



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้ในฐานะที่เป็น
ทะเลกึ่งปิด : ความท้าทายและโอกาสของประเทศไทย

จัดทำโดย นายทฤษฎี จำลองราษฎร์
รหัส 15018

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้ในฐานะที่เป็นทะเลกึ่งปิด :
ความท้าทายและโอกาสของประเทศไทย

จัดทำโดย นายทฤษฎี จำลองราษฎร์
รหัส 15018

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต วรเดช วีระเวคิน)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต อุ้ม เมฆานนท์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธิรินทร์ สุพุทธิกุล)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาส่วนบุคคลนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิสูจน์ทราบถึงสถานะทางภูมิศาสตร์และทางกฎหมายว่า ไทยมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินใต้ซึ่งเป็นทะเลกึ่งปิด หรือไม่ และไทยจะมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายจากการมีสถานะดังกล่าวอย่างไร ตลอดจนเพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการนำผลการศึกษาไปสู่การกำหนดและทบทวนท่าทีทางกฎหมายและยุทธศาสตร์ทางทะเลของไทยต่อทะเลเงินใต้ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทางภูมิศาสตร์และทางกฎหมาย โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปของไทยในอ่าวไทยตอนล่างพบว่า ไทยมีเขตทางทะเลส่วนหนึ่งที่อยู่ล่องพ้นออกไปนอกอ่าวไทยและตั้งอยู่ในพื้นที่ทะเลเงินใต้ กล่าวคือ ไทยมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินใต้ ซึ่งทำให้ได้รับสิทธิและหน้าที่เข้าไปร่วมบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลเงินใต้ร่วมกับรัฐชายฝั่งอื่น ๆ ตามภาค 9 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งเป็นเรื่อง “ทะเลกึ่งปิด”

ด้วยสถานะการเป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินใต้ กอปรกับการที่ไทยไม่ได้เป็นคู่พิพาทเกี่ยวกับการอ้างสิทธิในทะเลเงินใต้ และไทยมีแนวทางการดำเนินนโยบายการต่างประเทศที่สมดุลและเป็นมิตรกับทุกประเทศ รายงานการศึกษานี้เสนอว่า ไทยควรใช้ศักยภาพดังกล่าวในการแสดงบทบาทนำและสร้างสรรค์ด้วยการทำตัวเป็น “คนกลาง” ริเริ่มจัดทำความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลเงินใต้ที่มีความครอบคลุมทั้งในด้านสมาชิกที่เป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินใต้อย่างครบถ้วนและสาขาความร่วมมือที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เพื่อให้การดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลเงินใต้เป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ และเป็นไปโดยสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะนี้เป็นไปโดยสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติด้านการต่างประเทศ และภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศ ที่ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในภูมิภาคที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของชาติและหลักสากล

ในการนำผลการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ รายงานฉบับนี้มีข้อเสนอทางนโยบายในระดับรัฐบาล โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยร่วมกันศึกษาในเชิงลึกและบูรณาการการทำงานในประเด็นขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของไทยกับทะเลเงินใต้เพื่อให้ไทยสามารถยืนยันสถานะอย่างเป็นทางการและในทางระหว่างประเทศได้ว่า ไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินใต้ ซึ่งจะทำให้ไทยมีพื้นฐานทางกฎหมายที่หนักแน่นและเอื้อต่อการแสดงบทบาทเป็นผู้ริเริ่มนำเสนอแนวคิดและเชิญให้รัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลเงินใต้เข้าร่วมการหารือและเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทาง

กฎหมายเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้
ต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567 ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ ผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณอย่างยิ่งต่อ นายพลพงษ์ วังแพน อธิบดีกรมอาเซียน และนางฉัตรวดี จินดาวงษ์ รองอธิบดีกรมอาเซียน ในฐานะผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดปัจจุบัน และนายพสุศิษฏ์ วงศ์สุรวัฒน์ อัครราชทูต ณ กรุงไคโร ในฐานะอดีตผู้บังคับบัญชา ที่ได้กรุณาให้โอกาสและสนับสนุนให้ผู้เขียนเข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรนี้

ผู้เขียนขอถือโอกาสนี้แสดงความขอบคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่านเป็นอย่างยิ่ง ได้แก่ เอกอัครราชทูต วรเดช วีระเวคิน เอกอัครราชทูต อู๋ม เมลาณนท์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธีรินทร์ สุขุทธิกุล ที่กรุณาสละเวลาอ่านร่างรายงานและให้คำปรึกษาและคำชี้แนะที่เป็นประโยชน์อย่างมาก ซึ่งผู้เขียนได้นำอมรับมาปรับปรุงและพัฒนาเนื้อหาของรายงานฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณข้าราชการกองยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน กรมอาเซียน ทุกท่านที่ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในระหว่างที่ผู้เขียนเข้าร่วมหลักสูตรฯ

ท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณนางฐิติพร จิระสวัสดิ์ ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ ทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการฝึกอบรมฯ และให้การสนับสนุนอีกทั้งอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ให้แก่ผู้เขียนตลอดช่วงเวลาที่เข้าร่วมหลักสูตรฯ

ทฤษฎี จำลองราษฎร์

กันยายน 2567

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญแผนที่ประกอบ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	5
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา	7
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	7
2.2 การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา	8
2.3 สรุปผลการศึกษา	25
บทที่ 3 ข้อเสนอเชิงนโยบาย และข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	28
3.1 ประเด็นขอบเขตทางทะเลของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทะเลจีนใต้	28
3.2 ประเด็นสิทธิและหน้าที่ของไทยในฐานะรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิด	29
3.3 ประเด็นการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือ สำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้	30
บรรณานุกรม	41
ภาคผนวก	45
ก. Memorandum of Understanding on the Delimitation of the Continental Shelf Boundary in the Gulf of Thailand and in the South China Sea between the Kingdom of Thailand and Malaysia	46
ข. Agreed Minutes of the Malaysia-Thailand Officials' Meeting on Delimitation of the Continental Shelf Boundary between Malaysia and Thailand in the Gulf of Thailand and in the South China Sea	48
ค. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนมาก ที่ 0602/59144 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2521	53
ง. บันทึกกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2521	56
ประวัติผู้เขียน	61

สารบัญแนแผนที่ประกอบ

แผนที่ประกอบหมายเลข 1	แผนที่ประกอบจากสารานุกรม Britannica	32
แผนที่ประกอบหมายเลข 2	แผนที่เขตทางทะเลและการอ้างสิทธิในทะเลจีนใต้ จาก U.S. Department of Defense’s Annual Report on China to Congress	33
แผนที่ประกอบหมายเลข 3	แผนที่เขตทางทะเลของประเทศไทยและพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย จากกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ	34
แผนที่ประกอบหมายเลข 4	แผนที่ขอบเขตของทะเลจีนใต้ (หมายเลข 6.1) และอ่าวไทย (หมายเลข 6.3) จากเอกสารหมายเลข S-23 ของ IHO	35
แผนที่ประกอบหมายเลข 5	แผนที่แนวเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย	36
แผนที่ประกอบหมายเลข 6	แผนที่แสดงแนวเส้นไหล่ทวีปแนบท้าย Agreed Minutes ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2521 ซึ่งปรากฏเส้นที่เสนอโดยฝ่ายไทย (เส้น A G F E D) และเส้นที่เสนอโดยฝ่ายมาเลเซีย (เส้น A B C)	37
แผนที่ประกอบหมายเลข 7	แผนที่ประกอบบันทึกความเข้าใจที่จัดทำขึ้นที่เชียงใหม่ เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522	38
แผนที่ประกอบหมายเลข 8	แผนที่แนบท้ายประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทย ด้านอ่าวไทยส่วนที่ประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศมาเลเซีย	39
แผนที่ประกอบหมายเลข 9	แผนที่แสดงพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทย โดยมีพื้นที่สีเขียวเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีพื้นที่สีเขียวบางส่วนที่อยู่ล้าออกไปนอกอ่าวไทย	40

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

ทะเลจีนใต้เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ทั้งในมิติด้านภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ของการทดสอบการยึดมั่นและการนำกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มาใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ การวางตัวและการแสดงบทบาท/ท่าทีของไทยต่อทะเลจีนใต้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติและภูมิภาคในภาพรวมจึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และควรได้รับการศึกษาวิเคราะห์ในเชิงลึก เพื่อนำข้อเสนอแนะที่เป็นผลจากการศึกษาไปสู่การปฏิบัติต่อไป

1.1.1 ภูมิหลัง

ก. ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้

ทะเลจีนใต้มีลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นทะเลชายขอบ (marginal sea) คือ เป็นทะเลที่เป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกและถูกล้อมรอบด้วยแผ่นดิน เกาะ หรือ คาบสมุทร และมีส่วนที่เปิดติดต่อกับทะเลเปิดที่ผิวน้ำและมีสันเขาใต้ทะเล ทะเลจีนใต้มีทิศตะวันออกเฉียงเหนือจรดช่องแคบไต้หวัน ทิศตะวันออกจรดไต้หวันและฟิลิปปินส์ ทิศตะวันออกเฉียงใต้ และทิศใต้จรดเกาะบอร์เนียว ชายฝั่งตะวันออกของคาบสมุทรมลายู และอ่าวไทยตอนล่าง ทิศตะวันตก และทิศเหนือจรดภาคพื้นทวีปเอเชีย¹ และมีขนาดพื้นที่โดยรวมประมาณ 3.5 ล้านตารางกิโลเมตร (แผนที่ประกอบหมายเลข 1)

นอกจากคุณลักษณะทางภูมิศาสตร์ดังกล่าวข้างต้น ทะเลจีนใต้ยังมีสถานะทางกฎหมายเป็น “ทะเลกึ่งปิด” (semi-enclosed sea)² ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS) ค.ศ. 1982 ซึ่งได้นิยาม

¹ <https://www.britannica.com/place/South-China-Sea>

² PCA Case N° 2013-19 *In the Matter of the South China Sea Arbitration* before an Arbitral Tribunal Constituted under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People’s Republic of China, 12 July 2016, para 3.

“ทะเลปิดหรือทะเลกึ่งปิด” (enclosed or semi-enclosed sea) ว่าหมายถึง อ่าว แอ่ง หรือทะเลที่ล้อมรอบโดยรัฐสองรัฐหรือมากกว่า และเชื่อมกับอีกทะเลหนึ่งหรือมหาสมุทร โดยช่องทางออกแคบหรือประกอบขึ้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ด้วยทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่า³

ข. ความสำคัญของทะเลจีนใต้

ทะเลจีนใต้มีความสำคัญทางภูมิรัฐศาสตร์เนื่องจากเป็นพื้นที่ของการอ้างสิทธิทับซ้อนเหนือลักษณะทางทะเลที่พิพาท (disputed maritime features) เช่น เกาะ โขดหิน และแนวปะการัง ซึ่งมีคู่พิพาทหลักคือ จีนกับบางประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม โดยจีนเป็นประเทศที่อ้างสิทธิครอบคลุมพื้นที่มากที่สุดจากการประกาศแผนที่ “เส้นประ 9 เส้น” (nine-dash line)⁴ เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2552 และการประกาศ “แผนที่มาตรฐาน” (Standard map) หรือแผนที่ “เส้นประ 10 เส้น” เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2566 ซึ่งขยายเขตพื้นที่การอ้างสิทธิรวมไปถึงพื้นที่ทางทิศตะวันออกของไต้หวัน (แผนที่ประกอบหมายเลข 2) นอกจากนี้ ทะเลจีนใต้ยังเป็นเวทีของการแข่งขันทางอำนาจและการขยายอิทธิพลทั้งทางการเมืองและทางทหารระหว่างจีนกับสหรัฐฯ และพันธมิตร อันนำมาซึ่งความตึงเครียดและเป็นการบั่นทอนเสถียรภาพในภูมิภาค

ในขณะเดียวกัน ทะเลจีนใต้เป็นเส้นทางเดินเรือและการค้าที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของโลก เนื่องจากเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดีย และมีปริมาณการจราจรทางเรือที่คับคั่งมากถึง 1 ใน 3 ของทั้งโลก และเป็นเส้นทางการค้ามูลค่ากว่า 3 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี⁵

นอกจากนี้ ทะเลจีนใต้ยังเป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรทางทะเลทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ซึ่งได้แก่ แหล่งทรัพยากรประมง น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุต่าง ๆ จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจที่หลายประเทศมุ่งแสวงหาและแย่งชิงทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ในพื้นที่แห่งนี้ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการเตือนว่า ทะเลจีนใต้อาจจะประสบกับปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างรุนแรงในช่วง 10 ปีข้างหน้า⁶ เนื่องจากประเทศที่อ้างสิทธิต่างมุ่งแก่งแย่งครอบครองพื้นที่ทางทะเล มากกว่าที่จะร่วมมือกันหาทางแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากมลภาวะ

³ ข้อ 122 ของ UNCLOS

⁴ หนังสือคณะผู้แทนถาวรจีนประจำสหประชาชาติ ที่ CML/17/2009 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 ถึงเลขาธิการสหประชาชาติ และแผนที่แนบท้ายหนังสือฯ

⁵ <https://www.bbc.com/thai/international-56461377>

⁶ <https://www.voathai.com/a/south-china-sea-environment-tk/4042892.html>

ทางทะเล การประมงเกินพอดี การเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศจากการถมทะเลและการสร้างเกาะเทียม แนวปะการังฟอกขาว การเสื่อมสภาพของหญ้าทะเลและป่าโกงกางที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ค. ประเทศไทยกับทะเลจีนใต้

ประเทศไทยมีเขตทางทะเล (maritime zones) ตาม UNCLOS ซึ่งประกอบด้วย เขตพื้นที่ต่าง ๆ ได้แก่ น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป ไทยยึดถือเส้นเขตทางทะเลของเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปเป็นเส้นเดียวกัน (a single maritime boundary)⁷ โดยเขตทางทะเลในฝั่งอ่าวไทยตอนล่างมีส่วนที่ยื่นออกไปไกลสุดทางทิศตะวันออก คือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะที่ไทยได้มีพระบรมราชโองการประกาศเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2531 และเขตไหล่ทวีปที่ประชิดกับมาเลเซียและเป็นพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนของทั้งสองประเทศ โดยเมื่อปี 2522 ไทยและมาเลเซียได้บรรลุข้อตกลงที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ดินใต้ทะเลส่วนนี้ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 7,250 ตารางกิโลเมตร และกำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาร่วม (Joint Development Area: JDA)⁸ ทั้งนี้ ข้อตกลงดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อการอ้างสิทธิเหนือเขตไหล่ทวีปซึ่งทั้งสองประเทศจะต้องเจรจาตกลงกันต่อไป (แผนที่ประกอบหมายเลข 3)

โดยที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะและพื้นที่พัฒนาร่วมนี้ตั้งอยู่ปลายสุดของทิศตะวันออกของอ่าวไทยตอนล่างซึ่งเป็นจุดที่ประชิดและเชื่อมต่อกับทะเลจีนใต้ จึงมีประเด็นที่น่าขบคิดว่า เขตพื้นที่ดังกล่าวนั้น นอกจากจะตั้งอยู่ในพื้นที่ของอ่าวไทยแล้ว จะมีส่วนหนึ่งที่ล้ำเข้าไปในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นทะเลกึ่งปิดด้วยหรือไม่ หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้หรือไม่ ซึ่งคำตอบของคำถามนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อนัยทางกฎหมายที่จะตามมา และจะเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งต่อการพิจารณากำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ทางทะเลของไทยต่อไป

1.1.2 ความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

การที่รัฐหนึ่งมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดจะส่งผลให้รัฐดังกล่าวมีสิทธิและหน้าที่ไปเข้าร่วมบริหารจัดการในพื้นที่ดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เป็นไปตาม UNCLOS ซึ่งกำหนดว่า รัฐที่อยู่ติดกับทะเลกึ่งปิด (States bordering a semi-enclosed sea) ควรร่วมมือกันในการใช้สิทธิและในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยรัฐเหล่านี้จะต้องเพียรพยายามโดยตรงหรือโดยผ่านองค์กรระดับภูมิภาคที่

⁷ สมบูรณ์ เสี่ยมบุตร, หลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งเขตทางทะเลในอ่าวไทย : กรณีศึกษาเกาะโลซิน, Journal of Modern Learning Development Vol.7 No. 2 March 2022: 424.

⁸ บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522

เหมาะสมที่จะ (ก) ประสานงานการจัดการ การอนุรักษ์ การสำรวจ และการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรมีชีวิตในทะเล (ข) ประสานงานการใช้สิทธิและการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล (ค) ประสานนโยบายการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และดำเนินโครงการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ร่วมกันตามความเหมาะสมในบริเวณนั้น และ (ง) เชิญรัฐอื่นหรือองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เท่าที่เหมาะสม เพื่อร่วมมือกับตนในการปฏิบัติตามบทบัญญัติในข้อนี้ของ UNCLOS⁹

จากบทบัญญัติข้างต้น มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ ไทยจะสามารถเป็นผู้ริเริ่มหรือไปเข้าร่วมกับประเทศอื่นที่เป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินได้ในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและดำเนินกิจกรรมที่ UNCLOS กำหนดไว้ได้หรือไม่ และอย่างน้อยเพียงใด การตอบคำถามนี้อาจไม่ใช่เรื่องง่าย เนื่องจากปัจจุบันยังไม่พบว่ามีการศึกษาประเด็นนี้โดยละเอียด อีกทั้งยังมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่เกี่ยวกับสถานะการเป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินได้ของไทย โดยนักวิชาการ นักการทูต นักรัฐศาสตร์ นักกฎหมายกลุ่มหนึ่ง¹⁰ ไม่ได้มองเห็นภาพของไทยว่าเป็นส่วนหนึ่งของทะเลเงินได้ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่าไทยเป็นส่วนหนึ่งของทะเลเงินได้¹¹

⁹ ข้อ 123 ของ UNCLOS

¹⁰ PCA Case No 2013-19 *In the Matter of the South China Sea Arbitration* before an Arbitral Tribunal Constituted under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China, 12 July 2016, para 3; United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, Limits in the Seas No. 150 People's Republic of China: Maritime Claims in the South China Sea, [Online], 2022, Available from: www.state.gov/wp-content/uploads/2022/01/LIS150-SCS.pdf. [2024, August 11]; Tommy Koh, Building a New Legal Order for the Oceans, (Singapore: NUS Press National University of Singapore, 2020), p. 156.

¹¹ Kriangsak Kittichaisaree, The Law of the Sea and Maritime Boundary Delimitation in South-East Asia, (Oxford: Oxford University Press, 1987), p. 169; Yann-huei Song, Possibility of US Accession to the LOS Convention and Its Potential Impact on State Practices and Maritime Claims in the South China Sea, Major Law and Policy Issues in the South China Sea: European and American Perspectives, Edited by Yann-huei Song and Keyuan Zou, (New York: Routledge, 2016), p. 76; Hai Min & Zhang Aizhu, Cooperation in the South China Sea Under International Law, China Institute of International Studies, [Online], 2014, Available from: https://www.ciis.org.cn/english/COMMENTARIES/202007/t20200715_2823.html [2024, August 11]; International Waters Learning Exchange & Resource Network, South China Sea, [Online], Available from: <https://iwlearn.net/documents/legal-frameworks/south-china-sea>. [2024, August 11].

