

นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหาร  
ในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

โดย

พลโท สิทธิพล นิ่มนวล  
ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม  
สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘

## บทคัดย่อ

เรื่อง นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคง  
อาเซียน  
ลักษณะวิชา การเมือง  
ผู้วิจัย พลโท สิทธิพล นิ่มนวล                      **หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗**

เอกสารวิจัยเรื่อง “นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน” ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน รวมทั้งศึกษายุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงของกระทรวงกลาโหม และให้ข้อเสนอแนะนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ผู้วิจัยมุ่งเน้นการเสนอนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารภายในกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม เป็นนโยบายการปฏิบัติเมื่อเริ่มเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนแล้วคือตั้งแต่ มกราคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป สำหรับขอบเขตการวิจัยเน้นเฉพาะประเทศอาเซียนที่มีเขตแดนติดกับประเทศไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) ทั้งข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสารนโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่างๆที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงนำข้อมูลต่างๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์และสรุปผล

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือการสร้างค่านิยมร่วมกันโดยคำนึงถึงความหลากหลายของวัฒนธรรมการเมืองและการปกครองของประเทศสมาชิก ซึ่งต้องอาศัยการสร้างควมไว้วางใจระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้น กระทรวงกลาโหมจึงกำหนดแนวทางการปฏิบัติเมื่อเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เน้นการสร้างปฏิสัมพันธ์ทางทหารอย่างต่อเนื่องในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ผู้วิจัยพบว่า การดำเนินการที่เป็นรูปธรรมและยั่งยืน จะได้มาจากการสร้างความไว้วางใจโดยการมีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อนำไปสู่การมียุทธศาสตร์ร่วมกัน

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอเชิงนโยบายในการปฏิสัมพันธ์ทางทหารที่อยู่ในศักยภาพของ กระทบวงกลาโหม และตอบสนองผลประโยชน์ของชาติในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียนในสามด้าน คือ ๑. ด้านการส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียน ได้แก่ การจัดตั้งกองกำลัง ทางเรืออาเซียน ๒. ด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมไทย - เมียนมา ได้แก่ การ ลาดตระเวนทางทะเลร่วม ไทย - เมียนมา และ ๓ .ด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทาง ทหารร่วมกันของอาเซียน ได้แก่ การจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

## คำนำ

การที่สภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงในภูมิภาคเปลี่ยนแปลงไปจากช่วงแรกของการก่อตั้งอาเซียน เข้าสู่ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและมีความไม่แน่นอนด้วยอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้ประเทศต่างๆต้องปฏิรูปงานด้านความมั่นคง การแก้ปัญหาด้านความมั่นคงต้องมองในลักษณะองค์รวมครอบคลุมทุกมิติ การนี้ ผู้นำอาเซียนจึงเห็นพ้องต้องกันในการเพิ่มความร่วมมือให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้น ด้วยการวางแนวทางก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ใน พ.ศ.๒๕๕๘ ประกอบด้วยสามเสาหลักคือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

ปัญหาสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือ การสร้างค่านิยมร่วมกันโดยคำนึงถึงความหลากหลายของวัฒนธรรมการเมืองและรูปแบบการปกครองของประเทศสมาชิก ซึ่งต้องอาศัยการสร้างควมไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากแต่ละประเทศยังอยู่ในสภาพที่ต้องแข่งขันแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างกัน ความท้าทายของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนประการหนึ่ง คือ ทำอย่างไรจึงจะสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจให้เกิดขึ้นได้เพื่อนำไปสู่การเป็น “ประชาคมอาเซียน” อย่างเป็นรูปธรรม

กระทรวงกลาโหมอาเซียนต่างมีบทบาทและความรับผิดชอบหลายประการร่วมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงอื่นในกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในอันที่จะดำรงสันติภาพในภูมิภาค ผู้วิจัยจึงนำเสนอกรอบนโยบายในการปฏิสัมพันธ์ทางทหารให้เกิดความไว้เนื้อเชื่อใจอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน เป็นนโยบายที่อยู่ในศักยภาพของกระทรวงกลาโหม และตอบสนองผลประโยชน์ของชาติในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

พลโท

(สิทธิพล นิ่มนวล)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ผู้วิจัย

## กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗ ได้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ผู้วิจัยขอขอบคุณ พลโท ธิวัช เพ็ญเขตกรณ์ และ นาวาอากาศเอก สิทธิพิชัย บุนนาค อาจารย์ที่ปรึกษาเอกสารวิจัย ที่กรุณาให้คำปรึกษา และคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และกรุณาตรวจสอบความถูกต้องของงานวิจัย ให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบคุณ รศ.ดร.ภานุวัฒน์ ภัคดีวงศ์ **อาจารย์ประจำภาควิชาบริหารและพัฒนาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร** และ พันเอก ทิฆัมพร จันทรสชา รองผู้อำนวยการกองการเมือง สำนักงานรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม ที่กรุณาให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ พลตรี สมศักดิ์ รุ่งสิตา ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกลาโหม และ พลตรี ทิฆัมพร ชูลีลัง ผู้อำนวยการสำนักอาเซียน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม ที่กรุณาสนับสนุนข้อมูลและให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยครั้งนี้

พลโท

(สิทธิพล นิ่มนวล)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
<b>บทที่ ๑    บทนำ</b>	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตการวิจัย	๕
ประเด็นศึกษา	๕
วิธีดำเนินการวิจัย	๕
ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๖
<b>บทที่ ๒    การทบทวนวรรณกรรม</b>	
สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน	๗
ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสและการสร้างความไว้วางใจ	๑๓
เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๒๘
สรุป	๓๐
<b>บทที่ ๓    ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม</b>	
การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์	๓๒
ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน	๓๒
การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน	๓๕

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
แนวทางปฏิบัติของกระทรวงกลาโหมเพื่อรองรับการจัดตั้ง ประชาคมอาเซียน	๓๗
ยุทธศาสตร์ประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและ ความมั่นคงอาเซียนพ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔	๓๘
สรุป	๔๔
<b>บทที่ ๔ นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน</b>	
บทบาทกระทรวงกลาโหมในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน	๔๖
การกำหนดนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน	๔๘
ข้อเสนอนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน	๕๑
สรุป	๖๑
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	
สรุป	๖๒
บทอภิปรายเชิงวิเคราะห์	๖๓
ข้อเสนอแนะ	๗๐
ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป	๗๓
<b>บรรณานุกรม</b>	๗๔
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	๗๖

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
๒ - ๑	พฤติกรรมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ๑๘
๒ - ๒	เปรียบเทียบความร่วมมือด้านความมั่นคงกับความมั่นคงร่วม ๒๓
๔ - ๑	การกำหนดนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน ๕๐



## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
๒ - ๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย	๓๑
๔ - ๑ การจัดคณะกรรมการอาเซียนกระทรวงกลาโหม	๔๗
๔ - ๒ พื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเลไทย - เมียนมา	๕๖

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) เกิดขึ้นจากความริเริ่มของประเทศไทย โดยมีการลงนามในปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) หรือปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) ที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๑๐ มีสมาชิกผู้ก่อตั้งจำนวน ๕ ประเทศ ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมมือกันสกัดกั้นการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในเวียดนาม เพื่อให้ผู้นำประเทศสมาชิกมีเสรีในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ แทนที่จะถูกชี้นำ โดยประเทศมหาอำนาจจากนอกภูมิภาค และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ การเกษตร อุตสาหกรรม การคมนาคมและความเป็นอยู่ของประชาชน ปัจจุบันอาเซียนมีสมาชิก ๑๐ ประเทศ

สถานการณ์ของโลกในปัจจุบันมีความแตกต่างจากกระแสร่วมกันก่อตั้งอาเซียน มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นมากมาย ผู้นำอาเซียนเห็นพ้องกันที่จะร่วมมือกันให้เหนียวแน่น เข้มแข็งและมั่นคงยิ่งขึ้น จึงประกาศให้มีการสร้างประชาคมอาเซียนขึ้น ประกอบด้วย ๓ เสาหลักได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community: APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio Cultural Community: ASCC) มีเป้าหมายที่จะเป็นประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการ ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ความมั่งคั่ง และความเอื้ออาทรร่วมกัน

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม รักษาสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงในภูมิภาค เพื่อเป็นพื้นฐานความร่วมมือด้านต่างๆที่จะเป็นประโยชน์กับประชาชน โดยด้านการเป็นประชาคมการเมืองนั้น อาเซียนต้องการให้ประเทศสมาชิกพัฒนาค่านิยม และบรรทัดฐานร่วมกัน เช่น การไม่แทรกแซงกิจการภายใน การเคารพหลักการสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย เป็นต้น

ส่วนด้านประชาคมความมั่นคงนั้น อาเซียนต้องการให้ภูมิภาคมีความเป็นเอกภาพ สงบสุข และแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมมิติต่างๆ โดยเฉพาะความมั่นคงรูปแบบใหม่ รวมถึงการบริหารจัดการภัยพิบัติ การก่อการร้าย และปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายให้ภูมิภาคมีพลวัต มีปฏิสัมพันธ์กับประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ภายนอกภูมิภาค โดยเน้นการสร้างความเป็นหุ้นส่วนที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นปัญหาท้าทายในการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียนในด้านการเมือง ได้แก่ ความแตกต่างหลากหลายด้านเชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อทางการเมือง และรูปแบบการปกครอง รวมถึงหลักการไม่แทรกแซงในกิจการภายในประเทศ การส่งเสริมผลประโยชน์ของภูมิภาค ตลอดจนเรื่องราวของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและการเมือง

ส่วนความท้าทายด้านความมั่นคง อาทิ ภัยคุกคามแบบดั้งเดิม เช่น ความขัดแย้ง ในเรื่องการอ้างสิทธิ์ของพื้นที่ทับซ้อนในทะเลจีนใต้ ที่เริ่มที่จะแปรตามความเชื่อทางเศรษฐกิจ ในลักษณะของความร่วมมือกันในการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันของบางประเทศ ตลอดจนภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ได้แก่ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และภัยคุกคามข้ามแดนอื่นๆ ในกลุ่มประเทศที่มีปัญหาร่วมกัน และมีพื้นที่ชายแดนติดกัน

นอกจากนี้ปัญหาท้าทายที่สำคัญคือการขาดความไว้วางใจกันระหว่างประเทศสมาชิก อันเนื่องมาจากความเชื่อและความคิดในการนำประวัติศาสตร์มาใช้ในการจัดการศึกษาและหล่อหลอม ความคิดของพลเมือง

การนี้นำไปสู่การสร้างกระแสความคิดทางการเมืองซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ ประกอบกับการทหารเป็นหนึ่งในเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการแก้ปัญหาการเมือง ระหว่างประเทศ หากกลุ่มประเทศสมาชิกขาดความไว้วางใจต่อกันในทางการทหารแล้ว จะเป็นสัญญาณ ของความไม่มั่นคงในภูมิภาคอย่างชัดเจน

แม้ว่าไทยและประเทศเพื่อนบ้านจะผ่านเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์ ภายในสิ้น พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามแผนงานที่กำหนดไว้ก็ตาม ยังคงมีปัญหาด้านการเมืองระหว่างประเทศ ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ซึ่งจัดได้ว่าเป็นประเด็นท้าทายความยั่งยืนของการเป็นประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะประเทศที่มีเขตแดนร่วมกัน เช่น ไทย เมียนมาร์ กัมพูชา สปป.ลาว และ มาเลเซีย

ยกตัวอย่างเช่นกรณีไทยกับเมียนมา ที่มีความขัดแย้งจากปัญหาความไม่ชัดเจน ของเส้นเขตแดน ซึ่งเป็นปัญหาตกค้างมาจากยุคอาณานิคม จนเกิดการปะทะและยิงตอบโต้กัน ด้วยอาวุธหนักใน พ.ศ.๒๕๕๓ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาสำคัญอีกได้แก่ ปัญหาการลักลอบส่งยาเสพติดข้ามแดน และปัญหาชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

ส่วนด้านประเทศกัมพูชาก็มีปัญหากรณีพิพาทปราสาทพระวิหาร ซึ่งเป็นปมขัดแย้ง ในลักษณะเช่นเดียวกับด้านเขตแดนทางประเทศเมียนมาร์และส่งผลให้เกิดการกระทบกระทั่งกัน เมื่อไม่นานมานี้ อันเป็นปัญหาลักษณะเดียวกันที่สั่งสมมายาวนาน ซึ่งแม้จะนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณา ของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศแล้วก็ตาม แต่ความขัดแย้งที่ฝังลึกก็ยังคงปรากฏอยู่ จนเกิดการปะทะกัน ด้วยกำลังทหาร ล่าสุดใน พ.ศ.๒๕๕๔ มีการยิงตอบโต้กันด้วยอาวุธหนัก เป็นผลให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิต และทรัพย์สินของทั้งสองฝ่าย

ในกรณีไทยกับมาเลเซีย ประเด็นความท้าทายคือความจริงใจในการช่วยแก้ไขปัญหาการก่อเหตุรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย แม้รัฐบาลมาเลเซียเสนอตัวเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ในการพูดคุยเสรีภาพระหว่างรัฐบาลยิ่งลักษณ์กับกลุ่มผู้มีความเห็นต่างก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีอะไรที่ก้าวหน้ามากกว่าเดิม ทั้งในด้านการทหารและการเมือง

อย่างไรก็ตาม โดยบทบาทของกระทรวงกลาโหมซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีบทบาทสำคัญในด้านการทหารและความมั่นคงในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และได้จัดทำแนวทางปฏิบัติของกระทรวงกลาโหมเพื่อรองรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งเป็นการสื่อสารทางเดียวทั้งนี้เนื่องจากปัญหาความท้าทายดังกล่าวข้างต้น

ในประเด็นนี้ มีการสถาปนากลไกในการสานและสร้างปฏิสัมพันธ์ทางด้านการทหารต่อกัน ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี เช่น ในห้วงวันที่ ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กระทรวงกลาโหมของประเทศบรูไนดารุสซาลามได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วน(Hotline) ภายใต้ความร่วมมือในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงการติดต่อสื่อสารแบบจุดต่อจุดในระดับทวิภาคี โดยจดหมายอิเล็กทรอนิกส์(E-mail) หรือระบบสนทนา(Chat) เพื่อป้องกันความเข้าใจผิด การยกระดับของความขัดแย้ง และการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างทันท่วงที ต่อมาในห้วงวันที่ ๒๕ - ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ กระทรวงกลาโหมของประเทศบรูไนดารุสซาลามจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วนภายใต้ความร่วมมือในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting: ADMM) ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันในการที่จะให้นำผลการสัมมนา ในประเด็นที่ว่า เห็นควรมีการเชิญเจ้าหน้าที่เทคนิคของแต่ละประเทศมาหารือร่วมกันเพื่อกำหนดรูปแบบและวิธีการจัดตั้งระบบ Hotline ให้เกิดเป็นรูปธรรมเสนอต่อที่ประชุมคณะทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโสกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ(ASEAN Defence Senior Officials' Meeting Group Retreat: ADSOM WG Retreat) ที่จัดในห้วง ๑๘ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ในคราวประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ(ASEAN Defence Minister's Meeting Retreat :ADMM Retreat) ณ นครพุกาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ และในห้วงวันที่ ๒๐-๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ กระทรวงกลาโหมของประเทศบรูไนดารุสซาลามจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วน ภายใต้ความร่วมมือในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๑ (The First AdHOC Working Group Meeting on Establishing A Direct Communications Link in the ASEAN Defence Ministers' Meeting Process) ซึ่งเป็นการประชุมต่อเนื่องจาก ๒ ครั้งที่ผ่านมา

นอกจากนี้ ในห้วง ๑๘ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ(ASEAN Defence Minister's Meeting Retreat :ADMM Retreat) ณ นครพุกาม



อย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวยังขาดรายละเอียดในการปฏิบัติการทางการทหารของกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสร้างความเข้าใจกันทางการทหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศอาเซียน จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาวิจัย เรื่องนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เพราะเชื่อว่าปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนจะเป็นแนวทางหลักในการเผชิญกับความท้าทาย นอกเหนือจากการดำเนินการด้านความร่วมมือทางทหารของอาเซียนที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบัน โดยผู้วิจัยมีประเด็นในการศึกษา สามประเด็นคือ ๑. สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน เพื่อให้เห็นปัญหาที่ท้าทายต่อการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ๒. ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมของกระทรวงกลาโหม และ ๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยการศึกษาครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะประเทศอาเซียนที่มีเขตแดนติดกับประเทศไทย

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน
๒. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมของกระทรวงกลาโหม
๓. เพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นการเสนอนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน สำหรับการดำเนินงานในความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
๒. ขอบเขตพื้นที่การวิจัยเฉพาะประเทศอาเซียนที่มีเขตแดนติดกับประเทศไทย
๓. กรอบเวลา เป็นนโยบายการปฏิบัติเมื่อเริ่มเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนแล้ว คือตั้งแต่ มกราคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป

## ประเด็นศึกษา

๑. สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน
๒. ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม
๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่างๆที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ผู้ช่วยทูตทหารที่เคยปฏิบัติหน้าที่ในภูมิภาคอาเซียน จากนั้นผู้วิจัยจะนำข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์และสรุปผล ด้วยเทคนิคสามเส้า (บุคคล เวลา สถานที่) เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างทางการสร้างปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างประเทศในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

## ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย

๑. ทราบสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน
๒. ทราบยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม
๓. ได้นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

## คำจำกัดความ

ประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน หมายถึง เสาหลักความร่วมมือหนึ่งในสามเสาหลักของประชาคมอาเซียนที่เน้นการรวมตัวของอาเซียนเพื่อสร้างความมั่นใจ (confidence building) เสถียรภาพ (stability) และสันติภาพ (peace) ในภูมิภาค

ปฏิสัมพันธ์ทางทหาร (Defence Interaction) หมายถึง แนวความคิดด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน บนพื้นฐานของความเคารพในความหลากหลาย ความเท่าเทียมกัน และ ความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งแสดงถึงกลไกอันมีประสิทธิภาพของอาเซียน ในการตระหนักถึงความพยายามในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ภายใต้แนวคิด “หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งอัตลักษณ์ หนึ่งประชาคม” ในที่นี้ได้แก่กลุ่มประเทศ CLMV และไทย



## บทที่ ๒

### การทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้า ทฤษฎีต่างๆ ที่วิเคราะห์และอธิบายถึงความร่วมมือระดับภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นสามลักษณะคือ

ลักษณะที่ ๑ สภาวะแวดล้อมด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ลักษณะที่ ๒ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสและการสร้างความไว้วางใจ

(Transparency and Confident Building Measures) และความร่วมมือ

ระหว่างประเทศ

ลักษณะที่ ๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รายละเอียดของผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

**ลักษณะที่ ๑ สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน** (สำนักนโยบายและแผนกระทรวงกลาโหม, เอกสารป้องกันประเทศ, ๒๕๕๖)

#### ๑. สถานการณ์โลก

หลังสิ้นสุดสงครามเย็น โลกได้พัฒนาเข้าสู่ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและไม่แน่นอน กระแสโลกาวิวัฒน์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้นำมาซึ่งการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของผู้คน สินค้าและบริการ ได้เพิ่มจำนวนขึ้นในอัตราที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน เกิดความเชื่อมโยงอย่างกว้างขวางที่ทำให้บุคคลหรือผู้แสดงบทบาทที่ไม่ใช่รัฐ (Non-state actor) มีอิทธิพลมากขึ้น ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในระดับโลก ภูมิภาค หรือภายในรัฐชาติหนึ่งรัฐชาติใด อันส่งผลให้เกิดความท้าทายต่อความเป็นรัฐชาติ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศ

ประเทศที่พัฒนาแล้วได้ให้ความสนใจกับธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง (Security Sector Governance : SSG) ของประเทศต่าง ๆ โดยเป็นเรื่องเกี่ยวกับความโปร่งใสของกระบวนการปฏิบัติ ทัศนคติ ค่านิยม ธรรมเนียม และความรับผิดชอบด้านความมั่นคงต่อสาธารณะ ซึ่งต้องเป็นการปฏิบัติ ที่ชอบด้วยกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ สำหรับธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน และที่สำคัญจะต้องมีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของประเทศหรือสังคม ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องปฏิรูปรูปงานด้านความมั่นคง (Security Sector Reform : SSR) ของประเทศให้เป็นที่ยอมรับทั้งในประเทศและในสังคมโลก

สภาวะความมั่นคง ในปัจจุบัน มีลักษณะความสัมพันธ์เกิดขึ้นในหลากหลายมิติ (Multidimensional Characteristics) และมีสภาพความเชื่อมโยงในรูปแบบของความมั่นคงเชิงองค์รวม (Comprehensive Security) ที่สามารถแปรเปลี่ยนและส่งผ่านผลกระทบได้อย่างรวดเร็วระหว่างมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติทางเศรษฐกิจสังคม การเมือง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม หรือการทหาร ซึ่งไม่ใช่กระบวนการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคง โดยใช้กรอบวิธีคิดเฉพาะทางด้านกำลังและอาวุธในลักษณะเดิม อีกต่อไป หรือไม่สามารถใช้วิธีคิดแบบรัฐชาติ เพราะกรอบและวิธีคิดดังกล่าวไม่สามารถสนองตอบ กับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในลักษณะไร้พรมแดนในปัจจุบัน

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ได้ช่วยบรรเทาความยากจนของประชากร แต่ด้วยเทคโนโลยีทันสมัยที่นำมาใช้ในการแสวงหาและ ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ได้ช่วยเร่งการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีผลในการทำลายสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากร และแหล่งพลังงาน รวมทั้งยังเป็นการเร่งให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรงตามมา และด้วยโลก ที่เชื่อมต่อกันอย่างไม่เคยมีมาก่อนเหตุการณ์ในมุมหนึ่ง ของโลกย่อมเห็นและรับทราบได้ในอีกมุมหนึ่ง และยิ่งไปกว่านั้นในแต่ละจุดมุ่งหมายภายในรัฐชาติใดรัฐชาติหนึ่งยังได้รับผลกระทบจากภาวะและ เหตุการณ์ต่าง ๆ ภายนอกประเทศมากยิ่งขึ้น

หลังเหตุการณ์ ๙/๑๑ เมื่อ พ.ศ.๒๕๔๔ การก่อการร้ายได้แผ่กระจายไปทั่วโลก และขยายวงไปสู่อุดมการณ์ความรุนแรงแม้ว่าจะไม่มีผู้นำและองค์กรที่ชัดเจน จึงมีโอกาที่การก่อการร้าย จะดำรงอยู่และขยายตัวต่อไปตราบใดที่เงื่อนไขขบมเพาะการก่อการร้ายยังไม่หมดไป

กระแสโลกาวิวัฒน์ทำให้การเชื่อมโยงในมิติต่าง ๆ รวดเร็วขึ้น โลกไซเบอร์มีผลต่อ วัฒนธรรม วิถีชีวิต ทักษะคนคิด ความเชื่อ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กระบวนการเรียนรู้ และพฤติกรรม การบริโภคของประชาชน รวมทั้งทำให้แนวโน้มของความเสี่ยต่อความมั่นคงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและ เครือข่ายที่เกิดจากการคุกคามทางไซเบอร์มีสูงขึ้น โดยปัจจุบันหลายประเทศที่มีความขัดแย้งระหว่าง กันได้มีการพัฒนาความสามารถในการคุกคามทางไซเบอร์เพื่อลดความสามารถของฝ่ายตรงข้าม ทั้งความสามารถโดยทั่วไปของประเทศและความสามารถของกองทัพ ซึ่งทำให้หลายประเทศ ให้ความสำคัญต่อการคุกคามดังกล่าวและพัฒนาวิธีการป้องกันการคุกคามนี้มากขึ้น

## ๒. สถานการณ์ในภูมิภาค

ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีหลายพื้นที่และหลายประเด็นปัญหา ซึ่งมีความเสี่ย ต่อเสถียรภาพด้านความมั่นคงของโลก อาทิ ข้อสงสัยเกี่ยวกับ การพัฒนาขีดความสามารถ ด้านนิวเคลียร์ของบางประเทศ ปฏิบัติการของกลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มหัวรุนแรงทั้งในระดับระหว่างประเทศ และภายในประเทศ รวมทั้งสถานการณ์ในทะเลจีนใต้ซึ่งยังเป็นปัญหาที่มีความเปราะบาง ต่อการกระทบกระทั่งทั้งระหว่างประเทศที่มีข้อพิพาทด้านเส้นเขตแดน ด้วยกันเองและกับประเทศ นอกภูมิภาค

ภูมิภาคอาเซียนกำลังกลายเป็นพื้นที่ที่หลายประเทศให้ความสนใจ ทั้งด้านความมั่นคงระดับภูมิภาคและผลประโยชน์แห่งชาติด้านการค้าและการลงทุน ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวจะทำให้แต่ละประเทศในภูมิภาคมีแนวโน้มของการพัฒนาขีดความสามารถด้านการทหาร เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติ ทั้งด้วยตนเองและที่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศอื่นในรูปแบบของความช่วยเหลือทางทหาร หรือการจัดหายุทโธปกรณ์ภายใต้เงื่อนไขและราคาที่เป็นพิเศษ

ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างมีความมุ่งมั่นในการสนับสนุนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ภายใน พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่ดีทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งจะทำให้เกิดเสรีในการผ่านแดนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงนี้อาจเอื้อให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายข้ามแดนได้ง่ายขึ้นเช่นกัน โดยเฉพาะการลักลอบค้ายาเสพติด ปัญหาอาชญากรรมระหว่างประเทศ ปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมาย และการก่อการร้าย รวมทั้งอาจทำให้เกิดปัญหาโรคระบาด และโรคติดต่อ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวน่าจะส่งผลให้ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องกำหนดมาตรการป้องกันร่วมกันมากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัญหาความมั่นคงของประเทศใดประเทศหนึ่งจะกลายเป็นปัญหาของประชาคมอาเซียนโดยรวม ซึ่งประเทศเดียวไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เพียงลำพัง

ถึงแม้ยังคงมีปัญหาเส้นเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเล เนื่องจากเป็นปัญหาที่สะสมมานับตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคม อย่างไรก็ตามทุกประเทศได้พยายามแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีและคาดหวังว่าเมื่อประเทศกลุ่มสมาชิกอาเซียนสามารถรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์ใน พ.ศ.๒๕๕๘ แล้ว ปัญหาในเรื่องพรมแดนจะลดความสำคัญลง และประเทศเพื่อนบ้านจะมีความร่วมมือกันอย่างสร้างสรรค์ในทุก ๆ ด้านมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาแนวชายแดนร่วมกันเพื่อให้เกิด ความสงบสุขกับประชาชนตามแนวชายแดน เนื่องจากปัญหาดังกล่าวจะเป็นปัญหาของอาเซียนโดยรวม ซึ่งจะไม่ใช่ปัญหาของประเทศหนึ่งประเทศใดอีกต่อไป

### ๓. แนวความคิดในการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ตลอดระยะเวลา ๔๔ ปีที่ผ่านมา อาเซียนได้เกิดความร่วมมือ รวมทั้งมีการวางกรอบความร่วมมือเพื่อสร้างความเข้มแข็ง รวมถึงความมั่นคงของประเทศสมาชิกทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และใน พ.ศ. ๒๕๕๒ อาเซียนได้วางแนวทางก้าวไปสู่ประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ ภายใต้คำขวัญ คือ "หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งเอกลักษณ์ หนึ่งประชาคม" (One Vision, One Identity, One Community) เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๒ ผู้นำอาเซียนได้ลงนามรับรองปฏิญญาชะอำ หัวหิน ว่าด้วยแผนงานจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ค.ศ. ๒๐๐๙-๒๐๑๕) เพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี ๒๕๕๘ ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก คือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community : APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio -Cultural Community : ASCC)

๑. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community – ASC) มุ่งให้ประเทศ ในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีระบบแก้ไขความขัดแย้ง ระหว่างกันได้ด้วยดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง

๒. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) มุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชน ในประเทศอาเซียน โดยมุ่งให้เกิดการไหลเวียนอย่างเสรีของ สินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคมภายในปี ๒๐๒๐

๓. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community – ASCC) เพื่อให้ประชาชนแต่ละประเทศอาเซียนอยู่ร่วมกันภายใต้แนวคิดสังคมที่เอื้ออาทร มีสวัสดิการทางสังคมที่ดี และมีความมั่นคงทางสังคม

ในด้านการเมืองและความมั่นคง อาเซียนมีเป้าหมายสำคัญคือการส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสร้างสถานะที่จะอำนวยความสะดวกสร้างประชาคมอาเซียน ให้สำเร็จภายในปี ๒๕๕๘ ซึ่งจะทำให้ประชาคมอาเซียนในด้านการเมืองความมั่นคงมีความแข็งแกร่ง และน่าเชื่อถือถึงความร่วมมือด้านการเมืองความมั่นคงของอาเซียนที่สำคัญ ได้แก่ (ประชาคมอาเซียน, ออนไลน์, ๒๕๕๘)

๑. สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation : TAC)

สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จัดทำขึ้น โดยประเทศสมาชิกอาเซียน ๕ ประเทศ คือ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย เมื่อปี ๒๕๑๙ เพื่อกำหนดหลักการพื้นฐานของความร่วมมือ และการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกัน ของประเทศสมาชิกหลักการสำคัญของสนธิสัญญา ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนยึดถือและยอมรับ ในการปฏิบัติตาม

เมื่อธันวาคม ๒๕๓๐ ได้มีการแก้ไขสนธิสัญญา เพื่อเปิดทางให้ประเทศที่อยู่นอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สามารถเข้าร่วมเป็นภาคีได้ ซึ่งช่วยเสริมสร้างโครงสร้างความมั่นคงและสันติภาพให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น ปัจจุบันประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญา TAC ได้แก่ สมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ ประเทศคู่เจรจาของอาเซียน และประเทศที่เข้าร่วมการประชุมอาเซียนว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในเอเชีย-แปซิฟิก เช่น จีน อินเดีย ญี่ปุ่น รัสเซีย เกาหลีใต้ และนิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย แคนาดา สหรัฐฯ และสหภาพยุโรปได้แจ้งความจำนงอยากเข้าร่วมเป็นภาคี

๒. สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty on the Southeast Asia Nuclear-Free Zone : SEAN-FZ)

ประเทศสมาชิกอาเซียน ลงนามในการประชุมสนธิสัญญาในกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๘ วัตถุประสงค์หลักของสนธิสัญญา คือ ให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์โดยประเทศที่เป็นภาคีจะไม่พัฒนา ไม่ผลิต ไม่จัดซื้อ ไม่ครอบครอง รวมทั้งไม่เป็นฐานการผลิต ไม่ทดสอบไม่ใช้อาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาค และไม่ให้รัฐใดปล่อยหรือทิ้งวัสดุอุปกรณ์ ที่เป็นกัมมันตภาพรังสีลงบนพื้นดิน ทะเล และอากาศ นอกจากนี้ ๕ ประเทศอาวุธนิวเคลียร์ ได้แก่ จีนสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส รัสเซียและสหราชอาณาจักร ทำสมาชิกผู้แทนถาวร ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ) ได้ยอมรับและให้ความเคารพสนธิสัญญา โดยจะไม่ละเมิดและไม่แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคนี้

๓. ปฏิญญากำหนดให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality หรือ ZOPFAN)

เป็นการแสดงเจตนารมณ์ของอาเซียน ให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่ปลอดการแทรกแซงจากภายนอก เพื่อเป็นหลักประกันต่อสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาคและเสนอให้อาเซียนขยายความร่วมมือให้ครอบคลุมทุกๆ ด้าน อันจะนำมาซึ่งความแข็งแกร่ง ความเป็นปึกแผ่นและความสัมพันธ์ ที่ใกล้ชิดระหว่างประเทศสมาชิก ได้ประกาศลงนามโดยรัฐมนตรีต่างประเทศของรัฐสมาชิกอาเซียน ซึ่งในขณะนั้นประกอบด้วยประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๑๙๗๑ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

๔. การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก หรือ ASEAN Regional Forum (ARF) เป็นเวทีสำหรับปรึกษาหารือ มุ่งส่งเสริมสันติภาพโดย การเสริมสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ ความร่วมมือ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ประเทศอาเซียนกับคู่เจรจา และประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกในเรื่องที่เกี่ยวกับการเมืองและความมั่นคง โดยมีทั้งผู้แทนฝ่ายการทูตและการทหารเข้าร่วมการประชุม โดยกำหนดการปฏิบัติเป็น ๓ ขั้นตอนได้แก่

ขั้นตอนที่ ๑ ส่งเสริมการสร้าง ความไว้วางใจกัน (Confidence Building)

ขั้นตอนที่ ๒ การพัฒนาการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy)

ขั้นตอนที่ ๓ การแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict Resolution)

การประชุมระดับรัฐมนตรี ARF ครั้งแรกจัดขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๓๗ ปัจจุบัน ประเทศที่เป็นสมาชิกการประชุมว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มี ๒๗ ประเทศ ประกอบด้วย ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ คือ ไทย บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่า ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และเวียดนาม ประเทศคู่เจรจาของอาเซียน

ประเทศผู้สังเกตการณ์ของอาเซียน และประเทศอื่นในภูมิภาค อันได้แก่ ออสเตรเลีย บังคลาเทศ แคนาดา จีน อินเดีย ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (เกาหลีเหนือ) มองโกเลียนิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี รัสเซีย ตีมอร์-เลสเต ศรีลังกา สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป

๕. ผู้ประสานงานเฉพาะกิจในการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Troika) จัดตั้งขึ้นตามความเห็นชอบของผู้นำของประเทศสมาชิกอาเซียน เมื่อ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ณ กรุงมะนิลา ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศที่ดำรงตำแหน่ง ประธานคณะกรรมการประจำของอาเซียนในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต และจะหมุนเวียนกันไปตามการเป็นประธานการประชุม มีวัตถุประสงค์ดังนี้

๕.๑ เป็นกลไกให้อาเซียนสามารถร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการหารือแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค โดยไม่ก้าวล่วงกิจการภายในของประเทศสมาชิก เป็นการยกระดับความร่วมมือของอาเซียนให้สูงขึ้น และเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของอาเซียน รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานโดยรวม

๕.๒ เพื่อรองรับสถานการณ์ และจะดำเนินการโดยสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติในสนธิสัญญาและข้อตกลงต่างๆ ของอาเซียน เช่น สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation หรือ TAC )

๖. กรอบความร่วมมือทางทหาร (ASEAN Defense Ministerial Meeting – ADMM) เพื่อสร้างเครือข่ายและความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างฝ่ายทหารของประเทศสมาชิก ความร่วมมือด้านการป้องกันยาเสพติด การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย โดยเฉพาะประเด็นหลังนี้อาเซียนได้ลงนามในอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย ในปี ๒๕๕๐

๗. ความสัมพันธ์กับประเทศนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสร้างความร่วมมือด้านการเมืองความมั่นคงที่สมดุลและสร้างสรรค์ระหว่างกัน โดยผ่านเวทีหารือระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาได้มีการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก ( East Asia Summit – EAS ) และกระบวนการอาเซียน+๓

กล่าวโดยสรุปประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธีและยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน โดยมีแนวทางปฏิบัติคือ ( ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน, ออนไลน์, ๒๕๕๘ )

๑. ใช้เอกสารทางการเมืองและกลไกของอาเซียนที่มีอยู่แล้วในการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบ ค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์อาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ และการขจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

๒. ริเริ่มกลไกใหม่ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง และกำหนดรูปแบบใหม่สำหรับความร่วมมือ ในด้านนี้ ซึ่งรวมไปถึงการกำหนดมาตรการป้องกันการเกิดข้อพิพาท การแก้ไขข้อพิพาท และการส่งเสริมสันติภาพหลังจากการเกิดข้อพิพาท

๓. ส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งอาเซียนยังไม่มีความร่วมมือด้านนี้ ทั้งนี้ ความร่วมมือข้างต้นจะไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศ และความร่วมมือทางทหารของประเทศสมาชิก กับประเทศนอกภูมิภาค

อาเซียนได้จัดทำแผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๘ (ASEAN Political Security Community Blueprint-APSC Blueprint) มีสาระสำคัญ คือ ยึดหลักการในกฎบัตรอาเซียนซึ่งพัฒนาจากแผนปฏิบัติการสำหรับการจัดตั้งประชาคม แผนความมั่นคงอาเซียน แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์และข้อตัดสินใจต่าง ๆ จากองค์กรเฉพาะด้านของอาเซียน เป็นเอกสารกำหนดแผนงานและกรอบเวลาสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนภายใน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยระบุกิจกรรมและวาระมาตรการที่จำเป็นระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๓ รวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะดำเนินการหลัง พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วยมีคุณลักษณะสามประการ ได้แก่ (กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๓.)

