

การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล  
ในกรอบประชาคมอาเซียน

โดย

พลเรือตรี สุพจน์ ภูระหงษ์  
หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ  
กระทรวงกลาโหม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖  
ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล  
ในกรอบประชาคมอาเซียน

**ลักษณะวิชา** การทหาร

**ผู้วิจัย** พลเรือตรี สุพจน์ ภูระหงษ์      **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ ๕๖

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน ศึกษาการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายกองทัพเรือ ศึกษาสถานภาพปัจจุบันและบทบาทของกองทัพเรือ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในประเด็นความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลและเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ ในกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน ดำเนินการวิจัยโดยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ จากการรวบรวมข้อมูล เอกสาร บทความ ตำรา เอกสารทางราชการ ระเบียบข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้องและจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เปรียบเทียบทฤษฎี หลักการและเหตุผลเพื่อวิเคราะห์หาข้อยุติ รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

ผลการศึกษาทำให้ทราบว่ากองทัพเรือ จะมีบทบาทและภารกิจที่จะต้องปฏิบัติเพิ่มมากขึ้นจากกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน ซึ่งในปัจจุบันการกำหนดนโยบายกองทัพเรือในเรื่องดังกล่าวยังขาดความเชื่อมโยงกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล การแบ่งมอบนโยบายตามกรมฝ่ายอำนวยการที่เกี่ยวข้องทำให้ขาดการบูรณาการในงานที่มีความสำคัญเฉพาะเรื่อง สุดท้ายได้ทราบบทบาทและแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียนที่ถูกต้องเหมาะสม เพียงพอที่หน่วยเกี่ยวข้องสามารถนำไปจัดทำแผนงานหรือโครงการรองรับได้

ข้อเสนอแนะให้มีการติดตามสถานการณ์และประเมินแนวโน้มของสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างสม่ำเสมอ ควรศึกษาเพิ่มเติมว่า กองทัพเรือควรมีลักษณะกำลังรบอย่างไร วิจัยบทบาทของศูนย์ประสานงานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) และข้อเสนอแนะสุดท้ายคือกองทัพเรือควรนำกรอบแนวคิดและแนวทางการกำหนดนโยบายกองทัพเรือที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ไปทดลองใช้เป็นต้นแบบในการกำหนดนโยบายกองทัพเรือเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญในเรื่องอื่นๆ ต่อไป

## คำนำ

การจัดทำเอกสารวิจัย เรื่อง “การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน” นี้มีมูลเหตุจูงใจมาจากก่อนที่ผู้วิจัยจะเข้าศึกษาในหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้มีโอกาสปฏิบัติราชการที่ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ ได้ศึกษากรอบและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนในเบื้องต้นแล้วพบว่า นอกจากจะมีความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลที่เป็นภารกิจหน้าที่หลักของกองทัพเรืออยู่ค่อนข้างมากและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานของกองทัพเรือทั้งหน่วยกำลังรบ ฝ่ายอำนวยการและหน่วยศึกษาแล้ว ยังมีกรอบความร่วมมือด้านต่างๆ อีกหลายด้านที่กองทัพเรือจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วม ในขณะที่ความรู้และการเตรียมการของหน่วยต่างๆ ในกองทัพเรือยังไม่ชัดเจนเพียงพอ เนื่องจากยังไม่เห็นภาพเดียวกัน ขณะเดียวกันจากการติดตามข่าวสารตามสื่อต่างๆ พบว่ายังมีคนอยู่จำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจเรื่องราวเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะประเด็นด้านความมั่นคง คงเห็นแต่ภาพของ “AEC” ซึ่งหมายถึงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนเท่านั้น

ผู้วิจัยเลือกที่จะใช้ “นโยบายกองทัพเรือและนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ” เป็นเครื่องมือในการศึกษาเพื่อที่จะใช้ในการสื่อสารความต้องการของผู้บังคับบัญชาไปยังหน่วยต่างๆ ในกองทัพเรือให้เห็นภาพเดียวกันในเรื่องดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าการมีนโยบายที่ถูกต้องเหมาะสมเพียงพอที่หน่วยเกี่ยวข้องสามารถนำไปจัดทำแผนงานหรือโครงการรองรับได้ จะทำให้กองทัพเรือสามารถเดินทางเข้าสู่เป้าหมายตอบสนองความต้องการของหน่วยเหนือได้อย่างเป็นระบบ

ผู้วิจัยขอถือ โอกาสนี้ขอบพระคุณคณาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ งานวิจัยสำเร็จลงได้ด้วยดี ผู้วิจัยรู้สึกสำนึกในพระคุณของท่านเหล่านี้ รวมทั้งวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร และกองทัพเรือ ที่ทำให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้ามาศึกษาและทำงานวิจัยเรื่องนี้ ซึ่งผู้วิจัยมั่นใจอย่างยิ่งว่า จะเป็นประโยชน์ต่อกองทัพเรือและประเทศชาติโดยรวมต่อไป

พลเรือตรี

(สุพจน์ ภูระหงษ์)

นักศึกษาวินิจฉัยวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ.รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
<b>บทที่ ๑</b> <b>บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๓
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๓
คำจำกัดความ	๔
<b>บทที่ ๒</b> <b>กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน</b>	<b>๕</b>
กล่าวนำ	๕
ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน	๗
ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน	๑๐
กรอบความร่วมมือตามเวทีการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน	๑๒
กรอบความร่วมมือของการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและ ประเทศคู่เจรจา	๑๖
ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลตามกรอบประชาคมอาเซียน	๒๑
สถานการณ์ปัจจุบันและบทบาทของกองทัพเรือ	๓๑
ผลกระทบ ความจำเป็นและประโยชน์ที่ได้รับในการกำหนดนโยบาย ด้านความมั่นคงทางทะเล	๓๓
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๗
สรุป	๕๐

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ ๓</b>	
<b>การกำหนดนโยบายกองทัพเรือปัจจุบัน</b>	<b>๕๒</b>
กล่าวนำ	๕๒
ยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ	๕๓
กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ	๕๔
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙	๕๗
ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙	๖๐
ปัญหาและผลกระทบในการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ	๖๓
นโยบายกองทัพเรือและนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ	๖๓
กระบวนการกำหนดนโยบายกองทัพเรือในปัจจุบัน	๘๓
ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	๘๔
ปัญหาและผลกระทบในการกำหนดนโยบายกองทัพเรือ	๘๖
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๘๘
สรุป	๘๙
<b>บทที่ ๔</b>	
<b>การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล</b>	<b>๙๑</b>
<b>ในกรอบประชาคมอาเซียน</b>	
กล่าวนำ	๙๑
วิเคราะห์การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙	๙๒
วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙	๙๖
วิเคราะห์การเตรียมความพร้อมของประชาคมการเมืองและ	๙๙
ความมั่นคงอาเซียน	
วิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือตามกรอบประชาคมอาเซียน	๑๐๑
การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล	๑๐๔
ในกรอบประชาคมอาเซียน	
สรุป	๑๐๘

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๕	
สรุปและข้อเสนอแนะ	๑๐๕
สรุป	๑๐๕
ข้อเสนอแนะ	๑๑๔
บรรณานุกรม	๑๑๖
ประวัติย่อผู้วิจัย	๑๒๑

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า	
๒ - ๑	อาณาเขตผลประโยชน์ทางทะเลของชาติอาเซียน	๓๔
๓ - ๑	การกำหนดนโยบายกองทัพเรือในปัจจุบันแยกตามหน่วยรับผิดชอบ	๘๗
๔ - ๑	แนวทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศของกองทัพเรือตามยุทธศาสตร์ ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙	๙๗
๔ - ๒	การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ประชาคมอาเซียนเพิ่มเติมในนโยบายกองทัพเรือ	๑๐๖

## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
<b>แผนภาพที่</b>	
๒ - ๑ แสดงดินแดนขอบโลก (Rimland) ตามทฤษฎีของสปีกแมน	๖
๒ - ๒ แสดงที่ตั้งประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน	๘
๒ - ๓ ความสัมพันธ์ของแผนการดำเนินงานสู่ประชาคมอาเซียน	๑๐
๒ - ๔ การแบ่งกลุ่มยุทธศาสตร์เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	๒๓
๒ - ๕ แสดงเส้นทางเดินเรือในช่องแคบมะละกา ช่องแคบซุนดาและช่องแคบลอมบีอก	๓๗
๒ - ๖ แสดงพื้นที่การประกาศเขตครอบครองของจีนและประเทศต่างๆในทะเลจีนใต้	๔๑
๒ - ๗ แสดงพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทย - ประเทศเพื่อนบ้าน	๔๔
๒ - ๘ พื้นที่การเกิดโจรสลัดในช่องแคบมะละกา	๔๕
๒ - ๙ ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการเกิดคลื่นยักษ์สึนามิเมื่อปี ๒๕๔๗	๔๗
๓ - ๑ กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ	๕๕
๓ - ๒ แสดงความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และผลประโยชน์แห่งชาติ	๖๑
๓ - ๓ แสดงเขตอำนาจของชาติริมทะเลของประเทศไทย	๖๓
๔ - ๑ แนวทางการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายกองทัพเรือ	๕๑



# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) เป็นผลจากการประชุมผู้นำอาเซียนเมื่อ ต.ค.๒๕๔๖ ที่เกาะบาหลี ซึ่งผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบร่วมกันให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ.๒๕๖๓ (ค.ศ.๒๐๒๐) แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ.๒๕๕๘ (ค.ศ. ๒๐๑๕) โดยจะมีความร่วมมือเป็นประชาคมเดียวกันใน ๓ ด้านหรือ ๓ เสาหลักได้แก่ เสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community - APSC) เสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) เสาประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC) ทั้งนี้ในแต่ละเสาหลักจะมีแผนดำเนินการหรือแผนจัดตั้งที่เรียกว่า Blueprint ที่ประเทศสมาชิกได้เห็นชอบร่วมกันแล้วคือ แผนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เรียกว่า APSC Blueprint แผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เรียกว่า AEC Blueprint และแผนการจัดตั้งประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เรียกว่า ASCC Blueprint ทั้งนี้ สมาคมอาเซียนมีสำนักงานเลขาธิการอยู่ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ปัจจุบันมี นายเลง มินห์ ชาวเวียดนาม เป็นเลขาธิการ (ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๖๐)

ผลของการจะเป็นประชาคมอาเซียนนั้น แน่นอนว่าจะต้องมีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อประชาชนของประเทศในอาเซียนเอง รวมถึงประเทศไทยด้วย คำขวัญ (Motto) ของอาเซียนที่กำหนดไว้ว่า “วิสัยทัศน์เดียว อัตลักษณ์เดียว ประชาคมเดียว (One Vision, One Identity, One Community)” ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งท้าทาย (Challenges) ของประเทศในอาเซียนว่าจะสำเร็จผลเป็นรูปธรรมหรือไม่ โดยเฉพาะประเด็นด้านความมั่นคงที่ปัจจุบันหลายประเทศยังมีปัญหาความขัดแย้งกันทั้งเรื่องเขตแดนทางบกและทางทะเล เรื่องการขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และการร่วมมือกันแก้ปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งการที่จะเห็นผลสำเร็จของการเป็นประชาคมเดียวตามเป้าที่ตั้งไว้หรือไม่ นั้น ก็ขึ้นอยู่กับความจริงใจ ความตั้งใจของทุกภาคส่วนในทุกประเทศที่จะต้องร่วมมือร่วมใจกันเดินหน้าต่อไป ขณะนี้จึงเห็นว่าหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน

ต่างต้นตัวในการเตรียมการเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งการที่จะเตรียมการเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องเป็นหน่วยหลักในการแสดงบทบาทนำในแต่ละด้านนั้น สมควรที่จะต้องทำการศึกษารอบและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับภารกิจหน้าที่ของหน่วยอย่างไร เพื่อกำหนดนโยบายและเตรียมการในส่วนที่จะเกี่ยวข้องต่อไป

ในส่วนของกระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการเพื่อรองรับแผนงานฯ โดยใช้กลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting-ADMM) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจา (ADMM-Plus) อีก ๘ ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สาธารณรัฐเกาหลี รัสเซีย และสหรัฐฯ เป็นส่วนเสริมสร้างเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC) โดยเมื่อ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจาได้เห็นชอบในการดำเนินการด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคง ๕ ด้าน คือ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย (Humanitarian Assistance and Disaster Relief - HA/DR) ความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) การแพทย์ทหาร (Military Medical) การต่อต้านการก่อการร้าย (Counter Terrorism) และ การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peace Keeping Operations)

กองทัพเรือในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) มีบทบาทสำคัญในการป้องกันประเทศ การรักษากฎหมาย และการสนับสนุนการพัฒนาประเทศ รวมทั้งยังเป็นหน่วยงานหลักในการรักษาความมั่นคงทางทะเล โดยเมื่อพิจารณาจากแผนงานตาม APSC Blueprint และกรอบ ADMM กับ ADMM-Plus จะมีกิจกรรมหรืองานที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกองทัพเรือมากที่สุดคือความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งเป็นเรื่องที่มีประเด็นรายละเอียดค่อนข้างกว้าง และหากพิจารณาถึงประเด็นความร่วมมืออื่นตาม ADMM และ ADMM-Plus เช่น การต่อต้านการก่อการร้าย และการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย (HA/DR) ก็จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับบทบาทของกองทัพเรือด้วยเช่นกัน เมื่อเหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในทะเล ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนส่งผลให้กองทัพเรือ มีบทบาทเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้น การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลตามกรอบประชาคมอาเซียน ว่าควรจะมีแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างไรจึงมีความจำเป็น เพื่อให้หน่วยรองที่ต้องรับนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่ต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงทางทะเลได้รับทราบ เพื่อให้สามารถจัดทำแผนงาน/โครงการรองรับได้อย่างสอดคล้องกลมกลืนตรงกับเจตนารมณ์ของผู้บังคับบัญชา และสามารถปกป้องคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษากรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน
๒. เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายกองทัพเรือ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง และผลกระทบ
๓. เพื่อศึกษาสถานภาพปัจจุบันและบทบาทของกองทัพเรือ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในประเด็นความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล
๔. เพื่อเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ ในกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้จะมุ่งเน้นศึกษา วิเคราะห์ การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเล เฉพาะในส่วนของกองทัพเรือ โดยอาจกล่าวถึงหน่วยงานความมั่นคงอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องเฉพาะในส่วนที่จำเป็น รวมทั้งจะกล่าวถึงเฉพาะแผนงานของเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคง (APSC) ซึ่งเป็นหนึ่งในสามเสาหลักของกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน เท่านั้น

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูล ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากตำราเอกสาร ระเบียบ คู่มือต่างๆ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการค้นหาข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดทำนโยบาย การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคง ศึกษาค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน แล้ววิเคราะห์เชิงคุณภาพ ด้วยการเปรียบเทียบ หลักการ เหตุผลและสิ่งแวดล้อมต่างๆ เพื่อนำไปสู่ผลการวิจัยและข้อยุติแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ ตามกรอบประชาคมอาเซียน รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน
๒. ทำให้ทราบกระบวนการในการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติและนโยบายกองทัพเรือ

๑. ทำให้ทราบสถานการณ์ปัจจุบันและบทบาทของกองทัพเรือ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในประเด็นความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล

๔. กองทัพเรือได้แนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลที่ถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ชัดเจนเพียงพอที่หน่วยที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปจัดทำแผนงานหรือโครงการรองรับได้

## คำจำกัดความ

นโยบาย (Policy) หมายถึง แนวทางกว้างๆ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ หรือข้อความต่างๆ ไป ที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจ โดยกำหนดขอบเขต และเป็นแนวทางสำหรับตัดสินใจทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

ความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security)

หมายถึง การดำรงอยู่ของสิทธิและเสรีภาพ ความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน ในทุกกิจกรรมทางทะเล ทั้งที่เป็นเรื่องความมั่นคงของประเทศใดประเทศหนึ่งหรือระหว่างประเทศ

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (National Maritime Strategy)

หมายถึง แนวทางในการพัฒนาและใช้กำลังอำนาจของชาติทั้งหมด ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร สังคมจิตวิทยาและวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เพื่อดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างยั่งยืน

## บทที่ ๒

# กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ของประชาคมอาเซียน

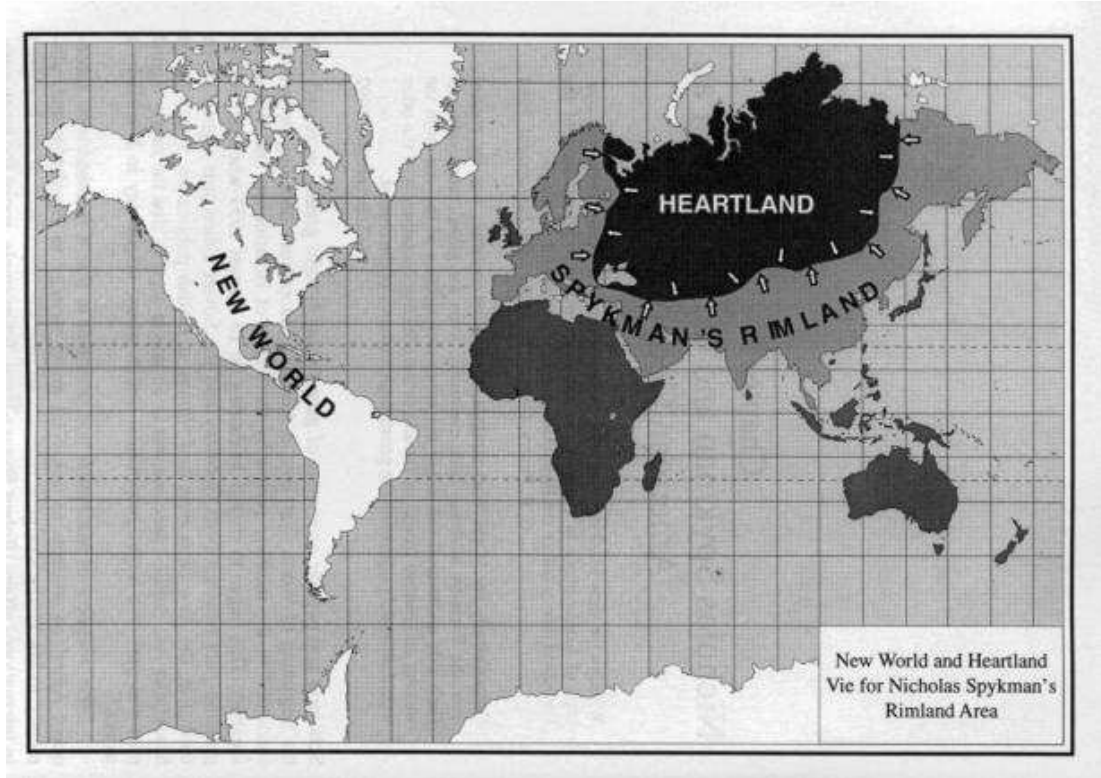
### กล่าวนำ

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (Association of South East Asia Nations : ASEAN) เป็นองค์การทางภูมิรัฐศาสตร์และเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีที่ตั้งอยู่ระหว่างเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และตอนเหนือของทวีปออสเตรเลีย มีเนื้อที่ประมาณร้อยละ ๓ ของโลก รวม ๑๐ ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศบรูไนดารุสซาลาม มีประชากรรวมกันประมาณ ๕๕๐ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๔ ของทวีปเอเชีย หรือร้อยละ ๕ ของโลก ประกอบด้วยความหลากหลายด้านชาติพันธุ์ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมที่เป็นแบบผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมตะวันออก ซึ่งได้รับอิทธิพลจากอินเดีย และจีน กับวัฒนธรรมตะวันตก และด้วยชัยภูมิของอาเซียนตามที่กล่าวข้างต้น นับว่าเป็นกลุ่มประเทศขอบโลก (Rimland) ยกเว้น สปป.ลาวที่เป็นประเทศที่ไม่ติดทะเล หรือแลนด์ล็อก (Land Locked) ตามทฤษฎียุทธศาสตร์ขอบโลก (Rimland Theory) ของศาสตราจารย์ นิโคลัส เจ สปีกแมน (Nicholas J. Spykman)<sup>๑</sup> ซึ่งให้ความสำคัญกับสมุทธานุภาพ (Sea Power) ในการควบคุมทะเล และเห็นว่าประเทศที่มีความร่ำรวยและมีความมั่นคงจะอยู่ในดินแดนริมแลนด์

---

<sup>๑</sup> Nicholas J. Spykman, *The Geography of Peace, and America's Strategy in World Politics*. (New York : Harcourt, Brace, 1942), p. 43.

แผนภาพที่ ๒ - ๑ ภาพแสดงดินแดนขอบโลก (Rimland) ตามทฤษฎีของสปีกแมน



ที่มา : Nicholas J. Spykman, *The Geography of Peace, and America's Strategy in World Politics.*

(New York : Harcourt, Brace, 1942)

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นหนึ่งในภูมิภาคที่กำลังประสบปัญหาด้านความมั่นคงทางทะเลอย่างรุนแรง ทั้งจากความขัดแย้งด้านอาณาเขตทางทะเลที่ยังคงดำรงอยู่และเป็นปัญหาที่ยากจะหาทางออก ปัญหาการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นในทะเลอันเป็นภัยคุกคามต่อการเดินเรือในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่องแคบมะละกาและน่านน้ำของประเทศอินโดนีเซีย ปัญหาการก่อการร้ายทางทะเลที่แม้จะมีแนวโน้มการเกิดค่อนข้างต่ำ แต่หากเกิดขึ้นแล้วจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางทะเลของชาติอาเซียนอย่างรุนแรง นอกจากนี้ยังมีปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย การลักลอบค้ายาเสพติด มนุษย์ และอาวุธ ซึ่งล้วนยากจะแก้ไขและประเด็นปัญหาที่ดูเหมือนจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ได้แก่ การก่อกบฏในทะเล และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งกลายเป็นภัยคุกคามที่ต้องการความร่วมมือจากประชาชาติในการรับมือและแก้ไข ในด้านสิ่งท้าทายนั้น อาเซียนยังคงประสบกับสภาวะการแข่งขันด้านการจัดซื้ออาวุธ และการพยายามเข้ามามีบทบาทด้านความมั่นคงของชาติมหาอำนาจ ซึ่งในที่สุดแล้วอาจเป็นทั้งอุปสรรค

หรือโอกาสที่ชาติอาเซียนต้องใช้ความระมัดระวังในการกำหนดทิศทางและการดำเนินการเพื่อให้  
เกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อภูมิภาคร่วมกัน

## ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน

ประเทศในอาเซียนได้เริ่มมีความร่วมมือกันในระดับพหุภาคีที่เป็นรูปธรรมขึ้นเป็นครั้งแรก ด้วยการจัดตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือสมาคมอาเซียน (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) เมื่อปี พ.ศ.๒๕๑๐ โดยตราสารที่เรียกว่า “ปฏิญญาอาเซียน” หรือรู้จักกันในชื่อ “ปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration)”

วัตถุประสงค์หลัก ปฏิญญากรุงเทพฯ ได้ระบุวัตถุประสงค์สำคัญ ๗ ประการของการจัดตั้งอาเซียน ได้แก่

๑. ส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการบริหาร
  ๒. ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงส่วนภูมิภาค
  ๓. เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจพัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค
  ๔. ส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี
  ๕. ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในรูปของการฝึกอบรมและการวิจัย และส่งเสริมการศึกษาด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
  ๖. เพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้า ตลอดจนการปรับปรุงการขนส่งและการคมนาคม
  ๗. เสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอก องค์การ ความร่วมมือแห่งภูมิภาคอื่นๆ และองค์การระหว่างประเทศ
- แรกเริ่มการก่อตั้ง มีสมาชิก ๕ ประเทศ ประกอบด้วย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย และอินโดนีเซีย โดยเป็นรูปแบบความร่วมมือเชิงมิตรภาพอยู่บนพื้นฐานของความยินยอมและความสมัครใจของสมาชิกเป็นหลัก การจะดำเนินการใดๆ จะอาศัยฉันทามติ หลีกเลี่ยงการอ้างสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศและการแทรกแซงทางการเมืองระหว่างสมาชิก ซึ่งแนวปฏิบัตินี้เรียกว่า “The ASEAN Way”

ต่อมาในระหว่างปี ๒๕๒๗ - ๒๕๔๒ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เหลือคือ กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม และบรูไน ได้ทยอยเข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย ปัจจุบันมีสมาชิกรวม ๑๐ ประเทศ และในอนาคตอันใกล้อาจมีติมอร์เลสเตหรือติมอร์ตะวันออกเป็นสมาชิกเพิ่มอีก ๑

ประเทศ (ขณะนี้ยังเป็นประเทศที่เรียกว่าผู้สังเกตการณ์) สมาคมอาเซียนมีสำนักงานเลขานุการตั้งอยู่ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ปัจจุบันมี นายเล เลือง มินห์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเวียดนามเป็นเลขานุการ โดยจะดำรงตำแหน่ง ๔ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ สำหรับวิวัฒนาการความร่วมมือของอาเซียนได้ปรากฏอยู่ในเอกสารสำคัญตามลำดับ ดังนี้

๑. ปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) หรือ ปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) ณ กรุงเทพฯ เมื่อ ๘ ส.ค.๒๕๑๐

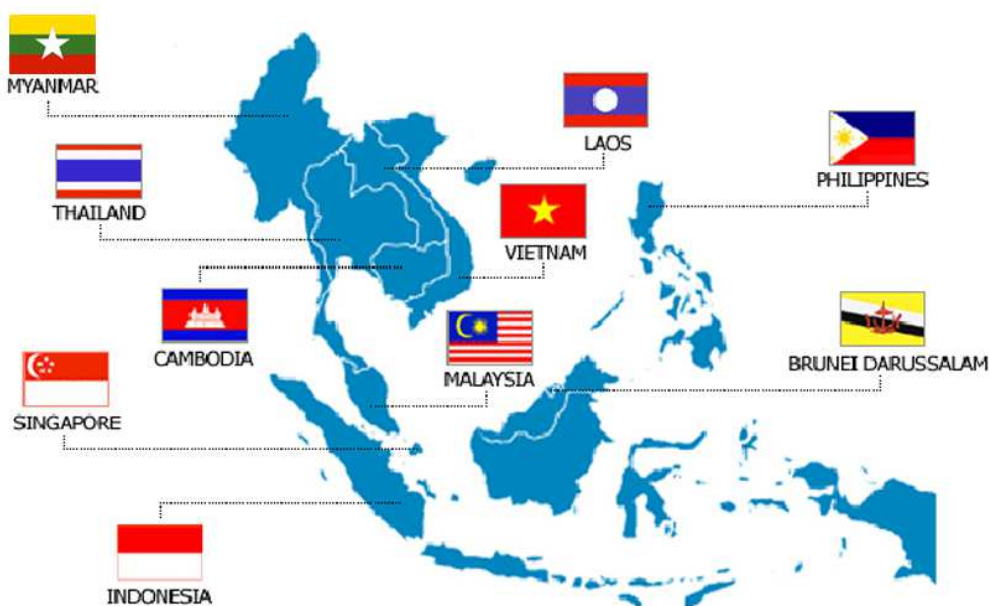
๒. ปฏิญญาว่าด้วยเขตสันติภาพ อิสราภาพและการวางตัวเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration) ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อ ๒๗ พ.ย.๒๕๑๔

๓. ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน(Declaration of ASEAN Concord) ณ เกาะบาห์ลี เมื่อ ๒๔ ก.พ.๒๕๑๕

