

การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล  
ของไทย

โดย

พลเรือตรี วรรณพล กล่อมแก้ว

ผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารเรือ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗

## บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลและความสำคัญของทะเล และหาแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของไทยที่เหมาะสมกับสถานะแวดล้อมทางทะเลในภูมิภาค สำหรับใช้เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้ กำหนดขอบเขตการวิจัยเฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเลเท่านั้น โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดำเนินการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive research)

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การที่ประเทศไทยไม่สามารถสร้างความมั่งคั่งจากทะเลได้ เกิดจากรัฐบาลขาดวิสัยทัศน์ทางทะเล ไม่สร้างค่านิยมร่วมที่จะก้าวไปสู่การเป็นชาติทะเล ให้ความสำคัญกับระบบธุรกิจบนบกมากกว่าทางทะเล ไม่มียุทธศาสตร์ทะเลที่จะกำหนดทิศทางการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล ซึ่งการที่จะสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศ และพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลให้ทัดเทียมกับประเทศเพื่อนบ้านได้นั้น รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างสมุททานุภาพที่ประกอบด้วยกองเรือพาณิชย์ กองทัพเรือ ท่าเรือสินค้าขนาดใหญ่ และอู่เรือ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือแสวงประโยชน์จากทะเล ตามยุทธศาสตร์ทะเลที่วางไว้อย่างต่อเนื่อง และดำเนินการตามมาตรการเฉพาะที่รองรับประเด็นยุทธศาสตร์ทะเลที่ได้จากการวิเคราะห์ปัจจัยเข้มแข็ง ปัจจัยอ่อนแอ โอกาส และสิ่งท้าทาย และการตรวจสอบสถานะแวดล้อมทางทะเลทั้งของโลก ภูมิภาค และประเทศรอบบ้าน แล้วกลั่นกรองออกมาเป็นประเด็นยุทธศาสตร์จำนวน ๑๒ ประเด็น พร้อมด้วยมาตรการเฉพาะ และแผนงานโครงการด้านต่างๆ ที่แบ่งการดำเนินการออกเป็น ๓ ระยะ คือ ระยะต้น (๑ – ๓ ปี) ระยะกลาง (๓ – ๕ ปี) และ ระยะยาว (๕ – ๑๐ ปีขึ้นไป) เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของการเสริมสร้างสมุททานุภาพในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลให้สามารถสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศได้อย่างยั่งยืนตลอดไป.

## คำนำ

ทะเลเป็นเส้นทางหลักในการลำเลียงขนส่งสินค้าและพลังงานไปหล่อเลี้ยงส่วนต่าง ๆ ของโลก รวมทั้งเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและที่ไม่มีชีวิตที่ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญ ซึ่งจากวิวัฒนาการทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านสมุทรศาสตร์ในปัจจุบัน ทำให้ประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและมีสมุทธานุภาพที่เหนือกว่า สามารถค้นหาและแสวงหาทรัพยากรจากทะเลทั้งบริเวณผิวน้ำท้องทะเล ได้ผิวดินท้องทะเล จากน้ำทะเล และในทะเลลึก นำมาสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้กับประเทศตนเองได้อย่างยั่งยืน

ประเทศไทย มีลักษณะภูมิศาสตร์ทางทะเลที่เอื้ออำนวยต่อการคมนาคมทางทะเล และอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล หากได้รับการเสริมสร้างสมุทธานุภาพเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล และมีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมทางทะเลแล้ว เชื่อว่าจะสามารถสร้างความมั่งคั่งจากระบบเศรษฐกิจ ทางทะเล และมีความมั่นคงทางทะเลได้เช่นเดียวกับประเทศที่เจริญแล้ว

จากการที่ผู้วิจัยเคยปฏิบัติงานในเรื่องของราชนาวิไทยมายาวนานกว่า ๒๐ ปี ในบทบาทของการปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งปฏิบัติงานในกรมยุทธการทหารเรือ และวิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรืออีกกว่า ๑๐ ปี ทำให้มีความสนใจอยากศึกษาว่าเหตุใดประเทศไทยซึ่งมีอาณาเขตติดกับชายฝั่งทะเลถึง ๒ ด้าน จึงไม่สามารถสร้างความเจริญจากระบบเศรษฐกิจทางทะเลได้ดีเท่าที่ควร และควรมีข้อเสนอแนะในประเด็นดังกล่าวอย่างไรเพื่อให้หน่วยงานเกี่ยวข้องนำไปพิจารณา

พลเรือตรี

(วรรณพล กล่อมแก้ว)

นักศึกษาระดับปริญญาโท วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ ๑    บทนำ ๑	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒    ลักษณะของยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล	๖
กล่าวนำ	๖
ความสำคัญของทะเลต่อระบบเศรษฐกิจทางทะเล	๖
ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ทะเล วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล และ	
กำลังอำนาจแห่งชาติทางทะเล	๘
ทฤษฎีสุมททานุภาพ	๑๑
ปัจจัยสมททานุภาพ	๑๒
องค์ประกอบของสมททานุภาพ	๑๖
การใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเล	๑๗
สถานะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล	๑๘
ยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลของต่างประเทศ	๒๕
สถาบันเกี่ยวกับทะเลของต่างประเทศ	๓๖
ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙	๓๗

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙	๓๓
ปัญหาของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยในปัจจุบัน	๓๘
สรุป	๔๐
<b>บทที่ ๓</b> การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของไทย	<b>๔๒</b>
กล่าวนำ	๔๒
ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ทะเลกับระบบเศรษฐกิจทางทะเล	๔๒
ข้อเสียของการไม่มียุทธศาสตร์ทะเลต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย	๔๔
ปัจจัยในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลของไทย	๔๔
แนวความคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเล	๔๘
การกำหนดนโยบายรัฐบาลเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล	๕๕
กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลของไทย	๕๗
สรุป	๕๘
<b>บทที่ ๔</b> ยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย	<b>๕๙</b>
กล่าวนำ	๕๙
ลักษณะที่ต้องการของยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล	๖๐
แนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเล	๖๐
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล	๖๑
มาตรการเฉพาะรองรับประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล	๖๒
<b>บทที่ ๕</b> สรุปและข้อเสนอแนะ	<b>๖๔</b>
สรุป	๖๔
ข้อเสนอแนะ	๖๕
บรรณานุกรม	๖๖
ประวัติย่อผู้วิจัย	๖๘

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

๑-๑ ปัจจัยเกื้อกูลและปัจจัยอุปสรรคในการพัฒนาสมรรถภาพของไทย

๔๕

## สารบัญแผนภาพ

หน้า

### แผนภาพที่

๑ - ๑	แสดงขอบเขตพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย	๒
๒ - ๑	ความสำคัญของทะเลต่อระบบเศรษฐกิจทางทะเล	๘
๒ - ๓	แสดงความสัมพันธ์ของระดับยุทธศาสตร์	๙
๒ - ๓	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ - ยุทธศาสตร์ - เครื่องมือ	๑๐
๒ - ๔	แสดงปัจจัยและองค์ประกอบของสมุททานุภาพ	๑๖
๒ - ๕	แสดงตำบลที่ติดตั้งแท่นขุดเจาะฯของจีนในพื้นที่พิพาทระหว่าง จีน - เวียดนาม	๒๒
๒ - ๖	แสดงเขต Air Defense Identification Zone of China	๒๒
๒ - ๗	แสดงพื้นที่ทับซ้อนระหว่าง ไทย - กัมพูชา	๒๔
๒ - ๘	แสดงแนวยุทธศาสตร์สร้อยไข่มุก “String of Pearls” ของจีน	๓๓
๓ - ๑	ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ทะเลกับระบบเศรษฐกิจทางทะเล	๔๓
๓ - ๒	กรอบแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Henry C. Bartlett	๔๕
๓ - ๓	กรอบแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบ ของ Richmond M. Lloyd	๔๖
๓ - ๔	เส้นทางลำเลียงน้ำมันดิบสู่อ่าวไทย	๕๒
๓ - ๕	แสดงพื้นที่เสื่อมทับทางทะเลของไทย - เพื่อนบ้าน	๕๔
๓ - ๖	แสดงพื้นที่เสื่อมทับทางทะเลของไทย - กัมพูชา	๕๕
๓ - ๗	กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ทะเล	๕๗

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทะเลมีความสำคัญกับมวลมนุษยชาติเป็นอย่างมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพราะทะเลเป็นทั้งแหล่งอาหาร แหล่งพลังงาน เส้นทางคมนาคม การค้าเลี้ยงขนส่ง แหล่งท่องเที่ยว แหล่งที่อยู่อาศัยและแหล่งทรัพยากรธรรมชาติได้ทะเล รัฐชายฝั่ง (Littoral State) ที่เชี่ยวชาญในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล ชายฝั่ง และ เกาะแก่ง รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลได้อย่างเต็มที่จะสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจจากผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างยั่งยืน ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลมีทั้งที่สามารถวัดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ เช่น ทรัพยากรก๊าซธรรมชาติและน้ำมันในทะเล ทรัพยากรสัตว์น้ำและพืชพันธุ์ในทะเล มูลค่าของสินค้าและพลังงานที่ใช้ทะเลเป็นเส้นทางหลักในการค้าเลี้ยงขนส่งมูลค่าการประกอบกิจการพาณิชย์นาวี และเรือประมง รวมถึงมูลค่าของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลทั้งภาคการบริการและการท่องเที่ยวที่อาศัยทะเล เป็นต้น และผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่ไม่สามารถวัดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ เช่น อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล ความมั่นคงปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์จากทะเลและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเล รวมถึงการมีเกียรติและศักดิ์ศรี ตลอดจนเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศในด้านกิจกรรมทางทะเล เป็นต้น<sup>๑</sup>

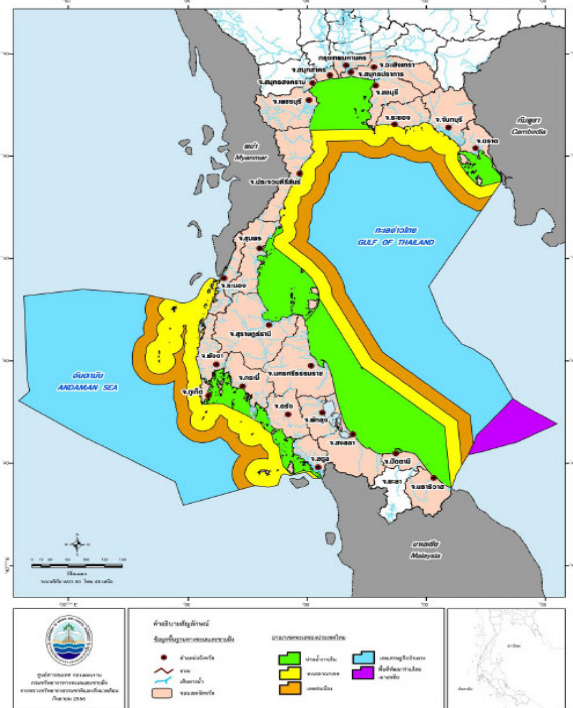
ประเทศไทย มีที่ตั้งอยู่ระหว่าง ๒ มหาสมุทร คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นส่วนที่เชื่อมต่อกับมหาสมุทรอินเดีย และด้านตะวันออก คือ อ่าวไทย ซึ่งเป็นส่วนที่เชื่อมต่อกับทะเลจีนใต้และมหาสมุทรแปซิฟิก โดยมีพื้นที่ทางทะเลประมาณ ๓๒๓,๕๘๘ ตารางกิโลเมตร มีชายฝั่งทะเลทั้งสองด้านยาวรวมประมาณ ๓,๐๑๐ กิโลเมตร (ปากแม่น้ำเจ้าพระยาถึงตราด ยาว ๕๘๑ กิโลเมตร ปากแม่น้ำเจ้าพระยาถึงนราธิวาส ยาว ๑,๓๕๑.๕๐ กิโลเมตร และระนองถึงสตูล ยาว ๑,๐๓๗.๕๐ กิโลเมตร<sup>๒</sup> (แผนภาพที่ ๑- ๑) พื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยนี้เป็นเขตอำนาจที่ขยายอำนาจอธิปไตย และ สิทธิอธิปไตยจากแผ่นดินบนบกออกไปได้อีกทั้งด้านอ่าวไทยและด้าน

<sup>๑</sup> วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๖๑, กรมยุทธการทหารเรือ พ.ศ.๒๕๕๓ หน้า ๓ - ๘

<sup>๒</sup> กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ



ทะเลอันดามัน โดยรวมพื้นที่ที่เป็นน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต และพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (เขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นพื้นที่ที่ขยายต่อจากทะเลอาณาเขต ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ประเทศไทยได้สิทธิและอำนาจในการสำรวจ อนุรักษ์ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งในดิน บนดิน และห้วงน้ำ) ตามอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วย กฎหมายทะเล (UNCLOS 1982) และมีเขตแดนทางบกติดกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง ๔ ด้าน นับว่ามีภูมิยุทธศาสตร์ที่เกื้อกูลต่อการเป็น ศูนย์กลางการคมนาคมทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ อย่างดี หากรัฐบาลเล็งเห็นถึงความสำคัญของทะเล และศักยภาพของภูมิยุทธศาสตร์ดังกล่าว แล้ว มุ่งมั่นที่จะพัฒนาสมุททานุภาพ (Sea Power) ของชาติอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นเครื่องมือในการใช้และ แสวงประโยชน์จากทะเล รวมทั้งกำหนดวิสัยทัศน์ร่วม(Shared Vision)ที่จะก้าวสู่ความเป็นชาติทะเล (Maritime Nation) พร้อมกับการสร้างกระบวนคิดในเชิงยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategic Thinking) เพื่อส่งเสริมหน่วยงานต่างๆทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับทะเลดำเนินงานใน ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเองไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยมี เป้าหมายร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากทะเลให้เกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว ย่อมสามารถสร้างความ มั่นคงทางทะเล ความเจริญรุ่งเรืองและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างยั่งยืน



แผนภาพที่ ๑-๑ แสดงขอบเขตพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย

ที่มา : กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ

จากการที่รัฐบาลกำหนดแผนการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบคมนาคมขนส่ง พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๓ ในวงเงินงบประมาณจำนวน ๒ ล้านล้านบาทเศษ โดยแบ่งเป็น ๗ สาขา

ได้แก่ ระบบราง ระบบขนส่งทางบก ระบบขนส่งทางน้ำ ระบบขนส่งทางอากาศ ระบบสาธารณูปการ ระบบพลังงาน และ ระบบสื่อสาร นั้น แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของทะเลมากขึ้น ดังนั้น จึงควรหามาตรการที่เหมาะสมที่จะส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนร่วมกันกำหนดแนวทางการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเล รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติในทะเลที่มีอยู่จำนวนมาก ตลอดจนดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติอย่างเป็นรูปธรรม และมีความสอดคล้องกับโครงการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งดังกล่าว โดยกำหนดในรูปของแผนงาน หรือ โครงการระยะสั้น ระยะกลาง และ ระยะยาว เพื่อเป็นกรอบแนวทางดำเนินงานให้เข้าไปในทิศทางที่สอดคล้องกันและมีความต่อเนื่อง ซึ่งก็คือ ยุทธศาสตร์ทะเล นั่นเอง

การที่รัฐบาลจะส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่องได้ ควรจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ร่วม(Shared Vision)ที่จะก้าวสู่ความเป็นชาติทะเล (Maritime Nation) และแนวทางการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลรวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติในทะเลให้เป็นรูปธรรม ซึ่งจะต้องกำหนดออกมาในรูปของยุทธศาสตร์ทะเล โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและสามารถนำไปแปลงเป็นแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการและประเมินผล หากไม่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลไว้ จะทำให้ขาดทิศทางที่ชัดเจนในการเดินทางไปสู่เป้าหมายเดียวกันที่จะใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งรัฐชายฝั่ง (Littoral State) หลาย ๆ ประเทศก็มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกัน โดยอาจจะเรียกชื่อแตกต่างกันไป แต่มีบริบทเหมือนกัน คือ การกำหนดนโยบายและแนวทางการใช้ทะเลเพื่อสร้างความมั่นคงและมั่นคงให้กับประเทศของตน โดยแบ่งเป็นระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว และมีการทบทวนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้อยู่เสมอตามสภาวะแวดล้อมทางทะเลที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมได้เข้าใจและมองเห็นแผนที่เส้นทาง (Roadmap) ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล และผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในที่สุด

ปัจจุบันรัฐบาลไทยยังไม่มีกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายหรือแนวทางเพื่อส่งเสริมการแสวงและการใช้ประโยชน์จากทะเลเป็นการเฉพาะ โดยมีเอกสารทางราชการที่มีการกล่าวถึงอยู่บ้าง ก็คือ ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ในประเด็นที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล เท่านั้น ซึ่งจากการที่รัฐบาลยังไม่ได้กำหนดยุทธศาสตร์ทะเล ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนขาดทิศทางในการกำหนดแผนกลยุทธ์หรือแผนงาน/โครงการด้านการใช้ทะเล และการแสวงประโยชน์จากทะเลให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อสร้างความมั่นคงและมั่นคงให้กับประเทศ ดังนั้น จากการที่ประเทศไทยมีภูมิยุทธศาสตร์ที่เกื้อกูลต่อการเป็น

ศูนย์กลางการคมนาคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอุดมไปด้วยทรัพยากรทางทะเล ดังกล่าวข้างต้น จึงควรศึกษาว่า ในยุคที่ประเทศต่าง ๆ มุ่งแข่งขันกันใช้ประโยชน์จากทะเล แสวงหา และแย่งชิงผลประโยชน์ทางทะเล ประเทศไทยควรจะกำหนด ยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลอย่างไรให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมทางทะเลของโลก และภูมิภาคที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว อันจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์จากทะเลในทุกมิติ และการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลอย่างคุ้มค่าและไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความมั่นคง และความมั่นคงทางเศรษฐกิจทางทะเลอย่างยั่งยืนให้กับประเทศต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล และความสำคัญของยุทธศาสตร์ทะเล
๒. เพื่อหาแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของไทยที่เหมาะสมกับสถานะแวดล้อมทางทะเลในภูมิภาค สำหรับใช้เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษา วิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ และวิธีการในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศ แล้วนำมาวิเคราะห์ร่วมกับการตรวจสอบสถานะแวดล้อมทางทะเลของโลกและภูมิภาคเฉพาะด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ได้แนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเลที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมทางทะเลของไทย
๒. ทำให้ได้ประเด็นยุทธศาสตร์ทางทะเลและทิศทางการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยจนนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

## คำจำกัดความ

ยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategy) หมายถึง ศาสตร์และศิลป์ในการใช้กำลังทางทะเล (Maritime Forces) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทะเลสนับสนุนนโยบายของชาติทั้งในยามปกติและยามสงคราม ซึ่งดำเนินการโดยใช้กำลังอำนาจของชาติทางทะเลที่เรียกว่า สมุทรานุภาพ (Sea Power) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชาติในทุก ๆ ด้าน การใช้สมุทรานุภาพของรัฐเพื่อแสวงประโยชน์จากทะเล จะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลที่เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมทางทะเลของโลกและภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ยุทธศาสตร์ทะเลจึงมีความสำคัญเช่นเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่ตั้งไว้ เพื่อให้สามารถสร้างความมั่นคงและความมั่งคั่งให้แก่ประเทศได้อย่างยั่งยืน

ระบบเศรษฐกิจทางทะเล เป็นการดำเนินธุรกรรมทางทะเล และกิจการที่เกี่ยวข้องกับทะเล (Maritime Affairs) เพื่อสร้างงานและสร้างรายได้เข้าประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ประกอบด้วย การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการลำเลียงขนส่งทางทะเล กิจการพาณิชย์นาวี อุตสาหกรรมการต่อเรือและการซ่อมเรือ การทำเรือและระบบโลจิสติกส์ การพลังงานและปิโตรเลียม การประมงทั้งในและนอกน่านน้ำ การเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเล และการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งการดำเนินธุรกรรมต่าง ๆ ข้างต้น มีขอบเขตที่กว้างขวางต้องการการส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง จริงจัง และการบริหารจัดการที่เป็นระบบเพื่อเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ อันจะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น

## บทที่ ๒

### ลักษณะของยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล

“ผู้ใดสามารถครองทะเล ผู้นั้นสามารถครองโลก”

นาวาเอก Alfred Thayer Mahan

อาจารย์สอนยุทธศาสตร์ แห่งวิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐอเมริกา

#### กล่าวนำ

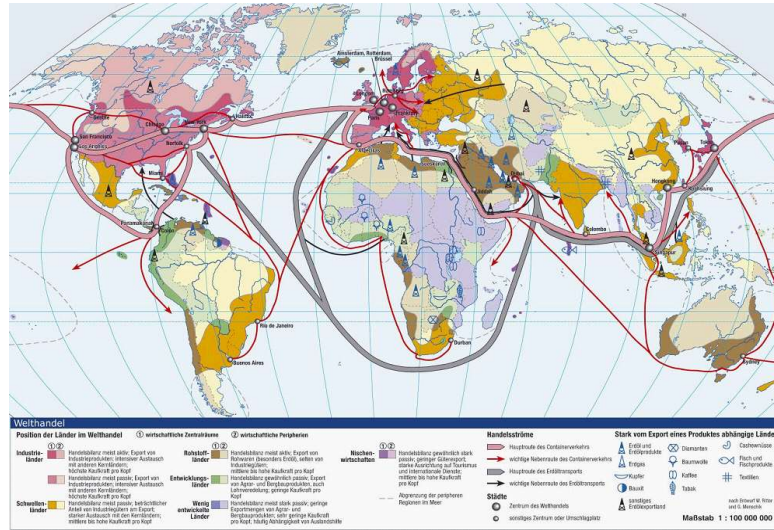
ในบทนี้จะเป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของยุทธศาสตร์ทะเล เฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเล โดยจะศึกษาเกี่ยวกับความสำคัญของทะเล ความสัมพันธ์ระหว่าง ยุทธศาสตร์ทะเล วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเลและกำลังอำนาจแห่งชาติทางทะเลหรือสมุททานุภาพ ในกรอบที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล รวมทั้งการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล สภาวะแวดล้อมด้านเศรษฐกิจทางทะเล ยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจทางทะเล และปัญหาของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของยุทธศาสตร์ทะเลและแนวคิดที่รัฐชายฝั่งใช้ในการสร้างความเจริญ และมั่นคงจากระบบเศรษฐกิจทางทะเลให้กับประเทศตนเอง สำหรับเป็นข้อพิจารณาในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลที่เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมทางทะเลของไทย และนโยบายความ มั่นคงแห่งชาติทางทะเลของไทย ให้สามารถใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลสร้างความเจริญจาก ระบบเศรษฐกิจทางทะเลเช่นรัฐชายฝั่งที่ใช้ประโยชน์จากทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในบท ต่อไป

#### ความสำคัญของทะเลต่อระบบเศรษฐกิจทางทะเล

ทะเลมีความสำคัญกับมวลมนุษยชาติอย่างมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยในช่วง ก่อนและยุคสงครามเย็นประเทศมหาอำนาจต่างให้ความสำคัญกับการครองทะเลในทะเลเปิด (Open Ocean) โดยเน้นที่การคุ้มครองมหาสมุทรให้ปลอดภัยจากข้าศึก แต่หลังสงครามเย็นยุคโลกประเทศ ต่างๆในโลกเริ่มหันกลับมาให้ความสำคัญกับทรัพยากรในทะเล และอำนาจเหนือน่านน้ำชายฝั่ง (Coastal Waters) รวมทั้งเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Economic Exclusive Zone :EEZ) เพื่อสร้างความมั่ง คั่งทางเศรษฐกิจของประเทศ เพราะทะเลเป็นทั้งแหล่งอาหาร แหล่งพลังงาน เส้นทางการคมนาคม การลำเลียงขนส่ง แหล่งท่องเที่ยว แหล่งที่อยู่อาศัย และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติใต้ทะเล

(แผนภาพที่ ๒ -๑) รัฐชายฝั่ง (Littoral State) ที่เชี่ยวชาญในการใช้ และแสวงประโยชน์จากทะเล ชายฝั่ง และเกาะแก่ง รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับทะเลได้อย่างเต็มที่จะสามารถ สร้างความเจริญรุ่งเรืองและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจจากผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่าง ยั่งยืน ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลมีทั้งที่สามารถวัดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ เช่น ทรัพยากร ก๊าซธรรมชาติและน้ำมันในทะเล ทรัพยากรสัตว์น้ำและพืชพันธุ์ในทะเล มูลค่าของสินค้าและ พลังงานที่ใช้ทะเลเป็นเส้นทางหลักในการลำเลียงขนส่ง มูลค่าการประกอบกิจการพาณิชย์นาวี และ การประมง รวมถึงมูลค่าของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับทะเลทั้งภาคการบริการและการ ท่องเที่ยวที่อาศัยทะเล เป็นต้น และผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่ไม่สามารถวัดเป็นมูลค่าทาง เศรษฐกิจได้ เช่น อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และ เขตอำนาจของชาติ ทางทะเล ความมั่นคงปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การมีสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ ประโยชน์จากทะเลและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเล รวมถึงการมีเกียรติ และ ศักดิ์ศรี ตลอดจนเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศในด้านกิจกรรมทางทะเล เป็นต้น นอกจากนี้ ทะเลยังเป็นช่องทางนำไปสู่การแสวงประโยชน์นอกประเทศ รวมถึงการค้าการลงทุนข้ามประเทศ และแหล่งทดลองทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งล้วนแต่เป็นปัจจัยเสริมสร้างความเจริญเติบโต ของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของประเทศทั้งสิ้น โดยในยุคอาณานิคมเมื่อประมาณ ๒๐๐ ปีก่อน ประเทศมหาอำนาจทางทะเล เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ และ สเปน ใช้ทะเล เป็นเส้นทางเดินทางของนักสำรวจค้นหาแผ่นดินใหม่ รวมทั้งการส่งกำลังทางเรือเข้ายึดครองพร้อม สถาปนาเป็นดินแดนในอาณานิคมของตน แล้วหาประโยชน์จากทรัพยากรในแผ่นดินโพ้นทะเล ส่งไปยังประเทศแม่ ต่อมาเมื่อวิวัฒนาการเทคโนโลยีก้าวหน้ามากขึ้น มนุษย์รู้จักวิธีการนำเอา ทรัพยากรใต้ทะเลขึ้นมาใช้และรู้จักการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ทำให้ สามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับประเทศได้มากมาย ชาตินาอานาจที่มีความมั่นคง และ มั่งคั่งทางเศรษฐกิจ เช่น ญี่ปุ่น อังกฤษ ฝรั่งเศส และสเปนในอดีต รวมทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนใน ปัจจุบันล้วนเป็นชาติที่เห็นถึงความสำคัญของทะเลและมีความสามารถในการแสวงประโยชน์จากทะเล ได้มากกว่าชาติอื่น และโดยที่ทะเลเป็นแหล่งทรัพยากรสำคัญของโลก ประกอบกับวิวัฒนาการ ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านสมุทรศาสตร์ทำให้ประเทศต่าง ๆ ให้ความสนใจต่อการ ค้นหาและแสวงหาประโยชน์จากบริเวณพื้นดินท้องทะเล ทรัพยากรใต้ผิวดินท้องทะเล ทรัพยากรจาก น้ำทะเล และทรัพยากรในทะเลลึก ประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและมีสมรรถภาพที่ เหนือกว่าย่อมแสวงหาแหล่งทรัพยากรจากทะเลและสามารถแย่งชิงผลประโยชน์จากทะเลได้ มากกว่า และยังสามารถแสดงกำลังในพื้นที่ที่ยังคงเป็นข้อพิพาทในการอ้างสิทธิ์ครอบครองได้ นอกจากนี้ประเทศต่าง ๆ ยังคงต้องปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ทางทะเลของตนมากขึ้น เนื่องจากมีการลักลอบแสวงหาทรัพยากรจากกลุ่มบุคคลหรือประชาชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งพยายาม

พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลและการแสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่หรือทรัพยากรทดแทนด้วย



แผนที่ที่ ๒ - ๑ ความสำคัญของทะเลต่อระบบเศรษฐกิจทางทะเล

ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ กองทัพเรือ

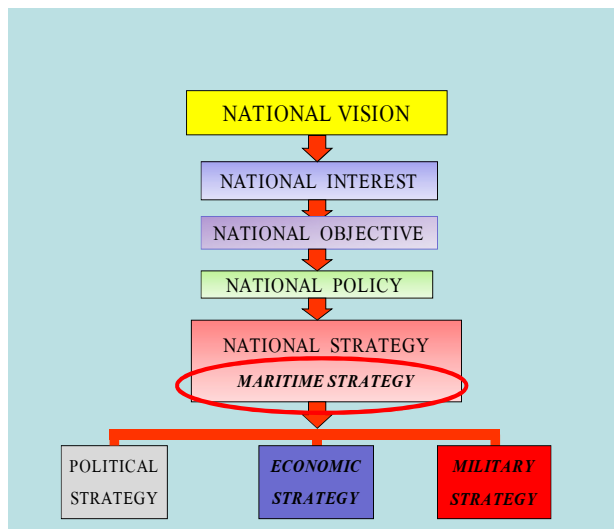
กล่าวโดยสรุปได้ว่า ทะเลมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างยิ่ง เนื่องจากทะเลเป็นแหล่งรวมทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าสูง เช่น สัตว์น้ำ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุอื่นๆ อีกมากมาย การเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าที่มีต้นทุนต่อหน่วยต่ำที่สุด ทั้งยังลำเลียงไปได้คราวละมากๆ การใช้ทะเลเป็นแหล่งท่องเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจ นอกจากนี้ทะเลยังเป็นช่องทางนำไปสู่การแสวงประโยชน์นอกประเทศ รวมถึงการค้าการลงทุนข้ามประเทศ และแหล่งทดลองทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งล้วนแต่เป็นปัจจัยเสริมสร้างความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของประเทศทั้งสิ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ทะเล วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล และ กำลังอำนาจแห่งชาติทางทะเล

ยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategy) หมายถึง ศาสตร์และศิลป์ในการใช้กำลังทางทะเล (Maritime Forces) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทะเลสนับสนุนนโยบายของชาติทั้งในยามปกติและยามไม่ปกติ ซึ่งดำเนินการโดยใช้กำลังอำนาจของชาติทางทะเล ที่เรียกว่า สมุทธานุภาพ (Sea Power) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชาติในทุกๆ ด้าน รวมถึงการขัดขวางไม่ให้คู่แข่งใช้ทะเลตามห้วงเวลาที่ต้องการได้ ในการใช้สมุทธานุภาพของรัฐ

เพื่อแสวงประโยชน์จากทะเล จะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลที่เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมทางทะเลของโลกและภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ยุทธศาสตร์ทะเลจึงมีความสำคัญเช่นเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติ (อยู่ในระดับเดียวกัน โดยเป็น subset ของยุทธศาสตร์ชาติ)<sup>๒</sup> ซึ่งจะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล และนโยบายของรัฐบาลที่ตั้งไว้ เพื่อให้สามารถสร้างความมั่นคงและความมั่งคั่งให้แก่ประเทศได้อย่างยั่งยืน

ในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ทะเล วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล และกำลังอำนาจแห่งชาติทางทะเล นั้น ยุทธศาสตร์ทะเล จะบ่งบอกถึงแนวทางหรือวิธีการ (ways) ที่จะใช้เครื่องมือ (means) คือกำลังอำนาจแห่งชาติทางทะเล หรือ สมุททานุภาพที่พึงประสงค์เพื่อให้บริการวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล (ที่กำหนดไว้รองรับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล) ซึ่งเป็นเป้าหมาย (ends/goals) ของชาติ โดยยุทธศาสตร์ทะเลจะอยู่เหนือยุทธศาสตร์การทูต ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์ทหาร (ตามแผนภาพที่ ๒ - ๒ และแผนภาพที่ ๒ - ๓)



แผนภาพที่ ๒ - ๒ แสดงความสัมพันธ์ของระดับยุทธศาสตร์

ที่มา : วิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

<sup>๒</sup> ชาตรี นาวิจิต, พล.ร.อ. “หลักการจัดทำยุทธศาสตร์” เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ





แผนภาพที่ ๒ - ๓ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ - ยุทธศาสตร์ - เครื่องมือ  
ที่มา : วิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

ความสำคัญของยุทธศาสตร์ทะเล คือ ทำให้สามารถทราบแนวทางหรือทิศทางในการใช้ทะเลได้อย่างมีเป้าหมายที่ชัดเจนตามกรอบของยุทธศาสตร์ชาติแต่ละด้าน ทั้งยุทธศาสตร์การทูต ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจทางทะเล (ซึ่งประกอบด้วย การดำเนินธุรกรรมทางทะเล และกิจการที่เกี่ยวข้องกับทะเล (Maritime Affairs) เพื่อสร้างงานและสร้างรายได้เข้าประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการลำเลียงขนส่งทางทะเล กิจการพาณิชย์นาวี อุตสาหกรรมการต่อเรือและการซ่อมเรือ การทำเรือและระบบโลจิสติกส์ การพลังงานและปิโตรเลียม การประมง ทั้งในและนอกน่านน้ำ การเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเล และการท่องเที่ยว เป็นต้น) และยุทธศาสตร์ทหาร ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านต่างๆสามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ทะเลและมาตรการรองรับวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเลในแต่ละด้าน รวมถึงการจัดทำแผนงาน/โครงการ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมต่อไป ซึ่งหากไม่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเอาไว้ จะทำให้ขาดทิศทางและเป้าหมายร่วมที่ชัดเจนที่จะขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการที่ควรจะต้องมีความประสานสอดคล้องกันอย่างบูรณาการไปสู่การปฏิบัติ หน่วยงานต่างๆก็ไปจัดทำโครงการ/แผนงานตามที่เห็นว่าสำคัญและมีประโยชน์ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน(ต่างคนต่างทำ) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่น หรืออาจจะไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของชาติที่กำหนดไว้ รวมทั้งจะทำให้การใช้งบประมาณของชาติไม่คุ้มค่า

กล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐชาติที่มีสมุทธานุภาพสูงจะกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลเพื่อสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศจากการขนส่งทางทะเล การทำ

ประมงทั้งในและนอกน่านน้ำ การสร้างท่าเรือและระบบโลจิสติกส์ที่เชื่อมต่อกับทางบก การสำรวจ และผลิตปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ การต่อเรือและซ่อมเรือ การท่องเที่ยวทางทะเล และอุตสาหกรรมเมืองชายฝั่งทะเล ในขณะที่หากรัฐชายฝั่งใดที่ไม่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล ย่อมขาดทิศทางหรือเป้าหมายร่วมที่ชัดเจนในการกำหนดแผนงาน/โครงการ หรือมาตรการต่างๆที่จะส่งเสริมและพัฒนาาระบบเศรษฐกิจทางทะเลจากการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลอย่างยั่งยืน

### ทฤษฎีสมูททานุภาพ(Sea Power)

สมูททานุภาพ หรือ Sea Power เป็นคำที่นำเอา Alfred Thayer Mahan อดีตผู้บัญชาการ Naval War College และนักยุทธศาสตร์ผู้มีชื่อเสียงของกองทัพเรือสหรัฐฯ เป็นผู้คิดค้นนำมาใช้เป็นครั้งแรกในหนังสือ The Influence of Sea Power upon History 1660 – 1783 โดยในปัจจุบันสมูททานุภาพมีความหมายกว้างขวางครอบคลุมไปถึงการใช้ทะเลในรูปแบบต่างๆ ได้แก่<sup>๓</sup> การใช้และการควบคุมทะเลในการค้าขายระหว่างประเทศ การใช้และการควบคุมทรัพยากรในทะเล การใช้กองทัพเรือปกป้องทรัพยากรและการค้าขายระหว่างประเทศในภาวะสงครามหรือสันติภาพ และการใช้พลังอำนาจทางเศรษฐกิจทางทะเลและพลังอำนาจทางเรือเป็นเครื่องมือสนับสนุนนโยบายต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความหมายของสมูททานุภาพไว้ว่า “หมายถึง ความสามารถของรัฐบาลในการค้าขายทางทะเลและการใช้ทรัพยากรจากทะเลในทางหนึ่ง และในอีกทางหนึ่งคือการใช้กองทัพเรือปกป้องคุ้มครองสิทธิในทรัพยากรและการค้าทางทะเลดังกล่าวทั้งในยามสงบและยามสงคราม รวมไปถึงการใช้กองทัพเรือเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐ<sup>๔</sup> จากคำจำกัดความที่กล่าวมารวมไปถึงหลักฐานการสร้างสมูททานุภาพของประเทศที่ประสบความสำเร็จในประวัติศาสตร์ ซึ่งให้เห็นว่าสมูททานุภาพมีอิทธิพลต่อความรุ่งเรืองของชาติต่างๆ มาแล้วมากมายในประวัติศาสตร์ไม่ว่าจะเป็นความรุ่งเรืองหรือตกต่ำลงของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและการทหารของรัฐต่าง ๆ ได้แก่ เปอร์เซีย กรีก โรมัน สเปน โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์

<sup>๓</sup> Sam J. Tangredi, Globalization and Maritime Power, Institute for National for Strategic Studies, National Defense University Press, Washington, D.C., 2002

<sup>๔</sup> Sam J. Tangredi, “Sea Power – Theory and Practice, ”, in Strategy in the Contemporary World, Oxford University Press

ฝรั่งเศส อังกฤษและสหรัฐอเมริกา หรือแม้กระทั่งประเทศจีนในปัจจุบัน รัฐใดที่รู้จักใช้ประโยชน์จากสมุทธานุภาพย่อมนำความรุ่งเรืองและอำนาจมาให้ ส่วนรัฐใดที่ปล่อยให้พลละเลยให้สมุทธานุภาพของตนเสื่อมโทรมลงก็ย่อมจะตกต่ำจากอดีตที่แม้จะเคยรุ่งเรืองมาก่อนก็ตาม ความเกี่ยวพันของการใช้สมุทธานุภาพส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในแง่ความมั่นคงและความมั่งคั่งอย่างรวดเร็วดังที่ได้ปรากฏให้เห็นเป็นที่ประจักษ์มาแล้วหลายต่อหลายครั้ง

จากการศึกษาประวัติศาสตร์ในช่วง ค.ศ.๑๖๖๐ จนถึง ค.ศ.๑๗๘๑ ของมาฮาน ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงอิทธิพลของสมุทธานุภาพต่อประวัติศาสตร์ในห้วงเวลานั้น โดยชี้ให้เห็นถึงการนำสมุทธานุภาพของประเทศในทวีปยุโรปเพื่อแสวงประโยชน์และปกป้องลัทธิพาณิชย์นิยม (Mercantilism) อย่างเต็มรูปแบบ ลัทธินี้ได้แสวงประโยชน์จากสมุทธานุภาพด้วยการใช้ทะเลเพื่อการค้าขายและหาแหล่งวัตถุดิบระหว่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็ใช้ทะเลเพื่อปกป้องตลาดและอาณาเขตของตน ในยุคนั้นจึงเห็นได้ชัดเจนถึงการนำพลังอำนาจแห่งชาติทางทะเลหรือสมุทธานุภาพของชาวยุโรปในการก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำโลกทั้งทางเศรษฐกิจและการทหาร

### ปัจจัยสมุทธานุภาพ(Factors of Sea Power)<sup>๕</sup>

มาฮาน ได้ระบุในทฤษฎีของเขาว่า ระดับสมุทธานุภาพของแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เสริมสร้างหรือเกื้อกูลเป็นองค์ประกอบสำคัญ ๖ ประการ คือ

๑. ตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ (Geographical Position) มาฮานได้วิเคราะห์ว่าที่ตั้งทางภูมิศาสตร์มีผลต่อการสร้างสมุทธานุภาพของชาติอย่างมาก การที่รัฐชาติใดมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่บนเส้นทางคมนาคมทางทะเล หรือศูนย์รวมของเส้นทางเดินเรือของโลก (Choke Point) เช่น ปากทางเข้าออกช่องแคบต่างๆ จุดเลี้ยวของเส้นทางเดินเรืออ้อมแหลมปลายสุดของทวีป หรือเป็นเกาะที่ตั้งอยู่กลางเส้นทางเดินเรือข้ามมหาสมุทร ก็จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสมุทธานุภาพทั้งในแง่เศรษฐกิจและการทหาร เช่น ประเทศอังกฤษอยู่ในตำแหน่งเส้นทางผ่านที่สำคัญของเส้นทางการเดินเรือที่จะเข้าและออกจากทวีปยุโรป ตำแหน่งที่ตั้งของอังกฤษจึงเอื้ออำนวยต่อการค้า

<sup>๕</sup> สามารถ จำปรีดน์,พล.ร.อ.."SEA POWER สมุทธานุภาพ เนื้อหา – ความหมายทหารเรือไทยควรรู้ให้แจ้ง",นาวิกศาสตร์.

ขายทางทะเลและสามารถควบคุมเส้นทางสัญจรทางทะเลของชาติยุโรปได้โดยง่ายไม่ว่าจะในภาวะสงครามหรือสันติภาพ ในขณะที่การเข้าถึงทะเลลึกของฝรั่งเศส ฮอลแลนด์ สวีเดน รัสเซีย เดนมาร์ก กระทำได้ยากกว่าและจำเป็นต้องผ่าน่าน้ำของอังกฤษ เมื่อดูในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนแล้วพบว่า อิตาลีที่มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่กึ่งกลางของทะเลเมดิเตอร์เรเนียนและอยู่ในตำแหน่งที่ใกล้กับคลองสุเอซ ทำให้อิตาลีซึ่งมีตั้งทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเอื้ออำนวยต่อความมั่งคั่งและความมั่นคงในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน หรือในกรณีของสหรัฐฯ เมื่อมีการขุดคลองปานามาขึ้น ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของสหรัฐฯ ที่ใกล้กับคลองนี้จึงเอื้ออำนวยต่อการค้าและความมั่นคงในทะเลแคริบเบียน ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ผลักดันให้หลายประเทศที่ได้กล่าวมาแล้วเสริมสร้างสมุททานุภาพทั้ง กองเรือพาณิชย์ ทำเรือและกองทัพเรือเพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบายของประเทศตน

๒. ลักษณะทางกายภาพของขอบฝั่ง หรือสภาพภูมิประเทศ(Physical Conformation) มาฮาน ได้วิเคราะห์ว่า ลักษณะของขอบฝั่งย่อมเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวย หรือขัดขวางต่อการพัฒนาสมุททานุภาพของประเทศ ถ้าประเทศใดก็ตามแม้ว่าจะมีขอบฝั่งทะเลที่ยาว แต่ลักษณะของขอบฝั่งไม่เอื้ออำนวย เช่น ไม่มีอ่าวตามธรรมชาติที่ลึกเพียงพอสำหรับการจอดเรือ ลักษณะของขอบฝั่งทะเลที่ยาวนี้ก็แทบไม่มีประโยชน์ ประเทศใดที่มีขอบฝั่งทะเลที่เอื้ออำนวยในการจอดเรือมากก็จะยิ่งทำให้ประชาชนของประเทศนั้นมีโอกาสที่จะใช้เรือในการค้าขายกับต่างประเทศมากเท่านั้น มาฮาน ได้เปรียบเทียบอ่าวเหมือนกับประตูหรือช่องทางออกของการค้าขายระหว่างประเทศเพื่อเปิดโอกาสไปสู่โลกภายนอก หากประเทศขาดประตูนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถด้านการค้าขายระหว่างประเทศตามไปด้วย เช่น เบลเยียมเมื่อต้องสูญเสียเมืองท่า Antwerp ให้กับฮอลแลนด์ในศตวรรษที่ ๑๖ ส่งผลให้เบลเยียมสูญเสียอำนาจการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศในที่สุด นอกจากนี้แล้วลักษณะของขอบฝั่งยังส่งผลถึงอุปนิสัยของประชาชนที่นิยมประกอบอาชีพทางทะเล หากว่าลักษณะของขอบฝั่งมีที่จอดเรือจำนวนมากและสามารถใช้ได้สะดวก ประชากรของประเทศนั้นจะมีแนวโน้มในการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับทะเล เช่น ชาวดัตช์ที่ชอบมีอาชีพทำการประมงสามารถจับปลาได้เกินความต้องการและเหลือเพียงพอที่จะนำส่วนเกินนี้ส่งออกในรูปแบบของปลากระป๋อง ส่งผลให้อุตสาหกรรมนี้เป็นรากฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจของฮอลแลนด์ในอดีต กล่าวโดยสรุป สภาพภูมิประเทศทั้งรูปพรรณสัณฐานและลักษณะชายฝั่งทะเลที่เหมาะสมกับการใช้เป็นอ่าวจอดเรือ หรือสร้างเมืองท่า ทำเทียบเรือ ฐานทัพ เป็นปัจจัยเสริมสร้างสมุททานุภาพของประเทศหรือรัฐชายฝั่ง

๓. ความยาวของขอบฝั่งหรือขอบเขตดินแดน(Extent of Territory) มาฮานวิเคราะห์ว่า ความยาวของขอบฝั่ง และจำนวนอ่าวที่ได้สัดส่วนกับจำนวนประชากรย่อมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนในการพัฒนาสมุททานุภาพ มาฮานได้เปรียบเทียบความยาวของขอบฝั่งกับกำแพงเมืองหากมีความยาวมากเกินไปจำนวนกำลังทหารที่เฝ้ายาม แทนที่กำแพงเมืองนี้จะเป็นจุดแข็งกลับกลายเป็นจุดอ่อน เพราะว่ากำแพงที่ยาวแต่ไม่มียามเฝ้าจะเป็นช่องทางให้ข้าศึกสามารถแสวงประโยชน์ในการรุกรานเมืองนั้นได้โดยง่าย ตัวอย่างเช่น ในสงครามกลางเมืองสหรัฐฯ พบว่ารัฐฟ้ายใต้แม้ว่าจะมีความยาวของขอบฝั่งทะเลและท่าจอดเรือตามขอบฝั่งทะเลจำนวนมากก็ตาม แต่เนื่องจากประชากรของรัฐฟ้ายใต้ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เมื่อเข้าสู่สงครามกลางเมืองจึงส่งผลให้รัฐฟ้ายใต้ขาดแคลนกำลังพลที่จะมาเป็นทหารเรือ ทำให้รัฐฟ้ายใต้ถูกปิดล้อมทางทะเลได้โดยง่ายจากกองทัพเรือของรัฐฟ้ายเหนือ ยิ่งไปกว่านั้นในยามสงบรัฐฟ้ายใต้ก็ไม่สามารถแสวงประโยชน์จากการค้าขายและการใช้ทรัพยากรในทะเลได้เลยแม้ว่าจะมีขอบฝั่งที่เอื้ออำนวย

๔. จำนวนประชากรที่มีความสามารถในการใช้ทะเล(Numbers of Population) มาฮานวิเคราะห์ว่าคุณลักษณะของประชากรนับเป็นปัจจัยเกื้อหนุนต่อการพัฒนาสมุททานุภาพ โดยจะต้องพิจารณาควบคู่กันไปกับความยาวของขอบฝั่งและจำนวนอ่าวที่เหมาะสมกับการจอดเรือ ประเทศที่จะมีสมุททานุภาพจำเป็นต้องมีจำนวนประชากรที่มีขีดความสามารถในการใช้ทะเลได้สัดส่วนกับความยาวของขอบฝั่งและจำนวนอ่าวที่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น ในสมัยยุคปฏิวัติฝรั่งเศส แม้ว่าฝรั่งเศสมีประชากรมากกว่าอังกฤษก็ตาม แต่ในแง่ของสมุททานุภาพแล้วฝรั่งเศสกลับด้อยกว่าอังกฤษ ทั้งนี้เนื่องจากจำนวนประชากรของอังกฤษที่มีขีดความสามารถในการใช้ทะเลกลับมีจำนวนมากกว่าของฝรั่งเศส ไม่ว่าจะเป็น ชาวประมง ช่างกลเรือ นายเรือ วิศวกรต่อเรือ ช่างซ่อมเรือ ดังนั้น รัฐชายฝั่งที่มีประชากรมีความสามารถในการใช้ทะเลหรือประกอบอาชีพเกี่ยวกับทะเลจำนวนมาก จะเป็นปัจจัยเกื้อหนุนต่อการเสริมสร้างสมุททานุภาพได้อย่างดี

๕. คุณลักษณะนิสัยของคนในชาติ(National Character) มาฮานเห็นว่าคุณลักษณะนิสัยของคนในชาติมีอิทธิพลอย่างมากต่อวิถีคิดของรัฐชาติต่าง ๆ ในการแสวงหาสมุททานุภาพ ความมั่นคงและมั่งคั่งจากทะเล เช่น สเปนและโปรตุเกส ได้พัฒนาสมุททานุภาพบนพื้นฐานของค่านิยมการแสวงหาทองและเงินในโลกใหม่โดยที่ไม่ได้สนใจการใช้ทะเลเพื่อการค้าและการอุตสาหกรรมให้กับประเทศตน ประชากรหลักของประเทศนี้จึงละทิ้งถิ่นฐานและอาชีพดั้งเดิมของตนเพื่อแสวงหาทรัพย์สมบัติในโลกใหม่ ส่งผลให้อุตสาหกรรมในประเทศตนขาดแรงงาน อีกทั้ง

อาณานิคมของสเปนและโปรตุเกสกลับต้องพึ่งพาชาวต่างชาติในการค้าขายสิ่งของดำรงชีพ ส่วนสังคมของชาวฝรั่งเศสเป็นสังคมของขุนนางที่มีทัศนคติว่าขุนนางไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้าขาย ผู้คนมีนิสัยตระหนี่ไม่ชอบการลงทุนเพื่อเสริมสร้างกำลังทางเศรษฐกิจต่ออาณานิคมของตน แม้ว่าฝรั่งเศสได้สร้างอาณานิคมไว้เป็นจำนวนมากแต่ก็ไม่สามารถสร้างความเจริญมั่งคั่งให้กับตนได้ในขณะที่อังกฤษและดัตช์มีลักษณะนิสัยและค่านิยมที่ชอบสร้างกิจการค้า เป็นนักธุรกิจ นักผลิต และนักเจรจาต่อรอง ดังนั้นอาณานิคมจึงได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้สูงขึ้นจนสามารถเป็นแหล่งวัตถุดิบให้กับประเทศแม่ของตน ทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศแม่และอาณานิคมอย่างเป็นระบบ ฉะนั้น ลักษณะนิสัยของคนในชาติของ สเปน โปรตุเกส ฝรั่งเศส จึงไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสมุททานุภาพในเวลานั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่า ลักษณะนิสัยของประชากรที่มีนิสัยผูกพันกับทะเล (Sea Minded) เป็นปัจจัยสำคัญที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาสมุททานุภาพ

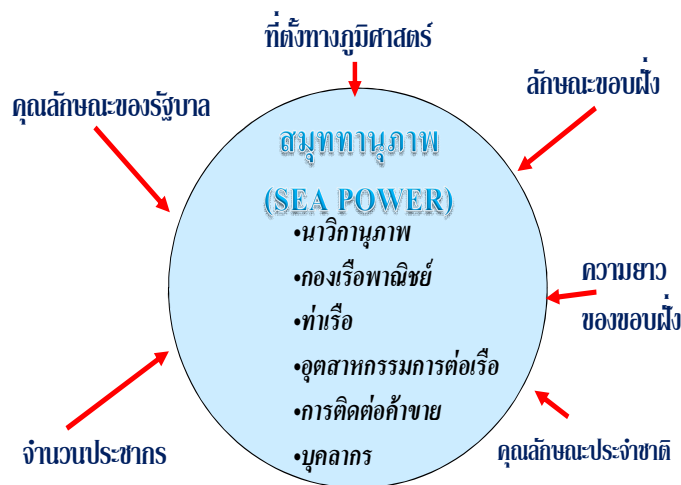
๖. คุณลักษณะของรัฐบาล (Character of Government) มาฮานเห็นว่าสมุททานุภาพได้รับผลกระทบอย่างมากจากคุณลักษณะของรัฐบาลรวมถึงลักษณะสถาบันของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ที่จะเล็งเห็นถึงความสำคัญและกำหนดนโยบายในการสร้างเสริมสมุททานุภาพหรือไม่ ทั้งนี้เพราะถึงแม้ว่าประชาชนมีค่านิยมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อสมุททานุภาพ แต่ถ้ารัฐบาลมีวิสัยทัศน์ยาวไกลโดยส่งเสริมให้ประชาชนร่วมมือกันก็สามารถพัฒนา สมุททานุภาพให้เกิดความเข้มแข็งได้ เช่น รัฐบาลของประเทศอังกฤษมีจุดมุ่งหมายหลัก คือ การควบคุมการค้าขายทางทะเล อังกฤษจึงได้ทุ่มเทอย่างสุดตัวเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่สมัยพระเจ้า James ที่ ๑ ได้เริ่มมีการเตรียมขีดความสามารถทางทะเลให้มีความพร้อม มีการออกกฎหมาย Navigation Act ในสมัยรัฐบาล Cromwell ที่บังคับให้เรือที่ขนส่งสินค้าระหว่างอังกฤษกับอาณานิคมของตนจะต้องเป็นเรือสัญชาติอังกฤษเท่านั้น ซึ่งต้องเสี่ยงกับการตบโต้จากฮอลแลนด์โดยตรงเนื่องจากในยุคนั้นฮอลแลนด์เป็นประเทศที่มีเรือสินค้าในการค้าขายทางทะเลมากที่สุดในโลก นอกจากนี้แล้วรัฐบาลอังกฤษในหลายยุคก็ไม่เคยลังเลแม้แต่บ่อยที่จะผูกมิตรหรือเป็นศัตรูกับประเทศใด ๆ เลยเพื่อให้ได้มาซึ่งการควบคุมเส้นทางการคมนาคมทางทะเล

นอกจากนี้ มาฮานยังพยายามชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของทะเลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการติดต่อสื่อสารและการค้าขายระหว่างประเทศในยุคนั้น ว่าทะเลเป็นสื่อคมนาคมเดียวที่สามารถเชื่อมโยงประเทศในโลกส่วนใหญ่เข้าหากัน เป็นเส้นทางคมนาคมเดียวที่ชาวโลกสามารถ

ใช้ร่วมกันได้เพื่อสร้างการค้าขายระหว่างกัน การค้าทางทะเลและการรวมตัวของตลาดโลกในยุค  
นั้น โดยมีทะเลเป็นศูนย์กลางและมีเรือเป็นเครื่องมือหลักของการใช้ทะเล ส่วนการค้าขายระหว่าง  
ประเทศก็คือกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แสวงประโยชน์จากตัวกลางนั้น

### องค์ประกอบของสมุทธานุภาพ(Component of Sea Power)

จากทฤษฎีสมุทธานุภาพของมาฮานที่ว่า สมุทธานุภาพเกิดจากปัจจัยเสริมสร้าง ๕  
ประการ อันเป็นสิ่งที่รัฐหรือประเทศมีมาตั้งแต่เริ่มแรก บวกกับคุณลักษณะของรัฐบาล (ปัจจัยที่ ๖)  
ที่สังเกตเห็นถึงความสำคัญของการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลและมุ่งที่จะเสริมสร้างสมุทธา  
านุภาพของประเทศอย่างจริงจัง ซึ่งหากรัฐบาลของประเทศใดสามารถพัฒนาให้มีศักยภาพที่จะใช้  
และแสวงประโยชน์จากทะเลได้อย่างเต็มที่แล้ว ก็จะสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรือง มั่นคง และมั่ง  
คั่งให้กับประเทศของตนได้ โดยผ่านเครื่องมือหรือองค์ประกอบของสมุทธานุภาพ ซึ่งมีอยู่ ๔ กลุ่ม  
หรือ ๔ ประเภท คือ (แผนภาพที่ ๒ - ๔)



แผนภาพที่ ๒ - ๔ แสดงปัจจัยและองค์ประกอบของสมุทธานุภาพ

ที่มา : วิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๑. กองเรือสินค้า (Merchant Fleet) เพื่อครอบครองเส้นทางคมนาคม และการขนส่ง  
สินค้าทางทะเล อันเป็นสายโลหิตหล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจของโลก และของประเทศตน

๒. กองเรือรบ/กำลังทางเรือ (Fleet/Naval Power) หรือนาวิกานุกภาพ(Naval Power) เพื่อคุ้มครองกองเรือสินค้าของตน รักษาเส้นทางคมนาคมทางทะเลที่เป็นผลประโยชน์ของประเทศ ป้องกันทะเลอาณาเขตและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๓. ฐานทัพและท่าเรือ(Naval Bases and Harbors) เพื่อเป็นฐานที่มั่นรับการส่งกำลังบำรุงสำหรับกองเรือรบ และขนถ่ายสินค้า สำหรับเรือสินค้า

๔. ู่ต่อเรือ/ซ่อมเรือ(Shipyards/Dockyards) เพื่อเป็นรากฐานทางอุตสาหกรรม สำหรับเสริมสร้างและบำรุงรักษากองเรือสินค้าและกองเรือรบของประเทศตน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจัยเสริมสร้างสมุททานุภาพของรัฐชายฝั่งแต่ละประเทศใน ๖ ประการข้างต้น มีทั้งปัจจัยที่เกิดจากธรรมชาติ และการเสริมสร้างขึ้นเอง แต่ที่สำคัญที่สุดคือ คุณลักษณะของรัฐบาลที่จะเห็นความสำคัญของสมุททานุภาพและส่งเสริมให้มีการเสริมสร้างมากขึ้นเพียงใด เพื่อที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างองค์ประกอบของสมุททานุภาพทั้ง ๔ ประการ ให้เป็นเครื่องมือในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลที่มีประสิทธิภาพเพื่อขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจทางทะเล

การใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเล

ทะเลเป็นทรัพยากรธรรมชาติของรัฐชายฝั่ง (Literal State) ที่ทุกประเทศสามารถใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลรวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติในทะเลได้โดยเสรี แต่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วย กฎหมายทะเล (United Nation Convention on Law Of the Sea 1982 :UNCLOS 1982) ซึ่งทุกประเทศที่ติดชายฝั่งทะเล สามารถใช้ทะเลในด้านต่างๆ ดังนี้

๑. ด้านกิจการพาณิชย์นาวี หรือการขนส่งทางทะเล เป็นกิจการที่เป็นประโยชน์และมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย ซึ่งการลำเลียงขนส่งสินค้าทางทะเล เป็นการขนส่งที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดและขนส่งได้คราวละมากๆ เมื่อเทียบกับการขนส่งทางอื่นๆ โดยการขนส่งสินค้าของประเทศต่างๆทั่วโลก ใช้การขนส่งทางทะเลมากกว่าร้อยละ ๕๐ ของปริมาณสินค้าทั้งหมด โดยเป็นกิจการที่มีส่วนช่วยสนับสนุนในทางการค้าและการขนส่งสินค้านี้ระหว่างประเทศอันก่อให้เกิดรายได้และเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

๒. ด้านการประมง ประเทศที่ติดกับชายฝั่งทะเล สามารถทำการประมงทั้งประมงชายฝั่งและประมงน้ำลึก รวมทั้งการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เพื่อจับสัตว์น้ำนำมาบริโภคภายในประเทศและส่งออกจำหน่ายในต่างประเทศได้อย่างเสรีภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนเอง หรือขอสัมปทานทำการประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศอื่น



๓. ด้านการท่องเที่ยว ประเทศที่ติดทะเลที่มีชายหาด แหล่งปะการัง และเกาะแก่งที่สวยงามเป็นธรรมชาติ สามารถใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน รวมทั้งเป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อสร้างรายได้เข้าประเทศได้จำนวนมาก ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการและการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการบริการที่ต่อเนื่อง

๔. ด้านทรัพยากรทางทะเล ทรัพยากรทางทะเล ประกอบด้วย ทรัพยากรทางทะเลที่นำมาใช้ประโยชน์ ได้แก่ สัตว์ทะเล และพืชทะเลที่นำมาใช้บริโภค ทรัพยากรธรณีที่ใช้อุปโภค (แร่ธาตุในทะเล ปิโตรเลียม และแก๊สธรรมชาติทางทะเล รวมทั้งสร้างอาหารเสริมและกลุ่มเครื่องสำอาง) และทรัพยากรทางทะเลที่ไม่นำมาใช้ประโยชน์ ได้แก่ ทรัพยากรที่เป็นระบบป้องกันภัยธรรมชาติ และทรัพยากรที่เป็นห่วงโซ่อาหารของสัตว์และพืชทะเล ซึ่งรัฐชายฝั่งมีสิทธิ์ที่จะใช้ทรัพยากรทางทะเลได้อย่างเสรีภายในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนเอง เว้นแต่จะได้รับการสัมปทานจากรัฐชายฝั่งที่เป็นเจ้าของทรัพยากรในการทำประมง สํารวจ ขุดเจาะปิโตรเลียมและแก๊สธรรมชาติ เป็นต้น

ทั้งนี้ จากการที่มนุษย์เราใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัดอย่างฟุ่มเฟือย ไม่รู้ค่า ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติในโลกหมดไปอย่างรวดเร็ว ปัจจุบันจึงมีการรณรงค์ให้คนเราตระหนักรู้และใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดให้เกิดความคุ้มค่าให้มากที่สุด

### สถานะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล

สถานะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ต้องมีการตรวจสอบทั้งในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต ทั้งระดับโลก ระดับภูมิภาค ประเทศรอบบ้าน และสถานะแวดล้อมภายในประเทศ เพื่อให้ครอบคลุมการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลและมีความครบถ้วนรอบด้าน โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาตรวจสอบ ดังนี้<sup>๖</sup>

๑. ด้านเศรษฐกิจ การเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจโลกและกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ตลาดทั่วโลกถูกเชื่อมเข้าหากันเพื่อการแลกเปลี่ยนสินค้ากันได้อย่างเสรี มีการรวมตัวกันของประเทศต่าง ๆ เป็นกลุ่มเพื่อนำไปสู่เขตการค้าเสรีระดับภูมิภาคและระดับโลก ซึ่งเป็นสถานะการพึ่งพาทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองทางการค้าและเอื้อต่อกิจการขนส่งทางทะเลทั่วโลกมากขึ้น ขณะเดียวกัน กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม นอกจากจะส่งผลให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติแล้ว ยังทำให้รัฐต่างๆเกิดการแข่งขัน

<sup>๖</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนวัตกรรมแห่งชาติ, “ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘” หน้า ๔ - ๗

กันหรือแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติในทะเลจนกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ และปัญหาด้านความมั่นคงได้ เช่น การอ้างสิทธิเหนือทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล การลักลอบแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลโดยผิดกฎหมาย การละเมิดน่านน้ำ เป็นต้น

๒. ด้านความมั่นคงทางทะเล ระบบโลกในปัจจุบันเป็นระบบหลายขั้วอำนาจ (Multipolar System) ที่มีประเทศมหาอำนาจหลายประเทศทั้ง สหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่น รัสเซีย กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป อินเดีย เป็นต้น ที่ต่างแข่งขัน ถ่วงดุล และร่วมมือซึ่งกันและกัน ส่งผลให้เกิดการครอบงำของกระแสทุนนิยมกระจายไปทั่วโลก เอื้อประโยชน์ให้ประเทศที่มีศักยภาพเหนือกว่า ตักตวงและดูดซับทรัพยากรธรรมชาติจากประเทศที่อ่อนแอกว่า ทำให้การบริหารจัดการความมั่นคงทางทะเลเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเลที่เปลี่ยนแปลงไป โดยภัยคุกคามจากกำลังทหารและโอกาสเกิดสงครามขนาดใหญ่มีแนวโน้มลดลง แต่ปัญหาความขัดแย้งด้านเศรษฐกิจที่ทุกประเทศต่างต้องการทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดมาหล่อเลี้ยงการเติบโตทางเศรษฐกิจของตนเพื่อแข่งขันกับประเทศอื่น ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในทะเลจนอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งทางทหารระหว่างรัฐจนอาจเกิดสถานการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงในบางพื้นที่ได้ เช่น ข้อพิพาทเขตแดนทางทะเล การอ้างสิทธิ์เหนือเกาะและพื้นที่ทางทะเล เป็นต้น ขณะที่ภัยคุกคามรูปแบบใหม่มีแนวโน้มมากขึ้น การพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี การเดินทางและการติดต่อสื่อสาร ทำให้ศักยภาพในการบริหารจัดการด้านความมั่นคงของประเทศต่างๆ ลดลง รวมไปถึงการเกิดขึ้นของปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่หรือที่เรียกว่า ปัญหาความมั่นคงของสังคม (Social Security) ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) และความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Security) เป็นภัยคุกคามใหม่ที่มีลักษณะข้ามชาติ เช่น การก่อการร้าย การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ สินค้าเถื่อน ยาเสพติด โจรสลัด ภัยต่อการเดินเรือ ภัยพิบัติ ปัญหาสิ่งแวดล้อมการก่อการร้าย การแย่งชิงพลังงาน ความมั่นคงทางด้านอาหาร เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของโลกโดยรวมมากยิ่งขึ้น และย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจทางทะเลด้วยเช่นกัน

๓. ด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจในแบบทุนนิยมที่เน้นการเจริญเติบโตของทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยขาดการคำนึงถึงผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้สิ่งแวดล้อมต้องเผชิญกับความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ได้ส่งผลกระทบต่อธรรมชาติต่างๆ มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารและความมั่นคงทางพลังงานในอนาคตอีกด้วย ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ หรือ สภาวะโลกร้อน (Global Warming) ย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากทะเลด้วย

๔. การกลับมาเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของโลกของมหาสมุทรอินเดีย มหาสมุทรอินเดียเป็นเส้นทางการค้าทางทะเลของโลกในสัดส่วนถึงครึ่งหนึ่งของการค้าทางทะเลทั้งหมด ทำให้มหาสมุทรอินเดียมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงความจริงที่ว่าร้อยละ ๕๐ ของมูลค่าการค้าของโลกเป็นการค้าทางทะเล ในจำนวนนี้ร้อยละ ๔๐ ของการค้าโลกทั้งหมดเป็นการค้าผ่านช่องแคบมะละกา ในขณะที่ร้อยละ ๑๐ ของการขนส่งน้ำมันทั้งโลกเป็นการขนส่งผ่านมหาสมุทรอินเดีย ในด้านยุทธศาสตร์ทะเลย่อมเป็นโอกาสให้รัฐชายฝั่งแถบมหาสมุทรอินเดียได้รับประโยชน์จากการเป็นเส้นทางขนส่งน้ำมันทางทะเลดังกล่าว ซึ่งประเทศไทยถือว่าตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่เป็นทั้งจุดเชื่อมต่อระหว่างคาบสมุทรอินโดจีนกับคาบสมุทรมาลายู และเป็นจุดเชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก ทำให้ไทยได้รับประโยชน์อย่างยิ่งหากได้รับการบริหารจัดการที่มีวิสัยทัศน์

๕. จุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญต่อการคมนาคมทางทะเลของโลกในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก มี ๓ จุด ได้แก่

๕.๑ ช่องแคบฮอร์มุซ อยู่ระหว่างประเทศอิหร่านกับสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ เป็นเส้นทางผ่านเข้าออกช่องทางเดียวของรัฐอาหรับต่างๆ ในตะวันออกกลางที่ส่งน้ำมันเป็นสินค้าออก ความตึงเครียดใดๆที่เกิดขึ้นบริเวณช่องแคบจึงสร้างความอ่อนไหวต่อเศรษฐกิจของโลกอย่างมาก

๕.๒ ช่องแคบมะละกา อยู่บริเวณปลายแหลมมลายู เป็นช่องแคบที่เชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าและน้ำมันของหลายประเทศในทวีปเอเชียและประเทศไทย ชาตินาอานาจต่างๆรวมทั้งรัฐชายฝั่งช่องแคบจึงให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนี้ ความหนาแน่นของเรือ การลักลอบขนส่งอาวุธและยาเสพติด การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โจรสลัด และการแข่งขันกันขยายอิทธิพลของมหาอำนาจ ยังเป็นความเสี่ยงต่อความมั่นคงในช่องแคบมะละกาด้วย

๕.๓ ทะเลจีนใต้ เชื่อมต่อระหว่างเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความสำคัญต่อประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงและสหรัฐอเมริกาอย่างมาก เพราะเป็นแหล่งทรัพยากรและเส้นทางขนส่งน้ำมันจากตะวันออกกลางไปจีน ญี่ปุ่น และภาคตะวันตกของสหรัฐฯ ทะเลจีนใต้จึงเป็นพื้นที่ที่มีการแข่งขันและความขัดแย้งระหว่าง ๒ มหาอำนาจคือ จีนและสหรัฐฯ นอกจากนี้การอ้างสิทธิเหนือหมู่เกาะสแปรตลี และพาราเซล ซึ่งเป็นแหล่งสำรองน้ำมันจำนวนมาก ได้สร้างความขัดแย้งระหว่างประเทศจีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ บรูไน มาเลเซีย และได้หวัน อีกด้วย

จุดยุทธศาสตร์ทั้ง ๓ แห่ง ล้วนมีความสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทั้งสิ้น เพราะเป็นจุดที่อยู่ในเส้นทางคมนาคมทางทะเลที่สำคัญของโลก

## ๖. บทบาทของมหาอำนาจที่มีผลต่อการเศรษฐกิจทางทะเลในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก

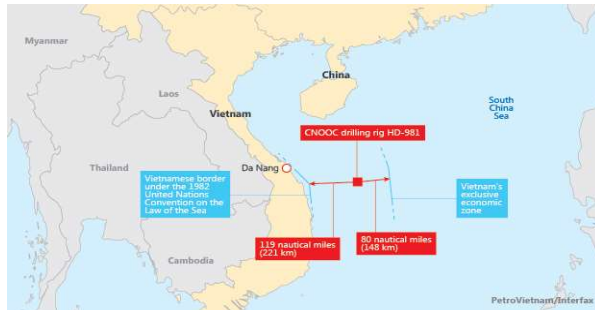
๖.๑ สหรัฐอเมริกา ปัจจุบันสหรัฐฯ ยังคงเป็นผู้นำและเป็นศูนย์กลางของประชาคมระหว่างประเทศ ดังนั้นการดำเนินนโยบายต่างๆของสหรัฐฯ ย่อมมีผลกระทบต่อทุกภูมิภาคทั่วโลก ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกยังเป็นพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ที่สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปัญหาการก่อการร้าย ทำให้สหรัฐฯ ยังคงรักษาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศต่างๆ และคงอิทธิพลอยู่ในภูมิภาคนี้ ทั้งสหรัฐฯ ยังคงคัดค้านเสรีภาพในการเดินเรือในภูมิภาคนี้ด้วย โดยเฉพาะบริเวณช่องแคบมะละกา ดังนั้นสหรัฐฯ จึงสนับสนุนในทุกๆ ด้าน เพื่อให้ประเทศในกลุ่มอาเซียนร่วมมือกันในการต่อต้านกลุ่มก่อการร้าย โดยเฉพาะสนับสนุนให้มีการติดตั้งระบบการเฝ้าระวังในการเดินเรือและกิจกรรมต่างๆในทะเล ซึ่งปัจจุบันมีสิงคโปร์เป็นพันธมิตรหลักในการดำเนินการเรื่องนี้ ทั้งสนับสนุนให้ประเทศในภูมิภาคร่วมมือกันลาดตระเวนในช่องแคบมะละกาอีกด้วย อนึ่ง ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนอกจากจะเป็นพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ แล้ว ยังเป็นที่ตั้งของประเทศพันธมิตรที่ใกล้ชิดสหรัฐฯ อย่างญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ สหรัฐฯ จึงให้ความสำคัญอย่างมากต่อความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้สหรัฐฯ ยังมีความห่วงกังวลต่อการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ตลอดจนความตึงเครียดจากปัญหาการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ<sup>๓</sup>

๖.๒ จีน จีนมุ่งเสริมสร้างศักยภาพและบทบาทด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคให้มีเสถียรภาพและประโยชน์ต่อประเทศจีนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเติบโตอย่างรวดเร็วของจีน โดยมุ่งกระชับความสัมพันธ์อันดีกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และกลุ่มประเทศตะวันออกกลางและแอฟริกา ควบคู่ไปกับการส่งเสริมความร่วมมือกับนานาประเทศในระดับพหุภาคี เพื่อไม่ให้เกิดความหวาดระแวงในการขยายอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและทางทหารของจีน นอกจากนี้ การที่จีนต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบและพลังงานจากต่างประเทศผ่านมหาสมุทรอินเดีย ช่องแคบมะละกา และน่านน้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลให้จีนมุ่งสู่มหาสมุทรอินเดียในทุกทางเพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่เส้นทางขนส่งน้ำมันและสินค้าของตน โดยใช้ยุทธศาสตร์ “String of pearls strategy” ซึ่งมีทิศทางที่สำคัญ ได้แก่ การมุ่งเปิดความสัมพันธ์กับประเทศมุสลิมในเอเชียกลาง โดยมีโครงการสร้างทั้งเส้นทางรถไฟและท่อน้ำมัน การสร้างท่าเรือและพยายามควบคุมการเดินเรือในจุดยุทธศาสตร์บริเวณเอเชียใต้ เช่น สร้างท่าเรือกวาดาร์บริเวณช่องแคบฮอร์มุซ สร้างท่าเรือในศรีลังกาและบังคลาเทศ โครงการวางท่อน้ำมันจากปากีสถานสู่จีน ตลอดจนเส้นทางรถไฟเชื่อมท่าเรือในพม่า เป็นต้น และการสร้างมณฑลยูนนานให้เป็นจุดเชื่อมต่อ

<sup>๓</sup> ibid.,p.9

กับอาเซียนและกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขง รวมทั้งสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับพม่า และส่งเสริมให้ประเทศไทยชุด “คลองกระ” ในฐานะทางเลือกกรณีช่องแคบมะละกาประสบปัญหาด้วย

อย่างไรก็ตาม การที่จีนแสดงความเป็นเจ้าของด้วยการสร้างสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นพร้อมกับการจัดตั้งเมืองซ่านซา (Sansha City) ที่เกาะหยงซิง (Yongxing) ในหมู่เกาะพาราเซล (Paracel Islands) หรือเกาะวูดี้ (Woody) โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของมณฑลไห่หนาน และ หมู่เกาะสแปรตลี (Spratly Islands) รวมทั้งการนำแท่นขุดเจาะน้ำมัน Haiyang Shi You 981 ไปติดตั้งในพื้นที่พิพาทกับเวียดนาม (แผนภาพที่ ๒ – ๔ ) ตลอดจนการประกาศเขตป้องกันภัยทางอากาศเหนือน่านฟ้าในทะเลจีนตะวันออก(Air Defense Identification Zone - ADIZ)(แผนภาพที่ ๒ – ๕) อาจทำให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้นในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกในอนาคตก็ได้



แผนภาพที่ ๒ – ๔ ตำแหน่งที่ตั้งแท่นขุดเจาะฯ ของจีนในพื้นที่พิพาทระหว่าง จีน – เวียดนาม  
ที่มา : <http://www.indopaciticreview.com>



แผนภาพที่ ๒ – ๕ แสดงเขต “Air Defense Identification Zone of China”

ที่มา : <http://www.taipeitimes.com>

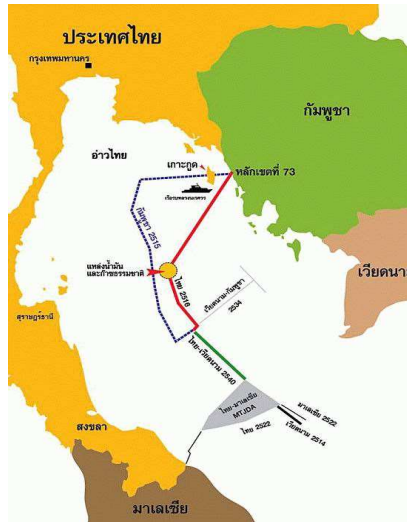
๖.๓ อินเดีย อินเดียยังคงให้ความสำคัญกับนโยบายเสริมสร้างความสัมพันธ์และจัดตั้งช่องทางการติดต่อสื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคอื่นๆ โดยเฉพาะกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อินเดียใช้นโยบายมุ่งตะวันออก (Look East) เพื่อโดดเดี่ยวปากีสถานและถ่วงดุลอำนาจกับจีน โดยมองว่า การขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคนี้เป็นการคุกคาม

อินเดียทั้งทางตรงและทางอ้อม อินเดียยังให้ความสำคัญต่อการค้าประกันเสรีภาพในการเดินเรือ และความปลอดภัยของเส้นทางเดินเรือ และพยายามรักษาเขตอิทธิพลของตนในน่านน้ำอินเดีย

๖.๔ ออสเตรเลีย ออสเตรเลียเป็นพันธมิตรที่เหนียวแน่นของสหรัฐอเมริกา จึงล่อแหลมต่อการเป็นเป้าหมายโจมตีของกลุ่มก่อการร้าย ออสเตรเลียจึงให้ความสำคัญต่อความมั่นคงทางทะเล โดยเฉพาะภัยจากการก่อการร้ายทางทะเล โดยดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเล ในกรอบของการผลักดันมาตรการและความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ตามแนวทางและความคิดริเริ่มของสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก ออสเตรเลียจึงให้ความสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงในภูมิภาคนี้เป็นอย่างมาก เพราะออสเตรเลียมองว่าภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ อาทิ การก่อการร้าย การค้ามนุษย์ การหลบหนีเข้าเมือง และยาเสพติด สามารถเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อประเทศตนเองได้ ออสเตรเลียจึงพยายามเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคนี้ โดยการสร้างความสัมพันธ์และให้การสนับสนุนช่วยเหลือประเทศต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาก่อนที่จะลุกลามไปถึงประเทศตน<sup>๘</sup> โดยงานในด้านความมั่นคงทางทะเล เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในมิติของการบังคับใช้และรักษากฎหมาย จะมีหน่วยงานที่เรียกว่า Border Protection Command เป็นลักษณะการทำงานร่วมกันระหว่างทหารและพลเรือน (Coordinating Command) เป็นหน่วยปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทางทะเลลักษณะเดียวกับหน่วยยามฝั่ง (Coast Guard) ของสหรัฐอเมริกา โดยมีหน่วยงานตำรวจนำทำหน้าที่ในการบังคับใช้และรักษากฎหมายทั่วไปในพื้นที่บริเวณชายฝั่ง นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานพลเรือนของออสเตรเลียที่มีพื้นที่ปฏิบัติการในทะเลและชายฝั่งด้วยอีกหลายหน่วยงาน เช่น ตรวจคนเข้าเมือง ศุลกากร เป็นต้น

๗. ปัญหาเส้นเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ หรือ เกราะตกลงกันไม่ได้ จะก่อให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในทะเล อาจขัดแย้งถึงขั้นใช้กำลังทางเรือหรือกำลังทหารเข้าแก้ปัญหา ซึ่งส่งผลกระทบต่อความแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในทะเล โดยเฉพาะกับประเทศกัมพูชา(แผนภาพที่ ๒ – ๖) ที่ควรจะต้องหาข้อตกลงที่เหมาะสมร่วมกันในการนำก๊าซธรรมชาติในบริเวณอ่าวสิทธีทับซ้อน มาใช้ประโยชน์ให้เร็วที่สุด เพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านพลังงานของไทย ที่อาจจะประสบกับปัญหาวิกฤติด้านพลังงานในทศวรรษหน้า

<sup>๘</sup> ibid.,p.13



แผนภาพที่ ๒ – ๖ แสดงพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย – กัมพูชา

