ 2562.

เว็บไซต์กระทรวงการต่างประเทศ. ถ้อยแถลงร่วมระหว่างสหรัฐอเมริกากับราชอาณาจักรไทย. 3 ตุลาคม 2560.

ผลการประชุมกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ 13 ADMM รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอาเซียนผนึกกำลังร่วมกันสร้างความมั่นคงที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในภูมิภาค [ออนไลน์]. 11-12 กรกฎาคม 2562. แหล่งที่มา: <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/21549>.

### เอกสารอื่นๆ

อาร์ม ตั้งนิรันดร. นโยบายต่างประเทศจีน : นัยต่อกฎหมายระหว่างประเทศและระเบียบโลกใหม่. คำบรรยายพิเศษ เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2562 ณ ห้องประชุม 3 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (วังปารุสกวัน).

สำนักวิชาการเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. จีนกับการเป็นมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21. (เมษายน 2560): 12-13

เอกสารสรุปสถานการณ์สำนักงานเลขาธิการที่ปรึกษาการข่าว

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายธรรมรัตน์ รัตนมณี
ประวัติการศึกษา	– ปริญญาตรี รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมดี) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ – ปริญญาโท การระหว่างประเทศ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2531	นักการข่าว 3 กอง 7 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
พ.ศ. 2534	นักการข่าว 4 กอง 7 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
พ.ศ. 2537	นักการข่าว 5 กอง 7 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
พ.ศ. 2539	นักการข่าว 6 ว กอง 9 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
พ.ศ. 2547	นักการข่าว 7 ว สำนัก 7 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
พ.ศ. 2554	นักการข่าว 8 ว สำนัก 7 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
พ.ศ. 2554–2558	อัครราชทูตที่ปรึกษา ณ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงริยาด ซาอุดีอาระเบีย
พ.ศ. 2559–2560	รักษาการผู้อำนวยการสำนัก 9 สำนักข่าวแห่งชาติ
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักการข่าวเชี่ยวชาญ สำนักงานเลขาธิการคณะที่ปรึกษาการข่าว สำนักข่าวกรองแห่งชาติ