๔. สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) ณ เกาะบาห์ลี เมื่อ ๒๔ ก.พ. ๒๕๑๕

๕. ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้ (ASEAN Declaration on the South China Sea) ณ กรุงมะนิลาเมื่อ ๒๒ ก.ค. ๒๕๑๕

แผนภาพที่ ๒ - ๒ แสดงที่ตั้งประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน



ที่มา : กรมอาเซียน,กระทรวงการต่างประเทศ. <<http://www.mfa.go.th/asean/>>



๖. สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty on the Southeast Asia Nuclear – Free Zone :SEANWFZ) ณ กรุงเวียงจันทน์ เมื่อ ๑๕ ธ.ค. ๒๕๔๐

๗. วิสัยทัศน์อาเซียน ปี ๒๕๖๓ (ASEAN Vision 2020) ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อ ๑๕ ธ.ค. ๒๕๔๐

๘. ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน ฉบับที่ ๒ (Declaration of ASEAN Concord II ) ณ เกาะบาห์ลี เมื่อ ๗ ต.ค. ๒๕๔๖

สำหรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียนเป็นผลจากการประชุมผู้นำอาเซียนเมื่อ ต.ค. ๒๕๔๖ ที่เกาะบาห์ลี ซึ่งผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน ฉบับที่ ๒ (Declaration of ASEAN Concord II) เห็นชอบร่วมกันให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ.๒๕๖๓ (ค.ศ.๒๐๒๐) แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (ค.ศ.๒๐๑๕) โดยจะมีความร่วมมือเป็นประชาคมเดียวกันใน ๓ ด้านหรือ ๓ เสาหลักได้แก่

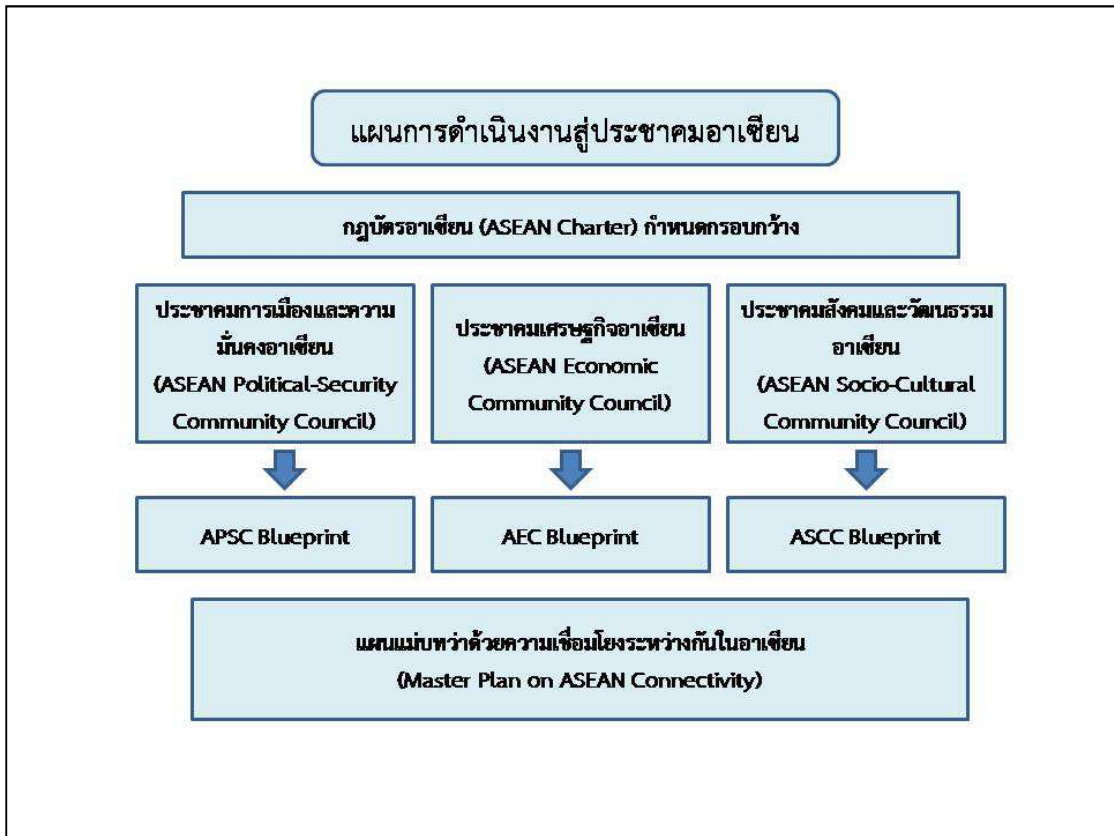
๑. **เสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community-APSC)** มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีระบบแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกันได้ด้วยดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง

๒. **เสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC)** มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นๆ ได้ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน

๓. **เสาประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC)** มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนแต่ละประเทศอาเซียนอยู่ร่วมกันภายใต้แนวคิดสังคมที่เอื้ออาทร มีสวัสดิการทางสังคมที่ดี และมีความมั่นคงทางสังคม

สำหรับการดำเนินการตามเสาหลักของประชาคมอาเซียนทั้ง ๓ เสา นั้นในแต่ละเสาหลักจะมีแผนงานดำเนินการหรือแผนจัดตั้งที่เรียกว่า Blueprint ที่ประเทศสมาชิกได้เห็นชอบร่วมกันแล้วคือ แผนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงเรียกว่า APSC Blueprint แผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเรียกว่า AEC Blueprint และแผนการจัดตั้งประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเรียกว่า ASCC Blueprint

แผนภาพที่ ๒ - ๓ ความสัมพันธ์ของแผนการดำเนินงานสู่ประชาคมอาเซียน



ที่มา : กรมอาเซียน, กระทรวงการต่างประเทศ

ทั้งนี้ นอกจากกรอบความร่วมมือเฉพาะภายในกลุ่มอาเซียนดังกล่าวแล้ว ประเทศในอาเซียนและประเทศใกล้เคียงยังมีกลไกหรือความร่วมมืออื่นๆ ทั้งแบบพหุภาคีและทวิภาคีอีกหลายกลไก เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนเท่านั้น

### ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community - APSC)

จากแผนงานของ ๓ เสาหลักดังกล่าว แผนงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านความมั่นคงมากที่สุดคือ แผนงานการจัดตั้งเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ลักษณะ คือ

๑. ประชาคมที่มีกติกาและมีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน (A Rules-based Community of Shared Values and Norms)

๒. ประชาคมที่ทำให้ภูมิภาคมีความเป็นเอกภาพ มีความสงบสุข มีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ (A Cohesive, Peaceful, and Resilient Region with Shared Responsibility for Comprehensive Security)

๓. ประชาคมที่ทำให้เป็นภูมิภาคที่มีพลวัตและมองไปยังโลกภายนอกที่มีการรวมตัวและลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น (A Dynamic and Outward-looking Region in an Increasingly Integrated and Interdependent World)

ทั้งนี้ในแผนงานดังกล่าวได้กำหนดกิจกรรม (Actions) การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ครอบคลุมทั้งด้านการเมืองและความมั่นคง เช่น การส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตย ส่งเสริมหลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การพึ่งพาการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยสันติ การส่งเสริมความไว้วางใจกัน การทูตเชิงป้องกัน ส่งเสริมความโปร่งใสเพื่อความเข้าใจนโยบายกลาโหมและมุมมองด้านความมั่นคง พัฒนารูปแบบการระงับข้อพิพาทโดยสันติ การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ส่งเสริมความร่วมมือด้านการขจัดภัยพิบัติ และการแก้ไขประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ รวมทั้งความร่วมมือทางทะเลอาเซียน เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจากหลายกระทรวง ทบวง กรม

จากกิจกรรมตาม APSC Blueprint ข้างต้นจะเห็นว่า การดำเนินการตามกิจกรรมดังกล่าวจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทัพเรือในฐานะหน่วยงานด้านความมั่นคงหลายๆกิจกรรมทั้งที่จะเป็นหน่วยปฏิบัติและหน่วยสนับสนุน โดยเฉพาะการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลอาเซียนซึ่งได้กำหนดกิจกรรมย่อยไว้ ๔ ข้อ ประกอบด้วย

๑. การจัดตั้งเวทีการประชุมหารือเรื่องความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน (Establish the ASEAN Maritime Forum-AMF)

๒. การประยุกต์ใช้แนวทางอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือและความมั่นคงในภูมิภาค (Apply a Comprehensive Approach that Focuses on Safety of Navigation and Security Concern in the Region that are of Common Concerns to the ASEAN Community)

๓. การรวบรวมประเด็นความมั่นคงทางทะเล และระบุความร่วมมือทางทะเลร่วมกันของสมาชิกอาเซียน (Stock Take Maritime Issues and Identify Maritime Cooperation Among ASEAN Member Countries)

๔. ส่งเสริมความร่วมมือด้านความปลอดภัยทางทะเล การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความร่วมมือด้านเทคโนโลยี และการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (Promote Cooperation in Maritime Safety and Search and Rescue (SAR) through Activities such as Information Sharing, Technological Cooperation and Exchange of Visits of Authorities Concerned)

การดำเนินการที่ผ่านมา กระทรวงกลาโหมมีบทบาทสำคัญในเสาหลักด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community : APSC) อย่างต่อเนื่องผ่านกลไกที่เป็นรูปธรรม คือ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting : ADMM) ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญในการยกระดับความร่วมมือทางทหารของอาเซียนให้เทียบเท่าความร่วมมือในด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจ ซึ่งการประชุม ADMM ได้ริเริ่มในที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit Meeting) ครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ณ กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยที่ประชุมฯ ได้รับรองแนวความคิดเรื่องการจัดให้มีการประชุม ADMM ซึ่งต่อมาระหว่างวันที่ ๘ - ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ มาเลเซียในฐานะประธานอาเซียนได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ADMM ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีฉันทามติที่จะจัดขึ้นเป็นประจำทุกปี โดยหน่วยงานหลักในกระทรวงกลาโหมที่รับผิดชอบการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการประชุมในกรอบ ADMM คือ สำนักนโยบายและแผนกลาโหม ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

## **กรอบความร่วมมือตามเวทีการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting - ADMM)**

การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting : ADMM) ถูกจัดขึ้นเป็นครั้งแรกระหว่างวันที่ ๘ - ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โดยมีผู้เข้าร่วมการประชุมฯ ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมหรือผู้แทนของประเทศสมาชิกอาเซียน ๑๐ ประเทศ และเลขาธิการอาเซียน มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค ผ่านกลไกการหารือและความร่วมมือด้านความมั่นคงที่มีความโปร่งใสและเปิดเผย ให้คำแนะนำและเสนอแนวทางต่อเวทีการหารือและความร่วมมือที่มีอยู่แล้วของเจ้าหน้าที่ระดับสูงภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศอื่นๆ รวมทั้งสนับสนุนความไว้วางใจระหว่างกันและสร้างความเชื่อมั่น โดยการสร้างความโปร่งใสและเปิดเผยการประชุม ADMM มีบทบาทสำคัญในการยกระดับความร่วมมือทางทหารของอาเซียนให้เทียบเท่า

ความร่วมมือในด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในด้านอื่นๆ อันจะนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน(ASEAN Political-Security Community : APSC) โดยมีกิจกรรมความร่วมมือในกรอบการประชุม ADMM ดังนี้

**๑. ความร่วมมือระหว่างกลาโหมอาเซียนกับองค์กรภาคประชาสังคมในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ (ASEAN Defence Establishments and Civil Society Organisations (CSOs) Cooperation on Non-Traditional Security) มีพัฒนาการความคืบหน้าดังนี้**

๑.๑ กระทรวงกลาโหมไทยและกระทรวงกลาโหมมาเลเซียได้เป็นเจ้าภาพร่วมจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ ๑ ในหัวข้อเรื่อง “ความร่วมมือระหว่างกลาโหมอาเซียนกับองค์กรภาคประชาสังคมในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ : การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ” (Workshop on ASEAN Defence Establishments and Civil Society Organisations (CSOs) Cooperation on Non-Traditional Security :Humanitarian Assistance and Disaster Relief) ระหว่างวันที่ ๘ - ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ณ กรุงเทพฯ

๑.๒ กระทรวงกลาโหมไทย กระทรวงกลาโหมบรูไน และกระทรวงกลาโหมฟิลิปปินส์ ได้เป็นเจ้าภาพร่วมจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ ๒ ในหัวข้อเรื่อง “ความร่วมมือระหว่างกลาโหมอาเซียนกับองค์กรภาคประชาสังคมในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ : การจัดการภัยพิบัติ” (2nd Workshop on ASEAN Defence Establishments and Civil Society Organisations (CSOs) Cooperation on Non-Traditional Security : Disaster Management) ระหว่างวันที่ ๒๗-๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ ณ กรุงเทพฯ

๑.๓ กระทรวงกลาโหมไทย กระทรวงกลาโหมเวียดนาม และสำนักเลขาธิการอาเซียนได้เป็นเจ้าภาพร่วมจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ ๓ ในหัวข้อเรื่อง “ความร่วมมือระหว่างกลาโหมอาเซียนกับองค์กรภาคประชาสังคมในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ : การฝึก Table Top Exercise ว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม” (3rd Workshop on ASEAN Defence Establishments and Civil Society Organisations (CSOs) Cooperation on Non-Traditional Security : Table Top Exercise (TTX) on Disaster Management and Humanitarian Assistance (DMHA)) ระหว่างวันที่ ๖-๘ กันยายน ๒๕๕๔ ณ กรุงเทพฯ

**๒. การใช้ทรัพยากรและศักยภาพทางทหารอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (The Use of ASEAN Military Assets and Capacities in Humanitarian Assistance and Disaster Relief) มีพัฒนาการความคืบหน้าดังนี้**

๒.๑ กระทรวงกลาโหมอินโดนีเซียได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการใช้ทรัพยากรและศักยภาพทางทหารอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและ

การบรรเทาภัยพิบัติ (Workshop on the Use of ASEAN Military Assets and Capacities in Humanitarian Assistance and Disaster Relief) ระหว่างวันที่ ๖-๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

๒.๒ กระทรวงกลาโหมอินโดนีเซียได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ ๒ ว่าด้วยการใช้ทรัพยากรและศักยภาพทางทหารอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (2nd Workshop on the Use of ASEAN Military Assets and Capacities in Humanitarian Assistance and Disaster Relief) เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

๓. ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของอาเซียน (ASEAN Defence Industry Collaboration:ADIC) มีพัฒนาการความคืบหน้า ดังนี้

๓.๑ กระทรวงกลาโหมมาเลเซียได้จัดการประชุมหารือเรื่องแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศในกรอบอาเซียน (ASEAN Defence Industry Dialogue) เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๓ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ สหพันธรัฐมาเลเซีย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และรับฟังท่าทีของประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการดำเนินความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

๓.๒ กระทรวงกลาโหมมาเลเซียได้เริ่มดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของอาเซียน (ADMM Concept Paper on Establishing ASEAN Defence Industry Collaboration) ซึ่งยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมมาเลเซีย และได้รับการรับรองในที่ประชุม ADMM ครั้งที่ ๕ โดยได้ดำเนินการจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษา (Consultative Group) เพื่อวางแผน ประสานงาน ดำเนินการ และควบคุมโครงการภายใต้ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของอาเซียน ทั้งนี้รองปลัดกระทรวงกลาโหม(รับผิดชอบสายงานด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ) และผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร ได้เป็นผู้แทนของกระทรวงกลาโหมเข้าร่วมเป็น Consultative Group ดังกล่าว

๔. การจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน (The Establishment of ASEAN Peacekeeping Centres Network) มีพัฒนาการความคืบหน้า คือ กระทรวงกลาโหมไทยและกระทรวง กลาโหมอินโดนีเซียได้เริ่มดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน (ADMM Concept Paper on the Establishment of ASEAN Peacekeeping Centres Network) ซึ่งร่วมยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมไทยและกระทรวงกลาโหมอินโดนีเซีย โดยได้ประชุมหารือร่วมกัน

เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแสวงหาแนวทางในการวางแผนรองรับการดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดฯ ระหว่างวันที่ ๒๒-๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๑๖ ซึ่งเป็นครั้งที่ ๑ ได้จัดขึ้นระหว่าง ๖ - ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงบันดาร์ เสรี เบกาวัน บรูไนดารุสซาลามมีวัตถุประสงค์เพื่อรับทราบพัฒนาการและความคืบหน้าของความร่วมมือทางทหารของอาเซียนและประเทศคู่เจรจาที่ดำเนินการผ่านกลไกการประชุมในกรอบ ADMM และกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers' Meeting: ADMM – Plus: ADMM – Plus) และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในมุมมองสถานการณ์ด้านความมั่นคงและความท้าทายด้านมั่นคงของภูมิภาค

ที่ประชุม ADMM ได้มีการแลกเปลี่ยนมุมมองด้านความมั่นคงและปัญหาภายในภูมิภาคที่สำคัญ เช่น ปัญหาทะเลจีนใต้และสถานการณ์บนคาสมุทระเกาหลี่ ซึ่งไทยได้ชี้แจงให้เห็นความสำคัญของการเชื่อมโยงในภูมิภาค (Connectivity) ในการรองรับผลกระทบจากการเป็นประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ได้ร่วมกันพิจารณาและให้การรับรองร่างเอกสารแนวความคิดใหม่ จำนวน ๔ ฉบับ คือ

๑. ร่างเอกสารแนวความคิดโครงการปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (Draft Concept Paper on Establishing ASEAN Defence Interaction Programmes)

๒. ร่างเอกสารแนวความคิดในการสนับสนุนการส่งกำลังบำรุงร่วมกันในอาเซียน (Draft Concept Paper on the Establishment of Logistics Support Framework)

๓. ร่างเอกสารแนวความคิดของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรม (Draft Concept Paper on Establishment of the ADMM – Plus EWG on Humanitarian Mine Action)

๔. ร่างเอกสารแนวความคิดว่าด้วยการเปลี่ยนผ่านประธานร่วมของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Draft Concept Paper on the Transition of ADMM-Plus Experts' Working Group (EWG) Co-Chairmanship)

และลงนามในร่างปฏิญญาร่วม จำนวน ๑ ฉบับ คือ ร่างปฏิญญาร่วมของรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยประชาชนของอาเซียนและอนาคตร่วมกัน (Draft Joint Declaration of the ASEAN Defence Ministers: “Securing Our People, Our Future Together”) ระหว่างการพบหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐประชาชนจีน นั้น จีนได้เน้นถึงการส่งเสริมความไว้วางใจและความร่วมมืออย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม เพื่อผลประโยชน์สูงสุดของภูมิภาคร่วมกันและพร้อมที่จะให้การสนับสนุนบทบาทการเป็นผู้นำของอาเซียน ทั้งนี้ จีนยินดี

ที่จะให้ความเคารพต่อหลักเกณฑ์การปฏิบัติและฉันทามติของอาเซียน ในส่วนฝ่ายประเทศสมาชิกอาเซียนต่างก็ตระหนักถึงความสำคัญของจีน และยินดีที่จะมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันมากขึ้น รวมทั้งเห็นด้วยที่ควรมีการส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างกันให้มากขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความเข้าใจผิดระหว่างกัน โดยเฉพาะประเด็นความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ ซึ่งทุกฝ่ายก็มุ่งหวังว่าปัญหาจะได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี ส่วนการหารือทวิภาคีนั้น ไทยได้มีการหารือกับประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจา ได้แก่ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย บรูไน และ สาธารณรัฐประชาชนจีน

การประชุม ADMM ครั้งที่ ๗ นี้ แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าและพัฒนาการต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม โดยผ่านร่างเอกสารแนวความคิดและร่างปฏิญญาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกระทรวงกลาโหมจะต้องมีการวางแผนและเตรียมการเพื่อรองรับกิจกรรมต่างๆ ที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ การดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดจะสำเร็จเป็นผลได้ ต้องอาศัยความร่วมมือและการให้การสนับสนุนจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## **กรอบความร่วมมือของการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และประเทศคู่เจรจา (ADMM - Plus)**

การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers' Meeting-Plus : ADMM-Plus) เป็นผลมาจากแนวความคิดว่าด้วยการแสวงหาความร่วมมือจากกลาโหมของประเทศนอกภูมิภาค และยังสะท้อนให้เห็นถึงเสาหลักของความร่วมมือในด้านความมั่นคงของอาเซียนที่มีพัฒนาการยิ่งขึ้น โดยผลประโยชน์ที่ได้รับจากการเปิดกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงดังกล่าว สืบเนื่องจาก สภาวะแวดล้อมทางด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกนี้มีความเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญ อาเซียนต้องเผชิญกับความท้าทายด้านความมั่นคงอย่างสลับซับซ้อน ทั้งประเด็นความมั่นคงรูปแบบเดิม (Traditional security) และประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non-traditional security) อาทิ การก่อการร้าย การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการบรรเทาทุกข์จากภัยพิบัติ ตลอดจนความร่วมมือทั้งภายในอาเซียนและประเทศต่างๆ ในเอเชียแปซิฟิก ขณะเดียวกัน ประเทศอื่นๆ ที่ไม่ได้ร่วมอยู่ในวงภาคีอาเซียน ได้ให้ความสนใจที่จะเข้ามาสานสัมพันธ์กับอาเซียน ทั้งในประเด็นด้านการป้องกันและความมั่นคง ดังนั้น การเปิดกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในลักษณะพหุภาคีหรือเป็นความร่วมมือหลายฝ่ายมากขึ้น ถือเป็นการเปิดกว้างและอำนวยความสะดวก ในการสร้างช่องทางเพื่อให้เกิดการสื่อสารและความร่วมมือเพิ่มขึ้น ทั้งความร่วมมือภายในกลุ่มประเทศอาเซียน และความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับประเทศนอกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยการเกี่ยวพันกับประเทศนอก



ภูมิภาคนั้น จะส่งผลประโยชน์ต่ออาเซียน ในแง่ที่ว่าเป็นการนำมาซึ่งความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ แก่อาเซียนมากขึ้น ตลอดจนทัศนคติและทรัพยากรจากประเทศภายนอกอาเซียนที่ร่วมเผชิญความท้าทายด้านความมั่นคงร่วมกัน โดยปัจจุบันมีประเทศคู่เจรจา (ADMM-Plus) รวม ๘ ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สาธารณรัฐเกาหลี รัสเซีย และ สหรัฐฯ

#### ๑. เป้าหมายในการจัดตั้ง ADMM-Plus

แนวคิดในการจัดตั้ง ADMM-Plus เกิดขึ้นหลังการปฏิญาณตนในที่ประชุม ADMM เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ตามที่ประชุม ADMM ได้กล่าวไว้ว่า ความร่วมมือที่เพิ่มขึ้นมานั้น ต้องมีลักษณะ “เปิดกว้าง ยืดหยุ่น และมุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอก” (open, flexible and outward-looking) ความร่วมมือดังกล่าวถือเป็นการเกี่ยวพันกับมิตรและประเทศคู่เจรจาของอาเซียนเชิงรุก ในการสนับสนุนให้เกิดสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค กล่าวคือ การจัดตั้ง ADMM-Plus ขึ้นก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ ADMM ที่จะส่งเสริมให้ประเทศนอกภูมิภาคเข้ามาเกี่ยวพันกับอาเซียนทั้งในลักษณะที่เป็นมิตรและเป็นประเทศคู่เจรจา โดยมีเป้าหมาย ดังนี้

๑.๑ เพื่อยังประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการสร้างศักยภาพ เพื่อรับมือกับความท้าทายด้านความมั่นคงร่วมกัน รวมทั้งเพื่อตระหนักถึงความแตกต่างของศักยภาพแต่ละประเทศสมาชิกด้วย

๑.๒ เพื่อส่งเสริมให้เกิดความไว้วางใจและความเชื่อมั่นระหว่างประเทศคู่เจรจา ผ่านการสร้างกรอบหรือด้านความมั่นคงอย่างโปร่งใส

๑.๓ เพื่อเพิ่มพูนสันติภาพและเสถียรภาพผ่านความร่วมมือด้านป้องกันและความมั่นคงในภูมิภาค จากความท้าทายในมิติความมั่นคงข้ามชาติที่ต้องเผชิญ

๑.๔ เพื่อสนับสนุนและตระหนักถึงประชาคมความมั่นคงอาเซียน โดยให้เป็นไปตามเงื่อนไขจากปฏิญญาบาห์ลี 2 (Bali Concord II) โดยมีเจตจำนงเพื่อบรรลุเป้าหมายทั้งในด้านสันติภาพ เสถียรภาพ ประชาธิปไตย และความเจริญรุ่งเรืองในภูมิภาค โดยประเทศสมาชิกอาเซียนต้องดำรงอยู่ได้อย่างสันติร่วมกัน ทั้งในระดับรายประเทศและในระดับโลก

๑.๕ เพื่อสนับสนุนแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action) เพื่อให้อาเซียนสร้างสันติภาพ ความปลอดภัย และความรุ่งเรืองแก่อาเซียนเอง โดยสามารถปรับตัวเพื่อสานสัมพันธ์กับประเทศภายนอกอาเซียนทั้งในประเทศมิตรและประเทศคู่เจรจา

## ๒. หลักการของ ADMM-Plus

๒.๑ อาเซียนจะเป็นศูนย์กลางความร่วมมือรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนบวก (ADMM-Plus) โดยอาเซียนจะเป็นตัวขับเคลื่อนหลักในการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับมิตรแห่งอาเซียนและประเทศคู่เจรจา

๒.๒ ADMM-Plus จะยึดตามหลักการอาเซียน คือ ไม่แทรกแซงกิจการภายใน ใช้การตัดสินใจตามหลักฉันทามติ มีความยืดหยุ่นทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค เคารพซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐ โดยให้ระลึกไว้ว่า ADMM-Plus นี้ เป็นเวทีหารือในด้านการป้องกันและความมั่นคง ร่วมกัน มีใช้ลักษณะของวงภาคีแบบพหุมิตรทางทหาร

๒.๓ ADMM-Plus จำเป็นต้องเปิดกว้างและครอบคลุม โดย ADMM-Plus ต้องมีบทบาทสร้างสรรค์เชิงรุกในการสนับสนุนให้เกิดความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค

๒.๔ ความร่วมมือภายใน ADMM-Plus ควรตั้งอยู่บนฐานการเคารพซึ่งกันและกัน รวมทั้งเคารพต่อกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้วย

๒.๕ ADMM-Plus นำไปสู่การรับผิดชอบร่วมกันผ่านการพัฒนาความเข้าใจร่วมกัน ในประเด็นว่าด้วยความมั่นคง

๒.๖ ADMM-Plus เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างคุณค่าและทำให้ความร่วมมือ ADMM สมบูรณ์

## ๓. แนวคิดหลักของ ADMM-Plus

การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) ครั้งที่ ๒ ในปี ๒๕๕๐ ได้รับรองแนวคิด ADMM - Plus ไว้ โดยกระบวนการของ ADMM-Plus ถือเป็นเครื่องมือในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับประเทศคู่เจรจาของอาเซียนทั้งในความร่วมมือด้านการป้องกันและความมั่นคง โดยหลักการสำคัญสำหรับการจัดตั้ง ADMM-Plus ได้แก่

๓.๑ แนวคิดว่าด้วยหลักการ ADMM-Plus สำหรับสมาชิก (Concept Paper on ADMM-Plus Principles for Membership) ซึ่งรับรองกันในที่ประชุม ADMM ณ พัทยา ประเทศไทย ปี ๒๕๕๒

๓.๒ แนวคิดว่าด้วยโครงสร้างและองค์ประกอบของ ADMM-Plus (Concept Paper on ADMM-Plus: Configuration and Composition)

๓.๓ แนวคิดว่าด้วยวิธีการและกระบวนการของ ADMM-Plus (Concept Paper on ADMM-Plus: Modalities and Procedures) ซึ่งได้รับรองในที่ประชุม ADMM เมื่อ ปี ๒๕๕๓ ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม

การให้คำปฏิญาณตนของวงภาคีความร่วมมือ ADMM-Plus เกิดขึ้นในการประชุมครั้งแรก ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ระหว่างรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ๑๐ ประเทศประเทศคู่เจรจาอีก ๘ ประเทศ โดยเห็นพ้องที่จะให้ความร่วมมือเชิงปฏิบัติการใน ๕ ประเด็น<sup>๒</sup> ดังนี้

๑. ความมั่นคงทางทะเล (Maritime security)
๒. การต่อต้านการก่อการร้าย (Counter-terrorism)
๓. การจัดการภัยพิบัติ (Disaster management)
๔. การปฏิบัติการเพื่อรักษาสันติภาพ (Peacekeeping operations)
๕. การแพทย์ทหาร (Military medicine)

ในการนี้ เพื่อให้ความร่วมมือทั้ง ๕ ประเด็นนั้นเป็นไปอย่างราบรื่น จึงนำไปสู่การสร้างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งเรียกว่า Experts' Working Groups หรือเรียกย่อๆ ว่า EWGs โดยให้ถือว่าเป็นกลุ่มงานสำคัญในการให้ความร่วมมือเชิงปฏิบัติการเป็นอันดับต้นๆ ทั้งนี้ วงภาคี ADMM-Plus จะมีการจัดประชุมขึ้นทุกๆ ๓ ปี

#### ๔. กิจกรรมความร่วมมือในกรอบการประชุม ADMM-Plus

๔.๑ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (Experts' Working Group on Humanitarian Assistance and Disaster Relief (HA/DR) : EWG on HADR) มีเวียดนามและจีนเป็นประธานร่วม ซึ่ง EWG on HADR ได้เริ่มดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดและแผนงานในกรอบการประชุม ADMM-Plus ของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (ADMM-Plus Concept Paper and Initial Workplan of the Experts' Working Group on HADR) ที่ร่วมยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมเวียดนามและกระทรวงกลาโหมจีน

๔.๒ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล (Experts' Working Group on Maritime Security : EWG on MS) มีมาเลเซียและออสเตรเลียเป็นประธานร่วม ซึ่ง EWG on MS ได้เริ่มดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดในกรอบการประชุม ADMM-Plus ว่าด้วยคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล (ADMM-Plus Concept Paper on Maritime Security Expert Working Group) ที่ร่วมยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมมาเลเซียและกระทรวงกลาโหมออสเตรเลีย

---

<sup>๒</sup> กระทรวงกลาโหม. สำนักนโยบายและแผน. กองอาเซียน, เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เรื่อง การเตรียมความพร้อมของกองทัพไทย เพื่อสนับสนุนความร่วมมือด้านความมั่นคงในกลุ่มประเทศอาเซียน เมื่อ ๒ - ๔ มีนาคม ๒๕๕๔, กรุงเทพมหานคร : สำนักนโยบายและแผน กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๔.