ดังนั้น การบ่งชี้ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้กับเขตทางทะเลของไทย จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาในเชิงลึกต่อไป ซึ่งหากไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ ก็จะทำให้ไทยสามารถเข้าไปร่วมมือบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวกับรัฐชายฝั่งอื่น ๆ ได้ มิฉะนั้น ไทยก็จะเป็นได้เพียงรัฐผู้ใช้ (user State) ไม่ต่างจากประเทศภายนอกภูมิภาค ซึ่งจะไม่สามารถเข้าไปดำเนินความร่วมมือบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวได้ เว้นแต่จะได้รับเชิญจากรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ให้เข้าไปร่วมมือกับตน

อนึ่ง โดยที่ไทยไม่ได้เป็นรัฐที่อ้างสิทธิเหนือลักษณะทางทะเลที่พิพาทในทะเลจีนใต้ และไม่ได้เป็นคู่พิพาทกับจีน ไทยจึงมีศักยภาพและอยู่ในสถานะที่ดีกว่ารัฐชายฝั่งอื่น ๆ โดยสามารถทำตัวเป็น “คนกลาง” เพื่อเข้าไปมีบทบาทในการเปลี่ยนความตึงเครียด การแข่งขันทางอำนาจ และการเผชิญหน้าทางทหาร ไปเป็นการพูดคุยหารือ การสร้างความไว้นื้อเชื่อใจ รวมทั้งการดำเนินความร่วมมือและการมีปฏิสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ระหว่างรัฐที่อ้างสิทธิเหนือลักษณะทางทะเลที่พิพาท โดยหนึ่งในทางเลือกที่ไทยจะสามารถแสดงบทบาทดังกล่าวได้ คือ การเป็นผู้ริเริ่มส่งเสริมการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อดำเนินความร่วมมือทางทะเลกับรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้ ไม่ว่าจะเป็นในด้านการบริหารจัดการ การอนุรักษ์ การสำรวจ และการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล การป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล หรือการดำเนินโครงการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล ภายใต้กรอบของบทบัญญัติในภาค 9 ของ UNCLOS ซึ่งเป็นเรื่องทะเลกึ่งปิด และหากไทยมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ ก็จะทำให้ไทยมีพื้นฐานทางกฎหมายในการดำเนินการดังกล่าวได้อย่างเป็นที่ยอมรับมากขึ้น ทั้งนี้ การแสดงบทบาทดังกล่าวของไทย (หากสามารถดำเนินการได้) ก็จะถือเป็นความสำเร็จของการดำเนินนโยบายการต่างประเทศที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของชาติและหลักสากล และเป็นไปอย่างสมดุลในเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งจะเป็นการตอกย้ำบทบาทด้านการทูตของไทยที่ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในภูมิภาค มีความรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศ มีหลักการและมีท่าทีที่สร้างสรรค์

1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

ประเด็นว่า ไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้หรือไม่ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดท่าทีทางการทูตและทางกฎหมายของกระทรวงการต่างประเทศ และมีผลต่อการกำหนดและการดำเนินยุทธศาสตร์ชาติเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางทะเลของไทยในภาพรวม ดังนี้

1.2.1 นโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติ

การศึกษาในหัวข้อนี้มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน และการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล นอกจากนี้ การศึกษานี้ยังมุ่งหวังให้มีส่วนช่วยขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (2) ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580)

และแผนย่อยทั้ง 5 ด้าน (5S/5มี-security, sustainability, standard, status, synergy) ในการสร้างเสริมความมั่นคงปลอดภัยทางทะเลในภูมิภาค การใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ การค้าทางทะเล และการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางทะเล อนึ่ง การดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลและแผนแม่บทฯ จากผลของการศึกษานี้จะต้องอาศัยการบูรณาการและความร่วมมือที่ใกล้ชิดจากหลายหน่วยงาน อาทิ กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

1.2.2 วิสัยทัศน์และภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศ

การศึกษานี้คาดว่าจะมีส่วนช่วยในการนำวิสัยทัศน์ของกระทรวงการต่างประเทศไปสู่การปฏิบัติ โดยการเป็นองค์การนำในการขับเคลื่อนการต่างประเทศอย่างมีเอกภาพ ทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน มีมาตรฐานสากล และมีเกียรติภูมิในประชาคมโลก นอกจากนี้ เนื้อหาของการศึกษานี้ยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับพันธกิจของกรมสนธิสัญญาและกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเขตทางทะเลและ UNCLOS และกรมอาเซียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์อาเซียน-จีน และประเด็นทะเลจีนใต้ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2545 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2556 ตามลำดับ

1.2.3 การนำผลการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ

การศึกษานี้มุ่งหวังให้เป็นตัวจุดประกายให้ตระหนักถึงประเด็นที่สำคัญ ดังนี้ (ก) ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทะเลจีนใต้ (ข) สิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดตาม UNCLOS และ (ค) ความท้าทาย โอกาส และความเป็นไปได้ที่ไทยจะแสวงหาความร่วมมือหรือการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศกับรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้ เพื่อเข้าไปบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวโดยเฉพาะการใช้ประโยชน์ อนุรักษ์ และคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลได้อย่างเหมาะสม

ข้อเสนอแนะที่เป็นผลจากการศึกษานี้อาจนำไปใช้ในการพิจารณาขยายผลในการกำหนด/ทบทวนยุทธศาสตร์ทางทะเลของไทยต่อทะเลจีนใต้ต่อไป โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประเทศเป็นที่ตั้ง นอกจากนี้ ผลลัพธ์ของการศึกษานี้อาจนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการจัดเตรียมท่าทีทางกฎหมายและทางการทูตของไทยในกรอบการประชุมและการเจรจาระหว่างประเทศในเวทีต่าง ๆ ที่มีรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้เข้าร่วม โดยเฉพาะการเจรจาเพื่อจัดทำ Code of Conduct in the South China Sea หรือการประชุมต่าง ๆ ภายใต้กรอบความสัมพันธ์อาเซียน-จีน รวมถึงการประชุม/การหารือกับประเทศภายนอกภูมิภาคในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทะเลจีนใต้

บทที่ 2

การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา

2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

2.1.1 ประเด็นที่จะศึกษา

การศึกษานี้ให้ความสำคัญกับประเด็นภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้กับประเทศไทย โดยเน้นการศึกษาขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้กับเขตทางทะเลของไทย และผลหรือนัยทางกฎหมายที่ติดตามมา ซึ่งจะมีผลต่อการดำเนินนโยบายทางการทูตและการกำหนดท่าทีทางกฎหมายของไทยในเรื่องนี้ การศึกษานี้มีประเด็นหลักที่จะวิเคราะห์ คือ (ก) ขอบเขตทางทะเลของไทยในส่วนของเกี่ยวกับทะเลจีนใต้ในฐานะที่เป็นทะเลกึ่งปิด (ข) สิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดตาม UNCLOS และ (ค) ความท้าทาย โอกาส และความเป็นไปได้ที่ไทยจะแสวงหาความร่วมมือ โดยเฉพาะการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศกับรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้ เพื่อเข้าไปบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าว

2.1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ ได้แก่ (ก) เพื่อพิสูจน์ทราบถึงสถานะทางภูมิศาสตร์และทางกฎหมายว่า ไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้หรือไม่ และไทยจะมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายจากการมีสถานะดังกล่าวอย่างไรบ้าง และ (ข) เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำผลจากการศึกษาไปสู่การกำหนด/ทบทวนท่าทีทางกฎหมายและยุทธศาสตร์ทางทะเลของไทยต่อทะเลจีนใต้ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งให้ความสำคัญกับประเด็นขอบเขตทางภูมิศาสตร์และผลทางกฎหมาย (ภูมิศาสตร์) ที่เกิดจากการประกาศเขตทางทะเลของไทยในพื้นที่อ่าวไทยตอนล่างซึ่งประชิดและทับซ้อนกับเขตทางทะเลของมาเลเซียและเป็นพื้นที่ที่ติดกับทะเลจีนใต้ รวมทั้งประเด็นความเป็นไปได้ที่ไทยจะใช้สถานะทางกฎหมายตาม UNCLOS เพื่อแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ท่ามกลางความตึงเครียดและความขัดแย้งในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ และความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมทางทะเล

อนึ่ง ขอบเขตของการศึกษานี้ไม่ครอบคลุมประเด็นการอ้างสิทธิเหนือลักษณะทางทะเลที่พิพาท (disputed maritime features) ในทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่

“เส้นประ 9 เส้น”/ “เส้นประ 10 เส้น” ตามที่จีนได้ประกาศไว้ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่นอกเหนือจากการประกาศเขตทางทะเลของไทย

2.1.4 ความสำคัญของประเด็นที่จะศึกษา

ผลการศึกษาในประเด็นว่า ไทยติดทะเลจีนใต้หรือเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้หรือไม่ และนัยหรือผลทางกฎหมายที่มีต่อไทยเป็นอย่างไร คาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณากำหนดท่าที่ทางกฎหมายและทางการทูตของไทยต่อทะเลจีนใต้ รวมทั้งการดำเนินนโยบายของรัฐบาลและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติทางทะเลในภาพรวมต่อไป ทั้งนี้ เพื่อมุ่งรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างสูงสุดภายใต้กรอบของกฎหมาย และเพื่อส่งเสริมให้ไทยเป็น “ผู้เล่น” ที่มีวิสัยทัศน์และสามารถแสดงบทบาทนำที่สร้างสรรค์และเป็นที่ยอมรับในภูมิภาค

2.1.5 วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการสืบค้น ประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เช่น สนธิสัญญา โดยเฉพาะ UNCLOS และความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง คำชี้ขาดของศาลอนุญาโตตุลาการ บันทึกการประชุม/เจรจาระหว่างประเทศ แผนที่ หนังสือ บทความและงานเขียนทางวิชาการ เอกสารราชการของไทยและต่างประเทศ โดยใช้ตรรกะและเหตุผลทางกฎหมายในการพิจารณาพิสูจนทราบขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้กับเขตทางทะเลของไทย รวมทั้งการวิเคราะห์ในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับความเป็นไปได้ที่ไทยจะเป็นผู้ริเริ่มจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้

2.2 การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา

2.2.1 ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทะเลจีนใต้

สามารถแยกพิจารณาได้เป็น 4 ประเด็นตามลำดับ ดังนี้

ก. การกำหนดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้โดยองค์การอุทกศาสตร์สากล

องค์การอุทกศาสตร์สากล (International Hydrographic Organization: IHO)

เป็นองค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาลที่มีรัฐสมาชิกจำนวน 100 รัฐ (รวมทั้งไทยและรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้)¹² IHO มีภารกิจสำคัญในการสำรวจและจัดทำแผนที่ทางทะเล มหาสมุทร และน่านน้ำที่ใช้สำหรับการเดินเรือ (navigable waters)

¹² บรูไนดารุสซาลาม จีน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และเวียดนาม

IHO ได้กำหนดขอบเขตของมหาสมุทรและทะเลทั่วโลกไว้ในเอกสาร Limits of Oceans and Seas, Special Publication No. S-23¹³ (เอกสารหมายเลข S-23) เพื่อให้หน่วยงานด้านอุทกศาสตร์แห่งชาติของประเทศต่าง ๆ และนักสมุทรศาสตร์สามารถนำไปใช้อ้างอิงได้ถูกต้องตรงกัน ทั้งนี้ เอกสารหมายเลข S-23 เป็นเอกสารเพียงฉบับเดียวที่จัดทำขึ้นในทางระหว่างประเทศที่กล่าวถึงขอบเขตและพิกัดของทะเลและมหาสมุทรทั่วทั้งโลกโดยละเอียด จึงควรค่าแก่การนำมาศึกษาและอ้างอิงในที่นี้ แม้ว่า IHO จะชี้แจงว่า การกำหนดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ดังกล่าว ไม่ก่อให้เกิดผลในทางการเมืองหรือทางกฎหมายก็ตาม

IHO ได้กำหนดขอบเขตของทะเลจีนใต้ไว้ในบทที่ 6 ของเอกสารหมายเลข S-23 ภายใต้หัวข้อ “South China and Eastern Archipelagic Seas and Its Sub-divisions” ซึ่งได้บรรยายขอบเขตทางภูมิศาสตร์ พร้อมกำหนดพิกัดของทะเลจีนใต้โดยละเอียดในข้อ 6.1 ของเอกสารดังกล่าว (แผนที่ประกอบหมายเลข 4)

เอกสารหมายเลข S-23 ได้บรรยายขอบเขตของทะเลจีนใต้ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นส่วนที่ติดกับอ่าวไทยและใกล้ชิดกับไทยมากที่สุดไว้ว่า เป็นเส้นตรงที่ลากจากจุดด้านตะวันออกของปากแม่น้ำกลันตัน (Sungai Kelantan) ในมาเลเซียตามพิกัด $6^{\circ}13'N-102^{\circ}14'E$ ไปยังทิศตะวันออกเฉียงเหนือ จนจรดแหลม Mui Bai Bung ซึ่งอยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้สุดของเวียดนาม ตามพิกัด $8^{\circ}37'N-104^{\circ}43'E$ โดยเส้นตรงที่ลากเชื่อม 2 จุดพิกัดนี้ ถือเป็นเส้นที่แบ่งทะเลจีนใต้ออกจากอ่าวไทย (the common limit with the Gulf of Thailand) ซึ่งสอดคล้องกับการบรรยายเส้นแบ่งเขตและพิกัดภูมิศาสตร์ของอ่าวไทยตอนล่างดังที่ระบุในข้อ 6.3 ของเอกสารหมายเลข S-23¹⁴

ข. การเจรจาเขตไหล่ทวีปไทย-มาเลเซีย และความเกี่ยวข้องกับทะเลจีนใต้

ประเด็นเขตทางทะเลของไทยกับทะเลจีนใต้อาจไม่ใช่เรื่องใหม่ในบริบทของการเจรจาแบ่งเขตทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซีย เนื่องจากประเด็นนี้ได้เคยถูกกล่าวถึงมาแล้ว

¹³ IHO ได้จัดพิมพ์ Limits of Oceans and Seas, Special Publication No. S-23 ครั้งที่ 3 เมื่อปี ค.ศ. 1953 สำหรับการจัดพิมพ์ครั้งที่ 4 ได้มีการจัดทำร่างเอกสารดังกล่าวเรียบร้อยแล้วเมื่อปี ค.ศ. 2002 แต่ยังไม่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสมาชิก IHO ในขั้นนี้ ร่างเอกสารหมายเลข S-23 สำหรับการจัดพิมพ์ครั้งที่ 4 จึงมีสถานะเป็น working document https://legacy.iho.int/mtg_docs/com_wg/S-23WG/S-23WG_Misc/Draft_2002/Draft_2002.htm Chris Rahman and Martin Tsamenyi, A Strategic Perspective on Security and Naval Issues in the South China Sea, Maritime Issues in the South China Sea: Trouble Waters or a Sea of Opportunity. Edited by Nien-Tsu Alfred Hu and Ted L. McDorman, (New York: Routledge, 2014), p. 36.

¹⁴ “A line joining the eastern side of the mouth of Sungai (River) Kelantan ($6^{\circ}13'N - 102^{\circ}14'E$), on the northeastern coast of West Malaysia, northeastward to Mui (Cape) Bai Bung ($8^{\circ}37'N - 104^{\circ}43'E$), the southwestern extremity of Viet Nam.”

ในเอกสารระหว่างประเทศและเอกสารราชการของไทยซึ่งเป็นผลจากการเจรจาเพื่อกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทยกับมาเลเซียในพื้นที่อ่าวไทยตอนล่างซึ่งมีมาตั้งแต่ปี 2515

เขตแดนระหว่างไทยกับมาเลเซียถูกกำหนดขึ้นตามสัญญาในระหว่างกรุงสยามกับกรุงอังกฤษ ลงชื่อกันที่กรุงเทพฯ ณ วันที่ 10 มีนาคม รัตนโกสินทร์ศก 127 และสัญญาว่าด้วยเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญา¹⁵ ซึ่งระบุว่า เส้นเขตทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซียด้านอ่าวไทยเริ่มต้นจากปากแม่น้ำโกลกออกไปในทะเล¹⁶ อย่างไรก็ตาม โดยที่สนธิสัญญาฉบับนี้ไม่ได้มีเจตนาจะแบ่งเขตทางทะเลของทั้งสองประเทศ เนื่องจากเส้นที่ระบุในแผนที่ปักปันเขตแดนบริเวณปากแม่น้ำโกลกเมื่อลากมาถึงปากแม่น้ำและบรรจบทะเลเปิดแล้ว จะลากเป็นเส้นประลอย ๆ ออกไปเพียงระยะสั้นเท่านั้น ดังนั้น ไทยและมาเลเซียจึงต้องเจรจาเพื่อแบ่งเขตทางทะเลในพื้นที่ส่วนอ่าวไทยตอนล่างต่อไป

การเจรจาระหว่างไทยกับมาเลเซียเพื่อแบ่งเขตไหล่ทวีปในพื้นที่อ่าวไทยตอนล่างเริ่มขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 4-6 กันยายน 2515 ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปบางส่วนด้วยการจัดทำ Memorandum of Understanding on the Delimitation of the Continental Shelf Boundary in the Gulf of Thailand and in the South China Sea between the Kingdom of Thailand and Malaysia เมื่อวันที่ 6 กันยายน ค.ศ. 1972¹⁷ (ภาคผนวก ก.) ซึ่งข้อ 1 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้ระบุพิกัดของไหล่ทวีปของไทยและมาเลเซียที่ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบร่วมกันเป็นเส้นตรงในพื้นที่อ่าวไทยและทะเลจีนใต้¹⁸ และระบุด้วยว่า ยังมีจุด/พิกัดของเส้นไหล่ทวีปที่ทั้งสองฝ่ายจะต้องเจรจาเพื่อกำหนดกันต่อไป รวมทั้งที่จะต้องเจรจากันระหว่างไทย มาเลเซีย และเวียดนามด้วย

ภายหลังจากการเจรจาดังกล่าว ไทยได้มีพระบรมราชโองการประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2516 เป็นเส้นจากจุดหมายเลข 14-18 โดยใช้ค่าพิกัดที่ไทยและมาเลเซียเห็นชอบร่วมกัน เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2515 เป็นจุดกำหนดเขตไหล่ทวีปของไทยที่ประชิดกับมาเลเซีย (จุดหมายเลข 15-18) อย่างไรก็ตาม เส้นตรงที่ลากระหว่างจุด

¹⁵ Treaty between Siam and Great Britain Signed at Bangkok, 10 March, 1909 และ Boundary Protocol, Annexed to the Treaty

¹⁶ พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ, หนังสือชุดเขตทางทะเลของประเทศไทย เล่มที่ 3 เรื่อง เส้นเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซียและพื้นที่พัฒนาร่วม ไทย-มาเลเซีย, (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอราวัณการพิมพ์, 2544), หน้า 1.

¹⁷ พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

¹⁸ ข้อ 1 ของบันทึกความเข้าใจ ระบุว่า “(1) The boundary of the continental shelf in the Gulf of Thailand and in the South China Sea between Malaysia and the Kingdom of Thailand shall consist of straight lines joining the order specified below...”

หมายเลข 14 (พิกัด 07°25'.0N-103°24'.8E) -15 (พิกัด 06°50'.0N-102°21'.2E) ยังเป็นเส้นไหล่ทวีปที่ไทยและมาเลเซียไม่สามารถเห็นชอบร่วมกันได้ ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเจรจากันเพื่อตกลงต่อไป¹⁹ (แผนที่ประกอบหมายเลข 5)

ต่อมา ในการเจรจาเพื่อแบ่งเขตไหล่ทวีปเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์-1 มีนาคม 2521 คณะผู้แทนไทย-มาเลเซียยังไม่สามารถหาข้อยุติเรื่องเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวได้ ในการนี้ ทั้งสองฝ่ายจึงได้เห็นชอบให้จัดทำ Agreed Minutes of the Malaysia-Thailand Officials' Meeting on Delimitation of the Continental Shelf Boundary between Malaysia and Thailand in the Gulf of Thailand and in the South China Sea เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2521 (ภาคผนวก ข.) ซึ่งระบุพิกัดของการอ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีปของทั้งสองประเทศที่แตกต่างกันไว้²⁰ โดยในส่วนการอ้างสิทธิของไทยได้ใช้เส้นมัธยะที่ลากจากจุดสุดท้ายของบันทึกความเข้าใจฯ ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2515 เป็นแนวเขต ซึ่งให้ effect เกาะต่าง ๆ 100 เพอร์เซ็นต์และเป็นข้อเสนอเดิมของไทยที่มีมาตั้งแต่ตอนเริ่มต้นเจรจา²¹ โดยมีค่าพิกัด ดังนี้

Point T1 N6°53'00'' - E102°34'00''

Point T2 N7°03'00'' - E103°06'00''

Point T3 N7°20'00'' - E103°39'00''

Point T4 N7°22'00'' - E103°42'30''²²

(แผนที่ประกอบหมายเลข 6)

ในการจัดทำ Agreed Minutes ดังกล่าว ทั้งไทยและมาเลเซียต่างยอมรับร่วมกันว่าการอ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีปในอ่าวไทยและทะเลจีนใต้ของทั้งสองประเทศ จะก่อให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนกัน (overlapping area)²³ ซึ่งต่อมากระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ 0602/59144 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2521 เรื่อง การเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทย-มาเลเซียในอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้ ถึงเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อนำความกราบเรียนนายกรัฐมนตรีทราบผลการเจรจาล่าสุดและการเตรียมการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปครั้งต่อไป และบันทึกกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2521 เสนอแนวทางการแบ่งเขตไหล่ทวีปไทย-มาเลเซีย และภูมิหลังการเจรจาเขตไหล่ทวีปไทย-มาเลเซียในอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้ (ภาคผนวก ค. และ ง.)

¹⁹ พลเรือเอก ถนอม เจริญผลาก, อ้างแล้ว, หน้า 6.

²⁰ ข้อ 4 และข้อ 5 ของ Agreed Minutes

²¹ พลเรือเอก ถนอม เจริญผลาก, อ้างแล้ว, หน้า 6.