#### ๑. ประชาคมที่มีกติกามีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วม

ความร่วมมือด้านการพัฒนาทางการเมืองของอาเซียนมีเป้าหมายที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้ระบบประชาธิปไตย ส่งเสริมธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ ขั้นพื้นฐาน โดยระลึกถึงสิทธิและความรับผิดชอบของรัฐสมาชิกอาเซียน เพื่อนำไปสู่ประชาคมที่มีกฎเกณฑ์และบรรทัดฐานและค่านิยมร่วมนอกจากนี้ยังนำไปสู่ความรู้สึกของความเป็นหนึ่งเดียวระหว่างรัฐในเรื่องระบบการเมือง วัฒนธรรม และ ประวัติศาสตร์

๒. ประชาคมที่ทำให้ภูมิภาคมีความเป็นเอกภาพ มีความสงบสุข มีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ

คำนึงถึงความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความแข็งแกร่งในระดับชาติและภูมิภาค เช่น มิติทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมของการพัฒนาอาเซียนยังคงยึดมั่น ต่อการป้องกันความขัดแย้ง การสร้างความไว้วางใจ การทูตเชิงป้องกัน และการสร้างสันติภาพหลังความขัดแย้ง

๓. ประชาคมที่ทำให้ภูมิภาคมีพลวัตและมองไปยังโลกภายนอกที่มีการรวมตัวและลักษณะพึ่งพา ซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น

อาเซียนส่งเสริมและรักษาความสัมพันธ์ที่เป็นมิตรและเป็นประโยชน์ร่วมกันกับประเทศภายนอก เพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนและรัฐประเทศสมาชิกของอาเซียนสามารถอยู่อย่างสันติในโลกในสถานะที่มีความยุติธรรม เป็นประชาธิปไตยและปรองดอง อาเซียนจะยังคงมองไปยังภายนอกและดำเนินบทบาทที่สำคัญในเวทีระดับภูมิภาคและในระดับระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกันของอาเซียน

อาเซียนจะธำรงและรักษาความเป็นศูนย์กลางรวมและบทบาทเชิงรุกในฐานะพลังขับเคลื่อนหลักในโครงสร้างสถาปัตยกรรมในภูมิภาคที่เปิดกว้าง โปร่งใส และทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ภายใน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยเสริมสร้างความสัมพันธ์กับภายนอกภูมิภาค

อาเซียนใช้การสร้างควมไว้วางใจและการทูตเชิงป้องกันเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกัน ความขัดแย้ง ช่วยลดความตึงเครียดและป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียน ตลอดจนช่วยป้องกันการขยายความรุนแรงของความขัดแย้งที่มีอยู่แล้ว

เจ้าหน้าที่กลาโหมอาเซียนได้มีส่วนร่วมในการเจรจาความมั่นคงของอาเซียน ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายใต้กรอบความร่วมมือ ARF อาเซียนมีการรายงานโดยสมัครใจในเรื่องพัฒนาการด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคและจัดประชุมเจ้าหน้าที่กลาโหมระดับสูง (ARF Defence Officials' Dialogue) โดยสม่ำเสมอ และการประชุมนโยบายความมั่นคง (ARF Security Policy Conference) อาเซียนยังได้จัดตั้งการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนประจำปี (ASEAN Defence Ministers Meeting: ADMM) และการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านกลาโหม (ASEAN Defence Senior Officials' Meetings)

## ลักษณะที่ ๒ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสและการสร้างความไว้วางใจ (Transparency and Confident Building Measures) และความร่วมมือ

เป็นการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์และอธิบายถึงความร่วมมือระดับภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยจัดเป็น ๓ กรอบทฤษฎีคือ ๑. ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ๒. หลักการส่งเสริมและรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศ และ ๓. วิเคราะห์การรวมตัวของอาเซียนตามทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

### ๑. ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีอยู่หลายทฤษฎี ขอนำเสนอเฉพาะที่สำคัญ ดังนี้ (วีรพันธ์ สุขก้อน, ๒๕๔๓, อ้างถึงใน ธาณี ผุคผาด, ๒๕๕๔ : ๙๐)

**๑.๑ ทฤษฎีปฏิกริยาต่อกัน** ตั้งอยู่บนสมมุติฐานว่า การกระทำของรัฐหนึ่งเกิดจากการกระทำหรือนโยบายอันเกิดจากผลของอีกรัฐหนึ่ง ทฤษฎีนี้ให้ความสนใจต่อบังคับภายนอกของรัฐ เช่น การกระทำหรือนโยบายภายนอกของรัฐ มากกว่าปัจจัยภายในของรัฐ ปฏิกริยาของรัฐที่มีต่อกันคือการแข่งขัน (Competition) การร่วมมือกัน (Cooperation) การต่อรอง (Bargaining) และการขัดแย้ง (Confliction)

**๑.๒ ทฤษฎีการกระทำ (Action Theory)** ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนสมมุติฐานว่า การที่รัฐกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป ในรูปของการกระทำเกิดจากแรงกระตุ้น ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยภายนอก



หรือปัจจัยภายในก็ได้ ทฤษฎีนี้มุ่งอธิบายถึงปัจจัยภายในซึ่งกระตุ้นให้เกิดการกระทำของรัฐมากกว่า ปัจจัยภายนอก เช่นอุดมการณ์ของรัฐ ความต้องการมีอำนาจของรัฐ ความต้องการรักษาผลประโยชน์ของชาติ เป็นต้น ซึ่งมีส่วนผลักดันให้รัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป นักวิชาการที่สำคัญ คือ Hans J. Morgenthau มีความเชื่อว่าความต้องการมีอำนาจไม่ว่าทางใดทางหนึ่งของรัฐ เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้รัฐ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งลงไปรวมทั้ง Richard N. Rosecrance ได้อธิบายถึงบทบาทของปัจจัยภายในที่มีอิทธิพลต่อการกระทำหรือนโยบายของรัฐ โดยไม่ค่อยสนใจแรงกระตุ้นหรือปัจจัยภายนอกมากนัก

**๑.๓ ทฤษฎีระบบ (Systems Theory)** ทฤษฎีนี้อธิบายว่า โลกประกอบไปด้วยประเทศใหญ่น้อยนั้น เป็นระบบใหญ่หรือเรียกว่าระบบโลกหรือระบบระหว่างประเทศ (International System) ซึ่งประกอบด้วยระบบรองอีกหลายระบบ (Sub-systems) ผู้ที่มีบทบาทหรือตัวกระทำ (Actors) ในระบบได้แก่รัฐและองค์การระหว่างประเทศ เช่น ถ้าในระดับโลกได้แก่องค์การสหประชาชาติ ถ้าในระดับรองลงมาได้แก่องค์กรในส่วนภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งมีทั้งองค์การทางด้านทหาร องค์การทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองส่วนในระบบเล็กที่สุด ได้แก่พรรคการเมืองผู้นำรัฐบาล ระบบเศรษฐกิจ กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลักดัน เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าระบบโลกเป็นระบบที่ใหญ่ที่สุดที่มีอิทธิพลต่อระบบรอง ๆ ลงมา และเมื่อใดที่ระบบโลกมีการเปลี่ยนแปลงระบบรองก็มักเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย นักทฤษฎีระบบนี้มีความเชื่อว่า การที่ประเทศต่าง ๆ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดลงไปก็เพื่อจุดประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ประการแรกต้องการรักษาระบบที่ตนเห็นว่าดีให้คงอยู่ไว้ ประการที่สองต้องการแสดงบทบาทในระบบที่เป็นอยู่ในขณะนั้นและประการสุดท้ายต้องการสร้างระบบใหม่ขึ้นมาตามที่ตนต้องการ

**๑.๔ ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างสลับซับซ้อน (Complex Interdependence Theory)** เกิดจากแนวคิดของ โรเบิร์ต โคเฮน และ โจเซฟ ไนย์ ในวารสาร Foreign Affairs เรื่อง Power and Interdependence in the Information Age ซึ่ง โคเฮนและไนย์ อธิบายว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในช่วงเวลาสิ้นสุดสงครามโลกมักดำเนินโดยผู้นำของประเทศเมื่อเกิดความขัดแย้งกันก็มักใช้เครื่องมือทางการทหารในการแก้ปัญหาแต่ในช่วงสงครามโลกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีลักษณะเป็น “ระบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างสลับซับซ้อน” (Complex Interdependence) เนื่องจากการปฏิวัติทางด้านระบบสารสนเทศ ที่เกิดขึ้นในทศวรรษที่ ๒๐ ทำให้ประเทศต่าง ๆ มีการติดต่อสื่อสารกันมากขึ้น โดย โคเฮน และ ไนย์ อธิบายเพิ่มเติมว่าในช่วงหลังสงครามโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกิดการขยายตัวไม่จำกัดเฉพาะรัฐเท่านั้น แต่ยังเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐซึ่งเกิดจากตัวแสดงอื่น ๆ ได้แก่ บุคคล เอกชน กลุ่มอื่นที่ไม่ใช่รัฐบาลเพิ่มขึ้น จากตัวแสดงทางด้านทหาร สาระสำคัญของทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างสลับซับซ้อน คือ ตัวแสดงต่าง ๆ ในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง ในลักษณะที่ว่า

หากเกิดปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมจากตัวแสดงใดตัวแสดงหนึ่งในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อตัวแสดงอื่น ๆ โดยลักษณะของผลกระทบนั้นจะมีลักษณะสลับซับซ้อนและครอบคลุมทุกมิติทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ การพึ่งพาเช่น ระบบพันธมิตร และระบบความมั่นคงร่วมกันจัดเป็นองค์ประกอบสำคัญเคียงคู่กับประวัติศาสตร์โลก แต่อย่างไรก็ตามหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กล่าวคือ ระบบโลกยุคหลังสงครามเย็นเต็มไปด้วยความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนทางเศรษฐกิจ ประเทศต่าง ๆ มีช่องทางการติดต่อและปฏิสัมพันธ์กันมากขึ้น นโยบายต่างประเทศจะครอบคลุมปัญหาต่าง ๆ จนทำให้ทุกเรื่องมีความสำคัญใกล้เคียงกันจนไม่สามารถจัดอันดับความสำคัญได้อย่างชัดเจน

**๑.๕ ทฤษฎีระบอบ (Regime Theory)** เป็นแนวคิดที่ปรากฏในงานเขียนของ สตีเฟน ดี. เครสเนอร์ (Stephen D. Krasner) ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร International Organization ในปี ค.ศ. ๑๙๘๓ เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันอย่างสลับซับซ้อนกล่าวคือ ในสภาพสังคมระหว่างประเทศที่ประกอบด้วยตัวแสดงจำนวนมากจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยการสถาปนาระบอบ โดยมีการสร้างกฎเกณฑ์ เพื่อกำหนดขอบข่ายเป็นธรรมและแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศ สมมุติฐาน ของทฤษฎีระบอบ คือ การสร้างและธำรงไว้ระบอบจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีแบบแผนของการปฏิบัติ เพื่อสร้างบรรทัดฐานในการควบคุมพฤติกรรมของรัฐต่าง ๆ อันนำมาซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตัวอย่าง เช่น การจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการปฏิบัติระหว่างรัฐ การกำหนดระเบียบของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป เป็นต้น

**๑.๖ ทฤษฎีความขัดแย้งระหว่างประเทศ** Edward E. Azar ผู้เชี่ยวชาญทางการศึกษาความขัดแย้งระหว่างประเทศ ได้ศึกษาเรื่องพัฒนาการของกระบวนการความขัดแย้งทั้งภายในและระหว่างประเทศ โดยดูจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วนำเหตุการณ์เหล่านั้นมาจำแนกเป็นพฤติกรรม ๑๕ ขั้นตอน การรวบรวมเหตุการณ์ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาพฤติกรรม (Event Data Analysis) เช่นนี้ อาศัยกรอบความคิดที่ว่ากิจกรรมทั้งระดับภายในและระดับระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจะเป็นตัวบ่งชี้ถึงคุณลักษณะและพฤติกรรมของตัวแสดงเจ้าของพฤติกรรม ผู้ทำการศึกษาเชื่อว่ากิจกรรมของตัวแสดงหรือของรัฐที่มีต่อกลุ่มหรือ รัฐเป้าหมายได้แก่ สิ่งที่เราเรียกว่าเหตุการณ์ (Events) เหตุการณ์ที่นำมาจำแนกเป็นกลุ่มประกอบด้วยเหตุการณ์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การทหาร และวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นทั้งในระดับภายในและระดับระหว่างประเทศรวม ๑๓๕ ประเทศ ในระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๑๙๔๕ ถึง ๓ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๗๘ ความน่าเชื่อถือของการจำแนกพฤติกรรมเช่นนี้อยู่บนพื้นฐานความรู้ทางวิชาการของคณะผู้จัดทำ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความสามารถทางด้านระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology) พฤติกรรมต่าง ๆ ถูกจำแนกเป็น ๑๕ ระดับ แต่ละระดับมีรายละเอียดของพฤติกรรมระหว่างประเทศ ตั้งแต่ขัดแย้งที่สุด จนถึงร่วมมือกันมากที่สุดในการประเมินให้ค่าทางคณิตศาสตร์ดังนี้

**ระดับที่ ๑๕** สงครามขนาดใหญ่ที่ก่อให้เกิดการเสียชีวิต พลัดที่อยู่อาศัยและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายทางยุทธศาสตร์อย่างสูง (Extensive war) เช่น การใช้ระเบิดปรมาณูหรืออาวุธนิวเคลียร์ อาวุธทางยุทธศาสตร์ มีสงครามทางอากาศ ทางทะเลหรือทางบกเต็มรูปแบบมีการยึดครองดินแดน การทิ้งระเบิดในเขตพลเรือน การจับกุมทหารของอีกฝ่ายหนึ่งไว้การทิ้งระเบิดขนาดหนัก การทำสงครามโดยใช้เคมีภัณฑ์หรือวิทยาการด้านชีววิทยาเข้าช่วย

**ระดับที่ ๑๔** สงครามจำกัดขอบเขต (Limited war acts) พฤติกรรมนี้ ได้แก่ เหตุการณ์การทิ้งระเบิดตามเขตทหารหรือเขตอุตสาหกรรม ของอีกฝ่ายหนึ่งเป็นหย่อม ๆ การทำลายหรือยึดเรือของอีกฝ่ายหนึ่งการปิดล้อมน่านน้ำ

**ระดับที่ ๑๓** ปฏิบัติการทางทหารขนาดย่อม (Small scale military acts) พฤติกรรมในระดับนี้ประกอบด้วยเหตุการณ์เช่น การปะทะกันทางอากาศ ทางน้ำ หรือทางบกอย่างมีขอบเขต จำกัด การคุ้มครองบริเวณชายแดนของแต่ละฝ่าย การผนวกดินแดนที่ยึดครองเข้าไว้เป็นของตน พฤติกรรมอย่างไม่รุนแรง แสดงความ ไม่พอใจผ่านฝ่ายที่สาม ไม่ประสบความสำเร็จในการตกลงกัน ปฏิเสธไม่รับบันทึกประท้วง การปฏิเสธกล่าวหา ไม่ชี้แจงถึงเป้าหมายจุดยืนของอีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลง

**ระดับที่ ๑๒** เหตุรุนแรงทางการเมืองและการทหาร (Political – Military Hostile Actions) สนับสนุนเหตุการณ์จลาจลและก่อกบฏในประเทศเป้าหมาย ช่วยเหลือการปฏิบัติของกองโจรและกลุ่มต่อต้านในประเทศเป้าหมาย ตัดความสัมพันธ์ทางการทูต ขั้วที่ปรึกษาทางทหารออกนอกประเทศ ยึดธุรกิจมาเป็นของรัฐโดยไม่จ่ายเงินทดแทน

**ระดับที่ ๑๑** กระทบการรุนแรงทางการทูตและทางเศรษฐกิจ (Diplomatic – Economic Hostile Actions) เหตุการณ์ได้แก่ รวมทั้งกันไม่ทำธุรกิจกับประเทศเป้าหมาย ปิดกั้นการคมนาคม ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ไม่ยอมให้สิทธิทางการค้าแก่กันและกัน ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศไม่ให้ความช่วยเหลือทางทหารทั้งที่เป็นพันธมิตรอยู่เป็นต้น

**ระดับที่ ๑๐** ใช้คำรุนแรง แสดงความก้าวร้าวในการสร้างปฏิสัมพันธ์ต่อกัน (Strong Verbal Expression Displaying Hostility in Interaction) เช่น การเตือนประเทศเป้าหมายว่าจะตอบโต้ มีที่ทำคุกคาม กล่าวหาและตำหนิการกระทำเฉพาะเรื่องหรือนโยบายเฉพาะเรื่องอย่างรุนแรง ปฏิเสธการเข้าร่วมประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำเป็นต้น

**ระดับที่ ๙** ใช้ถ้อยคำไม่รุนแรงแสดงความไม่พอใจในการทำปฏิสัมพันธ์ต่อกัน (Mild Verbal Expression Displaying Hostility in Interaction) ได้แก่ การคัดค้านนโยบายหรือพฤติกรรมอย่างไม่รุนแรงแสดงความไม่พอใจผ่านฝ่ายที่สาม ไม่รับบันทึกการประท้วงของ อีกฝ่ายหนึ่งเป็นต้น

**ระดับที่ ๘** กระทำการที่เป็นกลางหรือกระทำการที่ไม่มีความสำคัญต่อสถานการณ์ระหว่างชาติ (Neutral or non-significant acts for the inter-Nations) ได้แก่การแถลงนโยบายทั่วไป การเสนอข่าวต่าง ๆ ที่ไม่มีความเกี่ยวเนื่องกับเหตุการณ์ การเยือนประเทศระหว่างกันอย่างไม่เป็น

ทางการ ถ้อยแถลงที่มีสาระไม่ต่างกัน การชดเชยให้กับการประกอบการหรือสินทรัพย์ของเอกชนที่รัฐยึดมาไม่มีแถลงการณ์เชิงวิพากษ์วิจารณ์ต่อกัน

**ระดับที่ ๗** มีการแลกเปลี่ยนการเจรจาและการแสดงนโยบายต่างประเทศอย่างเป็นทางการ แต่ไม่มีความสำคัญมาก เป็นการสนับสนุนด้วยวาจาอย่างไม่หนักแน่น (Minor Official Exchanges, Talks, and Policy Expressions and Mild Verbal Support) เป็นเหตุการณ์ที่ประกอบไปด้วย การพบปะของเจ้าหน้าที่ระดับสูง แสดงความสนใจต่อปัญหาาร่วมกัน การไปเยือนเพื่อการเจรจาโดยเจ้าหน้าที่ระดับกลาง การออกแถลงการณ์ร่วมกัน การแต่งตั้งเอกอัครราชทูต การประกาศหยุดยิง การแลกเปลี่ยนอย่างไม่เป็นทางการ การเสนอให้มีการเจรจา การสนับสนุนรัฐบาลของอีกฝ่ายหนึ่งอย่างไม่เป็นทางการ การแลกเปลี่ยนนักโทษสงคราม การเรียกร้องความสนับสนุนต่อนโยบาย การแถลงหรืออธิบายนโยบาย

**ระดับที่ ๖** การใช้ถ้อยคำสนับสนุนเป้าหมาย ค่านิยมและรัฐบาลอย่างเป็นทางการ (Official Verbal Support of Goals, Values and Regime) ได้แก่ การสนับสนุนนโยบายอย่างเป็นทางการ ยกฐานะของสถานทูต ยืนยันมิตรภาพ ขอความช่วยเหลือเพื่อต่อต้านประเทศที่สาม ขอโทษในการกระทำหรือถ้อยแถลงที่สร้างความไม่พอใจต่อกัน อนุญาตให้ผู้สื่อข่าวเข้าประเทศ ขอขอบคุณในความช่วยเหลือฟื้นฟูสภาพทางการทูตและอื่น ๆ ที่หยุดชะงัก

**ระดับที่ ๕** ทำความตกลงและให้การสนับสนุนทางวัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์ อันไม่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ (Cultural and Scientific agreement and Support-Non Strategic) เหตุการณ์ในพฤติกรรมระดับนี้คือการเริ่มต้นความสัมพันธ์ระดับทูต การส่งเสริมการติดต่อทางเทคโนโลยี และวิทยาศาสตร์ การเสนอหรือหยิบยื่นความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจหรือการทหาร การยอมรับรัฐบาลของอีกฝ่ายหนึ่ง เปิดพรมแดน สร้างเสริมหรือประกาศข้อตกลงมิตรภาพ สร้างเสริมการแลกเปลี่ยนข้อตกลงทางวัฒนธรรมและวิชาการ

**ระดับที่ ๔** ทำความตกลงทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยีและอุตสาหกรรม อันไม่เกี่ยวข้องกับการทหาร (Non-Military, Economic, Technological and Industrial Agreement) ได้แก่ การให้กู้ยืมหรือให้เงินช่วยเหลือ ตกลงที่จะร่วมมือทางเศรษฐกิจ การให้ความช่วยเหลือทางอุตสาหกรรม วัฒนธรรม วิชาการ สร้างเสริมข้อตกลงทางการค้า และให้สถานะชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง

**ระดับที่ ๓** ให้การสนับสนุนทางการทหาร เศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์ (Military, Economic and Strategic Support) เช่น การจำหน่ายโรงงานปฏิกรณ์ปรมาณู หรือวัสดุทางด้านนี้ การให้ใช้อุปกรณ์ทางอากาศ ทางน้ำแลทางบกเพื่อเป็นฐานทัพ การให้ความช่วยเหลือและคำแนะนำเกี่ยวกับเทคนิคทางทหาร การให้ความช่วยเหลือทางทหาร การให้ความรู้ทางเทคโนโลยีขั้นสูง การทำความตกลงร่วมกันทางทหาร การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทางการทหาร การวางโครงการและแผนงานที่จะเริ่มและสานต่อการลดกำลังอาวุธร่วมกัน

**ระดับที่ ๒** เป็นพันธมิตรสำคัญทางยุทธศาสตร์ทั้งระดับภูมิภาคหรือระดับระหว่างประเทศ (Major Strategic Alliance-Regional of International) เช่น การร่วมรบ การจัดตั้งกองบัญชาการทางทหารร่วม ร่วมกันจัดตั้งพันธมิตรระหว่างประเทศ จัดตั้งโครงสร้างเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของพลโลกร่วมกัน

**ระดับที่ ๑** รวมตัวเป็นประเทศเดียวกันด้วยความสมัครใจ (Voluntary Unification into One Nation) เป็นพฤติกรรมระดับของความร่วมมือสูงสุด ได้แก่ การสมัครใจรวมตัวกันเป็นหนึ่งรัฐชาติ จัดตั้งเป็นชาติหนึ่งขึ้นมาโดยรวมรัฐบาลเข้าด้วยกัน

เมื่อศึกษารายละเอียดพฤติกรรมทั้ง ๑๕ ระดับ จะเห็นว่าเหตุการณ์ที่แสดงตั้งแต่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงในระดับที่ ๑๕ เป็นพฤติกรรมที่มีความขัดแย้งสูงสุด แล้วลดลงตามลำดับมาสู่การไม่มีปฏิกิริยาต่อกันในระดับที่ ๘ แล้วเริ่มเข้าสู่ความร่วมมือในระดับที่ ๗ จนถึงขั้นสูงสุดของพฤติกรรมความร่วมมือในอันดับที่ ๑ อันเป็นการเกิดบูรณาการระหว่างประเทศขึ้นมา Azar ได้ให้ค่าตามลำดับของความขัดแย้ง จนถึงความร่วมมือในระดับที่ ๑ อันเป็นการบูรณาการเกิดประเทศขึ้นมา (ตารางที่ ๒ - ๑ พฤติกรรมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ)

ตารางที่ ๒ - ๑ พฤติกรรมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

พฤติกรรมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	
ลำดับ	การให้ค่าบริเวณของพฤติกรรม
๑๕	<p>↑</p> <p>พฤติกรรมความขัดแย้ง</p> <p>↓</p>
๑๔	
๑๓	
๑๒	
๑๑	
๑๐	
๙	
๘	ไม่มีทั้งความขัดแย้งและความร่วมมือ
๗	<p>↑</p> <p>พฤติกรรมความร่วมมือ</p> <p>↓</p>
๖	
๕	
๔	
๓	
๒	
๑	

ที่มา : วีรพันธ์ สุขก้อน, ๒๕๔๓, อ้างถึงใน ธานี ผุดผาด, ๒๕๕๔ : ๙๐

### ๑.๗ ทฤษฎีความร่วมมือและบูรณาการ (Cooperation and Integration)

นักทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศ เช่น เอิร์น ฮาส และ คาร์ ดอยซ์ ได้คาดการณ์ว่าความร่วมมือและการรวมกลุ่มระหว่างประเทศจะกลายเป็นประเด็นสำคัญของระบบโลกยุคหลังสงครามเย็น โดยเศรษฐกิจและการค้าจะกลายเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญแทนที่การเมืองและการทหาร

ความร่วมมือ ในทัศนะของเอิร์น ฮาส (Ernst Haas) หมายถึง กระบวนการที่ตัวแสดงซึ่งมีอธิปไตยเป็นของตนเองและพึ่งพาอาศัยซึ่งกัน ได้ทำการยอมรับในอำนาจส่วนกลางเพื่อดำเนินการบางอย่างในการบรรลุเป้าหมายร่วมกันอย่างสันติวิธี โดยความร่วมมือดังกล่าวเกิดจากสำนึกในการแก้ไขปัญหาของประชาคมโลก โดยอาจใช้วิธีการตัดสินใจร่วมกันหรือมอบอำนาจให้แก่องค์การกลางในการแก้ปัญหา

บูรณาการ ในทัศนะของมาร์ค อาร์ อัมชทุซ (Mark R. Amstutz) หมายถึง การรวมกลุ่มการบรรลุผลสำเร็จภายในอาณาเขตหนึ่งและการแสดงออกซึ่งความรู้สึกของความเป็นประชาคมเดียวกันจนก่อให้เกิดสถาบันที่มีหลักการปฏิบัติที่เหนียวแน่นและทั่วถึง อันเป็นหลักประกัน

แห่งความหวังระยะยาวในการเสริมสร้างสันติภาพและกระจายความมั่งคั่งไปสู่มวลมนุษยชาติ โดยความสำเร็จของบูรณาการมักขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น การมีผลประโยชน์ร่วมกัน การมีวัฒนธรรมและค่านิยมที่คล้ายคลึงกัน การติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ การเจรจาต่อรอง และความใกล้ชิดกันในทางภูมิศาสตร์ ทฤษฎีความร่วมมือและบูรณาการ แบ่งออกเป็น ๔ แนวทางดังนี้

**๑.๗.๑ แนวทางสหพันธรัฐนิยม (Federalism)** สหพันธรัฐนิยมเน้นบูรณาการเชิงนิติบัญญัติและมีลักษณะเป็นสถาบัน โดยมองว่าการที่รัฐไม่ตกอยู่ใต้กฎหมายใด ๆ จะทำให้เกิดสภาวะไร้ระเบียบ และนำไปสู่สงคราม ดังนั้นจึงควรให้รัฐต่างๆ เข้ามารวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวในลักษณะเดียวกันกับที่เกิดในสหรัฐอเมริกาและสวิตเซอร์แลนด์ซึ่งมีการปกครองแบบสหพันธรัฐนิยม แนวทางสหพันธรัฐนิยมต้องการให้มีการจัดตั้งสหพันธรัฐทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก โดยการจัดตั้งองค์การเหนือรัฐ (Supranational State) เพื่อให้รัฐที่เข้ามาอยู่ร่วมกันได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการป้องกันศัตรู ตลอดจนการมีระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่และมีประสิทธิภาพ

**๑.๗.๒ แนวทางพหุนิยม (Pluralism)** แนวทางพหุนิยมมองว่าบูรณาการระหว่างประเทศเกิดจากความรู้สึกที่ใกล้ชิดเป็นมิตร การสื่อสาร คมนาคมและการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่ใกล้ชิดกัน จนทำให้เห็นว่าสงครามมิใช่สิ่งที่สมควรนำมาใช้ประยุกต์ความขัดแย้ง ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลสำคัญต่อแนวทางพหุนิยม คือ ความสัมพันธ์ทางการค้า การอพยพเคลื่อนย้ายผู้คน การสื่อสาร คมนาคม การติดต่อระหว่างผู้นำ โดยหากการติดต่อระหว่างรัฐมีความเข้มข้นในระดับที่มองเห็นผลประโยชน์ร่วมกันแล้ว การบูรณาการที่มีประสิทธิภาพย่อมเกิดขึ้นเพื่อกระจายความมั่นคงและความมั่งคั่งให้กับรัฐต่าง ๆ บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกันดังนั้น แนวทางพหุนิยมจึงไม่ให้ความสำคัญกับการสละอำนาจอธิปไตยของรัฐซึ่งส่งผลให้แนวทางดังกล่าว ได้รับความนิยมน้อยกว่าแพร่หลายในการจัดตั้งสถาบันระหว่างประเทศ