๔.๓ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Experts' Working Group on Peacekeeping Operations : EWG on PKOs) มีฟิลิปปินส์และนิวซีแลนด์เป็นประธานร่วม ซึ่ง EWG on PKOs ได้เริ่มดำเนินการตามแผนงานในกรอบการประชุม ADMM-Plus ของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ระหว่างปี ๒๕๕๔-๒๕๕๖ (ADMM-Plus Work Plan of the Experts' Working Group on Peacekeeping Operations 2011-2013) ที่ร่วมยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมฟิลิปปินส์และกระทรวงกลาโหมนิวซีแลนด์

๔.๔ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ทางทหาร (Experts' Working Group on Military Medicine : EWG on MM) มีสิงคโปร์และญี่ปุ่นเป็นประธานร่วม ซึ่ง EWG on MM ได้เริ่มดำเนินการตามแผนงานในกรอบการประชุม ADMM-Plus ว่าด้วยคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ทางทหาร (ADMM-Plus Workplan on Experts' Working Group on Military Medicine) ที่ร่วมยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมสิงคโปร์และกระทรวงกลาโหมญี่ปุ่น

๔.๕ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านการก่อการร้าย (Experts' Working Group on Counter-Terrorism : EWG on CT) มีอินโดนีเซียและสหรัฐฯ เป็นประธานร่วม ซึ่ง EWG on CT ได้เริ่มดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดในกรอบการประชุม ADMM-Plus ว่าด้วยคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านการก่อการร้าย (ADMM-Plus Concept Paper on Experts' Working Group on Counter-Terrorism) ที่ร่วมยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมอินโดนีเซียและกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ

#### ๕. ความก้าวหน้าการประชุม ADMM-Plus

สำหรับการประชุม ADMM – Plus ครั้งล่าสุดซึ่งเป็นครั้งที่ ๒ ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ - ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงบันดาร์ เสรี เบกาวัน บรูไนดารุสซาลาม โดยมีผลการประชุมที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

๕.๑ ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาและให้ความเห็นชอบ ปฏิญญาร่วมบันดาร์ เสรี เบกาวัน ของการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา ครั้งที่ ๒ ซึ่งมีเนื้อหาในภาพรวม เกี่ยวกับ รายละเอียดของการส่งมอบการเป็นประธานร่วมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในวงรอบใหม่โดยให้ประเทศที่ไม่เคยเป็นประธานร่วมฯ ได้รับสิทธิ ในการเป็นประธานร่วมก่อน และเห็นชอบกับการจัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการปฏิบัติการ ทุนระเบิดเพื่อมนุษยธรรม เพิ่มเติมจากเดิมมีคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านอยู่จำนวน ๕ ด้าน โดยในส่วนของประเทศไทยนั้น กระทรวงกลาโหมไทยจะเป็นประธานร่วมกับกระทรวงกลาโหม รัสเซีย ด้านการแพทย์ทหารในวงรอบต่อไป ดังนั้นประธานร่วมของคณะทำงาน ADMM – Plus ในวงรอบใหม่ (ปี ๒๕๕๗ – ๒๕๕๙) จึงเป็นดังนี้

๕.๑.๑ ความมั่นคงทางทะเล (บรูไน, นิวซีแลนด์)

๕.๑.๒ การแพทย์ทางทหาร (ไทย, สหพันธรัฐรัสเซีย)

๕.๑.๓ การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (กัมพูชา, สาธารณรัฐเกาหลี)

๕.๑.๔ การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, ญี่ปุ่น)

๕.๑.๕ การต่อต้านการก่อการร้าย (สิงคโปร์, ออสเตรเลีย)

๕.๑.๖ ด้านการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรม (สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม, สาธารณรัฐอินเดีย)

๕.๒ ที่ประชุมได้รับทราบถึงความคืบหน้าการพัฒนาของอาเซียน ในเรื่องความร่วมมือด้านความมั่นคง และมีการแลกเปลี่ยนมุมมองในประเด็นความมั่นคงต่างๆ ในภูมิภาค โดยที่ประชุมได้มีความกังวลร่วมกันในปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ เช่น ปัญหาในคาบสมุทรเกาหลี ปัญหาในประเทศซีเรีย นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงปัญหาทะเลจีนใต้ โดยเน้นให้แก่ปัญหาโดยสันติวิธี ตามกฎหมายระหว่างประเทศ และให้ยึดถือปฏิญญาร่วมว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea :DOC) และให้เร่งรัดจัดทำแนวทางปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea :COC) ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว และที่ประชุมยังได้เห็นชอบและรับทราบถึงการเปลี่ยนแปลงวงรอบการประชุมของการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจาจากเดิมประชุมทุก ๓ ปี ปรับเป็น ประชุมทุก ๒ ปี

## ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลตามกรอบประชาคมอาเซียน

กฎบัตรอาเซียน ทำหน้าที่เป็นรากฐานที่มั่นคงในการบรรลุถึงการเป็นประชาคมอาเซียน โดยการให้สถานะทางกฎหมายและกรอบโครงสร้างเชิงสถาบันสำหรับอาเซียน กฎบัตรอาเซียนยังได้ประมวลบรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ และคุณค่าของอาเซียน โดยแนวคิดการจัดทำกฎบัตรอาเซียนเริ่มต้นจากการลงนามในปฏิญญาเซบูว่าด้วยแผนงานสำหรับกฎบัตรอาเซียน (Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter) ในวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๐ ชาติสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามในกฎบัตรฯ ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ณ การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๓ ที่สิงคโปร์ และมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ ภายหลังจากชาติสมาชิกได้ให้สัตยาบัน โดยกฎบัตรฯ เปรียบเสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่ทำให้อาเซียนที่สถานะเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ การดำเนินการของอาเซียนจะอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายใหม่และจัดตั้ง

หน่วยงานใหม่ๆ เพื่อเร่งกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน และสิ่งที่เกิดขึ้นคือ กฎบัตรอาเซียนได้กลายเป็นข้อตกลงที่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่าง ๑๐ ประเทศสมาชิกอาเซียน

## ๑. ยุทธศาสตร์อาเซียน

แม้ว่าอาเซียนจะได้กำหนดรูปแบบของการเป็นประชาคมอาเซียนที่ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๖ เมื่อมีการลงนามใน Bali Concord II ก็ตาม หากกล่าวถึงการกำหนดทิศทางสู่การเป็นประชาคมอาเซียนนั้น ยังไม่ปรากฏแนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) ที่ชัดเจน จนกระทั่งปี ๒๕๕๔ เมื่ออาเซียนได้วางยุทธศาสตร์โดยเน้นการดำเนินการให้ ๑ กลุ่มสำคัญเพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็นประชาคมอาเซียนภายใต้สถานะแวดล้อมที่เต็มไปด้วยการแข่งขัน<sup>๓</sup> ดังนี้

### ๑.๑ กลุ่มยุทธศาสตร์ภายในอาเซียน

๑.๑.๑ ส่งเสริมความเชื่อมโยงในอาเซียนและความเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนกับภูมิภาคอื่นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน

๑.๑.๒ พัฒนาระบบและกลไกเพื่อเผชิญหน้ากับความท้าทายต่างๆ เช่น ภัยพิบัติและวิกฤติทางการเงิน

๑.๑.๓ ปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาทในภูมิภาค

### ๑.๒ กลุ่มยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค

๑.๒.๑ พัฒนาโครงสร้างสถาปัตยกรรมในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่มีอาเซียนเป็นศูนย์กลาง

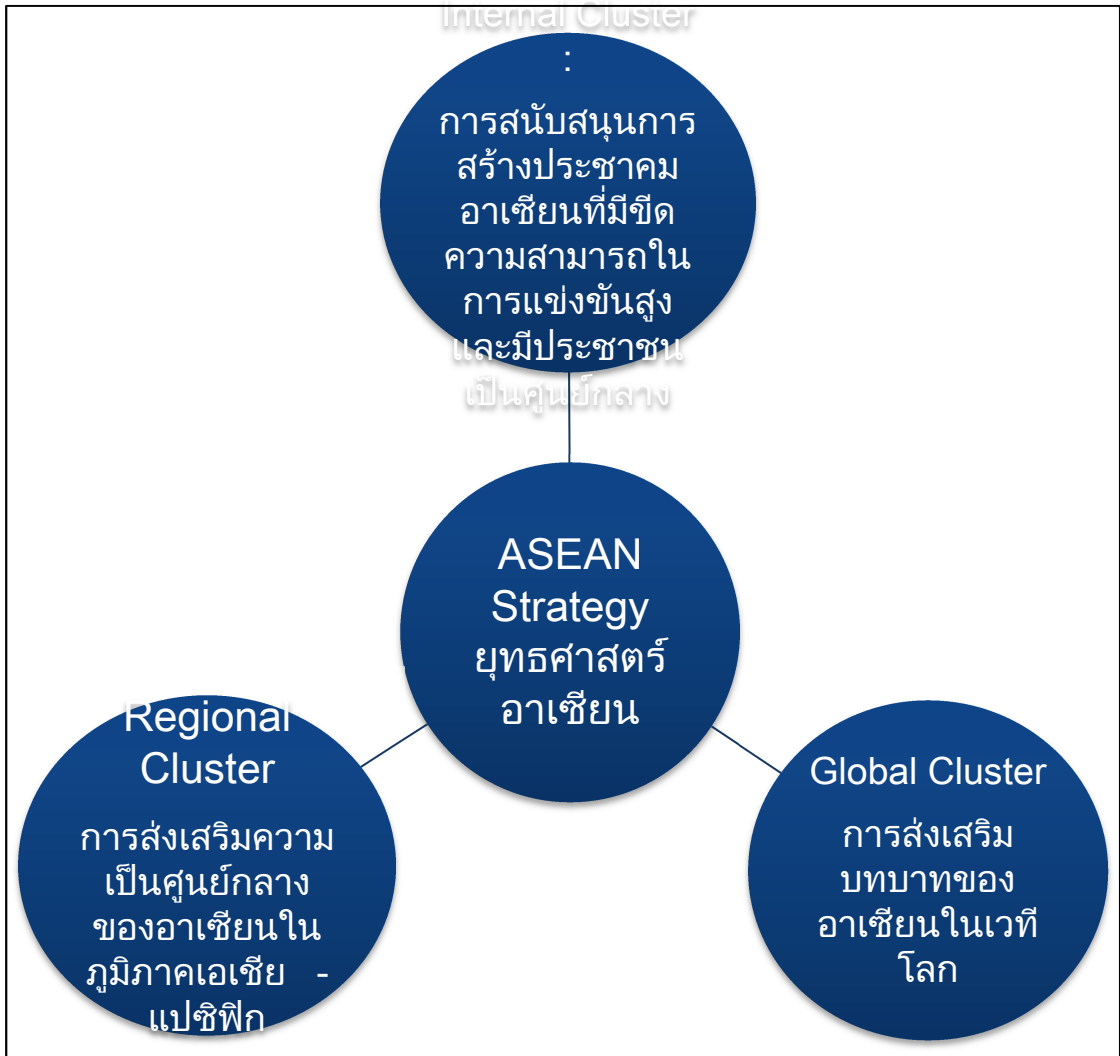
๑.๒.๒ ส่งเสริมการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit หรือ EAS) ให้เป็นเวทีหารือประเด็นด้านยุทธศาสตร์

๑.๒.๓ ส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างเวทีอาเซียนต่างๆ ที่ดำเนินการด้านความมั่นคง เช่น EAS ARF และ ADMM Plus

---

<sup>๓</sup> สุริยา จินดาวงษ์, “อาเซียนในภาพรวม” กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ

แผนภาพที่ ๒ - ๔ การแบ่งกลุ่มยุทธศาสตร์เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน



ที่มา : กรมอาเซียน, กระทรวงการต่างประเทศ

๑.๓ กลุ่มยุทธศาสตร์เวทีโลก

๑.๓.๑ ส่งเสริมให้อาเซียนมีท่าทีและนโยบายร่วมในเวทีโลก เช่น สหประชาชาติ และ G-20

๑.๓.๒ พัฒนาร่วมมือของอาเซียนในประเด็นระหว่างประเทศต่างๆ ที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ การบริหารจัดการภัยพิบัติและความมั่นคงทางทะเล

๑.๓.๓ ศึกษาแนวโน้มพัฒนาการของโลกในเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่ออาเซียน

การแบ่งกลุ่มยุทธศาสตร์ของอาเซียน แสดงให้เห็นถึงการยอมรับและตระหนักถึงความสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น ซึ่งไม่เพียงแต่ภายในชาติสมาชิกอาเซียนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงภูมิภาคภายนอกที่มีความสำคัญต่อการสร้างความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองความมั่นคงของภูมิภาค

## ๒. การดำเนินงานด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน

การดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียนในปัจจุบันอาจแบ่งได้เป็น ๒ กลุ่มได้แก่ การดำเนินงานที่ต่อเนื่องมาจากอดีตตั้งแต่ยังไม่มีแนวคิดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน หากแต่มีอาเซียนเป็นศูนย์กลางความร่วมมือซึ่งได้แก่ ความร่วมมือด้านความมั่นคงในกรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) และการดำเนินงานที่เกิดขึ้นภายหลังการตกลงให้จัดตั้งประชาคมอาเซียนซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการตอบสนองต่อ APSC Blueprint ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting : ADMM) การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus) เวทีการประชุมหารือเรื่องความมั่นคงเพื่อความมั่นคงทางทะเล (ASEAN Maritime Forum : AMF) และการประชุมผู้บัญชาการทหารเรืออาเซียน (ASEAN Navy Chief Meeting : ANCM)

๒.๑ ARF กับการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล นับตั้งแต่การก่อตั้ง ARF ในปี พ.ศ.๒๕๓๖ ประเด็นเรื่องความมั่นคงทางทะเลได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ.๒๕๔๑ เมื่อมีการจัดกิจกรรมการประชุมเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญในประเด็นทางทะเล ณ โฮโนลูลู มลรัฐฮาวาย สหรัฐฯ ในเวลาต่อมา ได้มีกิจกรรมการประชุมและการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม การจัดประชุมอย่างเป็นทางการ (Track I) ที่เรียกว่า กิจกรรมระหว่างปี (Inter-Sessional Activities) อันเป็นกิจกรรมระดับเจ้าหน้าที่ซึ่งหารือเกี่ยวกับกิจกรรมเฉพาะเรื่องนั้น ประเด็นเรื่องความมั่นคงทางทะเลได้เข้าสู่การประชุมที่เรียกว่า ARF Inter-Sessional Meeting on Maritime Security (ARF ISM on MS) ครั้งแรกในวันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๒ ณ เมืองสุราบายา ประเทศอินโดนีเซีย จนถึงปี พ.ศ.๒๕๕๕ ได้มีการจัดประชุม ARF ISM on MS มาแล้ว ๔ ครั้ง ซึ่งสรุปความก้าวหน้าล่าสุดเฉพาะประเด็นสำคัญได้ดังนี้

๒.๑.๑ มีการจัดทำแผนการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเล (ARF Work Plan on Maritime Security) ซึ่งให้ความสำคัญใน ๓ ประเด็นหลัก ได้แก่ ๑) การแลกเปลี่ยนข้อมูล



และข่าวกรอง รวมทั้งการปฏิบัติสู่ความเป็นเลิศ (Best Practice) ในด้านปฏิบัติการทางเรือ ๒) การกำหนดมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในกรอบกฎหมาย ข้อตกลง และความร่วมมือทั้งในภูมิภาคและนานาชาติ และ ๓) การสร้างความสามารถของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทะเลในภูมิภาค ในการนี้มาเลเซียและญี่ปุ่นได้เป็นผู้นำในหัวข้อที่ ๒ ในขณะที่หัวข้อที่ ๑ และ ๓ ยังไม่มีผู้นำในการดำเนินการ

๒.๑.๒ ในที่ประชุมมีความคิดเห็นว่าการจัดทำแผนการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเล (ARF Work Plan on Maritime Security) จะเป็นการพัฒนาความร่วมมือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การปฏิบัติตามแผนจะทำให้ทะเลมีความปลอดภัยและมั่นคงมากขึ้น โดย ARF สามารถใช้กลไกของอาเซียนในการดำเนินตามมาตรการในแผนฯ เช่น AMF เป็นต้น

๒.๑.๓ ความร่วมมือจะทำให้ภูมิภาคสามารถรับมือกับสิ่งท้าทายด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ซึ่งรวมถึงการลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การอพยพย้ายถิ่นอย่างผิดกฎหมาย และการกระทำอันเป็นโจรสลัด ทั้งนี้ควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรอง และกองเรือยามฝั่ง (Coast Guard) ควรมีบทบาทมากขึ้น

๒.๒ ADMM กับการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล จนถึงปัจจุบันการประชุมในกรอบ ADMM ได้ดำเนินการมาแล้วเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๖ ครั้ง เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๕ จนถึง พ.ศ.๒๕๕๕ โดยอาจกล่าวได้ว่าประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเล ไม่ได้เป็นประเด็นหลักที่ ADMM ให้ความสำคัญมากเท่ากับภารกิจการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ และการรักษาสันติภาพ ตามกิจกรรมความร่วมมือ ซึ่งที่ประชุมให้ความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ ๑ ประกอบด้วย ความร่วมมือระหว่างกลาโหมอาเซียนกับองค์กรภาคประชาสังคมในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ (ASEAN Defence Establishments and Civil Society Organisations Cooperation on Non-Traditional Security : CSO) การใช้ทรัพยากรและศักยภาพทางทหารในอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ (The Use of ASEAN Military Assets and Capacities in Humanitarian Assistance and Disaster Relief : HADR) ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของอาเซียน (ASEAN Defence Industry Cooperation : ADIC) และการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน (The Establishment of ASEAN Peacekeeping Centres Network) โดยความมั่นคงทางทะเลเริ่มปรากฏให้เห็นในการประชุม ADMM Retreat ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ซึ่งมีการตกลงว่ากองทัพเรือของชาติสมาชิกอาเซียนจะร่วมมือกันลาดตระเวนในพื้นที่ทางทะเล

๒.๓ ADMM Plus กับการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล เวทีการประชุม ADMM Plus ก่อให้เกิดพัฒนาการความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นหนึ่งใน ๕ ประเด็นหลักซึ่งประกอบด้วย การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และบรรเทาสาธารณภัย (HA/DR) ความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) การแพทย์ทหาร (Military Medicine) การต่อต้านการก่อการร้าย (Counter Terrorism) และการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peace Keeping Operations) ความก้าวหน้าที่สำคัญมาจากวิธีการดำเนินงานซึ่งที่ประชุมได้กำหนดให้มีคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางทะเล (ADMM Plus Expert Working Group on Maritime Security : ADMM Plus EWG on MS) ซึ่งสามารถสรุปความคืบหน้าเฉพาะประเด็นสำคัญจากที่ประชุมได้ดังนี้<sup>๔</sup>

๒.๓.๑ กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคมีหลายกรอบความร่วมมือ เช่น ARF, AMF, ADMM, ASEAN Transport Ministers' Meeting เป็นต้น จึงควรมีการตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างกรอบความร่วมมือและการมีพื้นฐานร่วมกันของกรอบความร่วมมือเหล่านั้น ซึ่งแต่ละกรอบความร่วมมือควรมีการประสานงานกัน โดยควรมุ่งเน้นสิ่งที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งกรอบอำนาจทางกฎหมาย ซึ่งให้อำนาจทหารเรือในการดำเนินการและภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงในภูมิภาค เช่น การก่อการร้ายทางทะเล รวมทั้งผลประโยชน์ทางด้านยุทธศาสตร์ร่วมกันที่สำคัญ เช่น การคุ้มกัน SLOCs, ปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือ การเสริมสร้างศักยภาพและการออกกฎหมายรองรับ นอกจากนี้ทุกชาติยังควรมีการเรียนรู้บทเรียนจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารร่วมกัน รวมทั้งการส่งผู้สังเกตการณ์จากกรอบความร่วมมือ ADMM – Plus เช่น ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ARISE (ASEAN Region Info-Sharing Experimentation) ซึ่งดำเนินการโดยศูนย์ Information Fusion Center (IFC) ของกระทรวงกลาโหมสิงคโปร์

๒.๓.๒ กลาโหมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการด้านความมั่นคงทางทะเลเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กลาโหมเป็นส่วนที่มีประสิทธิภาพและขีดความสามารถด้านความมั่นคงที่เป็นแบบเฉพาะไม่เหมือนหน่วยงานอื่น การใช้ขีดความสามารถของกลาโหมในกรอบงานด้านความมั่นคงทางทะเล ขึ้นอยู่กับการพิจารณาการใช้กำลังที่ต้องการ โดยที่ประชุมฯ มีความเห็นร่วมกันว่ากลาโหม มีหน้าที่ในการเป็นหน่วยงานซึ่งมีบทบาทนำในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นด้านความมั่นคงทางทะเล นอกจากนี้กองทัพเรือยังมีหน้าที่ในการรักษาเครื่องช่วยในการเดินเรือ และช่วยเหลือหน่วยงานอื่นในการรักษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๓ กลาโหมมาเลเซียเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคระหว่าง ADMM – Plus กับเอเชียแปซิฟิก การสร้างและรักษาเครือข่ายของผู้ปฏิบัติงาน

---

<sup>๔</sup> กรมยุทธการทหารเรือ. “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๐๕/๐๕๓๑ เรื่อง รายงานผลการประชุมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ADMM – Plus”. ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕๔.