²² ข้อ 4 ของ Agreed Minutes

²³ ข้อ 10 ของ Agreed Minutes

ในการเจรจาครั้งต่อมาเมื่อวันที่ 19-21 กุมภาพันธ์ 2522 ที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งนำโดยนายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศ แม้ว่าไทยและมาเลเซียยังไม่สามารถกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปร่วมกันได้ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองฝ่ายสามารถเห็นชอบที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตในพื้นดินใต้ทะเลซึ่งรวมถึงปิโตรเลียม ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุอื่น ๆ ในบริเวณที่ทั้งสองฝ่ายอ้างสิทธิทับซ้อนกัน โดยจัดตั้งเป็น “พื้นที่พัฒนาร่วม” (Joint Development Area: JDA)²⁴ ด้วยความร่วมมือกันเป็นเวลา 50 ปี ทั้งนี้ พื้นที่พัฒนาร่วมนี้มีพิกัด²⁵ ที่อ้างอิงมาจาก Agreed Minutes ของที่ประชุมคณะผู้แทนไทยและมาเลเซียเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2521 ดังนี้

(A) N 6°50'.0	E 102°21'.2	(จุดที่ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบร่วมกัน)
(B) N 7°10'.25	E 102°29'.0	(จุดที่มาเลเซียอ้างสิทธิ)
(C) N 7°49'.0	E 103°02'.5	(จุดที่มาเลเซียอ้างสิทธิ)
(D) N 7°22'.0	E 103°42'.5	(จุดที่ไทยอ้างสิทธิและเป็นจุดที่อยู่ห่างจากชายฝั่งของไทยออกไปไกลที่สุด)
(E) N 7°20'.0	E 103°39'.0	(จุดที่ไทยอ้างสิทธิ)
(F) N 7°03'.0	E 103°06'.0	(จุดที่ไทยอ้างสิทธิ)
(G) N 6°53'.0	E 102°34'.0	(จุดที่ไทยอ้างสิทธิ)

(แผนที่ประกอบหมายเลข 7)

ในการนี้ ไทยและมาเลเซียจึงได้ลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของทั้งสองประเทศในอ่าวไทย เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522²⁶ ซึ่งมีผลเป็นการจัดตั้งองค์กรแสวงประโยชน์ร่วมมาเลเซีย-ไทย (Malaysia-Thailand Joint Authority: MTJA) และไทยและมาเลเซียตกลงกันที่จะแก้ไขปัญหาไหล่ทวีปทับซ้อนด้วยการเจรจาและโดยสันติวิธีอื่น ๆ ที่ทั้งสองฝ่ายตกลงกันต่อไป²⁷

จากประวัติศาสตร์ของการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปไทย-มาเลเซียดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีการอ้างถึงคำว่า “ทะเลจีนใต้” (South China Sea) ตลอดช่วงการเจรจาระหว่างไทยกับ

²⁴ ข้อ 3 ของบันทึกความเข้าใจ ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522

²⁵ ข้อ 1 ของบันทึกความเข้าใจ ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522

²⁶ Memorandum of Understanding between the Kingdom of Thailand and Malaysia on the Establishment of the Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Seabed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand, 21 February 1979

²⁷ ข้อ 2 และข้อ 3 ของบันทึกความเข้าใจ ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522

มาเลเซีย ดังที่ปรากฏตามเอกสารต่าง ๆ ทั้งที่ไทยและมาเลเซียได้จัดทำร่วมกัน เช่น บันทึกความเข้าใจ และบันทึกการประชุม รวมถึงเอกสารฝ่ายเดียวของไทย คือ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งล้วนกล่าวถึงเขตไหล่ทวีปที่อ้างสิทธิทับซ้อนว่าตั้งอยู่ในพื้นที่อ่าวไทยและทะเลจีนใต้ ดังนั้น จากเอกสาร และหลักฐานที่เกี่ยวข้องจึงสามารถกล่าวได้ว่า ทั้งไทยและมาเลเซียต่างยอมรับและตระหนักดีมาตั้งแต่ต้นว่า พื้นที่ที่เกิดจากการอ้างสิทธิทับซ้อนดังกล่าว มีส่วนหนึ่งที่ล้ำจากพื้นที่อ่าวไทยเข้าไปในพื้นที่ทะเลจีนใต้

ค. เขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยในพื้นที่อ่าวไทยตอนล่าง

นอกจากสิทธิเหนือไหล่ทวีปแล้ว ไทยสามารถมีเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งเป็นบริเวณที่ประชิดและอยู่เลยไปจากทะเลอาณาเขตและขยายออกไป 200 ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานตามข้อ 57 ของ UNCLOS และเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2531 ไทยได้มีพระบรมราชโองการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทยด้านอ่าวไทยส่วนที่ประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศมาเลเซีย โดยจุดพิกัดภูมิศาสตร์ของเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่อยู่ห่างจากชายฝั่งของไทยออกไปไกลที่สุด คือ จุดหมายเลข 8 ที่พิกัด $07^{\circ}22'.0N-103^{\circ}42'.5E$ ซึ่งเป็นจุดเดียวกับพิกัดภูมิศาสตร์ของไหล่ทวีปของไทยตามบันทึกความเข้าใจฯ ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522 (จุด D ที่พิกัด $N07^{\circ}22'.0-E103^{\circ}42'.5$) (แผนที่ประกอบหมายเลข 8)

เมื่อพิจารณาจากจุดพิกัดภูมิศาสตร์ที่อยู่ห่างจากชายฝั่งของไทยออกไปไกลที่สุด (พิกัด $07^{\circ}22'.0N-103^{\circ}42'.5E$) ทั้งจากการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2531 (จุดหมายเลข 8) และจากที่ไทยอ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีปซึ่งเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมตามบันทึกความเข้าใจฯ ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522 (จุด D) จะเห็นได้ว่า เป็นจุดพิกัดเดียวกัน ซึ่งจุดพิกัดดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดพื้นที่ส่วนหนึ่งของไทย (แม้เพียงขนาดเล็ก) ที่ล่วงพ้นออกไปนอกอ่าวไทยและอยู่ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ตามเส้นแบ่งเขตอ่าวไทยกับทะเลจีนใต้ในเอกสารหมายเลข S-23 ของ IHO (ระหว่างพิกัด $6^{\circ}13'N-102^{\circ}14'E$ กับพิกัด $8^{\circ}37'N-104^{\circ}43'E$) ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ไทยมีเขตทางทะเลส่วนหนึ่งที่อยู่ในทะเลจีนใต้ (แผนที่ประกอบหมายเลข 9)

ง. ไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้

ข้อ 122 ของ UNCLOS ได้กำหนดนิยามของทะเลกึ่งปิดซึ่งมีคุณลักษณะทั้งทางภูมิศาสตร์และทางกฎหมายที่สำคัญ²⁸ คือ “ประกอบขึ้นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ด้วยทะเลอาณาเขตและ

²⁸ International Institute for Law of the Sea Studies, Legal Definition of an Enclosed or Semi-enclosed Sea, [Online], 16 April 2021, Available from: <https://iilss.net/legal-definition-of-an-enclosed-or-semi-enclosed-sea/> [2014, August 11].

เขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่า”²⁹ อย่างไรก็ตาม UNCLOS ไม่ได้อธิบายว่า รัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิด (States bordering a semi-enclosed sea) จะต้องมีการเขตทางทะเล (ทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ) ที่ติดกับทะเลกึ่งปิดมาก-น้อยเพียงใด กล่าวคือ UNCLOS ไม่ได้กำหนดหรือบังคับว่า การที่รัฐหนึ่งจะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดได้ รัฐนั้นจะต้องมีการเขตทางทะเลทั้งหมดที่ติดกับทะเลกึ่งปิด ดังนั้น ในทางกลับกัน สามารถตีความได้ว่า การที่รัฐหนึ่งมีการเขตทางทะเลเพียงบางส่วนที่ติดกับทะเลกึ่งปิด ก็สามารถทำให้รัฐนั้นเป็นรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดได้

ในส่วนของไทย ถึงแม้จะเป็นที่แน่ชัดแล้วว่า ทะเลอาณาเขตของไทยซึ่งมีความกว้าง 12 ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานตามข้อ 3 ของ UNCLOS จะถูกจำกัดอยู่เฉพาะในพื้นที่ฝั่งอ่าวไทย และไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของทะเลจีนใต้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะในพื้นที่อ่าวไทยตอนล่าง (รวมถึงเขตไหล่ทวีปซึ่งเป็นพื้นที่ทับซ้อน (พื้นที่พัฒนาร่วม) กับมาเลเซีย) จะเห็นได้ว่า เขตทางทะเลของไทยมีพื้นที่บางส่วนที่ล้ำออกไปนอกอ่าวไทยและอยู่ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ แม้เป็นเพียงพื้นที่ขนาดเล็กก็ตาม ก็เพียงพอที่จะสรุปได้ว่า ไทยไม่ได้เป็นรัฐภายนอกภูมิภาคทะเลจีนใต้ และไม่ได้เป็นเพียงรัฐผู้ใช้ (user State)³⁰ ทะเลจีนใต้เท่านั้น แต่ไทยยังมีสถานะและคุณสมบัติทั้งทางภูมิศาสตร์และทางกฎหมายที่ครบถ้วนเป็นรัฐที่อยู่ติดกับทะเลกึ่งปิด (State bordering a semi-enclosed sea) และเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ ตามนัยข้อ 122 และข้อ 123 ของ UNCLOS

2.2.2 สิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิด

ข้อ 123 ของ UNCLOS ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในการใช้สิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิด เนื่องจากลักษณะพิเศษทางกายภาพของพื้นที่ทะเลกึ่งปิดซึ่งถูกล้อมรอบไปด้วยรัฐชายฝั่งต่าง ๆ ที่มีความใกล้ชิดกันในทางภูมิศาสตร์ ในกรณี การดำเนินความร่วมมือและการใช้สิทธิและหน้าที่ในทะเลกึ่งปิดจึงต้องอาศัยการมีความสัมพันธ์ที่ดีและที่ใกล้ชิดของรัฐชายฝั่ง ดังนั้น ในกรณีที่รัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดรัฐหนึ่งดำเนินกิจกรรมใด ๆ แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่มีการปรึกษาหารือหรือประสานงานกับรัฐชายฝั่งอื่น ย่อมมีความเป็นไปได้ที่กิจกรรมนั้นจะส่งผลกระทบต่อหรือก่อให้เกิด

²⁹ Article 122 Definition บัญญัติว่า “For the purposes of this Convention, "enclosed or semi-enclosed sea" means a gulf, basin or sea surrounded by two or more States and connected to another sea or the ocean by a narrow outlet or consisting entirely or primarily of the territorial seas and exclusive economic zones of two or more coastal States.”

³⁰ คำว่า user States ถูกนำมาใช้ในข้อ 43 ของ UNCLOS ในบริบทของการใช้ช่องแคบ (strait) ซึ่ง UNCLOS จำแนกรัฐที่เกี่ยวข้องในข้อนี้ออกเป็นสองประเภท ได้แก่ รัฐผู้ใช้ (user States) กับรัฐที่อยู่ติดกับช่องแคบ (States bordering a strait) ซึ่งมีนัยสื่อถึงความแตกต่างกันระหว่างรัฐสองประเภทนี้ กล่าวคือ รัฐผู้ใช้ไม่ใช่รัฐที่อยู่ติดกับช่องแคบ ซึ่งรัฐทั้งสองประเภทนี้มีสิทธิและหน้าที่ที่แตกต่างกันตามที่ระบุในภาค 3 ของ UNCLOS ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับช่องแคบที่ใช้สำหรับการเดินเรือระหว่างประเทศ

ปัญหากับรัฐชายฝั่งอื่น ๆ ในทางกลับกัน หากรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดมีการประสานงานหรือบูรณาการ ในการดำเนินกิจกรรมกันอย่างใกล้ชิดและเป็นระบบ ก็จะช่วยให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะ ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากร การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การค้นหาและกักขัง การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ รวมทั้งการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีพลังมากยิ่งขึ้น

ด้วยลักษณะพิเศษดังกล่าวของทะเลกึ่งปิด ข้อ 123 ของ UNCLOS³¹ จึงกำหนดให้ รัฐที่อยู่ติดกับทะเลกึ่งปิดควรร่วมมือกัน (“should cooperate”) ในการใช้สิทธิและในการปฏิบัติ หน้าที่ของตน โดยรัฐเหล่านี้จะต้องเพียรพยายาม (“shall endeavour”) โดยตรงหรือโดยผ่าน องค์กรระดับภูมิภาคที่เหมาะสมในการประสานงานเพื่อดำเนินความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ตามข้อ 123 (a)-(c) ซึ่งได้แก่

- การจัดการ การอนุรักษ์ การสำรวจ และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรมีชีวิตใน ทะเล
- การป้องกันและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล
- การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ของรัฐชายฝั่งและการดำเนินโครงการวิจัยทาง วิทยาศาสตร์ร่วมกัน

นอกจากนี้ ข้อ 123 (d) ของ UNCLOS ยังระบุให้รัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดเชิญรัฐอื่น (other interested States) หรือองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเท่าที่เหมาะสม ร่วมมือกัน ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติข้อ 123 ซึ่งการอ้างถึงรัฐอื่นในที่นี้ น่าจะหมายถึง รัฐที่อยู่ภายนอกภูมิภาค ซึ่งรวมถึงรัฐผู้ใช้ (user States) ทะเลกึ่งปิด สำหรับองค์กรระหว่างประเทศในที่นี้ ก็น่าจะหมายถึง

³¹ Article 123 Cooperation of States bordering enclosed or semi-enclosed seas บัญญัติว่า “States bordering an enclosed or semi-enclosed sea should cooperate with each other in the exercise of their rights and in the performance of their duties under this Convention. To this end they shall endeavour, directly or through an appropriate regional organization:

(a) to coordinate the management, conservation, exploration and exploitation of the living resources of the sea;

(b) to coordinate the implementation of their rights and duties with respect to the protection and preservation of the marine environment;

(c) to coordinate their scientific research policies and undertake where appropriate joint programmes of scientific research in the area;

(d) to invite, as appropriate, other interested States or international organizations to cooperate with them in furtherance of the provisions of this article.”

องค์การระดับภูมิภาคและระดับโลกที่มีขีดความสามารถและความเชี่ยวชาญในการดำเนินกิจกรรมตามที่ระบุในข้อ 123 (a)-(c) ของ UNCLOS

อนึ่ง ในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดตามข้อ 123 ของ UNCLOS มีข้อสังเกตบางประการที่น่าสนใจ ดังนี้

ประการแรก เกี่ยวข้องกับการใช้ถ้อยคำในข้อบทนี้ แม้ UNCLOS จะเป็นสนธิสัญญาที่รัฐภาคี³² มีพันธกรณีทางกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามข้อบทต่าง ๆ แต่ด้วยถ้อยคำที่ใช้ในข้อ 123 ค่อนข้างมีความยืดหยุ่นสำหรับการนำไปปฏิบัติ เช่น การใช้ถ้อยคำที่มีลักษณะเป็นการเชื้อเชิญหรือแนะนำให้ดำเนินความร่วมมือ (should cooperate) มากกว่าเป็นการบังคับ (shall) ให้ต้องดำเนินความร่วมมือ และแม้ข้อ 123 ของ UNCLOS จะกำหนดเป็นหน้าที่ของรัฐชายฝั่ง (shall endeavour) แต่หน้าที่ดังกล่าวเป็นเพียงแค่การเพียรพยายามในการประสานงานเท่านั้น โดยไม่ได้มุ่งหวังผลลัพธ์ของการดำเนินการเป็นสำคัญว่าประสบความสำเร็จหรือบรรลุผลหรือไม่ จึงอาจกล่าวได้ว่า พันธกรณีตามข้อ 123 นี้ มีลักษณะเป็นพันธกรณีมุ่งต่อการดำเนินการ (obligation of conduct) มากกว่าที่จะเป็นพันธกรณีที่มุ่งหวังผล (obligation of result) นอกจากนี้ ยังมีถ้อยคำอื่น ในข้อบทนี้ที่บ่งบอกถึงความยืดหยุ่นและเปิดกว้างในการดำเนินความร่วมมือ เช่น “as appropriate” และ “where appropriate”

ประการที่สอง นอกจากประเด็นเรื่องการดำเนินความร่วมมือของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดแล้ว อาจกล่าวได้ว่า สิทธิและหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ระบุในข้อ 123 (a)-(c) ของ UNCLOS ไม่ใช่สิทธิและหน้าที่ที่เกิดขึ้นใหม่หรือเป็นสิทธิและหน้าที่เฉพาะของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดแต่อย่างใด หากแต่เป็นสิทธิและหน้าที่ที่ UNCLOS ให้การรับรองและปรากฏในส่วนอื่น ๆ ของ UNCLOS อยู่แล้ว เช่น การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ดังปรากฏในภาค 12 ของ UNCLOS ซึ่งข้อ 192 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐ (“States”) ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิด ที่ต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล หรือเรื่องการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล ซึ่งข้อ 238 ภายใต้ภาค 13 ของ UNCLOS ระบุว่ารัฐทั้งปวง (“All States”) มีสิทธิในการทำการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล สำหรับเรื่องการจัดการ การอนุรักษ์ การสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรมีชีวิตในทะเล UNCLOS มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ข้อ 61 และข้อ 62 กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่ง (“coastal States”) ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทะเลที่มีชีวิต

การที่ UNCLOS ได้นำสิทธิและหน้าที่หลักทั้ง 3 ประการ มาบรรจุไว้ในข้อ 123 (a)-(c) เป็นเพราะรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดมีผลประโยชน์เป็นพิเศษกับพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่มีความใกล้ชิดมากกว่ารัฐภายนอกภูมิภาค ดังนั้น การนำบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและ

³² ปัจจุบัน UNCLOS มีรัฐภาคี 169 รัฐ ซึ่งรวมถึงไทยและรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้อื่น ๆ ด้วย

หน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารจัดการ การใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลที่มีชีวิต การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล มาบรรจุไว้ในข้อ 123 จึงเป็นไปเพื่อคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดและเพื่อให้เกิดความสมดุลของการใช้สิทธิและหน้าที่

ประการที่สาม ข้อ 123 ของ UNCLOS ที่ระบุให้รัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดควรร่วมมือในการใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ของตนตาม UNCLOS เป็นถ้อยคำที่เปิดกว้าง ซึ่งอาจตีความให้ความหมายกว้างกว่าความร่วมมือตาม (a)-(c) โดยอาจรวมถึงความร่วมมือในประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคง ความปลอดภัย และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้³³

2.2.3 ความท้าทาย โอกาส และความเป็นไปได้ของไทยที่จะแสวงหาความร่วมมือ

โดยการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศกับรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้

ก. ความท้าทายของการดำเนินความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้

การดำเนินความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้จะไม่สามารถดำเนินการให้ลุล่วงไปได้หากขาดสภาพแวดล้อมหรือบรรยากาศทางการเมืองระหว่างประเทศภายในภูมิภาคที่ดีที่มีเสถียรภาพ ความมั่นคง และความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ ดังนั้น การเผชิญหน้ารวมถึงการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังเช่นเหตุการณ์การปะทะของเรือยามฝั่งของจีนกับฟิลิปปินส์ตลอดช่วงปี 2566 จนถึงเดือนสิงหาคม 2567 ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดและการเป็นปฏิปักษ์ระหว่างกันที่มีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้น ถึงแม้จะไม่เป็นการยกระดับไปถึงขั้นการปะทะกำลังทางทหารหรือพัฒนาไปสู่การทำสงครามเต็มรูปแบบ แต่ย่อมไม่เป็นผลดีต่อการดำเนินความร่วมมือที่อาจมีขึ้นในทะเลจีนใต้

ในการนี้ การใช้ความยับยั้งชั่งใจและความอดทนอดกลั้นต่อการใช้ความรุนแรง การหลีกเลี่ยงการกระทำอันเป็นการยั่วยุระหว่างรัฐที่อ้างสิทธิเหนือลักษณะทางทะเลที่พิพาท และการสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมถึงการแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธีบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศรวมทั้ง UNCLOS จึงเป็นการดำเนินการที่จำเป็นในการลดความเสี่ยงดังกล่าว และเอื้อต่อการพูดคุย/หารือเพื่อดำเนินความร่วมมือในภูมิภาค ดังที่สะท้อนอยู่ใน Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC) ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญที่ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนและจีนได้ร่วมลงนามเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002 เพื่อแสดง

³³ Sam Bateman, The Regime of the South China Sea – The Significance of the Declaration of Conduct of Parties, [Online], Available from: <https://www.navedu.navy.mi.th/stg/databasestory/data/Situation-sea/freedom-navigate/SCS%20Significance%20conduct.pdf> [2024, August 11].

เจตจำนงและพันธสัญญาทางการเมืองในการส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งความร่วมมือทางทะเลในภูมิภาค

นอกจากนี้ ปัจจัยความเสี่ยงทางการเมืองระหว่างประเทศที่เป็นผลมาจากการดำเนินการของประเทศที่อยู่ภายนอกภูมิภาค โดยเฉพาะการแข่งขันเชิงภูมิรัฐศาสตร์ที่เพิ่มสูงขึ้นผ่านการขยายอิทธิพลทางการเมืองและทางทหารในพื้นที่ทะเลจีนใต้โดยสหรัฐฯ และพันธมิตร เช่น ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และสหราชอาณาจักร ความใกล้ชิดและการเป็นพันธมิตรด้านความมั่นคงของฟิลิปปินส์กับสหรัฐฯ การดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวและสถานะความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสหรัฐฯ กับจีนที่มีความเปราะบาง ล้วนมีศักยภาพที่ก่อให้เกิดความซับซ้อนและความตึงเครียดของสถานการณ์ในพื้นที่ และมีแนวโน้มว่าจะยังคงอยู่ในภูมิภาคนี้ต่อไปและยังไม่มีทีท่าจะคลี่คลายไปในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินความร่วมมือของรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้

นอกจากปัจจัยเสี่ยงทางภูมิรัฐศาสตร์แล้ว ปัจจุบัน ทะเลจีนใต้ยังต้องเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล ทั้งนี้ แม้ที่ผ่านมารัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ได้มีความพยายามดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้ แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นเพียงในลักษณะทวิภาคี ไตรภาคี หรือยังไม่มีกรอบครอบคลุมที่เพียงพอทั้งในด้านรัฐที่เข้าร่วมและสาขาความร่วมมือ³⁴

ในปัจจุบัน พื้นที่ทะเลจีนใต้ยังไม่มีกรอบความตกลงหรือระบอบความร่วมมือที่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างรัฐชายฝั่งเพื่อเข้าไปบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรทางทะเลอย่างเป็นองค์รวมที่เป็นระบบ มีความครอบคลุม และมีประสิทธิภาพ กรณีตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ แม้ว่าทะเลจีนใต้จะเป็นแหล่งประมงที่สำคัญและมีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่สี่ของโลก โดยมีปริมาณทรัพยากร

³⁴ Aldo Chircop, Regional Cooperation in Marine Environmental Protection in the South China Sea: A Reflection on New Directions for Marine Conservation, Maritime Issues in the South China Sea: Trouble Waters or a Sea of Opportunity, Edited by Nien-Tsu Alfred Hu and Ted L. McDorman. (New York: Routledge, 2014), p. 96; Sam Bateman, Maritime Boundary Delimitation, Excessive Claims and Effective Regime Building in the South China Sea, Major Law and Policy Issues in the South China Sea: European and American Perspectives. Edited by Yann-huei Song. (New York: Routledge, 2016), pp. 130-131; Francois Jackman, Tyronne Brathwaite, Deirdre Holder, The Caribbean and South China Seas – A Comparative Analysis in the Context of UNCLOS Articles 122 and 123, Conference paper at Sino-Latin America and Caribbean Symposium on the Law of the Sea at: Xiamen University, Xiamen, China, [Online], November 2015, Available from: <https://www.researchgate.net/publication/313255991>.

