

กฎหมายระหว่างประเทศกับความมั่นคงของภูมิภาค: กรณีศึกษาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้
(International law and regional security: the case of the South China Sea dispute)

สุนีย์ เมลานีกุล และคณะ¹
Sunee Melaneeekul and others

นิติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
Faculty of Law, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Pathumwan, Bangkok 10330
Corresponding author E-mail: s_melaneekul9@gmail.com
(Received: July 13, 2021; Revised: August 19, 2021; Accepted: September 29, 2021)

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการศึกษาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ต่อความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาค (ASEAN) โดยอาศัยแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศเป็นกรอบทางความคิด เพื่อศึกษาผลของความขัดแย้งต่อความมั่นคงของ ASEAN อีกทั้งเพื่อเสนอแนวทางในการดำเนินนโยบายของ ASEAN

คำสำคัญ: ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้, เอเชียตะวันออกเฉียงใต้, อาเซียน, เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ, กฎหมายระหว่างประเทศ

Abstract

This article aims to examine the relationship between the South China Sea dispute and the security of the Southeast Asia region. The authors apply the concept of international political economy compounded with the theories of international law to construct the conceptual framework of the paper. The article ultimately seeks to assess cumulative effects of the aforesaid dispute on the security of the Southeast Asia region and how relevant policies should be planned by ASEAN.

Keyword : South China Sea dispute, Southeast Asia, ASEAN, International political economy, international law

¹ ผู้เขียนร่วมครีนิษฐ์พร รัศมีเพ็ญฟู, ธนัญชล สุทธิช่วย, นพดล อุดมวิศวกุล, นรภัทร ธนะขำว้าง, ว่าที่ ร.ต. จักรพงษ์ สุขใส, กนกกร สุโฆวพันธ์

บทนำ

ชาวโรมันถือว่าทะเลเป็นส่วนรวมตามหลักเสรีภาพแห่งทะเล (Freedom of the Sea) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์จากทะเลได้อย่างอิสระ² แนวคิดนี้ได้พัฒนาเรื่อยมา ผลพวงอย่างหนึ่งของเสรีภาพแห่งทะเลในบริบทยุคปัจจุบันส่งผลต่อความมั่นคงทางทะเลของรัฐสมัยใหม่ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบหลักของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยเฉพาะรัฐและภูมิภาคที่มีอาณาเขตติดทะเล ความขัดแย้งเรื่องอาณาเขตทางทะเลไม่เพียงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐที่เป็นคู่ขัดแย้งกันโดยตรงเท่านั้น แต่ยังสร้างเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายให้กับรัฐที่มีส่วนได้เสียอีกด้วย ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ได้ดำเนินมาเป็นเวลานาน สร้างความตึงเครียดระหว่างจีนกับประเทศคู่ขัดแย้งทั้งในบริบทของกฎหมายและการเมืองระหว่างประเทศ

บทความนี้ต้องการศึกษาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ต่อความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาค (ASEAN) โดยอาศัยแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy) และกฎหมายระหว่างประเทศเป็นกรอบทางความคิด เพื่อศึกษาผลและแนวโน้มของความขัดแย้งต่อความมั่นคงของ ASEAN อีกทั้งเพื่อเสนอแนวทางในการดำเนินนโยบายของ ASEAN บทความนี้แบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ 1). ภูมิหลังของความขัดแย้ง 2). ความมั่นคงของ ASEAN ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ 3). ความมั่นคงของภูมิภาคในกรอบเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และ 4). แนวโน้มและแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้ง

ภูมิหลังของความขัดแย้ง

เมื่อย้อนกลับไปทบทวนประวัติศาสตร์โลกเพื่อหาสาเหตุแรกของข้อพิพาทเรื่องอาณาเขตเหนือน่านน้ำในทะเลจีนใต้นั้น ทำให้พบว่าความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการที่ผู้นำของรัฐที่เป็นผู้ชนะสงครามโลกครั้งที่ 2 มิได้ตกลงกันใน “สนธิสัญญาซานฟรานซิสโก” (Treaty of San Francisco) ในปี ค.ศ. 1951 เกี่ยวกับหมู่เกาะ Spratlys ซึ่งเป็นกลุ่มเกาะทางตอนใต้ของเกาะไหหลำของจีนซึ่งเดิมทีเป็นดินแดนของญี่ปุ่นนั้นว่าจะตกเป็นดินแดนของรัฐใด³ และตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา จีน ไต้หวัน มาเลเซีย บรูไน ฟิลิปปินส์ และเวียดนามต่างก็อ้างสิทธิเหนือดินแดนหมู่เกาะและได้เข้าใช้ทรัพยากรบริเวณดังกล่าวโดยอ้างว่าอาณาเขตเหนือน่านน้ำในทะเลจีนใต้นั้นเป็นส่วนหนึ่งของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zones – EEZ)⁴ ซึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ละรัฐที่มีทางออกทะเลสามารถเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรภายในพื้นที่อาณาเขต 200 ไมล์ทะเลจากชายฝั่งของรัฐนั้นได้⁵

² จันตรี สันตุกฤกษ์, *กฎหมายระหว่างประเทศ* (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2560), หน้า 218.