## บทที่ ๓

# การกำหนดนโยบายกองทัพเรือปัจจุบัน

### กล่าวนำ

ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) เป็นสิ่งที่ทุกประเทศต้องพยายามทุกวิถีที่จะปกป้องคุ้มครองและรักษาไว้ เพื่อความมั่นคงและผาสุกของคนในชาติ ในระดับชาติได้มีการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นนโยบายที่กำหนดกรอบทิศทางหลักในการดำเนินการด้านความมั่นคง เพื่อให้ภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมนำไปเป็นกรอบแนวทางดำเนินการในขอบเขตและภารกิจที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงของประเทศอย่างประสานสอดคล้องและเป็นเอกภาพ นอกจากนี้สภาความมั่นคงแห่งชาติยังได้กำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลเพื่อเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามห้วงเวลาที่กำหนด โดยมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพ ความปลอดภัย เสรีภาพและสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมทางทะเลของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน

กองทัพเรือในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) มีบทบาทสำคัญในการป้องกันประเทศ การรักษากฎหมาย และการสนับสนุนการพัฒนาประเทศ รวมทั้งยังเป็นหน่วยงานหลักในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือที่เมื่อเกิดอุบัติเหตุ วิทยาศาสตร์ หรือภัยธรรมชาติทางทะเล ชายฝั่งทะเล หรือพื้นที่ที่มีกำลังกองทัพเรือปฏิบัติงานอยู่ โดยเหตุที่กองทัพเรือเป็นหน่วยที่มีขนาดใหญ่ โครงสร้างแบ่งออกเป็นส่วนต่างๆ หลายส่วน มีหน่วยขึ้นตรงกองทัพเรือหลายหน่วยในการปฏิบัติงานตามบทบาทและภารกิจของกองทัพเรือ ดังนั้นจึงได้มีการกำหนดนโยบายขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องบ่งชี้ทิศทาง และเป็นเงื่อนไขหรือข้อจำกัดต่างๆ ในการบริหารจัดการ ที่จะให้หน่วยที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบการทำงานให้บรรลุผลตามภารกิจ ซึ่งจะมีส่วนสนับสนุนต่อการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งในด้านการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี หรืออาจรวมถึงพลังงานและสิ่งแวดล้อมด้วย การกำหนดนโยบายที่ไม่ชัดเจนอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยที่เกี่ยวข้อง เพราะจะทำให้ขาดความเข้าใจในการที่จะนำนโยบายไปเป็น

กรอบในการจัดทำแผนงานหรือโครงการรองรับ และอาจนำไปสู่การปฏิบัติที่ไม่ตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติอย่างแท้จริง

ในฐานะที่กองทัพเรือเป็นสถาบันหรือองค์กรหนึ่งที่มีการกำหนดนโยบาย ซึ่งนโยบายที่กองทัพเรือกำหนดจะเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ในหลายประเด็นของนโยบายจะมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและคนจำนวนมาก อาจนำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกกองทัพเรือ การกำหนดนโยบายกองทัพเรือ จึงต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ (Outcome) ที่บรรลุวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับหน่วยเหนือ ตรงกับเจตนารมณ์ของผู้บังคับบัญชา และสามารถปกป้องคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติได้

## ยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

จุดมุ่งหมายสูงสุดในการบริหารประเทศของทุกรัฐบาล คือการรักษาไว้ซึ่งเป้าหมายของชาติที่มักจะถูกกล่าวถึงในรูปของผลประโยชน์แห่งชาติ โดยมียุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy) เป็นกระบวนการที่ให้ได้ว่าถึงเป้าหมายของชาติ โดยใช้กำลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) ด้านต่างๆ เพื่อเป็นเครื่องมือ เพื่อให้บรรลุผลตามต้องการ °

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการของการประเมินยุทธศาสตร์ชาติ โดยยึดถือเอาผลประโยชน์แห่งชาติเป็นบรรทัดฐาน ดำเนินกรรมวิธีของการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ จนได้นโยบายความมั่นคงที่เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อได้รับอนุมัติก็จัดทำแผนเฉพาะหรือมาตรการเฉพาะสนับสนุนนโยบายนั้นๆ ส่งให้หน่วยราชการต่างๆปฏิบัติ ซึ่งนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ได้แยกออกเป็นเรื่องๆ ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมและพลังงาน นโยบายความมั่นคงแห่งชาติถือเป็นนโยบายระดับชาติ ที่กำหนดกรอบทิศทางหลักในการดำเนินการด้านความมั่นคง เพื่อให้ภาครัฐและภาคส่วนต่างๆในสังคมนำไปเป็นกรอบแนวทางดำเนินการในขอบเขตและภารกิจที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงของประเทศอย่างประสานสอดคล้องและเป็นเอกภาพ

---

° แดงหลักสูตรบทเรียนที่ ๒ สำหรับนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖ การป้องกันราชอาณาจักรร่วมเอกชน รุ่นที่ ๒๖ และการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐ เอกชนและการเมือง รุ่นที่ ๗ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗

## กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ หรือการพัฒนายุทธศาสตร์ชาตินั้นเป็นกรรมวิธีที่มีความซับซ้อน โดยเริ่มจากการพิจารณาบทเรียนในอดีต สถานการณ์ปัจจุบัน และแนวโน้มของสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เกี่ยวกับการประเมินสถานการณ์ต่างๆประกอบไปด้วยปัจจัยตัวแปรและปัจจัยที่ยังไม่สามารถกำหนดได้ จึงต้องมีความยืดหยุ่นที่จะเผชิญความเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา สามารถปรับเปลี่ยนได้และมีความอ่อนตัวสูง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรได้กำหนดกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ แบ่งเป็นขั้นตอนสำคัญสรุปได้ดังนี้

- การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติและวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ
- การประเมินยุทธศาสตร์ชาติ
- การพัฒนาวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติและมาตรการ

เฉพาะ

- การกำหนดแผนงาน/โครงการ รองรับมาตรการเฉพาะ

### ๑. ผลประโยชน์แห่งชาติ

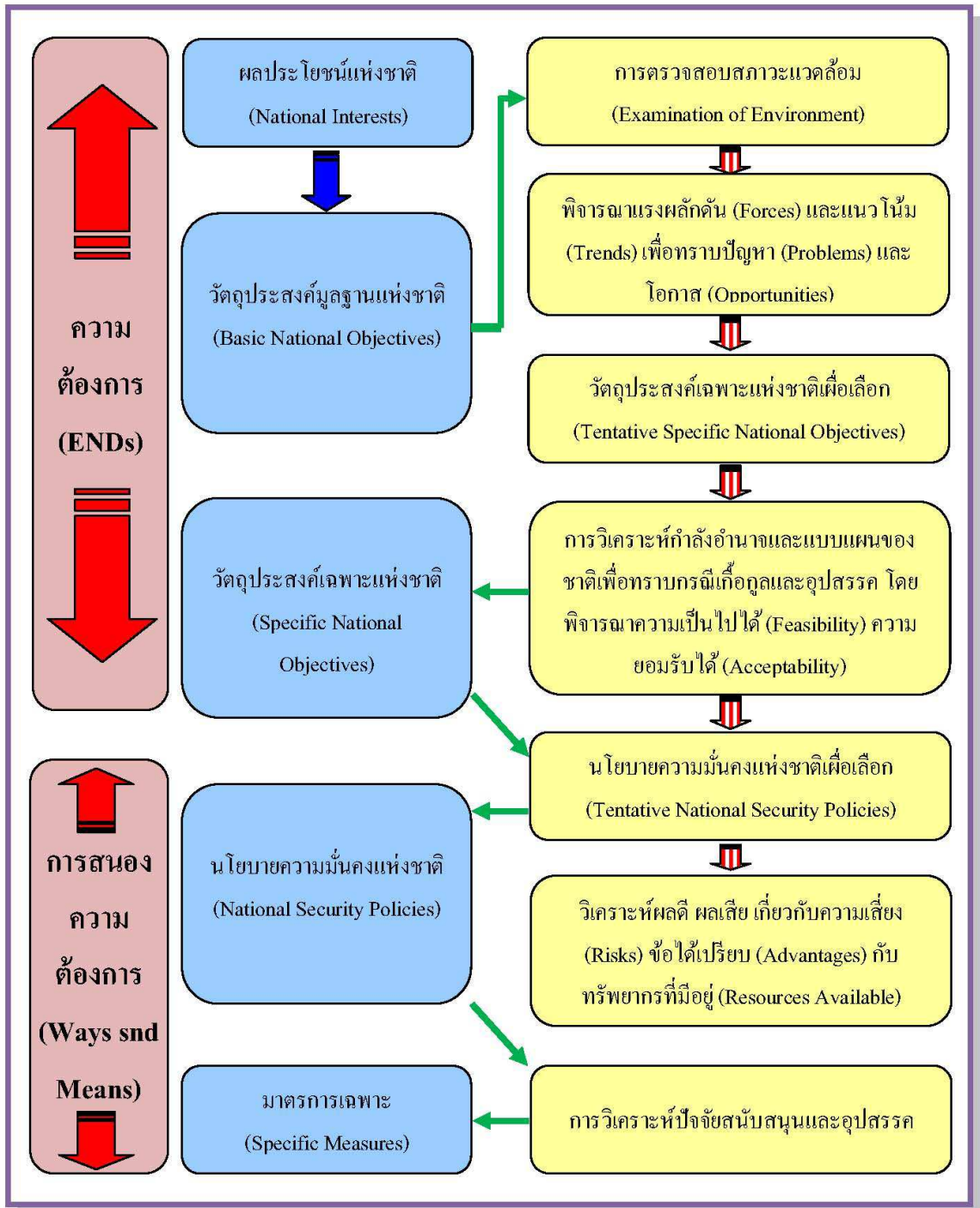
ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) หมายถึงสิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดของประเทศ ซึ่งประเทศจะต้องปกป้อง และรักษาไว้ แม้ว่าจะต้องนำไปสู่การขัดแย้งกับประเทศอื่น ดังนั้นการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ จึงต้องกำหนดระดับของความสำคัญว่าอยู่ในระดับใด และประเทศจะยอมรับต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผลประโยชน์แห่งชาติได้ในระดับใด การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดแนวทาง และการพัฒนายุทธศาสตร์ และโดยหลักการแล้ว นักยุทธศาสตร์จะไม่สามารถพัฒนายุทธศาสตร์ชาติที่ไม่มีจุดหมายเป็นกรอบของความมุ่งประสงค์ และผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ อย่างไรก็ตาม หลักการกว้าง ๆ ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ประกอบด้วยลักษณะสำคัญ ๓ ประการ<sup>๒</sup> คือ

- ๑.๑ การอยู่รอดปลอดภัย หรือการดำรงอยู่ของรัฐ
- ๑.๒ ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ
- ๑.๓ สิ่งแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อชาติ และผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งอาจมีส่วนแตกต่างกันตามลักษณะของแต่ละชาติ

---

<sup>๒</sup> อมรเทพ ณ บางช้าง, พลเรือโท, “การปฏิรูปการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ”. (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๑), หน้า ๑๕.

ภาพที่ ๓-๑ กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

๒. **วัตถุประสงค์แห่งชาติ** หมายถึง จุดหมาย เป้าหมาย หรือความมุ่งหมายต่างๆ อันเป็น หลักมูลฐานของชาติซึ่งจะต้องหาหนทางให้บรรลุถึงในที่สุด โดยจะต้องกำหนดนโยบายอย่างใด อย่างหนึ่งเข้าหาและจะต้องใช้ความเพียรพยายาม ตลอดจนต้องนำทรัพยากรต่างๆของชาติมาใช้ให้ บรรลุถึง จำแนกได้ ๒ ประเภทคือ

๒.๑ **วัตถุประสงค์มูลฐาน** หมายถึง จุดหมาย เป้าหมาย หรือความมุ่งหมายต่างๆ อันเป็นหลักมูลฐานของชาติซึ่งกว้างขวางมาก มีลักษณะมั่นคงถาวรยั่งยืนนาน บางครั้งก็ยากที่จะ ดำเนินการให้บรรลุถึงได้ จำเป็นต้องใช้ความเพียรพยายามอย่างต่อเนื่อง ในการพิจารณาเกี่ยวกับ นโยบายแห่งชาติทุกครั้งต้องนำเอาวัตถุประสงค์มูลฐานขึ้นมาเป็นหลักพิจารณาพร้อมด้วยเสมอ

๒.๒ **วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ** หมายถึง เป้าหมายต่างๆ ของชาติ ซึ่งไม่จำเป็น จะต้องมั่นคงถาวรยั่งยืนและบางครั้งก็ไม่สามารถจะดำเนินการให้บรรลุถึงได้ทั้งหมด เป้าหมาย เหล่านี้อาจมีลักษณะเป็นการชั่วคราวที่จะก้าวล่วงวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ แต่จะต้องถือเป็น ข้อพิจารณาที่สำคัญยิ่งเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติต้อง ระลึกอยู่เสมอว่า เมื่อกำหนดขึ้นแล้วจะเป็นแนวทางไปสู่หรือขจัดอุปสรรคขัดขวางต่างๆ ในอันที่จะ บรรลุถึงซึ่งวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ

๓. **นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ** หมายถึง หนทางปฏิบัติอย่างกว้างๆ หรือเป็นข้อความ แสดงแนวทางปฏิบัติซึ่งกำหนดขึ้นในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับความ มั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนมีความสัมพันธ์กับความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ แห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติให้คำจำกัดความว่า นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึง หนทางปฏิบัติหรือแนวทางปฏิบัติอย่างกว้างๆ ในระดับชาติของรัฐบาลที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ เป็นแนวทางในการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้สภา ความมั่นคงแห่งชาติจะเป็นผู้เสนอแนะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่ง มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อขอรับความเห็นชอบในการบริหารให้บรรลุถึงซึ่งวัตถุประสงค์ แห่งชาติ

จากการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม จะได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ต่างๆ หรือภัยคุกคาม หรือโอกาสที่จะแสวงประโยชน์ รวมทั้งเรื่องที่ทำทลายต่อการที่ชาติจะต้องเข้า ดำเนินการแล้ว จะสามารถคาดการณ์ได้ว่าจะต้อง “ทำอะไร” ในการแก้ปัญหาเหล่านั้น เรื่องต่างๆที่ จะต้องดำเนินการก็คือ “วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ” และเมื่อได้พิจารณาตกลงใจว่าจะ “ทำ อย่างไร” เพื่อขจัดปัญหา อุปสรรคหรือภัยคุกคามเหล่านั้น ก็คือ “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ” การ กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติสามารถกำหนดได้ ๒ ขั้นตอนคือ

๓.๑ การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (เพื่อเลือก) เป็นการพิจารณาวิธีการหรือหนทางใช้กำลังอำนาจแห่งชาติ/ทรัพยากร ทุกด้านรวมทั้งพิจารณา “แบบแผนของชาติ” ได้แก่ธรรมเนียม ประเพณี ระเบียบ วิธีปฏิบัติ นโยบาย ที่พิจารณาอาจมีทั้งข้อดีและข้อเสียต้องคุ้มค้ำกับเป้าหมาย บรรลุผลได้ในเวลาที่ต้องการ ใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด อุปสรรคน้อยที่สุด ผลจากการพิจารณาวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (ที่เสนอ) ข้อหนึ่ง อาจอาศัยนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (เพื่อเลือก) หลายๆนโยบายก็ได้ โดยนโยบายฯต้องมีทิศทางชัดเจน ไม่คลุมเครือ ไม่ใช้งานประจำ

๓.๒ การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (ที่เสนอ) เป็นการวิเคราะห์ผลดีผลเสีย ทรัพยากรที่มี ปัจจัยความเสี่ยง ความสิ้นเปลืองกับประโยชน์ที่ได้รับ ความสามารถนำไปปฏิบัติจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (เพื่อเลือก) สรุปว่าเป็นหนทางที่ดีที่สุด

๔. มาตรการเฉพาะ เป็นการกำหนดเครื่องมือ หรือสิ่งที่จะต้องรองรับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (ที่เสนอ) และเป็นจุดเริ่มต้นในการแจกจ่ายไปยังกระทรวง ส่วนราชการต่างๆ รูปแบบของมาตรการเฉพาะจะเป็นไปในลักษณะใดก็ได้ตามความเหมาะสม การปฏิบัติตามนโยบายฯ ด้วยมาตรการอาจมีเพียง ๑ มาตรการ หรือหลายมาตรการเพื่อรองรับนโยบายฯ ๑ นโยบาย อย่างไรก็ตามนโยบายความมั่นคงแต่ละข้อควรมีมาตรการเฉพาะอย่างน้อย ๑ มาตรการ มาตรการกำหนดด้วยการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ต่อการดำเนินนโยบายทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ ที่สนับสนุนและเป็นอุปสรรค เพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

๕. แผน/แผนงาน/โครงการ (Plan/Program/Project) เป็นรายละเอียดของการดำเนินงาน ระยะเวลา และความต้องการทางด้านงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่กำหนด ซึ่งหมายถึง แผนงานหรือโครงการระดับชาติที่สำคัญ อันส่งผลกระทบต่อประเทศโดยรวม และเกี่ยวข้องกับส่วนราชการ องค์กร ภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน อาจเป็นโครงการเริ่มใหม่ หรือโครงการเดิมที่ต้องการการพัฒนาให้เกิดผล สำหรับการคาดหมายรายได้ของแผ่นดินนั้น จะต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ หรืออีกนัยหนึ่งแผน หรือแผนงาน หรือโครงการ คือเครื่องมือในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสู่เป้าหมายที่ต้องการ

## นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติมีหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์หรือภัยที่คุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติทุกด้าน ทั้งที่เป็น



รูปธรรมและนามธรรม การพิจารณาเสนอแนะนโยบาย แนวทางปฏิบัติและมาตรการในการแก้ไข ปัญหาให้กับคณะกรรมการต่างๆของสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี รวมทั้งการทำหน้าที่ เป็นฝ่ายอำนวยการและประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการต่างๆ ตลอดจนการติดตามและ ประเมินผลการปฏิบัติเพื่อทราบความก้าวหน้า ปัญหาและอุปสรรคต่างๆในการดำเนินการเพื่อนำมา พิจารณาทบทวนและปรับปรุงการกำหนดและพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แนวทางปฏิบัติ ให้สอดคล้องตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่กำหนด

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับปัจจุบันพ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ สำนักงานสภาความ มั่นคงแห่งชาติ ได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ทั้งจากภาคราชการ ภาคประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในบริบทต่างๆ รวมถึงความต่อเนื่องจากการดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ที่ผ่านมา ได้ข้อสรุปและบ่งชี้ว่าควรมุ่งแก้ไขปัญหอันเป็นแก่นหลักของประเทศ ในการเสริมสร้างฐานราก ความมั่นคงและเสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สันติสุขเพื่อให้การพัฒนาในด้านต่างๆ ดำเนินไปได้อย่าง ยั่งยืน ซึ่งจะนำไปสู่การฟื้นคืนความสมานฉันท์ของคนในชาติ สร้างภูมิคุ้มกันของสังคมในทุก ะดับ ลดความเสี่ยงจากผลกระทบของภัยคุกคาม การเตรียมพร้อมด้านความมั่นคงอย่างรอบด้าน มี ความเข้มแข็งในการป้องกันประเทศและการเสริมสร้างสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เอื้อต่อ การรักษาผลประโยชน์ของชาติ นอกจากนี้การขับเคลื่อนนโยบายได้ให้ความสำคัญกับการบริหาร จัดการนโยบายในทุกกระดับให้มีประสิทธิภาพ

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ได้ลำดับความสำคัญในการ ขับเคลื่อนนโยบายเป็นสองส่วนเพื่อกำหนดเป็นน้ำหนักในการจัดสรรทรัพยากร ดังนี้

**ส่วนที่ ๑ นโยบายสำคัญเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ**  
วัตถุประสงค์โดยรวมคือรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง เป็นประมุข คนในชาติมีจิตสำนึกพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ แก้ไข ปัญหาอันเป็นรากเหง้าของความขัดแย้งในสังคมนำไปสู่ความสมานฉันท์ของคนในชาติและจังหวัด ชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย โดยมีประเด็นนโยบายประกอบด้วย

**ประเด็นนโยบายที่ ๑** การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลัก

**ประเด็นนโยบายที่ ๒** การสร้างความเป็นธรรมและความสมานฉันท์

**ประเด็นนโยบายที่ ๓** การแก้ไขและป้องกันปัญหาการก่อความไม่สงบและการใช้ ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

**ส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป** วัตถุประสงค์หลักคือ ทุกภาคส่วนมี ภูมิคุ้มกันเข้มแข็งและศักยภาพในการจัดการกับภัยคุกคามทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกัน

ประเทศ การเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงคราม สาธารณภัย ภัยธรรมชาติที่มีผลกระทบรุนแรง อาชญากรรมข้ามชาติและภัยคุกคามลักษณะใหม่ รวมทั้งการมีสถานะแวดล้อมที่สร้างสรรค์และสันติในการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มประเทศอาเซียน ประชาคมโลก บนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์และการดำรงเกียรติภูมิของชาติ โดยมีประเด็นนโยบายประกอบด้วย

**ประเด็นนโยบายที่ ๑** การเสริมสร้างเสถียรภาพและภูมิคุ้มกันความมั่นคงและการจัดการภัยคุกคาม

**ประเด็นนโยบายที่ ๒** การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ

**ประเด็นนโยบายที่ ๓** การพัฒนาความพร้อมเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง

**ประเด็นนโยบายที่ ๔** การเสริมสร้างเกียรติภูมิและรักษาผลประโยชน์ของชาติในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

## ๑. วัตถุประสงค์

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ รวม ๘ ข้อประกอบด้วย

๑.๑ เพื่อส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

๑.๒ เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกของคนในชาติให้มีความจงรักภักดี เทิดทูน และปฏิบัติตนเพื่อพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

๑.๓ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ ซึ่งเป็นรากเหง้าของความขัดแย้งในสังคม

๑.๔ เพื่อสนับสนุนความต่อเนื่องของกระบวนการปรองดอง ที่นำไปสู่ความสมานฉันท์ของคนในชาติ

๑.๕ เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง

๑.๖ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีภูมิคุ้มกัน ความเข้มแข็งและศักยภาพ พร้อมผนึกกำลังในการจัดการกับภัยคุกคามทุกด้านที่กระทบกับความมั่นคง

๑.๗ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพในการป้องกันประเทศ สนับสนุนภารกิจที่ไม่ใช่การสงคราม และสามารถผนึกกำลังของกองทัพกับทุกภาคส่วนในการเผชิญกับภาวะภัยคุกคามด้านการป้องกันประเทศในทุกรูปแบบ

๑.๘ เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงครามและวิกฤตการณ์ความมั่นคง อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

๑.๕ เพื่อส่งเสริมสถานะแวดล้อมที่สร้างสรรค์และสันติในการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มประเทศอาเซียน ประชาคมโลก บนพื้นฐานบนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์และการดำรงเกียรติภูมิของชาติ

## ๒. ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

๒.๑ รัฐบาลให้ความสำคัญและสนับสนุนการดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง โดยให้การสนับสนุนทรัพยากรแก่กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องในการดำเนินภารกิจที่สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนสนับสนุนการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายโดยเร็ว เหมาะสมกับสถานการณ์

๒.๒ กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมความพร้อมในการดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดผู้รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงทั้งในระดับผู้บริหารและปฏิบัติงานอย่างชัดเจน รวมทั้งจัดทำแผนงาน โครงการ ดำเนินภารกิจที่สอดคล้องกับนโยบายมาตรการ และแนวทางปฏิบัติด้านความมั่นคง รวมทั้งมีงบประมาณสนับสนุนการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ โดยจัดระบบการบูรณาการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการระยะ ๔ ปี และแผนประจำปีของส่วนราชการ

๒.๓ ภาคประชาสังคม ยอมรับและให้การสนับสนุน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่เน้นเพียงการรักษาอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพดินแดนเพียงเป็นสิ่งสำคัญ โดยที่ปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับความมั่นคงในชีวิตของประชาชน ความมั่นคงของมนุษย์ และความมั่นคงรูปแบบใหม่ จึงจำเป็นต้องได้รับการยอมรับและการสนับสนุนจากเครือข่ายประชาคมความมั่นคงให้กว้างขวางและยังต้องเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นๆ ได้แก่ ภาควิชาการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดเป็นหุ้นส่วนเครือข่ายในการขยายผลกรอบนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

## ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘

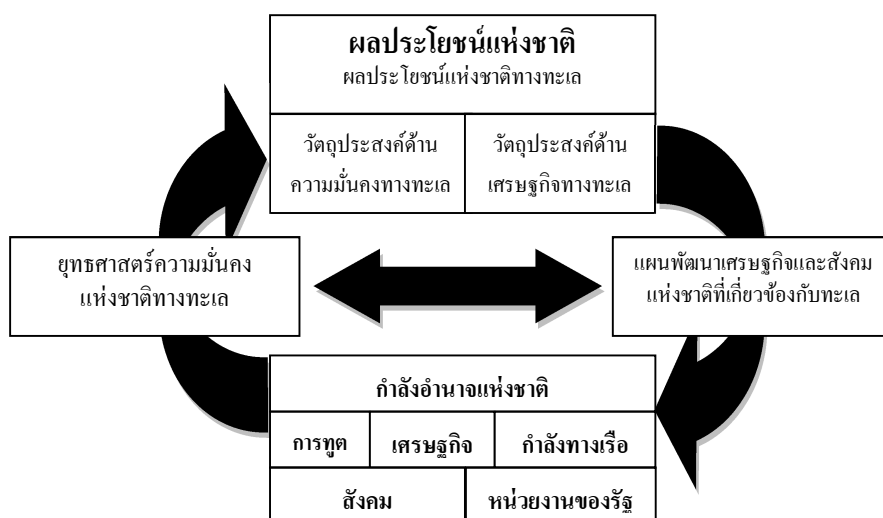
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ได้ให้ความสำคัญกับความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยได้กำหนดไว้ส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ประเด็นนโยบายที่ ๑ การเสริมสร้างเสถียรภาพและภูมิคุ้มกันความมั่นคงและการจัดการภัยคุกคามแนวนโยบายข้อที่ ๔ ดำเนินการปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยได้กำหนดแนวทางปฏิบัติรวม ๖ ข้อ ทั้งนี้ นอกจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติดังกล่าวแล้ว สถานความมั่นคง

แห่งชาติยังได้ดำเนินการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติด้านต่างๆที่มีความสำคัญเฉพาะด้าน และสอดคล้องกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา ได้แก่

- นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้
- ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ
- ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน
- **ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล**
- ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย
- ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ
- ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ
- ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ
- ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความสมานฉันท์แห่งชาติ

สำหรับยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ฉบับปัจจุบัน พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ได้กำหนดให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของชาติในการแสวงประโยชน์จากทะเลในห้วงเวลาดังกล่าว และมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพ ความปลอดภัย เสรีภาพและสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมทางทะเลของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน ตลอดจนเพื่อให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แผนภาพที่ ๓ - ๒ แสดงความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลและผลประโยชน์แห่งชาติ



ที่มา : ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ -๒๕๕๙

๑. กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ มีการปรับเปลี่ยนและเสริมกรอบแนวคิดในการยกร่าง สรุปได้ ๕ ประการ ดังนี้

๑.๑ การขยายกระบวนทัศน์เรื่องผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ให้ครอบคลุมทั้งในเรื่อง ความมั่นคงแห่งรัฐ (State Security) ความมั่นคงของสังคม (Social Security) ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) และความมั่นคงของสิ่งแวดล้อม (Environmental Security) และจากการมุ่งเน้นในเรื่องผลประโยชน์ทางทะเล (Maritime interest) ไปสู่เรื่อง การบริหารกิจการทางทะเลที่ดี (Ocean Governance)

๑.๒ การใช้กระบวนการมีส่วนร่วม (Participation) จากทุกภาคส่วน ในการจัดทำยุทธศาสตร์ได้เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และโดยเฉพาะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เพื่อใช้กระบวนการมีส่วนร่วมสะท้อนสถานการณ์ และประเด็นทางยุทธศาสตร์ต่างๆ อย่างรอบด้านและครอบคลุม และเพื่อสร้างความตื่นตัวหรือส่งสัญญาณความชัดเจนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในอนาคต

๑.๓ การปรับเปลี่ยนรูปแบบและโครงสร้างของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยให้มีโครงสร้างครอบคลุมทั้งในเรื่องการประเมินภัยคุกคาม สถานการณ์ทางทะเลในทุกกระดับ บทบาทของมหาอำนาจ วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ ปัจจัยความสำเร็จ อภิธานศัพท์ และมีการจัดสำคัญความสำคัญของยุทธศาสตร์ เพื่อให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างชัดเจน มีทิศทาง และมีประสิทธิภาพ

๑.๔ การขยายฐานข้อมูลในการจัดทำยุทธศาสตร์ให้ครอบคลุม ๔ กลุ่มหลัก คือ (๑) รายงานผลการปฏิบัติและการประเมินผลนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๒) ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ (๒) ข้อมูลจากประชาคมข่าวกรอง (๓) ข้อมูลเชิงลึกและข้อคิดเห็นของภาคประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และ (๔) จากความรู้และกระบวนทัศน์ทางวิชาการ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลและผลการวิเคราะห์ที่รอบด้าน เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และสามารถรับมือกับสถานการณ์ในอนาคตได้