**๑.๗.๓ แนวทางภารกิจนิยม (Functionalism)** แนวทางภารกิจนิยมเน้นการจัดตั้งสถาบันระหว่างประเทศเพื่อนำไปสู่การบูรณาการที่สอดคล้องกับความต้องการทางด้านเศรษฐกิจและสังคม คือเน้นทางด้านสวัสดิการสังคม และความร่วมมือทางเทคนิค การจัดตั้งสถาบัน เพื่อบูรณาการนั้นควรเน้นให้โครงสร้างและขอบเขตอำนาจของสถาบันเหมาะสมกับการปฏิบัติการกิจในระดับต่าง ๆ นักภารกิจนิยมเชื่อว่าหากสถาบันในลักษณะดังกล่าวได้ก่อตัวขึ้น สงครามจะถูกแทนที่โดยสันติภาพ โดยรัฐต่างๆ จะเห็นประโยชน์ของความร่วมมือในการแก้ปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจอันมาซึ่งสันติภาพและความผาสุกที่แท้จริง

เดวิท มิทรานี David Mitrany เป็นผู้ให้กำเนิดทฤษฎีความร่วมมือและบูรณาการแนวทางภารกิจนิยม อธิบายว่าการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในรูปของความสัมพันธ์ข้ามชาติจะทำให้เกิดสันติภาพ ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ และด้านเทคนิคจะเพิ่มขึ้นถ้าทุกประเทศได้รับผลประโยชน์ร่วมกันในการปรับปรุงด้านสวัสดิภาพซึ่งจะทำให้ประชาชนยอมสละความจงรักภักดีจากรัฐมาสู่องค์กรระหว่างประเทศ ในที่สุดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจจะนำไปสู่การรวมตัวกันทางการเมืองหรือบูรณาการทางการเมืองและนำไปสู่สันติภาพอย่างแท้จริง

**๑.๗.๔ แนวทางภารกิจนิยมใหม่ (Neo-Functionalism)** ภารกิจนิยมใหม่พัฒนามาจากแนวทางภารกิจนิยม โดยมองว่าบูรณาการจะดำเนินไปได้ด้วยดีโดยการปฏิบัติหรือมีภารกิจร่วมกัน จนเกิดนิสัยที่จะร่วมมือกัน กลุ่มภารกิจนิยมใหม่จึงยอมรับในความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคมคล้ายคลึงกับกลุ่มกิจนิยม แต่ได้ขยายเป้าหมายแห่งการบูรณาการไปสู่การเกิดขึ้นขององค์การเหนือรัฐ ดังนั้น เป้าหมายสูงสุดของแนวทางภารกิจนิยมใหม่คือการจัดตั้งองค์การที่มีอำนาจเหนือรัฐเหมือนกับแนวทางสหพันธรัฐนิยม

เอร์นสต์ ฮาสส์ (Ernst Hass) นักคิดสำคัญแนวภารกิจนิยมใหม่ ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดของมิทรานีที่ว่า การทำภารกิจด้านเทคนิคร่วมกันจะนำไปสู่ความร่วมมือทางการเมือง แต่ฮาสส์เชื่อว่าการรวมกลุ่ม เกิดจากความร่วมมือระหว่างผู้นำทางการเมืองโดยถ่ายโอนความจงรักภักดีไปให้กับสถาบันใหม่ที่มีอำนาจเหนือกว่า

ทฤษฎีความร่วมมือและบูรณาการจัดเป็นทฤษฎีที่ทรงอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกยุคปัจจุบัน โดยรัฐบาลได้พยายามรวมตัวกันภายใต้หลักการภูมิภาคนิยม (Regionalism) เพื่อชำระไว้ซึ่งความร่วมมือ ในยุคที่เต็มไปด้วยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างสลับซับซ้อน โดยตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือการบูรณาการของสหภาพยุโรป ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างงดงามทางด้านเศรษฐกิจ โดยมีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปสู่บูรณาการทางด้านเศรษฐกิจโดยการจัดตั้งองค์การเหนือชาติ เพื่อดำเนินนโยบายร่วม ด้านความมั่นคงและการต่างประเทศซึ่งจัดเป็นตัวอย่างความสำเร็จของการบูรณาการตามแนวทางภารกิจนิยมแบบใหม่

#### **๑.๘ ทฤษฎีว่าด้วยการรวมตัวกันระหว่างประเทศ (Integration Theory)**

เนื่องจากความขัดแย้งมิใช่สิ่งที่เราต้องการ จึงหาทางแก้ไขความขัดแย้งด้วยวิธีต่าง ๆ และเห็นความจำเป็น ในการรวมกลุ่มกัน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพราะทุกวันนี้แต่ละประเทศต่างมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกันไปหมด ความคิดเช่นนี้จึงทำให้ เกิดการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้น ความร่วมมือระหว่างประเทศ หมายถึงการตกลงทำข้อผูกพันร่วมมือกันในเรื่องต่าง ๆ เช่นเรื่อง ทางการเมือง เศรษฐกิจ การศึกษา การทหาร เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ ความมั่นคงร่วมกัน ซึ่งก่อให้เกิด การไม่แก่งแย่งกัน แบ่งปันผลประโยชน์ และความก้าวหน้าต่อกัน แลกเปลี่ยนความรู้ ข่าวสารกัน ทำให้เกิดสันติภาพถาวรขึ้น ซึ่งวิวัฒนาการของความคิดว่าด้วยการรวมตัวกันเกิดจากความต้องการดังนี้

**๑.๘.๑ ความต้องการหาทางป้องกันการสร้างดุลแห่งอำนาจระหว่างประเทศ**  
 ทั้งนี้เพราะบรรดาผู้นำประเทศต่าง ๆ เห็นความขัดแย้งระหว่างประเทศและสงครามนั้นเป็นเพราะแต่ละประเทศต่างถือว่าฐานะอำนาจของประเทศตน เช่น ดินแดนหรือกำลังทางทหารน้อยกว่าประเทศอื่น จึงพยายามใช้กำลังเข้ารุกรานแย่งชิงดินแดนของผู้อื่น หรือพยายามสะสมกำลังทางทหาร สะสมอาวุธ ยุทโธปกรณ์ เพื่อให้รู้สึกว่ามีอำนาจของตนเท่าเทียมประเทศอื่น ซึ่งตัวอย่างดังกล่าวได้แก่ความต้องการ

ขยายอำนาจของมหาอำนาจในยุโรป และญี่ปุ่นในเอเชีย ทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่ ๑ และยังเป็นสาเหตุของสงครามโลกครั้งที่ ๒ อีกด้วย ดังนั้นจึงเกิดความคิดกันว่าถ้าประเทศต่าง ๆ ต่างร่วมมือกัน แบ่งปันอำนาจทางการเมืองด้วยการวางมาตรการหรือกฎระเบียบไม่ให้ประเทศใดใช้การรุกรานผู้อื่น เพื่อยึดครองดินแดน รวมทั้งพยายามไม่ให้มีการสะสมอาวุธหรือกำลังทหาร ความร่วมมือกันนี้มีทั้งการประชุม กำหนดข้อตกลงการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศเพื่อดูแลให้ประเทศต่าง ๆ ทำตามกฎระเบียบที่วางไว้

๑.๘.๒ ความต้องการสร้างความเสมอภาคทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพราะประเทศต่าง ๆ เห็นว่าความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้ง และสงครามขึ้นมา เช่น ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศเยอรมนี อิตาลี และญี่ปุ่น ถือว่าตนเป็นประเทศที่ถูกเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ เพราะมหาอำนาจยุโรปแบ่งสรรทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม ประเทศที่เสียเปรียบจะเกิดความ ไม่พอใจและต่อต้านเกิดเป็นสงครามขึ้นมา ดังนั้นจึงเกิดมีความคิดกันว่าระบบเศรษฐกิจของโลกนั้นควรเป็นระบบที่พึ่งพาอาศัยกันและกัน ไม่ควรเอาเปรียบกัน ประเทศใหญ่ควรช่วยเหลือประเทศเล็กในทุกๆ ด้าน เพื่อประเทศเล็กจะได้เข้มแข็ง

จากความคิดทั้งสองข้อดังกล่าว จึงทำให้เห็นว่าความขัดแย้งระหว่างประเทศ เกิดจากการแข่งขันกันทางการเมืองและทางเศรษฐกิจเพื่อให้อำนาจเท่าเทียมกัน การแข่งขันดังกล่าวอาจนำไปสู่สงครามได้ ดังนั้นแทนที่จะแข่งขันกัน ประเทศต่าง ๆ ควรร่วมมือกันเพื่อป้องกันความขัดแย้ง และสร้างสันติภาพให้กับโลก

## ๒. หลักการส่งเสริมและรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศ

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับที่มีความร่วมมือ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและลดสาเหตุที่เป็นปัญหาต่อกัน จะเป็นแนวทางที่นำไปสู่การมีเสถียรภาพและศักยภาพในการแข่งขัน รวมทั้งทำให้สมาชิกในกลุ่มมีความมั่นคงมากขึ้นทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร และด้านอื่นๆ โดยมีหลักการ ที่สำคัญดังนี้ (พีรศักดิ์ วัฒนรณชัย : ๒๕๕๕)

### ๒.๑ ลักษณะความร่วมมือระหว่างประเทศ

Karl W. Deutsch ได้ให้แนวความคิดในการรวมกลุ่มที่เรียกว่า สหพันธนิยม (Federalism) ว่าหมายถึงการสร้างประชาคมให้มีความมั่นคงร่วม (Security Community) โดยการทำให้ผู้เข้าร่วมประชาคมเดียวกันมีแนวทางและจัดตั้งสถาบันร่วมกันอย่างเป็นทางการ เพื่อวัตถุประสงค์ร่วมในสิ่งเดียวกัน กระบวนการนี้เป็นการผสมผสานทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และ สังคม ในขณะที่ David Mitrany ให้ความเห็นในแนวทางภารกิจนิยม (Functionalism) ว่าการร่วมมือกันในสาขาใดสาขาหนึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในสาขาอื่นด้วย และลำดับความร่วมมือควรเริ่มจากด้านเศรษฐกิจและสังคม จากนั้นจึงขยายไปสู่ความร่วมมือด้านการเมือง และอื่นๆ ซึ่งรวมถึงความร่วมมือ



ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างกัน Renald J. Yalem อธิบายไว้ในหนังสือทฤษฎีภูมิภาคนิยม (Theories of Regionalism) ระบุความหมายของความร่วมมือ (Cooperation) ว่าหมายถึงการมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นการประสานนโยบายทางการเมืองหรือเศรษฐกิจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ความสัมพันธ์เหล่านี้เกี่ยวพันกันจนไม่สามารถแยกจากกันได้ เช่น ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ต้องคำนึงถึงปัจจัยทางการเมืองและนโยบายภายในกลุ่ม รวมถึงความเข้าใจของสมาชิกในการสร้างสันติภาพ และเสถียรภาพของกลุ่มในภูมิภาคด้วยเสมอ ทั้งนี้ยังได้แยกรูปแบบของการรวมกลุ่มเป็น ๓ ระบบคือ

**๒.๑.๑ Cooperation System** เป็นการรวมตัวขององค์กรระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ร่วมกัน โดยแต่ละประเทศมีอำนาจอธิปไตยของตนเอง ไม่มีการบังคับมิติในการลงคะแนนจะใช้มติเอกฉันท์แต่ไม่มีข้อผูกมัด ดังนั้นการปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ ตัวอย่างการรวมกลุ่มในระบบนี้เช่น กลุ่ม ASEAN และ APEC เป็นต้น

**๒.๑.๒ Community System** เป็นการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรเหนือชาติ (Supranational) เพื่อรับผิดชอบการดำเนินนโยบายและดูแลผลประโยชน์โดยรวมของกลุ่มรัฐสมาชิกและมอบอำนาจบางส่วนให้องค์กรกลางเป็นผู้มีสิทธิในการดำเนินกิจกรรม ตัวอย่างการรวมกลุ่มในระบบนี้เช่น กลุ่มสหภาพยุโรป โดยมีคณะกรรมการรัฐสภายุโรป และ คณะมนตรีเป็นองค์กรกลาง

**๒.๑.๓ Federal System** เป็นการรวมกลุ่มที่รัฐสมาชิกยอมมอบอธิปไตยส่วนใหญ่ให้รัฐบาลกลางเป็นผู้ใช้สิทธิ์และดูแลผลประโยชน์โดยรวมของกลุ่ม แต่ละรัฐมีอำนาจเท่าที่รัฐบาลกลางจะมอบให้ รัฐสมาชิกมีตัวแทนเข้าไปร่วมในการควบคุมดูแลผลประโยชน์ร่วมกัน ตัวอย่างเช่น การรวมตัวของสหรัฐอเมริกา

## ๒.๒ ระดับความร่วมมือด้านความมั่นคง แบ่งเป็น ๒ ระดับ

**๒.๒.๑ ความร่วมมือระดับทวิภาคี (Bilateral Cooperation)** เป็นความร่วมมือระหว่างสองประเทศตกลงกันในด้านต่างๆ ทั้งด้านวัฒนธรรม การศึกษา รวมถึงด้านความมั่นคง เช่น จีนและรัสเซียทำความตกลงเป็นหุ้นส่วนว่าด้วยการให้คำปรึกษาด้านยุทธศาสตร์ใน ค.ศ.๑๙๙๖ เป็นต้น

**๒.๒.๒ ความร่วมมือระดับพหุภาคี (Multilateral Cooperation)** เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศมากกว่าสองประเทศขึ้นไป ทำความตกลงที่จะร่วมมือกันด้านต่างๆ เช่น ASEAN Regional Forum : ARF เป็นต้น การที่ประเทศในภูมิภาคได้พัฒนาความร่วมมือในระดับต่างๆ พร้อมๆกันที่ผ่านมาก็แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือสองระดับนี้ไม่ได้มีความขัดแย้งกันแต่อย่างใด เช่น ความตกลงเป็นหุ้นส่วน ว่าด้วยการให้คำปรึกษาด้านยุทธศาสตร์ระหว่างจีนกับรัสเซีย ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อทั้งสองประเทศในการสนับสนุนความตกลงของกลุ่มประเทศใน ARF แต่พบว่าความร่วมมือระดับทวิภาคีในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกจะมีบทบาทมากกว่าระดับพหุภาคี เนื่องจากประเทศสมาชิก

สามารถกำหนดผลประโยชน์ร่วมกันได้อย่างพอใจ ส่วนระดับพหุภาคีมีจำนวนสมาชิกมากจึงมีความต้องการที่หลากหลาย ยากที่จะกำหนดให้มีความสอดคล้อง ในเรื่องผลประโยชน์ได้

**๒.๓ หลักการว่าด้วยความมั่นคงร่วม (Concept of Collective Security)** Glen Synder ได้แยกกลุ่มประเทศด้านความมั่นคงร่วมในรูปแบบต่างๆดังนี้

**๒.๓.๑ พันธมิตร (Alliance)** เป็นการรวมตัวของรัฐต่างๆในเรื่องต่างๆไป รวมถึงการใช้กำลังทหารเพื่อความมั่นคงร่วม หรือการใช้กำลังทหารกับรัฐอื่นภายนอกกลุ่มของตน เช่น องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization: NATO) ในการป้องกันการรุกรานจากกลุ่มกติกาวอร์ซอว์ (Warsaw Pact) เป็นต้น ในลักษณะนี้อำนาจการตัดสินใจทั้งหมดอยู่กับองค์การที่ประกอบด้วยตัวแทนรัฐบาลของประเทศสมาชิกที่ใช้การลงมติหรือการเห็นพ้องก่อนการลงมติ สมาชิกสามารถใช้สิทธิ์ยับยั้งได้ นอกจากความร่วมมือในการป้องกันภัยคุกคามนี้แล้วยังแสวงหาประโยชน์ด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น การร่วมมือทางเทคโนโลยีเศรษฐกิจและวัฒนธรรมเป็น

**๒.๓.๒ แนวร่วม (Alignment)** เกิดจากความคาดหวังระหว่างสองประเทศหรือมากกว่าที่เชื่อว่าจะให้การสนับสนุนซึ่งกันและกันพื้นฐานผลประโยชน์ร่วมกัน อาจเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะเช่น ความเข้าใจร่วมกัน ข้อตกลงร่วม หรือความช่วยเหลือ หรือการแถลงการณ์ร่วม ระดับความเข้มข้นขึ้นอยู่กับการมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปในกลุ่มก็เป็นได้

**๒.๓.๓ มิตรประเทศทางทหาร (Coalition)** การรวมกลุ่มทางทหารในยามปกติ เรียกว่า มิตรประเทศ ส่วนพันธมิตรเป็นการรวมกลุ่มทางทหารในยามสงครามหรือภาวะไม่ปกติ มิตรประเทศเป็นการดำเนินการหลวมๆ ไม่กำหนดระเบียบวิธีทางการเมือง แม้จะไม่ใช่ทางการแต่มักได้ผลในทางปฏิบัติเป็นอย่างดี อาจเป็นการรวมตัวเฉพาะชาติที่มีจุดมุ่งหมายหรือมีภารกิจร่วมกัน ตัวอย่างเช่น กรณีสงครามอ่าวเปอร์เซีย สหรัฐฯได้ร่วมกับมิตรประเทศเข้าปลดปล่อยคูเวตจากการรุกรานของอิรัก เป็นต้น

**๒.๓.๔ ความร่วมมือด้านความมั่นคง (Cooperative Security) และ ความมั่นคงร่วม (Collective Security)** ความร่วมมือด้านความมั่นคงมุ่งเน้นในการปรึกษาหารือเพื่อแก้ไขปัญหาโดยสันติ ส่วนความมั่นคงร่วมหรือพันธมิตรทางทหารเน้นการใช้กำลังในการแก้ไขปัญหา

ตารางที่ ๒-๒ เปรียบเทียบความร่วมมือด้านความมั่นคงและความมั่นคงร่วม

ความแตกต่าง	ความร่วมมือด้านความมั่นคง	ความมั่นคงร่วม
วัตถุประสงค์	ป้องกันสงครามหรือการใช้กำลังทหารระหว่างประเทศสมาชิก เช่น ARF	พันธมิตรทางทหารใช้กำลังยับยั้งประเทศนอกกลุ่ม
คุณลักษณะ	ระบบเปิด	ระบบปิด
เนื้อหา	พัฒนาความไว้วางใจเชื่อใจทางการเมือง เศรษฐกิจและความโปร่งใสทางทหาร	เน้นเฉพาะความร่วมมือทางทหาร
หลักการ	ให้การปรึกษาหารืออย่างสันติ มีสิทธิเท่าเทียมกัน	ผู้บังคับบัญชาสูงสุดมีอำนาจตัดสินใจ

### ๒.๔ มาตรการสร้างความไว้วางใจ (Confidence Building Measures: CBM)

เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการที่นำมากำหนดใช้ในปฏิสัมพันธ์เกี่ยวกับการเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐ Vijay Sakhuja ได้เสนอมาตรการต่างๆ ที่ช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศ ดังนี้

๒.๔.๑ มาตรการสร้างความไว้วางใจ

๒.๔.๒ มาตรการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง

๒.๔.๓ มาตรการสร้างความเชื่อมั่น

๒.๔.๔ มาตรการขจัดความขัดแย้ง

๒.๔.๕ มาตรการสร้างความไว้วางใจและสร้างความมั่นคง

๒.๔.๖ มาตรการลดความตึงเครียด

มาตรการสร้างความไว้วางใจ เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ใช้ลดความหวาดระแวง เพิ่มเสถียรภาพทางการเมืองและการทหารระหว่างประเทศด้วยการใช้ความโปร่งใสเป็นหลักในการสร้างความไว้วางใจ กระทำทั้งแบบที่เป็นทางการต่อกัน (Track I) ทั้งในระดับประเทศ และระดับกองทัพ รวมทั้งแบบที่ไม่เป็นทางการ (Track II)

### ๓. วิเคราะห์การรวมตัวของอาเซียนตามทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์

#### ระหว่างประเทศ

ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข ได้เสนอการวิเคราะห์การเกิดขึ้นและการดำรงอยู่ของอาเซียน ผ่านมุมมองของทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นการแนะนำเปรียบเทียบมุมมองจากสำนักคิดต่างๆ โดยสังเขปดังนี้ (กิตติ ประเสริฐสุข, ออนไลน์, ๒๕๕๔)

นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ใช้กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่แตกต่างกันในการวิเคราะห์และอธิบายความร่วมมือระดับภูมิภาคในอาเซียน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ สำนักด้วยกัน กล่าวคือ ๑) “สำนักสังคมนิยม”(Realism) ที่เน้นอำนาจและผลประโยชน์แห่งชาติที่มักนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐ ๒) “สำนักเสรีนิยมใหม่” (Neoliberalism) ที่เน้นผลประโยชน์ร่วมกันและองค์ระหว่างประเทศที่นำไปสู่ความร่วมมือระหว่างรัฐ และ ๓) “สำนักสรรค์สร้างนิยม” (Constructivism) ที่เน้นบทบาทของความคิดและอัตลักษณ์ที่อาจนำไปสู่ความร่วมมือหรือความขัดแย้งก็ได้ โดยทั่วไปงานเขียนด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เกิดขึ้นก่อน ค.ศ. ๑๙๙๐ แทบจะไม่หลุดออกจากค่ายสังคมนิยม และมีการโต้เถียงกันทางทฤษฎีน้อยมาก แต่ตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๙๐ เป็นต้นมา เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รับความสนใจในทางทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากขึ้น กล่าวคือ สำนักสังคมนิยมใหม่ได้พบกับคู่ต่อสู้จากสำนักเสรีนิยมใหม่ โดยเฉพาะทฤษฎีแนวสถาบันนิยมเสรี (liberal institutionalism) และต่อมาสำนักสรรค์สร้างนิยมก็ได้เข้าร่วมวงถกเถียงด้วย (J. Ruland, “ASEAN and the Asian Crisis: theoretical implications and

practical consequences for Southeast Asian regionalism,” *Pacific Review* ๑๓ (๒๐๐๐), pp. ๔๒๑-๔๒๒.)

๑. มุมมองสังคมนิยม (The Realist Perspective) สังคมนิยมใหม่เป็นสำนักแรกที่ใช้ทฤษฎีวิเคราะห์อาเซียน โดยนำแนวคิด “การถ่วงดุลอำนาจ” (Balance of Power) มาใช้อธิบายอาเซียนตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง ศาสตราจารย์ไมเคิล ลีเฟอร์ (Michael Leifer) แห่ง London School of Economics (LSE) ถกเถียงว่า อาเซียนเกิดขึ้นและดำรงอยู่ด้วยการถ่วงดุลอำนาจทั้งภายในและภายนอก เริ่มตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียนใน ค.ศ. ๑๙๖๗ มีที่มาจากความต้องการถ่วงดุลอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่ใหญ่ที่สุดและมีข้อขัดแย้งกับมาเลเซียและสิงคโปร์ในช่วงนั้น อีกทั้งยังเป็นการถ่วงดุลกับมหาอำนาจภายนอก ด้วยการรวมตัวกันเป็นสมาคมอาเซียน เพื่อช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองกับมหาอำนาจ โดยเฉพาะต่อชาติคอมมิวนิสต์ที่ถือเป็นภัยคุกคามอย่างฉับพลันในขณะนั้น โดยทั่วไปแล้วอาเซียนจะถูกมองว่าเป็นเครื่องมือสำหรับการถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งรัฐที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ร่วมกันก่อตั้งขึ้นมาเพื่อต่อต้านเวียดนาม ในช่วงกลางทศวรรษ ๑๙๖๐ จนถึงปลายทศวรรษ ๑๙๘๐ โดยมีสหรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน นอกจากนั้น Leifer ยังแสดงทรรศนะว่า สมาชิกอาเซียนมีผลประโยชน์ร่วมกันเพียงจำกัดและยังขาดอัตลักษณ์ในความเป็นภูมิภาคเดียวกัน ดังนั้นอาเซียนจึงเป็นเพียง “ประชาคมทางการทูต” (diplomatic community) ที่มักเน้นการโอภาปราศรัยในเชิงการทูตโดยไม่มีข้อผูกมัด ไม่ได้เป็น “ประชาคมความมั่นคง”(security community) ที่มีพันธะสัญญาระหว่างกัน (Michael Leifer, *ASEAN and the Security of Southeast Asia*, London: Routledge, ๑๙๘๙)

แม้สิ้นสุดสงครามเย็นแล้ว นักวิชาการแนวสังคมนิยมใหม่ก็ยังมองว่า อาเซียนยังคงใช้การถ่วงดุลอำนาจอยู่ ศาสตราจารย์ ราฟ เอ็มเมอร์ส (Ralf Emmers) แห่งมหาวิทยาลัยนายนายในสิงคโปร์วิเคราะห์ว่าการประชุมว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) เป็นเครื่องมือถ่วงดุลอำนาจที่อาเซียนใช้เกี่ยวข้องกับสหรัฐ เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในภูมิภาคและสกัดกั้นอิทธิพลของจีน แต่สำหรับจีน ARF ได้ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการพัฒนาระบบหลายขั้วอำนาจเพื่อต่อต้านระบบขั้วอำนาจเดียวของสหรัฐ อินเดียเองก็ยอมรับเรื่องการถ่วงดุลอำนาจในระบบหลายขั้วอำนาจ ในขณะเดียวกัน อาเซียนก็ร่วมมือกับจีนเพื่อถ่วงดุลกับการกดดันจากสหรัฐในประเด็นการค้า และประเด็นสิทธิมนุษยชน กล่าวโดยสรุป สังคมนิยมใหม่มองว่า สถาบันที่มีอาเซียนเป็นศูนย์กลางอย่าง ARF เกิดขึ้นและดำรงอยู่เพื่อการถ่วงดุลอำนาจกับรัฐมหาอำนาจนั่นเอง (Ralf Emmers, *Cooperative Security and the Balance of Power in ASEAN and the ARF* (London: Routledge Curzon. ๒๐๐๓), Chapter ๕, pp.๑๑๐-๑๓)

กระทั่ง ปัจจุบัน นักวิชาการแนวสังคมนิยมใหม่ก็ยังตอกย้ำทรรศนะตามแนวทางนี้ ศาสตราจารย์เกียรติกุล โดแนลด์ เวเธอร์บี (Donald Weatherbee) แห่งมหาวิทยาลัยเซาท์แคโรไลนา

ยืนยันว่า อาเซียนเป็นตัวอย่างความร่วมมือที่รัฐสมาชิกรวมตัวกันเนื่องจาก “ผลประโยชน์แห่งชาติ” (national interest) ของตนเป็นหลัก จึงเป็นที่สังเกตได้ว่า ความร่วมมือของอาเซียนจะเป็นการจัดการกับรัฐอื่นนอกภูมิภาคมากกว่าการจัดการกับกิจการภายในของอาเซียนซึ่งมีความขัดแย้งกันเองบ่อยครั้งในปัจจุบัน นอกจากนี้ “อัตลักษณ์อาเซียน” ยังเป็นเพียงหนึ่งอัตลักษณ์ท่ามกลางอัตลักษณ์ที่หลากหลายในภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็้อัตลักษณ์ในทางเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ศาสนา ซึ่งในกรณีที่มีการตัดสินใจเชิงนโยบาย อัตลักษณ์อาเซียนจะได้รับการพิจารณาน้อยกว่าผลประโยชน์แห่งชาติ (Donald Weatherbee, *International Relations in Southeast Asia*, Lanham (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, ๒๐๐๕), pp. ๑๗-๑๙)

๒. มุมมองเสรีนิยมใหม่ (The Neo-liberal Perspective) นักวิชาการแนวเสรีนิยมใหม่พยายามจะอธิบายอาเซียนผ่านการศึกษารวมตัวระหว่างประเทศด้วยทฤษฎีหน้าที่นิยม (Functionalist Theory) โดยเสนอว่า ความร่วมมือในอาเซียนพัฒนาไปสู่การสร้างสถาบันจากล่างขึ้นบน (bottom-up) ซึ่งอำนาจการตัดสินใจเป็นไปอย่างกว้างขวางในอาเซียน (See review in Sheldon Simon (๑๙๙๕) งานเขียนบางชิ้นมองว่า อาเซียนเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานนโยบาย เป็นเวทีสำหรับการเปิดเสรีทางการค้าทำหน้าที่แบ่งปันข้อมูลข่าวสาร และเป็นเวทีสำหรับต่อรองร่วมกัน (Hadi Soesasto (ed.), *ASEAN in a Changed Regional and International Political Economy* (Jakarta: Center for Strategic and International Studies, ๑๙๙๕) ดังนั้น ระบบระเบียบในภูมิภาคจึงมีเพิ่มขึ้นจากการพึ่งพากัน (interdependence) ที่ขยายตัวมากขึ้น ผ่านการค้า การลงทุน และการเชื่อมโยงระหว่างกันทางเศรษฐกิจ

นักวิชาการแนวสถาบันนิยมแบบเสรีได้ทำทนายว่า นักสังคมนิยมได้มองข้ามผลงานในการสร้างสันติภาพและความมั่นคงระดับภูมิภาคของอาเซียน อาเซียนมีความเชื่อมั่นและมีระดับความโปร่งใสที่สูงขึ้น อีกทั้งยังได้ลดความไม่แน่นอนและความเป็นปรปักษ์ต่อกันในความสัมพันธ์ภายในภูมิภาคอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งไม่ได้เกิดจากการถ่วงดุล หรือบทบาทของสหรัฐฯ แต่เป็นกระบวนการสร้างสถาบันในหมู่ชาติอาเซียนเองต่างหากที่ก่อให้เกิดความร่วมมือด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจในภูมิภาคขึ้นมา (Jorn Dosch. “Southeast Asia and the Pacific: ASEAN” in Michael Connors, Remy Davison, and Jorn Dosch (eds.), *The New Global Politics of the Asia-Pacific* (London: Routledge Curzon, ๒๐๐๔), pp. ๗๖-๗๙) ศาสตราจารย์ ดอน เอ็มเมอร์สัน (Don Emmerson) แห่งมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด ได้จัดให้อาเซียนเป็น “ระบอบความมั่นคง” (security regime) ซึ่งรัฐอาเซียนจะไม่ใช้กำลังต่อรัฐอาเซียนด้วยกัน ในขณะที่ ศาสตราจารย์ นารายานัน กานะชัน (Narayanan Ganesan) แห่งมหาวิทยาลัยชิโรซิม่า วิเคราะห์ว่าอาเซียนทำหน้าที่เป็น “ระบอบ” ทางด้านความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจระดับภูมิภาคที่อนุญาตให้รัฐสมาชิกสามารถอ้าง

รักษาไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยและการแสวงหาผลประโยชน์แห่งชาติได้ (N. Genesan, “Rethinking ASEAN as a Security Community in Southeast Asia,” *Asian Affairs: An American Review* ๒๑:๔ (Winter ๑๙๙๕)

๓. มุมมองสรรค์สร้างนิยม (The Constructivist Perspective) ในช่วงทศวรรษ ๒๐๐๐ นักวิชาการแนวสรรค์สร้างนิยมโดยเฉพาะศาสตราจารย์ อามิตาฟ อะชายา (Amitav Acharya) แห่งมหาวิทยาลัยอเมริกัน ได้โต้แย้งว่า แท้ที่จริง ภูมิภาคนิยมในอาเซียนเป็น “กระบวนการที่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์กันและการขัดเกลาทางสังคม” โดยให้ความสำคัญกับปทัสถาน (norms) ที่เป็นรากฐานของกระบวนการนี้ กล่าวคือ ปทัสถาน “วิถีอาเซียน” (ASEAN Way) ที่เน้นการปรึกษาหารือ (consultation) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การตัดสินใจด้วยฉันทมติ (consensus) และการไม่แทรกแซงระหว่างกัน (non-interference) เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนอาเซียนมิใช่ การถ่วงดุลอำนาจ หรือแม้แต่การสร้างสถาบัน จึงกล่าวได้ว่า อาเซียนมีอัตลักษณ์แห่งภูมิภาค (regional identity) และได้ทำหน้าที่เป็น “ประชาคมความมั่นคง” (security community) ที่มีพันธะสัญญาและอัตลักษณ์ร่วมกันแล้ว มิได้เป็นเพียง “ประชาคมทางทหาร” อย่างที่นักสังคมนิยมกล่าวอ้าง ทั้งนี้ไม่ว่านักสังคมนิยมใหม่และนักเสรีนิยมใหม่ก็ล้วนแต่ก็ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ด้านวัตถุ (material interest) เพียงอย่างเดียว โดยไม่ให้ความสนใจต่อผลประโยชน์ด้านความคิด (ideational interest) ที่จะช่วยนำให้ตัวแสดงต่าง ๆ ค้นพบผลประโยชน์ใหม่ ๆ ร่วมกัน จนนำไปสู่ความร่วมมือที่มากยิ่งขึ้น (Amitav Acharya, *Constructing a Security Community* (New York: Routledge, ๒๐๐๑), p. ๖)

