

แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ
เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ

โดย

พลตรี พงศกร เพ็ญตระกูล
ผู้ทรงคุณวุฒิกองบัญชาการกองทัพไทย

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ” ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์ ของ พลตรี พงศกร เพ็ญตระกูล เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑-๒๕๖๒

พลโท

(จรรยา ธิ นิลกำแหง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย พลตรี พงศกร เพ็ญตระกูล **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** ๖๑

การวิจัยเรื่อง แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในปัจจุบัน ศึกษาแนวคิด ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของชาติต่างๆ และเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์ แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ผลการวิจัย พบว่า ประเทศไทยได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติมาแล้วจำนวน ๒ ครั้ง ได้แก่ ๑. ผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔ และ ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการ ดำเนินการคือสภามั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้แก่ การมีเอกราชอธิปไตยและบูรณภาพแห่งเขต อำนาจอธิปไตยดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติความปรองดองความสามัคคีของ คนในชาติ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ ความปลอดภัย ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากรชีวภาพของชาติ การอยู่ ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน และการมีเกียรติ และศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต่างๆ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักรและสาธารณรัฐ ประชาชนจีน โดยสหรัฐอเมริกาได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ระดับ ได้แก่ ๑. ผลประโยชน์ แห่งชาติสำคัญยิ่งยวด ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่ง ๓. ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญ และ ๔) ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง ส่วนสหราชอาณาจักรได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติที่เป็นรูปธรรม และผลประโยชน์แห่งชาติ ที่มีความเป็นรูปธรรมน้อย ส่วนสาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ด้าน ได้แก่ ๑. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจนานาชาติ ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคง ๓. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมือง และ ๔. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านวัฒนธรรม นอกจากนี้ แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติแนว ทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะของกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ได้ ๙ ขั้นตอน ได้แก่ ๑. การจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๒. การจัดตั้งคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๓. การจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๔. การกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ ๕. กำหนดประเด็นใหญ่ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ๖. การเสนอผลประโยชน์แห่งชาติต่อคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๗. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศ ๘. การจัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติ และ ๙. การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล

Abstract

Title : Guidelines for Determining National Interests to Support National Strategies

Field : Strategic

Name : Maj.Gen. Pongsakorn Phentreakul **Course** NDC **Class** 61

The study, Guidelines for Determining National Interests to Support National Strategies, aims to investigate the current guideline for national interest determination in Thailand, study concept of national interest determination in various countries and propose a suitable national interest determination guideline for creation of strategy and national strategy. This study is qualitative and descriptive research. The study found that Thailand has set its national interests twice : 1. National Interest of 2007-2011 and 2. National Interest of 2015-2021. The agency responsible for such national interest determination is the National Security Council with focus on stable independence, sovereignty, and integrity of state power, sustainment of main national institutions, national unity and security of the nation and people against all threats, safety, fairness and public happiness, human dignity, security of natural resources and rights over biological resources, peaceful co-existence with neighbors and dignified standing in the international community. Many nations such as the United States, the United Kingdom and the People's Republic of China were studied. The US has determined four levels of national interests : 1. Vital, 2. extremely important, 3. just important and 4. less important. The UK divides national interests as concrete and less concrete. the People's Republic of China have four aspects of national interests : 1. international economy, 2. security, 3. politics and 4. culture. In addition, a good national interest determination guideline shall serve as nine step process : 1. establishment of the Office of the Secretary of the National Interest Committee, 2. establishment of the Team for the Office of the Secretary of the National Interest Committee, 3. establishment of the National Interest Committee, 4. Prioritization of national interest, 5. clear fixing of major national interests, 6. Proposal of national interest to the National Interest Committee, 7. determination of national interest, 8. making a national security report, and 9. follow-up, inspection and assessment

คำนำ

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ” เป็นประเด็นสำคัญเนื่องจากประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านการพัฒนาประเทศไทย จากอดีตสู่อนาคต ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี จึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเป็นยุทธศาสตร์ที่มีกรอบการพัฒนาที่ชัดเจน ปัจจุบันยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (๒๕๖๑ .ศ.พ)-๒๕๘๐) ได้มีผลประกาศใช้บังคับแล้ว หลังจากที่เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา ได้เผยแพร่พระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ใช้ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อวันที่ ๑๓ ต.ค. ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ดังกล่าวถือเป็นฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญที่ทุกส่วนจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี จะเป็นแผนแม่บทของกระทรวงต่างๆ เพื่อให้มีทิศทางที่ชัดเจน ใช้งบประมาณอย่างเหมาะสม มีการประเมินโดยรายงานผ่านรัฐบาล ไปยังคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ สิ่งใดที่เป็นปัญหาจะแก้ไขอย่างไร ทุกอย่างต้องตอบสนองความยั่งยืนของประเทศ ดังนั้น เมื่อยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี มีความสำคัญอย่างมาก จึงสมควรได้มีการพิจารณาถึงกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์รวมทั้ง ยุทธศาสตร์สายทางด้านความมั่นคง ซึ่งจะต้องยึดถือผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเป้าหมายที่จะรักษาไว้หรือกำหนดเป็นเป้าหมาย (Ends) ที่ยุทธศาสตร์นั้น ๆ จะต้องบรรลุถึงให้ได้ ประเทศไทยควรที่จะกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอย่างไร และมีอะไรบ้างที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวอย่างของข้อคำถามที่จะนำไปสู่การศึกษาเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติให้เกิดความเข้าใจและมีความกระจ่างได้มากยิ่งขึ้นอันจะนำไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติต่อไปได้

การวิจัยครั้งนี้จะเป็นการวางรากฐานและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะเป็ประเด็นสำคัญควบคู่ไปกับการกำหนดทิศทางในการพัฒนาประเทศในอนาคต สามารถใช้เป็นกรอบชี้แนะในการกำหนดจุดหมายยุทธศาสตร์ หนทางปฏิบัติและเครื่องมือที่สมดุลและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของโลกและประเทศไทย เพื่อบริหารประเทศไทยในทิศทาง

ที่เหมาะสม มีจุดหมายที่ชัดเจน และสามารถบรรลุผลสำเร็จที่กำหนดไว้ได้ อีกทั้งจะเป็นการกระตุ้น
เตือนหน่วยงานของรัฐให้เห็นถึงความสำคัญในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอีกด้วย

พลตรี

(พงศกร เพ็ญตระกูล)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๒
ขอบเขตของการวิจัย	๒
วิธีดำเนินการวิจัย	๓
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖
แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ	๖
แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ	๑๗
ทฤษฎีตัวแบบยุทธศาสตร์	๒๑
แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ	๓๐
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๕
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๓๗
สรุป	๓๘
บทที่ ๓ บริบทของผลประโยชน์แห่งชาติ	๔๐
ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา	๔๐
ผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร	๔๑
ผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีน	๔๒
ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย	๔๕

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SNSM)	๔๗
แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขั้นต้น	๖๒
สรุป	๖๕
บทที่ ๔ แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ	
ของประเทศไทย	๖๖
ปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ	๖๖
แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ	๗๐
สรุป	๘๐
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๘๑
สรุป	๘๑
ข้อเสนอแนะ	๘๘
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	
ผนวก ก แบบสอบถามความพึงพอใจและข้อคิดเห็นของผู้มารับบริการ	
ศูนย์ดำรงธรรม	
ผนวก ข ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ	
ประวัติย่อผู้วิจัย	

สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

๕-๑ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีน
ยุคหลังสงครามเย็น

๘๓

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒-๑	การครอบคลุมของยุทธศาสตร์	๙
๒-๒	ตัวแบบมันนิ่ง ๓ ขา (The Lykke Model)	๑๖
๒-๓	ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Liotta P.H. และ Richmond M. Lloyd	๒๔
๒-๔	ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger	๒๕
๒-๕	ระดับของยุทธศาสตร์	๒๖
๒-๖	ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติ USAF Air War College	๒๗
๒-๗	ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา	๒๘
๒-๘	กรอบแนวคิดของการวิจัย	๓๘
๓-๑	ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสมถ (SNSM)	๕๑
๔-๑	ตัวอย่างการเชื่อมโยงระหว่างความมุ่งประสงค์แห่งชาติ และผลประโยชน์แห่งชาติ	๗๑
๔-๒	ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นตัวแทนของของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	๗๒
๔-๓	กระบวนการการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ	๗๗
๕-๑	แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำ ยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ	๘๗

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนผ่านการพัฒนาประเทศไทยจากอดีตสู่อนาคต มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยกรอบการพัฒนาที่ชัดเจน ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี จึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน ปัจจุบันยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) ได้มีผลประกาศใช้บังคับแล้ว หลังจากที่เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษาได้เผยแพร่พระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ใช้ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อวันที่ ๑๓ ต.ค. ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปีดังกล่าวถือเป็นฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญ ที่ทุกส่วนจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี จะเป็นแผนแม่บทของกระทรวงต่างๆ เพื่อให้มีทิศทางที่ชัดเจน ใช้งบประมาณอย่างเหมาะสม มีการประเมินโดยรายงานผ่านรัฐบาล ไปยังคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ สิ่งใดที่เป็นปัญหาจะแก้ไขอย่างไร ทุกอย่างต้องตอบสนองความยั่งยืนของประเทศ เช่น การบริหารจัดการน้ำ โครงสร้างพื้นฐาน เส้นทางเชื่อมระหว่างเมือง เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี มีความสำคัญอย่างมาก จึงสมควรได้มีการพิจารณาถึงกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) เนื่องจากเหตุผล ดังนี้

๑. ผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นสิ่งที่นักวิชาการด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคง มีความคุ้นเคยกันอยู่มาก ทั้งนี้เพราะ ผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งยุทธศาสตร์สายทางด้านความมั่นคง ซึ่งจะต้องยึดถือผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเป้าหมายที่จะรักษาไว้หรือกำหนดเป็นเป้าหมาย (Ends) ที่ยุทธศาสตร์นั้น ๆ จะต้องบรรลุถึงให้ได้ รวมทั้ง ยังมีคำถามเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติอีกจำนวนมาก ที่จะทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้มีความกระจ่างชัดมากยิ่งขึ้นเพื่อที่จะนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ได้ ยกตัวอย่างของคำถาม เช่น ผลประโยชน์แห่งชาติหมายถึงอะไร อะไรบ้างที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ วิธีการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเป็นอย่างไร ทำไมยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ต่างๆ จึงต้องมีเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติเข้าไปเกี่ยวข้องอยู่ด้วย บทบาทของผลประโยชน์แห่งชาติที่มีต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติคืออะไร ผลประโยชน์แห่งชาติควรมีอย่างน้อยเพียงใด วิธีการที่จะบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติควรจะทำอย่างไร ผลประโยชน์แห่งชาติควรมีกี่กลุ่มใหญ่ และกี่กลุ่มย่อย หน่วยงานใดควรจะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ มีประเทศใดบ้าง

ที่ได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างหรือแนวทางได้บ้าง และประเทศไทยควรจะกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอย่างไร และมีอะไรบ้างที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวอย่างของข้อคำถามที่จะนำไปสู่การศึกษาเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติให้เกิดความเข้าใจและมีความกระจ่างได้มากยิ่งขึ้นอันจะนำไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติต่อไปได้

๒. ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นเป้าหมายระหว่างทางเมื่อบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติแล้วจึงจะสามารถบรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่สูงกว่าต่อไปได้ รวมทั้งผลประโยชน์แห่งชาติเมื่อกำหนดขึ้นแล้ว จะต้องสามารถบรรลุเป้าหมายสูงสุดของประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติได้ แต่ปัจจุบันการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ยังไม่มีวิธีการและขั้นตอนที่แน่นอนและชัดเจน ไม่มีตัวอย่างเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดทำให้ยากต่อการดำเนินการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นตอบคำถามไม่ได้ว่าจะกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติมากน้อยเพียงใด ผลประโยชน์แห่งชาติควรที่จะครอบคลุมประเด็นอะไรบ้าง และผลประโยชน์แห่งชาติควรจัดลำดับความสำคัญหรือความเร่งด่วนเพื่อที่จะให้บรรลุต่อผลประโยชน์แห่งชาติต่างๆ นั้นอย่างไร

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับความมุ่งประสงค์แห่งชาติ รวมทั้งเพื่อเป็นการวางรากฐานและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะเป็ประเด็นสำคัญควบคู่ไปกับการกำหนดทิศทางในการพัฒนาประเทศในอนาคต ทำให้ยุทธศาสตร์ชาติ มีกลไกและกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติสำหรับจะใช้เป็นกรอบชี้้นำในการกำหนดจุดหมายยุทธศาสตร์ หนทางปฏิบัติและเครื่องมือ ที่สมดุลและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของโลกและประเทศไทย เพื่อบริหารประเทศไทยในทิศทางที่เหมาะสมมีจุดหมายที่ชัดเจน และสามารถบรรลุผลสำเร็จที่กำหนดไว้ได้ อีกทั้งจะเป็นการกระตุ้นเตือนหน่วยงานของรัฐให้เห็นถึงความสำคัญในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ พร้อมไปกับการนำเสนอแนวทางของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในปัจจุบัน
๒. เพื่อศึกษาแนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของชาติต่างๆ
๓. เพื่อเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ” ประกอบด้วยขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา

- ๑.๑ ศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการผลประโยชน์แห่งชาติ
- ๑.๒ ศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในปัจจุบันของสถาบันต่าง ๆ ที่มีการศึกษาและจัดทำแนวทางไว้แล้ว เพื่อหาข้อเด่นข้อด้อยของแนวทางนั้น ๆ แล้วนำมาเป็นแนวทางกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ
- ๑.๓ ศึกษาแนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของชาติต่างๆ ในปัจจุบันของสถาบันต่าง ๆ ที่มีการศึกษาและจัดทำแนวทางไว้แล้ว เพื่อหาข้อเด่นข้อด้อยของแนวทางนั้น ๆ แล้วนำมาเป็นแนวทางกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ
- ๑.๔ ศึกษาและจัดทำแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ
- ๑.๕ เป็นการศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติเป็นหลัก

๒. ขอบเขตด้านประชากรผู้เชี่ยวชาญทางยุทธศาสตร์

ผู้วิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่มีความเชี่ยวชาญทางวิชาการด้านยุทธศาสตร์และผู้ที่มีประสบการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง โดยมีผู้เชี่ยวชาญ (KIs) ที่จะสัมภาษณ์เชิงลึก ดังนี้

- ๒.๑ ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ จำนวน ๑ คน คือ
พล.อ. เฉลิม คุหาวิชานันท์
- ๒.๒ ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดทำยุทธศาสตร์ จำนวน ๑ คน คือ
พล.ร.ท. คำนวณ พิสนธ์ยุทธการ
- ๒.๓ ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดทำยุทธศาสตร์
พันเอก (พิเศษ) ดร. โสภณ ศิริงาม

๓. ขอบเขตด้านเวลา

ผู้วิจัยจะดำเนินการรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิในห้วงเวลาดังแต่เดือนตุลาคม ๒๕๖๑ – เมษายน ๒๕๖๒

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ รวบรวมข้อมูลเรื่องแนวคิด ทฤษฎี รวมถึงวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์และการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติจากห้องสมุดที่เกี่ยวข้อง เช่น ห้องสมุด วปอ. ห้องสมุด วสท. ห้องสมุด บก.สปท. ห้องสมุด ยศ.ทร. ห้องสมุดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เอกสารการประชุมของคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติจากสำนักนายกรัฐมนตรี รวมทั้งเอกสารประกอบการศึกษาด้านยุทธศาสตร์ของสถาบันการศึกษาต่างๆ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ โดยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน ๑๑ คน ตามที่ระบุในขอบเขตของประชากร

๒. การจัดระเบียบข้อมูล

เมื่อรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิดังที่กล่าวแล้ว หลังจากนั้นจะนำข้อมูลมาจัดระเบียบและตรวจสอบ (Validity) ของข้อมูลตามขั้นตอนการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อที่จะเตรียมข้อมูลไว้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นตอนต่อไป

๓. การวิเคราะห์ข้อมูล และการสังเคราะห์ข้อมูล

จะดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) โดยวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูล เพื่อแยกแยะให้เห็นถึงส่วนประกอบและความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบต่าง ๆ ของข้อมูล และนำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์ เพื่อสรุปเป็นแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้ผลการวิเคราะห์แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยและของชาติต่างๆ รวมถึงได้แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ

๒. เป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานภาครัฐ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประกอบการพิจารณาวางแผน ปรับปรุง พัฒนาและเพิ่มศักยภาพในการกำหนดแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ ได้อย่างเหมาะสมและมีคุณภาพ

๓. เป็นข้อมูลสำหรับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่มีการเรียนการสอนในสาขาวิชา ยุทธศาสตร์ หรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง สามารถนำข้อมูลไปประยุกต์ใช้ในการศึกษา เพื่อพัฒนา องค์ความรู้ด้านแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมได้

๔. เป็นข้อมูลสำหรับผู้สนใจทั่วไปในด้านวิชายุทธศาสตร์ สามารถนำข้อมูลไป ประยุกต์ใช้ในการศึกษาเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ที่เหมาะสมได้

คำจำกัดความ

ยุทธศาสตร์ (Strategy) หมายถึง ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากร (Means) มาใช้ให้ บรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดไว้ โดยต้องเชื่อม ความสัมพันธ์ด้วยการประยุกต์องค์ประกอบหลัก ได้แก่ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ด้วยการวางกลยุทธ์ (Trick) โดยพิจารณาาร่วมกัน ในเรื่องของความเหมาะสม (Suitability) การยอมรับได้ (Acceptability) และความเสถียรอยู่ตลอดเวลาที่ ดำเนินการ

ยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy)

หมายถึง ศิลปะและศาสตร์ในการพัฒนาและการใช้กำลังอำนาจ ทางการเมือง เศรษฐกิจ และทางสังคมจิตวิทยาร่วมกับ กำลังอำนาจทางทหารทั้งในยามสงบและในยามสงคราม เพื่อดำรงไว้ซึ่งวัตถุประสงค์ของชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)

หมายถึง แนวความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบที่สุดแล้ว จากบรรดาองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งประมวลขึ้นเป็น ความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติจะขาดเสียมิได้ ทั้งนี้ รวมถึงการคุ้มครองตนเอง ความเป็นเอกราชบูรณภาพ แห่งชาติ ความมั่นคงทางทหาร เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ กับบรรดาความมั่งคั่งทั้งหลายที่จะพึงมี

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose)

หมายถึง การแสดงออกมาของค่านิยม (Values) ที่ค่อนข้างจะ
ทนทานถาวร หรือไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงง่าย ๆ ซึ่งชาติ
นั้นมียุคดั้งเดิม หรือตั้งแต่เริ่มแรกโดยกำหนดขึ้นตาม
ค่านิยมทางวัฒนธรรม และจริยธรรมของชาตินั้น

วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objective)

หมายถึง จุดมุ่งหมาย จุดมุ่งประสงค์ หรือความมุ่งประสงค์สำคัญ
ของชาติ ซึ่งชาติมุ่งที่จะบรรลุถึงด้วยการใช้นโยบาย
และความพยายาม รวมทั้งทรัพยากรของชาติทั้งปวง

แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept)

หมายถึง แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) หรือ
หนทางปฏิบัติ (Courses of Action) ที่อธิบายว่าทำอย่างไร
(How) ให้เป้าหมาย (Ends) จะสามารถบรรลุได้ด้วย
การใช้ทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมสำหรับ
ทรัพยากร (Means) เป็นพลังอำนาจแห่งชาติ (National
Power) ที่ใช้อย่างเหมาะสมเพื่อสนับสนุนแนวความคิด
ทางยุทธศาสตร์ในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์
แห่งชาติ

พลังอำนาจแห่งชาติ (National Power)

หมายถึง เครื่องมือ (Means) ทั้งหมดของชาติ ที่ถูกนำไปใช้
อย่างสมดุลง สำหรับวิธีการ (Ways) ที่จะทำให้บรรลุใน
การเพิ่มพูนและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ (Ends)

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ได้มีการนำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

๑. แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ
๒. แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ
๓. ทฤษฎีตัวแบบยุทธศาสตร์
๔. แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ
๕. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๖. กรอบแนวคิดของการวิจัย
๗. สรุป

แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ

สำหรับเนื้อหาส่วนนี้เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับแนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์และมหายุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบไปด้วย ความหมายของยุทธศาสตร์ ทฤษฎีเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ การแบ่งประเภทยุทธศาสตร์ สภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ (End) แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (Ways) ทรัพยากรเชิงยุทธศาสตร์ (Means) การทดสอบยุทธศาสตร์ (FAS Test) และการประเมินและจัดการกับความเสี่ยง (Risk Assessment and Management)

๑. คำจำกัดความเกี่ยวกับยุทธศาสตร์

โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ) (๒๕๕๙ : ๑๐-๑๑) กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ (Strategy) เป็นคำที่ถูกอธิบายหรือกล่าวถึงบ่อยครั้ง และมีความหมายที่แตกต่างกันไปตามความเข้าใจของแต่ละบุคคล ทำให้เกิดความสับสนคลุมเครือในความหมายของยุทธศาสตร์มาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ความหมายของยุทธศาสตร์มีวิวัฒนาการมาจากแนวความคิดทางการทหารที่ถูกใช้ในสถานการณ์สงคราม เป็นแนวความคิดของผู้นำทัพที่ใช้กำลังคนในการรบ สำหรับต่อสู้เพื่อเอาชนะข้าศึก กล่าวคือ ยุทธศาสตร์เป็นศิลปะของผู้นำทัพ โดยยุทธศาสตร์ตามบริบทการทหารในอดีตนั้นเป็นการเคลื่อนทัพเข้าสู่สนามรบและยุทธวิธี (Tactical) เป็นการนำกำลังทหารเข้าต่อสู้ในสนามรบ อย่างไรก็ตาม ความหมายยุทธศาสตร์ได้ถูกนิยามออกมาอย่างหลากหลาย ยุทธศาสตร์จึงไม่ได้มีความหมายเฉพาะเรื่องการใช้เพียงกำลังอำนาจทางทหาร เหมือนเช่นในอดีต แต่ยังหมายถึง การใช้กำลังอำนาจทางด้านการเมือง กำลังอำนาจทางด้านเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางด้านสังคมและจิตวิทยาและอาจรวมถึง

การใช้กำลังอำนาจอื่น ๆ เท่าที่บุคคลในยุคสมัยต่าง ๆ คิดค้นได้ เช่น กำลังอำนาจทางเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ กำลังอำนาจด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้น บทบาทของยุทธศาสตร์ไม่ได้จำกัดการใช้ในสถานการณ์สงครามเท่านั้นแต่ยังสามารถใช้ได้ใญ่ยามสงบสุขด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ความหมายของยุทธศาสตร์ได้ถูกนักวิชาการด้านยุทธศาสตร์ได้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย โดยมีความหมายของยุทธศาสตร์ที่น่าสนใจ ดังนี้

Clausewitz (อ้างถึงใน Bartholomees, ๒๐๐๖ : ๗๙) ได้กล่าวถึงความหมายของยุทธศาสตร์ไว้ว่า ยุทธศาสตร์หมายถึงการใช้การสู้รบตามความมุ่งประสงค์ของสงครามนักยุทธศาสตร์จึงต้องกำหนดจุดมุ่งหมายสำหรับการปฏิบัติทั้งปวงในสงคราม เพื่อให้บรรลุความมุ่งประสงค์นั้น กล่าวได้อีกนัยหนึ่งคือ นักยุทธศาสตร์ต้องทำแผนสำหรับการสงคราม และเป้าหมายของสงคราม จะกำหนดชุดของการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น นั่นคือ การกำหนดรูปแบบของการทัพและภายในการทัพนั้น ต้องกำหนดวิธีรบในแต่ละชั้น เพื่อให้ได้รับชัยชนะ

กองทัพสหรัฐอเมริกา (อ้างถึงใน Bartholomees, ๒๐๐๖ : ๘๐) ได้ให้คำนิยามที่แสดงถึงพันธกิจทางด้านความมั่นคงของชาติไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง ศิลปะและศาสตร์ของการพัฒนา และการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ อย่างประสานสอดคล้องและบูรณาการตามยุคสมัย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในยุทธบริเวณ เป้าหมายของชาติ และ/หรือ เป้าหมายของนานาชาติ

วิทยาลัยกองทัพบกสหรัฐอเมริกา (อ้างถึงใน Bartholomees, ๒๐๐๖ : ๘๑) ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ไว้ ๒ นัย ได้แก่ นัยแรก กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ หมายถึง ความสัมพันธ์ของวัตถุประสงค์ หนทางปฏิบัติและทรัพยากร (ซึ่งเกี่ยวกับศักยภาพในการดำเนินการยุทธศาสตร์) และนัยที่สอง กล่าวคือ ศิลปะทางยุทธศาสตร์ ได้แก่ ความเชี่ยวชาญในการกำหนด เชื่อมต่อ และประยุกต์วัตถุประสงค์ หนทางปฏิบัติ ทรัพยากร เพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ (ซึ่งเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ)

Bartholomees (๒๐๐๖ : ๘๒) ได้สรุปความหมายของยุทธศาสตร์ไว้ว่ายุทธศาสตร์หมายถึง กระบวนการแก้ไขปัญหาจากพื้นฐานความเป็นจริง และกระบวนการที่มีเหตุผล มีวิธีการอย่างมีเหตุผล เพื่อการแก้ไขทุกปัญหาให้ครอบคลุมทั้งทางด้านการทหาร ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ด้านบุคลากร ด้านธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่น ๆ ยุทธศาสตร์จะถามถึงปัญหา ๓ ประการ คือ ๑. เราต้องทำอะไร ๒. เรามีอะไรหรือเรามีอะไรที่ช่วยในการทำ และ ๓. วิธีที่ดีที่สุดในการทำสิ่งที่ต้องทำคืออะไร นอกจากนี้ควรพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ยุทธศาสตร์ที่แท้จริงต้องผ่านการพิจารณาองค์ประกอบทั้ง ๓ ประการอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ ถ้าเราคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ในแง่ความสัมพันธ์ของตัวแปรเราสามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยวิธีการที่แตกต่างได้อย่างมากมาย โดยเป้าหมาย (Ends) คือ ความปรารถนาที่ต้องการ ซึ่งมีที่มาจากระบวนการต่าง ๆ ที่ถือเป็นพื้นฐานแรกของการจัดทำยุทธศาสตร์ ต้องถูกกำหนดให้ชัดเจน

หากต้องการให้ยุทธศาสตร์นั้น บรรลุเป้าหมาย (Ends) ด้วยวิธีการเฉพาะ ควรต้องพิจารณาทรัพยากร (Means) ที่จำเป็นเฉพาะ เช่น การพัฒนากำลังคน หากนักยุทธศาสตร์มีเป้าหมาย (Ends) และทรัพยากร (Means) ที่ถูกกำหนดโดยเฉพาะแล้ว ควรจะต้องพิจารณาวิธีการ (Ways) ที่เป็นไปได้ ผู้คนโดยทั่วไป โดยเฉพาะนักคิดทางทหารมักจะกำหนด ยุทธศาสตร์ จากวิธีการ(Ways) โดยพยายามให้สัมพันธ์กับเป้าหมาย (Ends) และทรัพยากร (Means) การจัดทำยุทธศาสตร์ โดยเริ่มจากการกำหนดด้วยหนทางปฏิบัติก่อนนั้น อาจเป็นแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ที่อาจจะทำได้ สำหรับการวางแผนในเวลาจำกัด เหมาะสำหรับผู้บังคับบัญชาการในยุทธบริเวณ เนื่องจากผู้บัญชาการในยุทธบริเวณไม่สามารถเปลี่ยนแปลงทรัพยากรที่ต้องการได้อย่างรวดเร็ว ทันทีทันใด ดังนั้น จึงต้องพิจารณาทรัพยากร (Means) ที่อยู่อย่างรอบครอบเพื่อปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมาย (Ends)

นอกจากนี้ โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ) (๒๕๕๙ : ๑๔) ได้สรุปความหมายของยุทธศาสตร์ไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากร (Means) มาใช้ให้บรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดไว้ โดยต้องเชื่อมความสัมพันธ์ด้วยการประยุกต์องค์ประกอบหลัก ได้แก่ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ด้วยการวางกลยุทธ์ (Trick) โดยพิจารณาร่วมกันในเรื่องของความเหมาะสม (Suitability) การยอมรับได้ (Acceptability) และความเป็นไปได้ (Feasibility) โดยผ่านการประเมินความเสี่ยงอยู่ตลอดเวลาที่ดำเนินการ

จากการให้คำจำกัดความของยุทธศาสตร์ของนักวิชาการต่าง ๆ เห็นได้ว่าการให้ความหมายคำว่า “ยุทธศาสตร์” ของ โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ) (๒๕๕๙) จะเป็นมุมมองของนักวิชาการยุทธศาสตร์สมัยใหม่ที่หลอมรวมคำจำกัดความของยุทธศาสตร์ของนักวิชาการต่าง ๆ และสร้างความสัมพันธ์ขององค์ประกอบหลักได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้ จึงสรุปคำจำกัดความของยุทธศาสตร์ตามแนวความคิดของของ โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ) (๒๕๕๙) กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ หมายถึง ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากร (Means) มาใช้ให้บรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดไว้ โดยต้องเชื่อมความสัมพันธ์ด้วยการประยุกต์องค์ประกอบหลัก ได้แก่ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ด้วยการวางกลยุทธ์ (Trick) โดยพิจารณาร่วมกันในเรื่องของความเหมาะสม (Suitability) การยอมรับได้ (Acceptability) และความเป็นไปได้ (Feasibility) โดยผ่านการประเมินความเสี่ยงอยู่ตลอดเวลาที่ดำเนินการ

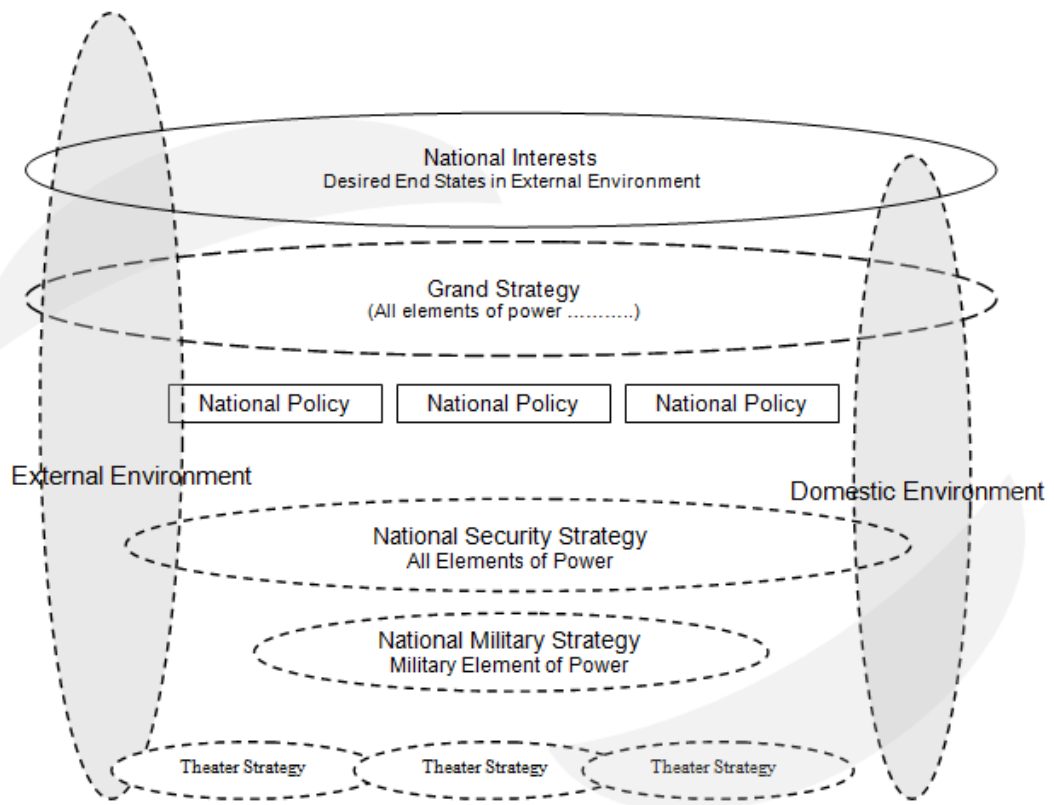
๒. แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์

Yarger (๒๐๐๖ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๑๖-๑๙) ได้เสนอหลักฐาน (Premise) ของทฤษฎียุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นสิ่งที่ใช้พิสูจน์ความถูกต้อง ความจริงของยุทธศาสตร์ ๑๕ ประการ ดังนี้

- ประการที่ ๑ ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องเชิงรุกและคาดหวังที่จะบรรลุผล แต่ไม่ใช้การทำนาย
- ประการที่ ๒ ความมุ่งประสงค์ทางการเมือง ครอบงำยุทธศาสตร์ทั้งหมด

ประการที่ ๓ ยุทธศาสตร์อยู่ภายใต้ลักษณะทางสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์
 ประการที่ ๔ ยุทธศาสตร์เป็นภาพองค์รวมที่ต้องการ การพิจารณาแบบครอบคลุม
 แสดงดังแผนภาพที่ ๒-๑

แผนภาพที่ ๒-๑ : การครอบคลุมของยุทธศาสตร์



ที่มา : Yarger, 2009 : 7 (อ้างถึงใน ไสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๑๗)

ประการที่ ๕ ยุทธศาสตร์ใด ๆ ต่างก็สร้างความมั่นคงแบบหวาดระแวงต่อนักยุทธศาสตร์และผู้ดำเนินการยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์สามารถคาดหวังอนาคตผ่านการแสวงหาความเหมาะสมในวัตถุประสงค์ แต่ยุทธศาสตร์ไม่สามารถพยากรณ์อนาคตได้อย่างสมบูรณ์แน่นอนทำได้เพียงแต่บรรลุตามวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์หรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์

ประการที่ ๖ ยุทธศาสตร์มีเหตุผลในการถามว่า อะไร คือ การบรรลุ และทำไมมันถึงบรรลุ ยุทธศาสตร์ไม่สามารถจะกำหนดสูตรนโยบายได้ หรือสุญญากาศทางปัญญา

ประการที่ ๗ ยุทธศาสตร์เป็นโครงการของมนุษย์โดยธรรมชาติ ไม่เป็นเพียงการพิจารณาของปัจจัยวัตถุประสงค์เพียงอย่างเดียว ยุทธศาสตร์ยังเกี่ยวข้องกับแรงบันดาลใจของมนุษย์ ค่านิยม และความเชื่อ มีเพียงเล็กน้อยที่เป็นเชิงปริมาณ

ประการที่ ๘ ความฝืด (Friction) คือ ส่วนหนึ่งที่เป็นเนื้อแท้ของยุทธศาสตร์ ความฝืดเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามระหว่างยุทธศาสตร์อุดมคติและยุทธศาสตร์ประยุกต์ เปรียบเสมือนวิธีการที่ใช้การคาดคะเนในการทำงาน กับวิธีการที่ใช้ความจริงในการวินิจฉัยในการปฏิบัติการ ความฝืดเป็นผลพวงโดยธรรมชาติของความวุ่นวายและลักษณะซับซ้อนของสภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ โอกาส และมนุษย์

ประการที่ ๙ ยุทธศาสตร์เน้นไปที่สาเหตุและเป้าประสงค์

ประการที่ ๑๐ ยุทธศาสตร์มีการดำเนินงานเป็นลำดับขั้น

ประการที่ ๑๑ ยุทธศาสตร์มีความสัมพันธ์แบบอยู่ร่วมกันกับเวลา ส่วนประกอบที่สำคัญของขีดความสามารถของยุทธศาสตร์ คือ การคิดในเวลา กล่าวได้คือ ความสามารถในการคาดการณ์ความต่อเนื่องของการเลือกเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ที่ผ่านมาในอดีตและเกิดการสะสมเกี่ยวกับยุทธศาสตร์เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งที่เจตนาและไม่เจตนา ที่จะทำให้เกิดผลในอนาคต คือ การทับทิว การทับทิวที่กล่าวถึงนี้ คือ การสะสมมุมมองที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทางยุทธศาสตร์ในครั้งก่อน ๆ จนเป็นส่วนหนึ่งของความต่อเนื่องของสภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์

ประการที่ ๑๒ ยุทธศาสตร์ คือ การสะสมเพิ่มมากขึ้น (Cumulative) ผลกระทบอันเกิดจากนโยบายเป็นข้อสรุปของยุทธศาสตร์และแผนในรายละเอียดที่ตามมาในทุกระดับและมีปฏิสัมพันธ์เกี่ยวข้องต่อกัน ผลกระทบของการสะสมเพิ่มมากขึ้น (Cumulative Effect Cumulative Effect) มักจะมากกว่าผลรวมของส่วนย่อยเสมอ

ประการที่ ๑๓ ประสิทธิภาพ คือ สิ่งที่อยู่ภายใต้ประสิทธิผลในยุทธศาสตร์ในที่นี้ ไม่ได้กล่าวถึงว่า ประสิทธิภาพไม่ใช่สิ่งที่ปรารถนา ซึ่งจริง ๆ แล้วหมายถึงยุทธศาสตร์ที่ดี คือ ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ แต่เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ คือ เพื่อสร้างผลลัพธ์ทางยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ถ้าประสบผลสำเร็จ จะนำมาสร้างหรือนำมามีส่วนร่วมในการสร้างผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ที่เป็นที่นิยม การบรรลุผลของความต้องการขั้นสุดท้ายของรัฐหรือสภาพสิ้นสุดที่ต้องการ (Desired End State) ในระดับยุทธศาสตร์ ดำรงอยู่ด้วยการวิเคราะห์และในที่สุดคือการสนับสนุนผลประโยชน์แห่งชาติ

ประการที่ ๑๔ ยุทธศาสตร์มีความสัมพันธ์ที่เหมาะสม หรือมีความสมดุลระหว่างวัตถุประสงค์ วิธีการที่ใช้ในการสนับสนุนการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ และทรัพยากรที่มีอยู่สำหรับวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ในแต่ละระดับ ในการกำหนดยุทธศาสตร์นั้น วัตถุประสงค์ (Ends) หนทางปฏิบัติ (Ways) และทรัพยากร (Means) เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการดำเนินยุทธศาสตร์

เพื่อบรรลุผลเชิงยุทธศาสตร์ในแต่ละระดับ ตลอดจนการมีส่วนร่วมเพื่อสะสมผลกระทบไปยังระดับยุทธศาสตร์สูงสุด

ประการที่ ๑๕ ยุทธศาสตร์นั้นเกิดความเสี่ยงขึ้นเป็นธรรมชาติในทุกกิจกรรมทางที่ดีแล้วนักยุทธศาสตร์จะต้องพิจารณาความเสี่ยงต่าง ๆ อย่างจริงจัง เพื่อทำให้เกิดความสมดุลในการหลีกเลี่ยงความล้มเหลว ความเสี่ยงสามารถจะประเมินได้ และมักจะลดลงได้โดยการตอบคำถามความคิดที่อยู่เบื้องหลังยุทธศาสตร์ สำหรับตัวอย่างนี้คือ อะไรคือข้อสมมติฐาน ที่ทำให้เกิดการพัฒนายุทธศาสตร์ และอะไรคือผลที่ตามมาถ้าข้อสมมติฐานดังกล่าวผิด อะไรคือปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ที่ส่งผลกับยุทธศาสตร์นี้ อะไรคือสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงถ้ามีการเพิ่มหรือลดบางอย่างจากยุทธศาสตร์นี้ ความเป็นไปได้หรือความเปลี่ยนแปลงอะไรที่เป็นเนื้อแท้ในส่วนบุคคลของยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์สามารถปรับปรุงได้อย่างไรและปรับปรุงที่ตรงไหนที่จะทำให้เกิดต้นทุน เป็นต้น

๓. แนวความคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ

ยุทธศาสตร์ชาติ เป็น ยุทธศาสตร์ใหญ่ในการนำพาชาติให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบาย โดยพิจารณาไปถึงสันติภาพ และจะต้องไม่ทำลายสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ให้เสียหายที่จะส่งผลต่อความมั่นคง และความมั่งคั่งของชาติ และอีกนัยอาจจะเป็นมหายุทธศาสตร์ได้ กล่าวคือ องค์กรรวมของปรัชญา ความเชื่อ และลัทธินิยมที่เชื่อมกับแผนงานและนโยบายที่เป็นความตั้งใจและพยายามของผู้ปกครองในการควบคุมรัฐ โดยใช้เครื่องมือทางการเมือง การทหาร การทูต สังคมและทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ของรัฐ ซึ่งนักยุทธศาสตร์ในอดีตได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ใหญ่ในการนำพาอาณาจักรของตนให้มีความเจริญรุ่งเรือง มั่งคั่งและยิ่งใหญ่ได้ เช่น มหายุทธศาสตร์ของอาณาจักรโรมัน (Luttwak, 1976 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๐) มหายุทธศาสตร์ของเจงกิส ข่านและอาณาจักรมองโกล (Weatherford, 2004 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๐) มหายุทธศาสตร์ของจักรวรรดิอังกฤษ (Henry, 1994 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๐) มหายุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา (Bassani, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๐) เป็นต้น มหายุทธศาสตร์ที่กล่าวมานั้นเป็นเรื่องของมหายุทธศาสตร์ทางการทหารเท่านั้น นอกจากมหายุทธศาสตร์ทางการทหารแล้วในอดีตสหรัฐอเมริกายังได้ใช้มหายุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ ที่ถูกเรียกว่า “มหายุทธศาสตร์ตามแผนของมาแชล” เป็นมหายุทธศาสตร์ที่ฟื้นฟูยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ที่สหรัฐอเมริกาทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลในการดำเนินตามยุทธศาสตร์ในครั้งนั้น

นอกจากนี้ สำหรับองค์ประกอบของยุทธศาสตร์ชาติจะมีองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญเช่นเดียวกับยุทธศาสตร์ คือ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ซึ่งส่วนที่เป็นเป้าหมาย (Ends) ของมหายุทธศาสตร์นั้นคือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) (Laykke อ้างถึงใน Yarger, ๒๐๐๖) ดังนั้น การจัดทำมหายุทธศาสตร์สำหรับการกำหนด

ยุทธศาสตร์ชาติ การกำหนดมหายุทธศาสตร์ในที่นี่จึงควรที่จะต้องพิจารณาการดำเนินการเช่นเดียวกับการจัดทำยุทธศาสตร์ ได้แก่ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) ทรัพยากร (Means) รวมถึงการทดสอบยุทธศาสตร์ (FAS Test) การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) และการจัดการกับความเสียหาย (Risk Management)

๔. การแบ่งประเภทยุทธศาสตร์

๔.๑ ตามกรอบแนวความคิดยุทธศาสตร์พื้นฐาน

การแบ่งประเภทยุทธศาสตร์ตามกรอบแนวความคิดยุทธศาสตร์พื้นฐาน (Conceptual Basis) สามารถแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ดังนี้

๔.๑.๑ ยุทธศาสตร์ที่ประกาศ คือ ยุทธศาสตร์ของแต่ละชาติที่ประกาศต่อประชาคมโลก และอาจจะนำมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ที่แท้จริงของชาติหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการเชื่อถือหรือไม่ก็ได้เช่นกัน

๔.๑.๒ ยุทธศาสตร์ที่ใช้จริง คือ ยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ที่แท้จริงของชาติ โดยมีปรากฏหลักฐานว่านำมาใช้ปฏิบัติจริง

๔.๑.๓ ยุทธศาสตร์ในอุดมคติ คือ ยุทธศาสตร์ที่นักยุทธศาสตร์อยากให้เป็น โดยไม่มีข้อจำกัดทั้งด้านวิธีการ (Ways) และด้านทรัพยากร (Means) โดยไม่มีการจำกัดทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ อาจจะตอบสนองหรือไม่ตอบสนองกับสภาพความเป็นจริงก็ได้

๔.๒ ตามลักษณะของการปฏิบัติยุทธศาสตร์

การแบ่งประเภทยุทธศาสตร์ตามลักษณะของการปฏิบัติยุทธศาสตร์ (Pattern of Execution) เป็นการพยายามที่จะอธิบายถึงความแตกต่างระหว่างยุทธศาสตร์ที่มีพื้นฐานอยู่ที่การกระทำต่อเป้าหมาย (Ends) ของยุทธศาสตร์ ว่ามีความก้าวหน้าหรือไม่ ส่งผลพร้อมกันหรือไม่ หรือส่งผลในลักษณะที่เลือกหรือไม่ สามารถแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ดังนี้

๔.๒.๑ ยุทธศาสตร์แบบตามลำดับ คือ การปฏิบัติทางยุทธศาสตร์ที่มีการเรียงลำดับการปฏิบัติ โดยการปฏิบัติขั้นตอนก่อนหน้าประสบผลสำเร็จ จึงปฏิบัติขั้นตอนในลำดับถัดไปเรื่อยๆ เช่น เป็นขั้นที่ ๑ ขั้นที่ ๒ ขั้นที่ ๓ ตามลำดับ เป็นต้น ตามตัวอย่าง เช่น เมื่อเกิดสภาวะสงคราม จะมีการปฏิบัติทางยุทธศาสตร์ที่มีการเรียงลำดับการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

ขั้นที่ ๑ ให้ใช้ยุทธศาสตร์ตามลำดับด้วยการควบคุมทางอากาศ

ขั้นที่ ๒ หลังจากนั้นจึงใช้กำลังโจมตีภาคพื้นดินต่อข้าศึก

ขั้นที่ ๓ และเข้าโจมตีอย่างรุนแรงเพื่อเข้าครอบครองเป้าหมายทางด้านการเมือง

๔.๒.๒ ยุทธศาสตร์แบบเข้าใช้พร้อมกัน เป็นการปฏิบัติการในระยะเวลาเดียวกัน หรือระยะเวลาที่ใกล้เคียงกันในแต่ละกลุ่มเป้าหมายย่อยเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสุดท้าย

๔.๒.๓ ยุทธศาสตร์แบบสะสม เป็นการปฏิบัติที่ได้รับผลจากการปฏิบัติหลายๆ แบบในช่วงเวลาหนึ่ง ไม่ใช่การปฏิบัติแบบเดี่ยวๆ หรือการปฏิบัติเป็นชุดแบบต่อเนื่อง เช่น ยุทธศาสตร์การโจมตีเรือบรรทุกสินค้าในสงครามโลกครั้งที่ ๒ ซึ่งการสูญเสียเรือบรรทุกสินค้าลำใดลำหนึ่งไม่อาจส่งผลกระทบต่อเรือบรรทุกสินค้าไม่อาจเลือกโจมตีตามลำดับ หากการโจมตีเรือบรรทุกสินค้าอย่างต่อเนื่องจะส่งผลชัดเจน หรือทำการโจมตีต่อเรือบรรทุกสินค้าโดยเฉพาะเจาะจง เช่น การโจมตีต่อเรือบรรทุกน้ำมัน ก็จะส่งผลได้อย่างเด่นชัด (อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, ๒๕๕๙ : ๓๓-๓๔)

๔.๓ ตามมาตรฐานยุทธศาสตร์

การแบ่งประเภทยุทธศาสตร์ตามมาตรฐานยุทธศาสตร์ (Standard Strategic Categories) สามารถแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ดังนี้

๔.๓.๑ ยุทธศาสตร์การทำลายล้าง เป็นการเอาชนะด้วยการทำลายล้างอย่างรุนแรง ด้วยการรบเพียงครั้งเดียว หรือการจัดทัพในระยะเวลาสั้นๆ ต่อเวลารบซ้ำศึก

๔.๓.๒ ยุทธศาสตร์การล้างผลาญ เป็นการเอาชนะด้วยการค่อยๆ ทำลายล้างด้วยการรบหรือการจัดทัพเป็นระยะเวลานาน

๔.๓.๓ ยุทธศาสตร์บั่นทอนกำลัง เป็นการทำลายหรือการกีดกร่อนขวัญกำลังใจเจตนาธรรมและทรัพยากรซ้ำศึกมากกว่ากำลังรบ นอกจากนี้ ในสมัยปลายศตวรรษที่ ๑๙ Delbruck (อ้างถึงใน Bartholomees, 2006 : 86) เป็นนักประวัติศาสตร์ทหารชาวเยอรมันได้กล่าวไว้ว่า “มีความแตกต่างระหว่างยุทธศาสตร์บั่นทอนกำลังและยุทธศาสตร์การทำลายล้าง ซึ่งมักมีการเรียกใช้กันอย่างสับสน ทั้งๆ ที่มีความหมายแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง”

๕. สภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์

ลักษณะสภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ ๔ ลักษณะ คือ ความเปราะบาง (Volatile) ความไม่แน่นอน (Uncertain) ความซับซ้อน (Complex) และความคลุมเครือ (Ambiguous) โดยใช้อักษรย่อว่า “VUCA” ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ จะต้องเข้าใจถึงส่วนประกอบทั้งภายนอกและภายใน (วิทยาลัยกองทัพบกสหรัฐอเมริกา, ๒๐๐๖ quoted in Bartholomees, 2006) ซึ่งสภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่ สังคม วัฒนธรรม การเมือง จริยธรรม เศรษฐกิจ

การส่งกำลังบำรุง องค์กร การบริหาร ข่าวสารสารสนเทศและความชาญฉลาด ทฤษฎีเชิงยุทธศาสตร์ หลักการ เทคโนโลยี การดำเนินงาน การบังคับวิชา ภูมิศาสตร์ ความผิด/โอกาส/ความไม่แน่นอน ศัตรู และเวลา สิ่งเหล่านี้จะต้องพิจารณาประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นเป็นรายตัวแปร แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาตัวแปรเหล่านี้จะต้องพิจารณาให้อยู่ในช่วงเวลาเดียวกัน (Yarger, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๒) ดังนั้น ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคตซึ่งสถานการณ์ อนาคตอาจจะมีผลผลิตที่มาจาก การดำเนินการทางยุทธศาสตร์ ในการจัดการยุทธศาสตร์ อยู่บนความไม่แน่นอน ยุทธศาสตร์ถูกกำหนดมาจากความรู้และความเข้าใจในระบบที่เกี่ยวข้องกับ สภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ ที่ข้อเท็จจริงและข้อสมมติฐาน การค้นหา การหาเหตุผลและการตั้งสมมติฐานภายในมิติของยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์นั้นเกี่ยวข้องกับความคิดที่ยิ่งใหญ่และ เหนือกาลเวลา ความคิดเชิงยุทธศาสตร์ไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงของ ความซับซ้อนของปัญหา แต่ยุทธศาสตร์ถูกกำหนดขึ้นเพื่อบรรลุผลตามความต้องการขั้นสุดท้ายของรัฐ (Desired End State) และอยู่ในสถานะที่ชัดเจนในเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๒)

๖. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ (End)

การกำหนดยุทธศาสตร์ต้องมีการกำหนดเป้าหมาย (Ends) ที่เหมาะสมที่สุดบ่อยครั้ง ในการกำหนดเป้าหมาย (Ends) ถูกละเอียดและใช้เวลาเพียงเล็กน้อยในการพิจารณาความเหมาะสม ในบริบทของความต้องการของเชิงนโยบาย ผลประโยชน์แห่งชาติ และสิ่งแวดล้อมแต่แท้ที่จริงแล้ว เป้าหมาย (Ends) เป็นสิ่งสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์ และถ้าเป้าหมาย (Ends) ถูกกำหนดมา อย่างไม่เหมาะสมและไม่ชัดเจนแล้ว การดำเนินยุทธศาสตร์จะมีข้อบกพร่อง และไม่มีประสิทธิผล ถ้าเป้าหมาย (Ends) ไม่ถูกต้องจะทำให้การกำหนด วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ตอบสนองไม่ตรง และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดในการปกป้องและเพิ่มพูนผลประโยชน์ แห่งชาติที่แท้จริงได้ เป้าหมายของชาติ และเป้าหมาย (Ends) เชิงยุทธศาสตร์มาจากการพิจารณา นโยบายของการปกป้องหรือการเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติ ภายใต้บริบทของสภาพแวดล้อม เชิงยุทธศาสตร์ นโยบายเป็นแค่ข้อความแนะนำสำหรับเป้าหมายและการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ แต่กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์เป็นการขยายเหตุและผลในนโยบายให้ชัดเจนขึ้น ในสังคมแบบ ประชาธิปไตยผู้เชี่ยวชาญทางทหารต้องสร้างความสัมพันธ์กับผู้นำพลเรือนในด้านอำนาจความเสถียร และการข่าวสารเป็นสิ่งที่จำเป็นที่สื่อให้เห็นถึงนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ถ้านโยบายถูกทำให้ เกิดความเข้าใจผิด จะทำให้ระดับของความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์เพิ่มขึ้น (Yarger, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๓)

๗. แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (Ways)

แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ หรือวิธีการ (Ways) เป็นการอธิบายถึงหนทางปฏิบัติที่ทำให้เป้าหมาย (Ends) เกิดการบรรลุผลโดยการใช้เครื่องมือแห่งอำนาจ เครื่องมือแห่งอำนาจ คือ การรวมตัวขององค์ประกอบแห่งอำนาจ หรือทรัพยากร (Means) ในการดำเนินการยุทธศาสตร์ วิธีการ (Ways) จะเชื่อมโยงทรัพยากรไปยังเป้าหมาย (Ends) โดยขึ้นอยู่กับว่า ใครทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร ทำไม่ถึงทำ เพื่ออธิบายวิธีการที่ทำให้เป้าหมาย (Ends) จะสำเร็จผล วิธีการ (Ways) บ่อยครั้งจะเป็นศูนย์รวมของยุทธศาสตร์ บางครั้งแล้วเกิดความเข้าใจผิดคิดว่าวิธีการ (Ways) คือ ยุทธศาสตร์ แต่โดยความจริงแล้วยุทธศาสตร์ประกอบไปด้วยเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) และจะเน้นเกี่ยวกับวิธีการนำส่วนประกอบดังกล่าวมาเชื่อมโยงให้เกิดความสมดุลร่วมกับสภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อทำให้เกิดผลตามที่ต้องการ ยุทธศาสตร์ที่ดีจะต้องมีความสมบูรณ์โดยรวม ทั้งความเหมาะสมในเป้าหมาย (Ends) ความเหมาะสมในวิธีการ (Ways) และได้รับการสนับสนุนจากทรัพยากร (Means) ที่จำเป็น ถ้ากำหนดเป้าหมาย (Ends) ที่ผิดแต่ได้รับการสนับสนุนวิธีการ (Ways) ที่ชาญฉลาดแล้วก็ตามแต่ก็ไม่อาจสามารถปกป้องหรือเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติได้ (Yerger, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๓-๒๔)

๘. ทรัพยากร (Means)

กำหนดทรัพยากร (Means) จะต้องกำหนดประเภทและระดับของทรัพยากรเท่าที่จำเป็นในการสนับสนุนวิธีการ (Ways) ของยุทธศาสตร์ ในยุทธศาสตร์นั้นทรัพยากร (Means) สามารถเป็นสิ่งที่มีความพร้อมหรือไม่มีตัวตนก็ได้ เช่น สิ่งที่มีความพร้อม ประกอบไปด้วย กำลังพล ประชาชน อุปกรณ์ เครื่องมือ เงิน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ส่วนสิ่งที่ไม่มีตัวตน ประกอบไปด้วย ความคิดที่จะทำบางสิ่งบางอย่าง ความกล้าหาญ หรือสติปัญญา และทรัพยากร (Means) เป็นองค์ประกอบของพลังอำนาจแห่งชาติที่ถูกใช้เพื่อปกป้องหรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ชาติ การกำหนดทรัพยากร (Means) จะต้องกำหนดประเภทและระดับของทรัพยากรเท่าที่จำเป็นในการสนับสนุนวิธีการ (Ways) ของยุทธศาสตร์ ในยุทธศาสตร์นั้นทรัพยากร (Means) สามารถเป็นสิ่งที่มีความพร้อมหรือไม่มีตัวตนก็ได้ เช่น สิ่งที่มีความพร้อม ประกอบไปด้วย กำลังพล ประชาชน อุปกรณ์ เครื่องมือ เงิน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ส่วนสิ่งที่ไม่มีตัวตน ประกอบไปด้วย ความคิดที่จะทำบางสิ่งบางอย่าง ความกล้าหาญ หรือสติปัญญา และทรัพยากร (Means) เป็นองค์ประกอบของพลังอำนาจแห่งชาติที่ถูกใช้เพื่อปกป้องหรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ชาติ (Yarger, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๔) แม้แต่ในการสงครามจะต้องบูรณาการใช้องค์ประกอบของพลังอำนาจแห่งชาติ ด้านการทูต การข้อมูลข่าวสาร ข้อมูล การทหาร และการเศรษฐกิจ (Diplomatic, Information, Military, Economic: DIME) การบูรณาการพลังอำนาจดังกล่าวอย่างได้ผลอาจจะป้องกันการเกิดสงครามได้ (Krenson, 2012 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๔) อย่างไรก็ตาม

พลังอำนาจของชาติ ยังสามารถประกอบด้วย การทูต ข่าวสารข้อมูล การทหาร การเศรษฐกิจ การเงิน การข่าวกรอง และการบังคับใช้กฎหมาย (Diplomatic, Information, Military, Economic, Financial, Intelligence and Law Enforcement : DIMEFIL) และอาจยังสามารถนำมาแสดงพลังอำนาจของชาติได้อีกรูปแบบหนึ่งที่ประกอบด้วย การทหาร การข่าวกรอง การทูต ด้านกฎหมาย การข่าวสาร ข้อมูล การเงิน และเศรษฐกิจ (Military, Intelligence, Diplomatic, Legal, Information, Financial and Economic power : MIDLIFE) ถึงแม้ว่าพลังอำนาจแห่งชาติจะถูกกำหนดเป็นรูปแบบที่หลากหลายก็ตาม แต่สำหรับการวิเคราะห์พลังอำนาจแห่งชาติไปใช้งานจริงในยามสงบที่ปราศจากสงครามและการก่อการร้ายจะใช้เพียงองค์ประกอบ ๔ ตัว คือ การทูต การข่าวสารข้อมูล การทหาร และการเศรษฐกิจ ส่วนการนำไปใช้งานจะสามารถทำให้ครอบคลุมทุกตัวแปรอย่างตรงประเด็นหรือไม่ขึ้นอยู่กับนักยุทธศาสตร์ที่นำไปใช้งาน (Krenson, 2012 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๔) ทรัพยากร (Means) ยังหมายถึงพลังอำนาจแห่งชาติอีกด้วย คำว่า “พลังอำนาจ” หรือ “กำลังอำนาจ” มีความหมายเหมือนกัน กล่าวคือ มาจากรากศัพท์ภาษาอังกฤษคำเดียวกันว่า “Power” โดยทั่วไปมักจะนำมาใช้แยกกัน เพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างของวัตถุประสงค์ สำหรับชาติหรือประเทศเป็นส่วนรวม จะใช้คำว่า “พลังอำนาจ” ส่วนคำว่า “กำลังอำนาจ” จะใช้ในเมื่อกล่าวถึงองค์ประกอบของพลังอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ (พจน์ พงศ์สุวรรณ, ๒๕๓๖ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๔) เช่น กำลังอำนาจทางการเมือง กำลังอำนาจทางทหาร กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคมจิตวิทยา กำลังอำนาจทางการข่าวสารเป็นต้นแม้แต่ในการสงครามจะต้องบูรณาการใช้องค์ประกอบของพลังอำนาจแห่งชาติ ด้านการทูตการข่าวสาร ข้อมูล การทหาร และการเศรษฐกิจ (Diplomatic, Information, Military, Economic : DIME) การบูรณาการพลังอำนาจดังกล่าวอย่างได้ผลอาจจะป้องกันการเกิดสงครามได้ (Krenson, 2012 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๔) อย่างไรก็ตาม พลังอำนาจของชาติ ยังสามารถประกอบด้วย การทูต ข่าวสารข้อมูล การทหาร การเศรษฐกิจ การเงิน การข่าวกรอง และการบังคับใช้กฎหมาย (Diplomatic, Information, Military, Economic, Financial, Intelligence and Law Enforcement : DIMEFIL) และอาจยังสามารถนำมาแสดงพลังอำนาจของชาติได้อีกรูปแบบหนึ่งที่ประกอบด้วย การทหาร การข่าวกรอง การทูต ด้านกฎหมาย การข่าวสารข้อมูล การเงิน และเศรษฐกิจ (Military, Intelligence, Diplomatic, Legal, Information, Financial and Economic power : MIDLIFE) ถึงแม้ว่าพลังอำนาจแห่งชาติจะถูกกำหนดเป็นรูปแบบที่หลากหลายก็ตาม แต่สำหรับการวิเคราะห์พลังอำนาจแห่งชาติไปใช้งานจริงในยามสงบที่ปราศจากสงครามและการก่อการร้ายจะใช้เพียงองค์ประกอบ ๔ ตัว คือ การทูต การข่าวสารข้อมูล การทหาร และการเศรษฐกิจ ส่วนการนำไปใช้งานจะสามารถทำให้ครอบคลุมทุกตัวแปรอย่างตรงประเด็นหรือไม่ขึ้นอยู่กับนักยุทธศาสตร์ที่นำไปใช้งาน (Krenson, 2012 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๔-๒๕) ทรัพยากร (Means)

ยังหมายถึงพลังอำนาจแห่งชาติอีกด้วยคำว่า “พลังอำนาจ” หรือ “กำลังอำนาจ” มีความหมายเหมือนกัน กล่าวคือ มาจากรากศัพท์ภาษาอังกฤษคำเดียวกันว่า “Power” โดยทั่วไปมักจะนำมาใช้แยกกัน เพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างของวัตถุประสงค์ สำหรับชาติหรือประเทศเป็นส่วนรวม จะใช้คำว่า “พลังอำนาจ” ส่วนคำว่า “กำลังอำนาจ” จะใช้ในเมื่อกล่าวถึงองค์ประกอบของพลังอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ (พจน์ พงศ์สุวรรณ, ๒๕๓๖ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๔-๒๕) เช่น กำลังอำนาจทางการเมือง กำลังอำนาจทางทหาร กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคมจิตวิทยา กำลังอำนาจทางการข่าวสาร เป็นต้น

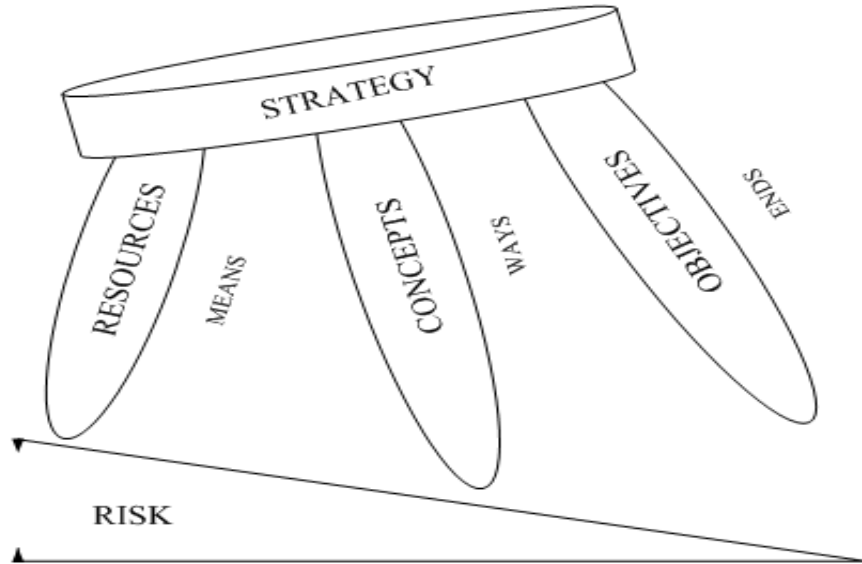
๙. การทดสอบยุทธศาสตร์

การทดสอบยุทธศาสตร์ จะใช้การตรวจสอบหลัก ๆ ๓ ประเด็น คือ ความเหมาะสม (Suitability) การยอมรับได้ (Acceptability) และความเป็นไปได้ (Feasibility) โดยการทดสอบ ๓ ประเด็นนี้ จะทำการทดสอบส่วนประกอบของยุทธศาสตร์ทั้ง ๓ ประเด็น คือ การทดสอบเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) การทดสอบเรื่องความเหมาะสมเป็นการทดสอบว่ายุทธศาสตร์นั้นสามารถตอบสนองการบรรลุความต้องการตามเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดไว้หรือไม่ หากไม่ตอบสนองความต้องการ ยุทธศาสตร์นั้นจะเป็นยุทธศาสตร์ที่ไม่มีศักยภาพ การทดสอบเรื่องการยอมรับได้เป็นการทดสอบว่า วิธีการ (Ways) ในการปฏิบัตินั้นจะต้องไม่ใช้จ่ายมากเกินไปจนความจำเป็นหรือมีความสิ้นเปลืองมากเกินไปจนความจำเป็น ส่วนการทดสอบเรื่องความเป็นไปได้เป็นการทดสอบว่า ทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่สามารถใช้ได้อย่างสมเหตุสมผลมีความเพียงพอต่อการปฏิบัติตามวิธีการ (Ways) ในการปฏิบัติหรือไม่ (Bartholomees, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๕)

๑๐. การประเมินและจัดการกับความเสี่ยง

ความเสี่ยง (Risk) ที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการยุทธศาสตร์โดยความเสี่ยง คือ ความห่างระหว่างสิ่งที่เป็นผลสำเร็จ วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ที่ใช้เพื่อบรรลุเป้าหมาย (Ends) ความเสี่ยงเกิดขึ้นเนื่องจากทรัพยากร (Means) ไม่เพียงพอ หรือวิธีการ (Ways) ที่ไม่ฉลาดพอที่จะทำให้ประสบความสำเร็จได้ ในสภาพแวดล้อมการแข่งขันระหว่างประเทศ จะมีความเสี่ยงบางอย่างที่นักยุทธศาสตร์ต้องพยายามลดลง โดยการพัฒนายุทธศาสตร์ให้เกิดความสมดุลของเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๕)

แผนภาพที่ ๒-๒ : ตัวแบบม้านั่ง ๓ ขา (The Lykke Model)



ที่มา : Yarger, 2006 : 110 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๖

จากแผนภาพที่ ๒-๒ เป็นตัวแบบยุทธศาสตร์ม้านั่ง ๓ ขา (The Three-Legged Stool Model of Strategy) ของ Laykke แสดงให้เห็นว่า เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) และถ้าสิ่งเหล่านี้มีความไม่สมดุลมากเท่าไร ก็มีความเสี่ยงมากขึ้นเท่านั้น ในตัวแบบนี้ ถ้าม้านั่ง ๓ ขา เกิดอาการเอียงแสดงว่าเกิดการไม่สมดุล โดยถ้าขาใดขาหนึ่งสั้นกว่าขาอื่น ความเสี่ยงก็จะมีมากขึ้นตามขาที่สั้นลง และทำให้ยุทธศาสตร์เกิดความล้มเหลวมากยิ่งขึ้น ดังนั้นตามความหมายของตัวแบบยุทธศาสตร์ม้านั่ง ๓ ขาแล้ว พบว่า มีความเสี่ยงในการดำเนินการยุทธศาสตร์เป็นเรื่องปกติ (Yarger, 2006 : 110 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๖)

แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ

สำหรับเนื้อหาส่วนนี้เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ ประกอบด้วย คำจำกัดความเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติ และแนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติ

๑. คำจำกัดความเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติ

สำหรับคำจำกัดความเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติได้มีนักวิชาการด้านยุทธศาสตร์หลายท่านให้ความหมายที่น่าสนใจ ดังนี้

วิวัฒน์ มุ่งการดี (๒๕๓๓ : ๓๕) ได้ให้ความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติไว้เกี่ยวกับในมุมมองของการกำหนดนโยบาย กล่าวคือ ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นตัวกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ ในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและต่างประเทศ ผลประโยชน์

ของชาติเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ การทำความเข้าใจนโยบายต่างประเทศ จึงต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจผลประโยชน์ของชาติที่เป็นแรงจูงใจอยู่เบื้องหลัง

Hans J. Morgenthau (อ้างถึงใน สุดาพร หาญไพบุลย์ ๒๕๒๙ : ๕-๖) ได้ให้ความหมายของผลประโยชน์ของชาติไว้ว่า หมายถึงการที่รัฐหนึ่งดำเนินนโยบายใด ๆ ก็ตามโดยวัตถุประสงค์ที่จะปกป้องอธิปไตย ระบอบการเมือง เศรษฐกิจ ศาสนา ภาษา เชื้อชาติของตนไว้ จากการรุกรานของชาติอื่น รัฐต่าง ๆ อาจดำเนินนโยบายร่วมมือกันถ่วงดุล หรือเป็นพันธมิตรกัน โดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนี้รัฐจะดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ บนรากฐานของผลประโยชน์ของชาติ และแต่ละรัฐจะทำทุกประการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน

William Reizel (อ้างถึงใน สุดาพร หาญไพบุลย์ ๒๕๒๙ : ๕-๖) ได้ให้ความหมายของผลประโยชน์ของชาติไว้ว่า เป็นสิ่งที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจของรัฐ กำหนดว่าเป็นสิ่งที่สำคัญต่อการดำรงอยู่ของรัฐ

เอกสารหมายเลข ๐๐๙ ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรไทย (ม.ป.ป) ได้อธิบายเกี่ยวกับคำจำกัดความของผลประโยชน์แห่งชาติ ไว้ว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) คือ เป้าหมายแห่งชาติ เป็นแนวความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบที่สุด จากบรรดาองค์ประกอบต่าง ๆ ประมวลขึ้นเป็นความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติจะขาดเสียมิได้ ทั้งนี้ รวมถึงการคุ้มครองตนเอง ความเป็นเอกราชบูรณภาพแห่งชาติ ความมั่นคงทางทหาร เสถียรภาพทางเศรษฐกิจกับบรรดาความมั่งคั่งทั้งหลายที่จะพึงมี อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ของชาติที่กำหนดขึ้นนั้น ก็จะต้องสอดคล้องกับความเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศด้วย ไม่เช่นนั้นแล้ว รัฐบาลก็จะมีเสถียรภาพทางการเมือง เพราะขาดการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ตนเอง (พจน์ พงศ์สุวรรณ, พล.ต., ๒๕๓๖)

โคริน เฟื่องเกษม (๒๕๓๘ : ๒-๓) ได้กล่าวไว้ว่า ผลประโยชน์ของชาติประกอบขึ้นด้วยมิติที่หลากหลายและมีระดับที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปผลประโยชน์ของชาติซึ่งเป็นเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศตั้งอยู่บนปัจจัยพื้นฐานสำคัญ ๗ ประการ ประกอบด้วย ๑. รักษาให้ประเทศอยู่รอดเป็นเอกราช ๒. การปกป้องคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัย ๓. การส่งเสริมความกินดีอยู่ดีของชาติ ๔. การรักษาและเพิ่มพูนเกียรติภูมิของชาติ ๕. การรักษาและขยายอำนาจของชาติ ๖. การปกป้องและเผยแพร่อุดมการณ์แห่งชาติ และ ๗. การส่งเสริมสันติภาพและความสงบเรียบร้อยภายในภูมิภาคและในโลก

Charles O. Lerche and Abdul A. Said (อ้างถึงใน สิริมิตร ศิริพละ, ๒๕๓๔ : ๙-๑๐) ได้กล่าวไว้ว่า ผลประโยชน์ของชาติเป็นเป้าประสงค์ระยะยาวและต่อเนื่องซึ่งรัฐจะต้องพยายามสงวนไว้ ผลประโยชน์ของชาติเกิดจากการสังเคราะห์คุณค่านิยมของชาติให้เข้ากับสถานการณ์แวดล้อมของ

ชาตินั้น ๆ และผลประโยชน์ของชาติเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ช้า โดยจะมีลักษณะของการวิวัฒนาการมากกว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน

Donald E. Nuechterlein (อ้างถึงใน ชนิดา พันธุ์วิวัฒนาการ, ๒๕๓๖ : ๘-๙) ได้กล่าวไว้ว่า เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใน แต่สิ่งที่สำคัญพื้นฐานของผลประโยชน์ของชาติที่มีผู้มีอำนาจตัดสินใจไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ คือ ๑. การปกป้องดินแดน หมายถึง การปกป้องพลเมือง ดินแดน และสถาบันสำคัญต่าง ๆ จากภัยคุกคามจากต่างประเทศ ๒. ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึง การส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งการปกป้องผลประโยชน์ส่วนบุคคลในต่างประเทศ และ ๓. ความมั่นคงระหว่างประเทศ หมายถึง การพยายามสร้างความสันติหรือยุติข้อขัดแย้งระหว่างประเทศโดยปราศจากการทำสงคราม ซึ่งรัฐต่าง ๆ จะรวมตัวขึ้นเป็นระบบพันธมิตรในการรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศ

พรศุทธิ์ นิลฉัตร (๒๕๔๑ : ๑๐) ได้กล่าวไว้ว่า ผลประโยชน์ของชาติในบางครั้งอาจขัดแย้ง หรือไม่อาจกระทำการให้บรรลุผลในขณะเดียวกัน ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญโดยกำหนดว่า ผลประโยชน์ใดเป็นหลักและผลประโยชน์ใดเป็นรอง อะไรเป็นผลประโยชน์ระยะสั้น อะไรเป็นผลประโยชน์ในระยะยาว ผลประโยชน์ของชาติอาจกลายเป็นสาเหตุของความขัดแย้งและสงครามเพราะผลประโยชน์ของชาติของทุกรัฐอาจจะเหมือนหรือแตกต่างกันไปแล้วแต่การตีความ ทำให้สภาพแวดล้อมของแต่ละรัฐไม่เหมือนกัน และหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกระทำการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน โดยทำให้อีกฝ่ายเห็นว่าเป็นการคุกคามต่อกัน จึงกลายเป็นสาเหตุของความขัดแย้งได้

สุเชษฐ์ ตันยะเวช, พล.ท. (๒๕๖๐ : ๑๔) ได้กล่าวไว้ว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) หมายถึง สิ่งที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติ โดยการมีความสำคัญต่อการบรรลุต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน ไม่ว่าจะด้วยการใช้ยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy) เพื่อการบรรลุเป้าหมาย (Ends) ของประเทศที่กำหนดโดยยุทธศาสตร์ชาติ หรือแผนงานใด ๆ เช่น อาจเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่บางประเทศเคยใช้มาและอาจจะกำลังใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ เป็นต้น ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญต่อกระบวนการในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติต้องให้ประชาชนในชาติมีส่วนร่วมเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติ อันจะได้รับการสนับสนุนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้ ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญต่อความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ถ้าผลประโยชน์แห่งชาติสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชาติความสงบเรียบร้อยภายในประเทศชาติก็จะเกิดขึ้นในทางตรงกันข้ามถ้าผลประโยชน์แห่งชาติบิดเบือนไปจากความต้องการของประชาชนในชาติความขัดแย้งของคนในชาติก็อาจเกิดขึ้นได้ เช่นเดียวกัน ถ้าผลประโยชน์แห่งชาติไปลวงล้าต่อประโยชน์แห่งชาติของประเทศอื่นใดก็อาจนำพาประเทศชาติเข้าสู่ความขัดแย้งกับประเทศนั้น ๆ

ได้ ความสงบสุขก็ไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งซึ่งต่อเป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาประเทศตามหลักการทางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศนั้นก็คือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purposes) ผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นต้องสามารถบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติและต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชาติด้วยการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องมีรายละเอียดอย่างเพียงพอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมได้ และที่สำคัญคือ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องนำไปสู่ความปรองดองสมานฉันท์ภายในประเทศและระหว่างประเทศด้วย

๒. แนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติ

Colins (อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๗) กล่าวว่าไว้ว่า แนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาตินั้น จะกำหนดขึ้นให้ชัดเจนไปไม่ได้ง่ายนัก เพราะมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอยู่หลายสิ่งหลายอย่างด้วยกัน แต่โดยหลักทั่วไปอาจกล่าวได้ว่า ผลประโยชน์ของชาตินั้น เป็นสิ่งในขณะรัฐบาลที่กำลังบริหารประเทศ ในขณะที่นั้นกำหนดขึ้น โดยเห็นว่าผลประโยชน์เหล่านั้น สิ่งที้นำในขณะรัฐบาลที่กำลังบริหารประเทศ ในขณะที่นั้นกำหนดขึ้น โดยเห็นว่าผลประโยชน์เหล่านั้นมีความสำคัญต่อความอยู่รอด ความเป็นเอกราชบูรณภาพแห่งอาณาเขต ความมั่นคงปลอดภัย และสวัสดิภาพทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ของชาติที่กำหนดขึ้นนั้น ก็จะต้องสอดคล้องกับความเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศด้วย ไม่เช่นนั้นแล้ว รัฐบาลก็จะมีเสถียรภาพทางการเมือง เพราะขาดการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม Bartholomees, ๒๐๐๖ (อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๒๗) กล่าวว่าไว้ว่า ข้อตกลงทั่วไปในเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ได้พิจารณาประเด็นสำคัญ ๓ ประการ มาเป็นเกณฑ์กำหนดให้ผลประโยชน์แห่งชาติ คือ ๑. ความมั่นคงทางกายภาพ (Physical Security) ซึ่งความมั่นคงทางกายภาพนี้เป็นการป้องกันการโจมตีอาณาเขตและประชาชนในชาติ เพื่อให้มั่นใจว่าจะเกิดความอยู่รอดในค่านิยมพื้นฐาน และความครบถ้วนของสถาบัน ซึ่งเป็นสาระณะ ๒. การสนับสนุนค่านิยม (Promotion of Values) และ ๓. ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ (Economic Prosperity) แต่ข้อตกลงดังกล่าว ถูกนักปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์และนักวิชาการบางกลุ่มตั้งข้อโต้แย้งว่าการดำรงอยู่ของโลกที่สมบูรณ์ คือ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญเช่นกัน และการดำรงอยู่ของโลกที่สมบูรณ์ควรเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่มีมาตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญในข้อตกลงดังกล่าว สหรัฐอเมริกาคำหนดให้เป็นเกณฑ์กำหนดให้ผลประโยชน์แห่งชาติ และถูกแปรเปลี่ยนไปเป็นมหายุทธศาสตร์ที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา คือ ๑. การปกป้องความมั่นคงของชนชาติอเมริกัน (Preserve American Security) ๒. การเพิ่มพูนความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของชนชาติอเมริกัน (Bolster American Economic Prosperity) และ ๓. การสนับสนุนของค่านิยมของชนชาติอเมริกัน (Promotion American Values) และมหา

ยุทธศาสตร์ถูกพิจารณากำหนดมาจากผลประโยชน์แห่งชาติ การบริหารทั้งหมดจะต้องเน้นเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ต้องขึ้นอยู่กับประเมินความเสี่ยงและโอกาส ตลอดจนตัวแปรต่าง ๆ เช่น ความเชื่อส่วนบุคคล และสถานการณ์ที่ไม่ซ้ำกัน โดยด้านความมั่นคงนั้นสำหรับสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้สำคัญที่สุดในผลประโยชน์แห่งชาติ

Donald Neuchterlein (อ้างถึงใน สุเชษฐ์ ตันยะเวช, พล.ท., ๒๕๖๐ : ๖-๘) ได้จำแนกผลประโยชน์แห่งชาติโดยกำหนดว่าผลประโยชน์นั้นๆ มีความสำคัญอย่างไร (Intensity of Interest) และสำคัญมากขนาดไหนต่อชาติ ตามแนวคิดผลประโยชน์ที่เรียงลำดับความสำคัญลงไป (Basic Interest at Stake) โดยกำหนดให้มี ๔ ระดับ ดังนี้

ระดับแรก (Survival Interest) จะเกิดขึ้นเมื่อการดำรงอยู่ของชาติตกอยู่ภายใต้ภัยคุกคามของการโจมตี ลักษณะเช่นนี้ถือว่าเป็นผลประโยชน์ขั้นสำคัญที่สุดของชาติ เพราะถ้าชาติไม่สามารถดำรงความอยู่รอดได้แล้ว ผลประโยชน์ที่เหลือก็ไม่มี ความหมาย

ระดับที่สอง (Vital Interest) เป็นสถานการณ์ที่จะมีภัยร้ายแรงเกิดขึ้นกับชาติ ถ้าไม่ใช้มาตรการรุนแรงซึ่งก็รวมถึงการใช้กำลังเข้าปกป้องผลประโยชน์นั้น

ระดับที่สาม (Major Interest) เป็นสถานการณ์ที่ การเมือง เศรษฐกิจหรือความอยู่ดีกินดีทางสังคมของประเทศได้รับความกระทบกระเทือน แต่ก็ยังไม่ถึงขั้นที่จำเป็นจะต้องใช้กำลังทางทหาร

ระดับที่สี่ (Peripheral Interest) ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติบางเรื่อง แต่ไม่มีผลกระทบต่อประเทศชาติโดยรวม

นอกจากนี้ โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ) (๒๕๕๙) ได้เป็นจำแนกผลประโยชน์แห่งชาติโดยกำหนดเป็นประเภทของผลประโยชน์แห่งชาติ โดยแบ่งเป็นลำดับชั้นของความสำคัญที่มีผลต่อความอยู่รอดของประเทศ ได้แก่ ๑. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interest) ๓. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ (Important National Interests) และ ๔. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญน้อย (Less Important or Secondary National Interests) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ลำดับที่ ๑ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างยิ่งยวดต่อการปกป้องรักษาและการเพิ่มพูนความอยู่รอดปลอดภัยและการอยู่ดีกินดีภายในประเทศที่มีความเสรีและปลอดภัย

ลำดับที่ ๒ ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interest) เป็นสภาพเงื่อนไข ซึ่งถ้าประนีประนอมแล้วอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ไม่ทำให้ตกอยู่ในอันตรายอย่างร้ายแรงต่อรัฐบาลในการที่จะปกป้องและส่งเสริมความกินอยู่ที่ดีในการเป็นประเทศที่มีความเสรีภาพและมีความปลอดภัย

ลำดับที่ ๓ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ (Important National Interests) เป็นสภาพที่ว่า ถ้าประนีประนอมแล้วจะเกิดผลทางลบอย่างมากตามมาในภายหลังต่อความสามารถของรัฐบาลในการที่จะปกป้องและเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในฐานะที่เป็นประเทศอิสระและมีความปลอดภัย

ลำดับที่ ๔ ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญน้อย (Less Important or Secondary National Interests) หรือผลประโยชน์แห่งชาติระดับรองนั้นไม่ใช่ว่าจะไม่มีความสำคัญแต่อย่างใด สิ่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่มีความสำคัญเป็นสภาพเงื่อนไขที่ต้องการเพียงแต่ว่ามีผลกระทบโดยตรงเพียงเล็กน้อยต่อความสามารถของรัฐบาลในอันที่จะปกป้องและเพิ่มพูนความกินอยู่ที่ดีของประชาชนในประเทศที่มีเสรีและมีความปลอดภัย

ทฤษฎีตัวแบบยุทธศาสตร์

ส่วนนี้เป็นการทบทวนเนื้อหาเกี่ยวกับตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่มีความสัมพันธ์กับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีการนำเสนอตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่

๑. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Liotta & Richmond
๒. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Bartlett, Henry, Paul และ Timothy
๓. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Mackubin Thomas Owens
๔. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger
๕. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ USAF Air War College Model
๖. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา
๗. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้ จะนำเสนอตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์เฉพาะที่มีการนำเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอย่างชัดเจน ได้แก่ ๑. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Liotta & Richmond ๒. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger ๓. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ USAF Air War College Model ๔. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา และ ๕. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

๑. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Liotta & Richmond

Liotta และ Richmond เป็นนักวิชาการทหารของวิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐอเมริกา ได้เสนอแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและกำลังรบในอนาคต โดยมีรูปแบบและแนวทาง

ลักษณะจากบนลงล่าง (Top-Down) ซึ่งมีแนวคิดว่ายุทธศาสตร์ คือ การประยุกต์ใช้ทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่ให้บรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่ต้องการ โดยแนวความคิดทางยุทธศาสตร์นี้มีพื้นฐานการคิดอยู่ ๒ ประการ คือ การบริหารทรัพยากรที่จำกัด (ขาดแคลน) ให้อย่างเหมาะสม และให้ความสัมพันธ์ระหว่าง เป้าหมาย (Ends) ทรัพยากร (Means) และความเสี่ยง (Risks) โดยกำหนดขั้นตอนในการจัดทำยุทธศาสตร์ลงไปจนถึงการกำหนดกำลังรบ ที่มีปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นมาใช้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๔๗-๔๘)

๑.๑ ขั้นตอนการพิจารณาประกอบด้วย การตั้งคำถาม เพื่อหารายละเอียดคำตอบต่าง ๆ ได้แก่ ๑. การกำหนดวัตถุประสงค์ ๒. ประเทศนำยุทธศาสตร์ไปใช้อย่างไร ๓. ประเทศต้องเผชิญกับอะไร (ภัยคุกคาม(Threats) ช่องโหว่ (Vulnerabilities) สิ่งท้าทาย (Challenges) และโอกาส (Opportunities)) ๔. มีอะไรสำหรับใช้ดำเนินงาน (แบบฝ่ายเดียว หลายฝ่าย พันมิตร แนวร่วมกำลังร่วม สถาบันระหว่างประเทศ กำลังป้องกันที่จัดเข้าร่วม โครงสร้างยุทธศาสตร์และการกำหนดกำลังรบของประเทศ เครื่องมือทางเศรษฐกิจ การเมือง การทูต การข้อมูลข่าวสาร) และ ๕. อะไรคือความผิดพลาดคลาดเคลื่อน (ความเสี่ยง ความด้อยประสิทธิภาพ จุดอ่อน ผลลัพธ์ที่มองไม่เห็นสิ่งบดบังทางวัฒนธรรม)

๑.๒ ขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติจะมีกระบวนการ ได้แก่

๑.๒.๑ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ได้แก่ ความอยู่รอดและความผาสุกของประเทศชาติ (National Survival and Well-being)

๑.๒.๒ การกำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติ คือ เป้าหมายเฉพาะที่ชาติต้องการแสวงหา สนับสนุนหรือป้องกันผลประโยชน์แห่งชาติ (The Specific Goals a Nation Seeks to Advance, Support or Defense National Interests)

๑.๒.๓ การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงและยุทธศาสตร์ทหาร ซึ่งเป็นถูกพิจารณาว่าเป็นแผนหรือวิธีการที่นำมาให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติ ด้วยการใช้งบประมาณแห่งชาติในด้านต่าง ๆ (กำลังอำนาจด้านการเมือง กำลังอำนาจด้านเศรษฐกิจ กำลังอำนาจด้านการทหาร กำลังอำนาจด้านข้อมูลข่าวสาร กำลังอำนาจด้านวัฒนธรรมและจิตวิทยา)

๑.๒.๔ การจัดทำแผนงบประมาณและโครงการ (Fiscal & Program Guidance) เป็นการใช้งบประมาณ (Mean) ซึ่งแบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับสูง (รัฐบาล) และระดับกระทรวง (Defense หรือ Non-defense Programs) ชีตความสามารถปัจจุบันและที่ต้องการ (Current and Desired Capabilities) ประกอบด้วย แนวทางและสิ่งท้าทายทางยุทธการ (Operational Challenges, Operational Concepts) ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทหาร งบประมาณและโครงการต่างๆ

๑.๒.๕ การประเมินค่าและการบูรณาการ (Assessment & Integration) เป็นการวิเคราะห์การนำยุทธศาสตร์ และกำลังรบที่มี (Available Forces) ไปใช้โดยมีภัยคุกคาม สิ่งทำ

ทนาย ช่องโหว่ และโอกาส เป็นองค์ประกอบที่จะต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อพิจารณาภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ธรรมชาติของความขัดแย้ง ค้นหาจุดอ่อน เพื่อใช้พัฒนายุทธศาสตร์ของประเทศ

๑.๒.๖ การพิจารณากำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งจำเป็นต้องนำพันธมิตร สถาบันต่างประเทศ และองค์การอิสระต่าง ๆ (Allies, Friendly Nations, International Institutions, Non-State Actors) มาร่วมในการพิจารณา โดยกำลังรบที่มีต้องพิจารณาใน ๓ ระดับ คือ ๑. กำลังรบที่มีอยู่ทั้งประจำการและกำลังสำรอง (Active & Reserve) ๒. กำลังรบที่มีแผนเข้าประจำการ ๓. กำลังรบจากพันธมิตรหรือประเทศเพื่อนบ้านในแต่ละสถานการณ์

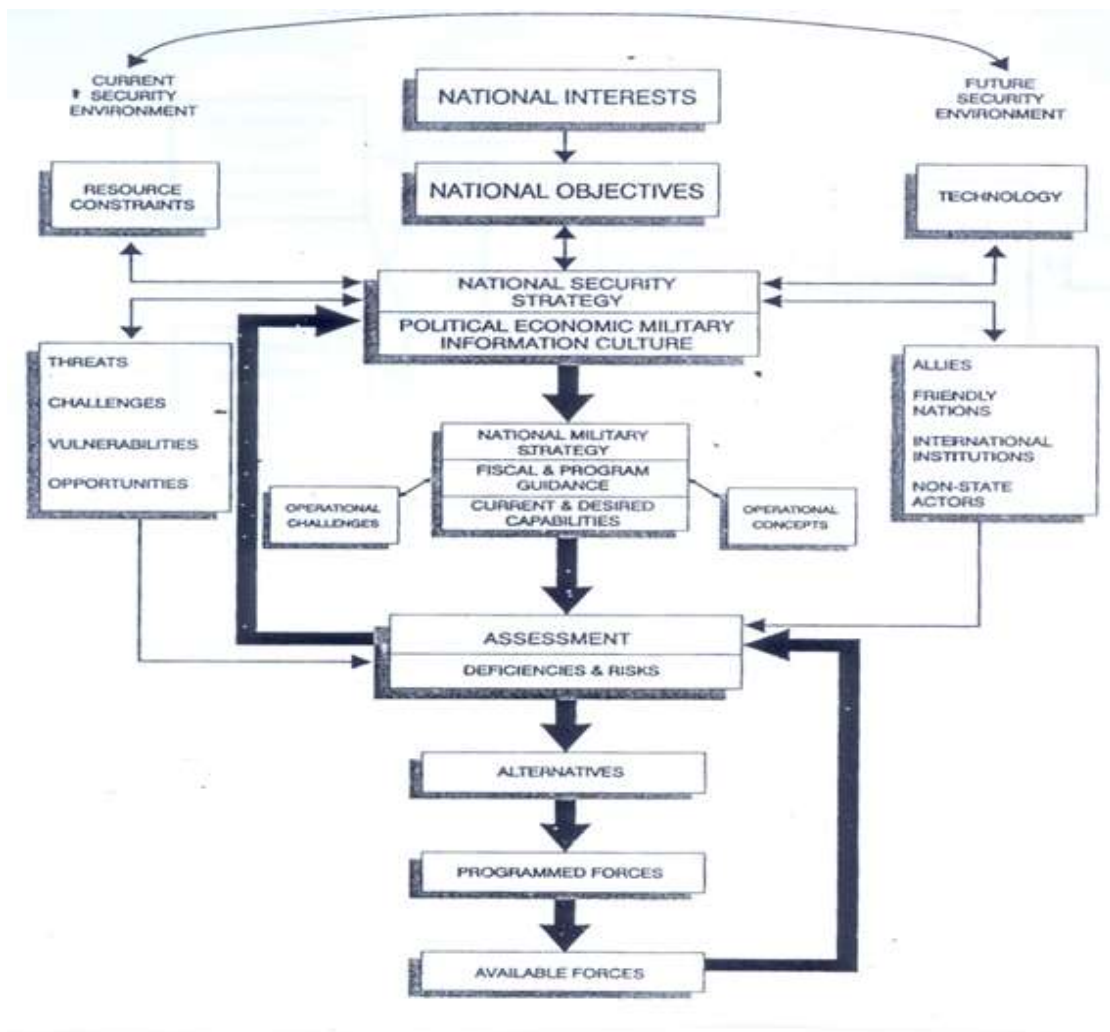
๑.๒.๗ การวิเคราะห์กำลังรบ (Assessment) เพื่อพิจารณาเปรียบเทียบกำลังรบและยุทธศาสตร์ของฝ่ายตรงข้าม โดยพิจารณาที่ ๑. เชิงคุณภาพ เช่น ผู้นำ หลักนิยม การฝึก ขวัญ การส่งกำลังบำรุง การข่าว เทคโนโลยีและความคิดริเริ่ม และ ๒. เชิงปริมาณ เช่น แผนกำลังรบ (Order of Battle) อำนาจการยิง ชีตความสามารถในการเคลื่อนที่และการอยู่รอด โดยพิจารณาพร้อมกับความด้อยประสิทธิภาพ & ความเสี่ยง (Deficiencies & Risks) ปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นช่วยพิจารณาให้เห็นความด้อยประสิทธิภาพในยุทธศาสตร์และโครงสร้างกำลังรบของเรา ส่วนความเสี่ยงเป็นช่องว่างระหว่างวัตถุประสงค์ที่ต้องการกับยุทธศาสตร์และกำลังรบที่มี (Means) บางครั้ง นักวางแผนยุทธศาสตร์ต้องยอมให้มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในบางด้าน เพื่อลดความเสี่ยงในอีกด้าน

๑.๒.๘ การวิเคราะห์กำลังรบ (Assessment) เพื่อพิจารณาเปรียบเทียบกำลังรบและยุทธศาสตร์ของฝ่ายตรงข้าม โดยพิจารณาที่ ๑. เชิงคุณภาพ เช่น ผู้นำ หลักนิยม การฝึก ขวัญ การส่งกำลังบำรุง การข่าว เทคโนโลยีและความคิดริเริ่ม และ ๒. เชิงปริมาณ เช่น แผนกำลังรบ (Order of Battle) อำนาจการยิง ชีตความสามารถในการเคลื่อนที่และการอยู่รอด โดยพิจารณาร่วมกับความด้อยประสิทธิภาพ & ความเสี่ยง (Deficiencies & Risks) ปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นช่วยพิจารณาให้เห็นความด้อยประสิทธิภาพในยุทธศาสตร์และโครงสร้างกำลังรบของเรา ส่วนความเสี่ยงเป็นช่องว่างระหว่างวัตถุประสงค์ที่ต้องการกับยุทธศาสตร์และกำลังรบที่มี (Means) บางครั้ง นักวางแผนยุทธศาสตร์ต้องยอมให้มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในบางด้าน เพื่อลดความเสี่ยงในอีกด้าน

๑.๒.๙ การกำหนดกำลังรบและโครงการสำหรับใช้เป็นทางเลือกในแบบอื่น ๆ (Alternatives and Programmed Forces) เป็นส่วนการวางแผนกำลังรบ โดยการเลือกกำลังรบ (จำนวน แบบ และผสมผสานขีดความสามารถทางทหารหลายด้าน) เพื่อแก้ปัญหาการด้อยประสิทธิภาพและลดความเสี่ยงในยุทธศาสตร์ทหาร โดยแบ่งเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับนโยบาย (Defence Fiscal & Policy Guidance) ระดับโครงสร้างกองทัพ (Force Structure) (การปรับปรุงกองทัพ ความพร้อมรบทางยุทธการ/สิ่งอำนวยความสะดวกในการรบ) และระดับขีดความสามารถของกองทัพ (ความสามารถที่ควรมี)

๑.๒.๑๐ การจัดสรรกำลังรบในลักษณะรวบรวมหรือผสม (Joint หรือ Combined) และต้องมีการตรวจสอบย้อนกลับ (Feedback Loop) เป็นการตรวจสอบอย่างต่อเนื่องตามปัจจัยต่าง ๆ หากยังมีความไม่ถูกต้องในแนวความคิด

แผนภาพที่ ๒-๓ : ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Liotta P.H. และ Richmond M. Lloyd



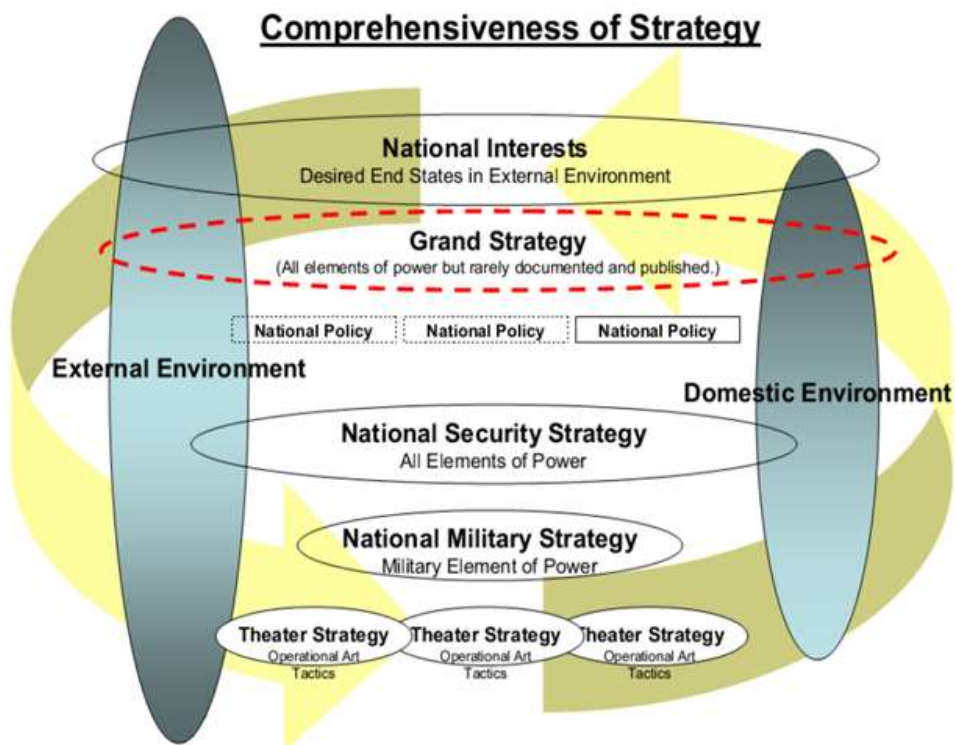
ที่มา : Liotta & Richmond, 1997 : 3 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๔๖

๒. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger

Yarger (๒๐๐๖ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๕๒-๕๔) เป็นศาสตราจารย์ด้านนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ประจำคณะความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์

ของวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐอเมริกาเป็นนักวิชาการทหารเกี่ยวกับพื้นฐานการคิดเชิงยุทธศาสตร์ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ มหายุทธศาสตร์ และทฤษฎียุทธศาสตร์

แผนภาพที่ ๒-๔ : ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger



ที่มา : Yarger, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๕๒

Yarger (๒๐๐๖ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๕๔) ได้เสนอตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์เป็นลักษณะของการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีกระบวนการ ดังนี้

๑. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเน้นเป้าหมายที่ต้องการ (Desired End States) จากสภาวะแวดล้อมภายนอก (External Environment) โดยจะตรวจสอบสภาวะแวดล้อมภายนอก และภายในประเทศควบคู่กันไป การตรวจสอบสภาวะแวดล้อมทั้งสองประการนี้ จะกระทำไปตลอดทั้งกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

๒. การตรวจสอบกำลังอำนาจแห่งชาติในทุกส่วน (กำลังอำนาจเหล่านี้มักไม่ค่อยมีการจัดทำเป็นเอกสารหรือเผยแพร่)

๓. การกำหนดมหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) ในรูปแบบของวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ หรือ Grand Strategic Objectives

๔. การจัดทำเป็นนโยบายชาติ (National Policy) และการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ โดยพิจารณาร่วมกับพลังอำนาจแห่งชาติในทุกสาขา

๕. การกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางดำเนินการของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

๖. การกำหนดยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ (National Security Strategy) โดยพิจารณาร่วมกับพลังอำนาจแห่งชาติในทุกด้าน นำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ (National Military Strategy) โดยมีกำลังอำนาจทางทหารเป็นเครื่องมือในการกำหนดยุทธศาสตร์ทหารเพื่อพิจารณาจัดทำยุทธศาสตร์ในแต่ละยุทธบริเวณ (Theater Strategy) ในลำดับต่อไป

แผนภาพที่ ๒-๕ : ระดับของยุทธศาสตร์



Harry R. Yarger, STRATEGIC THEORY FOR THE 21st CENTURY:
THE LITTLE BOOK ON BIG STRATEGY

ที่มา : Yarger, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๕๓

๓. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ USAF Air War College Model

เป็นตัวแบบกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติที่ให้ความสำคัญต่อองค์ประกอบภายในยุทธศาสตร์แต่ละตัว โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ และจุดที่น่าสนใจคือ การนำแนวคิดในการปฏิบัติ (Concept) มาใช้ในส่วนของยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ โดยมีกระบวนการ ดังนี้

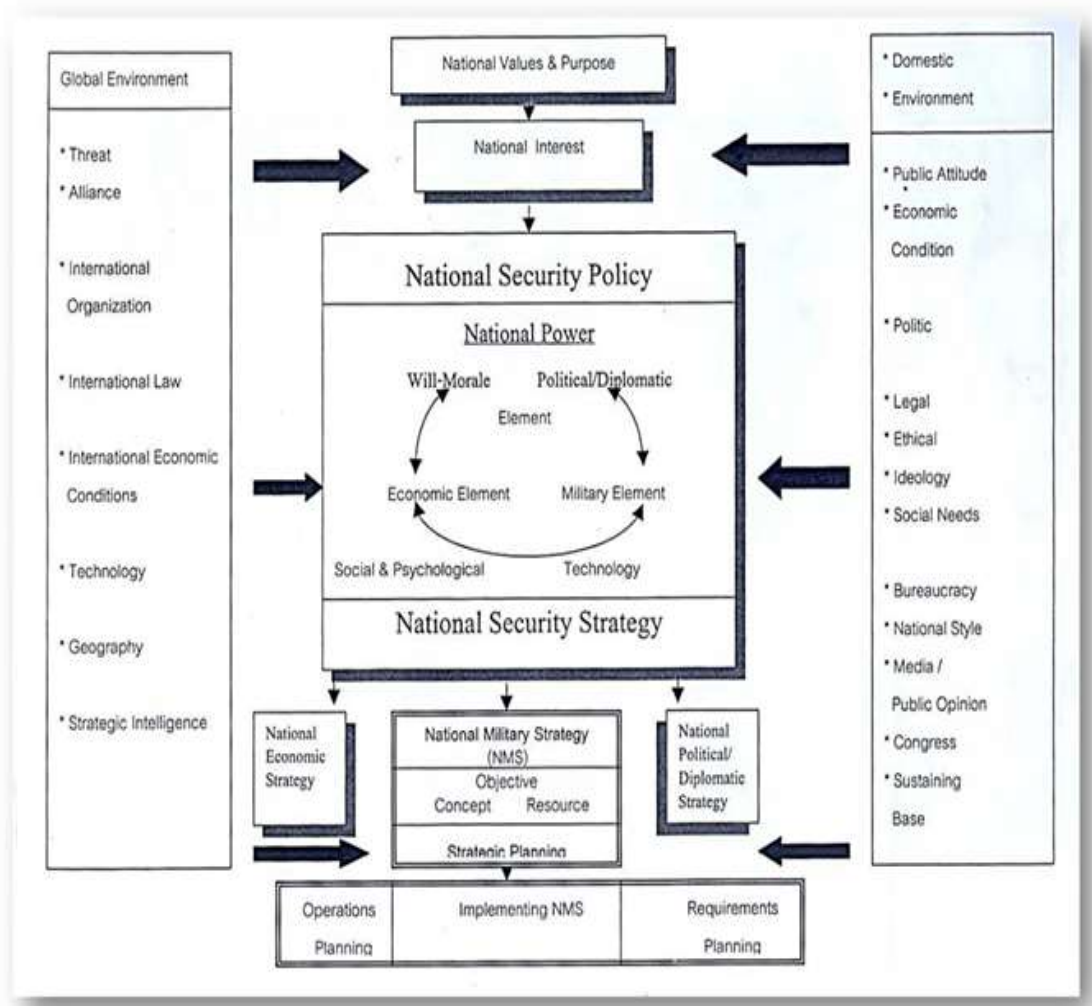
๑. การกำหนดคุณค่าและความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Values & Purpose) เป็นความต้องการพื้นฐานของคนในชาติ

๒. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติโดยมีการตรวจสอบสถานะแวดล้อมในระดับโลกและภายในประเทศควบคู่กัน นำมาประกอบการพิจารณากำหนดเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

๓. การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติและตรวจสอบกำลังอำนาจแห่งชาติด้านต่าง ๆ ทุกด้าน ได้แก่ ขวัญและกำลังใจของชาติ (Will-Morale) กำลังอำนาจทางการเมือง กำลังอำนาจทางการทูต กำลังอำนาจทางการทหาร กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคม จิตวิทยา และกำลังอำนาจทางเทคโนโลยี

๔. การกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ โดยแบ่งเป็นยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจแห่งชาติ และยุทธศาสตร์การเมืองหรือการทูตแห่งชาติ โดยยุทธศาสตร์แต่ละด้านจะดำเนินการตามขั้นตอน คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดแนวคิดทางยุทธศาสตร์ การตรวจสอบทรัพยากร และกำหนดแผนงานทางยุทธศาสตร์และทางยุทธการ

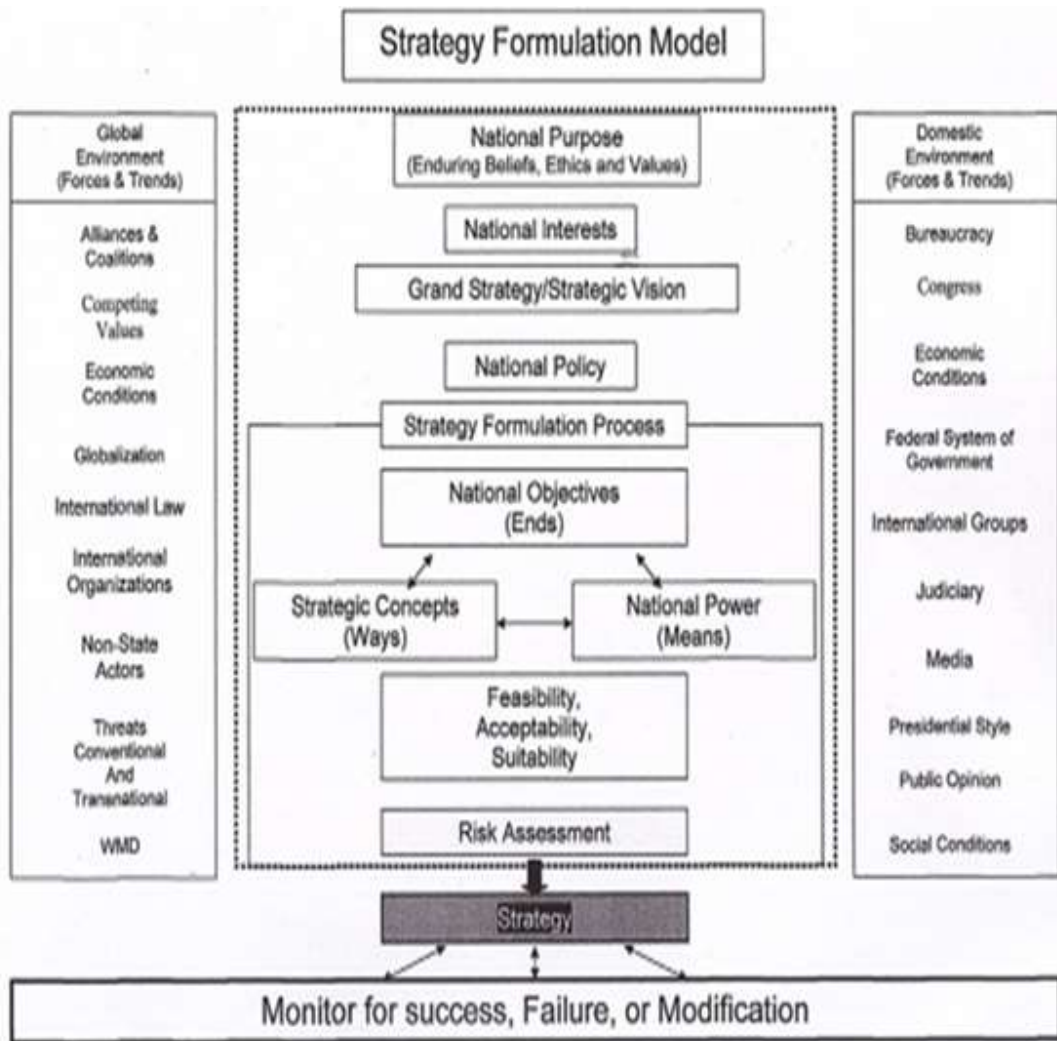
แผนภาพที่ ๒-๖ : ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติ USAF Air War College



ที่มา : United States Army War College อ้างถึงใน เอลิม คูหาวิชานันท์, ๒๕๕๙ : ๓๓

๔. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา

แผนภาพที่ ๒-๗ : ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา



ที่มา : Bartholomees, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๕๖

เป็นตัวอย่างการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่ถูกพัฒนามาจากนักวิชาการทหารของวิทยาลัยกองทัพบกสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นตัวแบบยุทธศาสตร์ชาติที่ค่อนข้างชัดเจนและเป็นไปตามหลักการ โดยมีกระบวนการ ดังนี้ (Bartholomees, ๒๐๐๖ โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๕๕-๕๖)

๑. การกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) ที่เป็นความประสงค์พื้นฐาน (Fundamental Purposes) ของชาติ เป็นความเชื่อ จริยธรรม และคุณค่า/คุณค่าของคนในชาติ

๒. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และมหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) หรือวิสัยทัศน์ระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ของประเทศ ในขณะเดียวกันจะดำเนินการตรวจสอบสถานะแวดล้อมระดับโลกและภายในประเทศคู่ขนานกันไปด้วย

๓. การนำนโยบายแห่งชาติต่าง ๆ มาร่วมพิจารณาในการกำหนดกระบวนการสร้างยุทธศาสตร์ขึ้น โดยกำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives) (Ends) กำหนดแนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) (Ways) และกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) (Means)

๔. การกำหนดแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ซึ่งจะถูกนำมาทำการทดสอบ (Validity Test) โดยพิจารณา ความเหมาะสม (Suitability) ความเป็นไปได้ (Feasibility) และการยอมรับ (Acceptability) ของแผนงานและโครงการ หลังจากนั้นจะทำการประเมินความเสี่ยงอีกครั้ง จนได้ออกมาเป็นยุทธศาสตร์ที่สมบูรณ์

๕. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เน้นการกำหนดและจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเป็นหลัก โดยใช้ตัวแบบดั้งเดิม (Classical Model) เป็นตัวแบบมาตรฐาน โดยมีกระบวนการ ดังนี้ (ไชยอนันต์ จันทคุณานุรักษ์, ๒๕๕๙ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๕๗)

๑. การพิจารณาโดยการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และการกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ

๒. เมื่อได้วัตถุประสงค์มูลฐานแล้วจึงทำการตรวจสอบสถานะแวดล้อมในขั้นตอนนี้สามารถเพิ่มเติมด้วยการทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT Analysis) เพื่อทราบจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม ระดับชาติ สำหรับประกอบการพิจารณาแรงผลักดันหรือแรงบังคับ (Forces) และแนวโน้มที่ควรจะดำเนินการ

๓. การกำหนดเป็นวัตถุประสงค์แห่งชาติ (เพื่อเลือก) จากนั้นตัวแบบกำหนดให้มีการทำทดสอบ (Validity Tests) โดยเกณฑ์ความเหมาะสม (Suitability) ความเป็นไปได้ (Feasibility) และความยอมรับได้ (Acceptability) มาพิจารณาวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (เพื่อเลือก) เพื่อกลั่นกรองให้ได้วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (ที่เสนอ) การพิจารณาตั้งแต่ผลประโยชน์แห่งชาติ ลงมาถึงวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (ที่เสนอ) จัดเป็นการพิจารณาในส่วนความต้องการ (Ends) ๓ ระดับ

๔. การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (เพื่อเลือก) ซึ่งจะมีการวิเคราะห์ผลดีผลเสียเกี่ยวกับความเสี่ยง (Risk) ข้อได้เปรียบ (Advantages) และทรัพยากรที่มีอยู่ (Resources Available)

๕. การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (ที่เสนอ) แล้วนำมาวิเคราะห์ปัจจัยสนับสนุนและอุปสรรค จะได้ผลลัพธ์เป็นมาตรการเฉพาะ

๖. การจัดทำเป็นแผนและ/หรือโครงการ ซึ่งการพิจารณาตั้งแต่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติลงมาถึงคำตอบ คือ แผนงานและ/หรือโครงการนั้น จัดเป็นขั้นตอนการกำหนดวิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means)

แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

สหรัฐฯ ต้นยะเวช, พล.ท. (๒๕๖๐ : ๗-๑๑) ได้สรุปแนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้จัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ระดับ ประกอบด้วย ๑. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interests) ๓. ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญ (Important National Interests) และ ๔) ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Less Important National Interests) ในการกำหนดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติข้างต้นนั้นมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดที่น่าสนใจ ดังนี้

๑.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างยิ่งยวดต่อการปกป้องรักษาและการเพิ่มพูนความอยู่รอดปลอดภัยและการอยู่ดีกินดีภายใน ประเทศ ที่มีเสรีและปลอดภัย

๑.๒ ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interest) ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง คือ สภาพเงื่อนไขซึ่งถ้าประนีประนอมแล้วอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ไม่ทำให้ตกอยู่ในอันตรายอย่างร้ายแรงต่อรัฐบาลในการที่จะปกป้องและส่งเสริมความเป็นกันอยู่ที่ดีในการเป็นประเทศที่มีความเสรีภาพและมีความปลอดภัย

๑.๓ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ (Important National Interest) คือ สภาพที่ว่าถ้าประนีประนอมแล้วจะเกิดผลทางลบอย่างมากตามมาในภายหลังต่อความสามารถของรัฐบาลในการที่จะปกป้องและเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในฐานะที่เป็นประเทศอิสระและมีความปลอดภัย

๑.๔ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญระดับรอง (Less Important National Interest) ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรองนั้น ไม่ใช่ว่าจะไม่มีความสำคัญแต่อย่างใด สิ่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่มีความสำคัญ เป็นสภาพเงื่อนไขที่ต้องการ เพียงแต่ว่ามีผลกระทบโดยตรงเพียงเล็กน้อยต่อความสามารถของรัฐบาลในอันที่จะปกป้องและเพิ่มพูนความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่มีเสรีและมีความปลอดภัย

ตัวอย่างของผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ที่มีความสำคัญยิ่งยวดจึงเป็นไป เพื่อที่จะ ๑. ป้องกัน ป้องปราม และลดภัยคุกคามของอาวุธนิวเคลียร์ ชีวะ และเคมี หรืออาวุธอื่นๆ ต่อสหรัฐอเมริกา หรือต่อกองกำลังทหารใด ๆ ของสหรัฐอเมริกา ทั้งที่ตั้งอยู่ในประเทศและนอกประเทศ ๒. การทำให้เชื่อมั่นถึงความอยู่รอดของพันธมิตรตามสนธิสัญญาต่าง ๆ หรือตามข้อตกลงต่าง ๆ ในระดับนานาชาติที่สหรัฐอเมริกา ได้กระทำไว้ซึ่งเป็นการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติ ๓. ป้องกัน จากชาติใด ๆ ที่กลายเป็นศัตรู หรือชาติที่ล้มเหลว (Fail States) ที่เกิดขึ้นอันจะโจมตีต่อดินแดน ของเราหรือรุกรานดินแดนของเรา ๔. ทำให้มั่นใจในความอยู่รอดและเสถียรภาพของระบบต่าง ๆ ทั้งใน ประเทศและอยู่นอกประเทศ (เช่น ระบบการค้า ระบบตลาดเงิน ระบบการขนส่งพลังงาน หรือระบบการ รักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศ เป็นต้น) ๕. การสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและเข้ากันได้กับ ผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา กับประเทศซึ่งอาจจะเป็คู่แข่งทางยุทธศาสตร์ใดๆ

ในด้านเครื่องมือที่ใช้ในการป้องกันผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวดนั้นจะต้อง เพิ่มพูนและป้องกันโดยการสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกา มีความเป็นผู้นำเพิ่มขึ้นในระดับโลก การเป็นผู้นำทางการทหารในระดับโลก ในด้านอำนาจกำลังรบที่เหนือกว่า ชีตความสามารถ ทางด้านการข่าวกรองที่เพียงพอ รวมถึงการสร้างชื่อเสียงและเกียรติภูมิของสหรัฐอเมริกาในสังคมโลก นอกจากนั้นยังต้องมีการสร้างความเข้มแข็งที่วิกฤติในองค์การระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกา เข้าไป มีส่วนร่วมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือกับประเทศพันธมิตรที่เป็นมหาอำนาจที่มีพลังอำนาจ ในระดับโลกทั้งหลาย

จากตัวอย่างข้างต้น พบว่าสหรัฐอเมริกาได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติครอบคลุม เรื่องที่สำคัญยิ่งยวด (Vital Interests) ในเรื่องเกี่ยวกับ ๑. เอกราช อธิปไตย บูรณภาพของประเทศ ๒. พันธมิตรของสหรัฐอเมริกาตามพันธสัญญาต่าง ๆ ที่สหรัฐอเมริกาเข้าไปมีส่วนร่วม ๓. ดินแดน ของสหรัฐอเมริกา ๔. ระบบในด้านการสร้างความมั่งคั่ง (Prosperity) ของสหรัฐอเมริกา และ ๕. ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ในประเทศมหาอำนาจทั้งหลายที่เป็นทั้งพันธมิตรและ เป็นคู่แข่งของสหรัฐอเมริกา

นอกจากนั้นในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาตินั้น สหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานหนึ่ง ที่ตั้งขึ้นมาเป็นการเฉพาะโดยมีผู้แทนของส่วนต่าง ๆ ที่เป็นผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ต่าง ๆ ในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ของกลุ่มเพื่อเป็นข้อมูลให้กับหน่วยงานที่จัดทำ ผลประโยชน์แห่งชาติให้มีข้อมูลอย่างเพียงพอ นอกจากนั้นยังมีเจ้าหน้าที่ที่เป็ผู้แทนของหน่วยงาน ทางด้านวิชาการเพื่อรับข้อมูลจากกลุ่มผลประโยชน์มาดำเนินการให้ผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลายให้ออกมาในลักษณะของผลประโยชน์แห่งชาติ หน่วยงานที่ดังกล่าวนี้มีชื่อว่า “The Commission on America's National Interests” หรือคณะกรรมการผลประโยชน์แห่งชาติของ

ชาวอเมริกัน (America's National Interests: A Report from The Commission on America's National Interests, 2000 อ้างถึงใน สุเชษฐ์ ตันยะเวช, พล.ท., ๒๕๖๐ : ๙)

๒. แนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ในยุทธศาสตร์ชาติไว้ความตอนหนึ่งว่า ผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักรนั้นยึดโยงกับค่านิยม (Values) ของชาติ ซึ่งเป็นผลมาจากการถ่ายทอดค่านิยมต่างๆ เหล่านี้ตกทอดมาทางประวัติศาสตร์อันยาวนานของสหราชอาณาจักรเอง และได้มาปรากฏเป็นค่านิยมของคน ณ รั้นปัจจุบันนี้ในความหมายอย่างกว้าง ๆ นั้น ผลประโยชน์แห่งชาติได้แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทด้วยกัน ประกอบด้วย (Bernard and George, 2011 อ้างถึงใน สุเชษฐ์ ตันยะเวช, พล.ท., ๒๕๖๐ : ๙)

๒.๑ ประเภทที่เป็นรูปธรรม อันได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical Interests) ซึ่งสหราชอาณาจักรจะต้องปกป้อง (Protecting) โดยตรงและทันทีทันใด ประกอบด้วย ๑. ดินแดนของภายในประเทศ ๒. การรักษาความปลอดภัยต่อเส้นทางหลักในการขนส่งสินค้า ๓. การรักษาความมีเสถียรภาพของตลาดพลังงานของโลก และ ๔. การต่อต้านภัยคุกคามที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและภัยคุกคามที่มีศักยภาพสูงที่คุกคามต่อความมั่นคงของชาติ

๒.๒ ประเภทนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับประเภทที่ ๑ ที่มีความเป็นรูปธรรมน้อย แต่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันซึ่งจะต้องใช้ความพยายามอย่างสูงเช่นกัน เช่น การส่งเสริมค่านิยมของชาวอังกฤษและดำรงไว้ซึ่งสถานภาพความเป็นแกนกลางในภูมิรัฐศาสตร์ของโลก

๓. แนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ด้าน ดังนี้ (Xuetong, 2002 อ้างถึงใน สุเชษฐ์ ตันยะเวช, พล.ท., ๒๕๖๐ : ๙-๑๑)

๓.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจนานาชาติ (China's International Economic Interests) ซึ่งในการกล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติด้านนี้จีนได้แจกแจงให้เห็นถึงรายละเอียดเกี่ยวกับ ๑. การเน้นการตระหนักถึงผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศมหาอำนาจต่างๆ บนเวทีของเศรษฐกิจนานาชาติ ๒. การเร่งรัดความก้าวหน้าของการพัฒนาผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของจีนในประเทศเพื่อนบ้านให้มากขึ้น และ ๓. การจำกัดผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของจีนในประเทศกำลังพัฒนานอกเหนือกลุ่มประเทศในเอเชีย

๓.๒ ผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคง (China's Security Interests) ผลประโยชน์แห่งชาติในด้านนี้ครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ คือ ๑. การหลีกเลี่ยงการปะทะกันทางทหาร ๒. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับสหรัฐอเมริกา ๓. การสถาปนาระบบความร่วมมือด้านความมั่นคง (Cooperative Security) ๔. การดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพในภูมิภาค ๕. การดำรงไว้ซึ่งขีดความสามารถทางด้าน

นิวเคลียร์และการป้องกันการแพร่กระจายของอาวุธนิวเคลียร์ และ ๖. การเสริมสร้างการพึ่งพาตนเองและการเสริมสร้างกำลังทหารที่แข็งแกร่งตามแนวทางของจีน

๓.๓ ผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมือง (China's Political Interests) ประกอบด้วย ๑. การดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยของชาติ ได้แก่ การดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยของชาติเป็นผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมืองที่มีความสำคัญที่สุด และการดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยของชาติที่เป็นแบบดั้งเดิม ๒. การดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ด้านสิทธิมนุษยชนของชาวจีน ได้แก่ สิทธิมนุษยชนที่มีข้อแตกต่างระหว่างชาวจีนกับชาวตะวันตก และเนื้อหาของสิทธิมนุษยชนของชาวจีน และ ๓. การสถาปนาระเบียบโลกที่มีความสมเหตุสมผล (Rational World Order) ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อการกำหนดระเบียบโลกใหม่ของจีน การเฝ้าจับตามองอย่างใกล้ชิดต่อการปฏิรูปขององค์การสหประชาชาติ (UN) และการสร้างสมดุลของสมาชิกสภาความมั่นคง (UN Security Council) ขององค์การสหประชาชาติ

๓.๔ ผลประโยชน์แห่งชาติด้านวัฒนธรรม (China's Cultural Interests) ประกอบด้วย ๑. การสร้างความแข็งแกร่งเอกลักษณ์ของชาติจีน ๒. การสร้างความแข็งแกร่งของวัฒนธรรมในสังคมจีน ๓. การทบทวนประเพณีการเคารพต่อความรู้ (Respecting Knowledge) และ ๔. การส่งเสริมให้ชาวโลกได้ซึมซับเอาวัฒนธรรมจีนไปใช้ (To Rejuvenate Chinese Culture)

๔. แนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทย

ประเทศไทยได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติมาแล้วจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งที่ ๑ เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ ผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการคือสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) (National Security Council : NSC) โดยมีรายละเอียดดังนี้ (สำนักสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๙)

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยครั้งที่ ๑ จากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔ ได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติใหม่ครอบคลุมทั้งภัยคุกคามในรูปแบบเดิม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ จำนวน ๗ ประการ ดังนี้

๔.๑ การมีเอกราช อธิปไตยและบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐการดำรงอยู่อย่างมั่นคงยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ

๔.๒ ความปรองดองความสามัคคีของคนในชาติ

๔.๓ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ

๔.๔ ความปลอดภัย ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

๔.๕ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากรชีวภาพของชาติ

๔.๖ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน

๔.๗ การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยครั้งที่ ๒ ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ จากพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๘ ข้อดังนี้ คือ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๘)

๑. เกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ
๒. การดำรงอยู่มั่นคงยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ
๓. มั่นคงของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ
๔. อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ปึกแผ่น มั่นคงทางสังคม พหุสังคม เกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
๕. เจริญเติบโตของชาติ ความเป็นธรรม อยู่ดีมีสุขของประชาชน
๖. ยั่งยืนฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อมความมั่นคงพลังงาน และอาหาร
๗. รักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ
๘. อยู่ร่วมกันอย่างสันติประสานสอดคล้องด้านความมั่นคงอาเซียน และประชาคมโลก

นอกจากนี้ สุเชษฐ์ ตันยะเวช, พล.ท. (๒๕๖๐ : ๑๒-๑๔) ได้เสนอแนะแนวทาง การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยไว้ ๙ ประการ ดังนี้

๑. ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นเป็นการเฉพาะซึ่งไม่ควรที่จะเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่ควรที่จะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลางเพื่อที่จะให้เป็นที่ยอมรับของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนในชาติหรือผู้แทนของประชาชนในชาติทั้งหลายเพื่อที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์ของกลุ่มตนซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในขั้นตอนนี้อันจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติ ซึ่งเป็นการป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นไปเพื่อกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งของคนในชาติตามมาได้ นอกจากนี้เมื่อผลประโยชน์แห่งชาติได้ถูกนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติก็จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติด้วยเช่นเดียวกัน

๒. ควรรวบรวมเอาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งประเด็นนี้จะทำให้เกิดผลดีคือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในขั้นต่อไป ซึ่งเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนด

ผลประโยชน์แห่งชาติแล้วประชาชนก็จะยอมรับผลประโยชน์แห่งชาติและยอมรับยุทธศาสตร์ชาติในลำดับต่อไป

๓. ควรมีการกำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ดังตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา และจีนที่ได้กำหนดไว้ที่ผลประโยชน์แห่งชาติมีกลุ่มใหญ่ ๆ อยู่จำนวนหนึ่งที่ครอบคลุมความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนและของประเทศชาติอย่างแท้จริง เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรม ด้านดินแดน ด้านระบบต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติตามแนวทางของรัฐบาลที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมา เป็นต้นแล้วหลังจากนั้นจึงแจกแจงรายละเอียดออกไปเท่าที่สามารถดำเนินการได้เพื่อให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติสามารถนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ง่ายขึ้น

๔. ผลประโยชน์แห่งชาติควรเกี่ยวพันอย่างลึกซึ้งกับความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติควรที่จะกำหนดขึ้นเพื่อที่จะให้บรรลุต่อเป้าหมายสูงสุดของประเทศเป็นหลัก ซึ่งเป้าหมายสูงสุดของประเทศดังกล่าวนี้บางครั้งมีชื่อว่า “ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purposes)” ซึ่งประเทศต้องมีเป้าหมายสูงสุดของแนวทางในการพัฒนาประเทศซึ่งอาจจะเป็นแนวทางใด ๆ ที่กำหนดขึ้น เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ หรือ แผนการใด ๆ ในการพัฒนาประเทศชาติ ซึ่งเป้าหมายสูงสุดอันนี้จะเป็นเป้าหมายร่วมกันของคนทั้งชาติว่าประเทศชาติจะได้รับการพัฒนาไปในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อบรรลุต่อเป้าหมายอันนี้ ประชาชนทั้งประเทศจะได้รับทราบและตระหนักว่าตามยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดหรือแผนที่กำหนดจะนำพาเขาเหล่านั้นไปสู่เป้าหมายเดียวกันของประเทศ ถ้าประชาชนยอมรับเป้าหมายนั้นประเทศชาติก็จะเดินต่อไปได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าประชาชนไม่ยอมรับเป้าหมายนั้นปัญหาความขัดแย้งก็อาจเกิดขึ้นได้ในเวลาต่อมา ยุทธศาสตร์ชาติก็จะไม่มีประโยชน์อันใดเพราะประชาชนไม่ได้ยอมรับมาตั้งแต่ต้น นั่นคือความมุ่งประสงค์แห่งชาติดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น ผลประโยชน์แห่งชาติจะต้องกำหนดขึ้นนอกเหนือจากที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชาติในทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติทางหน่วยงานที่จัดทำผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว ยังต้องกำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติอันเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

๕. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติด้วย ประโยชน์ของการจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติจะทำให้เมื่อนำผลประโยชน์แห่งชาติไปเข้าสู่กระบวนการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแล้วจะทำให้ทราบว่าผลประโยชน์แห่งชาติใดจะต้องบรรลุให้ได้ก่อนหลังอย่างไร ซึ่งจะทำให้มีลำดับของการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติมีขั้นตอนในการดำเนินการที่แน่นอนชัดเจนตามลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนในการบรรลุของผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดไว้

๖. ผลประโยชน์แห่งชาติต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุ หรือการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาตินั้น เมื่อมีการกำหนดหน่วยงานไว้อย่างแน่นอนชัดเจน แล้วการดำเนินการก็จะต้องไม่มีการสับสนต่อการปฏิบัติ

๗. ผลประโยชน์แห่งชาติต้องมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงอยู่เสมอ เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งชาติ และต้องบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ซึ่งความต้องการของประชาชนอาจเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ผลประโยชน์แห่งชาตินั้น ต้องพยายามปรับให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ในทำนองเดียวกัน ผลประโยชน์แห่งชาติต้องสามารถบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ซึ่งเมื่อมีการปรับความมุ่งประสงค์แห่งชาติเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและเหตุผลของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป ผลประโยชน์แห่งชาติต้องได้รับการทบทวนเพื่อปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลาเช่นกัน

๘. ผลประโยชน์แห่งชาติต้องไม่นำไปสู่ความขัดแย้งภายในประเทศและความขัดแย้งระหว่างประเทศ เนื่องจากเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเรื่องของผลประโยชน์ซึ่งอาจจะต้องการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างคนในชาติ และการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างประเทศ การแบ่งปันผลประโยชน์ถ้าไม่ลงตัวอาจเกิดปัญหาความขัดแย้งได้ ดังนั้น ที่มีหน้าที่ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติจึงต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาความขัดแย้งตามมาภายหลังได้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ) (๒๕๕๙) ได้ศึกษาเกี่ยวกับตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ ๒๑ ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของรัฐบาล ได้ประยุกต์แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติมาจากคู่มือการกำหนดยุทธศาสตร์ ๒ เล่ม คือ คู่มือการกำหนดยุทธศาสตร์ในระดับชาติของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และคู่มือด้านการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ซึ่งมีประเด็นความไม่เหมาะสมเพียงพอ มีความไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติสมัยใหม่ และความไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของโลกในยุคปัจจุบัน และนำประเด็นดังกล่าวมาประยุกต์กับหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติสมัยใหม่แล้ว สามารถกำหนดแนวทางตัวแบบยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลวที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ และผลการวิจัยได้เสนอตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษ ที่ ๒๑ ซึ่งมีองค์ประกอบและกระบวนการ ๑๗ ประการ คือ ๑. ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) ๓. การตรวจสอบและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

(Validate Test) ๔. วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ๕. มหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) ๖. นโยบายแห่งชาติ (National Policy) ๗. ยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy) ๘. วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives) ๙. แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept/ Course of Action) ๑๐. พลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) ๑๑. มาตรการเฉพาะ (Specific Measures) และแผนงาน/โครงการ (Projects/Plans) ๑๒. การทดสอบยุทธศาสตร์ (Strategic/ Validity Test) ๑๓. การประเมินความเสี่ยง และการจัดการกับความเสี่ยง (Risk Assessment/ Management) ๑๔. การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ๑๕. การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) ๑๖. การติดตามและประเมินผล (Evaluation) และ ๑๗. การย้อนกลับ (Feedback) เพื่อการปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์

โดยมีข้อเสนอแนะ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และคณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์และกรอบการปฏิรูป ควรร่วมกันเร่งดำเนินการปรับปรุงยุทธศาสตร์ชาติใหม่ ให้มีความสมบูรณ์ตามองค์ประกอบและกระบวนการของตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ ๒๑ ที่ได้นำเสนอในงานวิจัยนี้ รัฐบาล ควรกำหนดคณะกรรมการเฉพาะสำหรับการกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติและผลประโยชน์แห่งชาติ โดยคณะกรรมการเฉพาะต้องมาจากหลายภาคส่วน และควรกำหนดหน่วยงานเฉพาะสำหรับขั้นตอนการตรวจติดตามและประเมินผล (Evaluation) และขั้นตอนการย้อนกลับ (Feedback) เพื่อปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์

สำหรับแนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ) (๒๕๕๙) ได้เสนอไว้ว่า ผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชาติด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วประเทศชาติก็จะขาดเสถียรภาพหาความสุขไม่ได้เนื่องจากว่าประชาชนคนส่วนใหญ่ของประเทศไม่ได้รับการตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนเอง การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติโดยการแจกแจงรายละเอียดให้ครบถ้วนถือว่าเป็นเรื่องยากและซับซ้อนแต่มีความจำเป็นที่จะต้องทำ เพราะต้องแสดงให้เห็นถึงบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติอย่างแท้จริงสำหรับเป็นเป้าหมายย่อยของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ดังนั้น ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาตินั้นจำเป็นที่จะต้องพิจารณาประเด็นสำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องพิจารณาความต้องการร่วมกันของประชาชนในชาติในภาพรวมก่อน คือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของประเทศ และเป็นเป้าหมายร่วมกันของประชาชนทั้งประเทศ

๒. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องบูรณาการเป็นผลประโยชน์ของประเทศในภาพรวมมาจากการผสมผสานกันระหว่างความต้องการของประเทศ (The Need of Nation) กับความต้องการของประชาชนในชาติ (The Need of People) โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการของประชาชนในชาตินั้นมีหลากหลายกลุ่มการที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ให้มีความครบถ้วนเหมาะสมได้มากที่สุดนั้นจำเป็นต้องมีการสำรวจและรวบรวมความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ภายในประเทศอย่างมีกระบวนการและเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งประเทศด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วเมื่อผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นแต่ไม่ครอบคลุมกับความต้องการของประชาชนที่มีประเด็นหลากหลายและจากหลากหลายกลุ่มประชาชน และอาจจะทำให้เกิดปัญหาตามมาภายหลังที่เป็นข้อครหาได้ว่า ผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นนั้นตอบสนองต่อความต้องการของคนบางกลุ่มเท่านั้น ซึ่งในอนาคตอาจทำให้เกิดความขัดแย้งของคนในชาติได้

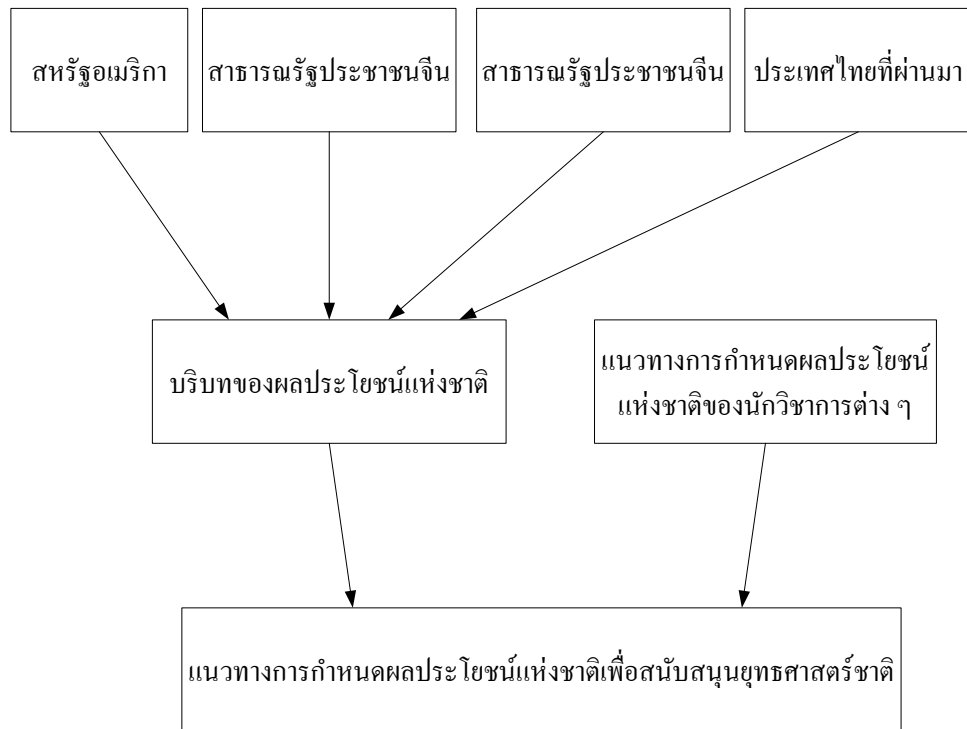
๓. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องพิจารณาการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายกลุ่มผลประโยชน์และหลากหลายประเด็นความต้องการ เพื่อนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยของคนในชาติและลดความขัดแย้งที่รุนแรงในอนาคตของคนในชาติเนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติมีบทบาทอย่างยิ่งต่อความปลอดภัยและความขัดแย้งของคนในชาติและผลประโยชน์แห่งชาติเป็นความต้องการของประเทศ และความต้องการของคนในประเทศความต้องการของประเทศนั้นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับประเทศอื่นและของคนในชาติ ถ้าการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไม่มีกระบวนการที่พิจารณาการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายกลุ่มผลประโยชน์และหลากหลายประเด็นความต้องการ อาจจะทำให้กระทบต่อความปลอดภัยของคนในชาติได้ เพราะประชาชนที่ไม่ได้รับการตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนจะสร้างความแตกแยกภายในประเทศอย่างที่เคยเกิดขึ้นกับหลายประเทศที่ผ่านมา

๔. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ (Intensity) การกำหนดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติทำให้การดำเนินการทางยุทธศาสตร์ทำได้ง่ายขึ้น เพราะจะทราบว่าจะต้องมุ่งเน้นเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติประเด็นใดก่อน ผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นจะต้องมีการกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ เพื่อประโยชน์ในการจัดลำดับในการดำเนินการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อให้บรรลุต่อผลประโยชน์แห่งชาตินั้น ๆ มากน้อยและช้าเร็วต่างกัน รวมถึงประเทศจะได้จัดเตรียมการเพื่อตอบโต้ต่อภัยคุกคามที่เกิดขึ้นกับผลประโยชน์แห่งชาตินั้น ๆ ด้วย

กรอบแนวคิดของการวิจัย

จากแผนภาพที่ ๒-ป การศึกษาในครั้งนี้มีแนวคิดว่า บริบทของผลประโยชน์แห่งชาติต่าง ๆ (เช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐประชาชนจีน สหราชอาณาจักร ประเทศไทยที่ผ่านมา เป็นต้น) และแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของนักวิชาการต่าง ๆ อาจสามารถนำมาบูรณาการเป็นแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติได้

แผนภาพที่ ๒-๘ : กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

บทนี้เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติ โดยการมีความสำคัญต่อการบรรลุต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน ไม่ว่าจะด้วยการใช้ยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy) เพื่อการบรรลุเป้าหมาย (Ends) ของประเทศที่กำหนดโดยยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนงานใด ๆ เช่น อาจเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่บางประเทศเคยใช้มาและอาจจะกำลังใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ เป็นต้น ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญต่อกระบวนการในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ

ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติต้องให้ประชาชนในชาติมีส่วนร่วมเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติ อันจะได้รับการสนับสนุนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้ ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญต่อความสงบเรียบร้อยภายในประเทศถ้าผลประโยชน์แห่งชาติสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชาติความสงบเรียบร้อยภายในประเทศชาติก็จะเกิดขึ้น ในทางตรงกันข้ามถ้าผลประโยชน์แห่งชาติบิดเบือนไปจากความต้องการของประชาชนในชาติ ความขัดแย้งของคนในชาติก็อาจเกิดขึ้นได้ เช่นเดียวกันถ้าผลประโยชน์แห่งชาติไปล่วงล้ำต่อประโยชน์แห่งชาติของประเทศอื่นใดก็อาจนำพาประเทศชาติเข้าสู่ความขัดแย้งกับประเทศนั้น ๆ ได้ ความสงบสุขก็ไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ ผลประโยชน์แห่งชาติ มีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งต่อเป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาประเทศตามหลักการทางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศนั้นก็คือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purposes) ผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นต้องสามารถบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติและต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชาติด้วย การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องมีรายละเอียดอย่างเพียงพอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมได้ และที่สำคัญคือ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องนำไปสู่ความปรองดองสมานฉันท์ภายในประเทศและระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

สำหรับ บทต่อไป คือ บทที่ ๓ คือ บริบทของผลประโยชน์แห่งชาติ จะนำเสนอเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร การดำเนินการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยที่ผ่านมา แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของนักวิชาการต่าง ๆ และปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ รวมถึงตัวแบบที่เหมาะสมในการกำหนดยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ ๒๑ หรือ เรียกอีกอย่างว่า “ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SOPON’s National Strategic Model: SNSM) ซึ่งเป็นตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ผู้เขียนได้คิดค้นมาจากการศึกษาแนวทางจากการกำหนดยุทธศาสตร์จากตัวแบบต่าง ๆ ดังกล่าว โดยพยายามกำจัดจุดด้อยและนำจุดเด่นของแต่ละตัวแบบมาประยุกต์ใช้ รวมถึงมุ่งเน้นที่จะพัฒนาตัวแบบให้สามารถนำไปใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างเป็นรูปธรรม มีลำดับขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่แน่นอนชัดเจน และมีองค์ประกอบทางยุทธศาสตร์ที่ครบถ้วนตามหลักวิชาการทางยุทธศาสตร์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอย่างเหมาะสม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

บทที่ ๓

บริบทของผลประโยชน์แห่งชาติ

บทนี้เป็นการนำเสนอเกี่ยวกับ ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ผลประโยชน์แห่งชาติ ของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร การดำเนินการ กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยที่ผ่านมา ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของ พ.อ. ดร. โสภณ ฯ (SOPON's National Strategic Model : SNSM) และแนวทางการกำหนด ผลประโยชน์ แห่งชาติขั้นต้น

ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

สำหรับเนื้อหาส่วนนี้เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับแนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์และมหายุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบไปด้วย ความหมายของยุทธศาสตร์ ทฤษฎีเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ การแบ่งประเภทยุทธศาสตร์ สภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ (End) แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (Ways) ทรัพยากรเชิงยุทธศาสตร์ (Means) การทดสอบยุทธศาสตร์ (FAS Test) และการประเมินและจัดการ กับความเสี่ยง (Risk Assessment and Management)

๑. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวด

ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) เป็นเงื่อนไข ที่จำเป็นอย่างยิ่งยวดต่อการปกป้องรักษาและการเพิ่มพูนความอยู่รอดปลอดภัยและการอยู่ดีกินดี ภายใน ประเทศ ที่มีเสรีและปลอดภัย

๒. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง

ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interest) ผลประโยชน์ แห่งชาติ สำคัญยิ่ง คือ สภาพเงื่อนไขซึ่งถ้าประนีประนอมแล้วอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ไม่ทำให้ตกอยู่ในอันตรายอย่างร้ายแรงต่อรัฐบาลในการที่จะปกป้องและส่งเสริมความเป็นกันอยู่ที่ดี ในการเป็นประเทศที่มีความเสรีภาพและมีความปลอดภัย

๓. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ

ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ (Important National Interest) คือ สภาพที่ว่า ถ้าประนีประนอมแล้วจะเกิดผลทางลบอย่างมากตามมาในภายหลังต่อความสามารถของรัฐบาล ในการที่จะปกป้องและเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในฐานะที่เป็นประเทศอิสระและ มีความปลอดภัย

๔. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญระดับรอง

ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญระดับรอง (Less Important National Interest) ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรองนั้น ไม่ใช่ว่าจะไม่มีความสำคัญแต่อย่างใด สิ่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่มีความสำคัญเป็นสภาพเงื่อนไขที่ต้องการเพียงแต่ว่ามีผลกระทบโดยตรงเพียงเล็กน้อยต่อความสามารถของรัฐบาลในอันที่จะปกป้องและเพิ่มพูนความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่มีเสรีและมีความปลอดภัย

ตัวอย่างของผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ที่มีความสำคัญยิ่งยวดจึงเป็นไปเพื่อที่จะ ๑. ป้องกัน ป้องปราม และลดภัยคุกคามของอาวุธนิวเคลียร์ ชีวะ และเคมี หรืออาวุธอื่นๆ ต่อสหรัฐอเมริกา หรือต่อกองกำลังทหารใดๆ ของสหรัฐอเมริกา ทั้งที่ตั้งอยู่ในประเทศและนอกประเทศ ๒. การทำให้เชื่อมั่นถึงความอยู่รอดของพันธมิตรตามสนธิสัญญาต่างๆ หรือตามข้อตกลงต่างๆ ในระดับนานาชาติที่สหรัฐอเมริกา ได้กระทำไว้ซึ่งเป็นการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติ ๓. ป้องกันจากชาติใดๆ ที่กลายเป็นศัตรู หรือชาติที่ล้มเหลว (Fail States) ที่เกิดขึ้นอันจะโจมตีต่อดินแดนของเราหรือรุกรานดินแดนของเรา ๔. ทำให้มั่นใจในความอยู่รอดและเสถียรภาพของระบบต่างๆ ทั้งในประเทศและอยู่นอกประเทศ (เช่น ระบบการค้า ระบบตลาดเงิน ระบบการขนส่งพลังงาน หรือระบบการรักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศ เป็นต้น) ๕. การสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและเข้ากันได้กับผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา กับประเทศซึ่งอาจจะเป็นคู่แข่งทางยุทธศาสตร์ใดๆ

ในด้านเครื่องมือที่ใช้ในการป้องกันผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวดนั้น จะต้องเพิ่มพูนและป้องกันโดยการสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกา มีความเป็นผู้นำเพิ่มขึ้นในระดับโลก การเป็นผู้นำทางด้านทหารในระดับโลก ในด้านอำนาจกำลังรบที่เหนือกว่า ชีตความสามารถทางด้านการข่าวกรองที่เพียงพอ รวมถึงการสร้างชื่อเสียงและเกียรติภูมิของสหรัฐอเมริกาในสังคมโลก นอกจากนั้นยังต้องมีการสร้างความเข้มแข็งที่วิกฤติในองค์การระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกา เข้าไปมีส่วนร่วมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือกับประเทศพันธมิตรที่เป็นมหาอำนาจที่มีพลังอำนาจในระดับโลกทั้งหลาย

จากตัวอย่างข้างต้น พบว่าสหรัฐอเมริกาได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติครอบคลุมเรื่องที่สำคัญยิ่งยวด (Vital Interests) ในเรื่องเกี่ยวกับ ๑. เเอกราช อธิปไตย บูรณภาพของประเทศ ๒. พันมิตรของสหรัฐอเมริกาตามพันธะสัญญาต่างๆ ที่สหรัฐอเมริกาเข้าไปมีส่วนร่วม ๓. ดินแดนของสหรัฐอเมริกา ๔. ระบบในด้านการสร้างความมั่งคั่ง (Prosperity) ของสหรัฐอเมริกา และ ๕. ผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ในประเทศมหาอำนาจทั้งหลายที่เป็นทั้งพันธมิตรและเป็นคู่แข่งของสหรัฐอเมริกา

ผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ในยุทธศาสตร์ชาติไว้ความตอนหนึ่งว่า ผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักรนั้นยึดโยงกับค่านิยม (Values) ของชาติ ซึ่งเป็นผลมาจากการถ่ายทอดค่านิยมต่างๆ เหล่านี้ตกทอดมาทางประวัติศาสตร์อันยาวนานของสหราชอาณาจักรเอง และได้มาปรากฏเป็นค่านิยมของคน ณ รุ่นปัจจุบันนี้ ในความหมายอย่างกว้าง ๆ นั้น ผลประโยชน์แห่งชาติได้แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทด้วยกัน ประกอบด้วย (Bernard and George, 2011 อ้างถึงใน สุขเชษฐ์ ต้นยะเวช, พล.ท., ๒๕๖๐ : ๙)

๑. ประเภทที่เป็นรูปธรรม

ประเภทที่เป็นรูปธรรม อันได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical Interests) ซึ่งสหราชอาณาจักรจะต้องปกป้อง (Protecting) โดยตรงและทันทีทันใด ประกอบด้วย ๑. ดินแดนของภายในประเทศ ๒. การรักษาความปลอดภัยต่อเส้นทางหลักในการขนส่งสินค้า ๓. การรักษาความมีเสถียรภาพของตลาดพลังงานของโลก และ ๔. การต่อต้านภัยคุกคามที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและภัยคุกคามที่มีศักยภาพสูงที่คุกคามต่อความมั่นคงของชาติ

๒. ประเภทรูปธรรมน้อย

ประเภทนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับประเภทที่ ๑ ที่มีความเป็นรูปธรรมน้อย แต่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันซึ่งจะต้องใช้ความพยายามอย่างสูงเช่นกัน เช่น การส่งเสริมค่านิยมของชาวอังกฤษและดำรงไว้ซึ่งสถานภาพความเป็นแกนกลางในภูมิรัฐศาสตร์ของโลก

ผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ด้าน ดังนี้ (Xuetong, 2002 อ้างถึงใน สุขเชษฐ์ ต้นยะเวช, ๒๕๖๐ : ๙-๑๑)

๑. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจนานาชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจนานาชาติ (China's International Economic Interests) ซึ่งในการกล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติด้านนี้จีนได้แจกแจงให้เห็นถึงรายละเอียดเกี่ยวกับ ๑. การเน้นการตระหนักถึงผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศมหาอำนาจต่างๆ บนเวทีของเศรษฐกิจนานาชาติ ๒. การเร่งรัดความก้าวหน้าของการพัฒนาผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของจีนในประเทศ

เพื่อนบ้านให้มากขึ้น และ ๓. การจำกัดผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของจีนในประเทศกำลังพัฒนา นอกเหนือกลุ่มประเทศในเอเชีย

๒. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคง

ผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคง (China's Security Interests) ผลประโยชน์แห่งชาติ ในด้านนี้ครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ คือ ๑. การหลีกเลี่ยงการปะทะกันทางทหาร ๒. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับสหรัฐอเมริกา ๓. การสถาปนาระบบความร่วมมือด้านความมั่นคง (Cooperative Security) ๔. การดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพในภูมิภาค ๕. การดำรงไว้ซึ่งขีดความสามารถทางด้านนิวเคลียร์และการป้องกันการแพร่กระจายของอาวุธนิวเคลียร์ และ ๖. การเสริมสร้างการพึ่งพาตนเอง และการเสริมสร้างกำลังทหารที่แข็งแกร่งตามแนวทางของจีน

๓. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมือง

ผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมือง (China's Political Interests) ประกอบด้วย ๑. การดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยของชาติ ได้แก่ การดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยของชาติเป็นผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมืองที่มีความสำคัญที่สุด และการดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยของชาติที่เป็นแบบดั้งเดิม ๒. การดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ด้านสิทธิมนุษยชนของชาวจีน ได้แก่ สิทธิมนุษยชนที่มีข้อแตกต่างระหว่างชาวจีนกับชาวตะวันตก และเนื้อหาของสิทธิมนุษยชนของชาวจีน และ ๓. การสถาปนาระเบียบโลกที่มีความสมเหตุสมผล (Rational World Order) ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อการกำหนดระเบียบโลกใหม่ของจีน การเฝ้าจับตามองอย่างใกล้ชิดต่อการปฏิรูปขององค์การสหประชาชาติ (UN) และการสร้างสมดุลของสมาชิกสภาความมั่นคง (UN Security Council) ขององค์การสหประชาชาติ

๔. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านวัฒนธรรม

ผลประโยชน์แห่งชาติด้านวัฒนธรรม (China's Cultural Interests) ประกอบด้วย ๑. การสร้างความแข็งแกร่งเอกลักษณ์ของชาติจีน ๒. การสร้างความแข็งแกร่งของวัฒนธรรมในสังคมจีน ๓. การทบทวนประเพณีการเคารพต่อความรู้ (Respecting Knowledge) และ ๔. การส่งเสริมให้ชาวโลกได้ซึมซับเอาวัฒนธรรมจีนไปใช้ (To Rejuvenate Chinese Culture)

นอกจากนี้ ในอดีตยุคหลังสงครามเย็นสาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้โดยกำหนดความเชื่อมโยงกับความรุ่งโรจน์แห่งชาติ และวัตถุประสงค์แห่งชาติ ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ รายละเอียดดังนี้

๑. ความรุ่งโรจน์แห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีนประการที่ ๑

ความรุ่งโรจน์แห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีนประการที่ ๑ เพื่อให้เป็นชาติอันเดียวกันและมีความมั่นคง

ผลประโยชน์แห่งชาติประการที่ ๑ การรวมดินแดนจีนเข้าเป็นประเทศเดียว

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑ ปลดปล่อยชาติใต้หวัน

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๒ การแก้ปัญหากรณีพิพาทบริเวณพรมแดน
อาจกระทำได้ในลักษณะที่จีนต้องการ

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๓ เข้าควบคุมดินแดนนอกฝั่งแผ่นดินใหญ่
ที่ยังไม่เกิดกรณีพิพาท เช่น หมู่เกาะสแปลตี หมู่เกาะเซ็นกากู เป็นต้น

ผลประโยชน์แห่งชาติประการที่ ๒ การดำรงรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๔ การพัฒนาขีดความสามารถทางด้านอาวุธ
นิวเคลียร์ของจีน ให้มีความสามารถในการป้องปราม

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๕ พัฒนาและเสริมสร้างกำลังทหารตามแบบ
ให้มีขนาดเพียงพอกับความจำเป็นและทันสมัย เพิ่มเติมด้วยกำลังกึ่งทหารอย่างมหาศาล เพื่อป้อง
ปรามการรุกรานจากภายนอกและถ้าหากการป้องปรามไม่สามารถบรรลุผลก็ให้สามารถป้องกัน
ดินแดนจีนไว้ให้ได้โดยการเอาชนะต่อข้าศึกที่รุกราน

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๖ พัฒนาความมั่นคงภายใน โดยให้มีองค์กร
ในการสืบเสาะ และกำจัดภัยคุกคามภายในทั้งปวงที่อาจเกิดขึ้นแก่รัฐบาล

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๗ พัฒนาความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาอย่าง
ต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๘ พยายามเสริมสร้างสัมพันธภาพกับประเทศ
ญี่ปุ่นด้วยความระมัดระวัง

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๙ พยายามสร้างความสัมพันธ์กับโซเวียต
ให้เกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ และเสริมสร้างให้มีความสัมพันธ์มากขึ้นในระยะต่อไป รวมทั้งลด
ความตึงเครียดบริเวณพรมแดนลง ตลอดจนพยายามแก้ปัญหาความแตกต่างของอุดมการณ์ทาง
การเมืองให้หมดไป

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๐ จำกัดอิทธิพลของรัสเซียในเอเชีย โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๑ ให้การสนับสนุนในเรื่องการสงคราม
ปลดปล่อยแก่ประเทศที่ไม่เป็นคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่เดียวกันให้พยายาม
เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไปด้วย

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๒ จำกัดอิทธิพลของเวียดนามในการขยาย
อิทธิพลออกนอกประเทศด้วยมาตรการที่รุนแรง และดำเนินการทางการเมืองไม่ให้เวียดนามบรรลุ
เป้าหมายในการเป็นผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยมีรัสเซียหนุนหลัง

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๓ พยายามสร้างสัมพันธภาพกับรัฐกันชน บริเวณพรมแดนจีนกับอินเดียในอนาคตอันใกล้ และจะต้องพยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับอินเดียในระยะยาว

๒. ความมุ่งประสงค์แห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีนประการที่ ๒

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีนประการที่ ๒ เพื่อให้สังคมนิยมอื่น ประกอบด้วยประชาชนจีน จะต้องปราศจากความหวอห้อย ไม่มีโรคร้ายไข้เจ็บ และไม่มีควายไก่อ

ผลประโยชน์แห่งชาติประการที่ ๓ พยายามสร้างความมั่นคงและมั่งคั่งทาง เศรษฐกิจและสังคมที่สามารถพึ่งตนเองได้

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๔ พัฒนาพื้นฐานทางด้านเกษตรกรรม ให้มีผลิตผลเพิ่มขึ้นอย่างพอเพียงกับการเพิ่มของประชากร และให้มีจำนวนเหลือพอที่จะส่งออก เพื่อนำเงินเข้ามาพัฒนาประเทศ และพัฒนาด้านอุตสาหกรรม

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๕ พัฒนาพื้นฐานทางด้านอุตสาหกรรมผลิต เครื่องจักรกล และเครื่องมือเครื่องใช้ให้เพียงพอแก่ความต้องการภายในประเทศ และสามารถส่งเข้า แข่งขันในตลาดอุตสาหกรรมโลก เพื่อให้จีนเป็นประเทศที่มีพลังอำนาจทางอุตสาหกรรมของโลกต่อไป

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๖ ดำเนินการปรับสภาพระบบสังคมให้เป็นไปตามแนวทาง มาร์กซ์เลนิน- เหมา เจ๋อ ตุง โดยเน้นเป็นพิเศษในเรื่องการเอาชนะต่อการปฏิบัติ ภายในประเทศ

๓. ความมุ่งประสงค์แห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีนประการที่ ๓

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีนประการที่ ๓ เพื่อดำรงชีพด้วยความสงบสุข ไม่กลัวว่าจะต้องถูกรุกราน และยึดถืออุดมการณ์ของ มาร์กซ์-เลนิน-เหมา เจ๋อ ตุง

ผลประโยชน์แห่งชาติประการที่ ๔ ดำรงการมีอิทธิพลทางขนบธรรมเนียมประเพณี ของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออก

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑ ถึง ๕, ๘ และ ๑๐ ถึง ๑๓ ดังกล่าวข้างต้น

ผลประโยชน์แห่งชาติประการที่ ๕ ให้ประเทศต่างๆ ยอมรับว่า จีนเป็นประเทศมหาอำนาจของโลก เช่นเดียวกับการยอมรับว่า จีนเป็นขบวนการคอมมิวนิสต์ในการสงครามปฏิวัติ

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๗ พัฒนาและขยายงานด้านต่างประเทศ ให้มีประสิทธิภาพ และให้เจ้าหน้าที่ทางการทูตมีความเชี่ยวชาญ จนเป็นที่ยอมรับนับถือของนานา ประเทศในลักษณะที่เหนือกว่าประเทศอื่นๆ

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๘ ดำเนินการสนับสนุนสงครามปฏิวัติในประเทศ เป้าหมายอย่างต่อเนืองทั่วโลกทั้งโดยเปิดเผย และไม่เปิดเผย และช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนา และด้อยพัฒนา

วัตถุประสงค์แห่งชาติประการที่ ๑๙ พยายามชี้ให้ประเทศด้อยพัฒนา และกำลังพัฒนาที่นิยมระบบสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ ตระหนักถึงภัยคุกคามจากระบบจักรวรรดินิยมของรัสเซีย

ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย

ประเทศไทยได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติมาแล้วจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งที่ ๑ เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ ผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการคือสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) (National Security Council : NSC) โดยมีรายละเอียดดังนี้ (สำนักสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๙)

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยครั้งที่ ๑ จากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔ ได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติใหม่ครอบคลุมทั้งภัยคุกคามในรูปแบบเดิม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ จำนวน ๗ ประการ ดังนี้

๑. การมีเอกราช อธิปไตยและบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐดำรงอยู่อย่างมั่นคงยั่งยืน ของสถาบันหลักของชาติ

๒. ความปรองดองความสามัคคีของคนในชาติ

๓. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ

๔. ความปลอดภัย ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

๕. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากรชีวภาพของชาติ

๖. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน

๗. การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยครั้งที่ ๒ ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ จากพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๘ ข้อดังนี้ คือ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๘)

๑. เอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ

๒. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ

๓. มั่นคงของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ

๔. อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ปึกแผ่น มั่นคงทางสังคม พหุสังคม เกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

๕. เจริญเติบโตของชาติ ความเป็นธรรม อยู่ดีมีสุขของประชาชน

๖. ยั่งยืนฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อมความมั่นคงพลังงาน และอาหาร

๗. รักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ

๘. อยู่ร่วมกันอย่างสันติประสานสอดคล้องด้านความมั่นคงอาเซียน และประชาคมโลก

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้มีการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไว้ซึ่งแฝงอยู่ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๔ ที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประเทศไทยมีจุดแข็งโดยเป็นฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรหลายรายการ และเป็นรายใหญ่ของโลก ส่วนทางด้านทะเลไทยมีแผ่นดินติดกับทะเล ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา ส่วนด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย ซึ่งล้อมล้อมด้วยที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่าง ๆ แม้พื้นที่ทางทะเลของไทยจะไม่อยู่ในเส้นทางเดินเรือสากล แต่การเป็นรัฐชายฝั่งที่มีทางออกสู่ทะเลทั้งสองด้าน ทำให้ไทยได้รับประโยชน์สูงสุดจากลักษณะภูมิประเทศ นี้โดยมีแหล่งประมงนอกน่านน้ำไทยครอบคลุมพื้นที่ทั้งทะเลจีนใต้ช่องแคบมะละกา ทะเลอันดามันด้านประเทศเมียนมา และบังคลาเทศ และได้ท้องทะเลบริเวณอ่าวไทยมีแหล่งปิโตรเลียมกระจายอยู่ทั่วไปที่สามารถจะนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ ทะเลไทยยังเป็นจุดยุทธศาสตร์ทางทหารที่สำคัญ โดยเฉพาะในด้านการคมนาคมขนส่งทางทะเล ซึ่งมีผลต่อความอยู่รอดของประเทศทั้งในยามสงบและยามสงคราม (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๘ : ๓)

ปัจจุบันผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีมูลค่าสูง และในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ประเทศไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์เส้นทางการเดินเรือที่สำคัญในภูมิภาคและเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ส่งผลให้มหาอำนาจต่าง ๆ มุ่งที่จะรักษาและแผ่ขยายอิทธิพลของตนเองในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาการอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเล ปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยมนุษย์กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล ปัญหาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล ปัญหาการลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล โดยเฉพาะสินค้าและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้สองทางที่มีความเสี่ยง จะนำไปใช้ในการผลิตอาวุธทำลายล้างสูง การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และการกระทำอันเป็นโจรสลัด อันอาจส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการสร้างดุลยภาพในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ประกอบด้วย ๒ ด้านที่สำคัญ คือ ๑. ทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และ ๒. การคมนาคมขนส่งและการพาณิชย์นาวี และการท่องเที่ยว รายละเอียดของผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลมีดังนี้ (เผด็จศึกดี จารยะพันธุ์ และคณะ, ๒๕๕๐ : ๑๘-๓๑)

๑. ทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทรัพยากรมีชีวิต ได้แก่ ทรัพยากรประมงและความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศทางทะเล (เช่น ระบบนิเวศป่าชายเลน ระบบนิเวศแนวปะการัง เป็นต้น) และทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต ได้แก่ กลุ่มทรัพยากรปิโตรเลียม กลุ่มทรัพยากร

จากน้ำทะเล กลุ่มแร่ธาตุบริเวณพื้นดินท้องทะเล และกลุ่มทรัพยากรในทะเลลึก เช่น ก้อนแมงกานีส (Manganese Nodules) เป็นต้น

๒. การคมนาคมขนส่งและการพาณิชย์นาวี และการท่องเที่ยว ได้แก่ ท่าเรือตลอดชายฝั่งของไทยม กิจกรรมอยู่เรือ และกิจกรรมเดินเรือ การท่องเที่ยว และนันทนาการ

ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SNSM)

การวิจัยครั้งนี้มีแนวคิดว่าการที่จะศึกษาเพื่อเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ ควรที่จะกำหนดทิศทางหรือแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติให้เหมาะสมก่อน จากการศึกษาแนวทางและตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ชาติต่าง ๆ พบว่า ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SOPON's National Strategic Model : SNSM) อาจเป็นตัวแบบการกำหนดตัวแบบที่เหมาะสมในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติในยุคปัจจุบันมากที่สุด และมีความเกี่ยวข้องต่อการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดย SNSM กำหนดแนวทางตัวแบบยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ ที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๙๗)

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น ๒ ตอน คือ ๑. คำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ และ ๒. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SNSM) รายละเอียดดังนี้

๑. คำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ

การตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ ที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ถ้าตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติใดไม่สามารถตอบคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลวดังกล่าวจะมีแนวโน้มสูงที่ยุทธศาสตร์ชาติจะล้มเหลวได้ ในทางกลับกันถ้าตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติใดสามารถตอบคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการได้ครบถ้วนแล้วและมีการดำเนินการตามกระบวนการอย่างถูกต้องเหมาะสมจะได้ยุทธศาสตร์ชาติที่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของประเทศที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาตินั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์ชาติที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) ได้อย่างเป็นรูปธรรม แนวทางการกำหนดตัวแบบยุทธศาสตร์ชาติโดยการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ ที่เรียงตามลำดับก่อนหลังต่อเนื่องกัน ดังนี้ (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๙๗-๑๐๑)

ประการที่ ๑ ยุทธศาสตร์ชาติมีเป้าหมาย (Ends) สูงสุดของประเทศตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติเป็นที่แน่นอนชัดเจนหรือไม่ ถ้าตัวแบบยุทธศาสตร์ไม่มีขั้นตอนการกำหนดเป้าหมายไว้อย่างชัดเจน ยุทธศาสตร์ชาติจะล้มเหลวแต่ถ้ามีการกำหนดไว้อย่างแน่นอนชัดเจน และ

ล

ะ

มีความถูกต้องเหมาะสมจะประสบความสำเร็จ

ประการที่ ๒ ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ (แบ่งผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศ ลงตัวหรือไม่) ถ้าตัวแบบยุทธศาสตร์ได้มีการแบ่งและกำหนดแนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติและมีการแจกแจงอย่างละเอียดและมีความเหมาะสม เช่น กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่อยู่ภายนอกประเทศไว้ชัดเจน แบ่งผลประโยชน์แห่งชาติภายในประเทศไว้อย่างเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนทุกกลุ่มทุกหมู่เหล่าและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติอย่างทั่วถึงกันไว้ อย่างชัดเจน ความขัดแย้งภายในประเทศเรื่องผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มผลประโยชน์ ก็จะไม่เกิดขึ้น ยุทธศาสตร์ชาตินั้นจะประสบความสำเร็จ ในทางตรงกันข้ามถ้าไม่มีการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ชัดเจนและแบ่งผลประโยชน์ของคนในชาติอย่างเป็นธรรม ยุทธศาสตร์ชาตินั้นก็จะล้มเหลว

ประการที่ ๓ ยุทธศาสตร์ชาติอันเกิดจากการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศและภายในประเทศไว้อย่างรอบคอบหรือไม่ การตรวจสอบสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศจะช่วยให้การกำหนดตำแหน่ง (Position) ของประเทศไทยในประชาคมโลกได้อย่างเหมาะสม ป้องกันผลกระทบทางลบอันจะเกิดกับยุทธศาสตร์ชาติและมุ่งแสวงหาปัจจัยเกื้อกูลต่อยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด การตรวจสอบสภาพแวดล้อมและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่ละเอียดรอบคอบ มีงานวิจัยรองรับ มีเอกสารทางด้านการข่าวกรองระดับชาติและนานาชาติรองรับอย่างมีเหตุผล ประกอบด้วยหลักวิชาการที่ชัดเจนจะทำให้การกำหนดภาพอนาคตของสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกถูกต้องตามความเป็นจริงได้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดภาพของสภาพแวดล้อมในอนาคตระยะยาวตามระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดโดยประมาณ ๒๐ ปี ถ้าการตรวจสอบสภาพแวดล้อมละเอียดรอบคอบถูกต้องตรงกับความเป็นจริงของสถานการณ์มาก ยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดจะประสบผลสำเร็จ แต่ถ้าไม่ก็จะล้มเหลว

ประการที่ ๔ ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ ถ้าตัวแบบยุทธศาสตร์ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ไว้อย่างชัดเจนยุทธศาสตร์ชาติจะล้มเหลวแต่ถ้ามีการกำหนดไว้อย่างแน่นอนชัดเจนและมีความถูกต้องเหมาะสมจะประสบความสำเร็จ

ประการที่ ๕ ยุทธศาสตร์ชาติได้มีการกำหนดมหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) ไว้เหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากมหายุทธศาสตร์มีความสำคัญมากต่อการคิดกรอบใหญ่ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในเบื้องต้นก่อนที่จะจัดทำรายละเอียดของยุทธศาสตร์ชาติ ถ้าไม่มีการกำหนดกรอบใหญ่ไว้อย่างแน่นอนชัดเจน การจัดทำรายละเอียดของยุทธศาสตร์ชาติก็จะไม่มีความแน่นอนความครบถ้วนและสมเหตุสมผลของรายละเอียดภายในก็จะไม่เกิดขึ้น ความล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติก็จะเกิดขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าไม่มีการกำหนดเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ในภาพใหญ่ของยุทธศาสตร์ทำให้การจัดทำรายละเอียดภายในของยุทธศาสตร์ชาติไม่มีหลักการที่แน่นอน สับสน วกวน สุ่มเสี่ยงต่อการมองภาพไม่ครบถ้วนและขาดเหตุและผลไป

ประการที่ ๖ ยุทธศาสตร์ชาติที่เกิดจากการกำหนดนโยบายแห่งชาติ (National Policy) มีความเหมาะสมหรือไม่ นโยบายแห่งชาติที่กำหนดขึ้นมาจากความมุ่งประสงค์ (Purpose) ของฝ่ายการเมือง ซึ่งจะต้องกำหนดให้อยู่ในกรอบของมหายุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้แล้ว จะเป็นช่องทางให้รัฐบาลต่อมาที่เข้าบริหารประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติได้เสนอนโยบายของตนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ถ้าไม่มีแนวทางในการกำหนดนโยบายแห่งชาติไว้จะทำให้รัฐบาลใหม่ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับยุทธศาสตร์ชาติได้ จะเป็นการปิดกั้นแนวความคิดการบริหารประเทศของรัฐบาลต่อ ๆ มา จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติอาจหยุดชะงักลงเพราะรัฐบาลใหม่ที่อาจไม่เห็นด้วยกับแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติเดิม การบริหารประเทศจะไปถึงทางตันความล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติก็จะเกิดขึ้น ดังนั้น ตัวแบบยุทธศาสตร์ชาติจึงจะต้องมีแนวทางการกำหนดนโยบายแห่งชาติของรัฐบาลใหม่ที่เข้ามาบริหารประเทศต่อมาไว้อย่างเหมาะสม

ประการที่ ๗ ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objective) หรือส่วนเป้าหมาย (Ends) ไว้เหมาะสมหรือไม่ วัตถุประสงค์แห่งชาติจะถูกพัฒนามาจากนโยบายแห่งชาติในกระบวนการก่อนหน้านี้และวัตถุประสงค์แห่งชาตินี้จะถูกเปลี่ยนเป็นส่วนเป้าหมาย (Ends) ของยุทธศาสตร์หลักของยุทธศาสตร์ชาติ ถ้าตัวแบบยุทธศาสตร์ชาติ ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติไว้อย่างชัดเจนยุทธศาสตร์ชาติจะล้มเหลว แต่ถ้ามีการกำหนดไว้อย่างแน่นอนชัดเจนและมีความถูกต้องเหมาะสมจะประสบความสำเร็จ

ประการที่ ๘ ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept: Ways) หรือวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายไว้เหมาะสมหรือไม่ การกำหนดแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ เพื่อใช้เป็นวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ได้นั้นต้องอาศัยทั้งศาสตร์และศิลป์หรือต้องอาศัยทั้งหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์และความเชี่ยวชาญในด้านการจัดทำยุทธศาสตร์จึงจะได้แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่มีความเหมาะสมทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ได้ ตัวแบบยุทธศาสตร์ที่ไม่มีขั้นตอนในการกำหนดแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่แน่นอน

ชัดเจนยุทธศาสตร์จะล้มเหลว แต่ถ้ามีแนวทางที่ครบถ้วนสมบูรณ์และมีความเหมาะสมจะทำให้ยุทธศาสตร์นั้นประสบความสำเร็จได้

ประการที่ ๙ ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดส่วนที่เป็นทรัพยากร (Resources : Means) ของยุทธศาสตร์ไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ ถ้าตัวแบบยุทธศาสตร์ไม่มีการกำหนดส่วนทรัพยากรประกอบยุทธศาสตร์ไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสมยุทธศาสตร์ชาติจะล้มเหลว แต่ถ้ามีการกำหนดไว้อย่างแน่นอนชัดเจนและมีความถูกต้องเหมาะสมจะประสบความสำเร็จ

ประการที่ ๑๐ ยุทธศาสตร์ชาติได้มีการทดสอบความเที่ยงตรง และสมเหตุผล (Validity Test) รวมทั้งความสมดุลของเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Means) และทรัพยากร (Means) ของยุทธศาสตร์อย่างเหมาะสมหรือไม่ การทดสอบยุทธศาสตร์จะช่วยในการกลั่นกรองให้ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นมีความเที่ยงตรงสมเหตุผลสามารถนำไปสู่การปฏิบัติและบรรลุความสำเร็จได้จริงถ้ายุทธศาสตร์ไม่มีการทดสอบอย่างละเอียดรอบคอบจะไม่สิ่งรับประกันได้ว่ายุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นจะใช้ได้จริงหรือไม่ เช่น ความเป็นไปได้หรือไม่ มีงบประมาณสนับสนุนหรือไม่ ประชาชนยอมรับหรือไม่ มีกฎหมายรองรับหรือไม่ เป็นต้น ถ้าไม่มีขั้นตอนนี้ยุทธศาสตร์จะล้มเหลว แต่ถ้ามีการทดสอบยุทธศาสตร์อย่างเหมาะสมยุทธศาสตร์จะประสบความสำเร็จ

ประการที่ ๑๑ ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนด แผนงาน /โครงการ (Projects/Plans) ประกอบยุทธศาสตร์ชาติไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ ความสำคัญของแผนงานและโครงการนั้นถือเป็นหัวใจสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ ลักษณะสำคัญของแผนงานและโครงการที่จะทำให้อุทธศาสตร์ชาติเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริงนั้นต้องเป็นสิ่งที่เมื่อกำหนดขึ้นแล้วและนำไปสู่การปฏิบัติแล้วเกิดผลกระทบ (Impact) อย่างสูงต่อการพัฒนาประเทศ เช่น แผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมของคนในชาติให้เหมาะสมกับเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ การกำหนดแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์ความรู้ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ล้ำสมัยและ/หรือแผนงานและโครงการในเรื่องการบริหารจัดการแบบใหม่ เป็นต้น แผนงานและโครงการที่มีความแหลมคมและเหมาะสมส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับอึดภาพของนักยุทธศาสตร์ในประเทศนั้น ๆ ที่จะสามารถคิดค้นขึ้นมาได้หรือไม่ก็อาจจะได้รับคำปรึกษาแนะนำจากประเทศที่เคยมีประสบการณ์ในความสำเร็จของการพัฒนาประเทศมาแล้ว

ประการที่ ๑๒ ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดให้มีการประเมินและจัดการกับความเสี่ยง (Risk Assessment/Management) ของยุทธศาสตร์ไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ ความเสี่ยง (Risk) จะทำลายความหวังของยุทธศาสตร์ชาติไปสิ้น ถ้าไม่มีการจัดการกับความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ความเสี่ยงจะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาตราบเท่าที่สภาพแวดล้อมของโลกและสภาพแวดล้อมภายในประเทศแปรผันอยู่ตลอดเวลา และความเสี่ยงก็สามารถเกิดขึ้นได้ ถ้าไม่มีความสมดุลระหว่างเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ของยุทธศาสตร์ชาติ ความเสี่ยงจึงเป็น

ปัจจัยแห่งความสำเร็จหรือล้มเหลวหลักของยุทธศาสตร์ทุกระดับ ถ้าไม่มีขั้นตอนในการประเมินและจัดการกับความเสี่ยงยุทธศาสตร์ชาติจะเกิดความล้มเหลวได้อย่างแน่นอน

ประการที่ ๑๓ ยุทธศาสตร์ชาติได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (People Participation) ในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์อย่างเหมาะสมหรือไม่ ยุทธศาสตร์ชาติภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือการปกครองในระบอบอื่นใดที่ต้องอาศัยปัจจัยการสนับสนุนจากประชาชนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติจำเป็นที่จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติอย่างเหมาะสม ปัญหาที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จและล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติที่นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งยวดก็คือการได้รับการสนับสนุนจากประชาชนถ้าประชาชนนิ่งเฉยไม่ร่วมมือและการที่ประชาชนขัดขวางต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของชาติความล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติย่อมหลีกเลี่ยงได้ยากยิ่ง

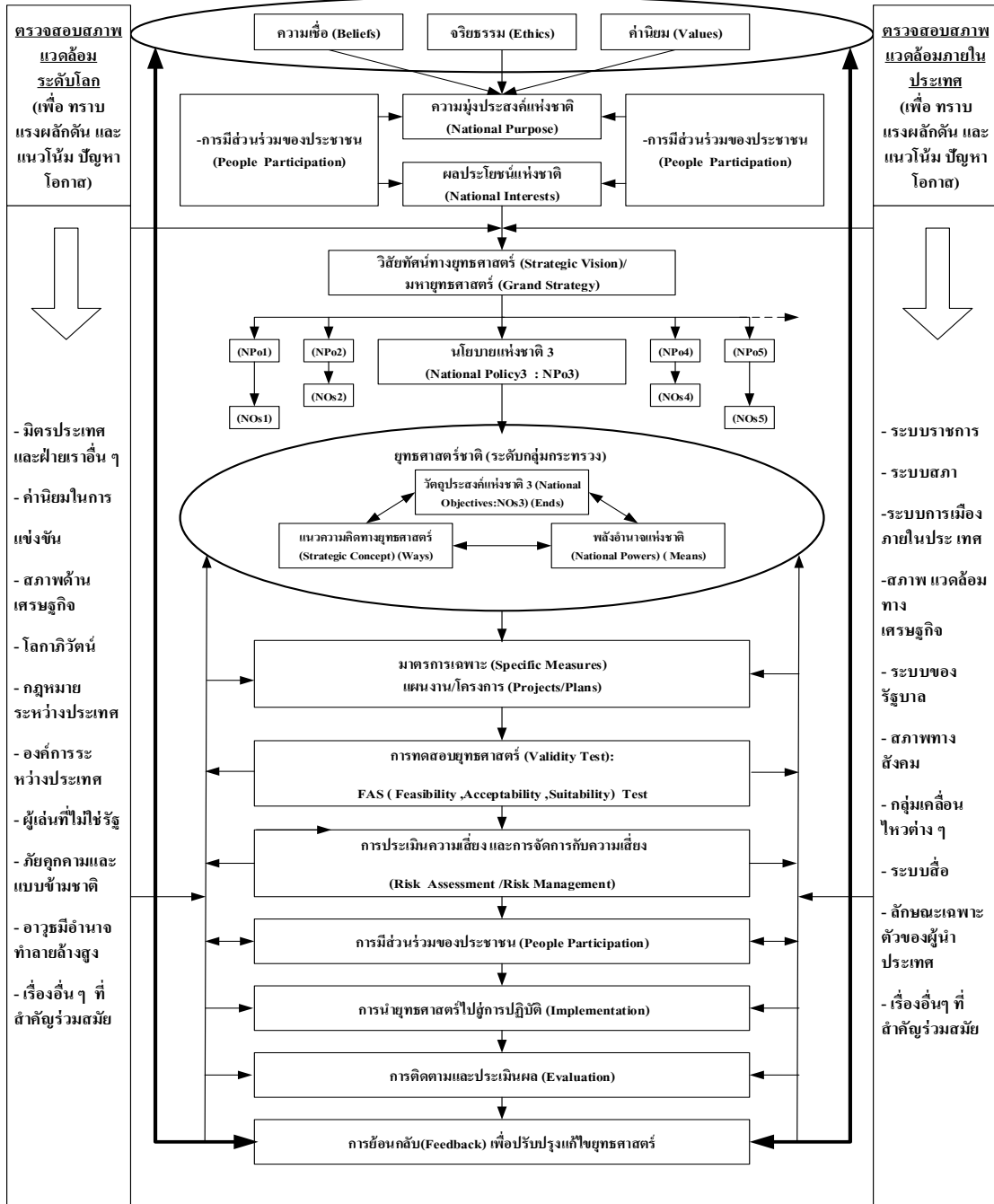
ประการที่ ๑๔ ยุทธศาสตร์ชาติได้จัดให้มีแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) ไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติหรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์นั้นเป็นเรื่องใหญ่มาก ผลที่เกิดขึ้นจากการมียุทธศาสตร์ชาติจะเป็นอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับ การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติว่าผลออกมาจะเป็นอย่างไร ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาตินอกเหนือจากการที่มีตัวเอกสารยุทธศาสตร์ชาติที่ดีเยี่ยมแล้ว สิ่งที่รัฐบาลที่มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่ความสำเร็จ คือ การสถาปนาระบบในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่มีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล การสถาปนาระบบในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ เพื่อนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติจึงมีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและล้มเหลวต่อยุทธศาสตร์ชาติ

ประการที่ ๑๕ ยุทธศาสตร์ชาติได้มีการกำหนดการติดตามและประเมินผล (Evaluation) ไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ การติดตามและประเมินผลจะทำให้ทราบว่า การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัตินั้นดำเนินการไปจนถึงไหนแล้วสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร การติดตามและประเมินผลจึงมีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติ จำเป็นที่จะต้อง มีขั้นตอนนี้ในตัวแบบยุทธศาสตร์ชาติ

ประการที่ ๑๖ ยุทธศาสตร์ชาติได้มีการกำหนดให้มีการย้อนกลับ (Feedback) ของข้อมูล เพื่อปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์เมื่อพบกับปัญหาและอุปสรรคในระหว่างการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ เมื่อยุทธศาสตร์ชาติได้รับการขับเคลื่อนไปปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนจะถูกค้นพบระหว่างการดำเนินการ การแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่พบเป็นเรื่องที่จะต้องเร่งรีบดำเนินการ ปัญหาอุปสรรคบางอย่างต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขในเชิงระบบ ดังนั้น การย้อนกลับของข้อมูลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบจึงมีความจำเป็นอย่างมาก

๒. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SNSM)

แผนภาพที่ ๓-๑ : ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SNSM)



ที่มา : โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๑๐๔

จากการศึกษา พบว่า ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SNSM) อาจเป็นตัวอย่างการกำหนดตัวแบบที่เหมาะสมในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ ในยุคปัจจุบันมากที่สุด และมีความเกี่ยวข้องต่อการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดย SNSM กำหนดแนวทางตัวแบบยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จ และล้มเหลว ๑๖ ประการ ที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ แสดงรายละเอียด โดยมีองค์ประกอบและกระบวนการหลักที่สำคัญดังภาพที่ ๓-๑ ซึ่งแสดงรายละเอียดโดยสรุปของ องค์ประกอบและกระบวนการหลักที่สำคัญดังนี้ (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๑๐๒-๓๙)

๒.๑ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose)

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติเป็นขั้นตอนเริ่มต้นของกระบวนการกำหนด ยุทธศาสตร์ชาติ และเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) ที่มีความสำคัญยิ่งความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) หมายถึง การแสดงออกของ ค่านิยม (Values) ที่ค่อนข้างจะทนทานถาวรหรือไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงง่าย ๆ ซึ่งชาตินั้นมีอยู่ดั้งเดิม หรือตั้งแต่เริ่มแรกที่ถูกกำหนดขึ้นตามความเชื่อของสังคม ค่านิยมทางวัฒนธรรม และจริยธรรม ของชาติ การกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาตินับว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญอย่างมากในการกำหนด ยุทธศาสตร์ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติเป็นเป้าหมายรวมของชาติที่คนทั้งชาติมีความต้องการร่วมกัน และถ้าในทางปฏิบัติแล้วเมื่อเกิดยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมาประชาชนในชาติทุกภาคส่วนจะต้องตระหนักรู้ และจดจำได้อย่างขึ้นใจว่าประเทศมีเป้าหมายสูงสุดที่เป็นความหวังของคนในชาติคืออะไร เช่น ความมั่นคงปลอดภัยของคนในชาติ ความมั่งคั่งผาสุกของคนในชาติ ความมีเกียรติยศศักดิ์ศรีของชาติ และของประชาชนในสายตาของประชาคมโลก เป็นต้น

นอกจากนี้ ตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติไม่ควรจะละเลยขั้นตอนนี้ ดังคำกล่าวของปราชญ์ทางยุทธศาสตร์ได้กล่าวไว้ว่า “ชาติที่ไม่มี ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ จะเหี่ยวแห้ง และดับสูญ (A nation without a purpose withers and dies.)” และ “ภารกิจของผู้นำของเรา ก็คือ การยึดถือความมุ่งประสงค์ของชาติ จัดตั้งเป้าหมายของชาติขึ้น และรวมพลังเจตจำนง ของชาติขึ้น เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายนั้น (The task of our leaders is to articulate the national purpose, set national goals and rally the national will to accomplish them.)” (พจน์ พงศ์สุวรรณ, ๒๕๓๖ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๑๐๕-๑๐๖) และต้องมีความเป็นเป้าหมายร่วมของคนไทยทั้งประเทศ ถ้ายุทธศาสตร์ชาติไม่มีเป้าหมายร่วมของประชาชน ในชาติ ประชาชนในชาติจะไม่รับรู้ถึงเป้าหมายว่ายุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดขึ้นจะนำพาประเทศไป ทิศทางใดและไปถึงเป้าหมายในลักษณะอย่างไร เมื่อประชาชนไม่ได้รับรู้ประชาชนก็ไม่มี ความสนใจ ต่อยุทธศาสตร์ชาติ จะไม่สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อประชาชนไม่สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ จะนำไปสู่ ความล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติได้

๒.๒ ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests)

ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) คือ ความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบที่สุดแล้วจากบรรดาองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งประมวลขึ้นเป็นความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติจะขาดเสียมิได้ ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วจะรวมถึงการคุ้มครองประเทศชาติให้อยู่รอด ความเป็นเอกราช และมีบูรณภาพของชาติ ความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศและด้านการทหาร เสถียรภาพและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความกินดีอยู่ดีและความผาสุกของประชาชน และควมมีเกียรติและศักดิ์ศรีของชาติ ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาตินั้น นอกจากขึ้นอยู่กับแบบแผนขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ และความรู้สึกนึกคิดของประชาชนแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชาติ ความยุติธรรมทั้งในและต่างประเทศ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน

ผลประโยชน์แห่งชาติไม่ใช่ผลประโยชน์แห่งสาธารณชน (Public Interests) ถึงแม้ว่าในอดีตบางครั้งอาจจะนำผลประโยชน์แห่งสาธารณชนมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาตีกก็ตาม ถ้านักยุทธศาสตร์นำผลประโยชน์แห่งสาธารณชนมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติแล้วการกำหนดวิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) จะถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อผลประโยชน์แห่งสาธารณชนเท่านั้น แต่วิธีการและทรัพยากรดังกล่าวจะไม่สามารถสนับสนุนในการบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชาติ (Ends) อย่างแท้จริงได้ ซึ่งผลประโยชน์แห่งสาธารณชนเป็นผลประโยชน์ที่มีความต้องการเพียงชั่วคราวเท่านั้น เช่น ต้องการอยากให้น้ำมันถูกของประชาชน ความต้องการอยากมีรายได้ที่สูงขึ้นของประชาชน เป็นต้น ดังนั้น ถ้าต้องการบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชาติ (Ends) อย่างแท้จริงแล้วจะต้องแยกผลประโยชน์แห่งสาธารณชนกับผลประโยชน์แห่งชาติออกจากกันให้ความชัดเจน (พงศกร กุวานนท์, ๒๕๖๐ อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙ : ๑๐๙-๑๑๐)

นอกจากนี้ การกำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจนมีความจำเป็นอย่างยิ่งในด้านความเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งประเทศชาติอันประกอบด้วย ดินแดน ประชากร รัฐบาล ความมีเอกราชอธิปไตยและการรับรองจากนานาชาติ จะต้องมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน อันเป็นความมั่นคงแห่งชาติแบบบูรณาการครอบคลุมทุกด้านของพลังอำนาจของชาติ ได้แก่ กำลังอำนาจทางการเมือง (การเมืองภายในประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ) กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคมจิตวิทยา กำลังอำนาจทางการทหาร กำลังอำนาจทางวิทยาศาสตร์ กำลังอำนาจทางเทคโนโลยี กำลังอำนาจทางด้านพลังงาน กำลังอำนาจทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำลังอำนาจทางเทคโนโลยีสารสนเทศ และกำลังอำนาจทางการสื่อสาร รวมทั้งกำลังอำนาจทางการศึกษา

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติโดยการแจกแจงรายละเอียดให้ครบถ้วนถือเป็นเรื่องยากและซับซ้อนแต่มีความจำเป็นที่จะต้องทำ เพราะต้องแสดงให้เห็นถึงบริบทของ

ผลประโยชน์แห่งชาติอย่างแท้จริงสำหรับเป็นเป้าหมายย่อยของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ดังนั้น ในการกำหนดผลประโยชน์ชาตินั้นจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นสำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องพิจารณาความต้องการร่วมกันของประชาชนในชาติในภาพรวมก่อน คือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของประเทศ และเป็นเป้าหมายร่วมกันของประชาชนทั้งประเทศ

๒. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องบูรณาการเป็นผลประโยชน์ของประเทศในภาพรวมมาจากการผสมผสานกันระหว่างความต้องการของประเทศ (The Need of Nation) กับความต้องการของประชาชนในชาติ (The Need of People) โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการของประชาชนในชาตินั้นมีหลากหลายกลุ่มการที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนให้มีความครบถ้วนเหมาะสมได้มากที่สุดนั้นจำเป็นต้องมีการสำรวจและรวบรวมความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ภายในประเทศอย่างมีกระบวนการและเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งประเทศด้วย

๓. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องพิจารณาการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายกลุ่มผลประโยชน์และหลากหลายประเด็นความต้องการเพื่อนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยของคนในชาติและลดความขัดแย้งที่รุนแรงในอนาคตของคนในชาติ เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติมีบทบาทอย่างยิ่งต่อความปลอดภัยและความขัดแย้งของคนในชาติ และผลประโยชน์แห่งชาติเป็นความต้องการของประเทศ และความต้องการของคนในประเทศ ความต้องการของประเทศนั้นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับประเทศอื่นและของคนในชาติ

๔. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ (Intensity) การกำหนดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติทำให้การดำเนินการทางยุทธศาสตร์ทำได้ง่ายขึ้น เพราะจะทราบว่าจะต้องมุ่งเน้นเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติประเด็นใดก่อน ทั้งนี้เพื่อจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังและให้ความสำคัญแต่ละผลประโยชน์ที่ไม่เท่ากัน อันจะทำให้สะดวกต่อการจัดทรัพยากรหรือวิธีการในการป้องกันผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างเหมาะสมไม่สับสน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ ควรมี ๔ ลำดับ คือ สำคัญยิ่งยวด (Vital) สำคัญยิ่ง (Extremely Important) สำคัญมาก (Important) และสำคัญน้อย (Less Important)

๒.๓ การตรวจสอบและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (Validate Test)

สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในปัจจุบันมีลักษณะที่แตกต่างไปจากสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในยุคต่าง ๆ ที่ผ่านมา มีคำอธิบายภาพรวมของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในศตวรรษที่ ๒๑ ว่ามีลักษณะ ๔ ประการ ที่เรียกร้อยว่า “VUCA” ประกอบด้วย

ความเปราะบาง (Volatile : V) ความไม่แน่นอน (Uncertain : U) ความสลับซับซ้อน (Complex : C) และความกำกวมหรือคลุมเครือ (Ambiguous : A) ลักษณะสภาพแวดล้อมเช่นนี้จึงจะต้องใช้การตรวจสอบสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะที่มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ทั้งในส่วนของการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เองก็ตามและกระบวนการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องมีการปรับเปลี่ยนให้มีความทันสมัยและเหมาะสมจะยึดถือกรอบแนวความคิดแบบเก่าที่ไม่สอดคล้องกับยุคสมัย ยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติที่ได้ก็อาจใช้งานไม่ได้ ดังนั้นการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จึงจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ผลที่ได้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริงที่สุด การตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีจุดมุ่งหมาย เพื่อที่จะนำผลที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ นอกจากนี้ การตรวจสอบและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจะต้องมีการดำเนินการก่อนการดำเนินการในทุกขั้นตอน

๒.๔. วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Vision)

วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) เป็นภาพของความต้องการในอนาคตที่เราต้องการจะไปอยู่ในตำแหน่งใด วิสัยทัศน์ในระดับยุทธศาสตร์นี้จะเชื่อมโยงกับความมุ่งประสงค์แห่งชาติและผลประโยชน์แห่งชาติ ที่จะให้ได้มาซึ่งความคิดที่รอบด้าน โดยจะต้องเห็นภาพในอนาคตของชาติอย่างชัดเจนในระยะเวลาที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ทางด้านความมั่นคงนิยมกำหนดเป็นมหายุทธศาสตร์มากกว่าที่จะกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ และในบางครั้งวิสัยทัศน์ที่มีความชัดเจนหรือมีตัววัดที่เป็นรูปธรรมอาจจะถูกกำหนดเป็นเป้าหมาย (Ends) ทางยุทธศาสตร์ได้ อย่างไรก็ตาม ไม่พบความนิยมนำวิสัยทัศน์มาเป็นเป้าหมาย (Ends) ทางยุทธศาสตร์ในระดับสากล และการวาดภาพของความปรารถนาในอนาคตในสิ่งที่ต้องการจะไปถึง การสร้างวิสัยทัศน์ด้วยความมุ่งประสงค์และผลประโยชน์ เป็นการสร้างความคิดที่ใช้ปกครอง (Governing Ideas) ความคิดที่ใช้ปกครองนี้ คือ นโยบายที่ไปกำหนดยุทธศาสตร์ รวมถึงมหายุทธศาสตร์และวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ต้องไม่ถูกควมรวมไว้เป็นเรื่องเดียวกันเพราะมหายุทธศาสตร์ คือ ขั้นสูงสุดในรูปแบบของยุทธศาสตร์และถูกเกี่ยวพันโดยการดำเนินการในการนำไปใช้การควมรวม และการกำหนดใช้ของพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด

๒.๕ มหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy)

มหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) หมายถึง แนวความคิดในภาพรวมในการกำหนดทิศทางของพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมดของประเทศหรือกลุ่มประเทศ ทั้งในยามปกติและยามสงคราม ในอันที่จะบรรลุเป้าประสงค์ (Goals) และวัตถุประสงค์ (Objectives) แห่งชาติหรือของกลุ่มประเทศ ความจำเป็นต้องมีมหายุทธศาสตร์ก็เพราะในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติมีจำเป็นที่จะต้องคิดถึงภาพรวมในความคิดดั้งเดิมที่เป็นภาพใหญ่ก่อนว่าประเทศชาติต้องมีการดำเนินการ

ในเรื่องใดที่เป็นเรื่องสำคัญที่น่าจะขาดไม่ได้ในทัศนะของนักยุทธศาสตร์ที่พิจารณาตามหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์แล้ว และเมื่อได้ข้อมูลจากการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในแล้ว การผสมผสานข้อมูลที่ได้มาใหม่จะทำให้เกิดกรอบแนวคิดใหม่ที่เป็นภาพกว้างในการที่จะนำพาประเทศเดินไปข้างหน้าตามแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติ คือ มหายุทธศาสตร์ในความเป็นจริงแล้ว การศึกษาเรื่องมหายุทธศาสตร์นั้นมีหลายแง่มุม แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงมหายุทธศาสตร์ที่จะนำมาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น

มหายุทธศาสตร์มีองค์ประกอบเช่นเดียวกับกับยุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบพื้นฐาน คือ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ซึ่งในที่นี้ในส่วนที่เป็นเป้าหมาย (Ends) ของมหายุทธศาสตร์นั้น คือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) เพื่อความสมบูรณ์ของการกำหนดมหายุทธศาสตร์เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๕ ส่วน คือ

๑. เป้าหมาย (Ends) หรือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) การกำหนดเป้าหมายมหายุทธศาสตร์ คือ การกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ รวมถึงผลประโยชน์แห่งชาติ

๒. วิธีการ (Ways) หรือแนวคิดทางยุทธศาสตร์ (National Strategy) การกำหนดวิธีการของมหายุทธศาสตร์ ส่วนนี้มีความสำคัญตรงที่ทำหน้าที่เป็นวิธีการในภาพใหญ่ของมหายุทธศาสตร์ที่จะอธิบายว่าการที่มหายุทธศาสตร์จะบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ นั้นจะอย่างไร แนวทางในการดำเนินการ ก็คือ กำหนดวิธีการย่อยประกอบมหายุทธศาสตร์ไว้จำนวนหนึ่งให้เห็นว่าครอบคลุมแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept) เท่าที่สามารถจะคิดขึ้นได้

๓. ทรัพยากร (Means) หรือพลังอำนาจแห่งชาติ (National Power)

๔. การทดสอบยุทธศาสตร์ (Strategic Test)

๕. การประเมินและการจัดการความเสี่ยง (Assessment/Management)

๒.๖ นโยบายแห่งชาติ (National Policy)

นโยบายแห่งชาติ (National Policy) ได้ถูกนิยามในมุมมองทางการทหารไว้ ๒ แนวทาง หมายถึง แนวทางอย่างกว้าง ๆ ที่กำหนดโดยรัฐบาลในระดับชาติเพื่อที่จะส่งเสริมให้บรรลุต่อวัตถุประสงค์แห่งชาติ (U.S. Department of Defense, ๒๐๐๑) และแผนงานซึ่งสามารถจัดทำรายละเอียด เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในอันที่จะสามารถบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติ และส่งเสริมให้บรรลุต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ (วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐอเมริกา, nd.) นโยบายแห่งชาติไม่ใช่เป็นเพียงแค่นโยบายสาธารณะ (Public) ที่จะมุ่งเฉพาะการตอบสนองความต้องการของประเทศเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่นโยบายแห่งชาติจะต้องเป็นกรอบที่ชี้ขั้วถึง “แนวทาง”

หรือ “กลอุบาย (Trick)” ที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้พิจารณาเห็นว่า เป็นทางที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย (Ends) สูงสุดของประเทศ (ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ) หรือเป้าหมาย (Ends) ของมหายุทธศาสตร์

๒.๗ ยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy)

ยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy) เป็นยุทธศาสตร์ย่อยที่ถูกกำหนดมาจากมหายุทธศาสตร์และนโยบายแห่งชาติ ซึ่งอาจสามารถกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ระดับหน้าที่ (Functional Strategies) ได้ เช่น ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ (National Defense Strategy) ยุทธศาสตร์การทหารแห่งชาติ (National Military Strategy) ยุทธศาสตร์การป้องกันมาตุภูมิ (Homeland Defense Strategy) และยุทธศาสตร์บริเวณ (Theater Strategy) เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ชาติควรจะถูกกำหนดมาให้ดำเนินการในระดับกลุ่มกระทรวง เช่น กลุ่มกระทรวงความมั่นคง กลุ่มกระทรวงด้านสังคม กลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น ยุทธศาสตร์ชาติอาจจะใช้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงหรือมหายุทธศาสตร์เป็นยุทธศาสตร์ชาติได้ ยุทธศาสตร์จะกำหนดภายใต้ขอบเขตนโยบายแห่งชาติ วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ และมหายุทธศาสตร์ การกำหนดยุทธศาสตร์จะต้องพิจารณาถึงความสมดุลระหว่างการเตรียมพลังอำนาจแห่งชาติ (Means) กับแนวคิดการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ (Ways) หรือแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Ways) การกำหนดยุทธศาสตร์จะต้องเปลี่ยนการจัดทำจากแบบเน้นภัยคุกคามมาเป็นแบบเน้นขีดความสามารถ ให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในปัจจุบันและอนาคตที่ต้องการความร่วมมือระหว่างประเทศ และองค์ประกอบของยุทธศาสตร์ชาติจะประกอบด้วย ๓ องค์ประกอบ คือ วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objective) แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) และพลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) โดยวัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objective) คือ บรรดาจุดมุ่งหมาย จุดมุ่งประสงค์ หรือความมุ่งประสงค์ เป้าหมายที่สำคัญของชาติ (Ends) ซึ่งชาติมุ่งที่จะบรรลุถึงด้วยการใช้นโยบายและความพยายาม (Ways) รวมทั้งทรัพยากรของชาติ (Means) ทั้งปวง ส่วนแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) คือ วิธีการ (Ways) หรือ หนทางปฏิบัติ (Courses of Action) ที่จะอธิบายว่า ทำอย่างไร (How) ที่จะทำให้เป้าหมาย (Ends) สามารถบรรลุได้ด้วยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสม ส่วนพลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) คือ ทรัพยากรทางยุทธศาสตร์ (Means) ที่มีอยู่ทั้งหมดของชาติ

๒.๘ วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives)

วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objective) หมายถึง บรรดาจุดมุ่งหมาย จุดมุ่งประสงค์ หรือความมุ่งประสงค์ เป้าหมายที่สำคัญของชาติ (Ends) ซึ่งชาติมุ่งที่จะบรรลุถึงด้วยการใช้นโยบายและความพยายาม (Ways) รวมทั้งทรัพยากรของชาติ (Means) และเป็นสาระสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นให้แน่ชัดเพื่อประโยชน์ในการใช้ โดยวัตถุประสงค์แห่งชาติ เป้าหมายที่สำคัญของชาติ (Ends) อาจจะเป็นการพัฒนาพลังอำนาจแห่งชาติก็ได้ สำหรับการเพิ่มพูน

ปกป้อง และรักษาผลประโยชน์แห่งชาติไว้อย่างถึงที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อจะนำพลังอำนาจแห่งชาติไปใช้สนับสนุนในการบรรลุความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (เป้าหมายสูงสุดของชาติ) ได้ ดังนั้น การจะกำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติจะต้องกำหนดเชื่อมโยงกับการบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติที่จะทำให้เกิดการบรรลุความมุ่งประสงค์แห่งชาติ

๒.๙ แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept/Course of Action)

แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) คือ วิธีการ (Ways) หรือหนทางปฏิบัติ (Courses of Action) ที่จะอธิบายว่า ทำอย่างไร (How) ที่จะทำให้เป้าหมาย (Ends) สามารถบรรลุได้ด้วยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสม ฉะนั้น แนวความคิดทางยุทธศาสตร์นั้นจึงควรที่จะมีความชัดเจนอย่างเพียงพอที่จะสามารถให้แนวทางในการวางแผนว่า ใครจะเป็นผู้กระทำสำเร็จและนำทรัพยากรที่จะใช้นั้นมาจากไหน วิธีการ (Ways) นั้นจะบ่งบอกถึงการกระทำ ซึ่งจะมีคำกริยา แต่วิธีการนั้นจะเป็นส่วนข้อความที่อธิบายถึงว่า “อย่างไร (How)” ไม่ใช่ “อะไร (“What)” ซึ่งจะเชื่อมต่อไปถึงเป้าหมาย (Ends) ของยุทธศาสตร์ชาติ เช่น วิธีการปิดล้อม (Containment) วิธีการป้องกันเขตหน้า (Forward Defense) วิธีการประกันการทำลายล้าง (Assured Destruction) และวิธีการแสดงกำลังไปข้างหน้า (Forward Presence) เป็นต้น ซึ่งเป็นตัวอย่าง การกำหนดวิธีการ (Ways) ในการจัดทำยุทธศาสตร์การทำสงครามที่ต้องมีการใช้กำลังทหารส่วนในระดับยุทธศาสตร์ชาติ ก็อาจจะมีแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่แตกต่างออกไปแล้วแต่ระดับของตนเองไป เช่นเดียวกันกับในกระทรวงอื่น ๆ ที่จะมีการจัดทำยุทธศาสตร์ในระดับกระทรวงก็สามารถที่จะประยุกต์แนวทางจะทีกล่าวมาแล้วข้างต้นไปใช้ประโยชน์ในการจัดทำแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept) เพื่อให้เหมาะสมกับกระทรวงนั้น ๆ ได้เช่นกัน รวมถึงหลักการและแนวทางการจัดการและวิธีการดำเนินการทางทหารมาใช้ที่เหมาะสมก็ถือว่าเป็นวิธีการ (Ways) ทางยุทธศาสตร์ได้เช่นกัน

๒.๑๐ พลังอำนาจแห่งชาติ (National Power)

พลังอำนาจแห่งชาติหรือกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) คือ ทรัพยากรทางยุทธศาสตร์ (Means) ที่เป็นองค์ประกอบพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งพลังอำนาจแห่งชาติหรือกำลังอำนาจแห่งชาติ มาจากรากศัพท์ภาษาอังกฤษเดียวกัน คือ “National Power” ซึ่งคำว่า “Power” มีความหมายได้ทั้ง “พลัง” และ “กำลัง” แต่จะใช้ต่างกัน คือ พลังอำนาจแห่งชาติ หมายถึง ทรัพยากรทางยุทธศาสตร์ (Means) ที่มีอยู่ทั้งหมดของชาติ ส่วนกำลังอำนาจแห่งชาติ หมายถึง ทรัพยากรทางยุทธศาสตร์ (Means) แยกย่อยของชาติ เช่น กำลังอำนาจทางการเมือง กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคมและจิตวิทยา กำลังอำนาจทางการข่าวสาร กำลังอำนาจทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

นอกจากนี้ สามารถแยกให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมอย่างจำเพาะเจาะจง ตามตัวอย่างของสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดพลังอำนาจแห่งชาติ (National Power)

เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ หรือมหายุทธศาสตร์ชาติรายละเอียด ดังนี้

๑. DIME คือ การทูต (Diplomatic) การข่าวสาร (Informational) การทหาร (Military) และการเศรษฐกิจ (Economic)

๒. DIMEFIL (หรือ MIDLIFE) คือ การทูต (Diplomatic) การข่าวสาร (Informational) การทหาร (Military) และการเศรษฐกิจ (Economic) การเงิน (Financial) การข่าวกรอง (Intelligence) และการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) การกำหนดพลังอำนาจแห่งชาติในลักษณะนี้ สหรัฐอเมริกากำหนดขึ้นเพื่อใช้กับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในกรณีที่ต้องทำสงครามกับการก่อการร้ายที่เป็นมหายุทธศาสตร์ที่มีความเฉพาะเจาะจง

๒.๑๑ มาตรการเฉพาะ (Specific Measures) และแผนงาน/โครงการ (Projects/Plans)

มาตรการเฉพาะ (Specific Measures) คือ วิธีการเฉพาะที่กำหนดขึ้นสำหรับดำเนินการ เพื่อสนับสนุนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติให้บรรลุได้ในห้วงเวลาที่กำหนด แผนงานแห่งชาติ (National Projects/Plans) คือ โครงการหรือแผนงานที่ได้แจกแจงเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียด เพื่อดำเนินการให้บรรลุตามหนทางปฏิบัติที่ระบุไว้ รวมทั้งเวลาตามขั้นตอนต่าง ๆ ตลอดจนการนำเอาพลังอำนาจแห่งชาติมาใช้ตามขั้นตอนด้วย การพัฒนามาตรการเฉพาะและแผนงาน/โครงการที่เป็นยุทธศาสตร์ย่อยต่าง ๆ ของยุทธศาสตร์ชาติจะได้แนวทางส่วนหนึ่งที่เป็นข้อมูลส่วนมาจากการตรวจสอบสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายใน ผลที่ได้จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ซึ่งจะได้ลักษณะของมาตรการเฉพาะ และแผนงาน/โครงการกำหนด มาตรการเฉพาะ แผนงาน/โครงการต้องพิจารณาถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพแวดล้อมตามขั้นตอนด้วย นอกจากนี้ ผู้รับผิดชอบดำเนินการตาม แผนงาน/โครงการ คือ ระดับกระทรวงต่าง ๆ

๒.๑๒ การทดสอบยุทธศาสตร์ (Strategic/Validity Test)

การทดสอบยุทธศาสตร์ (Strategic Test) คือ การทดสอบความมีเหตุมีผล และเที่ยงตรง (Validity) ของยุทธศาสตร์ด้วยการพิจารณาในเรื่อง ความเหมาะสม (Suitability) การยอมรับได้ (Acceptability) และ ความเป็นไปได้ (Feasibility) ซึ่งใช้ทดสอบองค์ประกอบของยุทธศาสตร์ ได้แก่ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) การทดสอบยุทธศาสตร์นั้น ต้องการที่จะหาความสมดุลของเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ของยุทธศาสตร์ชาติหรือมหายุทธศาสตร์ชาติ หรือเรียกอีกอย่างว่า “FAS TEST” โดยพิจารณา ได้แก่

๑. ทรัพยากร (Means) ความเป็นไปได้ (Feasibility) ที่จะนำมาใช้แล้วทำให้บรรลุเป้าหมายหรือไม่ เพื่อทดสอบเครื่องมือ หรือทรัพยากร (Means) เครื่องมือที่มีอยู่และ/หรือ เครื่องมือที่พอที่จะใช้ได้อย่างสมเหตุสมผลเพียงพอต่อการปฏิบัติตามแนวความคิดที่เสนอหรือไม่

ยุทธศาสตร์จะต้องผ่านการทดสอบทั้ง ๓ อย่างจึงมีผลบังคับใช้ แต่ไม่มีข้อจำกัดจำนวนของคำตอบที่เป็นไปได้ ศิลปะกลายเป็นการวิเคราะห์ที่จำเป็นเพื่อเลือกประสิทธิผลที่ดีที่สุดหรือมากที่สุด

๒. จะสามารถยอมรับ (Acceptability) ได้หรือไม่ในการนำวิธีการ (Ways) มาใช้สนับสนุนให้บรรลุเป้าหมาย (Ends) เพื่อทดสอบวิธีการ (Ways) วิธีการในการปฏิบัติหรือแนวความคิด ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ไม่มีค่าใช้จ่ายส่วนเกินของทรัพยากร (Means) และอยู่ในแบบการปฏิบัติ (Mode of Conduct) ที่ยอมรับได้หรือไม่

๓. เป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดในยุทธศาสตร์มีความเหมาะสม (Suitability) หรือไม่ เพื่อทดสอบว่ายุทธศาสตร์ที่เสนอนั้นบรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่พึงประสงค์หรือไม่ ถ้าไม่บรรลุยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็ไม่ใช่อายุทธศาสตร์ที่ปฏิบัติได้

๒.๑๓ การประเมินความเสี่ยงและการจัดการกับความเสี่ยง (Risk Assessment/ Management)

การประเมินความเสี่ยงและการจัดการกับความเสี่ยงเป็นการจัดการความสัมพันธ์ของ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) กับความเสี่ยงของยุทธศาสตร์ได้ว่า ความเสี่ยง (Risk) จะอธิบายถึงช่องว่างระหว่างการจะบรรลุเป้าหมายที่กำหนดกับแนวความคิดทางยุทธศาสตร์และทรัพยากรที่มีอยู่ที่จะบรรลุเป้าหมาย ถึงแม้ว่าทรัพยากร (Means) ที่จะใช้จะมีเพียงพอ หรือแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Ways) จะดีเลิศล้าที่จะประกันในการแข่งขันภายใต้สภาพแวดล้อมระดับนานาชาติแต่ความเสี่ยง (Risk) นั้นย่อมเกิดขึ้นเสมอ นักยุทธศาสตร์ทั้งหลายจึงจำเป็นที่จะต้องหาวิธีการในการลดความเสี่ยงนั้น ๆ ผ่านกระบวนการของการกำหนดยุทธศาสตร์ก็คือ การสร้างสมดุลระหว่างเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ซึ่งลักษณะของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในปัจจุบัน ซึ่งมีลักษณะเปราะบาง (Volatile) ไม่แน่นอน (Uncertain) ซับซ้อน (Complex) และกำกวม (Ambiguous) หรือที่เรียกอย่างว่า “VUCA” เมื่อสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีลักษณะเช่นนี้นักยุทธศาสตร์ จึงต้องเป็นผู้ที่รอบรู้ และเท่าทันต่อสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา เพื่อที่จะกำหนดและดำเนินยุทธศาสตร์ให้เป็นไปตามทิศทางที่ต้องการให้ได้ความเสี่ยงอีกประการหนึ่งก็คือความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงไปของสภาพแวดล้อมที่ยากจะคาดการณ์ได้ถูกต้อง

นอกจากนี้ การประเมินความเสี่ยงสามารถประเมินความเสี่ยงได้จากผลของการทดสอบยุทธศาสตร์ (Strategic Test) ได้ กล่าวคือ ถ้าการทดสอบยุทธศาสตร์ พบว่ามีความเป็นไปได้ (Feasibility) ความยอมรับได้ (Acceptability) และความเหมาะสม (Suitability) น้อยเท่าไร การดำเนินยุทธศาสตร์นั้นก็จะมีเสี่ยงได้มากขึ้นเท่านั้น ในทางกลับกัน ถ้าพบว่า

มีความเป็นไปได้ (Feasibility) ความยอมรับได้ (Acceptability) และความเหมาะสม (Suitability) มากเท่าไร การดำเนินยุทธศาสตร์นั้นก็มีความเสี่ยงได้น้อยลงเท่านั้น

๒.๑๔ การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation)

การที่จะให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นยุทธศาสตร์ชาติของประชาชนที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้จริง ยุทธศาสตร์ชาติจะต้องผ่านความเห็นชอบของประชาชนตามกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในขั้นเริ่มต้น คือ การจัดทำความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ในขั้นตอนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่จะต้องมีการแบ่งผลประโยชน์ภายในประเทศอย่างเป็นธรรมให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนให้ได้ รวมถึงขั้นตอนอื่น ๆ ตามความเหมาะสม นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องจัดทำในระยะเวลาที่เหมาะสมและต้องมีกระบวนการหรือระบบให้ประชาชนเข้าถึงในการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการกำหนดยุทธศาสตร์ เช่นการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ การจัดตั้งคณะกรรมการอิสระสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชน ระบบการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีขั้นตอนของการสำรวจความคิดเห็นและสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน โดยต้องมีการนำเสนอเหตุผลของการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่มีสาเหตุมาจากสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายนอกประเทศ (Internal Environment) และสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายในประเทศ (Domestic Environment) ถ้าเกิดว่าไม่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติแล้ว ประชาชนจะสูญเสียโอกาส (Lose the Opportunities) การพบภัยคุกคาม (Threats) และการที่ประเทศมีจุดด้อย (Weaknesses) และการสูญเสียจุดได้เปรียบ (Lose the strengths) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอาจจะได้รับการสนับสนุนในกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ เมื่อประชาชนจะได้ทราบถึงความเดือนร้อนที่จะได้รับในอนาคต ถ้าประเทศไม่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

๒.๑๕ การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Implementation)

การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) เมื่อผ่านขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบใด ๆ หรือการทำประชาพิจารณ์ต่อร่างของยุทธศาสตร์ชาติอย่างเหมาะสมแล้ว นักยุทธศาสตร์จะนำข้อมูลที่ได้จากความคิดเห็นของประชาชนมาปรับปรุงยุทธศาสตร์ในส่วนต่าง ๆ เพื่อที่จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติมีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงได้ ขั้นตอนต่อไป คือ การนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ การที่ยุทธศาสตร์จะสามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมได้จะต้องมีการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ตามรายละเอียดที่ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ เรื่องการนำไปสู่การปฏิบัติเป็นเรื่องใหญ่และเรื่องสำคัญมากอีกขั้นตอนหนึ่งซึ่งจะเป็นการพิสูจน์ว่ายุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นนั้นมีความเที่ยงตรงและสมเหตุสมผล (Validity) หรือไม่ จะพิสูจน์ได้

ด้วยการนำไปปฏิบัติ ซึ่งก่อนหน้านี้อาจได้มีขั้นตอนในการทดสอบยุทธศาสตร์มาแล้ว และถ้ามีการทดสอบยุทธศาสตร์อย่างละเอียดรอบคอบขั้นตอนในการนำไปสู่การปฏิบัติก็จะไม่เกิดปัญหาหรือเกิดปัญหาน้อยลง เพราะได้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องมาแล้วในระดับหนึ่ง การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติต้องมีการดำเนินการ คือ ๑. การกำหนดแนวทางในการดำเนินการว่าจะดำเนินการอย่างไร ๒. การกำหนดโครงสร้างสายการบังคับบัญชาให้มีความชัดเจน ๓. การกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการที่แน่นอนชัดเจน ๔. การกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ และ ๕. การกำหนดกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ให้อำนาจหน้าที่สำหรับผู้ปฏิบัติอย่างแน่นอนชัดเจน การกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัดของความสำเร็จของการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบและชัดเจนแน่นอน

๒.๑๖ การติดตามและประเมินผล (Evaluation)

การติดตามและประเมินผล (Evaluation) การประเมินผลเป็นสิ่งที่จะชี้ว่ายุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นนั้นบรรลุถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร การประเมินผลหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การติดตามประเมินผล” เป็นกระบวนการดำเนินงานด้านการกำกับควบคุม (Supervise and Control) เพื่อติดตามความก้าวหน้าของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์หรือการดำเนินการตามภารกิจใด ๆ และหรือประเมินว่าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์หรือการปฏิบัติภารกิจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การติดตามประเมินผลโดยปกติแล้วจะต้องกำหนดดัชนี (Index) ของการติดตามประเมินผล เพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าสถานการณ์ที่ตรวจสอบวัดได้นั้นบรรลุหรือไม่บรรลุเป้าหมายเมื่อเทียบกับเกณฑ์หรือดัชนี (Index) ที่กำหนดประโยชน์ของการติดตามประเมินผลไม่เพียงแต่ช่วยให้ทราบความก้าวหน้า และหรือความล่าช้าของการดำเนินการ โดยใช้ดัชนีประเมินว่าการดำเนินการใกล้ถึงเป้าหมายที่กำหนดแค่ไหนเพียงใดแล้ว ยังสามารถช่วยให้วิเคราะห์เพิ่มเติมให้ทราบปัจจัยเหตุแห่งความสำเร็จและความล้มเหลวดังกล่าวได้ ทำให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงแนวทางดำเนินการต่อไปได้ด้วยในตัวแบบยุทธศาสตร์จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดขั้นตอนนี้ไว้ในตัวแบบของการกำหนดยุทธศาสตร์ด้วย นอกจากนี้การติดตามและประเมินผลควรมีหน่วยงานอิสระที่มีความเชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์ โดยให้อำนาจหน้าที่เฉพาะติดตามและประเมินการดำเนินยุทธศาสตร์และรายงานโดยตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง โดยการให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงต่อผู้ปฏิบัติในยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ รวมถึงการประเมินปรับปรุงผลประโยชน์แห่งชาติและกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติใหม่ตามห้วงเวลาที่ความเหมาะสม โดยใช้ประชาชนมีส่วนร่วม

๒.๑๗ การย้อนกลับ (Feedback)

การย้อนกลับไปสู่การปรับปรุงยุทธศาสตร์นั้นจะเริ่มจากขั้นตอนใดและไปสู่ขั้นตอนใดของขั้นตอนเดิมที่ได้มีการดำเนินการมาก่อนหน้านี้ และจะต้องกำหนดแนวทางด้วยว่า

จะย้อนกลับไปสู่การปรับปรุงเรื่องใดในตัวแบบของยุทธศาสตร์ด้วย โดยปกติแล้วเนื่องจากในการกำหนดยุทธศาสตร์นั้นจะต้องมีการกำหนดองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของยุทธศาสตร์ก่อน คือ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ดังนั้น การย้อนกลับเพื่อนำไปสู่การทบทวนและการปรับปรุงยุทธศาสตร์จึงควรมุ่งไปสู่การทบทวน เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ของยุทธศาสตร์เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีการทบทวนยุทธศาสตร์ในภาพรวม (มหายุทธศาสตร์) ก่อนเพราะความบกพร่องของยุทธศาสตร์ในรายละเอียดมีสาเหตุมาจากภาพรวมนั่นเอง เมื่อจะต้องมีการทดสอบมหายุทธศาสตร์ใหม่อีกครั้งหนึ่งอาจจะต้องมีการปรับปรุงทั้งเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) หรือองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งก็อาจเป็นไปได้ นอกจากนี้ จะต้องมีการกำหนดระยะเวลาในการย้อนกลับ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์ในแต่ละขั้นตอนที่ชัดเจน เช่น จัดทำหลังจากการประเมินผลแล้วภายในกี่วัน เป็นต้น และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติก็จะสามารถเดินหน้าไปได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าไม่มีการพัฒนาปรับปรุง ความเชื่อ จริยธรรม และค่านิยมของคนในชาติ ก็จะเหมือนกับการนำเอาเหล่าเก่าไปใส่ขวดใหม่ที่อย่างไรเสียรสชาติก็ย่อมเหมือนเดิม เมื่อยุทธศาสตร์กำหนดแนวทางพัฒนาประเทศเป็นแบบใหม่ วัฒนธรรมพื้นฐานของประชาชนในชาติก็ย่อมจะต้องได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้เหมาะสมกับการที่จะสามารถบรรลุเป้าหมายของชาติที่กำหนดไว้ด้วยแต่ถ้าไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้วความสำเร็จของการพัฒนาประเทศก็ย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ เมื่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติหรือเป้าหมายสูงสุดของชาติ (Ends) ได้รับการปรับปรุงแล้ว จึงพิจารณาปรับปรุงเรื่องวิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ของมหายุทธศาสตร์ต่อไป เช่น ปรับปรุงด้านองค์ความรู้ใหม่ ปรับปรุงด้านเทคโนโลยี ปรับปรุงด้านคุณภาพของประชากร เป็นต้น

แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขั้นต้น

จากการศึกษาบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติที่ผ่านมาข้างต้น สามารถสรุปแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนี้

๑. กำหนดใช้ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสม

กำหนดใช้ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย การที่จะกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ ควรที่จะกำหนดทิศทางหรือแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติให้เหมาะสมก่อน จากการศึกษาแนวทางและตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ชาติต่างๆ พบว่า ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณฯ (SOPON's National Strategic Model : SNSM) เป็นตัวแบบการกำหนดตัวแบบที่เหมาะสมในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติในยุค

ปัจจุบันมากที่สุด และมีความเกี่ยวข้องต่อการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดย SNSM กำหนดแนวทางตัวแบบยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ ที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ซึ่งพิจารณาจากผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย ข้อบกพร่องในอันที่จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติที่ได้สุ่มเสี่ยงต่อความล้มเหลว และถ้ามีการกำหนดขั้นตอนและดำเนินการตามขั้นตอนนั้นๆ อย่างเหมาะสมจะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดตัวแบบในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งในการกำหนดขั้นตอนในตัวแบบนี้จะต้องคำนึงถึงลำดับ (Sequence) ก่อนหลังของขั้นตอนในตัวแบบ เช่น ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) จะต้องถูกกำหนดขึ้นมาก่อนเหนือขั้นตอนอื่นใดและเป็นจุดเริ่มต้นของตัวแบบและเป็นเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ และขั้นตอนสุดท้าย คือ การย้อนกลับ (Feedback) เพื่อการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของยุทธศาสตร์ชาติ นอกจากนั้นขั้นตอนอื่นๆ จะเป็นขั้นตอนที่เป็นเหตุผลสืบเนื่องกันตามหลักตรรกะของหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์ ส่วนเนื้อหาที่สำคัญที่ยุทธศาสตร์จะขาดเสียไม่ได้ก็คือ องค์ประกอบพื้นฐานของยุทธศาสตร์ คือ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ซึ่งยุทธศาสตร์จะต้องมีองค์ประกอบพื้นฐานนี้ครบถ้วน การทดสอบยุทธศาสตร์และการจัดการกับความเสี่ยงจะเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่ติดตามมาที่องค์ประกอบพื้นฐานทั้ง ๓ ประการของยุทธศาสตร์ที่เมื่อใดก็ตามที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ให้ มีองค์ประกอบพื้นฐานทั้ง ๓ องค์ประกอบนี้จะต้องมีการทดสอบยุทธศาสตร์และการจัดการกับความเสี่ยงตามมาทันที แผนงานและโครงการจะเป็นส่วนที่จัดระดับขั้นของยุทธศาสตร์ชาติว่าประเทศชาติจะพัฒนาก้าวไปข้างหน้าได้ไกลเพียงใดก็จะขึ้นอยู่กับความแหลมคมของแผนงานและโครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยให้ยุทธศาสตร์ชาติเดินหน้าต่อไปได้เพราะถ้าประชาชนไม่สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติก็เดินหน้าต่อไปไม่ได้ และการประเมินผลจะบ่งบอกถึงระดับความสำเร็จตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติในขั้นของการนำไปสู่การปฏิบัติของยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ชาติจะมีหลายกิจกรรมที่ต้องทำในเวลาเดียวกัน การกำหนดจุดเน้นและลำดับความเร่งด่วนของกิจกรรมเป็นเรื่องสำคัญ การกำหนดจุดเน้นของยุทธศาสตร์ชาตินั้นจะเกิดขึ้นได้ในขั้นตอนกำหนดมหายุทธศาสตร์ที่จะมีการกำหนดวิธีการ (Ways) ของมหายุทธศาสตร์เพราะจะทำให้ทราบถึงกิจกรรมที่เหมาะสมไม่ฟุ่มเฟือย และออกนอกกรอบเกินความจำเป็น รวมถึงจะทำให้ทราบถึงงบประมาณที่จะสนับสนุนยุทธศาสตร์ว่าจะนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงหรือไม่ อันเนื่องจากข้อจำกัดของสถานภาพของงบประมาณของประเทศตามช่วงเวลาต่างๆ ของยุทธศาสตร์ชาติ และการกำหนดวิธีการ (Ways) ทางยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนให้เกิดการบรรลุผลประโยชน์แห่งชาตินั้น สามารถกำหนดเป็น “กลอุบาย (Trick)” ในการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ (Means) ได้ นอกจากนี้ กระบวนการในการสร้างผู้นำในระดับยุทธศาสตร์ที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่เป้าหมาย และระบบในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติก็นับว่าเป็นสิ่งที่

มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติอย่างสำคัญด้วยเช่นเดียวกัน (โสภณ ศิริงาม, ๒๕๕๙ : ๑๓๙)

๒. จัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบ

จัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นเป็นการเฉพาะซึ่งไม่ควรที่จะเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่ควรที่จะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลางเพื่อที่จะให้เป็นที่ยอมรับของทุกกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ของประชาชนในชาติหรือผู้แทนของประชาชนในชาติทั้งหลายเพื่อที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์ของกลุ่มตนซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในขั้นตอนนี้ อันจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติ ซึ่งเป็นการป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นไปเพื่อกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งของคนในชาติตามมาได้ นอกจากนี้เมื่อผลประโยชน์แห่งชาติได้ถูกนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติก็จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติด้วยเช่นเดียวกัน

๓. ผลประโยชน์ของประชาชนเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ

รวบรวมเอาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งประเด็นนี้จะทำให้เกิดผลดีคือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในขั้นต่อไป ซึ่งเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติแล้วประชาชนก็จะยอมรับผลประโยชน์แห่งชาติและยอมรับยุทธศาสตร์ชาติในลำดับต่อไป

๔. กำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ

กำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ กล่าวคือ ผลประโยชน์แห่งชาติควรเกี่ยวพันอย่างลึกซึ้งกับความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติควรที่จะกำหนดขึ้นเพื่อที่จะให้บรรลุต่อเป้าหมายสูงสุดของประเทศเป็นหลัก ซึ่งเป้าหมายสูงสุดของประเทศดังกล่าวนี้บางครั้งมีชื่อว่า “ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purposes)” ซึ่งประเทศต้องมีเป้าหมายสูงสุดของแนวทางในการพัฒนาประเทศซึ่งอาจจะเป็นแนวทางใดๆ ที่กำหนดขึ้น เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ หรือ แผนการใดๆ ในการพัฒนาประเทศชาติ ซึ่งเป้าหมายสูงสุดอันนี้จะเป็นเป้าหมายร่วมกันของคนทั้งชาติว่าประเทศชาติจะได้รับการพัฒนาไปในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อบรรลุต่อเป้าหมายอันนี้ ประชาชนทั้งประเทศจะได้รับทราบและตระหนักว่าตามยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดหรือแผนที่กำหนดจะนำพาเขาเหล่านั้นไปสู่เป้าหมายเดียวกันของประเทศ ถ้าประชาชนยอมรับเป้าหมายนั้นประเทศชาติก็จะเดินต่อไปได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าประชาชนไม่ยอมรับเป้าหมายนั้นปัญหาความขัดแย้งก็อาจเกิดขึ้นได้ ในเวลาต่อมา ยุทธศาสตร์ชาติก็จะมีประโยชน์อันใดเพราะประชาชนไม่ได้ยอมรับมาตั้งแต่ต้น นั่นคือความมุ่งประสงค์แห่งชาติดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น ผลประโยชน์แห่งชาติจะต้องกำหนดขึ้น นอกเหนือจากที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชาติในทางการกำหนดผลประโยชน์

แห่งชาติทางหน่วยงานที่จัดทำผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว ยังต้องกำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติอันเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

๕. กำหนดประเด็นใหญ่ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ

กำหนดประเด็นใหญ่ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ดังตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา และจีนที่ได้กำหนดไว้ที่ผลประโยชน์แห่งชาติมีกลุ่มใหญ่ๆ อยู่จำนวนหนึ่งที่ครอบคลุมความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนและของประเทศชาติอย่างแท้จริง เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรม ด้านดินแดน ด้านระบบต่างๆ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติตามแนวทางของรัฐบาลที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมา เป็นต้น แล้วหลังจากนั้นจึงแจกแจงรายละเอียดออกไปเท่าที่สามารถดำเนินการได้เพื่อให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติสามารถนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ง่ายขึ้น

๖. จัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติ

จัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งประโยชน์ของการจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติจะทำให้เมื่อนำผลประโยชน์แห่งชาติไปเข้าสู่กระบวนการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแล้วจะทำให้ทราบว่าผลประโยชน์แห่งชาติใดจะต้องบรรลุให้ได้ก่อนหลังอย่างไร ซึ่งจะทำให้มีลำดับของการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติมีขั้นตอนในการดำเนินการที่แน่นอนชัดเจนตามลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนในการบรรลุของผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดไว้ และผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชาติด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วประเทศชาติก็จะขาดเสถียรภาพหาความสุขไม่ได้เนื่องจากว่าประชาชนคนส่วนใหญ่ของประเทศไม่ได้รับการตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนเอง การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติโดยการแจกแจงรายละเอียดให้ครบถ้วนถือว่าเป็นเรื่องยากและซับซ้อนแต่มีความจำเป็นที่จะต้องทำ เพราะต้องแสดงให้เห็นถึงบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติอย่างแท้จริงสำหรับเป็นเป้าหมายย่อยของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ

๗. กำหนดให้มีการทบทวนเพื่อปรับปรุงผลประโยชน์แห่งชาติ

กำหนดให้มีการทบทวนเพื่อปรับปรุงผลประโยชน์แห่งชาติอยู่เสมอ เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งชาติ และต้องบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ซึ่งความต้องการของประชาชนอาจเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ผลประโยชน์แห่งชาตินั้นต้องพยายามปรับให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในทำนองเดียวกัน ผลประโยชน์แห่งชาติต้องสามารถบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ซึ่งเมื่อมีการปรับความมุ่งประสงค์แห่งชาติเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและเหตุผลของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป ผลประโยชน์แห่งชาติต้องได้รับการทบทวนเพื่อปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่างๆ อยู่ตลอดเวลาเช่นกัน

๘. จัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติ

จัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติให้ทุกส่วนรับทราบเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่ไม่นำไปสู่ความขัดแย้งภายในประเทศและความขัดแย้งระหว่างประเทศ เนื่องจากเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเรื่องของผลประโยชน์ซึ่งอาจจะต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างคนในชาติ และการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างประเทศ การแบ่งปันผลประโยชน์ถ้าไม่ลงตัวอาจเกิดปัญหาความขัดแย้งได้ ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติจึงต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาความขัดแย้งตามมาภายหลังได้

สรุป

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติควรที่จะกำหนดทิศทางหรือแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติให้เหมาะสมก่อน จากการศึกษาแนวทางและตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ชาติต่างๆ พบว่าตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณฯ (SOPON's National Strategic Model : SNSM) อาจเป็นตัวแบบการกำหนดตัวแบบที่เหมาะสมในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติในยุคปัจจุบันมากที่สุด และมีความเกี่ยวข้องต่อการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดย SNSM กำหนดแนวทางตัวแบบยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ ที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ นอกจากนี้ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติควรที่จะ ๑. จัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นทำหน้าที่เฉพาะ ๒. ควรรวบรวมเอาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ๓. ควรกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติให้สอดคล้องกับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอย่างลึกซึ้ง ๔. กำหนดประเด็นใหญ่ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ๕. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติ ๖. กำหนดให้มีการทบทวนเพื่อปรับปรุงผลประโยชน์แห่งชาติอยู่เสมอ ๗. จัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติให้ทุกส่วนรับทราบเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่ไม่นำไปสู่ความขัดแย้งภายในประเทศและความขัดแย้งระหว่างประเทศ

สำหรับ บทต่อไป คือ บทที่ ๔ เป็นการนำเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ซึ่งเป็นผลการสังเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ รวบรวมโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญ คือ ๑. ปัญหาและอุปสรรคของทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และ ๒. แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

บทที่ ๔

แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุน ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

บทนี้นำเสนอถึงแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ประกอบด้วย ๑. ปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และ ๒. แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

ปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

ส่วนนี้นำเสนอถึงปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย ประกอบด้วย ๑. ความไม่ชัดเจนของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย และ ๒. การขาดแนวทางทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

๑. ความไม่ชัดเจนของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) ในเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยได้มีการกล่าวถึงอยู่ในเนื้อหาของ มาตรา ๗ ของหมวดที่ ๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ของพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังตัวอย่างเนื้อความ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๐)

“.....การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ความต้องการและความจำเป็นในการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล และเป้าหมายการปฏิรูปประเทศตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ.....”

จากตัวอย่างเนื้อความข้างต้น พบว่า คำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ถูกกล่าวถึงว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติเท่านั้นแต่ไม่ได้กำหนดไว้ว่าผลประโยชน์แห่งชาติมีอะไรบ้าง และเป็นอย่างไร นอกจากนี้ พบว่า ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย ได้มีการกล่าวถึงอย่างมีถ้อยคำแถลงในหัวข้อที่ ๓ “วิสัยทัศน์ประเทศไทย” ตอนที่ ๑ “สถานการณ์แนวโน้ม วิสัยทัศน์ และเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ” ของประกาศเรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.

๒๕๖๑- ๒๕๘๐)” ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ดังตัวอย่าง
เนื้อความ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๑)

“.....ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตาม
หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือเป็นคติพจน์ประจำชาติว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”
เพื่อสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติอันได้แก่ การมีเอกราช อธิปไตย การดำรงอยู่อย่าง
มั่นคงและยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ การอยู่
ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุขเป็นปึกแผ่น มีความมั่นคงทางสังคมท่ามกลางพหุสังคมและ
การมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ความเจริญเติบโตของชาติความเป็นธรรม
และความอยู่ดีมีสุขของประชาชนความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม
ความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร ความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้
การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ
ประสานสอดคล้องกันด้านความมั่นคงในประชาคมอาเซียนและประชาคมโลกอย่าง
มีเกียรติและศักดิ์ศรี.....

จากตัวอย่างเนื้อความข้างต้น พบว่า คำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” คล้ายว่าถูกกำหนด
ขึ้นใหม่ คือ การมีเอกราช อธิปไตย การดำรงอยู่อย่างมั่นคง และยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ
และประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ การอยู่ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุขเป็นปึกแผ่น ซึ่งขัดแย้ง
และไม่สอดคล้องกับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยครั้งที่ ๒ จากพระราชบัญญัติสภาพความ
มั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ๘ ข้อไว้อย่างชัดเจน ดังนี้ (สภาพความ
มั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๘)

๑. เอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ
 ๒. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ
 ๓. มั่นคงของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ
 ๔. อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ปึกแผ่น มั่นคงทางสังคม พหุสังคม เกียรติ และศักดิ์ศรีของ
ความเป็นมนุษย์
 ๕. เจริญเติบโตของชาติ ความเป็นธรรม อยู่ดีมีสุขของประชาชน
 ๖. ยั่งยืนฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อมความมั่นคงพลังงาน และอาหาร
 ๗. รักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ
 ๘. อยู่ร่วมกันอย่างสันติประสานสอดคล้องด้านความมั่นคงอาเซียน และประชาคมโลก
- นอกจากนี้ พบว่า มีการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอย่างเฉพาะเจาะจงในด้าน
ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ในพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยกำหนดไว้ว่า ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล คือ ผลประโยชน์ของประเทศไทยอันพึง

ได้รับจากกิจกรรมทางทะเล หรือประโยชน์อื่นใดในเขตทางทะเล ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทุก ๆ ด้าน เช่น ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านทรัพยากร หรือด้านสิ่งแวดล้อม (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๒) ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๔ ที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประเทศไทยมีจุดแข็งโดยเป็นฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรหลายรายการ และเป็นรายใหญ่ของโลก ส่วนทางด้านทะเลไทยมีแผ่นดินติดกับทะเล ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านตะวันตก เป็นทะเลอันดามัน และ ช่องแคบมะละกา ส่วนด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย ซึ่งล้อมล้อมด้วยที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่าง ๆ แม้พื้นที่ทางทะเลของไทยจะไม่อยู่ในเส้นทางเดินเรือสากล แต่การเป็นรัฐชายฝั่งที่มีทางออกสู่ทะเลทั้งสองด้าน ทำให้ไทยได้รับประโยชน์สูงสุดจากลักษณะภูมิประเทศนี้โดยมีแหล่งประมงนอกน่าน้ำไทยครอบคลุมพื้นที่ทั้งทะเลจีนใต้ช่องแคบมะละกา ทะเลอันดามันด้านประเทศเมียนมา และบังคลาเทศ และได้ท้องทะเลบริเวณอ่าวไทยมีแหล่งปิโตรเลียมกระจายอยู่ทั่วไปที่สามารถจะนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ ทะเลไทยยังเป็นจุดยุทธศาสตร์ทางทหารที่สำคัญ โดยเฉพาะในด้านการคมนาคมขนส่งทางทะเลซึ่งมีผลต่อความอยู่รอดของประเทศทั้งในยามสงบและยามสงคราม (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๘ : ๓)

ปัจจุบันผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีมูลค่าสูง และในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ประเทศไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์เส้นทางการเดินเรือที่สำคัญในภูมิภาคและเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ส่งผลให้มหาอำนาจต่าง ๆ มุ่งที่จะรักษาและแผ่ขยายอิทธิพลของตนเองในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาการอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเล ปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยมนุษย์กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล ปัญหาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล ปัญหาการลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมายทางทะเลโดยเฉพาะสินค้าและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้สองทางที่มีความเสี่ยง จะนำไปใช้ในการผลิตอาวุธทำลายล้างสูง การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และการกระทำอันเป็นโจรสลัดอันอาจส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการสร้างดุลยภาพในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ประกอบด้วย ๒ ด้านที่สำคัญ คือ ๑. ทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และ (๒) การคมนาคมขนส่งและการพาณิชย์นาวี และการท่องเที่ยวรายละเอียดของผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลมีดังนี้ (เดชมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ, ๒๕๕๐ : ๑๘-๓๑)

๑. ทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทรัพยากรมีชีวิต ได้แก่ ทรัพยากรประมง และความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศทางทะเล (เช่น ระบบนิเวศป่าชายเลน ระบบนิเวศแนวปะการัง เป็นต้น) และทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต ได้แก่ กลุ่มทรัพยากรปิโตรเลียม กลุ่มทรัพยากรจากน้ำทะเล กลุ่มแร่ธาตุบริเวณพื้นดินท้องทะเล และกลุ่มทรัพยากรในทะเลลึก เช่น ก้อนแมงกานีส (Manganese Nodules) เป็นต้น

๒. การคมนาคมขนส่งและการพาณิชย์นาวี และการท่องเที่ยว ได้แก่ ท่าเรือตลอดชายฝั่งของไทยม กิจกรรมอยู่เรือ และกิจกรรมเดินเรือ การท่องเที่ยว และนันทนาการ

จากการสังเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่มีความเชี่ยวชาญทางวิชาการด้านยุทธศาสตร์และผู้ที่มิประสบการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง พบว่า การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยที่พบในปัจจุบันถูกกำหนดไว้อย่างไม่ชัดเจน โดยมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยถูกกล่าวไว้อย่างเลื่อนลอยไม่เป็นรูปธรรมที่จับต้องได้ ไม่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่แท้จริง เป็นเพียงการขยายจากความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติเท่านั้น ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง แนวความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบที่สุดแล้วจากบรรดาองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งประมวลขึ้นเป็นความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติจะขาดเสียมิได้ ทั้งนี้รวมถึงการคุ้มครองตนเอง ความเป็นเอกราชบูรณภาพแห่งชาติ ความมั่นคงทางทหาร เสถียรภาพทางเศรษฐกิจกับบรรดาความมั่งคั่งทั้งหลายที่จะพึงมี

๒. ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยไม่ได้ถูกจัดกลุ่มไว้อย่างชัดเจน การจัดกลุ่มของผลประโยชน์แห่งชาติจะมาจากการพิจารณาผลของการบรรลุความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) หรือการบรรลุต่อเป้าหมายสูงสุดของประเทศ (National Ends) ผลประโยชน์แห่งชาติจะช่วยให้ยุทธศาสตร์ชาติถูกกำหนดขึ้นเพื่อการบรรลุผลเป้าหมายสูงสุดของประเทศ ไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อบรรลุเป้าหมายของกลุ่มคนกลุ่มใดเท่านั้น

๓. การไม่ได้กำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ เนื่องด้วยการไม่ได้กำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) ทำให้การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยไม่ชัดเจนเลื่อนลอยไม่เป็นรูปธรรมที่จับต้องได้ ไม่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่แท้จริง และไม่สามารถจัดกลุ่มผลประโยชน์แห่งชาติได้ เนื่องด้วยผลประโยชน์แห่งชาติเป็นผลที่มาจากบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชาติ (National Ends) การไม่กำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของชาติไว้อย่างชัดเจนจึงทำให้การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไม่ชัดเจนและเลื่อนลอยตามไปด้วย

ประเทศชาติต้องมีการกำหนดเป้าหมาย ในการพัฒนาประเทศเป็นเรื่องปกติธรรมดา รัฐบาลที่มาบริหารประเทศต้องมีการกำหนดเป้าหมายในการบริหารจัดการประเทศให้มีความแน่นอนและชัดเจน มีคำกล่าวที่เป็นภาษาอังกฤษเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายของประเทศไว้ว่า “A Nation Without a purpose (Ends) withers and die” แปลความออกได้ว่า “ประเทศชาติที่ปราศจากเป้าหมาย (Purpose : Ends) จะเหี่ยวแห้งและดับสูญ การพัฒนาประเทศชาตินั้นรัฐบาลที่เข้ารับผิดชอบในการบริหารประเทศ ต้องเห็นความสำคัญของการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นเป้าหมายในระยะสั้นหรือเป้าหมายระยะยาวก็ตามและการกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาประเทศนั้นต้องสามารถอธิบายได้ว่ามีหลักการและเหตุผลอะไรด้วย ในการศึกษา เรื่อง

การกำหนดยุทธศาสตร์ชาตินั้นต้องมีการกำหนดเป้าหมายอยู่หลายระดับด้วยกัน อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าเป้าหมายของประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติมีทั้งเป้าหมายสูงสุดและเป้าหมายระดับรองลงมา โดยเป้าหมาย (Ends) สูงสุดของประเทศที่จะมามีส่วนในการกำหนดตัวแบบหรือกระบวนการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติก่อน หรือเรียกอีกอย่างว่า “ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose)” คือ การแสดงออกของค่านิยม (Values) ที่ค่อนข้างจะทนทานถาวร หรือไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงง่าย ๆ ซึ่งชาตินั้นมีอยู่ดั้งเดิม หรือตั้งแต่เริ่มแรก โดยกำหนดขึ้นตามค่านิยมทางวัฒนธรรม และจริยธรรมของชาตินั้น (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), สัมภาษณ์, ๒๕๖๒)

โสภณ ศิริงาม (พินเอก, สัมภาษณ์ ๒๕๖๒) ได้กล่าวยกตัวอย่างของความมุ่งประสงค์แห่งชาติของแต่ละประเทศ ใ้ที่น่าสนใจ ดังนี้

“.....ความมุ่งประสงค์แห่งชาติของอดีตสหภาพโซเวียต คือ สันติภาพ (Peace) ร่ำรวย (Prosperity) และสันโดษ (Privacy).....”

“.....ความมุ่งประสงค์แห่งชาติของของประเทศจีน ประกอบด้วย เพื่อให้เป็นชาติอันเดียวกันและมีความมั่นคง สังคมนิยมอื่นประกอบด้วยประชาชนจีน จะต้องปราศจากความหิวโหย ไม่มีโรคภัยไข้เจ็บและไม่มีความยากไร้ ดำรงชีพด้วยความสงบสุข ไม่กลัวว่าจะต้องถูกรุกราน และยึดถืออุดมการณ์ของ มาร์กซ์-เลนิน-เหมา เจ๋อตุง.....”

“.....ความมุ่งประสงค์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยสิ่งสำคัญ คือ เอกราชเสรีภาพ เกียรติภูมิและความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย และสิทธิ เสรีภาพ ในการดำรงชีวิต และแสวงหาความสุข.....”

๒. การขาดแนวทางทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

สาเหตุมาจากนักยุทธศาสตร์ที่มีหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติอาจไม่ทราบว่ามีผลประโยชน์แห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติไม่มีความเป็นรูปธรรมและชัดเจนแล้วจะทำให้การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติในระดับต่าง ๆ ถูกกำหนดขึ้นอย่างไม่สมเหตุสมผล จากตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SOPON's National Strategic Model: SNSM) ได้นำเสนอคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ ซึ่งในประการที่ ๒ (โสภณ ศิริงาม, พ.อ. (พิเศษ), ๒๕๕๙, หน้า ๙๗-๑๐๑) ได้อธิบายไว้ตรงกับปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย ดังนี้

“.....ยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศไว้อย่างเหมาะสมหรือไม่ (แบ่งผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศลงตัวหรือไม่) ถ้าตัวแบบยุทธศาสตร์ได้มีการแบ่งและกำหนด

แนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติและมีการแจกแจงอย่างละเอียดและมีความเหมาะสม เช่น กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่อยู่ภายนอกประเทศไว้ชัดเจนแบ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ภายในประเทศไว้อย่างเหมาะสมกับความ ต้องการของประชาชนทุกกลุ่มทุกหมู่เหล่าและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติอย่างทั่วถึงกันไว้อย่างชัดเจน ความขัดแย้งภายในประเทศเรื่องผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มผลประโยชน์ก็จะไม่เกิดขึ้นยุทธศาสตร์ชาตินั้นจะประสบความสำเร็จในทางตรงกันข้ามถ้าไม่มีการกำหนดผลประโยชน์ แห่งชาติทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ชัดเจนและแบ่งผลประโยชน์ของคนในชาติอย่างเป็นธรรมยุทธศาสตร์ชาตินั้นก็จะล้มเหลว.....”

การไม่มีแนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศอาจถูกกำหนดอย่างไม่เหมาะสม ถ้ามีการกำหนดแนวทางหรือกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว ผลประโยชน์แห่งชาติที่ได้มีการแจกแจงอย่างละเอียดและมีความเหมาะสม จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติที่ถูกำหนดไว้มีความเป็นไปได้ในการบรรลุความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ในทางตรงกันข้ามถ้าไม่มีการกำหนดแนวทางหรือกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาตินั้นก็จะล้มเหลว

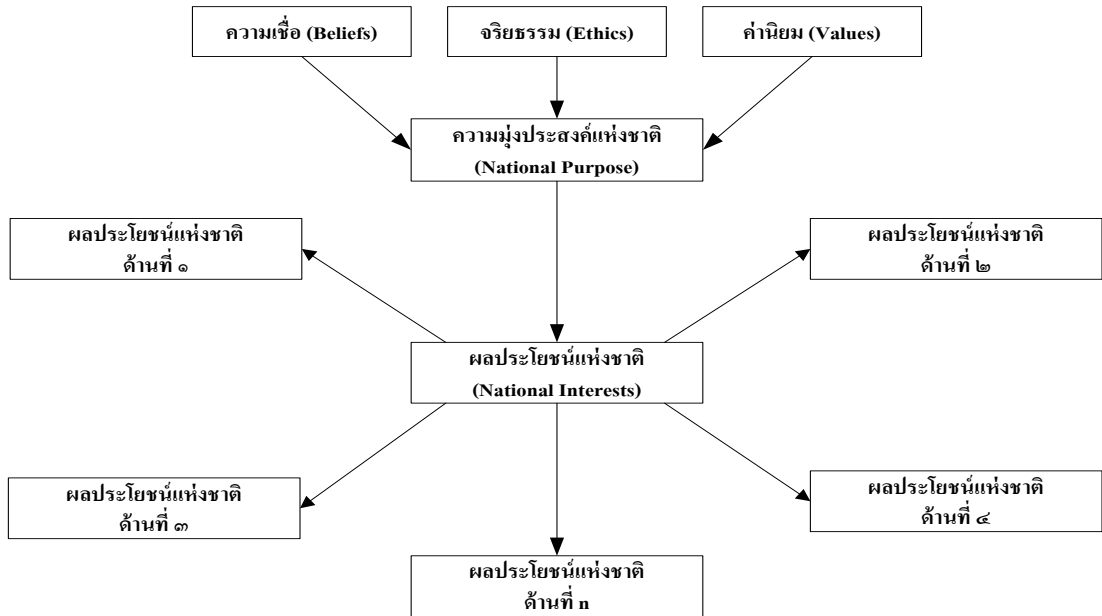
แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

จากการสังเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่มีความเชี่ยวชาญทางวิชาการด้านยุทธศาสตร์และผู้ที่มีประสบการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง พบว่า สามารถสรุปประเด็นสำคัญในการพัฒนาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย ดังนี้

๑. แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยจะต้องเป็นไปในลักษณะของกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติซึ่งกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ คือ ขั้นตอนกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติตั้งแต่ต้นจนได้ผลประโยชน์แห่งชาติอย่างเป็นรูปธรรมจับต้องได้

๒. ต้องกำหนดการเชื่อมโยงระหว่างความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) และผลประโยชน์แห่งชาติไว้อย่างชัดเจนและต้องจัดหมวดหมู่ของผลประโยชน์แห่งชาติเป็นด้านต่าง ๆ ให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ต่างๆ ให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติที่ประเทศต้องการ ตัวอย่างดังแผนภาพที่ ๔-๑

แผนภาพที่ ๔-๑ : ตัวอย่างการเชื่อมโยงระหว่างความมุ่งประสงค์แห่งชาติ และผลประโยชน์แห่งชาติ

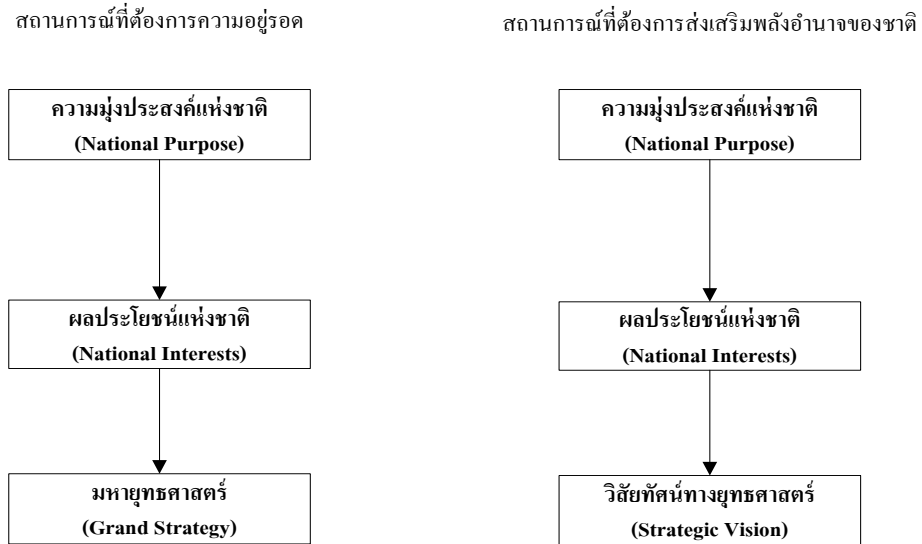


กำหนดการเชื่อมโยงระหว่างความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) และผลประโยชน์แห่งชาติ ไว้อย่างชัดเจนจะช่วยให้ผลประโยชน์แห่งชาติถูกกำหนดมาเพื่อเป็นผลประโยชน์ที่คาดว่าประเทศจะได้รับอย่างแท้จริงจากการบรรลุความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) หรือวัตถุประสงค์สูงสุดของชาติ (National Ends) ไม่ใช่ผลประโยชน์ที่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจะได้รับ ซึ่งความมุ่งประสงค์แห่งชาติต้องพิจารณาความต้องการร่วมกันของประชาชนในชาติในภาพรวมก่อน

๓. ผลประโยชน์แห่งชาติต้องถูกกำหนดเป็นในลักษณะของแนวความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบที่สุดแล้วจากบรรดาองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งประมวลขึ้นเป็นความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติจะขาดเสียมิได้อย่างเป็นรูปธรรมที่สามารถจับต้องได้ และเป็นตัวแทนของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) หรือวัตถุประสงค์สูงสุดของชาติ (National Ends) ในการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ (Grand Strategy) หรือวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) โดยที่มหายุทธศาสตร์จะถูกกำหนดมาใช้ในยุทธศาสตร์ชาติกรณีประเทศอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องการความอยู่รอด (National Survival) ส่วนวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์จะถูกกำหนดมาใช้ในยุทธศาสตร์ชาติกรณีประเทศอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องการที่จะส่งเสริมพลังอำนาจของชาติ (National Power) หรือมีความที่จะต้องการไปถึงระดับพลังอำนาจของชาติที่ต้องการ ดังนั้น การกำหนด ผลประโยชน์แห่งชาติ

ต้องพิจารณาความมุ่งประสงค์แห่งชาติด้วยว่าถูกกำหนดมาในลักษณะใดระหว่างความต้องการที่จะอยู่รอด หรือต้องการที่จะส่งเสริมพลังอำนาจของชาติ ตัวอย่างดังแผนภาพที่ ๔-๒

แผนภาพที่ ๔-๒ : ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นตัวแทนของของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ



๔. ต้องไม่กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติจากผลประโยชน์แห่งสาธารณชน (Public Interests) ถึงแม้ว่าในอดีตบางครั้งอาจจะนำผลประโยชน์แห่งสาธารณชนมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติก็ตาม ถ้านักยุทธศาสตร์นำผลประโยชน์แห่งสาธารณชนมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติแล้วการกำหนดวิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) จะถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อผลประโยชน์แห่งสาธารณชนเท่านั้น แต่วิธีการและทรัพยากรดังกล่าวจะไม่สามารถสนับสนุนในการบรรลุความมุ่งประสงค์แห่งชาติอย่างแท้จริงได้ ซึ่งผลประโยชน์แห่งสาธารณชนเป็นผลประโยชน์ที่มีความองการเพียงชั่วคราวเท่านั้น ต้องการอยากให้ค่าน้ำมันถูกของประชาชน ความต้องการอยากมีรายได้ที่สูงขึ้นของประชาชน เป็นต้น ดังนั้น ถ้าต้องการบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชาติ (Ends) อย่างแท้จริงแล้วต้องไม่กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติจากผลประโยชน์แห่งสาธารณชนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องบูรณาการเป็นผลประโยชน์ของประเทศในภาพรวมมาจากการผสมผสานกันระหว่างความต้องการของประเทศ (The Need of Nation) กับความต้องการของประชาชนในชาติ (The Need of People) โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการของประชาชนในชาตินั้นมีหลากหลายกลุ่มการที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนให้มีความครบถ้วนเหมาะสมได้มากที่สุดนั้นจำเป็นต้องมีการสำรวจและรวบรวมความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ภายในประเทศอย่างมีกระบวนการและเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งประเทศด้วย

๕. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องพิจารณาการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายกลุ่มผลประโยชน์และหลากหลายประเด็นความต้องการ เพื่อนำไปสู่

การสร้างความปลอดภัยของคนในชาติและลดความขัดแย้งที่รุนแรงในอนาคตของคนในชาติ เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติมีบทบาทอย่างยิ่งต่อความปลอดภัยและความขัดแย้งของคนในชาติ และผลประโยชน์แห่งชาติเป็นความต้องการของประเทศ และความต้องการของคนในประเทศ ความต้องการของประเทศนั้นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับประเทศอื่นและของคนในชาติ

๖. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติต้องกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ (Intensity) การกำหนดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติทำให้การดำเนินการทางยุทธศาสตร์ทำได้ง่ายขึ้น เพราะจะทราบว่าจะต้องมุ่งเน้นเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติประเด็นใดก่อน ทั้งนี้เพื่อจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง และให้ความสำคัญแต่ละผลประโยชน์ที่ไม่เท่ากัน อันจะทำให้สะดวกต่อการจัดทรัพยากรหรือวิธีการในการป้องกันผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างเหมาะสมไม่สับสน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่ากำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ ควรมี ๔ ลำดับ คือ สำคัญยิ่งยวด (Vital) สำคัญยิ่ง (Extremely Important) สำคัญมาก (Important) และสำคัญน้อย (Less Important)

จากการศึกษาบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติที่ผ่านมาข้างต้น สามารถสรุปแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขั้นต้นได้ดังนี้

๑. กำหนดใช้ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย การที่จะกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ ควรที่จะกำหนดทิศทางหรือแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติให้เหมาะสมก่อน จากการศึกษาแนวทางและตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ชาติต่าง ๆ พบว่าตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของโสภณ (SOPON's National Strategic Model : SNSM) เป็นตัวแบบการกำหนดตัวแบบที่เหมาะสมในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติในยุคปัจจุบันมากที่สุด และมีความเกี่ยวข้องต่อการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดย SNSM กำหนดแนวทางตัวแบบยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จและล้มเหลว ๑๖ ประการ ที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ซึ่งพิจารณาจากผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย ข้อบกพร่องในอันที่จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติที่ได้สุ่มเสี่ยงต่อความล้มเหลว และถ้ามีการกำหนดขั้นตอนและดำเนินการตามขั้นตอนนั้น ๆ อย่างเหมาะสมจะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดตัวแบบในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งในการกำหนดขั้นตอนในตัวแบบนี้จะต้องคำนึงถึงลำดับ (Sequence) ก่อนหลังของขั้นตอนในตัวแบบ เช่น ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) จะต้องถูกกำหนดขึ้นมาก่อนเหนือขั้นตอนอื่นใดและเป็นจุดเริ่มต้นของตัวแบบและเป็นเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ และขั้นตอนสุดท้าย คือ การย้อนกลับ (Feedback)

เพื่อการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของยุทธศาสตร์ชาติ นอกจากนั้นขั้นตอนอื่น ๆ จะเป็นขั้นตอนที่เป็นเหตุผลสืบเนื่องกันตามหลักตรรกะของหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์ ส่วนเนื้อหาที่สำคัญที่ยุทธศาสตร์จะขาดเสียไม่ได้ก็คือ องค์ประกอบพื้นฐานของยุทธศาสตร์ คือ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ซึ่งยุทธศาสตร์จะต้องมีองค์ประกอบพื้นฐานนี้ครบถ้วน การทดสอบยุทธศาสตร์และการจัดการกับความเสี่ยงจะเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่ติดตามมากับองค์ประกอบพื้นฐานทั้ง ๓ ประการของยุทธศาสตร์ที่เมื่อใดก็ตามที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ให้ มีองค์ประกอบพื้นฐานทั้ง ๓ องค์ประกอบนี้จะต้องมีการทดสอบยุทธศาสตร์และการจัดการกับความเสี่ยงตามมาทันที แผนงานและโครงการจะเป็นส่วนที่จัดระดับขั้นของยุทธศาสตร์ชาติว่าประเทศชาติจะพัฒนาก้าวหน้าไปข้างหน้าได้ไกลเพียงใดก็จะขึ้นอยู่กับความแหลมคมของแผนงานและโครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยให้ยุทธศาสตร์ชาติเดินหน้าต่อไปได้เพราะถ้าประชาชนไม่สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติก็เดินหน้าต่อไปไม่ได้ และการประเมินผลจะบ่งบอกถึงระดับความสำเร็จตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติในขั้นของการนำไปสู่การปฏิบัติของยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ชาติจะมีหลายกิจกรรมที่ต้องทำในเวลาเดียวกันการกำหนดจุดเน้นและลำดับความเร่งด่วนของกิจกรรมเป็นเรื่องสำคัญ การกำหนดจุดเน้นของยุทธศาสตร์ชาตินั้นจะเกิดขึ้นได้ในขั้นตอนกำหนดมหายุทธศาสตร์ที่จะมีการกำหนดวิธีการ (Ways) ของมหายุทธศาสตร์เพราะจะทำให้ทราบถึงกิจกรรมที่เหมาะสมไม่ฟุ่มเฟือยและออกนอกกรอบเกินความจำเป็น รวมถึงจะทำให้ทราบถึงงบประมาณที่จะสนับสนุนยุทธศาสตร์ว่าจะนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงหรือไม่ อันเนื่องจากข้อจำกัดของสภาพของงบประมาณของประเทศตามห่วงเวลาต่าง ๆ ของยุทธศาสตร์ชาติ และการกำหนดวิธีการ (Ways) ทางยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนให้เกิดการบรรลุผลประโยชน์แห่งชาตินั้น สามารถกำหนดเป็น “กลอุบาย (Trick)” ในการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ (Means) ได้ นอกจากนี้ กระบวนการในการสร้างผู้นำในระดับยุทธศาสตร์ที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่เป้าหมาย และระบบในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติกันว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติอย่างสำคัญด้วยเช่นเดียวกัน

๒. จัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นเป็นการเฉพาะซึ่งไม่ควรที่จะเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่ควรที่จะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลางเพื่อที่จะให้เป็นที่ยอมรับของทุกกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนในชาติหรือผู้แทนของประชาชนในชาติทั้งหลายเพื่อที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์ของกลุ่มตนซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในขั้นตอนนี้ อันจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติ ซึ่งเป็นการป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นไปเพื่อกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งของคนในชาติตามมาได้ นอกจากนั้นเมื่อผลประโยชน์แห่งชาติได้ถูกนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติก็จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติด้วยเช่นเดียวกัน

๓. รวบรวมเอาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศมาเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งประเด็นนี้จะทำให้เกิดผลดีคือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในขั้นต่อไป ซึ่งเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติแล้วประชาชนก็จะยอมรับผลประโยชน์แห่งชาติและยอมรับยุทธศาสตร์ชาติในลำดับต่อไป

๔. กำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ กล่าวคือ ผลประโยชน์แห่งชาติควรเกี่ยวพันอย่างลึกซึ้งกับความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติควรที่จะกำหนดขึ้นเพื่อที่จะให้บรรลุต่อเป้าหมายสูงสุดของประเทศเป็นหลัก ซึ่งเป้าหมายสูงสุดของประเทศดังกล่าวนี้บางครั้งมีชื่อว่า “ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purposes)” ซึ่งประเทศต้องมีเป้าหมายสูงสุดของแนวทางในการพัฒนาประเทศซึ่งอาจจะเป็นแนวทางใด ๆ ที่กำหนดขึ้น เช่น ยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนการใด ๆ ในการพัฒนาประเทศชาติ ซึ่งเป้าหมายสูงสุดอันนี้จะเป็นเป้าหมายร่วมกันของคนทั้งชาติว่าประเทศชาติจะได้รับการพัฒนาไปในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อบรรลุต่อเป้าหมายอันนี้ ประชาชนทั้งประเทศจะได้รับทราบและตระหนักว่าตามยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดหรือแผนที่กำหนดจะนำพาเขาเหล่านั้นไปสู่เป้าหมายเดียวกันของประเทศ ถ้าประชาชนยอมรับเป้าหมายนั้นประเทศชาติก็จะเดินต่อไปได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าประชาชนไม่ยอมรับเป้าหมายนั้นปัญหาความขัดแย้งก็อาจเกิดขึ้นได้ ในเวลาต่อมา ยุทธศาสตร์ชาติก็จะมีประโยชน์อันใดเพราะประชาชนไม่ได้ยอมรับมาตั้งแต่ต้น นั่นคือความมุ่งประสงค์แห่งชาติดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น ผลประโยชน์แห่งชาติจะต้องกำหนดขึ้นนอกเหนือจากที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชาติ ในทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติทางหน่วยงานที่จัดทำผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว ยังต้องกำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติอันเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

๕. กำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ดังตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา และจีนที่ได้กำหนดไว้ที่ผลประโยชน์แห่งชาติมีกลุ่มใหญ่ ๆ อยู่จำนวนหนึ่งที่ครอบคลุมความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนและของประเทศชาติอย่างแท้จริง เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรม ด้านดินแดน ด้านระบบต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติตามแนวทางของรัฐบาลที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมา เป็นต้น แล้วหลังจากนั้นจึงแจกแจงรายละเอียดออกไปเท่าที่สามารถดำเนินการได้เพื่อให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติสามารถนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ง่ายขึ้น

๖. จัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งประโยชน์ของการจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติจะทำให้เมื่อนำผลประโยชน์แห่งชาติไปเข้าสู่กระบวนการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแล้วจะทำให้ทราบว่าผลประโยชน์แห่งชาติใดจะต้องบรรลุให้ได้ก่อนหลังอย่างไร ซึ่งจะทำให้มีลำดับของการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติมีขั้นตอนในการดำเนินการที่แน่นอนชัดเจนตามลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนในการบรรลุของผลประโยชน์แห่งชาติ

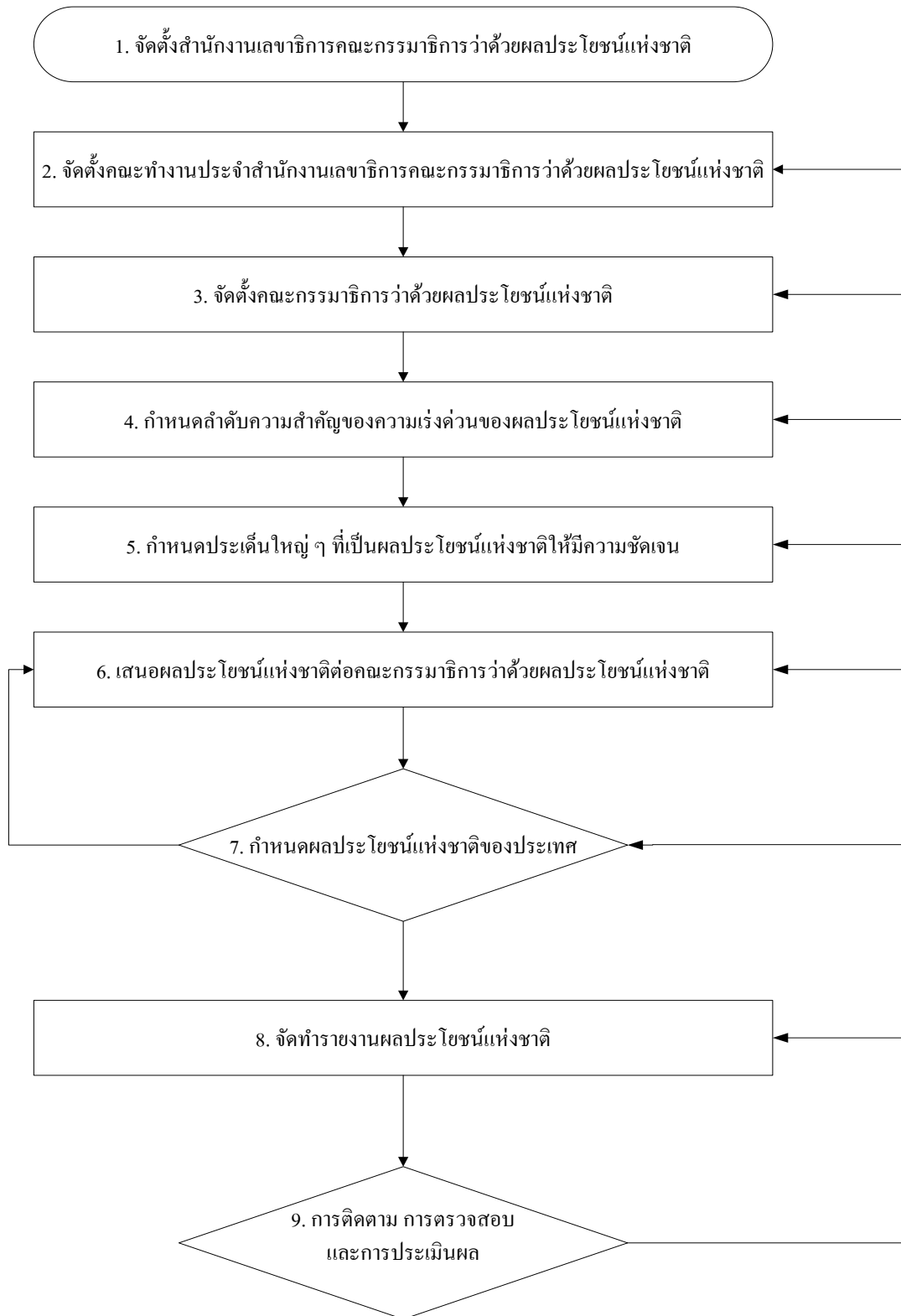
ที่กำหนดไว้ และผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชาติด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วประเทศชาติก็จะขาดเสถียรภาพหาความสุขไม่ได้เนื่องจากว่า ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไม่ได้รับการตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนเอง การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติโดยการแจกแจงรายละเอียดให้ครบถ้วนถือว่าเป็นเรื่องยากและซับซ้อน แต่มีความจำเป็นที่จะต้องทำ เพราะต้องแสดงให้เห็นถึงบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติอย่างแท้จริง สำหรับเป็นเป้าหมายย่อยของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ

๗. กำหนดให้มีการทบทวนเพื่อปรับปรุงผลประโยชน์แห่งชาติอยู่เสมอ เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งชาติ และต้องบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ซึ่งความต้องการของประชาชนอาจเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ผลประโยชน์ชาตินั้นต้องพยายามปรับให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ในทำนองเดียวกัน ผลประโยชน์แห่งชาติต้องสามารถบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ซึ่งเมื่อมีการปรับความมุ่งประสงค์แห่งชาติเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและเหตุผลของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป ผลประโยชน์แห่งชาติต้องได้รับการทบทวนเพื่อปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลาเช่นกัน

๘. จัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติให้ทุกส่วนรับทราบเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่ไม่นำไปสู่ความขัดแย้งภายในประเทศและความขัดแย้งระหว่างประเทศ เนื่องจากเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเรื่องของผลประโยชน์ซึ่งอาจจะต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างคนในชาติ และการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างประเทศ การแบ่งปันผลประโยชน์ถ้าไม่ลงตัวอาจเกิดปัญหาความขัดแย้งได้ ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติจึงต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาความขัดแย้งตามมาภายหลังได้

จากการสรุปประเด็นสำคัญในการพัฒนาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย และแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นต้นจากการศึกษาบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติสามารถกำหนดแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะของกระบวนการการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ แสดงดังแผนภาพที่ ๔-๓

แผนภาพที่ ๔-๓ : กระบวนการการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ



จากแผนภาพที่ ๔-๓ กระบวนการการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติมีรายละเอียด ดังนี้

๑. จัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

การจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นเป็นการเฉพาะ ซึ่งไม่ควรที่จะเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่ควรที่จะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลางเพื่อที่จะให้เป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนในชาติหรือผู้แทนของประชาชนในชาติทั้งหลายเพื่อที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์ของกลุ่มตน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในขั้นตอนนี้อันจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติ ซึ่งเป็นการป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นไปเพื่อกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งของคนในชาติตามมาได้ นอกจากนี้เมื่อผลประโยชน์แห่งชาติได้ถูกนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ก็จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติด้วยเช่นเดียวกัน

๒. จัดตั้งคณะกรรมการประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ โดยคณะกรรมการต้องถูกคัดสรรจากบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีตำแหน่งงานสำคัญ และตำแหน่งงานย่อยต่าง ๆ อย่างเหมาะสม โดยวิธีการสรรจากบุคลากรและผู้มีหน้าที่สรรหาบุคลากรควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ โดยตำแหน่งงานที่สำคัญควรมีประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนี้

๒.๑ เลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ มาจากการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ มีหน้าที่ เป็นผู้บังคับบัญชาด้านการอำนวยการ มอบนโยบาย และติดตามผลการดำเนินงาน ของคณะกรรมการประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๒.๒ ปลัดประจำประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชาด้านการควบคุม กำกับดูแลงาน และการปฏิบัติงานของคณะกรรมการประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๓. จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

การจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติควรจัดตั้งมาจากกลุ่มผู้รักษาผลประโยชน์ของชาติในภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน

๔. กำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ

การกำหนดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติทำให้การดำเนินการทางยุทธศาสตร์ทำได้ง่ายขึ้น เพราะจะทราบว่าจำเป็นต้องมุ่งเน้นเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติประเด็นใดก่อน ทั้งนี้เพื่อจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง และให้ความสำคัญแต่ละผลประโยชน์ที่ไม่เท่ากัน อันจะทำให้สะดวกต่อการจัดทรัพยากรหรือวิธีการในการป้องกันผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างเหมาะสม ไม่สับสน โดยมีการกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ ควรมี ๔ ลำดับ คือ สำคัญยิ่งยวด (Vital) สำคัญยิ่ง (Extremely Important) สำคัญมาก (Important) และ สำคัญน้อย (Less Important) โดยคณะกรรมการประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๕. กำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน

กำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน โดยมีกลุ่มใหญ่ ๆ อยู่จำนวนหนึ่งที่ครอบคลุมความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนและของประเทศชาติอย่างแท้จริง เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรม ด้านดินแดน ด้านระบบต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติตามแนวทางของรัฐบาลที่กำหนดโดยยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมา เป็นต้น แล้วหลังจากนั้นจึงแจกแจงรายละเอียดออกไปเท่าที่สามารถดำเนินการได้เพื่อให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติสามารถนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ง่ายขึ้น โดยคณะกรรมการประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๖. เสนอผลประโยชน์แห่งชาติต่อคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

เป็นการรวบรวมผลประโยชน์แห่งชาติต่าง ๆ มาจัดหมวดหมู่แต่ละด้าน คัดกรองผลประโยชน์แห่งชาติที่แท้จริง ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติที่เสนอโดยกลุ่มอิทธิพลของชาติ ผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศ ผลประโยชน์แห่งสาธารณชน ผลประโยชน์ที่มาจากความมุ่งประสงค์แห่งชาติ โดยต้องมีการพิจารณาการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายกลุ่มผลประโยชน์และหลากหลายประเด็นความต้องการเพื่อนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยของคนในชาติและลดความขัดแย้งที่รุนแรงในอนาคตของคนในชาติ เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติมีบทบาทอย่างยิ่งต่อความปลอดภัยและความขัดแย้งของคนในชาติและผลประโยชน์แห่งชาติเป็นความต้องการของประเทศ และความต้องการของคนในประเทศ ความต้องการของประเทศนั้นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับประเทศอื่นและของคนในชาติ และนำเสนอผลประโยชน์แห่งชาติในลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติต่าง ๆ โดยคณะกรรมการประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๗. กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศ

เป็นการนำรายละเอียดของการเสนอผลประโยชน์แห่งชาติต่อคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ มาเข้าสู่การพิจารณากำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศ โดยถ้ารายละเอียดของการเสนอผลประโยชน์แห่งชาติดังกล่าว ทางคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติมีมติเห็นชอบก็ให้รายละเอียดของการเสนอผลประโยชน์แห่งชาตินั้นเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยและดำเนินการให้มีคำสั่งจัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ถ้าไม่ผ่านมติเห็นชอบแล้วจะต้องนำรายละเอียดของการเสนอผลประโยชน์แห่งชาติต่อคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติกลับไปทบทวนและปรับปรุงใหม่

๘. จัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติ

การจัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติให้ทุกส่วนรับทราบเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่ไม่นำไปสู่ความขัดแย้งภายในประเทศและความขัดแย้งระหว่างประเทศ เนื่องจากเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเรื่องของผลประโยชน์ซึ่งอาจจะต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างคนในชาติและการแบ่งปันผลประโยชน์กันระหว่างประเทศ การแบ่งปันผลประโยชน์ถ้าไม่ลงตัวอาจเกิดปัญหาความขัดแย้งได้ ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ จึงต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาความขัดแย้งตามมาภายหลังได้ โดยคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๙. การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล

เป็นการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลในแต่ละประเด็นของผลประโยชน์แห่งชาติ โดยคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ถ้าพบว่า มีข้อแก้ไขปรับปรุงในขั้นตอนใด ให้ยื่นเสนอเป็นวาระการประชุมเร่งด่วน ให้มีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบจากคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ถ้ามีมติเห็นชอบก็ให้รับดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงในขั้นตอนนั้น ๆ ทันที โดยคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

สรุป

จากการสรุปประเด็นสำคัญในการพัฒนาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย และแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นต้นจากการศึกษาบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติ สามารถกำหนดแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะของกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ได้ ๙ ขั้นตอน ได้แก่ ๑. การจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๒. การจัดตั้งคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๓. การจัดตั้งคณะกรรมการการว่าด้วยผลประโยชน์

แห่งชาติ ๔. การกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ ๕. กำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ๖. การเสนอผลประโยชน์แห่งชาติต่อคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๗. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศ ๘. การจัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติ และ ๙. การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล สำหรับ บทต่อไป คือ บทที่ ๕ เป็นการนำเสนอสรุป และข้อเสนอแนะจากการทำวิจัย

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการทำการวิจัย เรื่อง แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ โดยการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัยไว้ ๓ ข้อ คือ

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ เพื่อ ศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของ ไทยในปัจจุบัน

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ เพื่อ ศึกษาแนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ของชาติต่าง ๆ

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓ เพื่อ เสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ

จากผลการวิจัยสามารถตอบวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง ๓ ข้อดังกล่าวข้างต้นมีรายละเอียด ข้อสรุป ดังนี้

๑. ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑

ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ มีรายละเอียดผลการศึกษา โดยสรุปดังนี้

จากผลการศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในปัจจุบัน พบว่า ยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าประเทศไทยมีแนวทางการกำหนดแนวทางการกำหนดผลประโยชน์ แห่งชาติอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติมาแล้วจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งที่ ๑ เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ ผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘- ๒๕๖๔ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการคือสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) (National Security Council: NSC) โดยมีรายละเอียดโดยสรุปดังนี้

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยครั้งที่ ๑ มี ๗ ประการ คือ

๑. การมีเอกราช อธิปไตยและบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐการดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ

๒. ความปรองดองความสามัคคีของคนในชาติ

๓. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ

๔. ความปลอดภัย ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

๕. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากรชีวภาพของชาติ

๖. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน

๗. การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

๒. ผลการศึกษาที่ต่อบัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒

ผลการศึกษาที่ต่อบัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ มีรายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

จากผลการศึกษาแนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของชาติต่าง ๆ พบว่าประเทศที่เป็นประเทศชั้นนำของโลก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ แนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีหน่วยงานในการทำหน้าที่กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเฉพาะ คือ คณะกรรมการผลประโยชน์แห่งชาติของชาวอเมริกัน (The Commission on America's National Interests) ซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะโดยมีตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ต่าง ๆ ในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ของกลุ่มเพื่อเป็นข้อมูลให้กับหน่วยงานที่จัดทำผลประโยชน์แห่งชาติให้มีข้อมูลอย่างเพียงพอ นอกจากนั้นยังมีเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้แทนของหน่วยงานทางด้านวิชาการเพื่อรับข้อมูลจากกลุ่มผลประโยชน์มาดำเนินการให้ผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลายให้ออกมาในลักษณะของผลประโยชน์แห่งชาติ โดยสหรัฐอเมริกาจะจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ระดับ ประกอบด้วย ๑. ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interests) ๓. ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญ (Important National Interests) และ ๔. ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Less Important National Interests) โดยมีรายละเอียดหลักเกณฑ์ ดังนี้

๒.๑.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างยิ่งยวดต่อการปกป้องรักษาและการเพิ่มพูนความอยู่รอดปลอดภัยและการอยู่ดีกินดีภายใน ประเทศ ที่มีเสรีและปลอดภัย

๒.๑.๒ ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interest) ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง คือ สภาพเงื่อนไขซึ่งถ้าประนีประนอมแล้วอาจทำให้เกิด

ความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ไม่ทำให้ตกอยู่ในอันตรายอย่างร้ายแรงต่อรัฐบาลในการที่จะปกป้องและส่งเสริมความเป็นกันอยู่ที่ดีในการเป็นประเทศที่มีความเสรีภาพและมีความปลอดภัย

๒.๑.๓ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ (Important National Interest) คือสภาพที่ว่า ถ้าประนีประนอมแล้วจะเกิดผลทางลบอย่างมากตามมาในภายหลังต่อความสามารถของรัฐบาลในการที่จะปกป้องและเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในฐานะที่เป็นประเทศอิสระและมีความปลอดภัย

๒.๑.๔ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญระดับรอง (Less Important National Interest) ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรองนั้น ไม่ใช่ว่าจะไม่มีความสำคัญแต่อย่างใด สิ่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่มีความสำคัญ เป็นสภาพเงื่อนไขที่ต้องการ เพียงแต่ว่ามีผลกระทบโดยตรงเพียงเล็กน้อยต่อความสามารถของรัฐบาลในอันที่จะปกป้องและเพิ่มพูนความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่มีเสรีและมีความปลอดภัย

๒.๒ แนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะยึดโยงกับค่านิยม (Values) ของชาติซึ่งเป็นผลมาจากการถ่ายทอดค่านิยมต่างๆ เหล่านี้ตกทอดมาทางประวัติศาสตร์อันยาวนาน และได้มาปรากฏเป็นค่านิยมในปัจจุบัน ผลประโยชน์แห่งชาติได้แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทด้วย โดยมีรายละเอียดดังนี้

๒.๒.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical Interests) ซึ่งสหราชอาณาจักรจะต้องปกป้อง (Protecting) โดยตรงและทันทีทันใด ประกอบด้วย ๑. ดินแดนของภายในประเทศ ๒. การรักษาความปลอดภัยต่อเส้นทางหลักในการขนส่งสินค้า ๓. การรักษาความมีเสถียรภาพของตลาดพลังงานของโลก และ ๔. การต่อต้านภัยคุกคามที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและภัยคุกคามที่มีศักยภาพสูงที่คุกคามต่อความมั่นคงของชาติ

๒.๒.๒ ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความเป็นรูปธรรมน้อยแต่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันซึ่งจะต้องใช้ความพยายามอย่างสูงเช่นกัน เช่น การส่งเสริมค่านิยมของชาวอังกฤษและดำรงไว้ซึ่งสถานภาพความเป็นแกนกลางในภูมิรัฐศาสตร์ของโลก

๒.๓ แนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนมีการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๒ ช่วง เวลา ดังนี้

๒.๓.๑ ยุคหลังสงครามเย็น ในยุคนี้ สาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดในลักษณะเชื่อมโยงโดยตรงกับความมุ่งประสงค์แห่งชาติและเชื่อมต่อไปยังวัตถุประสงค์แห่งชาติโดยตรง มีรายละเอียดโดยสรุปดังตารางที่ ๕-๑

ตารางที่ ๕-๑ : การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีนยุคหลังสงครามเย็น

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๑. เพื่อให้เป็นชาติอันเดียวกัน และมีความมั่นคง	๑. การรวมดินแดนจีนเข้าเป็น ประเทศเดียว	๑. ปลดปล่อยชาติได้ทั่ววัน
		๒. การแก้ปัญหากรณีพิพาทบริเวณพรมแดน อาจกระทำได้ในลักษณะที่ต้องการ
	๒. การดำรงรักษาความมั่นคงแห่งชาติ	๓. เข้าควบคุมดินแดนนอกฝั่งแผ่นดินใหญ่ที่ยังไม่เกิดกรณีพิพาท เช่น หมู่เกาะสแปรตลีย์ หมู่เกาะเซ็นกากู เป็นต้น
		๔. การพัฒนาขีดความสามารถทางด้านอาวุธนิวเคลียร์ให้มีสามารถในการป้องปราม

ตารางที่ ๕-๑ : การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีนยุคหลังสงครามเย็น(ต่อ)

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๑. เพื่อให้เป็นชาติอันเดียวกัน และมีความมั่นคง (ต่อ)	๒. การดำรงรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (ต่อ)	๕. พัฒนาและเสริมสร้างกำลังทหารตามแบบให้มีขนาดเพียงพอกับความจำเป็นและทันสมัยเพิ่มเติมด้วยกำลังกึ่งทหารอย่างมหาศาล เพื่อป้องปรามการรุกรานจากภายนอกและถ้าหากการป้องปรามไม่สามารถบรรลุผลก็ให้สามารถป้องกันดินแดนจีนไว้ให้ได้ โดยการเอาชนะต่อข้าศึกที่รุกราน
		๖. พัฒนาความมั่นคงภายใน โดยให้มีองค์กรในการสืบเสาะ และกำจัดภัยคุกคามภายในทั้งปวงที่อาจเกิดขึ้นแก่รัฐบาล

		๗. พัฒนาความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาอย่างต่อเนื่อง
		๑๑. ให้การสนับสนุนในเรื่องการสงครามปลดปล่อยแก่ประเทศที่ไม่เป็นคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่เดียวกันให้พยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไปด้วย
		๑๒. จำกัดอิทธิพลของเวียดนามในการขยายอิทธิพลออกนอกประเทศด้วยมาตรการที่รุนแรง และดำเนินการทางการเมืองไม่ให้เวียดนามบรรลุเป้าหมายในการเป็นผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีรัสเซียหนุนหลัง
		๑๓. พยายามสร้างสัมพันธ์ภาพกับรัฐกันชน บริเวณพรมแดนจีน-อินเดียน ในอนาคตอันใกล้ และจะต้องพยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับอินเดียในระยะยาว

ตารางที่ ๕-๑ : การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีนยุคหลังสงครามเย็น (ต่อ)

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๒. เพื่อให้สังคมนิยมอื่นประกอบด้วยประชาชนจีนจะต้องปราศจากความหวาดหวั่น ไม่มีโรคภัยไข้เจ็บและไม่มี ความยากไร้	๓. พยายามสร้างความมั่นคงและมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่สามารถพึ่งตนเองได้	๑๔. พัฒนาพื้นฐานทางด้านเกษตรกรรมให้มีผลิตผลเพิ่มขึ้นอย่างพอเพียงกับการเพิ่มของประชากรและให้มีจำนวนเหลือพอที่จะส่งออก เพื่อนำเงินเข้ามาพัฒนาประเทศ และพัฒนาด้าน

		อุตสาหกรรม
		๑๕. พัฒนาพื้นฐานทางด้านอุตสาหกรรมผลิตเครื่องจักรกลและเครื่องมือเครื่องใช้ให้เพียงพอแก่ความต้องการภายในประเทศ และสามารถส่งเข้าแข่งขันในตลาดอุตสาหกรรมโลก เพื่อให้จีนเป็นประเทศที่มีพลังอำนาจทางอุตสาหกรรมของโลกต่อไป
		๑๖. ดำเนินการปรับสภาพระบบสังคมให้เป็นไปตามแนวทางมาร์กซ์เลนิน- เหมา เจ๋อ ตุง โดยเน้นเป็นพิเศษในเรื่องการเอาชนะต่อการปฏิบัติภายในประเทศ
๓. เพื่อดำรงชีพด้วยความสงบสุข ไม่กลัวว่าจะต้องถูกรุกราน และยึดถืออุดมการณ์ของ มาร์กซ์ – เลนิน-เหมา เจ๋อ ตุง	๔. ดำรงการมีอิทธิพลทางขนบธรรมเนียมประเพณีของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง	๑ ถึง ๕, ๘ และ ๑๐ ถึง ๑๓
	๕. ให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับว่า จีนเป็นประเทศมหาอำนาจของโลก เช่นเดียวกับการยอมรับว่าจีนเป็นขบวนการคอมมิวนิสต์ในการสงครามปฏิวัติ	๑๗. พัฒนาและขยายงานด้านต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ และให้เจ้าหน้าที่ทางการทูตมีความเชี่ยวชาญ จนเป็นที่ยอมรับนับถือของนานาประเทศในลักษณะที่เหนือกว่าประเทศอื่น ๆ

ตารางที่ ๕-๑ : การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีนยุคหลังสงครามเย็น (ต่อ)

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๓. เพื่อดำรงชีพด้วยความ	๕. ให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับ	๑๘. ดำเนินการสนับสนุนสงคราม

สงบสุข ไม่กลัวว่าจะต้องถูกรุกราน และยึดถืออุดมการณ์ของ มาร์กซ์ – เลนิน-เหมา เจ๋อตุง (ต่อ)	ว่า จีนเป็นประเทศมหาอำนาจของโลก เช่นเดียวกับการยอมรับว่า จีนเป็นขบวนการคอมมิวนิสต์ในการสงครามปฏิวัติ	ปฏิวัติในประเทศเป้าหมายอย่างต่อเนื่องทั่วโลกทั้งโดยเปิดเผย และไม่เปิดเผย และช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนา และด้อยพัฒนา ๑๙. พยายามชี้ให้ประเทศด้อยพัฒนา และกำลังพัฒนาที่นิยมระบบสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ตระหนักถึงภัยคุกคามจากระบบจักรวรรดินิยมของรัสเซีย
---	--	---

๒.๓.๒ ยุคปัจจุบัน

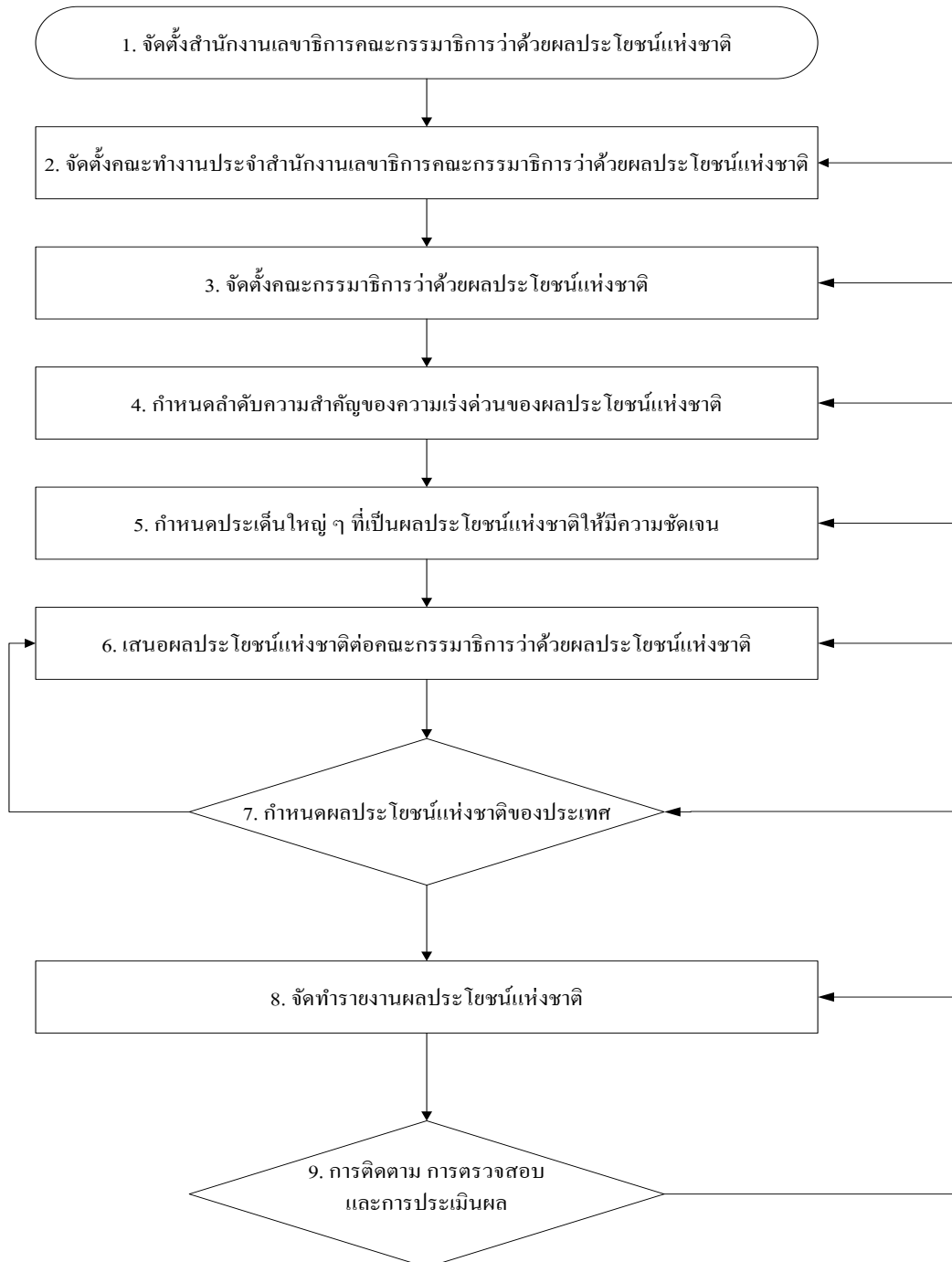
สาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ด้าน ได้แก่ ๑. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจนานาชาติ (China's International Economic Interests) ๒. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคง (China's Security Interests) ๓. ผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมือง (China's Political Interests) และ ๔) ผลประโยชน์แห่งชาติด้านวัฒนธรรม (China's Cultural Interests)

๓. ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓

ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓ มีรายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

จากผลการเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ พบว่า แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย และแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นต้นจากการศึกษาบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติ สามารถกำหนดแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะของกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ได้ ๙ ขั้นตอน ได้แก่ ๑. การจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๒. การจัดตั้งคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๓. การจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๔. การกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ ๕. กำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ๖. การเสนอผลประโยชน์แห่งชาติต่อคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๗. การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย ๘. การจัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติ และ ๙. การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล แสดงดังแผนภาพที่ ๕-๑

แผนภาพที่ ๕-๑ : แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ



ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑.๑ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรร่วมกันเร่งดำเนินการปรับปรุง การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมตามแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ที่ได้นำเสนอในงานวิจัยนี้

๑.๒ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วย ผลประโยชน์แห่งชาติ และควรจัดตั้งมาจากกลุ่มผู้รักษาผลประโยชน์ของชาติในภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน

๑.๓ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งเป็นการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบใน การจัดทำผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นเป็นการเฉพาะซึ่งไม่ควรที่จะเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งแต่ควรที่จะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลางเพื่อที่จะให้เป็นที่ยอมรับของทุกกลุ่ม ผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนในชาติหรือผู้แทนของประชาชนในชาติทั้งหลายเพื่อที่จะได้เข้ามา มีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์ของกลุ่มตนซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในขั้นตอนนี้อันจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชน ในชาติ ซึ่งเป็นการป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นไปเพื่อกลุ่ม บุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งของคนในชาติตามมาได้

๑.๔ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรจัดตั้งคณะทำงานประจำสำนักงาน เลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ โดยคณะทำงานต้องถูกคัดสรรจากบุคลากรที่ มีความรู้ความสามารถด้านยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีตำแหน่งงานสำคัญ และตำแหน่งงานย่อยต่าง ๆ อย่างเหมาะสม โดยวิธีการสรรจากบุคลากร และผู้มีหน้าที่สรรหาบุคลากรควรเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ โดยตำแหน่งงานที่สำคัญควรมีประจำสำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๒. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ

คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรร่วมมือกันสนับสนุนให้มีการจัดทำคู่มือการ กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ตามแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่ได้นำเสนอในงานวิจัยนี้ เป็นแนวทางในการจัดทำคู่มือ

๓. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

ผลการวิจัยนี้ สามารถนำไปทำการวิจัยต่อยอดได้ใน ๔ ประเด็นหลัก ๆ คือ

๓.๑ ประเด็นแนวทางสร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติให้เหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างไรให้เหมาะสมต่อประเทศและยุคสมัย

๓.๒ ประเด็นแนวทางวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติควรมีปัจจัยใดบ้าง และอย่างไรที่มีผลต่อการได้รับผลประโยชน์แห่งชาติจากการบรรลุความมุ่งประสงค์แห่งชาติ

๓.๓ ประเด็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลให้ได้ทราบถึงขอบเขตในการปรับปรุงในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่ถูกนำเสนอในการวิจัยนี้

๓.๔ ประเด็นแนวทางวิเคราะห์ว่าผลประโยชน์แห่งชาติที่ถูกกำหนดขึ้นในแต่ละด้านควรจะวัดอย่างไร ทั้งเชิงปริมาณ (Quantitative) และเชิงคุณภาพ (Qualitative)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- โคริน เฟื่องเกษม. “เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์”. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๓๘.
- วิวัฒน์ มุ่งการดี. “นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา : โครงสร้าง กระบวนการ และรูปแบบ”. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๓.
- สุดาพร หาญไพบูลย์. “ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีน พ.ศ. ๒๕๑๘-๒๕๒๘”. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๙.

วารสาร และหนังสือพิมพ์

- พรทิพย์ ศิริภัทราชัย. “STEM Education กับการพัฒนาทักษะในศตวรรษที่ ๒๑”, นักบริหาร. ปีที่ ๓๓ (๒), ๑ เมษายน – มิถุนายน ๒๕๕๖ หน้า ๔๙-๕๖.
- อานนท์ ศักดิ์วรวิทย์. “แนวคิดเรื่องสมรรถนะ (Competency) เรื่องเก่าที่เรายังหลงทาง”. จุฬาลงกรณ์วารสาร. ปีที่ ๑๖ (๖๔), กรกฎาคม – กันยายน ๒๕๕๗ หน้า ๕๗-๕๘.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

- เฉลิม คุณาวิชานันท์, พลตรี. “แนวความคิดทางยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศระยะ ๑๐ ปี สำหรับช่วงปี ๒๕๖๐-๒๕๖๙”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๙.
- ชนิดา พันธุ์วิวัฒนา. “นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อเวียดนาม ค.ศ. ๑๙๗๕-ค.ศ. ๑๙๙๒”. สารนิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขาการระหว่างประเทศและการทูต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๖.
- สิริมิตร ศิริพละ. “สาธารณรัฐประชาชนจีนในปี ค.ศ. ๑๙๙๐”. สารนิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาการระหว่างประเทศและการทูต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๔.
- โสภณ ศิริงาม, พันเอก. “ตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ ๒๑”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๖๐.

สัมภาษณ์

คำรณ พิสนเทศยุทธการ, พลโท, ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษกองทัพอเรือ. สัมภาษณ์. พฤษภาคม ๒๕๖๒.

เฉลิม คูหาวิชานันท์, พลเอก, ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม. สัมภาษณ์. ๒๕๖๒.

โสภณ ศิริงาม, พันเอก, รองผู้อำนวยการสำนักวิทยากรความมั่นคง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
สัมภาษณ์. ๒๕๖๒.

กฎหมาย

“ประกาศยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๕, ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑,
หน้า ๑-๗๑.

“พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๐”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๔, ๓๑ กรกฎาคม
๒๕๖๐, หน้า ๑-๑๒.

“พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๖. ๑๒ มีนาคม
๒๕๖๒.

“พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๙”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๓, ๒๖ กันยายน
๒๕๕๙, หน้า ๑-๘.

ภาษาต่างประเทศ

Bartholomees, J. B. Jr., ED. U.S. Army War College Guild to National Security Policy
and Strategy. (2nded.). Department of National Security and Strategy,
Carlisle Barracks : U.S. Army War College, 2006.

Yager, H. R. “Toward a Theory of Strategy: Art Lykke and the Army War College Strategy
Model. In Bartholomees, J. B., U.S. Army War College Guide to National”.
(Portable Document Format (PDF)). (Online). Available : [http://www.
strategicstudiesinstitute.army.mil/](http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/), 2006.

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ : พลตรี พงศกร เพ็ญตระกูล
- วัน เดือน ปีเกิด : ๕ พฤษภาคม ๒๕๐๘
- การศึกษา : โรงเรียนสาธิตจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
: Cheshire Academy
: Boston University
: New Hampshire College
- ประวัติการทำงานโดยย่อ
- : รรก. นักวิจัยวิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อม กวย.ศวพท.บก.ทหารสูงสุด
 - : ทน. การฝึกและศึกษา กนผ.ขว.ทหาร
 - : ผช.ผอ.กพร.สบท.สปช.ทหาร
 - : รอง ผอ.กคอ.สบท.สปช.ทหาร
 - : ผอ.กวอ.ศฝช.สทพ.นทพ.
- ตำแหน่งปัจจุบัน : ผู้ทรงคุณวุฒิกองบัญชาการกองทัพไทย

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ

ผู้วิจัย พลตรี พงศกร เพ็ญตระกูล

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิกองบัญชาการกองทัพไทย

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนผ่านการพัฒนาประเทศไทยจากอดีตสู่อนาคต มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยกรอบการพัฒนาที่ชัดเจน ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี จึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน ปัจจุบันยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) ได้มีผลประกาศใช้บังคับแล้ว หลังจากที่เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษาได้เผยแพร่พระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ใช้ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อวันที่ ๑๓ ต.ค. ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปีดังกล่าวถือเป็นฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญ ที่ทุกส่วนจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี จะเป็นแผนแม่บทของกระทรวงต่างๆ เพื่อให้มีทิศทางที่ชัดเจน ใช้งบประมาณอย่างเหมาะสม มีการประเมินโดยรายงานผ่านรัฐบาล ไปยังคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ สิ่งใดที่เป็นปัญหาจะแก้ไขอย่างไร ทุกอย่างต้องตอบสนองความยั่งยืนของประเทศ เช่น การบริหารจัดการน้ำ โครงสร้างพื้นฐาน เส้นทางเชื่อมระหว่างเมือง เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี มีความสำคัญอย่างมาก จึงสมควรได้มีการพิจารณาถึงกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) เนื่องจากเหตุผล ดังนี้

๑. ผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นสิ่งที่นักวิชาการด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงมีความคุ้นเคยกันอยู่มาก ทั้งนี้เพราะ ผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งยุทธศาสตร์สายทางด้านความมั่นคง ซึ่งจะต้องยึดถือผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเป้าหมายที่จะรักษาไว้หรือกำหนดเป็นเป้าหมาย (Ends) ที่ยุทธศาสตร์นั้น ๆ จะต้องบรรลุถึงให้ได้ รวมทั้งยังมีคำถามเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติอีกจำนวนมาก ที่จะทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้มีความกระจ่างชัดมากยิ่งขึ้นเพื่อที่จะนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ได้ ยกตัวอย่างของคำถาม เช่น ผลประโยชน์แห่งชาติหมายถึงอะไร อะไรบ้างที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ วิธีการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเป็นอย่างไร ทำไมยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ต่างๆ จึงต้องมีเรื่อง

ผลประโยชน์แห่งชาติเข้าไปเกี่ยวข้องอยู่ด้วย บทบาทของผลประโยชน์แห่งชาติที่มีต่อการกำหนด ยุทธศาสตร์ชาติคืออะไร ผลประโยชน์แห่งชาติควรมีอย่างน้อยเพียงใด วิธีการที่จะบรรลุผล ประโยชน์แห่งชาติควรจะทำอย่างไร ผลประโยชน์แห่งชาติควรมีที่กลุ่มใหญ่ และที่กลุ่มย่อย หน่วยงานใดควรจะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ มีประเทศใดบ้าง ที่ได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างหรือแนวทางได้บ้าง และ ประเทศไทย ควรจะกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติอย่างไร และมีอะไรบ้างที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวอย่างของข้อคำถามที่จะนำไปสู่การศึกษาเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ ให้เกิดความเข้าใจและมีความกระจ่างได้มากยิ่งขึ้นอันจะนำไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติต่อไปได้

๒. ผลประโยชน์แห่งชาติมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นเป้าหมายระหว่างทาง เมื่อ บรรลุผลประโยชน์แห่งชาติแล้วจึงจะสามารถบรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่สูงกว่าต่อไปได้ รวมทั้ง ผลประโยชน์แห่งชาติเมื่อกำหนดขึ้นแล้ว จะต้องสามารถบรรลุเป้าหมายสูงสุดของประเทศตาม ยุทธศาสตร์ชาติได้ แต่ปัจจุบันการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ยังไม่มีวิธีการและขั้นตอนที่แน่นอน และชัดเจน ไม่มีตัวอย่างเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดทำให้ยากต่อการดำเนินการกำหนด ผลประโยชน์แห่งชาติ ทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นตอบคำถามไม่ได้ว่า จะกำหนด ผลประโยชน์แห่งชาติอย่างน้อยเพียงใด ผลประโยชน์แห่งชาติควรที่จะครอบคลุมประเด็นอะไรบ้าง และผลประโยชน์แห่งชาติควรจัดลำดับความสำคัญหรือความเร่งด่วนเพื่อที่จะให้บรรลุต่อ ผลประโยชน์แห่งชาติต่างๆ นั้นอย่างไร

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดผลประโยชน์ แห่งชาติ และแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับความมุ่งประสงค์ แห่งชาติ รวมทั้งเพื่อเป็นการวางรากฐานและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติซึ่ง จะเป็นประเด็นสำคัญควบคู่ไปกับการกำหนดทิศทางในการพัฒนาประเทศในอนาคต ทำให้ ยุทธศาสตร์ชาติ มีกลไกและกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติสำหรับจะใช้เป็นกรอบชี้้นำในการ กำหนดจุดหมายยุทธศาสตร์ หนทางปฏิบัติและเครื่องมือ ที่สมดุลและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของ โลกและประเทศไทย เพื่อบริหารประเทศไทยในทิศทางที่เหมาะสม มีจุดหมายที่ชัดเจน และสามารถ บรรลุผลสำเร็จที่กำหนดไว้ได้ อีกทั้งจะเป็นการกระตุ้นเตือนหน่วยงานของรัฐให้เห็นถึงความสำคัญใน การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ พร้อมไปกับการนำเสนอแนวทางของการกำหนดผลประโยชน์ แห่งชาติ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในปัจจุบัน
๒. เพื่อศึกษาแนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของชาติต่างๆ
๓. เพื่อเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ” ประกอบด้วยขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - ๑.๑ ศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่ผ่านมาของประเทศไทย
 - ๑.๒ ศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ
 - ๑.๓ ศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของชาติต่างๆ ที่ได้มีการดำเนินการไว้แล้ว แล้วนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยใช้การรวบรวมข้อมูลข้อมูลทุติยภูมิจากหลายแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเป็นหลัก

ผลการวิจัย

๑. ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ มีรายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุป ดังนี้

จากผลการศึกษาแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในปัจจุบัน พบว่า ยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าประเทศไทยมีแนวทางการกำหนดแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติมาแล้วจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งที่ ๑ เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ ผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการคือสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) (National Security Council: NSC) โดยมีรายละเอียดโดยสรุปดังนี้

การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของไทยครั้งที่ ๑ มี ๗ ประการ คือ

๑.๑ การมีเอกราช อธิปไตยและบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ

๑.๒ ความปรองดองความสามัคคีของคนในชาติ

๑.๓ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ

๑.๔ ความปลอดภัย ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

๑.๕ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากร ชีวภาพของชาติ

๑.๖ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน

๑.๗ การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

๒. ผลการศึกษาที่ต่อบัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒

ผลการศึกษาที่ต่อบัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ มีรายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

จากผลการศึกษาแนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของชาติต่าง ๆ พบว่า ประเทศที่เป็นประเทศชั้นนำของโลก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ แนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีหน่วยงานในการทำหน้าที่กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติโดยเฉพาะ คือ คณะกรรมการผลประโยชน์แห่งชาติของชาวอเมริกัน (The Commission on America's National Interests) ซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะโดยมีตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ต่าง ๆ ในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ของกลุ่มเพื่อเป็นข้อมูลให้กับหน่วยงานที่จัดทำผลประโยชน์แห่งชาติให้มีข้อมูลอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้แทนของหน่วยงานทางด้าน วิชาการเพื่อรับข้อมูลจากกลุ่มผลประโยชน์มาดำเนินการให้ผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลาย

ให้ออกมาในลักษณะของผลประโยชน์แห่งชาติ โดยสหรัฐอเมริกาจะจัดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ระดับ ประกอบด้วย ๑) ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) ๒) ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interests) ๓) ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญ (Important National Interests) และ ๔) ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Less Important National Interests) โดยมีรายละเอียดหลักเกณฑ์ ดังนี้

๒.๑.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญยิ่งยวด (Vital National Interests) เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างยิ่งยวดต่อการปกป้องรักษาและการเพิ่มพูนความอยู่รอดปลอดภัยและการอยู่ดีกินดีภายใน ประเทศ ที่มีเสรีและปลอดภัย

๒.๑.๒ ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง (Extremely Important National Interest) ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง คือ สภาพเงื่อนไขซึ่งถ้าประนีประนอมแล้วอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ไม่ทำให้ตกอยู่ในอันตรายอย่างร้ายแรงต่อรัฐบาลในการที่จะปกป้องและส่งเสริมความเป็นกินอยู่ที่ดีในการเป็นประเทศที่มีความเสรีภาพและมีความปลอดภัย

๒.๑.๓ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ (Important National Interest) คือ สภาพที่ว่า ถ้าประนีประนอมแล้วจะเกิดผลทางลบอย่างมากตามมาในภายหลังต่อความสามารถของรัฐบาลในการที่จะปกป้องและเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในฐานะที่เป็นประเทศอิสระและมีความปลอดภัย

๒.๑.๔ ผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญระดับรอง (Less Important National Interest) ผลประโยชน์แห่งชาติระดับรองนั้น ไม่ใช่ว่าจะไม่มีความสำคัญแต่อย่างใด สิ่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่มีความสำคัญ เป็นสภาพเงื่อนไขที่ต้องการ เพียงแต่ว่ามีผลกระทบโดยตรงเพียงเล็กน้อยต่อความสามารถของรัฐบาลในอันที่จะปกป้องและเพิ่มพูนความเป็นอยู่ที่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่มีเสรีและมีความปลอดภัย

๒.๒ แนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะยึดโยงกับค่านิยม (Values) ของชาติซึ่งเป็นผลมาจากการถ่ายทอดค่านิยมต่างๆ เหล่านี้ตกทอดมาทางประวัติศาสตร์อันยาวนาน และได้มาปรากฏเป็นค่านิยมในปัจจุบัน ผลประโยชน์แห่งชาติได้แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทด้วย โดยมีรายละเอียดดังนี้

๒.๒.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical Interests) ซึ่งสหราชอาณาจักรจะต้องปกป้อง (Protecting) โดยตรงและ

พื้นที่ทันใด ประกอบด้วย ๑) ดินแดนของภายในประเทศ ๒) การรักษาความปลอดภัยต่อเส้นทางหลักในการขนส่งสินค้า ๓) การรักษาความมีเสถียรภาพของตลาดพลังงานของโลก และ ๔) การต่อต้านภัยคุกคามที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและภัยคุกคามที่มีศักยภาพสูงที่คุกคามต่อความมั่นคงของชาติ

๒.๒.๒ ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความเป็นรูปธรรมน้อยแต่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันซึ่งจะต้องใช้ความพยายามอย่างสูงเช่นกัน เช่น การส่งเสริมค่านิยมของชาวอังกฤษและดำรงไว้ซึ่งสถานภาพความเป็นแกนกลางในภูมิรัฐศาสตร์ของโลก

๒.๓ แนวคิดในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนมีการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๒ ช่วง เวลา ดังนี้

๒.๓.๑ ยุคหลังสงครามเย็น ในยุคนี้ สาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดในลักษณะเชื่อมโยงโดยตรงกับความมุ่งประสงค์แห่งชาติและเชื่อมโยงไปยังวัตถุประสงค์แห่งชาติโดยตรงมีรายละเอียดโดยสรุปดังตารางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีนยุคหลังสงครามเย็น ดังนี้

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๑. เพื่อให้เป็นชาติอันเดียวกัน และมีความมั่นคง	๑. การรวมดินแดนจีนเข้าเป็นประเทศเดียว	๑. ปลดปล่อยชาติได้ห้วน
		๒. การแก้ปัญหากรณีพิพาทบริเวณพรมแดน อาจกระทำได้ในลักษณะที่ต้องการ
		๓. เข้าควบคุมดินแดนนอกฝั่งแผ่นดินใหญ่ที่ยังไม่เกิดกรณี

		พิพาท เช่น หมู่เกาะสแปลตลี หมู่เกาะเซ็นกากู เป็นต้น
	๒. การดำรงรักษาความมั่นคง แห่งชาติ	๔. การพัฒนาขีดความสามารถ ทางด้านอาวุธนิวเคลียร์ให้มี ความสามารถในการป้องปราม ๕. พัฒนาและเสริมสร้างกำลัง ทหารตามแบบให้มีขนาด เพียงพอกับความจำเป็นและ ทันสมัย เพิ่มเติมด้วยกำลังกึ่ง ทหารอย่างมหาศาล เพื่อป้อง ปรามการรุกรานจากภายนอก และถ้าหากการป้องปรามไม่ สามารถบรรลุผลก็ให้สามารถ ป้องกันดินแดนเงินไว้ให้ได้โดย การเอาชนะต่อข้าศึกที่รุกราน ๖. พัฒนาความมั่นคงภายใน โดยให้มีองค์กรในการสืบเสาะ และกำจัดภัยคุกคามภายในทั้ง ปวงที่อาจเกิดขึ้นแก่รัฐบาล ๗. พัฒนาความสัมพันธ์กับ สหรัฐอเมริกาอย่างต่อเนื่อง

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๑. เพื่อให้เป็นชาติอัน	๒. การดำรงรักษาความ	๘. พยายามเสริมสร้างสัมพันธภาพ

<p>เดียวกัน และมีความมั่นคง (ต่อ)</p>	<p>มั่นคงแห่งชาติ (ต่อ)</p>	<p>กับประเทศญี่ปุ่นด้วยความ ระมัดระวัง</p> <p>๙. พยายามสร้างความสัมพันธ์กับ โซเวียตให้เกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ และเสริมสร้างให้มีความสัมพันธ์ มากขึ้นในระยะต่อไป รวมทั้งลด ความตึงเครียดบริเวณพรมแดนลง ตลอดจนพยายามแก้ปัญหาความ แตกต่างของอุดมการณ์ทาง การเมืองให้หมดไป</p> <p>๑๐. จำกัดอิทธิพลของรัสเซียใน เอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้</p> <p>๑๑. ให้การสนับสนุนในเรื่องการ สงครามปลดปล่อยแก่ประเทศที่ไม่ เป็นคอมมิวนิสต์ในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่เดียวกัน ให้พยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศไปด้วย</p> <p>๑๒. จำกัดอิทธิพลของเวียดนามใน การขยายอิทธิพลออกนอกประเทศ ด้วยมาตรการที่รุนแรง และ ดำเนินการทางการเมืองไม่ให้ เวียดนามบรรลุเป้าหมายในการ เป็นผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีรัสเซียหนุนหลัง</p> <p>๑๓. พยายามสร้างสัมพันธภาพกับ รัฐกันชน บริเวณพรมแดนจีน- อินเดีย ในอนาคตอันใกล้ และ</p>
---	-----------------------------	---

		จะต้องพยายามเสริมสร้าง ความสัมพันธ์อันดีกับอินเดียใน ระยะยาว
ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๒. เพื่อให้สังคมนิยมอื่น ประกอบด้วยประชาชนจีน จะต้องปราศจากความหว โหย ไม่มีโรคร้ายไข้เจ็บและ ไม่มีความยากไร้	๓. พยายามสร้างความมั่นคง และมั่นคงทางเศรษฐกิจและ สังคมที่สามารถพึ่งตนเองได้	๑๔. พัฒนาพื้นฐานทางด้านเกษตร กรรมให้มีผลิตผลเพิ่มขึ้นอย่าง พอเพียงกับการเพิ่มของประชากร และให้มีจำนวนเหลือพอที่จะ ส่งออก เพื่อนำเงินเข้ามาพัฒนา ประเทศ และพัฒนาด้าน อุตสาหกรรม
		๑๕. พัฒนาพื้นฐานทางด้าน อุตสาหกรรมผลิตเครื่องจักรกล และเครื่องมือเครื่องใช้ให้เพียงพอ แก่ความต้องการภายในประเทศ และสามารถส่งเข้าแข่งขันในตลาด อุตสาหกรรมโลก เพื่อให้จีนเป็น ประเทศที่มีพลังอำนาจทาง อุตสาหกรรมของโลกต่อไป
		๑๖. ดำเนินการปรับสภาพระบบ สังคมให้เป็นไปตามแนวทาง มาร์คส์เลนิน- เหมา เจ๋อ ตุง โดย เน้นเป็นพิเศษในเรื่องการเอาชนะ ต่อการปฏิบัติภายในประเทศ
๓. เพื่อดำรงชีพด้วยความ สงบสุข ไม่กลัวว่าจะต้องถูก รุกราน และยึดถืออุดมการณ์ ของ มาร์คส์ – เลนิน-เหมา เจ๋อ	๔. ดำรงการมีอิทธิพลทาง ขนบธรรมเนียมประเพณีของ จีนในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออก	๑ ถึง ๕, ๘ และ ๑๐ ถึง ๑๓
	๕. ให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับ	๑๗. พัฒนาและขยายงานด้าน

ตุง	ว่า จีนเป็นประเทศ มหาอำนาจของโลก เช่นเดียวกับการยอมรับว่า จีนเป็นขบวนการ คอมมิวนิสต์ในการสงคราม ปฏิวัติ	ต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ และ ให้เจ้าหน้าที่ทางการทูตมีความ เชี่ยวชาญ จนเป็นที่ยอมรับนับถือ ของนานาประเทศในลักษณะที่ เหนือกว่าประเทศอื่น ๆ
-----	--	---

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ	ผลประโยชน์แห่งชาติ	วัตถุประสงค์แห่งชาติ
๓. เพื่อดำรงชีพด้วยความ สงบสุข ไม่กลัวว่าจะต้องถูก รุกราน และยึดถืออุดมการณ์ ของ มาร์กซ์ – เลนิน-เหมา เจ๋อ ตุง (ต่อ)	๕. ให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับ ว่า จีนเป็นประเทศ มหาอำนาจของโลก เช่นเดียวกับการยอมรับว่า จีนเป็นขบวนการ คอมมิวนิสต์ในการสงคราม ปฏิวัติ	๑๘. ดำเนินการสนับสนุนสงคราม ปฏิวัติในประเทศเป้าหมายอย่าง ต่อเนื่องทั่วโลกทั้งโดยเปิดเผย และ ไม่เปิดเผย และช่วยเหลือประเทศที่ กำลังพัฒนา และด้อยพัฒนา
		๑๙. พยายามชี้ให้ประเทศด้อย พัฒนา และกำลังพัฒนาที่นิยม ระบบสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ ตระหนักถึงภัยคุกคามจากระบบ จักรวรรดินิยมของรัสเซีย

๒.๓.๒ ยุคปัจจุบัน

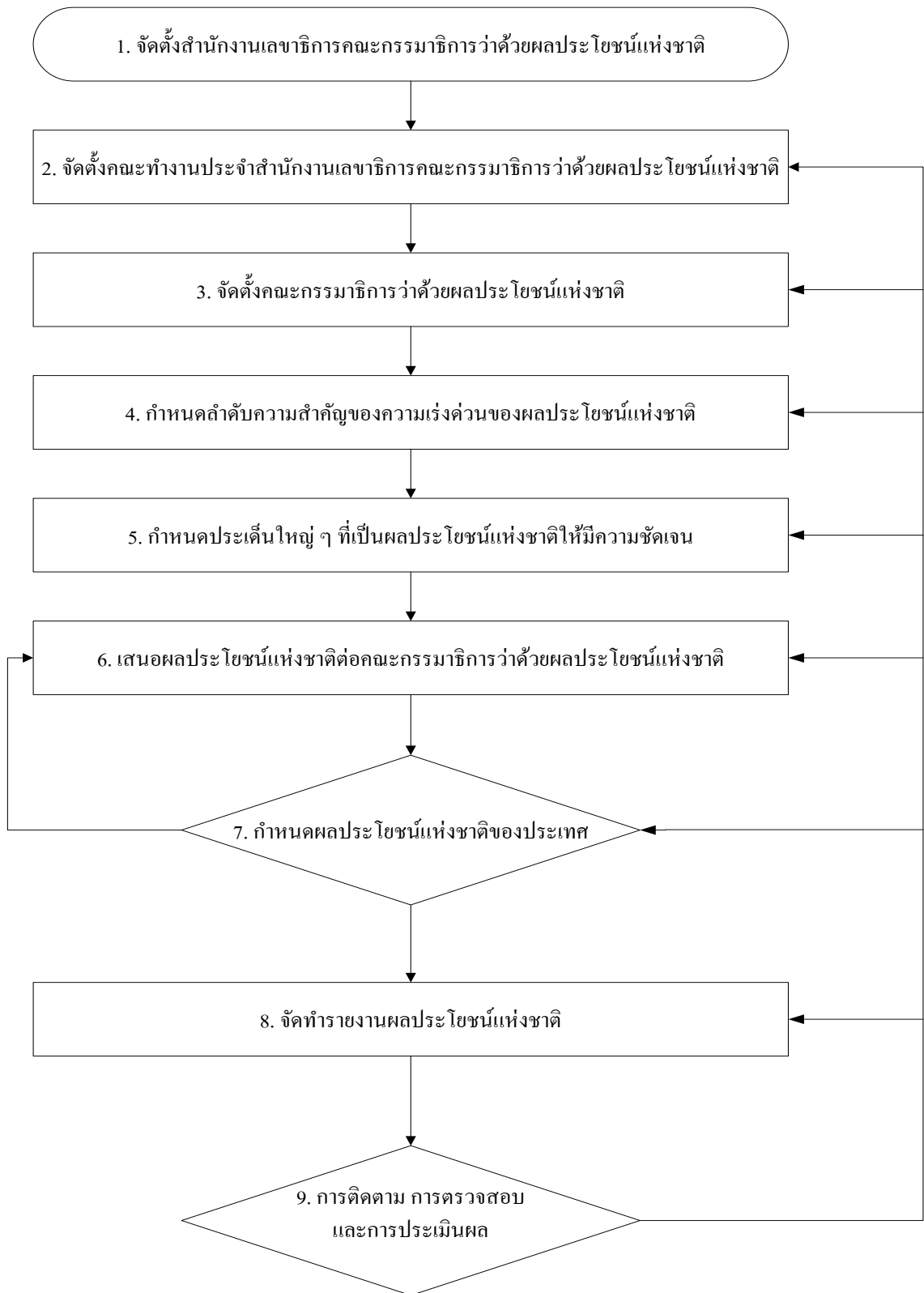
สาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไว้ ๔ ด้าน ได้แก่

- ๑) ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจนานาชาติ (China's International Economic Interests)
- ๒) ผลประโยชน์แห่งชาติด้านความมั่นคง (China's Security Interests)
- ๓) ผลประโยชน์แห่งชาติด้านการเมือง (China's Political Interests) และ
- ๔) ผลประโยชน์แห่งชาติด้านวัฒนธรรม (China's Cultural Interests)

๓. ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓

ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓ มีรายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

จากผลการเสนอแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ พบว่า แนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทย และแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นต้นจากการศึกษาบริบทของผลประโยชน์แห่งชาติ สามารถกำหนดแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในลักษณะของกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ได้ ๙ ขั้นตอน ได้แก่ ๑) การจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๒) การจัดตั้งคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๓) การจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๔) การกำหนดลำดับความสำคัญของความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติ ๕) กำหนดประเด็นใหญ่ ๆ ที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติให้มีความชัดเจน ๖) การเสนอผลประโยชน์แห่งชาติต่อคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ๗) การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศ ๘) การจัดทำรายงานผลประโยชน์แห่งชาติ และ ๙) การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล แสดงผังแผนภาพแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้



ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑.๑ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรร่วมกันเร่งดำเนินการปรับปรุงการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่เหมาะสมตามแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่ได้นำเสนอในงานวิจัยนี้

๑.๒ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ และควรจัดตั้งมาจากกลุ่มผู้รักษาผลประโยชน์ของชาติในภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน

๑.๓ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งเป็นการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำผลประโยชน์แห่งชาติขึ้นเป็นการเฉพาะซึ่งไม่ควรที่จะเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่ควรที่จะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลางเพื่อที่จะให้เป็นที่ยอมรับของผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนในชาติหรือผู้แทนของประชาชนในชาติทั้งหลายเพื่อที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์ของกลุ่มตนซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในขั้นตอนนี้อันจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชาติ ซึ่งเป็นการป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นไปเพื่อกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งของคนในชาติตามมาได้

๑.๔ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรจัดตั้งคณะทำงานประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ โดยคณะทำงานต้องถูกคัดสรรจากบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีตำแหน่งงานสำคัญ และตำแหน่งงานย่อยต่าง ๆ อย่างเหมาะสม โดยวิธีการสรรหาจากบุคลากร และผู้มีหน้าที่สรรหาบุคลากรควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ โดยตำแหน่งงานที่สำคัญควรมีประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ

๒. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ

๒.๑ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรร่วมมือกันสนับสนุนให้มีการจัดทำคู่มือการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ตามแนวทางการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่ได้นำเสนอในงานวิจัยนี้เป็นแนวทางในการจัดทำคู่มือ

๓. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

ผลการวิจัยนี้ สามารถนำไปทำการวิจัยต่อยอดได้ใน ๔ ประเด็นหลัก ๆ คือ

๓.๑ ประเด็นแนวทางสร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ให้เหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างไรให้เหมาะสมต่อประเทศและยุคสมัย

๓.๒ ประเด็นแนวทางวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ควรมี ปัจจัยใดบ้าง และอย่างไรที่มีผลต่อการได้รับผลประโยชน์แห่งชาติจากการบรรลุความมุ่งประสงค์ แห่งชาติ

๓.๓ ประเด็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล ให้ได้ทราบถึงขอบเขตในการปรับปรุงในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่ถูก นำเสนอในการวิจัยนี้

๓.๔ ประเด็นแนวทางวิเคราะห์ว่าผลประโยชน์แห่งชาติที่ถูกกำหนดขึ้นในแต่ละด้าน ควรจะวัดอย่างไร ทั้งเชิงปริมาณ (Quantitative) และเชิงคุณภาพ (Qualitative)