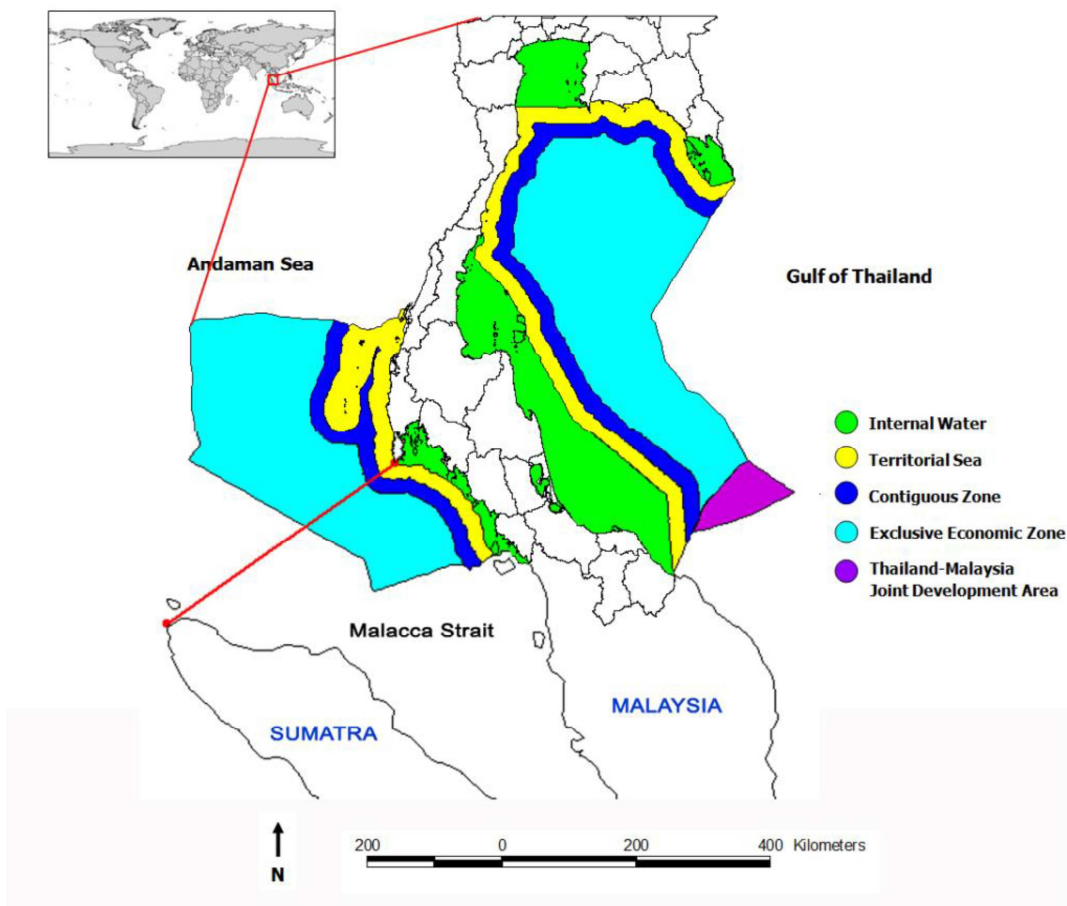
๑.๕ การใช้แนวคิดในการมองไปข้างหน้าในลักษณะของอนาคตศึกษา (Future Studies) และอนาคตวิทยา (Futurology) มาใช้เพื่อเน้นการยกร่างยุทธศาสตร์ใหม่ที่เปิดต่อทิศทางของอนาคตที่หลากหลาย การรับฟังอย่างมีพลวัตและการมองหลายมิติอย่างองค์รวมทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพที่สร้างเครือข่ายพัฒนาความสัมพันธ์ทั่วทั้งพื้นที่ การสร้างวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์และการผูกมัดในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์

## ๒. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับและการคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกภาคส่วนในประเทศ ดังนั้นการกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจึงอยู่บนพื้นฐานการรับรู้ของสังคมโดยทั่วไปว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อตอบสนองต่อความมั่นคง ความมั่นคง เกียรติภูมิ และวัฒนธรรมของชาติ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยจากการพิจารณาความสำคัญของทะเลที่มีต่อประเทศไทยร่วมกับนโยบายของชาติด้านต่างๆ ตลอดจนกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ สามารถกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ ดังนี้

๒.๑ อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล

แผนภาพที่ ๓ - ๓ แสดงเขตอำนาจของชาติทางทะเลของประเทศไทย



ที่มา : กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ

๒.๒ ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล

๒.๓ ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน อันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ

๒.๔. ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเลและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

๒.๕ การมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

### ๓. วัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล

วัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล เป็นเป้าหมายของการดำเนินยุทธศาสตร์ โดยมีความมุ่งหมายในการรับมือกับปัญหาและภัยคุกคามที่เกิดขึ้นอยู่ทั้งในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จากผลของการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล สามารถกำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลได้ ดังนี้

๓.๑ เพื่อปกป้องรักษาอำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเลจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ

๓.๒ เพื่อคุ้มครองและรักษาชีวิต สิทธิ และทรัพย์สินของประชาชนที่ดำเนินกิจกรรมหรือมีความเกี่ยวข้องกับทะเลทั้งในและนอกลำน้ำ

๓.๓ เพื่อจัดการและควบคุมการใช้ทะเลให้มีความสงบเรียบร้อย มีประสิทธิภาพเอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมของทุกฝ่ายร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืน ตลอดจนส่งเสริมศักยภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๓.๔ เพื่อปกป้อง รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล

๓.๕ เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เสริมสร้างองค์ความรู้ ความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล และปลูกจิตสำนึกในการรักษาทรัพยากร ตลอดจนส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

๓.๖ เพื่อจัดทำและพัฒนากฎหมาย รวมทั้งการบริหารจัดการทางทะเลขององค์กรภาครัฐ

### ๔. กรอบแนวคิดพื้นฐานสำหรับการดำเนินยุทธศาสตร์

๔.๑ การดำเนินยุทธศาสตร์ทั้งในเชิงรุก เชิงป้องกันและป้องปรามอย่างเหมาะสม ในสภาวะการณ์ที่ผลกระทบอันเกิดจากภัยคุกคามที่มีความหลากหลายและซับซ้อน จำเป็นต้องอาศัยการเตรียมพร้อมทั้งในเชิงรุกและเชิงรับอย่างยืดหยุ่น รอบคอบ และรอบด้าน ซึ่งเป็นพื้นฐานในการ

ดำเนินยุทธศาสตร์ฉบับนี้ที่มีเป้าหมายหลักในการป้องกันการเกิดขึ้นของปัญหาต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

๔.๒ การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของความร่วมมือ ประเทศไทยหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งของรัฐไม่อาจจัดการกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลแต่เพียงลำพังได้ การร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายในประเทศและการร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในระดับภูมิภาค จึงเป็นหลักการสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์

๔.๓ การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของการดำรงเกียรติและศักดิ์ศรีของประเทศ ในฐานะของสมาชิกในสังคมโลก ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถดำรงและสร้างความมั่นคงของโลกให้เกิดขึ้น การดำเนินยุทธศาสตร์จึงอยู่บนพื้นฐานของการตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบ ในฐานะของสมาชิกที่ดีของประชาคมโลก ซึ่งหมายถึงเกียรติและศักดิ์ศรีของประเทศ

๔.๔ การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของการใช้กำลังอำนาจของชาติอย่างสมดุลและเหมาะสม หมายถึงการใช้กำลังอำนาจแห่งชาติ เช่น การเมือง การทูต เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เป็นต้น อย่างสมดุลและสอดคล้องกับสถานการณ์บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๔.๕ การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของความสอดคล้องกับหลักการและพันธกรณีต่างๆ ได้แก่ กฎหมายภายในประเทศ กรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายระหว่างประเทศ และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนหลักการอันเป็นสากล อาทิ หลักสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

#### ๕. ประเด็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๕.๑ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล

๕.๒ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล

๕.๓ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ การสร้างความสงบเรียบร้อย และการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล

๕.๔ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล

๕.๕ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้ และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล

๕.๖ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลขององค์กรของรัฐ



## ๖. ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

๖.๑ มีระบบการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์ มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบภารกิจของส่วนราชการที่เป็นหน่วยเจ้าภาพและหน่วยที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน โดยมีการจัดทำยุทธศาสตร์ มาตรการ โครงการ และแผนงาน รวมทั้งมีงบประมาณรับรองอย่างพอเพียง

๖.๒ มีกลไกในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติและระบบการประเมินผลยุทธศาสตร์ เพื่อติดตาม ประสานงาน ประเมินผลการปฏิบัติยุทธศาสตร์ที่ต่อเนื่อง และสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จ

๖.๓ มีการสร้างความสมดุลและความสอดคล้องทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างหลักของการใช้ทะเลที่มองทะเลเป็นภาพเดียวกันทั้งหมด และมีตัวชี้วัดที่จะเป็นตัวประเมินผลหรือตัดสินร่วมกัน ด้วยการตระหนักถึงความซับซ้อนของกิจกรรมทางทะเลที่มีความหลากหลาย เช่น ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ การอยู่ดีมีสุขของคนในสังคม และความยั่งยืนสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง เป็นต้น

๖.๔ มีการศึกษาวิจัยทางวิชาการเพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ในมิติความมั่นคงทางทะเล โดยการจัดตั้งองค์กรที่มีสถานะ อำนาจหน้าที่ และกฎหมายรองรับชัดเจนในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อศึกษาวิจัย สร้างองค์ความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปสู่การปฏิบัติทั้งในเชิงยุทธศาสตร์และในเชิงยุทธวิธี รวมทั้งเพื่อให้มีงบประมาณดำเนินงานเป็นของตนเองและสามารถบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัว

๖.๕ มีภาคีเครือข่ายสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ โดยการให้ภาคการเมือง ภาควิชาการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน โดยเฉพาะบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายการขยายผลจากกรอบยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่สามารถนำไปเชื่อมโยงกันได้

๖.๖ มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายตื่นตัวและตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางทะเล โดยผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้เกิดการผนึกกำลังของคนในชาติ เป็นภูมิคุ้มกันและพลังในการเผชิญกับภัยคุกคามได้อย่างมั่นคงแนวราบ

๖.๗ มีการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเล โดยเฉพาะในส่วนที่เอื้ออำนวยให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การแก้ไขปัญหาภัยคุกคาม ความมั่นคงรูปแบบใหม่ ความมั่นคงทางพลังงาน ทางสิ่งแวดล้อมและทางอาหาร ฯลฯ ดำเนินไปด้วยความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๖.๘ มีการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์/นโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการบริหารราชการแผ่นดินอย่างชัดเจน เพื่อจะได้มีการผลักดันงบประมาณในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์

## ปัญหาและผลกระทบในการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

จากที่ได้กล่าวแล้วว่า นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นนโยบายระดับชาติ ที่กำหนดกรอบทิศทางหลักในการดำเนินการด้านความมั่นคง เพื่อให้ภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมนำไปเป็นกรอบแนวทางดำเนินการในขอบเขตและภารกิจที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงของประเทศอย่างประสานสอดคล้องและเป็นเอกภาพ ถึงแม้ปัจจุบันจะยังมีได้ผ่านเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เนื่องจากปัญหาด้านการเมืองภายในประเทศ แต่ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาความมั่นคงแห่งชาติแล้วเมื่อ ๔ พ.ค.๕๕ จึงมีผลให้หน่วยต่างๆ ได้นำไปเป็นกรอบดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง

## นโยบายกองทัพเรือ และนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ

นโยบายกองทัพเรือเป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่ช่วยให้กองทัพเรือสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลและหน่วยเหนือ สามารถแก้ปัญหาที่ประสບอยู่ ทำให้กองทัพเรือสามารถเดินทางเข้าสู่เป้าหมายได้อย่างเป็นระบบ กองทัพเรือได้กำหนดนโยบายใช้ในปัจจุบันเป็น ๒ ส่วน ซึ่งมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ได้แก่ นโยบายกองทัพเรือและแนวทางการปฏิบัติของกองทัพเรือ ห้วงเวลา ๕ ปี (นโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี) ซึ่งนโยบาย ๕ ปี นี้จะใช้เป็นกรอบใหญ่ในการดำเนินการในระยะปานกลาง เป็นเพียงการกำหนดแนวทางการปฏิบัติอย่างกว้างๆ ของกองทัพเรือ และนโยบายของผู้บัญชาการทหารเรือ ซึ่งเป็นนโยบายประจำปี หรือที่เรียกว่า นโยบายเร่งด่วน แต่อย่างไรก็ตามยังคงอยู่ภายใต้กรอบของนโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี

### ๑. นโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี

นโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี เป็นเพียงการกำหนดแนวทางการปฏิบัติอย่างกว้างๆ ของกองทัพเรือ มีการกำหนดส่วนบัญชาการที่รับผิดชอบ และหน่วยปฏิบัติในแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายแต่ละข้อ รวมทั้งกำหนดชั้นความลับ “ลับ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้มีการดำเนินการจนบังเกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งหน่วยต่างๆ ของกองทัพเรือต้องนำไปกำหนด

เป้าหมายและแนวทาง รวมทั้งขั้นตอนในการปฏิบัติต่อไป ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนผู้บัญชาการทหารเรือในห้วงเวลา ๕ ปี ของนโยบาย แต่นโยบายยังคงเดิม นอกเสียจากจะมีความจำเป็นที่ต้องมีการทบทวนนโยบายเนื่องจากมีเหตุจำเป็นจริงๆ

#### ๑.๑ นโยบายกองทัพเรือ พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๘

นโยบายและแนวทางการปฏิบัติของกองทัพเรือ สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๔๕ – ๒๕๔๘ มีรูปแบบประกอบด้วย คำนำ นโยบายหลัก ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การเตรียมกำลังกองทัพเรือให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานการประเมินยุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง มีการปรับโครงสร้างให้มีความกะทัดรัด มีการพัฒนากำลังพลอย่างต่อเนื่อง มีการส่งเสริมในด้านการทูตทหาร ส่งเสริมสวัสดิการกำลังพล ตลอดจนการดำรงเกียรติของกองทัพเรือให้ทัดเทียมกับกองทัพอื่นทั้งภายในและภายนอกประเทศ และกำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้เกิดความชัดเจนและง่ายต่อการปฏิบัติรวม ๘ ด้าน ดังนี้

๑.๑.๑ ด้านการกำลังพล มีแนวทางการปฏิบัติคือ จัดหาและควบคุมจำนวนกำลังพลให้เป็นไปตามแนวทางการปรับลดกำลังพลของกระทรวงกลาโหม ดำเนินการฝึกกำลังพลสำรองตามวงรอบที่เหมาะสม ปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่ง โดยเน้นเรื่องการกระจายอำนาจ ปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรการฝึกศึกษา และอบรมระดับต่างๆ ให้มีความประสานสอดคล้องกัน และปรับปรุงการสวัสดิการและการบริการต่างๆ แก่กำลังพล

๑.๑.๒ ด้านการข่าว มีแนวทางการปฏิบัติคือ พัฒนาขีดความสามารถด้านการข่าว พัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ข้อมูลข่าวกรองกองทัพเรือ พัฒนาระบบข่าวกรองทางการสื่อสารให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกับศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุดได้ และปรับปรุงพัฒนาระบบและมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยและการต่อต้านข่าวกรองให้กับหน่วยต่างๆ ในกองทัพเรือ

๑.๑.๓ ด้านยุทธการ มีแนวทางปฏิบัติคือ เตรียมกำลังกองทัพเรือตามยุทธศาสตร์และมีการศึกษาด้านความคุ้มค่าของค่าใช้จ่ายตลอดอายุการใช้งาน (Life Cycle Cost) ก่อนการจัดหาหรือปรับปรุงยุทโธปกรณ์ ใช้กำลังตามแผนการใช้กำลัง ปรับปรุงและพัฒนาการฝึกองค์บุคคลของหน่วยกำลังรบ จัดให้มีการฝึกของบุคคล ฝึกทบทวนทางยุทธวิธี และฝึกปัญหาที่บังคับการในระดับต่างๆ ด้วยเครื่องฝึกจำลองยุทธ พัฒนาระบบการรวบรวม และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมการทูตโดยฝ่ายทหาร (Defence Diplomacy) ปรับปรุงพัฒนาระบบควบคุมเรือพาณิชย์และเรือประมง และส่งเสริมและพัฒนาศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)

๑.๑.๔ ด้านการส่งกำลังบำรุง มีแนวทางปฏิบัติคือ ดำเนินการในสายการส่งกำลังบำรุงโดยยึดถือแผนปฏิบัติตามแผนหลักในการส่งกำลังบำรุง พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ ตร. ใด้อนุมัติไว้ พัฒนาระบบส่งกำลังบำรุงร่วมกับเหล่าทัพอื่น นำศักยภาพในการผลิต การซ่อมบำรุง และการบริการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนมา แบ่งเบาภาระด้านการส่งกองกำลังบำรุงของกองทัพเรือ นำระบบกรรมวิธีข้อมูลอัตโนมัติและเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานด้านการส่งกำลังบำรุง และแสวงหาความร่วมมือกับมิตรประเทศในกิจกรรมเกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุง

๑.๑.๕ ด้านการสื่อสารและอิเล็กทรอนิกส์ มีแนวทางการปฏิบัติคือ ปรับปรุงและพัฒนาระบบการสื่อสารโดยมุ่งเน้นด้านยุทธการ รวมทั้งจัดระบบการสื่อสารสำรองให้พร้อมปรับปรุงพัฒนาระบบและมาตรการรักษาความปลอดภัยของการสื่อสาร พัฒนาและเสริมสร้างจิตความสามารถด้านสงครามอิเล็กทรอนิกส์ของกำลังรบให้สอดคล้องกับการกำหนดสภาพความพร้อมของกำลังรบ และส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนภายในประเทศที่มีความชำนาญด้านการสื่อสาร โทรคมนาคมเข้ามามีส่วนร่วมในการซ่อมบำรุงเครื่องมือสื่อสารของกองทัพเรือ

๑.๑.๖ ด้านกิจการพลเรือนและการประชาสัมพันธ์ มีแนวทางการปฏิบัติคือ ให้ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานด้านกิจการพลเรือนแก่กำลังพลทุกระดับ เผยแพร่ภาพลักษณ์ที่ดีสู่สายตาประชาชน ประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างต่อเนื่อง สนับสนุนและเร่งรัดงานโครงการพระราชดำริและงานอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่กองทัพเรือได้รับมอบหมาย สนับสนุนกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคมเป็นส่วนรวม และสนับสนุนการเอาชนะยาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล

๑.๑.๗ ด้านการงบประมาณ มีแนวทางปฏิบัติคือ ให้จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่ได้จัดลำดับความสำคัญตามแนวคิดทางยุทธศาสตร์ ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของกองทัพเรือตามแนวทางการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และให้เบิกจ่ายงบประมาณตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

๑.๑.๘ ด้านการวิจัยและพัฒนา มีแนวทางการปฏิบัติคือ ดำเนินการวิจัยและพัฒนาการทหาร โดยมุ่งเน้นดำเนินการในลักษณะการวิจัยประยุกต์ (Applied Research) ขยายความร่วมมือกับหน่วยงานด้านการวิจัยและพัฒนาภายนอกทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดำเนินการวิจัยและพัฒนายุทธโศปกรณ์ร่วมกับเหล่าทัพอื่น สร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่มิใช่จิตความสามารถที่จะดำเนินการวิจัยเข้ามาทำงานวิจัยให้มากยิ่งขึ้น ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีศูนย์กลางข้อมูลการวิจัยและค้นคว้าทางวิชาการทางทะเล

# บทที่ ๔

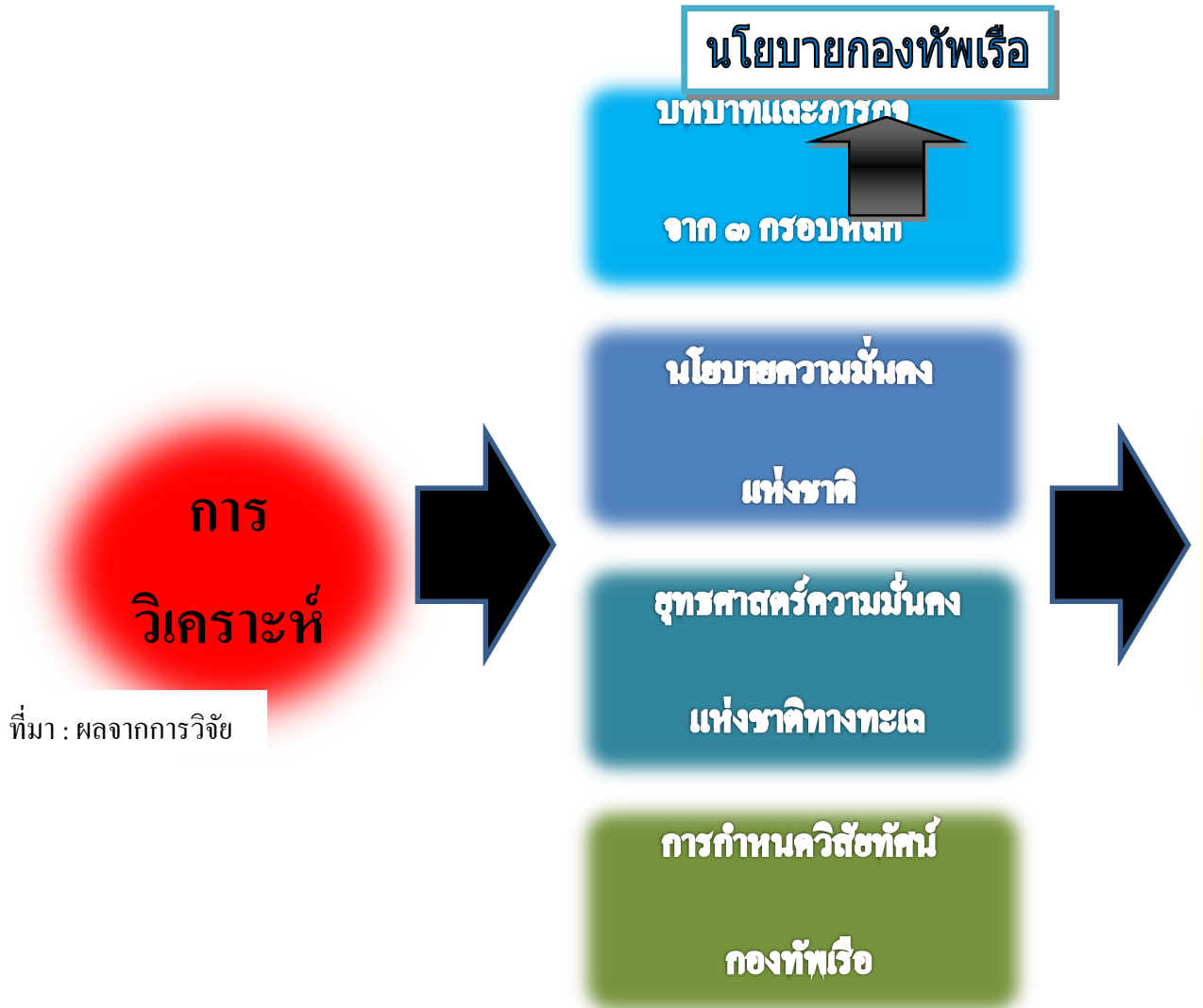
## การกำหนดนโยบายกองทัพเรือ ด้านความมั่นคงทางทะเล

### ในกรอบประชาคมอาเซียน

#### กล่าวนำ

ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล รวมทั้งการกำหนดวิสัยทัศน์กองทัพเรือ เพื่อกำหนดบทบาทของกองทัพเรือตามกรอบประชาคมอาเซียน และนำไปสู่แนวทางการกำหนดนโยบายกองทัพเรือ ด้านความมั่นคงทางทะเล ในกรอบประชาคมอาเซียนต่อไป

แผนภาพที่ ๔ - ๑ แนวทางการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายกองทัพเรือ



### วิเคราะห์การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘

ตามที่ได้กล่าวในบทที่ ๒ แล้วว่านโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ได้ลำดับความสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายเป็นสองส่วนเพื่อกำหนดเป็นน้ำหนัในการจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ ส่วนที่ ๑ นโยบายสำคัญเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ประกอบด้วย ๑ ประเด็นนโยบาย และส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ประกอบด้วย ๔ ประเด็นนโยบาย จากการวิเคราะห์เห็นว่านโยบายๆในส่วนที่ ๑ จะเน้นที่ความมั่นคงภายในอันประกอบด้วย การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลัก การเสริมสร้างความเป็นธรรมและความสมานฉันท์ รวมทั้งการแก้ไขและป้องกันปัญหาการก่อความไม่สงบและการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นปัญหาเร่งด่วนต้องรีบดำเนินการ ดังนั้นการกำหนดนโยบายกองทุนเรือด้านความมั่นคงทางทะเล ในกรอบประชาคมอาเซียน จึงต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับ

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ ในส่วนที่ ๒ ซึ่งเป็นการมองภาพของอนาคตในการจัดการกับภัยคุกคามทั้งรูปแบบดั้งเดิมคือภาวะสงคราม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่เช่น สาธารณภัย ภัยธรรมชาติที่มีผลกระทบรุนแรง อาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งการมีสถานะแวดล้อมที่สร้างสรรค์และสันติในการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านกลุ่มประเทศอาเซียน ประชาคมโลก บนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์และการดำรงเกียรติภูมิของชาติ

## ๑. วิเคราะห์ประเด็นนโยบายส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป

ในหัวข้อนี้จะดำเนินการวิเคราะห์ประเด็นนโยบายที่กำหนดในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ของนโยบายหน่วยเหนือกับแนวคิดในการจัดทำนโยบายของกองทัพเรือ ให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับภารกิจหน้าที่กองทัพเรือที่ได้รับในปัจจุบันและที่จะมีเพิ่มขึ้นในอนาคตต่อไป

๑.๑ ประเด็นนโยบายที่ ๑ การเสริมสร้างเสถียรภาพและภูมิคุ้มกันความมั่นคงและการจัดการภัยคุกคาม โดยมีแนวนโยบายประกอบด้วย

๑.๑.๑ พัฒนาระบบ กลไกและมาตรการเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงาน เสริมสร้างความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปอย่างมีเอกภาพ เสริมสร้างและพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศกับรัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคี พหุภาคีและระดับสหประชาชาติ รวมทั้งการลดปัจจัยและเงื่อนไขที่เกื้อกูลต่อการก่อการร้าย

๑.๑.๒ แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยเพิ่มความเข้มแข็งในการสกัดกั้นและป้องกันการหลบหนีเข้าเมืองโดยเน้นกลุ่มเฉพาะที่กระทบต่อความมั่นคง การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ทั้งนี้ โดยดำเนินการตามหลักสากล ผนึกกำลังระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อป้องกันการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายบริเวณชายแดน ชายฝั่งและเกาะแก่งต่างๆที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคง

๑.๑.๓ เสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดน โดยสนับสนุนการดำเนินการของทุกภาคส่วนในมิติต่างๆ เพื่อสร้างความไว้วางใจและป้องกันความขัดแย้งระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกันเพื่อบรรลุผลการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาร่วมกันบริเวณชายแดน สร้างสมดุลของการพัฒนาและการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยให้สามารถเผชิญกับปัญหาและภัยคุกคามที่

เกิดขึ้นบริเวณชายแดนเช่นปัญหาการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โรคภัยจากการเคลื่อนย้ายประชากร การค้ามนุษย์ และปัญหายาเสพติด เป็นต้น

๑.๑.๔ ดำเนินการปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยพัฒนา ศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล ด้วยการเสริมสร้างและพัฒนากำลังทางเรือให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพียงพอด้วยแนวคิดเชิงป้องกันและปราบปราม ส่งเสริมความสัมพันธ์ ความไว้วางใจระหว่างประเทศ แสวงหากลไกในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยสันติวิธี คຸ້ມครองการใช้ประโยชน์จากทะเล สร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรความรู้และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล พัฒนาการบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลขององค์กรของรัฐ โดยจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๑.๕ เสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยยาเสพติด โดยประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในฐานะของภัยคุกคามข้ามชาติ