นอกจากนี้ศาสตราจารย์อลาสแตร์ เอียน จอห์นสตัน (Alastair Iain Johnston) แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดได้นำแนวคิดสรรค์สร้างนิยมมาวิเคราะห์ ARF ไว้ว่า อาเซียนประสบความสำเร็จในการทำให้จีนยอมรับปทัสถานของอาเซียน ดังจะเห็นได้ว่า จีนมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมเวทีที่อาเซียนเป็นผู้นำโดยยึดหลักการไม่แทรกแซง การกำหนดประเด็นหารือที่คำนึงถึงระดับความสบายใจ (comfort level) และแสดงท่าทีแห่งความร่วมมือ ซึ่งล้วนเป็นไปตามแนวทางของอาเซียน ทั้งนี้ ARF ไม่มีแรงจูงใจทางวัตถุที่เด่นชัดต่อจีนแต่อย่างใด Johnston สรุปว่าการออกแบบสถาบันที่ไม่มีการผูกมัดอย่าง ARF ซึ่งดูจะไร้ประสิทธิภาพ แต่กลับมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างตัวแสดงที่มีความหลากหลายและแตกต่างกันในผลประโยชน์ (Alastair Iain Johnston, “Socialization in International Relations: The ASEAN Way and International Relations Theory,” in John Ikenberry and Michael Mastanduno (eds.), *International Relations Theory and the Asia Pacific* (New York: Columbia University Press, ๒๐๐๓), pp. ๑๐๗-๔๔)

ในทำนองเดียวกัน ศาสตราจารย์ ทาคาชิ เทราดะ (Takashi Terada) แห่งมหาวิทยาลัยวาเซดะ ในญี่ปุ่น ได้ขยายแนวคิดสรรค์สร้างนิยมออกจากอาเซียนไปสู่เอเชียตะวันออกเฉียงด้วย โดยถกเถียงว่า หลังเกิดวิกฤตการเงินเอเชียในปี ๑๙๙๗ “ความรู้สึกเป็นพวกเรา” (we feeling) ได้เกิดขึ้น ในหมู่ชาติอาเซียน

และชาติบวกสาม คือ จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ อุตสาหกรรมร่วมนี้ได้กลายมาเป็นปัจจัยสำคัญ ในกระบวนการภูมิภาคนิยมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในรูปแบบของอาเซียน+๓ ซึ่งมีความเข้มข้นเพิ่มมากขึ้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นในการประชุมสุดยอดผู้นำระหว่างกันทุกปี การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกัน (FTA) หรือความร่วมมือทางการเงินในกรอบข้อตกลงความริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative: CMI) ตลอดจนความร่วมมือระหว่างกันในด้านอื่นๆ ซึ่งมีความครอบคลุมทั้งด้านการมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม (Takashi Terada, “Constructing and ‘East Asian’ concept and growing regional identity: from EAEC to ASEAN+๓,” *Pacific Review* ๑๖: ๒ (๒๐๐๓), pp. ๒๕๑-๗๗)

เมื่อพิจารณาหม่อมมองจากทั้ง ๓ สำนักดังกล่าวข้างต้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่า หม่อมมองแนวสัจนิยมใหม่ สามารถอธิบายอาเซียนในช่วงสงครามเย็นหรือในช่วง ๒ ทศวรรษแรกของอาเซียนได้มากกว่า จากการที่อาเซียนยังมีความร่วมมือกันน้อย และมีความสัมพันธ์ในเชิงการค้าอันจำกัดกับประเทศภายในภูมิภาคด้วยตนเอง (เช่น กับอินโดนีเซีย และกับเวียดนาม) และการค้าอันจำกัดกับประเทศภายนอกภูมิภาค ในขณะที่ในช่วงหลังสงครามเย็น ทฤษฎีสถาบันนิยมใหม่สามารถอธิบายอาเซียนได้มากขึ้น จากการที่ระดับความร่วมมือได้เพิ่มมากขึ้น เริ่มจากความตกลงในการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ อาฟต้า (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ในปี ๑๙๙๒ ตามมาด้วยการรับชาติในอินโดจีนและพม่าเข้าเป็นสมาชิก และมีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนอย่างต่อเนื่องทุกปี จนทำให้แนวคิดสรรค์สร้างนิยามสามารถอธิบายได้มากขึ้นในส่วนของพัฒนาการความร่วมมือที่ทวีขึ้นอย่างกว้างขวางในหลากหลายสาขา อีกทั้งยังมีระดับความไว้วางใจระหว่างกันมากขึ้น จนไม่มีข้อพิพาทรุนแรงระหว่างกันในช่วงทศวรรษ ๑๙๙๐ หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการแนวเสรีนิยมใหม่ต้องพบความผิดหวังกับพัฒนาการด้านสถาบันของอาเซียนที่ดำเนินไปอย่างล่าช้า แม้แต่โครงการธงอย่างประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) หรือข้อตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) หน้าที่ความรับผิดชอบ และการนำไปปฏิบัติยังคงคลุมเครือ อาเซียนยังห่างไกลจากการเป็นประชาคม และมักถูกวิจารณ์ว่า “ขาดดุลทางการปฏิบัติ” (implementation deficit) อยู่เสมอ คือ มีข้อตกลงจำนวนมาก แต่ไม่ได้มีการปฏิบัติตามนั้น นอกจากนี้ อาเซียนยังสามารถแสดงบทบาทได้น้อยมากเกี่ยวกับความขัดแย้งในหมู่ชาติสมาชิก เช่นในกรณีพิพาทเขาพระวิหารระหว่างไทยกับกัมพูชา ซึ่งทั้งสองประเทศยื่นกรานที่จะจัดการกันเองแบบทวิภาคี ส่วนกรณีข้อพิพาททางดินแดนเกาะสิปาตันระหว่างมาเลเซียกับอินโดนีเซียในช่วงก่อนหน้านั้น ทั้งสองประเทศได้ขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice: ICJ) เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาโดยไม่ได้พึ่งอาเซียน

ในขณะเดียวกัน หม่อมมองทางสรรค์สร้างนิยามก็ต้องเผชิญกับอุปสรรคในการอ้างอิงถึงอัตลักษณ์ภูมิภาคหลังจากอาเซียนขยายสมาชิกภาพ โดยรวมตัวแสดงที่มีความหลากหลาย

เช่น ประเทศที่ปกครองด้วยรัฐบาลเผด็จการทหารอย่างพม่าเข้ามาในอาเซียน อีกทั้งความรู้สึกชาตินิยมหรืออัตลักษณ์แห่งชาติ ที่ยังมีอยู่อย่างเข้มข้นในบรรดาชาติอาเซียนก็ยิ่งทำให้เกิดปัญหาในการอธิบายอาเซียนด้วยอัตลักษณ์แห่งภูมิภาค ตามทฤษฎีสรรค์สร้างนิยม

โดยสรุป ทฤษฎีแนวสังคมนิยมยังคงสามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เป็นอย่างมาก จากการที่รัฐในอาเซียนยังคงเน้นปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่าผลประโยชน์แห่งภูมิภาค อีกทั้งยังมีความเป็นชาตินิยมและหวงแหนอธิปไตยของตนอย่างสูงยิ่ง

ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข ได้วิเคราะห์โดยอ้างอิง ๓ ทฤษฎี คือ ๑. “สำนักสังคมนิยม” (Realism) ที่เน้นอำนาจและผลประโยชน์แห่งชาติที่มักนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐ ๒. “สำนักเสรีนิยมใหม่” (Neoliberalism) ที่เน้นผลประโยชน์ร่วมกันและองค์ระหว่างประเทศที่นำไปสู่ความร่วมมือระหว่างรัฐ และ ๓. “สำนักสรรค์สร้างนิยม” (Constructivism) ที่เน้นบทบาทของความคิดและอัตลักษณ์ที่อาจนำไปสู่ความร่วมมือหรือความขัดแย้งก็ได้

ผู้วิจัยวิเคราะห์แล้ว ประชาคมอาเซียนมีความเป็นไปได้ทั้ง ๓ ทฤษฎี โดยมีปัจจัยที่สำคัญคือ เวลา โอกาส และบริบทของสังคมโลก ณ เวลานั้น ทั้งนี้เนื่องจากผลประโยชน์ของชาติเป็นสิ่งที่รัฐในอาเซียนส่วนใหญ่คำนึงถึงก่อนผลประโยชน์ของอาเซียน และยังมีเรื่องของอัตลักษณ์เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะเป็นอุปสรรคในการเป็นประชาคมอาเซียน เพราะเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งและทำสงครามกันมาแล้วหลายครั้งในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาติที่มีพื้นที่ติดต่อกันทางพื้นดินที่มีประวัติศาสตร์การทำสงครามกันมายาวนาน การที่จะรวมกันโดยมีประวัติศาสตร์ร่วมกันนั้นเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก

## ลักษณะที่ ๓ เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### ๑. ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕: บริบทของการเมืองและความมั่นคงใหม่

ในการประชุมวิชาการ ๖ สถาบัน ครั้งที่ ๓ เมื่อ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ สถาบันพระปกเกล้า (พีรศักดิ์ วัฒนรณชัย, ออนไลน์, ๒๕๕๔) นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่าด้วยการเตรียมความพร้อมของไทยในการเข้าร่วมกับประชาคมอาเซียนจำนวน ๑๑ ข้อ ประกอบด้วย ๑. ส่งเสริมให้มีความสัมพันธ์ร่วมกันภายในภูมิภาคผ่านเวที ASEAN เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์และความร่วมมือในลักษณะของความมั่นคงร่วมและเพื่อลดความหวาดระแวงระหว่างประเทศในภูมิภาค ๒. เสริมสร้างให้การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมของกลไกในการเสริมสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ การทูตเชิงป้องกัน และมาตรการในการแก้ไขข้อขัดแย้ง เพื่อบรรเทาความขัดแย้งอันจะเกิดจากปัญหาความขัดแย้งดั้งเดิมโดยใช้ความร่วมมือในเวที ARF เป็นหลัก ๓. ส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาศักยภาพของประเทศ ในภูมิภาคในด้านต่างๆ เพื่อลดสถานะการพึ่งพิงการเข้าแทรกแซงและอิทธิพล จากมหาอำนาจ ๔. เสริมสร้างบทบาทผู้นำในเวทีการเมืองโลกเพื่อนำบทบาทดังกล่าวมาใช้เป็นอำนาจ ในการต่อรอง และรักษาดุลอำนาจกับประเทศมหาอำนาจ สหรัฐฯ จีน และอินเดีย



ในการเข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาค ๕. กำหนดแนว นโยบายความร่วมมือด้านความมั่นคงให้ประเทศในภูมิภาคที่ชัดเจน โดยแสดงบทบาทหลักในการผลักดันเพื่อกำหนดความรับผิดชอบความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคและความร่วมมือกับประเทศนอกภูมิภาค ในบทบาทสนับสนุน เพื่อลดปัญหาจากการขยายอิทธิพลเข้าแทรกแซงความมั่นคงภายในภูมิภาคของมหาอำนาจ ๖. ให้ความสำคัญแก่อาเซียนเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหา ความขัดแย้งภายในภูมิภาคเพื่อหลีกเลี่ยงการขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจในภูมิภาค ๗. พัฒนากลไกความสัมพันธ์กับประเทศและกลุ่มประเทศภายนอกภูมิภาค เพื่อกำหนดบทบาทและขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประเทศมหาอำนาจ และประเทศในภูมิภาค ในการร่วมรักษาความมั่นคงและความปลอดภัยในการคมนาคมทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ๘. จัดตั้งสถาบันศึกษาทางยุทธศาสตร์ เพื่อเป็นสถาบันกลางที่ศึกษา วิจัย เสนอแนะกลไกในการบริหารความขัดแย้งและเตือนภัยด้านความมั่นคงทั้งทางบกและทางทะเลล่วงหน้าในภูมิภาค ๙. ผลักดันให้มีความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรมในการสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศ (Confidence Building Measures : CBM) และการสร้างความโปร่งใสทางทหาร (Transparency) โดยการแสดงความเปิดเผย โปร่งใสในนโยบายทางการทหาร แสดงเจตจำนงให้ชัดเจนในการพัฒนากำลังรบ เพื่อป้องกันอธิปไตยและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและเปิดเผยข้อมูลในการจัดหายุทธโศภกรณ์ตามแนวทาง ASEAN Regional forum Concept Paper ๑๙๙๕ ๑๐. ก่อตั้งหน่วยงานกลางในการปฏิบัติการร่วม(Interagency Task Force) หรือกองกำลังอาเซียนในแต่ละสาขา เพื่อใช้ในการรวบรวมข้อมูลด้านการข่าว อำนาจการปฏิบัติการปฏิบัติและเป็นหน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือกับภูมิภาคอื่นๆ และองค์กรความร่วมมืออื่นๆในภูมิภาคในเวทีต่างๆ ให้มีการดำเนินการด้านความร่วมมือไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน ๑๑. พัฒนาความร่วมมือในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากการทำสงคราม (Military Operation Other Than War: MOOTW) ภายใต้กรอบความร่วมมือขององค์การสหประชาชาติ และ ASEAN รวมทั้งจัดตั้งกองกำลังอาเซียน (ASEAN Rapid Ready Force)

บทความข้างต้นเป็นประโยชน์กับงานวิจัยของผู้วิจัยในมิติของการศึกษาความเป็นไปได้ของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทั้ง ๑๑ ข้อ ว่ามีความเหมาะสม สอดคล้องกับบริบทของสถานการณ์ในปัจจุบันหรือไม่ ที่อาเซียนต้องเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เพื่อนำไปกำหนดยุทธศาสตร์ของไทยในการเข้าร่วมกับประชาคมอาเซียนต่อไป

## **๒. การขยายความร่วมมือเพื่อความมั่นคงด้านการทหารในภูมิภาคอาเซียนกรณีศึกษา : ไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์**

ธานี ผุฑผาด (๒๕๕๕) ได้ให้ข้อเสนอในเอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร ว่าด้วยแนวทางขยายความร่วมมือสามประเทศในอาเซียนที่มีศักยภาพใกล้เคียงกัน อยู่บนคาบสมุทรมาลายูด้วยกัน คือ ประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ โดยศึกษาถึงความสัมพันธ์ ความขัดแย้ง และแนวทางในการขยายความร่วมมือกัน เพื่อเป็นต้นแบบในการขยายความร่วมมือเพื่อความมั่นคงด้านการทหารของอาเซียนไปจนครบ ๑๐ ประเทศในอนาคตต่อไป ผลการวิจัยพบว่าทั้งสามประเทศ สามารถบูรณาการในการขยายความร่วมมือเพื่อความมั่นคงด้านการทหารได้ อุปสรรคความขัดแย้งที่มีอยู่ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะคลี่คลายลง โดยได้กำหนดแนวทางขยายความร่วมมือไว้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว นอกจากนี้ยังได้เสนอแนะแนวทางในการกำหนดนโยบาย

ด้านความมั่นคงที่ไทยควรมีต่อมาเลเซีย และสิงคโปร์ เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในอาเซียนให้แน่นแฟ้น เพื่อให้ภูมิภาคนี้มีความมั่นคงยิ่งขึ้นต่อไป ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ประชาคมอาเซียนสามารถมีความร่วมมือ เพื่อความมั่นคงด้านการทหารได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทั้งสามประเทศนั้นมีแนวโน้มที่สามารถจัดตั้งกองกำลังอาเซียน เพื่อเป็นต้นแบบในการขยายความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทหารไปจนครบสมาชิก ทั้ง ๑๐ ประเทศ ในอนาคตได้

งานวิจัยข้างต้นเป็นประโยชน์กับงานวิจัยของผู้วิจัยในมิติของการปฏิสัมพันธ์ทางทหารในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์ของประเทศในอาเซียน นอกจากนี้งานวิจัยดังกล่าวได้เสนอแนะแนวทางการปรับแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ๓ ประการ คือ ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ ยุทธศาสตร์ทหารการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติร่วมกันของอาเซียนและยุทธศาสตร์ทหารการพัฒนาประเทศและการช่วยเหลือประชาชน ที่สำคัญคือ ได้ศึกษาการปฏิบัติการร่วม การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping Operation) และการรักษาความมั่นคงทางทะเลร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งปฏิบัติการทางทหารร่วมกันดังกล่าวนี้จะนำไปสู่ความไว้วางใจซึ่งกันและกันของประเทศในประชาคมอาเซียน ทำให้ประชาคมอาเซียนมีความเป็นปึกแผ่น และลดการค้ำึงถึงผลประโยชน์ของชาติตน ตระหนักถึงผลประโยชน์ร่วมกัน

## สรุป

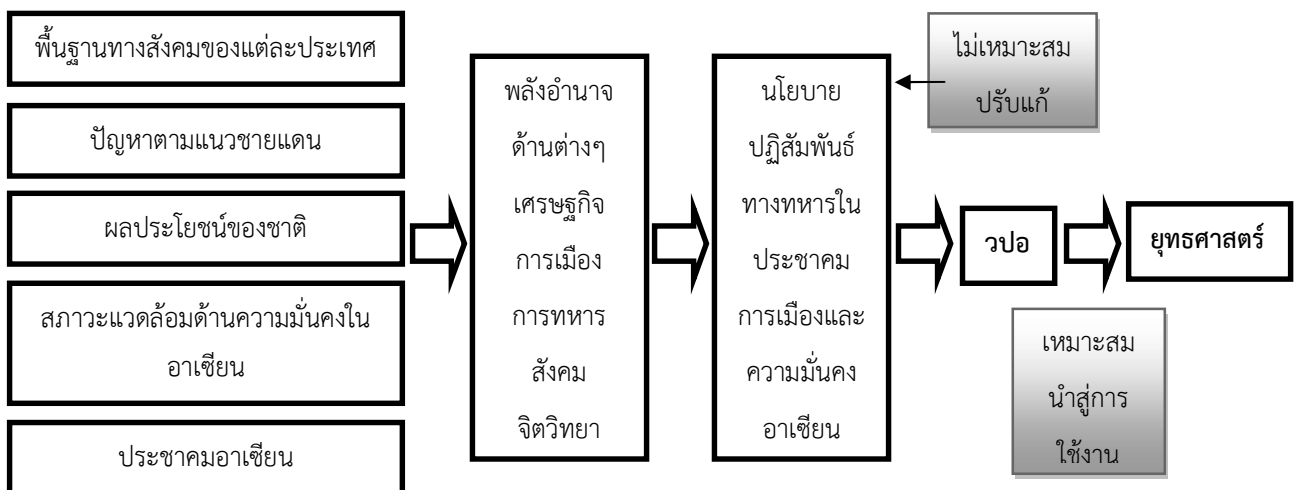
จากการศึกษา ค้นคว้า ทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตามกรอบทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น พบว่าการที่อาเซียนยังมีความร่วมมือกันน้อย และมีความสัมพันธ์ในเชิงการคานอำนาจทั้งกับประเทศภายในภูมิภาคด้วยตนเอง และการคานอำนาจกับประเทศภายนอกภูมิภาค ในขณะที่ในช่วงหลังสงครามเย็นจากการที่ระดับความร่วมมือได้เพิ่มมากขึ้น เริ่มจากความตกลงในการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ อาฟต้า (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ใน ค.ศ. ๑๙๙๒ ตามมาด้วยการรับชาติในอินโดจีน และพม่าเข้าเป็นสมาชิก และมีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนอย่างต่อเนื่องทุกปี ในส่วนของพัฒนาการความร่วมมือ ที่ทวีขึ้นอย่างกว้างขวางในหลากหลายสาขา อีกทั้งยังมีระดับความไว้วางใจระหว่างกันมากขึ้น จนไม่มีข้อพิพาทรุนแรงระหว่างกันในช่วงทศวรรษ ๑๙๙๐ หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง

อย่างไรก็ตามพัฒนาการด้านสถาบันของอาเซียนดำเนินไปอย่างล่าช้า แม้แต่โครงการใหญ่ๆ เช่นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) หรือข้อตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) หน้าที่ความรับผิดชอบและการนำไปปฏิบัติยังคงคลุมเครือ อาเซียนยังห่างไกลจากการเป็นประชาคม เนื่องจากมีข้อตกลงจำนวนมาก แต่ไม่ได้มีการปฏิบัติตามนั้น นอกจากนี้ อาเซียนยังสามารถแสดงบทบาทได้น้อยมากเกี่ยวกับความขัดแย้งในหมู่ชาติสมาชิก เช่นในกรณีพิพาทเขาพระวิหารระหว่างไทยกับกัมพูชา ซึ่งทั้งสองประเทศยินกรานที่จะจัดการกันเองแบบทวิภาคี ส่วนกรณีข้อพิพาททางดินแดนเกาะสิปาดันระหว่างมาเลเซียกับอินโดนีเซีย ทั้งสองประเทศได้ขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice: ICJ) เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหา โดยไม่ได้พึ่งอาเซียน

อุปสรรคที่สำคัญของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือ การอ้างถึงอัตลักษณ์ภูมิภาคหลังจากอาเซียนขยายสมาชิกภาพ โดยรวมตัวที่มีความหลากหลาย เช่น ประเทศที่ปกครองด้วยรัฐบาลเผด็จการทหารอย่างพม่าเข้ามาในอาเซียน อีกทั้งความรู้สึกชาตินิยม หรืออัตลักษณ์แห่งชาติที่ยังมีอยู่อย่างเข้มข้นในบรรดาชาติอาเซียนก็ยิ่งทำให้เกิดปัญหาในการอธิบายอาเซียนด้วยอัตลักษณ์แห่งภูมิภาค

โดยสรุป รัฐในอาเซียนยังคงเน้นปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่าผลประโยชน์แห่งภูมิภาค อีกทั้งยังมีความเป็นชาตินิยมและหวงแหนอธิปไตยของตนอย่างสูงยิ่ง จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปเป็นกรอบความคิดในการวิจัยได้ดังนี้

### แผนภาพที่ ๒-๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย



## บทที่ ๓

### ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม

ในบทนี้เป็นการนำเสนอกรอบคิดของการร่างยุทธศาสตร์ว่าด้วยการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม และกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ในการกำหนดยุทธศาสตร์การสร้าง ความไว้นใจในหมู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนของกระทรวงกลาโหม

#### การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์

ผู้วิจัยกำหนดเป็นประเด็นนำความคิดไว้ ๔ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ประเด็นของการก่อกำเนิดประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ความสำคัญของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนกับประเทศไทย และบทบาทของกระทรวงกลาโหมไทย ในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ประเด็นที่สอง ประเด็นของผลกระทบทางทหารและความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นกับ ประเทศไทย เมื่อก้าวเข้าสู่การใช้ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนเต็มรูปแบบ โดยเฉพาะ ผลที่จะเกิดจากความหวาดระแวงต่อกันจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ ทั้งประวัติศาสตร์ชาติและ ประวัติศาสตร์สงครามที่เกี่ยวข้องกันของแต่ละชาติ

ประเด็นที่สาม ประเด็นการสร้าง ความไว้นใจต่อกัน ที่ได้จากการสังเคราะห์ ทางทฤษฎีและบทวิเคราะห์ในเนื้อหาที่จะนำมาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ (สำหรับการนำเสนอ ความคิดในบทที่ ๔)

ประเด็นที่สี่ บทสรุปการวิเคราะห์ประเด็นยุทธศาสตร์ของ ๑) ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการ เข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม และ ๒) ยุทธศาสตร์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ การสร้างความไว้นใจในหมู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ของกระทรวงกลาโหม

#### ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

##### ๑. ประเด็นปัญหาความท้าทายของประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียน

ประเด็นปัญหาในการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในด้านการเมือง ได้แก่ ความแตกต่างหลากหลายด้านเชื้อชาติ ศาสนาและรูปแบบการปกครอง รวมถึง

หลักการไม่แทรกแซงในกิจการภายในของประเทศสมาชิกและการส่งเสริมผลประโยชน์ของภูมิภาค ส่วนความท้าทายด้านความมั่นคง ได้แก่ ภัยคุกคามแบบดั้งเดิม เช่น ความขัดแย้งในเรื่องการอ้างสิทธิ์ทับซ้อนในทะเลจีนใต้ ตลอดจนภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ได้แก่ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และภัยคุกคามข้ามแดนอื่นๆ นอกจากนี้ปัญหาท้าทายที่สำคัญคือการขาดความไว้วางใจกันระหว่างประเทศสมาชิกอันเนื่องมาจากความขัดแย้งในประวัติศาสตร์

ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่สุดในการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือการสร้างค่านิยมร่วมกัน โดยคำนึงถึงความหลากหลายของวัฒนธรรมการเมือง(political culture) ของประเทศสมาชิกอาเซียน ความละเอียดอ่อนของประเด็นปัญหาในแต่ละประเทศสมาชิก หรือระหว่างประเทศสมาชิกกันเอง ซึ่งจะต้องอาศัยการสร้างควมไว้วางใจระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้น ในระดับประเทศ อุปสรรคที่สำคัญ คือ การที่ประชาชนยังขาดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนและการขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการขับเคลื่อนประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ภาณุตม์ ปริชญานุต, ออนไลน์, ๒๕๕๘)

ความท้าทายสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การที่ยังมีประเด็นที่มีความอ่อนไหวสูง ในแต่ละประเทศสมาชิกต่างๆ หรือระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งสร้างข้อจำกัดให้กับการที่อาเซียนจะใช้กลไกของตนได้ การเผชิญหน้าและแก้ไขปัญหาคความท้าทายเหล่านี้ เช่นกรณีที่เกิดขึ้นทุกประเทศไม่ประสงค์ที่จะให้อาเซียนมายุ่งเกี่ยวกับปัญหาภายในประเทศ แม้ว่าปัญหาดังกล่าวจะมีนัยหรือผลกระทบในระดับภูมิภาคก็ตาม เช่น เรื่องพัฒนาการในพม่าหรือปัญหาหมอกควัน เป็นต้น อีกทั้งไม่ประสงค์ให้อาเซียนมายุ่งเกี่ยวกับปัญหาทวิภาคีโดยเฉพาะปัญหาเขตแดน เช่น ในกรณีของข้อขัดแย้งระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซีย ในปี ๒๕๕๒ ทั้งสองประเทศได้ใช้กลไกของ International Court of Justice (ICJ) มากกว่ากลไกอาเซียนในการแก้ข้อพิพาททางเขตแดน (กองอาเซียน๑ กรมอาเซียน, ออนไลน์, ๒๕๕๔)

แม้ว่าอาเซียนจะพยายามสร้างหลักการของ ASEAN centrality ในภูมิภาค แต่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจได้สร้างข้อจำกัดให้กับอาเซียนในการที่จะผลักดันให้กลไกต่างๆ ในภูมิภาคเป็น ASEAN agenda ในเรื่องของความมั่นคงในภูมิภาค นอกจากนี้ โดยที่ความมั่นคงในภูมิภาคยังต้องพึ่งพาอาศัยบทบาทของประเทศนอกภูมิภาค ดังนั้น อาเซียนยังจำเป็นต้องสร้างหุ้นส่วนสำคัญกับประเทศนอกภูมิภาค และในบางกรณี ยังต้องใช้วิธีการ balance of power เพื่อไม่ให้มหาอำนาจใดมาครอบงำภูมิภาค

อุปสรรคอีกอันหนึ่งคือการที่ยังไม่มีความไว้วางใจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากประเทศต่างๆ ยังอยู่ในสภาพที่ต้องแข่งขันแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างกัน เช่น การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล ซึ่งมีส่วนให้เกิดความตึงเครียดมากขึ้นในทะเลจีนใต้ เป็นต้น

ความท้าทายของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือ ทำอย่างไรที่จะทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธีและยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้านการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบ ค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์อาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ และการขจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง รวมทั้ง ริเริ่มกลไกใหม่ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง และกำหนดรูปแบบใหม่สำหรับความร่วมมือในด้านนี้ ซึ่งรวมไปถึงการกำหนดมาตรฐานการป้องกันการเกิดข้อพิพาท การแก้ไขข้อพิพาท และการส่งเสริมสันติภาพหลังจากการเกิดข้อพิพาทที่สำคัญคือการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งอาเซียนยังไม่มีความร่วมมือด้านนี้ ทั้งนี้ ความร่วมมือข้างต้นจะไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศ และความร่วมมือทางทหารของประเทศสมาชิกกับประเทศนอกภูมิภาค

## ๒. เป้าหมายของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ตามที่อาเซียนตั้งเป้าหมายที่จะสร้างประชาคมอาเซียน ให้สำเร็จภายใน พ.ศ.๒๕๕๘ นั้น ถึงแม้ว่าประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนจะมีความคล้ายคลึงกันหลายๆ ด้าน ทั้งสภาพภูมิประเทศ สภาพภูมิอากาศ โครงสร้างทางกายภาพ โครงสร้างทางสังคม อัตลักษณ์ หน้าที่า ผิพรรณ ภาษา อาหาร การแต่งกาย ฯลฯ อย่างไรก็ตามด้วยความใกล้ชิดกันนี้ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งตามแนวชายแดนระหว่างประเทศเป็นเวลายาวนาน ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใดก็ตาม การสร้างประชาคมอาเซียนเกิดจากปัจจัยภายนอกที่ประชาคมโลกเปลี่ยนแปลงเป็นความร่วมมือในด้านต่างๆ ทั้งการเมือง การทหาร สังคม และอื่นๆ ทำให้เกิดความเจริญรุ่งเรือง และมั่งคั่งทางด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่กลุ่มประเทศอาเซียนยังสร้างสมอาวุธ เพื่อสร้างพลังอำนาจทางทหาร ทำให้ประเทศล่าหลัง และยากจน ดังนั้นความท้าทายของประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน คือ ทำอย่างไรจึงจะสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นได้ เพื่อนำไปสู่การเป็น “ประชาคมอาเซียน”

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community – APSC) มีเป้าหมายสำคัญคือการส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสร้างสถานะที่จะอำนวยความสะดวกการสร้างประชาคมอาเซียน ให้สำเร็จภายใน พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งจะทำให้ประชาคมอาเซียนในด้านการเมืองความมั่นคงมีความแข็งแกร่งและน่าเชื่อถือ แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธีและยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน สรุปได้ดังนี้ (แผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมือง ความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๘, ๒๕๕๓ : ๕)

๑. สร้างประชาคมให้มีความร่วมมือกันในเรื่องของการเคารพความหลากหลายของแนวความคิดและส่งเสริมให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของนโยบายและกิจกรรมภายใต้เสาการเมืองและความมั่นคง

๒. ให้อาเซียนสามารถเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ และส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์

๓. ให้มีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและสร้างสรรค์กับประชาคมโลก โดยอาเซียนมีบทบาทนำในภูมิภาคและจะช่วยส่งเสริมเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาค

### ๓. กลไกสำคัญของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

๓.๑ ใช้เอกสารทางการเมืองและกลไกของอาเซียนที่มีอยู่แล้วในการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบ ค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์อาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ และการจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

๓.๒ ริเริ่มกลไกใหม่ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง และกำหนดรูปแบบใหม่สำหรับความร่วมมือในด้านนี้ ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรฐานการป้องกันการเกิดข้อพิพาท การแก้ไขข้อพิพาท และการส่งเสริมสันติภาพหลังจากการเกิดข้อพิพาท

๓.๓ ส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งอาเซียนยังไม่มีความร่วมมือด้านนี้ ทั้งนี้ ความร่วมมือข้างต้นจะไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศ และความร่วมมือทางทหารของประเทศสมาชิกกับประเทศนอกภูมิภาค

### การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน

การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน จัดว่าเป็นกลไกที่สำคัญของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนได้มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องที่ผ่านมาได้มีปฏิสัมพันธ์ที่สำคัญ ดังนี้

๑. การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๘ (8<sup>th</sup> ASEAN Defence Ministers' Meeting) (สำนักงานอาเซียน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม, รายงานผลการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๘, ๒๕๕๗) และการประชุมอื่นๆ ระหว่าง ๑๙-๒๑ พ.ค. ๕๗ ณ กรุงเนปยีดอ เมียนมา โดยมี พลโท Wai Lwin รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเมียนมา เป็นประธานการประชุม ฯ ซึ่งที่ประชุมได้รับทราบถึงพัฒนาการและความคืบหน้าของความร่วมมือทางทหารของอาเซียน และประเทศคู่เจรจาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในมุมมองด้านความมั่นคง รวมทั้ง แผนการดำเนินการของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ทหาร (Experts' Working Group on Military Medicine: EWG on MM) และคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (Experts' Working Group on Humanitarian Assistance and Disaster Relief: EWG on