ประมงที่จับได้ประมาณร้อยละ 10 ของทรัพยากรประมงทั่วทั้งโลก³⁵ แต่ทะเลจีนใต้ยังไม่มีการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการการประมงระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organization: RFMO) ที่เข้ามาทำหน้าที่กำหนดมาตรการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืนเหมือนในภูมิภาคอื่น ๆ ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่ภูมิภาคนี้ยังคงประสบปัญหาการประมงเกินขนาด การประมงที่ผิดกฎหมายและไร้การควบคุม³⁶

อีกกรณีตัวอย่างคือ ในกรอบความสัมพันธ์อาเซียน-จีน แม้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนและจีนได้จัดทำ DOC ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนและจีนเห็นพ้องกันถึงความสำคัญในการร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้ โดยข้อ 6 ของ DOC กำหนดให้ภาคีที่เกี่ยวข้องอาจแสวงหาหรือดำเนินกิจกรรมความร่วมมือ ซึ่งอาจรวมถึง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล ความปลอดภัยในการเดินเรือ และการสื่อสารทางทะเล ปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัย และการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติรวมถึง การลักลอบค้ายาเสพติด โจรสลัด การปล้นเรือโดยใช้อาวุธ และการลักลอบค้าอาวุธ³⁷ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในทะเลจีนใต้ได้พัฒนาไปมากตั้งแต่มีการลงนาม DOC เมื่อ 22 ปีมาแล้ว และ DOC ก็ได้แสดงให้เห็นถึงจุดอ่อนบางประการซึ่งควรได้รับการปรับปรุงหรือพัฒนาเพื่อให้การดำเนินความร่วมมือในการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลมีความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อาทิ DOC เป็นเพียงเอกสารที่มีผลผูกพันทางการเมืองแต่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ทางกฎหมาย หรือเป็นได้เพียง

³⁵ Chris Rahman and Martin Tsamenyi, A Strategic Perspective on Security and Naval Issues in the South China Sea, Maritime Issues in the South China Sea: Trouble Waters or a Sea of Opportunity. Edited by Nien-Tsu Alfred Hu and Ted L. McDorman. (New York: Routledge, 2014), p. 39.

³⁶ Xiunan Jin, Fishery Issues and Cooperation in the South China Sea : A Semi-enclosed Sea Perspective (Master's dissertation, Faculty of Law, L-Università ta' Malta (UM)), [Online], 2018, Available from <https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/41006>.

³⁷ “6. Pending a comprehensive and durable settlement of the disputes, the Parties concerned may explore or undertake cooperative activities. These may include the following:

- a. marine environmental protection;
- b. marine scientific research;
- c. safety of navigation and communication at sea;
- d. search and rescue operation; and
- e. combating transnational crime, including but not limited to trafficking in illicit drugs, piracy and armed robbery at sea, and illegal traffic in arms.”

“soft law”³⁸ เท่านั้น ดังนั้น การดำเนินการตามข้อผูกพันต่าง ๆ รวมทั้งความสำเร็จของการดำเนินการดังกล่าวจึงต้องอาศัยเจตจำนงทางการเมือง (political will) เป็นสำคัญ ซึ่งหากเมื่อใดบรรยากาศทางการเมืองมีความตึงเครียดหรือเกิดการปะทะหรือเผชิญหน้าระหว่างรัฐที่อ้างอธิปไตยหรือสิทธิเหนือลักษณะทางทะเลที่พิพาทดังเช่นในปัจจุบัน ก็จะเป็นการบั่นทอนต่อการดำเนินการร่วมมือและทำให้การดำเนินการตาม DOC ขาดประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ขอบเขตของสาขาความร่วมมือที่ระบุใน DOC ยังอยู่ในวงที่จำกัด และไม่ครอบคลุมถึงการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต

อนึ่ง สำหรับ Code of Conduct in the South China Sea (COC) ซึ่งเป็นเอกสารอีกฉบับหนึ่งที่ได้รับการกล่าวถึงในข้อ 10 ของ DOC³⁹ นั้น ปัจจุบันร่าง COC อยู่ระหว่างการเจรจาในรอบที่สามระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับจีน ซึ่งยังไม่มีความชัดเจนมากนักว่าประเด็นสำคัญต่าง ๆ เช่น การมีผลผูกพันทางกฎหมาย และการกำหนดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของทะเลจีนใต้ จะได้รับการบรรจุไว้ใน COC หรือไม่ นอกจากนี้ จะต้องติดตามต่อไปว่า เนื้อหาสาระของเอกสารดังกล่าวจะมีความครอบคลุมความร่วมมือในการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้มากน้อยเพียงใด

จากข้อจำกัดและความไม่แน่นอนในการดำเนินการร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้ดังกล่าวข้างต้น รัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้จึงคาดหวังให้เปลี่ยนความท้าทายดังกล่าวไปเป็นโอกาส และเปลี่ยนแนวคิดที่ว่ารัฐต่าง ๆ ถูกแบ่งแยกด้วยทะเลจีนใต้ เป็นรัฐต่าง ๆ ถูกเชื่อมโยงด้วยทะเลจีนใต้เป็นประชาคมเดียวกัน ด้วยการร่วมกันพัฒนากรอบหรือระบอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้อย่างมีประสิทธิภาพ⁴⁰ เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาวของรัฐที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคนี้ ซึ่งไทยสามารถเข้ามามีบทบาทในการเติมเต็มช่องว่างในเรื่องนี้ได้

³⁸ Sam Bateman, The Regime of the South China Sea – The Significance of the Declaration of Conduct of Parties, [Online], Available from: <https://www.navedu.navy.mi.th/stg/databasestory/data/Situation-sea/freedom-navigate/SCS%20Significance%20conduct.pdf>; Sam Bateman, Maritime Boundary Delimitation, Excessive Claims and Effective Regime Building in the South China Sea, Major Law and Policy Issues in the South China Sea: European and American Perspectives, Edited by Yann-huei Song. (New York: Routledge, 2016), p. 131.

³⁹ “10. The Parties concerned reaffirm that the adoption of a code of conduct in the South China Sea would further promote peace and stability in the region and agree to work, on the basis of consensus, towards the eventual attainment of this objective.”

⁴⁰ Vivian Louis Forbes, Conflict and Cooperation in Managing Maritime Space in Semi-enclosed Seas, (Singapore: NUS Press, 2001), p. 166; Sam Bateman, Maritime Boundary Delimitation,

ข. โอกาสและความเป็นไปได้ที่ไทยจะเป็นผู้ริเริ่มจัดทำกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้

ไทยเป็นประเทศที่มีศักยภาพที่จะดำเนินยุทธศาสตร์และแสดงบทบาทที่แข็งขันด้วยการเป็นผู้ริเริ่มจัดทำกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้ โดยมีเหตุผลสนับสนุน 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ในมิติทางกฎหมาย ไทยมีพื้นฐานทางกฎหมายและหลักฐานทางภูมิศาสตร์ที่หนักแน่นและเพียงพอที่จะยืนยันสถานะว่า เขตทางทะเลของไทยในปัจจุบัน (เขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปในพื้นที่อ่าวไทยตอนล่าง) มีพื้นที่ที่อยู่ในทะเลจีนใต้ โดยไทยควรกล้าแสดงจุดยืนที่ชัดเจนว่า ไทยเป็นรัฐชายฝั่งหรือรัฐที่ติดกับทะเลจีนใต้ซึ่งเป็นทะเลกึ่งปิดตามนัยข้อ 122 และข้อ 123 ของ UNCLOS ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การดำเนินข้อริเริ่มจัดทำกรอบความร่วมมือฯ ของไทยได้รับการยอมรับมากขึ้น เนื่องจากการดำเนินการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานทางกฎหมาย

ในการยืนยันท่าทีดังกล่าว ไทยอาจทำความเข้าใจกับรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้อื่น ๆ โดยเฉพาะมาเลเซียซึ่งเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้และมีพื้นที่ทางทะเลที่ประชิดและทับซ้อนกับไทย ว่าการยืนยันสถานะว่าไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้นี้ ไม่ใช่การอ้างสิทธิขึ้นมาใหม่ และไม่ใช่การอ้างสิทธิเพื่อขยายเขตพื้นที่ทางทะเลของไทยเพิ่มเติม แต่เป็นการยืนยันสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยมีอยู่แล้วแต่เดิม และได้รับการยอมรับจากมาเลเซียตามบันทึกความเข้าใจ ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522 ซึ่งไทยและมาเลเซียต่างยอมรับว่า ทั้งสองประเทศได้อ้างสิทธิเหลื่อมล้ำกันในเขตไหล่ทวีปจนเกิดเป็นพื้นที่ทับซ้อน/พื้นที่พัฒนาร่วมในอ่าวไทยตอนล่างและเป็นส่วนที่ติดกับทะเลจีนใต้ ดังนั้น การยืนยันสถานะดังกล่าวของไทยจึงไม่น่าจะก่อให้เกิดการโต้แย้งหรือเป็นประเด็นข้อพิพาทกับมาเลเซียและรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้

ประการที่สอง ในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยที่ไทยไม่ได้เป็นรัฐที่อ้างสิทธิเหนือลักษณะทางทะเลที่พิพาทในทะเลจีนใต้และมีได้เป็นคู่พิพาทกับจีน อีกทั้งไม่ได้แสดงท่าทีที่เป็น การเข้าข้างหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐใดรัฐหนึ่งที่มีข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ กอปรกับไทยไม่มีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่อประเทศที่อ้างสิทธิฯ และที่ผ่านมาไทยได้ยืนยันถึงหลักการและความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทในทะเลจีนใต้โดยสันติวิธีตามกฎหมายระหว่างประเทศ⁴¹ ด้วยเหตุผล

Excessive Claims and Effective Regime Building in the South China Sea, Major Law and Policy Issues in the South China Sea: European and American Perspectives. Edited by Yann-huei Song. (New York: Routledge, 2016), p. 134.

⁴¹ วรรค 32 ของถ้อยแถลงร่วมระหว่างนายกรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักรไทยกับนายกรัฐมนตรีแห่งนิวซีแลนด์ เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2567

ดังกล่าว ไทยจึงอยู่ในสถานะที่ดีกว่ารัฐชายฝั่งอื่น ๆ และน่าจะได้รับความไว้วางใจจากรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ในการทำตัวเป็น “คนกลาง” อย่างแท้จริงที่มีความโปร่งใสและไม่มีวาระซ่อนเร้นเพื่อขับเคื้อนข้อริเริ่มจัดทำกรอบความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ทั้งปวงและภูมิภาคในภาพรวม ในกรณีนี้ ไทยควรใช้ประโยชน์จากสถานะดังกล่าว แสดงบทบาทที่สร้างสรรค์และสมดุลเพื่อเปลี่ยนความตึงเครียด จากการแข่งขันทางอำนาจ และการเผชิญหน้าทางทหาร ไปเป็นการพูดคุยหารือ และการสร้างความไว้วางใจ ซึ่งจะนำไปสู่การดำเนินความร่วมมือและการมีปฏิสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ระหว่างรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ โดยไทยอาจพิจารณาใช้เวทีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน-จีนว่าด้วยการปฏิบัติตามปฏิญญาว่าด้วยการปฏิบัติของภาคีฝ่ายต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ (ASEAN-China Senior Officials' Meeting on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (SOM-DOC)) ซึ่งเป็นการหารือที่มีสมาชิกที่เป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้อย่างครบถ้วน เป็นจุดเริ่มต้นของการนำเสนอข้อริเริ่มของไทยเพื่อจัดทำกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้

ประการที่สาม ในมตินโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติ การริเริ่มจัดทำกรอบความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้โดยการมีปฏิสัมพันธ์และเชื้อเชิญรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ทั้งปวงให้เข้ามาเป็นสมาชิกของกรอบความร่วมมือฯ จะช่วยส่งเสริมคุณค่าและขีดความสามารถของไทยให้ไทยกลับมาสู่หน้าจอร์เดคาร์และได้รับการยอมรับในทางระหว่างประเทศ นอกจากนี้ การดำเนินข้อริเริ่มดังกล่าวยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับนโยบายการต่างประเทศของไทยที่มุ่งส่งเสริมให้ไทยเป็นผู้มีบทบาทนำในภูมิภาค ให้ความสำคัญกับการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศต่าง ๆ อย่างสมดุล ตั้งอยู่บนหลักการและผลประโยชน์ของประเทศ และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางทะเล เช่น การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล การสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจภาคทะเลด้วยการปรับปรุง พื้นฟู ทรัพยากรทางทะเล การดำเนินกิจกรรมทางทะเลที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน

ค. แนวทางการจัดทำกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้

เพื่อให้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้ที่จะถูกพัฒนาขึ้นเป็นไปอย่างครอบคลุม สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และมีประสิทธิภาพ ไทยอาจพิจารณาใช้แนวทางดังต่อไปนี้ ประกอบการจัดทำกรอบความร่วมมือฯ

กรอบความร่วมมือฯ ที่เปิดกว้างให้ทุกรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้เป็นสมาชิก

เนื่องจากลักษณะทางธรรมชาติของทะเลที่เป็นพื้นที่เปิดและเชื่อมต่อกัน และมีการไหลเวียนหรือเคลื่อนย้ายของมวลน้ำและทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลอย่างต่อเนื่อง การดำเนิน

กิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐชายฝั่ง รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว เช่น การเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรทางทะเล การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล ภาวะปนเปื้อน มลพิษ รวมถึงขยะทางทะเล จึงอาจส่งผลกระทบต่อรัฐชายฝั่งอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงมิได้ กอปรกับ คุณลักษณะเฉพาะทางกายภาพของทะเลจีนใต้ซึ่งเป็นทะเลกึ่งปิดที่ถูกล้อมรอบไปด้วยรัฐชายฝั่งต่าง ๆ และมีความใกล้ชิดกันในทางภูมิศาสตร์ ดังนั้น การดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ในทะเลจีนใต้จึงต้องอาศัยการประสานงานอย่างใกล้ชิดของรัฐชายฝั่งทุกรัฐ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีองค์รวมและมีเอกภาพ

นอกจากนี้ กรอบความร่วมมือที่จะจัดทำขึ้นควรเล็งเห็นถึงโอกาสและความเป็นไปได้ในอนาคตที่จะเชิญรัฐภายนอกภูมิภาคหรือรัฐผู้ใช้ (user States) ทะเลจีนใต้ และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเล เข้ามาร่วมมือกับรัฐชายฝั่งในการบริหารจัดการพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ ตามข้อ 123 (d) ของ UNCLOS

กรอบความร่วมมือฯ ที่มีสาขาการดำเนินการที่ครอบคลุมและดำเนินการได้จริง

นอกจากความจำเป็นที่ต้องมีรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้เป็นสมาชิกของกรอบความร่วมมือฯ อย่างครบถ้วนแล้ว กรอบความร่วมมือฯ ที่จะจัดทำขึ้นควรกำหนดสาขาความร่วมมืออย่างครอบคลุมในทุกมิติของการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรทางทะเล และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ซึ่งอาจมีขอบข่ายที่กว้างกว่าที่ระบุในข้อ 6 ของ DOC หรือข้อ 123 (a)-(c) ของ UNCLOS เนื่องจากถ้อยคำที่ใช้ในข้อ 123 ของ UNCLOS⁴² เปิดกว้างให้ขยายไปถึงสาขาการดำเนินการอื่นที่ไม่จำกัดเฉพาะที่ระบุในข้อ (a)-(c) ได้ ในกรณีนี้ สาขาการดำเนินการที่ควรบรรจุอยู่ในกรอบความร่วมมือฯ จึงควรครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้

- การจัดการ การอนุรักษ์ การสำรวจ และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรมีชีวิตในทะเล โดยเฉพาะการบริหารจัดการด้านการประมง ผ่านการจัดตั้ง RFMOs เพื่อทำหน้าที่กำหนดมาตรการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน

- การแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตในทะเล เช่น น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุ ผ่านการจัดตั้งโครงการพื้นที่พัฒนาร่วม (joint development area)

- ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจภาคทะเล (Blue Economy)

- การคุ้มครองรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล รวมถึงการป้องกันและการรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล

⁴² “... in the exercise of their rights and in the performance of their duties under this Convention.”

- การดำเนินโครงการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล และการพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล

- ความปลอดภัยในการเดินเรือและการสื่อสารทางทะเล

- ปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยทางทะเล

- การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติรวมถึงการลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ โจรสลัด การปล้นเรือโดยใช้อาวุธ และการลักลอบค้าอาวุธ

อนึ่ง เมื่อกรอบความร่วมมือฯ ที่ถูกจัดทำขึ้นมีผลใช้บังคับแล้ว และเพื่อให้เกิดแรงขับเคลื่อนในทางบวกในการนำไปปฏิบัติ รัฐบาลฯ ของกรอบความร่วมมือฯ ควรประสานการดำเนินการโดยเริ่มต้นจากสาขาความร่วมมือที่มีความอ่อนไหวน้อย⁴³ หรือที่สามารถเกิดผลได้โดยง่ายก่อน (low hanging fruit) เพื่อให้เห็นผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว เช่น การคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยทางทะเล โครงการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล ความปลอดภัยในการเดินเรือและการสื่อสารทางทะเล จากนั้นจึงอาจดำเนินการในสาขาที่มีความท้าทายมากขึ้น โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางทะเลซึ่งอาจมีประเด็นที่เกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น การแสวงประโยชน์จากทรัพยากรประมง น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุ รวมถึงทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ทั้งนี้ การดำเนินการความร่วมมือดังกล่าวควรดำเนินการไปในลักษณะคู่ขนานกับความพยายามในการแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐที่อ้างสิทธิในทะเลจีนใต้ โดยไม่ควรถูกมองว่าเป็นอุปสรรคหรือกระทบต่อความร่วมมือที่อาจมีขึ้น

กรอบความร่วมมือฯ ที่จัดทำขึ้นในรูปแบบความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย

เพื่อให้การดำเนินการความร่วมมือระหว่างประเทศในการบริหารจัดการพื้นที่ทะเลจีนใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กรอบความร่วมมือฯ ที่จะจัดทำขึ้นควรมีความแตกต่างและมีคุณค่ามากกว่าเอกสารที่เป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน ในการนี้ กรอบความร่วมมือฯ จึงควรจัดทำขึ้นในรูปแบบของความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย เพื่อเป็นการกำหนดพันธกรณีและมีผลบังคับทางกฎหมายให้ทุกรัฐที่เป็นภาคีต้องปฏิบัติตาม

ความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือฯ ดังกล่าวควรมีองค์ประกอบหลัก ๆ ที่สำคัญ เช่น ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ที่ชัดเจนของทะเลจีนใต้ หลักการและความมุ่งประสงค์ของกรอบความร่วมมือฯ สมาชิกของกรอบความร่วมมือฯ ซึ่งควรครอบคลุมทุกรัฐชายฝั่งทะเล

⁴³ Hai Min & Zhang Aizhu, Cooperation in the South China Sea under International Law, China Institute of International Studies, [Online], 19 March 2014, Available from: https://www.ciis.org.cn/english/COMMENTARIES/202007/t20200715_2823.html.

เงินใต้ พันธกรณีทั่วไปของรัฐภาคีในการดำเนินการเพื่อบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลเงินใต้ การกำหนดสาขาการดำเนินความร่วมมือที่มีความครอบคลุม และการจัดตั้งองค์กรหรือกลไกกำกับดูแลและติดตามการดำเนินความร่วมมือ อนึ่ง ความตกลงดังกล่าวอาจประกอบด้วยภาคผนวกหรือพิธีสารแนบท้ายซึ่งกำหนดรายละเอียดของการดำเนินความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในความตกลงหลักด้วยก็ได้

ในการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือฯ ไทยอาจศึกษาและอ้างอิงจากความตกลงระหว่างประเทศในการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลของภูมิภาคต่าง ๆ (regional seas conventions) ที่มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จในการดำเนินการมาแล้ว⁴⁴ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการร่างความตกลงฯ ต่อไป เช่น ในกรณีของทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตาม Convention for the Protection of Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean of 1995 (Barcelona Convention) ในกรณีของมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือตาม Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic 1992 (OSPAR Convention) ในกรณีของทะเลบอลติกตาม Convention on the Protection of the Marine Environment in the Baltic Sea Area of 1992 (Helsinki Convention (HELCOM)) ในกรณีของทะเลดำตาม Convention for the Protection of the Black Sea of 1992 (Bucharest Convention) และในกรณีของทะเลแคริบเบียนตาม Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region 1983 (Cartagena Convention)

2.3 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทางภูมิศาสตร์ซึ่งได้แก่ พิกัดภูมิศาสตร์ของทะเลเงินใต้ เขตทางทะเลของไทยในอ่าวไทยตอนกลางซึ่งเป็นส่วนที่ประชิดกับมาเลเซียและทะเลเงินใต้ เอกสารหลักฐานและแผนที่ประกอบการเจรจาเขตทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซีย รวมทั้งการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย จะเห็นได้ว่า จุดพิกัดภูมิศาสตร์ของไทยในส่วนที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปซึ่งเป็นพื้นที่ทับซ้อน/พื้นที่พัฒนาร่วมกับมาเลเซีย เป็นจุดที่ล่งพ้นออกจากอ่าวไทยไปอยู่ในพื้นที่ทะเลเงินใต้ ทั้งนี้ ตามการอ้างอิงจากพิกัดภูมิศาสตร์ขององค์การอุทกศาสตร์สากล

แม้เขตทางทะเลดังกล่าวของไทยที่อยู่ในทะเลเงินใต้จะเป็นเพียงพื้นที่ขนาดเล็ก แต่ก็เพียงพอที่ทำให้ไทยมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลเงินใต้ซึ่งเป็นทะเลกึ่งปิดตามข้อ 122 ของ UNCLOS

⁴⁴ <https://www.unep.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/working-regional-seas/regional-seas-programmes/regional-seas>

ทั้งนี้ เนื่องจาก UNCLOS ไม่ได้กำหนดหรือบังคับว่าการที่รัฐหนึ่งจะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิด รัฐนั้นต้องมีเขตทางทะเลที่ติดกับทะเลกึ่งปิดมาก-น้อยเพียงใด ดังนั้น การที่รัฐหนึ่งมีเขตทางทะเลเพียงบางส่วนที่ติดกับทะเลกึ่งปิด ก็ส่งผลให้รัฐนั้นเป็นรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดได้ ดังเช่นในกรณีของไทยกับทะเลจีนใต้

การที่ไทยมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดทำให้ไทยได้รับสิทธิและหน้าที่ตามข้อ 123 ของ UNCLOS ซึ่งได้แก่ การร่วมมือกับรัฐชายฝั่งอื่นในการบริหารจัดการพื้นที่และประสานงานกันเพื่ออนุรักษ์และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรมีชีวิตในทะเล การป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการดำเนินโครงการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล รวมทั้งการเชิญรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเข้ามาดำเนินความร่วมมือดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะพิเศษของทะเลกึ่งปิดที่เป็นพื้นที่ที่ล้อมรอบไปด้วยรัฐชายฝั่งต่าง ๆ ที่มีความใกล้ชิดกันในเชิงภูมิศาสตร์ รัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิดจึงจำเป็นต้องดำเนินความร่วมมืออย่างใกล้ชิดเพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน และเพื่อให้การใช้สิทธิและหน้าที่เป็นไปด้วยความสมดุลและเป็นเอกภาพ

ที่ผ่านมา การบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้ต้องเผชิญกับความท้าทายต่าง ๆ ทั้งจากข้อพิพาทเกี่ยวกับการอ้างสิทธิเหนือลักษณะทางทะเลและความตึงเครียดทางภูมิรัฐศาสตร์ ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อีกทั้งการดำเนินความร่วมมือที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นไปในลักษณะที่แตกแยก (fragmented) ไม่เป็นองค์รวมทั้งในด้านรัฐชายฝั่งที่เข้าร่วมดำเนินการและสาขาความร่วมมือที่ยังขาดความครอบคลุม ทำให้การดำเนินความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ การดำเนินความร่วมมือในปัจจุบันยังต้องพึ่งพาอาศัยเจตนาธรรมทางการเมืองเป็นหลักมากกว่าพันธกรณีทางกฎหมาย

ในการนี้ ไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้และมีสถานะทางการเมืองระหว่างประเทศที่เป็น “ต้นทุน” กล่าวคือ ไทยไม่ได้เป็นคู่พิพาทในการอ้างสิทธิเหนือเกาะ โขดหิน และแนวปะการังในทะเลจีนใต้ ไม่เท่ากับจีนหรือกับประเทศอื่น จึงอยู่ในสถานะที่ดีกว่าประเทศอื่น ๆ โดยสามารถแสดงบทบาทนำและสร้างสรรค์ในการทำตัวเป็น “คนกลาง” ริเริ่มจัดทำความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้ที่มีความครอบคลุมทั้งในด้านรัฐสมาชิกและสาขาความร่วมมือ เพื่อให้การดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้เป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามพันธกรณีทางกฎหมาย ซึ่งจะมีส่วนช่วยเกื้อกูลและต่อยอดการดำเนินการตาม DOC ในปัจจุบัน และ COC ที่จะขึ้นในอนาคต

อนึ่ง ข้อเสนอการดำเนินการดังกล่าวของไทยเป็นไปโดยสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติด้านการต่างประเทศ และภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งจะช่วยส่งเสริม

การอนุรักษ์ สํารวจ และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในระยะยาวกับไทยและรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้

ในการจัดทำกรอบความร่วมมือดังกล่าว ไทยอาจพิจารณานำต้นแบบของความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลของภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จในการดำเนินการมาแล้ว มาศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการยกร่างความตกลงเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือฯ ต่อไป ทั้งนี้ เมื่อรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ได้จัดทำกรอบความร่วมมือฯ เสร็จสิ้นและมีผลใช้บังคับแล้ว และเพื่อให้เกิดแรงขับเคลื่อนในทางบวกสำหรับการดำเนินการตามกรอบความร่วมมือดังกล่าว รัฐภาคีของกรอบความร่วมมือฯ ควรประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิด และเริ่มดำเนินการร่วมมือในสาขาที่มีความอ่อนไหวน้อยหรือที่สามารถดำเนินการได้โดยง่ายก่อน เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

บทที่ 3

ข้อเสนอเชิงนโยบาย และข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

จากการศึกษาวิเคราะห์ทั้ง 3 ประเด็นหลักข้างต้น การศึกษานี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับรัฐบาลพร้อมแนวทางสำหรับการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ และได้กำหนดเป้าหมายของการดำเนินการ รวมทั้งระบุหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีภารกิจในการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายดังกล่าว ดังนี้

3.1 ประเด็นขอบเขตทางทะเลของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทะเลจีนใต้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย	<ul style="list-style-type: none">➢ ไทยควรยืนยันกับฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงรัฐที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้และรัฐผู้ใช้ทะเลจีนใต้/รัฐภายนอกภูมิภาค ว่า ไทยมีเขตทางทะเลที่ติดกับทะเลจีนใต้และไทยเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นทะเลกึ่งปิดตามข้อ 122 ของ UNCLOS
ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	<ul style="list-style-type: none">➢ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ ทำการศึกษาวิเคราะห์ในเชิงลึกทั้งในด้านภูมิศาสตร์และกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อสามารถพิสูจน์ทราบและยืนยันอย่างเป็นทางการในทางระหว่างประเทศได้ว่า ไทยมีเขตทางทะเลที่ติดกับทะเลจีนใต้ และเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้➢ ข้อเสนอแนะนี้ สามารถดำเนินการได้โดยทันทีเนื่องจากเป็นการดำเนินการฝ่ายเดียวของไทย
เป้าหมาย	<ul style="list-style-type: none">➢ เพื่อให้มีข้อมูลและหลักฐานที่ถูกต้อง ครบถ้วนและหนักแน่นสำหรับใช้ประกอบการยืนยันท่าทีไทยในทางระหว่างประเทศได้ว่า ไทยมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ และเพื่อมิให้ไทยต้องถูก “ปิดปาก” จากการไม่ยืนยันท่าทีดังกล่าว➢ เพื่อใช้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์นี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายที่สำคัญของไทยในการดำเนินข้อริเริ่มเพื่อจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และ

	ทรัพยากรในทะเลจีนใต้ต่อไป
หน่วยงานหลัก	➢ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ และกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ เป็นเจ้าภาพร่วมเนื่องจากมีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับเขตทางทะเลของไทย
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	➢ กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากมีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐต่าง ๆ ที่มีเขตทางทะเลติดกับทะเลจีนใต้

3.2 ประเด็นสิทธิและหน้าที่ของไทยในฐานะรัฐชายฝั่งทะเลกึ่งปิด

ข้อเสนอเชิงนโยบาย	➢ ไทยควรใช้ประโยชน์จากการมีสถานะเป็นรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ซึ่งเป็นทะเลกึ่งปิด ด้วยการพิจารณาริเริ่มดำเนินความร่วมมือเพื่อใช้สิทธิและหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้ร่วมกับรัฐชายฝั่งอื่น ๆ ตามข้อ 123 ของ UNCLOS
ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	➢ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบในภาพรวมของ UNCLOS ควรศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการตามพันธกรณีในข้อ 123 ของ UNCLOS ซึ่งเป็นเรื่องความร่วมมือระหว่างรัฐที่อยู่ติดกับทะเลกึ่งปิด และอาจนำเสนอรูปแบบและสาขาของการดำเนินความร่วมมือที่รัฐชายฝั่งสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ➢ ข้อเสนอ นี้ สามารถดำเนินการได้โดยทันทีเนื่องจากการดำเนินการฝ่ายเดียวของไทย โดยอาจดำเนินการคู่ขนานไปพร้อมกับข้อเสนอตามข้อ 3.1
เป้าหมาย	➢ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของไทยในการนำเสนอแนวคิดการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้ ต่อรัฐชายฝั่งอื่น ๆ
หน่วยงานหลัก	➢ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	➢ กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากมีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐต่าง ๆ ที่มีเขตทางทะเลติดกับทะเลจีนใต้ ➢ กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ในกรอบอาเซียน-จีน ซึ่งรวมถึงการดำเนินการตาม DOC และการเจรจาจัดทำ COC ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ➢ คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์ของไทยต่อประเด็นทะเลจีนใต้ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามคำสั่งประธานคณะกรรมการฯ ที่ 23/2561 สั่ง ณ วันที่ 4

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ต่อ)	เมษายน 2561 โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดหรือเสนอแนะนโยบาย แนวทางการดำเนินการและท่าทีไทยต่อประเด็นทะเลจีนใต้ การปฏิบัติตาม DOC และการเจรจาจัดทำ COC และโครงการความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและมีผลประโยชน์ร่วมกันในทะเลจีนใต้ รวมทั้งการบูรณาการและสร้างการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทะเลจีนใต้
--------------------------------	---

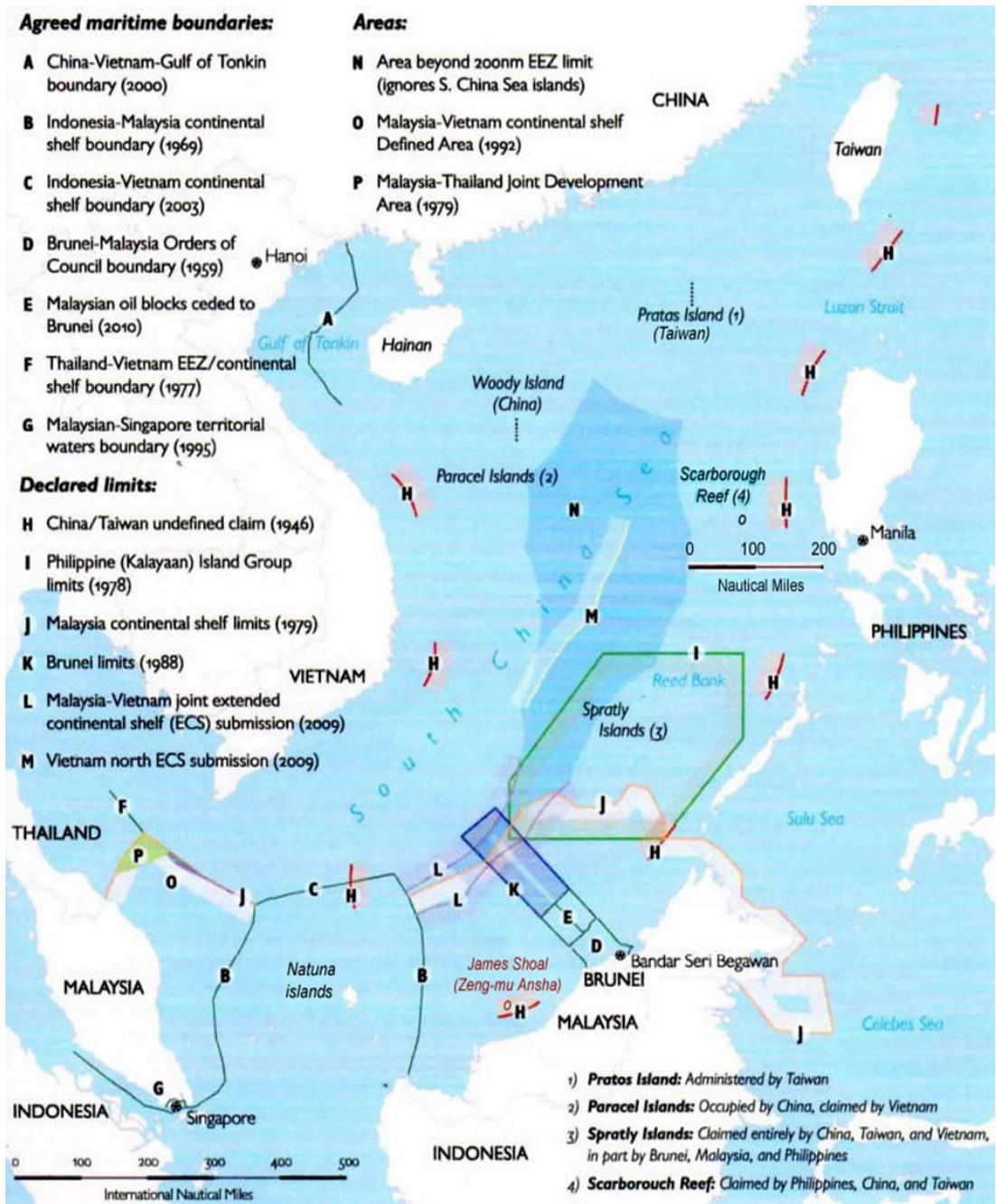
3.3 ประเด็นการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ไทยควรแสดงบทบาทที่แข็งขันและสร้างสรรค์ในภูมิภาคด้วยการนำเสนอแนวคิดการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้ เพื่อร่วมกันจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้
ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	<ul style="list-style-type: none"> ➤ กระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันบูรณาการการทำงานเพื่อระดมสมอง กำหนดทิศทาง/ท่าทีของไทย และจัดเตรียมร่างความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้ ➤ กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการหารือในลักษณะทวิภาคีเพื่อหยั่งท่าทีของรัฐต่าง ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้ เกี่ยวกับข้อริเริ่มของไทย และนำข้อคิดเห็นที่ได้รับมาใช้ประกอบการจัดเตรียมท่าทีของไทยและการจัดทำร่างความตกลงฯ สำหรับใช้เป็นเอกสารพื้นฐานของการหารือ/เจรจาในกรอบพหุภาคีต่อไป ➤ ในกรณีนี้ ไทยอาจเริ่มต้นการดำเนินการหารือกับมาเลเซียเป็นประเทศแรกในฐานะรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ที่มีเขตทางทะเลที่ประชิดและทับซ้อนกับไทย ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจว่า ไทยไม่ได้มีผลประโยชน์แอบแฝงหรือมีวาระซ่อนเร้น แต่ทำไปเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาคและรัฐชายฝั่งทะเลจีนใต้ ➤ ไทยนำเสนอแนวคิดการจัดทำความตกลงฯ และเชิญชวนรัฐอื่น ๆ ที่มีชายฝั่งติดทะเลจีนใต้เพื่อเข้าร่วมการเจรจาจัดทำความตกลงฯ

ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ เนื่องจากการดำเนินการในประเด็นนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน และเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติทางทะเล รวมทั้งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่อาจมีผลผูกพันกับรัฐบาลไทย ดังนั้น จึงควรนำเรื่องนี้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและสั่งการให้กระทรวงการต่างประเทศในฐานะหน่วยงานหลักนำไปปฏิบัติต่อไป
เป้าหมาย	<ul style="list-style-type: none"> ➤ เพื่อจัดทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรในทะเลจีนใต้ที่มีความครอบคลุมทั้งในด้านรัฐสมาชิกที่เข้าร่วม และสาขาการดำเนินความร่วมมือ
หน่วยงานหลัก	<ul style="list-style-type: none"> ➤ กระทรวงการต่างประเทศ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	<ul style="list-style-type: none"> ➤ กระทรวงกลาโหม ➤ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ➤ กระทรวงคมนาคม ➤ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ➤ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ➤ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ➤ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ➤ กระทรวงพลังงาน ➤ กระทรวงพาณิชย์ ➤ กระทรวงมหาดไทย ➤ กระทรวงยุติธรรม ➤ กระทรวงแรงงาน ➤ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ➤ กระทรวงอุตสาหกรรม ➤ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ➤ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ➤ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ➤ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ➤ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ



แผนที่ประกอบหมายเลข 1 แผนที่ประกอบจากสารานุกรม Britannica



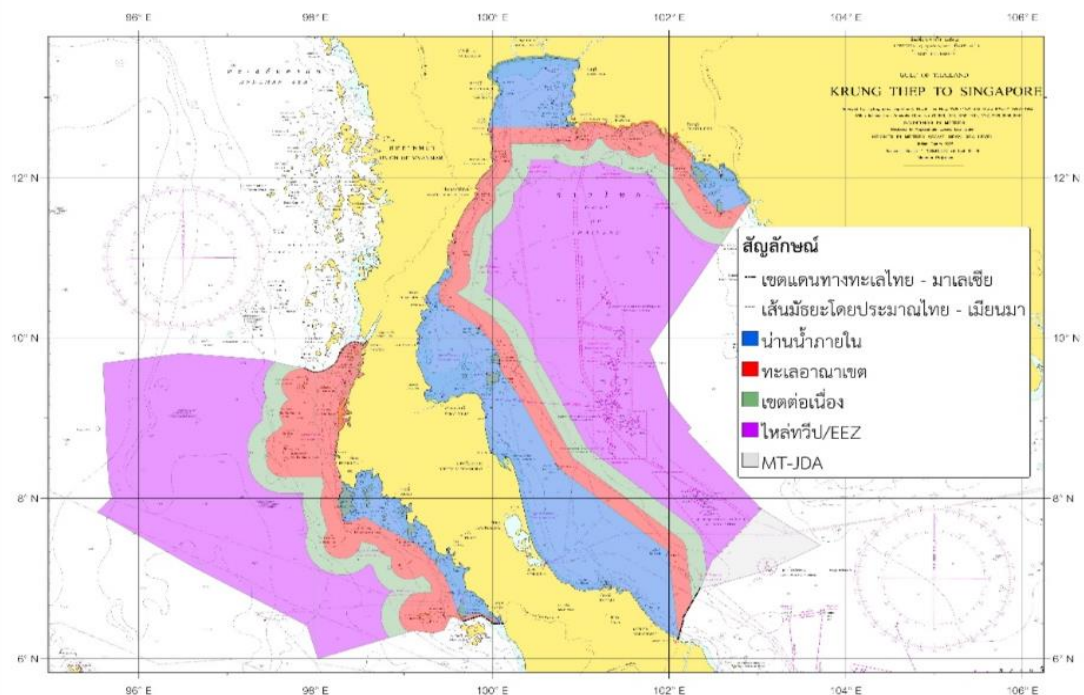
แผนที่ประกอบหมายเลข 2 แผนที่เขตทางทะเลและการอ้างสิทธิในทะเลจีนใต้ จาก U.S. Department of Defense's Annual Report on China to Congress



อาณาเขตทางทะเลของไทย

วัน เดือน ปี ประกาศ	ประเภท	หมายเหตุ	
22 กันยายน 2502	อำวประวัติศาสตร์	อำวรูปตัว ก., มีค่าพิกัด	
6 ตุลาคม 2509	ทะเลอาณาเขต	12 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน	
11 มิถุนายน 2513	เส้นฐานตรงบริเวณที่	1 แหลมลิง ถึง พรมแดนไทย - กัมพูชา 2 แหลมใหญ่ ถึง แหลมหน้าถ้ำ 3 เกาะภูเก็ต พรมแดนไทย - มาเลเซีย	มีค่าพิกัด
18 พฤษภาคม 2516	ไหล่ทวีป		มีค่าพิกัด
18 กรกฎาคม 2531	เขต EEZ ด้านทะเลอันดามัน		มีค่าพิกัด
23 กุมภาพันธ์ 2534	เขต EEZ		200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน
17 สิงหาคม 2535	เส้นฐานตรงบริเวณที่ 4 เกาะกงออก พรมแดนไทย - มาเลเซีย		มีค่าพิกัด
14 สิงหาคม 2538	เขตต่อเนื่อง		24 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน

ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา

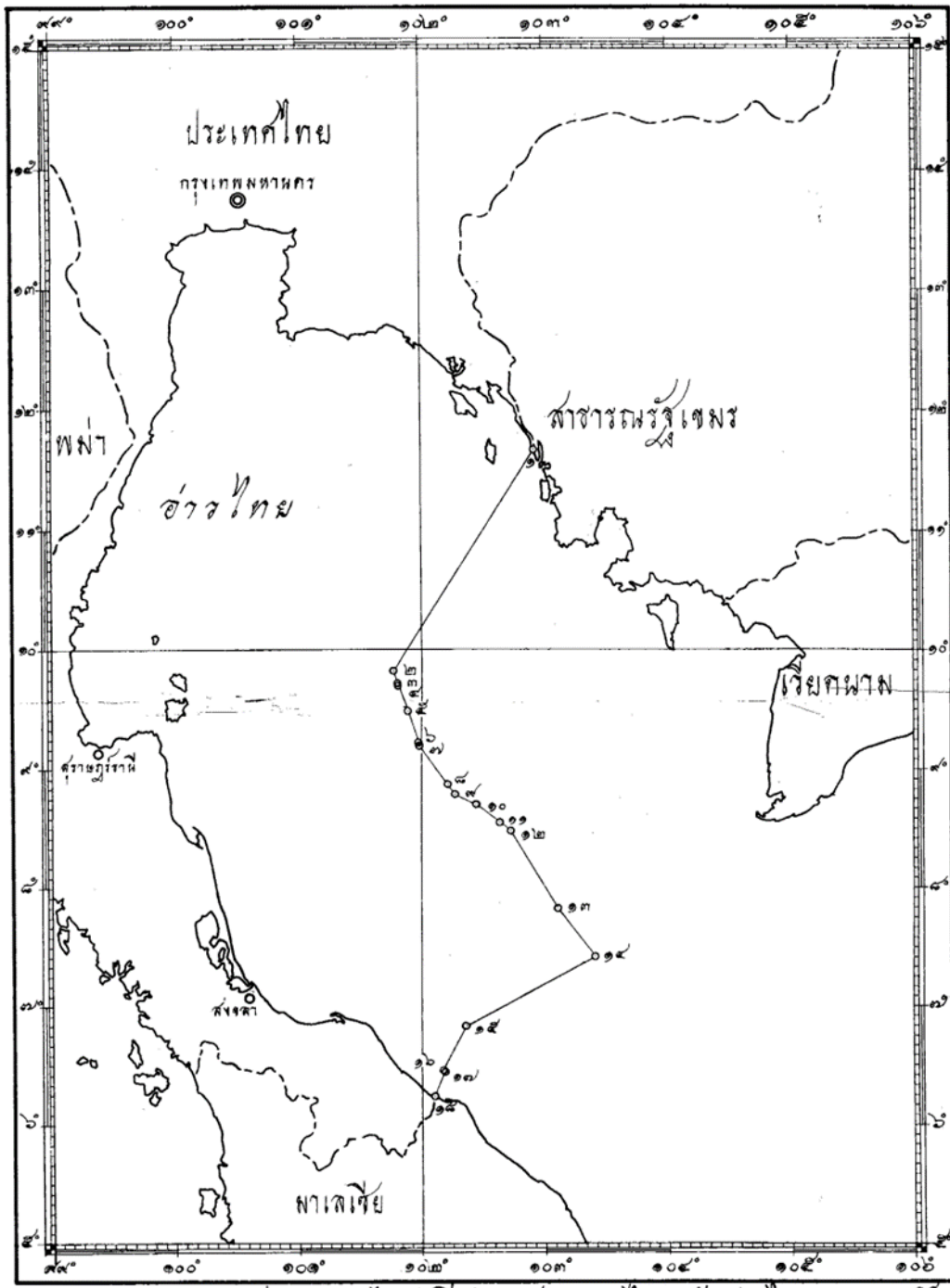


แผนที่ประกอบหมายเลข 3 แผนที่เขตทางทะเลของประเทศไทยและพื้นที่ที่พัฒนาร่วม
ไทย-มาเลเซีย จากกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ



แผนที่ประกอบหมายเลข 4 แผนที่ขอบเขตของทะเลจีนใต้ (หมายเลข 6.1) และอ่าวไทย (หมายเลข 6.3) จากเอกสารหมายเลข S-23 ของ IHO⁴⁵

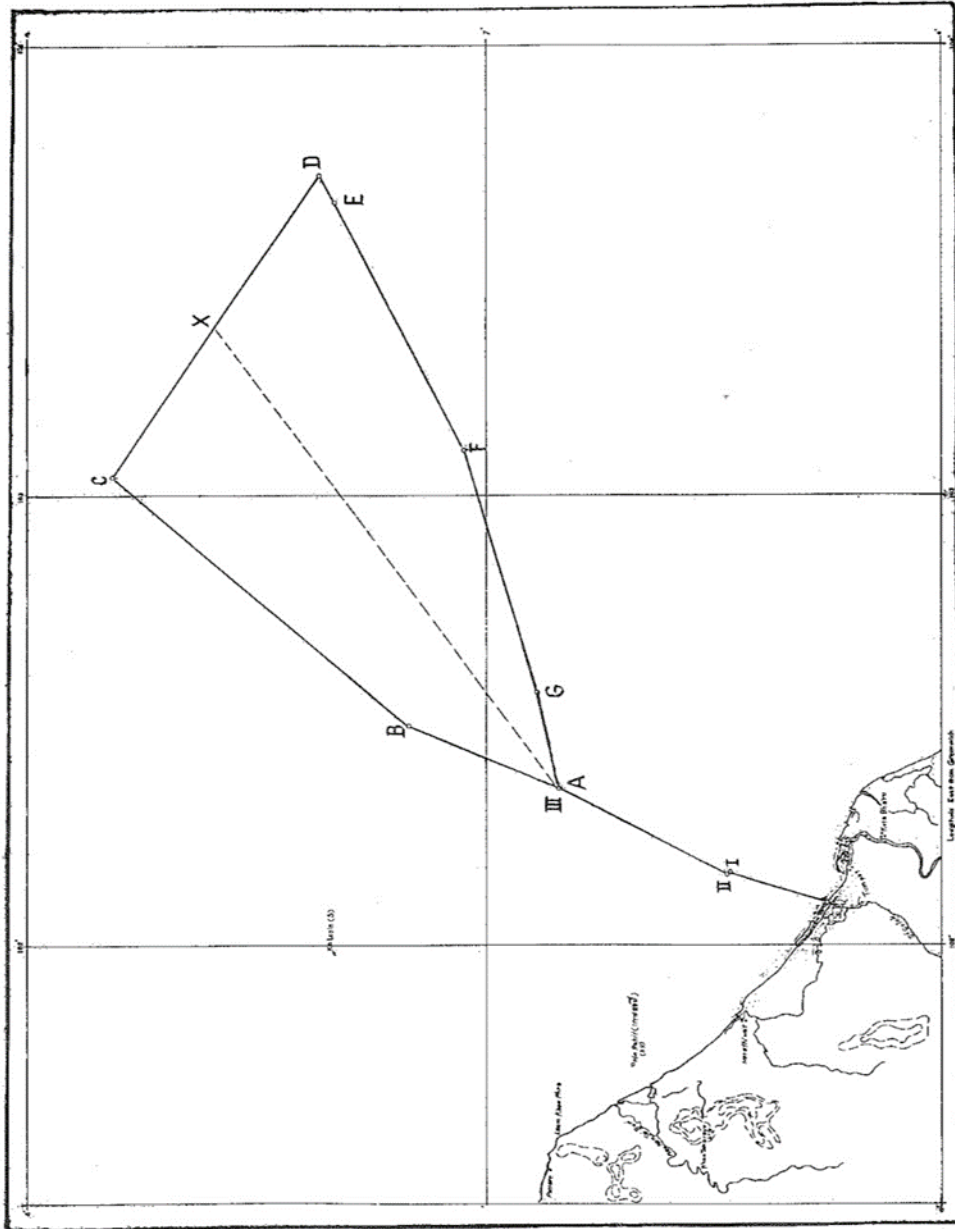
⁴⁵ https://legacy.iho.int/mtg_docs/com_wg/S-23WG/S-23WG_Misc/Draft_2002/Draft_2002.htm



แผนที่แนวเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย กับลาวไทย
มาตราส่วน ๑ : ๓,๕๐๐,๐๐๐

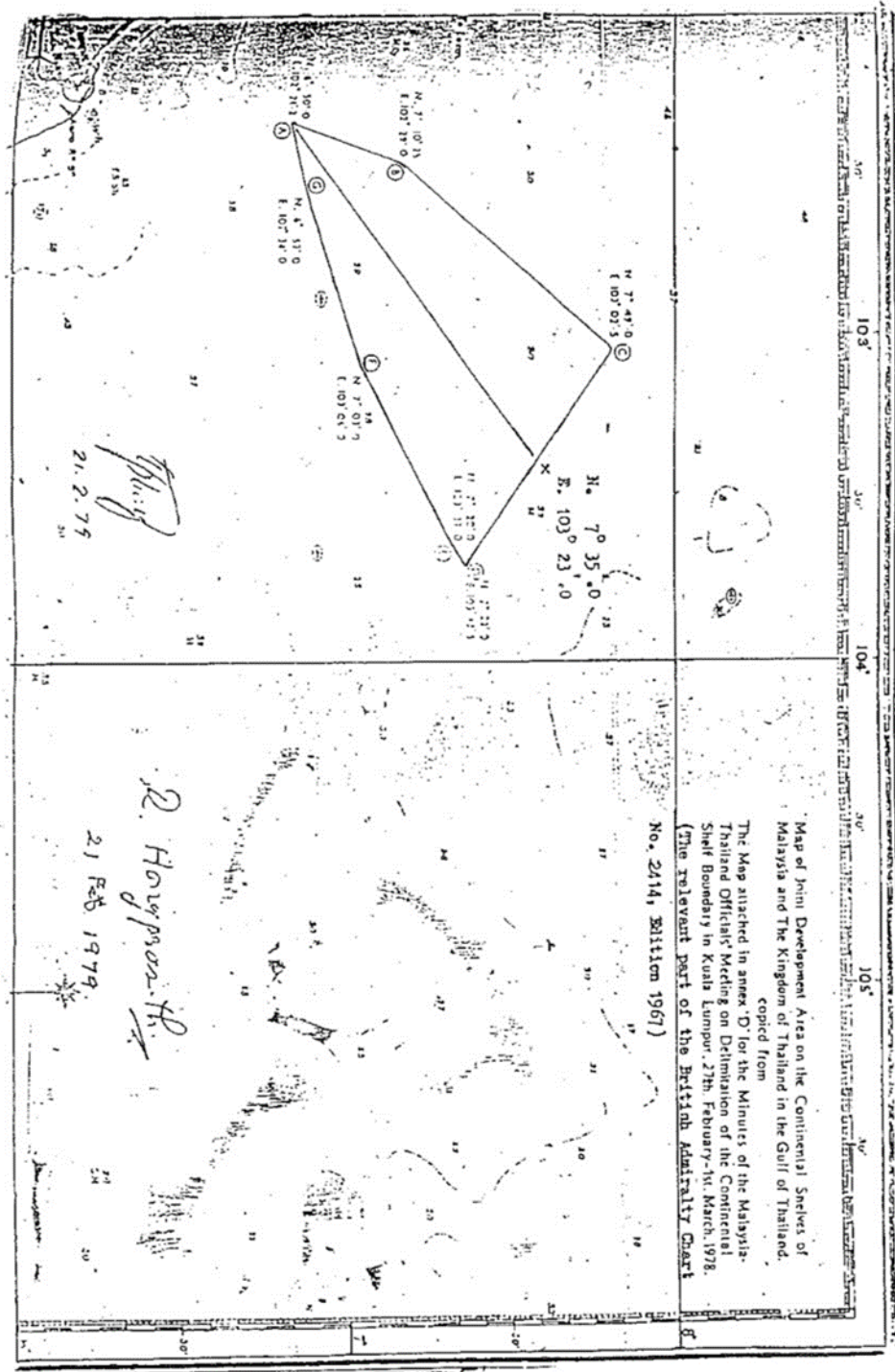
แผนที่ประกอบหมายเลข 5 แผนที่แนวเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย

แผนที่แสดงแนวเส้นไหล่ทวีปซึ่งเสนอโดยฝ่ายไทยและฝ่ายมาเลเซีย

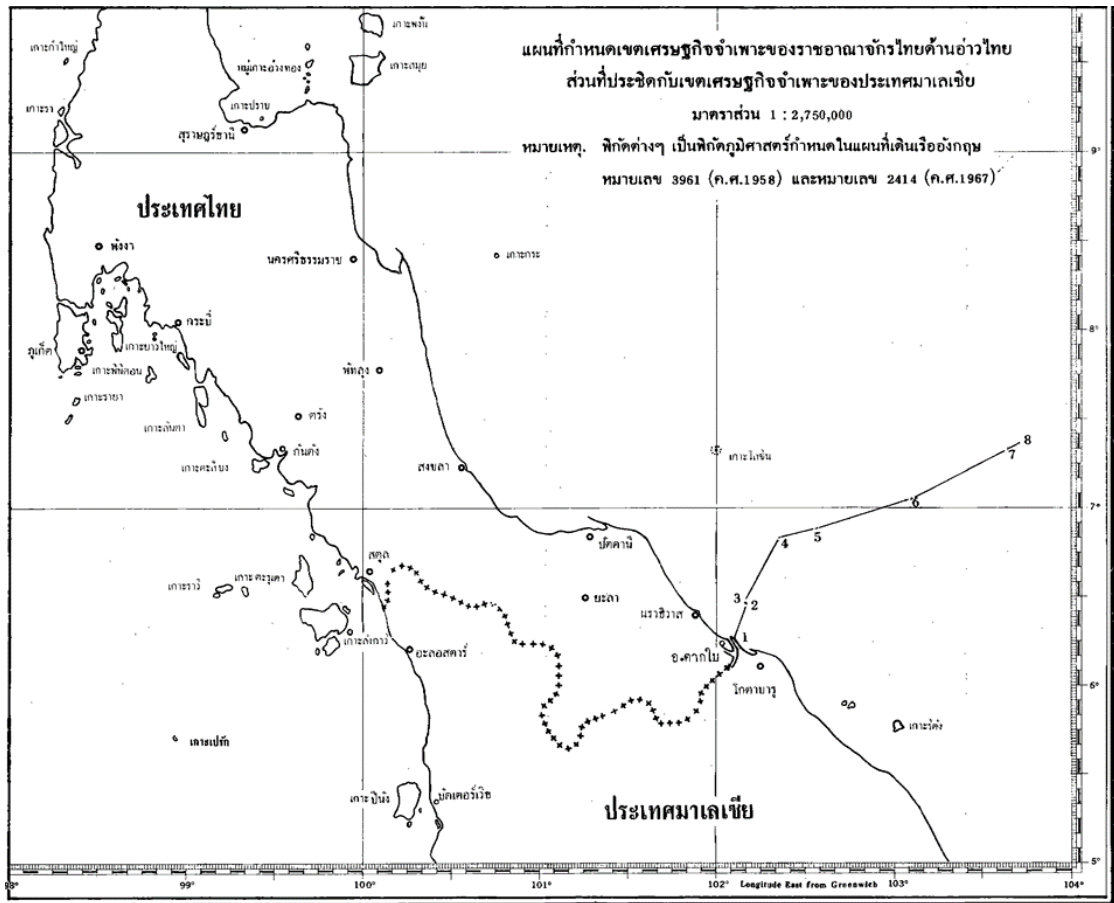


แผนที่ประกอบหมายเลข 6 แผนที่แสดงแนวเส้นไหล่ทวีปแนบท้าย Agreed Minutes ฉบับลงนามเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2521 ซึ่งปรากฏเส้นที่เสนอโดยฝ่ายไทย (เส้น A G F E D) และเส้นที่เสนอโดยฝ่ายมาเลเซีย (เส้น A B C)

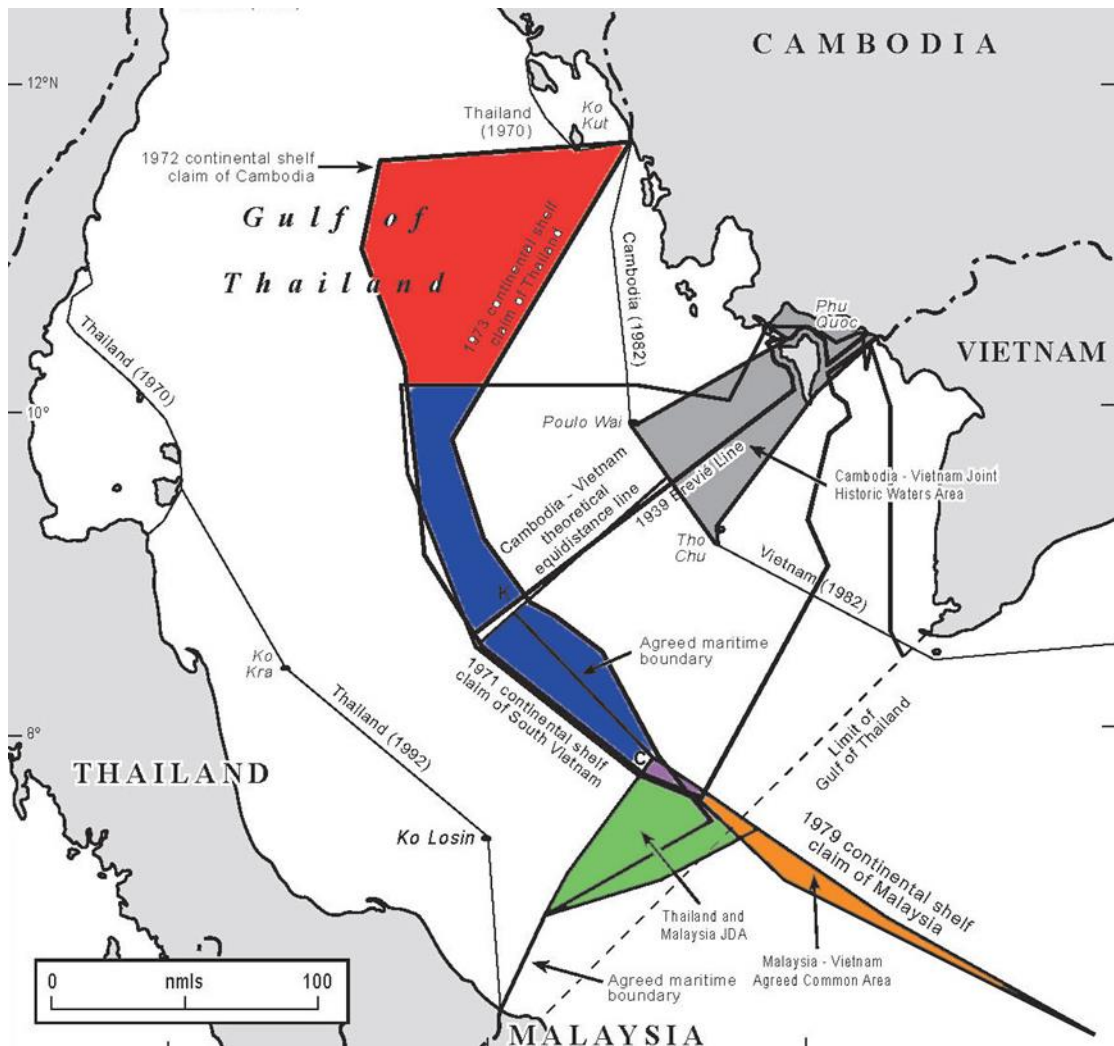
แผนที่ประกอบบันทึกความเข้าใจที่จัดทำขึ้นที่เชียงใหม่
เมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2522



แผนที่ประกอบหมายเลข 7 แผนที่ประกอบบันทึกความเข้าใจที่จัดทำขึ้นที่เชียงใหม่
เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522



แผนที่ประกอบหมายเลข 8 แผนที่แนบท้ายประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทย
ด้านอ่าวไทยส่วนที่ประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศมาเลเซีย



แผนที่ประกอบหมายเลข 9 แผนที่แสดงพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทย โดยมีพื้นที่สีเขียวเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีพื้นที่สีเขียวบางส่วนที่อยู่ล้ำออกไปนอกอ่าวไทย⁴⁶

⁴⁶ Nguyen Hong Thao, “Joint Development in the Gulf of Thailand” [Online]. 10 July 2009.

Available from: http://www.dur.ac.uk/resources/ibru/publications/full/bsb7-3_thao.pdf [2024,

August 11]; สุรเกียรติ์ เสถียรไทย (ศาสตราจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) เขียน สุรชาติ บำรุงสุข บรรณาธิการ,

“พื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ไทย-กัมพูชา : ปัญหาและพัฒนการ Thai-Cambodian Maritime Overlapping Area :

Problems and Development,” จุลสารความมั่นคงศึกษา พฤษภาคม 2554 ฉบับที่ 92

บรรณานุกรม

หนังสือ

พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ. เส้นเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซียและพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย. หนังสือชุดเขตทางทะเลของประเทศไทย เล่มที่ 3 เรื่อง. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอราวิณการพิมพ์, 2544.

Bateman, S. Maritime Boundary Delimitation, Excessive Claims and Effective Regime Building in the South China Sea. Major Law and Policy Issues in the South China Sea: European and American Perspectives. Edited by Yann-huei Song. New York, Routledge, 2016.

Chircop, A. Regional Cooperation in Marine Environmental Protection in the South China Sea: A Reflection on New Directions for Marine Conservation. Maritime Issues in the South China Sea: Trouble Waters or a Sea of Opportunity. Edited by Nien-Tsu Alfred Hu and Ted L. McDorman. New York: Routledge, 2014.

Forbes, V. L. Conflict and Cooperation in Managing Maritime Space in Semi-enclosed Seas. Singapore: NUS Press, 2001.

Kittichaisaree, K. The Law of the Sea and Maritime Boundary Delimitation in South-East Asia. Oxford: Oxford University Press, 1987.

Koh, T. Building a New Legal Order for the Oceans. Singapore: NUS Press National University of Singapore, 2020.

Rahman, C. and Tsamenyi, M. A Strategic Perspective on Security and Naval Issues in the South China Sea. Maritime Issues in the South China Sea: Trouble Waters or a Sea of Opportunity. Edited by Nien-Tsu Alfred Hu and Ted L. McDorman. New York: Routledge, 2014.

Song, Y. Possibility of US Accession to the LOS Convention and Its Potential Impact on State Practices and Maritime Claims in the South China Sea. Major Law and Policy Issues in the South China Sea: European and American Perspectives. Edited by Yann-huei Song and Keyuan Zou. New York: Routledge, 2016.

บทความในวารสาร

สมบูรณ์ เสี่ยมบุตร. หลักความเที่ยงธรรมในการแบ่งเขตทางทะเลในอ่าวไทย : กรณีศึกษาเกาะโลซิน.

Journal of Modern Learning Development 7, 2 (March 2022).

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย (ศาสตราจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) เขียน, สุรชาติ บำรุงสุข บรรณาธิการ.

พื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ไทย-กัมพูชา : ปัญหาและพัฒนาการ Thai-Cambodian Maritime

Overlapping Area : Problems and Development. จุลสารความมั่นคงศึกษา 92

(พฤษภาคม 2554).

วิทยานิพนธ์

Xiunan Jin. Fishery Issues and Cooperation in the South China Sea : A Semi-enclosed

Sea Perspective. Master's dissertation, Faculty of Law, L-Università ta' Malta

(UM). [Online]. 2018. Available from: [https://www.um.edu.mt/library/oar/](https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/41006)

handle/123456789/41006 [2024, August 11].

คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

PCA Case N° 2013-19 In the Matter of the South China Sea Arbitration before an

Arbitral Tribunal Constituted under Annex VII to the 1982 United Nations

Convention on the Law of the Sea between the Republic of the Philippines

and the People's Republic of China, 12 July 2016.

หนังสือราชการ

หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนมาก ที่ 0602/59144 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2521.

บันทึกกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2521.

หนังสือคณะผู้แทนถาวรจีนประจำสหประชาชาติ ที่ CML/17/2009 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ.

2009

สื่ออิเล็กทรอนิกส์เพิ่มข้อมูลและโปรแกรมคอมพิวเตอร์

ทักษิณา ช่างแก้ว. สิ่งแวดล้อมทะเลจีนใต้ 'เสื่อมโทรม' เพราะการแก่งแย่งทรัพยากร - ขาดความ

ร่วมมือดูแล. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.voathai.com/a/south-china-sea-environment-tk/4042892.html>.

- BBC News ไทย. ทะเลจีนใต้ จุดยุทธศาสตร์ที่หลายชาติแย่งกันครอบครอง. [ออนไลน์]. 25 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา: <https://www.bbc.com/thai/international-56461377>.
- Bateman, S. The Regime of the South China Sea-The Significance of the Declaration of Conduct of Parties. [Online]. Available from: <https://www.navedu.navy.mi.th/stg/databasestory/data/Situation-sea/freedom-navigate/SCS%20Significance%20conduct.pdf>.
- International Institute for Law of the Sea Studies. Legal Definition of an Enclosed or Semi-enclosed Sea. [Online]. 16 April 2021. Available from: <https://iilss.net/legal-definition-of-an-enclosed-or-semi-enclosed-sea/>.
- International Hydrographic Organization. IHO PUBLICATION S-23: Limits of Oceans and Seas. [Online]. 2002. Available from: https://legacy.iho.int/mtg_docs/com_wg/S-23WG/S-23WG_Misc/Draft_2002/Draft_2002.htm.
- International Waters Learning Exchange & Resource Network. South China Sea. [Online]. Available from: <https://iwlearn.net/documents/legal-frameworks/south-china-sea>.
- Jackman, F. Tyrone Brathwaite, Deirdre Holder. The Caribbean and South China Seas-A Comparative Analysis in the Context of UNCLOS Articles 122 and 123. Conference paper at Sino-Latin America and Caribbean Symposium on the Law of the Sea at: Xiamen University, Xiamen, China. [Online]. November 2015. Available from: <https://www.researchgate.net/publication/313255991>
- LaFond E. C. South China Sea. [Online]. September 14, 2024. Available from: <https://www.britannica.com/place/South-China-Sea>.
- Min, H. & Aizhu, Z. Cooperation in the South China Sea under International Law. China Institute of International Studies [Online]. 2014. Available from: https://www.ciis.org.cn/english/COMMENTARIES/202007/t20200715_2823.html.
- Thao, N. H. Joint Development in the Gulf of Thailand. [Online]. 10 July 2009. Available from: http://www.dur.ac.uk/resources/ibru/publications/full/bsb7-3_thao.pdf.
- United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs. Limits in the Seas No. 150 People's

Republic of China: Maritime Claims in the South China Sea. [Online]. 2022.

Available from: www.state.gov/wp-content/uploads/2022/01/LIS150-SCS.pdf.

UN Environment Programme. Regional Seas Conventions. [Online]. 2002. Available

from: <https://www.unep.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/working-regional-seas/regional-seas-programmes/regional-seas>.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

Memorandum of Understanding on the Delimitation of the Continental Shelf
Boundary in the Gulf of Thailand and in the South China Sea between the
Kingdom of Thailand and Malaysia

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING

ON

THE DELIMITATION OF THE CONTINENTAL SHELF BOUNDARY IN THE GULF
OF THAILAND AND IN THE SOUTH CHINA SEA BETWEEN THE KINGDOM OF
THAILAND AND MALAYSIA

Officials of the Malaysian Government and of the Royal Thai Government met in Bangkok on Monday 4th, Tuesday 5th and Wednesday 6th September 1972 to negotiate the delimitation of the continental shelf boundary between the two countries in the Gulf of Thailand and in the South China Sea.

The Royal Thai Delegation consisted of persons whose names are in the attached schedule I and the Malaysian Delegation consisted of persons whose names are in the attached schedule II.

The two Delegations met in an atmosphere of friendship and cordiality befitting the close cooperation between the two countries and have agreed as follows :

(1) The boundary of the continental shelf in the Gulf of Thailand and in the South China Sea between Malaysia and the Kingdom of Thailand shall consist of straight lines joining in the order specified below the points whose co-ordinates are :

(i) Latitude $6^{\circ} 27' . 5$ N

Longitude $102^{\circ} 10' . 0$ E

(ii) Latitude $6^{\circ} 27' . 8$ N

Longitude $102^{\circ} 09' . 6$ E

(iii) Latitude $6^{\circ} 50' . 0$ N

Longitude $102^{\circ} 21' . 2$ E

and thence shall be drawn to a point or points to be further determined in the future between Thailand and Malaysia and finally to the common point of the continental shelf boundaries of Thailand, Malaysia and South Vietnam, which point remains to be determined by agreement between the three countries concerned,

/(2) ...

(2) The co-ordinates of point (ii) above have been determined by reference to a point whose co-ordinates are Latitude $6^{\circ} 16'.6$ N Longitude $102^{\circ} 03'.8$ E, this point being the former position of Kuala Tabar under the Boundary Protocol annexed to the Treaty between Siam and Great Britain signed at Bangkok on the 10th March 1909.

(3) For the purpose of this Memorandum of Understanding, the co-ordinates of the points specified in paragraphs (1) and (2) above are geographical co-ordinates derived from the British Admiralty Chart Nr. 3961 and the boundary lines connecting them are indicated on the chart attached as the Annexure to this Memorandum of Understanding.

This Memorandum of Understanding will be referred by the two Delegations to their respective Governments with a view to the conclusion of an agreement in respect of the aforementioned matters.

DONE in duplicate at Bangkok this 6th day of September 1972.

(signed) Vija Sethaput
(Vija Sethaput)
Leader of the Thai Delegation

(signed) Tan Sri Mohd. Salleh b, Abbas
(Tan Sri Mohd. Salleh b, Abbas)
Leader of the Malaysian Delegation

ภาคผนวก ข.

Agreed Minutes of the Malaysia-Thailand Officials' Meeting on Delimitation of
the Continental Shelf Boundary between Malaysia and Thailand in the Gulf of
Thailand and in the South China Sea

AGREED MINUTES OF THE MALAYSIA-THAILAND OFFICIALS'
MEETING ON DELIMITATION OF THE CONTINENTAL SHELF
BOUNDARY BETWEEN MALAYSIA AND THAILAND
IN THE GULF OF THAILAND AND IN THE SOUTH CHINA SEA
27 FEBRUARY - 1 MARCH, 1978 : KUALA LUMPUR, MALAYSIA

A Meeting of Malaysian and Thai officials
was held from 27 February to 1 March, 1978 in
Kuala Lumpur, Malaysia to continue discussion
further to the Memorandum of Understanding between
the Government of Malaysia and the Government of
the Kingdom of Thailand on the Continental Shelf
Boundary in the Gulf of Thailand and in the
South China Sea signed at Bangkok on 6 September, 1972.

The Meeting adopted the Agreed Minutes
as attached.

The Meeting was held in the usual spirit
of friendship and cordiality.



ZAKARIA BIN MOHD. YATIM
Head of the Malaysian Delegation



PISOOT SUDASNA
Head of the Thai Delegation

Kuala Lumpur,
Malaysia.

AGREED MINUTES OF THE MALAYSIA-THAILAND OFFICIALS'
MEETING ON DELIMITATION OF THE CONTINENTAL SHELF
BOUNDARY BETWEEN MALAYSIA AND THAILAND
IN THE GULF OF THAILAND AND IN THE SOUTH CHINA SEA
27 FEBRUARY - 1 MARCH, 1978 : KUALA LUMPUR, MALAYSIA

INTRODUCTION

A Meeting of Malaysian and Thai officials was held from 27 February to 1 March, 1978 in Kuala Lumpur, Malaysia to continue discussion further to the Memorandum of Understanding between the Government of Malaysia and the Government of the Kingdom of Thailand on the Continental Shelf Boundary in the Gulf of Thailand and in the South China Sea signed at Bangkok on 6 September, 1972.

2. The lists of Delegates appear as Annexes A and B.

AGENDA

3. The adopted Agenda appears as Annex C.

SUBSTANTIVE MATTERS

4. The Thai Delegation expressed the view that the determination of a point or points further to the line which appeared in the Memorandum of Understanding, signed at Bangkok on 6 September 1972, shall be made in accordance with the provisions of the Geneva Convention on the Continental Shelf 1958 and the said Memorandum of Understanding taking into account of the existence of the LOSIN Island

for the purpose of delimiting the Continental Shelf boundary between Thailand and Malaysia.

Consequently, the Continental Shelf boundary lines further to the said Memorandum of Understanding shall be straight lines joining the following co-ordinates:

Agreed Point	N 6 ^o 50' 00"	E 102 ^o 21' 12"
Point T 1	N 6 ^o 53' 00"	E 102 ^o 34' 00"
" T 2	N 7 ^o 03' 00"	E 103 ^o 06' 00"
" T 3	N 7 ^o 20' 00"	E 103 ^o 39' 00"
" T 4	N 7 ^o 22' 00"	E 103 ^o 42' 30"

5. The Malaysian Delegation expressed the view that, taking into account Article 6(2) of the Geneva Convention on the Continental Shelf 1958, the continental shelf of Malaysia, further to the three points agreed to in the above-mentioned Memorandum of Understanding, should be delimited by the straight lines joining the following co-ordinates:

Agreed Point	N 6 ^o 50' 00"	E 102 ^o 21' 12"
Point M 1	N 7 ^o 10' 15"	E 102 ^o 29' 00"
" M 2	N 7 ^o 49' 00"	E 103 ^o 02' 30"
" M 3	N 6 ^o 48' 15"	E 104 ^o 30' 00"

6. The Malaysian Delegation also informed the Meeting that, based on the above points M1, M2 and M3 which were defined by the Malaysian Government in 1968 in the absence of any agreement then, it had given out exploration and production concessions to ESSO EXPLORATION as early as 16 April, 1968.

7. The Thai Delegation stated that such concessions had no legal binding effect on Thailand with regard to the Continental Shelf boundaries between Thailand and Malaysia, since they were unilateral acts on the part of the Government of Malaysia. The delimitation of Continental Shelf boundaries between two adjacent or opposite States must be subject to Agreement between the States concerned.

8. The Malaysian Delegation took note of paragraph 7 above. The Malaysian Delegation expressed non-recognition of the unilateral declaration made by the Government of Thailand as announced on 18th May, 1973 prescribing the continental shelf of Thailand on the Gulf of Thailand section in particular with respect to the line joining points 14 and 15 as contained in the map annexed to the above-mentioned announcement.

9. The co-ordinates referred to in paragraphs 4 and 5 above as shown on the British Admiralty Chart No. 2414 appear as Annex D.

10. The two Delegations recognised that the delimitation of the continental shelf in the Gulf of Thailand and in the South China Sea, as proposed by their respective Delegations, would result in an overlapping area. They also agreed that this subject should be further discussed with a view to finding a mutually acceptable solution as early as possible.

11. The two Delegations further agreed that the determination of points beyond the three points agreed to in the above-mentioned Memorandum of Understanding shall be made in accordance with the provisions contained in the Geneva Convention on the Continental Shelf 1958, in particular Articles 6(2) and Article 1.

12. The two Delegations agreed to recommend to their respective Governments to convene the next Meeting for further discussion on this subject as soon as possible in Bangkok, Thailand on a date to be communicated through diplomatic channels.

13. Pending determination of a mutually acceptable boundary line of the continental shelf in the Gulf of Thailand and in the South China Sea, the two Delegations agreed to recommend immediately to their respective Governments that no exploration and/or exploitation of the non-living resources be carried out in the above-mentioned overlapping area. The decision of the two respective Governments in this respect shall be communicated to each other through diplomatic channels as early as possible.

14. The two Delegations were of the view that the Meeting had afforded them an occasion to better understand their respective points of view on the subject.

15. The Meeting was held in the usual atmosphere of friendship and cordiality.

ภาคผนวก ค.

หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนมาก ที่ 0602/59144 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2521

ด่วนมาก

ที่ กค ๐๖๐๒/๕๙๑๔๔

กระทรวงการต่างประเทศ

๘ ธันวาคม ๒๕๒๑

เรื่อง การเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทย - มาเลเซีย ในอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้

เรียน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ สัม ที่ กค ๐๖๐๒/๕๙๑๔๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๒๑ และสำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สัม ที่ สร ๐๖๐๒/๒๕๑๔๕ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๒๑
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ สัมที่สุด ด่วนมาก ที่ กค ๐๖๐๒/๑๕๒๑ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๒๑ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ สัมมาก ที่ กค ๐๖๐๕/๑๓๓๘๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๒๑ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง
๔. Agreed Minutes of the Malaysia-Thailand Officials' Meeting on Delimitation of the Continental Shelf Boundary between Malaysia and Thailand in the Gulf of Thailand and in the South China Sea, 27 February - 1 March 1978, Kuala Lumpur, Malaysia

ตามที่กระทรวงการต่างประเทศได้เคยรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงเรื่องการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทย - มาเลเซีย ในอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้ มาโดยลำดับ คือ

๑. เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๒๐ รายงานให้ทราบถึงปัญหาการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศทั้งสองว่า ปัญหาสำคัญของเรื่องนี้อยู่เป็นต้นมาว่าคือ แนวโน้มของกฎหมายทะเลใหม่ เกี่ยวกับระบบของเกาะ (regime of islands) ซึ่งอาจจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบ เพราะจะไม่สามารถใช้เกาะโลซินซึ่งมีขนาดเล็ก เป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซียได้ ทำให้สูญเสียเนื้อที่ไหล่ทวีปไป และเป็นที่ยอมรับกันว่า ในพื้นที่บริเวณนี้มีก๊าซธรรมชาติอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับทราบปัญหาดังกล่าวแล้ว ดังความละเอียดปรากฏในสิ่งที่ส่งมาด้วย หมายเลข ๑

๒. เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๒๑ กระทรวงการต่างประเทศได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติทำและนโยบายในการเจรจาดังกล่าวกับมาเลเซีย ระหว่างวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ -

๑ มีนาคม ๒๕๒๑ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๒๑ อนุมัติตามที่เสนอ ดังความละเอียดปรากฏในสิ่งที่ส่งมาด้วย หมายเลข ๒

๓. เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๒๑ กระทรวงการต่างประเทศได้รายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงผลการเจรจาดังข้อ ๒ ดังความละเอียดปรากฏในสิ่งที่ส่งมาด้วย หมายเลข ๓

สาเหตุสำคัญที่ทำให้การเจรจา ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อเดือนมีนาคม ศกนี้ ไม่สามารถหาข้อยุติเกี่ยวกับเรื่องเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ขึ้น สรุปได้ดังต่อไปนี้

/ (ก) การเจรจา ...

(ก) การเจรจาครั้งสัมฤทธิ์ผลจะเห็นได้ว่า ฝ่ายมาเลเซียประสงค์จะหยั่งทราบท่าทีของฝ่ายไทยเท่านั้น เพราะพอเริ่มการเจรจา ฝ่ายมาเลเซียก็แจ้งให้ทราบว่า หัวหน้าคณะซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงผู้ชำนาญ ตีตราขการอื่น ไม่สามารถเข้าร่วมการเจรจาด้วยได้ ทำให้คณะผู้แทนมาเลเซียไม่มีอำนาจในการต่อรองกับคณะผู้แทนไทย เนื่องจากฝ่ายตนเป็นเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย

(ข) ปัญหาการใช้เกาะโลซินของฝ่ายไทยเป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซีย กล่าวคือ ตามอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. ๑๙๕๘ ว่าด้วยไหล่ทวีป ฝ่ายไทยย่อมสามารถใช้เกาะโลซินเป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซียได้ แต่มาเลเซียพยายามบ่ายเบี่ยงไม่ยอมรับการใช้เกาะดังกล่าว ซึ่งฝ่ายไทยเห็นว่าไม่เป็นการถูกต้อง

(ค) ฝ่ายไทย และเข้าใจว่าฝ่ายมาเลเซีย ยอมรับกันว่า ในพื้นที่บริเวณอ่าวไทยและทะเลจีนใต้ที่มี ในส่วนที่ยังตกลงกันไม่ได้มี มีก๊าซธรรมชาติจำนวนมาก จึงพยายามหาเหตุผลทุกวิถีทางเพื่อให้ออกนอกข้อพิพาทหรือจำนวนมากที่สุด เข้ามาอยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตย (sovereign right) ของแต่ละฝ่ายเท่าที่จะกระทำได้

อย่างไรก็ดี จากการเจรจาดังกล่าว เป็นผลให้ท่าทีทางคานกฎหมายของฝ่ายไทยดีขึ้น เพราะสามารถทำให้ฝ่ายมาเลเซียยอมรับหลักการที่จะแบ่งเขตไหล่ทวีปไทยโดยอาศัยจุดฐานตามกฎหมาย ตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. ๑๙๕๘ ว่าด้วยไหล่ทวีป (ดังความละเอียดปรกติในสิ่งที่ส่งมาด้วย หมายเลข ๘) กล่าวคือ ทำให้ฝ่ายไทยอ้างใช้เกาะโลซินเป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปได้ ทั้งนี้ หากมาเลเซียไม่ยอมรับวิธีการแบ่งเขตตามอนุสัญญาดังกล่าว โดยอ้างแนวโมฆกฎหมายทะเลในข้อที่ว่า เกาะเล็ก ๆ ไม่อาจมีเขตไหล่ทวีป จะทำให้ฝ่ายไทยไม่สามารถใช้เกาะโลซินเป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปได้ และจะเป็นผลให้ฝ่ายไทยสูญเสียเนื้อที่ไหล่ทวีปบริเวณนี้ไป ซึ่งจากรายงานการสำรวจโครงสร้างทางธรณีวิทยาของผู้เชี่ยวชาญภาคภูมิศาสตร์ธรรมชาติ อยู่เป็นจำนวนมาก อนึ่ง บริเวณไหล่ทวีปที่ไทยและมาเลเซียอ้างสิทธิเหนือกัน ในระหว่างรอการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกัน อันเป็นผลมาจากการเจรจาที่กรุงกัวลาลัมเปอร์นั้น มีเนื้อที่ประมาณ ๖,๐๐๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร

ต่อมา สถานเอกอัครราชทูตมาเลเซียประจำประเทศไทยได้มีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศ เสนอขอเปิดการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีป ต่อจากการเจรจาครั้งก่อน กระทรวงการต่างประเทศและคณะกรรมการเจรจาสิทธิและขอบเขตไหล่ทวีปได้พิจารณาเห็นว่า เพื่อให้การเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศทั้งสองเสร็จสิ้นโดยเร็ว ทั้งนี้ เพื่อจะได้ดำเนินการสำรวจและแสวงประโยชน์จากการพิพาทธรรมชาติ โดยเฉพาะน้ำมัน/ก๊าซธรรมชาติ จึงได้ตกลงที่จะจัดการประชุมเจรจาระหว่างคณะผู้แทนทั้งสองฝ่าย ณ จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ ๖ - ๘ ธันวาคม ๒๕๒๐ โดยมีอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทย และประกอบด้วยกรรมการเจรจาสิทธิและขอบเขตไหล่ทวีปทุกท่าน คณะผู้แทนไทยได้ตระเตรียมการต่าง ๆ สำหรับการเจรจาครั้งนี้ไว้พร้อมแล้ว แต่ได้รับแจ้งจากสถานเอกอัครราชทูตมาเลเซีย ว่า อยากรอกระทั่งสิ้นปีหน้าที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๒๐ ว่า คณะผู้แทน

/มาเลเซีย ...

มาเลเซียมีความจำเป็นต้องขอเลื่อนการเจรจาออกไปอีกระยะหนึ่ง และเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๒๐ เอกอัครราชทูตมาเลเซียประจำประเทศไทยได้มาพบและแจ้งให้อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายถึงเหตุผลที่ขอเลื่อนการเจรจาอย่างกระทันหันว่า ได้มีการพิจารณาเรื่องนี้ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมาเลเซีย เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน นี้ และ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีมาเลเซียได้แสดงความวิตกกังวลและห่วงใยในผลของการเจรจาครั้งนี้ จึงเห็นว่าควรจะได้มีการปรึกษาหารือกันในระดับนายกรัฐมนตรีในหลักการบางประการก่อนที่จะส่งคณะผู้แทนมาเจรจา ทั้งนี้ เพื่อให้การเจรจาระหว่างคณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายประสบผลสำเร็จ ต่อมาได้ทราบจากสถานเอกอัครราชทูตมาเลเซีย ฯ ว่า Tan Sri Ghazali Shafie รัฐมนตรีมหาดไทย จะเดินทางมากรุงเทพฯ ในวันที่เสาร์ที่ ๙ ธันวาคม นี้ แล้วจะรีบไปประชุมสหประชาชาติ ว่าด้วยเรื่องผู้ลี้ภัยที่นครเจนีวา ระหว่างวันที่ ๑๑ - ๑๒ ธันวาคม และคงจะหาโอกาสขอ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ตอนซากลับจากนครเจนีวา

สำหรับสาเหตุที่ฝ่ายมาเลเซียขอ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ก่อนส่งคณะผู้แทนมาเจรจากับเราเข้าใจคงเป็นเพราะฝ่ายมาเลเซียเห็นว่า การเจรจาครั้งนี้มีความละเอียดอ่อนและเกี่ยวพันถึงผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศชาติ จึงได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จึงขอเรียนมาเพื่อโปรดนำความกราบเรียน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ทราบโดยด่วนด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(นายสุธี ประศาสน์วินิจชัย)

รองปลัดกระทรวง ฯ ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
โทร. ๒๔๑๑๘๘๘ ต่อ ๒๒๒

อธิบดีกรมปลอง/ทดก.ประจิตต์ ตรวจ/แก่
กาญจนา รุ่ง/ทาน
ศรีสุวิทย์ พิมพ์/ทาน

๒๖๑๒.๕.
๕ ๑๑-๒๑

๒๕๑๒.๕.
๕ ๑๑-๒๑

๒๕๑๒.๕.
๕ ๑๑-๒๑

ภาคผนวก ง.

บันทึกกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2521



แบบ ๒๒.

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ..... กองสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย.....
 ที่..... วันที่..... 27 ธันวาคม 2521.....
 เรื่อง..... การแบ่งเขตไหล่ทวีปไทย-มาเลเซีย.....

ขอประทานเสนอ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2521 เพื่อพิจารณาปัญหาการแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทยกับมาเลเซีย และได้ให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมายพิจารณาข้อเสนอของฝ่ายมาเลเซีย นั้น

กรมสนธิสัญญาและกฎหมายมีความเห็นสรุปดังต่อไปนี้

1. ฝ่ายมาเลเซียไม่ยอมรับเส้นไหล่ทวีปที่ฝ่ายไทยอ้าง และฝ่ายไทยก็ไม่ยอมรับเส้นไหล่ทวีปที่ฝ่ายมาเลเซียอ้าง
2. ผลจึงเกิดบริเวณซึ่งตกลงกันไม่ได้ และตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้น การประกาศเขตไหล่ทวีปฝ่ายเดียวไม่มีผลผูกพันประเทศอื่นที่มีเขตไหล่ทวีปประชิด หรือตรงกันข้าม จนกว่าจะได้เจรจาตกลงกัน ในกรณีที่เกิดตกลงกันได้ ความตกลงนี้ก็จะไม่มีผลผูกพันคู่สัญญาที่มีเขตไหล่ทวีปประชิดกัน ทั้งนี้ถึงแม้ว่า หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยไหล่ทวีปจะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปอีก หรือไม่ประกาศใด ก็ไม่มีผลลบสร้างความตกลงที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายที่ได้กระทำกันไว้
3. ฝ่ายมาเลเซียเห็นว่าปัญหานี้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่สำคัญมาก ซึ่งระดับเจ้าหน้าที่ไม่อาจที่จะหาทางเจรจาแก้ไขได้ จึงเสนอให้ระดับสูงพิจารณาตกลงในหลักการเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันก่อน แล้วจึงให้ระดับเจ้าหน้าที่เจรจาในรายละเอียดเกี่ยวกับการแบ่งเขตไหล่ทวีปและการแสวงประโยชน์ร่วมกันในภายหลัง
4. เส้นที่ฝ่ายมาเลเซียอ้างนั้นควรจะตอ้งแก้ไข โดยคำนึงถึงหินระกิกของไทย ซึ่งอยู่ห่างจากฝั่งเพียง 3 ไมล์ทะเล และถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของฝั่ง จึงควรให้ฝ่ายมาเลเซียรับเส้นลงไปทางใต้โดยใช้หินระกิกเป็นฐานในการลากเส้นมีระยะ ซึ่งจะทำให้บริเวณที่ตกลงกันไม่ได้มีเนื้อที่น้อยลงไป และจะทำให้ฝ่ายไทยได้บ่อแก๊สบ่อน้ำมันมากขึ้น เพราะเส้นนี้จะผ่ากลางบ่อน
5. สำหรับเส้นที่ฝ่ายไทยอ้างนั้น ได้ลากโดยอาศัยเกาะทุกเกาะของฝ่ายไทย และฝ่ายมาเลเซีย ตามหลักของอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. 1958 ว่าด้วยไหล่ทวีป จึงไม่จำเป็นต้องมีการปรับเส้น

6. ...

6. กรมสนธิสัญญาและกฎหมายเห็นว่า ในหลักการควรจะพยายามหาทาง
แลกเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีป หากไม่สามารถตกลงกันได้จึงตกลงจะให้มีการแสวงหาผลประโยชน์
ร่วมกันในบริเวณที่ไม่อาจตกลงกันได้ แต่ทั้งนี้จะต้องปรับบริเวณที่ตกลงกันได้ให้เหลือ
บริเวณน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้

จึงขอประทานเสนอมาเพื่อโปรดพิจารณานโยบายในข้อ 6 พร้อมนี้ได้แนบ
ร่างหนังสือคอบของนายกรัฐมนตรีมาด้วย

สมปอง สุจริตกุล

(นายสมปอง สุจริตกุล)

อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

6. 4. 1947 7/10/47 200

ข้อ 21

1. ๗/๑๑/๔๖

2. *โปรดพิจารณา* (ส่วนที่ ๑) ๑๖ ธันวาคม ๑๙๔๖

*จาก ใบบอกของ นายสมปอง สุจริตกุล อธิบดี
กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ลงวันที่ ๑๖
ธันวาคม ๑๙๔๖ ในเรื่อง การขอปรับบริเวณ
และแสวงหาผลประโยชน์ในบริเวณไหล่ทวีป
ซึ่งมีเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปอยู่ระหว่าง
ประเทศไทยกับประเทศเวียดนาม (ให้พิจารณา
แล้ว)*

๑๖/๑

๑๖ ๕.๑.๔๗

เรื่อง ภูมิหลังการ เจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปไทย - มาเลเซียในอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้

Handwritten notes in Thai script, including a circled '1' and some illegible text.

๑. ไทย - มาเลเซีย ได้มีการ เจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปในอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้ เป็นครั้งแรก ณ กรุงเพท ฯ เมื่อวันที่ ๔ - ๖ กันยายน ๒๕๑๕ ในการนี้ทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงกัน และกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปขึ้น โดยเริ่มจากขอบนอกสุดของทะเลอาณาเขตซึ่งประชิดกันออกไปจนถึงจุด ๆ หนึ่ง (บันทึกความเข้าใจลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๑๕) $\left\{ \begin{array}{l} N. 6^{\circ} 50' 00'' \\ E 102^{\circ} 21' 12'' \end{array} \right.$

๒. ต่อมา กระทรวง ฯ เห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการ เจรจาสิทธิและขอบเขตไหล่ทวีป (ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๑๕ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๑๕) ที่ขอให้คัดค้านห้ามมาเลเซีย เพื่อเปิดการ เจรจาต่อ เนื่องจากวิธีที่นำมาใช้ต่างประเทศซึ่งได้รับสัมปทานจากรัฐบาลไทยไปแล้ว มีความประสงค์ที่จะขุดเจาะและสำรวจไหล่ทวีปในอ่าวไทยบริเวณที่ไทย - มาเลเซียยังไม่ได้แบ่งเขตกัน ซึ่งอาจทำให้เกิดมีการ รุกล้ำและมีปัญหาว่าอยู่ในเขตไหล่ทวีปของประเทศใด

ขณะที่กระทรวง ฯ กำลังดำเนินการตามขั้นตอน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุง กัวลาลัมเปอร์ ใ้รายงาน ว่า มาเลเซียได้เสนอขอเปิดการ เจรจาตั้งกล่าวขึ้นที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เช่นเดียวกับ กระทรวง ฯ จึงได้ตอบรับข้อเสนอ และเสนอให้มีการ เจรจาระหว่างวันที่ ๑๕ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๑๕

ในวันสุดท้ายก่อนที่คณะผู้แทนไทยจะออกเดินทางไปกรุงกัวลาลัมเปอร์ สถาน เอกอัครราชทูตมาเลเซีย กรุงเพท ฯ ก็ได้โทรศัพท์แจ้งขอ เลื่อนการ เจรจาออกไปอย่างไม่มีกำหนด โดยอ้างว่ามีเหตุขัดข้องบางประการ

๓. หลังจากนั้น กรมสนธิสัญญาและกฎหมายก็ได้พยายามคิดต่อห้ามมาเลเซีย ในทุกโอกาสที่สามารถจะกระทำได้เพื่อขอเปิดการ เจรจาต่อ ซึ่งในระยะแรกฝ่ายมาเลเซียได้ตอบว่า เจ้าหน้าที่ทางค่านกฎหมายไม่ว่าง คัดการ ประชุมระหว่างประเทศ แต่ในที่สุดก็ชี้แจงในลักษณะว่า ยังไม่พร้อมที่จะ เปิดการ เจร จา กับ ไทย

กรมสนธิสัญญาและกฎหมายและคณะกรรมการ เจร จา สิทธิและขอบเขตไหล่ทวีป ที่พิจารณาเห็นว่า ข้อขัดข้องที่ห้ามมาเลเซียย้ายเบี่ยง คงเป็นเพราะต้องการรอดผลการประชุม สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ ๓ โดยเฉพาะเรื่องระบอบของเกาะ (Régime of islands) จะเป็นประโยชน์แก่มาเลเซีย กล่าวคือ จะสามารถจัดการใช้เกาะโลซินซึ่งเป็นเกาะเล็ก ๆ ของไทย จากการ เป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศทั้งสอง ออกไปได้ อันจะเป็น ผลให้เส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปซึ่งจะต้อง เบนเข้าไปทางค่านมาเลเซีย กลับเบี่ยงเบนเข้ามาทางค่านไทย และเป็นที่ยอมรับกันที่ว่า พื้นที่บริเวณนี้มีก๊าซธรรมชาติอยู่เป็นจำนวนมาก

๔. หลังจากที่ ฯพณฯ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้มีโอกาสพบปะ กับปลัดกระทรวงการต่างประเทศมาเลเซียที่กรุงเพท ฯ (เดือนพฤศจิกายน ๒๕๒๐) และแสดงความ

/ปรารภนา ...

ปรารถนาของฝ่ายไทยที่ประสงค์จะให้มีการเจรจาโดยเร็วแล้ว ต่อมา มาเลเซียก็โต้แย้งว่า พร้อมทั้งจะเชิญคณะผู้แทนไทยไปเจรจาที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ขณะเดียวกัน กระทรวง ฯ ก็ไต่ถามงานให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงปัญหาการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างไทย - มาเลเซียในอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้ และขอมติแต่งตั้งคณะผู้แทนไทยและท่าทีและนโยบายในการเจรจากับมาเลเซีย โดยการคำนึงถึงข้อเท็จจริงว่า พื้นที่บริเวณนี้มีทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมาก และสถานะทางค่านกฎหมายระหว่างประเทศ จึงได้ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติท่าทีและนโยบายดังนี้ กล่าวคือ ฝ่ายไทยควรพยายามให้การเจรจาครั้งนี้มีผลตกลงกันได้โดยเร็วที่สุด

(ก) ฝ่ายไทยควรเจรจาโดยใช้เกาะโลซินเป็นจุดฐานในการลากเส้นแบ่งเขต หากสามารถประนีประนอมกันได้โดยฝ่ายไทยไม่เสียพื้นที่บริเวณที่คาดกันว่ามีย่าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติมากนัก ฝ่ายไทยก็ควรจะทำความตกลงกับมาเลเซียด้วย เมื่อเห็นว่า เป็นการแบ่งที่เป็นการเที่ยงธรรมแล้ว

(ข) หากไม่สามารถที่จะตกลงกันได้โดยวิธีการลากเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีป ฝ่ายไทยก็ไม่ควรยุติการเจรจา และควรจะเสนอให้ไหล่ทวีปในอาณาบริเวณที่ตกลงแบ่งกันไม่ได้ เป็นเขตร่วมของไทยและมาเลเซีย ซึ่งประเทศทั้งสองจะมีสิทธิในการสำรวจร่วมกัน และแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตเท่าเทียมกัน

๕. คณะผู้แทนไทย - มาเลเซียได้เจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีป (ตามข้อ ๔) ระหว่างกันที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ระหว่างวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ - ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ ซึ่งปรากฏว่าทั้งสองฝ่ายไม่สามารถหาข้อยุติเกี่ยวกับเรื่องเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุสำคัญดังต่อไปนี้

(ก) พอจะเห็นได้ว่า ฝ่ายมาเลเซียประสงค์จะหยั่งทราบท่าทีของฝ่ายไทยเท่านั้น เพราะพอเริ่มการเจรจา ฝ่ายมาเลเซียก็แจ้งให้ทราบว่า หัวหน้าคณะซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงผู้มีอำนาจพิจารณารายอื่น ไม่สามารถเข้าร่วมการเจรจาดังได้ ทำให้คณะผู้แทนมาเลเซียไม่มีอำนาจในการต่อรองกับคณะผู้แทนไทย เนื่องจากฝ่ายตนเป็นเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย

(ข) มาเลเซียพยายามบ่ายเบี่ยงไม่ยอมรับการใช้เกาะโลซินเป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีป ซึ่งฝ่ายไทยเห็นว่าไม่เป็นการถูกต้อง เพราะตามอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. ๑๙๕๘ ว่าด้วยไหล่ทวีป ฝ่ายไทยสามารถใช้เกาะโลซินเป็นจุดฐานในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปได้

(ค) เข้าใจว่า มาเลเซียยอมรับว่าเช่นเดียวกับไทยว่า พื้นที่บริเวณนี้ในส่วนที่ยังตกลงกันไม่ได้ มีก๊าซธรรมชาติจำนวนมาก จึงพยายามหาเหตุผลทุกวิถีทางเพื่อให้มองข้ามทั้งหมดหรือจำนวนมากที่สุด เช่นมาชญาญากีสิทธิ์หรือชิปไทย (sovereign right) ของแต่ละฝ่ายเท่าที่จะกระทำได้

อย่างไรก็ดี จากการเจรจาดังกล่าว เป็นผลให้ท่าทีทางค่านกฎหมายของประเทศไทยที่ขัดต่อสมควร เพราะสามารถทำให้มาเลเซียยอมรับหลักการที่จะแบ่งเขตไหล่ทวีปกับไทย โดยอาศัยมูลฐานทางกฎหมายตามอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. ๑๙๕๘ ว่าด้วยไหล่ทวีป ซึ่งตามอนุสัญญา ฯ นี้ เกาะ

/ทุกเกาะ ...

ทุกเกาะไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ มีเขตไหล่ทวีป แต่ตามแนวโน้มนของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมาย ทะเลขณะนี้ เกาะเล็ก ๆ มาก เช่น เกาะโลซินนี้ จะไม่มีเขตไหล่ทวีป ผลของการเจรจาที่ได้มีการ จัดทำบันทึกที่ตกลงกัน (Agreed Minutes) ระหว่างกันขึ้น สำคัญคือการระบุทิศทางของเส้นแบ่ง เขตไหล่ทวีปตามความเห็นของไทยและมาเลเซีย จะแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันโดยอาศัยมูลฐานตาม อนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. ๑๙๘๘ ว่าด้วยไหล่ทวีป จะไม่ทำการสำรวจหรือแสวงประโยชน์ในบริเวณ ที่อ้างสิทธิเหลื่อมล้ำกันนี้ (พื้นที่พหุภาคีนี้เนื้อที่ประมาณ ๖,๘๐๘.๒๐ ตารางกิโลเมตร)

๖. ต่อมา สถานเอกอัครราชทูตมาเลเซีย กรุง เทพ ฯ ได้มีหนังสือถึงกระทรวง ฯ เสนอขอเปิดการเจรจาต่อ ณ จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ ๖ - ๘ ธันวาคม ๒๕๒๑ ซึ่งกระทรวง ฯ ได้ตอบรับข้อเสนอดังกล่าว และแต่งตั้งคณะผู้แทนไทยโดยมีอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นหัวหน้าคณะ และกรรมการเจรจาสิทธิและขอบเขตไหล่ทวีปทุกคน

คณะผู้แทนไทยได้ตระเตรียมการต่าง ๆ สำหรับการเจรจาดังนี้ไว้พร้อมแล้ว แต่ได้ รับแจ้งจากสถานเอกอัครราชทูตมาเลเซีย ฯ อย่างกระทันหันในวันที่ ๑ ธันวาคม ว่า คณะผู้แทนมาเลเซีย มีความจำเป็นต้องขอเลื่อนการเจรจาออกไปอีกระยะหนึ่ง และเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม เอกอัครราชทูต มาเลเซีย ฯ ได้มาพบและแจ้งให้อธิบดีกรมสนธิสัญญา ฯ ทราบถึงเหตุผลที่ขอเลื่อนการเจรจาอย่าง กระทันหันว่า ได้มีการพิจารณาเรื่องนี้ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมาเลเซียเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน นี้ และ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีมาเลเซียได้แสดงความวิตกกังวลและห่วงใยในผลของการเจรจาครั้งนี้ จึงเห็นว่าควรจะได้มีการปรึกษาหารือกันในระดับนายกรัฐมนตรีในหลักการบางประการก่อนที่จะส่ง คณะผู้แทนมาเจรจา ทั้งนี้เพื่อให้การเจรจาระหว่างกันประสบผลสำเร็จ ต่อมา ได้ทราบจากสถาน เอกอัครราชทูตมาเลเซีย ฯ ว่า Tan Sri Ghazali Shafie รัฐมนตรีมหาดไทย จะเดินทาง มากรุง เทพ ฯ ในวันที่เสาร์ที่ ๘ ธันวาคม นี้ แล้วจะรีบไปประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องผู้ลี้ภัย ที่นครเจนีวา ระหว่างวันที่ ๑๑ - ๑๒ ธันวาคม และคงจะหาโอกาสขอเข้าพบ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ตอนเช้ากลับจากนครเจนีวา

กองกฎหมาย
๒๒ ธันวาคม ๒๕๒๑

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายทฤษฎี จำลองราษฎร์
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับ 2 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ - Master of Laws (LLM), King's College London สหราชอาณาจักร - Doctor of Philosophy (PhD.), School of Advanced Study (Institute of Advanced Legal Studies), University of London สหราชอาณาจักร
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2549	เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
พ.ศ. 2553	นักการทูตชำนาญการ (เลขานุการเอก) กองสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
พ.ศ. 2554	เลขานุการเอก คณะผู้แทนถาวรไทยประจำอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตา
พ.ศ. 2558	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2559	ที่ปรึกษา คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวออร์ก
พ.ศ. 2560	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
พ.ศ. 2562	ที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแคนเบอร์รา
พ.ศ. 2563	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแคนเบอร์รา
พ.ศ. 2566	นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองสัญญาและนิติกรณ์ กรมการกงสุล
พ.ศ. 2566	นักการทูตชำนาญการพิเศษ สำนักงานรัฐมนตรี
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองยุทธศาสตร์และความร่วมมือ อาเซียน กรมอาเซียน