๑.๑.๖ เสริมสร้างภูมิคุ้มกันด้านความมั่นคง ในพื้นที่เป้าหมายจังหวัดชายทะเล รวมถึงเกาะแก่งต่างๆ พัฒนารูปร่างความรู้ด้านความมั่นคงอย่างเป็นระบบ

จากการวิเคราะห์ประเด็นนโยบายที่ ๑ เห็นว่าในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ในเรื่องนี้กองทัพเรือจะต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด

๑.๒ ประเด็นนโยบายที่ ๒ การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ โดยมีแนวนโยบายประกอบด้วย

๑.๒.๑ เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของกองทัพ โดยพัฒนากองทัพให้มีโครงสร้างที่เหมาะสมและทันสมัย พัฒนาจิตความสามารถกองทัพ ยุทธโธปกรณ์และกำลังพลในการปฏิบัติการร่วม

๑.๒.๒ เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของชาติด้วยการฝึกกำลังจากทุกภาคส่วนในการป้องกันประเทศ

๑.๒.๓ ส่งเสริมและพัฒนาเทคโนโลยีการป้องกันประเทศและความมั่นคง โดยพัฒนาระบบอาวุธและระบบการแจ้งเตือนภัยทางทหาร การเฝ้าระวัง การเฝ้าตรวจ ส่งเสริม



การศึกษาวิจัยและพัฒนาทหาร เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ และพลังงานทหารเพื่อการพึ่งพาตนเอง

๑.๒.๔ เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพไทยกับกองทัพประเทศเพื่อนบ้านและกลุ่มอาเซียนรวมทั้งมิตรประเทศ โดยดำเนินการอย่างสมดุลบนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันและสอดคล้องกับนโยบายต่างประเทศ ดำเนินการตามกรอบพันธกรณีระหว่างประเทศและกรอบความร่วมมือระดับต่างๆ เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือด้านอื่น ๆ บนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ

๑.๒.๕ พัฒนาและนำศักยภาพของกองทัพในยามปกติเข้ามาสนับสนุนภารกิจนอกเหนือจากสงคราม ในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความมั่นคงภายใน การปราบปรามยาเสพติด สนับสนุนภารกิจการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและการบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติทั้งในกรอบของสหประชาชาติและกรอบความร่วมมือต่างๆ

จากการวิเคราะห์ประเด็นนโยบายที่ ๒ เห็นว่าเป็น โอกาสของกองทัพเรือที่ต้องมีการทบทวนการจัดโครงสร้างกองทัพที่เหมาะสม รวมทั้งการจัดหายุทธโศปกรณ์เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศและใช้ในการสนับสนุนภารกิจนอกเหนือสงครามตามกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน

๑.๓ ประเด็นนโยบายที่ ๓ การพัฒนาความพร้อมเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง โดยมีแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องคือ พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาการศึกษา ค้นคว้า วิจัยและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้กับหน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ เพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของชาติ รวมทั้งให้ความร่วมมือสนับสนุนและช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัยและภัยความมั่นคง จากการวิเคราะห์ประเด็นนโยบายที่ ๓ เห็นว่าจะมีส่วนสนับสนุนในการพัฒนาองค์บุคคลของกองทัพเรือเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

๑.๔ ประเด็นนโยบายที่ ๔ การเสริมสร้างเกียรติภูมิและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีแนวนโยบายประกอบด้วย

๑.๔.๑ เสริมสร้างสถานะสันติในการรักษาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค โดยมุ่งสร้างความเข้าใจและความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน พัฒนาความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน รวมทั้งการส่งเสริมบรรยากาศที่นำไปสู่การจัดทำหลักเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเลอย่างชัดเจน

๑.๔.๒ เสริมสร้างความพร้อมของประเทศในการจัดตั้งประชาคมความมั่นคงอาเซียน โดยส่งเสริมให้อาเซียนมีเอกภาพในการดำเนินความสัมพันธ์กับมหาอำนาจ และไทยสามารถใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือในการสร้างคุณภาพทางความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมหาอำนาจ ดำเนินการอย่างสมดุลในการปรับตัวให้สอดคล้องกับการที่อาเซียนเป็นองค์กรที่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดมากขึ้น แต่สามารถรักษาผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแห่งชาติที่สำคัญไว้ได้

๑.๔.๓ ดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีเอกภาพ รอบคอบและรักษาคุณภาพ รวมทั้งสนับสนุนการเข้าเป็นภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะเอื้อต่อการคุ้มครองรักษา และเกื้อหนุนผลประโยชน์แห่งชาติของไทย

จากการวิเคราะห์ประเด็นนโยบายที่ ๔ เห็นว่าบรรยากาศของความเป็นมิตร ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างประเทศในอาเซียน จะทำให้ประเทศไทยมีอำนาจในการต่อรองกับมหาอำนาจของโลกที่พยายามจะเข้ามาบีบบทบาทในภูมิภาคได้ ดังนั้นไทยควรต้องส่งเสริมให้อาเซียนมีเอกภาพ โดยกำหนดบทบาทที่ต่อประเทศมหาอำนาจด้วยความระมัดระวัง มิให้มีท่าทีที่เอนเอียงไปทางฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างชัดเจน โดยเฉพาะสถานการณ์ที่สหรัฐอเมริกาและจีน กำลังแย่งชิงเข้ามาบีบบทบาทในภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบัน

๒. วิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์เห็นว่า การที่รัฐบาลให้ความสำคัญและสนับสนุนการดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง โดยให้การสนับสนุนทรัพยากรแก่กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องในการดำเนินภารกิจที่สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติตลอดจนสนับสนุนการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายโดยเร็ว เหมาะสมกับสถานการณ์ เป็นโอกาสของหน่วยงานต่างๆและกองทัพเรือในการที่จะกำหนดนโยบายให้สอดคล้อง และโดยที่มิมีการกำหนดให้กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมความพร้อมในการดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดผู้รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงทั้งในระดับผู้บริหารและปฏิบัติงานอย่างชัดเจน รวมทั้งจัดทำแผนงาน โครงการดำเนินการภารกิจที่สอดคล้องกับนโยบาย มาตรการ และแนวทางปฏิบัติด้านความมั่นคง ทำให้มีแนวทางที่ชัดเจนในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ทั้งนี้จะต้องจัดระบบการบูรณาการการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการระยะ ๔ ปี และแผนประจำปีของส่วนราชการ และในปัจจัยสุดท้ายที่กำหนดให้ภาคประชาสังคมยอมรับและให้การสนับสนุน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทความมั่นคงใน

ปัจจุบัน ที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงในชีวิตของประชาชน ความมั่นคงของมนุษย์ และความมั่นคงรูปแบบใหม่ จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ได้รับการยอมรับและการสนับสนุนจากเครือข่ายประชาสังคมให้กว้างขวาง รวมทั้งยังต้องเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นๆ ได้แก่ ภาควิชาการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดเป็นส่วนเครือข่ายในการขยายผลกรอบนโยบายไปสู่การปฏิบัติด้วย

## วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ มีวัตถุประสงค์ เพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาค ในกรอบประชาคมอาเซียนที่ได้กล่าวถึงในบทที่ ๒ กับแนวทางที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ฯ ที่ได้กล่าวถึงในบทที่ ๑ ซึ่งหากมีความสอดคล้องกันแล้ว ย่อมเป็นอีกแรงที่ขับเคลื่อนทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ร่วมกันผลักดันความร่วมมือในภูมิภาคให้เกิดขึ้น แต่หากมีลักษณะในทางตรงกันข้าม ย่อมอาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติในภายหลัง ซึ่งจากการตรวจสอบแล้วสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์ฯ พยายามแสดงให้เห็นถึงมูลค่าผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากทะเล แต่ในขณะเดียวกัน ได้ตระหนักถึงปัญหาการบริหารจัดการกิจกรรมในทะเล ซึ่งยังคงไม่ได้รับความสนใจจากภาครัฐเท่าที่ควร สิ่งที่เกิดขึ้น ได้แก่ กองทัพเรือยังคงปฏิบัติการกิจด้วยความยากลำบาก จากหน้าที่รับผิดชอบจำนวนมากทั้งในด้านการป้องกันประเทศและการรักษากฎหมายบนพื้นฐานของงบประมาณที่จำกัด ด้วยสถานการณ์ดังกล่าวอาจทำให้กองทัพเรือไม่สามารถพัฒนาขีดความสามารถในการให้ความร่วมมือในการสร้างความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคได้อย่างเต็มที่

๒. ยุทธศาสตร์ฯ มองภัยคุกคามซึ่งเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะข้ามพรมแดน การกระทำผิดกฎหมาย และการทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการมองในลักษณะเดียวกันกับประเทศอื่นในภูมิภาค และจะทำให้ประเทศไทยอยู่ในสถานะที่มีภัยคุกคามร่วม (Common Threats) กับภูมิภาคอันเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความร่วมมือให้เกิดขึ้น

๓. ยุทธศาสตร์ฯ ยังคงให้ความสำคัญต่ออำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตยและเขตอำนาจของชาติทางทะเลเป็นอย่างมาก ทำให้ความร่วมมือใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำคัญดังกล่าว ไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย

๔. ยุทธศาสตร์ฯ ให้ความสำคัญต่อการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายในประเทศและการร่วมมือระหว่างประเทศ โดยตระหนักถึงข้อจำกัดที่รัฐไม่อาจจัดการกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลแต่เพียงลำพัง อีกทั้งยังมุ่งเน้นการปฏิบัติตามหลักการและพันธกรณีต่าง ๆ จึงเป็นการส่งเสริมโดยตรงต่อการสนับสนุนความร่วมมือในภูมิภาค

๕. ยุทธศาสตร์ฯ ได้กำหนดแนวทางให้มีการสร้างความร่วมมือในเกือบทุกประเด็นปัญหาดังแสดงในตารางที่ ๔ – ๑

ตารางที่ ๔ – ๑ แนวทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศของกองทัพเรือตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙

ประเด็นปัญหา	แนวทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศของกองทัพเรือ
ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน การรุกราน และการแข่งขันในด้านการอาวุธ	พัฒนาความร่วมมือและความเข้าใจอันดีกับหน่วยงานทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศ ในทุกระดับ สนับสนุนให้มีการฝึก การลาดตระเวนร่วม การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเล และกิจกรรมอื่นๆ ที่เอื้อให้เกิดช่องทางการติดต่อสื่อสารและการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน รวมทั้งสนับสนุนการกิจการรักษาสันติภาพที่เหมาะสมทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก โดยเฉพาะภายใต้กรอบของอาเซียนและองค์การสหประชาชาติ
ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะข้ามพรมแดนทั้งอาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย ภัยธรรมชาติและภัย	- ดำเนินการทางการทูตและการทหารเพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการกับประเด็นปัญหาโจรสลัด พร้อมกับสนับสนุนเรือไทยและเรือที่ขนส่งสินค้าไทยที่ต้องผ่านพื้นที่เสี่ยงภัยให้มีมาตรการในการป้องกันตนเองและใช้ประโยชน์จากกองกำลัง

ตารางที่ ๔ – ๑ แนวทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศของกองทัพเรือตามยุทธศาสตร์

ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ (ต่อ)

<p>ที่เกิดจากรัฐที่มีแนวคิดในการใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมาย</p>	<p>นานาชาติที่อยู่ในพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- ในเรื่องภัยพิบัติ สาธารณภัย และภัยธรรมชาติ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาองค์กร กลไก เครื่องมือ ชัดความสามารถ ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนการเชื่อมระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการ และการเตือนภัยล่วงหน้าในทุกระดับ เพื่อให้มีการติดตาม ค้นหาช่วยเหลือ บรรเทา ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบภัยทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล ตลอดจนสร้างและแสวงหากลไกเพื่อประสานความร่วมมือกับนานาชาติ</li><li>- พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า การตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคู่กับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้มีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์</li><li>- นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่างๆ โดยเฉพาะ ความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่นๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือต่างๆนี้</li></ul>
<p>สิ่งแวดล้อมถูกทำลายอย่างหนัก รุนแรง และมีผลกระทบในวงกว้าง</p>	<p>สร้างและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรอบความร่วมมือของกลุ่มประเทศอาเซียน เอเปค และความร่วมมือภายใต้อนุสัญญาต่าง ๆ ซึ่งไทยเป็นรัฐภาคี เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการปกป้อง รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล</p>

จากการวิเคราะห์เห็นว่า ยุทธศาสตร์ ฯ ส่วนใหญ่จะมีทิศทางการสนับสนุนความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในส่วนของกระทรวงกลาโหม ที่

มองไปถึงการรองรับการมีกองกำลังอาเซียน สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ฯ ที่มุ่งเน้นการสร้าง มาตรการความร่วมมือ ให้เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ความอ่อนไหวด้านอธิปไตยและความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับ ประเทศไทย เช่นเดียวกันกับประเทศอื่นในภูมิภาค รวมถึงวัฒนธรรมประเพณีของอาเซียนที่ แตกต่างจากภูมิภาคอื่น

## วิเคราะห์การเตรียมความพร้อมของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

จากการที่กลไกสำคัญที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนความร่วมมือด้านความมั่นคงใน ภูมิภาคให้เกิดผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด ได้แก่ ความร่วมมือด้านความมั่นคงในกรอบการประชุม อาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting : ADMM) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจา (ADMM Plus) ทำให้หน่วยงานของไทยที่รับผิดชอบการประชุมดังกล่าวซึ่งได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศและ กระทรวงกลาโหม ได้ทำหน้าที่ผลักดันให้มีการดำเนินการจำนวนมากเพื่อรองรับแผนงานของ ประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) ซึ่งจากการติดตามการดำเนินงานที่ผ่านมา สามารถสรุปได้ดังนี้

๑. กระทรวงการต่างประเทศ ได้จัดทำแผนงานรองรับการเป็นประชาคมการเมืองและ ความมั่นคงอาเซียน โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทะเลนั้น ได้มอบให้กองทัพเรือและศูนย์ประสานการ ปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เสนอโครงการ/กิจกรรม ซึ่งในเบื้องต้น ศรชล.ได้เสนอโครงการฯ ประกอบด้วย

๑.๑ เป้าหมาย (APSC Blueprint) ภูมิภาคที่มีความเป็นเอกภาพ สงบสุข และมีความ แข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ รวมทั้งการสร้างสันติภาพหลังความขัดแย้ง

๑.๒ มาตรการ (APSC Blueprint) เสริมสร้างความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของ อาเซียน

๑.๓ โครงการ/กิจกรรม (ศรชล.)

๑.๓.๑ กิจกรรมการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างหน่วยงานใน ศรชล. เพื่อ สร้างความตื่นตัว การตระหนักรู้เกี่ยวกับประชาคมการเมืองและความมั่นคงในกรอบงานเสริมสร้าง ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน

๑.๓.๒ การประชุมเชิงปฏิบัติการส่งเสริมความร่วมมือด้านความปลอดภัยทางทะเล การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลผ่านกิจกรรมต่างๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความร่วมมือด้านเทคโนโลยี

๑.๓.๓ การประชุมเชิงปฏิบัติการเตรียมความพร้อมเพื่อปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงทางทะเลของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการส่งเสริมความร่วมมือในกรอบอาเซียนและกิจกรรมความร่วมมืออื่นๆ ในภูมิภาค

๑.๓.๔ การประชุมเชิงปฏิบัติการให้ความรู้ในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (HA/DR) รวมถึงการฝึกอบรมต่างๆ เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและประชาชนให้มากขึ้น

๑.๓.๕ การประชุมเชิงปฏิบัติการในการเตรียมการ และสร้างความเข้าใจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเล (Maritime Information Sharing: MIS)

๒. กระทรวงกลาโหม มีการจัดทำแผนงานและกลไกรองรับแผนการดำเนินงานของ ADMM และ ADMM Plus ภายในกระทรวงฯ ดำเนินงานที่ชัดเจน โดยในส่วนของความมั่นคงทางทะเลนั้น ได้มีโครงการ/กิจกรรมปรากฏอยู่ในแนวทางการดำเนินการของ กท. ต่อการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ประกอบด้วย

๒.๑ เป้าหมาย (APSC Blueprint) ภูมิภาคที่มีความเป็นเอกภาพ สงบสุข และมีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ ป้องกันความขัดแย้งและมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ

๒.๒ มาตรการ (APSC Blueprint) ป้องกันความขัดแย้งและมาตรการการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ

๒.๓ โครงการ/กิจกรรม เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลโดยตรง ประกอบด้วย

๒.๓.๑ การจัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล (ADMM – Plus: Maritime Security Working Group Concept Paper)

๒.๓.๒ การส่งมอบภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจการป้องกันประเทศ และการสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ รวมถึงสนับสนุนการจัดตั้งหน่วยราชการอื่นๆ ทำหน้าที่แทนทหาร เช่น การลาดตระเวนตามแนวชายฝั่ง งานด้านจับกุมผู้ลักลอบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย การจับกุมยาเสพติดตามแนวชายแดน

๒.๓.๓ การปรับปรุงโครงสร้างการจัดหน่วย อาวุธยุทโธปกรณ์ บุคลากร ให้มีความเป็นสากลและสามารถรองรับการจัดตั้งเป็นกองกำลังในนามอาเซียนได้ในอนาคต เช่น

ภารกิจการลาดตระเวนในช่องแคบมะละกา การปราบปรามโจรสลัดในอ่าวเอเดน ชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยขนาดเล็กด้าน HA/DR ฯลฯ

จากโครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนที่เกิดขึ้น จึงเห็นว่าโครงการฯ ในส่วนของกระทรวงกลาโหมได้แสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์การมองถึงความเป็นไปได้ที่อาเซียนจะมีกองกำลังเป็นของตนเองในอนาคต โดยเฉพาะในภารกิจที่ไม่กระทบถึงความอ่อนไหวด้านอธิปไตยของชาติสมาชิก เช่น ปฏิบัติการปราบปรามโจรสลัดในอ่าวเอเดน การลาดตระเวนในช่องแคบมะละกา และการจัดชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งกองทัพเรือต้องแสดงบทบาทนำ เพื่อผลักดันให้ภาพดังกล่าวเกิดขึ้นในเร็ววัน

## วิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือตามกรอบประชาคมอาเซียน

จากบทบาทของมหาอำนาจและปัญหาภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศในภูมิภาค ซึ่งประเทศในอาเซียนที่ตั้งเป้าจะเป็นประชาคมหนึ่งเดียวในปี ๒๕๕๘ ควรจะต้องแสดงจุดยืนในการร่วมมือกันเพื่อแก้ปัญหายุทธศาสตร์ร่วมดังกล่าว สำหรับกองทัพเรือซึ่งเป็นหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลหน่วยหนึ่งของไทย สมควรที่จะต้องกำหนดจุดยืนและแนวทางของกองทัพเรือต่อแต่ละปัจจัย ดังนี้

**๑. บทบาทของมหาอำนาจ** ปัจจุบันมหาอำนาจที่แสดงบทบาทในภูมิภาคที่ชัดเจนได้แก่สหรัฐฯ สาธารณรัฐประชาชนจีน และอินเดีย ซึ่งทั้งสามประเทศล้วนเป็นมิตรที่ดีต่อประเทศไทย ดังนั้นไทยจึงต้องกำหนดจุดยืนที่เหมาะสมคือไม่แสดงท่าทีที่เอนเอียงไปยังประเทศใดประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ที่พยายามเข้ามาปกป้องผลประโยชน์ของตนเองในภูมิภาค ซึ่งไทยควรกำหนดจุดยืนให้เหมาะสมที่เรียกว่า Balance Engagement ระหว่างมหาอำนาจทั้งสองเพื่อรักษาดุลยภาพ และความสัมพันธ์กับทั้งสองประเทศ โดยในส่วนของกองทัพเรือก็ต้องกำหนดจุดยืนให้สอดคล้องกับรัฐบาล

**๒. ปัญหาเขตแดนทางทะเล** ปัญหาเขตแดนทางทะเลที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคมากที่สุดคือปัญหาในทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะปัญหาการอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์ของ ๖ ชาตินั้น เนื่องจากประเทศคู่กรณีไม่มีเฉพาะประเทศในอาเซียนเท่านั้นยังมีสาธารณรัฐประชาชนจีนและไต้หวันที่อ้างสิทธิในพื้นที่ ประกอบกับมีบางประเทศในอาเซียนที่ไม่ใช่คู่แข่ง เช่น ไทย ลิงคโปร์ พม่า ลาว และกัมพูชา ดังนั้นการกำหนดจุดยืนของไทยและของกองทัพเรือต่อปัญหานี้จะต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและเหมาะสมเนื่องจากไทยไม่ใช่คู่แข่งของปัญหาดังกล่าวและไทยมีความสัมพันธ์ที่ดีทั้งกับจีนและประเทศในอาเซียนที่เป็นประเทศคู่แข่งกับจีน ที่ผ่านมามี



ท่าที่เป็นกลางไม่สนับสนุนฝ่ายใดชัดเจน โดยกำหนดจุดยืน คือ การส่งเสริมการแก้ปัญหาและระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งในส่วนของกองทัพเรือก็ต้องแสดงบทบาทและท่าทีให้สอดคล้องกับรัฐบาลเช่นกัน สำหรับปัญหาเรื่องเขตแดนทางทะเลระหว่างสองประเทศอื่นๆ เช่น ปัญหาระหว่างไทย-กัมพูชา และ ไทย-พม่า นั้นควรมุ่งแสวงหาแนวทางแก้ไขโดยการเจรจาซึ่งอาจใช้รูปแบบเดียวกับการทำเป็นพื้นที่พัฒนาร่วม (Joint Developing Areas- JDA) ระหว่างไทย-มาเลเซีย เป็นต้น และควรใช้การเจรจาแบบทวิภาคี

๓. ปัญหาความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งปัญหานี้สามารถกระทำโดยส่งเสริมการสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจ ระหว่างประเทศ (Confidence Building Measures-CBM) และการสร้างความโปร่งใสทางทหาร (Transparency) โดยการแสดงความเปิดเผยโปร่งใสในนโยบายทางการทหาร แสดงเจตจำนงให้ชัดเจนในการพัฒนากำลังรบเพื่อป้องกันอธิปไตยและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ และเปิดเผยข้อมูลในการจัดหายุทธโศปกรณ์ รวมทั้งแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้บังคับบัญชาและหน่วยเรือ (Staff Visit & Ship Visit) อย่างต่อเนื่อง เพื่อกระชับความสัมพันธ์ทางทหารให้แน่นแฟ้นมากขึ้น ซึ่งเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับกิจกรรมที่กำหนดไว้ใน APSC Blueprint นอกจากนี้ในการจัดทำยุทธศาสตร์หรือการฝึกทางทหารก็ไม่ควรที่จะตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าประเทศเพื่อนบ้านเป็นภัยคุกคาม (Threats Based)

๔. ปัญหาการก่อการร้ายทางทะเล ถึงแม้ว่าในภูมิภาคนี้จะมีสถิติการเกิดเหตุการณ์ก่อการร้ายทางทะเลไม่บ่อยนัก แต่หากเกิดขึ้นแล้วจะก่อความเสียหายอย่างมหาศาล การป้องกันและการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นเรื่องที่กระทำได้ค่อนข้างยาก ดังนั้นในเบื้องต้นประเทศในภูมิภาครวมทั้งประเทศใกล้เคียง ควรส่งเสริมการรับรู้ข่าวสารทางทะเล (Maritime Domain Awareness; MDA) ด้วยการเพิ่มความร่วมมือในกลไกที่มีอยู่ นอกจากนี้ประเทศในอาเซียนควรมีการฝึกซ้อมการต่อต้านการก่อการร้ายต่อท่าเรือหรือแท่น/ฐานขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเลระหว่างกัน ซึ่งจะเป็นการป้องกันและป้องปรามการก่อการร้ายต่อสิ่งล่อแหลมเหล่านี้

๕. ปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือในทะเล การแก้ปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือในทะเลนั้น ในเบื้องต้นควรส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารโดยใช้ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้ว เช่น ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือของแต่ละประเทศ ให้เกิดประโยชน์ร่วมกันให้มากที่สุด และจัดให้มีการลาดตระเวนร่วมกันในพื้นที่ที่เกิดโจรสลัด เช่นเดียวกับการร่วมลาดตระเวนในช่องแคบมะละกาที่ทำให้สถิติการเกิดโจรสลัดลดลง สำหรับปัญหาโจรสลัดโซมาเลียนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งมีเรือสินค้าที่แล่นผ่านด่าวเอเดนย่อมได้รับผลกระทบจากปัญหานี้ด้วย จึงควรร่วมมือกันในการประกอบกำลังทางเรือของชาติในอาเซียน (เฉพาะประเทศที่

พร้อม) ไปปฏิบัติงานร่วมกันในพื้นที่อ่าวเอเดนเพื่อเป็นการแสดงความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวของ ประเทศในอาเซียน โดยอาจใช้รูปแบบเดียวกับประเทศในกลุ่ม European Union (EU)

๖. **ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลอื่น ๆ** เนื่องจากพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของ หลายประเทศในภูมิภาคเป็นพื้นที่ติดต่อกันและมีพื้นที่กว้างใหญ่ไพศาลซึ่งเป็นการยากที่ประเทศใด ประเทศหนึ่งจะดำเนินการแก้ปัญหาเพียงลำพังได้ จึงควรเพิ่มการลาดตระเวนร่วมกัน และมีการ ติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยควบคุมการใช้กำลังของแต่ละประเทศได้ทันทีซึ่งสามารถดำเนินการได้ โดยมี Hotline ระหว่างศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือของแต่ละประเทศ นอกจากนี้แล้ว เพื่อให้การ แก้ปัญหามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรมีการริเริ่มในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือทางทหารเพื่อการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และการกระทำความผิดอื่นในทะเล

๗. **ปัญหาภัยธรรมชาติ** ปัญหาภัยธรรมชาตินับวันจะมีความรุนแรงและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยเฉพาะภัยทางทะเลซึ่งทำให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในหลาย ประเทศ ดังนั้นจึงควรจัดตั้งศูนย์ประสานงานปฏิบัติการช่วยเหลือ และบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล ของภูมิภาคเพื่อเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติจากธรรมชาติ อุบัติภัย และภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายขนาดใหญ่ นอกจากนี้ประเทศในกลุ่มอาเซียนควรที่จะสนับสนุนทรัพยากร เช่น เรือ อากาศยาน ในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเมื่อเกิดภัยพิบัติดังกล่าวด้วย

สำหรับการเตรียมการในส่วนของการจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในการ สั่งการและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเลนั้น เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลของไทยมีอยู่หลายหน่วยตั้งแต่ ระดับนโยบายได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม และสำนักงานสภาพความมั่นคง แห่งชาติ (สมช.) และในระดับปฏิบัติที่เป็นทั้งหน่วยปฏิบัติงานหลัก และหน่วยปฏิบัติงานร่วมอีก หลายหน่วยโดยมีศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็น ศูนย์กลางในการประสานระหว่างหน่วย ซึ่งมีหน่วยหลักใน ศรชล. ได้แก่ กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า ตำรวจน้ำ กรมประมง กรมศุลกากร และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ถือว่ามีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ดังนั้นการเตรียมการในภาพรวมเรื่องความร่วมมือเพื่อความ มั่นคงทางทะเลของไทยในปัจจุบันน่าจะใช้ช่องทางของ ศรชล. ในการเตรียมการเนื่องจากจะ สามารถครอบคลุมงานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลได้มากที่สุด