HADR) ในปี ๒๕๕๘ และ ๒๕๕๙ ซึ่งที่ประชุมได้ให้ความเห็นชอบเอกสาร จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่

๑. เอกสารแนวความคิดว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสาร ด้านความมั่นคงอาเซียน
๒. เอกสารแนวความคิดว่าด้วยเอกสารเพิ่มเติมด้านพิธีการของการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา และ ๓. ปฏิญญาร่วมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๘ ในหัวข้อ “ความร่วมมือด้านความมั่นคงมุ่งสู่ความสงบสุขและความเจริญรุ่งเรืองของประชาคมอาเซียน” ทั้งนี้ ไทยไม่ได้ลงนามในปฏิญญาร่วมฯ ดังกล่าว เนื่องจากข้อจำกัดด้านกระบวนการทางกฎหมายภายในประเทศ

๒. กระทรวงกลาโหมของประเทศบรูไนดารุสซาลามได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วน (Hotline) อาเซียน (สำนักงานอาเซียน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม, รายงานผลการประชุมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วน, ๒๕๕๗) ภายใต้ความร่วมมือในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ในห้วงวันที่ ๑๐-๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงการติดต่อสื่อสารแบบจุดต่อจุดในระดับทวิภาคี โดยจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) หรือระบบสนทนา (Chat) เพื่อป้องกันความเข้าใจผิด การยกระดับของความขัดแย้งและการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างทันท่วงที ต่อมาในห้วงวันที่ ๒๕ - ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ กระทรวงกลาโหมของประเทศบรูไนดารุสซาลามจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วนภายใต้ความร่วมมือในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers' Meeting : ADMM) ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันในการที่จะให้นำผลการสัมมนาในประเด็นที่ว่าเห็นควรมีการเชิญเจ้าหน้าที่เทคนิคของแต่ละประเทศมาหารือร่วมกันเพื่อกำหนดรูปแบบและวิธีการจัดตั้งระบบ Hotline ให้เกิดเป็นรูปธรรมเสนอต่อที่ประชุมคณะทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโสกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Defence Senior Officials' Meeting Group Retreat : ADSOM WG Retreat) ที่จัดในห้วง ๑๘ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ในคราวประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Defence Minister's Meeting Retreat :ADMM Retreat) ณ นครพุกาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ และในห้วงวันที่ ๒๐-๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ กระทรวงกลาโหมของประเทศบรูไนดารุสซาลามจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วน ภายใต้ความร่วมมือในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๑ (The First AdHOC Working Group Meeting on Establishing A Direct Communications Link in the ASEAN Defence Ministers 'Meeting Process) ซึ่งเป็นการประชุมต่อเนื่องจาก ๒ ครั้งที่ผ่านมา

๓. การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN Defence Minister's Meeting Retreat) ในห้วง ๑๘ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ณ นครพุกาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (สำนักงานอาเซียน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม,



รายงานผลการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ, ๒๕๕๗) ได้มีการลงนามในปฏิญญาร่วมของรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน“ความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศมุ่งสู่ความสงบสุขและความเจริญรุ่งเรืองของประเทศสมาชิก” รวมทั้งมีการพูดคุยในเวทีต่างๆ อาทิ ๑. การหารือปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรคระบาดที่กำลังเกิดขึ้น ซึ่งเป็นโอกาสที่ กระทรวงกลาโหมไทย จะเสนอให้มีการจัดตั้งศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียนขึ้น ณ กรมแพทย์ทหารบกประเทศไทย ในปี ๒๕๕๘ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของสำนักงานทางการแพทย์ทหารของอาเซียน โดยจะเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศรัสเซีย ในขณะเดียวกันก็จะเสนอการร่วมเป็นเจ้าภาพระหว่างไทย รัสเซีย ลาว และญี่ปุ่น ในการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการแพทย์ทหารร่วมกันในประเทศไทย ในปี ๒๕๕๙ ๒. การหารือการขยายผลจากการที่รัฐบาลได้ประกาศจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน จำนวน ๕ พื้นที่ ประกอบด้วย อ.แม่สอด จ.ตาก, จ.มุกดาหาร, อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว, จ.ตราด และพื้นที่ อ.สะเดา จ.สงขลา โดยจะใช้โอกาสนี้ เชิญชวนประเทศสมาชิกได้ทราบ ถึงโอกาสของการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนร่วมกันระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน เพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมทั้งสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการเผชิญภัยคุกคามรูปแบบใหม่ และภัยข้ามชาติในพื้นที่ชายแดน ๓. การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมญี่ปุ่น โดยไทยเสนอให้ญี่ปุ่นได้ช่วยถ่ายทอดองค์ความรู้เทคโนโลยีและประสบการณ์ในอุตสาหกรรมป้องกันประเทศให้กับประเทศสมาชิก พร้อมทั้งขอให้ญี่ปุ่นเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียน และการทดสอบศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียนดังกล่าว ในปี ๒๕๕๙ การหารือทวิภาคีระหว่าง ไทย-ญี่ปุ่น โดยจะหารือเรื่องความร่วมมือในการสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียน และโอกาสในการพัฒนาเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน ๕ พื้นที่ดังกล่าว ๔. การหารือทวิภาคีระหว่าง ไทย-สิงคโปร์ หารือในการสนับสนุนการศึกษาและการฝึกร่วมกัน รวมทั้งความร่วมมือในการสนับสนุนกิจกรรมด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของกลาโหมไทย ๕. การหารือทวิภาคีระหว่าง ไทย-เวียดนาม จะได้มีการหารือกันความร่วมมือทางทหาร การแลกเปลี่ยนการเยือนของนายทหารระดับกลางระหว่างกัน การเข้ามามีส่วนร่วมศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียน รวมทั้งการสร้างกลไกความร่วมมือทางทหารระหว่าง ๒ ประเทศ ซึ่งความก้าวหน้าและความสำเร็จในการประชุม รมว.กลาโหมอาเซียนนี้ เป็นส่วนสำคัญยิ่งต่อการสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือทางทหารร่วมกัน เพื่อให้ภูมิภาคอาเซียนมีความสงบสุขมั่นคงและมีความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันอย่างยั่งยืน

๔. ผลการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๙ (9<sup>th</sup> ASEAN Defence Ministers' Meeting) และการประชุมอื่นๆ (สำนักงานอาเซียน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม, รายงานผลการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๙, ๒๕๕๙) ระหว่างวันที่ ๑๕-๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘

ณ เกาะลังกาวิ ประเทศมาเลเซีย โดยมี H.E. Dato' Seri Hishammuddin Tun Hussein รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมาเลเซีย เป็นประธานการประชุมฯ ซึ่งที่ประชุมฯ มีความเห็นร่วมกันว่าสถานการณ์ด้านความมั่นคง ของโลกและของภูมิภาคมีความท้าทายและส่งผลกระทบต่ออาเซียนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ที่ประชุมได้ปฏิเสธการสนับสนุนกลุ่มหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้าย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมไทยได้นำเสนอให้ที่ประชุมตระหนักถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยพิบัติทางธรรมชาติ โรคระบาด ภัยคุกคามด้านไซเบอร์ แนวความคิดนิยมความรุนแรง การก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติและการค้ามนุษย์ ในโอกาสเดียวกันนี้ ได้กล่าวถึงความพร้อมของประเทศไทย ในการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Centre of Military Medicine: ACMM) ขึ้น ณ กรมแพทย์ทหารบกประเทศไทย ซึ่งจะมีพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๘ และได้สร้างความเข้าใจกับประเทศสมาชิกเกี่ยวกับพัฒนาการความก้าวหน้าของสถานการณ์การเมืองไทยตามแผนงานของรัฐบาล รวมทั้งแนวความคิดเรื่องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย ที่ประชุมได้ให้การรับรองเอกสารแนวความคิด จำนวน ๓ ฉบับ คือ ๑. เอกสารแนวความคิดว่าด้วยกองกำลังเตรียมพร้อมอาเซียนด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ ๒. แนวทางการตอบรับการเชิญเข้าร่วมประชุมอย่างไม่เป็นทางการของประเทศคู่เจรจาเป็นรายประเทศ ๓. เอกสารแนวความคิดว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาร่วมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ว่าด้วยการดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค เพื่อประชาชนและโดยประชาชน

ปฏิสัมพันธ์ที่สำคัญของอาเซียนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ากลุ่มประเทศอาเซียนมีความพยายามที่จะสร้าง “ความไว้เนื้อเชื่อใจ” เพื่อนำไปสู่เป้าหมาย “ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”

## แนวทางการปฏิบัติของกระทรวงกลาโหมเพื่อรองรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียน

เป้าหมายในการดำเนินการของกระทรวงกลาโหม คือ สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมีการวางแผนเตรียมการด้านกำลังพล ยุทธโศปกรณ์ งบประมาณ และการบริหารจัดการต่างๆ ได้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียน โดยมีแนวทางดำเนินการดังนี้ (กระทรวงกลาโหม, แนวทางการปฏิบัติ, ๒๕๕๗)

### ๑. การพัฒนาด้านกำลังพล

๑.๑ พัฒนาการศึกษากำลังพลในกองทัพให้สามารถบูรณาการองค์ความรู้ได้อย่างประสานสอดคล้อง เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน

๑.๒ พัฒนาทักษะการใช้ภาษาอังกฤษและภาษาของชาติอาเซียน

๑.๓ ปรับปรุงหลักสูตรทางทหารเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

## ๒. การพัฒนาการจัดทำงบประมาณ

ปรับปรุงแผนปฏิบัติการ๔ ปี แผนปฏิบัติการของกระทรวงกลาโหม หน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ สำหรับใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณให้สามารถตอบสนองและรองรับภารกิจในความรับผิดชอบ รวมทั้งสนับสนุนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนได้อย่างเป็นรูปธรรม

## ๓. การพัฒนาด้านการบริหารจัดการ

๓.๑ บูรณาการกิจกรรมต่างๆของอาเซียนที่ได้มีการจัดทำไว้แล้ว เช่น การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน การประชุมผู้บัญชาการทหารสูงสุดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ การประชุมผู้บัญชาการเหล่าทัพอาเซียน การทดสอบยิงปืนทางยุทธวิธีของกองทัพบกกลุ่มประเทศอาเซียน การประชุมเจ้ากรมข่าวทหารอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ การประชุมเจ้ากรมยุทธการทหารอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ เป็นต้น

๓.๒ ดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนคู่เจรจาให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยจัดทำแผนงานและงบประมาณรองรับ และกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ๔ ปี แผนปฏิบัติการประจำปีของกระทรวงกลาโหม หน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ

๓.๓ จัดตั้งกลไกในการดำเนินงานขับเคลื่อนความร่วมมือในกรอบอาเซียน เช่น คณะกรรมการอาเซียนกระทรวงกลาโหม เพื่อดำเนินการในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และคณะผู้เชี่ยวชาญฝ่ายไทยในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนคู่เจรจา เป็นต้น

๓.๔ ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ ให้มีความเหมาะสม

๓.๕ จัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวกับการสร้างความไว้วางใจ สถาบันการศึกษาและงานวิจัยด้านอาเซียนเพิ่มเติม รวมถึงหน่วยปฏิบัติในกรอบความร่วมมืออาเซียน

๓.๖ ศึกษาผลกระทบและการดำเนินงานด้านกฎหมายในส่วนที่กระทรวงกลาโหมรับผิดชอบ

๓.๗ ปรับปรุงยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ แผนป้องกันประเทศ และภารกิจของกองกำลังป้องกันชายแดนให้สอดคล้องรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน ด้วยการเตรียมความพร้อมของหน่วยให้มีความสามารถเป็นสากลในการรองรับปัญหาร่วมกันของประชาคมอาเซียนในภาพรวมได้

๓.๘ ใช้ศักยภาพและขีดความสามารถของกระทรวงกลาโหมสนับสนุนการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน

## **ยุทธศาสตร์ประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, ๒๕๕๘)**

เป็นแนวทางเตรียมความพร้อมของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของอาเซียนที่จะเกิดขึ้นอย่างสร้างสรรค์ สามารถเตรียมตัวและมีความพร้อมในการผลักดันผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของไทยในอาเซียนได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งป้องกันหรือลดผลกระทบตลอดจนความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเป็นประชาคมอาเซียน

**๑. สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน** สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียนที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติของไทย ได้แก่

- ๑.๑ ผลข้างเคียงจากการติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้น
- ๑.๒ ความแตกต่างของผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของประเทศสมาชิก
- ๑.๓ ผลกระทบจากการเป็นองค์กรที่เคร่งครัดในกฎหมายและระเบียบมากขึ้น
- ๑.๔ การแข่งขันอิทธิพลของมหาอำนาจ

## **๒. กรอบแนวคิดของยุทธศาสตร์**

- ๒.๑ เสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคง เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- ๒.๒ การเตรียมพร้อมรับมือกับการติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้นในอาเซียน
- ๒.๓ ปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเป็นประชาคมอาเซียน แต่สามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ
- ๒.๔ ประชาคมอาเซียนควรเป็นเครื่องมือในการรักษาและเสริมสร้างผลประโยชน์แห่งชาติของไทย
- ๒.๕ ใช้ประโยชน์จากความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมเพื่อเสริมสร้าง

## **๓. ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของไทย**

- ๓.๑ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในประชาคมอาเซียน
- ๓.๒ ความสามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาค
- ๓.๓ การมีเกียรติและศักดิ์ศรีของชาติในภูมิภาคและประชาคมระหว่างประเทศ

## **๔. วัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงของไทยในอาเซียน**

๔.๑ เพื่อสร้างความพร้อมภายในประเทศ และความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน ในการรับมือกับผลข้างเคียงจากการติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้นในอาเซียน โดยเน้นความสำคัญของการสร้างระบบการบริหารจัดการชายแดนที่มีประสิทธิภาพ

๔.๒ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพภายในประเทศ และความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน ในการรับมือกับปัญหาท้าทายความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และภัยข้ามชาติต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๔.๓ เพื่อให้สามารถปรับตัวได้อย่างสมดุล และสอดคล้องกับการเป็นองค์กรที่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด แต่สามารถรักษาผลประโยชน์ที่สำคัญด้านความมั่นคงแห่งชาติไว้ได้

๔.๔ สร้างความตระหนักรู้และทัศนคติที่ดีต่อการเป็นประชาคมอาเซียน มีความรู้สึกเป็นมิตรระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

๔.๕ เพื่อให้อาเซียนมีเอกภาพในการดำเนินความสัมพันธ์กับมหาอำนาจ และประเทศไทยสามารถใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือสร้างดุลยภาพทางความสัมพันธ์กับมหาอำนาจได้

## ๕. ยุทธศาสตร์

๕.๑ **ยุทธศาสตร์ที่ ๑** การสร้างความพร้อมภายใน และร่วมมือกับสมาชิกอาเซียน เพื่อรับมือกับการติดต่อเชื่อมโยงในอาเซียน

### ๕.๑.๑ วัตถุประสงค์

เพื่อสร้างความพร้อมภายในประเทศ และร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน ในการรับมือกับผลข้างเคียงที่จะเกิดขึ้นจากการอำนวยความสะดวกให้มีการติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้นในอาเซียน

### ๕.๑.๒. แนวทางในการดำเนินการ

๕.๑.๒.๑ บูรณาการการบริหารจัดการชายแดนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๑.๒.๒ เพิ่มการให้ความสำคัญกับการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการรับมือผลข้างเคียงจากการติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้นในอาเซียน

๕.๑.๒.๓ สนับสนุนงบประมาณและโครงสร้างอัตรากำลังของหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการชายแดน

๕.๑.๒.๔ เพิ่มความเข้มงวดในการเฝ้าตรวจและสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองอย่างจริงจัง

๕.๑.๒.๕ ส่งเสริมให้มีการพัฒนามาตรการในการบริหารจัดการชายแดนร่วมกัน

๕.๑.๒.๖ เพิ่มการให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทหาร ตำรวจ หน่วยงานฝ่ายปกครอง หน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง หน่วยงานศุลกากร และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของไทยและประเทศเพื่อนบ้าน

**๕.๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๒** การเสริมสร้างศักยภาพภายในและร่วมมือกับสมาชิกอาเซียนเพื่อรับมือกับปัญหาท้าทายความมั่นคงรูปแบบใหม่

**๕.๒.๑. วัตถุประสงค์**

เพื่อเสริมสร้างศักยภาพภายในประเทศ และร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนในการรับมือกับปัญหาท้าทายความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และภัยข้ามชาติต่าง ๆ

**๕.๒.๒. แนวทางในการดำเนินการ**

๕.๒.๒.๑ พัฒนาระบบ กลไก มาตรการ ตลอดจนกฎหมาย กฎระเบียบในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ให้มีความทันสมัย และมีประสิทธิภาพ

๕.๒.๒.๒ ดำเนินการเชิงรุกในการแสวงประโยชน์จากกลไกความร่วมมือทั้งระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความท้าทายจากปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และภัยคุกคามข้ามชาติต่าง ๆ

๕.๒.๒.๓ พัฒนากลไกบริหารจัดการการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล และ บูรณาการการดำเนินงานของทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเพิ่มการให้ความสำคัญกับการใช้กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค

๕.๒.๒.๔ ให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากการก่อการร้ายและจากการขยายตัวของแนวคิดหัวรุนแรง

๕.๒.๒.๕ ส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาขีดความสามารถในการเฝ้าระวังและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาโรคร้ายแรงในภูมิภาค

๕.๒.๒.๖ ให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามความตกลงอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติและรับมือสถานการณ์ฉุกเฉิน

๕.๒.๒.๗ ส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงด้านอาหารในอาเซียน

๕.๒.๒.๘ ส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงานในอาเซียน

**๕.๓ ยุทธศาสตร์ที่ ๓** การปรับตัวอย่างสมดุลเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

**๕.๓.๑ วัตถุประสงค์**

เพื่อให้สามารถดำเนินการอย่างสมดุลในการปรับตัวให้สอดคล้องกับการที่อาเซียนเป็นองค์กรที่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดมากขึ้น แต่สามารถรักษาผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแห่งชาติที่สำคัญไว้ได้

### ๕.๓.๒ แนวทางในการดำเนินการ

๕.๓.๒.๑ ส่งเสริมให้ประเทศในภูมิภาคมีการพัฒนาประชาธิปไตย ระบบธรรมาภิบาลและนิติรัฐ

๕.๓.๒.๒ ส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในภูมิภาค

๕.๓.๒.๓ ให้การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งของไทยกับประเทศ อาเซียนที่เป็นเพื่อนบ้านของไทยยุติลงในระดับท้องถิ่น หรือใช้วิธีการในระดับทวิภาคีในการแก้ไขปัญหา

๕.๓.๒.๔ ส่งเสริมการใช้กลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของอาเซียน

๕.๓.๒.๕ สนับสนุนให้ประเทศในภูมิภาคร่วมกันศึกษา วิจัย และสร้าง เครือข่ายนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี

๕.๓.๒.๖ สนับสนุนการให้ความช่วยเหลือและความจำเป็นขั้นพื้นฐานแก่เหยื่อ ของความขัดแย้งในภูมิภาค

### ๕.๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างความตระหนักรู้และทัศนคติที่เหมาะสมต่ออาเซียน

#### ๕.๔.๑ วัตถุประสงค์

เพื่อสร้างความตระหนักรู้และทัศนคติที่ดีต่อการเป็นประชาคมอาเซียน มีความรู้สึกเป็นมิตรระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

#### ๕.๔.๒ แนวทางในการดำเนินการ

๕.๔.๒.๑ ให้ความสำคัญกับการศึกษาเรียนรู้ประเทศอาเซียนทั้งด้าน การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม

๕.๔.๒.๒ สนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์อาเซียนศึกษาในสถาบันการศึกษา ต่างๆ เพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับอาเซียนในทุกมิติ

๕.๔.๒.๓ ส่งเสริมการติดต่อสัมพันธ์กันของประชาชนในภูมิภาค เน้นความร่วมมือด้านการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

๕.๔.๒.๔ ส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจและเห็นใจประเทศรอบบ้าน ปรับเปลี่ยนแก้ไขทัศนคติเชิงลบ แลอคติทางนิยามที่มีต่อประเทศรอบบ้าน

๕.๔.๒.๕ ให้ความสำคัญกับการผูกมิตรระยะยาวกับประเทศเพื่อนบ้าน ไม่หวังเพียงผลประโยชน์ระยะสั้น

๕.๔.๒.๖ ให้ความสำคัญกับการรับผิดชอบต่อสังคมของภาคธุรกิจไทยที่ เข้าไปทำการค้าการลงทุนในประเทศรอบบ้าน เพื่อลดทัศนคติเชิงลบและความหวาดระแวงที่มีต่อไทย

๕.๔.๒.๗ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานต่าง ด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

๕.๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การสร้างเอกภาพของอาเซียนและสร้างดุลยภาพทางอำนาจ กับมหาอำนาจ

#### ๕.๕.๑ วัตถุประสงค์

เพื่อให้อาเซียนมีเอกภาพในการดำเนินความสัมพันธ์กับมหาอำนาจ และประเทศไทยสามารถใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือสร้างคุณภาพทางความสัมพันธ์กับมหาอำนาจ

#### ๕.๕.๒ แนวทางในการดำเนินงาน

๕.๕.๒.๑ สร้างเอกภาพ การมีบทบาทนำและรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศภายในและภายนอกภูมิภาค ตามหลักการ ASEAN Centrality

๕.๕.๒.๒ สร้างสมดุลในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับประเทศมหาอำนาจ

๕.๕.๒.๓ ส่งเสริมให้อาเซียนแสดงบทบาทหลักในการรักษาเสถียรภาพในภูมิภาคและเป็นแกนกลางในการดำเนินความสัมพันธ์กับมหาอำนาจ

๕.๕.๒.๔ ส่งเสริมความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ด้วยการเจรจาโดยสันติวิธี บนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ

๕.๕.๒.๕ ส่งเสริมความร่วมมือทางกลาโหมในกลุ่มประเทศอาเซียน ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการสนับสนุนปฏิบัติการรักษาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคต่างๆของโลก

๕.๕.๒.๖ ส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทวิภาคีระหว่างไทยกับมหาอำนาจ และแบบพหุภาคีระหว่างอาเซียนกับมหาอำนาจ เน้นการตอบสนองปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยผลักดันการดำเนินการตามกรอบความร่วมมือ ADMM, ADMM-Plus และด้านอื่นๆ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

### ๖. กลไกบริหารจัดการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

๖.๑ กลไกตัดสินใจระดับสูง ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือกลไกที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี มอบหมายหรือจัดตั้งขึ้น เป็นกลไกในการตัดสินใจทางนโยบาย ในประเด็นที่เป็นปัญหาทางความมั่นคงสำคัญในอาเซียน ที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติของไทยอย่างกว้างขวาง

๖.๒ กลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ได้แก่ คณะกรรมการดำเนินการเพื่อจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน หรือกลไกที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี มอบหมายหรือจัดตั้งขึ้น ซึ่งมีหน่วยงานความมั่นคงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ร่วมเป็นองค์ประกอบ มีหน้าที่ในการวิเคราะห์ประเด็นความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง และพิจารณาเสนอแนะทิศทางการดำเนินการของไทย ในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

๖.๓ กลไกระดับรัฐ ที่จะทำความเข้าใจกันในเรื่องระหว่างรัฐต่อรัฐ

### ๗. ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

๗.๑ หน่วยงานของรัฐและข้าราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการรักษาผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของไทยในอาเซียน มีความเข้าใจตรงกันในความคิดทิศทางการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ เพื่อให้สามารถดำเนินการสนับสนุนซึ่งกันและกันและขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นเอกภาพภายใต้กรอบยุทธศาสตร์

๗.๒ หน่วยงานภาครัฐมีความร่วมมือและดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม



๗.๓ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้การยอมรับและมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามกรอบยุทธศาสตร์

๗.๔ มีเวทีร่วมแก้ปัญหาเชิงยุทธศาสตร์อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และมีการติดตามประสานงาน ประเมินผล การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่ต่อเนื่อง

## ๘. แผนเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ในส่วนของการขับเคลื่อนการดำเนินการตามแนวทางของยุทธศาสตร์ฯ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม กระทรวงกลาโหมได้ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จัดทำร่างแผนการดำเนินการตามเป้าหมายการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ซึ่งที่ประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๗ ได้มีมติให้การรับรองต่อร่างแผนฯ ดังกล่าว โดยมีกรอบการดำเนินงานตามเป้าหมายเป็น ๓ ระยะ ดังนี้

๘.๑ ระยะเฉพาะหน้า (สิงหาคม – กันยายน ๒๕๕๗) มุ่งสู่การเตรียมความพร้อมภายในประเทศไทยด้วยการวิเคราะห์แผนงาน/โครงการ และกิจกรรม รวบรวมปัญหา ข้อขัดข้อง และการกำหนดแผนงาน/โครงการ และกิจกรรมเร่งด่วนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความพร้อมภายใน และการจัดตั้งกลไกขับเคลื่อน การดำเนินการ โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย

๘.๒ ระยะเร่งด่วน (ตุลาคม ๒๕๕๗ – ธันวาคม ๒๕๕๘) มุ่งสู่การปฏิบัติตามแผนงาน/โครงการและกิจกรรมเร่งด่วน รวมทั้งการปฏิบัติที่ไทยจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีของแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงยุติธรรม สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพลังงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๘.๓ ระยะยาว (มกราคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป) สร้างความยั่งยืนและความต่อเนื่องจากการดำเนินงานตามแผนระยะเร่งด่วน รวมทั้งเพื่อรองรับต่อวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียนใหม่ ภายหลังจากปี ๒๕๕๘ โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวง

สาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน

ยุทธศาสตร์ดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ที่จะทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธีและยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ในการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบ ค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ และการขจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง รวมทั้งริเริ่มกลไกใหม่ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง และกำหนดรูปแบบใหม่สำหรับความร่วมมือในด้านนี้ ซึ่งรวมไปถึงการ กำหนดมาตรฐาน การป้องกันการเกิดข้อพิพาท การแก้ไขข้อพิพาทและการส่งเสริมสันติภาพ ภายหลังจากการเกิดข้อพิพาทที่สำคัญคือการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งอาเซียนยังไม่มีความร่วมมือด้านนี้ ทั้งนี้ ความร่วมมือข้างต้นจะไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศ และความร่วมมือทางทหารของประเทศสมาชิกกับประเทศนอกภูมิภาค

## สรุป

จากการศึกษากรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์การสร้างควมไว้เนื้อเชื่อใจในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนของกระทรวงกลาโหมพบว่า ประเด็นปัญหาสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือการสร้างค่านิยมร่วมกันโดยคำนึงถึงความหลากหลายของวัฒนธรรมการเมืองของประเทศสมาชิก ซึ่งต้องอาศัยการสร้างควมไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้นในระดับประเทศ เนื่องจากแต่ละประเทศยังอยู่ในสภาพที่ต้องแข่งขันแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล ความท้าทายของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนคือการทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีและยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน รวมถึงการเพิ่มศักยภาพในการเผชิญกับภัยคุกคามทั้งแบบดั้งเดิมและภัยคุกคามรูปแบบใหม่

ประเทศไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ โดยเน้นย้ำการสร้างควมพร้อมภายในประเทศและสร้างควมร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนรับมือกับความท้าทายที่จะเกิดขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหาในภูมิภาคโดยสันติวิธี รวมทั้งริเริ่มกลไกใหม่ในการสร้างควมร่วมมือด้านความมั่นคง

กระทรวงกลาโหมกำหนดแนวทางการดำเนินงานรองรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในด้านการพัฒนากำลังพล พัฒนาการจัดทำระบบงบประมาณ โดยเฉพาะ

อย่างยิ่ง คือ ด้านการบริหารจัดการ เน้นการดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดในกรอบการประชุม รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาให้เกิดผล เป็นรูปธรรม จัดทำเป็นแผนงานที่มีงบประมาณรองรับบรรจุในแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ของกระทรวงกลาโหม และหน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหม

การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนจัดเป็นกลไกสำคัญของของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลาโหมอาเซียนที่ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องแสดงให้เห็นว่ากลุ่มประเทศอาเซียนมีความพยายามที่จะสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกัน รวมถึงการประชุม รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาอันเป็นการสร้างปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์กับประเทศนอกภูมิภาคเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาค พัฒนาการของกลไกการประชุม เหล่านี้มีความต่อเนื่องและเป็นพลวัต เป็นพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกต้องเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน ตามแนวความคิดการปฏิบัติที่ผ่านการรับรองแล้ว ดังนั้น เพื่อให้แผนปฏิบัติงานของส่วนราชการภายใน กระทรวงกลาโหมมีความต่อเนื่อง เป็นเอกภาพ และสอดคล้องรองรับยุทธศาสตร์ต่อประชาคมอาเซียน ของประเทศไทย รวมถึงแผนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน สิ่งเหล่านี้จะนำไป เป็นปัจจัยกำหนดข้อเสนอนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ซึ่งจะพิจารณาในบทที่ ๔ ต่อไป

## บทที่ ๔

### นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหาร

#### ในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ในบทนี้ กล่าวถึงการออกแบบนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เพื่อนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจต่อกันของกลุ่มองค์กรทหารในประชาคมอาเซียน การนี้ผู้วิจัยนำข้อมูลและองค์ความรู้จากการสัมภาษณ์และการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา และดำเนินการวิพากษ์ข้อมูลดังกล่าว ก่อนดำเนินการออกแบบนโยบายข้างต้น ซึ่งสามารถสรุปเป็นกรอบคิดเชิงนโยบายในประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

#### ประเด็นที่หนึ่ง บทบาทกระทรวงกลาโหมในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

สาระสำคัญของเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ล้วนมีเป้าหมายสำคัญคือการส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสร้างสถานะที่จะอำนวยความสะดวกการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนให้สำเร็จภายใน พ.ศ. ๒๕๕๘ อันจะทำให้ประชาคมอาเซียนในด้านการเมืองและความมั่นคง มีและใช้ศักยภาพของตน สร้างความแข็งแกร่งและน่าเชื่อถือ เพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงภายในประเทศและดำเนินการ กระบวนการพัฒนาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธีและยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน

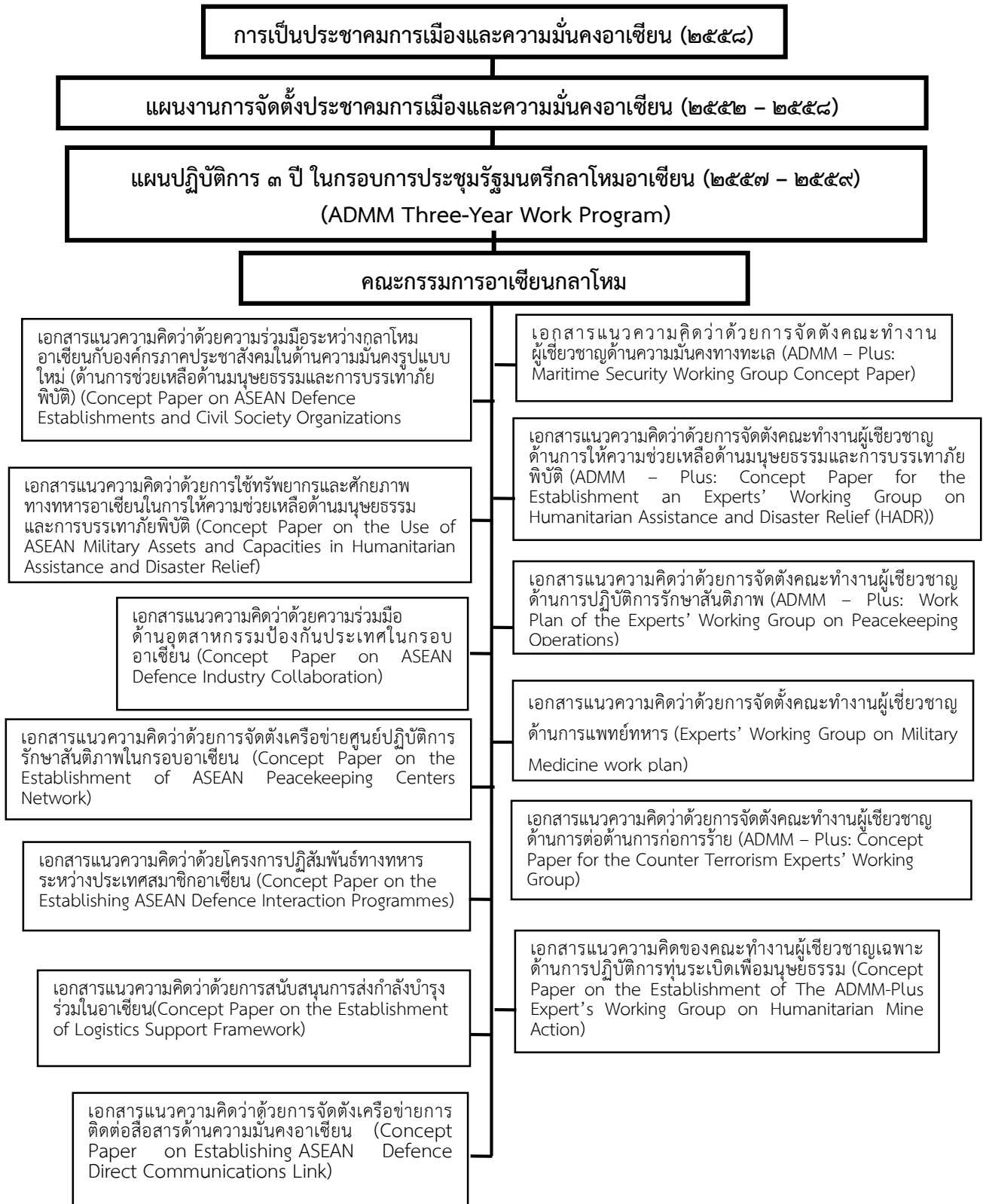
กระทรวงกลาโหมอาเซียนทุกประเทศต่างมีบทบาทและความรับผิดชอบหลายประการ ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานด้านความมั่นคงอื่นในการดำเนินงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในอันที่จะดำรงสันติภาพในภูมิภาคอาเซียน โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การสร้างความไว้วางใจร่วมกับพัฒนาการทางการทูตเชิงป้องกัน ยึดมั่นในหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน รวมถึงการกำหนดแนวทางแก้ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่

ในส่วนของประเทศไทย สำหรับกรณีนี้ กระทรวงกลาโหมได้ดำเนินงานด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารในเสาหลักด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ระยะแรกของการเตรียมการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนผ่านกลไกต่างๆ โดยมีกลไกหลัก ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ( ASEAN Defense Ministers' Meeting: ADMM) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาอีก ๘ ประเทศ ( ASEAN Defense Ministers' Meeting Plus :ADMM - Plus) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีกลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงอื่นๆ ได้แก่การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ( ASEAN Regional Forum: ARF) ความร่วมมือในระดับพหุภาคี ความร่วมมือในระดับทวิภาคี การหารือด้านความมั่นคงกับกระทรวงกลาโหมมิตรประเทศ และ ความร่วมมือทางทหารกับมิตรประเทศ อาทิ

ผลการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนครั้งที่ ๙ ระหว่าง ๑๕ - ๑๗ มี.ค. ๕๘ ณ เกาะลังกาวิ ประเทศมาเลเซีย ได้มีการรับรองเอกสารแนวความคิดที่กระทรวงกลาโหมไทยนำเสนอว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน ( Concept Paper on the Establishment of the ASEAN Center of Military

แผนภาพที่ ๔ - ๑ การจัดคณะกรรมการอาเซียนกระทรวงกลาโหม



ที่มา : คำสั่งกระทรวงกลาโหมเฉพาะที่ ๑๒๓/๕๘, ๒๕๕๘.

Medicine) โดยดำเนินการร่วมกับกระทรวงกลาโหมรัสเซีย อันเป็นพันธความรับผิดชอบที่กระทรวงกลาโหมอาเซียนต้องดำเนินการต่อไปให้เป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ยังต้องมีส่วนร่วมดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดต่างๆ ที่ริเริ่มโดยประเทศสมาชิกอื่นแสดงให้เห็นถึงความพร้อมของไทยในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนอีกด้วย ดังแผนภาพที่ ๔ - ๑ (กระทรวงกลาโหม, คำสั่งกระทรวงกลาโหมเฉพาะที่ ๑๒๓/๕๘, ๒๕๕๘)

ดังนั้น ในส่วนของบทบาททางทหารนั้น บทบาทเชิงนโยบายของกระทรวงกลาโหมที่มีต่อ APSC คือบทบาทของการนำหลักการของการปฏิบัติการทหารที่นอกเหนือจากการสงคราม (Military Operations Other Than War – MOOTW) ซึ่งเป็นการใช้ขีดความสามารถของกำลังทหารปฏิบัติการอื่นใดที่มีใช้การปฏิบัติการทางทหารเพื่อการทำสงคราม (โรงเรียนเสนาธิการทหารบก, ออนไลน์, ๒๕๕๘)

การปฏิบัติการเหล่านี้สามารถประยุกต์ใช้ร่วมกับเครื่องมือต่างๆ ของกำลังอำนาจแห่งชาติได้ในหลากหลายรูปแบบ อาทิ

๑. การใช้กำลังทหารในยามสงบเพื่อคลี่คลายความตึงเครียดในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งกัน และปรากฏในเขตพื้นที่ของกลุ่มประชาคมอาเซียน ระหว่างรอโอกาสในการปลดปล่อยความขัดแย้งของคู่กรณีที่มีต่อกัน

๒. ระดับการปฏิบัติการต่ำกว่าขั้นของการขัดกันด้วยอาวุธ หรือสงครามและเพื่อสร้างอิทธิพลในต่างประเทศ โดยเป็นไปในกรณีการพัฒนาประเทศร่วมกัน หรือกรณีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศ เช่น

๒.๑ การปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian assistance)

๒.๒ การบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster relief)

๒.๓ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Nation Assistance)

๒.๔ การป้องกันพื้นที่ภายใน (Foreign Internal Defense – FID) รวมถึงการบีบบังคับให้ปฏิบัติตาม/การสกัดกั้นทางทะเล (Enforcement of Sanction/Maritime Intercept Operation)

๒.๕ การต่อสู้กับภัยยาเสพติด (Counter drug operations)

๒.๖ การสนับสนุนการปฏิบัติงานพลเรือน (Support to civil authorities)

๒.๗ การอพยพผู้คนจากพื้นที่ในกรณีที่มีไซ่จากภัยสงคราม (Noncombatant Evacuation – NEO)

๒.๘ การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peace Keeping Operation)

บทบาทดังกล่าว กระทรวงกลาโหมสามารถแสดงบทบาทในการเป็นผู้กระทำโดยตรง และ/หรือ ผู้ให้การสนับสนุน (กำลังพล ยุทโธปกรณ์ งบประมาณ วัสดุทางพลเรือน และ/หรือ อื่นๆ) และ/หรือ ผู้นำปฏิบัติการในฐานะผู้นำกองกำลัง และ/หรือ ผู้ปฏิบัติการในกองกำลังร่วม

**ประเด็นที่สอง การกำหนดนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน**

เมื่อนำบทบาทข้างต้นมาเป็นกรอบสำหรับการปฏิบัติตามนโยบายที่จะกำหนดขึ้นนั้น สามารถที่จะกำหนดเป็นกรอบความคิดเชิงนโยบายได้ดังนี้

**๑. กรอบความคิด** ในการกำหนดนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคม การเมืองและความมั่นคงอาเซียนของกระทรวงกลาโหมในห้วงระยะเวลาตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ ผู้วิจัยมีกรอบความคิด ดังนี้

๑.๑ เป็นนโยบายการปฏิบัติที่นำไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกัน และส่งเสริมมาตรการการสร้างควมไว้วางใจระหว่างฝ่ายทหารของประเทศสมาชิกประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจากกิจกรรมทางทหารที่เกิดขึ้น ดังนี้

๑.๑.๑ เกิดเอกภาพและแรงยึดเหนี่ยวในการปฏิบัติงานร่วมกันในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

๑.๑.๒ สร้างระเบียบปฏิบัติประจำร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม (Standing Operations Procedure - SOP)

๑.๑.๓ มีการปฏิบัติงานร่วมกันครอบคลุมทั้งปฏิบัติการทางทหาร และการปฏิบัติการที่ไม่ใช่ทหาร ตลอดจนการใช้ทรัพยากรทั้งทางทหารและพลเรือนในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ

๑.๒ สนับสนุนแนวทางการปฏิบัติของกระทรวงกลาโหมเพื่อรองรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และรองรับยุทธศาสตร์ประเทศไทยต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔

## ๒. กรอบยุทธศาสตร์

๒.๑ กลไกการดำเนินงานของกระทรวงกลาโหม

กรณีนี้ เมื่อพิจารณาพัฒนาการของกลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา และกลไกอื่นๆตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า กิจกรรมเหล่านี้มีความต่อเนื่องและเป็นพลวัต นอกจากนี้พันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน ตามแนวความคิดการปฏิบัติที่มีการริเริ่มขึ้นไว้โดยกระทรวงกลาโหมประเทศสมาชิกและแนวความคิดการปฏิบัติที่กระทรวงกลาโหมริเริ่มเอง กระทรวงกลาโหมควรกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เพื่อให้แผนการปฏิบัติงานของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหมให้มีความเป็นเอกภาพ และสอดคล้องรองรับยุทธศาสตร์ต่อประชาคมอาเซียนของประเทศไทย รวมถึงแผนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community Blueprint: APSC Blueprint) โดยรวมด้วย

การนี้ ผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่า แนวทางดำเนินการที่ตอบสนองผลประโยชน์ของชาติและอยู่ในศักยภาพของกระทรวงกลาโหมที่ควรนำมาพิจารณาในระยะต่อไป นอกเหนือจากขอบเขตของการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม (MOOTW) ประการหนึ่ง ได้แก่ แนวทางการส่งเสริม

ความมั่นคงทางทะเลซึ่งเป็นการดำเนินการในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา โดยไทยเข้าร่วมเป็นคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญทางทะเลด้วยแล้ว

#### ๒.๒ ยุทธศาสตร์ต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

เมื่อพิจารณาร่างยุทธศาสตร์ต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๘) และยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๘ (ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖: ๑๙ – ๒๑) อ้างถึงใน ศูนย์วิจัยและพัฒนากาการทหาร , ๒๕๕๘ : ๑๘) เห็นว่า มีเป้าหมายเร่งด่วนด้านความมั่นคงที่กระทรวงกลาโหมควรพิจารณาทบทวน เพื่อกำหนดนโยบายการปฏิบัติในระยะต่อไป ได้แก่

๒.๒.๑ การสร้างความมั่นคงทางทะเล ซึ่งมี สภาความมั่นคงแห่งชาติรับผิดชอบ และมีกระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานเกี่ยวข้องร่วมกับหน่วยงานความมั่นคงอื่นๆ

๒.๒.๒ การสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและการทูตเชิงป้องกัน ด้วยการสร้างกลไกความร่วมมือเพื่อป้องกันความขัดแย้ง ลดความตึงเครียดและการเผชิญหน้า รวมทั้งสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรไมตรีต่อกันและนำไปสู่ความร่วมมือที่ดีระหว่างประเทศอาเซียน

๒.๒.๓ การเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน ด้วยการส่งเสริมมาตรการการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างฝ่ายทหารอาเซียน เช่น การดำเนินกิจกรรมการทูตโดยฝ่ายทหาร การแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้นำทางทหารในทุกระดับ การแลกเปลี่ยนด้านการฝึกศึกษา และการวิจัยพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายความร่วมมือในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา กรอบความร่วมมือของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านตามพันธกรณี อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม

สำหรับเป้าหมายระยะยาว ตั้งแต่ มกราคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไปเพื่อสร้างความยั่งยืนและความต่อเนื่องจากการดำเนินงานตามแผนระยะเร่งด่วน กิจกรรมที่กระทรวงกลาโหมควรดำเนินการ คือ การทบทวนเอกสารแนวทางการปฏิบัติเพื่อรองรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แก่ การปรับแผนปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหม การปรับปรุงโครงสร้างบุคลากร งบประมาณ การบริหารจัดการ รวมถึงการจัดตั้งและแปรสภาพหน่วยงานรองรับการดำเนินงานตลอดจน การปรับแก้กฎระเบียบให้ทันสมัย ครบคลุม และมีประสิทธิภาพ ในประเด็นนี้ จึงกล่าวได้ว่า กรอบนโยบายข้างต้น ควรมีลักษณะดังนี้

ตารางที่ ๔ – ๑ การกำหนดนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

บทบาท	กรอบนโยบาย	ยุทธศาสตร์
บทบาทที่กระทรวงกลาโหม	วัตถุประสงค์ที่ต้องการ	๑. มีกลไกการดำเนินงานของ



<p>สามารถแสดง</p> <p>๑. ผู้กระทำโดยตรง และ/หรือ</p> <p>๒. ผู้ให้การสนับสนุน (กำลังพล ยุทธโศปกรณ์ งบประมาณ วัสดุทางพลเรือน และ/หรือ อื่นๆ) และ/หรือ</p> <p>๓. ผู้นำปฏิบัติการในฐานะผู้นำ กองกำลัง และ/หรือ</p> <p>๔. ผู้ปฏิบัติการในกองกำลังร่วม</p>	<p>๑. เกิดเอกภาพและแรงยึดเหนี่ยว ในการปฏิบัติงานร่วมกันใน APSC</p> <p>๒. สร้างระเบียบปฏิบัติประจำ ร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม</p> <p>๓. การปฏิบัติงานร่วมกันครอบคลุม ทั้งปฏิบัติการทางทหารและการ ปฏิบัติการที่ไม่ใช่ทหาร ตลอดจน การใช้ทรัพยากร ทั้งทางทหาร และพลเรือนในการปฏิบัติการ เพื่อสันติภาพ ในรูปแบบต่างๆ</p>	<p>กระทรวงกลาโหม</p> <p>๒. กำหนดยุทธศาสตร์ต่อประชาคม การเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยอาจหมายรวมถึงยุทธศาสตร์ ร่วม ทั้งในระดับทวิภาคและ พหุภาคี</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### ประเด็นที่สาม ข้อเสนอแนะนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่าแนวทางดำเนินการที่มีความจำเป็น ตอบสนอง ผลประโยชน์ของชาติ และอยู่ในศักยภาพของกระทรวงกลาโหมที่ควรนำมาพิจารณากำหนดนโยบาย การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในเบื้องต้น เฉพาะในส่วนของงานวิจัยครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเชิงพื้นที่เป็นการสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ ต่อกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เฉพาะที่มีพื้นที่ติดกับชายแดนของประเทศ อันหมายถึง เมียนมา ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย

นโยบายการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความ มั่นคงอาเซียน ปรากฏดังนี้

๑. การส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียน
๒. การเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมไทย – เมียนมา
๓. การเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน : การจัดตั้ง

กองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

#### ๑. การส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียน

๑.๑ กรอบยุทธศาสตร์ : ทะเลเป็นแหล่งสร้างผลประโยชน์ของชาติทั้งในส่วนที่เป็น พื้นที่ทรัพยากร ธรรมชาติ และเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้า อันเป็นแหล่งสร้างผลประโยชน์ของ ชาติและกลุ่มประเทศอาเซียนทั้งสิ้น การเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเลอาเซียน จึงเป็นกรอบคิด ที่กระทรวงกลาโหม มีอาจหลีกเลี่ยงหรือละเลยในทางปฏิบัติได้ การนี้จึงนำมากำหนดเป็นกรอบนโยบาย เพื่อสร้างความไว้วางใจเชื่อใจต่อกันได้ดังนี้

๑.๑.๑ ร่างยุทธศาสตร์ต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ เรื่องการเสริมสร้างศักยภาพภายในประเทศ และร่วมมือกับสมาชิกอาเซียนเพื่อรับมือกับปัญหาท้าทายความมั่นคงรูปแบบใหม่ ให้ความสำคัญในกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ซึ่งเป็นพันธกรณีต่อเนื่องจากการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) และเวทีการประชุมหารืออาเซียนว่าด้วยประเด็นทางทะเล (ASEAN Maritime Forum : AMF) เพื่อสร้างความมั่นคงทางทะเล เช่น ความร่วมมือในการค้นหาและกู้ภัยทางทะเล การปราบปรามโจรสลัด การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและส่งเสริมเสรีภาพในการเดินเรือและการพาณิชย์

กรณีนี้ ผู้วิจัยกำหนดเป็นนโยบายเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและรักษาผลประโยชน์ของชาติทั้งในทะเลและอากาศ และมีบทบาทนำในการพัฒนาความร่วมมือด้านการทหารและความมั่นคงในพื้นที่ที่มีปัญหาร่วมกันในอาเซียน

๑.๑.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล แนวทางว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือและสร้างความเข้าใจอันดีกับหน่วยงานทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศในทุกกระดับ และยุทธศาสตร์ที่ ๒ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล ตามแนวทางว่าด้วยการดำเนินการทางการทูตและการทหารเพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการประเด็นปัญหาโจรสลัด (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๗ : ๙)

กรณีนี้ ผู้วิจัยกำหนดเป็นนโยบายพัฒนาความร่วมมือและเสริมสร้างความไว้นื้อเชื่อใจทางทหารกับประเทศเพื่อนบ้าน

## ๑.๒ มาตรการดำเนินงาน

ผู้วิจัย พิจารณาว่าประเทศไทยควรแสดงบทบาทนำในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคโดยใช้กำลังทางเรือร่วมกัน เพื่อเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามในภูมิภาคด้วยขีดความสามารถของตนเอง เพื่อเสริมสร้างความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างกัน บูรณาการขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วม และเสี่ยงที่จะถูกแทรกแซงทางนโยบายจากชาติมหาอำนาจนอกภูมิภาค

### ๑.๓ โครงการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน

เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติรองรับนโยบายการส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียนและมาตรการอย่างเป็นรูปธรรม ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางปฏิบัติในลักษณะโครงการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน ปรากฏรายละเอียดดังนี้

๑.๓.๑ หลักการและเหตุผล : ความมั่นคงทางทะเลเป็นองค์ประกอบหนึ่งในกรอบความร่วมมือของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และได้มีการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลอาเซียนผ่านกรอบและกลไกต่างๆ

สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของอาเซียนที่ต้องเฝ้าระวังในระยะนี้ได้แก่ การอ้างสิทธิ์ทับซ้อนและการแย่งชิงผลประโยชน์ทางทะเล สถานการณ์ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ รวมถึงความปลอดภัยทางทะเล โดยเฉพาะจากโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๗ : ๔)

นอกจากนี้อาเซียนยังต้องเผชิญภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบต่างๆ กัน ส่วนมากเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional threats) ที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ยากที่ประเทศใดจะสามารถเผชิญกับสภาพแวดล้อมดังกล่าวได้โดยลำพัง เช่น ปัญหาการกระทำอันเป็นโจรสลัดในช่องแคบมะละกา ภัยธรรมชาติจากคลื่นสึนามิพัดถล่มแนวชายฝั่งอันดามัน พ.ศ.๒๕๔๗ รวมถึงอุบัติเหตุเครื่องบินสูญหายในทะเล

ภัยคุกคามรูปแบบใหม่เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยผลักดันให้ชาติอาเซียนให้ความสำคัญต่อการใช้กำลังทางเรือร่วมกันในลักษณะการจัดตั้งกองกำลังทางเรือ ที่ผ่านมาประเทศที่มีศักยภาพและมีแนวโน้มที่จะให้ความร่วมมือค่อนข้างสูง ได้แก่ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย

กรณีนี้ ชุมศักดิ์ นาควิจิตร และ คณะ (๒๕๕๘) กล่าวว่า ประเทศไทยมีศักยภาพและมีความเป็นกลาง ไม่มีประเด็นขัดแย้งผลประโยชน์ทางทะเลกับประเทศมหาอำนาจในภูมิภาค จึงควรแสดงบทบาทนำในการจัดตั้งกองกำลังดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ด้วยศักยภาพของกองทัพเรือไทยในปัจจุบันสามารถที่จะดำเนินการนี้ได้เป็นอย่างดีและเป็นรูปธรรมเช่นกัน

๑.๓.๒ รูปแบบการจัดกำลัง : ควรมีลักษณะเป็นการจัดเป็นกำลังไม่ประจำ (Non-Standing Force) เมื่อมีความต้องการจัดส่งกองกำลังทางเรืออาเซียนไปปฏิบัติการกิจหรือร่วมทำการฝึก ก็พิจารณาจัดกำลังเป็นผลตามความเหมาะสม โดยความเห็นชอบร่วมกันของชาติสมาชิกที่ร่วมจัดตั้งกองกำลังฯ

๑.๓.๓ กรอบภารกิจ : ควรกำหนดบทบาทในการดำเนินงาน ๒ บทบาท คือ บทบาทด้านการทูต (Diplomatic or Foreign Policy Related Role) และ บทบาทด้านการรักษากฎหมาย (Constabulary or Policing Related Role) เช่น การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (Humanitarian Assistance and Disaster Relief) การบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำผิดในทะเล (Maritime Law Enforcement) และการสนับสนุนการปฏิบัติการตามมติองค์การสหประชาชาติ เช่น การสกัดกั้นทางทะเล (Enforcement of Sanction/Maritime Intercept Operations) ซึ่งอยู่ในกรอบของการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม (MOOTW) เป็นต้น

๑.๓.๔ แนวทางดำเนินการ แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ

๑.๓.๔.๑. การดำเนินการในระดับนโยบาย โดยกระทรวงกลาโหม นำเสนอรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญและผลประโยชน์ของชาติ ในการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน กระทรวงการต่างประเทศสนับสนุนการดำเนินการด้านการทูตกับชาติในอาเซียน ในขณะเดียวกัน

กระทรวงกลาโหมใช้กรอบเวทีและกลไกการประชุมต่างๆ เช่นการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ และ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา เป็นต้น ในการแสวงหาความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมประเทศอาเซียน โดยในขั้นต้นควรเน้นเฉพาะประเทศที่มีความพร้อม ได้แก่ มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย ให้เห็นความสำคัญ ในการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน ในฐานะที่เป็นผู้เสนอแนวคิด ประเทศไทยควรเสนอตัวรับผิดชอบการจัดตั้งกองบัญชาการกองกำลังทางเรืออาเซียน เพื่อเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกองกำลังทางเรืออาเซียน

๑.๓.๔.๒. การดำเนินการในระดับปฏิบัติการ เป็นการเตรียมความพร้อมของกองทัพเรือเพื่อรองรับการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียนทั้งในด้านบุคลากร ยุทโธปกรณ์ และการปฏิบัติทางยุทธวิธี โดยเฉพาะขีดความสามารถในการปฏิบัติกร่วมกับกำลังทางเรือชาติอาเซียน หลักนิยามที่เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติการร่วมกันของกำลังทางเรืออาเซียนและองค์ความรู้เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเล ตลอดจนความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทั้งภายในและระหว่างประเทศสนธิสัญญาและข้อตกลงต่าง ๆ กฎ ข้อบังคับระหว่างประเทศ

๑.๓.๕ องค์ประกอบของกองกำลังทางเรืออาเซียน มีการจัดโครงสร้างการบังคับบัญชา เป็น ๓ ระดับ คือ

๑.๓.๕.๑ ระดับนโยบายหรือระดับยุทธศาสตร์มีคณะกรรมการระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรับผิดชอบ

๑.๓.๕.๒ ระดับยุทธการ มีผู้บัญชาการกองกำลังทางเรืออาเซียน เป็นผู้บังคับบัญชาโดยหมุนเวียนจากนายทหารชั้นนายพลเรือชาติสมาชิกเป็นผู้รับผิดชอบ

๑.๓.๕.๓ ระดับยุทธวิธี มีผู้บัญชาการกองเรือเฉพาะกิจ เป็นผู้บังคับบัญชากองเรือในทะเล

สำหรับกองบัญชาการกองกำลังทางเรืออาเซียนซึ่งเป็นโครงสร้างการบังคับบัญชาระดับยุทธการ ที่จะจัดตั้งขึ้นมาในลักษณะกองกำลังร่วมนั้น จะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการบังคับบัญชา มีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการติดตามสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเล มีขีดความสามารถในการเชื่อมต่อกับศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางเรือของอาเซียน มีการจัดนายทหารฝ่ายเสนาธิการจากชาติสมาชิกหมุนเวียนมาปฏิบัติหน้าที่ ณ กองบัญชาการฯ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

๓.๖ ผลที่คาดว่าจะได้รับ คือการแสดงบทบาทอย่างสร้างสรรค์ของประเทศไทยในประชาคมระหว่างประเทศ การรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาค นอกจากนี้ยังเป็นส่งเสริมความร่วมมือทางทะเล

ร่วมกัน ตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) อันเป็นการสร้างความไว้วางใจร่วมกันที่มีผลเป็นรูปธรรม

โดยสรุป กรอบนโยบายนี้ เป็นกรอบนโยบายที่ก่อให้เกิดกระบวนการทำงานร่วมกัน อย่างเป็นเอกภาพ ภายใต้วัตถุประสงค์เชิงนโยบายที่มีเป้าหมายร่วมกันคือ การปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความกว้างและมีความลึกในทางปฏิบัติ โดยใช้ทรัพยากรทางทหารร่วมกัน

กรณีนี้ หากแต่ละฝ่ายไม่สามารถ “เทใจเข้าหากัน” ได้แล้ว ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ทั้งในส่วนที่เป็นผลประโยชน์ชาติ ผลประโยชน์ทางการทหาร และผลประโยชน์เชิงพลเรือน ก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และเป็นประเด็นบังคับที่ให้ทุกฝ่ายหันหน้ามาคุยกันบนโต๊ะทั้งในเชิงการทูตและทางการทหารนั่นเอง

การนี้ จะทำให้กระทรวงกลาโหมของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทัพเรือไทยจะแสดงบทบาทผู้นำได้ทันทีเช่นกัน และเป็นเหตุจำเป็นที่กองทัพเรือจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพให้อยู่ในรูปแบบกองเรือสำหรับ Blue Ocean อีกประการหนึ่งด้วย

## ๒. การเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารไทย – เมียนมา

**๒.๑. กรอบยุทธศาสตร์ :** ไทยกับเมียนมาซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิดกันและกำลังจะเข้าสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนใน พ.ศ.๒๕๕๘ แต่ยังไม่ปรากฏความชัดเจนที่สำคัญที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางทะเลของไทย อันเกิดจากปัญหาเส้นเขตแดนทางทะเลที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ รวมถึงทะเลบริเวณนี้ยังเป็นเส้นทางลักลอบขนยาเสพติดและการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอีกด้วย ประกอบกับปัจจุบัน เมียนมามีการควบคุมการประมงมากขึ้นทำให้เรือประมงไทยไม่สามารถเข้าไปทำประมงในเขตเมียนมาได้ การนี้จึงนำมากำหนดเป็นกรอบนโยบายเพื่อสร้างความไว้วางใจทางทหารต่อกันได้ดังนี้

๒.๑.๑ พิจารณาดำเนินการรองรับยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๘ ว่าด้วยเป้าหมายเร่งด่วนในการเตรียมความพร้อมประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในประเด็นการสร้างความไว้วางใจและการทูตเชิงป้องกัน ด้วยการสร้างกลไกความร่วมมือเพื่อป้องกันความขัดแย้ง ลดความตึงเครียดและการเผชิญหน้า รวมทั้งสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรไมตรีต่อกัน และนำไปสู่ความร่วมมือที่ดีระหว่างประเทศอาเซียน

กรณีนี้ ผู้วิจัยกำหนดเป็นนโยบายพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคงกับเมียนมาในทุกระดับ สนับสนุนให้มีการลาดตระเวนร่วม เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารทางทะเลและกิจกรรมอื่นที่เอื้อต่อการสร้างความไว้วางใจทางทหารระหว่างกัน

๒.๑.๒ พิจารณาดำเนินการรองรับแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล แนวทางว่าด้วยการ

พัฒนาความร่วมมือและสร้างความเข้าใจอันดีกับหน่วยงานทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศในทุกระดับ และ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล แนวทางการเจรจาสร้างความสัมพันธ์ และสร้างความเข้าใจกับประเทศที่ใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อระงับการกระทำอันรุนแรงที่จะเกิดกับเรือและประชาชนของไทย ตลอดจนเป็นช่องทางคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสวัสดิภาพแห่งชาติ, ๒๕๕๗ : ๙ )

กรณีนี้ ผู้วิจัยกำหนดเป็นนโยบายส่งเสริมความเข้าใจและความไว้วางใจใจทางทหารกับกองกำลังทางเรือเมียนมา เพื่อลดแรงกดดันต่อการใช้กำลังและขีดความสามารถทางทหารโดยไม่จำเป็น ตลอดจนเป็นช่องทางคุ้มครองและช่วยเหลือเรือประมงไทยที่ได้รับความเดือดร้อน

## ๒.๒. มาตรการดำเนินงาน

เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างกำลังทางเรือไทย – เมียนมาอันเนื่องมาจากปัญหาเส้นเขตแดนไม่ชัดเจนและการอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเล และสร้างความร่วมมือในการรักษาความมั่นคงทางทะเลอันเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน ผู้วิจัยพิจารณาว่าควรผลักดันให้มีการลาดตระเวนร่วมทางทะเลและทางอากาศ ไทย – เมียนมา อันเป็นปฏิสัมพันธ์ทางทหารที่จะช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกันและเกื้อกูลต่อการเจรจาแก้ปัญหาเส้นเขตแดนในอนาคตต่อไป

## ๒.๓. โครงการลาดตระเวนทางทะเลร่วมไทย – เมียนมา

เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติรองรับนโยบายการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหาร ไทย – เมียนมาและมาตรการอย่างเป็นรูปธรรม ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางปฏิบัติในลักษณะโครงการลาดตระเวนทางทะเลร่วม ไทย – เมียนมา มีรายละเอียดดังนี้

๒.๓.๑ หลักการและเหตุผล : ปัญหาด้านความมั่นคงทางทะเลทะเลที่สำคัญระหว่างไทย กับเมียนมา ได้แก่ ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลบริเวณ บริเวณเหนือเกาะสุรินทร์ถึงปากแม่น้ำปากจั่นในจังหวัดระนอง ตรงข้ามเกาะสองของเมียนมา ตรงข้ามเกาะสองของเมียนมา ทำให้เส้นเขตแดนในทะเลอันดามันระหว่างไทยกับเมียนมาที่อยู่ทางใต้ของบริเวณดังกล่าวไม่ชัดเจน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสวัสดิภาพแห่งชาติ, ๒๕๕๗ : ๒๗) เป็นเหตุให้เรือประมงไทยถูกทหารเรือเมียนมาจับกุม บางครั้งมีการใช้กำลังรุนแรงในการจับกุมเรือและลูกเรือ มีการไล่ติดตามเรือประมงไทยเข้ามาจนเกิดเหตุปะทะกับกำลังทหารเรือไทย ทำให้เกิดความหวาดระแวงระหว่างกัน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยรวม น่านน้ำบริเวณนี้ยังเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทย อย่างไรก็ตามรัฐบาลเมียนมา ยังไม่แน่วแน่ที่จะเจรจาปัญหาเส้นเขตแดนกับไทยในขณะนี้ ทั้งนี้เนื่องจากสภาพปัญหาด้านความมั่นคงภายในประเทศ เช่น การดำเนินการกระบวนการสันติภาพกับชนกลุ่มน้อย การเตรียมการเลือกตั้งทั่วไปในปลายปี ๒๕๕๘ รวมทั้งปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวพุทธหัวรุนแรงกับชาวมุสลิมในประเทศ โดยเฉพาะที่รัฐยะไข่ อย่างไรก็ตาม

กองทัพเมียนมามีความพร้อมและมีแนวโน้มที่ดีในการปรับความสัมพันธ์ทางทหารกับฝ่ายไทย เห็นได้จากการส่งหมู่เรือมาเยือนฐานทัพเรือไทยใน พ.ศ.๒๕๕๖



#### แผนภาพที่ ๔ - ๒ พื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเล ไทย - เมียนมา

๒.๓.๒ ลักษณะโครงการ เป็นการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการลาดตระเวนร่วมทางทะเลระหว่าง ไทย - เมียนมา มีการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสาร และระเบียบปฏิบัติร่วมกัน โดยแต่ละฝ่ายจัดเรือ และอากาศยานลาดตระเวนร่วมกันตามแนวเส้นเขตแดนทางทะเล เพื่อป้องกันปัญหาการละเมิดน่านน้ำ พื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเล ทางทะเลร่วมกันเช่น ป้องกันการทำการประมงโดยผิดกฎหมาย ก่อมลพิษทางทะเล และการแลกเปลี่ยนข่าวสารในการปราบปราม **อ้างโดยเมียนมา** หมายถึงทะเล ตลอดจนขยายปฏิสัมพันธ์ทางทหารเช่นการแลกเปลี่ยนการเยือนเมืองท่า

๒.๓.๓ แนวทางดำเนินการ แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ ๑. ระดับนโยบาย โดยการนำเสนอรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญและผลประโยชน์ **อ้างโดยไทย** เปรจัดการลาดตระเวนร่วมทางทะเล

กับเมียนมา จากนั้นเป็นการดำเนินการทางการทูตเพื่อโน้มน้าวให้เมียนมาตอบรับ อันเป็นความร่วมมือในลักษณะทวิภาคี มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาล กำหนดหลักการและการกำหนดขอบเขต การดำเนินการ ๒. การดำเนินการในระดับปฏิบัติการ เป็นการตั้งคณะทำงานในระดับกระทรวงกลาโหมและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง โดยความเร่งด่วนลำดับแรก เป็นการลาดตระเวนร่วมทางทะเล เมื่อมีความพร้อมทั้งสองฝ่ายแล้วจึงขยายขอบเขตการปฏิบัติสู่การลาดตระเวนร่วมทางอากาศ

๒.๓.๔ ผลที่คาดว่าจะได้รับ ประการแรก คือ การสร้างปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างไทย - เมียนมาที่เป็นรูปธรรม ลดความหวาดระแวงระหว่างกัน ลดโอกาสของการใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งเกื้อกูลต่อการแก้ปัญหาเส้นเขตแดนไทย - เมียนมาในโอกาสต่อไป ประการที่สอง คือ การสร้างความร่วมมือในการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลร่วมกัน และ สถาปนาช่องทางการสื่อสาร แลกเปลี่ยนข่าวสารสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล

โดยสรุป กรอบนโยบายนี้ เป็นกรอบนโยบายที่มีการปฏิบัติการทางทหารร่วมกัน โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือ การปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ ลดโอกาสที่จะเกิดความตึงเครียดจากการเผชิญหน้าของกำลังทหารซึ่งจะนำไปสู่ความรุนแรงได้

กรณีนี้ ปัจจัยความสำเร็จอยู่ที่ความพร้อมของฝ่ายเมียนมา เนื่องจากรัฐบาลเมียนมา และฝ่ายทหารกำลังให้ความสำคัญกับการเมืองในและความมั่นคงในประเทศ จึงต้องมีการดำเนินการทางการทูต และการสร้างความไว้วางใจทางทหารอย่างต่อเนื่อง เพราะกระทรวงกลาโหมไทย โดยกองทัพเรือ มีความพร้อมและประสบการณ์ลาดตระเวนร่วมทางทะเลกับอินเดียและ เวียดนามมาแล้ว

### ๓. การเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน

๓.๑ กรอบยุทธศาสตร์ : การใช้ขีดความสามารถทางทหารร่วมกันของอาเซียนในการปฏิบัติการทางทหารที่นอกเหนือจากการสงคราม (MOOTW) เป็นแนวทางซึ่งอาเซียนสามารถส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาค เพื่อดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและเสถียรภาพ และยังเป็นกลไกสำหรับอาเซียนในการรวมตัวเพื่อเตรียมการสนับสนุนสหประชาชาติในภารกิจการรักษาสันติภาพ และความสงบสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้กรอบการประชุม ADMM และ ADMM-Plus ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง อันเป็นพันธกรณีที่กระทรวงกลาโหมอาเซียนต้องดำเนินการไปสู่ความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นต่อไป การนี้จึงนำมากำหนดเป็นกรอบนโยบายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน ได้ดังนี้

๓.๑.๑ นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ ให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน



โดยเฉพาะด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๕๗: ๕)

๓.๑.๒ ร่างยุทธศาสตร์ต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, , ๒๕๕๘) ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ว่าด้วยการสร้างเอกภาพของอาเซียนและสร้างดุลยภาพทางอำนาจกับมหาอำนาจ มีแนวทางส่งเสริมความร่วมมือทางกลาโหมในกลุ่มประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนอย่างจริงจัง โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน เพื่อสร้างความพร้อมในการสนับสนุนปฏิบัติการรักษาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคต่างๆของโลก โดยผลักดันการดำเนินการตามกรอบการประชุมต่างๆ เช่น การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา เป็นต้น

กรณีนี้ ผู้วิจัยกำหนดนโยบายให้ผลักดันการดำเนินการตามแนวความคิดในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน (ADMM Concept Paper on the Establishment of ASEAN's Peacekeeping Centre's Network) ซึ่งร่วมยกร่างโดยกระทรวงกลาโหมไทยและกระทรวงกลาโหมอินโดนีเซีย ในการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนครั้งที่ ๕

### ๓.๒ มาตรการดำเนินงาน

เสนอแนวทางการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของประชาคมอาเซียน เพื่อเป็นกลไกในการสนับสนุนการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในกรอบของสหประชาชาติ

### ๓.๓ โครงการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติรองรับนโยบายการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียนและมาตรการอย่างเป็นรูปธรรม ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางปฏิบัติในลักษณะโครงการ จัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน มีรายละเอียดดังนี้

#### ๓.๓.๑ หลักการและเหตุผล

ตามกฎบัตรอาเซียน (Charter of ASEAN) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมีความรับผิดชอบในการรักษาและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ ความมั่นคง และความมีเสถียรภาพของภูมิภาค นอกจากนี้ ประชาคมอาเซียนและประเทศสมาชิกยังมีพันธกรณีในการสนับสนุนความมั่นคงระหว่างประเทศในกรอบความรับผิดชอบขององค์การสหประชาชาติ การจะบรรลุวัตถุประสงค์แห่งพันธกรณีดังกล่าว อาเซียนจะต้องใช้กรอบความร่วมมือต่างๆที่มีอยู่ และคิดค้นเครื่องมือใหม่ๆ เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ด้านการเมืองและความมั่นคงของภูมิภาค และของโลก

ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของอาเซียน (ASEAN Peacekeeping Force: ASEAN PKF) ถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือใหม่เหล่านี้ด้วย (นพดล มังคละทน, ๒๕๕๘)

นพดล มังคละทน (๒๕๕๘) เสนอแนวคิดในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียนในบทความทางวิชาการว่า ปัจจุบันประชาคมอาเซียนยังไม่มีกองกำลังรักษาสันติภาพของตนเอง ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศได้สนับสนุนกองกำลังรักษาสันติภาพให้กับสหประชาชาติทั้งเป็นหน่วยทหาร บุคคล หรือเจ้าหน้าที่ประเภทต่างๆมาโดยตลอด แต่ยังไม่มีการหารือกันอย่างเป็นทางการ แม้ว่ากระทรวงกลาโหมอินโดนีเซียจะได้เสนอแนวคิดเรื่องนี้มาตั้งแต่พ.ศ.๒๕๕๐ แล้วก็ตาม และล่าสุดในปีพ.ศ.๒๕๕๘ มาเลเซียซึ่งเป็นประธานอาเซียน ได้ถือโอกาสริเริ่มเสนอแนวคิดเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง แม้ว่า สมาชิกหลายประเทศตอบรับดีตั้งแต่ก็ยังไม่สามารถผ่านเข้าเป็นวาระของการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) เนื่องจากประเทศสมาชิกหลายประเทศยังไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ รวมถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งกองกำลังดังกล่าวอย่างชัดเจน ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วย เนื่องจากกองทัพไทยและกองทัพของอาเซียนหลายประเทศต่างก็มีการจัดกำลังสนับสนุนภารกิจรักษาสันติภาพในกรอบของสหประชาชาติอยู่แล้ว การจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียนทำให้มีการฝึกซ้อม มีระเบียบปฏิบัติร่วมกัน จะสามารถตอบสนองภารกิจได้อย่างทันเวลา โดยเฉพาะในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ

กองกำลังรักษาสันติภาพของอาเซียน จะทำให้ประชาคมอาเซียนมีบทบาทที่สำคัญในเวทีระหว่างประเทศในการสนับสนุนสหประชาชาติในการรักษาและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และยังสามารถปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ได้อีก เช่น การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การช่วยเหลือประชาชนและปฏิบัติการในสถานการณ์ภัยพิบัติและภัยธรรมชาติ เป็นต้น เมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินต่างๆ โดยเฉพาะ กรณีภัยพิบัติธรรมชาติ จะเกิดผลกระทบต่อหลายประเทศในภูมิภาค ในบางครั้ง ระดับความรุนแรงของปัญหา มากเกินกว่าที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะรับมือได้โดยลำพัง ดังนั้น การที่ประชาคมอาเซียนจะจัดให้มีทรัพยากร บุคลากร รวมถึงเครื่องมือ และอุปกรณ์ต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในสถานการณ์ที่จำเป็น ฉุกเฉิน ที่กระทบต่อประเทศสมาชิกในภูมิภาค จึงเป็นความร่วมมือที่จำเป็นและสำคัญต่อการแก้ปัญหาที่จะกระทบความมั่นคงในภูมิภาคในอนาคต

ประเทศไทยในฐานะสมาชิกผู้เริ่มก่อตั้งสมาคมอาเซียน ควรจะดำรงบทบาทนำในนโยบายด้านความมั่นคงของอาเซียน เพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกทั้งหมด ไม่ให้เกิดความขัดแย้งในหมู่สมาชิกอันอาจเกิดขึ้นจากการแทรกแซงของมหาอำนาจในภูมิภาค ไทยสามารถเป็นประเทศหลักร่วมกับสมาชิกอาเซียนที่มีศักยภาพและมีการสนับสนุนกำลังรักษาสันติภาพให้กับสหประชาชาติอยู่แล้ว เช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และกัมพูชา เป็นต้น โดยขยายผลจากแนวความคิดในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน (ADMM Concept Paper on the Establishment of

ASEAN Peacekeeping Centre's Network) ซึ่งร่วมยกย่องโดยกระทรวงกลาโหมไทยและกระทรวงกลาโหมอินโดนีเซีย ในการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนครั้งที่ ๕

### ๓.๓.๒ วัตถุประสงค์

๓.๓.๒.๑ เพื่อส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติแบบไม่ถาวรในปี ๒๕๕๙

๓.๓.๒.๑ เพื่อส่งเสริมให้ไทยมีบทบาทนำในภูมิภาคในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียนให้เกิดเป็นรูปธรรม สามารถสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาตินอกภูมิภาคอาเซียนและภายในภูมิภาคได้

๓.๓.๒.๓ เพื่อผลักดันความร่วมมือทางทหารตามกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ยกกระดับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างไทยกับชาติสมาชิกอาเซียน ให้สามารถปฏิบัติการร่วม/ผสมในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และการปฏิบัติการอื่นๆ เช่น การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การปฏิบัติในสถานการณ์ภัยพิบัติ และเป็นปฏิสัมพันธ์ทางทหารในการส่งเสริมความไว้วางใจ ลดความหวาดระแวงระหว่างกัน

### ๓.๓.๓ ลักษณะโครงการ

๓.๓.๓.๑ กองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน เป็นกองกำลังเตรียมพร้อมที่ประเทศสมาชิกเสนอการสนับสนุนกำลังเข้ามาในระบบตามความสมัครใจ โดยกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือต่างๆ ได้รับการขึ้นบัญชีในรายการพร้อมปฏิบัติการ (Standby and On call List) แต่ยังคงตั้งอยู่ ณ ที่ตั้งปกติใน การจัดส่วนบังคับการกองกำลังฯ จัดให้มีเจ้าหน้าที่และฝ่ายเสนาธิการจากประเทศสมาชิก ตามความจำเป็น เพื่อปฏิบัติงานประจำ ได้แก่การวางแผน ติดตามสถานการณ์ จัดการฝึกซ้อม เตรียมความพร้อมร่วมกับประเทศสมาชิก

๓.๓.๓.๒ ประชาคมอาเซียนแจ้งการจัดตั้งระบบการสนับสนุนกำลังรักษาสันติภาพใหม่นี้ให้สหประชาชาติทราบ การเสนอใช้กำลังรักษาสันติภาพดำเนินการในกรอบของอาเซียน มิใช่เสนอเป็นรายประเทศ การจัดกำลังส่วนต่างๆ ตามที่สหประชาชาติต้องการ จะเกิดจากการหารือร่วมกันของประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ การลงนามในข้อตกลง จะเป็นระหว่างประชาคมอาเซียนกับสหประชาชาติ แทนที่จะเป็นประเทศสมาชิกรายประเทศ ซึ่งจะทำให้การสนับสนุนภารกิจสหประชาชาติมีความรวดเร็วขึ้น

### ๓.๓.๔ แนวทางการดำเนินการ

๓.๓.๔.๑ แนวทางที่ ๑ จัดตั้งโดยแกนนำ ๕ ประเทศ ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และกัมพูชา จัดตั้งกองบัญชาการกองกำลังรักษาสันติภาพ(ถาวร) ที่ประเทศไทย เป็นการขยายผลต่อเนื่องจากการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ซึ่งได้มีการจัดตั้ง

เครือข่ายศูนย์สันติภาพอาเซียน (ASEAN Peacekeeping Centers Network – APCN) ปัจจุบันมีการประชุมการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ และทำการฝึกซ้อมประจำปี สามารถพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียนได้ โดยเฉพาะการจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำ (Standing Operations Procedure: SOP) และการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติการร่วมกันในรูปแบบต่างๆ (Interoperability) โดยเริ่มต้นศึกษาวิจัยจากโครงการนำร่อง (Pilot project) แล้วนำเสนอต่อที่ประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ในขั้นต่อไป ใช้เวลาดำเนินการ ๒ – ๓ ปี กระทรวงกลาโหม (โดยศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย) เป็นหน่วยเจ้าภาพ กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยสนับสนุนการดำเนินการทางการทูต

๓.๓.๔.๒ แนวทางที่ ๒ มีกระบวนการดำเนินการเช่นเดียวกับแนวทางที่ ๑ แต่หมุนเวียนที่ตั้ง กองบัญชาการกองกำลังรักษาสันติภาพประเทศละ ๒ ปี เริ่มที่ประเทศไทย

#### ๓.๓.๕ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๓.๓.๕.๑ ส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศโดยแสดงบทบาทนำอย่างสร้างสรรค์ในด้านการปฏิบัติการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศของประชาคมอาเซียน

๓.๓.๕.๒ สนับสนุนความก้าวหน้าของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม ในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของภูมิภาค ที่สามารถตอบสนองเหตุวิกฤติได้ทันเวลา และลดค่าใช้จ่ายโดยรวมของประเทศสมาชิก นอกจากนี้ยังเป็นการเสริมสร้างความไว้วางใจและเพิ่มปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างชาติอาเซียน

๓.๓.๕.๓ กองทัพไทยและหน่วยปฏิบัติจากส่วนราชการอื่นๆ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานร่วมระหว่างประเทศในการดำเนินการต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ซึ่งจะเป็นแนวโน้มของภารกิจทางทหารและการรักษาความมั่นคงของประเทศต่อไปในอนาคต

โดยสรุป กรอบนโยบายนี้ก่อให้เกิดกระบวนการทำงานร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ ภายใต้วัตถุประสงค์เชิงนโยบายที่มีเป้าหมายร่วมกันคือ การยกระดับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างชาติสมาชิกอาเซียน ให้สามารถปฏิบัติการร่วม/ผสมในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และการปฏิบัติการอื่นๆ เช่น การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การปฏิบัติในสถานการณ์ภัยพิบัติ และเป็นปฏิสัมพันธ์ทางทหารในการส่งเสริมความไว้วางใจ ลดความหวาดระแวงระหว่างกัน โดยใช้ทรัพยากรทางทหารร่วมกัน

## สรุป

กระทรวงกลาโหมได้ดำเนินงานด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ระยะแรกของการเตรียมการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยมีกลไกหลัก ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ADMM) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาอีก ๘ ประเทศ (ADMM - Plus) นอกจากนี้ยังมีกลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงอื่นๆ ได้แก่ การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ARF) กิจกรรมเหล่านี้มีความต่อเนื่องและเป็นพลวัต เป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องเข้าร่วมเป็นคณะทำงานตามแนวความคิดการปฏิบัติที่มีการริเริ่มขึ้นไว้ทั้งโดยกระทรวงกลาโหมประเทศสมาชิก และแนวความคิดการปฏิบัติที่กระทรวงกลาโหมริเริ่มเอง นอกจากนี้กระทรวงกลาโหมยังมีพันธกรณีในการดำเนินการตามเอกสารแนวความคิดในกรอบการประชุมดังกล่าวให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

เพื่อให้ส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหมมีแผนการปฏิบัติงานในกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนที่มีเอกภาพ และสอดคล้องรองรับยุทธศาสตร์ต่อประชาคมอาเซียน รวมถึงยุทธศาสตร์ต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนของประเทศไทย ผู้วิจัยเสนอแนะนโยบายการสร้างปฏิสัมพันธ์ทางทหารของกระทรวงกลาโหมในห้วงระยะต่อไปหลังการจัดตั้งประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการแล้ว คือ พ.ศ.๒๕๕๙ เป็นต้นไป เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของชาติ และอยู่ในศักยภาพของกระทรวงกลาโหมที่จะสามารถดำเนินการได้ สรุปได้ดังนี้

๑. นโยบายการส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียน ได้แก่ โครงการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน
๒. นโยบายเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน ตามมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างฝ่ายทหารอาเซียน ไทย - เมียนมา ได้แก่ โครงการลาดตระเวนทางทะเลร่วมไทย - เมียนมา
๓. นโยบายเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน ตามมาตรการสนับสนุนปฏิบัติการรักษาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค ได้แก่ โครงการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหาร เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยอาศัยระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้เทคนิคการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการสืบค้นข้อมูล จากนั้นจึงใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและการตรวจสอบสามเส้าด้านเอกสารเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูล โดยมีประเด็นศึกษา ๓ ประเด็น ได้แก่

๑. สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน
๒. ศักยภาพยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม และ
๓. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้เพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหาร เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

#### สรุป

๑. สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน มีประเด็นที่ปรากฏคือการแสดงออกซึ่งตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (non-state actor) ในมิติความมั่นคงภายในประเทศ กับการเป็นพื้นที่เป้าหมายที่ได้รับความสนใจทางด้านความมั่นคงของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ผู้นำอาเซียนจึงเห็นพ้องต้องกันในการเพิ่มความร่วมมือทางด้านความมั่นคงและการทหาร แต่ยังไม่ปรากฏถึงการขาดความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างกันอย่างชัดเจน

๒. ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม มีประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ การเพิ่มปริมาณการปฏิบัติการร่วมทางทหารระหว่างประเทศสมาชิกให้มากขึ้น กับการลดความหวาดระแวงต่อกันจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ รวมถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการรักษาอธิปไตยตามแนวความคิดความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิม

๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารในการสร้างความไว้นื้อเชื่อใจต่อกัน เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ปรากฏดังนี้

๓.๑ การดำเนินการทางทหารที่เป็นรูปธรรมและยั่งยืน จะได้มาจากการสร้างความไว้นื้อเชื่อใจโดยการมีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ ตามกลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน

๓.๒ “ยุทธศาสตร์ร่วม” ที่มีหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่

๓.๒.๑ การมีข้อตกลงร่วมหรือยุทธศาสตร์ร่วม

๓.๒.๒ การจัดตั้งองค์กรร่วม (Interagency Task Force)

๓.๒.๓ การฝึกซ้อม

๓.๒.๔ การปฏิบัติการร่วม

๓.๒.๕ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

๓.๓ ตัวอย่างนโยบายทางการทหารที่เป็นรูปธรรมในการสร้างความไว้วางใจร่วมกันในกลุ่มอาเซียน

๓.๓.๑ นโยบายด้านการส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียน ได้แก่ นโยบายการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน โดยแสวงความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียนที่มีความพร้อม

๓.๓.๒ ด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมไทย – เมียนมา ได้แก่ นโยบายการลาดตระเวนทางทะเลร่วม ไทย – เมียนมา

๓.๓.๓ ด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน ได้แก่ การจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

**บทอภิปรายเชิงวิเคราะห์ :** กรณีนโยบายด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC)

ในการนำเสนอกรอบนโยบายด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เพื่อนำไปสู่การสร้าง ความไว้วางใจต่อกันทางการทหารใน APSC สามารถนำเสนอเป็นบทวิเคราะห์ได้ดังนี้

**๑. สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนและการปรับตัวของอาเซียน มีสองประเด็นหลักคือ**

**๑.๑ สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงและการปรับตัวของอาเซียน พบว่า**

๑.๑.๑ การแสดงออ กซึ่ง non-state actor ในมิติความมั่นคงภายในประเทศ ซึ่งปรากฏชัดเจนมากขึ้นภายหลังการสิ้นสุดสงครามเย็นที่แต่ละภูมิภาคของโลกได้เข้าสู่ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและมีความไม่แน่นอน ด้วยอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (non-state actor) มีบทบาทมากขึ้นในเวทีความมั่นคงระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศต่างๆ ต้องปฏิรูปงานด้านความมั่นคง (Security Sector Reform) โดยให้ความสำคัญกับบรรณภบาลด้านความมั่นคง และความรับผิดชอบด้านความมั่นคงต่อสาธารณะ ให้เป็นที่ยอมรับในสังคมโลก

การแก้ปัญหาด้านความมั่นคงต้องมองในองค์รวมครอบคลุมทุกมิติ ไม่เพียงแต่ด้านการทหาร แต่ต้องพิจารณาในมิติอื่นๆ ไปพร้อมๆ กัน ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม มิติทางการเมือง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

๑.๑.๒ การเป็นพื้นที่เป้าหมายที่ได้รับความสนใจทางด้านความมั่นคงของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ทั้งนี้เนื่องจากหลายพื้นที่ในภูมิภาคแถบนี้มีความเสี่ยงต่อเสถียรภาพด้านความมั่นคงของโลก และเป็นที่น่าสนใจด้านการค้าและการลงทุน ทำให้แต่ละประเทศในภูมิภาคมีแนวโน้มการพัฒนาขีดความสามารถทางทหารเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ

การนี้ ผู้นำอาเซียนจึงเห็นพ้องต้องกันในการเพิ่มความร่วมมือทางด้านความมั่นคงและการทหารให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้น ด้วยการวางแนวทางก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ใน พ.ศ.๒๕๕๘ ประกอบด้วยสามเสาหลักคือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

ประเด็นสำคัญที่ท้าทายการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ซึ่งมีประเด็นที่ซับซ้อนภายในอาทิต ความแตกต่างหลากหลายด้านความเชื่อทางการเมือง รูปแบบการปกครอง และ การส่งเสริมผลประโยชน์ของรัฐมากกว่าผลประโยชน์ของภูมิภาค ทำให้มีการวางแผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community Blueprint) โดยมีคุณลักษณะที่สำคัญสามประการ ได้แก่ ๑. การเป็นประชาคมที่มีกติกา ค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน ๒. เป็นประชาคมที่มีเอกภาพ มีความสงบสุข พร้อมร่วมกันแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมทุกมิติ และ ๓. ส่งเสริมความสัมพันธ์และสร้างประโยชน์ร่วมกันกับประเทศภายนอก

**๑.๒ ลักษณะการรวมตัวของอาเซียน** เมื่อพิจารณาจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพบพัฒนาการของการรวมตัวของอาเซียนว่า

ลักษณะการรวมตัวของอาเซียนในช่วงสองทศวรรษแรกซึ่งอยู่ในช่วงสงครามเย็น เป็นไปตามมุมมองแนวสัจนิยม (Realistic Perspective) คือยังมีการรวมตัวกันน้อย มีความสัมพันธ์



กันในเชิงการคานอำนาจทั้งกับประเทศภายในภูมิภาคด้วยตนเอง และการคานอำนาจกับประเทศภายนอกภูมิภาค

ต่อมาช่วงหลังสงครามเย็น ความสัมพันธ์เป็นไปตามมุมมองเสรีนิยมใหม่ (Neo Liberal Perspective) คือมีการยกระดับความร่วมมือเพิ่มมากขึ้น เช่น มีการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน เป็นต้น และมีพัฒนาการความร่วมมือที่ขึ้นอย่างกว้างขวางหลากหลายสาขา มีการยกระดับความไว้วางใจกันมากขึ้นจนไม่มีข้อพิพาทรุนแรง เป็นไปตามมุมมองแนวคิดสร้างสรรค์สร้างนิยม (Constructivist Perspective)

อย่างไรก็ตาม อาเซียนถูกมองว่าพัฒนาการด้านสถาบันยังดำเนินไปอย่างล่าช้า เห็นได้จากการที่มีข้อตกลงเป็นจำนวนมากแต่มีการปฏิบัติตามได้อย่างจำกัด

อาเซียนยังมีบทบาทน้อยมากในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างชาติสมาชิก อุปสรรคที่สำคัญคือการใช้ประเทศต่างๆ ยึดมั่นในอัตลักษณ์ของตนมากกว่าอัตลักษณ์ร่วมกันของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และการให้ความสำคัญต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งรัฐมากกว่าผลประโยชน์ของภูมิภาค

### ๑.๓ ความร่วมมือด้านความมั่นคงของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

มีประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการร่วมทางทหาร คือ

๑.๓.๑ ความคิดในการก่อตั้งกองกำลังอาเซียนเป็นหน่วยงานกลางในการปฏิบัติการร่วม (Interagency Task Force) ในการรวบรวมข้อมูลด้านการข่าว อำนาจการปฏิบัติการปฏิบัติและเป็นหน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือกับภูมิภาคอื่น และองค์กรความร่วมมืออื่นในเวทีต่างๆ ให้มีการดำเนินการด้านความร่วมมือไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน

๑.๓.๒ แนวความคิดพัฒนาความร่วมมือในการปฏิบัติการกิจทางทหารนอกเหนือจากการสงคราม (Military Operation Other Than War : MOOTW) ในกรอบความร่วมมือขององค์การสหประชาชาติ รวมทั้งการจัดตั้งกองกำลังอาเซียน (ASEAN Rapid Ready Force) ปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพในกรอบขององค์การสหประชาชาติซึ่งเป็นการเสริมสร้างบทบาทในเวทีการเมืองโลก สำหรับนำมาใช้เป็นอำนาจในการต่อรอง และรักษาดุลอำนาจกับประเทศมหาอำนาจที่เข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาค ส่วนการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียนนับเป็นการแสดงความรับผิดชอบร่วมกันในการรักษาความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคและเป็นการเลี่ยงจากการถูกแทรกแซงของมหาอำนาจนอก

ภูมิภาค นอกจากนี้แล้วยังเกิดประโยชน์ในการสร้างความร่วมมือภายในอาเซียนและลดความหวาดระแวงระหว่างประเทศในภูมิภาคอีกด้วย

เป็นการใช้ศักยภาพทางทหารร่วมกันของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากการสงคราม (MOOTW) ในอันที่จะสร้างประโยชน์ร่วมกันในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ เช่น การขยายความร่วมมือทางทหารระหว่างประเทศไทย สิงคโปร์ และ มาเลเซีย เนื่องจากเป็นประเทศที่มีศักยภาพใกล้เคียงกันและเป็นรัฐชายฝั่งบนคาบสมุทรมาลาญด้วยกัน ผลการวิจัยพบว่าแนวทางปฏิบัติที่มีความเป็นไปได้คือการจัดตั้งกองกำลังอาเซียน เพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพ และ การรักษาคความมั่นคงทางทะเลร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ

การปฏิบัติดังกล่าวจะนำไปสู่การสร้างควมไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกันของประเทศในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน สร้างความเป็นปึกแผ่น ลดการคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติของตนโดยตระหนักถึงผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งแนวทางความร่วมมือเพื่อความมั่นคงระหว่างสามประเทศนี้สามารถขยายไปสู่ประเทศสมาชิกอื่นๆจนครบ ๑๐ ประเทศได้

๑.๓.๓ การแสดงบทบาทนำในการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน เพื่อเป็นกลไกความร่วมมือในการรักษาความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน

ในประเด็นนี้ ชี้ให้เห็นประเด็นปัญหาสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือ การสร้างค่านิยมร่วมกันโดยคำนึงถึงความหลากหลายของวัฒนธรรมการเมืองและรูปแบบการปกครองของประเทศสมาชิก ซึ่งต้องอาศัยการสร้างควมไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้นในระดับประเทศ เนื่องจากแต่ละประเทศยังอยู่ในสภาพที่ต้องแข่งขันแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล

การขาดควมไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันนี้จะเห็นได้อย่างชัดเจน ในกรณีที่เกิดขึ้นทุกประเทศไม่ประสงค์ที่จะให้อาเซียนมายุ่งเกี่ยวกับปัญหาภายในประเทศ แม้ว่าปัญหาดังกล่าวจะมีนัยหรือผลกระทบในระดับภูมิภาคก็ตาม เช่น การพัฒนาทางการเมืองในเมียนมา และปัญหาหมอกควันในเมียนมาเป็นต้น อีกทั้งไม่ประสงค์ให้อาเซียนมายุ่งเกี่ยวกับปัญหาทวีภาคีโดยเฉพาะปัญหาเขตแดน เช่น ในกรณีข้อขัดแย้งระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซีย และกรณีปราสาทพระวิหารระหว่างไทยกับกัมพูชา เป็นต้น ซึ่งประเทศคู่กรณีเลือกใช้กลไกของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) แทนที่จะใช้กลไกอาเซียนในการแก้ไขข้อพิพาทแทน

ดังนั้นความท้าทายของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนประการหนึ่งคือ ทำอย่างไรจึงจะสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นได้เพื่อนำไปสู่การเป็น “ประชาคมอาเซียน” อย่างเป็นรูปธรรม

**๒. ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหม ที่ได้** ตระหนักถึงผลกระทบทางทหารและความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทย เมื่อก้าวเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ประการแรกคือ การเพิ่มปริมาณการปฏิบัติการร่วมทางทหารระหว่างประเทศสมาชิกที่มากขึ้นในกรอบการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง เพื่อรองรับการแก้ปัญหาภัยคุกคามต่อความมั่นคงรูปแบบใหม่ร่วมกัน จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะการใช้ภาษาอังกฤษและภาษาถิ่นของชาติอาเซียน และการปรับปรุงหลักสูตรการฝึกศึกษาทางทหารให้เป็นสากล สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติทางทหารของมิตรประเทศ

ในด้านกรอบความร่วมมือระหว่างเหล่าทัพกับต่างประเทศ ได้กำหนดแนวคิดในการบูรณาการกรอบความร่วมมือเหล่านั้นให้สอดคล้องกันทั้งผลประโยชน์แห่งชาติที่จะได้และการใช้จ่ายงบประมาณของกระทรวงกลาโหมให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ประการที่สอง ความหวาดระแวงต่อกันจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ รวมถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการรักษาอธิปไตยตามแนวความคิดความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิมนั้น กระทรวงกลาโหมได้กำหนดไว้ดังนี้

๑. แนวทางในการทบทวน ปรับปรุงยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดภารกิจและบทบาทของกองกำลังป้องกันชายแดนให้มีความสมดุลระหว่างการรักษาความมั่นคงชายแดนกับการอำนวยความสะดวกเพื่อการติดต่อเชื่อมโยงกันของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยพิจารณาถึงการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในกรอบงานของกระทรวงกลาโหม

๒. การจัดตั้งหน่วยงานการศึกษาวิจัยด้านอาเซียนเพื่อสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และทันต่อเหตุการณ์สำหรับกระทรวงกลาโหมเป็นส่วนรวม

กรณีดังกล่าว ผลจากการศึกษาประเด็นการสร้างความไว้วางใจต่อกันระหว่างกระทรวงกลาโหมอาเซียน พบว่า กระทรวงกลาโหมอาเซียนต่างมีบทบาทและความรับผิดชอบหลายประการร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานด้านความมั่นคงอื่น

ในการดำเนินงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในอันที่จะดำรงสันติภาพในภูมิภาคอาเซียน โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

๑. สร้างความไว้วางใจและเชื่อมั่นร่วมกันกับพัฒนาการทางการทูตเชิงป้องกัน
๒. ยึดมั่นในหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน
๓. ร่วมกันกำหนดแนวทางแก้ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่

กลไกสำคัญของของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ซึ่งได้ดำเนินการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลาโหมอาเซียนอย่างต่อเนื่อง อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน

กลไกการทำงานจะอยู่ในรูปแบบของ คณะทำงาน คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญ คณะกรรมาธิการ หรือเวทีการหารือระหว่างผู้นำหรือผู้บริหารองค์การภาครัฐของประเทศสมาชิก ซึ่งจะนำประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่มาศึกษา วิเคราะห์ แล้วกำหนดเป็นมาตรการหรือแผนงานต่างๆ ให้กลาโหมอาเซียนนำไปปรับใช้

ในกรณีของประเทศไทย กระทรวงกลาโหมได้แต่งตั้งคณะทำงานอาเซียนของกระทรวงกลาโหมเพื่อประสานการดำเนินงานตามกรอบแนวความคิดการปฏิบัติด้านต่างๆ ที่ผ่านการรับรองของที่ประชุมแล้วให้เป็นรูปธรรม

### ๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ผู้วิจัยพบว่าการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมและยั่งยืน จะได้มาจากการสร้างความไว้วางใจและเชื่อมั่นโดยการมีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ ตามกลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน เพื่อนำไปสู่การมียุทธศาสตร์ร่วมกัน ซึ่งมีหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่

๑. การมีข้อตกลงร่วมหรือยุทธศาสตร์ร่วม เช่น บันทึกความเข้าใจร่วม (Memorandum of Understanding) ความตกลง (Agreement) และ ระเบียบปฏิบัติประจำ (Standing Operation Procedure) เป็นต้น เพื่อกำหนดขอบเขตและความรับผิดชอบในการปฏิบัติร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก

๒. การจัดตั้งกรรมาธิการร่วม (Interagency Task Force) เพื่อทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับดูแล รวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินการ โดยมีการจัดฝ่ายเสนาธิการร่วม (joint staff) เพื่อเป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวก ประสานงานฯ ระหว่างประเทศสมาชิก โดยอาจมาจากการคัดเลือกหมุนเวียน และกำหนดระยะเวลาให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้ต่อเนื่อง

๓. การฝึกพร้อม นอกจากเป็นการทดสอบการปฏิบัติตามระเบียบปฏิบัติประจำหลักการปฏิบัติร่วม แล้วยังเป็นโอกาสสร้างความคุ้นเคยระหว่างหน่วยทหารของประเทศสมาชิก

๔. การปฏิบัติการร่วม ครอบคลุมทั้งปฏิบัติการทางทหาร และการปฏิบัติการที่ไม่ใช่ทหาร ตลอดจนการใช้ทรัพยากรทั้งทางทหารและพลเรือนในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ เป็นเครื่องมือของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในการแก้ปัญหาจากภัยคุกคามทั้งแบบดั้งเดิมและภัยคุกคามรูปแบบใหม่

๕. การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เป็นหัวใจสำคัญในการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง เนื่องจากภัยคุกคามรูปแบบใหม่ มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงประเด็นความมั่นคงหลายมิติ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารสำคัญ จะช่วยให้องค์กรร่วมที่จัดตั้งขึ้นมีข้อมูลที่ทันต่อเหตุการณ์

การนี้ ผู้วิจัยนำเสนอเป็นข้อเสนอนโยบายในการปฏิสัมพันธ์ทางทหารให้เกิดความไว้วางใจเชื่อใจอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน อยู่ในศักยภาพของกระทรวงกลาโหม และตอบสนองผลประโยชน์ของชาติในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ดังนี้

๑. ในด้านการส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียน ได้แก่ นโยบายการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน โดยแสวงความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียนที่มีความพร้อม

๑.๑ ร่วมกันจัดกำลังทางเรือร่วมกันแบบไม่เป็นกำลังประจำ มีบทบาทในด้าน การบังคับกฎหมาย เช่น การป้องกันการกระทำผิดทางทะเล สนับสนุนการปฏิบัติตามมติสหประชาชาติ รวมถึง การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ

๑.๒ เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และพัฒนาความร่วมมือด้านการทหารและความมั่นคงในพื้นที่ที่มีปัญหาร่วมกันในอาเซียน

ผลประโยชน์เชิงนโยบาย : ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการดำเนินนโยบายจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียนคือโอกาสในการแสดงบทบาทอย่างสร้างสรรค์ในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล และเป็นนโยบายการปฏิบัติที่รองรับยุทธศาสตร์ประเทศไทยต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ รวมทั้งแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔

ในกรณีของกลุ่มประเทศอาเซียนนั้น ผลประโยชน์ของประชาคมอาเซียน คือ การมีกลไกแก้ปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคที่เป็นกำลังของตนเองอันแสดงถึง

การสร้างควมไว้นือเชื่อใจทางทหารอย่งเป็นรูปธรรม และเป็นกรรกษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลร่วมกัน

ในกรณีนี้ ความเป็นไปได้ของโครงการคือความเห็นพ้องต้องกันของประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมทั้งศักยภาพทางทหารและงบประมาณที่จำเป็น และต้องคำนึงถึงความหวาดระแวงที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากกระทบต่อผลประโยชน์ทางทะเลในภูมิภาคของประเทศมหาอำนาจ ทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ และ เส้นทางคมนาคมทางทะเล

๒. ในด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมไทย – เมียนมา ได้แก่ นโยบายการลาดตระเวนทางทะเลร่วม ไทย – เมียนมา

๒.๑ ผลักดันให้มีการทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการลาดตระเวนร่วมทางทะเลระหว่างไทยกับเมียนมา เพื่อร่วมกันป้องกันปัญหาการละเมิดน่านน้ำ รักษาผลประโยชน์ทางทะเลร่วมกัน ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล และ และเปลี่ยนข้อมูลในการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทะเล

๒.๒ ส่งเสริมความเข้าใจและความไว้นือเชื่อใจทางทหารกับกองกำลังทางเรือเมียนมา เพื่อลดแรงกดดันต่อการใช้กำลังและขีดความสามารถทางทหารโดยไม่จำเป็น และเป็นช่องทางคุ้มครองช่วยเหลือเรือประมงไทยที่ได้รับความเดือดร้อนอีกด้วย

ผลประโยชน์เชิงนโยบาย : ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินนโยบายลาดตระเวนร่วมทางทะเลไทย กับเมียนมา คือ การสร้างความร่วมมือในการรักษาความมั่นคงทางทะเลอันเป็นผลประโยชน์แห่งชาติร่วมกัน และ การป้องกันมิให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างกำลังทางเรือ ทั้งสองประเทศอันเนื่องจากปัญหาเส้นเขตแดนไม่ชัดเจนและการอ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเล นอกจากนี้ยังเป็นช่องทางในการคุ้มครองและช่วยเหลือเรือประมงไทยที่ได้รับความเดือดร้อน

นโยบายลาดตระเวนร่วมทางทะเลไทย – เมียนมา นี้ ยังเป็นนโยบายรองรับเป้าหมายเร่งด่วนของยุทธศาสตร์ประเทศไทยต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ ว่าด้วยการสร้างกลไกความร่วมมือเพื่อป้องกันความขัดแย้งและสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรไมตรีต่อกัน รวมทั้งรองรับแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ ว่าด้วยการคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล อีกด้วย

ในกรณีนี้ ปัจจัยความสำเร็จอยู่ที่ความพร้อมของฝ่ายเมียนมา เนื่องจากรัฐบาลเมียนมาและฝ่ายทหารกำลังให้ความสำคัญกับการเมืองในและความมั่นคงในประเทศ จึงต้องมีการดำเนินการทางการทูต และการสร้างความไว้วางใจใจทางทหารอย่างต่อเนื่อง

ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ต้องพิจารณาคืออำนาจการตัดสินใจระดับนโยบายทางทหารของเมียนมาอยู่ที่กองบัญชาการทหารสูงสุด แตกต่างจากประเทศอื่นในประชาคมอาเซียนซึ่งอยู่ที่กระทรวงกลาโหม จึงควรแสวงประโยชน์จากการประชุมผู้บัญชาการระดับสูงไทย - เมียนมา ซึ่งมีผู้บัญชาการทหารสูงสุดของทั้งสองประเทศเป็นประธานร่วม

๓. ในด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน ได้แก่ การจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

๓.๑ มีลักษณะเป็นกองกำลังเตรียมพร้อมที่ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนเสนอการสนับสนุนกำลังเข้ามาในระบบตามความสมัครใจ แต่ยังคงอยู่ในที่ตั้งปกติ

๓.๒ มีการจัดส่วนบังคับบัญชาและเสนาธิการร่วม เพื่อปฏิบัติงานประจำร่วมกัน โดยแสวงความร่วมมือจากประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนที่มีความพร้อมและมีประสบการณ์ด้านการรักษาสันติภาพในกรอบขององค์การสหประชาชาติแล้ว เพื่อให้สามารถสนับสนุนสหประชาชาติในได้ทันเวลา ในภารกิจรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมถึงการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและ การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติและภัยธรรมชาติ เป็นต้น

ผลประโยชน์เชิงนโยบาย : ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินนโยบายจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน คือ

๑. การตอบสนองนโยบายของรัฐบาลด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ โดยแสดงบทบาทนำอย่างสร้างสรรค์ในด้านการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

๒. กองทัพของทุกประเทศที่เข้าร่วม จะได้รับและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานร่วมระหว่างประเทศในการรับมือกับภัยคุกคามแบบใหม่ ซึ่งเป็นแนวโน้มของภารกิจทางทหารและการรักษาความมั่นคงต่อไป

ผลประโยชน์ของประชาคมอาเซียน คือ การสนับสนุนความก้าวหน้าของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม ในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของภูมิภาคที่สามารถตอบสนองเหตุวิกฤตได้ทันเวลาและลดค่าใช้จ่ายเป็นส่วนรวมของประเทศสมาชิก ทำให้ประชาคมอาเซียนมีบทบาทที่สำคัญในเวทีระหว่างประเทศในการสนับสนุนสหประชาชาติในการ

รักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และที่สำคัญคือการสร้างความไว้วางใจและปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

## ข้อเสนอแนะ

ผลสรุปจากประเด็นการศึกษาที่ผู้วิจัยได้ตั้งไว้ทั้งสามประการ นำมาสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

### ๑. นโยบายการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน

แนวความคิดในการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียนนี้ได้มีผู้ศึกษาวิจัยมาแล้วอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนเคยมีความร่วมมือทางทหารในลักษณะนี้มาบ้างแล้ว เช่น การลาดตระเวนร่วมในช่องแคบมะละกา ดังนั้นเพื่อให้มีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้จริง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

#### ๑.๑ กระทรวงกลาโหม

การดำเนินการระดับนโยบายในส่วน of กระทรวงกลาโหม คือ การนำเสนอโครงการต่อรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญและผลประโยชน์ของชาติ พร้อมทั้งการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการดำเนินงานทางการทูตกับประเทศสมาชิกประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนที่มีความพร้อมและมีแนวโน้มจะเข้าร่วมโครงการ ในขณะเดียวกัน กระทรวงกลาโหมควรแสวงหาความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียนโดยใช้กลการประชุมต่างๆ อาทิ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา เป็นต้น ส่วนการดำเนินการระดับปฏิบัติเป็นการเตรียม การของกองทัพเรือ ทั้งด้านยุทธโปกรณ์ หลักนิยมในการปฏิบัติความร่วมมือ และบุคลากรของกองทัพ รวมถึงการแสวงหาความร่วมมือจากกองทัพมิตรประเทศในเวทีการประชุมหารือต่างๆด้วยเช่นกัน

#### ๑.๒ กระทรวงกลาโหมอาเซียน

ประเด็นสำคัญในการแสวงหาความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียน คือ การดำรงความมุ่งหมายตามเอกสารแนวความคิดในการจัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเลจากการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา และการแสดงจุดยืนของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในการร่วมมือกันแก้ปัญหาความมั่นคงในภูมิภาค หลีกเลี่ยงที่จะถูกแทรกแซงทางนโยบายจากประเทศมหาอำนาจนอกภูมิภาค

### ๒. นโยบายการลาดตระเวนทางทะเลร่วม ไทย – เมียนมา



เพื่อให้นโยบายการลาดตระเวนร่วมทางทะเลระหว่างไทยกับเมียนมา มีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้จริง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

### ๒.๑ กระทรวงกลาโหม

การดำเนินการระดับนโยบายในส่วนของกระทรวงกลาโหม คือ การนำเสนอโครงการต่อรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญและผลประโยชน์ของชาติในการจัดการลาดตระเวนร่วมทางทะเลกับเมียนมา พร้อมทั้งการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการดำเนินงานทางการทูตกับเมียนมา ในขณะเดียวกัน กระทรวงกลาโหมควรแสวงหาความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมเมียนมา โดยใช้กลไกการประชุมต่างๆ อาทิ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา ส่วนการดำเนินการระดับปฏิบัติเป็นการเตรียมการของกองบัญชาการกองทัพไทย ควรใช้กลไกความร่วมมือ ทวิภาคีไทย – เมียนมา ที่มีอยู่แล้ว เช่น การประชุมผู้บังคับบัญชาระดับสูงไทย – เมียนมา การประชุมคณะกรรมการชายแดนระดับภูมิภาค และ การประชุมคณะกรรมการชายแดนระดับท้องถิ่น เป็นต้น สำหรับกองทัพเรือเป็นการเตรียมความพร้อมด้านยุทธโธปกรณ์ บุคลากร และหลักนิยมในการปฏิบัติความร่วมมือซึ่งกองทัพเรือมีประสบการณ์ในลักษณะนี้มาแล้ว จากการลาดตระเวนร่วมทางทะเลไทย – อินเดี และการลาดตระเวนร่วมทางทะเลไทย – เวียดนาม

### ๒.๒ กระทรวงกลาโหมอาเซียน

ประเด็นที่ควรนำเสนอให้กระทรวงกลาโหมอาเซียนตระหนัก คือ การลาดตระเวนร่วมทางทะเลระหว่างไทยกับเมียนมา ซึ่งเป็นประเทศที่มีเขตแดนติดต่อกันและมีปัญหาการอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลนี้ เป็นการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงในการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลร่วมกัน เป็นการลดโอกาสที่จะเกิดความตึงเครียดจากการเผชิญหน้าด้วยกำลังทหาร ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญตามแผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๘ การส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค และการแก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธี

### ๓. นโยบายจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

แนวความคิดในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียนนี้ได้มีผู้ศึกษาวิจัยมาแล้วอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้จัดกำลังเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพในกรอบของสหประชาชาติมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นเพื่อให้มีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้จริง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

### ๓.๑ กระทรวงกลาโหม

การดำเนินการระดับนโยบายในส่วน of กระทรวงกลาโหม คือ การนำเสนอโครงการต่อรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญและผลประโยชน์ของชาติในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน พร้อมทั้งการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการดำเนินงานทางการทูตกับประเทศสมาชิกประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนที่มีการจัดกำลังปฏิบัติการภารกิจรักษาสันติภาพในกรอบของสหประชาชาติอยู่แล้ว ในขณะเดียวกัน กระทรวงกลาโหมควรแสวงหาความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียน โดยใช้กลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ส่วนการดำเนินการระดับปฏิบัติเป็นการเตรียมการของบัญชาการกองทัพไทยและเหล่าทัพ โดยการศึกษาวิจัยโครงการนำร่องเพื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสม

### ๓.๒ กระทรวงกลาโหมอาเซียน

ประเด็นที่ควรนำเสนอให้กระทรวงกลาโหมอาเซียนตระหนักคือ การรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิกไม่ให้เกิดความขัดแย้งที่อาจเกิดจากการถูกแทรกแซงจากประเทศมหาอำนาจ และผลักดันความร่วมมือทางทหารโดยขยายผลจากแนวความคิดในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพอาเซียน ขอความร่วมมือประเทศที่มีศักยภาพและมีการจัดกำลังปฏิบัติการภารกิจรักษาสันติภาพในกรอบของสหประชาชาติอยู่แล้ว

## ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป

ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการศึกษาวิจัยในเรื่อง การปรับปรุงยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ และ แผนป้องกันประเทศ รวมถึงการปรับบทบาทและภารกิจของกำลังป้องกันชายแดนให้สอดคล้องกับการเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งจะเป็นแนวทางการใช้ศักยภาพและขีดความสามารถทางทหารในการสนับสนุนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนด้วย

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน. แผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองความมั่นคง  
อาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๘. กรุงเทพฯ : บริษัทเพจเมคเกอร์ จำกัด, ๒๕๕๓.

ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ความคืบหน้าการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน.  
กรุงเทพ : บริษัทครีเอทีฟ พอยท์ แอด จำกัด, ๒๕๕๖.

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา  
นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ วันศุกร์ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗.  
สำนักพิมพ์ คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๗

### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

วีรพันธ์ สุขก้อน, นาวาเอก. “การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยใน ค.ศ.๒๐๒๐ ต่อประเทศมาเลเซีย”.  
เอกสารประจำภาค, วิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๓๒, ๒๕๔๓.

พิรศักดิ์ วัฒนธรณชัย, พลเรือตรี. “ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของไทยสู่ประชาคมอาเซียน”.  
เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๕.

ธานี ผุดผาด, พลเรือตรี. “การขยายความร่วมมือเพื่อความมั่นคงด้านการทหารในภูมิภาคอาเซียน ศึกษา  
กรณี : ไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกัน  
ราชอาณาจักร, ๒๕๕๕.

ศูนย์วิจัยและพัฒนาการทหาร, กรมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกลาโหม. “การจัดตั้งสถาบันการศึกษา  
วิจัยงานด้านอาเซียนกระทรวงกลาโหม”. เอกสารวิจัยในโครงการศึกษาการจัดตั้ง  
สถาบันการศึกษาและวิจัยงานด้านอาเซียน สนับสนุนแผนงานการสร้างควมไว้วางใจ  
กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘.

### เอกสารไม่ตีพิมพ์

นโยบายและแผน กระทรวงกลาโหม, สำนัก. เอกสารการป้องกันประเทศ. พ.ศ.๒๕๕๖.

กลาโหม, กระทรวง. “แนวทางปฏิบัติของกระทรวงกลาโหมเพื่อรองรับการจัดตั้ง  
ประชาคมอาเซียน”. ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗.

อาเซียน, สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, กระทรวงกลาโหม, สำนักงาน. “รายงานผลการประชุมรัฐมนตรี

กลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๘”. รายงานการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน. ๒๕๕๗.  
อาเซียน, สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, กระทรวงกลาโหม, สำนักงาน. “รายงานผลการประชุมเชิง  
ปฏิบัติการว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแบบเร่งด่วน (Hotline รัฐมนตรี  
กลาโหมอาเซียน”. กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗.

กลาโหม, กระทรวง. “คำสั่งกระทรวงกลาโหมเฉพาะที่ ๑๒๓/๕๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ  
อาเซียน กระทรวงกลาโหม”. ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘.

อาเซียน, สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, กระทรวงกลาโหม, สำนักงาน. “รายงานผลการประชุมรัฐมนตรี  
กลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ, ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗.

อาเซียน, สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, กระทรวงกลาโหม, สำนักงาน. “รายงานผลการประชุมรัฐมนตรี  
กลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๙”. รายงานการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน. ๒๕๕๙.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “ร่างยุทธศาสตร์ต่อประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน  
พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔”. กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔”.  
ธันวาคม ๒๕๕๗.

ชุมศักดิ์ นาควิจิตร, พลเรือตรี, และคณะ. “ประเทศไทยกับบทบาทนำในการจัดตั้งกองกำลังทางเรือ  
อาเซียน”. บทความทางวิชาการ, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๘.

นพดล มังคะลา, พันเอก. “โครงการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน”. บทความทางวิชาการ,  
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๘.

## ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กิตติ ประเสริฐสุข, ผู้ช่วยศาสตราจารย์. “วิเคราะห์อาเซียน ผ่านทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://aseanwatch.org/2011/12/07/419/>, ๒๕๕๔.

พีรศักดิ์ วัฒนารณชัย, พลเรือตรี. “ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕: บริบทของการเมืองและความมั่นคงใหม่”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://kpi.acth/Kpith/downloads>

กันยายน%2055%20okfinal.pdf, ๒๕๕๕

“ประชาคมอาเซียน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://xn-42de0dg2bid7g0axd4b6knet/pillar1-secure/>, ๒๕๕๘.

“ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

<https://sites.google.com/site/prachakhmxaseynaseancommunity/prachakhm>

xaseyn- asean-community/kh-prachakhm-khwam-mankhng-xaseyn-asean-

security-ommunity-asc, ๒๕๕๘.

ภาณุวัฒน์ ปรีชญานุต. “บทบาทของไทยกับการก้าวสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20130117-142850-907825.pdf>, ๒๕๕๘.

กองอาเซียน๑ กรมอาเซียน. “ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”.(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121126-180444-464895.pdf>, ๒๕๕๔.

โรงเรียนเสนาธิการทหารบก. “การปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม”. เข้าถึงได้จาก :

<http://www.geocities.ws/cgscsos/Mootw2.pdf>, ๒๕๕๘.

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลโท สิทธิพล นิ่มนวล
วัน เดือน ปี เกิด	วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๔
การศึกษา	โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่๒๑ พ.ศ.๒๕๒๓ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า รุ่นที่ ๓๒ พ.ศ.๒๕๒๘ หลักสูตรชั้นนายพัน โรงเรียนทหารม้า ศูนย์การทหารม้า พ.ศ.๒๕๓๔ โรงเรียนเสนาธิการทหารบก หลักสูตรหลักประจำ ชุดที่ ๗๒ พ.ศ.๒๕๓๖ หลักสูตรผู้บังคับหน่วยและฝ่ายอำนวยการ โรงเรียนเสนาธิการทหารบก กองทัพบกสหรัฐอเมริกา พ.ศ.๒๕๓๘ ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิตการบริหาร มหาวิทยาลัยเซนต์หลุยส์ สหรัฐอเมริกา วิทยาลัยการทัพบก หลักสูตรหลักประจำ ชุดที่ ๔๘ พ.ศ.๒๕๔๖
ประวัติการทำงาน	ผู้บังคับหมวด กองร้อยทหารม้าลาดตระเวนที่๒ กองพลทหารราบที่๒ รักษาพระองค์ ผู้บังคับกองร้อยรถถัง กองพันทหารม้าที่๒ กองพลทหารราบที่๒ รักษาพระองค์ นายทหารยุทธการและการฝึก กองพันทหารม้าที่๒ กองพลทหารราบที่ ๒ รักษาพระองค์ อาจารย์โรงเรียนเสนาธิการทหารบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง ประจำกรมยุทธการทหารบก ผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารบก รักษาราชการผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารไทย ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญ หัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

# สรุปย่อ

## ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง	นโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารในประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียน
ผู้วิจัย	พลโท สิทธิพล นิมนนวล
ตำแหน่ง	ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน เกิดขึ้นจากความริเริ่มของประเทศไทยเมื่อ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งอยู่ในยุคสงครามเย็น มีสมาชิกผู้ก่อตั้งจำนวน ๕ ประเทศ ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมมือกันสกัดกั้นการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ รวมทั้งเพื่อให้ผู้นำประเทศสมาชิกมีเสรีในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ แทนที่จะถูกชี้นำโดยประเทศมหาอำนาจจากนอกภูมิภาค อาเซียนมีการพัฒนาด้านความร่วมมือระหว่างกันมาโดยลำดับ

สถานการณ์ของโลกในปัจจุบันมีความแตกต่างจากระยะเริ่มการก่อตั้งอาเซียน มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นมากมาย ผู้นำอาเซียนเห็นพ้องกันที่จะร่วมมือกันให้เหนียวแน่น เข้มแข็งและมั่นคงยิ่งขึ้น จึงประกาศให้มีการสร้างประชาคมอาเซียนขึ้น ประกอบด้วย ๓ เสาหลักได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม มีเป้าหมายที่จะเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม รักษาสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นท้าทายในการบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในด้านการเมืองได้แก่ ความแตกต่างหลากหลายด้านวัฒนธรรมทางการเมืองและรูปแบบการปกครอง ส่วนความท้าทายด้านความมั่นคง อาทิ ภัยคุกคามแบบดั้งเดิม เช่น ความขัดแย้งในเรื่องการอ้างสิทธิ์ของพื้นที่ทับซ้อนในทะเลจีนใต้ ตลอดจนภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ได้แก่ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และภัยคุกคามข้ามแดนอื่นๆ

นอกจากนี้ปัญหาท้าทายที่สำคัญคือการขาดความไว้วางใจกันระหว่างประเทศสมาชิก อันเนื่องมาจากความเชื่อและความคิดในการนำประวัติศาสตร์มาใช้ในการจัดการศึกษาและหล่อหลอมความคิดของพลเมือง อันนำไปสู่การสร้างกระแสความคิดทางการเมืองซึ่งส่งผลกระทบต่อ

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แม้ว่าไทยและประเทศเพื่อนบ้านจะผ่านเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์ ตามแผนงานที่กำหนดไว้ก็ตาม ประเด็นปัญหาต่างๆเหล่านี้ยังคงปรากฏอยู่ซึ่งจัดได้ว่าเป็นประเด็นท้าทายความยั่งยืนของการเป็นประชาคมอาเซียน ประกอบกับการทหารเป็นหนึ่งในเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการแก้ปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ หากกลุ่มประเทศสมาชิกขาดความไว้วางใจต่อกันในทางการทหารแล้ว จะเป็นสัญญาณของความไม่มั่นคงในภูมิภาคอย่างชัดเจน

กระทรวงกลาโหมตระหนักถึงผลกระทบทางทหารและความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยเมื่อก้าวเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน จึงได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อรองรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียน มีเป้าหมายให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยสนใจจึงสนใจที่จะศึกษาการกำหนดนโยบายของกระทรวงกลาโหมด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เพื่อนำไปสู่การสร้างควมไว้วางใจต่อกันทางการทหาร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียน
๒. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมของกระทรวงกลาโหม
๓. เพื่อให้ข้อเสนอแนะนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

### ขอบเขตของการวิจัย

๑. มุ่งเน้นการเสนอนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารซึ่งอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมในกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน
๒. ขอบเขตพื้นที่การวิจัยเฉพาะประเทศอาเซียนที่มีเขตแดนติดกับประเทศไทย
๓. เป็นนโยบายการปฏิบัติเมื่อเริ่มเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนแล้ว

### วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่างๆที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง จากนั้นผู้วิจัยจึงนำข้อมูลต่าง ๆ



ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์และสรุปผล เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างทางการสร้างปฏิสัมพันธ์ทางทหารระหว่างประเทศในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

## ผลการวิจัย

๑. ผลจากการศึกษาด้านสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในอาเซียนพบว่า ลักษณะการรวมตัวของอาเซียนในช่วงสองทศวรรษแรกซึ่งอยู่ในช่วงสงครามเย็น ยังมีการรวมตัวกันน้อย มีความสัมพันธ์กันในเชิงการคานอำนาจทั้งกับประเทศภายในภูมิภาคด้วยตนเอง และการคานอำนาจกับประเทศภายนอกภูมิภาค ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็น โลกได้เข้าสู่ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและมีความไม่แน่นอน ด้วยอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ มีบทบาทมากขึ้นในเวทีความมั่นคงระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศต่างๆต้องปฏิรูปงานด้านความมั่นคง การแก้ปัญหาด้านความมั่นคงต้องมองในองค์รวมครอบคลุมทุกมิติ ไม่เพียงแต่ด้านการทหาร แต่ต้องพิจารณาในมิติอื่นๆไปพร้อมๆกัน การนี้ผู้นำอาเซียนจึงเห็นพ้องต้องกันในการเพิ่มความร่วมมือให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้น ด้วยการวางแนวทางก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ใน พ.ศ.๒๕๕๘

อย่างไรก็ตาม ปัญหาท้าทายที่สำคัญคือการขาดความไว้วางใจต่อกันระหว่างประเทศสมาชิก เห็นได้อย่างชัดเจนในกรณีที่เกิดกับทุกประเทศไม่ประสงค์ที่จะให้อาเซียนมายุ่งเกี่ยวกับปัญหาภายในประเทศ แม้ว่าปัญหาดังกล่าวจะมีนัยหรือผลกระทบในระดับภูมิภาคก็ตาม อีกทั้งไม่ประสงค์ให้อาเซียนมายุ่งเกี่ยวกับปัญหาทวีปเอเชียโดยเฉพาะปัญหาเขตแดน เช่น ในกรณีข้อขัดแย้งระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซีย และกรณีปราสาทพระวิหารระหว่างไทยกับกัมพูชา ซึ่งประเทศคู่กรณีเลือกใช้กลไกของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แทนที่จะใช้กลไกอาเซียนในการแก้ไขข้อพิพาท

๒. ผลการศึกษาด้านยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงกลาโหมพบว่า มีประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ ๑. การปฏิบัติการร่วมทางทหารระหว่างประเทศสมาชิกในกรอบการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง เพื่อรองรับการแก้ปัญหาภัยคุกคามต่อความมั่นคงรูปแบบใหม่ร่วมกันจะเพิ่มมากขึ้น จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะการใช้ภาษา และการปรับปรุงหลักสูตรการฝึกศึกษาทางทหารให้เป็นสากล บูรณาการกรอบความร่วมมือกับต่างประเทศให้สอดคล้องกันทั้งผลประโยชน์แห่งชาติและการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด ๒. ความหวาดระแวงต่อกันจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ รวมถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการรักษาอธิปไตยตามแนวความคิดความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิมนั้นยังคงปรากฏอยู่ จึงต้องมีการทบทวนและปรับปรุง

ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดภารกิจและบทบาทของกองกำลังป้องกันชายแดนให้มีความสมดุลระหว่างการรักษาความมั่นคงชายแดนกับการอำนวยความสะดวกในการติดต่อเชื่อมโยงกันของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านปฏิสัมพันธ์ทางทหารในการสร้างความไว้วางใจต่อกัน เพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ปรากฏดังนี้

๓.๑ การดำเนินการทางทหารที่เป็นรูปธรรมและยั่งยืน จะได้มาจากการสร้างความไว้วางใจโดยการมีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ ตามกลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน เพื่อให้เกิดยุทธศาสตร์ร่วม ที่มีหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ ๑. การมีข้อตกลงร่วมหรือยุทธศาสตร์ร่วม ๒. การจัดตั้งกรรมาธิการร่วม ๓. การฝึกซ้อม ๔. การปฏิบัติการร่วม และ ๕. การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

๓.๓ ตัวอย่างนโยบายทางการทหารที่เป็นรูปธรรมในการสร้างความไว้วางใจร่วมกันในกลุ่มอาเซียนที่น่าเสนอ มีดังนี้

๓.๓.๑ นโยบายด้านการส่งเสริมความมั่นคงทางทะเลอาเซียน ได้แก่ นโยบายการจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียน โดยแสวงความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียนที่มีความพร้อม

๓.๓.๒ ด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมไทย – เมียนมา ได้แก่ นโยบายการลาดตระเวนทางทะเลร่วม ไทย – เมียนมา

๓.๓.๓ ด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน ได้แก่ การจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน

## ข้อเสนอแนะ

๑. ในการดำเนินการตามนโยบายปฏิสัมพันธ์ทางทหารทั้งสามนโยบายที่น่าเสนอ กระทรวงกลาโหมมีบทบาทในระดับนโยบาย คือ การนำเสนอโครงการต่อรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญและผลประโยชน์ของชาติ พร้อมทั้งการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการดำเนินงานทางการทูต พร้อมกับแสวงหาความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียนโดยใช้กลไกการประชุมต่างๆ อาทิ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา ส่วนการดำเนินการในระดับปฏิบัติเป็นการเตรียมการของบัญชาการกองทัพไทยและเหล่าทัพ

๒. สำหรับนโยบายการจัดตั้งกองเรืออาเซียน มีประเด็นสำคัญในการแสวงความร่วมมือจากกระทรวงกลาโหมอาเซียน คือการดำรงความมุ่งหมายตามจากการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา ว่าด้วยแนวความคิดในการจัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล และการแสดงจุดยืนของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในการร่วมมือกันแก้ปัญหาความมั่นคงในภูมิภาค หลีกเลี่ยงที่จะถูกแทรกแซงทางนโยบายจากประเทศมหาอำนาจนอกภูมิภาค

๓. สำหรับนโยบายการลาดตระเวนร่วมทางทะเลระหว่างไทยกับเมียนมา มีประเด็นที่ควรนำเสนอให้กระทรวงกลาโหมอาเซียนตระหนัก คือการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงในการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลร่วมกัน เป็นการลดโอกาสที่จะเกิดความตึงเครียดจากการเผชิญหน้าด้วยกำลังทหาร ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญตามแผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๘ การส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค และการแก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธี

๔. สำหรับนโยบายการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพอาเซียน มีประเด็นที่ควรนำเสนอให้กระทรวงกลาโหมอาเซียนตระหนักคือ การรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิกไม่ให้เกิดความขัดแย้งที่อาจเกิดจากการถูกแทรกแซงจากประเทศมหาอำนาจ และผลักดันความร่วมมือทางทหารโดยขยายผลจากแนวความคิดในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพอาเซียน ขอความร่วมมือประเทศที่มีศักยภาพและมีการจัดกำลังปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกรอบของสหประชาชาติอยู่แล้ว