³ Library Special, South China Sea Territorial Dispute. 2020. (Online) Available from: <https://www.peacepalacelibrary.nl/library-special/south-china-sea-territorial-disputes/> [2020, June 11]

⁴ Ibid.

⁵ United Nations Convention on the Law of the Sea (adopted 10 December 1982 entered into force 19 November 1994) UNCLOS, art 57.

ปัญหาการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะ Spratlys ของประเทศต่างๆ ได้ดำเนินมาเป็นเวลานาน โดยปัจจุบันจีน ไต้หวัน และเวียดนามต่างอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะทั้งหมด ขณะที่ฟิลิปปินส์อ้างกรรมสิทธิ์เกือบทั้งหมด มาเลเซียและบรูไนอ้างว่าบางส่วนของหมู่เกาะ Spratlys อยู่ในเขตไหล่ทวีปของตน⁶ ปัจจุบันจีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และมาเลเซียเท่านั้นที่เข้าครอบครองเกาะต่างๆ ในหมู่เกาะ Spratlys⁷ โดยที่ไม่มีประชากรอาศัยอยู่แต่อย่างใด

การที่หลายประเทศได้เข้าครอบครองเกาะต่างๆ ในหมู่เกาะ Spratlys นั้น แม้แต่ละประเทศได้อ้างสิทธิโดยอาศัยเหตุผลที่แตกต่างกัน อาทิเช่น การอ้างสิทธิทางประวัติศาสตร์ของจีนและไต้หวัน การอ้างหลักฐานการค้นพบของฟิลิปปินส์และเวียดนาม และการอ้างการสืบสิทธิจากอังกฤษของมาเลเซีย จนนำมาสู่การกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะ⁸ ทุกประเทศล้วนแล้วแต่มีจุดมุ่งหมายเดียวกันที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติ เช่น ปิโตรเลียม ก๊าซธรรมชาติ แร่ธาตุ อีกทั้งทะเลจีนใต้ยังมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์เพราะเป็นเส้นทางการเดินเรือ (sea lane) ที่มีความหนาแน่นและสำคัญมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก เป็นเส้นทางลำเลียงน้ำมันดิบที่สำคัญของจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ อีกทั้งยังเป็นเส้นทางการขนส่งสินค้าทางทะเลสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอินเดียซึ่งคิดเป็นร้อยละ 50⁹ จึงไม่น่าแปลกใจที่จีนมีความพยายามอยู่เรื่อยมาที่จะดำเนินการทั้งทางทหารและทางเศรษฐกิจเพื่อเข้าครอบครองดินแดนในทะเลจีนใต้ได้อย่างสมบูรณ์

แม้ว่าคู่กรณีในความขัดแย้งนี้จะมิใช่หลายประเทศ แต่ก็ปฏิเสธมิได้ว่าแท้จริงแล้วจีนคือคู่กรณีหลักของประเทศอื่นๆ ที่อ้างสิทธิเหนืออาณาเขตพิพาทบริเวณทะเลจีนใต้ จนนำไปสู่การต่อสู้ทางกฎหมายโดยอาศัยกลไกของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่ฟิลิปปินส์ได้นำข้อพิพาทดังกล่าวฟ้องต่อศาลอนุญาโตตุลาการถาวร (Permanent Court of Arbitration) ในปี ค.ศ. 2013¹⁰ ความขัดแย้งนี้ทำให้จำกัดผู้มีส่วนได้เสียแต่เพียงประเทศที่เป็นคู่กรณีกันโดยตรงเท่านั้นไม่ หากแต่ยังได้ดึงดูดแสดงอื่นในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเข้ามามีบทบาทในความขัดแย้งนี้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นชาติมหาอำนาจของโลก เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป หรือองค์การระหว่างประเทศอย่างองค์การสหประชาชาติ หรือแม้แต่องค์การความร่วมมือในระดับภูมิภาคอย่าง ASEAN ที่มีประเทศสมาชิกเกือบครึ่งหนึ่งที่เป็นคู่กรณีโดยตรงกับจีน

ความมั่นคงของ ASEAN ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างจีนกับประเทศอื่นที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือเกาะแก่งในหมู่เกาะ Spratlys ในบางช่วงเวลามีความรุนแรงถึงขนาดมีการปะทะกันทางทหาร เช่น ใน ปี ค.ศ. 1988 ที่เกิดการปะทะกันระหว่าง

⁶ จันตรี สินศุภฤกษ์, “กรณีพิพาทหมู่เกาะสแปรตลีย์: ทศนะทางกฎหมายและการเมือง,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา* (ฉบับที่ 127-128) กรกฎาคม – สิงหาคม 2556: หน้า 1.

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

⁹ มณฑล ยศสมศักดิ์. “การขยายบทบาททางการทหารของจีนในทะเลจีนใต้”. *จุลสารความมั่นคงศึกษา* (ฉบับที่ 132-133), พฤศจิกายน 2556” หน้า 20.

¹⁰ Council on Foreign Relations, *Territorial Dispute in the South China Sea*. 2020. Available from: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/territorial-disputes-south-china-sea> [2020, June 11]

กองทัพเรือของจีนและเวียดนามจนทำให้ทหารเวียดนามเสียชีวิตเกือบ 70 นาย¹¹ หรือการที่กองทัพเรือของจีนเข้ายึดเรือขนส่งสินค้าสัญชาติฟิลิปปินส์บริเวณ Scarborough Reef ในปี ค.ศ. 2012 แม้ในขณะนั้นจะมีข้อตกลงร่วมกันของทั้งสองประเทศในการใช้น่านน้ำบริเวณดังกล่าวที่สหรัฐอเมริกาได้เป็นตัวกลางในการบรรลุข้อตกลงนั้นก็ตาม¹² และนับแต่นั้นเป็นต้นมา จีนได้เริ่มสร้างฐานทัพโดยการถมทะเลในบริเวณหมู่เกาะ Spratlys เพื่อรองรับกองเรือรบที่มาประจำการและเครื่องบินของกองทัพอากาศของตน¹³ ตั้งแต่เหตุการณ์ในปี ค.ศ. 2012 เป็นต้นมาทำให้นานาชาติโดยเฉพาะคู่ขัดแย้งได้ตระหนักถึงความจริงจังของจีนที่จะขยายอิทธิพลทางทหารเหนืออาณาเขตพิพาทในทะเลจีนใต้อย่างแท้จริง จนนำไปสู่การที่ฟิลิปปินส์นำข้อพิพาทขึ้นฟ้องต่อศาลอนุญาโตตุลาการถาวรในปีถัดมา

วันที่ 22 มกราคม ปี ค.ศ. 2013 ฟิลิปปินส์ได้ยื่นฟ้องจีนต่อศาลอนุญาโตตุลาการถาวรในการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะ Spratly และการดำเนินการสร้างฐานทัพและสิ่งก่อสร้างอื่นในทะเลจีนใต้ของจีนในคดี *The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China*¹⁴ โดยฟิลิปปินส์ได้ยื่นฟ้องจีนถึง 15 ข้อกล่าวหา¹⁵ หนึ่งในข้อกล่าวหาที่ได้รับความสนใจมากที่สุดที่ฟิลิปปินส์ยกขึ้นต่อสู้ คือ ความชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศของข้ออ้างของจีนเรื่อง “เส้นประ 9 เส้น” (Nine-dash Line)¹⁶ ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nations Convention on the Law of the Sea - UNCLOS) ประกอบกับสิทธิทางประวัติศาสตร์ที่จีนอ้างว่ามีกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะทั้งหลายในทะเลจีนใต้¹⁷

¹¹ จันตรี สีนศุภฤกษ์, “กรณีพิพาทหมู่เกาะสแปรตลีย์: ทศนะทางกฎหมายและการเมือง,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา* (ฉบับที่ 127-128), กรกฎาคม – สิงหาคม 2556: หน้า 2.

¹² Glaser, B. 2015. Contingency Planning Memorandum Update: Conflict in the South China Sea. Council on Foreign Relations. Available from: www.jstor.org/stable/resrep05645 [2020, June 13]

¹³ Ibid.

¹⁴ Medina P. C. 2017. Legal Victory for the Philippines against China: A Case Study. Available from: <https://globalchallenges.ch/issue/1/legal-victory-for-the-philippines-against-china-a-case-study/> [2020, June 13]

¹⁵ In re Arbitration Between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China, PCA Case No. 2013-19, Philippines Memorial, Vol. III, Annex 1 (Jan. 22, 2013)CJe ober“VII, art. 11.he disputee arbitration,d the legal status of insular features in the South China Sea.CJe ober“VII, art. 11.he disputee arbitration,d the legal status of insular features in the South China Sea. [hereinafter Philippines Memorial], Available from : <https://files.pca-cpa.org/pcadocs/The%20Philippines%27%20Memorial%20-%20Volume%20III%20%28Annexes%201-60%29.pdf> [2020, June 13]

¹⁶ เส้นประ 9 เส้น (Nine-dash Line) คือ เส้นที่จีนได้ลากในแผนที่เพื่ออ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนบริเวณทะเลจีนใต้โดยใช้หลักฐานทางประวัติศาสตร์ในการอ้างกรรมสิทธิ์ โดยจีนอ้างว่ามีอำนาจอธิปไตยเหนืออาณาเขตที่อยู่ภายในเส้นประทั้งหมด

¹⁷ McDorman T.L. 2016, The South China Sea Arbitration, American Society of International Law (vol. 20 no. 17), Available from: <https://www.asil.org/insights/volume/20/issue/17/south-china-sea-arbitration> [2020, June 13]



ที่มา: Thai Business News, Online, 2020.

แม้ว่าจีนจะได้ให้สัตยาบันและถือว่าเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล แต่จีนก็ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมการพิจารณาข้อพิพาทของศาล โดยอ้างว่าข้อกล่าวหาของฟิลิปปินส์นั้นเป็นประเด็นทางการเมืองและอยู่นอกเขตอำนาจของศาลอนุญาโตตุลาการถาวร ในขณะที่ฟิลิปปินส์ได้แย้งว่าข้อพิพาทที่ฟิลิปปินส์นำขึ้นฟ้องต่อศาลนั้นจำต้องอาศัยการตีความและการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เช่นนี้ คำฟ้องของฟิลิปปินส์จึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรที่จะรับฟ้อง¹⁸ ต่อมากระทรวงการต่างประเทศจีนได้ออกแถลงการณ์ถึงจุดยืนต่อการไม่ยอมรับอำนาจการพิจารณาของศาล และแม้การที่ศาลได้วินิจฉัยว่ามีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทระหว่างจีนกับฟิลิปปินส์นั้นก็จะไม่เปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ของอธิปไตยของจีนเหนืออาณาเขตในทะเลจีนใต้ อีกทั้งยังจะไม่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายและจุดยืนของจีนที่จะแก้ไขข้อพิพาทด้วยการเจรจา กับประเทศคู่ขัดแย้ง¹⁹

คำวินิจฉัยของศาลอนุญาโตตุลาการถาวร ณ กรุง Hague ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในปี ค.ศ. 2016 นั้น มีประเด็นครอบคลุมข้ออ้างของแต่ละประเทศอยู่ 3 กรณี คือ ข้ออ้างเรื่องเส้นประ 9 เส้นและสิทธิทางประวัติศาสตร์ของจีน สถานะของอาณาเขตทางธรรมชาติทางทะเล และความชอบด้วยกฎหมายของการสร้างสิ่งปลูกสร้างของจีนในอาณาเขตพิพาท²⁰ โดยคำวินิจฉัยที่มีนัยของสภาพบังคับและการให้เหตุผลทางกฎหมายระหว่างประเทศ คือ ข้ออ้างเรื่องสิทธิทางประวัติศาสตร์ของจีนซึ่งศาลวินิจฉัยว่ามีชอบด้วยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เนื่องจากข้ออ้างทางประวัติศาสตร์นั้นไม่ถูกรองรับด้วยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลต่อกรณีการที่แต่ละรัฐจะใช้สิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ กล่าวคือ จีนไม่อาจจะอ้างสิทธิทางประวัติศาสตร์และข้ออ้างเส้นประ 9 เส้นเพื่อขัดขวางมิให้ฟิลิปปินส์เข้าใช้ประโยชน์จาก

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Position Paper on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines, Ministry of Foreign Aff. People's Republic of China (Dec. 7, 2014). Available from: www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/snhwtlcvj_1/t1368899.htm. [2020, June 13]

²⁰ เฟิ่งอ้าง, ข้อ 12.

พื้นที่อาณาเขตที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้ ทั้งนี้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ดังนั้น ข้ออ้างของจีนในประเด็นสิทธิทางประวัติศาสตร์จึงขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ²¹

เป็นที่น่าสังเกตว่าคำวินิจฉัยของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรที่ปรากฏอยู่ในเอกสารกว่า 500 หน้าในคำวินิจฉัยลงวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 2016²² ศาลได้วินิจฉัยว่าการกระทำของจีนเกือบทั้งหมดเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล คำวินิจฉัยนี้อาจถือได้ว่าเป็นชัยชนะของฟิลิปปินส์หากพิจารณาในกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ในเอกสารคำวินิจฉัยทั้งหมดไม่ปรากฏว่าศาลได้วินิจฉัยว่ารัฐใดมีอธิปไตยเหนือดินแดนใดในทะเลจีนใต้แต่อย่างใด

คำวินิจฉัยของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรในข้อพิพาทระหว่างฟิลิปปินส์กับจีนใน ปี ค.ศ. 2016 ทำให้เกิดนัยสำคัญต่อความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอย่างมาก จีนในฐานะชาติมหาอำนาจทั้งทางทหารและเศรษฐกิจของโลก (Hegemon) แม้ศาลระหว่างประเทศ เช่น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice - ICJ) หรือศาลอนุญาโตตุลาการถาวรที่มีอำนาจตัดสินข้อพิพาทระหว่างคู่ขัดแย้งที่เป็นรัฐ หากรัฐที่เป็นคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินของศาลระหว่างประเทศแล้ว คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council) จึงจะต้องเข้ามารับช่วงต่อจากศาลเพื่อให้คำตัดสินของศาลเกิดสภาพบังคับ แต่เมื่อจีนเองยังเป็นสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงและมีสิทธิ Veto ทำให้มติ (Resolution) ที่เกี่ยวกับความมั่นคงของโลกใดๆ เป็นอันต้องตกไปหากจีนใช้สิทธินี้ อาจกล่าวได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลในคดีนี้ได้ทำให้เกิดบรรทัดฐานใหม่และกลายเป็นกฎหมายในระบบกฎหมายระหว่างประเทศที่จะสามารถปรับใช้กับข้อพิพาทอื่นที่มีข้อเท็จจริงลักษณะเดียวกันในอนาคต²³ แต่หากคำวินิจฉัยหรือคำตัดสินนั้นไม่สามารถทำให้เกิดสภาพบังคับได้อย่างแท้จริงแล้ว การแก้ไขข้อพิพาทโดยการใช้อีก “กฎหมายระหว่างประเทศ” ก็ไม่อาจจะถือว่าเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพเช่นการบังคับใช้กฎหมายภายในรัฐอย่างแน่นอน

เมื่อสภาพบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศและกลไกขององค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติไม่อาจบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติในกรณีที่ผลประโยชน์ของชาติมหาอำนาจ เช่น จีน ถูกคุกคาม ดังนั้น การพิจารณาแนวทางหรือตัวเลือกอื่นของ ASEAN ในการเผชิญหน้ากับจีนต่อข้อพิพาทในทะเลจีนใต้จึงมีความจำเป็นอย่างมาก หนึ่งในแนวทางที่ ASEAN สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างและรักษาความมั่นคงของภูมิภาคได้ คือ การวางยุทธศาสตร์ใหม่ (re-strategizing) ในการดำเนินนโยบายต่อจีนในกรณีความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ โดยอาศัยแนวทางบนพื้นฐานความคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy)

²¹ Permanent Court of Arbitration. (2016, July 12). *The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China)* [Press release]. Retrieve from <https://docs.pca-cpa.org/2016/07/PH-CN-20160712-Press-Release-No-11-English.pdf>

²² In re Arbitration Between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China, PCA Case No. 2013-19, Award (July 12, 2016), Available from: <https://docs.pca-cpa.org/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf> [2020, June 14]

²³ Rapp-Hooper, M. (2016). Parting the South China Sea: How to Uphold the Rule of Law. *Foreign Affairs*, 95(5), 76-82. Retrieved June 14, 2020, from www.jstor.org/stable/43946958

ความมั่นคงของภูมิภาคในกรอบเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ

พัฒนาการของรัฐสมัยใหม่ตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 เป็นต้นมา ทำให้เราเห็นถึงวิวัฒนาการทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในรูปแบบใหม่ที่แตกต่างกันไปจากยุคก่อนที่จะมีรัฐสมัยใหม่เกิดขึ้น การติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างรัฐเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจ ความต้องการเข้าถึงทรัพยากร ตลอดจนการกระจายทรัพยากรจากรัฐหนึ่งสู่อีกรัฐหนึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดปัจจัยหนึ่งต่อการเกิดปฏิสัมพันธ์กันระหว่างรัฐ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลทั้งในทางบวก เช่น ความร่วมมือกันระหว่างรัฐ และผลในทางลบ เช่น ความขัดแย้งระหว่างรัฐได้เช่นกัน

เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการทำความเข้าใจต่อการมีปฏิสัมพันธ์ของรัฐสมัยใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพไม่น้อยไปกว่าแนวทางอื่น เช่น จักรวรรดิยม (Imperialism) หรือทุนนิยม (Capitalism) รัฐเป็นศูนย์รวมของอำนาจทางการเมืองขณะที่ตลาดเป็นศูนย์รวมของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งรัฐและตลาดไม่อาจจะแยกออกจากกันได้โดยเฉพาะรัฐเสรีประชาธิปไตย²⁴ การขยายตัวทางเศรษฐกิจของโลกอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นก่อนหน้านี้ที่จะเกิดรัฐสมัยใหม่ ทำให้บทบาทของระบบตลาดและการกระจายทรัพยากรในระดับระหว่างรัฐที่เพิ่มมากขึ้นแบบก้าวกระโดดส่งผลต่ออำนาจ คุณค่า หรือความคิดทางการเมืองของสังคมรัฐ²⁵ รัฐซึ่งถือเป็นตัวแสดงหลักในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดำเนินนโยบายทางการเมืองทั้งภายในและระหว่างรัฐโดยมีเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์เป็นหนึ่งในองค์ประกอบของการสร้างนโยบายซึ่งเกิดขึ้นจากกระบวนการทางการเมือง ผลพลอยได้อย่างหนึ่งของการคำนวณทางเศรษฐศาสตร์และการเมืองของรัฐ คือ การเกิดความร่วมมือกันระหว่างรัฐในรูปแบบองค์การระหว่างประเทศ²⁶ เช่น องค์การสหประชาชาติ สหภาพยุโรป หรือ ASEAN

จีนเป็นประเทศมหาอำนาจทางการเมืองที่ยิ่งใหญ่ที่สุดชาติหนึ่งในปัจจุบัน ไม่ได้มีเพียงสหรัฐอเมริกาเท่านั้นที่อาจเคยเป็นประเทศมหาอำนาจเดียวทางการเมืองของโลกหลังสงครามเย็น ด้วยขนาดกองทัพและงบประมาณทางทหารของจีนที่มากเป็นอันดับสองของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา อีกทั้งขนาดของเศรษฐกิจจีนที่ยังขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มว่าจะกลายเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในโลกภายในปี ค.ศ. 2050 นั้น ทำให้หากมีการเผชิญหน้าทางการเมืองระหว่างจีนกับประเทศในภูมิภาค ASEAN เนื่องจากข้อพิพาทเรื่องอาณาเขตในทะเลจีนใต้ ก็คงจะเป็น “asymmetric warfare” หรือการสู้รบกันของคู่ต่อสู้ที่มีกำลังทางทหารและแสนยานุภาพที่แตกต่างกันมาก ดังกรณีเหตุการณ์การสู้รบระหว่างกองทัพเรือของจีนและเวียดนามเมื่อปี ค.ศ. 1988 ทำให้ทหารเวียดนามเสียชีวิตเกือบ 70 นาย²⁷ ดังนั้น การเผชิญหน้ากันทางการเมืองระหว่างชาติสมาชิก

²⁴ Gilpin, R., & Gilpin, J. (2001). The Nature of Political Economy. In *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order* (pp. 25-45). PRINCETON; OXFORD: Princeton University Press. Available from: www.jstor.org/stable/j.ctvc4j53.6 [2020, June 15]

²⁵ Gilpin, R., & Gilpin, J. (2001). The Study of International Political Economy. In *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order* (pp. 77-102). PRINCETON; OXFORD: Princeton University Press. Available from: www.jstor.org/stable/j.ctvc4j53.8. [2020, June 15]

²⁶ Katzenstein, P., Keohane, R., & Krasner, S. (1998). International Organization and the Study of World Politics. *International Organization*, 52(4), 645-685. Available from: www.jstor.org/stable/2601354 [2020, June 15]

²⁷ เพ็งอ้าง, ข้อ 10.

ASEAN กับจีนจึงไม่ใช่แนวทางในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งนี้อย่างแน่นอน ด้วยเหตุผลที่สมเหตุสมผลที่สุด คือ ขีดความสามารถทางการทหารที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิงระหว่างจีนและชาติสมาชิก ASEAN

เมื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในการแก้ไขความขัดแย้งโดยอาศัยกลไกของเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า ASEAN ในฐานะองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคกลายเป็นตัวแสดงที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจโลกขึ้นมาทันที เพราะมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 5 ของโลก มีส่วนแบ่งการค้าในตลาดโลกมากเป็นอันดับ 4 รองจาก สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และจีน ทั้งยังเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรรายใหญ่ที่สุดของโลก การเติบโตในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการของภูมิภาคก็ยังมีแนวโน้มที่จะขยายตัวในระดับที่สูงกว่าการขยายตัวของตลาดโลกมาตั้งแต่ ปี ค.ศ. 2011²⁸ การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและโดยมีนัยสำคัญ ส่งผลให้ ASEAN อยู่ในสถานะที่มีอำนาจต่อรองกับชาติมหาอำนาจอื่นๆ มากขึ้น ในขณะเดียวกัน ชาติมหาอำนาจก็มีความสนใจที่จะเข้ามามีปฏิสัมพันธ์โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจกับ ASEAN มากขึ้น เนื่องมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจของภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง และด้วยเหตุผลนี้ทำให้มีความเป็นไปได้ว่าเป็นรูปธรรมในการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Management) ระหว่างจีนและชาติสมาชิก ASEAN ที่จะส่งผลในทางบวกให้กับทั้งสองฝ่าย

ทะเลจีนใต้มีความสำคัญทางภูมิศาสตร์ต่อการขนส่งสินค้าทางทะเลไม่เฉพาะต่อจีนและ ASEAN เท่านั้น แต่เส้นทางการเดินเรือนี้ยังมีความสำคัญทางเศรษฐกิจต่อญี่ปุ่น เกาหลีใต้ รัสเซีย อินเดีย สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป หรืออาจกล่าวได้ว่ามีความสำคัญต่อแทบทุกภูมิภาคในโลกเพราะการขนส่งสินค้าทางทะเลถือเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของโลกาภิวัตน์ (Globalization) และความเข้มข้นของระบบทุนนิยมที่ทำให้ทุกชาติมีปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกัน เมื่อทะเลจีนใต้มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียจากความขัดแย้งในทะเลจีนใต้จึงมิได้จำกัดอยู่แค่เพียงจีนและประเทศสมาชิก ASEAN เท่านั้น แต่ยังรวมถึงมหาอำนาจอื่น เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น หรือแม้แต่อินเดียที่อาจถือว่าเป็นมหาอำนาจทางการทหารของโลกไปแล้วในปัจจุบัน เนื่องจากชาติมหาอำนาจเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยความปกติของเศรษฐกิจโลกเพื่อมิให้ตนได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ เช่นนี้ ชาติมหาอำนาจจึงเข้ามามีบทบาทในความพยายามแก้ไขความขัดแย้งในทะเลจีนใต้มาโดยตลอด

บทบาทของสหรัฐอเมริกาในฐานะมหาอำนาจทางการทหารและเศรษฐกิจต่อความขัดแย้งในทะเลจีนใต้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะหลังจากที่มีคำวินิจฉัยของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรต่อข้อพิพาทระหว่างจีนกับฟิลิปปินส์ เมื่อ ปี ค.ศ. 2016 ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อสหรัฐอเมริกาเนื่องจากเหตุผลทางภูมิศาสตร์ เพราะสหรัฐอเมริกาเองก็ยังมีดินแดนของตนในภูมิภาคนี้ คือ Hawaii และ Guam อีกทั้งยังมีผลประโยชน์ โดยเฉพาะทางการทหารและทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา

²⁸ ASEAN Secretariat (2019). ASEAN Integration Report 2019. Jakarta. ASEAN Secretariat. Available from: <https://asean.org/storage/2019/11/ASEAN-integration-report-2019.pdf> [2020, June 15]

เพื่อเป็นการยืนยันบทบาทของสหรัฐอเมริกาในความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ และอาจจะเป็นความต้องการที่จะทำให้จีนเห็นถึงผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาจากความขัดแย้งนี้ และการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศของจีน ในปี ค.ศ. 2018 กองทัพเรือสหรัฐอเมริกาได้ส่งเรือ USS Hopper และ เรือ USS Mustin เข้าปฏิบัติการสำรวจภายใต้ภารกิจ Freedom of Navigation Operation (FONOP) ในทะเลจีนใต้ จนทำให้รัฐบาลจีนต้องออกแถลงการณ์ประณามการปฏิบัติการของเรือรบสหรัฐอเมริกาในน่านน้ำอธิปไตยของจีน²⁹ การสำรวจทางทะเลของสหรัฐอเมริกาในทะเลจีนใต้แม้จะเป็นปฏิบัติการทางทหาร ในนัยหนึ่งถือได้ว่าสหรัฐอเมริกาต้องการให้จีนตระหนักว่าความขัดแย้งในบริเวณทะเลจีนใต้ระหว่างจีนกับชาติอื่นนั้นยังหมายรวมถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาที่มีอยู่ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกด้วย โดยเฉพาะในภูมิภาค ASEAN อีกทั้งฟิลิปปินส์ยังมีความสัมพันธ์ทางการทหารและทางประวัติศาสตร์ที่เหนียวแน่นกับสหรัฐอเมริกามาช้านาน การเข้ามามีบทบาทของสหรัฐอเมริกาในความขัดแย้งในทะเลจีนใต้จึงเป็นสิ่งที่ย่อมสามารถคาดการณ์ได้

การที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ ในทางหนึ่งก็เพราะสหรัฐอเมริกามีส่วนได้เสียโดยตรงทางเศรษฐกิจ เพราะหากเกิดการเผชิญหน้าทางทหารระหว่างจีนกับคู่ขัดแย้งในทะเลจีนใต้ย่อมหมายถึงผลกระทบต่อการขนส่งสินค้าระหว่างภูมิภาคต่างๆ ของโลก และในอีกทางหนึ่ง ASEAN ก็ยังเป็นพันธมิตรทางการทหารและคู่ค้าที่สำคัญในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกซึ่งสหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องรักษาสถานะความสัมพันธ์ดังกล่าวเพื่อเป็นกำลังเสริมในการคานความเปราะบางอำนาจทางการทหารและเศรษฐกิจของจีนทั้งในระดับภูมิภาคเอเชียและระดับโลก การที่จีนมีความสามารถทางการทหารและการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องย่อมหมายถึงภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ดังนั้น การที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ถือเป็นผลในทางบวกต่อการจัดการความขัดแย้งนี้ อย่างน้อยที่สุด สหรัฐอเมริกายังสามารถเข้ามาคานอำนาจทางการทหารกับมหาอำนาจ เช่นจีนได้ในระดับที่ได้เปรียบกว่าการที่ชาติสมาชิก ASEAN ต้องเผชิญหน้าทางทหารโดยตรงกับจีน

ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ ไม่เพียงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติสมาชิก ASEAN เท่านั้น แต่ยังสร้างเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของชาติมหาอำนาจนอกภูมิภาค เช่น สหรัฐอเมริกาต่อความขัดแย้งในทะเลจีนใต้อย่างเห็นได้ชัด ความมั่นคงของ ASEAN ถือได้ว่าเป็นตัวแปรที่สำคัญในการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกามีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ไม่น้อยไปกว่าผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างประเทศ เมื่อเหตุและผลของบทบาทของสหรัฐอเมริกาเป็นดังเช่นว่านี้แล้ว ประเทศสมาชิก ASEAN โดยเฉพาะที่เป็นคู่ขัดแย้งโดยตรงกับจีนจึงควรตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องเน้นย้ำถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับชาติมหาอำนาจของโลกนอกภูมิภาค ในขณะเดียวกัน ASEAN ยังสามารถใช้วิธีเดียวกันกับจีน คือ ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับจีนให้มากขึ้น เมื่อความขัดแย้งที่นำไปสู่การใช้กำลังทางทหารเข้าแก้ไขย่อมเกิดความเสียหายมากกว่าประโยชน์ที่ได้ โดยเฉพาะในบริบทของโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน การสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจน่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการจัดการความขัดแย้ง เพื่อเป็นการทำให้อสมการแห่งความขัดแย้งระหว่างจีนกับ ASEAN นั้นมุ่งสู่การเป็นสมการให้ได้มากที่สุด

²⁹ Panda A, China Condemns US FONOP Near Mischief Reef in the South China Sea [Online]. Available from : <https://thediomat.com/2018/03/china-condemns-us-fonop-near-mischief-reef-in-the-south-china-sea/> [2020, June 15]

แนวโน้มและแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้ง

เมื่อความพยายามที่จะให้องค์การระหว่างประเทศภายใต้กรอบกฎหมายระหว่างประเทศเข้ามาเป็นกลไกในการแก้ไขข้อพิพาทระหว่างจีนกับ ASEAN ดูเหมือนว่าจะมีความท้าทาย และความยากลำบาก เพราะในทางหนึ่งก็ไม่สามารถปฏิเสธถึงความเป็นมหาอำนาจทางการทหารของจีนได้ เมื่อการเผชิญหน้ากันของคู่ขัดแย้งมีแต่จะทำให้สถานการณ์ความตึงเครียดอาจทวีความรุนแรงขึ้นแล้ว แนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ นั้นจึงควรเป็นไปในบริบทของการเข้าเจรจาเพื่อสร้างความเข้าใจ และสร้างความร่วมมือกันระหว่างคู่ขัดแย้ง

แนวโน้มที่น่าจับตามองอีกข้อหนึ่ง คือ การดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนต่อสมาชิก ASEAN อื่นที่ไม่ใช่คู่ขัดแย้ง เช่น กัมพูชา ลาว และพม่า ในลักษณะของการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจ หรือการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา (Development Aids) เห็นได้จากโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานที่รัฐบาลจีนให้ความช่วยเหลือทั้งที่เป็นเงินให้เปล่า เงินกู้ และเทคโนโลยี เช่น การสร้างถนน สะพาน โรงไฟฟ้า และท่าเรือในพม่า ลาว และกัมพูชา การดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนในลักษณะนี้ หากเกิดขึ้นอย่างจริงจังและประสบความสำเร็จ อาจจะทำให้เกิดสภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก (Dilemma) ของหลายชาติสมาชิกต่อความขัดแย้งระหว่างจีนกับชาติสมาชิกอื่นของ ASEANว่าจะเลือกผลประโยชน์ของชาติในระยะสั้นหรือผลประโยชน์ของภูมิภาคในระยะยาว

ไทยในฐานะหนึ่งในสมาชิกก่อตั้ง ASEAN สามารถเข้ามามีบทบาทในการสร้างความเป็นเอกภาพของ ASEAN ในขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างไทยกับจีนก็ยังสามารถช่วยให้การเจรจาระหว่างจีนและคู่ขัดแย้งอื่นอาจเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เมื่อกรอบของการเจรจาเป็นไปในลักษณะของการเจรจาระหว่างจีนและ ASEAN แทนที่จะเป็นการเจรจาตัวต่อตัวของแต่ละประเทศกับจีน ไทยอาจจะมามีบทบาทในการประสานเพื่อให้เกิดการเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งบนเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น ASEAN Summit ก็เป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม บทบาทนี้จำเป็นต้องมีการคิดคำนวณความได้เสียอย่างรอบคอบ เพราะมีฉะนั้นแล้ว อาจกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับชาติสมาชิก ASEAN อื่นที่เป็นคู่ขัดแย้งได้ กล่าวคือ ไทยอาจมีบทบาทในการประสานงาน (Coordination) ที่จะทำให้เกิดการเจรจา มีใช้ตัวกลางในการเจรจาแต่อย่างใด

สำหรับบทบาทของชาติมหาอำนาจอื่น เช่น สหรัฐอเมริกา ที่มีแนวโน้มว่าจะเข้ามาเป็นหนึ่งในตัวแสดงในความขัดแย้งนี้ จะมีความชัดเจนมากขึ้น เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีผลประโยชน์ในภูมิภาคนี้ทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางทหาร เห็นว่าการเข้ามามีบทบาทของสหรัฐอเมริกาในความขัดแย้งนี้ส่งผลดีต่อ ASEAN เพราะความแตกต่างเชิงอำนาจระหว่างจีนและ ASEAN อีกทั้ง แม้ว่าสหรัฐอเมริกจะเป็นคู่แข่งทางการทหารกับจีน แต่ในมิติทางเศรษฐกิจแล้ว สหรัฐอเมริกาก็ยังมิปฏิเสธสัมพันธ์กับจีน ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้มากกว่าที่สหรัฐอเมริกาจะเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขความขัดแย้งที่มีแนวโน้มไปในทางการเข้าเจรจาเพื่อสร้างข้อตกลงที่ทุกฝ่ายได้ผลประโยชน์มากที่สุด แทนที่จะใช้การกดดันทางการทหาร อาจกล่าวได้ว่า ASEAN ยังมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยบทบาทของสหรัฐอเมริกาในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้

บทสรุป

ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงไม่เพียงเฉพาะต่อประเทศที่เป็นคู่ขัดแย้งเท่านั้น หากแต่ยังรวมไปถึงประเทศอื่นที่อยู่ในภูมิภาคและนอกภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ประเด็นความมั่นคงที่เป็นผลมาจากความขัดแย้งนี้มิได้จำกัดอยู่เพียงแค่ความมั่นคงของอธิปไตยของรัฐเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศที่ถูกผูกโยงเข้าด้วยกันอย่างซับซ้อนภายใต้ระบบทุนนิยมโลก ที่ถือว่าเป็นพื้นเพองสำคัญของการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กันของรัฐ เมื่อเกิดการระหว่างประเทศไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ได้ เพราะสภาพบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศนั้นมิได้มีความเด็ดขาดดังเช่นกฎหมายภายในรัฐ จึงมีความจำเป็นที่คู่ขัดแย้งและผู้มีส่วนได้เสียในความขัดแย้งจะต้องหาแนวทางอื่นในการจัดการกับความขัดแย้งนี้ เห็นว่าท้ายที่สุดแล้ว ปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ต้องอาศัยกระบวนการทางการเมืองระหว่างประเทศในการหาทางออกที่จะทำให้ทุกฝ่ายเสียหายน้อยที่สุดเพื่อที่จะรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งก็หมายถึงความมั่นคงของภูมิภาคและความมั่นคงของโลกในเวลาเดียวกัน