อย่างไรก็ตามเนื่องจากในปัจจุบันหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่ทำงานร่วมกัน โดยใช้ช่องทาง ศรชล.ที่เป็นเพียงศูนย์ประสานงานเท่านั้น ไม่มีอำนาจสั่งการและไม่มียบประมาณ ในการปฏิบัติการแต่อย่างใด ดังนั้นจึงสมควรที่จะต้องให้มีหน่วยมีอำนาจสั่งการและงบประมาณใน

การปฏิบัติการเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงทางทะเลในภาพรวมเช่นเดียวกับของประเทศอื่นๆ โดยอาจเน้นการโดยการปรับปรุง (Upgrade) ศรชล. หรือจัดตั้งหน่วยยามฝั่งในรูปแบบต่างๆ ซึ่งหากกองทัพเรือเห็นว่ามีความพร้อม ก็สามารถเสนอให้หน่วยยามฝั่งที่จะจัดตั้งขึ้นอยู่ในสังกัดกองทัพเรือได้

จากปัญหาภัยคุกคามของภูมิภาคและข้อเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาในแต่ละภัยคุกคามที่กล่าวมาแล้วนั้น เนื่องจากแต่ละประเทศมีแนวทางการใช้กำลังทหารหรือระเบียบปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ แตกต่างกัน ดังนั้นประเทศในอาเซียนควรร่วมกันจัดทำระเบียบปฏิบัติ (Standard Operating Procedure-SOP) ของความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ เพื่อให้ทุกชาติเข้าใจตรงกันเช่นเดียวกับที่ประเทศในกลุ่มนาโตดำเนินการอยู่ และจัดให้มีการฝึกปฏิบัติการตาม SOP เพื่อเป็นการสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building) ในการปฏิบัติการต่าง ๆ ให้มีความใกล้เคียงกันด้วย นอกจากนี้ในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเลระหว่างกันตามที่กล่าวมาแล้ว ในอนาคตอาจพัฒนาไปเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารทางทะเลของประเทศอาเซียน (ASEAN Maritime Information Sharing Center)

## **การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล ในกรอบประชาคมอาเซียน**

จากการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน รวมทั้งบทบาทของกองทัพเรือที่จะมีเพิ่มมากขึ้นตามที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้สำเร็จและสอดคล้องกับนโยบายหน่วยเหนือ ดังนั้นกองทัพเรือสมควรที่จะต้องเตรียมการด้านต่างๆ โดยกำหนดเป็นนโยบายเฉพาะ เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อการปฏิบัติการกิจเพื่อสนับสนุนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ดังนี้

๑. จัดให้มีหน่วยรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการค้าและการดำเนินการตามกรอบประชาคมอาเซียนเป็นการเฉพาะ ซึ่งปัจจุบันในส่วนของกองทัพเรือ หน่วยที่รับผิดชอบหลักในเรื่องนี้คือกรมยุทธการทหารเรือ ที่มีแผนกนโยบายต่างประเทศอยู่ในกองนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งเห็นว่าไม่น่าจะเพียงพอกับภาระงานที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมีกรอบความร่วมมืออื่นๆ นอกเหนือจากประชาคมอาเซียน ที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมากทั้งระดับพหุภาคีและทวิภาคี ดังนั้น จึงเห็นว่าควรเพิ่มแผนกอาเซียนไว้ใน กองนโยบายและยุทธศาสตร์ อีกหนึ่งแผนก ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับระดับกระทรวงกลาโหม ที่ปัจจุบันได้จัดตั้งกองอาเซียน ไว้ในสำนักนโยบายและแผน

กระทรวงกลาโหม ขึ้นมารับผิดชอบในเรื่องนี้ นอกจากนี้ในส่วนของงานด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนเห็นควรให้ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ ในฐานะคลังสมองของกองทัพเรือ เป็นหน่วยรับผิดชอบและให้การสนับสนุนด้านวิชาการ

๒. จากการที่กระบวนการกำหนด นโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี และนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ๑ ปี เป็นการกำหนดนโยบายกว้างๆ แยกตามงานฝ่ายอำนวยการ อาจทำให้เกิดปัญหาต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการ หน่วยปฏิบัติไม่เข้าใจถึงเป้าหมายของนโยบาย หรือเข้าใจไม่ตรงกัน ส่งผลให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีปัญหา และไม่สามารถปฏิบัติได้แล้วเสร็จทันตามเวลาที่กำหนด เป็นปัญหากับการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล จึงควรมีการกำหนดนโยบายเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญเร่งด่วน คือ นโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน (ตารางที่ ๔ - ๑) โดยมีหน่วยรับผิดชอบหลักคือกรมยุทธศึกษาทหารเรือ ทั้งนี้ นอกจากจะทำให้หน่วยต่างๆที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งกรมฝ่ายอำนวยการ หน่วยกำลังรบหรือหน่วยศึกษาเห็นภาพเดียวกันแล้ว ยังสามารถตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลความก้าวหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญยังสามารถใช้ในการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลรวมทั้งการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยและผู้เกี่ยวข้องได้อย่างชัดเจน

๓. ปรับแนวความคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์หรือการจัดทำแผนป้องกันประเทศ ไม่ควรอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่าประเทศเพื่อนบ้านเป็นศัตรู (Threats Based) รวมถึงการปรับปรุงแนวความคิดในการฝึกประจำปี โดยอาจปรับจากการฝึกที่จะรบกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นการฝึกที่เป็นลักษณะการปฏิบัติการร่วม/ผสมกับประเทศเพื่อนบ้านในการต่อต้านภัยคุกคามต่างๆ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนแนวความคิดในการสร้างมาตรการความไว้นื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน

๔. หน่วยต่างๆในกองทัพเรือ ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนแก่กำลังพลในหน่วยโดยเฉพาะในส่วนที่จะเกี่ยวข้องกับกองทัพเรือ รวมทั้งในเรื่องของกฎระเบียบ และกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง

๕. การพิจารณาคูณลักษณะของยุทธโประณ์ที่จะหาในอนาคต นอกจากจะใช้ในการปกป้องอธิปไตยและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลแล้ว ควรที่จะมีคุณลักษณะที่จะสามารถสนับสนุนความร่วมมือต่างๆ ตามกรอบประชาคมอาเซียนได้ด้วย รวมทั้งการปรับเปลี่ยนเหตุผลในการเสนอขอจัดหายุทธโประณ์บางอย่าง เช่น เหตุผลการจะจัดหาเรือ LPD (Landing Platform Dock) หรือ เรือ LST (Landing Ship Tanks) จากเหตุผลหลักเดิมที่จะนำไปใช้สำหรับการยกพลขึ้นบกในประเทศเพื่อนบ้าน เป็นเหตุผลที่จะนำไปใช้สำหรับการช่วยเหลือและบรรเทาภัยพิบัติทางทะเลตามกรอบประชาคมอาเซียน เป็นต้น

ตารางที่ ๔ – ๒ แสดงการกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล  
ในกรอบประชาคมอาเซียนเพิ่มเติมในนโยบายกองทัพเรือ

ลำดับ	นโยบายด้าน	หน่วยรับผิดชอบ	รายละเอียดนโยบาย แยกตามหน่วย (นโยบาย ๕ ปีและ นโยบาย ๑ ปี)	นโยบายด้านความ มั่นคงทางทะเลในกรอบ ประชาคมอาเซียน
๑	กำลังพล	กรมกำลังพลทหารเรือ		
๒	การข่าว	กรมข่าวทหารเรือ		
๓	ยุทธการและการฝึก	กรมยุทธการทหารเรือ		
๔	การส่งกำลังบำรุง	กรมส่งกำลังบำรุง ทหารเรือ		
๕	สื่อสารและ สารสนเทศ	กรมการสื่อสารและ เทคโนโลยีสารสนเทศ ทหารเรือ		
๖	กิจการพลเรือน	กรมกิจการพลเรือน ทหารเรือ		
๗	การบริหารจัดการ	สำนักปลัดบัญชา ทหารเรือ		
๘	การวิจัยและพัฒนา	สำนักงานวิจัยและ พัฒนาการทางทหาร กองทัพเรือ		
๙	ยุทธศาสตร์และ โครงสร้างกำลังรบ	กรมยุทธการทหารเรือ		
		หน่วยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นหน่วยกำลังรบ หน่วยศึกษา		

๖. เสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศในอาเซียนให้แน่นแฟ้นในทุกระดับ โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือน ทั้งในระดับผู้บังคับบัญชา ระดับหน่วยเรือ และหน่วยงานในพื้นที่ที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น หน่วยรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง หน่วยบัญชาการนาวิกโยธินกองกำลังป้องกันชายแดนจันทบุรี - ตราด เป็นต้น

๙. กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนให้กับหน่วยรับผิดชอบในพื้นที่ ในประเด็นปัญหาพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเลของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่มีข้อยุติในระดับรัฐบาล ได้แก่ ปัญหาระหว่างไทย-กัมพูชา และไทย-พม่า เพื่อไม่ให้เกิดความกระทบกระทั่งกับประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะที่เดียวกันก็สามารถปกป้องอธิปไตยและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทยด้วย

๑๐. การบรรจุกำลังพลของกองทัพเรือในตำแหน่งที่จะต้องทำงานประสานกับหน่วยงานในต่างประเทศ ให้บรรจุผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานดังกล่าว โดยมีหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่ชัดเจน ทั้งนี้ให้มีการพัฒนากำลังพลในทุกระดับให้มีความรู้ความสามารถในด้านความร่วมมือกับมิตรประเทศ โดยเฉพาะด้านภาษาอังกฤษ และภาษาของประเทศเพื่อนบ้าน

๑๑. ปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรใน โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ และวิทยาลัยการทัพเรือ ให้สามารถรองรับนายทหารเรือในอาเซียนทั้งเนื้อหาสาระของหลักสูตร อาจารย์ผู้สอน และเพิ่มการดำเนินงานในหน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศในอาเซียนของนายทหารนักเรียน และนักศึกษา ในหลักสูตรดังกล่าว

๑๒. ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาให้มีการเรียนการสอนหรือการบรรยายพิเศษในเรื่องเกี่ยวกับอาเซียนทั้งในส่วนของสถานศึกษาที่มีหน้าที่ผลิตกำลังพลหลักกองทัพเรือ ได้แก่ โรงเรียนนายเรือ โรงเรียนชุมพลทหารเรือ และในสถานศึกษาตามแนวทางรับราชการ ได้แก่ โรงเรียนนายทหารเรือชั้นต้น โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือทั้งหลักสูตรอาวุโสและหลักสูตรเสนาธิการ และวิทยาลัยการทัพเรือ

๑๓. จัดให้มีการแลกเปลี่ยนนายทหารนักเรียน/นักศึกษาในระดับต่างๆ และศึกษากฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆ ของประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการสนับสนุนและจัดให้มีการประชุมสัมมนากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

๑๔. เสนอปรับปรุง (Upgrade) ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) หรือจัดตั้งหน่วยยามฝั่งเพื่อให้มีอำนาจสั่งการและมีงบประมาณในการปฏิบัติการเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงทางทะเลในภาพรวมอย่างสมบูรณ์

๑๕. ปรับปรุงโครงสร้างการจัดหน่วย อาวุธยุทโธปกรณ์ บุคลากร ให้มีความพร้อมและสามารถรองรับการจัดตั้งเป็นกองกำลังในนามอาเซียนในอนาคต

๑๖. เตรียมการให้พร้อมในการจัดทำระเบียบปฏิบัติ (Standard Operating Procedure-SOP) ของความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ เพื่อให้ทุกชาติในอาเซียนเข้าใจตรงกัน และจัดให้มีการฝึกปฏิบัติการตาม SOP เพื่อเป็นการสร้างขีดความสามารถ ในการปฏิบัติการต่าง ๆ ให้มีความใกล้เคียงกันด้วย และพร้อมที่จะพัฒนาไปเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารทางทะเลของประเทศอาเซียน (ASEAN Maritime Information Sharing Center) ต่อไป

## สรุป

จากเป้าหมายการเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ประกอบไปด้วย ๑๑ เศรษฐกิจคือเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC) เสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และ เสาประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) โดยที่แต่ละเสาได้กำหนดแผนการดำเนินงานที่เรียกว่า Blueprint เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยแผนงานดังกล่าวจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่างๆ

สำหรับแผนงานที่จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกองทัพเรือมากที่สุดคือ แผนจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคง (APSC Blueprint) และข้อตกลงรัฐมนตรีกลาโหมตามกรอบ ADMM กับ ADMM-Plus ที่กล่าวมาแล้วจะมีกิจกรรมหรืองานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจหน้าที่ของกองทัพเรือมากที่สุดคือความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งเป็นเรื่องที่มีประเด็นรายละเอียดค่อนข้างกว้าง และหากพิจารณาถึงประเด็นความร่วมมืออื่นตาม ADMM และ ADMM-Plus เช่น การต่อต้านการก่อการร้าย และการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย (HA/DR) ก็จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทัพเรือเช่นกัน หากเหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในทะเลซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความมั่นคงทางทะเลของไทยซึ่งมีอยู่หลายหน่วยงาน สมควรที่จะต้องเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลกับชาติในอาเซียนในกิจกรรมต่างๆที่จะเกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ในส่วนของกองทัพเรือ ที่จะมีส่วนที่รับผิดชอบมากขึ้นในด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเล ซึ่งกองทัพเรือจะต้องปฏิบัติให้บรรลุภารกิจตามนโยบายหน่วยเหนือ โดยมีกรอบนโยบายที่สำคัญคือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ จึงควรต้องมีการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเล ในกรอบประชาคมอาเซียนเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดไว้ในนโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี และนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ๑ ปี ตามลำดับความเร่งด่วน เพื่อเตรียมการทั้งด้านกำลังพลที่มีความรู้ความสามารถ ยุทโธปกรณ์ที่เหมาะสมในการร่วมมือด้านต่างๆ และที่สำคัญเพื่อให้หน่วยต่างๆของกองทัพเรือทั้งด้านอำนาจการและปฏิบัติการ รวมทั้งส่วนสนับสนุนด้านวิชาการ มองเห็นภาพเดียวกัน สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม มีหน่วยรับผิดชอบ สามารถติดตามประเมินผลได้อย่างชัดเจน และสุดท้ายคือสามารถชี้แจงรัฐบาลและหน่วยเหนือให้เข้าใจและสนับสนุนงบประมาณได้ตามที่กองทัพเรือต้องการ

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

การวิจัย เรื่อง แนวทางการกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล ในกรอบประชาคมอาเซียน มีวัตถุประสงค์อยู่ ๔ ประการ คือ ๑) เพื่อศึกษากรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน ๒) เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายกองทัพเรือ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องและผลกระทบ ๓) เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันและบทบาทของกองทัพเรือในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในประเด็นความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล และ ๔) เพื่อเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ ในกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน ทั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยเฉพาะบทบาทของกองทัพเรือต่อประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเลซึ่งจะเกี่ยวข้องกับแผนงานของเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community-APSC) เท่านั้น จะไม่กล่าวถึงบทบาทที่อาจเกี่ยวข้องกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) และประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC)

ผลการวิจัยพบว่า จากการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จะส่งผลให้กองทัพเรือซึ่งเป็นหน่วยงานหลักทางด้านความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) มีบทบาทและภารกิจที่จะต้องปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากตามกรอบหรือแผนงานที่เกี่ยวข้องกับความความร่วมมือด้านความมั่นคงตามกรอบประชาคมอาเซียนที่สำคัญ ๓ กรอบหลัก คือ แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) กรอบเวทีการประชุมหารือเรื่องความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน (AMF) และกรอบตามข้อตกลงเวทีการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) ทั้งนี้ ประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเลซึ่งเป็นเรื่องที่ยากยิ่งและมีปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้องมาก โดยจากการวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลของอาเซียนพบว่า มีปัจจัยที่สำคัญ คือ บทบาทของมหาอำนาจโดยเฉพาะ สหรัฐฯและจีนต่อปัญหาทะเลจีนใต้ และปัญหาภัยคุกคามต่างๆ เช่น ปัญหา



เขตแดนทางทะเล การขาดความไว้เนื้อเชื่อใจกัน การก่อการร้ายทางทะเล การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือ การกระทำผิดกฎหมายทางทะเล และปัญหาภัยธรรมชาติ โดยกองทัพเรือจะต้องรักษาความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือตามกลไกความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ภายใต้ความขัดแย้งทางด้านเขตแดนทางทะเลและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ตลอดจนการเข้ามามีอิทธิพลในพื้นที่ของชาติมหาอำนาจ กับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามนโยบายของรัฐบาล ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จากการศึกษาและวิเคราะห์การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แล้วพบว่า เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ให้ได้ว่าซึ่งเป้าหมายของชาติ โดยใช้กำลังอำนาจแห่งชาติด้านต่างๆ เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุผลตามต้องการ ทั้งนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติถือเป็นนโยบายระดับชาติ ที่กำหนดกรอบทิศทางหลักในการดำเนินการด้านความมั่นคง เพื่อให้ภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมนำไปเป็นกรอบแนวทางดำเนินการในขอบเขตและภารกิจที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงของประเทศอย่างประสานสอดคล้องและเป็นเอกภาพ มีหน่วยรับผิดชอบคือสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งโดยปกติจะจัดทำทุกวรอบ ๕ ปี ฉบับปัจจุบันคือ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๘ ซึ่งได้จัดลำดับความสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายเป็นสองส่วน โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกองทัพเรือภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน เป็นส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ซึ่งมี ๔ ประเด็นนโยบาย มีส่วนสำคัญในประเด็นความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน ได้แก่การเตรียมการเพื่อจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งการจัดหายุทธโศปกรณ์เพื่อสนับสนุนภารกิจนอกเหนือสงครามตามกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน ทำให้กองทัพเรือต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการดำเนินการดังกล่าว

ในส่วนของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นกรอบในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ จากการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ฯ และการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหมพบว่า มีทิศทางสนับสนุนความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน ที่มุ่งเน้นการสร้างมาตรการความร่วมมือ เป็นส่วนสำคัญในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง รวมทั้งความเป็นไปได้ที่กระทรวงกลาโหมต้องเตรียมการในการจัดตั้งกองกำลังอาเซียน เพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ซึ่งแน่นอนว่ากองทัพเรือจะต้องรับผิดชอบในด้านกองกำลังทางเรืออาเซียนในบทบาทใหม่ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

จากผลการศึกษาและวิเคราะห์การกำหนดนโยบายกองทัพเรือ พบว่ากองทัพเรือได้กำหนดนโยบายออกเป็น ๒ ส่วน ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ได้แก่ นโยบายกองทัพเรือและแนวทางการปฏิบัติของกองทัพเรือห้วงเวลา ๕ ปี (นโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี) ซึ่งจะใช้เป็นกรอบในการดำเนินการในระยะปานกลาง และนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ซึ่งเป็นนโยบายประจำปี หรือที่เรียกว่านโยบายเร่งด่วน ที่คงอยู่ภายใต้กรอบของนโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี ผู้วิจัยได้นำนโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ นโยบายกองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๔๕ - ๒๕๔๘ พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๕๔ และ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ รวมทั้งนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ๑ ปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖ มาตรวจสอบกระบวนการกำหนดนโยบาย รวมทั้งรูปแบบและลักษณะของนโยบาย สรุปได้ว่า กระบวนการกำหนดนโยบายกองทัพเรือที่ผ่านมา เป็นกระบวนการตามวาระและวงรอบ โดยกรมฝ่ายอำนวยการที่เกี่ยวข้อง พิจารณาการกำหนดนโยบาย ภายในหน่วยงานของตนแล้วจึงเสนอนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบตามภารกิจหน้าที่ของหน่วยงาน รวมทั้งนโยบายที่คิดว่าจะบรรลุไว้เป็นนโยบายหลักให้กรมยุทธการทหารเรือรวบรวม เพื่อประชุมพิจารณาปรับแต่งแก้ไขร่วมกัน ก่อนที่กรมยุทธการทหารเรือจะเป็นเจ้าภาพเสนอขอความเห็นชอบจากกองทัพเรือ และจัดทำรูปเล่มนโยบายแจกจ่ายให้หน่วยที่เกี่ยวข้องต่อไป ทำให้นโยบายกองทัพเรือขาดการกำหนดกรอบแนวคิดในนโยบายที่มีความสำคัญ ไม่มีความเชื่อมโยงกับนโยบายของหน่วยเหนือ ทำให้นโยบายที่กำหนดออกมา ไม่สามารถระบุปัญหาและวัตถุประสงค์ในภาพรวมได้อย่างชัดเจน ขาดการจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของนโยบาย ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากนโยบายที่กำหนดเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา นโยบายจำนวนมากเป็นการนำงานในภารกิจและหน้าที่ของหน่วยที่จะดำเนินการทำอยู่แล้วตามแผนงานประจำปีมากำหนดเป็นนโยบาย เนื้อหานโยบายไม่เหมาะสมกับกรอบเวลาของนโยบาย การแบ่งมอบนโยบายตามกรมฝ่ายอำนวยการที่เกี่ยวข้องทำให้ขาดการบูรณาการในงานที่มีความสำคัญเฉพาะเรื่อง ดังนั้นจึงส่งผลให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีปัญหา การปฏิบัติในบางเรื่องต่างคนต่างทำ และไม่สามารถปฏิบัติได้แล้วเสร็จทันตามเวลาที่กำหนด และเป็นปัญหากับการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลรวมทั้งการขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

ผลการวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือตามกรอบประชาคมอาเซียนแล้วพบว่ากองทัพเรือจะต้องกำหนดจุดยืนและแนวทางดังนี้

๑. การแสดงท่าทีที่ไม่เอนเอียงไปยังประเทศใดประเทศหนึ่งต่อมหาอำนาจในภูมิภาค โดยเฉพาะปัญหาทะเลจีนใต้ ดำเนินมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและการทูตเชิงป้องกันกับมหาอำนาจ

๒. การแสดงท่าทีในการสนับสนุนการแก้ปัญหาและระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี

๓. การแสดงบทบาทในการส่งเสริมการสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน โดย แสดงเจตจำนงให้ชัดเจนในการพัฒนากำลังรบเพื่อป้องกันอธิปไตยและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติตนเองไม่ใช่เพื่อการรุกรานประเทศอื่น

๔. การแสดงบทบาทในการส่งเสริมการรับรู้ข่าวสารทางทะเล (Maritime Domain Awareness -MDA) กับหน่วยงานของประเทศเพื่อนบ้าน การมีส่วนร่วมในกลไกความร่วมมือทางทะเลทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี

๕. การแสดงบทบาทต่อปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือในทะเล กองทัพเรือสามารถแสดงบทบาทนำในการร่วมมือกันประกอบกำลังทางเรือของชาติในอาเซียนไปปฏิบัติงานร่วมกัน ทั้งในในพื้นที่ของภูมิภาคอาเซียน และภูมิภาคอื่นๆ เพื่อเป็นการแสดงความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวของประเทศในอาเซียน

๖. การแสดงบทบาทในการแก้ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายในทะเลร่วมกัน เช่นการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยควบคุมการใช้กำลังของแต่ละประเทศ และการลาดตระเวนร่วมกัน

๗. การแสดงบทบาทนำต่อการแก้ปัญหาภัยธรรมชาติทางทะเล โดยเตรียมการทรัพยากรทั้งองค์บุคคลและองค์วัตถุในการสนับสนุนความร่วมมือตามกรอบของอาเซียน

๘. การแสดงบทบาทในการผลักดันให้กองทัพเรือในอาเซียนร่วมกันจัดทำระเบียบปฏิบัติ (Standard Operation Procedure - SOP) ของความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักปฏิบัติเดียวกัน

ในเรื่องของแนวทางกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน จากผลการวิจัยพบว่าสามารถกำหนดเป็นนโยบายเฉพาะไว้ในนโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี และนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ๑ ปี ดังนี้

๑. จัดให้มีหน่วยรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการค้าและการดำเนินการตามกรอบประชาคมอาเซียน เป็นการเฉพาะ โดยเพิ่มแผนกอาเซียนไว้ใน กองนโยบายและยุทธศาสตร์ กรมยุทธการทหารเรือ อีกหนึ่งแผนก โดยงานด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนให้ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ ในฐานะคลังสมองของกองทัพเรือ เป็นหน่วยรับผิดชอบและให้การสนับสนุนด้านวิชาการ

๒. จัดให้มีการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน เป็นนโยบายเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญเร่งด่วน มีหน่วยรับผิดชอบหลักคือกรมยุทธการทหารเรือ

๓. จัดให้มีการฝึกที่เป็นลักษณะการปฏิบัติการร่วม/ผสมกับประเทศเพื่อนบ้านในการต่อต้านภัยคุกคามต่างๆ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนแนวความคิดในการสร้างมาตรการความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

๔. ให้นำหน่วยงานในกองทัพเรือ จัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนแก่กำลังพลในหน่วยโดยเฉพาะในเรื่องกฎ ระเบียบและกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเรือ

๕. เตรียมแผนการจัดหายุทธโศภรณ์ที่จำเป็น ที่จะนำไปใช้สำหรับการช่วยเหลือและบรรเทาภัยพิบัติทางทะเล การต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเล ตามกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน

๖. จัดให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือน ทั้งในระดับผู้บังคับบัญชา ระดับหน่วยเรือ และหน่วยงานในพื้นที่ที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน

๗. กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนให้กับหน่วยรับผิดชอบในพื้นที่ ในประเด็นปัญหาพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเลของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่มีข้อยุติ

๘. กำหนดแนวทางที่ชัดเจน ในการบรรจุกำลังพลของกองทัพเรือในตำแหน่งที่จะต้องทำงานประสานกับหน่วยงานในต่างประเทศ

๙. ปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรในโรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ และวิทยาลัยการทัพเรือ ให้สามารถรองรับนายทหารเรือในอาเซียนทั้งเนื้อหาสาระของหลักสูตร อาจารย์ผู้สอน และเพิ่มการดูงานในหน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศในอาเซียน

๑๐. จัดให้มีการเรียนการสอนหรือการบรรยายพิเศษในเรื่องเกี่ยวกับความร่วมมือด้านมั่นคงทางทะเลของอาเซียน ในสถาบันการศึกษาทุกระดับของกองทัพเรือ

๑๑. จัดให้มีการแลกเปลี่ยนนายทหารนักเรียน/นักศึกษาในระดับต่างๆ และการสนับสนุนและจัดให้มีการประชุมสัมมนากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

๑๒. เสนอปรับปรุง ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) หรือจัดตั้งหน่วยยามฝั่งเพื่อให้มีอำนาจสั่งการและมีงบประมาณในการปฏิบัติการเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงทางทะเลในภาพรวมอย่างสมบูรณ์

๑๓. ปรับปรุงโครงสร้างการจัดหน่วย อาวุธยุทธโศภรณ์ บุคลากร ให้มีความพร้อมและสามารถรองรับการจัดตั้งเป็นกองกำลังทางทะเลอาเซียนในอนาคต

๑๔. เตรียมการให้พร้อมในการจัดทำระเบียบปฏิบัติ (SOP) ของความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ และพร้อมที่จะพัฒนาไปเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารทางทะเลของประเทศอาเซียน ต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