ที่มา : <http://www.energythai.com>

๘. ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีสาเหตุของปัญหาที่สลับซับซ้อน ยืดเยื้อมาเป็นเวลานาน และยังไม่มิตีท่าว่าจะยุติลงได้ อาจเป็นปัจจัยด้านอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ตอนล่างเพื่อเป็นท่าเทียบเรือขนาดใหญ่ หรือแม้กระทั่งการพิจารณาความเป็นไปได้ในการขุดคลองกระ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สภาวะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัจจุบันทุกประเทศต่างพยายามปกป้อง หวงแหนทรัพยากรและผลประโยชน์ทางทะเลของตน มีการแย่งชิงทรัพยากรทางทะเลในพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อน ซึ่งประเทศที่มีศักยภาพทางทหารที่เหนือกว่า ก็สามารถใช้พลังอำนาจของชาติด้านต่าง ๆ เข้ามาแสวงหา/แย่งชิงผลประโยชน์ในพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนกับประเทศที่มีศักยภาพทางทหารน้อยกว่า และมีแนวโน้มที่เส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเลจะไม่ปลอดภัยสูงขึ้น ทั้งจากผลกระทบที่เกิดจากการใช้กำลังทางทหารของประเทศคู่ขัดแย้งเกี่ยวกับการอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลี และพาราเซล ในทะเลจีนใต้ ปัญหาโจรสลัด รวมถึงภัยพิบัติจากธรรมชาติ เห็นได้จากการที่จีนเข้ามายึดครองเกาะต่างๆ ในหมู่เกาะสแปรตลี และพาราเซล รวมทั้งการนำแท่นขุดเจาะและสำรวจปิโตรเลียม มาปฏิบัติการในเขตพิพาทกับเวียดนาม ประกอบกับการหวนกลับมามีบทบาทในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ของสหรัฐอเมริกา อาจส่งผลให้เกิดความตึงเครียดระหว่างมหาอำนาจทางทะเล ซึ่งประเทศไทยจะต้องเป็นกลางไม่เอนเอียงไปทางใดทางหนึ่ง และการประกาศนโยบาย Look East ของอินเดีย ก็แสดงให้เห็นว่า อินเดียให้ความสำคัญ (ที่จะค้าขาย) กับอาเซียนมากขึ้น ทั้งนี้ ภัยคุกคามรูปแบบใหม่จะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเล ทำให้ค่าประกันภัยทางทะเลสูงขึ้น

เป็นการเพิ่มต้นทุนของสินค้า ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศต่างๆ ต้องผนึกกำลังกัน ป้องกันและรักษาความปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเล ดังนั้นสถานะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล ทั้งระดับโลกและระดับภูมิภาค ย่อมมีอิทธิพลต่อการพัฒนาศักยภาพของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย ซึ่งการที่ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีอาณาเขตติดต่อกับมหาสมุทรแปซิฟิก มหาสมุทรอินเดีย และช่องแคบมะละกา ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญใน ๒ ลักษณะคือ เป็นแหล่งทรัพยากรทางทะเลทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญ จึงควรที่รัฐบาลจะต้องพิจารณาให้ความสำคัญที่จะใช้ประโยชน์จากปัจจัยเกื้อกูลดังกล่าวในการเสริมสร้างศักยภาพของสมุททานุภาพเพื่อเป็นเครื่องมือในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล และแสวงความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลและนำเอาทรัพยากรด้านพลังงานในทะเลขึ้นมาใช้ประโยชน์

### ยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลของต่างประเทศ

เพื่อให้การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลของไทยมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมทางทะเลของไทยในด้านต่างๆ ที่จะตรวจสอบในบทที่ ๑ และสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมโลกและภูมิภาคในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต จึงได้รวบรวมแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการสร้างความเจริญเติบโต และมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ มาเป็นข้อมูลตัวอย่างประกอบการศึกษา ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย จีน และมาเลเซีย โดยสรุป ดังนี้

๑. สหรัฐอเมริกา<sup>๙</sup> ยุทธศาสตร์ทะเลของสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจทางทะเลและความมั่งคั่งทางทะเลในการรักษาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งในทะเลสาบให้มีความยั่งยืน ซึ่งใช้การบริหารจัดการแบบระบบเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน (Ecosystem-based Management) เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับสามแนวความคิดหลักคือ กรอบแนวความคิดใหม่ที่เน้นการประสานงานกับการตัดสินใจในระดับยุทธศาสตร์ ข้อมูลสำคัญทางวิทยาศาสตร์และสมุทรศาสตร์สำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล และการศึกษาเกี่ยวกับทางทะเลในระยะยาวเพื่อการสร้างค่านิยมที่ดีของประชาชนต่อทรัพยากรทางทะเล

<sup>๙</sup> UNESCO/IOC/Law of the Sea, National Ocean Policy, Published in 2007 by the United Nations



๑.๑ เป้าหมายของยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศสหรัฐอเมริกา

๑.๑.๑. เพื่อการรักษาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งในทะเลสาบให้มีความยั่งยืน

๑.๑.๒. เพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลให้มีความมั่นคง

๑.๑.๓. เพื่อให้การใช้ประโยชน์จากทะเลมีความคุ้มค่าสูงสุด

๑.๑.๔. เพื่อพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทางทะเลและสมุทรศาสตร์ ให้การพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเลมีประสิทธิภาพ

๑.๑.๕. เพื่อพัฒนาระบบการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับทางทะเล ให้ประชาชนมีทักษะและความรู้ในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเล และทราบถึงความสำคัญของทะเล

๑.๑.๖. เพื่อสร้างความร่วมมือในการพัฒนากับนานาชาติ ให้สนับสนุนและสามารถบรรลุเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล

๑.๒ กรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>๑๐</sup>

๑.๒.๑. การพัฒนาความร่วมมือในระดับชาติ และการเพิ่มบทบาทของผู้นำโดยมีรัฐมนตรี ๑๑ คน และองคกรอิสระ ๕ องค์กร ทำหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์จากทะเล ซึ่งการประสานกันอย่างใกล้ชิดทำให้การดำเนินตามยุทธศาสตร์ทะเลมีประสิทธิภาพ

๑.๒.๒. หลักการพื้นฐานในการพัฒนายุทธศาสตร์ทะเล ได้แก่ การรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรทางทะเล การสร้างจิตสำนึกในการรักษาทรัพยากรทางทะเล การเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างสภาวะแวดล้อมทางบกและทางทะเล การบริหารแบบระบบเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทะเล การอนุรักษ์สิ่งมีชีวิตทางทะเล การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทางทะเล การเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องและนโยบายที่ชัดเจน และการสนับสนุนจากรัฐบาล

๑.๓ การดำเนินตามยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>๑๑</sup>

๑.๓.๑. การลงทุนที่ต้องมีความคุ้มค่า ซึ่งการประเมินผลการดำเนินงานจะต้องจับต้องได้ และวัดค่าได้ สหรัฐฯยอมลงทุนสูงเพื่อให้เศรษฐกิจมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งใน ๒ ปีแรกของการดำเนินโครงการสหรัฐฯลงทุนมากกว่า ๕,๔๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯเพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ พัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า และดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงทางทะเล

<sup>๑๐</sup> ibid., p.257

<sup>๑๑</sup> ibid., p.270

๑.๓.๒. การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนระยะยาว การมีเงินทุนสนับสนุนเพิ่มเติมสามารถผลักดันให้เกิดการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดซึ่งการสนับสนุนจะต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ทะเล อันจะทำให้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งทะเลสาบมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

๑.๓.๓. การใช้ประโยชน์จากวิทยาศาสตร์แล้วตัดสินใจอย่างแม่นยำ จะทำให้การลงทุนมีความคุ้มค่ามากขึ้น จากการค้นพบแหล่งทรัพยากรใหม่ ซึ่งการมีเครื่องมือ เทคโนโลยี และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานที่เหมาะสมจะต้องได้รับการพัฒนาเช่นกัน

๑.๓.๔. การบริหารความเสี่ยงโดยการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน บริหารจัดการความเสี่ยงและประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

๑.๓.๕. การพัฒนาระบบการศึกษาให้ตอบสนองการพัฒนาด้านเศรษฐกิจทางทะเลในอนาคต

๑.๓.๖. การวางโครงสร้างการบริหารงานอย่างเหมาะสม เช่น การจัดตั้งคณะที่ปรึกษาทางทะเลแห่งชาติ (National Ocean Council) ที่สำนักงานประธานาธิบดี การจัดตั้งคณะที่ปรึกษาด้านนโยบายทางทะเล (Non-federal President's Council of Advisors on Ocean Policy) และการสร้างวัฒนธรรมการประสานงานในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเล

๒. ออสเตรเลีย<sup>๑๒</sup> ประเทศออสเตรเลียมีการกำหนดกรอบแนวความคิดด้านยุทธศาสตร์ทะเลแบบการเชื่อมโยงและบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน (Integrated and ecosystem-based management) มีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย นโยบาย และหลักการต่าง ๆ ที่ชัดเจนเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศ ออสเตรเลียมีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลอย่างเป็นระบบ และมีการบริหารทรัพยากรทางทะเลที่มีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลภายในประเทศที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพ และพัฒนากลไกขอบเขตอำนาจที่เกี่ยวข้องให้ตอบสนองนโยบายของรัฐบาลได้อย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นการกระตุ้นการลงทุนในการพัฒนาอุตสาหกรรมทางทะเลทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทั้งนี้ยังให้ความสำคัญกับการรักษาสีงแวดล้อมและชีววิทยาทางทะเลอีกด้วย

๒.๑ เป้าหมายของยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศออสเตรเลีย

๒.๑.๑ เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการใช้ทะเลของประเทศ ทั้งบริเวณพื้นที่ใกล้ฝั่งและไกลฝั่ง

<sup>๑๒</sup>  
ibid., p.8

๒.๑.๒ เพื่อรองรับข้อตกลงทางทะเลระหว่างประเทศต่าง ๆ ของประเทศ ภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nations Convention on the Law of the Sea : UNCLOS)

๒.๑.๓ เพื่อความเข้าใจและคุ้มครองด้านชีววิทยา การรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล และทรัพยากรทางทะเล ให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศมีเสถียรภาพและยั่งยืน

๒.๑.๔ เพื่อดำเนินการตามแผนการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืนและการสร้างงาน

๒.๑.๕ เพื่อสร้างความเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์ทะเลและการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล

๒.๑.๖ เพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคมให้กับประชาชนในประเทศ

๒.๑.๗ เพื่อเพิ่มความชำนาญและขีดความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และวิศวกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางทะเล

๒.๑.๘ เพื่อแสดงถึงความมีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมทางทะเล และการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลอันมีค่า

๒.๑.๙ เพื่อให้ประชาชนในประเทศตระหนักถึงประโยชน์และความสำคัญของทะเล

๒.๒ กรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศออสเตรเลีย<sup>๑๗</sup>

กรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของออสเตรเลียมุ่งเน้นการเชื่อมโยงและบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน (Integrated and ecosystem-based management) ซึ่งหากมีการบริหารจัดการที่ดีแล้วจะเป็นการส่งเสริมการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งสามารถลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นหากเศรษฐกิจของประเทศประสบปัญหาหรือได้รับผลกระทบ รัฐบาลออสเตรเลียส่งเสริมการลงทุนเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมเศรษฐกิจทะเลทั้งในเมืองและบริเวณชายฝั่ง พร้อมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมทางทะเล ซึ่งมีการขยายอย่างรวดเร็วทั้งในแผ่นดินและในทะเล ความเชื่อมโยงที่ดีระหว่างยุทธศาสตร์ทะเลกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลส่งผลให้ประเทศออสเตรเลียผ่านวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจได้อย่างเป็นปกติ การเชื่อมโยงและบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานของประเทศมีความ

<sup>๑๗</sup>  
ibid., p.10

สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศ ในการดำเนินการตามกรอบแนวคิดนี้ จะต้องมีการประสานการปฏิบัติที่ดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นด้านการประมง การท่องเที่ยว การขนส่งทางทะเล ชีววิทยาทางทะเล การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง และการพลังงาน รวมทั้ง จะต้องมีการบริหารจัดการไปในทิศทางเดียวกัน ภายใต้กรอบแนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเล

### ๒.๓ การดำเนินตามยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศออสเตรเลีย<sup>๑๔</sup>

ใช้แนวคิดการเชื่อมโยงและบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานซึ่งสามารถดำเนินการให้ประสบความสำเร็จได้ด้วยกระบวนการวางแผนทางทะเลตามพื้นที่ (Regional Maritime Planning Process) กระบวนการวางแผนนี้ถูกออกแบบขึ้นเพื่อเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ กับขอบเขตอำนาจความรับผิดชอบในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งแต่ละรัฐของประเทศมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินตามแผนงานและการบริหารจัดการที่ได้วางไว้ โดยจะต้องสอดคล้องกับการระบบเศรษฐกิจของประเทศ ในด้านการดำเนินตามยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศออสเตรเลียเป็นการดำเนินการในรูปของคณะกรรมการภายใต้ความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี คณะที่ปรึกษา และองค์กรที่เกี่ยวข้องภายใต้การสนับสนุนจากรัฐบาล โดยมีส่วนประกอบสำคัญดังนี้

๒.๓.๑ คณะกรรมการคณะรัฐมนตรีทางทะเลแห่งชาติ (National Oceans Ministerial Board)

๒.๓.๒ คณะกรรมการที่ปรึกษาทางทะเลแห่งชาติ (National Oceans Advisory Group)

๒.๓.๓ สำนักงานคณะกรรมการทางทะเลแห่งชาติ (National Oceans Office)

๒.๓.๔ คณะกรรมการขับเคลื่อนทางทะเลแห่งชาติตามพื้นที่ (Regional Marine Plan Steering Committee)

คณะกรรมการข้างต้นมีหน้าที่ในการวางแผนการปฏิบัติภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยให้ความสำคัญกับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกรัฐและดินแดนในประเทศออสเตรเลีย รวมทั้งนิวซีแลนด์ เพื่อเชื่อมโยงวัตถุประสงค์กับเครื่องมือที่มีอยู่

<sup>๑๔</sup>  
ibid., p.17

๓. จีน<sup>๑๕</sup> จีนเป็นประเทศที่มีประชากรมากถึง ๑,๒๐๐ ล้านคน แต่มีทรัพยากรทางบกเฉลี่ยน้อยกว่าค่ามาตรฐานทั่วไป ทำให้จีนมีการดำเนินนโยบายทางทะเลที่ขยายวงกว้างมากขึ้น และมีการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลที่เข้มข้น โดยกำหนดเป็นแผนระยะยาวเพื่อให้ประเทศมีการพัฒนาที่มีเสถียรภาพและมีระบบเศรษฐกิจที่มั่นคง

#### ๓.๑ เป้าหมายของยุทธศาสตร์ทะเลของจีน<sup>๑๖</sup>

๓.๑.๑ เพื่อพัฒนาและใช้ทรัพยากรทะเลอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๑.๒ เพื่อสำรวจและค้นหาแหล่งทรัพยากรทางทะเลใหม่ ๆ

๓.๑.๓ เพื่อพัฒนาและใช้เทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง

๓.๑.๔ เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมทางทะเลในการส่งเสริมความมั่นคงทาง

เศรษฐกิจ

#### ๓.๒ กรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของจีน

จีนมีการพัฒนายุทธศาสตร์ทะเลที่ครอบคลุมพื้นที่ชายฝั่ง การป้องกันชายฝั่ง การใช้ประโยชน์จากทะเล และได้ทะเลเพื่อขยายขอบเขตการพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเล และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ อันจะทำให้ทะเลพื้นที่ชายฝั่งมีความเจริญและมีการพัฒนาที่ดียิ่งขึ้น สรุปที่สำคัญได้ดังนี้

๓.๒.๑ การใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างประหยัดและการพัฒนาอุตสาหกรรมทางทะเล โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านทรัพยากรทางทะเลควบคู่ไปกับการป้องกันประเทศ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒.๒ วางแผนการใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างต่อเนื่องและรักษาภาวะแวดล้อมทางทะเล จีนมีการวางแผนในการแสวงหาและการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ภายใต้กรอบแนวคิด “ป้องกันไว้ก่อน ประสานการป้องกันกับการควบคุม และให้ผู้ก่อมลพิษรับผิดชอบผลจากการกระทำนั้น”<sup>๑๗</sup> รวมทั้งเน้นการพัฒนาการตรวจการณ์และการเฝ้าตรวจ การบังคับใช้กฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล

<sup>๑๕</sup>  
ibid., p.79

<sup>๑๖</sup>  
ibid., p.80

<sup>๑๗</sup>  
ibid., p.80

๓.๒.๓ พัฒนาศักยภาพในการวิจัยและพัฒนาด้านสมุทรศาสตร์ เพื่อเร่งการพัฒนาในการใช้ทรัพยากรอย่างได้ผล และเป็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคลด้านสมุทรศาสตร์

๓.๒.๔. วางระบบการบริหารจัดการทางทะเล ในด้านวิทยาศาสตร์การพัฒนาศาสตร์ทางทะเล การรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล และการควบคุมเขตพื้นที่ชายฝั่งต่าง ๆ

### ๓.๓ การดำเนินตามยุทธศาสตร์ทะเลของจีน<sup>๑๘</sup>

จีนมีการวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลโดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ชายฝั่ง โดยมีการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล การบริหารจัดการ การเฝ้าระวัง และการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเลอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการปรับกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยจีนได้กำหนด “ยุทธศาสตร์ไห่หยาง” ขึ้นมาใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล จนสามารถสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็ว สำหรับ “ยุทธศาสตร์ไห่หยาง” (Haiyang Jinji) หรือ “เศรษฐกิจทางทะเล” (Marine Economy) ของจีน มีสาระสำคัญสามารถสรุปได้ ๓ ด้าน ดังนี้

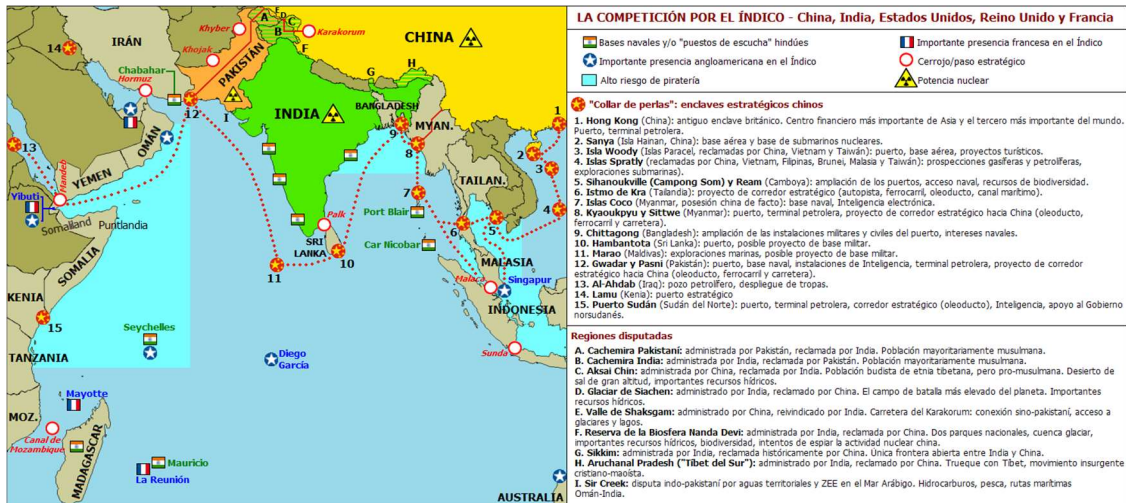
๓.๓.๑ ด้านมาตรการภายในประเทศ จีนปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจระดับชาติจากเดิมที่เคยเน้นใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบนผืนแผ่นดินเป็นส่วนใหญ่ เป็นการแสวงประโยชน์จาก “เศรษฐกิจทางทะเล” และบรรจุให้เป็นภารกิจสำคัญในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ดำเนินการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเล (Marine Economic Development Zone) ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ

๓.๓.๒ ด้านการจัดองค์กรเพื่อยกระดับและพัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยงานหลักที่ดูแลผลประโยชน์ทางทะเลของจีนในทุกมิติ โดยตั้ง “สำนักงานกิจการทะเลแห่งรัฐ” (State Oceanic Administration; SOA) หรือ Guojia Haiyang Ju อยู่ภายใต้กำกับดูแลของกระทรวง Ministry of Land and Resources (MLR) โดยได้ปรับโครงสร้างองค์กร SOA ด้วยการดึงเอาภาระงานและอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ด้านทะเลที่เคยกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน ได้แก่ หน่วยงานศุลกากร กองเรือตรวจการณ์ทางทะเล กองตำรวจน้ำและควบคุมชายแดน (Maritime Police and Border Control) หน่วยงานด้านการลาดตระเวนตรวจประมง (Fisheries Law Enforcement Command) กองตำรวจปราบปรามการค้าเถียงภาษีทางทะเล (Maritime Anti-smuggling Police) มาสังกัดองค์กร SOA เพื่อให้ SOA ดูแลอย่างเป็นเอกภาพซึ่งเป็นการปรับองค์กร “เจ้าภาพ” ด้านทะเลของจีนอย่างเบ็ดเสร็จ

<sup>๑๘</sup> อักษรศรี พานิชสาส์น,รศ.ดร."มหาอำนาจจีนกับยุทธศาสตร์ไห่หยาง", นาวิกานุสารณ์ฉบับที่ ๘๑,ตุลาคม ๒๕๕๖ - มีนาคม ๒๕๕๗, หน้า ๑๒๐ - ๑๓๐

๓.๓.๓ บทบาทเงินทางทะเลในด้านการต่างประเทศ โดยรัฐบาลจีนมีความพยายามที่จะแสวงหาพันธมิตรทางทะเลโดยใช้เครื่องมือทางการทูตหรือความช่วยเหลือในลักษณะต่าง ๆ ทั้งในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค เช่น การประกาศตั้งกองทุนความร่วมมือทางทะเลจีน – อาเซียน(China-ASEAN Maritime Cooperation Fund) โดยจะใช้เงินประมาณ ๓ พันล้านหยวนในการตั้งกองทุนร่วมมือทางทะเลระหว่างจีนกับอาเซียน เพื่อทำการวิจัยทางทะเลและรักษาสสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในการเดินเรือ การเชื่อมโยงเส้นทางเดินเรือ การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเล ตลอดจนการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ

จีนส่งเสริมให้มีการขยายตัวของกิจกรรมการผลิตด้วยการสร้างนิคมอุตสาหกรรมตามหัวเมืองชายทะเล สร้างถนน และทางรถไฟเชื่อมโยงสู่ทางออกทะเล ทั้งด้านมหาสมุทรอินเดียและทะเลจีน และการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับทะเลทั้งอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาทรัพยากรทางทะเลโดยตรง เช่น การประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การสำรวจทรัพยากรพลังงานใต้ทะเล หรือ อุตสาหกรรมต่อเนื่องทางทะเล เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทางทะเล การขนส่ง และ โลจิสติกส์ทางทะเล เป็นต้น รวมถึงการเริ่มเปิดใช้งานในโครงการที่เชื่อมโยงจีนออกสู่ทะเลด้านมหาสมุทรอินเดียด้วยทางรถไฟ และใช้ท่าเรือน้ำลึกที่เมืองซิดฮั่ว หรือ ซิตตะเว (Sittwe) ในเมียนมา และท่าเรือน้ำลึกที่เมืองกวาดาร์(Gwadar)ในปากีสถาน ตาม “ยุทธศาสตร์สร้อยไข่มุก” (String of Pearls) ตลอดจนการขอเช่า หรือสร้างฐานทัพ ท่าเรือ และฐานทัพอากาศ ในหลายประเทศครอบคลุมเส้นทางคมนาคมทางทะเลจากภูมิภาคตะวันออกกลางทะเลอาหรับ มหาสมุทรอินเดีย ทะเลอันดามัน มาจนถึงทะเลจีนใต้ (แผนภาพที่ ๒ – ๑) เพื่อเป็นเส้นทางในการลำเลียงวัตถุดิบ และพลังงานมาป้อนระบบเศรษฐกิจจีนที่กำลังเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของจีนที่ดำเนินมาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ส่งผลให้จีนมีขนาดเศรษฐกิจที่เติบโตขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนอยู่ในลำดับที่ ๒ ของโลกรองจากสหรัฐฯ



แผนภาพที่ ๒ – ๓ แสดงแนวยุทธศาสตร์สร้อยไข่มุก “String of Pearls strategy” ของจีน  
 ที่มา <http://abhijit-suryawanshi.blogspot.com/2012/02/string-of-pearls.html#!/2012/02/>

๔. มาเลเซีย<sup>๑๕</sup> มาเลเซียมีพื้นที่ทางทะเลจำนวน ๖๑๔,๑๕๕ ตารางกิโลเมตร มีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ได้แก่ แหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเลจีนใต้ ทรัพยากรประมงในทะเลทั้งในช่องแคบมะละกาและในทะเลจีนใต้ ชายหาดตามแนวชายฝั่งทั้งในช่องแคบมะละกาและในทะเลจีนใต้ และอุทยานแห่งชาติทางทะเลทั้งในช่องแคบมะละกาและในทะเลจีนใต้ โดยมาเลเซียได้ใช้อุตสาหกรรมปิโตรเลียมเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐกิจทางทะเล ได้แก่ การพัฒนากองเรือพาณิชย์ การพัฒนาท่าเรืออย่างเป็นระบบ ให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าขาเข้าและขาออกของประเทศ รัฐบาลมาเลเซียได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ทะเลที่ชัดเจน และกำหนดวิสัยทัศน์ที่จะเป็น “Maritime Nation” โดยให้มีความมั่นคงทางทะเลสูงสุด และจัดตั้งสถาบันทางทะเล (Maritime Institute of Malaysia :MIMA) ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีพันธกิจในการเป็นเจ้าภาพบูรณาการหน่วยงาน องค์กรต่างๆ ที่มีบริบททางทะเลของประเทศ

#### ๔.๑ นโยบายแห่งชาติทางทะเลของมาเลเซีย ที่สำคัญ ได้แก่

๔.๑.๑ การใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติในทะเล เป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากมาเลเซียครอบครองแหล่งน้ำมันดิบในทะเล ซึ่งมีปริมาณสำรองมากเป็นอันดับที่ ๒๔ ของโลก และครอบครองแหล่งก๊าซธรรมชาติในทะเลซึ่งมีปริมาณสำรองมากเป็นอันดับที่ ๑๓ ของโลก

<sup>๑๕</sup> วชิรพร วงศ์นครสว่าง ร.น.,น.อ.. "ความเป็นชาติทะเลของมาเลเซีย". นวีกาธิปไตยสาร.ฉบับที่ ๘๖,เมษายน ๒๕๕๖, หน้า



๔.๑.๒ การพัฒนาท่าเรือทางด้านตะวันตกของคาบสมุทรมาลายูให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันระดับโลก เนื่องจากชายฝั่งด้านตะวันตกของคาบสมุทรมาลายูตั้งอยู่ในช่องแคบมะละกาซึ่งเป็นเส้นทางการคมนาคมทางทะเลที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของโลก

๔.๑.๓ การพัฒนาองเรือพาณิชย์นาวีให้มีส่วนแบ่งในการขนส่งสินค้าในตลาดโลกให้มากขึ้น เนื่องจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของมาเลเซียอยู่ในเส้นทางการเดินเรือหลักของโลก รวมทั้งมีท่าเรือที่ได้รับการพัฒนาจนมีขีดความสามารถในการแข่งขันระดับโลก อีกทั้งมาเลเซียยังต้องพึ่งพาการขนส่งทางทะเลเป็นหลัก เพื่อเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าระหว่างคาบสมุทรมาลายูกับรัฐซาราวักและรัฐซาบฮ์ทางตอนเหนือของเกาะบอร์เนียว

๔.๑.๔ การอ้างสิทธิครอบครองพื้นที่บางส่วนทางตอนใต้ของหมู่เกาะสแปรตลีย์อย่างเปิดเผย เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซียตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล

๔.๑.๕ การส่งเสริมการทำประมงน้ำลึก และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เนื่องจากประชาชนไม่นิยมทำประมงน้ำลึกไกลฝั่งและมีปริมาณการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๔.๑.๖ การบูรณาการการรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยในทะเลให้ครอบคลุมพื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ เนื่องจากมาเลเซียมีหน่วยงานรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยในทะเลที่ซ้ำซ้อนกันหลายหน่วย ได้แก่ กรมทะเล กรมประมง กองทัพเรือ กองกำลังตำรวจน้ำ และกรมศุลกากร จึงจำเป็นต้องก่อตั้งหน่วยงานเจ้าภาพที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างกว้างขวางในทุกพื้นที่ทางทะเลที่มาเลเซียมีอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตย

๔.๑.๗ การพัฒนากองทัพเรือให้มีความเข้มแข็งทุกมิติ จนมีขีดความสามารถในการป้องกันภัยคุกคามจากทะเลและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้ในทุกพื้นที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรักษาเส้นทางคมนาคมทางทะเลในช่องแคบมะละกา และการรักษาสิทธิในการครอบครองพื้นที่บางส่วนทางตอนใต้ของหมู่เกาะสแปรตลีย์ ตลอดจนการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางทะเล

๔.๑.๘ การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเลเพื่อการท่องเที่ยวและนันทนาการ รวมทั้งการจัดการทรัพยากรในทะเลและบริเวณชายฝั่งเชิงบูรณาการ (Integrated Coastal and Ocean Management) เพื่อให้เกิดความสมดุลและสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน

๔.๒ องค์กรที่ส่งเสริมการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเล ตามนโยบายแห่งชาติทางทะเล ได้แก่

๔.๒.๑. สถาบันทางทะเลแห่งมาเลเซีย (Maritime Institute of Malaysia) เป็นองค์กรคลังสมองเกี่ยวกับนโยบายแห่งชาติทางทะเลของมาเลเซีย ซึ่งได้รับการก่อตั้งจาก

รัฐบาลในรูปของบริษัท เพื่อให้มีอิสระในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนโยบายแห่งชาติทางทะเลของมาเลเซีย โดยรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันศึกษาวิจัยในประเด็นที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของมาเลเซียและเป็นศูนย์กลางในการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทะเล

๔.๒.๒. หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทางทะเลแห่งมาเลเซีย (Malaysian Maritime Enforcement Agency) เป็นหน่วยงานรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยในทะเลของมาเลเซีย ในพื้นที่นอกชายฝั่งทะเลออกไปจนถึงทะเลหลวง

๔.๒.๓. สถาบันวิชาชีพทางทะเลแห่งมาเลเซีย (Malaysian Maritime Institute) เป็นองค์กรเอกชนที่ได้รับการก่อตั้งขึ้นเพื่อยกระดับการพัฒนาศาสตร์และการปฏิบัติของวิชาชีพทางทะเล รวมทั้งสนับสนุนการดำรงความเป็นเลิศในวิชาชีพทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมทางทะเลให้แก่ชาวมาเลเซีย

นอกจากประเทศต่างๆที่กล่าวมาแล้ว ยังมีประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอีกหนึ่งประเทศที่กำหนดยุทธศาสตร์ทะเลไว้คือ เวียดนาม โดยรัฐบาลได้มีการอนุมัติมติ “ยุทธศาสตร์ทางทะเลเวียดนามจนถึงปี ๒๐๒๐”<sup>๒๐</sup> โดยตั้งเป้าไว้ว่า จะนำเวียดนามให้กลายเป็นประเทศที่เข้มแข็งด้านทะเลและสร้างความร่ำรวยจากทะเล มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมกับการรักษาความมั่นคง การปกป้องประเทศและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีนโยบายเพื่อดึงดูดแหล่งพลังต่างๆให้แก่การพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเล ก่อสร้างศูนย์เศรษฐกิจใหญ่ๆในเขตริมฝั่งควบคู่กับการพัฒนากิจกรรมเศรษฐกิจทางทะเลเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญต่อการพัฒนาของประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายว่าในปี ๒๐๒๐ เศรษฐกิจทางทะเลจะเติบโตมีมูลค่าร้อยละ ๕๓ – ๕๕ ของ จีดีพี และร้อยละ ๕๕- ๖๐ ของมูลค่าการส่งออกของประเทศ แก้ไขปัญหาสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่ประกอบอาชีพอาศัยทะเลและในเขตริมฝั่งให้ดีขึ้น และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ เวียดนามมีแผนก่อสร้างท่าเรือนานาชาติระดับภูมิภาคและจัดตั้งบริษัทเศรษฐกิจใหญ่ๆ ในการพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเลจะเน้นการพัฒนาแขนงงานต่างๆ เช่น การค้นหา สำรวจ ขุดเจาะและผลิตน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ทรัพยากรทางทะเลแร่ธาตุ พัฒนาการเดินเรือ ท่าเรือ การต่อเรือและซ่อมแซมเรือ ยานพาหนะทางทะเลและบริการการเดินเรืออื่นๆ พัฒนาการท่องเที่ยวทางทะเลและเศรษฐกิจตามเกาะต่างๆ ซึ่งหากเวียดนามสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ทะเลที่ตั้งไว้ ก็เชื่อได้ว่า เวียดนามจะมีเศรษฐกิจทาง

<sup>๒๐</sup> “เศรษฐกิจท้องทะเลเวียดนามต้องการสันติ” ผู้จัดการออนไลน์ เข้าถึงได้จาก :<<http://www.gotomanager.com/.../เศรษฐกิจท้องทะเลเวียดนามต้องการสันติ>.

ทะเลที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว สรุปได้ว่า การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศ (สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย จีน และ มาเลเซีย) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสมรรถภาพและ นวัตกรรมควบคู่ไปกับการใช้ทะเล การแสวงประโยชน์ และปกป้องทรัพยากรทางทะเล มีการตั้ง คณะกรรมการ/คณะที่ปรึกษา ให้มีหน้าที่กำกับทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ภายใต้การ สนับสนุนของรัฐบาล สนับสนุนการพัฒนาศักยภาพในการวิจัยและพัฒนาด้านสมุทรศาสตร์และ ทรัพยากรบุคคลด้านสมุทรศาสตร์ โดยมีการจัดตั้งสถาบันทางทะเลขึ้นมารับผิดชอบกำกับดูแลการ ใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลแบบบูรณาการเพื่อให้มีเอกภาพในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ทะเลที่กำหนด รวมทั้งการเสนอแนะนโยบายทางทะเลที่เหมาะสมให้กับรัฐบาล ทั้งนี้ รัฐบาล กำหนดวิสัยทัศน์ที่จะใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลที่ชัดเจน

### สถาบันเกี่ยวกับทะเลของต่างประเทศ<sup>๒๐</sup>

ในหลายๆ ประเทศที่มีอาณาบริเวณติดกับทะเลหรือมหาสมุทรจะให้ความสำคัญ ในเรื่องทะเลเป็นอย่างมาก โดยมีการจัดตั้งสถาบันเกี่ยวกับทะเลเพื่อทำหน้าที่ในการวางแผน เชิงยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ ติดตาม ประเมินผล และประสานงานในระดับต่างๆ การบริหาร จัดการสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยาทางทะเล รวมทั้งการบริหารจัดการด้านความมั่นคงของ ทรัพยากรทางทะเล การวิจัยและพัฒนาในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับทะเล และ การจัดระเบียบทางทะเล เช่น จีนมี China Institute for Marine Affairs (CIMA) ออสเตรเลียมี Centre for Maritime Policy (CMP) เวียดนามมี Center for Ocean Research and Information (CORI) ใต้หวันมี Institute of Marine Affairs and Policy (IMAP) อินโดนีเซียมี Indonesian Center for the Law of the Sea (ICLS) สหรัฐอเมริกามี Law of the Sea Institute (LSI) มาเลเซียมี Maritime Institute of Malaysia (MIMA) ฟิ ลี ป ปี น ส์ มี Philippines Center for Marine Affairs, Inc. (PHILMAR) สำหรับประเทศไทย สถาบันที่เกี่ยวกับทะเลของไทยเท่าที่ปรากฏอยู่นั้นเป็นส่วนหนึ่ง ในโครงการกฎหมายทะเลแห่งเอเชียอาคเนย์ (SEAPOL) มีชื่อเรียกว่า Thailand Institute of Marine Affairs Development (TIMA) แต่ยังไม่มีการจัดตั้งขึ้นมาอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด รวมทั้งยังไม่ มีสถาบันทางทะเลในทำนองเดียวกับสถาบันของประเทศที่ระบุข้างต้นเลย

<sup>๒๐</sup> คุณวัฒน์. เชาว์ดี.น.อ.. "การจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย", นานุกรมศาสตร์, ปีที่ ๕๗, ธันวาคม ๒๕๕๖, หน้า

### ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙<sup>๒๒</sup>

ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ เป็นฉบับล่าสุด แต่ยังไม่ได้รับอนุมัติให้ใช้อย่างเป็นทางการจากรัฐบาล อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ได้นำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยเพื่อป้องกัน รักษา และเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชาติทางทะเลแล้ว โดยในภาพรวมได้กล่าวถึงความสำคัญของทะเล สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลทั้งระดับโลกและระดับภูมิภาคและประเด็นปัญหา รวมทั้งสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของไทย โดยให้ความสำคัญกับมิติความมั่นคงและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล การสร้างความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล สร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของทะเลให้เครือข่ายภาคประชาสังคมสนับสนุนการดำเนินการของภาครัฐ รวมทั้งการเร่งรัดการแก้ปัญหาเขตแดนทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางทะเลของไทยกับเส้นทางคมนาคมทางบกและการส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวีจากภาครัฐอย่างจริงจัง โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ไว้รวม ๖ ประเด็นยุทธศาสตร์ซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล ได้แก่ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้ และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล และการบริหารจัดการผลประโยชน์ทางทะเลขององค์กรของรัฐ โดยเสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

### แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙)<sup>๒๓</sup>

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ได้กำหนดแผนพัฒนาประเทศไว้ในภาพรวม โดยมีกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายหลัก และยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ดังนี้

๑. วัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีเสถียรภาพ คุณภาพ และยั่งยืนมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายการผลิตสินค้าและบริการบนฐานปัญญา

<sup>๒๒</sup> สภาความมั่นคงแห่งชาติ, "ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙"

<sup>๒๓</sup> สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙"

นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ในภูมิภาคอาเซียน มีความมั่นคงทางอาหารและพลังงาน การผลิตและการบริโภคเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การเป็นสังคมคาร์บอนต่ำ

## ๒. กำหนดเป้าหมายหลักด้านเศรษฐกิจ ได้แก่

๒.๑ ความอยู่เย็นเป็นสุขและความสงบสุขของสังคมไทยเพิ่มขึ้น ความเหลื่อมล้ำในสังคมลดลง สัดส่วนผู้อยู่ใต้เส้นความยากจนลดลง และดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันไม่ต่ำกว่า ๕.๐ คะแนน

๒.๒ เศรษฐกิจเติบโตในอัตราที่เหมาะสมตามศักยภาพของประเทศให้ ความสำคัญกับการเพิ่มผลิตภาพรวมไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓.๐ ต่อปี เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ เพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ให้มีไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔๐.๐

## ๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

๓.๑ ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

๓.๒ ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม

สรุปว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) มิได้มีการกล่าวถึงการส่งเสริมเศรษฐกิจทางทะเลไว้โดยตรง จะมีส่วนที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล ก็คือ การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ โดยมุ่งพัฒนาบริการขนส่ง และ โลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากลภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคในภูมิภาคอาเซียน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทั้งด้านการอนุรักษ์ การท่องเที่ยว และการพัฒนาฟื้นฟูทรัพยากรประมง รวมทั้งการผลักดันยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

## ปัญหาของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยในปัจจุบัน

ระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย เป็นการดำเนินธุรกรรมทางทะเล และกิจการด้านเศรษฐกิจทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับทะเล (Maritime Affairs) ในการใช้ และแสวงประโยชน์จากทะเล และทรัพยากรธรรมชาติในทะเล เพื่อสร้างงานและสร้างรายได้เข้าประเทศในรูปแบบต่างๆ โดยระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยประกอบด้วย การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการลำเลียงขนส่งทางทะเล กิจการพาณิชย์นาวี อุตสาหกรรมการต่อเรือและการซ่อมเรือ การทำเรือและระบบโลจิสติกส์ การพลังงานและปิโตรเลียม การประมงทั้งในและนอกน่านน้ำ การเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเล และการ

ท่องเที่ยว เป็นต้น ทั้งนี้ ปัจจุบันระบบธุรกิจทางทะเลของไทย ยังไม่สามารถพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยมีปัญหาในด้านต่างๆ ดังนี้<sup>๒๔</sup>

๑. ด้านกิจการพาณิชย์นาวี การค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าหรือส่งออกสินค้า เป็นการขนส่งสินค้าทางทะเลมากกว่าร้อยละ ๕๐ ของ “ปริมาณ” สินค้านำเข้าและส่งออกทั้งหมด หรือประมาณร้อยละ ๗๕ ของ “มูลค่า” สินค้านำเข้าและส่งออกของไทยแต่มีการใช้บริการพาณิชย์นาวีของไทยเพียงร้อยละ ๗ – ๑๐ เท่านั้น นอกนั้นต้องพึ่งพาการขนส่งโดยเรือต่างชาติ เพราะกองเรือพาณิชย์ของไทยที่นำมาใช้ในการขนส่งสินค้าทางทะเลมีส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณสินค้าที่ส่งออก ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศให้แก่เรือต่างชาติในรูปของค่าระวางขนส่งเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาศักยภาพของกิจการพาณิชย์นาวี ระบบการขนส่งและโลจิสติกส์ในประเทศไทยให้มีความเชื่อมโยงเข้มแข็งและมีมาตรฐานทัดเทียมกับสากล เพื่อแบ่งรายได้จากค่าระวางขนส่งทางทะเลให้เข้าประเทศมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางด้านการค้ากับประเทศต่างๆ ด้วย

๒. ด้านการประมง ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่เป็นผู้นำในภาคการประมงของโลก ประมาณการเบื้องต้นสำหรับผลผลิตสัตว์น้ำ ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๗ เฉลี่ยปีละ ๓.๐ ล้านตัน สามารถทำรายได้ให้แก่ประเทศโดยเฉลี่ยประมาณ ๘๕,๐๐๐ – ๑๑๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี มีแหล่งทำประมงทะเลในน่านน้ำไทยทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามันมีพื้นที่รวมประมาณ ๓๑๖,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร แต่ปัจจุบันปริมาณผลผลิตสัตว์น้ำมีแนวโน้มลดลง โดยเป็นการลดลงจากการจับสัตว์น้ำ ในขณะที่ผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น แต่ทว่า สถานการณ์การประมงไทยอยู่ในขั้นวิกฤต การทำประมงชายฝั่ง ประสบปัญหาการทำประมงเกินกำลังผลิตเป็นผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งทะเล ส่วนการทำประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและประมงนอคน่านน้ำประสบปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของผู้ประกอบการประมงไทย มีลักษณะต่างคนต่างไป และแย่งกันเสนอผลประโยชน์หรือยอมรับเงื่อนไขที่ประเทศเจ้าของทรัพยากรกำหนด โดยไม่คำนึงว่าจะปฏิบัติตามได้หรือไม่ ทำให้กองเรือประมงไทยอยู่ในฐานะผู้ตั้งรับ รวมทั้งปัญหาการเคลื่อนลูกเรือที่เป็นคนไทย ซึ่งนำไปสู่การขาดองค์ความรู้ ความตระหนักในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

๓. ด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการบริการอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศที่สามารถช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศได้ แต่ยังคงขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ การใช้ทรัพยากรแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลอย่างไร้จิตสำนึก ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว

<sup>๒๔</sup> เพลิมศักดิ์ จารยะพันธุ์ รศ.ดร. และธนิต โสรัตน์ ดร., “ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สถานการณ์และข้อเสนอแนะ”,

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยในปัจจุบัน ยังไม่สามารถสร้างรายได้เข้าประเทศจากการใช้ประโยชน์จากทะเลได้เต็มที่ โดยเฉพาะด้านพาณิชย์นาวีที่คนไทยเป็นเจ้าของกิจการเดินเรือสินค้า เพื่อการลำเลียงขนส่งสินค้าเข้า – ออก ประเทศไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ส่วนด้านการประมงก็ยังคงขาดแคลนลูกเรือไทยที่มีองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านการประมง รัฐบาลขาดการแสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ นอกเหนือจากที่มีอยู่จำนวนจำกัดและลดลงอย่างรวดเร็ว ส่วนในภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไปก็ยังคงขาดความตระหนักในเรื่องการอนุรักษ์และการรักษาสิ่งแวดล้อม ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ จะเป็นโอกาสให้สามารถแสวงความร่วมมือด้านเศรษฐกิจทางทะเลในหลายมิติ ทั้งด้านพาณิชย์นาวี ด้านการประมง การท่องเที่ยว และการเพิ่มตลาดการค้าขายทางทะเลด้วย

๔. ด้านทรัพยากรทางทะเล ประเทศไทยยังคงใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด อย่างไร้ระเบียบแบบแผนและการควบคุมจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ ขณะที่เศรษฐกิจทางทะเลของไทยก้าวหน้าด้วยกองเรือประมงขนาดใหญ่และเทคโนโลยีการจับปลาที่พัฒนาขึ้น รวมทั้งการขยายพื้นที่การทำประมงออกนอกทะเลอาณาเขตของไทย แต่กองเรือประมงไทยยังคงขาดแคลนลูกเรือไทย ซึ่งนำไปสู่การขาดองค์ความรู้ ความตระหนักในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และอาจนำไปสู่ปัญหาความมั่นคงของชาติได้ในอนาคต นอกจากนี้ประเทศไทยยังขาดเทคโนโลยีที่จำเป็นต่อการแสวงหาทรัพยากรใต้ทะเล ผู้ใช้ประโยชน์จากทะเลยังขาดความรู้และตระหนักในการใช้ประโยชน์ ในส่วนของรัฐบาลนั้นก็ยังคงขาดการแสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ นอกเหนือจากที่มีอยู่อย่างจำกัดและลดลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน

## สรุป

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของยุทธศาสตร์ทางทะเลด้านเศรษฐกิจ พบว่า ทะเลมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างยิ่ง เนื่องจากทะเลเป็นแหล่งรวมทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าสูง รัฐบาลฝั่งที่สามารถใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะสามารถพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของประเทศได้อย่างมีนัยสำคัญ ด้วยการเสริมสร้างสมุททานุภาพจากปัจจัยเกื้อหนุนที่ธรรมชาติให้มา พร้อมกับการจัดอุปสรรคให้หมดไปหรือลดน้อยลง โดยที่รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างสมุททานุภาพอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลให้ได้มากที่สุด สำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้ประโยชน์จากทะเลนั้น ได้มีการจัดตั้งสถาบันทางทะเล เพื่อดำเนินการศึกษา วิจัย พัฒนา และเสนอแนะ

แนวนโยบายของชาติทางทะเลให้กับรัฐบาล พร้อมทั้งการติดตาม ประเมินผล ในขณะที่ประเทศไทย ซึ่งมีปัจจัยที่เกื้อกูลต่อการเสริมสร้างสมุททานุภาพ และสร้างความมั่นคง มั่งคั่งจากระบบเศรษฐกิจทางทะเลดีพอสมควร แต่ขาดกระบวนการคิดเชิงยุทธศาสตร์ที่จะเสริมสร้างศักยภาพการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล จึงควรศึกษาว่าประเทศไทยควรที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจอย่างไร เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล เพื่อสร้างความมั่นคง มั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ได้อย่างยั่งยืน



## บทที่ ๓

### การกำหนดยุทธศาสตร์ทางทะเลของไทย

#### กล่าวนำ

ในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของไทยนั้น จะต้องนำเอาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล และวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล เป็นตัวตั้งแล้วตรวจสอบสถานะแวดล้อมทางทะเลภายนอกประเทศทั้งของโลก ภูมิภาค และประเทศรอบบ้าน และสถานะแวดล้อมทางทะเลภายในประเทศเพื่อนำมาวิเคราะห์หาแรงบังคับ แนวโน้ม จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม หรือสิ่งท้าทายต่อระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย แล้วจึงนำมากำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อเลือกก่อนที่จะคัดเลือกเอาเฉพาะประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความเป็นไปได้หรือนำไปสู่การปฏิบัติได้ภายใต้เครื่องมือที่มีอยู่อย่างจำกัด และความเสี่ยงที่อาจประสบในระหว่างการนำยุทธศาสตร์ทะเลไปใช้ ทั้งนี้ต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งเป้าหมายจะชัดเจนได้ก็จะต้องมาจากรัฐบาลว่าตั้งเป้าหมายไว้อย่างไร สำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยนั้น ก็จะต้องดำเนินการในตรรกะเดียวกัน แต่จะกำหนดกรอบการพิจารณาเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจทางทะเลเพียงด้านเดียวเท่านั้น โดยจะต้องรองรับวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเลด้านเศรษฐกิจที่กำหนดมาจากผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลด้านเศรษฐกิจ และจะต้องสอดคล้องกับผลการสอบสถานะแวดล้อมด้านเศรษฐกิจทางทะเลของโลก ภูมิภาค ประเทศรอบบ้าน และภายในประเทศที่จะกระทบต่อเป้าหมายในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจด้วย โดยจะต้องวิเคราะห์หาแรงบังคับ แนวโน้ม จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และสิ่งท้าทาย ของประเทศไทยด้านเศรษฐกิจทางทะเล จากนั้นจะนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับแนวทางการดำเนินการของต่างประเทศที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลที่มีประสิทธิภาพตามที่ได้รวบรวมไว้ในบทที่ ๒ เพื่อเสริมประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้เพื่อเลือก และกลั่นกรองออกมาเป็นยุทธศาสตร์ทะเลที่เน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ซึ่งในบทนี้จะศึกษาองค์ประกอบในปัจจุบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้องข้างต้นให้ครบถ้วนในทุกมิติ เพื่อให้ได้หลักการที่เหมาะสมและนำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

#### ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ทะเลกับระบบเศรษฐกิจทางทะเล

จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ ๒ จะเห็นว่ายุทธศาสตร์ทะเลเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติที่จะกำหนดทิศทางหรือแนวทางในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลที่กำหนดขึ้นรองรับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมี



## ข้อเสียของการไม่มียุทธศาสตร์ทะเลต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

ตามที่กล่าวมาแล้วว่า ยุทธศาสตร์ทะเล จะเป็นตัวกำหนดทิศทางหรือแนวทางในการใช้สมุททานุภาพหรือพลังอำนาจทางทะเลทั้งปวงเป็นเครื่องมือในการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเล ให้หน่วยต่างๆทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนนำไปดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่ตนเองเกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่เป้าหมายร่วมเดียวกัน ซึ่งเป้าหมายนี้ก็คือวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเลที่จะต้องสอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและวิสัยทัศน์ของชาติที่กำหนดออกมาโดยรัฐบาล ดังนั้น หากรัฐบาลไม่ได้กำหนดยุทธศาสตร์ทะเลออกมาให้หน่วยที่เกี่ยวข้องในระดับต่าง ๆ ยึดถือเป็นแนวทางดำเนินการให้เป็นกิจจะลักษณะแล้ว ก็ย่อมจะทำให้ขาดทิศทางหรือแนวทางในการบริหารจัดการและการดำเนินการ โดยจะเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการประสานสอดคล้องให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การจัดสรรงบประมาณของรัฐก็จะไร้ทิศทาง เกิดการใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่คุ้มค่า ไม่เป็นระบบ มีการดำเนินงานที่อาจเกิดความซ้ำซ้อน ขาดการสร้างควมตระหนักรู้เกี่ยวกับการใช้ทะเลให้กับประชาชน ขาดการส่งเสริมงานวิจัยที่เกี่ยวกับทะเล รวมทั้งจะทำให้ขาดพลังอำนาจต่อรองในระดับภูมิภาค หรือระดับโลก ซึ่งผลเสียก็จะตกอยู่กับประเทศชาติ นั่นคือ การเสียโอกาสในการพัฒนาประเทศให้เจริญมั่งคั่งจากระบบเศรษฐกิจทางทะเลนั่นเอง

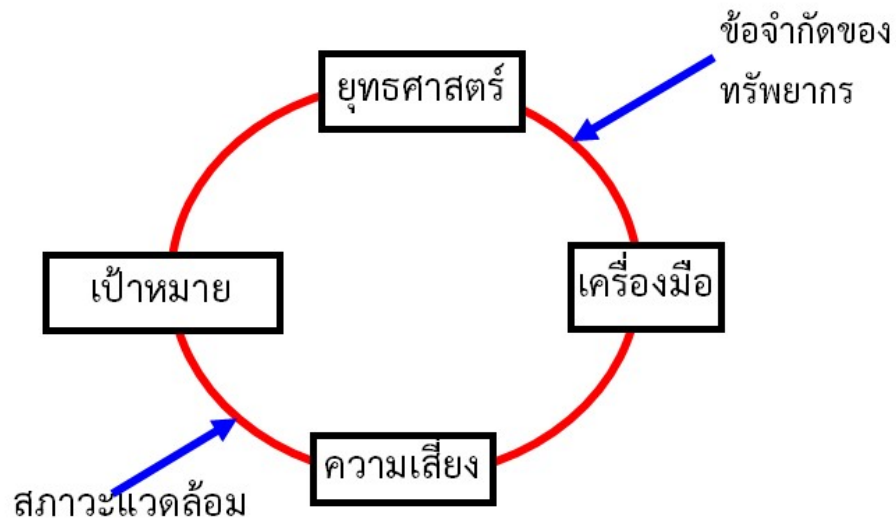
## ปัจจัยในการกำหนดยุทธศาสตร์ทางทะเลด้านเศรษฐกิจของไทย

จากการศึกษาแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ สามารถนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยได้ในลักษณะเดียวกัน โดยสรุปประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

๑. ปัจจัยในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล ในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลจะต้องรับทราบ จุดหมายปลายทาง (Ends) ที่ปรากฏอยู่ในรูปของผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (Interests) หรือ วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล (Objectives) โดยจะต้องพึงเล็งไปยังขีดความสามารถ (Capabilities) ของสมุททานุภาพ (Sea Power) ซึ่งจะเป็นเครื่องมือ หรือ กำลังอำนาจแห่งชาติทางทะเล (National Power) รวมถึงกำลังอำนาจแห่งชาติด้านการเมือง การเศรษฐกิจ การทหาร สังคมจิตวิทยา และวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงานและอื่น ๆ ที่สามารถจะนำมาใช้ประโยชน์ นอกจากนั้นแล้วยังต้องมีความเข้าใจถึงสถานะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทะเลในสภาพของแนวโน้มและแรงบังคับ ที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ หรือขัดขวางต่อการบรรลุจุดหมายปลายทางหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จากนั้นจึงกำหนดเป็นแนวทาง หรือวิธีการ (Ways) เพื่อไปสู่

จุดหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเมื่อได้พัฒนาวิธีการจนมีความเหมาะสม เป็นไปได้ และเป็นที่ยอมรับแล้ว จึงนำไปจัดทำเป็นแนวทางในการพัฒนาและใช้กำลังอำนาจแห่งชาติเพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายปลายทางของชาติทางทะเลต่อไป ซึ่งก็คือ ยุทธศาสตร์ทะเล นั่นเอง<sup>๑</sup>

สำหรับรูปแบบของการกำหนดยุทธศาสตร์ ศาสตราจารย์ Henry C. Bartlett แห่งวิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐฯ ได้เสนอหลักการคิดไว้ง่าย ๆ ดังนี้

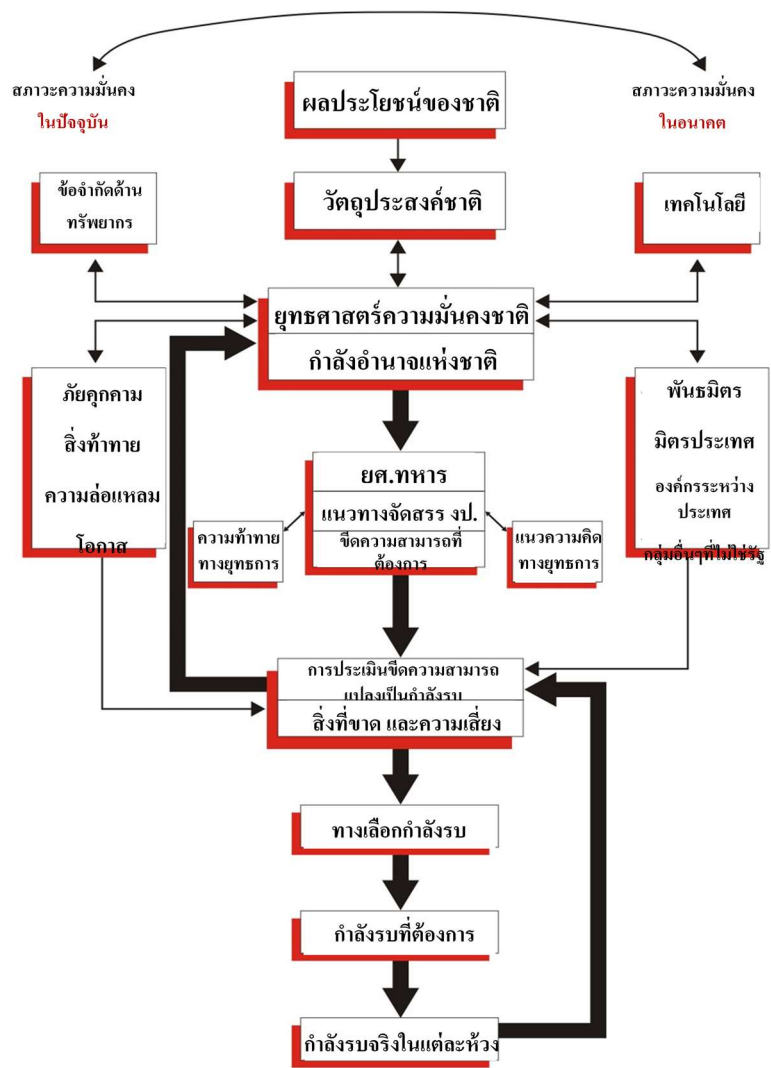


แผนภาพที่ ๓ – ๒ กรอบแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ ของ Henry C. Bartlett<sup>๒</sup>

ขณะเดียวกันรูปแบบในการวางแผนยุทธศาสตร์นี้ Dr. Richmond M. Lloyd หัวหน้าชุดวิชาการวางแผน กำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบ ของวิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐฯ ได้กำหนดเป็นแนวทางการคิดไว้โดยกำหนดปัจจัยต่าง ๆ ที่ให้รายละเอียดมากขึ้นแต่ยังคงเป็นไปตามกรอบแนวความคิดการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Bartlett ซึ่งหลายประเทศนิยมนำเอากรอบแนวความคิดของ Bartlett และ Lloyd มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ของประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย

<sup>๑</sup> เอกสารอ้างอิงกองทัพเรือหมายเลข ๘๑๐๑ การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบ พ.ศ.๒๕๔๓ หน้า ๕๖

<sup>๒</sup> *ibid.*, p. 59



แผนภาพที่ ๓ – ๓ กรอบแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของ Richmond M. Lloyd  
ที่มา : วิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๒. ตัวแปรสำคัญในบริบทของการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล<sup>๓</sup>

รูปแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่แสดงให้เห็นทั้งของ Bartlett และของ Lloyd ข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวพันของการดำเนินการ ซึ่งต้องมีการทบทวนและกระทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ตามความเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อปัจจัย หรือตัวแปรสำคัญๆ มีการเปลี่ยนแปลงไป ตัวแปรที่สำคัญ ประกอบด้วย

<sup>๓</sup> ibid.p.,62

๒.๑ วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล หรือเป้าหมาย ที่จะต้องคำนึงถึงเป้าหมาย ที่ต้องการอยู่เสมอ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (Maritime National Interests) ซึ่งเป็นเป้าหมายของชาติ ที่จำเป็นจะต้องมี และธำรงรักษาไว้ โดยทั่วไปคือ ความอยู่รอดของชาติ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

๒.๒ สภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทะเล ซึ่งจะต้องติดตาม ศึกษา และวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ ที่จะส่งผลกระทบต่อเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล การตรวจสอบสภาวะแวดล้อม จะต้องพิจารณาในทุก ๆ ด้าน เช่น การเปลี่ยนแปลง ศูนย์อำนาจระดับ โลก ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ แนวโน้มที่มีอิทธิพลสูง ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง จนสามารถได้แนวทางเป็นแนวโน้ม ปัญหา ภัยคุกคาม และ โอกาส ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลที่ตั้งไว้ โดยจะต้องตรวจสอบ ทั้งลักษณะ Outward Looking และ Inward Looking

๒.๓ ยุทธศาสตร์ เป็นวิธีดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ด้วยทรัพยากรที่มีอยู่ ศิลปะในการกำหนดยุทธศาสตร์จะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า ความเป็นไปได้ในการบรรลุถึงเป้าหมายระดับสูงสุดคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (National Security Strategy) ซึ่งต้องคำนึงถึงโครงสร้างของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และควรเป็นแนวทางที่ ชัดเจนว่าจะใช้กำลังอำนาจด้านเศรษฐกิจ การเมือง/การทูต การทหารอย่างไร เพื่อให้บรรลุถึงผลประโยชน์ และ วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล

๒.๔ สมูททานุภาพ และกำลังทางเรือ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ทะเลที่กำหนด โดยต้องคำนึงถึงเครื่องมือพื้นฐาน ๓ ประการ คือ กำลังอำนาจของชาติด้านเศรษฐกิจ กำลังอำนาจของชาติด้านการเมือง/การทูต และกำลังอำนาจของชาติด้านการทหาร ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางทะเลของโลกย่อมทำให้ศักยภาพของกำลังอำนาจในแต่ละสาขาเปลี่ยนแปลงไป และทำให้เครื่องมืออีกหลายอย่างมีประโยชน์มากขึ้น เช่น สังคมจิตวิทยา เชื้อชาติ วัฒนธรรม เทคโนโลยี สารสนเทศ สิ่งแวดล้อม และอิทธิพลอื่น ๆ ซึ่งจะต้องหาทางแสวงประโยชน์จากสิ่งเหล่านี้ให้เป็นเครื่องมือเกื้อกูลต่อกำลังอำนาจโดยรวมของชาติ

๒.๕ ข้อจำกัดของทรัพยากร การจัดสรรงบประมาณเพื่อการสร้างเสริมกำลังอำนาจของชาติในสาขาต่าง ๆ มักจะถูกจำกัดอยู่เสมอ และแต่ละประเทศจะต้องพิจารณาจัดสรรความต้องการด้านต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกัน โดยไม่มีจุดอ่อนแอในด้านใดด้านหนึ่ง งบประมาณในการจัดหาและเสริมสร้างกำลังรบก็มักจะไม่สามารถได้รับเต็มความต้องการเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในยามสงบ ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล จึงต้องจัดสรรงบประมาณ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล

และกำหนดมาตรการ แผนงาน/โครงการที่มีความสำคัญสูงสุด ตามความเร่งด่วนของงานที่ต้องการดำเนินการ

๒.๖ การพิจารณาความเสี่ยง เนื่องจากความไม่แน่นอนของสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอนาคต จึงต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ ระหว่างโอกาสที่จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด กับความเป็นไปได้ของการประสบความล้มเหลว ทั้งนี้จะต้องทบทวนสถานะแวดล้อมทางทะเล เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ ทรัพยากร และเครื่องมือซ้ำแล้วซ้ำอีกอย่างต่อเนื่อง ประโยชน์อันสำคัญที่สุดของการประเมินความเสี่ยง คือ การที่ต้องทบทวน ค้นหาและแก้ไขความไม่สมดุลระหว่างตัวแปรสำคัญต่าง ๆ

### แนวความคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเล

การจัดทำยุทธศาสตร์ทะเลของประเทศไทยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบในการประเมินยุทธศาสตร์ตามขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และวิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ กองทัพเรือ ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาที่เน้นการสอนกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ ในการดำเนินการซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการ ๕ ขั้นตอน ดังนี้

๑. การวิเคราะห์ระดับของยุทธศาสตร์ และการกำหนดแบบ(Model) ในการจัดทำยุทธศาสตร์ ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของชาติเอาไว้เลย ทั้งที่ใช้ประโยชน์จากทะเลเพื่อความมั่นคงมายาวนานแล้ว ดังนั้น ยุทธศาสตร์ทะเลจึงเป็นเรื่องระดับชาติที่รัฐบาลควรจะต้องให้ความสำคัญ(ระดับเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ)เพื่อกำหนดทิศทางในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่ต้องการการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยรัฐบาลจำเป็นต้องระดมผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ทั้งจากหน่วยงานของรัฐและเอกชน ประกอบกับความเห็นของภาคประชาชนมาร่วมจัดทำ สำหรับแบบ(Model)ในการจัดทำยุทธศาสตร์สำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Henry C. Bartlett ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เป็นหลักในการพิจารณาจัดทำ ร่วมกับการใช้ออกสารอ้างอิง กองทัพเรือ หมายเลข ๘๑๐๑(อทร.๘๑๐๑) และหนังสือยุทธศาสตร์และการกำหนดกำลังรบของพลเรือเอก วีรพล วรรณนท์ ประกอบการพิจารณาด้วย

๒. การตรวจสอบผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ ๒ เกี่ยวกับนโยบายและแผนงาน/โครงการจากร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติทางทะเล(พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๘) พบว่า ได้กำหนด ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลไว้แล้ว แต่มิได้มีการกำหนดนโยบายและแผนงานเกี่ยวกับการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลไว้เป็นการเฉพาะ โดยกล่าวถึงความสำคัญ

ของทะเล สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลทั้งระดับโลกและระดับภูมิภาค รวมทั้งสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของไทย และให้ความสำคัญกับมิติความมั่นคงและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ไว้รวม ๖ ประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล ได้แก่ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล การสร้างความสงบเรียบร้อยและการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้ และความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของทะเล ให้เครือข่ายภาคประชาสังคมสนับสนุนการดำเนินการของภาครัฐ และการบริหารจัดการผลประโยชน์ทางทะเลขององค์กรของรัฐ โดยเสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งการเร่งรัดการแก้ปัญหาเขตแดนทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางทะเลของไทยกับเส้นทางคมนาคมทางบกและการส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวีจากภาครัฐอย่างจริงจัง ส่วนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) มิได้มีการกล่าวถึงการส่งเสริมเศรษฐกิจทางทะเลไว้โดยตรง จะมีส่วนที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล ก็คือ การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ โดยวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทั้งด้านการอนุรักษ์ การท่องเที่ยว และการพัฒนาฟื้นฟูทรัพยากรประมง

๓. การตรวจสอบสมุททานุภาพ และสภาวะแวดล้อมด้านระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ ๒ แล้วว่าสมุททานุภาพ (Sea Power) เป็นเครื่องมือ (Means) สำคัญในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลตามยุทธศาสตร์ทะเลซึ่งเป็นแนวทางหรือวิธีการ (Ways) ที่วางไว้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล (Ends) ในการสร้างความมั่นคงให้กับประเทศ จึงจำเป็นต้องหาหรือพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและเหมาะสมกับประเทศไทย รวมทั้งสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมด้านเศรษฐกิจทางทะเลของไทย ซึ่งจากทฤษฎีสมุททานุภาพของ นาวาเอก Alfred Thayer Mahan ที่ว่าปัจจัยสมุททานุภาพมี ๖ ประการ นั้น พบว่าประเทศไทยมีปัจจัยสมุททานุภาพที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาสมุททานุภาพให้ดีขึ้นได้ถึง ๔ ใน ๖ ข้อ ซึ่งจากตรวจสอบปัจจัยเกื้อกูล/อุปสรรค ต่อการพัฒนาสมุททานุภาพของประเทศไทย สามารถสรุปได้ตามตารางดังนี้

ปัจจัยสมุททานุภาพ	ปัจจัยเกื้อกูล	ปัจจัยอุปสรรค
๑. ตำบลที่ตั้งทางภูมิศาสตร์	- ประเทศไทยมีทางออกทะเล ๒ ด้าน คือ ฝั่งอ่าวไทย และทะเลอันดามัน	- ทะเลมีลักษณะปิดหรือกึ่งปิดเนื่องจากถูกปิดล้อมด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศ



	- มีพื้นที่ในทะเลประมาณ	เพื่อนบ้าน
--	-------------------------	------------

ปัจจัยสมรรถภาพ	ปัจจัยเชิงคุณ	ปัจจัยอุปสรรค
	๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร	- ท่าเรือของไทยอยู่กันอ่าวไทย ไม่อยู่ในเส้นทางหลักของการเดินเรือโลก
๒. ลักษณะทางกายภาพของขอบฝั่ง หรือรูปพรรณสัณฐาน	- มีอ่าวธรรมชาติที่น้ำลึกพอที่จะสร้างท่าเรือน้ำลึกได้ทั้งด้านอ่าวไทยและทะเลอันดามัน - มีธรรมชาติชายฝั่งทะเลที่สวยงาม - ลักษณะขอบฝั่งมีการเว้าโค้งและมีน้ำลึกพอสมควร โดยเฉพาะฝั่งทะเลอันดามัน ซึ่งสามารถพัฒนาและสร้างให้เป็นท่าเรือขนส่งสินค้าได้ไม่ยาก	- ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือและตะวันตกเฉียงใต้ สลับกันตลอดทั้งปี ลักษณะภูมิประเทศทางภาคใต้ไม่สามารถกำบังคลื่นลมได้ดีนัก - บริเวณชายฝั่งที่มีที่กำบังคลื่นลม สามารถสร้างท่าเรือได้น้อย
๓. ขอบเขตดินแดน	- ประเทศไทยมีชายฝั่งทะเลยาว ๑,๕๐๐ ไมล์ทะเล หรือเกือบ ๓,๐๐๐ กิโลเมตร มีกองทัพเรือที่มีความทันสมัยพอสมควร เพียงพอต่อการพิทักษ์และรักษาได้ทั่วถึง	- ทะเล ๒ ด้าน ไม่เชื่อมต่อกัน ทำให้ยากต่อการลำเลียงขนส่งทางทะเล การเพิ่มเติมกำลังของกองทัพเรือ และการป้องกันประเทศ
๔. จำนวนประชากรที่มีความสามารถในการใช้ทะเล	-	- มีสัดส่วนของประชากรที่หาประโยชน์จากทะเลหรือประกอบอาชีพเกี่ยวกับทะเลน้อย
๕. อุปนิสัยของคนในชาติ	- มี Service Mind ที่ดี	- อุปนิสัยของคนไทยเป็นเกษตรกร ชอบเพาะปลูก รักความสงบ และความสะอาดสบาย ไม่เป็นชาวเรือ

		และการพจญภัย ไม่ชอบ ค้าขาย
ปัจจัยสมุททานุภาพ	ปัจจัยเกื้อกูล	ปัจจัยอุปสรรค
๖.คุณลักษณะของรัฐบาล		- รัฐบาลไทย ยังไม่เน้น ความสำคัญของสมุททานุ ภาพ และการใช้ประโยชน์ จากทะเล

ตารางที่ ๓ – ๑ แสดงปัจจัยเกื้อกูล และปัจจัยอุปสรรคในการพัฒนาสมุททานุภาพของไทย

นอกจากปัจจัยเกื้อกูล และปัจจัยอุปสรรคที่กล่าวมาแล้ว ยังมีปัจจัยด้านอื่นๆที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสมุททานุภาพของไทยอีก เช่น ทรัพยากรทางทะเล ซึ่งเคยมีความอุดมสมบูรณ์ แต่ขาดการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน การขาดแคลนข้อมูลด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร จนก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว ด้านการขนส่งทางทะเล หรือกิจการพาณิชย์นาวี ที่ยังดำเนินการโดยคนไทยน้อย ต้องพึ่งพาการขนส่งทางทะเลจากกองเรือต่างชาติ การคมนาคมทางบก ทางเรือ และทางอากาศ ยังขาดการบูรณาการให้เชื่อมโยงถึงกัน อนุกรมวิธาน การที่รัฐบาล(คณะรักษาความสงบแห่งชาติ) ได้บรรจุโครงการพัฒนาขีดความสามารถระบบคมนาคมขนส่งทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศให้เชื่อมโยงถึงกันในวงเงินประมาณ ๓ ล้านล้านบาท ภายในระยะเวลาดำเนินงาน ๑๐ ปี จะเป็นส่วนที่เกื้อกูลต่อการลำเลียงขนส่งสินค้าจากแหล่งผลิตในพื้นที่ต่างๆ มายังท่าเรือได้สะดวก รวดเร็วขึ้น

จากการตรวจสอบสมุททานุภาพของประเทศไทย สรุปได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีสมุททานุภาพ อันมีสาเหตุเนื่องจาก

๑. ประเทศไทยไม่ตั้งอยู่บนเส้นทางเดินเรือหลักของโลก และมีประเทศมาเลเซียกับสิงคโปร์ ขวางกั้น

๒. ไม่มีอ่าวจอดเรือที่น้ำลึกมากพอที่สามารถกำลักรถยนต์และเชื่อมต่อกับเส้นทางเดินเรือได้โดยง่าย ต้องมีการลงทุนมากพอสมควร

๓. ชายฝั่งทะเลทั้ง ๒ ด้าน ไม่เชื่อมต่อกัน ทำให้เป็นอุปสรรคในการเสริมกำลังทางเรือรวมทั้งการลำเลียงน้ำมันดิบเข้าประเทศ โดยเฉพาะหากไม่สามารถใช้ช่องแคบมะละกาได้

๔. มีประชากรที่ประกอบอาชีพด้านพาณิชย์นาวีและการประมงน้อย เมื่อเทียบกับสัดส่วนของประชากรของประเทศ

๕. คนไทยยังไม่เป็นชาวเรือ หรือ ยังไม่เป็นชาติทะเล

๖. รัฐบาลไม่มีวิสัยทัศน์ด้านทะเล จึงให้ความสำคัญกับการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลน้อย

๗. ขาดการบริหารจัดการทรัพยากรในทะเลให้สามารถใช้ได้อย่างยั่งยืน

๘. การลำเลียงขนส่งทางทะเลโดยเรือไทย ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของปริมาณสินค้าเข้า – ออกประเทศ

๙. ประเทศไทย ยังไม่เป็นศูนย์กลางหรือผู้นำทางทะเล ทั้งในด้านองค์ความรู้ เศรษฐกิจทางทะเล หรือ การเมือง

นอกจากนี้ การที่เส้นทางลำเลียงน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางสู่อ่าวไทย ต้องผ่านทางช่องแคบมะละกา โดยไม่มีท่าเรือทางฝั่งทะเลอันดามันที่สามารถรับเรือสินค้าและเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ (Very Large Crude Carrier) ได้ และไม่มีระบบลำเลียงน้ำมันทางท่อจากฝั่งอันดามันไปยังโรงกลั่นน้ำมันที่ อ.ศรีราชา จ.ชลบุรี ทำให้มีปัจจัยเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านพลังงานที่จะเข้าสู่ประเทศไทย หากเกิดวิกฤตในบริเวณช่องแคบมะละกา หากพัฒนาท่าเรือทางฝั่งทะเลอันดามันให้มีขีดความสามารถในการรับเรือขนาดใหญ่ได้ จะเพิ่มช่องทางในการขนส่งทางทะเลของประเทศและลดความเสี่ยงต่อการขาดแคลนพลังงานได้ (แผนภาพที่ ๓ – ๔)



แผนภาพที่ ๓ – ๔ เส้นทางลำเลียงน้ำมันดิบเข้าสู่อ่าวไทย

ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ กอทัพอเรือ

ในด้านการตรวจสอบสถานะแวดล้อมด้านระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย ทั้งในระดับโลก ภูมิภาค ประเทศเพื่อนบ้าน และภายในประเทศ พบว่าทุกประเทศต่างพยายามปกป้องหวงแหนทรัพยากร และผลประโยชน์ทางทะเลของตน มีการแข่งขันทรัพยากรทางทะเลในพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อน ภัยคุกคามทางทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวาง มีผลต่อแนวทางการบริหารจัดการของรัฐ และจะมีความเข้มข้นเพิ่มมากขึ้นในอนาคต และมีแนวโน้มที่เส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเลจะไม่ปลอดภัยสูงขึ้น รวมทั้งการที่จีนพยายามรุกคืบเข้ามาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรใต้ทะเลในหมู่เกาะสแปรตลีย์ และพาราเซล การหวง

กลับมาจับบทบาทในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ของสหรัฐอเมริกา และการประกาศนโยบาย Look East ของอินเดีย ตลอดจนระบบเศรษฐกิจโลกที่เป็นระบบเศรษฐกิจไร้พรมแดน ทำให้เกิดการถล่มถลายของขนส่งทางทะเลมากขึ้น สรุปได้ว่าสถานะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล ทั้งระดับโลก และระดับภูมิภาค มีอิทธิพลต่อการพัฒนาศักยภาพของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยอย่างมาก ซึ่งการที่ประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับมหาสมุทรแปซิฟิก มหาสมุทรอินเดีย และช่องแคบมะละกา ถือเป็นจุดแข็งอย่างหนึ่งของไทย ที่จะสามารถสร้างศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางถ่ายลำเลียงสินค้านานาชนิดทางทะเล จากการเป็นจุดเชื่อมการขนส่งทางทะเลได้โดยแสวงความร่วมมือกับประเทศมหาอำนาจดังกล่าวในด้านการลงทุนใน โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมทางทะเล การพาณิชย์นาวี การประมง และการสำรวจแหล่งก๊าซธรรมชาติได้ ซึ่งสามารถตรวจสอบสถานะแวดล้อมด้านเศรษฐกิจทางทะเลของไทยโดยวิธีการใช้ SWOT Analysis สรุปได้ดังนี้

#### โอกาส

๑. การเติบโตทางเศรษฐกิจบนเส้นทางเรือที่ผ่านมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก
๒. การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นโอกาสให้ไทยแสวงความร่วมมือด้านพาณิชย์นาวีและการประมง รวมทั้งด้านความมั่นคงทางทะเล
๓. รายได้จากการประมงของไทย มากกว่าแสนล้านบาทต่อปี
๔. การท่องเที่ยวทางทะเล มีมูลค่ามากกว่า สามหมื่นล้านบาทต่อปี
๕. จีนขยายเส้นทางออกสู่ทะเลทางด้านมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ตามยุทธศาสตร์สร้อยไข่มุก รวมทั้งการเชื่อมโยงโครงการรถไฟความเร็วสูงมายังภูมิภาคอาเซียน
๖. ประเทศไทยอยู่ใกล้ช่องแคบมะละกา ซึ่งเป็นเส้นทางเดินเรือหลักของโลก
๗. ประเทศไทยตั้งอยู่ระหว่าง ๒ มหาสมุทร

#### อุปสรรค

๑. อ่าวไทยถูกปิดด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน
๒. ทะเลทั้ง ๒ ด้าน ไม่เชื่อมต่อกัน เป็นอุปสรรคต่อการลำเลียงขนส่งพลังงาน ป้อนเข้าสู่โรงกลั่นน้ำมันซึ่งตั้งอยู่ทางฝั่งอ่าวไทย การเดินเรือทั้งเรือรบและเรือประมงต้องเดินเรืออ้อมแหลมมลายู ทำให้เสียเวลาและสิ้นเปลือง รวมทั้งมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางทะเล
๓. การขาดแคลนทรัพยากรทางทะเล และแรงงานด้านการประมง

#### จุดแข็ง

๑. ประเทศไทยมีภูมิรัฐศาสตร์ที่ดี เป็นศูนย์กลาง (Hub) ของการคมนาคมทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศ ในภูมิภาคอาเซียน
๒. อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรทางทะเล และแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่หลากหลาย

คนไทยมีจิตใจยินดีให้บริการ(Service Mind)

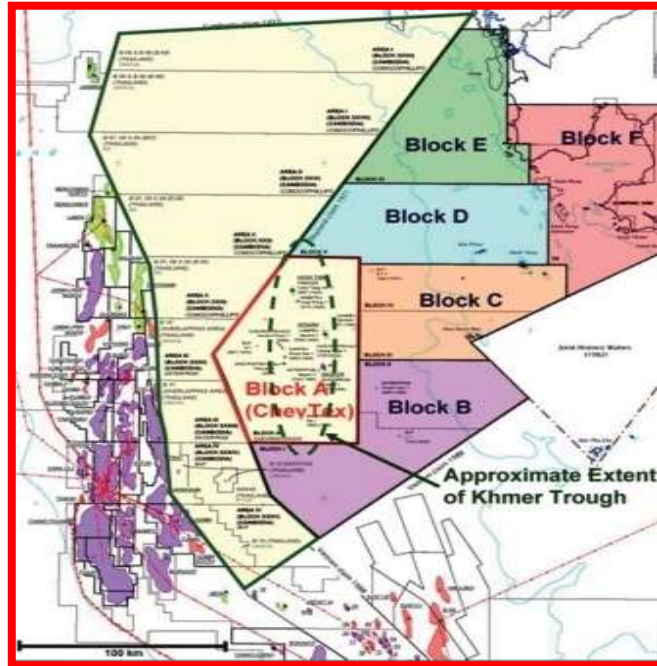
จุดอ่อน

๑. รัฐบาลยังให้ความสำคัญกับทะเลน้อยเกินไป ขาดวิสัยทัศน์ทางทะเล
๒. ไม่มีความเป็นชาติทะเล(Maritime Nation)
๓. ขาดการบริหารจัดการในการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว
๔. ต้องพึ่งพาการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมจากต่างประเทศมาก
๕. การไม่มีท่าเรือชายฝั่งตะวันตก และการไม่มีท่าเรือแห่งชาติ
๖. การขาดอำนาจต่อรองทางทะเล
๗. มีพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ โดยเฉพาะกับประเทศกัมพูชา (แผนภาพที่ ๓ - ๕ และ ๓ - ๖)



แผนภาพที่ ๓ - ๕ แสดงพื้นที่เหลื่อมทับทางทะเลของไทย - เพื่อนบ้าน

ที่มา : <http://www.posttoday.com>



แผนภาพที่ ๓ - ๕ แสดงพื้นที่เหลื่อมทับทางทะเลของไทย - กัมพูชา

ที่มา : <http://www.manager.co.th>

จากการที่ประเทศไทย มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ติดทะเล ๒ ฝั่ง และที่ตั้งของท่าเรือแหลมฉบังและท่าเรือกรุงเทพ ไม่อยู่ในเส้นทางเดินเรือหลัก ทำให้การพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการค้าเลียบขนส่งทางทะเล มีความเป็นไปได้ยาก หรือจะต้องลงทุนสูงมาก

ทั้งนี้ กรอบแนวความคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเลของไทย ควรจะต้องครอบคลุมทั้งในเรื่อง ความมั่นคงแห่งรัฐ (State Security) ความมั่นคงของสังคม (Social Security) ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ความมั่นคงของสิ่งแวดล้อม (Environmental Security) การแสวงและรักษาผลประโยชน์ทางทะเล (Maritime interest) และการบริหารกิจการทางทะเลที่ดี (Ocean Governance) โดยการใช้กระบวนการมีส่วนร่วม (Participation) จากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และโดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ในการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเล เพื่อความชัดเจนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในอนาคตภายใต้กระบวนการคิดเชิงยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategic Thinking) อย่างไรก็ตามในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะกำหนดกรอบแนวคิดเฉพาะที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลเท่านั้น

การกำหนดนโยบายรัฐบาลเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล

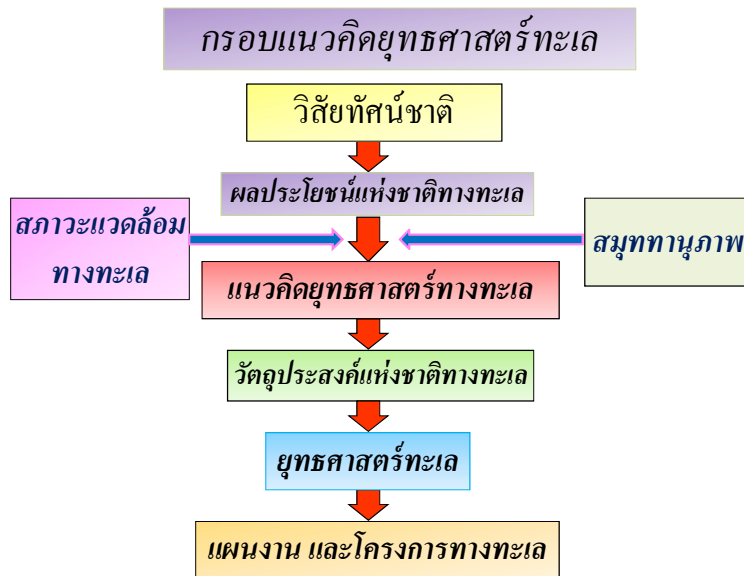
จากการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมทางทะเล โดยใช้วิธีการ SWOT Analysis ข้างต้น ทำให้ได้ทราบสถานะแวดล้อมที่เป็นบวกและบวก (โอกาส - จุดแข็ง)ที่ต้องเร่งดำเนินการเพื่อพัฒนา

ระบบเศรษฐกิจทางทะเล และที่เป็นลบและลบ(อุปสรรค – จุดอ่อน) ที่จะต้องหลีกเลี่ยงหรือกำหนดมาตรการป้องกันหรือแก้ไขข้อบกพร่อง แล้วดำเนินการทบทวนผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล และวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล จากร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล(พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) รวมทั้งทบทวนนโยบายด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล เพื่อใช้เป็นตัวตั้งในการกำหนดยุทธศาสตร์ต่อไป ซึ่งจากการตรวจสอบแล้วสรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลดังกล่าว มีความครอบคลุมประเด็นที่จะต้องดำเนินการในภาพรวมซึ่งกำหนดไว้อย่างกว้างๆ แล้ว แต่มีประเด็นที่ควรทบทวนในด้านการกำหนดนโยบายของรัฐบาลในห้วงเวลาที่ผ่านมาที่ยังไม่เคยมีนโยบายผลักดันการเสริมสร้างสมุททานุภาพ

**ของประเทศอย่างจริงจังและต่อเนื่อง** รัฐบาลยังไม่มีการดำเนินการทางการทูตในการเจรจาเพื่อสร้างเงื่อนไขเบื้องต้นของการแสวงหาผลประโยชน์ทางทะเลนอกประเทศ และยังไม่มีความรู้ที่จำเป็นที่สามารถสนับสนุนผู้ประกอบการด้านเศรษฐกิจทะเล การนำนโยบายภาครัฐที่มีไปปฏิบัติยังขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งประชาชนยังขาดความรู้และความตระหนักในการใช้ประโยชน์จากทะเล และขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทางทะเลระดับชาติ สำหรับนโยบายของรัฐบาลที่รองรับวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเลในด้านการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลที่ควรให้ความสำคัญเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเลในอนาคตนั้น รัฐบาลจะต้องตระหนักถึงความสำคัญในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างยิ่ง โดยให้มีการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ และการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ เร่งพัฒนาสมุททานุภาพของประเทศ โดยรัฐบาลจะต้องเป็นเจ้าภาพในการประสานการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ เพื่อนำไปสู่การทุ่มเทสรรพกำลังของประเทศเพื่อการสร้างองค์ประกอบของสมุททานุภาพ อันได้แก่ กองเรือพาณิชย์ กองทัพเรือ ฐานทัพ ท่าเรือ และที่สำคัญที่สุดคือองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเล ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางขององค์ความรู้ในการแสวงหาและรักษาผลประโยชน์จากทะเล มีการลงทุนด้านการค้นคว้า และวิจัยจนเกิดเป็นองค์ความรู้ใหม่ ประชาชนได้รับการศึกษา และความรู้เกี่ยวกับความสำคัญและประโยชน์ของทะเลจนประเทศมีระบบเศรษฐกิจทางทะเลที่เข้มแข็งนำมาซึ่งความมั่นคง มั่งคั่ง อย่างยั่งยืนได้ในที่สุด ซึ่งรัฐบาลที่เล็งเห็นถึงความสำคัญและผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลย่อมดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมการสร้างสมุททานุภาพของประเทศให้เข้มแข็ง มีกองเรือพาณิชย์ที่สามารถสร้างผลกำไรจากการขนส่งทางทะเลให้ประเทศ รวมทั้งการสร้างและบริหารจัดการฐานทัพ ท่าเรือให้มีความเพียงพอและมีประสิทธิภาพในการใช้งานเพื่อสร้างความสะดวกให้การขนส่งทางทะเลของประเทศ นอกจากนี้แล้วนโยบายของรัฐบาลที่ชัดเจนมีความเป็นรูปธรรม ยังเป็นสิ่งสำคัญที่หน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเล เศรษฐกิจทางทะเล ใช้เป็นกรอบในการวางแผนและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากมีการสร้างองค์ความรู้และทำให้ประชาชนตระหนักและรู้ถึงคุณค่าและความสำคัญของทะเลแล้ว การพัฒนาสมุททานุภาพของประเทศก็จะเป็นไปได้อย่างแน่นอน ได้รับการสนับสนุนจากระชาชนในประเทศ

## กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

ในการวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย ในครั้งนี้ จะเริ่มตั้งแต่การกำหนดวิสัยทัศน์ทางทะเลของรัฐบาล ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล แนวคิดยุทธศาสตร์ทางทะเล วัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล โดยจะเลือกเอาเฉพาะวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล มาเป็นตัวตั้งในการกำหนดยุทธศาสตร์ทางทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย จนถึงมาตรการต่างๆหรือประเด็นยุทธศาสตร์เพื่อให้เป็นกรอบในการกำหนดแผนงาน/โครงการรองรับในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ โดยนำเอารูปแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Henry C.Bartlett ร่วมกับรูปแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์จากที่ได้ศึกษาในวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร มาเป็นหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลที่เหมาะสมกับภูมิยุทธศาสตร์และสถานะแวดล้อมของประเทศไทย โดยการพิจารณาใช้เครื่องมือ (Means) หรือสมุททานุภาพของไทยที่มีทรัพยากรจำกัด ร่วมกับหลักการเสริมสร้างสมุททานุภาพของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล มาเป็นกรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทางทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล (แผนภาพที่ ๓ – ๗) ในด้านการเสริมสร้างสมุททานุภาพ การใช้ทรัพยากร การแสวงหาโอกาสและการเพิ่มศักยภาพ



แผนภาพที่ ๓ – ๗ กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ทะเล

จากกรอบแนวคิดข้างต้นและวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลดังกล่าว จะนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของไทยในด้านต่างๆ ในบทต่อไป



## สรุป

ทฤษฎีและหลักการการกำหนดยุทธศาสตร์ ตลอดจนแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลที่เป็นที่นิยมของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลตามที่ได้ศึกษามาข้างต้น ทำให้ได้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล ซึ่งจะได้นำไปประยุกต์ใช้สำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเล ต่อไป

## บทที่ ๔

### ยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อการพัฒนากระบวนเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

#### กล่าวนำ

การที่ประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมกับการเป็นศูนย์กลางการคมนาคม ทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศในอาเซียน และเชื่อมระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งเป็นเส้นทางลำเลียงน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางไปยังภูมิภาคต่างๆของโลก รวมทั้งมีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลจำนวนมาก ทั้งในด้านการประมง พลังงาน แหล่งท่องเที่ยว ตลอดจนใช้ทะเลเป็นเส้นทางขนส่งทางทะเล และทำกิจกรรมต่างๆ แต่กลับไม่สามารถใช้และแสวงประโยชน์จากสิ่งที่ธรรมชาติให้มาสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้กับประเทศได้ ในขณะที่บางประเทศที่เคยล้ำหลังกว่าประเทศไทยมาก่อน เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ เป็นต้น และไม่มีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลมากมายนัก กลับสามารถพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้มากกว่าประเทศไทยหลายเท่า ซึ่งสาเหตุประการหนึ่งที่ไม่อาจปฏิเสธได้ คือ การที่รัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ทะเลเท่าที่ควร ขาดแนวคิดทางยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategic Thinking) ที่จะผลักดันให้ประเทศไทยเป็นชาติทะเล (Maritime Nation) ขาดทิศทางและขาดการบูรณาการแผนงานจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลให้เกิดประสิทธิภาพ ทำให้ไม่มีกลไกที่จะขับเคลื่อนแผนงานหรือโครงการระดับชาติเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะภาพของประเทศ ให้เป็นเครื่องมือในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลได้เต็มศักยภาพ ซึ่งภายใต้สภาวะแวดล้อมด้านเศรษฐกิจทางทะเลของโลก ภูมิภาค และประเทศรอบบ้านในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้แนวโน้มในอนาคตอาจจะมีการแย่งชิงผลประโยชน์ทางทะเลกันมากขึ้น จึงถึงเวลาแล้วที่รัฐบาลไทยจะต้องปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ทางทะเลให้เห็นถึงความสำคัญของทะเลมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ และผลักดันให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเล โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเล พร้อมกับกำหนดแผนงาน/โครงการรองรับประเด็นยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไปร่วมมือกันดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

## ลักษณะที่ต้องการของยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล

ลักษณะของยุทธศาสตร์ทะเลของไทยที่ต้องการ จะต้องสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ด้านทะเลของชาติที่กำหนดโดยรัฐบาล ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล วัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล กำลังอำนาจของชาติทางทะเล โดยเฉพาะสมุททานุภาพ ตลอดจนสถานะแวดล้อมทางทะเลที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยต้องมีเป้าหมายของยุทธศาสตร์ทะเลที่ชัดเจนให้สามารถมองเห็นภาพอนาคตว่าระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยในระยะเวลาอย่างน้อยอีก ๑๐ ปี ข้างหน้า จะเติบโตอย่างไร โดยอาจกำหนดในรูปของอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจทางทะเลเป็นร้อยละ หรือตั้งเป้าหมายได้จากการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลในด้านต่างๆ ให้เป็นจำนวนตัวเลขที่ทำทนาย ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณาใช้กรอบแนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept) และตัวแบบ (Model) ในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ได้ศึกษาไว้ในบทที่ ๓ ร่วมกับยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้ยุทธศาสตร์ทะเลเป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล ซึ่งจะเน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเลเท่านั้น

## แนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเล

สำหรับกรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้จากการทำ SWOT Analysis โดยการวิเคราะห์ปัจจัยเข้มแข็ง (จุดแข็ง) ปัจจัยอ่อนแอ (จุดอ่อน) โอกาส สิ่งทำทนาย (ภัยคุกคาม) แรงบังคับ และแนวโน้มเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจทางทะเลในบทที่ ๓ ซึ่งจะทำให้ทราบประเด็นปัญหาในแต่ละด้านที่จำเป็นต้องเร่งแก้ไขหรือส่งเสริม จากนั้นจะนำมากำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะของแต่ละประเด็นปัญหา เช่น ขยายขีดความสามารถด้านพาณิชย์นาวีของไทย แสวงหาแหล่งก๊าซธรรมชาติในทะเลเพิ่มขึ้น เชื่อมต่อการคมนาคมทางทะเลระหว่างอ่าวไทยและทะเลอันดามัน ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามชายฝั่งทะเล ขยายการท่องเที่ยวทางทะเล เป็นต้น แล้วกำหนดเป้าหมายและแนวทางดำเนินการพร้อมกับตัวชี้วัดของแต่ละวัตถุประสงค์ต่อไป (ซึ่งจะไม่รวมอยู่ในการวิจัยครั้งนี้) แล้วนำมาเรียบเรียงเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ทางทะเลที่สำคัญเพื่อใช้เป็นตัวตั้งสำหรับการกำหนดมาตรการเฉพาะด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจทางทะเลในขั้นตอนต่อไป

## ประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล

จากแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลข้างต้น สามารถกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลได้ดังนี้

๑. การเสริมสร้างสมุททานุภาพอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเล รวมทั้งการปกป้อง รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเพิ่มอำนาจต่อรองทางทะเล

๒. การกำหนดเป้าหมายในการเป็นชาติทะเล (Maritime Nation)

๓. การเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งทางทะเลในภูมิภาค โดยการสร้างความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ทางบก และทางทะเล

๔. การสร้างรายได้จากระบบเศรษฐกิจทางทะเล ทั้งด้านการประมง การพาณิชย์นาวี ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล และการท่องเที่ยว ต้องเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ต่อปี อย่างต่อเนื่องในระยะเวลา ๑๐ ปี

๕. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้ และความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของทะเล ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้เครือข่ายภาคประชาสังคมอย่างทั่วถึง

๖. การแก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลกับประเทศกัมพูชา เพื่อนำก๊าซธรรมชาติขึ้นมาใช้เป็นพลังงานในประเทศ

๗. การเชื่อมต่อเส้นทางคมนาคมทางทะเลระหว่างอ่าวไทยกับทะเลอันดามัน เพื่อเป็นช่องทางลำเลียงน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางเข้าสู่โรงกลั่นน้ำมันในอ่าวไทยตอนบน

๘. การส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวีจากภาครัฐอย่างจริงจัง เพื่อให้สามารถเพิ่มสัดส่วนของการลำเลียงขนส่งทางทะเลโดยเรือสินค้าไทย

๙. การเป็นศูนย์กลางถ่ายลำเลียงสินค้านานาชาติทางทะเล โดยแสวงความร่วมมือกับประเทศมหาอำนาจในด้านการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมทางทะเล การพาณิชย์นาวี การประมง และการสำรวจหาแหล่งก๊าซธรรมชาติ

๑๐. การสร้างท่าเรือแห่งชาติทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งอันดามัน

๑๑. การบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างเป็นระบบ

๑๒. การผลิตแรงงานด้านการประมง เพื่อป้อนให้ภาคธุรกิจประมงทั้งในและนอกน่านน้ำไทย

ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ทะเลข้างต้น บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลที่ตั้งไว้ จะต้องกำหนดมาตรการรองรับในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์

ซึ่งอาจจะมีมากกว่า ๑ มาตรการต่อแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ก็ได้ เพื่อให้หน่วยที่เกี่ยวข้องในด้านต่างๆก็นำไปพิจารณากำหนดแผนงาน/โครงการ และจัดทำข้อเสนอความต้องการงบประมาณรองรับแต่ละมาตรการต่อไป โดยรัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญและผลักดันให้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง และสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งประชาชนทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่เพื่อให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทะเลบรรลุตามวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล สำหรับแผนงาน/โครงการที่จะพิจารณากำหนดขึ้นเพื่อรองรับประเด็นยุทธศาสตร์ต่างๆ จะต้องจัดลำดับความเร่งด่วนให้มีความสอดคล้องและเหมาะสม โดยแบ่งระยะเวลาดำเนินโครงการเป็น ๓ ช่วง ในลักษณะของโครงการระยะสั้น (๑ - ๓ ปี) ระยะกลาง (๓ - ๕ ปี) และระยะยาว (๕ - ๑๐ ปีขึ้นไป) ซึ่งหากสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ข้างต้นได้ ก็จะเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศให้สามารถสร้างความมั่งคั่งจากระบบเศรษฐกิจทางทะเลได้อย่างยั่งยืน

#### มาตรการเฉพาะรองรับประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล

จากประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลข้างต้นสามารถกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อรองรับแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ได้ดังนี้

##### ๑. ระยะสั้น(๑- ๓ ปี)

๑.๑ การส่งเสริมและพัฒนาการประมงนอกน่านน้ำ ในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแปซิฟิกใต้

๑.๒ การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและกิจกรรมนันทนาการทางทะเล

๑.๓ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามชายฝั่งทะเลเพื่อเพิ่มผลผลิตในการจับสัตว์น้ำทะเลในการส่งออก และการผลิตอาหารเพื่อการแปรรูปและส่งออก และใช้เป็นวัตถุดิบในการเป็นครัวทะเลโลก

๑.๔ การส่งเสริมให้มีการสำรวจ พัฒนา ผลิต และบริหารจัดการเชื้อเพลิงธรรมชาติจากแหล่งพลังงานภายในประเทศและต่างประเทศ

๑.๕ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล โดยการสร้างความสมดุลระหว่างทรัพยากรธรรมชาติกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทางทะเลให้เกิดความยั่งยืน

๑.๕ การจัดตั้งสำนักงานพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลแห่งชาติ

## ๒. ระยะกลาง(๓ – ๕ ปี)

๒.๑ การพัฒนาขีดความสามารถด้านกิจการพาณิชย์นาวี รวมทั้งการเพิ่มศักยภาพการต่อเรือและการซ่อมเรือสินค้าและเรือบรรทุกแก๊ส

๒.๒ การสร้างลักษณะนิสัยของคนไทยตามแนวชายฝั่งทะเลให้เป็นชาวทะเล เพื่อทำงานในเรือประมง หรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับทะเล

## ๓. ระยะยาว (๕ – ๑๐ ปี ขึ้นไป)

๓.๑ การเปิดเส้นทางการค้าและสร้างประสิทธิภาพสูงสุดของเครือข่ายโลจิสติกส์ให้เชื่อมโยงอย่างบูรณาการ ทั้งเครือข่ายภายในและการเชื่อมต่อไปสู่ต่างประเทศ โดยเน้นการพัฒนาบรรณารังให้เชื่อมต่อกับท่าเรือขนส่งสินค้าให้มากที่สุด

๓.๒ สร้างอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดเรือภูมิภาค

๓.๓ ส่งเสริมอุตสาหกรรมเมืองชายฝั่งทะเล โดยเสริมสร้างภาคการผลิตและอุตสาหกรรมเมืองชายฝั่งทะเลให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง

๓.๔ การเสริมสร้างสมุททานุภาพ ( เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ทางฝั่งทะเลอันดามัน การก่อสร้างสะพานเชื่อมโยงฝั่งทะเลอ่าวไทยและอันดามัน)

๓.๕ การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการบุคคลดองกระ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการเดินทางเรือของโลกแห่งใหม่ ทั้งนี้ จากมาตรการเฉพาะรองรับประเด็นยุทธศาสตร์ในแต่ละด้านข้างต้น จะต้องนำไปจัดทำแผนงาน/โครงการ เพื่อกำหนดหน่วยรับผิดชอบหลัก / รอง และแผนงบประมาณ รวมทั้งตัวชี้วัด ต่อไป

## บทที่ ๕

### สรุป และ ข้อเสนอแนะ

#### สรุป

ประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางการคมนาคมในภูมิภาคอาเซียน และเอื้อต่อการเสริมสร้างสมรรถภาพดิพตสมควรรวมทั้งมีทรัพยากรทางทะเลจำนวนมากทั้งด้านการประมง ก๊าซธรรมชาติ และแหล่งท่องเที่ยว แต่ไม่สามารถสร้างความมั่งคั่งจากระบบเศรษฐกิจทางทะเลได้ ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการขาดการเสริมสร้างสมรรถภาพ การที่ท่าเรือไม่ได้ตั้งอยู่ในทางผ่านของเส้นทางเดินเรือหลักจากมหาสมุทรอินเดียสู่มหาสมุทรแปซิฟิก การขาดการบริหารจัดการทางทะเลที่เป็นระบบ การขาดการส่งเสริมด้านพาณิชย์นาวี แต่สาเหตุสำคัญคือ การที่รัฐบาลขาดวิสัยทัศน์ทางทะเล และไม่มีกระบวนการคิดเชิงยุทธศาสตร์ทางทะเล (Maritime Strategic Thinking) ที่จะพัฒนาประเทศให้เป็นชาติทะเล (Maritime Nation) ทำให้เห็นความสำคัญของทะเลน้อยกว่าที่ควรจะเป็น และไม่มียุทธศาสตร์ทะเล เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมใช้เป็นแนวทางในการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลในด้านต่างๆ อย่างเป็นรูปธรรม

ผลการวิจัยพบว่า การที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของประเทศไทยเพื่อสร้างความมั่งคั่งอย่างยั่งยืน มีทิศทาง และแผนงานที่ชัดเจน สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่องได้ รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล การกำหนดวิสัยทัศน์ทางทะเลเพื่อที่จะให้เป็นชาติทะเลเฉกเช่นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการสร้างความมั่งคั่งจากการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเล โดยที่ประเทศไทยสามารถที่จะเสริมสร้างสมรรถภาพให้มีศักยภาพสูงขึ้นได้เนื่องจากมีปัจจัยที่เกื้อกูลมากกว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบร่วมกับการลงทุนในระบบคมนาคมและ โลจิสติกส์พื้นฐานให้เชื่อมโยงทางบก ทางทะเล และทางอากาศ เข้าด้วยกัน

การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลในการวิจัยครั้งนี้ ได้นำเอาตัวแบบ (Model) หลักการกำหนดกรอบแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของ Henry C. Bartlett ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ๖ ประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์/เป้าหมาย สภาวะแวดล้อม (ด้านเศรษฐกิจทางทะเล) ยุทธศาสตร์ทะเล เครื่องมือ (สมรรถภาพ) ข้อจำกัดด้านทรัพยากร และความเสียหายจากความล้มเหลว เป็นตัวแบบร่วมกับขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์ ๕ ขั้นตอนที่ได้ศึกษาจากหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เพื่อกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล แล้วพิจารณาร่วมกับยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จใน

การพัฒนากระบวนเศรษฐกิจทางทะเลมาเป็นกรอบแนวคิด ซึ่งทำให้ได้ยุทธศาสตร์ทะเลที่เหมาะสมกับสถานะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลในภูมิภาคและของไทย ในรูปของประเด็นยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนเศรษฐกิจทางทะเล เพื่อเป็นตัวตั้งในการกำหนดมาตรการเฉพาะรองรับประเด็นยุทธศาสตร์ที่ได้จากการวิจัย แล้วจัดทำแผนงาน/โครงการ กับความต้องการงบประมาณรองรับแต่ละมาตรการเฉพาะต่อไป โดยสามารถแบ่งระยะเวลาดำเนินการออกได้เป็น ๓ ระยะ คือ ระยะสั้น(๑- ๓ ปี) ระยะกลาง(๓ – ๕ ปี) และระยะยาว (๕ – ๑๐ ปี ขึ้นไป) ซึ่งหากสามารถดำเนินการตามแนวทางที่ได้จากผลการวิจัยนี้ เชื่อได้ว่าจะสามารถสร้างความมั่งคั่งจากกระบวนเศรษฐกิจทางทะเลให้กับประเทศได้อย่างยั่งยืน

### ข้อเสนอแนะ

ยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยจะสามารถสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้กับประเทศอย่างยั่งยืนได้นั้น จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และรัฐบาลจะต้องมีวิสัยทัศน์ทางทะเลที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลที่จะนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ทะเลที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งต้องผลักดันให้จัดตั้งหน่วยงานในลักษณะเดียวกับสถาบันกิจการทางทะเล(Maritime Agency) ของต่างประเทศ ให้เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับรัฐบาล(สำนักนายกรัฐมนตรี) เช่นเดียวกับสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำหนดมาตรการรองรับ กำกับดูแล ประเมินผล และเสนอแนะรัฐบาลในการแก้ไขกฎหมาย หรือกฎระเบียบต่างๆที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลตามแนวคิดทางยุทธศาสตร์ดังกล่าว ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะในการยกร่างกฎหมายที่เอื้อต่อการดำเนินการที่เกี่ยวกับการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลให้มีประสิทธิภาพสูงสุด อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเลที่สมบูรณ์จะต้องคำนึงถึงมิติด้านความมั่นคงทางทะเล และความยั่งยืนด้วย



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

วีรพล วรรณนท์, พล.ร.อ. ยุทธศาสตร์และการกำหนดกำลังรบ. นครปฐม: ศูนย์หนังสือศรีศิริ ธรรม.,  
๒๕๔๓

กองทัพเรือ, เอกสารอ้างอิงกองทัพเรือ หมายเลข ๘๑๐๑ "การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบ  
พ.ศ.๒๕๔๓"

#### วารสารและหนังสือพิมพ์

จุมพล ลุมพิกานนท์, พล.ร.ต. "ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล",

นวิกาธิปไตยสาร.ฉบับที่ ๘๗, ตุลาคม ๒๕๕๖ - มีนาคม ๒๕๕๗.

คุณวัฒน์. เชาวดี. น.อ. "การจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย", นวิกาธิปไตย.ปีที่๘๗,  
ธันวาคม ๒๕๕๖,

เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์ รศ.ดร. และชนิด โสรรัตน์ ดร. "ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สถานการณ์  
และข้อเสนอแนะ", เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ผลประโยชน์และ  
ความมั่นคงของชาติทางทะเลในมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย, ๓ กันยายน ๒๕๕๕  
วชิรพร วงศ์นครสว่าง ร.น., น.อ. "ความเป็นชาติทะเลของมาเลเซีย".

นวิกาธิปไตยสาร.ฉบับที่ ๘๖, เมษายน - กันยายน ๒๕๕๖,

สามารถ จำปรัตน์, พล.ร.อ. "SEA POWER สมุทรานาภาพ เนื้อหา – ความหมายทหารเรือไทยควรรู้  
ให้แจ้ง", นวิกาธิปไตย.ปีที่๘๖, ธันวาคม ๒๕๕๖

อักษรศรี พานิชสาส์น, รศ.ดร.จินผาง

เป็น "มหาอำนาจทางทะเล" : ยุทธศาสตร์ให้หยาง", กรุงเทพมหานคร, ๒๓ พฤษภาคม  
๒๕๕๖

อักษรศรี พานิชสาส์น, รศ.ดร. "มหาอำนาจจีนกับยุทธศาสตร์ให้หยาง",

นวิกาธิปไตยสาร.ฉบับที่ ๘๗, ตุลาคม ๒๕๕๖ - มีนาคม ๒๕๕๗,

#### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัยส่วนบุคคล

จุมพล ลุมพิกานนท์, พล.ร.ต. "ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในทศวรรษหน้า (พ.ศ.  
๒๕๕๕ – ๒๕๖๔)" เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ประจำปี  
การศึกษา ๒๕๕๔ – ๒๕๕๕

## บรรยาย

ชาตรี นาวาวิจิต, พล.ร.อ.. “หลักการจัดทำยุทธศาสตร์” การบรรยายหลักสูตร วิทยาลัยการทัพเรือ  
รุ่นที่ ๔๕, มกราคม ๒๕๕๕.

## เอกสารทางราชการ

กองทัพเรือ, วิสัยทัศน์กองทัพเรือพุทธศักราช ๒๕๖๗, “ผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล”  
สภาความมั่นคงแห่งชาติ, “ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๕”  
สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ –  
๒๕๕๕”

## ภาษาต่างประเทศ

Sam J. Tangredi, “Globalization and Maritime Power”, Institute for National for Strategic  
Studies, National Defense University Press, Washington, D.C., 2002

Sam J. Tangredi, “Sea Power – Theory and Practice, ”, in Strategy in the Contemporary  
World, Oxford University Press

## ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

.“จินผงาดเป็น “มหาอำนาจทางทะเล” : ยุทธศาสตร์ให้หยาง” กรุงเทพธุรกิจ. เข้าถึงได้จาก :<

[http://yannawut.blogspot.com/2010/05/blog-post\\_31.html](http://yannawut.blogspot.com/2010/05/blog-post_31.html)>

“สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน”

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เข้าถึงได้จาก : [http://marinepolicy.trf.or.th/about\\_project.html](http://marinepolicy.trf.or.th/about_project.html)

“บทวิเคราะห์โครงการชุดคลองไทย ประเทศไทยได้อะไร?”. วุฒิสภา. เข้าถึงได้จาก :<

<http://www.thai-canal.com/index2.php>>

“เศรษฐกิจท้องทะเลเวียดนามต้องการสันติ” ผู้จัดการออนไลน์. เข้าถึงได้จาก

:<<http://www.gotomanager.com/.../เศรษฐกิจท้องทะเลเวียดนามต้องการสันติ>.

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลเรือตรี วรรณพล กล่อมแก้ว
วัน เดือน ปี เกิด	๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒
การศึกษา	ปริญญาตรี สาขาวิทยาศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ ปริญญาโท สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง วิทยาลัยการทัพเรือ สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง
ประวัติการทำงาน	ผู้บังคับการเรือหลวงสตัด์หีบ ผู้บังคับการเรือหลวงรัตนโกสินทร์ ผู้บังคับการเรือหลวงพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ผู้บังคับการเรือหลวงนเรศวร ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมกิจการพลเรือนทหารเรือ นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้อำนวยการกองยุทธการ กรมยุทธการทหารเรือ ผู้อำนวยการกองการฝึก กรมยุทธการทหารเรือ ผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารเรือไทยประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย รองเจ้ากรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ รองผู้บัญชาการวิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำผู้บัญชาการทหารเรือ

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

ผู้วิจัย พลเรือตรี วรรณพล กล่อมแก้ว หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ตำแหน่ง ผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายเสนาธิการ ประจำผู้บัญชาการทหารเรือ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทะเลมีความสำคัญกับมวลมนุษยชาติเป็นอย่างมาก เพราะทะเลเป็นทั้งแหล่งอาหาร แหล่งพลังงาน เส้นทางการคมนาคม การค้าเลี้ยงขนสง แหล่งท่องเที่ยว แหล่งที่อยู่อาศัยและ แหล่งทรัพยากรธรรมชาติใต้ทะเล รัฐชายฝั่ง (Littoral State) ที่สามารถใช้และแสวงประโยชน์ จากทะเล ชายฝั่ง และเกาะ รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับทะเลได้อย่างเต็มที่จะ สามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจจากผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ได้อย่างยั่งยืน

ประเทศไทย มีที่ตั้งอยู่ระหว่าง ๒ มหาสมุทร คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นส่วนที่เชื่อมต่อกับมหาสมุทรอินเดีย และด้านตะวันออก คือ อ่าวไทย ซึ่งเป็นส่วนที่เชื่อมต่อกับ ทะเลจีนใต้และมหาสมุทรแปซิฟิก มีอาณาเขตทางทะเลรวมประมาณ ๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มี ชายฝั่งทะเลทั้งสองด้านความยาวรวม ๓,๐๑๐ กิโลเมตร มีพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการสร้างท่าเรือขนาดใหญ่ได้ทั้งสองฝั่ง และมีเขตแดนทางบกติดกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง ๔ ด้าน มีประชากรประมาณ ๖๖ ล้านคน นับว่ามีปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาสมุททานุภาพได้ดีพอสมควร หากได้รับการส่งเสริม จากรัฐบาล และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้พัฒนาและใช้ประโยชน์จากปัจจัยดังกล่าวอย่างเต็ม ศักยภาพแล้ว ย่อมสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองและความมั่งคั่งจากระบบเศรษฐกิจทางทะเล ให้กับประเทศได้

การที่จะใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดอย่างเป็นรูปธรรม ได้นั้น จะต้องมีแนวทางหรือทิศทางในการดำเนินการที่จะเดินทางไปสู่เป้าหมายที่ชัดเจน หรือก็คือ จะต้องมียุทธศาสตร์ทะเลนั่นเอง ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล ทำให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนขาดทิศทางในการกำหนดแผนกลยุทธ์หรือแผนงาน/ โครงการด้านการใช้ทะเล และการแสวงประโยชน์จากทะเลให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อสร้างความ มั่นคงและมั่งคั่งให้กับประเทศได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น จากการศึกษาที่ประเทศไทยมีที่ตั้งและลักษณะทาง

ภูมิศาสตร์และปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อสมุทธานุภาพดังกล่าวข้างต้น จึงควรศึกษาว่า ยุทธศาสตร์ทะเลที่เหมาะสมกับประเทศไทย และสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมทางทะเลของโลกและภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในยุคที่ประเทศต่าง ๆ แข่งขันกันใช้ทะเล แสวงประโยชน์จากทะเล และแข่งขันผลประโยชน์ทางทะเลเช่นในปัจจุบันควรจะเป็นอย่างไร อันจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลในทุกมิติ เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับประเทศจากระบบเศรษฐกิจทางทะเลอย่างยั่งยืนต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล และความสำคัญของยุทธศาสตร์ทะเล
๒. เพื่อหาแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของไทยที่เหมาะสมกับสถานะแวดล้อมทางทะเลในภูมิภาค สำหรับใช้เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

### ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตการวิจัยจำกัดเฉพาะการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยเท่านั้น

### วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษา วิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ และวิธีการในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย จีน ญี่ปุ่น และมาเลเซีย แล้วนำมาวิเคราะห์ร่วมกับการตรวจสอบสถานะแวดล้อมทางทะเลของโลกและภูมิภาคเฉพาะด้านเศรษฐกิจทางทะเล รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๑. ทะเลมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างยิ่ง เนื่องจากทะเลเป็นแหล่งรวมทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าสูง เช่น สัตว์น้ำ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุอื่นๆ อีก

มากมาย การเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าที่มีต้นทุนต่อหน่วยต่ำที่สุด ทั้งยังลำเลียงไปได้คราวละมากๆ การใช้ทะเลเป็นแหล่งท่องเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจ นอกจากนี้ทะเลยังเป็นช่องทางนำไปสู่การแสวงประโยชน์นอกประเทศ รวมถึงการค้าการลงทุนข้ามประเทศ และแหล่งทดลองทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งล้วนแต่เป็นปัจจัยเสริมสร้างความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจทางทะเลของประเทศทั้งสิ้น

๒. รัฐบาลซึ่งที่มีสมุทธานุภาพสูงจะกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลในการใช้และแสวงประโยชน์จากทะเลเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับประเทศจากการขนส่งทางทะเล การทำประมงทั้งในและนอกน่านน้ำ การสร้างท่าเรือและระบบโลจิสติกส์ที่เชื่อมต่อกับทางบก การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและแก๊สธรรมชาติ การต่อเรือและซ่อมเรือ การท่องเที่ยวทางทะเล และอุตสาหกรรมเมืองชายฝั่งทะเล

๓. ผลของการไม่มียุทธศาสตร์ทะเล ทำให้ขาดทิศทางหรือเป้าหมายที่ชัดเจนในการกำหนดแผนงาน/โครงการ หรือมาตรการต่างๆอย่างเป็นระบบที่จะส่งเสริมและพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลจากการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลอย่างยั่งยืน

๔. มูลค่าของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทยประมาณ ๑๗.๕ ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลปี ๒๕๕๖) แต่ตกอยู่ในมือคนไทยไม่ถึงร้อยละ ๓๐ โดยมาจากการภาคการประมงทั้งในและนอกน่านน้ำไทย การปิโตรเลียมทั้งน้ำมันดิบและแก๊สธรรมชาติ การท่องเที่ยว และภาคการขนส่งทางทะเล โดยในด้านการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเป็นการขนส่งสินค้าทางทะเลมากกว่าร้อยละ ๕๐ และต้องพึ่งพาการขนส่งโดยเรือต่างชาติ เพราะกองเรือพาณิชย์ของไทยที่นำมาใช้ในการขนส่งสินค้าทางทะเลมีสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ ๑๐ เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณสินค้าที่ส่งออก ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศให้แก่เรือต่างชาติในรูปของค่าระวางขนส่งเป็นจำนวนมาก

๕. เส้นทางลำเลียงน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางสู่อ่าวไทย ต้องผ่านทางช่องแคบมะละกา โดยไม่มีท่าเรือทางฝั่งทะเลอันดามันที่สามารถรับเรือสินค้าและเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ (VLCC) ได้ และไม่มีระบบลำเลียงน้ำมันดิบทางท่อจากฝั่งอันดามันไปยังโรงกลั่นน้ำมันที่ อ.ศรีราชา จ.ชลบุรี ทำให้มีปัจจัยเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านพลังงานที่จะเข้าสู่ประเทศไทย หากเกิดวิกฤตในบริเวณช่องแคบมะละกา หากพัฒนาท่าเรือทางฝั่งทะเลอันดามันให้มีขีดความสามารถใน

การรับเรือขนาดใหญ่ได้ จะเพิ่มช่องทางการขนส่งทางทะเลของประเทศและลดความเสี่ยงต่อการขาดแคลนพลังงานได้

๖. ประเทศไทย มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ติดทะเล ๒ ฟัน แต่ที่ตั้งของท่าเรือแหลมฉบังและท่าเรือกรุงเทพ อยู่ที่บริเวณก้นอ่าวไทย โดยไม่อยู่ในเส้นทางเดินเรือหลักที่เชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก ไม่เกื้อกูลต่อการพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการลำเลียงขนส่งทางทะเล

๗. ประเทศไทยสามารถพัฒนาสมุทรทานุภาพให้มีศักยภาพสูงขึ้นได้ โดยมีปัจจัยที่เกื้อกูลในเรื่องของตำบลที่ตั้ง ลักษณะของฝั่งทะเลที่มีน้ำลึกพอที่จะสร้างท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่พร้อมที่กำบังคลื่นลมได้ทั้ง ๒ ฝั่งทะเล รวมทั้งได้มีการศึกษาที่จะเพิ่มศักยภาพของประเทศให้เป็นทางผ่านของเรือสินค้าขนาดใหญ่ได้โดยการขุดคลองกระ ที่คอคอดกระ จ.ระนอง ซึ่งได้มีการศึกษาถึงผลกระทบ ข้อดี-ข้อเสีย ของการขุดคลองกระมาแล้วอย่างกว้างขวาง ซึ่งสรุปได้ว่าการขุดคลองกระหรือคลองไทยจะเพิ่มศักยภาพด้านการเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเลของไทยอย่างมาก แต่ก็ยังไม่มีการดำเนินการ เนื่องจากเกรงจะกระทบกับปัญหาด้านความมั่นคงในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไทยมีประชากรมากกว่า ๖๖ ล้านคน ซึ่งสามารถส่งเสริมให้ผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลเป็น “ชาวทะเล” ได้ ปัจจุบันภาคการประมงต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ(พม่า)เป็นหลัก โดยรัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับทะเลอย่างจริงจังและตั้งเป้าหมายที่จะพัฒนาประเทศให้เป็น “ชาติทะเล”

๘. สภาวะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัจจุบันทุกประเทศต่างพยายามปกป้อง หวงแหนทรัพยากรและผลประโยชน์ทางทะเลของตน มีการแย่งชิงทรัพยากรทางทะเลในพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อน ซึ่งประเทศที่มีศักยภาพทางทหารที่เหนือกว่า ก็สามารถใช้พลังอำนาจของชาติด้านต่าง ๆ เข้ามาแสวงหา/แย่งชิงผลประโยชน์ในพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนกับประเทศที่มีศักยภาพทางทหารด้อยกว่า และมีแนวโน้มที่เส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเลจะไม่ปลอดภัยสูงขึ้น ทั้งจากผลกระทบที่เกิดจากการใช้กำลังทางทหารของประเทศคู่ขัดแย้งเกี่ยวกับการอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์ และพาราเซล ในทะเลจีนใต้ ปัญหาโจรสลัด รวมถึงภัยพิบัติจากธรรมชาติ เห็นได้จากการที่จีนเข้ามายึดครองเกาะต่างๆ ในหมู่เกาะสแปรตลีย์ และพาราเซล รวมทั้งการนำแท่นขุดเจาะ/สำรวจปิโตรเลียม Haiyang ๕๘๑ มาปฏิบัติการในเขตพิพาทกับเวียดนาม ประกอบกับการหวนกลับมามีบทบาทในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ของสหรัฐอเมริกา อาจ

ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดระหว่างมหาอำนาจทางทะเล ซึ่งประเทศไทยจะต้องเป็นกลางไม่เอนเอียงไปทางใดทางหนึ่ง และการประกาศนโยบาย Look East ของอินเดีย ก็แสดงให้เห็นว่า อินเดียให้ความสำคัญ (ที่จะค้าขาย) กับอาเซียนมากขึ้น

๕. การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศ (สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อินเดีย จีน และมาเลเซีย) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสมุททานุภาพและนาวิกานุภาพควบคู่ไปกับการใช้ทะเล การแสวงประโยชน์ และปกป้องทรัพยากรทางทะเล มีการตั้งคณะกรรมการ/คณะที่ปรึกษา ให้มีหน้าที่กำกับทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาล สนับสนุนการพัฒนาศักยภาพในการวิจัยและพัฒนาด้านสมุทรศาสตร์และทรัพยากรบุคคลด้านสมุทรศาสตร์ โดยมีการจัดตั้งสถาบันทางทะเลขึ้นมารับผิดชอบกำกับดูแลการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลแบบรวมการเพื่อให้มีเอกภาพในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ทะเลที่กำหนด

๑๐. ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ มีประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล ๓ ประเด็น คือ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล และ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้ และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล โดยเสนอให้มีการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเล

๑๑. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘) มิได้มีการกล่าวถึงการส่งเสริมเศรษฐกิจทางทะเลไว้โดยตรง จะมีส่วนที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเล ก็คือ การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ โดยมุ่งพัฒนาบริการขนส่ง และ โลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากลภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคในภูมิภาคอาเซียน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง ทั้งด้านการอนุรักษ์ การท่องเที่ยว และการพัฒนาฟื้นฟูทรัพยากรประมง รวมทั้งการผลักดันยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑๒. การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ จะเป็นโอกาสให้ไทยสามารถแสวงหาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจทางทะเลในหลายมิติ ทั้งด้านการประมง และการเพิ่มตลาดการค้าชายทางทะเล



๑๓. ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ กระทบต่อความปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเล ทำให้ค่าประกันภัยทางทะเลสูงขึ้น เป็นการเพิ่มต้นทุนของสินค้า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆต้องผินักำลั้งกันป้องกันและรักษาความปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเล

๑๔. ปัญหาเส้นเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ หรือ เกรงจะตกลงกันไม่ได้ จะก่อให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในทะเล อาจขัดแย้งถึงขั้นใช้กำลังทางเรือ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในทะเล โดยเฉพาะกับประเทศกัมพูชา ที่ควรจะต้องหาข้อตกลงที่เหมาะสมร่วมกันในการนำก๊าซธรรมชาติในบริเวณอ่าวสีห์ทับซ้อน มาใช้ประโยชน์ให้เร็วที่สุด เพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านพลังงาน

๑๕. ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ยังไม่มีทีท่าว่าจะสงบลงในเร็ววัน อาจเป็นปัจจัยด้านอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ตอนล่างเพื่อเป็นท่าเทียบเรือขนาดใหญ่ หรือแม้กระทั่งการพิจารณาความเป็นไปได้ในการขุดคลองกระเพื่อเชื่อมสองฝั่งทะเลของไทย

๑๖. โครงการก่อสร้างทำนวลีกเรือปากบารา อ.ละงู จ.สตูล กระทรวงคมนาคมได้พิจารณาให้ความสำคัญในการพัฒนาท่าเรือน้ำลีกปากบาราและบรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์แล้ว มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาท่าเรือน้ำลีกบริเวณชายฝั่งทะเลอันดามันให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางทะเลของภาคใต้ที่เชื่อมโยงกับการขนส่งระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก รวมทั้งพัฒนาพื้นที่รองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และเชื่อมโยงเครือข่ายการขนส่งหลายรูปแบบเพื่อส่งเสริมการลงทุนและกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค แต่ก็ยังมีกระแสต่อต้านจากมวลชนในพื้นที่

๑๗. รัฐบาลให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงการคมนาคมทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน โดยบรรจุแผนการขยายเส้นทางคมนาคมทางบกด้วยการสร้างทางรถไฟรางคู่ การพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง ตลอดจนการสร้างท่าเรือน้ำลีกปากบารา จ.สตูล ไว้ในแผนด้วย

## ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า การที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของประเทศไทยเพื่อสร้างความมั่งคั่งอย่างยั่งยืน มีทิศทาง และแผนงานที่ชัดเจน สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่องได้ รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของ

ยุทธศาสตร์ชาติ โดยที่ประเทศไทยสามารถที่จะเสริมสร้างสมุททานุภาพให้มีศักยภาพสูงขึ้นได้จนกลายเป็น “ชาติทะเล”(Maritime Nation) เนื่องจากมีปัจจัยที่เกื้อกูลมากกว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ สร้างความเข้าใจให้กับประชาชนให้เห็นถึงความสำคัญของทะเลและให้การสนับสนุนรัฐบาล ทั้งนี้การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลได้นำเอาแบบจำลองหลักการกำหนดยุทธศาสตร์ที่แสดงถึงความเกี่ยวพันกันระหว่างตัวแปร ๖ ประการ คือ วัตถุประสงค์เป้าหมาย สภาวะแวดล้อม(ด้านเศรษฐกิจทางทะเล) ยุทธศาสตร์ เครื่องมือ(สมุททานุภาพ) ข้อจำกัดด้านทรัพยากร และความเสี่ยงจากความล้มเหลว เป็นตัวแบบร่วมกับขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์ ๕ ขั้นตอน เพื่อกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และวัตถุประสงค์แห่งชาติทางทะเล แล้วพิจารณาร่วมกับยุทธศาสตร์ทะเลของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลมาเป็นกรอบแนวคิด ซึ่งทำให้ได้ยุทธศาสตร์ทะเลที่เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมทางทะเลด้านเศรษฐกิจทางทะเลในภูมิภาคที่เหมาะสมกับภูมิยุทธศาสตร์ของไทย สามารถกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลได้รวม ๑๒ ด้าน แล้วกำหนดมาตรการรองรับแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ไว้ โดยแบ่งระยะเวลาดำเนินการออกได้เป็น ๓ ระยะ คือ ระยะสั้น(๑ - ๓ ปี) ระยะกลาง(๓ - ๕ ปี) และระยะยาว (๕ - ๑๐ ปี ขึ้นไป) ตามแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทย ดังนี้ (โดยจะต้องกำหนดแผนงาน/โครงการ และความต้องกรงบประมาณ พร้อมหน่วยรับผิดชอบดำเนินการ เพื่อรองรับแต่ละมาตรการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ต่อไป)

#### ๑. ระยะสั้น(๑ - ๓ ปี)

๑.๑ การส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมประมงนอกน่านน้ำ ในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแปซิฟิกใต้

๑.๒ การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและกิจกรรมนันทนาการทางทะเล

๑.๓ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามชายฝั่งทะเลเพื่อเพิ่มผลผลิตในการจับสัตว์น้ำทะเลในการส่งออก และการผลิตอาหารเพื่อการแปรรูปและส่งออก และใช้เป็นวัตถุดิบในการเป็นครัวทะเลโลก

๑.๔ การส่งเสริมให้มีการสำรวจ พัฒนา ผลิต และบริหารจัดการเชื้อเพลิงธรรมชาติจากแหล่งพลังงานภายในประเทศและต่างประเทศ

๑.๕ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล โดยการสร้างความสมดุลระหว่างทรัพยากรธรรมชาติกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทางทะเลให้เกิดความยั่งยืน

๑.๖ การจัดตั้งสำนักงานพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลแห่งชาติ

## ๒. ระยะกลาง (๓ – ๕ ปี)

๒.๑ การพัฒนาขีดความสามารถด้านกิจการพาณิชย์นาวี รวมทั้งการเพิ่มศักยภาพการต่อเรือและการซ่อมเรือสินค้าและเรือบรรทุกแก๊ส

๒.๒ การสร้างลักษณะนิสัยของคนไทยตามแนวชายฝั่งทะเลให้เป็นชาวทะเล เพื่อทำงานในเรือประมง หรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับทะเล

## ๓. ระยะยาว (๕ – ๑๐ ปี ขึ้นไป)

๓.๑ การเปิดเส้นทางการค้าและสร้างประสิทธิภาพสูงสุดของเครือข่ายโลจิสติกส์ให้เชื่อมโยงอย่างบูรณาการ ทั้งเครือข่ายภายในและการเชื่อมต่อไปสู่ต่างประเทศ โดยเน้นการพัฒนาระบบรางให้เชื่อมต่อกับท่าเรือขนส่งสินค้าให้มากที่สุด

๓.๒ สร้างอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดเรือภูมิภาค

๓.๓ ส่งเสริมอุตสาหกรรมเมืองชายฝั่งทะเล โดยเสริมสร้างภาคการผลิตและอุตสาหกรรมเมืองชายฝั่งทะเลให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง

๓.๔ การเสริมสร้างสมุททานุภาพ (เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ทางฝั่งทะเลอันดามัน การก่อสร้างสะพานเชื่อมโยงฝั่งทะเลอ่าวไทยและอันดามัน)

๓.๕ การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการขุดคลองกระ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการเดินเรือของโลกแห่งใหม่

## ข้อเสนอแนะ

ยุทธศาสตร์ทะเลเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลของไทยจะสามารถสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนได้นั้น รัฐบาลจะต้องตั้งเป้าหมายที่จะให้ประเทศไทยเป็น “ชาติทะเล” (Maritime Nation) โดยเริ่มต้นที่การเสริมสร้างสมุททานุภาพ สร้างความรู้ความเข้าใจให้ภาคประชาสังคมเห็นถึงความสำคัญของทะเลเพื่อการมีส่วนร่วมและได้รับความร่วมมือ

จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐบาลจะต้องมีวิสัยทัศน์ทางทะเล(Maritime Vision) ที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลให้สามารถกำหนดเป็นพันธกิจและเป้าประสงค์ที่เป็นรูปธรรม โดยเริ่มด้วยการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลแห่งชาติ หรือสำนักงานกิจการทางทะเล ให้เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับรัฐบาล (สำนักนายกรัฐมนตรี) หรืออย่างน้อยก็ขึ้นกับสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำหนดมาตรการรองรับ กำกับดูแล ประเมินผล และเสนอแนะรัฐบาลในการแก้ไขกฎหมาย หรือกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจทางทะเลตามแนวคิดทางยุทธศาสตร์ดังกล่าว ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะในการร่างกฎหมายที่เอื้อต่อการดำเนินการที่เกี่ยวกับการใช้และการแสวงประโยชน์จากทะเลให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

---