

## เขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออก: การบินและยุทธศาสตร์

## The East China Sea Air Defense Identification Zone: Aviation and Strategy

ภูวิน บุดณะเวชชีวิน\*

## บทคัดย่อ

การประกาศเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกของจีนกลายเป็นประเด็นโต้เถียงเนื่องจากความสำคัญทางการเมืองและยุทธศาสตร์ของอาณาบริเวณทางภูมิศาสตร์ต่อระเบียบภูมิภาค อย่างไรก็ตามแนวคิดที่จำเป็นสำหรับทำความเข้าใจเขตข้างต้น คือ การเมืองของการบินระหว่างประเทศและเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ ยังแทบไม่มีปรากฏในภาษาไทย บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่ออธิบายแนวคิดที่จำเป็นดังกล่าวแล้วจึงประยุกต์เพื่อวิเคราะห์เป้าหมายของจีนและนัยทางยุทธศาสตร์ของเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกจากมุมมองระดับภูมิภาคและระดับโลก บทความสรุปว่าการประกาศเขตดังกล่าวเป็นยุทธวิธีของจีนตามแนวทางยุทธศาสตร์หลักและเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศ

**คำสำคัญ:** เขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ; การเมืองของการบินระหว่างประเทศ; เขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออก

## Abstract

China's establishment of an air defense identification zone (ADIZ) over the East China Sea has been a controversial subject of debate because of the political and strategic importance of this geographic area to the regional order. However, the necessary concepts for examining the East China Sea ADIZ – politics of international aviation and ADIZ – are significantly scarce in Thai. This article aims to clarify these underlying geopolitical concepts and apply them to examine China's motives and the strategic implications of the East China Sea ADIZ from a regional or global perspective. Finally, it concludes that the establishment of the East China Sea ADIZ is a tactic of Beijing to fulfill China's grand strategy and, more specifically, the objectives of its foreign policy.

**Keywords:** air defense identification zone; politics of international aviation; East China Sea air defense identification zone

\* นักวิจัย สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ E-mail: pw6@tu.ac.th

## บทนำ

ข้อถกเถียงใหญ่ประการหนึ่งเกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในศตวรรษที่ 21 คือ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศภายในภูมิภาคที่มีแนวโน้มจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและความเป็นไปได้ของสงครามจำกัดระหว่างรัฐผู้ท้าทายใหม่ (revisionist power) อย่างจีน กับ ญี่ปุ่นที่ครองความเป็นผู้นำส่วนภูมิภาค (regional leadership) อยู่แต่เดิม โดยเฉพาะครึ่งหลังของศตวรรษที่ 20 ที่จีนเริ่มมีพฤติกรรมที่แข็งกร้าวอย่างเด่นชัดต่อปัญหาข้อพิพาทเขตแดนทางทะเล รวมทั้งกรณีหมู่เกาะเตียวหยู/เซ็งกะกุ (Diaoyu/Senkaku Islands) ในทะเลจีนตะวันออก การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ (Air Defence Identification Zone – ADIZ) เหนือทะเลจีนตะวันออกในปลายเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2013 นำไปสู่การโต้เถียงในหมู่นักวิชาการและนักปฏิบัติอย่างกว้างขวางถึงผลกระทบทางยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้น ทว่าแนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์ประเด็นดังกล่าว ได้แก่ กิจกรรมการบินกลับขาดหายไปจากวรรณกรรมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาษาไทย จุดประสงค์ของบทความนี้จึงเป็นการมุ่งเติมเต็มช่องว่างดังกล่าวพร้อมนำแนวคิดข้างต้นมาวิเคราะห์ทำความเข้าใจกรณีเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกในปัจจุบัน โดยบทความเริ่มจากการอธิบายแนวคิดทั้งสอง แล้วจึงประยุกต์เพื่อมุ่งวิเคราะห์เป้าหมายของจีนและนัยทางยุทธศาสตร์ของกรณีศึกษา

## การเมืองของการบินระหว่างประเทศ

ในช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 20 อาจกล่าวได้ว่านวัตกรรมเทคโนโลยีการบินได้เปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศและรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐอย่างมีนัยสำคัญ ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ สงครามโลกครั้งที่สองที่การรบทางอากาศได้เปลี่ยนโฉมหน้าของสมรภูมิจากที่เคยมีมาในอดีต และกำลังรบทางอากาศ (air power) กลายมาเป็นปัจจัยชี้ขาดสำคัญ (Bhatt, 2013: 54-55; Gray, 2012: 133-135) นอกจากนี้แล้วผลของการพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยีการบินและอุตสาหกรรมการบินทหารยังช่วยเร่งการขยายตัวของการบินพลเรือน (civil aviation) ในช่วงหลังสงครามด้วย (Jönsson, 1981: 291) การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของการบินพลเรือนและการพัฒนาอากาศยานไอพ่น (jet aircraft) ในทศวรรษที่ 1950 และ 1960 ยังทำให้การเดินทางและการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศที่มีระยะทางห่างไกลกันเป็นไปได้และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการบินพลเรือนระหว่างประเทศในเส้นทางข้ามมหาสมุทรแอตแลนติกที่เชื่อมทวีปอเมริกาเหนือกับยุโรป เส้นทางบินระหว่างรัฐยุโรปกับอดีตรัฐอาณานิคมในโลกที่สาม และตลาดการบินที่พัฒนาอย่างรวดเร็วในบางรัฐของเอเชียแปซิฟิก (Graham, 1995: 9-15) จะเห็นได้ว่าแม้เรื่องการบินพลเรือนจะมีมิติของการเมืองระหว่างประเทศ แต่วรรณกรรมของสาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบินระหว่างประเทศกลับมีเพียงเล็กน้อย (Nayar, 1995: 144) ในหัวข้อนี้จะอธิบายภาพรวมของความเชื่อมโยงระหว่างการบินระหว่างประเทศ กับ การเมืองระหว่างประเทศ ในประเด็นสำคัญ ได้แก่ อำนาจอธิปไตยของรัฐ ผลประโยชน์แห่งชาติ และความมั่นคงทางทหาร ซึ่งเป็นประเด็นหลักนับแต่แรกมีการบินในต้นศตวรรษที่ 20

นักวิชาการหลายท่าน (Bhatt, 2013; Graham, 1995; Heyman, 1961; Jönsson, 1981; Lowenfeld, 1975; Nayar, 1995; Sochor, 1991) ได้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการบิน กับ การเมืองระหว่างประเทศ พอสรุปใจความสำคัญได้ดังนี้

1. การบินระหว่างประเทศเกี่ยวพันโดยตรงกับอธิปไตยของรัฐ เพราะ อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 (Convention on International Civil Aviation) หรือที่มักเรียกว่าอนุสัญญาชิคาโก (Chicago Convention) กำหนดให้รัฐทั้งที่เป็นภาคีและไม่ใช่ภาคีมีอธิปไตยโดยเฉพาะและสมบูรณ์ในท้องฟ้าเหนือดินแดนอาณาเขตและทะเลอาณาเขต ในแง่นี้การดำเนินการทูตในประเด็นการบินระหว่างประเทศจึงวางอยู่บนฐานดังนี้ 1. รัฐมีอธิปไตยและขอบเขตอำนาจตามกฎหมายในท้องฟ้าเหนือดินแดนของรัฐ 2. ทุกรัฐทรงไว้ซึ่งดุลยพินิจในการอนุญาตให้อากาศยานสัญชาติอื่นเข้าสู่ท้องฟ้าของรัฐ 3. ท้องฟ้าเหนือทะเลหลวง (high sea) เป็นอิสระจากอธิปไตยและทุกรัฐมีเสรีภาพที่จะบินผ่านทะเลหลวง นอกจากนี้ อนุสัญญาชิคาโกยังได้ยอมรับสิทธิตามหลักเสรีภาพการบิน 2 ประการจาก 5 ประการ ได้แก่ 1. การบินผ่านท้องฟ้าอาณาเขตของรัฐผู้ให้สิทธิ (overflight) และ 2. การบินแวะลงในอาณาเขตของรัฐผู้ให้สิทธิด้วยวัตถุประสงค์มิใช่เพื่อการค้า (non-commercial landing) เช่น การแวะเติมน้ำมันเพื่อทำการบินต่อไปยังรัฐอื่น เป็นต้น

2. การบินระหว่างประเทศเกี่ยวพันโดยตรงกับผลประโยชน์แห่งชาติ เพราะหากพิจารณาในแง่ของนโยบายต่างประเทศ การบินระหว่างประเทศสร้างโอกาสอันดีให้กับรัฐในการเสริมสร้างเกียรติภูมิของชาติ (prestige) เพราะ การบินเป็นสัญลักษณ์เชิงสถานะ (status symbol) ของความก้าวหน้าและทันสมัย นอกจากนี้การบินระหว่างประเทศยังมีส่วนช่วยในการโฆษณาชวนเชื่อ (propaganda) และการแผ่ขยายวัฒนธรรมไปยังต่างประเทศ รวมทั้งสามารถเป็นเครื่องมือของรัฐในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ หรือ แสดงจุดยืนต่อรัฐอื่นในประเด็นที่เฉพาะเจาะจง เช่น การที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจำกัดมิให้สายการบินแอโรฟลอต (Aeroflot) ซึ่งเป็นสายการบินแห่งชาติของสหภาพโซเวียตทำการบินในเส้นทางไปยังนครนิวยอร์ก เพื่อเป็นการตอบโต้การรุกรานอัฟกานิสถานของสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น เป็นต้น

3. การบินระหว่างประเทศเกี่ยวพันโดยตรงกับอำนาจและความมั่นคงทางทหาร กล่าวคือ หากพิจารณาจากมุมมองแบบสังคมนิยม (realism) นโยบายการบินของหลายรัฐโดยเฉพาะมหาอำนาจถูกริเริ่มและพิจารณาบนฐานความจำเป็นทางการทหาร ซึ่งนโยบายการบินนี้หมายรวมถึงการบินพลเรือนด้วย เนื่องจากการบินพลเรือน กับ การบินทางทหาร (military aviation) ไม่สามารถแยกขาดออกจากกัน เพราะในหลายรัฐมีกฎหมายกำหนดให้มีการสำรองอากาศยานพลเรือนเพื่อใช้ในการกิจการทางทหารเมื่อมีสภาวะฉุกเฉินเกิดขึ้น ในระดับระหว่างประเทศบรรทัดฐานและวิถีปฏิบัติที่จัดวางรูปแบบของการบินระหว่างประเทศมักเกิดขึ้นในช่วงสงครามใหญ่ต่าง ๆ ซึ่งบรรทัดฐานและวิถีปฏิบัติข้างต้นถูกกำหนดทิศทางโดยรัฐที่มีอำนาจทางทหารเหนือกว่า ในแง่นี้จึงอาจกล่าวได้ว่าความเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการบินระหว่างประเทศมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นหากมีการเปลี่ยนแปลงของการแบ่งแยกของอำนาจ (distribution of power) (โดยเฉพาะทางการทหาร) ในระบบระหว่างประเทศ (แง่มุมทางทฤษฎีของการแบ่งแยกของอำนาจ โปรดดู Bunyavejchewin, 2011b)

แม้ว่าการบินระหว่างประเทศในฐานะอาณาบริเวณกิจกรรม (issue-area) หรือระบอบระหว่างประเทศ (regime) สามารถนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างรัฐในประเด็นเฉพาะเจาะจงซึ่งสามารถขยายออกไปสู่ความร่วมมือด้านอื่น ๆ หรือ สามารถสร้างสภาวะการพึ่งพากันอย่างสลับซับซ้อน (complex interdependence) ที่รัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐต่างมีส่วนร่วมโดยตรงในกิจการระหว่างประเทศ (Jönsson, 1981: 290-291) ทว่าการบินระหว่างประเทศก็สามารถเป็นแหล่งกำเนิดของความขัดแย้งระหว่างรัฐทั้งโดยอุบัติเหตุและโดยความจงใจ ทั้งนี้เพราะดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่ารัฐทรงไว้ซึ่งสิทธิอธิปไตยในท้องฟ้าอาณาเขต และ

ทุกรัฐย่อมดำเนินนโยบายเพื่อพิทักษ์และส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติของตน ดังนั้นหากพิจารณาลำดับชั้นของประเด็น (hierarchy of issues) การเมืองของการบินระหว่างประเทศจึงน่าจะเป็นเรื่องของความขัดแย้งและการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐต่าง ๆ มากกว่าความร่วมมือหรือการบริหารจัดการร่วมกัน Eugene Sochor (1991: 96-98, 106-107) เสนอว่า การเมืองของการบินระหว่างประเทศมักเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ห้วงอากาศ โดยความขัดแย้งระหว่างรัฐจะเกิดขึ้นเมื่อเกิดกรณีต่อไปนี้ 1. รัฐอ้างสิทธิทางการเมืองเหนือหลักเสรีภาพการบิน เช่น รัฐประกาศปิดห้วงอากาศด้วยเหตุผลที่ไม่ใช่ภาวะฉุกเฉิน หรือ ประกาศความเป็นศัตรู ซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิเสธสิทธิของรัฐอื่นที่มีแต่เดิม 2. รัฐใช้การบินพลเรือนขัดกับวัตถุประสงค์ (misuse of civil aviation) โดยเฉพาะการใช้อากาศยานพลเรือนเพื่องานข่าวกรอง (intelligence) และปฏิบัติการลับ (ดูเพิ่มเติม Bunyavejchewin, 2011a) 3. รัฐละเมิดความตกลงระหว่างประเทศและประกาศควบคุมห้วงอากาศที่ไม่ได้อยู่ภายในขอบเขตอำนาจตน

สำหรับในกรณีที่ 3 มักเกิดขึ้นเมื่อรัฐมีพรมแดนที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐอื่น หรือ เกิดขึ้นจากการที่รัฐต่อสู้แข่งขันกันแล้วขยายมาสู่การอ้างสิทธิอำนาจนอกห้วงอากาศอาณาเขตเพื่อเป้าหมายทางการเมืองและยุทธศาสตร์ ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นภัยอันตรายยิ่งต่อการจราจรทางอากาศระหว่างประเทศ เพราะ ในระบบระหว่างประเทศไม่มีองค์กรทางการเมือง (polity) ใดมีอำนาจเหนือรัฐ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ที่ต้องรักษาผลประโยชน์ของตนและรับรองความปลอดภัยในการเดินอากาศ (Sochor, 1991: 108) อนึ่งการประกาศควบคุมห้วงอากาศนอกเหนือห้วงอากาศอาณาเขตอาจปรากฏในรูปของการกำหนดเขตอันตราย (danger area) เช่น การประกาศเขตอันตราย 4 เขตในห้วงอากาศเหนือทะเลหลวงรอบเกาะไหหลำของทางารจีน ซึ่งเป็นผลมาจากความขัดแย้งกับเวียดนาม (Sochor, 1991: 113-114) เป็นต้น หรือ การประกาศดังกล่าวอาจปรากฏในรูปของการประกาศเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ (Air Defence Identification Zone – ADIZ) ซึ่งมักครอบคลุมห้วงอากาศเหนือทะเลหลวงที่รัฐไม่ได้มีสิทธิอธิปไตย ถึงแม้ว่าการประกาศเขตดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นจารีตที่สามารถกระทำได้แม้จะไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศรองรับ อย่างไรก็ตามเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศก็มีศักยภาพที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งทางทหารระหว่างรัฐ หากครอบคลุมห้วงอากาศเหนือบริเวณที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์และเป็นข้อพิพาทที่รัฐมหาอำนาจต่างอ้างกรรมสิทธิ์ ดังที่บทความนี้ได้ยกการประกาศเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกของจีนเป็นกรณีศึกษา

### เขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ

เขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ หมายถึง “บริเวณในห้วงอากาศเหนือพื้นดินและน่านน้ำซึ่งอาจไม่ได้อยู่เหนือดินแดนอธิปไตยของรัฐที่การพร้อมพิสูจน์ ตำแหน่ง และการควบคุมของอากาศยานใด ๆ เป็นข้อกำหนดแห่งกฎหมายเพื่อความมั่นคงของชาติ” (Abeyratne, 2012a: 87; Abeyratne, 2012b: 11) โดยบริเวณห้วงอากาศดังกล่าวเป็นเขตกันชน (buffer zones) และมักตั้งอยู่ในห้วงอากาศสากลเหนือทะเลหลวง (high sea) ที่ต่อเนื่องกับห้วงอากาศของรัฐเหนือพื้นดินและน่านน้ำ การกำหนดเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศมีจุดประสงค์หลัก คือ เพื่อพิสูจน์อากาศยานที่เข้าหาทั้งหมดอย่างเหมาะสมว่ามีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดแห่งกฎหมายในการอนุญาตเข้าสู่เขตท้องถิ่นเฉพาะนั้น ก่อนที่อากาศยานดังกล่าวจะเข้าสู่ห้วงอากาศของรัฐ (Abeyratne, 2012a: 88; Hansman and Odoni, 2009: 389) แม้ว่าพื้นฐานทางกฎหมายต่อความชอบธรรมในการกำหนดเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศไม่มีความชัดเจน แต่การกำหนดเขตดังกล่าวไม่ได้ขัดต่อ

กฎหมายที่มีอยู่ เพราะ ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงรัฐย่อมทรงไว้ซึ่งการอ้างสิทธิเฉพาะต่อสิ่งที่เข้ามาในดินแดนอธิปไตย ซึ่งการอ้างสิทธินั้นไม่จำเป็นต้องขัดต่อหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ (Abeyratne, 2012a: 88) Peter Dutton (2009: 698) ยกตัวอย่างการกำหนดเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศแรก มีสาระสำคัญว่า “สหรัฐอเมริกาดำเนินการใช้ระบบเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศที่แทบจะสมบูรณ์แบบมากที่สุดในบรรดารัฐชายฝั่ง เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศยานทั้งห้าเหนือทะเลอาณาเขตสหรัฐาก่อตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองต่อภาวะตึงเครียดที่เพิ่มมากขึ้นระหว่างสหรัฐากับสหภาพโซเวียตซึ่งเกิดจากการอุบัติขึ้นของสงครามเกาหลี ใน ค.ศ. 1950”

อนึ่ง ภายใต้ข้อกำหนดแห่งกฎหมายดังกล่าว อากาศยานต่างชาติที่มุ่งไปยังสหรัฐจะต้องส่งแผนการบินให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบล่วงหน้า และการปฏิบัติการบินต้องมีการพิสุจน์ล่วงหน้าไม่ต่ำกว่าหนึ่งชั่วโมงและมากกว่าสองชั่วโมงตามระยะทางการบินระดับ (cruising distance) ใน ค.ศ. 1951 แคนาดาได้ประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศแคนาดาตามรูปแบบเดียวกับสหรัฐ (Cheng, 1956: 102; SASTRY, 1953: 365) อย่างไรก็ตามในประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทับซ้อนของเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ กับ ทะเลหลวง ชลธ ว่องวัฒนาภิกุล (2543: 30-31) อธิบายว่า “ไม่มีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพของการบินในเขตดังกล่าว เพราะว่า อากาศยานต่างชาติก็ยังมีเสรีภาพที่จะบินผ่านเขตนี้เหมือนกับบินผ่าน [ห้วงอากาศ] เหนือทะเลหลวง”

จะเห็นว่าเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศถูกกำหนดเหนือทะเลหลวง ซึ่งหมายถึง ส่วนทั้งหมดของทะเลที่ไม่รวมอยู่ในทะเลอาณาเขตหรือน่านน้ำภายในของรัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่ได้อยู่ภายใต้อธิปไตยของรัฐใด (ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, 2545: 148) ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนและความไม่สอดคล้องระหว่างแนวการปฏิบัติของรัฐกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ (Legal Aspects of Reconnaissance in Airspace and Outer Space, 1961: 1088) อย่างไรก็ตามการกำหนดเขตดังกล่าวมักได้รับการอ้างความชอบธรรม (justification) จากหลักป้องกันล่วงหน้า (Vorsorgeprinzip หรือ precautionary principle) โดยวางอยู่บนฐานคิดที่ว่า แม้จะปราศจากซึ่งหลักฐานเชิงประจักษ์และวิทยาศาสตร์ แต่รัฐย่อมไม่สมควรที่จะถูกห้ามดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันภัยคุกคามก่อนที่จะภัยนั้นจะเกิดขึ้น (Abeyratne, 2012b: 13)

นอกเหนือจากหลักป้องกันล่วงหน้าที่สร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐในการกำหนดเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ Ruwantissa Abeyratne (2012a: 14-15) ยังได้ชี้ให้เห็นถึงหลักนิติปรัชญาว่าด้วยการโจมตีก่อนและการป้องกันตนเอง (jurisprudence of preemption and prevention) ภายใต้บริบทการป้องกันตนเองและการป้องกันรัฐอื่นที่ได้รับการยอมรับนับถือในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การโจมตีก่อน (preemption) หมายถึง “เมื่อการกระทำที่สามารถเป็นภัยต่อรัฐมีความชัดเจนว่าใกล้จะมาถึงถูกจัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยปฏิบัติการทางทหาร หรือ ปฏิบัติการอื่น ๆ” ในขณะที่การป้องกัน (prevention) หมายถึง “เมื่อการกระทำที่สามารถเป็นภัยต่อรัฐไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ถูกจัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยปฏิบัติการทางทหาร หรือ ปฏิบัติการอื่น ๆ” หลักนิติปรัชญาทั้งสองนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญภายในโครงสร้างทางการเมืองและการทหารในการใช้กฎข้อบังคับที่อยู่บนหลักป้องกันล่วงหน้าและคติบท (maxim) สองประการ คือ ความจำเป็นปราศจากซึ่งกฎหมายและข้อบังคับ (necessitas non habet legem) และ ในห้วงเวลาแห่งสงครามกฎหมายนั้นไร้เสียง (inter arma enim silent leges) เพื่อจัดการกับสถานการณ์ที่ไม่ปกติ หรือ สภาวะ

ข้อยกเว้น (state of exception) อนึ่ง ภายใต้สภาวะการณ์เช่นนี้หลักนิติปรัชญาและคติบทข้างต้นให้ความชอบธรรมแก่องค์อธิปัตย์ (sovereign) ในฐานะผู้พิทักษ์แห่งรัฐธรรมนูญใช้อำนาจนอกเหนือกฎหมายปกติเพื่อตอบสนองต่อข้อยกเว้นใด ๆ ที่เป็นภัยอันตรายภายในอาณาบริเวณทางการเมืองและกฎหมาย ซึ่งข้อยกเว้นนั้นตั้งอยู่บนหลักคิดที่ว่าองค์อธิปัตย์ย่อมทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยเฉพาะในการวินิจฉัยความเป็นศัตรูและภัยคุกคามที่มีต่อรัฐ (Abeyratne, 2012a: 91)

จากตัวอย่างและมิติทางกฎหมายระหว่างประเทศข้างต้นจะเห็นได้ว่า เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศถูกกำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความมั่นคงของชาติ หรือ ความมั่นคงทางทหารเป็นหลัก และแม้เขตดังกล่าวอาจไม่ได้ขึ้นอยู่กับหวงอากาศของรัฐ อาทิ ห้วงอากาศเหนือทะเลหลวงที่เป็นเขตต่อเนื่อง แต่เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศก็ไม่ได้นำไปสู่ข้อโต้แย้งที่ชัดเจนในทางกฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากความชอบธรรมของเขตดังกล่าววางอยู่บนหลักป้องกันล่วงหน้า และหลักนิติปรัชญาว่าด้วยการโจมตีก่อนและการป้องกันตนเอง รวมทั้งคติบทที่เกี่ยวข้อง ในแง่นี้ข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศจึงมักเกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงและผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ของรัฐมหาอำนาจ หรือ เป็นการตอบสนองต่อภัยคุกคามจากรัฐที่มีอำนาจเหนือกว่าเป็นหลัก

ในช่วงทศวรรษที่ 1950 และ 1960 ซึ่งเป็นช่วงคุกรุ่นของสงครามเย็นรัฐชายฝั่งได้กำหนดเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศจำนวนมากในห้วงอากาศเหนือมหาสมุทรต่าง ๆ เพื่อป้องกันการล่วงล้ำจากอากาศยานสัญชาติอื่น และเป็นการเตือนถึงความเป็นไปได้ในการถูกโจมตีด้วยอาวุธนิวเคลียร์ เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศที่กำหนดขึ้นระหว่างสงครามเย็นนี้จำนวนหนึ่งยังคงใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบันด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันไป อาทิ กรณีของสหราชอาณาจักรและนอร์เวย์ที่ยังดำเนินการใช้เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ เพราะ รัฐทั้งสองเชื่อว่าความตึงเครียดแบบช่วงสงครามเย็นมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นอีก หรือ กรณีของอินเดียและปากีสถานที่ความขัดแย้งระหว่างทั้งสองรัฐยังคงดำรงอยู่และเกิดสภาวะตึงเครียดบ่อยครั้ง เป็นต้น (Dutton, 2009: 691) ในแง่นี้เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศย่อมสามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศได้ ดังกรณีการกำหนดเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกที่บทความนี้จะอธิบายต่อไป

### เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออก

เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (East China Sea Air Defense Identification Zone of the People's Republic of China) ถูกกำหนดขึ้นจากประกาศกระทรวงกลาโหมของจีนว่าด้วยข้อบังคับการพิสุจน์ฝ่ายอากาศยานลงวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 (Qiang, 2013) ซึ่งครอบคลุมห้วงอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออก รวมถึงแนวหินโสโครก (reef) Suyan/leodo ที่ทั้งจีนและเกาหลีใต้ต่างอ้างว่าเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน และหมู่เกาะเตียวหยู/เซ็งกะกุ (Diaoyu/Senkaku Islands) ที่ทั้งจีนและญี่ปุ่นต่างเป็นรัฐผู้อ้างกรรมสิทธิ์ โดยเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกตั้งอยู่ห่างเขตแดนของญี่ปุ่นนับจากจุดที่ใกล้ที่สุดประมาณ 70 ไมล์ทะเล และทางการจีนได้กำหนดข้อบังคับให้อากาศยานทุกสัญชาติ ทั้งอากาศยานราชการและอากาศยานพลเรือนที่เข้าสู่ห้วงอากาศของเขตดังกล่าวต้องปฏิบัติตาม (China, Japan and America: Face-off, 2013) ซึ่งข้อบังคับต่าง ๆ มีสาระสำคัญดังนี้

1. อากาศยานที่ทำการบินเหนือเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกต้องปฏิบัติตามข้อบังคับทั้งหมดนี้

2. อากาศยานที่ทำการบินเหนือเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกต้องเตรียมวิธีการพิสุจน์ฝ่ายต่อไปนี้

2.1 การพิสุจน์แผนการบิน (flight plan identification) อากาศยานจะต้องรายงานแผนการบินต่อกระทรวงการต่างประเทศจีน หรือ กรมการบินพลเรือนแห่งประเทศจีน (Civil Aviation Administration of China)

2.2 การพิสุจน์คลื่นวิทยุ (radio identification) อากาศยานจะต้องคงใช้ระบบวิทยุติดต่อดังกล่าว และแจ้งข้อมูลต่อการติดต่อเพื่อพิสุจน์ฝ่ายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ

2.3 การพิสุจน์อุปกรณ์ส่งสัญญาณระบุตัวตน (transponder identification) หากอากาศยานใช้อุปกรณ์ส่งสัญญาณระบุตัวตน (ทรานสปอนเดอร์) ระบบทุติยภูมิ อากาศยานจะต้องเปิดใช้งานอุปกรณ์ดังกล่าวตลอดเส้นทางบิน

2.4 การพิสุจน์ตราสัญลักษณ์ (logo identification) อากาศยานจะต้องมีเครื่องหมายสัญลักษณ์และทะเบียนอากาศยานที่ชัดเจนตามที่ได้กำหนดไว้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

3. อากาศยานที่ทำการบินเหนือเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกจะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของหน่วยงานที่รับผิดชอบ กองทัพอากาศจีนจะใช้มาตรการฉุกเฉินเชิงป้องกัน (defensive emergency measures) ต่ออากาศยานที่ไม่ให้ความร่วมมือในการพิสุจน์ฝ่าย หรือ ปฏิเสธที่จะทำตามคำแนะนำดังกล่าว

4. กระทรวงกลาโหมของจีนเป็นหน่วยงานทางปกครองที่รับผิดชอบเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออก

5. กระทรวงกลาโหมของจีนเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการอธิบายชี้แจงข้อบังคับต่าง ๆ นี้

6. ข้อบังคับทั้งหมดจะมีผลใช้บังคับในเวลา 10 นาฬิกา ของวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 (Qiang, 2013)

รัฐบาลจีนชี้แจงถึงจุดประสงค์ของการกำหนดเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกไว้ 3 ประการหลัก คือ 1. เพื่อปกป้องอธิปไตยของรัฐ 2. เพื่อความมั่นคงของห้วงอากาศอาณาเขตและเขตแดนภาคพื้นดิน 3. เพื่อรักษาระเบียบการบิน ทั้งนี้ทางการจีนกล่าวว่าเขตดังกล่าวไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อต่อต้านเป้าหมายหรือประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง และยืนยันว่าจีนเคารพเสรีภาพการบินผ่าน (overflight) ตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวพันระหว่างประเทศที่ทำการบินผ่านเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกจะไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด

แน่นอนว่าการประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศของจีนที่ครอบคลุมห้วงอากาศเหนือน่านน้ำและหมู่เกาะที่เป็นกรณีพิพาทเขตแดนมายาวนานย่อมสร้างความไม่พอใจให้กับรัฐคู่พิพาทอย่างญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ รวมถึงสหรัฐอเมริกาที่มีผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออก โดย Shinzo Abe นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้อธิบายการดังกล่าวของจีนว่าเป็นเรื่องอันตราย และยืนยันว่าเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกของจีนไม่ได้มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายใด ๆ ต่อญี่ปุ่น ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา Chuck Hagel กล่าวว่า การกระทำของจีนเป็นความพยายามที่จะเปลี่ยนสถานะเดิม (status quo) ของดุลแห่งอำนาจภายในภูมิภาค และการกระทำฝ่ายเดียวดังกล่าวยังเป็นการเพิ่มความเสี่ยง

ในการเข้าใจผิดและการคิดคำนวณที่ผิดพลาด (miscalculation) นอกจากนี้สหรัฐอเมริกาจะไม่เปลี่ยนแปลงแนวการปฏิบัติการทางทหารภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออก (Shinzo Abe: China new air defence zone move 'dangerous', 2003) สำหรับทางการเกาหลีใต้ได้ตอบโต้การกระทำของจีนด้วยการประกาศขยายเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเกาหลีใต้ (South Korea's Air Defense Identification Zone) ให้ครอบคลุมห้วงอากาศเหนือแนวหินโสโครก leodo หรือที่จีนเรียกว่า Suyan ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการแก้ไขแนวเขตครั้งแรกในรอบ 62 ปี

แม้ว่า Shen Dingli (2013) ศาสตราจารย์มหาวิทยาลัย Fudan ประเทศจีนให้ความเห็นว่า “เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเป็นอาณัติของรัฐ ไม่ใช่สิ่งที่เรียกร้องโดยกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้นประเทศใด ๆ ย่อมสามารถกำหนดทางเลือกด้วยอธิปไตยที่จะกระทำตามหรือไม่...เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกเป็นความพยายามล่าสุดของจีนในการเน้นย้ำถึงอธิปไตยและเสถียรภาพ” ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงหลักป้องกันล่วงหน้า และมองว่าเป็นหน้าที่ของรัฐอื่นที่จะตัดสินใจว่าควรให้อากาศยานสัญชาติตนปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือไม่ แต่ในทางปฏิบัติรัฐย่อมไม่กำหนดเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือเขตแดนของรัฐอื่น หรือ บริเวณซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐ (China, Japan and America: Face-off, 2013) ดังนั้นการประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกของจีนที่ครอบคลุมห้วงอากาศเหนือพื้นดินและน่านน้ำที่ทั้งญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ต่างอ้างกรรมสิทธิ์ย่อมนำไปสู่ความตึงเครียดและนำไปสู่การใช้มาตรการทางทหารระหว่างกัน (Smith, 2013) ดังนั้นการทำความเข้าใจเหตุผล (rationale) ของจีนในการเลือกใช้เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเป็นเครื่องมือทางยุทธศาสตร์ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ รวมทั้งผลกระทบของการประกาศใช้เขตดังกล่าวที่มีต่อรัฐที่เกี่ยวข้องจึงมีความสำคัญยิ่ง ซึ่งบทความนี้จะวิเคราะห์เรื่องดังกล่าวอย่างละเอียดในหัวข้อถัดไป

### นัยทางยุทธศาสตร์ของเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออก

ในหนังสือ *Modern Strategy* ซึ่งเป็นตำราที่ได้รับการยอมรับนับถืออย่างกว้างขวาง Colin Gray (1999: 17) ได้นิยามคำว่า “ยุทธศาสตร์” (strategy) ว่าเป็น “สะพานที่เชื่อมอำนาจทางทหารกับเป้าประสงค์ทางการเมือง ยุทธศาสตร์จึงไม่ใช่ทั้งอำนาจทางทหารและเป้าประสงค์ทางการเมืองโดยตัวเอง” หากแต่หมายถึง “การใช้กำลังรบหรือภัยคุกคามจากกำลังรบเพื่อจุดหมายเชิงนโยบาย...นอกจากนั้นยุทธศาสตร์...อาจไม่ใช่ยุทธศาสตร์ทางทหาร แต่อาจเป็นยุทธศาสตร์หลัก (grand strategy) ที่ใช้การเกี่ยวพันต่าง ๆ ซึ่งหมายถึงเครื่องมือที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในการใช้อำนาจทั้งในฐานะที่เป็นการคุกคาม หรือ การปฏิบัติการรบ เพื่อจุดประสงค์ในการดำเนินนโยบายแห่งรัฐ” Thomas Kane และ David Lonsdale ได้สังเคราะห์คำนิยามของ Gray เข้ากับคำนิยามของนักวิชาการอื่น ๆ แล้วได้ให้คำนิยามที่รวบรัดกว่าว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง “กระบวนการที่เปลี่ยนอำนาจทางทหารให้เป็นผลเชิงนโยบาย” (Kane and Lonsdale, 2012: 13) โดยยุทธศาสตร์สามารถแบ่งได้เป็น 4 ระดับ ได้แก่ 1. นโยบาย (policy) หมายถึง การกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุผล 2. ยุทธศาสตร์หลัก (grand strategy) หมายถึง การประสานทรัพยากรทั้งหมดของชาติเพื่อดำเนินการตามเป้าหมายของนโยบาย ทรัพยากรนี้มักแบ่งเป็น 4 ประเภท คือ การทูต งานข่าวกรอง การทหาร และเศรษฐกิจ (ซึ่งอาจเรียกเป็นตัวย่อว่า DIME) 3. ยุทธศาสตร์ทางทหาร (military strategy) หมายถึง การใช้อำนาจทางทหารเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์หลัก 4. ยุทธวิธี (tactical) หมายถึง รายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการรบ (Kane and Lonsdale, 2012: 13-14)



จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์ทางทหารเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งของยุทธศาสตร์หลักที่ทำหน้าที่แปรองค์ประกอบทางยุทธศาสตร์ทั้งหมดเพื่อบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ในแง่นี้จะทำความเข้าใจนัยทางยุทธศาสตร์ของเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกในฐานะยุทธวิธีทางทหารหนึ่งของจีนจำเป็นต้องวิเคราะห์เป้าหมายหลักของนโยบายต่างประเทศจีนและปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทางทหาร

Yong Deng (2008: 21-68) เสนอว่า ในยุคหลังสงครามเย็นเป้าหมายหลักของนโยบายต่างประเทศจีน คือ การแสวงหาสถานะมหาอำนาจ (great power status) ในอาณานิคมระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึงการสร้างสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปิดโอกาสให้จีนสามารถปฏิรูปกิจการภายในและเอื้อต่อการแผ่ขยายอำนาจไปยังต่างประเทศ พร้อมกับแสวงหาการยอมรับทางการเมือง (recognition) จากรัฐเหล่านั้น ทั้งนี้เพื่อประกันผลประโยชน์หลักของจีน โดยเฉพาะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเสริมสร้างอิทธิพลของจีนในเอเชียและภูมิภาคอื่น ๆ หนึ่งสถานะมหาอำนาจที่พึงประสงค์สำหรับจีนต้องมีรูปแบบที่สอดคล้องกับธรรมชาติและเอกลักษณ์ของระบอบการเมืองจีน แต่การดังกล่าวเป็นเรื่องยาก เพราะ จีนเป็นรัฐที่ไม่ได้มีสถานะเดิม (non-status quo) ภายใต้ระเบียบโลกที่ออกแบบโดยรัฐมหาอำนาจตะวันตก การผงาดขึ้นของจีนอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่ 1990 จึงนำไปสู่ภาพจีนที่เป็นมหาอำนาจผู้ท้าทายต่อระเบียบที่ดำรงอยู่ (revisionist power) ในแง่นี้จีนจึงประสบกับภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก (dilemma) เนื่องจากหากปราศจากซึ่งอำนาจย่อมไม่อาจได้รับการยอมรับนับถือในฐานะมหาอำนาจ แต่ทว่าในขณะที่อำนาจที่ไม่ได้รับการยอมรับยอมทำให้จีนกลายเป็นมหาอำนาจที่ขาดความชอบธรรมและถูกรับภาพในฐานะภัยคุกคาม

ในการหาทางออกจากภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออกเพื่อบรรลุเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศ จีนจึงใช้ยุทธศาสตร์หลักที่ประกอบด้วยสองแนวทางคู่ขนานแต่ไม่ได้แยกขาดออกจากกัน กล่าวคือ สร้างรากฐานเชิงวัตถุของการยอมรับนับถือระหว่างประเทศผ่านการขยายอำนาจ (power growth) และการปฏิบัติทางอำนาจ (power practice) ทั้งในทางเศรษฐกิจและการทหาร ขณะเดียวกันก็สร้างเสริมความชอบธรรมระหว่างประเทศด้วยการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ในสังคมระหว่างประเทศ สถานการณ์เช่นนี้ทำให้จีนต้องจำกัดการใช้ยุทธศาสตร์ทางทหารแบบรุกกราน (offensive) เพื่อลดความแข็งกระด้าง (softening) ของนโยบายแห่งรัฐ (statecraft) ที่ถูกรับภาพแบบการเมืองทางอำนาจ (power politics) (Deng, 2008: 39) ในแง่นี้ยุทธศาสตร์ทางทหารของจีนจึงเป็นการหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เป็นระบบและเต็มรูปแบบ แต่ขณะเดียวกันก็พร้อมเข้าสู่การรบในสงครามจำกัด หรือ สงครามท้องถิ่น เช่น ความขัดแย้งขนาดเล็ก หรือ ความขัดแย้งเหนือทะเลและหมู่เกาะอาณาเขต เป็นต้น โดยยุทธศาสตร์ทางทหารนี้เรียกว่า “การป้องกันอย่างพร้อมปฏิบัติการ” (*jiji fangyu*) (Kanwal, 2013: 56-57)

หนึ่งยุทธศาสตร์ทางทหารของจีนถูกกำหนดโดยปัจจัยมูลฐานจากสภาพแวดล้อมทางความมั่นคง ได้แก่ 1. พรมแดนที่กินอาณาบริเวณกว้างใหญ่ไพศาล และหลายพื้นที่มีความเปราะบางทางภูมิศาสตร์ 2. การดำรงอยู่ของภัยคุกคามที่เป็นไปได้จำนวนมากทั้งที่อยู่ใกล้เคียงและไกลออกไป 3. ระบบการเมืองที่มีความขัดแย้งภายในกลุ่มชนชั้นนำระดับสูง และสถาบันการเมืองมีความอ่อนแอไม่สามารถที่จะจัดการความขัดแย้งดังกล่าวได้ 4. ภาพลักษณ์ตน (self-image) ในฐานะมหาอำนาจ (Swaine and Tellis, 2000: 9)

เนื่องจากจีนมีแนวชายฝั่งที่ยาวติดกับทะเลเหลือง ทะเลจีนตะวันออก และทะเลจีนใต้ ประกอบกับขีดความสามารถทางทหารของจีนที่ด้อยกว่าโดยเปรียบเทียบภายใต้ดุลแห่งอำนาจของภูมิภาคเอเชียตะวันออก ทำ

ให้ประเด็นแนวชายฝั่งและพรมแดนทางทะเลเป็นประเด็นท้าทายที่รัฐบาลจีนทุกสมัยให้ความสำคัญ โดยเฉพาะการคงอำนาจทางทหารให้เพียงพอต่อการโจมตีจากภายนอกที่อาจเกิดขึ้น (Swaine and Tellis, 2000: 9-10) ซึ่งประเด็นดังกล่าวถูกสร้างความเข้มข้นมากขึ้นภายหลังเหตุการณ์เทียนอันเหมิน ค.ศ. 1989 ที่รัฐบาลจีนหันมาผลักดันกระแสชาตินิยมทางประวัติศาสตร์และการเมือง เช่น การปลุกฝังความคิดเรื่องศตวรรษแห่งความอับยศ (century of humiliation) ที่จีนถูกต่างชาติรุกรานผ่านแนวชายฝั่งทะเล เป็นต้น นอกจากนั้นกระแสชาตินิยมยังเพิ่มพลังให้แก่ระบบความเชื่อความหมายทางอุดมการณ์ทั้งในหมู่ประชาชนและผู้มีส่วนในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะอุดมการณ์ที่ไม่เป็นทางการซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของแนวคิดชาตินิยม โดยอุดมการณ์ที่ไม่เป็นทางการดังกล่าวแม้จะไม่ได้เป็นเนื้อเดียวกัน แต่สามารถสรุปใจความสำคัญได้ดังนี้ 1. ประชาชนชาวจีนเป็นผู้ยิ่งใหญ่ และจีนเป็นชาติที่ยิ่งใหญ่ 2. ชาตินิยมสมควรได้รับโชคชะตา (fate) ที่ดีกว่าที่เคยประสบมาในโลกสมัยใหม่ 3. จีนควรจะได้รับการปฏิบัติชดเชยจากรัฐที่เคยทำร้ายและหยามเกียรติในอดีต 4. ในฐานะชาติที่ยิ่งใหญ่ จีนถือครองตำแหน่งใจกลางในกิจการโลก และต้องได้รับการปฏิบัติในฐานะมหาอำนาจ 5. อธิปไตยแห่งชาติจีนต้องได้รับการเคารพโดยสมบูรณ์ และการเคารพดังกล่าวต้องปราศจากซึ่งการวิจารณ์ใด ๆ จากต่างชาติต่อการเมืองภายในของจีน 6. คุณธรรมพิเศษของจีนในการระหว่างประเทศสอดคล้องกับความจริงที่ว่านโยบายต่างประเทศของจีนไม่ได้อยู่บนฐานของความได้เปรียบส่วนตน หากแต่อยู่บนหลักถาวรที่แสดงออกซึ่งคุณค่าสากล เช่น ความยุติธรรมและความเสมอภาค เป็นต้น (Levine, 1994: 43-44)

ดังนั้นการทำความเข้าใจยุทธศาสตร์ทางทหารของจีนต่อข้อพิพาททะเลจีนตะวันออกโดยทั่วไปและนโยบายยุทธศาสตร์ของการประกาศเขตพิสูจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกโดยเฉพาะเจาะจงจำเป็นต้องทำผ่านกรอบของเป้าหมายหลักของนโยบายต่างประเทศ ยุทธศาสตร์หลัก และองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไปข้างต้น

สำหรับยุทธศาสตร์ทางทหารของจีนต่อข้อพิพาทในทะเลจีนตะวันออกประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก ส่วนแรก คือ ยุทธศาสตร์ทางทะเลที่มีเป้าหมายระยะสั้นเพื่อป้องกันน่านน้ำอาณาเขตและน่านน้ำที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่เกาะเดี่ยวหยู/เซ็งกะกุ (Diaoyu/Senkaku Islands) (Lai, 2013: 106; Swaine and Tellis, 2000: 125) สำหรับในระยะยาวยุทธศาสตร์ทางทะเลของจีน คือ การเร่งสร้างกองเรือทะเลลึก (blue-water navy) ที่สามารถปฏิบัติการข้ามมหาสมุทรเปิดในรูปแบบเดียวกับสหรัฐอเมริกา โดยจีนเชื่อว่ากำลังรบทางทะเล ดังกล่าวเป็นเงื่อนไขที่ไม่อาจขาดได้ในการเป็นรัฐมหาอำนาจที่แท้จริง นอกจากนั้นจีนเชื่อว่ากำลังรบดังกล่าวจะสามารถใช้ในการป้องปรามได้อย่างน่าเชื่อถือ (credible deterrence) โดยเฉพาะต่อรัฐคู่พิพาทของจีนและพันธมิตร เช่น ญี่ปุ่นกับสหรัฐฯ ในข้อพิพาททะเลจีนตะวันออก ซึ่งอำนาจทางยุทธนาวีของจีนปัจจุบันยังไม่สามารถกระทำการดังกล่าวได้ (Lai, 2013: 106)

ส่วนที่สอง คือ ยุทธศาสตร์ทางอากาศ สำหรับยุทธศาสตร์ทางอากาศของจีนทั้งต่อข้อพิพาทเขตแดนในทะเลจีนตะวันออกและในภาพรวมเป็นไปในแนวทางเดียวกัน คือ มีเป้าหมายเพื่อป้องปรามไม่ให้สหรัฐฯ เข้ามาแทรกแซงความขัดแย้งที่จีนเป็นรัฐคู่พิพาท โดยเฉพาะความขัดแย้งภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกที่เกิดจากข้อพิพาทเขตแดนระหว่างจีนกับรัฐอื่น ๆ เนื่องจากจีนต้องการรักษาอิสระในการจัดการความขัดแย้งแบบทวิภาคี (Phadke, 2013: 54) ถึงแม้ว่าจีนจะเร่งปฏิรูปกองทัพและพัฒนากำลังรบทางอากาศ โดยเฉพาะหลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต จีนได้จ้างวิศวกรและผู้เชี่ยวชาญรัสเซียจำนวนมาก รวมทั้งซื้ออากาศยานรบที่ทันสมัยจากอดีตสหภาพโซเวียต แต่กำลังรบทางอากาศของจีนยังขาดประสบการณ์ในการรบจริง และไม่เคยมีการซ้อม

รบรวมที่สำคัญกับกองทัพอากาศของรัฐอื่น (Phadke, 2013: 43-51) นอกจากนี้นวัตกรรมเทคโนโลยีการบินและอุตสาหกรรมการบินของจีนยังคงล้ำหลัง ดังนั้นขีดความสามารถของกำลังรบทางอากาศจีนจึงล้ำหลังกว่าสหรัฐฯ และพันธมิตรอยู่มาก เนื่องด้วยเหตุผลที่กล่าวไป Ramesh Phadke (2013: 40-41, 50-51) ชี้ให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ทางอากาศของจีนจึงมีแนวโน้มจะใช้กำลังรบขีปนาวุธ (missile force) มากกว่าการใช้ยุทธการทางอากาศโดยอากาศยานรบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขีปนาวุธพิสัยกลาง (medium-range ballistic missile – MRBM) การเน้นใช้กำลังรบขีปนาวุธเห็นได้ชัดเจนใน “ปฏิบัติการต่อต้านการแทรกแซง” (counter-intervention operations) ของจีน หรือ ที่มักรู้จักกันในฐานะ “ยุทธศาสตร์ต่อต้านการเข้าถึง/ปฏิเสธกิจกรรมในพื้นที่ความขัดแย้ง” (anti-access/area denial – A2/AD) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบโต้การโจมตีจากศัตรู และป้องปรามความตึงเครียดที่อาจลุกลามเป็นการเผชิญหน้าทางทหาร (Kazianis, 2013: 8) อนึ่งการมุ่งเน้นการใช้กำลังรบขีปนาวุธของจีนยังสะท้อนปรัชญาของซุนวู (Sun Tzu) ว่าด้วย “การชนะสงครามโดยไม่ต้องรบ” ที่ยังทรงอิทธิพลต่อการคิดคำนวณทางยุทธศาสตร์ของจีน (Phadke, 2013: 50-51)

การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกฝ่ายเดียวสามารถพิจารณาในฐานะยุทธวิธีใหม่ที่แหลมคมของจีน กล่าวคือ การประกาศเขตดังกล่าวเป็นการขยายข้อพิพาทน่านน้ำไปยังห้วงอากาศซึ่งส่งผลต่อการจราจรทางอากาศระหว่างประเทศ และเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกยังเป็นการปฏิบัติเพื่อป้องกันภัยล่วงหน้าครั้งแรกของจีนที่มีต่อรัฐที่สามารถเป็นภัยคุกคาม คือ สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ซึ่งการดังกล่าวอยู่เหนือความคาดหมายของรัฐเหล่านั้น (Kwon, 2013) ในแง่ยุทธวิธีของจีนที่เลือกประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศจึงนำไปสู่ข้อถกเถียงเชิงนโยบายในวงกว้าง โดยหากวิเคราะห์ผ่านกรอบเป้าหมายและยุทธศาสตร์ระดับต่าง ๆ ของจีนที่กล่าวไปแล้ว เหตุผล ลักษณะยุทธวิธี และผลเชิงนโยบายของการประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกสามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

เหตุผลของจีนในการประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือพื้นที่ซึ่งเป็นข้อพิพาทในทะเลจีนตะวันออกไม่ใช่เรื่องใหม่ หากแต่ต้องพิจารณาประเด็นนี้ในบริบทของความขัดแย้งที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา เนื่องจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตทำให้ภาพทางยุทธศาสตร์ที่จีนและญี่ปุ่นเคยมีร่วมกันหมดไป การล่มสลายดังกล่าวยังทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในการแบ่งแยกขีดความสามารถ (distribution of capabilities) ของภูมิภาคเอเชียตะวันออก ประกอบกับการผงาดขึ้นมาของจีนอย่างรวดเร็วในขณะที่ญี่ปุ่นกำลังถดถอยโดยเปรียบเทียบนำไปสู่ความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน (Emmers, 2010: 52) เพราะทั้งคู่ต่างต้องการเป็นมหาอำนาจทางทะเล ในแง่จึงเป็นการท้าทายความเป็นผู้นำส่วนภูมิภาค (regional leadership) ของญี่ปุ่น (Lai, 2013: 126) ใน ค.ศ. 1992 จีนได้ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยน่านน้ำอาณาเขตและพื้นที่ต่อเนื่อง (Law on the Territorial Waters and Contiguous Areas) โดยจีนได้อ้างสิทธิอธิปไตยเหนือหมู่เกาะเตียวหยู/เซ็งกะกุ และทะเลจีนตะวันออก รวมทั้งพื้นที่เกือบทั้งหมดของทะเลจีนใต้ ซึ่งนำไปสู่ความตึงเครียดกับญี่ปุ่นและรัฐอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตามจีนได้ลดความแข็งกร้าวลงในเวลาต่อมาเนื่องจากเกรงว่าจะทำที่ดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นหนึ่งในแนวทางยุทธศาสตร์หลักของจีนเพื่อบรรลุเป้าหมายสำคัญของนโยบายต่างประเทศ คือ สถานะมหาอำนาจที่ได้รับการยอมรับ ทว่าความสำคัญทางยุทธศาสตร์และการเมืองของเขตแดนที่อ้างกรรมสิทธิ์ รวมถึงความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถนำไปใช้ ทำให้ข้อพิพาทในทะเลจีนตะวันออกมีเดิมพันสูงสำหรับจีน และมีความเสี่ยงอย่างยิ่งหากจีนไม่ใช้ยุทธศาสตร์แบบบูรณาการต่อข้อพิพาทดังกล่าว เพราะตัวแสดงไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะรัฐ

คู่พิพาท หากแต่สหรัฐฯได้เข้ามาเป็นผู้เล่นสำคัญ อีกทั้งสหรัฐฯยังมีพันธกรณีต่อญี่ปุ่นในด้านการทหารหากมีการใช้กำลังรบเกิดขึ้น (Lai, 2013: 126-127) นอกจากนั้นท่าทีของจีนยังมีแนวโน้มที่แข็งกร้าวขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 2000 ประกอบกับการเร่งพัฒนาซีปนาจู้และกำลังรบตามยุทธศาสตร์ต่อต้านการเข้าถึง/ปฏิเสธกิจกรรมในพื้นที่ (A2/AD) ซึ่งเป็นการยืนยันว่าจีนพิจารณาข้อพิพาทเหนือทะเลจีนตะวันออกในฐานะผลประโยชน์สำคัญ (core interest) และยังเป็นการสร้างความชัดเจนให้กับเจตนารมณ์ของจีนในการขยายอำนาจทางทะเล (Lai, 2013: 124-130)

อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP growth rate) ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามยุทธศาสตร์หลักที่จีนวางแนวไว้ และรูปแบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศทำให้เศรษฐกิจของภูมิภาคเกี่ยวพันกับระบบเศรษฐกิจของจีนอย่างไม่อาจแยกขาดออกจากกันเอื้อให้จีนสามารถใช้ยุทธศาสตร์ทางทหารที่มีความแข็งกร้าวมากขึ้นต่อประเด็นที่เป็นผลประโยชน์สำคัญ โดยเฉพาะบูรณภาพแห่งดินแดน (territorial integrity) เนื่องจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ผูกอยู่กับตลาดของจีนจะช่วยลดแรงเสียดทานจากรัฐภายในภูมิภาคที่มีต่อยุทธศาสตร์ของจีนที่เอนเอียงสู่ความเป็นปรปักษ์มากกว่าความร่วมมือ ในแง่นี้จึงทำให้จีนสามารถพิจารณาทางเลือกในการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐได้มากขึ้น หนึ่งในทางเลือกที่เปิดกว้างมากขึ้นยังช่วยให้จีนสามารถปรับใช้ยุทธศาสตร์ทางทหารให้ตอบสนองต่อการเมืองภายในที่ต้องการปลูกกระแสชาตินิยมเพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกัน ซึ่งทำให้ยุทธศาสตร์ทางทหารของจีนในบางช่วงเวลาฉายภาพความเป็นภัยคุกคามอย่างไม่สอดคล้องสัมพันธ์กับแนวทางยุทธศาสตร์หลัก (Layton, 2013) นอกจากนั้นการประกาศยุทธศาสตร์หมุนรอบเอเชีย (Pivot to Asia) หรือ การปรับดุลทางยุทธศาสตร์ (strategic rebalance) ของรัฐบาลสหรัฐฯยังเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้จีนเลือกใช้ยุทธศาสตร์ทางทหารที่ท้าทายต่อระเบียบภูมิภาค (regional order) ที่ดำรงอยู่มากขึ้น การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกเป็นตัวอย่างชัดแจ้ง แม้ว่ากระทรวงกลาโหมของจีนจะหลีกเลี่ยงการใช้ภาษาทางด้านความมั่นคงก็ตาม

ในแง่นี้หากวิเคราะห์เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศและแนวทางยุทธศาสตร์หลักของจีนภายใต้บริบทเศรษฐกิจ การเมืองภายใน และภูมิรัฐศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป อาจกล่าวได้ว่าเหตุผลที่จีนเลือกการประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกมี 6 ประการดังนี้

1. จีนต้องการสร้างเครื่องมือเชิงสถาบันเพื่อยืนยันสิทธิอธิปไตยของตนเหนือน่านน้ำและหมู่เกาะในทะเลจีนตะวันออกที่ตนอ้างกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยน่านน้ำอาณาเขตและพื้นที่ต่อเนื่อง ค.ศ. 1992 และเป็นพื้นฐานทางกฎหมายที่สร้างความชอบธรรมให้การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศในน่านน้ำและหมู่เกาะอื่น ๆ ที่จีนอ้างสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายข้างต้นในอนาคต

2. จีนต้องการใช้การบินระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือทางการเมืองในการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจทางปกครองของจีน เพราะ เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออกเป็นข้อกำหนดแห่งกฎหมายที่อากาศยานทั้งหมดที่บินผ่านห้วงอากาศดังกล่าวต้องปฏิบัติตาม แม้ว่าจุดหมายปลายทางของอากาศยานนั้นอาจไม่ใช่ประเทศจีนก็ตาม ดังนั้นการปฏิบัติตามข้อกำหนดแห่งกฎหมายของอากาศยานสัญชาติต่าง ๆ จึงเป็นการรับรองการประกาศเขตดังกล่าว และยังเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับสิทธิอธิปไตยของจีนเหนือบริเวณที่เป็นข้อพิพาทโดยพฤตินัย (de facto) ตามหลักที่ได้อธิบายไปแล้วในหัวข้อการเมืองของการบินระหว่างประเทศ

3. จีนต้องการใช้การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกเพื่อประกาศตน (self-proclamation) ในฐานะมหาอำนาจ “ธรรมดา” ที่มีอิสระในการดำเนินนโยบายต่างประเทศตามครรลองของระบอบการเมืองจีน และมีสถานะทัดเทียมกับญี่ปุ่นและสหรัฐฯ ในการแสวงหาและพิทักษ์ผลประโยชน์ของตน เพราะ รัฐมหาอำนาจอื่น ๆ รวมถึง ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสหรัฐฯ ล้วนมีเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศใช้บังคับอยู่ทั้งสิ้น

4. จีนต้องการใช้การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกเพื่อทดสอบพันธกรณีระหว่างสหรัฐฯ กับญี่ปุ่น โดยเฉพาะท่าทีและแนวทางการตอบสนองของสหรัฐฯ การประกาศเขตดังกล่าวยังเป็นยุทธวิธีที่ท้าทายความเป็นผู้นำของสหรัฐฯ และสร้างสถานการณ์ที่ยากลำบากให้กับญี่ปุ่น โดยปราศจากการใช้กำลังรบจริง นอกจากนี้การดังกล่าวยังเป็นความพยายามในการป้องปรามไม่ให้สหรัฐฯ แทรกแซงในประเด็นที่เป็นผลประโยชน์หลักของจีน

5. จีนต้องการใช้เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกเพื่อเพิ่มแรงกดดันและทดสอบความพร้อมทางทหารของกองกำลังป้องกันตนเองญี่ปุ่น (Japan Self-Defense Forces – SDF) ในพื้นที่โดยรอบหมู่เกาะเตียวหยู/เซ็งกะกุ รวมทั้งบั่นทอนอำนาจการบริหารของญี่ปุ่นเหนือหมู่เกาะข้างต้น

6. จีนยังต้องการใช้เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกด้วยเหตุผลพื้นฐาน คือการสร้างเขตกันชนภายในห้วงอากาศเหนือทะเลหลวง เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบมีเวลามากขึ้นในการพิสุจน์ฝ่ายอากาศยานว่าเป็นภัยคุกคามหรือไม่ก่อนที่จะอากาศยานดังกล่าวจะบินเข้าสู่่านน้ำอาณาเขต อนึ่งเขตกันชนดังกล่าวจะช่วยให้จีนสามารถตรวจจับการสอดแนมของอากาศยานไร้คนขับ (UAV) จากรัฐคู่พิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกของจีนเป็นการใช้ยุทธวิธีที่เรียกว่า “ยุทธวิธีซาลามิ” (salami tactics) (Etzioni, 2013) ซึ่งหมายถึง การใช้เหตุการณ์ที่มีความสำคัญในระดับต่ำ (low-level incident) และการหยั่งเชิงรูปแบบต่าง ๆ ล่วงละเมิดข้อผูกพัน หรือ รุกล้ำเขตแดนของรัฐเป้าหมายทีละน้อยเพื่อทดสอบท่าทีและแนวทางตอบโต้ โดยการดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อบ่อนทำลายอำนาจของรัฐอื่นต่อพื้นที่เป้าหมายของรัฐริเริ่ม อนึ่งการตอบโต้ต่อลักษณะละเมิดด้วยการใช้กำลังรบมักไม่เกิดขึ้นเนื่องจากมีต้นทุนทางการเมืองที่สูงเกินไป หากแนวทางตอบสนองของรัฐเป้าหมายเป็นไปในทิศทางนี้ รัฐริเริ่มจะคงใช้การข้างต้นอย่างต่อเนื่องและค่อย ๆ ขยายขอบเขตออกไปด้วยระดับที่ไม่เป็นการท้าทายหรือเผชิญหน้าอย่างชัดเจน แล้วจึงอ้างสิทธิในการผ่าน (throughfare) หรือ ประกาศสิทธิอธิปไตยเหนือพื้นที่ทั้งหมดในท้ายที่สุด (Schelling, 1966: 66-68) ในแง่นี้เขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกย่อมเป็นเพียงจุดเริ่มต้นที่จีนต้องการทดสอบท่าทีและแนวทางตอบโต้ของผู้เล่นต่าง ๆ โดยเฉพาะสหรัฐฯ ซึ่งเป็นพันธมิตรสำคัญของญี่ปุ่น เพื่อกำหนดทิศทางในการประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือ่านน้ำและหมู่เกาะสำคัญอื่น ๆ ที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทะเลจีนใต้

การประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกของจีนถือได้ว่าประสบความสำเร็จ เพราะเขตดังกล่าวสร้างผลเชิงนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของจีนเป็นอย่างดี กล่าวคือ รัฐส่วนใหญ่รวมทั้งสหรัฐฯ กำหนดให้อากาศยานพลเรือนสัญชาติของตนปฏิบัติตามข้อบังคับและคำแนะนำของทางการจีน ซึ่งเท่ากับให้การยอมรับนับถือสิทธิอธิปไตยของจีนเหนือ่านน้ำและหมู่เกาะที่เป็นข้อพิพาทโดยพฤตินัย นอกจากนี้ท่าทีของรัฐบาลสหรัฐฯ ที่เสมือนให้ไฟเขียวกับจีนอย่างไม่ได้ตั้งใจ โดยเฉพาะการที่สำนักงาน

บริหารการบินแห่งชาติ (Federal Aviation Administration – FAA) กำหนดให้สายการบินที่จดทะเบียนในสหรัฐอเมริกาทำการบินระหว่างประเทศผ่านห้วงอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกต้องปฏิบัติตามประกาศของจีน เพื่อให้การเดินทางอากาศของอากาศยานพลเรือนมีความปลอดภัยสูงสุดตามมาตรฐานนิตยการบินที่ถูกยกระดับขึ้นหลัง ค.ศ. 2001 ประกอบกับแนวทางการตอบสนองของสหรัฐที่ขาดความชัดเจนย่อมส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ซึ่งเป็นรัฐคู่พิพาทกับจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความมั่นใจของญี่ปุ่นที่มีต่อพันธมิตรของสหรัฐ แม้ว่าในความเป็นจริงรัฐบาลสหรัฐต้องการที่จะรักษาสถานะเดิมของตนแห่งอำนาจภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกก็ตาม เพราะฉะนั้นจากผลเชิงนโยบายที่เกิดขึ้นทำให้น่าเชื่อได้ว่าจีนอาจจะประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลเหลืองและทะเลจีนใต้ต่อไปในอนาคตอันใกล้

### บทสรุป

บทความนี้เริ่มด้วยการแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติและการนำไปใช้ในฐานะเครื่องมือของนโยบายต่างประเทศ หลังจากนั้นบทความได้อธิบายแง่มุมต่าง ๆ ของแนวคิดที่ว่าด้วยเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศ เช่น พื้นฐานทางกฎหมายและหลักนิติปรัชญาที่มักถูกใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐ แล้วจึงพิจารณารายละเอียดของเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศทะเลจีนตะวันออก ในหัวข้อสุดท้ายบทความนี้สรุปว่าการประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเหนือทะเลจีนตะวันออกของจีนเป็นยุทธวิธีทางทหารที่เรียกว่า “ยุทธวิธีชาลามี” คือ การหยั่งเชิงรุกล้ำอำนาจของรัฐอื่นเหนือ่านน้ำและหมู่เกาะที่ตนอ้างกรรมสิทธิ์ที่ละน้อย ด้วยวิธีการที่ไม่คุ้มค่าต่อรัฐคู่พิพาทที่จะตอบโต้โดยใช้กำลังรบ ผลเชิงนโยบายของยุทธวิธีที่ถือได้ว่าประสบความสำเร็จค่อนข้างมากทำให้น่าเชื่อได้ว่าจีนจะประกาศเขตพิสุจน์ฝ่ายป้องกันภัยทางอากาศเพิ่มเติมอีกในอนาคตอันใกล้ เพื่อให้ครอบคลุมห้วงอากาศเหนือ่านน้ำและหมู่เกาะอื่น ๆ ที่จีนอ้างว่าเป็นเขตแดนของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทะเลจีนใต้ที่เป็นข้อพิพาทซึ่งมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์อย่างยิ่งยวด ทั้งนี้การดังกล่าวเป็นยุทธวิธีหนึ่งเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในระดับที่สูงกว่า คือ แนวทางของยุทธศาสตร์หลักและเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศ

### เอกสารอ้างอิง

- ชโล ว่องวัฒนาภิกุล. (2543). *กฎหมายอากาศ*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. (2545). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- Abeyratne, Ruwantissa. (2012a). *Air Navigation Law*. Berlin and Heidelberg: Springer-Verlag.
- Abeyratne, Ruwantissa. (2012b). “In search of theoretical justification for air defence identification zones.” *Journal of Transportation Security* 5, 1 (March): 87-94.
- Bhatt, Saligram. (2013). *Aviation, Environment and World Order*. New Delhi: APH Publishing.
- Bunyavejchewin, Poowin. (2011a). “Intelligence and US Foreign Policy since WWII: A Review of Current History.” *Veridian E-Journal* 4, 2: 159-166.
- (2011b). “American motives behind the Vietnam War: A neo-realist perspective.” *Veridian E-Journal* 4, 1: 383-393.

- Cheng, Bin. (1956). "The Right to Fly." **Transactions of the Grotius Society** 42: 99-131.
- "China, Japan and America Face-off." (2013). **The Economist** (November 30). Accessed December 2, 2013. Available from <http://www.economist.com/news/leaders/21590930-chinas-new-air-defence-zone-suggests-worrying-new-approach-region-face>.
- Deng, Yong. (2008). **China's Struggle for Status: The Realignment of International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dingli, Shen. (2013). "Opinion: China strikes balance between sovereignty and stability." **CNN** (November 29). Accessed December 27, 2013. Available from <http://edition.cnn.com/2013/11/28/opinion/opinion-shen-dingli-china/>.
- Dutton, Peter A. (2009). "*Caelum Liberum*: Air Defense Identification Zones Outside Sovereign Airspace." **American Journal of International Law** 103, 4 (October): 691-709.
- Emmers, Ralf. (2010). **Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia**. Abingdon: Routledge.
- Etzioni, Amitai. (2013). "A Three-Pronged Approach to the ADIZ." **The Diplomat** (December 17). Accessed December 25, 2013. Available from <http://thediplomat.com/2013/12/a-three-pronged-approach-to-the-adiz/>.
- Graham, Brian J. (1995). **Geography and Air Transport**. Chichester: John Wiley & Sons.
- Gray, Colin S. (2012). **War, Peace and International Relations: An Introduction to Strategic History**. 2nd ed. London and New York: Routledge.
- Gray, Colin S. (1999). **Modern Strategy**. Oxford: Oxford University Press.
- Hansman, R. John., and Amedeo Odoni. (2009). "Air Traffic Control." In **The Global Airline Industry**, 377-403. Edited by Peter Belobaba, Amedeo Odoni and Cynthia Barnhart. Chichester: Wiley.
- Heymann, Jr., Hans. (1961). **Aviation and International Relations**. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Jönsson, Christer. (1981). "Sphere of Flying: The Politics of International Aviation." **International Organization** 35, 2 (Spring): 273-302.
- Kane, Thomas M., and David J. Lonsdale. (2012). **Understanding Contemporary Strategy**. Abingdon: Routledge.
- Kanwal, Gurmeet. (2013). "Modernisation of China's Armed Forces and its Implications." In **Rise of China: Indian Perspectives**, 56-81. Edited by S Gopal and Nabeel A Mancheri. New Delhi: LANCER.
- Kazianis, Harry J. (2013). "AirSea Battle and ADIZ: A Reaction to a Reaction." **China Brief** 13, 24 (December): 8-11.

- Kwon, Kiho. (2013). "China's ADIZ: A New Phase of the Pacific Arms Race." **Peace and Conflict Monitor** (December 16). Accessed January 14, 2014. Available from [http://www.monitor.upeace.org/innerpg.cfm?id\\_article=1023](http://www.monitor.upeace.org/innerpg.cfm?id_article=1023).
- Lai, David. (2013). **United States and China in Power Transition**. New Delhi: Manas Publications.
- Layton, Peter. (2013). "China, strategy and the ADIZ duel." **The Strategist** (December 5). Accessed January 14, 2014. Available from <http://www.aspistrategist.org.au/china-strategy-and-the-adiz-duel/>.
- "Legal Aspects of Reconnaissance in Airspace and Outer Space." (1961). **Columbia Law Review** 61, 6 (June): 1074-1102.
- Levine, Steven I. (1994). "Perception and Ideology in Chinese Foreign Policy." In **Chinese Foreign Policy: Theory and Practice**, 30-46. Oxford: Clarendon Press.
- Lowenfeld, Andreas F. (1975). "A New Takeoff for International Air Transport." **Foreign Affairs** 54, 1 (October): 36-50.
- Nayar, Baldev Raj. (1995). "Regimes, Power, and International Aviation." **International Organization** 49, 1 (Winter): 139-170.
- Phadke, Ramesh V. (2013). "China's Air and Space Strategy – South and Southeast Asia." In **Rise of China: Indian Perspectives**, 40-55. Edited by S Gopal and Nabeel A Mancheri. New Delhi: LANCER.
- Qiang, Hou. (2013). "Announcement of the Aircraft Identification Rules for the East China Sea Air Defense Identification Zone of the P.R.C.." **Xinhuanet** (November 23). Accessed November 25, 2013. Available from [http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-11/23/c\\_132911634.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-11/23/c_132911634.htm).
- SASTRY, K. R. R. (1953). "INTERNATIONAL LAW: A FEW UNSOLVED PROBLEMS." **The Indian Journal of Political Science** 14, 4 (October–December): 361-365.
- Schelling, Thomas C. (1966). **Arms and Influence**. New Haven and London: Yale University Press.
- "Shinzo Abe: China new air defence zone move 'dangerous'." (2013). **BBC News** (November 25). Accessed November 30, 2013. Available from <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-25050493>.
- Smith, Sheila A. (2013). "China Ups the Ante in East China Sea Dispute." **Council on Foreign Relations** (November 25). Accessed December 27, 2013. Available from <http://blogs.cfr.org/asia/2013/11/25/china-ups-the-ante-in-east-china-sea-dispute/>.
- Sochor, Eugene. (1991). **The Politics of International Aviation**. Iowa City, IA: University of Iowa Press.
- Swaine, Michael D., and Ashley J. Tellis. (2000). **Interpreting China's Grand Strategy Past, Present, and Future**. Santa Monica, CA: RAND Corporation.