ความท้าทายที่สำคัญของการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ การประเมินสถานะแวดล้อมในอนาคต ซึ่งมีความไม่แน่นอนอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคาดการณ์ถึงสถานการณ์ที่มีตัวแปรที่อยู่นอกเหนือขอบเขตการพิจารณา ทั้งนี้ เอกสารวิจัยฉบับนี้ใช้สถานะแวดล้อมของประเทศไทยก่อนเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร โดยคณะทหาร เมื่อ ๒๕ พ.ค.๕๗ ซึ่งอาจกระทบถึงการประเมินผลที่ได้รับในหลายๆกรณี เช่น อาจกระทบถึงการแสดงบทบาททำที่ของไทยต่อมหาอำนาจที่ไม่ยอมรับอำนาจรัฐบาลไทยที่มาจากการรัฐประหาร การปรับระดับความสัมพันธ์ทางการทูตของประเทศต่างๆ การงดหรือลดความช่วยเหลือด้านการทหารของประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ ซึ่งมีชาติมหาอำนาจ ได้แก่ จีนและสหรัฐฯ เป็นตัวแสดงสำคัญ เนื่องจากการปรับจุดยืนทางยุทธศาสตร์ของชาติหนึ่งอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่ไม่คาดคิด ดังนั้น จึงควรมีการติดตามสถานการณ์และประเมินแนวโน้มของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของ กองทัพเรือที่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมได้อย่างเท่าทันและถูกต้อง

ข้อเสนอแนะอีกประการหนึ่ง ได้แก่ จากผลการวิจัยที่กำหนดว่า กองทัพเรือควรมีแนวทางการกำหนดนโยบายอย่างไรภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนที่ชัดเจนแล้ว ควรมีการศึกษาว่า กองทัพเรือควรมีลักษณะกำลังรบอย่างไร และกำลังรบอะไรบ้าง บนพื้นฐานของการมีกำลังที่สมดุล สามารถดำรงบทบาททั้งในด้านการป้องกันประเทศ การรักษากฎหมาย การรักษาความปลอดภัย และการบริการในทะเล รวมทั้งงานด้านการประสานและการวางแผน ควบคุมการปฏิบัติการ บนพื้นฐานของความเป็นไปได้ทางด้านงบประมาณ กับทั้งควรมีการวิจัยต่อไปว่า กองทัพเรือรวมทั้งภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลควรจะปรับปรุงบทบาทหรือยุทธศาสตร์อย่างไร เช่น กรมเจ้าท่า กองบังคับการตำรวจน้ำ และกรมประมง รวมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์ในภาพรวมของประเทศซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่างๆ ที่มีสำนักงานเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก รวมทั้งควรมีการวิจัยบทบาทของศูนย์ประสานงานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เพราะเป็นอีกหน่วยงานที่รับผิดชอบผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการเกิดประชาคมอาเซียนและจากการปรับบทบาทของ กองทัพเรือด้วยเช่นกัน

ข้อเสนอแนะสุดท้ายคือกองทัพเรือควรนำกรอบแนวคิดและแนวทางการกำหนดนโยบายกองทัพเรือที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ไปทดลองใช้เป็นต้นแบบในการกำหนดนโยบายกองทัพเรือเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญในเรื่องอื่นๆ เช่นการแก้ปัญหาใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

ในพื้นที่รับผิดชอบกองทัพเรือ ทั้งในส่วนของนโยบายกองทัพเรือ ๕ ปี และนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ๑ ปี เพื่อให้สามารถกำหนดนโยบายที่ถูกต้องเหมาะสม ตรงกับเจตนารมณ์และวิสัยทัศน์ของผู้บังคับบัญชา และชัดเจนเพียงพอที่หน่วยที่เกี่ยวข้องจะสามารถนำไปกำหนดมาตรการ/แผนงาน/โครงการ รองรับนโยบายที่กำหนดได้ โดยจัดให้มีการประเมินผลการใช้ เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับแต่งกระบวนการกำหนดนโยบายกองทัพเรือให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

# บรรณานุกรม

## ภาษาไทย

### หนังสือ

กระทรวงการต่างประเทศ, “แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ASEAN Political Security Community (APSC) Blueprint”. บริษัท เพจเมคเกอร์ จำกัด, กรุงเทพฯ, ๒๕๕๓.

### วารสารและหนังสือพิมพ์

สุรชาติ บำรุงสุข. “ประชาคมอาเซียน: มิติด้านความมั่นคง”, จุลสารความมั่นคงศึกษา. (ฉบับที่ ๑๐๓), กรุงเทพมหานคร. มกราคม ๒๕๕๕.

### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

จุมพล ลุมพิกานนท์, พลเรือตรี. “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในทศวรรษหน้า (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๖๔)”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๕.

ธารไชยยันต์ ศรีสุวรรณ, พลโท. “การฝึกร่วมผสมกองทัพไทยเพื่อความมั่นคงอาเซียน”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๕.

ประดิษฐ์ ศิริคุปต์, พลเรือตรี. “บทบาทกองทัพเรือไทยในการเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๓.

พีรศักดิ์ วัฒนารณชัย, พลเรือตรี. “ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของไทยสู่ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๕.

ภูซังค์ ประดิษฐ์ธีระ, นาวาเอก. “บทบาทของกองทัพเรือกับความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลตามกรอบประชาคมอาเซียน”. เอกสารประจำภาค, วิทยาลัยการทัพเรือ, ๒๕๕๖.

สิทธิชัย ต่างใจ, นาวาเอก. “กระบวนการกำหนดนโยบายกองทัพเรือ”. เอกสารประจำภาค, วิทยาลัยการทัพเรือ, ๒๕๕๒.

อมรเทพ ณ บางช้าง, พลเรือโท. “การปฏิรูปการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๑.

## สัมภาษณ์

พลเรือตรี กฤษณาภรณ์ พันธุ์โพธิ์, รองปลัดบัญชาทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗.

นาวาเอก ชรินทร์ ผดุงเกียรติ, รองเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗.

นาวาเอก ไชยพันธ์ นันทวิทย์, รองเจ้ากรมการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗.

นาวาเอก ธานีทร์ แจ่มผล, ผู้อำนวยการกองนโยบายและยุทธศาสตร์ กรมยุทธการทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖.

นาวาเอก พิเศษ ชันแจ้, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมข่าวทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗.

นาวาเอก วินัย มณีพุกภัย, รองผู้อำนวยการสำนักงานวิจัยและพัฒนาการทางทหารกองทัพเรือ. สัมภาษณ์. ๓๑ มกราคม ๒๕๕๗.

นาวาเอก สุนทร คำคล้าย, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมกำลังพลทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗.

นาวาเอก เสนอ เงินสูง, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ. สัมภาษณ์. ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗.

## บรรยาย, ปาฐกถา

บุญส่ง ไข่เกษ รองประธานคณะทำงานวิชาการสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
บรรยายในการประชุมวิชาการ ๔ สถาบัน ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เมื่อ  
๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

Robert C. Beckman, CSCAP Singapore Director, Centre for International Law (CIL), National  
University of Singapore บรรยายในการประชุม 1<sup>st</sup> Meeting of CSCAP Study Group  
on Safety and Security of Offshore Oil and Gas Installations ณ เมืองดานัง เวียดนาม  
เมื่อ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗



## เอกสารไม่ตีพิมพ์

กระทรวงกลาโหม. สำนักนโยบายและแผน. กองอาเซียน. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเรื่อง การเตรียมความพร้อมของกองทัพไทยเพื่อสนับสนุนความร่วมมือด้านความมั่นคงในกลุ่มประเทศอาเซียน เมื่อ ๒ - ๔ มีนาคม ๒๕๕๔. กรุงเทพมหานคร : สำนักนโยบายและแผนกระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๔.

กระทรวงการต่างประเทศ. กรมอาเซียน. แผนงานการจัดตั้งประชาคม การเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political - Security Community - APSC Blueprint). กรุงเทพมหานคร. ๒๕๕๓.

กระทรวงการต่างประเทศ. กรมอาเซียน. แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน. กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๔.

กองทัพเรือ, วิสัยทัศน์กองทัพเรือพุทธศักราช ๒๕๖๗.

กองทัพเรือ, นโยบายกองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๔๕ - ๒๕๔๘.

กองทัพเรือ, นโยบายกองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๔.

กองทัพเรือ, นโยบายกองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘.

กองทัพเรือ, นโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕.

กองทัพเรือ, นโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖.

กองทัพเรือ, นโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗.

กองทัพเรือ, การประเมินยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๖๐.

กรมยุทธการทหารเรือ. “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๐๕/๑๕๓๑ เรื่อง รายงานผลการประชุม คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ADMM – Plus”. ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕๔.

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. “แถลงหลักสูตรบทเรียนที่ ๒ สำหรับนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖ การป้องกันราชอาณาจักร ร่วมเอกชน รุ่นที่ ๒๖ และการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐ เอกชนและการเมือง รุ่นที่ ๗ ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗”

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักความมั่นคงกิจการภายนอกประเทศ, รั้งยุทธศาสตร์แห่งชาติในการดำเนินการด้านการเมืองและความมั่นคงในอาเซียน, กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๔.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, ร่างนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘,  
กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๕.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, ร่างยุทธศาสตร์ ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๕ -  
๒๕๕๘, กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๕.

สุริยา จินดาวงษ์, “อาเซียนในภาพรวม” กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๔.

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กรมอาเซียน,กระทรวงการต่างประเทศ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <<http://www.mfa.go.th/asean/>>

## ภาษาต่างประเทศ

### Books

Chris Rahman, Naval Cooperation and Coalition Building in Southeast Asia and Southwest Pacific: Status and prospect, Royal Australian Navy, Sea Power Centre and centre for Maritime Policy, Working Paper No. 7, October 2001.

John H. Hoer, Chokepoints : “Maritimes Economic Concerns in Southeast Asia”, National Defense University, Institute for National Strategic Studies, October 1996.

Mark J. Valencia and James B. Marsh, “Southeast Asia: Marine Resources Extended Maritime Jurisdiction and Development”, Marine Resource Economics, Volume 3, Number 1, 1986.

Nicholas J. Spykman, The Geography of Peace, and America’ Strategy in World Politics. New York : Harcourt, Brace, 1942.

Sam Bateman , “Piracy and the Challenge of Cooperative Security and Enforcement Policy,” Maritime Studies, March – April 2001.

Sam Bateman, Joshua Ho, Jane Chan, “Good Order at Sea in Southeast Asia”, RSIS Policy Paper, 2009.

## **Electronic Data Base**

Antara News. "First ASEAN maritime forum held in Surabaya", July 31, 2010. (Online).

Available: <<http://www.antaraneews.com/en/news/1280584402/first-asean-maritime-forum-held-in-surabaya>>

David Rosenberg, "Contested Waters". (Online). Available: <[www.southchinasea.org](http://www.southchinasea.org)>

White House. "The National Strategy for Maritime Security", (Online). Available:

<[www.whitehouse.gov/homeland/maritime\\_security.html](http://www.whitehouse.gov/homeland/maritime_security.html)>.

Wikipedia. "2004 Indian Ocean earthquake". (Online). Available: <[http://commons.wikimedia.org/wiki/2004\\_Indian\\_Ocean\\_earthquake?uselang=th](http://commons.wikimedia.org/wiki/2004_Indian_Ocean_earthquake?uselang=th)>

Wikipedia. "Piracy in the Strait of Malacca" (Online). Available: <[http://en.wikipedia.org/wiki/Piracy\\_in\\_the\\_Strait\\_of\\_Malacca](http://en.wikipedia.org/wiki/Piracy_in_the_Strait_of_Malacca)>

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลเรือตรี สุพจน์ ภูระหงษ์
วัน เดือน ปีเกิด	๒๗ มิถุนายน ๒๕๐๓
การศึกษา	มัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนสุรศักดิ์มนตรี กรุงเทพมหานคร โรงเรียนเตรียมทหาร (รุ่นที่ ๒๐) โรงเรียนนายเรือ (รุ่นที่ ๗๗) โรงเรียนนายทหารชั้นต้นพรคนาวิน โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ (รุ่นที่ ๕๔) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการทัพเรือ (รุ่นที่ ๗๗)
ประวัติการทำงาน โดยย่อ	ต้นเรือ เรือหลวงนาคา กองเรือตรวจอ่าว กองเรือยุทธการ ผู้บังคับกองร้อย กองพันนักเรียน กรมนักเรียน โรงเรียนเตรียมทหาร ต้นเรือ เรือหลวงท่าจีน กองเรือปราบเรือดำน้ำ กองเรือยุทธการ นายทหารยุทธการ เรือหลวงกระบี่ กองเรือฟริเกตที่ ๒ กองเรือยุทธการ หัวหน้าแผนกบริการและลำเลียง กองการส่งกำลังและบริการ กบ.ทร. นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้ช่วยเสนาธิการทหารเรือฝ่ายยุทธบริการ นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้อำนวยการกองการวิจัยและพัฒนา กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน สวพ.ทร. ผู้บังคับการ โรงเรียนนายทหารเรือชั้นต้น กรมยุทธศึกษาทหารเรือ รองเจ้ากรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ เสนาธิการกองการฝึกกองเรือยุทธการ รองผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ รองผู้บัญชาการฐานทัพเรือกรุงเทพ
ตำแหน่งปัจจุบัน	หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง การกำหนดนโยบายกองทัพเรือด้านความมั่นคงทางทะเล

ในกรอบประชาคมอาเซียน

ผู้วิจัย พลเรือตรี สุพจน์ ภูระหงษ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 56

ตำแหน่ง หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) เป็นผลจากการประชุมผู้นำอาเซียนเมื่อ ค.ศ.2546 ที่เกาะบาหลี ซึ่งผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบร่วมกันให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ.2563 (ค.ศ.2020) แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ.2558 (ค.ศ.2015) โดยจะมีความร่วมมือเป็นประชาคมเดียวกันใน 3 ด้านหรือ 3 เสาหลักได้แก่ เสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community - APSC) เสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) เสาประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC) ทั้งนี้ในแต่ละเสาหลักจะมีแผนดำเนินการหรือแผนจัดตั้งที่เรียกว่า Blueprint ที่ประเทศสมาชิกได้เห็นชอบร่วมกันแล้วคือ แผนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เรียกว่า APSC Blueprint แผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เรียกว่า AEC Blueprint และแผนการจัดตั้งประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เรียกว่า ASCC Blueprint

คำขวัญ (Motto) ของอาเซียนที่กำหนดไว้ว่า “วิสัยทัศน์เดียว อัตลักษณ์เดียว ประชาคมเดียว (One Vision, One Identity, One Community)” ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งท้าทาย (Challenges) ของประเทศในอาเซียนว่าจะสำเร็จผลเป็นรูปธรรมหรือไม่ โดยเฉพาะประเด็นด้านความมั่นคงที่ปัจจุบันหลายประเทศยังมีปัญหาความขัดแย้งกันทั้งเรื่องเขตแดนทางบกและทางทะเล เรื่องการขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และการร่วมมือกันแก้ปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ขณะนี้จึงเห็นหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนต่างตื่นตัวในการเตรียมการเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งการที่จะเตรียมการเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องเป็นหน่วยหลักในการแสดงบทบาทนำในแต่ละด้านนั้น สมควรที่จะต้อง

ทำการศึกษารอบและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกีดกันหน้าที่ของหน่วยอย่างไร เพื่อกำหนดนโยบายและเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ในส่วนของการทบทวนกลาโหมได้ดำเนินการเพื่อรองรับแผนงานฯ โดยใช้กลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจา (ADMM-Plus) อีก 8 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สาธารณรัฐเกาหลี รัสเซีย และสหรัฐฯ เป็นส่วนเสริมสร้างเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC) โดยเมื่อ 12 ตุลาคม 2553 รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจาได้เห็นชอบในการดำเนินการด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคง 5 ด้าน คือ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย ความมั่นคงทางทะเล การแพทย์ทหาร การต่อต้านการก่อการร้าย และการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติ

กองทัพเรือในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) มีบทบาทสำคัญในการป้องกันประเทศ การรักษากฎหมาย และการสนับสนุนการพัฒนาประเทศ รวมทั้งยังเป็นหน่วยงานหลักในการรักษาความมั่นคงทางทะเล โดยเมื่อพิจารณาจากแผนงานตาม APSC Blueprint และกรอบ ADMM กับ ADMM – Plus จะมีกิจกรรมหรืองานที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกองทัพเรือมากที่สุดคือความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งเป็นเรื่องที่มีประเด็นรายละเอียดค่อนข้างกว้าง และหากพิจารณาถึงประเด็นความร่วมมืออื่นตาม ADMM และ ADMM - Plus เช่น การต่อต้านการก่อการร้าย และการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย (HA/DR) ก็จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับบทบาทของกองทัพเรือด้วยเช่นกัน เมื่อเหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในทะเล ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนส่งผลให้กองทัพเรือ มีบทบาทเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้น การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลตามกรอบประชาคมอาเซียน ว่าควรจะมีแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างไรจึงมีความจำเป็น เพื่อให้หน่วยรองที่ต้องรับนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่ต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงทางทะเลได้รับทราบ เพื่อให้สามารถจัดทำแผนงาน/โครงการรองรับได้อย่างสอดคล้องกลมกลืนตรงกับเจตนารมณ์ของผู้บังคับบัญชา และสามารถปกป้องคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน
2. เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายกองทัพเรือ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องและผลกระทบ

3. เพื่อศึกษาสถานภาพปัจจุบันและบทบาทของกองทัพเรือ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในประเด็นความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล

4. เพื่อเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ ในกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน

### **ขอบเขตของการวิจัย**

การวิจัยนี้จะมุ่งเน้นศึกษา วิเคราะห์ การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเล เฉพาะในส่วนของกองทัพเรือ โดยอาจกล่าวถึงหน่วยงานความมั่นคงอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องเฉพาะในส่วนที่จำเป็น รวมทั้งจะกล่าวถึงเฉพาะแผนงานของเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคง (APSC) ซึ่งเป็นหนึ่งในสามเสาหลักของกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน เท่านั้น

### **วิธีดำเนินการวิจัย**

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูล ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากตำราเอกสาร ระเบียบ คู่มือต่างๆ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการค้นหาข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำนโยบาย การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคง ศึกษาค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน แล้ววิเคราะห์เชิงคุณภาพ ด้วยการเปรียบเทียบ หลักการ เหตุผลและสิ่งแวดล้อมต่างๆ เพื่อนำไปสู่ผลการวิจัยและข้อยุติแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือตามกรอบประชาคมอาเซียน รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

### **ผลการวิจัย**

ผลการวิจัยพบว่า จากการศึกษาที่ประเทศไทยจะเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ.2558 จะส่งผลให้กองทัพเรือมีบทบาทและภารกิจที่จะต้องปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น ตามกรอบหรือแผนงานที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ 3 กรอบหลัก คือ แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) กรอบเวทีการประชุมหรือเรื่องความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน (AMF) และกรอบตามข้อตกลงเวทีการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) โดยกองทัพเรือจะต้องรักษาความสมดุลระหว่างความร่วมมือตามกลไกความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ภายใต้ความขัดแย้งทางด้านเขตแดนทางทะเลและภัยคุกคามรูปแบบใหม่

ตลอดจนการเข้ามามีอิทธิพลในพื้นที่ของชาติมหาอำนาจ กับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามนโยบายของรัฐบาล ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

การศึกษาและวิเคราะห์การจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติพบว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ โดยใช้กำลังอำนาจแห่งชาติด้านต่างๆ เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุผลตามต้องการ ทั้งนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติถือเป็นนโยบายระดับชาติ ที่กำหนดกรอบทิศทางหลักในการดำเนินการด้านความมั่นคง เพื่อให้ภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมนำไปเป็นกรอบแนวทางดำเนินการในขอบเขตและภารกิจที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงของประเทศอย่างประสานสอดคล้องและเป็นเอกภาพ มีหน่วยรับผิดชอบคือสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งโดยปกติจะจัดทำทุกวงรอบ 5 ปี ฉบับปัจจุบันคือ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2555 – 2559 ซึ่งได้จัดลำดับความสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายเป็นสองส่วน โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกองทัพเรือภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน เป็นส่วนที่ 2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ซึ่งมี 4 ประเด็นนโยบาย มีส่วนสำคัญในประเด็นความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน ได้แก่การเตรียมการเพื่อจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งการจัดหายุทธโศปกรณ์เพื่อสนับสนุนภารกิจนอกเหนือสงครามตามกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน ทำให้กองทัพเรือต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการดำเนินการดังกล่าว

การศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายกองทัพเรือที่ผ่านมา พบว่าเป็นกระบวนการตามวาระและวงรอบ ทำให้เห็นนโยบายกองทัพเรือ ขาดการกำหนดกรอบแนวคิดในนโยบายที่มีความสำคัญ ไม่มีความเชื่อมโยงกับนโยบายของหน่วยเหนือ ทำให้เห็นนโยบายที่กำหนดออกมา ไม่สามารถระบุปัญหาและวัตถุประสงค์ในภาพรวมได้อย่างชัดเจน ขาดการจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของนโยบาย ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากนโยบายที่กำหนดเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา นโยบายจำนวนมากเป็นการนำงานในภารกิจและหน้าที่ของหน่วยที่จะดำเนินการทำอยู่แล้วตามแผนงานประจำปีมากำหนดเป็นนโยบาย เนื้อหานโยบายไม่เหมาะสมกับกรอบเวลาของนโยบาย การแบ่งมอบนโยบายตามกรมฝ่ายอำนวยการที่เกี่ยวข้องทำให้ขาดการบูรณาการในงานที่มีความสำคัญเฉพาะเรื่อง ดังนั้นจึงส่งผลให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีปัญหา การปฏิบัติในบางเรื่องต่างคนต่างทำ และไม่สามารถปฏิบัติได้แล้วเสร็จทันตามเวลาที่กำหนด และเป็นปัญหากับการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล รวมทั้งการขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้



ผลการวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือตามกรอบประชาคมอาเซียนพบว่ากองทัพเรือควรแสดงท่าทีที่เป็นกลางต่อมหาอำนาจในภูมิภาค ดำเนินมาตรการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและการทูตเชิงป้องกันกับมหาอำนาจ แสดงท่าทีในการสนับสนุนการแก้ปัญหาและระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี การแสดงบทบาทต่างๆ โดยเตรียมการทรัพยากรทั้งองค์บุคคลและองค์วัสดุในการสนับสนุนความร่วมมือตามกรอบของอาเซียนได้แก่ บทบาทในการส่งเสริมการสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน บทบาทในการส่งเสริมการรับรู้ข่าวสารทางทะเล (Maritime Domain Awareness -MDA) กับหน่วยงานของประเทศเพื่อนบ้าน บทบาทต่อปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือในทะเล บทบาทในการแก้ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายในทะเลร่วมกัน การแสดงบทบาทนำต่อการแก้ปัญหาภัยธรรมชาติ(ทางทะเล) และบทบาทในการผลักดันให้กองทัพเรือในอาเซียนร่วมกันจัดทำระเบียบปฏิบัติ (Standard Operation Procedure - SOP) ของความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักปฏิบัติเดียวกัน

กองทัพเรือควรมีแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเล โดยจัดให้มีหน่วยรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการค้าและการตามกรอบประชาคมอาเซียนเป็นการเฉพาะ จัดให้มีการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน เป็นนโยบายเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญเร่งด่วน มีหน่วยรับผิดชอบหลักคือกรมยุทธการทหารเรือ ในด้านการฝึกศึกษาจัดให้มีการฝึกที่เป็นลักษณะการปฏิบัติการร่วม/ผสมกับประเทศเพื่อนบ้านในการต่อต้านภัยคุกคามต่างๆ ให้หน่วยต่างๆในกองทัพเรือ จัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนแก่กำลังพลเตรียมแผนการจัดหายุทธโปกรณ์ที่จำเป็น ที่จะนำไปใช้สำหรับการช่วยเหลือและบรรเทาภัยพิบัติทางทะเล การต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเล ตามกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน จัดให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนในพื้นที่ที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนให้กับหน่วยรับผิดชอบในพื้นที่ ในประเด็นปัญหาพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเลของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่มีข้อยุติ และการบรรจุกำลังพลของกองทัพเรือในตำแหน่งที่จะต้องทำงานประสานกับหน่วยงานในต่างประเทศ ให้มีการปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรในโรงเรียนเสนาธิการทหารเรือและวิทยาลัยการทัพเรือ จัดให้มีการเรียนการสอนหรือการบรรยายพิเศษในเรื่องเกี่ยวกับความร่วมมือด้านมั่นคงทางทะเลของอาเซียน ในสถาบันการศึกษาทุกระดับของกองทัพเรือ จัดให้มีการแลกเปลี่ยนนายทหารนักเรียน/นักศึกษาในระดับต่างๆ และการสนับสนุนและจัดให้มีการประชุมสัมมนากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ ในระดับนโยบาย เสนอปรับปรุงศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) หรือจัดตั้งหน่วยยามฝั่งเพื่อให้มีอำนาจสั่งการและบังคับประมาณในการปฏิบัติการเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงทางทะเลในภาพรวมอย่างสมบูรณ์ ปรับปรุงโครงสร้างการจัดหน่วย อาวุธยุทธโปกรณ์ บุคลากร ให้มี

ความพร้อมและสามารถรองรับการจัดตั้งเป็นกองกำลังทางทะเลอาเซียนในอนาคต และสุดท้ายคือเตรียมการให้พร้อมในการจัดทำระเบียบปฏิบัติ (SOP) ของความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ และพร้อมที่จะพัฒนาไปเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารทางทะเลของประเทศอาเซียน ต่อไป

### **ข้อเสนอแนะ**

1. ต้องมีการติดตามสถานการณ์และประเมินแนวโน้มของผลกระทบของภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การกำหนดนโยบายสามารถตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชาติได้อย่างเท่าทันและถูกต้อง

2. ควรมีการศึกษาว่า กองทัพเรือควรมีลักษณะกำลังรบอย่างไร และกำลังรบอะไรบ้าง บนหลักการของการมีกำลังที่สมดุลสามารถดำรงบทบาททั้งในด้านการป้องกันประเทศ และบทบาทความร่วมมือกับมิตรประเทศด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบความร่วมมือต่างๆ บนพื้นฐานของความเป็นไปได้ทางด้านงบประมาณ กับทั้งควรมีการวิจัยบทบาทของศูนย์ประสานงานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการเกิดประชาคมอาเซียนและจากการปรับบทบาทของ กองทัพเรือด้วยเช่นกัน

3. กองทัพเรือควรนำกรอบแนวคิดและแนวทางการกำหนดนโยบายกองทัพเรือที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ไปทดลองใช้เป็นต้นแบบในการกำหนดนโยบายกองทัพเรือเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญในเรื่องอื่นๆ เพื่อให้สามารถกำหนดนโยบายที่ถูกต้องเหมาะสม ตรงกับเจตนารมณ์และวิสัยทัศน์ของผู้บังคับบัญชา และชัดเจนเพียงพอที่หน่วยที่เกี่ยวข้องจะสามารถนำไปกำหนดมาตรการ/แผนงาน/โครงการ รองรับนโยบายที่กำหนดได้ โดยจัดให้มีการประเมินผลการใช้ เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับแต่งกระบวนการกำหนดนโยบายกองทัพเรือให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป