

บทบาทของกองทัพเรือในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือ
ด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน
อีก ๑๐ ปีข้างหน้า

โดย

พลเรือโท โกวิท อินทร์พรหม
หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารเรือ
กองทัพเรือ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ - ๒๕๖๓

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “บทบาทของกองทัพเรือในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า” ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์ ของ พลเรือโท โกวิท อินทร์พรหม เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ – ๒๕๖๓

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมอม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง บทบาทของกองทัพเรือในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล
ในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย พล.ร.ท.โกวิท อินทร์พรหม

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๒

เอกสารวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า รวมทั้งผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในด้านยุทธศาสตร์และนโยบายของประเทศมหาอำนาจและประเทศต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคนี้ แนวคิด ทฤษฎี นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเล สำหรับมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือ ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าอย่างเหมาะสม โดยมีขอบเขตการวิจัยเฉพาะผลกระทบที่มีต่อประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้กลไกตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือในกรอบกฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศที่กองทัพเรือรับผิดชอบในห้วงเวลาระหว่าง พ.ศ.๒๕๖๔ – ๒๕๗๓ ดำเนินการวิจัยในเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า จากผลกระทบของแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมฯ ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า ทร.จะมีบทบาทตามแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน ในการผลักดันแนวคิดการจัดตั้งกองกำลังทางเรือผสมปฏิบัติทางทะเลในทะเลจีนใต้ ตามกรอบปฏิญญาว่าด้วยทะเลจีนใต้ การผลักดันการจัดตั้งกองเรือเฉพาะกิจผสมเพื่อภารกิจการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติทางทะเล เช่น การลักลอบสิ่งของหรือบุคคลโดยผิดกฎหมายทางทะเล โจรสลัด การก่อการร้ายทางทะเล การทำประมงผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้การควบคุม รวมทั้งการจัดตั้งกองเรือเฉพาะกิจผสมเพื่อการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ โดยมีแนวคิดในการขยายผลจากการปฏิบัติในกรอบความร่วมมือเดิมที่ได้เคยดำเนินการมาแล้ว เช่น การลาดตระเวนร่วมทางเรือและการลาดตระเวนทางอากาศในช่องแคบมะละกา ตลอดจนผลักดันการเสริมสร้างความร่วมมือเพิ่มเติม ตามกรอบการเสริมสร้างความไว้วางใจทางทะเล เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเลระหว่างหน่วยกับกองกำลังในทะเล การติดตั้งระบบโทรศัพท์สายด่วน การฝึกผสมทางทะเล การประชุม สัมมนา และการฝึกศึกษา ตลอดจนความร่วมมืออื่น ๆ เช่นการเสริมสร้างความร่วมมือเพื่อการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับบทบาทและภารกิจที่เพิ่มขึ้นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทร.จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างขีดความสามารถในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านองค์บุคคล องค์ยุทธวิธี ระเบียบวิธีปฏิบัติ ข้อกฎหมาย และการบริหารจัดการ ตลอดจนการผลักดันให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำเพิ่มเติมสำหรับรองรับบทบาทและภารกิจที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว

Abstract

Title The roles of the Royal Thai Navy identified in the strategic plans on maritime security cooperation in Southeast Asia in the next ten years

Field Strategy

Name Vice Admiral Gowit Inprom

Course NDC **Class** 62

The purposes of this research paper were to study the impact of changes in the maritime security environment in Southeast Asia over the next decade in addition to the impact of changing trends in strategies and policies of the Great Powers and other countries which as well affects the maritime security in this region. Concepts, theories, policies and strategic plans regarding maritime security were used as a guideline to appropriately determine the roles of the Royal Thai Navy identified in the strategic plans on maritime security cooperation in Southeast Asia in the next ten years. The scope of this descriptive research is limited to the impact on countries in Southeast Asia under a mechanism in compliance with international agreement related to cooperation in international and domestic legal frameworks for which the Royal Thai Navy is responsible in the next ten years – from 2011 to 2030.

The results of the research can be concluded that: Based on the impact of changing trends in the maritime security environment in the coming decade, the roles of the Royal Thai Navy identified in the strategic plans for maritime security cooperation in ASEAN region will remain the same in terms of striving for an establishment of a combined naval operating force in the South China Sea under the framework of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC) together with pushing for the formation of a Combined Task Force for the joint operations to prevent and suppress the transnational organized crime at sea including smuggling of illegal items and/or people by sea, piracy, maritime terrorism, IUU (illegal, unreported and unregulated) fishing as well as launching the Combined Task Force for Humanitarian Aid and Disaster Relief. Adopted from the concepts built upon the existing cooperation framework formerly implemented, the aforementioned roles will be extended including Coordinated Patrol and Air Reconnaissance in the Malacca Strait together with additional cooperation according to the Maritime Confidence Building Measures (MCBMs) framework, e.g. the land-sea information exchange, hotline installation, Combined-Joint Maritime Exercises, seminars, conferences, and training, on top of other collaboration such as strengthening cooperation in preventing emerging infectious diseases. In order to prepare for the abovementioned roles and missions, it is necessary for the Royal Thai Navy to enhance organizational structure and capacity building in various areas including instrumental objects, personnel, tactics, regulations, implementations, legal aspects, and management, all of which need to be pushed forward by additional budget allocation to accommodate the increasing roles and missions.

คำนำ

ทะเลเป็นทั้งแหล่งทรัพยากรอันอุดมสมบูรณ์และเส้นทางลำเลียงสำคัญตั้งแต่บรรพกาล จวบจนปัจจุบัน นับเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่ทุกประเทศต่างพิทักษ์รักษาและแสวงงประโยชน์ การรวมตัวกันของประชาคมอาเซียนได้ก่อให้เกิดพื้นที่รับผิดชอบร่วมกันของสมาชิกประชาคมอาเซียน ด้วยขนาดพื้นที่ถึง ๒,๗๑๓,๔๐๐ ตารางไมล์ อย่างไรก็ตาม การเกิดพื้นที่ประชาคมทางทะเลของอาเซียนนี้ ย่อมนำมาซึ่งแรงขับเคลื่อนต่าง ๆ โดยเฉพาะจากภัยคุกคามทั้งที่มีอยู่และที่ปรับเปลี่ยนตาม ขนาดและลักษณะของเศรษฐกิจ สังคมและภูมิรัฐศาสตร์ใหม่ ซึ่งส่งผลให้กองทัพเรือต้องพิจารณาปรับ บทบาทของกองทัพเรือในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะในสภาวะที่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบใหม่ และการแข่งขันเข้ามามีอิทธิพล ในภูมิภาคของชาติมหาอำนาจหลายขั้ว

ผู้วิจัยมีประสบการณ์ทำงานด้านความมั่นคงทางทะเลทั้งในสายงานฝ่ายอำนวยการและ ฝ่ายปฏิบัติการ ตระหนักและเข้าใจถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทาง ทะเลหลังจากการรวมตัวของประชาคมอาเซียน ที่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามและสิ่งท้าทายรูปแบบ ต่าง ๆ ตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้วิจัย ดำเนินการเพื่อศึกษา กำหนดบทบาท และ แนวทางการพัฒนาขีดความสามารถของกองทัพเรือในด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเล ดังกล่าว เพื่อนำผลที่ได้ มาสังเคราะห์และวิเคราะห์กับทฤษฎี ตลอดจนวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ รูปแบบแนวทางการดำเนินการของประเทศและองค์กรต่าง ๆ ทำให้ทราบว่าสถานการณ์ทางทะเล ยังคงมีความเปราะบางกับมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นจนไม่อาจมีชาติใด ๆ จะสามารถรับมือหรือแก้ไข ปัญหาและสิ่งท้าทายที่เกิดขึ้นใหม่ได้โดยลำพัง ส่งผลให้ทุกชาติในภาคีอาเซียน จำเป็นต้องเสริมสร้าง ความร่วมมือกันมากขึ้น กองทัพเรือในยุคปัจจุบันจำเป็นต้องเพิ่มบทบาทการรักษากฎหมาย การช่วยเหลือทางมนุษยธรรม รวมทั้งการดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่ชีวิตและทรัพย์สินของ ประชาชน อันเป็นผลพวงจากภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional Threat) ซึ่งหมายถึง ยุทธศาสตร์ นโยบาย บทบาท และแผนงานของกองทัพเรือต้องได้รับการปรับปรุงด้วยเช่นเดียวกัน

เอกสารวิจัยฉบับนี้สามารถสำเร็จได้ด้วยความกรุณาจาก พลเรือเอก ลือชัย รุดดิษฐ์ ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้ที่มีความแตกฉานในองค์ความรู้ทั้งในด้านยุทธศาสตร์และการทหาร มีประสบการณ์ทำงานมาอย่างยาวนานและรอบด้านทั้งปฐพีและนุ้่น ที่ได้กรุณาให้ความรู้และข้อเสนอแนะ รวมทั้งสนับสนุนข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำเอกสารวิจัยฯ อย่างยิ่ง ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้ง และขอขอบพระคุณอย่างสูง ณ โอกาสนี้ หากเอกสารวิจัยฉบับนี้มีคุณค่าและเกิดประโยชน์ต่อกองทัพ และประเทศชาติบ้างแล้ว ผู้วิจัยขอน้อมอุทิศให้บิดา มารดา ตลอดจนบูรพาจารย์ทุกท่าน ที่ได้ ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้มาจนตราប់ทุกวันนี้ และหากมีสิ่งใดที่บกพร่องจากการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

พลเรือโท

(โกวิท อินทร์พรหม)

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงอย่างสมบูรณ์ได้ด้วยความกรุณาของ พลเรือเอก ลือชัย รุดดิษฐ์ ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้เป็นทั้งผู้บังคับบัญชาและคุณครู ที่เปี่ยมไปด้วยความรู้ ประสบการณ์ และวิสัยทัศน์อันยาวไกล ที่สละเวลาอันมีค่าสั่งสอน ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่าง ๆ รวมทั้งมอบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างยิ่ง จนงานวิจัยสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้อย่างจริงใจ

สุดท้ายนี้ ขออุทิศความดีที่มีในการศึกษาวิจัยนี้ แต่บิดา มารดา ครอบครัวของผู้วิจัย และนางนุชนภา อินทร์พรหม ผู้ซึ่งสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งมิตรแท้ทุกท่าน

พลเรือโท

(โกวิท อินทร์พรหม)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๒

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
กรอบความคิดของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๕
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๖
คำจำกัดความ	๖
บทที่ ๒ ทฤษฎีและแนวทางในการกำหนดบทบาท	
ด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ	
กล่าวนำ	๑๔
ความหมายของความมั่นคงทางทะเล	๑๕
แนวคิดและวิวัฒนาการด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเล	๑๗
ความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติกับความมั่นคงทางทะเล	๒๙
การรวมกลุ่มระหว่างประเทศเพื่อการสร้างความร่วมมือ	๓๓
องค์ประกอบที่เป็นแรงขับเคลื่อนให้มีการรวมกลุ่มประเทศ	
เพื่อสถาปนาความร่วมมือ	๓๙
แนวคิดการปฏิบัติการทางเรือในรูปแบบพหุภาคี	๔๗
การปรับเปลี่ยนองค์การเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง	๕๐
กรอบความคิดของการวิจัย	๔๗
สรุป	๕๙
บทที่ ๓ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อแผนยุทธศาสตร์และบทบาท	
ด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของ ทร.	
กล่าวนำ	๖๐
ภูมิยุทธศาสตร์ทางทะเลของ	๖๐

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
พื้นที่ผลประโยชน์ทางทะเลของอาเซียนสรุป	๖๘
ผลประโยชน์ของประเทศไทยในความมั่นคงทางทะเล	๗๓
ภัยคุกคามและสิ่งท้าทายที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเล	
ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า	๗๔
ยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลของชาติต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียน	๙๓
นโยบาย ยุทธศาสตร์ และบทบาทของกรมท่าอากาศยานในภูมิภาคอาเซียน	๙๔
การดำเนินการด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลในกรอบ	
ประชาคมอาเซียน	๘๓
นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเลของไทย	๑๓๗
สรุป	๑๔๑
บทที่ ๔ บทบาทของ ทร.ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคง	
ทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า	
กล่าวนำ	๑๔๔
การพิจารณาองค์ประกอบที่จะนำไปสู่การกำหนดแนวโน้มความร่วมมือ	
ของกองกำลังทางเรืออาเซียน	๑๔๖
แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน	๑๖๙
บทบาทของ ทร.ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล	
ในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า	๑๗๓
การเตรียมการของ ทร.	๑๙๑
สรุป	๑๙๕
บทที่ ๕ สรุป และข้อเสนอแนะ	
สรุปผลที่ได้จากการวิจัย	๑๙๗
บรรณานุกรม	๒๐๗
ประวัติย่อผู้วิจัย	๒๐๘
สรุปย่อ	๒๐๙

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
๓ - ๑ อาณาเขตผลประโยชน์ทางทะเลของชาติอาเซียน	๖๘
๓ - ๒ อัตราส่วนความต้องการพลังงานเมื่อเทียบกับแหล่งสำรอง ของภูมิภาคต่าง ๆ	๗๒
๓ - ๓ ตัวอย่างเหตุการณ์ความขัดแย้งด้านเขตแดนทางทะเลในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้	๗๕
๓ - ๔ สถานการณ์การทำข้อตกลงด้านเขตแดนทางทะเลในภูมิภาค	๗๗
๓ - ๕ การเปรียบเทียบสถิติการโจมตีจากโจรสลัดในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก ในปี พ.ศ.๒๕๖๒	๘๒
๓ - ๖ ความสัมพันธ์ด้านการฝึกแบบทวิภาคีภายในอาเซียนที่เชื่อมต่อกัน ในลักษณะใยแมงมุม	๑๐๓
๓ - ๗ การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเล ของอาเซียน	๑๑๘
๓ - ๘ การดำเนินกิจกรรมด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ARF	๑๓๒
๓ - ๙ แนวทางสร้างความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเล	๑๔๐
๔ - ๑ ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์กับภัยคุกคามในภูมิภาค ของชาติมหาอำนาจ	๑๕๒
๔ - ๒ ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับการบังคับใช้	๑๕๗
๔ - ๓ แสดงความสัมพันธ์แนวทางการตอบสนองภัยคุกคามกับกิจกรรมต่าง ๆ	๑๖๓
๔ - ๔ ผลการประเมินขีดความสามารถของกองกำลังทางเรือในอาเซียน	๑๖๖
๔ - ๕ การจัดลำดับความสำคัญในบทบาทต่าง ๆ ของ ทร.	๑๘๕

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๑ - ๑ กรอบความคิดการวิจัย	๔
๒ - ๑ บทบาทของกองทัพเรือกับการตอบสนองต่อการแสวงประโยชน์จากทะเล	๑๔
๒ - ๒ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระเบียบที่ดีในทะเล	๒๔
๒ - ๓ กรอบความร่วมมือของกองทัพเรือ (A Framework for Regional Naval Cooperation)	๔๖
๒ - ๔ กรอบแนวคิดการวิจัย	๔๘
๓ - ๑ ภาพแสดงดินแดนหัวใจโลก (Heartland) ตามทฤษฎีของแม็กคินเดอร์	๖๒
๓ - ๒ ภาพแสดงดินแดนริมแลนด์ (Rimland) ตามทฤษฎีของสปีกแมน	๖๓
๓ - ๓ ภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างดินแดน Land Power กับ Sea Power	๖๓
๓ - ๔ ภาพแสดงการล้อมกรอบฮาร์ตแลนด์และการควบคุมทะเลตามทฤษฎีริมแลนด์	๖๔
๓ - ๕ เส้นทางคมนาคมทางทะเลที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	๖๗
๓ - ๖ ที่ตั้งเกาะลิกิตันและลีปาดังที่เป็นปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างอินโดนีเซีย - มาเลเซีย	๗๖
๓ - ๗ พื้นที่การประกาศเขตครอบครองของจีนในทะเลจีนใต้	๗๙
๓ - ๘ พื้นที่การประกาศเขตครอบครองของจีนที่เหลื่อมทับกับของชาติอื่น ๆ ในทะเลจีนใต้	๘๐
๓ - ๙ รัศมีปฏิบัติการของโจรสลัดจากโซมาเลียที่มีระยะทางจากฐานปฏิบัติการเพิ่มขึ้น	๘๓
๓ - ๑๐ เรือรบสหรัฐฯ USS Cole ถูกกลุ่มก่อการร้ายโจมตีเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๓	๘๔
๓ - ๑๑ เรือสินค้าสัญชาติฝรั่งเศส ชื่อ Limburg ถูกโจมตีเมื่อปี ๒๕๔๕	๘๔
๓ - ๑๒ การจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายทะเล	๘๘
๓ - ๑๓ สถิติการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติทั่วโลกในปี ค.ศ.๒๐๑๖	๘๙
๓ - ๑๔ ฉากสถานการณ์ภัยพิบัติจากธรรมชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	๙๐
๓ - ๑๕ โครงการ “แถบเศรษฐกิจและเส้นทาง (Belt and Road Initiative : BRI)”	๙๖
๓ - ๑๖ การจำแนกกลุ่มชาติพันธมิตรและชาติหุ้นส่วนของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก เพื่อปิดล้อมจีน ตามนโยบาย Free and Open Indo-Pacific Advancing Shared Vision (FOIP)	๙๗
๓ - ๑๗ เส้นทางเดินเรือในภูมิภาคแบบวงแหวน (“Ring” Shipping Route)	๑๐๗
๓ - ๑๘ การแบ่งกลุ่มยุทธศาสตร์เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	๑๒๔
๓ - ๑๙ ความสัมพันธ์ของแผนการดำเนินงานสู่ประชาคมอาเซียน	๑๓๐
๔ - ๑ แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ในการกำหนดบทบาทของ ทร.	๑๔๕

สารบัญแผนภาพ (ต่อ)

แผนภาพที่	หน้า
๔ - ๒ ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่นำมาสู่การกำหนดแนวโน้ม ความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน	๑๖๙
๔ - ๓ ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่นำมาสู่การกำหนดบทบาทของ ทร. ด้านความร่วมมือที่เป็นไปได้	๑๗๒
๔ - ๔ การจัดกลุ่มประเทศและเป้าหมายในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ของ ทร. ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๓ ตามลำดับ	๑๘๘

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยในสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงของโลกในปัจจุบัน มีการแข่งขันเพื่อเข้าไปมีอิทธิพลในภูมิภาคต่าง ๆ ของชาติมหาอำนาจด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การแบ่งแยกทางการเมือง และความพยายามในการแบ่งแยกดินแดนเพื่อจัดตั้งประเทศใหม่ในรัฐต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแทรกแซงทางการเมืองหรือการสนับสนุนทางการเมืองทั้งโดยเปิดเผยและอย่างลับ ๆ โดยเฉพาะในภูมิภาคตะวันออกกลาง เช่น ในจอร์เจีย, ลิเบีย, อิรัก และตุรกี เป็นต้น จนทำให้บางรัฐชาติต้องเผชิญกับการก่อความไม่สงบภายใน ปัญหาและความขัดแย้งต่าง ๆ เหล่านี้ ผนวกกับองค์ประกอบของกระแสโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าของเทคโนโลยี เป็นจุดเปราะบางที่อาจจะนำไปสู่การเผชิญหน้ากันโดยตรงของประเทศมหาอำนาจหรือขั้วอำนาจ รวมทั้งอาจถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างสถานการณ์ กรอบกติกา หรือเงื่อนไข เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในสร้างอิทธิพล หรือเพื่อผลประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยชาติมหาอำนาจหรือขั้วอำนาจ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่มีมากขึ้น ความถดถอยทางเศรษฐกิจของบางประเทศมหาอำนาจ และการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เร่งให้มีการใช้และแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณมากจนเกินสมดุล และใช้เป็นเครื่องมือขัดขวางความมั่งคั่งของอีกฝ่ายหนึ่ง ส่งผลให้สร้างผลกระทบอย่างรุนแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะอากาศของโลกที่มีผลโดยตรงต่อฤดูกาล มลพิษ และภัยพิบัติทางธรรมชาติ จึงมีแนวโน้มทำให้ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความรุนแรงขึ้น นอกจากนี้ กระแสโลกาภิวัตน์และการเติบโตทางเศรษฐกิจรวมทั้งความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เกื้อหนุนให้มนุษย์สามารถเดินทางไปดำเนินกิจกรรมที่ต่าง ๆ ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ได้ส่งผลให้โรคอุบัติใหม่สามารถแพร่กระจายได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวางและส่งผลกระทบต่อเชื่อมโยงในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ทำให้จำเป็นต้องมีความร่วมมือในระดับนานาชาติเพื่อเผชิญกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของจีนทำให้อิทธิพลของจีนในเอเชีย-แปซิฟิกมีมากขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินยุทธศาสตร์ “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” (One Belt and One Road ; BRI) ของจีน เพื่อส่งเสริมและผลักดันความร่วมมือกับจีนในด้านต่าง ๆ เช่น การคมนาคมขนส่ง การค้า การลงทุน พลังงาน การรวมกลุ่มทางภูมิภาค และการใช้สกุลเงินหยวน โดยมีเส้นทางพัฒนาพาดผ่านเอเชียกลาง เอเชียตะวันตก เอเชียใต้ รวมถึงอาเซียน ซึ่งส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมกับอาเซียน รวมถึงไทยที่มีความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ในการเป็นศูนย์กลางของอาเซียนที่จะสร้างความเชื่อมโยง (Connectivity) กับประเทศต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้สร้างความวิตกกังวลต่อสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างยิ่ง จนต้องปรับยุทธศาสตร์ใหม่ภายใต้ชื่อว่า “เสรีและเปิดกว้างในอินโด-แปซิฟิก” (Free and Open Indo-Pacific)

Advancing a Shared Vision) เพื่อสกัดกั้นการแผ่อิทธิพลของจีน โดยใช้เครื่องมือทางการทูต ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และความร่วมมือทางทหาร รวมทั้งการสร้างเงื่อนไขหรือกลไกลักษณะอื่น ๆ นอกจากนี้รัสเซีย อินเดีย ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย เริ่มที่จะเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น โดยเฉพาะอินเดีย ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย นั้นจะถูกดึงมาเป็นพันธมิตรและหุ้นส่วนสำคัญของ สหรัฐอเมริกาในการปิดล้อมจีน ภายใต้ยุทธศาสตร์ “เสรีและเปิดกว้างในอินโด-แปซิฟิก” (Free and Open Indo-Pacific Advancing a Shared Vision)

การที่จีนมีปัญหาพิพาททางทะเลกับหลายชาติในอาเซียน โดยเฉพาะกับเวียดนามและฟิลิปปินส์ ในขณะที่บางชาติ เช่น กัมพูชาและลาวยังคงพึ่งพาจีนอย่างใกล้ชิด และความพยายามของ สหรัฐที่เข้ามามีอิทธิพลแข่งขันกับจีนมากขึ้น ด้วยกลไกและวิธีการต่าง ๆ ทั้งในทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการใช้ชาติที่สาม เช่น ออสเตรเลีย และอินเดีย เป็นเครื่องมือในการสร้างปฏิสัมพันธ์ในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือใช้ประเด็นที่เป็นความอ่อนไหวต่าง ๆ ในภูมิภาคไปขยายผลให้เป็นเงื่อนไขให้เกิดความขัดแย้งหรือใช้เป็นเงื่อนไขเข้ามาแทรกแซง เช่น กรณีความขัดแย้งเรื่องเขตแดนของชาติ ในอาเซียน ความขัดแย้งด้านเชื้อชาติหรือศาสนา อาทิ ผู้อพยพชาวโรฮิงจา ซึ่งอาจกลายเป็นอุปสรรค ในความเป็นเอกภาพของอาเซียน รวมทั้งการใช้ประเด็นความขัดแย้งในการอ้างสิทธิ์เขตแดนเหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์และหมู่เกาะพาราเซล ระหว่างชาติสมาชิกอาเซียนกับประเทศจีน เป็นเครื่องมือในการ ปิดล้อมประเทศจีน การรวมกันเป็นประชาคมอาเซียนจะช่วยกระตุ้นให้เกิดปฏิสัมพันธ์และการเชื่อมต่อ เครือข่ายทางเศรษฐกิจในภูมิภาค อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดปัญหาทางด้านความมั่นคงอื่นๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล รวมทั้งปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือด้วย อาวุธ ที่จะมีเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการรักษาผลประโยชน์ของชาติ มีผล ทำให้ชาติสมาชิกอาเซียนต่างสะสมอาวุธทางยุทธศาสตร์เพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ชาติ โดยเฉพาะการพัฒนากำลังรบทางเรือ เพื่อปกป้องดินแดนที่ยังคงมีปัญหาข้อพิพาทที่ยังคงมีการอ้าง สิทธิทับซ้อนและไม่มีความชัดเจน นอกจากนี้ จีน สหรัฐฯ และรัสเซีย ต่างก็ให้การสนับสนุนอาวุธกับ พันธมิตรของตน เพื่อคงอิทธิพลของตนไว้ในชาตินั้น ๆ ทำให้หลายฝ่ายมองว่าอาเซียนกำลังอยู่ใน สถานการณ์ การแข่งขันสะสมอาวุธ (Arms Race) ในภูมิภาค โดยเฉพาะการจัดหาเรือดำน้ำเข้า ประจำการในกองทัพเรือของตนเอง

จากสถานการณ์ของสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่กล่าวมาข้างต้น การสร้างกลไก และมาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อตอบสนองและรับมือกับสถานการณ์อันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคจึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ในห้วงเวลาที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้มีนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการสนับสนุนการสร้างความร่วมมือทางทะเล ด้วยเหตุดังกล่าว กองทัพเรือซึ่งเป็น หน่วยงานหลักในด้านความมั่นคงทางทะเล จึงจำเป็นต้องทบทวนบทบาทและการปฏิบัติการกิจ รวมทั้งการเตรียมการพัฒนาขีดความสามารถของกำลังพล อาวุธยุทโธปกรณ์ และแนวคิดการ ปฏิบัติการทางเรือ เพื่อให้สามารถรองรับความต้องการตามนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศ ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลงในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า โดยเฉพาะการที่ชาติมหาอำนาจ ทั้งหลาย กำลังเฟื่องฟูมาซึ่งภูมิภาคนี้ได้อย่างเหมาะสม เท่าทัน และมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า
๒. เพื่อศึกษาผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในด้านยุทธศาสตร์และนโยบายของประเทศมหาอำนาจและประเทศต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
๓. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเล สำหรับมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือ ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าอย่างเหมาะสม

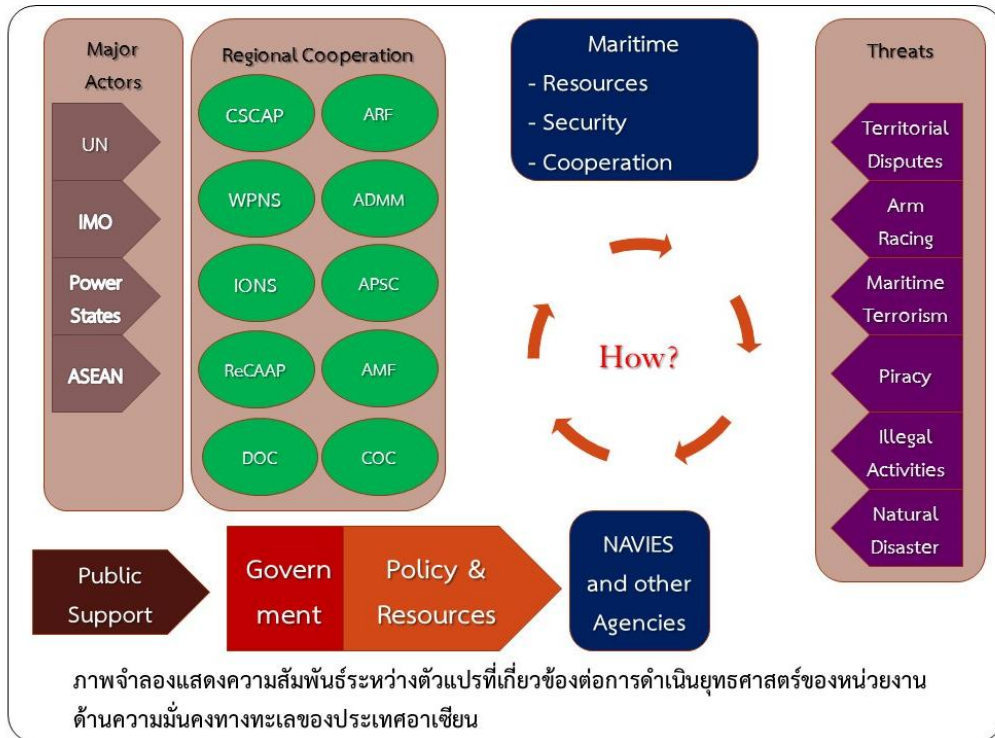
ขอบเขตของการวิจัย

จะศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา วิธีการแก้ไข และแนวทางการปฏิบัติ/บริหารจัดการในการกำหนดบทบาทของ ทร.

๑. ในขอบเขตพื้นที่ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีผลกระทบจากการแข่งขันเข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของชาติมหาอำนาจหลายประเทศ และการรวมตัวกันของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นประชาคมอาเซียนเท่านั้น โดยไม่นำผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของโลกหรือของภูมิภาคอื่น ๆ มาเป็นปัจจัยหลัก
๒. ในขอบเขตของประเทศ/รัฐบาลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
๓. ในขอบเขตเนื้อหา สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลและกลไกตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือในกรอบกฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศที่กองทัพเรือรับผิดชอบ
๔. ในขอบเขตของช่วงเวลา พ.ศ.๒๕๖๔ – ๒๕๗๓

กรอบความคิดของการวิจัย

แผนภาพที่ ๑ - ๑ : กรอบความคิดการวิจัย



ที่มา ผู้วิจัย

คำย่อ

UN : United Nations คือ องค์การสหประชาชาติ

IMO : International Maritime Organization คือ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

CSCAP : Council for Security and Cooperation in the Asia-Pacific คือ สภาด้านความมั่นคงและความร่วมมือในเอเชียแปซิฟิก

ARF : ASEAN Regional Forum คือ การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

WPNS : Western Pacific Naval Symposium คือ การประชุมกองทัพเรือในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกตะวันตก

ADMM : ASEAN Defense Ministers' Meeting: คือ จัดการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน

IONS : Indian Ocean Naval Symposium ; คือ การประชุมกองทัพเรือในภูมิภาคมหาสมุทรอินเดีย

APSC : ASEAN-Political---Security Community คือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ReCAAP : Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against ships in Asia คือ ข้อตกลงความร่วมมือระหว่างภูมิภาคด้านการต่อต้านโจรสลัดและการปล้นสะดมกองเรือด้วยอาวุธในเอเชีย

AMF : ASEAN Maritime Forum คือ การประชุมหารืออาเซียนว่าด้วยประเด็นทางทะเล

DOC : Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea ปฏิญญาว่าด้วยการปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้

COC : Code of Conduct ระเบียบปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้

-แปลงเป็นบทพรรณนา-

ดำเนินการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค เพื่อพิจารณาปัจจัยเกี่ยวกับตัวแสดงสำคัญ (Major Actors) ที่เป็นรัฐ (State Actors) องค์กรระหว่างประเทศ (International Organizations) กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ในภูมิภาค (Regional Cooperation) รวมทั้งภัยคุกคามและสิ่งท้าทาย (Threats and Challenges) ในรูปแบบต่าง ๆ จะส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาต่อการดำรงและเสริมสร้างความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างไรบ้าง

ศึกษานโยบายรัฐบาล (Government Policy and Resources) และทรัพยากรต่าง ๆ ที่กองทัพเรือมีอยู่ รวมทั้งการสนับสนุนจากประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ (Public Support) ตลอดจนนำหลักการที่เกี่ยวข้อง มาพิจารณากำหนดเป็นแนวทางการแก้ไขและบรรเทาปัญหาความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งกำหนดบทบาทของกองทัพเรือและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร ภายใต้บริบทของประชาคมอาเซียนและเป็นไปตามกรอบนโยบายของรัฐบาล

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงพรรณนา โดยการ

๑. รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากรายงาน ตำรา เอกสาร ระเบียบ คำสั่งของทางราชการ คู่มือ และจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ จากการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ เช่น

๑.๑.๑ Philip A. Crowl, 'Alfred Thayer Mahan: The Naval Historian' in Peter Paret, (ed.), Markers of Modern Strategy: from Machiavelli to the nuclear age (New Jersey: Princeton University Press, 1986)

๑.๑.๒ Geoffrey Till, 'Sir Julian Corbett and the Twenty-First Century: Ten Maritime Commandments' in Mike Lawrence Smith and Matthew R. W. Uttley, (eds.) The Changing of Maritime Power (London: Macmillan Press, 1999)

๑.๑.๓ Barry D. Hunt, 'The strategic thought of Sir Julian S. Corbett' in J. B. Hattendorf and R.S.Jordan (eds), Maritime Strategy and the Balance of Power: Britain and America in the Twentieth century (London, 1989)

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ จากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทราบถึงสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเลดังกล่าว

๒. ทราบถึงนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศดังกล่าว

๓. ทราบถึงบทบาทของกองทัพเรือในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของไทย เพื่อเป็นข้อมูลให้ ทร.นำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาขีดความสามารถของกำลังทางเรือ ในอันที่จะสามารถตอบสนองต่อนโยบายและยุทธศาสตร์ความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๔. เพื่อเป็นข้อมูลแก่บุคลากรและหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลของประเทศ เพื่อพิจารณาใช้ประโยชน์ต่อการเตรียมการและพัฒนางานในความรับผิดชอบให้มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ตลอดจนการทำงานที่มีความประสานสอดคล้อง และมีทิศทางที่ชัดเจน

คำจำกัดความ

<p>กิจการพาณิชยนาวี (Maritime Transport)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>การขนส่งทางทะเลการประกันภัยทางทะเล การเดินเรือ กิจการอยู่เรือ และกิจการท่าเรือ และหมายความรวมถึงกิจกรรมอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรง หรือเป็นส่วนประกอบกับกิจกรรมดังกล่าว ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>กิจกรรมทางทะเล (Maritime Activities)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>การดำเนินการเพื่อใช้ประโยชน์จากทะเลรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การขนส่งและพาณิชยนาวี การประมง การท่องเที่ยวและสันทนาการ การผลิตน้ำจืดจากทะเล อุตสาหกรรมชายฝั่ง การแสวงหาทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต การสำรวจและวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การใช้ประโยชน์จากกระแสน้ำและกระแสลม การวางสายเคเบิล ฯลฯ (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (Marine and Coastal Resources)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติในทะเลและที่เกี่ยวข้องกับทะเล ทั้งที่อยู่ในและใต้พื้นท้องทะเล ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ เพื่อการดำรงชีวิตของตนและเพื่อความเจริญของประเทศชาติ เช่น น้ำทะเล หาดทราย ชายฝั่งทะเล ปะการัง สิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ใน</p>

<p>โครงสร้างพื้นฐานทางทะเล และทรัพยากรทางทะเลหลัก (Maritime Critical Infrastructure and Key Resources)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>ทะเลและชายฝั่ง แร่ธาตุ และพลังงาน (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p> <p>โครงสร้างพื้นฐานทางทะเลอันประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างสำคัญอันใช้ในการอำนวยความสะดวก ความปลอดภัย ต่อกิจกรรมทางทะเลทั้งปวงทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ท่าเรือ เรือ แหล่งผลิตพลังงานในทะเล ระบบเทคโนโลยี/สารสนเทศ ระบบสื่อสาร ระบบขนส่ง ระบบรักษาความปลอดภัย และระบบการให้บริการประเภทต่าง ๆ ในท่าเรือ แก่เรือ คนประจำเรือ และผู้ใช้บริการประเภทต่าง ๆ หากเมื่อสิ่งเหล่านี้ได้รับผลกระทบหรือความเสียหายกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข พลังงานและความมั่นคง ของชาติทางทะเลในภาพรวมโดยมีทรัพยากรทางทะเลหลัก ประกอบด้วย บุคลากร อากาศยาน เรือ ระบบสื่อสาร เครื่องมือเครื่องใช้ในการอำนวยความสะดวก ในการบริหาร การให้บริการ การให้ความช่วยเหลือต่อกิจกรรมทางทะเลทุกประเภทที่ส่งผลต่อการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>สภาพแวดล้อมทางทะเล (Marine Environment)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>สิ่งต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับทะเลทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่มองเห็นด้วยตาเปล่าและไม่สามารถมองเห็นด้วยตาเปล่า ทั้งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและมนุษย์สร้างขึ้นมา เพื่อตอบสนองความต้องการของตน รวมทั้งผลกระทบอันเกิดจากการใช้งานนั้น (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>ผลประโยชน์ของชาติ (National Interests)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>สิ่งที่เป็นความปรารถนาหรือแนวคิดสูงสุดของชาติอันเกี่ยวข้องกับความปลอดภัย (Survival) เอกภราช (Independence) เกียรติและศักดิ์ศรี (National Integrity) ความเจริญรุ่งเรืองของชาติและประชาชน (Prosperity of State and People) (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (Maritime National Interests)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>ผลประโยชน์ของประเทศอันพึงได้รับโดยการแสวงหาและการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ จากทะเล หรือใต้ดินท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเลโดยตรงและโดยทางอ้อมในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เกิด</p>

		<p>ประโยชน์แห่งชาติขึ้นมา เพื่อการดำรงคงอยู่ของประเทศที่จะใช้ทะเลได้อย่างอิสระ ปลอดภัย และสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (National Maritime Security Plan)</p>	หมายถึง	<p>แนวทางในการพัฒนาและใช้พลังอำนาจของชาติทั้งหมด ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร สังคมจิตวิทยาและวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เพื่อดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างยั่งยืน (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>พลังอำนาจของชาติ (National Power)</p>	หมายถึง	<p>ขีดความสามารถของชาติในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพลังงาน สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของชาติที่กำหนดไว้ (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>เขตอำนาจ (Jurisdiction)</p>	หมายถึง	<p>อำนาจของรัฐชายฝั่งในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทางทะเล ในเขตทางทะเลที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ อันได้แก่ น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และไหล่ทวีป (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒) (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>อำนาจอธิปไตย (Sovereignty)</p>	หมายถึง	<p>อำนาจอสูงสุดของรัฐในการปกครองประเทศที่จะดำเนินกิจกรรมใด ๆ ในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ภายในอาณาเขตแห่งรัฐ ซึ่งเป็นไปตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒)</p>
<p>สิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights)</p>	หมายถึง	<p>สิทธิในการสำรวจและแสวงประโยชน์การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตในน้ำเหนือพื้นดินท้องทะเล และในพื้นดินท้องทะเลกับใต้ดินท้องทะเลนั้น และมีสิทธิในส่วนที่เกี่ยวกับกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อการแสวงประโยชน์ และการสำรวจทางเศรษฐกิจ เช่น การผลิตพลังงานจากน้ำ กระแสน้ำและลมในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ</p>

น่านน้ำภายใน (Internal Waters)	หมายถึง	และไหล่ทวีป (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒) น่านน้ำทางด้านแผ่นดินของเส้นฐานแห่งทะเลอาณาเขต โดยรัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือน่านน้ำภายในของตนอย่างเต็มที่ (Full Sovereignty) เช่นเดียวกับที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน (Territory) เว้นแต่การใช้สิทธิผ่านโดยสุจริตของเรือต่างชาติ (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒) สำหรับน่านน้ำภายในของประเทศไทย นอกจากน่านน้ำด้านแผ่นดินของเส้นฐานปกติแล้ว ประเทศไทยได้ประกาศให้อ่าวไทยตอนในเป็นอ่าวประวัติศาสตร์ ทำให้น่านน้ำในอ่าวประวัติศาสตร์มีสถานะเป็นน่านน้ำภายใน และได้ประกาศเส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทยรวม ๔ บริเวณ ได้แก่ บริเวณแหลมลิงถึงหลักเขตแดนไทย - กัมพูชาบริเวณตั้งแต่แหลมใหญ่ถึงแหลมหน้าถ้ำ บริเวณตั้งแต่เกาะภูเก็ตถึงพรมแดนไทย - มาเลเซีย และบริเวณเกาะกงออกถึงพรมแดนไทย - มาเลเซีย
อ่าวประวัติศาสตร์ (Historic Bay)	หมายถึง	อ่าวที่ตั้งอยู่ในเขตรัฐเดียว อีกทั้งรัฐนั้นได้ยึดถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐมาอย่างช้านานและได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒) สำหรับประเทศไทยได้ประกาศให้อ่าวไทยตอนในเหนือเส้นฐานจากจุดที่หนึ่ง ณ แหลมบ้านช่องแสมสาร ละติจูด ๑๒° ๓๕ ' ๔๕ " เหนือ ลองจิจูด ๑๐๐° ๕๗ ' ๔๕ " ตะวันออก ตามเส้นขนานละติจูดไปทางทิศตะวันตกถึงจุดที่สอง ณ ฝั่งทะเลตรงข้าม ละติจูด ๑๒° ๓๕ ' ๔๕ " เหนือ ลองจิจูด ๙๙° ๕๗ ' ๓๐ " ตะวันออก เป็นอ่าวประวัติศาสตร์ และน่านน้ำเหนือเส้นฐานดังกล่าวนี้เป็นน่านน้ำภายในของประเทศไทย
ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)	หมายถึง	แนวทะเลที่อยู่ถัดจากอาณาเขตทางบกและน่านน้ำภายในออกไปไม่เกิน ๑๒ ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งขยายไปถึงห้วงอากาศ (Air Space) เหนือทะเลอาณาเขต

เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)	หมายถึง	<p>ตลอดจนพื้นดินท้องทะเล (Sea - bed) กับดินใต้ผิวดิน (Subsoil) แห่งทะเลอาณาเขตด้วย (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒)</p> <p>ทะเลที่อยู่ถัดจากทะเลอาณาเขตออกไปไม่เกิน ๒๔ ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต โดยรัฐชายฝั่งอาจดำเนินการควบคุมที่จำเป็น เพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับศุลกากร (Customs) การคลัง (Fiscal) การเข้าเมือง (Immigration) หรือการสุขาภิบาล (Sanitation) ภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตของตน และลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งได้กระทำภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตของตน (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒)</p>
เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)	หมายถึง	<p>บริเวณที่ประชิดและอยู่เลยไปจากทะเลอาณาเขต โดยเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะต้องไม่ขยายออกไปเลย ๒๐๐ ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจ (Exploration) และการแสวงประโยชน์ (Exploitation) การอนุรักษ์ (Conservation) และการจัดการ (Management) ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตในน้ำเหนือพื้นดิน ท้องทะเล (Water Superjacent to the Sea - bed) และในพื้นดินท้องทะเล (Sea - bed) กับดินใต้ผิวดิน (Subsoil) ของพื้นดินท้องทะเลนั้น และมีสิทธิอธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อการแสวงประโยชน์และการสำรวจทางเศรษฐกิจในเขต เช่น การผลิตพลังงานจากน้ำ (Water) กระแสน้ำ (Currents) และลม (Winds) และรัฐชายฝั่งมีสิทธิแต่ผู้เดียว (Exclusive Rights) ที่จะก่อสร้างตลอดจนอนุญาตและวางระเบียบการก่อสร้าง การปฏิบัติงานและการใช้เกาะเทียม (Artificial Islands) สิ่งติดตั้ง (Installations) และสิ่งก่อสร้าง (Structures) เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตในเขต</p>

<p>เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf Zone)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>เศรษฐกิจจำเพาะ หรือควบคุมการใช้สิ่งติดตั้งหรือสิ่งก่อสร้างอันอาจรบกวนการใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมทั้งเขตอำนาจเกี่ยวกับกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่ว่าด้วยศุลกากร การคลัง สาธารณสุข ความปลอดภัย และการเข้าเมือง ส่วนรัฐอื่น ๆ ยังคงมีเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) การบินผ่าน (Freedom of Overflight) การวางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล (Freedom of the Laying of Submarine Cables and Pipelines) (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒)</p>
<p>ทะเลหลวง (High Sea)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>พื้นดินท้องทะเล (Sea - bed) และดินใต้ผิวดิน (Subsoil) ของบริเวณใต้ทะเล ซึ่งขยายเลยทะเลอาณาเขตของรัฐตลอดส่วนต่อออกไปตามธรรมชาติ (Natural Prolongation) ของดินแดนทางบกของตนจนถึงริมนอกของขอบทวีป (Continental Margin) หรือจนถึงระยะ ๒๐๐ ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตในกรณีที่ริมนอกของขอบทวีปขยายไปไม่ถึงระยะนั้น (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒)</p> <p>ทุกส่วนของทะเลซึ่งไม่ได้รวมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ในทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) หรือในน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ของรัฐ หรือในน่านน้ำหมู่เกาะ (Archipelagic Waters) ของรัฐหมู่เกาะ โดยทะเลหลวงเปิดให้แก่รัฐทั้งปวง ไม่ว่ารัฐชายฝั่ง (Coastal States) หรือ รัฐไร้ฝั่งทะเล (Landlocked States) เสรีภาพแห่งทะเลหลวงใช้ได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยอนุสัญญาฯ และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น เสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) เสรีภาพในการบิน (Freedom of Overflight) เสรีภาพในการทำประมง (Freedom of Fishing) โดยหน้าที่สำคัญของรัฐต่าง ๆ ที่ทำการประมงในทะเลหลวง คือ ต้องร่วมมือกันกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และ</p>

<p>บริเวณพื้นที่ (The Area)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>จัดการทรัพยากรที่มีชีวิตในท้องทะเล (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒) พื้นดินท้องทะเลและพื้นมหาสมุทรและดินใต้ผิวดินที่อยู่พื้นขอบเขตของเขตอำนาจแห่งชาติ (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>เส้นทางคมนาคมทางทะเล (Sea Line of Communication - SLOC)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>เส้นทางระหว่างท่าเรือ ท่าที่ใช้ในการขนส่งทางทะเล การโลจิสติกส์ และการทหาร (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>อนุสัญญาสหประชาชาติว่า ด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (United Nations Convention on the Law of the Sea - UNCLOS)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>เป็นอนุสัญญาที่รวมหัวข้อของกฎหมายทะเลไว้ทั้งหมด ประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งสิ้น ๓๒๐ ข้อ กับอีก ๙ ผนวก บทบัญญัติเหล่านี้จะครอบคลุมเรื่องทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่องการเดินเรือและช่องแคบ รัฐหมู่เกาะ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป ทะเลหลวง การบริหารและอนุรักษ์สิ่งที่มีชีวิตในทะเลหลวง รัฐไร้ฝั่งทะเล การแสวงประโยชน์ในพื้นที่กันทะเลระหว่างประเทศ การสำรวจทางวิทยาศาสตร์ในทะเล และการระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศเกี่ยวกับทะเล เป็นต้น และการเข้าเป็นภาคีของรัฐจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติทั้งหมด โดยไม่มีข้อสงวน (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้านสิทธิความปลอดภัย โดยมีเป้าหมาย ๒ ประการ คือ ๑) มนุษย์ทุกคนจะต้องปลอดภัยจากความกลัว (Freedom from fear) ๒) ปลอดภัยจากความขาดแคลนหรือความต้องการ (Freedom from want) และสามารถสนองต่อความจำเป็นพื้นฐาน สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ตลอดจนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)</p>
<p>ศรชล.</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นหน่วยงานภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ มีหน้าที่และอำนาจและรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.”</p>

เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และ
ลูกจ้างใน ศรชล. และรับผิดชอบในการปฏิบัติ
ราชการของ ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือ
เป็นรองผู้อำนวยการ และมีเสนาธิการทหารเรือ
เป็นเลขาธิการ ศรชล. มีหน้าที่รับผิดชอบงาน
อำนวยการ และธุรการของ ศรชล.
(พระราชบัญญัติ การรักษามลประโยชน์ของชาติ
ทางทะเล พ.ศ.๒๕๖๒)

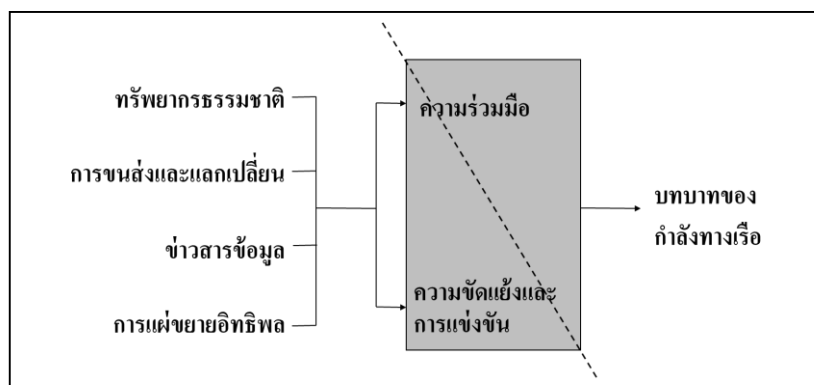
บทที่ ๒

ทฤษฎีและแนวทางในการกำหนดบทบาทด้านความร่วมมือ เพื่อความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ

กล่าวนำ

การทบทวนทฤษฎีและแนวทางที่นำไปสู่การกำหนดบทบาทของกองทัพเรือในด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลนั้น ประเด็นคำถามสำคัญที่จะนำไปสู่กรอบการวิจัยได้แก่ บทบาทของกองทัพเรือขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือองค์ประกอบอะไร ซึ่งในเบื้องต้นนี้ ศาสตราจารย์ เจฟฟรีย์ ทิลล์ (Professor Geoffrey Till) นักวิชาการด้านความมั่นคงทางทะเลที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ ได้แสดงไว้ในหนังสือ *Sea Power : A Guide for the Twenty-First Century* ว่า ปัจจัยที่กำหนดบทบาทของกองทัพเรือตั้งแต่บรรพกาลจวบจนปัจจุบัน ล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับความต้องการของมนุษย์จากทะเลใน ๔ ด้าน กล่าวคือ การเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ การเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้า การเป็นสื่อสำหรับข้อมูลและการแพร่กระจายความคิด และการเป็นสื่อในการแผ่ขยายอิทธิพลและอำนาจ^๑ โดยภาพข้างล่างนี้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างประโยชน์ ๔ ด้านที่มนุษย์ ชุมชน สังคม หรือตัวแสดงหลักในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคือ “รัฐ” ได้รับจากทะเล ซึ่งจะนำไปสู่การตอบสนองใน ๒ มิติหลักคือ ความร่วมมือทางทะเล หรือความขัดแย้งและแข่งขันระหว่างรัฐ ซึ่งจะเป็นมิตีในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือในที่สุด

แผนภาพที่ ๒ - ๑ บทบาทของกองทัพเรือกับการตอบสนองต่อการแสวงประโยชน์จากทะเล



ที่มา : G.Till, 2009

^๑ Geoffrey Till, *A Guide for the Twenty-First Century*, 2009, p.24.

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นไปที่แผนยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือในบทบาทความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียนอีก ๑๐ ปีข้างหน้าเป็นสำคัญ จึงได้แบ่งขอบเขตการทบทวนบททฤษฎีและแนวคิดในบทนี้ ออกเป็น ๔ กลุ่มหลัก ประกอบด้วย **๑) ความมั่นคงทางทะเล** เป็นการทบทวนให้เข้าใจถึงนิยามความหมาย แนวคิดและวิวัฒนาการด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเล ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติกับความมั่นคงทางทะเล **๒) การรวมกลุ่มระหว่างประเทศ** เป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงรูปแบบการรวมกลุ่มระหว่างประเทศเพื่อการสร้างความมั่นคง และองค์ประกอบที่เป็นแรงขับเคลื่อนให้มีการรวมกลุ่มประเทศ **๓) การปฏิบัติการทางเรือในรูปแบบพหุภาคี** อันเป็นการศึกษาถึงแนวโน้มระดับปฏิบัติการถึง แนวคิดการปฏิบัติการทางเรือในรูปแบบพหุภาคี และรูปแบบของความร่วมมือในการปฏิบัติการทางเรือ และ **๔) การบริหารงานองค์การ** โดยมุ่งเน้นไปที่การปรับเปลี่ยนองค์การเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้เพื่อในที่สุดจะนำไปสู่การสร้างกรอบความคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ต่อไป

ความหมายของความมั่นคงทางทะเล

ใจความหลักหรือแก่นเรื่อง (Theme) ของการวิจัยนี้ ความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) เปรียบเสมือนวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (Ends) ที่ต้องการไปถึง จึงจำเป็นต้องเข้าใจถึงความหมายที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงทางทะเลเป็นคำที่ค่อนข้างใหม่ที่น่าสนใจประเทศกำลังประสบปัญหากับการให้นิยามความหมายเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะความเป็นสถานะที่เป็นนามธรรมเช่นเดียวกันกับคำว่า “ความมั่นคง” ส่งผลให้มีการให้นิยามความหมายที่แตกต่างกัน จึงขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้ใช้ หรือกำลังใช้ในบริบทใด^๒ บ้างระบุว่าผลประโยชน์ด้านความมั่นคงที่สัมพันธ์กับพื้นที่ทางทะเลและการใช้ทะเล ล้วนมีนัยยะที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ด้านการทหารของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการป้องกันอธิปไตยของรัฐหรือในการใช้กำลังอำนาจต่อรัฐอื่น นอกจากนี้ยังหมายรวมถึง การสร้างความมั่นใจว่าพื้นที่บริเวณแนวชายฝั่งของรัฐจะไม่ถูกใช้ไปในทางที่อาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดน เอกอกราชอาณาจักรเมือง หรือทรัพยากรทางเศรษฐกิจของรัฐ การดำเนินการใด ๆ ของเรือในพื้นที่ท่าเรือ น่านน้ำภายใน และทะเลอาณาเขตของรัฐ จะเป็นสิ่งที่รัฐให้ความสำคัญ เฉกเช่นเดียวกันกับการพัฒนาขีดความสามารถของกำลังทางเรือจะมีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงทางทะเลที่รัฐต้องการ ตัวอย่างเช่น สหรัฐฯ ได้กำหนดเป้าหมาย “ปฏิบัติการด้านความมั่นคงทางทะเล” ว่าเป็นการสร้างความมั่นใจในเสรีภาพการเดินเรือ การไหลเวียนของการค้า และการปกป้องทรัพยากรในมหาสมุทร รวมถึงการสร้างความมั่นคงในขอบเขตพื้นที่ทางทะเลให้ปลอดภัยจากภัยคุกคามทั้งที่เป็นรัฐและการก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติดและอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบอื่น ๆ การกระทำอันเป็นโจรสลัด การทำลายสิ่งแวดล้อม และการอพยพเข้าเมืองทางทะเลโดยผิดกฎหมาย^๓ ขณะที่สหราชอาณาจักรให้คำนิยามปฏิบัติการด้านความมั่นคงทางทะเลว่า

^๒ Catherine Z. Raymond and Arthur Morrien, ‘Security in the Maritime Domain and Its Evolution Since 9/11’ in Rupert Herber-Burns, Sam Bateman, and Peter Lehr (eds), *Lloyd’s MIU Handbook of Maritime Security* (CRC Press, London 2008), pp.3-4.

^๓ US Cooperative Strategy for 21st Century Seapower, March 2015

การปฏิบัติการโดยหน่วยทหารร่วมกับหน่วยงานและองค์กรอื่นของรัฐ และหุ้นส่วนระหว่างประเทศในสถานะแวดล้อมทางทะเล เพื่อต่อต้านการกระทำผิดกฎหมาย และสนับสนุนเสรีภาพของทะเลในอันที่จะเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของชาติและนานาชาติ^๔ แต่สำหรับผู้ปฏิบัติงานในเดินเรือแล้ว ความมั่นคงทางทะเลจะมุ่งเน้นไปที่ระบบการขนส่งทางทะเล ซึ่งมีความสัมพันธ์กับความปลอดภัยของสินค้าที่จุดหมายปลายทางโดยปราศจากการรบกวนหรือกลายเป็นเป้าหมายของการก่ออาชญากรรม และบางตำราหมายถึงมาตรการที่เหล่าเจ้าของผู้ปฏิบัติงาน และผู้บริหารจัดการเรือสินค้า สิ่งอำนวยความสะดวกที่ท่าเรือ แท่นขุดเจาะกลางทะเล ตลอดจนองค์กรทางทะเลต่าง ๆ ได้กำหนดออกมาเพื่อปกป้องอันตรายจากการยึด การก่อวินาศกรรม การกระทำอันเป็นโจรสลัด การลักลอบ การรบกวน หรือการจู่โจม

ด้วยความหลากหลายของมุมมอง (Perspectives) เพื่อการใช้ประโยชน์จากทะเลดังกล่าว ได้นำไปสู่ความสับสนวุ่นวายในอีกประเด็นหนึ่งที่มักไม่อาจหาข้อยุติได้อย่างชัดเจน ได้แก่ ความแตกต่างระหว่างคำว่า “ความมั่นคงทางทะเล” (Maritime Security) กับ “ความปลอดภัยทางทะเล” (Maritime Safety) จนถึงกับมีคำกล่าวที่ว่า “หากยังไม่สามารถระบุความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างคำว่า “ความมั่นคงทางทะเล” และ “ความปลอดภัยทางทะเล” ย่อมไม่อาจหาแนวทางในการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับทะเลได้อย่างเหมาะสม”^๕ กล่าวคือ สถาบันหนึ่งเห็นว่า ความปลอดภัยทางทะเล ควรเป็นความหมายย่อยของความมั่นคงทางทะเล ส่วนอีกสถาบันหนึ่งเห็นว่าเป็นคำที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) ได้แสดงความแตกต่างไว้ว่า ความปลอดภัยทางทะเลหมายถึงการป้องกันหรือทำให้โอกาสในการเกิดอุบัติเหตุในทะเลเหลือน้อยที่สุด โดยอุบัติเหตุเหล่านั้นอาจมีเหตุมาจากเรือที่มีคุณลักษณะต่ำกว่ามาตรฐาน ลูกเรือที่ขาดคุณสมบัติ หรือความบกพร่องจากผู้ปฏิบัติการ ในขณะที่ความมั่นคงทางทะเลมีความสัมพันธ์กับการปกป้องจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการใช้ทะเล อย่างไรก็ตาม ทั้งสองคำนี้มีส่วนเสริมซึ่งกันและกัน และมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังนั้น ด้วยความหลากหลายในบริบทดังกล่าว จึงมีการเน้นย้ำในบางเวทีการประชุมว่า “มุมมองที่แตกต่างกันไม่ควรเป็นอุปสรรคในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล เนื่องจากชาติต่าง ๆ ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะเรื่องที่เป็นปัญหาร่วมกัน เช่น เสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) ความปลอดภัยและความมั่นคงของเส้นทางคมนาคมทางทะเล (Safety and Security of Sea Lines of Communication) การปกป้องผลประโยชน์ของชาติในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Protection of Economic Exclusive Zone) และการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล”^๖

^๔ G.Till (2nd Edition), p.286.

^๕ J. Chan ในโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่าง ศยร. และ RSIS, 2555.

^๖ กรมยุทธการทหารเรือ. “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๐๕/๑๕๓๑ เรื่อง รายงานผลการประชุมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ADMM – Plus”. ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔

แนวคิดและวิวัฒนาการด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเล

หากจำกัดขอบเขตการศึกษาอยู่แต่เพียงคำว่า “แนวคิดการสร้างความมั่นคงทางทะเล” นอกจากจะอยู่ในวังวนปัญหาของคำจำกัดความแล้วอาจไม่ครอบคลุมหรือไม่สามารถแสดงวิวัฒนาการของแนวคิด เพราะความมั่นคงทางทะเลเป็นคำที่ค่อนข้างใหม่ตามที่กล่าวมาแล้ว จึงไม่อาจละเลยการศึกษาในแนวคิดที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งของนักการทหารทางทะเลที่สำคัญในอดีต ๒ ท่าน ได้แก่ อัลเฟรด เทเยอร์ มาฮาน (Alfred Thayer Mahan) และเซอร์ จูเลียน สแตฟฟอร์ด คอร์เบตต์ (Sir Julian Stafford Corbett) ในบริบทของคำว่าสมุทธานุภาพ (Sea Power) ซึ่งเมื่อเทียบเคียงกับให้ความหมายรวมความอย่างน้อย ๔ ด้านด้วยกันคือ (๑) การควบคุมการแลกเปลี่ยนและการค้าระหว่างประเทศ (๒) การใช้และควบคุมทรัพยากรมหาสมุทร (๓) การปฏิบัติการของกองทัพเรือในสงคราม (๔) การใช้กองทัพเรือและกำลังอำนาจทางเศรษฐกิจในฐานะของเครื่องมือทางการทูต การป้องปราม และการแผ่อิทธิพลทางการเมืองในยามสงบ^๗ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าสมุทธานุภาพเป็นแนวคิดรากฐานของการสร้างความมั่นคงทางทะเลในสภาวะแวดล้อมทางประวัติศาสตร์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการแข่งขันระหว่างรัฐ คู่ขัดแย้ง และความรุนแรงในสงคราม^๘ กับมีความแตกต่างจากสภาวะแวดล้อมทางทะเลในปัจจุบันเป็นอย่างมาก จากนั้นจึงเป็นการศึกษาแนวคิดด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเลในปัจจุบันและอนาคตของนักวิชาการทางทะเลชั้นนำในปัจจุบันอีก ๒ ท่านที่สำคัญ ได้แก่ ศาสตราจารย์ แจฟฟรีย์ ทิลล์ (Professor Geoffrey Till) และคริสต์ ราห์แมน (Chris Rahman) นักยุทธศาสตร์และความมั่นคงทางทะเลของเครือรัฐออสเตรเลีย เพื่อให้เกิดความเข้าใจแนวคิดด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเลทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อไป

๑. ภาคอดีต : แนวคิดสมุทธานุภาพของ Mahan และ Corbett

๑.๑ อัลเฟรด เทเยอร์ มาฮาน (Alfred Thayer Mahan)

นักยุทธศาสตร์ทางทะเลอันเลื่องนามของสหรัฐฯ มีแนวคิดที่โดดเด่นในการมองว่ากำลังอำนาจทางทะเลเป็นองค์ประกอบส่วนสำคัญสำหรับความยิ่งใหญ่ ความมั่งคั่ง และความรุ่งเรืองของชาติ นอกจากนี้มาฮานเน้นย้ำว่าความมั่งคั่งและยิ่งใหญ่ของชาติใด ๆ จะเกิดมาจากผลผลิตการขนส่ง อาณานิคมและตลาด (Production, Shipping, Colonies and Market) ที่รวมเรียกว่ากำลังอำนาจทางทะเล ซึ่งแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของมาฮานนี้จะใช้กองทัพเรือในลักษณะที่เป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองด้วยเหตุผลที่ มาฮานเห็นว่า กองทัพเรือเป็นกำลังที่สามารถออกไปปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้ทุกที่ในโลกในขณะที่กองทัพบกไม่สามารถไปถึง กองทัพเรือสามารถทำให้เกิดเส้นทางเดินเรือสินค้า (Lines of Communications) และปกป้องรักษาไว้ให้สามารถใช้ได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางทะเลข้ามชาติ (Transmarine interests)

^๗Sam J. Tangredi (ed) Globalization and Maritime Power, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Chapter1, p.2 of 20.

[http://www.ndu.edu/inss/books/books_2002/Globalization_and_Maritime_power

^๘ Alfred Thayer Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History 1660–1783* (Boston: Little, Brown, 1890), 1, in Hattendorf, 1

ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากต่อประเทศ^๙ ทั้งนี้ องค์ประกอบที่จำเป็นสำหรับประเทศที่จะเป็นมหาอำนาจทางเรือ ๕ ประการ ได้แก่ (๑) ภูมิศาสตร์ (เช่นการเป็นประเทศที่เป็นเกาะ (Island Nation)) (๒) มีลักษณะทางกายภาพที่มีท่าเรือที่ปลอดภัย (Physical, With Safe Ports) (๓) มีเขตแดนที่กว้างขวาง แต่ต้องสามารถป้องกันได้ (๔) มีประชากรจำนวนมากที่คุ้นเคยกับการทำงานในทะเล (๕) มีรัฐบาลที่สนใจให้ความสำคัญต่อนโยบายที่เกี่ยวกับกองทัพเรือ^{๑๐} ทฤษฎีสงครามทางเรือของมาฮาน มีอิทธิพลต่อการโน้มน้าวทางแนวความคิดต่อผู้บริหารประเทศของสหรัฐฯ ที่ว่ากำลังอำนาจทางทะเล (Sea Power) ดีกว่ากำลังอำนาจทางบก (Continental Power) โดยได้ยกตัวอย่างประกอบข้อคิดเห็นจากความยิ่งใหญ่ในทะเลของอังกฤษ (Maritime Predominance of Great Britain) ล้วนเกิดขึ้นมาจากการที่อังกฤษประสบความสำเร็จในการพัฒนากองทัพเรือ จนสามารถเอาชนะมหาอำนาจทางบกอย่างฝรั่งเศสได้^{๑๑} ด้วยการบีบบังคับและปิดกั้นทรัพยากรและสินค้าเข้าออกฝรั่งเศสด้วยกำลังทางเรือที่เหนือกว่าของอังกฤษ (Naval Blockage) ซึ่งเป็นผลมาจากการควบคุมทะเลที่กว้างขวางที่รัฐบาลอังกฤษมั่นใจว่าจะนำมาซึ่งชัยชนะ

มาฮานได้ให้คำจำกัดความต่อกำลังอำนาจทางทะเลในทางอ้อมไว้สองแนวคิด คือ การครองทะเลจากการมีกองทัพเรือที่เหนือกว่า และจากการรวมการค้าทางทะเล การครอบครองดินแดนนอกประเทศ การได้สิทธิพิเศษในการเข้าถึงตลาดการค้าต่างประเทศที่จะทำให้ได้มาซึ่งความมั่งคั่งและความยิ่งใหญ่ของชาติ^{๑๒} เห็นได้ว่าแนวความคิดทั้งสองจะเหลื่อมทับกันระหว่างการใช้อำนาจทางเรือ และการค้าขาย แต่เป็นความพยายามที่ชัดเจนของมาฮานในการที่จะโยนเอากำลังอำนาจทางทะเลให้อยู่ในระดับยุทธศาสตร์ ซึ่งจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเกี่ยวข้องกันกับนโยบายแห่งชาติ แต่ขณะเดียวกันได้เน้นที่จะให้ความสำคัญของกองทัพเรือที่จะต้องได้รับการเสริมสร้างให้เข้มแข็ง นอกจากนี้ มาฮานยังอธิบายถึงวัตถุประสงค์ทางยุทธวิธีของสงครามทางเรือว่าเป็นการควบคุมกองเรือของข้าศึกด้วยการทำลายหรือทำให้หมดสมรรถนะ โดยกองทัพเรือจะสามารถควบคุมกองเรือศัตรูได้ด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือการรวมกันของวิธีการรบในทะเล การปิดอ่าวและการปิดอ่าวระยะไกล (A climatic battle at sea, blockade in the port or a distant blockade)^{๑๓} ในการที่จะสามารถครองทะเล (Command of the Sea) กองทัพเรือจะต้องทำการค้นหาและทำลายข้าศึก ดังนั้น กองทัพเรือจำเป็นต้องมีเรือใหญ่ (Capital Ships) นอกจากนี้มาฮานสนับสนุนการที่จะได้การครองทะเลแบบสมบูรณ์ โดยกองเรือประจัญบานขนาดใหญ่จะต้องมีไว้ เพื่อทำลายเรือ กองเรือรบของศัตรูในการทำการรบแบบเต็มขนาด (Guarded Escalade) ซึ่งแนวคิดนี้จะตรงกันข้ามกับแนวคิดของนักยุทธศาสตร์ทางเรือชาวฝรั่งเศส เช่น Jeune Ecole และนายพลเรือ โอเบ ที่เชื่อในการสงคราม

^๙ Philip A. Crowl, 'Alfred Thayer Mahan: The Naval Historian' in Peter Paret, (ed.), *Markers of Modern Strategy: from Machiavelli to the nuclear age* (New Jersey: Princeton University Press, 1986), p.462.

^{๑๐} Till, op.cit. p.31.

^{๑๑} Crowl, op.cit., pp.450-1.

^{๑๒} A. T. Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1780*, Dover Publications (New York, 1887) p.71.

^{๑๓} B.Mitchell Simpson III, ed., *The Development of Naval Thought* (Rhode Island: Naval War College Press, 1977),p.xi.

เรือค้า (Guerre de Course) ที่มีผลทำให้กองทัพเรือจะต้องมุ่งเน้นที่เรือลาดตระเวน หรือเรือพิฆาตขนาดเล็ก เพื่อทำการก่อกวน ชัดขวาง และทำลายเส้นทางขนส่งทางทะเล^{๑๔}

๑.๒ เซอร์ จูเลียน สแตฟฟอร์ด คอร์เบต (Sir Julian Stafford Corbett)

อาจารย์สอนวิชาประวัติศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ วิทยาลัยการทัพสหรัฐฯ มีแนวคิดที่แตกต่างจากมาฮาน โดยมองว่ากองทัพเรือไม่ได้เป็นเครื่องมือเพียงอย่างเดียว ที่จะทำให้นโยบายระดับยุทธศาสตร์ประสบความสำเร็จ กำลังอำนาจทางทะเลจะต้องประสานกับกำลังอำนาจทางทหารอื่น ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์ทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๕} สำหรับทฤษฎีกำลังอำนาจทางทะเลของคอร์เบตต์นั้น คอร์เบตต์เชื่อว่ากำลังอำนาจทางทะเลเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับรัฐติดทะเล (Maritime States) ตัวอย่างเช่น อังกฤษ แต่กำลังอำนาจทางทะเล จะมีประสิทธิภาพมากถ้าถูกเชื่อมต่ออย่างเหมาะสมกับกำลังอำนาจทางบก เศรษฐกิจ และการทูต (Land, Economic and Diplomatic Power) โดยแนะนำว่ายุทธศาสตร์ทะเลไม่ควรจะมุ่งแต่กองเรือรบของข้าศึก เส้นทางขนส่งทางทะเล หรือการครองทะเลแต่เพียงอย่างเดียว (the Enemy's fleets, Sea Lines of Communications หรือ the Command of the Sea) แต่ยังคงเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายกองทัพเรือ (Naval Policy) การดำเนินการทางการทูต (Diplomatic Action) และความพยายามทางทหารด้านอื่น ๆ^{๑๖} นอกจากนี้กำลังอำนาจทางทะเลควรมีขีดความสามารถที่จะทำให้เกิดอิทธิพลสืบเนื่องไปยังการปฏิบัติการบนฝั่งด้วย^{๑๗}

แนวคิดอีกประการหนึ่งในทฤษฎีของคอร์เบตต์ คือ กำลังอำนาจทางทะเลให้ประสิทธิผลในการใช้ต้นทุน (Cost Effectiveness) ที่สูงกว่ากำลังอำนาจทางทหารรูปแบบอื่น ๆ เพราะกำลังอำนาจทางทะเลมีคุณลักษณะพิเศษเฉพาะตัวที่มีความอ่อนตัว (Flexibility) ความคล่องตัว (Mobility) และการควบคุมที่เชื่อถือได้ (Controllability) ดังนั้น การใช้กองทัพเรือในยุทธศาสตร์เชิงรับ (Defensive Strategy) จะทำให้สามารถจำกัดค่าใช้จ่ายทางสงคราม รวมทั้งลดการสูญเสียชีวิตของกำลังพลมากกว่าการโจมตีอย่างเด็ดขาดรุนแรงโดยกำลังทางทหารขนาดใหญ่ และยุทธศาสตร์ในลักษณะเช่นนี้จะไปกันได้กับหลักการการก้าวกายแบบจำกัด (Principle of Limited Intervention) ซึ่งหมายถึง การจำกัดทั้งจุดมุ่งหมาย ขอบเขต กำลังทางทหาร และเวลา (Aim, Scope, Military and Time) ดังเห็นได้จากที่อังกฤษสามารถจำกัดการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับสงครามแบบไม่จำกัด (Unlimited Wars) ของพันธมิตรทางบก (Continental Allies) ด้วยการเสนอความ

^{๑๔} ลีริ กระจ่างเนตร, พล.ร.อ., ยุทธศาสตร์ทางเรือ , กองทัพเรือ, หน้า ๓๖๔-๕.

^{๑๕} Geoffrey Till, 'Sir Julian Corbett and the Twenty-First Century: Ten Maritime Commandments' in Mike Lawrence Smith and Matthew R. W. Uttley, (eds.) The Changing of Maritime Power (London: Macmillan Press,1999), pp.28-9.

^{๑๖} Barry D. Hunt, 'The strategic thought of Sir Julian S. Corbett' in J. B. Hattendorf and R.S.Jordan (eds), Maritime Strategy and the Balance of Power: Britain and America in the Twentieth century (London, 1989),p.129.

^{๑๗} Geoffrey Till, 'Sir Julian Corbett and the Twenty-First Century: Ten Maritime Commandments' in Mike Lawrence Smith and Matthew R. W. Uttley, (eds.) The Changing of Maritime Power (London: Macmillan Press,1999), p.29.

ช่วยเหลือการปฏิบัติการทางเรือและกำลังทางบกอีกเล็กน้อย^{๑๘} ซึ่งทำให้อังกฤษสูญเสียกำลังพลเพียงเล็กน้อยในสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ก่อนที่นโยบายการจำกัดการเข้าไปยุ่งเกี่ยวได้ถูกเปลี่ยนไปเป็นการเข้าร่วมสงครามอย่างเต็มตัว

จากการที่คอร์เบตต์ได้ศึกษาประวัติศาสตร์ของอังกฤษ จึงได้สรุปเป็นทฤษฎีได้ว่าหน้าที่ของกองทัพเรือ คือ “การสนับสนุนหรือการขัดขวางความพยายามทางการทูตและเพื่อการป้องกันหรือทำลายการค้าขาย รวมถึงการส่งเสริมหรือขัดขวางการปฏิบัติการทางทหารบนบก”^{๑๙} ทั้งนี้วัตถุประสงค์หลักของสงครามทางเรือคือ เพื่อให้ได้การครองทะเลและไม่ให้ฝ่ายศัตรูสามารถครองทะเลได้ อย่างไรก็ตาม การครองทะเลไม่ใช่วัตถุประสงค์สุดท้ายหรือวัตถุประสงค์สูงสุด แต่เป็นเพียงวิธีการอย่างหนึ่งเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ โดยจะทำให้ความสำเร็จทางการเมืองจะไม่สำเร็จโดยอัตโนมัติเมื่อสามารถควบคุมทะเลได้ นอกจากนี้แม้ว่ายุทธศาสตร์ทางเรือสามารถดำเนินจนประสบความสำเร็จโดยที่กองทัพเรือสามารถควบคุมทะเลได้ก็ตาม ยังมีวัตถุประสงค์อื่นที่จะต้องจัดการต่อไป เช่น การโจมตีดินแดนของข้าศึก เป็นต้น^{๒๐}

การที่จะให้ได้มาซึ่งการครองทะเลนั้น คอร์เบตต์เห็นว่าการทำลายกองเรือรบข้าศึกจะเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นเสมอไป เพราะในบางกรณี การมุ่งทำลายกองเรือรบข้าศึกจะเป็นสิ่งที่ไม่มากเกินหรือบิดเบือนไปจากวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของสงคราม^{๒๑} ซึ่งหลักการนี้จะตรงกับหลักการสงครามในข้อการดำรงจุดมุ่ง ซึ่งมีจะถูกนำไปใช้อยู่เสมอ ๆ ดังเช่นในสงครามในแปซิฟิกปี ค.ศ.๑๙๔๔ กองเรือที่ห้าของสหรัฐฯ ไม่ได้ติดตามไปทำลายกองเรือบรรทุกเครื่องบินของญี่ปุ่น เนื่องจากภารกิจของกองเรือที่ห้า คือการสนับสนุนการยกพลขึ้นบกที่กวม นอกจากนี้คอร์เบตต์ไม่เชื่อว่าการโจมตีเรือสินค้าจะให้ผลที่เด็ดขาดหรือมีประโยชน์ ถ้ากองเรือสินค้านั้นเป็นของชาติที่มีกองเรือสินค้าที่ยิ่งใหญ่ และสามารถครองทะเลได้อย่างสมบูรณ์เช่นอังกฤษ อย่างไรก็ตาม ยอมรับว่าการโจมตีกองเรือสินค้าสามารถส่งผลกระทบต่อความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมได้ แต่การสรุปเช่นนี้นับว่ามีจุดด้อยตรงที่คอร์เบตต์ไม่คาดคิดว่าจะมีการใช้เรือดำน้ำโจมตีเรือสินค้าแบบไม่จำกัด ซึ่งส่งผลทำให้การครองทะเลแทบจะไม่มีความเป็น อย่างไรก็ตาม จากการใช้เรือดำน้ำแบบไม่จำกัดนั้นปรากฏว่า ทำายที่สุดแล้วไม่ส่งผลกระทบต่อสงครามมากมายนัก นับเป็น เครื่องพิสูจน์ความถูกต้องของทฤษฎีนี้^{๒๒} นอกจากนี้แม้ว่าคอร์เบตต์ไม่ได้มองข้ามการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีก็ตาม ยังได้เสนอว่ากำลังทางเรือสามารถสนับสนุนยุทธศาสตร์การเคลื่อนกำลังจากทะเลสู่ฝั่ง (Landing from the Sea) แต่คอร์เบตต์ไม่คาดคิดว่าเทคโนโลยีจะสร้างสงครามทางเรือรูปแบบใหม่ ๆ เช่น สงครามทุ่นระเบิด

^{๑๘} Ibid. pp.21-30.

^{๑๙} Hunt, op.cit. p.120.

^{๒๐} B.Mitchell Simpson III, ed., *The Development of Naval Thought* (Rhode Island: Naval War College Press, 1977), p.xvii.

^{๒๑} Geoffrey Till, ‘Sir Julian Corbett and the Twenty-First Century: Ten Maritime Commandments’ in Mike Lawrence Smith and Matthew R. W. Uttley, (eds.) *The Changing of Maritime Power* (London: Macmillan Press,1999), p.27.

^{๒๒} Ibid, pp.42-43.

ปีใหญ่ประจำฝั่งที่สามารถยิงเรือได้ในระยะไกล ซึ่งสงครามเหล่านี้ได้กลายมาเป็นตัวแปรที่สำคัญในสงครามทางเรือในยุคต่อ ๆ มา^{๒๓}

จากทฤษฎีสमुททานุภาพข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในอดีตสมุททานุภาพมีความจำเป็นที่แต่ละประเทศจะต้องเสริมสร้างเพื่อความผาสุก มั่งคั่ง และมั่นคงของประเทศนั้น ๆ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญทั้งภูมิรัฐศาสตร์ สิ่งอำนวยความสะดวก จำนวนและลักษณะของคนประจำชาติ ซึ่งมีเครื่องมือที่สำคัญในการเสริมสร้างสมุททานุภาพคือ กองทัพเรือ ซึ่งไม่ว่า มาฮาน คอร์เบตต์ และนักยุทธศาสตร์ทางทะเลอื่น ๆ ต่างมองเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่ากองทัพเรือเป็นหน่วยปฏิบัติหลักในทะเลที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาและใช้งานให้เหมาะสมสอดคล้องกับนโยบายของประเทศนั้น ๆ เนื่องจากกองทัพเรือสามารถที่จะสนับสนุนในมิติต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง จึงทำให้กองทัพเรือมีหน้าที่ไม่เพียงแต่การป้องกันประเทศ (Defense/Military role) ในการบังคับใช้กฎหมาย (Constabulary role) แล้วยังต้องใช้ในการดำเนินการทางการทูต (Diplomatic role)^{๒๔} อีกด้วย

๒. ภาคปัจจุบัน

๒.๑ มุมมองด้านความมั่นคงทางทะเล ๕ ด้านของ Chris Rahman^{๒๕}

๒.๑.๑ ความมั่นคงทางทะเล ในฐานะ “ความมั่นคงของทะเล”

การปกป้องสภาพแวดล้อมทางทะเล และการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดในแง่ของการสร้างความมั่นคงทางทะเล ทั้งนี้เนื่องจากการมีระบบเชิงนิเวศน์ทางทะเลที่สมบูรณ์จะส่งเสริมให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีของมนุษย์ ซึ่งรวมถึงผลดีที่จะเกิดขึ้นต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศอีกด้วย แนวคิดนี้จึงนำไปสู่การดำเนินการใด ๆ ก็ตามในทะเล ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ซึ่งวิธีการที่ดีที่สุดคือมนุษย์ไม่ควรเข้าไปแทรกแซงสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ซึ่งนักวิชาการบางท่านมองว่าเป็นแนวคิดที่ไม่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง ซึ่งหากเกิดขึ้นแล้ว จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในทะเล แต่ในอีกทางหนึ่งอาจมองได้ว่ากระแสของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ได้ทวีความสำคัญในการกำหนดและดำเนินนโยบายอันเนื่องมาจากผลกระทบจากภัยธรรมชาติ อันสืบเนื่องมาจากสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลง

๒.๑.๒ ความมั่นคงทางทะเล ในฐานะ “สมุททาภิบาล”

คำว่า “Ocean Governance” หรือ “สมุททาภิบาล” เป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของการส่งเสริมระบอบความมั่นคงทางทะเลให้มีเสถียรภาพด้วยหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล หรือ LOSC (Law of the Sea Convention or Law of the Sea Conference) ตัวอย่างเช่น การประชุมกฎหมายทะเลของสหประชาชาติ ซึ่งประกาศใช้เป็นอนุสัญญาสหประชาชาติ (The United Nations Convention on the Law of the Sea) การบริหารจัดการทะเลให้เป็นไปตามกรอบกฎหมายฯ จึงเป็นหัวใจหลักของแนวคิดนี้ ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่า

^{๒๓} Ibid, p.42.

^{๒๔} Eric Grove, *The Future of Sea power*, Naval Institute Press, (Maryland:1990), pp.232 - 236.

^{๒๕} Chris Rahman, Concept of Maritime Security: A Strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand, Discussion Paper No. 07/09, Centre for Strategic Studies: New Zealand, Victoria University of Wellington, pp.31-32.

ดำเนินการจะต้องยึดโยงอยู่กับกฎหมายโดยไม่อาจเปลี่ยนแปลง เนื่องจากตัวกฎหมายเองมีความซับซ้อน รวมถึงวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งกฎหมายยังเป็นเพียงแคกรอบ ไม่ได้เป็นปัจจัยที่ทำให้ความมั่นคงเกิดขึ้น ดังนั้น การพิจารณาแนวโน้มจากแนวคิดนี้ ควรพิจารณาการเปลี่ยนแปลงและบังคับใช้กฎหมายในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายความมั่นคงทางทะเลที่เกี่ยวกับการใช้กำลังทางทหาร กฎหมายความมั่นคงทางทะเลที่ไม่เกี่ยวกับการใช้กำลังทางทหาร เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (United Nations Convention on the Law Of the Sea : UNCLOS 1982) และกฎหมายความมั่นคงทางทะเล เป็นต้น

๒.๑.๓ ความมั่นคงทางทะเลในฐานะ “การปกป้องอาณาเขตทางทะเล”

แรงขับเคลื่อนหลักของแนวคิดนี้ มาจากความต้องการดำรงอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยทางทะเลของรัฐชายฝั่งตามกรอบ LOSC โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สิทธิรัฐชายฝั่งในการแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากทะเลได้จนถึงระยะ ๒๐๐ ไมล์ทะเล นำมาซึ่งความขัดแย้งและเกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐอยู่บ่อยครั้ง นอกจากนี้ การทวีความสำคัญและมูลค่าแบบก้าวกระโดดของทรัพยากรน้ำมันหรือก๊าซที่มีในทะเลทั่วโลก ส่งผลให้รัฐต้องร่วมมือกันพัฒนาหาแนวทางปกป้องฐานเขตเจาะให้อยู่รอดปลอดภัยจากภัยโจรสลัด การก่อการร้าย อุบัติเหตุ และภัยธรรมชาติ หลักการในแนวคิด “การปกป้องอาณาเขตทางทะเล” จึงเป็นการปกป้องอำนาจอธิปไตย สิทธิอธิปไตย และผลประโยชน์ในพื้นที่ทางทะเลของชาติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากธรรมชาติของทะเลที่มีลักษณะเป็นทางด่วน (Highway) มากกว่าเป็นสิ่งกีดขวาง การแก้ปัญหาโดยลำพังจึงยากต่อการปกป้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๑.๔ ความมั่นคงทางทะเล ในฐานะ “กิจกรรมทางทหารในทะเล”

แนวคิดนี้อยู่บนพื้นฐานแนวคิดแบบความมั่นคงร่วม โดยมุ่งเน้นไปที่การให้ทะเลเป็นพื้นที่จำกัดหรือลดอาวุธ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ไม่เคยมีการดำเนินการดังกล่าวต่อเรือรบ โดยเฉพาะจากประเทศมหาอำนาจทางทะเล ด้วยเหตุผลหลายประการ กล่าวคือ **ประการแรก** เรือรบเป็นอุปกรณ์ที่มีราคาสูง จึงมีจำนวนจำกัด การเจรจาเพื่อลดจำนวนเรือรบลงไปอีก จึงยากกว่าการลดจำนวนรถถังหรือปืนใหญ่ **ประการที่สอง** การที่มหาสมุทรล้วนเชื่อมต่อกัน ในขณะที่เรือของกองทัพสามารถเคลื่อนที่ไปได้ทั่ว ซึ่งหมายความว่า การควบคุมอาวุธของเรือรบ จึงไม่สามารถจำกัดให้อยู่ในยุทธบริเวณหนึ่ง ๆ ได้ **ประการที่สาม** เรือรบผิวน้ำเป็นยานที่มีความอ่อนตัว สามารถแสดงบทบาทได้หลากหลาย ทั้งในด้านการต่อสู้สงคราม และในด้านอื่น เช่น ด้านการทูต การค้นหาและช่วยเหลือ และการทำหน้าที่ตำรวจ การรวมขีดความสามารถทั้งหมดให้อยู่ในเรือลำเดียวจึงมีความคุ้มค่าเป็นอย่างยิ่ง **ประการที่สี่** ความต้องการเรือรบที่มากอย่างไม่เคยเกิดขึ้น มาก่อน ในการปฏิบัติการปกป้องอาณาเขตทางทะเล และสมุททากิบาล และ**ประการที่ห้า** ประสบการณ์ในอดีตที่แสดงให้เห็นว่าการครอบครองหรือใช้อาวุธจะลดลงได้เมื่อมีความสัมพันธ์ทางการเมืองที่ดี ไม่ใช่การควบคุมอาวุธจะสามารถลดอันตรายของวิกฤติทางการเมือง หรือความขัดแย้งระหว่างกัน จากที่กล่าวมา แนวคิดนี้มุ่งเน้นส่งเสริมให้เกิดการควบคุมอาวุธ ด้วยมาตรการสร้างความไว้วางใจ (Confidence-Building Measures: CBMs) ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่มใหญ่ ได้แก่ การแจ้งให้ทราบ (Declaratory) ความโปร่งใส (Transparency) และการยับยั้งชั่งใจ (Constraint)

๒.๑.๕ ความมั่นคงทางทะเล ในฐานะ “กฎระเบียบด้านความมั่นคงของระบบการขนส่งทางทะเล”

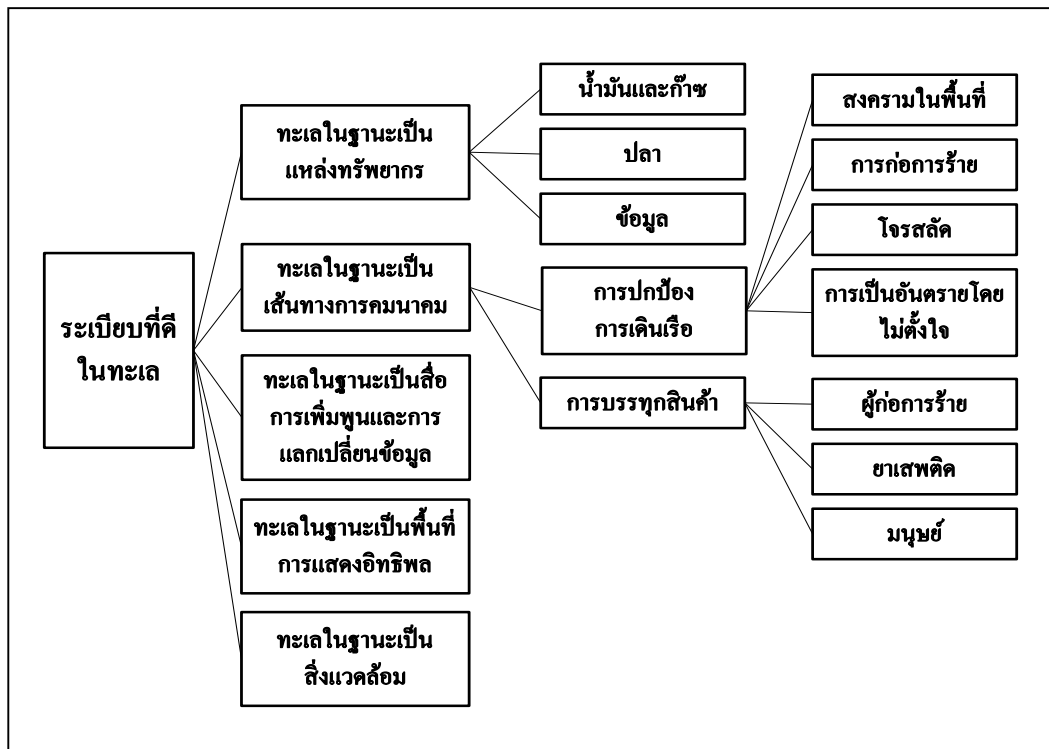
เหตุการณ์โจมตีตึกเวิลด์เทรด เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ.๒๐๐๑ ได้เปลี่ยนโฉมหน้ากฎระเบียบสำหรับการขนส่งสินค้าทางเรือไปตลอดกาล กล่าวคือ โลกมองว่าการขนส่งสินค้าทางเรือมีความเสี่ยงจากการถูกก่อการร้าย ส่งผลให้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) ได้ผ่านมาตรการป้องกันใหม่ ๆ ออกมา เช่น การรักษาความปลอดภัยของเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกในท่าเรือ (International Ship and Port Facility Security Code: ISPS Code) โดยเพิ่มเข้าไปในผนวก (Annex) ความมั่นคงทางทะเลในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยของชีวิตในทะเล (International Convention for the Safety of Life at Sea: SOLAS Convention) นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญาว่าด้วยการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือ ค.ศ. ๑๙๘๘ (Convention for Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation 1988: SUA Convention) และระบบติดตามและพิสูจน์ทราบระยะไกล (Long Range Identification and Tracking System : LRIT)

๒.๒ ศาสตราจารย์ แจฟฟรีย์ ทิลล์ (Geoffrey Till)

ศาสตราจารย์ แจฟฟรีย์ ทิลล์ (Geoffrey Till) แห่งสถาบันศึกษายุทธศาสตร์ สหรัฐฯ ได้แสดงแนวคิดการสร้างความมั่นคงทางทะเลลงในรายละเอียดระดับปฏิบัติการของหน่วยกำลังทางทะเล ซึ่งประกอบด้วย กองทัพเรือ หน่วยยามฝั่ง ตำรวจน้ำ และตรวจคนเข้าเมือง โดยมุ่งเน้นนำเสนอแนวคิดในระดับที่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังเพื่อรับมือหรือจัดการปัญหาหรือผลกระทบที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางทะเลหรือระเบียบที่ดีในทะเล (Good Order at Sea)^{๒๖} มีโครงสร้างแนวคิดตามแผนภาพที่ ๒ - ๒ สรุปได้ดังนี้

^{๒๖} G.Till, pp.287-300.

แผนภาพที่ ๒ - ๒ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระเบียบที่ดีในทะเล



ที่มา : G.Till : 2009

๒.๒.๑ ทะเลในฐานะเป็นแหล่งทรัพยากร

ทั้งที่มีชีวิตอันได้แก่ สัตว์น้ำ และไม่มีชีวิต อันได้แก่ น้ำมันและก๊าซ ซึ่งกองทัพเรือและหน่วยกำลังทางเรืออื่นเพิ่มพูนการมีส่วนร่วมในการปกป้อง รวมทั้งมีแนวโน้มว่าความรับผิดชอบนี้จะขยายตัวในอนาคต

๒.๒.๑.๑ น้ำมันและก๊าซ

ด้วยการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซ ส่งผลให้มีการลงทุนในด้านการป้องกันด้วยกำลังทางทหารมากขึ้น ในภารกิจการควบคุมพื้นที่บริเวณแท่นขุดเจาะตั้งอยู่นั้นมีความเป็นไปได้ที่จะถูกผู้ก่อการร้ายโจมตี ทำให้หลายประเทศพัฒนาหน่วยรบพิเศษสำหรับกิจที่ต้องเข้าไปถึงจุดแหล่งกำเนิดปัญหาและรับมือกับภัยคุกคามได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ในภาวะสงครามกองเรือพันธมิตรต้องมีกิจในการป้องกันแท่นขุดเจาะจากการก่อความไม่สงบและการลักลอบค้าน้ำมัน

๒.๒.๑.๒ ปลาและทรัพยากรสัตว์น้ำ

วิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของการจับปลาในอัตราที่มากกว่าที่ธรรมชาติจะทดแทน สนับสนุนด้วยภาวะมลพิษในทะเล ทั้งด้วยการใช้เครื่องมือจับปลาที่ไม่ได้มาตรฐาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรือประมงเข้าไปจับปลาในน่านน้ำที่ยังมีปัญหการอ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างประเทศ จนเป็นเหตุให้เกิดการใช้กำลังของกองทัพเรือสองฝ่าย การนี้ ทางออกหรือหนทาง

แก้ปัญหาได้แก่ การยอมรับว่าวิกฤติการณ์เกิดขึ้นก่อนที่จะสายเกินไป และร่วมมือกันสร้างกลไกและกฎเกณฑ์ที่เหมาะสม รวมถึงหาแนวทางในการลดขนาดกองเรือประมงในอนาคต แต่ในทางปฏิบัติการดำเนินการดังกล่าวเป็นเรื่องยาก เพราะหน่วยกำลัง ยังต้องปกป้องทั้งทรัพยากรสัตว์น้ำและชาวประมงของตนเอง แม้ว่าเป็นบทบาทด้านการรักษากฎหมายก็ตาม บางครั้งอาจขยายความรุนแรงเป็นความขัดแย้งระหว่างประเทศ

๒.๒.๒ ทะเลในฐานะเป็นเส้นทางการคมนาคม

การดำรงการคมนาคมขนส่งสินค้าให้สามารถดำเนินไปได้อย่างเสรีเป็นเป้าหมายสำคัญ แต่การค้าทางทะเลยังคงเผชิญกับความเสี่ยง จึงต้องมีหน่วยงานทางทะเลที่พร้อมต่อการเข้าควบคุมภัยคุกคาม ซึ่งมีทั้งกระทำด้วยเจตนาและไม่เจตนา

๒.๒.๒.๑ ภัยคุกคามต่อการเดินเรือโดยเจตนา

ประกอบด้วยผลกระทบจากสงครามหรือความขัดแย้งในพื้นที่ การก่อการร้าย และการกระทำอันเป็นโจรสลัด ซึ่งองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้า ไม่ว่าจะเป็น เรือสินค้า ท่าเรือ ถนน และทางรถไฟ ต้องการการปกป้องจากการถูกคุกคาม การตอบสนองล้วนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคงของท่าเรือและการตรวจตราสินค้า

๑. การก่อการร้าย

การปกป้องการเดินเรือจากผู้ก่อการร้ายเป็นความต้องการที่ค่อนข้างใหม่ เริ่มตั้งแต่เรือบรรทุกน้ำมันของฝรั่งเศส ชื่อ Limburg ถูกโจมตีนอกอ่าวเอเดนในเดือนตุลาคม ค.ศ.๒๐๐๒ นอกจากนี้เรือซึ่งแล่นผ่านหมู่เกาะอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ล้วนมีความเสี่ยงต่อการถูกโจมตี นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในตัวกฎหมายหลายฉบับตามที่ราห์แมน (Chris Rahman) แสดงไว้ในข้อ ๒.๑.๕ ข้างต้น

๒. โจรสลัด

มีความแตกต่างกันในการปฏิบัติของหน่วยกำลัง โดยบางประเทศมีสิทธิหรือหน้าที่ในการจับกุมและลงโทษโจรสลัดในทะเลหลวง แต่หลายประเทศไม่มี เช่น เรือรบสหรัฐฯ สามารถเข้าดำเนินการต่อเรือโจรสลัดเพียงในกรณีที่มีเหตุให้เชื่อว่าชีวิตอยู่ในอันตราย เรือรบออสเตรเลีย สามารถเข้าดำเนินการในทะเลอาณาเขตของต่างประเทศภายใต้ข้อตกลง SOLAS Convention นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นที่จะร่วมมือแบ่งปันข้อมูล จัดทำข้อตกลงหรือกฎเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับ จัดให้มีการปฏิบัติการผสมระหว่างกองกำลัง เช่น การลาดตระเวนคุ้มครองเรือสินค้าในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง

๒.๒.๒.๒ ภัยคุกคามต่อการเดินเรือโดยไม่เจตนา

ความหนาแน่นของเรือในช่องแคบที่นับวันยิ่งเพิ่มพูนอาจส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุและเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเรือรบควรเตรียมการในภารกิจค้นหาและช่วยเหลือ หรือเป็นเครื่องมือหลักในการจัดการผลกระทบที่เกิดจากสงครามในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้นหาและกำจัดทุ่นระเบิดทางทะเล

๑. การบรรทุกลินค้าที่เป็นอันตราย

ประกอบด้วย การขนส่งสินค้าของผู้ก่อการร้าย ใน ๓ ลักษณะได้แก่ ผู้ก่อการร้ายอาจใช้เรือสินค้าในการเคลื่อนย้ายคนและอาวุธจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง การใช้เรือสินค้าในการเป็นอาวุธสงครามโจมตีสะพานหรือท่าเรือ หรือแม้แต่โจมตีเรือรบเช่น กรณีของเรือรบสหรัฐฯ ชื่อ USS Cole ในอ่าวเอเดน ทั้งนี้ กิจหลักของกองทัพเรือในการตอบสนองได้แก่ การลาดตระเวนตรวจการณ์ และการเสริมสร้างระบบป้องกันเรือที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒. การค้ายาเสพติด

นับเป็นภัยคุกคามอย่างยิ่งต่อความมั่นคงและเสถียรภาพของรัฐและนานาชาติประเทศ ทั้งนี้ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ หรือไอเอ็มโอ (International Maritime Organization: IMO) ได้แสดงบทบาทนำในการจัดให้มีแนวทางในการจัดการกับภัยคุกคามนี้ โดยกระตุ้นให้หน่วยงานทั้งหมดของประเทศสมาชิก ซึ่งเป็นที่ชัดเจนว่าความร่วมมือเป็นสิ่งจำเป็นต่อการรับมือกับสิ่งที่เกิดขึ้น โดยเขตแดนของรัฐเป็นเพียง “ความไม่สะดวกสบายเพียงเล็กน้อยเท่านั้น” บทบาทของกำลังทางเรืออาจเป็นเพียงแค่การเฝ้าระวังและไล่ติดตามเรือต้องสงสัย ในการเป็นส่วนหนึ่งในการต่อสู้กับการค้ายาเสพติด กองทัพเรือและหน่วยยามฝั่งจำเป็นต้องเข้าถึงข้อมูลการข่าวกรองจากความร่วมมือในการติดตามระดับโลก ระบบการตรวจการณ์ด้วยเรดาร์ และอากาศยาน ยานแบบพิเศษที่มีความเร็วและคล่องตัวสูง ทักษะและขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมกับกำลังที่รักษากฎหมาย

๓. การอพยพย้ายถิ่นโดยผิดกฎหมาย

อัตราการอพยพย้ายถิ่นฐานที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะจากพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสงคราม ความล้มเหลวของสังคม รวมถึงภัยพิบัติทางธรรมชาติ ได้ขึ้นสู่ระดับซึ่งหลายรัฐไม่สามารถรับมือเหล่านั้นได้ หรืออาจสัมพันธ์กับกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งหารายได้จากการลักลอบส่งผู้อพยพเหล่านั้นเข้าภายในรัฐ กองกำลังทางเรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และแม้ว่าการตรวจการณ์ กับความร่วมมือระหว่างประเทศ จะเป็นประโยชน์ ในลักษณะเดียวกันกับการรับมือกับการลักลอบค้ายาเสพติดก็ตาม บางครั้งเรือของผู้อพยพสามารถทนคลื่นลมแรงได้ แต่การนำเรือยนต์ประจำเรือรบของกองทัพเรือที่เล็กกว่าเข้าเทียบเรือของผู้อพยพเป็นเรื่องยากลำบาก และเมื่อขึ้นเรือแล้ว หน่วยปฏิบัติมักถูกกดดันค่าหรือโจมตีโดยผู้ยิงเด็ก และคนชรา ด้วยท่อนเหล็ก น้ำร้อน หรือท่อน้ำ ซึ่งการรับมือกับสิ่งเหล่านี้ต้องการการฝึกอย่างมาก เพื่อให้สามารถควบคุมสถานการณ์โดยลดการบาดเจ็บให้เหลือน้อยที่สุด

๒.๒.๓ ทะเลในฐานะเป็นสื่อการเพิ่มพูนและแลกเปลี่ยนข้อมูล

แม้การแลกเปลี่ยนข้อมูลจะเป็นการพึ่งพาอินเทอร์เน็ต ทะเลยังคงเป็นแหล่งความรู้ที่สำคัญอย่างยิ่งเกี่ยวกับดาวเคราะห์ที่เราพำนักและประวัติศาสตร์ของมนุษย์ ซึ่งทะเลยังเป็นแหล่งความรู้ที่มนุษย์ยังไม่รู้อีกเป็นจำนวนมาก ยิ่งเรียนรู้เกี่ยวกับทะเลมากขึ้นเท่าใด ก็จะใช้ประโยชน์จากทะเลได้มากขึ้นเท่านั้น ซึ่งเป็นคำอธิบายที่ชัดเจนว่าทำไมจึงมีการวิจัยทางทะเลเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ในบางประเทศ กองทัพเรือมีหน้าที่ดูแลพื้นที่ประวัติศาสตร์ใต้น้ำที่มีเรือจม หรือมีหน้าที่สนับสนุนการสำรวจทางวิทยาศาสตร์ใต้ทะเล เพื่อในที่สุดแล้วผลลัพธ์ที่ได้จากกลับมาเป็นองค์ความรู้ให้แก่กองทัพเรือเอง เช่น การค้นพบซากเรือจมนำมาสู่การศึกษาเรื่องการออกแบบตัวเรือในสมัยก่อน เป็นต้น

๒.๒.๔ ทะเลในฐานะเป็นพื้นที่การแสดงอิทธิพล

ความพยายามในการครอบครองทะเลมีมาช้านาน ในลักษณะเดียวกันกับความต้องการมีอำนาจหรืออิทธิพลเหนือดินแดน นอกจากนี้อิทธิพลทางทะเลเป็นได้ทั้งบางสิ่งที่ประเทศต้องการในการแสวงประโยชน์จากทะเลในด้านทรัพยากร หรือเป็นสัญลักษณ์ของอำนาจหรือคุณค่าของรัฐ ซึ่งจำเป็นต้องแสดงอำนาจในการปกป้องอาณาเขตทางทะเลและพลเมืองจากศัตรูทั้งภายในและภายนอกประเทศ การกำเนิด UNCLOS มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบให้รัฐมีอำนาจตามกฎหมายที่ยอมรับร่วมกัน โดยรัฐชายฝั่งทั้งหมด ๑๕๑ รัฐ จะมีสิทธิอธิปไตยเหนือทะเลและไหล่ทวีปที่ติดกับรัฐตน มี ๕๔ รัฐที่สามารถอ้างสิทธิมากกว่า ๒๐๐ ไมล์ทะเลจากขอบฝั่งซึ่งนำไปสู่ปัญหาอีกเป็นจำนวนมาก ทั้งข้อพิพาทในพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก บางทีทะเลจีนใต้ได้กลายเป็นพื้นที่พิพาทที่มีความซับซ้อนและอันตรายมากที่สุดในโลก โดย UNCLOS ไม่สามารถยุติการพิพาท และทำได้เพียงการให้แนวทางแก่ฝ่ายพิพาทใช้แก้ปัญหาด้วยการร่วมตกลงจากทุกฝ่าย และเนื่องจากเป็นหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศว่ารัฐจำเป็นต้องแสดงและใช้สิทธิเพื่อการยอมรับในอธิปไตยของตน เปรียบเทียบได้เช่น ตรวจสอบแนวรั้วขั้วโลกว่าผู้รุกราน หมั่นตรวจตราและแสดงให้เห็นว่ามีการตรวจตรา สร้างความมั่นใจว่าทรัพย์สินถูกใช้บนประโยชน์สูงสุดของเจ้าของ ซึ่งหลายประเทศประสบปัญหาการแสดงและใช้สิทธิอธิปไตยทางทะเล โดยความต้องการประการแรกได้แก่ รัฐควรรู้ว่าเกิดอะไรขึ้นในพื้นที่อธิปไตยของตน ในกรณีที่พื้นที่มีขนาดใหญ่เกินกว่าจะสามารถตรวจตราได้อย่างทั่วถึง รัฐจำเป็นต้องใช้เครื่องมืออื่นในการทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้ การที่รัฐขาดเครื่องมือในการแสดงอำนาจและสิทธิอธิปไตยทางทะเล อาจนำไปสู่ข้อจำกัดทางการเมืองในด้านเสรีภาพการปฏิบัติอย่างรุนแรง ตัวอย่างที่ชัดเจนเช่น ความยากลำบากในการตอบสนองของฟิลิปปินส์ต่อการเข้ายึดครอง Mischief Reef ของจีน แสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงของรัฐที่ไม่สามารถแสดงขีดความสามารถในการปกป้องการอ้างสิทธิอธิปไตยของตน

๒.๒.๕ ทะเลในฐานะเป็นสิ่งแวดลอม

ถึงแม้ว่ามนุษย์จะเป็นสัตว์บกโดยธรรมชาติ แต่ทะเลเป็นองค์ประกอบสภาพแวดล้อมที่สำคัญ โดยเป็นส่วนหนึ่งในการลดผลกระทบจากสภาวะโลกร้อน อันเนื่องมาจากคุณสมบัติความเฉื่อยต่อความร้อน และขีดความสามารถในการดูดซับคาร์บอนจากบรรยากาศ ระดับน้ำ แนวปะการัง รวมทั้งจำนวนสัตว์น้ำ ล้วนเป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงสุขภาพทางกายภาพของโลกนี้ทั้งหมด ดังนั้น ด้วยการตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าว ในปี ค.ศ. ๑๙๙๕ สหประชาชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระเกี่ยวกับมหาสมุทรโลก (Independent Commission on the World Oceans: IWCO) เพื่อสำรวจตรวจสอบภัยคุกคามต่อทรัพยากรทางทะเลและหนทางในการปกป้อง ปรากฏผลการสำรวจในปี ค.ศ. ๑๙๙๘ ว่าการเกิดวิกฤติในมหาสมุทร มีสาเหตุมาจากมลภาวะเป็นพิษ ข้อพิพาททางกฎหมาย การใช้ประโยชน์ที่เกินขอบเขต และการเหมินเฉยต่อการใช้ประโยชน์ดังกล่าว ทั้งนี้ IWCO ได้เสนอแนะแนวทางที่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างมาก ตัวอย่างเช่น เรือที่เคยเป็นแหล่งมลพิษได้ปรับเปลี่ยนการปฏิบัติบางอย่าง เช่น การล้างถังน้ำมันในทะเล และอื่น ๆ แม้ว่าหน่วยงานภาคพลเรือนจะมีส่วนรับผิดชอบต่อการปกป้องสภาพแวดล้อมทางทะเลเป็นหลัก กองทัพเรือยังคงมีบทบาทในการมีส่วนร่วมการปฏิบัติกับหน่วยงานพลเรือน ด้วยขีดความสามารถในด้านการศึกษาและการปกป้องสภาพแวดล้อม นอกจากนี้กองทัพเรือ และหน่วยยามฝั่งอาจมีบทบาท

ในการเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยการทะเลาะเบาะแว้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้ทะเล หรือปราบปรามกลุ่ม อาชญากรต่อสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ด้วยความสามารถเฉพาะของกองทัพเรือบางประเภท อาจนำไปใช้ในการจมนเรือที่ก่อให้เกิดมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล เช่น แนวปะการัง เป็นต้น

๓. ภาคอนาคต

นอกจากที่ได้แสดงไว้แล้วศาสตราจารย์ Till ยังได้แสดงให้เห็นถึงแนวทางการสร้างความมั่นคงทางทะเลในอนาคต ประกอบด้วย^{๒๗}

๓.๑ ความจำเป็นสำหรับระเบียบที่ดีในทะเล

จากปัญหาที่แสดงมาแล้วในข้างต้น การส่งเสริมและดำรงระเบียบที่ดีในทะเล ต้องเริ่มจากการพัฒนาระดับของความตระหนักรู้ นโยบายที่มีประสิทธิภาพ และการบูรณาการความพยายามทั้งหลายให้เกิดขึ้น กองทัพเรือ หน่วยยามฝั่ง และหน่วยงานทางทะเลอื่น ๆ ล้วนมีบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนระเบียบที่ดีในทะเล

๓.๒ เพิ่มพูนความตระหนักรู้ทางทะเล

มหาสมุทรอาจเป็นกุญแจสำคัญต่ออนาคต เฉกเช่นเดียวกับกับการให้ความเข้าใจในอดีต ซึ่งยังมีข้อมูลจำนวนมากที่มนุษย์ยังไม่สามารถก้าวไปถึงอย่างชัดเจนครบถ้วน และมนุษย์ยังคงทำได้เพียงการคาดคะเนเกี่ยวกับกระบวนการทางกายภาพ เคมี และชีวภาพ ซึ่งเกิดขึ้นในระบบความสัมพันธ์ของมหาสมุทร โลก และบรรยากาศ กองทัพเรือล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสำรวจมหาสมุทร และสามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการเผยแพร่ความสำคัญของทะเลต่อรัฐบาลและประชาชน ซึ่งโดยมากมักขาดความเข้าใจในทะเลภัยคุกคามที่ยิ่งใหญ่ที่สุดต่ออนาคตของทะเล อาจเป็นการละเลยหรือปฏิเสธความสำคัญของทะเลจากประชาชนหรือรัฐบาล ทั้งนี้ เหล่านักวิเคราะห์ทางทะเลและนักประวัติศาสตร์ทางเรือล้วนยอมรับว่าเรื่องราวเกี่ยวกับทะเลยังขาดความสนใจในระบบการศึกษาการเมืองระหว่างประเทศและประวัติศาสตร์ในมหาวิทยาลัย กองทัพเรืออยู่ในฐานะที่ดีในการช่วย “ขาย” ทะเลในทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านยุทธศาสตร์ ด้านการค้า และด้านสิ่งแวดล้อม

๓.๓ การพัฒนานโยบายทางทะเล

ระเบียบที่ดีทางทะเลมักถูกคุกคามด้วยความขัดแย้งของผู้ใช้ทะเล เช่น การขัดผลประโยชน์ระหว่างการขุดเจาะน้ำมันกับการประมง น้ำมันที่รั่วไหลจากฐานขุดเจาะอาจทำให้เกิดมลพิษต่อชายหาด ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ตัวอย่างเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องคิดถึงมหาสมุทรในฐานะของระบบโลกที่มีความเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อถึงกันและกันอย่างไม่อาจแบ่งแยก ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องหาวิธีการที่เหมาะสมในการบูรณาการเข้ากับระบบที่อยู่บนแผ่นดิน ออสเตรเลียเป็นตัวอย่างที่ดีในการพัฒนานโยบายทางทะเล โดยกำหนดกรอบเชิงยุทธศาสตร์สำหรับการวางแผน การบริหารจัดการ และการพัฒนาการประมง การเดินเรือ การท่องเที่ยว พิโตรเลียม ก๊าซ และทรัพยากรใต้ท้องทะเลที่ยั่งยืนในขณะเดียวกันสร้างความมั่นคงในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล

^{๒๗} G. Till, pp.306-314.

๓.๔ การพัฒนาการกำกับดูแลทางทะเลแบบบูรณาการ

หน่วยงานทางเรือและพลเรือนเมื่อมองหากการดำรงระเบียบที่ดีในทะเลจำเป็นต้องพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยต้องคิด พุด วางแผน และปฏิบัติด้วยกัน กับทั้งควรนำไปใช้ทั้งในระดับนานาชาติและภายในประเทศ นอกจากนี้รายงานของ IWCO ได้เน้นย้ำความจริงที่ว่าปัญหาของทะเลจำนวนมากไม่สามารถแก้ได้ในระดับชาติ การควบคุมมลภาวะ ปฏิบัติการต่อต้านยาเสพติด การควบคุมการลักลอบและค้ายมนุษย์ และอื่น ๆ ต้องการข้อตกลงและความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งในกรณีนี้การยืนยันในอธิปไตยของรัฐแบบเดิมจะเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้า ในการนี้ความร่วมมือระหว่างหน่วยกำลังทางเรือจะช่วยให้เกิดพัฒนาการในด้านการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านความมั่นคงอีกทางหนึ่ง

ความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติกับความมั่นคงทางทะเล

ความสัมพันธ์ระหว่าง ๒ คำที่สำคัญ ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) และความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) ที่ต้องได้รับการศึกษาและแยกแยะให้ชัดเจนเพื่อมุ่งตอบสนองมติฐานสำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ ความมั่นคงทางทะเลเป็นส่วนหนึ่งของผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งหมายถึงชาติต้องทุ่มสรรพกำลังอาจจนถึงการทำสงครามเพื่อให้ได้มาซึ่งความมั่นคงทางทะเล โดยการเริ่มต้นทบทวนทำความเข้าใจคำว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ ว่ามีแนวคิดความหมายที่ได้รับการยอมรับอย่างไร จากนั้นจึงเป็นการตรวจสอบความสัมพันธ์กับคำว่าความมั่นคงทางทะเลเพื่อยืนยันสมมติฐานที่ตั้งไว้

๑. ผลประโยชน์แห่งชาติ

การนิยามผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและยากที่จะกำหนดให้ชัดเจนลงไปได้แม้ว่าจะได้ให้คำจำกัดความไว้ในบทที่ ๑ แล้วก็ตาม บางครั้งการกล่าวถึงในวาระที่ต่างกันอาจมีความหมายเฉพาะเจาะจงไปในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง รวมถึงการกล่าวถึงในยุคสมัยหนึ่งอาจแตกต่างจากอีกสมัยหนึ่งตามสภาวะแวดล้อม ค่านิยม หรือกระแสความรู้สึกของคนในชาติในเวลานั้น นิยามความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติจึงมีผู้กล่าวไว้หลายทัศนะ แต่ละทัศนะมีมุมมองเกี่ยวกับองค์ประกอบ และขอบเขตของความหมายที่แตกต่างกันไป ตัวอย่าง เช่น จอห์น คอลลินส์ (John Collins) ได้ให้นิยามผลประโยชน์แห่งชาติไว้ว่า^{๒๘} เป็นความต้องการและความปรารถนาที่สำคัญที่สุดของชาติ ในขณะที่ ไมเคิล จี รอสกิน (Michael G. Roskin)^{๒๙} ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติว่าเป็นสิ่งที่เรียบง่าย ชัดเจนเป็นรูปธรรมที่ดีสำหรับประเทศชาติ โดยรวมในด้านที่เกี่ยวข้องกับกิจการระหว่างประเทศ แนวความคิด ของ Roskin มองว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ ที่นำมากำหนดยุทธศาสตร์ชาตินั้น ควรเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการระหว่างประเทศ และไม่ควรรนำผลประโยชน์ของประชาชน หรือผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ซึ่งเป็นเรื่องกิจการภายในประเทศมาเป็นตัวกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ แนวความคิดทำนองเดียวกันนี้ยังได้รับ

^{๒๘} John M. Collins, *Grand Strategy*, Annapolis: Naval Institute Press, 1974, pp.1 – 3.

^{๒๙} Michael G. Roskin, “National Interest: Form Abstraction to Strategy”, *Parameter*, Winter 1994, pp.4 – 18.

การสนับสนุนจาก โดแนล อี นูชเทอร์ไลน์ (Donald E. Nuechterlein)^{๓๐} ซึ่งเห็นว่า ผลประโยชน์ของประชาชน เป็นเรื่องของความยุติธรรมในสังคม และมีกฎหมายปกป้องไว้แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ชาติเพื่อการนี้อีก การมองผลประโยชน์แห่งชาติตามความคิดของ Roskin และ Nuechterlein สะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของคำว่าผลประโยชน์แห่งชาติ ของประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ ซึ่งเห็นว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นสิ่งที่ควรได้มาจากภายนอก ไม่ได้เกิดขึ้นจากภายใน มุมมองดังกล่าวมีผลต่อเนื่องถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐฯ ที่มองแต่ปัจจัยภายนอกเท่านั้น ไม่ได้นำปัจจัยภายในมาพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์

ตัวอย่างที่นำมากล่าวถึงนี้ เป็นเพียงบางส่วนของกรอบนิยามความหมายของคำว่าผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งมีทั้งส่วนที่คล้ายกัน และส่วนที่แตกต่างกัน แต่พออนุมานได้ว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ ในความหมายที่เป็นสากลน่าจะหมายถึง ความปรารถนาสูงสุดของชาติ แนวความคิดระดับสูงสุดของชาติ หรือ จุดหมายปลายทางที่สำคัญของชาติ ซึ่งโดยทั่วไปก็สามารถที่จะกล่าวแบบกว้างได้ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ การดำรงอยู่ของชาติ (Survival) การมีเอกราช (Independence) บูรณภาพแห่งดินแดน (National Integrity) ความเจริญรุ่งเรืองของชาติ และความผาสุกของประชาชน (Prosperity of State and People)

๒. การจัดลำดับความสำคัญผลประโยชน์แห่งชาติ

โดยการให้ความหมายแบบกว้าง ๆ ครอบคลุมทุก ๆ สิ่งดังที่กล่าวมาแล้ว ดูเสมือนว่าผลประโยชน์แห่งชาติจะเป็นสิ่งที่เป็นพื้นฐานในการดำรงอยู่ของชาติ และมักจะไม่มีเปลี่ยนแปลง และมักจะเป็นหัวข้อในการโต้เถียงอยู่เสมอจนมองได้ว่า ความหมายที่ให้ไว้นี้ดูไร้ประโยชน์และไม่สามารถนำมาเป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินนโยบายได้ในความเป็นจริง ดังนั้น ในการกำหนดว่าอะไรคือผลประโยชน์แห่งชาติต้องกำหนดให้ชัดเจน (Clearly Define) และมีการจัดลำดับความสำคัญ (Priorities) รวมถึงมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน (Articulated) ตัวอย่างการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติที่นอกจากจะพยายามทำให้ชัดเจนแล้ว ยังแบ่งเป็นลำดับความสำคัญด้วย เช่น คณะกรรมาธิการผลประโยชน์แห่งชาติสหรัฐฯ (The Commission on America's National Interests) แบ่งผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ เป็น ๔ ระดับ (Vital, Extremely Important, Important and Less Important) โดยกำหนดว่าผลประโยชน์สำคัญ ได้แก่ การป้องกัน ปกป้อง และลดภัยคุกคามจากอาวุธนิวเคลียร์ ชีวะและเคมีที่จะมาโจมตีสหรัฐฯ หรือกองทัพที่อยู่ต่างประเทศ การรับรองการอยู่รอดของพันธมิตร^{๓๑}

ระดับที่ ๑ Vital National Interests เป็นสภาพที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการรักษาและขยายความอยู่รอด และความกินดีอยู่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่เสรีและปลอดภัย^{๓๒} เช่น

³²Donald E. Nuechterlein, "American Recommitted: United States National Interest in a Restructured World" in *Strategy and Force Planning*, Strategy and Force Planning Faculty (ed.), (Newport, RI: Naval War College, 1997), pp.93 – 101.

^{๓๑} The Commission on America's National Interests, *America's National Interests*, July, 2000.

^{๓๒} Ibid. p.5.

การป้องกันภัยจากการถูกโจมตีด้วยอาวุธนิวเคลียร์ ชีวะเคมีต่อสหรัฐฯ และกองกำลังสหรัฐฯ ในต่างประเทศ

ระดับที่ ๒ Extremely Important National Interests เป็นสภาพที่อาจจะส่งผลกระทบต่อความสามารถของรัฐบาลในการรักษา และขยายความกินดีอยู่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่เสรี และปลอดภัย เช่น การป้องกันไม่ให้มีการใช้อาวุธนิวเคลียร์ ชีวะเคมีในทุกพื้นที่

ระดับที่ ๓ Important National Interests เป็นสภาพที่ถ้ายินยอมให้เกิด จะส่งผลกระทบต่อความสามารถของรัฐบาลในการปกป้องและขยายความกินดีอยู่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่เสรี และปลอดภัย เช่น การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงในต่างประเทศ

ระดับที่ ๔ Less Important National Interests หรือ เรียกว่า Secondary National Interests เป็นสภาพที่ไม่ใช่ไม่สำคัญ แต่เป็นสภาพที่สำคัญและมีความจำเป็นแต่ไม่ถึงกับมีผลกระทบโดยตรงต่อความสามารถของรัฐบาลในการปกป้องและขยายความกินดีอยู่ดีของชาวอเมริกันในประเทศที่เสรี และปลอดภัย เช่น การรักษาดุลการค้าระหว่างประเทศ การขยายระบอบประชาธิปไตย

การแบ่งของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับการจัดแบ่งโดย Donald E. Nuechterlein^{๓๓} ที่ได้เสนอข้อคิดในการจำแนกผลประโยชน์ของชาติ ออกเป็น ๔ ระดับ คือ

ระดับที่ ๑ ผลประโยชน์เพื่อความอยู่รอด (Survival Interest) หมายถึง ผลประโยชน์ที่จำเป็นยิ่งหากป้องกันไว้ไม่ได้จะทำให้ประเทศได้รับความเสียหายอย่างหนักหรือถูกทำลาย การคุกคามผลประโยชน์ประการนี้ร้ายแรง และมักเป็นการรุกรานด้วยกำลังทหาร หรือมีที่ท่าจะรุกรานด้วยกำลังทหารโดยตรง เช่น การรุกรานของอิรักต่อคูเวตในปี ค.ศ.๑๙๙๐ เป็นการคุกคาม Survival Interest ของคูเวต

ระดับที่ ๒ ผลประโยชน์สำคัญ (Vital Interest) เป็นผลประโยชน์ที่สำคัญรองลงมา และมีข้อแตกต่างที่สำคัญจาก Survival Interest คือ ปัจจัยเวลานอกจากนั้น Vital Interest ยังจะรวมผลประโยชน์ในหลายสาขาทั้งเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี ตลอดจนสังคมจิตวิทยา นอกเหนือไปจากดินแดนของประเทศ และการโจมตีด้วยกำลังทหาร แต่ Vital Interest เมื่อถูกคุกคามจะส่งผลในทางก่อแรงกดดันให้ประเทศ แต่ไม่ส่งผลเสียหายโดยฉับพลันทันที รัฐบาลมีเวลาที่จะเจรจาต่อรองทางแก้ไขโดยวิถีทางการทูต หรือการเศรษฐกิจก่อนที่จะใช้กำลังทหาร เช่น การดำเนินการของประธานาธิบดีบุช ของสหรัฐฯ ต่ออิรักในปี ค.ศ.๑๙๙๐

ระดับที่ ๓ ผลประโยชน์หลัก (Major Interest) หมายถึง ผลประโยชน์ที่ประเทศเห็นว่าสำคัญแต่ไม่ส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อความเป็นอยู่ที่ดี (Well-Being) ซึ่งจะรวมผลประโยชน์ในทุกสาขา เช่น เศรษฐกิจ การเมือง หรือสังคมจิตวิทยา หากถูกคุกคามจะเกิดการเจรจาต่อรอง หลีกเลียง การเผชิญหน้าแม้ว่าผลอาจจะทำให้ต้อง “เจ็บปวด” (Painful) ก็ตาม เช่น กรณีอดีตสหภาพโซเวียตรุกรานอัฟกานิสถานในปี ค.ศ.๑๙๗๙ สหรัฐฯ เห็นว่ามีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในการจำกัดการขยายลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่ตกลงใจยอมรับความไม่พอใจโดยไม่ใช้กำลังทหารเข้าขัดขวาง อย่างไรก็ตาม Major Interest ในระยะแรกอาจกลายเป็น Vital Interest ได้ ถ้าหากข้อขัดแย้งทวีความรุนแรงมากขึ้นและไม่สามารถตกลงกันได้ เช่น กรณีประธานาธิบดีบุช แห่งสหรัฐฯ ให้อิรักถอนตัวจากคูเวตในปี

^{๓๓} Donald E. Nuechterlein, op.cit., pp.93 – 101.

ค.ศ. ๑๙๙๐ ซึ่งในกรณีนี้จะเห็นว่าควเวตไม่มีความสำคัญสำหรับสหรัฐฯ และไม่มีผลกระทบต่อการอยู่ดีกินดีของชาวอเมริกัน โดยตรงจนถึงกับจะต้องใช้กำลังทหารแก้ไขข้อขัดแย้ง แต่การคุกคามของอิรักอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของเส้นทางลำเลียงน้ำมันในตะวันออกกลาง ซึ่งสหรัฐฯ ถือว่าเป็น Vital Interest ของสหรัฐฯ เมื่อการเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จ จึงจำเป็นต้องใช้กำลังทหารเข้าดำเนินการ

ระดับที่ ๔ ผลประโยชน์ทั่วไป (Peripheral Interest) เป็นผลประโยชน์ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนทั้งประเทศ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ของเอกชนในต่างประเทศ การแก้ปัญหาชนิดนี้มักไม่ใช้วิธีการทางทูต การเศรษฐกิจ หรือสังคมจิตวิทยา แต่จะปล่อยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปแก้ไขเอง เช่น การถูกลงโทษของประชาชนสหรัฐฯ เมื่อกระทำผิดในต่างประเทศ หรือกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนก่อนทศวรรษ ค.ศ. ๑๙๗๐ แต่หลังจากนั้น สภาสหรัฐฯ ได้ยกระดับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ร้ายแรงขึ้น ดังนั้น การละเมิดสิทธิมนุษยชนในแอฟริกา และฟิลิปปินส์ในทศวรรษ ค.ศ. ๑๙๘๐ จึงถือเป็น Major Interest ของสหรัฐฯ

๓. ความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติกับความมั่นคงทางทะเล

แม้ว่าความมั่นคงทางทะเลจะไม่ได้ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนในการวิเคราะห์ผลประโยชน์แห่งชาติดังที่ได้แสดงไว้แล้วข้างต้นก็ตาม หากเทียบเคียงความสำคัญของการสร้างและดำรงความมั่นคงทางทะเลเพื่อให้กิจกรรมทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และการเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเล ซึ่งหากถูกทำให้ชะงักหรือถูกขัดขวางไม่ว่าจะภัยคุกคามใด ย่อมกระทบกระเทือนต่อสภาพเศรษฐกิจตลอดจนความเป็นอยู่ของประชาชนในชาติอย่างรุนแรง การแสดงออกถึงความสำคัญของความมั่นคงทางทะเลในประเทศต่าง ๆ เช่น ออสเตรเลีย ได้ตระหนักว่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างผิดกฎหมาย การกระทำที่ผิดกฎหมายในพื้นที่คุ้มครอง การเข้ามาทางน้ำโดยไม่ได้รับอนุญาต การนำเข้าหรือส่งออกสินค้าต้องห้าม การก่อการร้ายทางทะเล การกระทำอันเป็นโจรสลัด การปล้นสะดม และการก่อความรุนแรงต่าง ๆ ในทะเล ล้วนเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติทั้งสิ้น^{๓๔} และหากพิจารณาแนวโน้มความต้องการด้านพลังงานและน้ำมันที่นับวันจะมีปริมาณสูงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชีย ทำให้สาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ซึ่งกว่าร้อยละ ๙๐ ของการนำเข้าน้ำมัน ต้องพึ่งพาการขนส่งทางทะเลจากประเทศแถบตะวันออกกลาง ความปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจอันเป็นฐานสำคัญของการดำรงอยู่อย่างมีเสถียรภาพของประเทศ ส่วนประเทศสหรัฐฯ นั้นได้กำหนดไว้ชัดเจนในยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคงทางทะเลว่า สหรัฐฯ มีผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญในความมั่นคงทางทะเล (The United States has a vital national interest in maritime security) โดยจะใช้กำลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมดเพื่อหยุดยั้งผู้ก่อการร้ายรวมทั้งรัฐอันธพาลไม่ให้สามารถใช้อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงโจมตีสหรัฐฯ ชาติพันธมิตร และมิตรประเทศ^{๓๕} และเมื่อไม่นานมานี้สหรัฐฯ ได้ยืนยันความสำคัญของเสรีภาพการเดินเรือในทะเล ภายใต้กรอบกฎหมาย

^{๓๔} Australian Government – Border Protection Command, www.bpc.gov.au/site/page5777.asp

^{๓๕} The National Strategy for Maritime Security, September 2005, p.1

ระหว่างประเทศ ว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของตน^{๓๖} ในส่วนของประเทศไทยนั้น ได้ยืนยันความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยชี้ว่าความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล หมายถึง “การที่ประเทศชาติมีสถานะแวดล้อมทางทะเลที่เอื้อให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเลได้อย่างเสรี ปลอดภัย และเหมาะสม จนนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติ”^{๓๗}

จากการทบทวนถ้อยความที่ปรากฏในยุทธศาสตร์และแถลงการณ์ข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ความมั่นคงทางทะเลมีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์แห่งชาติอย่างแนบแน่น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ยังอาจมีความแตกต่างกันในด้านระดับของความสำคัญในแต่ละประเทศ โดยประเทศที่ยกตัวอย่างมานั้นล้วนแล้วแต่ให้ความสำคัญต่อความมั่นคงทางทะเลว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติอย่างน้อยในระดับผลประโยชน์สำคัญ (Vital Interest) เนื่องจากมีการพึ่งพาทะเลในด้านการนำเข้าพลังงานเป็นอย่างมาก แต่ความสำคัญน่าจะลดลงในประเทศที่มีการพึ่งพาทะเลในระดับที่ต่ำกว่าซึ่งจะยังไม่ศึกษาในรายละเอียดเนื่องจากไม่ใช่ประเด็นสำคัญในการวิจัยครั้งนี้

การรวมกลุ่มระหว่างประเทศเพื่อการสร้างความมั่นคงร่วม

เป็นที่ทราบกันดีว่ารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านความมั่นคง แบ่งได้เป็นแบบทวิภาคีและพหุภาคี แม้ว่าการศึกษารุ่นนี้จะมุ่งเน้นไปที่การรวมกลุ่มแบบพหุภาคีอันเนื่องมาจากเป็นความร่วมมือภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน แต่กระนั้น ยังอาจมีข้อคำถามว่า ประเทศไทยหรือกองทัพเรือจะอย่างไรกับข้อตกลงแบบทวิภาคีที่แต่ละประเทศมีอยู่ ดังนั้น การทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างแนวทางแบบทวิภาคีและแนวทางแบบพหุภาคี จึงเป็นสิ่งจำเป็นก่อนที่จะเข้าไปสู่การศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบความมั่นคงร่วมในหัวข้อต่อไป

๑. การรวมกลุ่มแบบทวิภาคี (Bilateralism)

ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรม ระหว่างสองรัฐ เช่น ข้อตกลงการค้าเสรีซึ่งลงนามโดยสองรัฐ เป็นตัวอย่างของสนธิสัญญาแบบทวิภาคี ซึ่งแตกต่างจากพหุภาคีที่หมายถึงการดำเนินนโยบายทางการทูตโดยรัฐหรือหลายรัฐ

๒. การรวมกลุ่มแบบพหุภาคี (Multilateralism)

คือการที่หลายประเทศทำงานร่วมกันในประเด็นที่กำหนด โดยหลักการสำคัญที่ตรงกันข้ามกับความร่วมมือแบบทวิภาคีซึ่งเชื่อว่าเป็นการเพิ่มพูนอำนาจของรัฐมหาอำนาจเหนือรัฐที่อ่อนแอและมักนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. ๑๙๙๐ นายโรเบิร์ต โคเฮน (Robert Keohane) อาจารย์มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงหลายสถาบันของสหรัฐฯ ให้ความหมายว่า เป็นการปฏิบัติของการประสานนโยบายแห่งชาติในกลุ่มรัฐตั้งแต่ ๓ รัฐขึ้นไป ด้วยธรรมชาติของการรวมกลุ่มจากหลายประเทศ นโยบายแบบพหุภาคีเป็นนโยบายทางการทูตที่มีความซับซ้อน แต่มีศักยภาพของผลตอบแทนสูง^{๓๘}

^{๓๖} H. R. Clinton, Remarks at Press, at National Convention Center, Hanoi, Vietnam, July 23, 2010. <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>

^{๓๗} ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

^{๓๘} <http://usforeignpolicy.about.com/od/introtoforeignpolicy/a/What-is-Multilateralism.htm>

ด้วยหลักการตามที่กล่าวข้างต้น ทำให้เกิดข้อถกเถียงถึงข้อดีและข้อเสียของทั้งสองระบบ โดยแม้ระบบแบบพหุภาคีจะประสบผลสำเร็จอย่างมากในปัจจุบัน แต่ความจริงคือข้อตกลงแบบทวิภาคียังคงดำรงอยู่ โดย Rubig ผู้แทนสหรัฐฯ ในองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ให้ข้อคิดว่า “คงเป็นเรื่องไร้เดียงสาหากจะคาดหวังว่าระบบพหุภาคีจะเข้ามาแทนที่ระบบทวิภาคี ในทางตรงกันข้าม สิ่งที่ควรมองได้แก่ความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนคำถามจากแนวทางไหนดีที่สุด เป็นคำถามที่สร้างสรรค์กว่า เช่น ทำอย่างไรให้แนวทางทั้งสองสนับสนุนซึ่งกันและกันได้อย่างดีที่สุด”^{๓๙} อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาครั้งนี้ได้มุ่งเน้นประเด็นด้านความมั่นคงร่วมแบบพหุภาคีเป็นสำคัญ จึงได้ทำการทบทวนแนวคิดความร่วมมือในรูปแบบพหุภาคี ประกอบด้วย (๑)ความมั่นคงร่วมแบบร่วมกัน (Collective Security) (๒)ความมั่นคงร่วมแบบครอบคลุม (Comprehensive Security) และ (๓)ความมั่นคงร่วมแบบร่วมมือกัน Cooperative (Cooperative Security) ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงความเข้าใจที่สับสนเนื่องจากยังไม่มีคำแปลที่ชัดเจน จึงจะใช้คำศัพท์ภาษาอังกฤษในการร่วมนำเสนอ

๒.๑ ความมั่นคงร่วมแบบร่วมกัน (Collective Security)

มีการให้นิยามความมั่นคงแบบ Collective ว่าเป็น “ข้อตกลงซึ่งแต่ละรัฐในระบบ ให้การยอมรับว่าความมั่นคงของรัฐใดเป็นความเกี่ยวข้องกับรัฐทั้งหมด และตกลงที่จะตอบสนองร่วมกันต่อการคุกคามนั้น”^{๔๐} บนแนวคิดที่ว่า เป็น “ระบบบนพื้นฐานของภาระผูกพันของทุกชาติในการร่วมเป็นกองกำลังเพื่อต่อต้านรัฐผู้รุกราน ในทันทีที่การกระทำนั้นได้รับการยืนยันว่าเป็นการรุกรานตามกฎหมายเกณฑ์ที่กำหนด”^{๔๑} ทั้งนี้ การทำความเข้าใจตรรกะของความมั่นคงแบบจำเป็นต้องทราบความแตกต่างจากการถ่วงดุลอำนาจ (Balance of Power) และรัฐบาลโลก (Global Government) กล่าวคือ การถ่วงดุลอำนาจ เป็นการแสดงออกของรัฐแบบกระจายอำนาจในการจัดการความสัมพันธ์ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้หน่วยงานกลางใด ๆ ดังนั้น ไม่ว่าจะป็นรัฐเดี่ยวหรือหลายรัฐซึ่งมองหาวิธีการแสดงอิทธิพลเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ที่ต้องการ เช่น การรวมกลุ่มเป็นพันธมิตรเพื่อการป้องกันประเทศขององค์การนาโต้ ในการต่อต้านภัยคุกคามจากภายนอกจะอยู่ภายใต้แนวคิดนี้ ในขณะที่แนวคิดรัฐบาลโลก เป็นระบบการรวมศูนย์อำนาจที่ขึ้นอยู่กับองค์กรเดียวซึ่งมีอำนาจและขีดความสามารถในการใช้กำลัง เพื่อสถาปนาระเบียบและเสถียรภาพของสังคมโลก รัฐบาลโลกจึงเป็นวิสัยทัศน์เชิงอุดมคติ (Idealist) ของสังคมนิยมระหว่างประเทศภายใต้กฎหมายเดียวกันซึ่งจนถึงปัจจุบันยังไม่ประสบผลสำเร็จ^{๔๒} แนวคิดความมั่นคงแบบ Collective อยู่ระหว่าง

^{๓๙} P. Rubig, “Multilateralism in the Midst of the Rising Tide of Bilateral and Regional Trade Pacts”, Discussion paper, Annual 2011 session of the parliamentary conference on the WTO, Geneva, 21-22 March 2011.

^{๔๐} A. Roberts and B. Kingsbury, “Introduction: The UN’s Role in International Society since 1945”, in A. Roberts and B. Kingsbury (eds.) *United Nations, Divided World*, (Oxford: Clarendon Press, 1993), p.30.

^{๔๑} H. C. Johnson and G. Niemeyer, “Collective Security: The validity of an Ideal,” *International Organization*, Vol. 8 (1954), pp.19-20

^{๔๒} L. Mwangabi, *The Theory of Collective Security and Its Limitations in Explaining International Organization: A Critical Analysis*, p.

แนวคิดทั้งสอง จึงมีลักษณะเป็นระบบซึ่งรวมทั้งการรวมศูนย์อำนาจในการใช้กำลังซึ่งรัฐถูกลดสิทธิในการใช้กำลังของตนและยินยอมที่ปฏิบัติตามกฎที่กำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีอำนาจในการประเมินแนวทางการใช้กำลังรวมทั้งการใช้กำลังบนความร่วมมือของรัฐ

ทฤษฎีความร่วมมือแบบ Collective มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ กล่าวคือ ประการแรก ระบบนี้ต้องสามารถรวบรวมกำลังที่มีความเข้มแข็งเหนือว่าผู้รุกรานได้ตลอดเวลา จนผู้รุกรานไม่กล้าทำหายนความเข้มแข็งนั้น ประการที่สอง รัฐที่เป็นส่วนในความเข้มแข็งเหล่านั้นต้องมีแนวคิดเดียวกันในด้านการป้องกันประเทศ ประการที่สาม รัฐเหล่านั้นต้องยอมรับว่าผลประโยชน์ของส่วนรวมจะอยู่เหนือผลประโยชน์ของตน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วข้อจำกัดดังกล่าว ยังคงเป็นอุปสรรคที่ยังไม่อาจก้าวข้ามได้^{๔๓} จนกระทั่งมีคำกล่าวที่ว่าความมั่นคงแบบ Collective เป็นแนวคิดที่แสดงให้เห็นถึงความปรารถนาในสันติภาพและระเบียบโลกในฐานะเป้าหมาย มากกว่าเป็นทฤษฎีที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือที่เป็นไปได้ในการนำไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ยังคงมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานเพื่อสันติภาพขององค์การระหว่างประเทศ

๒.๒ ความมั่นคงร่วมแบบครอบคลุม (Comprehensive Security)^{๔๔}

คือ การดำเนินงานเพื่อมุ่งไปสู่ความมั่นคงที่ยั่งยืนในทุกสาขาทั้งบุคคล การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การทหาร สิ่งแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอกกลุ่มผ่านทางความร่วมมือ โดยภัยคุกคามที่มีต่อมนุษย์ สังคม และรัฐ ไม่ว่าจะมาจากภายนอกหรือภายในรัฐ ถือว่าเป็นภัยคุกคามของความมั่นคงทั้งสิ้น หากพิจารณาในประเด็นด้านการทหาร ภัยคุกคามจากการรุกราน การปกป้องทรัพยากรในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ความขัดแย้งเหนือดินแดน ความมั่นคงของเส้นทางเดินเรือ การแพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงอื่น รวมทั้งการเร่งพัฒนากำลังทหาร จะถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามทางการทหารของแนวคิดนี้

๒.๒.๑ ข้อจำกัดของหลักการ

ได้แก่ เส้นแบ่งที่ชัดเจนว่าสิ่งใดเป็นปัญหาหรือไม่เป็นปัญหา บ้างว่า จะเป็นปัญหาเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเสี่ยงหรือมีศักยภาพเป็นภัยคุกคาม ความมั่นคงซึ่งเป็นผลประโยชน์หลักหรือคุณค่าหลักของบุคคล สังคม หรือรัฐ

๒.๒.๒ หลักการพึ่งพาซึ่งกันและกัน

แนวคิดนี้จะเน้นหลักการพึ่งพาซึ่งกันและกัน ในด้านความมั่นคง ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และกายภาพ ความมั่นคงของรัฐไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยปราศจากความมั่นคงในทุกมิติ ความสงบสุขและเสถียรภาพภายในประเทศ ไม่อาจดำรงอยู่ได้โดยปราศจากความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ ไม่สามารถดำเนินไปได้ในระยะยาว ถ้าสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ส่งผลถึงความเจ็บป่วยของสังคม อันจะทำให้ความสามารถในการป้องกันประเทศตกต่ำ และแน่นอนที่รัฐที่มีกำลังทหารอ่อนด้อยจะประสบความยากลำบากในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติทั้งด้านเขตแดน การเมือง เศรษฐกิจ จากภัยคุกคามต่าง ๆ

^{๔๓} J. Morgenthau, *Politics Among Nations: Struggle for Power and Peace*. 7th Ed. (Boston: McGraw Hill, 2006), p.435

^{๔๔} CSCAO Memorandum No.3

๒.๒.๓ หลักการของสันติภาพบนความร่วมมือ

ความร่วมมือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของแนวคิด เนื่องจากรัฐและสังคมมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวพันด้วยเทคโนโลยี การสื่อสาร เครือข่ายผลผลิต ระหว่างประเทศ การไหลเวียนของการค้าการลงทุน ทั้งนี้ แม้แนวคิดนี้ จะไม่ปฏิเสธความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายอำนาจ แต่ยังคงแฝงหลักการแห่งความเสมอภาคและการเคารพซึ่งกันและกันในบริบทของความร่วมมือ ซึ่งถูกมองว่าเป็นหลักที่ทำให้ความร่วมมือมีความยั่งยืนและก่อให้เกิดผลผลิตที่ดี ดังนั้น กระบวนการความร่วมมือจึงต้องอยู่บนฐานของการสร้างดุลยภาพในผลประโยชน์ของทุกฝ่าย และหลีกเลี่ยงการยืนยันความประสงค์ของตนซึ่งอาจทำความเสียหายแก่ผู้อื่น

๒.๒.๔ หลักการพึ่งพาตนเอง

ในขณะที่ความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศ เป็นส่วนประกอบใน CMS (Content Management System) หลักการพึ่งพาตนเองในด้านการป้องกันประเทศยังคงมีประโยชน์ในสถานการณ์หลังยุคสงครามเย็นที่ภัยคุกคามทางการทหารลดลงอย่างมาก

๒.๒.๕ หลักการมีส่วนร่วม

กระบวนการทำงานร่วมกัน มีความสำคัญในแนวคิดนี้ ซึ่งหมายถึงการหลีกเลี่ยงที่จะกีดกันบางประเทศไม่ให้เข้ามีส่วนร่วม ความร่วมมือของภูมิภาคสำหรับความมั่นคงไม่ควรเป็นไปเพื่อต่อต้านรัฐใด ๆ ซึ่งสอดคล้องกับสภาวะการณ์หลังยุคสงครามเย็น

๒.๒.๖ หลักการเกี่ยวข้องอย่างสันติ

แนวคิดนี้เน้นการใช้วิธีการที่ไม่ใช่การใช้กำลังทางทหารในการปกป้องผลประโยชน์และคุณค่า โดยผลประโยชน์หลายด้านซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับทหาร เช่น ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งความมั่นคงแบบ Comprehensive จะเน้นย้ำการสร้างความไว้วางใจ การทูตเชิงป้องกัน และการแก้ปัญหาความขัดแย้งและความแตกต่างด้วยสันติวิธี ชีตความสามารถทางการควรจำกัดอยู่ที่การป้องกันและไม่คุกคาม การควบคุมอาวุธและมาตรการที่แสดงความโปร่งใส ล้วนเป็นองค์ประกอบสำคัญ

๒.๒.๗ หลักการเป็นพลเมืองที่ดี

แนวคิดนี้เรียกร้องความเป็นพลเมืองที่ดีของรัฐที่มีต่อสันติสุขและความมั่งคั่งของภูมิภาคและของโลก ความเป็นเพื่อนบ้านที่ดี และหลักปฏิบัติตลอดจนหลักการของสันติภาพและพฤติกรรมระหว่างประเทศที่พึงประสงค์ ควรเป็นสิ่งควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ

๒.๒.๘ ความมั่นคงทางทะเลแบบ Comprehensive^{๔๕}

เนื่องจากธรรมชาติของทะเลที่มีลักษณะของการเชื่อมต่อกันโดยไม่ มีเส้นเขตแดนระหว่างรัฐที่เป็นรูปธรรม และในบางพื้นที่เช่น เอเชียตะวันออกเฉียงซึ่งมีลักษณะเป็นทะเล ปิดหรือทะเลกึ่งปิด ทำให้เกิดพื้นที่ร่วม (Shared Spaces) ซึ่งผู้ก่อการร้ายหรืออาชญากรไม่เพียงแต่ ปฏิเสธเส้น “เขตแดนในน้ำ” เท่านั้น แต่กลับใช้ประโยชน์จากความซับซ้อนด้านเขตแดนทางทะเลให้ กลายเป็นข้อได้เปรียบของตนเอง และด้วยปัญหาดังกล่าว รวมทั้งข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย ทะเล การลาดตระเวนตรวจการณ์ขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐชายฝั่ง โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ความมั่นคงแบบ Comprehensive อาจเป็นหนทางที่เหมาะสมต่อ การสร้างความมั่นคงในภูมิภาค บนพื้นฐานของความร่วมมือภายใต้กฎหมายทะเล การป้องกันความ ขัดแย้งในทะเล การปกป้องและดูแลรักษาเส้นทางคมนาคมทางทะเล การแบ่งปันข้อมูลการ ลาดตระเวนทางทะเล ความร่วมมือของกำลังทางเรือ (เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความเชื่อมั่น) การ ค้นหาและช่วยเหลือ ความปลอดภัยทางทะเล การบริหารจัดการภัยพิบัติธรรมชาติจากทะเล (รวมถึง การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม) กฎและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเล การปกป้องและสงวนไว้ซึ่ง สิ่งแวดล้อมทางทะเล แหล่งทรัพยากรทางน้ำ การวิจัยเชิงวิทยาศาสตร์ทางน้ำ การสร้างความสามารถ และความร่วมมือทางเทคนิค และการฝึกหัดศึกษา อย่างไรก็ตามดูเหมือนว่าในปัจจุบันยังไม่มี การนำแนวคิดนี้ไปสู่การปฏิบัติ หรือแม้แต่แสดงให้เห็นว่าระบบของภูมิภาคสำหรับความมั่นคงทางทะเลแบบ Comprehensive จะมีรูปร่างหน้าตาอย่างไร

๒.๓ ความมั่นคงร่วมแบบร่วมมือกัน Cooperative

มีการสรุปแนวคิดการสร้าง ความมั่นคงแบบ Cooperative^{๔๖} ว่าได้ขยายไป เกินขอบเขตนิยามของ การป้องกันโดยใช้กำลังทหาร การใช้กองกำลังร่วมนานาชาติ และการ สนับสนุนเป้าประสงค์ของนานาชาติ โดยรวมไปถึงการรับรู้ของประเทศในด้านความมั่นคงทาง เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมโลกด้วยโลกาภิวัตน์ในเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศ ระเบียบเชิงสังคมและข้อมูล เป็นโอกาสของการผลักดันแนวคิดความมั่นคงแบบ Cooperative โดยรัฐสามารถให้คำนิยามภัยคุกคามต่อความมั่นคงทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม อย่างไรก็ตาม การให้ความสำคัญต่อสิ่งท้าทายต่อความมั่นคงในรูปแบบใหม่นี้ ไม่อาจลดความ กังวลของรัฐจากภัยคุกคามทางทหารแบบดั้งเดิมได้ นอกจากนี้ อำนาจของรัฐที่ถดถอยในหลายพื้นที่ ของโลก มีส่วนเกี่ยวข้องหลายประการกับความมั่นคงแบบ Collective Security ได้แก่

๒.๓.๑ ความล้มเหลวของการใช้อำนาจรัฐได้กลายเป็นข้อจำกัดในการแสวง ความร่วมมือกับรัฐเพื่อนบ้าน

^{๔๕} Chris Rahman, Concept of Maritime Security: A Strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand, Discussion Paper No. 07/09, Centre for Strategic Studies: New Zealand, Victoria University of Wellington, pp.31-32.

^{๔๖} M. Moodie, *Cooperative Security: Implications for National Security and International Relations*, Cooperative Monitoring Center Occasional Paper/14, January 2000.

๒.๓.๒ กลุ่มเชื้อชาติที่ไม่ใช่รัฐอาจอยู่คร่อมเส้นพรมแดน ซึ่งทำให้รัฐมีความยากลำบากในการควบคุม

๒.๓.๓ การสูญเสียอำนาจรัฐทำให้เกิดความลำบากในการปฏิบัติตามพันธะสัญญาจากการขัดขวางโดยกลุ่มต่าง ๆ

ปัจจัยที่ชะลอความร่วมมือแบบ Cooperative ได้แก่ ความแตกต่างด้านมุมมองของตัวแสดงสำคัญๆ เช่น รัฐหนึ่งอาจรู้สึกถึงการคุกคามหลายทิศทางจากประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ทำให้เกิดความลังเลที่จะสร้างความมั่นคงร่วม เนื่องจากขณะที่ความพยายามในการดำเนินการดังกล่าวอาจทำให้บางสถานการณ์ดีขึ้น ในขณะที่เดียวกันอาจก่อให้เกิดผลกระทบในบางด้าน ในแนวคิดนี้ มีข้อเสนอแนะว่ารัฐต้องตระหนักว่าความมั่นคงที่เกิดจากการแข่งขันหรือการเผชิญหน้าไม่สามารถนำไปสู่สันติภาพหรือการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน อีกทั้งยังต้องตระหนักอีกว่าความมั่นคงไม่จำเป็นต้องมีลักษณะของเกมส์ที่เหลือนคนเล่นคนสุดท้ายคือผู้ชนะ หรือผู้ชนะกินรวบ (Zero-Sum Game) การสร้างเสถียรภาพในภูมิภาคจะสร้างโอกาสในการส่งเสริมสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจที่ดีกว่าเดิมสำหรับทุกรัฐในภูมิภาค และรัฐจำเป็นต้องยอมรับผลตอบแทนที่ไม่เท่าเทียมกันในการเจรจาข้อตกลง โดยบางรัฐอาจต้อง “ทำมากกว่า” เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าผลที่เกิดขึ้นจะตอบสนองต่อผลประโยชน์ของทุกประเทศ ดังนั้น แนวคิดนี้จึงไม่สามารถตอบคำถามของคำว่า “ความยุติธรรม” แต่เป็นเป้าหมายที่ไปให้ถึงของความมั่นคงแห่งชาติ ข้อตกลงความร่วมมือควรอยู่บนพื้นฐาน “ความต้องการร่วมกันของรัฐ” มากกว่า “สิทธิที่รัฐพึงได้” ในการเปลี่ยนแนวทางของรัฐในด้านความมั่นคง จำเป็นต้องเปลี่ยนแนวทางในการปฏิบัติ รวมถึงการสร้างบรรทัดฐานและขั้นตอนที่เป็นไปได้ เช่น การสร้างมาตรการความไว้วางใจ ด้วยการแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใส การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และอื่น ๆ รัฐจำเป็นต้องสร้างขีดความสามารถเพื่อที่จะสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ รัฐจำเป็นต้องมีขีดความสามารถในการปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศ ในการสร้างประชาคม การรับมือกับภัยคุกคามข้ามชาติ การป้องกันหรือแก้ปัญหาความขัดแย้ง และการสร้างสังคมที่ดีของพลเมืองร่วมกัน นอกจากนี้ควรเข้าใจว่าเป้าหมายของแนวคิดนี้ ไม่ใช่การทุ่มเทพยายามทุกอย่างเพื่อสร้างเสถียรภาพ แต่เป็นการสร้างสรรค์ระเบียบทางการเมืองทั้งภายในและระหว่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายและได้รับการยอมรับในวงกว้าง รัฐและประชาชนมีโอกาสในการกำหนดเป้าหมายโดยไม่ก่อให้เกิดความเป็นภัยคุกคามต่อกันและกัน รวมทั้งสามารถแก้ปัญหาได้โดยไม่ใช้กำลังทางทหาร อย่างไรก็ตาม คงเป็นไปได้ที่ความขัดแย้งทางทหารจะหมดไปจากสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศ รัฐและระบอบที่ก้าวร้าวจะยังคงเป็นแหล่งความรุนแรง แต่ด้วยการสร้างความเข้มแข็งให้กับความมั่นคงแบบ Cooperative จะเป็นปัจจัยที่จำกัดจำนวนของรัฐเหล่านั้น รวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นในอนาคต

ในส่วนของความมั่นคงร่วมทางทะเลแบบ Cooperative นั้น Rahman เริ่มด้วยการแยกแยะความแตกต่างของ Cooperative Security และ Security Cooperation โดยให้คำอธิบายว่า Security Cooperation เป็นพื้นฐานการปฏิบัติที่สำคัญก่อน Cooperative Security แต่ความร่วมมือสามารถเกิดขึ้นนอกกรอบ Cooperative Security โดย Security Cooperation ซึ่งหมายรวมถึงความร่วมมือทางเรือ ไม่ว่าจะเป็นในระดับทวิภาคีหรือพหุภาคี ภายใต้ความร่วมมือแบบพันธมิตรกองกำลังร่วม หรืออื่น ๆ ล้วนสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือแบบพหุภาคี ตามแนวคิด

การสร้างความร่วมมืออย่างไว้ทุกข์ตาม ตรรกะดังกล่าวอาจแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องต่อประเด็นคำถามที่ว่า ทำไมความร่วมมือแบบพหุภาคีจึงควรเป็นเป้าหมาย หรือแม้แต่ความจำเป็นต่อการเกิดขึ้นหรือดำรงอยู่ของสันติภาพในภูมิภาค หรือความร่วมมือแบบพหุภาคีเป็นคำตอบสำหรับการจัดการปัญหาที่เกิดจากภัยคุกคามแบบใหม่หรือไม่ หรือตัวอย่าง เช่น เมื่อข้อสงสัยที่เกิดขึ้นต่อแนวคิดพหุภาคียังคงมีพลัง แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือแบบพหุภาคียังคงอ่อนแอ ตัวอย่างเช่น รัฐชายฝั่งอย่างสาธารณรัฐอินโดนีเซียและสหพันธรัฐมาเลเซียยืนยันว่าทั้งสองประเทศมีความรับผิดชอบหลักสำหรับความมั่นคงในเขตทางทะเลของตน และระบบความมั่นคงที่รวมอยู่ด้วย มีแนวโน้มที่ถูกทำให้อ่อนแอลงมากกว่าเข้มแข็ง โดยการขาดภัยคุกคามร่วม ซึ่งข้อยกเว้นที่ชัดเจนในจุดนี้ได้แก่ประโยชน์ของการแบ่งปันข้อมูลความตระหนักรู้เกี่ยวกับทะเล (Maritime Domain Awareness: MDA)^{๔๗}

องค์ประกอบที่เป็นแรงขับเคลื่อนให้มีการรวมกลุ่มประเทศเพื่อสถาปนาความมั่นคงร่วม

การตรวจสอบองค์ประกอบที่เป็นแรงขับเคลื่อนการรวมกลุ่มของประเทศเพื่อสถาปนาความมั่นคง เพื่อให้สามารถวิเคราะห์แนวโน้มการรวมกลุ่มระหว่างประเทศในภูมิภาค จากการตรวจสอบจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมา พบว่า องค์ประกอบที่เป็นแรงขับเคลื่อนทั้งในด้านการส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการเกิดความร่วมมือ ประกอบด้วย การมีผลประโยชน์ร่วม การมีภัยคุกคามร่วม บทบาทชาติสมาชิกที่เป็นผู้นำ บทบาทของชาติมหาอำนาจ กรอบกฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ และขีดความสามารถของชาติสมาชิกในการให้ความร่วมมือ มีรายละเอียดดังนี้

๑. การมีผลประโยชน์ร่วม

การที่พื้นผิวโลกถูกปกคลุมด้วยทะเลมากกว่า ๒ ใน ๓ ส่งผลให้ทะเลกลายเป็นเส้นทางหลักในการคมนาคมขนส่งสินค้าของโลกที่มีจำนวนมากกว่าร้อยละ ๙๐^{๔๘} เกือบทุกประเทศทั่วโลกจึงให้ความสำคัญต่อระบอบทางทะเลที่มีเสถียรภาพ มีการค้าทางทะเลที่เสรี และไม่มีอุปสรรคขัดขวาง โดยประเทศต่าง ๆ สามารถแสวงผลประโยชน์ทางทะเลและบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลภายใต้หลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ^{๔๙} หากย้อนไปในอดีตพบว่า การแสวงประโยชน์จากทะเลมักนำไปสู่การแข่งขันและความขัดแย้งจนถึงขั้นมีการใช้กำลังทางทหาร แต่ด้วยการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลอันทำให้เกิดความร่วมมืออย่างมากและในปัจจุบัน การแสวงผลประโยชน์จากทะเลของรัฐที่มีลักษณะคล้ายกัน ได้กลายเป็นประเด็นในการสร้างผลประโยชน์ร่วม ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าผลประโยชน์ทางทะเลที่เกือบทุกชาติต้องการได้แก่ การดำรงเสรีภาพของการคมนาคมขนส่งสินค้าทางทะเล ซึ่งเปิดโอกาสให้นานาประเทศยกระดับความร่วมมือจนถึงขั้นการปฏิบัติการร่วม^{๕๐} โดยตัวอย่างที่ชัดเจนได้แก่แนวคิดของสหรัฐฯ

^{๔๗} C. Rahman, pp.42-45.

^{๔๘} วัดด้วยน้ำหนักและปริมาตรขนส่งทางน้ำ

^{๔๙} CSCAP Mem8, p.2.

^{๕๐} R.Henry, C.Osowski, P.Chalk, J.T.Bartis, “Promoting International Energy Security”, Volume 3, Sea-Lanes to Asia, Project Air Force, RAND, 2012, pp.39-40.

ในการสร้างหุ้นส่วนทางทะเลของหน่วยงานทางทะเลทั่วโลก หรือที่รู้จักกันดีในชื่อว่า Thousand Ship Navy ซึ่งปรากฏในยุทธศาสตร์ทะเลในปี ค.ศ.๒๐๐๗ ซึ่งไม่อาจเกิดขึ้นได้หากขาดสิ่งทีเรียกว่า “ผลประโยชน์ร่วม” ทั้งนี้ที่ปรึกษาด้านความมั่นคงของประเทศอินเดีย นายชีฟ แชนการ์ มานอน (Shiv Shankar Menon) ได้แสดงทัศนะไว้ว่าความมั่นคงของเส้นทางคมนาคมทางทะเล จะเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับความพยายามในการสร้าง Collective Security ในภูมิภาค^{๕๑}

๒. การมีภัยคุกคามร่วม

ในสภาวะการณ์ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์การปกครองระหว่างโลกเสรีกับโลกคอมมิวนิสต์ที่ทวีความรุนแรงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้ก่อให้เกิดการรวมกลุ่มประเทศในฐานะพันธมิตรทางทหารเพื่อการป้องกันภัยคุกคามจากอีกฝ่ายหนึ่งอันได้แก่ NATO และ WARSAW Pact การณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นชัดเจนถึงแรงขับเคลื่อนการรวมกลุ่มประเทศที่เกิดจากการมีภัยคุกคามร่วมกัน ภายหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดภัยคุกคามทางการทหารแบบดั้งเดิมได้ลดความสำคัญลงอย่างมาก เปลี่ยนเป็นภัยคุกคามข้ามชาติ ซึ่งเป็นภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติที่ไม่อาจจำกัดให้อยู่ภายในขอบเขตภายในรัฐใดรัฐหนึ่งและเป็นที่แน่นอนว่ารัฐต่าง ๆ ต้องให้ความร่วมมือในการตอบสนอง แต่ในโลกปัจจุบันภัยคุกคามข้ามชาติได้กลายเป็นตัวแสดงที่ดึงให้รัฐเข้ามารวมตัวกัน โดยสหประชาชาติได้กำหนดภัยคุกคามข้ามชาติที่มีต่อความมั่นคงทางทะเล โดยแบ่งออกเป็น ๗ ประเภท ได้แก่ (๑) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือ ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อสวัสดิภาพของนักเดินเรือ และความมั่นคงของการเดินเรือและการค้า (๒) การก่อการร้ายต่อการขนส่งสินค้า แทนขุดเจาะกลางทะเล และผลประโยชน์ทางทะเลอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อการร้ายด้วยอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง ซึ่งแม้จะมีความเป็นไปได้ต่ำแต่หากเกิดขึ้นผลกระทบจะสูงมาก (๓) การลักลอบค้าอาวุธและอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงอย่างผิดกฎหมาย (๔) การลักลอบค้ายาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท (๕) การลักลอบค้ามนุษย์ (๖) การทำประมงผิดกฎหมาย (๗) การทำลายสิ่งแวดล้อม^{๕๒} ตัวอย่างการสร้างกลไกความร่วมมือที่เกิดจากภัยคุกคามร่วมทางทะเลในห้วงเวลาที่ผ่านมานี้ เช่น The Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (“SUA”) 1988 (the Rome Convention) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการรับมือกับการก่อการร้ายทางทะเล โดยได้ขยายขอบเขตให้ครอบคลุมถึงการรักษาความปลอดภัยให้กับแทนขุดเจาะในบริเวณเขตไหล่ทวีป ได้แก่ the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf (“SUAPROT”)

๓. บทบาทชาติสมาชิกที่เป็นผู้นำ

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ชาติสมาชิกองค์การนาโต้ โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศสและสหราชอาณาจักรต้องประสบกับความยากลำบากอย่างรุนแรง แต่ด้วยความช่วยเหลือจากประเทศ

^{๕๑} Menon, Shiv Shankar, “The Evolving Balance of Power in Asia,” paper presented to the 7th IISS Global Strategic Review: The New Geopolitics, Geneva, September 13, 2009. As of June 4, 2010, p.6. <http://www.iiss.org/conferences/global-strategic-review/global-strategic-review-2009/plenary-sessions-and-speeches-2009/fifth-plenary-session-shiv-shankar-menon/>

^{๕๒} The United Nations Secretary-General, *Report on Oceans and the Law of the Sea*, 2008.

สหรัฐฯ ผ่านแผนการมาร์แชล จึงให้ชาติทั้งสองผ่านวิกฤติของชาติครั้งสำคัญมาได้ การนี้ วิเคราะห์ว่า การที่สหรัฐฯ แสดงบทบาทความเป็นผู้นำทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจต่อประเทศยุโรปตะวันตก เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้องค์การนาโต้ถือกำเนิดขึ้น^{๕๓} อาเซียนก็เช่นเดียวกัน ประเทศไทยได้แสดงบทบาทนำในการนำเสนอแนวคิดความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาค ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้งอาเซียน ในปี พ.ศ.๒๕๑๐ ตัวอย่างการแสดงบทบาทนำของรัฐเหล่านี้ บ้างอยู่ในฐานะที่เป็น “ผู้ให้” เนื่องจากมีความเข้มแข็งทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหารเหนือชาติสมาชิกอื่นเช่น สหรัฐฯ บ้างอยู่ในฐานะการเป็น “ผู้นำแนวคิด” ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของชาติสมาชิกอื่นเช่น ประเทศไทย สรุปลได้ว่าบทบาทของชาติสมาชิกที่เป็นผู้นำจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้เกิดขึ้น

๔. บทบาทของชาติมหาอำนาจ

ชาติมหาอำนาจล้วนแสวงประโยชน์จากระเบียบทางทะเลที่เอื้อต่อความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจมาช้านาน แม้ว่าต้องยอมเสียความได้เปรียบที่คุ้นเคยก็ตาม^{๕๔} การที่ประเทศสหรัฐฯ ดำรงการแสดงกำลังทางเรือทั้งในเชิงป้องปรามและการตอบสนองต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางทะเลที่มีค่ามหาศาล และด้วยความเป็นชาติมหาอำนาจจึงสามารถแสดงบทบาทความเป็นผู้นำในการสร้างความร่วมมือทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคีให้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ด้วยการสนับสนุนหน่วยกำลังด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคทั้งด้านการถ่ายทอดองค์ความรู้ เครื่องมืออุปกรณ์ และงบประมาณ ตัวอย่างเช่น การสนับสนุนงบประมาณแก่ศูนย์ต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีฐานอยู่ที่กัวลาลัมเปอร์ การให้ความช่วยเหลือสนับสนุนเรือตรวจการณ์จำนวน ๑๕ ลำแก่ตำรวจน้ำอินโดนีเซีย และการสนับสนุนด้านการเงินแก่รัฐชายฝั่งช่องแคบมะละกาเพื่อพัฒนาขีดความสามารถด้าน ความตระหนักรู้เกี่ยวกับทะเล^{๕๕} นอกจากนี้สหรัฐฯยังมีความพยายามในการจัดตั้งกองกำลังผสมทางเรือในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือโดยรวมญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสหรัฐฯ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอของสหรัฐฯ ในการสร้างความสัมพันธ์ด้านมั่นคงแบบพหุภาคีระหว่างสหรัฐฯ กับชาติพันธมิตรหลักในแปซิฟิกทั้งออสเตรเลีย เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น^{๕๖}

ชาติมหาอำนาจที่มีบทบาทในการก่อให้เกิดความร่วมมือในภูมิภาคอีกหนึ่งประเทศที่ควรกล่าวไว้ ณ ที่นี้ ได้แก่ ญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยเรือยามฝั่ง ซึ่งแสดงบทบาทนำในกิจกรรมความมั่นคงทางทะเลจำนวนมาก เช่น การฝึกร่วมแบบทวิภาคีกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของประเทศในอาเซียนอย่างน้อย ๖ ประเทศ นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังมีความร่วมมืออย่างแนบแน่นกับมาเลเซีย

^{๕๓} K.Tiansuwan, *ASEAN: A Regional Collective Security Strategy: Will the NATO Model Work?*, Naval War College, 1997, p.12.

^{๕๔} Sam J. Tangredi (ed) *Globalization and Maritime Power*, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Chapter 24

^{๕๕} R.Henry, C.Osowski, P.Chalk, J.T.Bartis, “Promoting International Energy Security”, Volume 3, *Sea-Lanes to Asia*, Project Air Force, RAND, 2012, pp.21-22.

^{๕๖} Micool Brooke, “Japan’s Strategic Interests in the Asia-Pacific”, *Asian Defence Journal*, 6/2001, p.4.

และฟิลิปปินส์ ในการฝึกปราบโจรสลัด ทั้งยังออกแบบหลักสูตรการฝึกให้แก่หน่วยยามฝั่งของฟิลิปปินส์และให้คำแนะนำมาเลเซียในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่งของตนเอง ในปี ค.ศ.๒๐๐๐ หน่วยยามฝั่งญี่ปุ่นได้ริเริ่มการประชุมหน่วยยามฝั่งของแปซิฟิกเหนือในการกระชับความร่วมมือแบบพหุภาคีระหว่างหน่วยยามฝั่งของภูมิภาคในด้านความมั่นคงทางทะเล ความตระหนักรู้เกี่ยวกับทะเล และประเด็นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ข้อเสนอของญี่ปุ่นที่ประสบความสำเร็จอย่างยิ่งได้แก่การจัดตั้งหน่วยต่อต้านการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือในภูมิภาคเอเชีย หรือรีแค็ป (The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia: ReCAAP) โดยกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือในด้านการสร้างขีดความสามารถผ่านทางหน่วยงานนี้ อย่างไรก็ตาม แม้ชาติมหาอำนาจจะมีบทบาทในการก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศจำนวนมากตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ในอีกทางหนึ่งการแสดงบทบาทของชาติมหาอำนาจเหล่านั้นกลับทำให้ภูมิภาคต้องเผชิญกับห้วงเวลาของการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์อย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน นำไปสู่สถานการณ์ที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของภูมิภาคทั้งหมด รวมถึงแผ่ขยายไปยังมหาสมุทรอินเดีย ความขัดแย้งของมหาอำนาจในภูมิภาคอาจขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และทำให้ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลทวีความซับซ้อน ซึ่งโดยมากจะขึ้นอยู่กับธรรมชาติความสัมพันธ์ระหว่างชาติมหาอำนาจในภูมิภาคอย่าง จีน ญี่ปุ่น อินเดีย รัสเซีย และสหรัฐฯ^{๕๗}

๕. กรอบกฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ

กฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกซึ่งมีภูมิยุทธศาสตร์ที่ซับซ้อน อันประกอบด้วย ช่องแคบจำนวนมาก ซึ่งใช้สำหรับการเดินเรือระหว่างประเทศ รัฐชายฝั่งและรัฐหมู่เกาะหลายรัฐซึ่งอ้างสิทธิในพื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ โดยตัวอย่างกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเล เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ การรักษาความปลอดภัยของเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกในท่าเรือ (International Ship and Port Facility Security Code: ISPS Code) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSCR) ที่ ๑๕๔๐ ว่าด้วยการไม่แพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง และสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear Non-Proliferation Treaty: NPT) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือ ค.ศ.๑๙๘๘ (Convention for Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation 1988) พิธีสาร ค.ศ.๑๙๘๘ ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของแท่นที่ติดตั้งอยู่กับที่บนไหล่ทวีป (Protocol for the Suppression on Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms located on the Continental Shelf 1988: SUA Protocol 88) และระบบติดตามและพิสูจน์ทราบระยะไกล (Long Range Identification and Tracking Systems: LRIT)^{๕๘}

^{๕๗} Sam Bateman, Regional and International Frameworks for Maritime Security Cooperation, presented in CSCAP Conference

^{๕๘} คณะทำงานการศึกษา, “กฎหมายทะเล” ใน *แนวโน้มของเทคโนโลยีและความมั่นคงทางทะเล: แร่งขับเคลื่อนเพื่อการพัฒนาสมุทรภาพของไทย*, ผลงานทางวิชาการความร่วมมือระหว่างกองทัพเรือกับสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการป้องกัน, หน้า 218

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเกิดขึ้นของกฎหมายจำนวนมากในการเป็นเครื่องมือและกรอบแนวทางสนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศเกิดขึ้นก็ตาม ยังมีบางมุมมองที่แสดงให้เห็นว่าประเด็นในกฎหมายได้ก่อให้เกิดการตีความที่ขัดแย้งกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการขยายอำนาจตามกฎหมายของรัฐให้ครอบคลุมเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งใน UNCLOS ได้ให้อำนาจรัฐชายฝั่งในการทำวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล หากแต่ไม่ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการสำรวจเชิงอุทกศาสตร์ ทำให้บางรัฐบ่งชี้ว่าการสำรวจด้านอุทกศาสตร์ของรัฐอื่นสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมเท่านั้น ในขณะที่บางรัฐยังมีแนวคิดว่าการสำรวจทางอุทกศาสตร์สามารถกระทำได้โดยอิสระในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ^{๕๙} กลไกระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นจำนวนมากในโลกปัจจุบัน นอกจากจะมีบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ข้อตกลงความร่วมมือใหม่ ๆ แล้ว ยังคงมีบทบาทในการเป็นเวทีเจรจาเพื่อหาทางออกในประเด็นที่มีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ไม่ให้ขยายตัวบานปลายไปสู่ความขัดแย้ง การปรับเปลี่ยนที่สำคัญได้แก่ แม้องค์การระหว่างประเทศที่มุ่งเน้นในเรื่องเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างเขตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก หรือเอเปก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) ได้ให้ความสำคัญในประเด็นความมั่นคงทางทะเล เนื่องจากความปลอดภัยของทะเลจะส่งผลถึงการค้าและระบบเศรษฐกิจของโลกเป็นอย่างมาก

๖. ขีดความสามารถของชาติสมาชิกในการให้ความร่วมมือ

เป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้เกิดขึ้น เพราะหากชาติสมาชิกมีความแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งในด้านเทคโนโลยี สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ ทักษะของทรัพยากรมนุษย์ และระบบการกำกับดูแล การปฏิบัติตามกรอบความร่วมมือต่าง ๆ อาจไม่สามารถกระทำได้ และหากความแตกต่างดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างมากระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะเครื่องมือหรือกลไกใหม่ๆ สำหรับความมั่นคงของการเดินเรือ ล้วนออกแบบมาสำหรับชาติพัฒนาแล้ว ในขณะที่ชาติกำลังพัฒนาต้องให้ความสำคัญในการยกระดับความยากจนก่อนเสริมสร้างขีดความสามารถในการให้ความร่วมมือที่สำคัญ ได้แก่ การเตรียมการด้านองค์กร ทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และกรอบกฎหมาย ทั้งนี้ การเตรียมความพร้อมขององค์กร รวมถึงการริเริ่มวางแผนทางความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชน ในทำนองเดียวกันกับการสร้างลักษณะนิสัยของความร่วมมือและการเจรจากับหน่วยงานในลักษณะเดียวกันของต่างประเทศ^{๖๐} ในด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลก็เช่นกัน ชาติสมาชิกจำเป็นต้องเพิ่มพูนขีดความสามารถในด้านการบัญญัติระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การตรวจการณ์และบังคับใช้กฎหมายทะเล ประการสำคัญได้แก่ การส่งเสริมการตระหนักรู้ (Awareness) และความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่แตกต่างกัน สถาบัน และเวทีประชุมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการงานทางทะเล การฝึกหัดและศึกษาล้วนเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศให้เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ในระดับผู้ปฏิบัติ มักมีความขัดแย้งระหว่างแนวคิดการปฏิบัติการต่อต้านยาเสพติดและการฝึกเตรียมการในปฏิบัติการทำสงคราม ซึ่งหมายความว่าเวลาที่หน่วยทหารใช้ในปฏิบัติการต่อต้านยาเสพติดเพิ่มขึ้น จะส่งผลโดยตรง

^{๕๙} CSCAP Memorandum6, The Practice of the Law of the Sea in the Asia Pacific, p.3.

^{๖๐} CSCAP Memo8, p.4.

ให้การเตรียมการเพื่อทำสงครามลดลง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาว่าในการปราบปรามยาเสพติด จำเป็นต้องใช้การลาดตระเวนตรวจการณ์ พิสูจน์ทราบ และกำหนดเป้าหมายเช่นเดียวกันกับการรบ เพียงแต่ปราศจากการใช้อาวุธ ดังนั้น ปฏิบัติการต่อต้านยาเสพติดสามารถเป็นการฝึกกำลังพลในสถานการณ์จริงที่ยอดเยียมมากกว่าจะเป็นการละเว้นไปจากการเตรียมความพร้อมในการทำสงคราม^{๖๑} นอกจากนี้บางประเทศอาจมีความเคลือบแคลงในขีดความสามารถและความตั้งใจของประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหายังเพิ่มพูนด้วยพัฒนาการทางเทคโนโลยี โดยประเทศที่กองทัพเรือยังอ่อนด้อยด้านเทคโนโลยีอาจหลีกเลี่ยงความร่วมมือเพื่อไม่ให้ความอ่อนด้อยดังกล่าวถูกเปิดเผย ระดับและการใช้ระบบข้อมูลทางการรบเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ความแตกต่างปรากฏขึ้น ภาษาอาจเป็นอีกปัญหาหนึ่ง ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ความร่วมมือจะต้องอยู่บนความเข้าใจร่วมกันว่าอะไรเป็นสิ่งที่ควรพูดหรือไม่ควรพูด^{๖๒} อีกปัญหาหนึ่ง ได้แก่ กิจกรรมความร่วมมืออาจถูกใช้ในการหาข่าวขีดความสามารถของอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า แม้แต่การเยี่ยมเยือนเมืองท่าล้วนเป็นโอกาสในการรวบรวมข่าวกรองทั้งประเทศผู้รับและผู้เยือน

แนวคิดการปฏิบัติการทางเรือในรูปแบบพหุภาคี

การปฏิบัติการทางเรือแบบพหุภาคีเป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล โดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาความมั่นคงในภูมิภาค”^{๖๓} ซึ่งสามารถแบ่งเป็นระดับต่างๆ ที่ขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์ทางการเมือง และระดับของความเสี่ยงของภัยคุกคามทางทะเล และยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม ต้องทำความเข้าใจว่าระดับต่าง ๆ มีลักษณะของความต่อเนื่องและเหลื่อมทับกัน โดยไม่สามารถแยกจากกันได้โดยอิสระและสามารถแบ่งเป็น ๔ ระดับ^{๖๔} ดังนี้

๑. พันธมิตร (Alliances)

เป็นระดับความร่วมมือที่มีความผูกพันและคำมั่นสัญญาทางการเมืองสูงสุด ความร่วมมือทางเรือภายใต้พันธมิตรอาจครอบคลุมปฏิบัติการทางทะเลในเกือบทุกสถานการณ์ตั้งแต่ยามสงบจนถึงการทำสงคราม โดยกองกำลังของชาติพันธมิตรนั้นต้องมีความเห็นชอบร่วมกันทั้งระเบียบปฏิบัติประจำ (Standard of Operation Procedure: SOP) และหลักนิยม (Doctrine) ทั้งสองฝ่ายเสียก่อนจึงมีผลต่อการปฏิบัติการทั้งปวง ตัวอย่างที่ชัดเจน ได้แก่ องค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ หรือนาโต้ (North Atlantic Treaty Organization: NATO) ซึ่งมีการพัฒนาหลักนิยมและขั้นตอนการปฏิบัติทั้งในระดับปฏิบัติการและการฝึก การนี้ ความสัมพันธ์ของพันธมิตรแบบ

^{๖๑} Thachuk and Tangredi “Transnation Threats and Maritime Responses”, in Sam J. Tangredi (ed) Globalization and Maritime Power, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Chapter4, p.2 of 20.

^{๖๒} Sam Bateman, p.9

^{๖๓} Sam Bateman, Regional and International Frameworks for maritime security cooperation, p.4

^{๖๔} Chris Rahman, *Naval Cooperation and Coalition Building in Southeast Asia and the Southwest Pacific: Status and Prospects*, Working Paper No.7 Royal Australian Navy, Sea Power Centre and Centre for Maritime Policy, October 2001.

ทวิภาคีระหว่างสหรัฐฯ กับญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย เป็นอีกตัวอย่างของพันธมิตร ซึ่งเป็นฐานของการฝึกและพัฒนาหลักนิยม

๒. กองกำลังผสม (Coalition)

ความร่วมมือในระดับนี้ต้องการพันธะสัญญาทางการเมืองร่วมกันบนพื้นฐานที่ชาติสมาชิกอาจไม่จำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่เหมือนกัน กองกำลังผสมจะมีขอบเขตการปฏิบัติที่จำกัดกว่าพันธมิตร และโดยมากจะอยู่ภายใต้กรอบหลายระดับ ตั้งแต่ในลักษณะของสนธิสัญญาอย่างเป็นทางการ ไปจนถึงความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ อาจมีหลายรูปแบบ เช่น เป็นกองกำลังผสมแบบหลวมๆ ของหลายรัฐที่เข้าร่วมกันในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่มีระดับพันธะผูกพันทางการเมืองที่น้อยกว่าการเป็นพันธมิตร เป็นข้อตกลงที่ส่งเสริมความร่วมมือทางทหาร เช่น การใช้ฐานทัพท่าเรือ หรือเป็นกองกำลังผสมเฉพาะกิจในวัตถุประสงค์บางอย่าง ซึ่งมักจะมีช่วงเวลาจำกัด ทั้งนี้ กองกำลังผสมอาจเกิดจากการจัดตั้งโดยข้อตกลงสนธิสัญญา เช่น ข้อตกลงป้องกันห้าชาติ (Five Power Defence Arrangements: FPDA) และคำมั่นของสหรัฐฯ ที่มีต่อความมั่นคงภายนอกของประเทศไทยและฟิลิปปินส์ หรือมีความเป็นทางการน้อยกว่า ด้วยการตกลงทางการเมืองในระดับที่ต่ำกว่า การปฏิบัติการทางเรือโดยรูปแบบกองกำลังผสมอาจมีลักษณะเฉพาะกิจ (ad hoc) เช่น ปฏิบัติการ UN INTERFET ในติมอร์ตะวันออกและปฏิบัติการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ในการปฏิบัติการนั้น เรืออาจไม่ต้องรวมกันเป็นกองกำลังเดียวกัน ซึ่งต้องการขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมในระดับสูง แต่ค่อนข้างไปทาง “รูปแบบเฉพาะ” ซึ่งอาจเป็นไปได้กับกองทัพเรือหรือกลุ่มของกองทัพเรือที่แตกต่างกันในการแสดงขีดความสามารถเฉพาะ ตัวอย่างเช่น กองทัพเรือที่มีเทคโนโลยีต่ำหรือมีข้อจำกัดทางการเมือง อาจสนับสนุนในกิจด้านส่งกำลังบำรุง หรือลาดตระเวน ในขณะที่การต่อสู้กับภัยคุกคามจะเป็นกิจของกองทัพเรือที่มีขีดความสามารถสูง ปฏิบัติการรักษาสันติภาพทางเรือเป็นตัวอย่างของปฏิบัติการกองกำลังผสม ภายใต้อาณัติของสหประชาชาติ

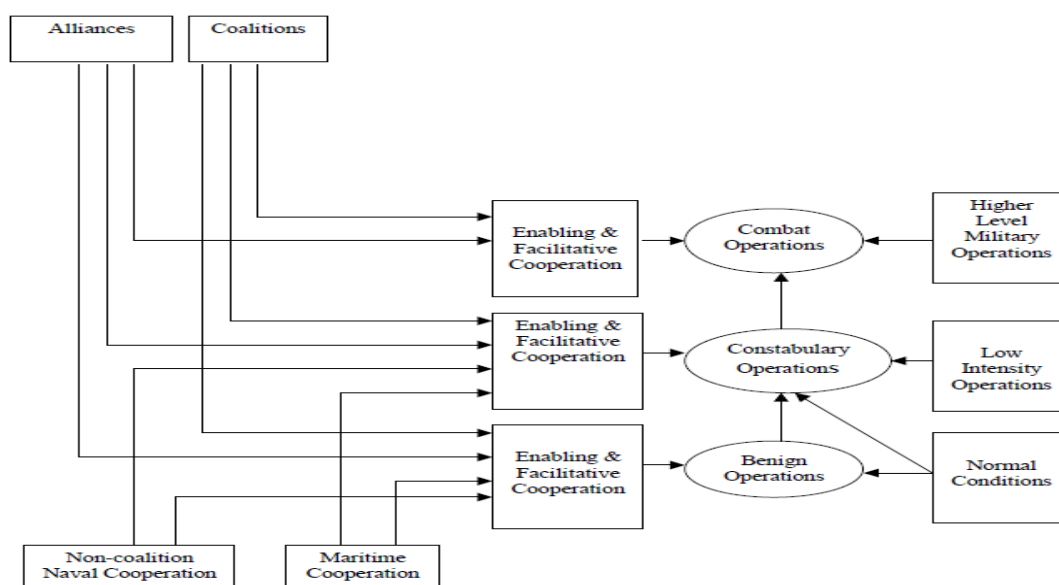
๓. ความร่วมมือทางเรือแบบไม่ใช่กองกำลังผสม (Non-coalition Naval Cooperation)

ความร่วมมือทางเรือในแบบที่สามนี้ ประกอบไปด้วยความร่วมมือระหว่างกองทัพเรือซึ่งเกิดขึ้นภายนอกบริบทของกองกำลังผสมหรือพันธมิตร และไม่สะท้อนให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือยุทธศาสตร์มากไปกว่าเป็นมาตรการสร้างความเชื่อมั่น ความร่วมมือในระดับนี้จะมีขอบเขตอันจำกัด และอยู่บนพื้นฐานของการหลีกเลี่ยงประเด็นที่อาจก่อให้เกิดความเห็นแย้ง หรือบนความต้องการที่จะปฏิบัติการร่วมกันในการสนับสนุนความร่วมมือในปฏิบัติการด้านการรักษากฎหมาย หรือการให้ความช่วยเหลือ ตัวอย่างที่ชัดเจน ได้แก่ ความร่วมมือในเวที Western Pacific Naval Symposium (WPNS) โดยในทางทฤษฎี ความร่วมมือแบบนี้อาจถูกมองว่าเป็นกิจกรรมการสร้างกองกำลังผสม การสร้างแนวทางการปฏิบัติร่วมกันและการผสมผสานการปฏิบัติระหว่างกองทัพเรืออาจเป็นการสร้างรากฐานที่สำคัญสำหรับเตรียมความพร้อมไปสู่การยกระดับความสัมพันธ์ในยามที่สภาวะทางการเมืองหรือความมั่นคงเอื้ออำนวย อย่างไรก็ตาม การเมืองจะเป็นตัวกำหนดศักยภาพการสร้างกองกำลังผสม ซึ่งอาจเป็นไปได้เพียงรัฐบางกลุ่ม บางประเทศ และเป็นที่น่าอนอนว่าจะไม่ใช่ความร่วมมือทางเรืออย่างลึกซึ้งซึ่งระหว่างกองทัพเรือทั้งหมดของภูมิภาค

๔. ความร่วมมือทางทะเล (Maritime Cooperation)

ความร่วมมือในระดับสุดท้ายนี้ จะอยู่ในกลุ่มของความร่วมมือทางทะเล ซึ่งหมายรวมถึงกองทัพเรือและกองกำลังด้านความมั่นคงทางทะเลอื่น ๆ เช่น กองเรือยามฝั่ง ซึ่งมีภารกิจด้านการรักษากฎหมายและช่วยเหลือประชาชนในสภาวะการณ์ปกติ นอกจากนี้ความร่วมมือดังกล่าวอาจรวมถึงกองทัพเรือด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ความร่วมมือทั้งหมดในหัวข้อนี้ยังคงมีความเชื่อมโยงต่อการปฏิบัติของกองทัพเรือหรือปฏิบัติการทางเรือ และแม้ว่าระดับของพันธะผูกพันทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำก็ตาม ในทางตรงกันข้าม ระดับของความร่วมมือทางการเมืองอาจสูงกว่าความร่วมมือทางเรือแบบไม่ใช่กองกำลังผสม เนื่องจากเป็นการง่ายที่มีความเห็นร่วมกันในประเด็นที่ ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังทางทหาร อีกทั้งความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทางทะเล (ซึ่งไม่รวมกองทัพเรือ) ของรัฐมักจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกด้วย

แผนภาพที่ ๒ - ๓ กรอบความร่วมมือของกองทัพเรือ (A Framework for Regional Naval Cooperation)



ที่มา Chris Rahman : P.15

กล่าวโดยสรุปได้ว่าความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในระดับที่ต่ำลงมา เช่น ความร่วมมือทางเรือแบบไม่ใช่กองกำลังผสม (*Non-coalition Naval Cooperation*) และความร่วมมือทางทะเล (*Maritime Cooperation*) ซึ่งจะเป็นกรอบในการกำหนดกิจกรรมความร่วมมือระหว่างประเทศโดยที่ไม่จำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือทางยุทธศาสตร์เฉพาะ มากไปกว่าผลประโยชน์ร่วมในการสร้างความไว้วางใจ การทูตเชิงป้องกัน หรือกฎระเบียบในทะเล โดยความร่วมมือในระดับนี้จะมุ่งเน้นในประเด็นที่ไม่นำไปสู่ความขัดแย้ง รวมทั้งความต้องการปฏิบัติการร่วมขึ้นพื้นฐาน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในกิจกรรมบางอย่าง เช่น การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการบรรเทาสาธารณภัย ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของความร่วมมือทางทะเลประกอบด้วย ๑) เป็นองค์ประกอบขั้นต้นสำหรับเสถียรภาพในภูมิภาค โดยการผ่อนคลายความตึงเครียดและลดความเสี่ยงของความขัดแย้งในทะเล ๒) ช่วยส่งเสริมระบอบทางทะเลในภูมิภาคที่มีความเสถียร ด้วยการเคลื่อนที่

อย่างเป็นทางการของการค้าทางทะเลและชาติต่าง ๆ สามารถแสวงผลประโยชน์ทางทะเลซึ่งเป็นไปตามหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ^{๖๕}

รูปแบบของความร่วมมือทางเรือ

ความร่วมมือทางเรือ อาจแบ่งได้เป็น ๒ ลักษณะใหญ่ ได้แก่ ความร่วมมือด้านยุทธการ และความร่วมมือเพื่อส่งเสริมความเชื่อมั่นระหว่างกัน โดยความร่วมมือด้านยุทธการนั้น ต้องการขีดความสามารถในการปฏิบัติการกิจร่วม โดยเชื่อมโยงและแบ่งปันหรือปรับมาตรฐานของอุปกรณ์พื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งต้องมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกัน ความร่วมมือในระดับนี้ต้องมีกิจกรรมการฝึกซ้อมอย่างจริงจังและแลกเปลี่ยนกำลังพลอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ความเข้มข้นของการเตรียมการและการปฏิบัติ เช่น การจัดทำหลักนิยม การควบคุมสั่งการ และความสอดคล้องของอาวุธยุทธโปกรณ์ต่าง ๆ จะขึ้นอยู่กับความซับซ้อนของภารกิจที่ต้องการปฏิบัติร่วมกัน รายการความร่วมมือทางเรือต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นถึงขอบเขตการปฏิบัติที่มีรูปแบบครอบคลุมตั้งแต่ การเป็นเพียงมาตรการสร้างความเชื่อมั่น จนถึงปฏิบัติการผสมที่มีความซับซ้อน

๑. ปฏิบัติการรบ

เป็นการปฏิบัติการใช้กำลังทางเรือในทะเลหรือจากทะเล เป็นการปฏิบัติการทางเรือโดยทั่วไปที่ต้องการความร่วมมือในระดับพันธมิตร หรือระหว่างชาติที่เป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการและแบบเฉพาะกิจ ในสภาวะการณ์ความขัดแย้งที่มีความรุนแรงสูงหรือสงคราม

๒. ปฏิบัติการด้านการรักษากฎหมาย

กองทัพเรือมีขีดความสามารถปฏิบัติการสนับสนุนได้หลายบทบาท ได้แก่

๒.๑ การรักษาสันติภาพ (Peace Keeping)

กองทัพเรือสามารถให้การสนับสนุนปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ด้วยการลาดตระเวนชายฝั่ง ปฏิบัติการสะเทินน้ำสะเทินบก และให้การส่งกำลังบำรุง โดยส่วนมาก การรักษาสันติภาพจะเกิดขึ้นภายใต้อาณัติของสหประชาชาติ โดยที่กองกำลังจากชาติต่าง ๆ อาจมีข้อจำกัดด้านความคุ้นเคยระหว่างกันและการปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่แตกต่าง

๒.๒ การสร้างสันติภาพ (Peace Enforcement)

ปฏิบัติการสร้างสันติภาพอาจรวมถึง ปฏิบัติการสะเทินน้ำสะเทินบกและการคุ้มครองในสภาพแวดล้อมอันเป็นปฏิปักษ์ ความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพจะประกอบด้วย การมีมาตรฐานร่วมในระดับสูงซึ่งมักพบในความร่วมมือในรูปแบบพันธมิตรหรือกองกำลังผสม และเนื่องจากธรรมชาติของปฏิบัติการสร้างสันติภาพที่มักมีข้อโต้แย้งระหว่างกัน จึงมีความเป็นไปได้น้อยสำหรับกองทัพเรือที่ไม่มีการฝึกซ้อมกันอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งแตกต่างจากความร่วมมือของกองกำลังทางบกซึ่งสามารถแบ่งความรับผิดชอบตามพื้นที่ได้ง่ายกว่า ทั้งนี้ปฏิบัติการสร้างสันติภาพไม่จำกัดเพียงการตรวจการณ์ การลาดตระเวน ปฏิบัติการสะเทินน้ำสะเทินบก การคุ้มครอง และการสนับสนุนการใช้อาวุธร่วมกับกำลังทางบกเท่านั้น แต่ยังคงรวมถึงการส่งกำลังบำรุง การบริหารจัดการและการสร้างความมั่นคงในบริเวณพื้นที่ท่าเรือด้วย

^{๖๕} Sam Bateman, p.7

๒.๓ การต่อต้านทุ่นระเบิด (Mine Counter Measure: MCM)

แม้ว่าการต่อต้านทุ่นระเบิดส่วนใหญ่จะอยู่ในปฏิบัติการรบก็ตาม อาจพิจารณาว่าเป็นรูปแบบความร่วมมือในสภาวะการณ์ปกติหรือที่มีความรุนแรงต่ำ เช่น ความร่วมมือของรัฐต่าง ๆ ในการกวาดทุ่นระเบิดที่หลงเหลืออยู่ภายหลังเหตุการณ์ความขัดแย้งในอดีต หรือที่ถูกวางโดยผู้ก่อการร้าย โจรสลัด โดยเฉพาะในบริเวณช่องแคบและน่านน้ำหมู่เกาะที่สำคัญ ด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงอาจจัดให้ปฏิบัติการต่อต้านทุ่นระเบิดเป็นรูปแบบหนึ่งของภารกิจการปกป้องเส้นทางคมนาคมและการขนส่งสินค้าทางทะเลในสภาวะการณ์ที่ไม่ใช่สงครามได้

๒.๔ การบังคับใช้มาตรการแทรกแซงเพื่อการลงโทษ (Sanction)

มีลักษณะการปฏิบัติคล้ายกับการสร้างสันติภาพ โดยประเทศที่มีความต้องการทางการเมืองคล้ายกันภายใต้อำนาจอธิปไตยของสหประชาชาติที่ผ่านมามีปฏิบัติการการบังคับใช้มาตรการแทรกแซงเพื่อการลงโทษทางทะเล เช่น ปฏิบัติการทางทะเลของสหประชาชาติในการแทรกแซงเพื่อการลงโทษประเทศอิรักในอ่าวเปอร์เซีย และปฏิบัติการของนาโตในการบังคับใช้มาตรการห้ามการขนส่งสินค้าของเซอร์เบียในทะเลเอเดรียติก

๒.๕ การเฝ้าตรวจและการแบ่งปันการข่าวกรอง

การเฝ้าตรวจร่วมกันทางทะเลเป็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างกองทัพเรือที่สำคัญ เช่นเดียวกับกับเหล่าทัพและหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ การเฝ้าตรวจร่วมกันอาจดำเนินการในห้วงเวลาหนึ่งสำหรับปฏิบัติการเฉพาะหรืออาจเป็นกิจกรรมต่อเนื่อง การเฝ้าตรวจมีความเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการทางทะเลจำนวนมาก ซึ่งรวมถึงความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายและภารกิจให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและการดูแลให้ดำเนินกิจกรรมทางทะเลได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายที่กำหนด เช่นเดียวกับกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการข่าวกรองระหว่างกองทัพเรือและหน่วยงานทางทะเลอื่น ๆ ซึ่งได้กลายเป็นการปฏิบัติที่มีการดำเนินการโดยทั่วไป

๒.๖ การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ

ในอดีต ความร่วมมือเพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติมักจำกัดอยู่ที่การเฝ้าตรวจและแลกเปลี่ยนข้อมูล สำหรับในอนาคตมีความเป็นไปได้ที่อาจมีการขยายการบังคับใช้กฎหมายการประมงในทะเลหลวงในแปซิฟิกตะวันตกและแปซิฟิกกลางระหว่างรัฐที่ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการจับปลาในแปซิฟิกกลางและตะวันตก

๒.๗ การต่อต้านโจรสลัดและการลาดตระเวนในขอบเขตพื้นที่ทางทะเล

การลาดตระเวนร่วมกันในภารกิจปราบปรามโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเลเป็นรูปแบบความร่วมมือในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงจากการโจมตีของโจรสลัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่องแคบและน่านน้ำหมู่เกาะ การลาดตระเวนในทะเลหลวงอาจเป็นรูปแบบหนึ่งในการปกป้องเส้นทางคมนาคมทางทะเลในยามสงบ นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือในการจัดการกับการกระทำผิดกฎหมายในทะเลอื่น เช่น การลักลอบค้าอาวุธ มนุษย์ และยาเสพติด

๓. ปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ

กองทัพเรือมีบทบาทที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่

๓.๑ ปฏิบัติการอพยพประชาชน

กองทัพเรือสามารถแสดงบทบาทสำคัญในปฏิบัติการอพยพประชาชนจากพื้นที่เสี่ยงภัย การดำเนินการดังกล่าวต้องมีการฝึกพร้อมกันทั้งในด้านการอพยพ การบรรเทาภัยพิบัติ และปฏิบัติการสันติภาพบางรูปแบบ ซึ่งรวมถึงขีดความสามารถปฏิบัติการสะเทินน้ำสะเทินบก ความร่วมมือและการฝึกผสม และการปฏิบัติการเช่นนี้ มีความสัมพันธ์อย่างมากกับกิจกรรมการสร้างกองกำลังผสมสำหรับปฏิบัติการรักษาสันติภาพและการสร้างสันติภาพที่มีความซับซ้อนและความเสี่ยงสูงกว่า

๓.๒ การให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ

ความร่วมมือระหว่างเหล่าทัพ ซึ่งรวมถึงกองทัพเรือ ในการช่วยบรรเทาภัยพิบัติและเหตุฉุกเฉินที่มีต่อพลเรือน เป็นอีกภารกิจหนึ่งที่สามารถสร้างความร่วมมือกันได้โดยมีข้อโต้แย้งน้อยมาก บนพื้นฐานของการยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐที่ประสบภัย ในปฏิบัติการนี้ กองทัพเรือมีบทบาทสำคัญในด้านการอพยพประชาชน ส่งกำลังบำรุงและให้ความช่วยเหลือด้านการแพทย์

๓.๓ การค้นหาและช่วยเหลือ

ปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลือเป็นรูปแบบความร่วมมือพื้นฐานระหว่างกองทัพเรือ กองทัพอากาศ กองเรือยามฝั่ง และหน่วยงานทางทะเลที่เกี่ยวข้อง บนพื้นฐานของหลักปฏิบัติระหว่างประเทศ สำหรับกองทัพเรือการค้นหาและช่วยเหลือ อาจรวมไปถึงปฏิบัติการช่วยเหลือเรือดำน้ำอีกด้วย

๔. การฝึกและปฏิบัติการสนับสนุนความร่วมมืออื่น ๆ

การปฏิบัติการทางเรือมีความยุ่งยากซับซ้อน และหลายมิติ จึงต้องมีการฝึกกระบวนต่าง ๆ และมีเอกสารอ้างอิงที่ชัดเจนโดยเฉพาะเมื่อต้องปฏิบัติการร่วมกันเป็นกองเรือหรือร่วม/ผสมกับกองทัพเรือชาติอื่น ๆ ซึ่งมีองค์ประกอบและเครื่องมือสนับสนุนที่สำคัญ ดังนี้

๔.๑ การฝึก

การฝึกผสมเป็นรูปแบบพื้นฐานสำหรับความร่วมมือทางเรือ ซึ่งจำเป็นต่อทุกปฏิบัติการตั้งแต่พื้นฐานที่สุด เช่น การฝึกขณะเดินทางผ่านน่านน้ำ (Passing Exercises : PASSEXs) จนถึงปฏิบัติการในสภาวะสงครามที่ต้องการขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมสูงสุด

๔.๒ ระเบียบปฏิบัติประจำ (SOPs) และหลักนิยมนร่วม

การพัฒนาระเบียบปฏิบัติประจำและหลักนิยม มีความจำเป็นต่อการสร้างความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การฝึกจนถึงการปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระเบียบปฏิบัติประจำสำหรับการควบคุมสั่งการ การประสานงาน และการวางแผน

๔.๓ ฐานข้อมูลทางทะเล

การจัดทำฐานข้อมูลร่วมกัน เป็นตัวอย่างหนึ่งของความร่วมมือทางการเมือง ซึ่งสนับสนุนมาตรการสร้างความเชื่อมั่นที่แทบไม่มีข้อโต้แย้ง ความร่วมมือรูปแบบนี้อาจรวมถึงหน่วยงานพลเรือนและองค์กรเอกชนต่าง ๆ

๔.๔ การวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล

กองทัพเรืออาจแสดงบทบาทของการขยายองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล ผ่านทางความร่วมมือเพื่อรวบรวมและกระจายข้อมูลการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล เช่น ข้อมูลทางอุทกศาสตร์ สมุทรศาสตร์ การจัดทำแผนที่ และข้อมูลด้านอุตุนิยมวิทยา ความร่วมมือในรูปแบบนี้ แม้อาจเหมือนเป็นปฏิบัติการเชิงสร้างสรรค์ แต่อาจถูกจำกัดด้วยความอ่อนไหวทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับอธิปไตยของชาติ ความมั่นคงของข้อมูลการข่าวกรอง และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติการรบ

๔.๕ การจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์

องค์ประกอบสำคัญในการสนับสนุนความร่วมมือของกองทัพเรือที่มีงบประมาณน้อย คือแนวคิดการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ ตั้งแต่การจัดหาเรือจนถึงอุปกรณ์ให้ความช่วยเหลือ เช่น อุปกรณ์ผจญเพลิง หรือคู่มือการฝึกหัดศึกษา ผ่านทางโปรแกรมความร่วมมือหรือความช่วยเหลือด้านการจัดหาอาวุธ ทั้งนี้กองทัพเรือ (หรือหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลอื่น) ซึ่งขาดขีดความสามารถพื้นฐาน จะไม่สามารถให้ความร่วมมือในการปฏิบัติร่วมกับกองทัพเรืออื่นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเข้ากันได้ของอุปกรณ์สื่อสารซึ่งเป็นขีดความสามารถที่สำคัญยิ่งต่อการฝึกหรือความร่วมมือด้านยุทธการ

๔.๖ การแลกเปลี่ยนกำลังพล การศึกษา และการฝึกอบรม

การแลกเปลี่ยนกำลังพลระหว่างกองทัพเรือ เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีความสัมพันธ์ระดับพันธมิตร ส่วนในระดับที่มีความสัมพันธ์ทางการเมืองที่ต่ำกว่า ยังคงมีการมีแลกเปลี่ยนทั้งด้านการฝึกอบรมและการศึกษาระหว่างกำลังพลกองทัพเรือ ทั้งนี้กองทัพเรือที่มีความก้าวหน้ามักเสนอการฝึกอบรมและการศึกษาให้แก่ประเทศอื่น ๆ เป็นส่วนใหญ่

การปรับเปลี่ยนองค์การเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

การเพิ่มพูนขีดความสามารถเพื่อความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาในหลายด้านทั้งในด้านองค์บุคคล อาวุธยุทโธปกรณ์ แผนโครงสร้างกำลังรบ แผนการจัดการสาธารณสุขโลกและสิ่งอำนวยความสะดวก และแผนการปรับเปลี่ยนองค์การหัวข้อนี้ จะเป็นการทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การที่มีผลต่อการศึกษาในครั้งนี้

๑. โครงสร้างองค์การ

อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ โครงสร้างองค์การแบบเครื่องจักร และโครงสร้างองค์การแบบสิ่งมีชีวิต โดยแต่ละประเภทมีรูปแบบย่อยที่แตกต่างกันตามระดับของความยืดหยุ่นจากน้อย (โครงสร้างองค์การแบบเครื่องจักร) ไปหามาก (โครงสร้างองค์การแบบสิ่งมีชีวิต) ดังนี้^{๖๖}

^{๖๖} ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, op.cit, ๒๕๔๙: น.๗๖ – ๗๙.

๑.๑ โครงสร้างแบบราชการของเวเบอร์

เป็นโครงสร้างแบบปิรามิดแบบดั้งเดิม ซึ่งการควบคุมขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาผู้เดียว โครงสร้างการบังคับบัญชาตายตัว องค์กรพยายามทำคู่มือ หรือมาตรฐานการทำงาน สิ่งแวดล้อมของโครงสร้างองค์กรแบบนี้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่มีเสถียรภาพสูง

๑.๒ โครงสร้างแบบราชการซึ่งบริหารโดยกลุ่มผู้บริหารระดับสูงภายใต้สิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น

เป็นการยากที่จะกำหนดมาตรฐานการทำงานในทุกเรื่อง ผู้บังคับบัญชาสูงสุดจึงสร้างทีมผู้บริหาร ซึ่งประกอบด้วยตนเองและหัวหน้าของหน่วยงานหลัก โดยทีมผู้บริหารจะทำหน้าที่ในการตัดสินใจระดับนโยบาย และแก้ปัญหาใด ๆ ที่ไม่สามารถแก้ไขโดยหน่วยงานปกติ สไตล์การบริหารของแต่ละหน่วยงานหลักขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพของผู้บริหารของหน่วยงานเป็นสำคัญ ซึ่งอาจเป็นแบบรวมศูนย์ หรือแบบมีส่วนร่วมก็ได้

๑.๓ โครงสร้างแบบราชการซึ่งบริหารโดยกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

องค์กรที่มีความจำเป็นในการนำความรู้ ความเชี่ยวชาญจากบุคคลภายนอกมาช่วยในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสม ในกรณีสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงมาก หรือมีการแข่งขันกันสูง หรือในกรณีที่องค์กรมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ หรือกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศ ซึ่งจะเป็นการเสี่ยงมาก หากให้การบริหารตกอยู่ในกำมือของคน ๆ เดียว ในกรณีนี้องค์กรจึงจัดตั้งคณะกรรมการ ซึ่งมีผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมาช่วยในการกำหนดนโยบายขององค์กร โดยผู้บริหารขององค์กรจะทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ เพื่อนำมติของคณะกรรมการไปปฏิบัติ และผู้บริหารขององค์กรจะเป็นผู้ดูแลการปฏิบัติงานประจำขององค์กรให้เป็นไปด้วยดี องค์กรในภาครัฐหลายแห่งมีการจัดโครงสร้างในลักษณะเช่นนี้ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะกรรมการบริหารของรัฐวิสาหกิจ

๑.๔ โครงสร้างแบบราชการซึ่งมีทีมงานข้ามหน่วยงาน

ในกรณีที่องค์กรพบว่ากลุ่มผู้บริหารระดับสูงไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทุกเรื่อง โดยเฉพาะเรื่องที่ต้องการประสานกับหน่วยงานในต่าง ๆ องค์กรจึงต้องสร้างทีมงาน ซึ่งประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงานในระดับล่าง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงสร้างสายการบังคับบัญชาขององค์กรจะมีความเข้มแข็งมาก ทำให้ผู้ปฏิบัติงานที่เข้าร่วมในทีมงานมักทำหน้าที่เป็นตัวแทนของหน่วยงานตนเองมากกว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติงานของทีมอย่างแท้จริง ผู้ที่เป็นหัวหน้าทีมงานจะรู้สึกที่ตนเองมีอำนาจน้อย ไม่สามารถสร้าง พันธะผูกพันของทีมงานขึ้นมาได้ และผู้ที่อยู่ในทีมงานมักจะรายงานต่อผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานตนเอง

๑.๕ โครงสร้างแบบแมทริกซ์

เป็นโครงสร้างที่ใช้การจำแนกตามผลิตภัณฑ์ หรือสินค้าบริการ และตามหน้าที่พร้อมกันมาใช้ ภายใต้โครงสร้างแบบแมทริกซ์ ทำให้ทีมงานสามารถนำความเชี่ยวชาญด้านเทคนิค และทรัพยากรมาใช้อย่างเต็มที่

๑.๖ โครงสร้างแบบทีมงาน

องค์การแบบนี้จะเน้นทำงานแบบเป็นทีมงานของโครงสร้าง เนื่องจากสิ่งแวดล้อม มีการเปลี่ยนแปลงสูง และองค์การจะต้องผลิตสินค้า หรือบริการที่มีลักษณะสร้างสรรค์มากขึ้น องค์การจะให้อิสระกับทีม โดยผู้บริหารอาวุโสจะเป็นผู้กำหนดทิศทางกลยุทธ์ขององค์การ แต่ละทีมจะทำงานอย่างเต็มที่และมีชีวิตชีวา การประสานงานเป็นแบบไม่เป็นทางการ มีการแลกเปลี่ยนความคิดและข้อมูลระหว่างกัน โดยเฉพาะผู้นำทีม และกลุ่มผู้บริหารระดับอาวุโส องค์การจะส่งเสริมการเรียนรู้ขององค์การ และพยายามในการสร้างสิ่งใหม่ ๆ รวมทั้งนำความคิดและระบบที่จะช่วยให้องค์การประสบความสำเร็จมาใช้

๑.๗ โครงสร้างแบบเครือข่าย

เกิดขึ้นเมื่อองค์การตัดสินใจในการจ้างเหมารับช่วง (Sub-contracting) ให้องค์การอื่นทำงาน แทนที่องค์การจะจ้างคนจำนวนมาก เพื่อดำเนินการเอง ดังนั้นองค์การจะมีกลุ่มคนไม่กี่คนทำหน้าที่ในการกำหนดทิศทางเชิงกลยุทธ์ และให้การสนับสนุนกับองค์การในเครือข่ายตามความจำเป็น โครงสร้างองค์การแบบนี้จะมีลักษณะเป็นระบบขององค์การ ซึ่งอยู่ในระบบเปิดที่มีการเปลี่ยนแปลงสูง

๒. หลักการจัดโครงสร้างส่วนราชการของไทย

โดยทั่วไปแล้วการจัดโครงสร้างส่วนราชการของไทยจะเป็นไปตามหลักการทางรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ ประกอบกับหลักการอื่น ๆ อีกทำให้สามารถแยกพิจารณาเป็น ๒ ประเด็น คือ หลักการทั่วไป และหลักการตามนโยบาย^{๖๗} โดยในส่วนของหลักการทั่วไป จะมีลักษณะเช่นเดียวกับการแบ่งโครงสร้างของนักวิชาการ เช่น ทิววรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ ที่ได้รวบรวมและประมวลแนวคิดจากนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศหลาย ๆ ท่าน โดยหลักการดังกล่าวมีดังนี้

๒.๑ ต้องเหมาะสมกับความมุ่งหมาย ปัญหา และสภาพแวดล้อมของส่วนราชการ

๒.๒ ส่วนราชการย่อยภายในกระทรวง ทบวง กรมใดต้องคลุมอำนาจหน้าที่สำคัญของกระทรวง ทบวง กรมนั้นทุกอย่าง

๒.๓ การจัดกลุ่มงานต้องสัมพันธ์สอดคล้องกัน ทั้งนี้ ไม่อาจใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งจะต้องใช้หลายวิธีร่วมกัน ซึ่งการจัดกลุ่มงานกระทำได้ ๕ วิธี คือ

๒.๓.๑ การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมาย (Purpose)

การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมาย (Purpose) จะเห็นได้ชัดจากการจัดโครงสร้างในระดับกรมขึ้นไป เช่น กระทรวงมหาดไทย จัดส่วนราชการย่อยตามความมุ่งหมายออกเป็นกรม เช่น กรมการปกครอง กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย กรมพัฒนาชุมชน เป็นต้น ส่วนในระดับกรม ลงมานั้น เช่น กรมประมง แบ่งเป็นกองต่าง ๆ คือ กองส่งเสริมการประมง กองอนุรักษ์ทรัพยากรประมง เป็นต้น

^{๖๗} สมาน รัชสิโยภฤกษ์, *การจัดโครงสร้างส่วนราชการ*, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพฯ: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., ๒๕๔๒), น.๒๒.

๒.๓.๒ การจัดกลุ่มงานตามกระบวนการของงาน (Process)

การจัดกลุ่มงานตามกระบวนการของงาน (Process) เช่น งานด้านการก่อสร้าง และบำรุงรักษาทางของกรมทางหลวง จะมีหน่วยงานรองรับตามกระบวนการ คือ กองวางแผน กองสำรวจ และออกแบบ กองก่อสร้างทางหลวงจังหวัด เป็นต้น

๒.๓.๓ การจัดกลุ่มงานตามเขตพื้นที่ (Area)

โดยยึดพื้นที่ตามภูมิศาสตร์เป็นหลัก เช่น งานรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ได้แบ่งออกเป็น ๓ เขต คือ ศรชล.เขต ๑, เขต ๒ และเขต ๓ ตามลำดับโดย เขต ๑ และเขต ๒ จะอยู่ในพื้นที่อ่าวไทยตอนบน และล่างส่วนเขต ๓ อยู่ที่ทะเลอันดามัน

๒.๓.๔ การจัดกลุ่มงานตามเวลา หรือกะ (Shift)

การจัดกลุ่มงานตามเวลา หรือกะ (Shift) เช่น งานด้านการพยากรณ์อากาศของกรมอุตุนิยมวิทยา จำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตลอดเวลาจึงต้องผลัดกันทำงาน

๒.๓.๕ การจัดกลุ่มงานตามผู้รับบริการ (Client)

การจัดกลุ่มงานตามผู้รับบริการ (Client) เช่น กรมส่งเสริมสหกรณ์ จัดกลุ่มงานตามประเภทสหกรณ์ผู้รับบริการ คือ กองสหกรณ์การเกษตร เพื่อตอบสนองกลุ่มลูกค้าเกษตรกร เป็นต้น

๒.๔ ต้องพิจารณาถึงลักษณะคุณภาพ และปริมาณของงานว่าควรจะเป็นส่วนราชการระดับใด

๒.๕ ควรจะได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้อย่างชัดเจน

การไม่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนก่อให้เกิดผลเสีย คือ เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อน เกิดการแย่งงานกันทำในกรณีที่ได้ผลประโยชน์ด้านใดด้านหนึ่งต่อหน่วยงาน เกิดละเลยงานบางอย่างกรณีที่เกิดผลกระทบด้านลบต่อหน่วยงาน

๒.๖ ควรจะให้มีจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสม ซึ่งคือเรื่องของการกระจายการควบคุม (Span of control) นั้นเอง

๒.๗ ควรจะขจัดปัญหางานซ้ำซ้อนระหว่างส่วนราชการ ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียในเรื่องของ การแย่งงานกันทำในส่วนที่ซ้ำซ้อนกัน ถ้างานนั้นมีลักษณะที่น่าสนใจ หรือเป็นหนทางที่จะได้ประโยชน์บางอย่าง การเกี่ยวกัน หรือละเลยงานในส่วนที่ซ้อนกัน ถ้างานนั้นมีลักษณะงานที่ยุ่งยากลำบาก เกิดความสับสนเปลือง เนื่องจากกระจายทรัพยากรทางการบริหาร

๒.๘ ต้องไม่ให้เกิดความสับสนในเรื่องการสั่งงาน และการรับคำสั่ง (เอกภาพในการบังคับบัญชา – Unity of Command) ซึ่งจะพบได้มากในโครงสร้างในลักษณะโครงการ (Project) หรือหน่วยเฉพาะกิจ (Task Force) อาจมีหัวหน้างานมากกว่า ๑ คนได้

๓. รูปแบบของโครงสร้างส่วนราชการ^{๒๘}

อาจารย์สมาน ริงสิโยกฤษฎ์ ได้กล่าวไว้ในหนังสือ การจัดโครงสร้างราชการไว้ ๕ แบบ คือ

^{๒๘} สมาน ริงสิโยกฤษฎ์, op.cit, น.๒๓ – ๓๒.

๓.๑ แบบสามเหลี่ยม (The Pyramidal Type) หรือ Line or Military Type เป็นแบบดั้งเดิม จากบนลงล่าง ไม่มีฝ่ายอำนาจการ ใช้กันมากในระบบราชการไทย

๓.๒ แบบแยกฝ่ายปฏิบัติการ และฝ่ายอำนาจ (The Functional Type) มุ่งแยกฝ่ายปฏิบัติการออกจากฝ่ายอำนาจ และวิชาการ เพื่อให้เกิดความชำนาญเฉพาะด้านมากขึ้น

๓.๓ แบบผสม (The Line and Staff Type) รวมส่วนราชการที่ทำหน้าที่ด้านปฏิบัติการ และฝ่ายอำนาจการเข้าไว้ในส่วนราชการเดียวกัน โดยฝ่ายปฏิบัติการทำหน้าที่บังคับบัญชา และตัดสินใจ ฝ่ายอำนาจการให้คำปรึกษา ช่วยเหลือเหมือนฝ่ายเสนาธิการของทหาร

๓.๔ แบบคณะกรรมการ (The Committee Type) รูปแบบนี้จะเกิดขึ้นในลักษณะที่แทรกอยู่ใน ๓ รูปแบบข้างต้น

๓.๕ แบบโครงการ (Project Type) เป็นการทำงานที่รวมตัวกันตามโครงการที่เกิดขึ้นและยุติลงเมื่อโครงการสำเร็จ

๔. ปัญหาโครงสร้างระบบราชการ

รูปแบบองค์การแบบราชการเป็นที่ยอมรับกันว่ามีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นเหตุเป็นผลและมีกฎหมายรองรับ และเชื่อกันว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดนั้น ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการ ที่เกี่ยวข้องมากมายว่าเป็นองค์การในอุดมคติ (Ideal Type) เนื่องจากความไม่มีประสิทธิภาพของโครงสร้างองค์การในการนำมาประยุกต์ใช้กับเหตุการณ์ที่เป็นจริง ในปัจจุบันที่สภาพแวดล้อมองค์การเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วอันเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น อาจสรุปได้ดังนี้

๔.๑ ปัญหาเรื่องการบิดเบือนเป้าหมาย (Goal Displacement)

ระบบราชการถูกโจมตีว่าส่งเสริมให้สมาชิกหลงผิดไปให้ความสำคัญกับวิธีการปฏิบัติงาน (Means) ซึ่งหมายถึง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มากกว่าเป้าหมายขององค์การ โดยส่วนรวม อันได้แก่ ความมีเหตุผล ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลขององค์การ (Ends) ประเด็นนี้ โรเบิร์ต เมอร์ตัน (Robert Merton) ให้เหตุผลว่า การที่องค์การย้ายที่กฎเกณฑ์มาตรฐานการทำงาน และระเบียบแบบแผนมากเกินไป ทำให้องค์การขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน ซึ่งในที่สุด ผู้ปฏิบัติงาน จะมุ่งเน้นให้การทำงานทุกอย่างเป็นไปตามกฎเกณฑ์มากกว่าต้องการให้งานนั้นบรรลุเป้าหมายขององค์การ อาทิ การให้บริการของสำนักทะเบียน และประมวลผล มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อบริการให้นักศึกษาสามารถลงทะเบียนเรียนวิชาต่าง ๆ จนจบหลักสูตร แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ได้เคร่งครัดต่อรายละเอียด ขั้นตอนการลงทะเบียน เพิ่ม-ถอนวิชามากเกินไปจนละเลยวัตถุประสงค์การทำงานของตนเอง^{๒๔} ฟิลิป เซลซนิก (Phillip Selznick) เป็นอีกผู้หนึ่งที่โจมตีองค์การแบบอำมาตยาธิปไตย หรือระบบข้าราชการประจำ หรือบูโรคราซี (Bureaucracy) ในเรื่องของการบิดเบือนเป้าหมาย โดยเน้นที่การแจกแจงหน้าที่ออกไปตามหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งในที่สุด สมาชิกในหน่วยงานต่าง ๆ จะเห็นความสำคัญในการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่ตนสังกัดมากกว่าเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์การโดย

^{๒๔} Merton อังอิงใน อัมพร อังรังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ*, (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, ๒๕๕๑) และอุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, ๒๕๔๙).

ส่วนรวมได้^{๗๐} เช่น กรณีที่ฝ่ายการตลาดขององค์การต้องการขายให้ได้ปริมาณมาก และให้ได้กำไรมากที่สุด ขณะที่ฝ่ายผลิตขององค์การไม่สามารถผลิตได้ในปริมาณที่มาก ๆ เพราะจะทำให้คุณภาพของสินค้าลดต่ำลง ซึ่งเป็นสิ่งที่ฝ่ายผลิตพยายามหลีกเลี่ยงมากที่สุด ดังนั้นเป้าหมายของหน่วยงานที่แยกกันทำตามหน้าที่จึงขัดแย้งกันได้ และผลเสียอาจตกกับองค์การทั้งองค์การ เนื่องจากลูกค้าอาจได้สินค้าในปริมาณที่ต้องการแต่คุณภาพไม่ได้มาตรฐาน หรือสินค้าไม่ทันตามสั่งด้วยเหตุที่ฝ่ายผลิตผลิตไม่ทัน เป็นต้น ทั้งนี้ อัลวิน กูลด์เนอร์ (Alvin Gouldner) กล่าวว่า กฎระเบียบต่าง ๆ จะทำให้คนมีพฤติกรรมไปในทางที่ไม่พึงปรารถนาต่อองค์การ กล่าวคือ กฎ ข้อบังคับขององค์การนั้นเป็นการควบคุมพฤติกรรมของคนให้อยู่ในกรอบที่จำกัด นอกจากนี้ยังเท่ากับไม่กระตุ้นให้คนกระตือรือร้นในการทำงาน คนจะทำงานเท่าที่เห็นว่า เพียงพอแก่การไม่ถูกลงโทษ ไม่พยายามทำงานด้วยความสามารถเต็มที่ที่ควรจะทำได้^{๗๑} เช่น เพียงพอแค่พอใช้ได้เท่านั้น ซึ่งที่จริงแล้วสามารถทำได้ดีกว่าที่ทำอยู่มาก นั่นคือ ไม่พยายามใช้ความสามารถของตนเต็มที่ องค์การแบบราชการเชื่อในการสร้างกฎระเบียบและกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ คือ มีลายลักษณ์อักษรเพื่อป้องกันความผิดพลาดอันเกิดจากบุคลการ^{๗๒} สอดคล้องกับที่ วิक्टर ธอมป์สัน (Victor Thompson) มองเห็นอันตรายของกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในองค์การแบบระบบข้าราชการประจำ (Bureaucracy) ว่าจะทำให้คนรู้สึกไม่ปลอดภัยในการแสดงหรือกระทำการที่ผิดแผกไปจากระเบียบ ดังนั้นคนมักมีพฤติกรรมแบบเฉื่อยชา ยึดติดกับกฎระเบียบขององค์การ (Bureaucratic Behavior) สมาชิกในองค์การจะหันมาปฏิบัติตามกฎอย่างเคร่งครัด เพื่อปกป้องตนเองจากการถูกลงโทษ ถ้าเกิดการผิดพลาดขึ้นภายหลังการปฏิบัติ นอกเหนือที่กำหนด ดังนั้นเพื่อความปลอดภัยในตำแหน่งหน้าที่การงาน จึงพยายามปฏิบัติตามกฎให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้^{๗๓}

๔.๒ ปัญหาเรื่องการบังคับใช้ระเบียบข้อบังคับในสถานการณ์ที่ไม่เหมาะสม

ปัญหานี้เกี่ยวเนื่องกับปัญหาแรก คือ การที่องค์การได้เน้นการปฏิบัติตามระเบียบมากจนคนเกิดความเคยชินในการทำงานวิธีเดิม แต่เมื่อเผชิญกับเหตุการณ์ที่ต้องการการตอบสนองที่แปลกไปจากเดิมสมาชิกกลับใช้วิธีการทำงานรูปแบบเดิม ทำให้การทำงานไร้ผลเนื่องจากเงื่อนไขสภาวะเหตุการณ์ของปัญหาที่ต้องแก้ไขในเวลาปัจจุบัน แตกต่างจากที่เคยทำมาใน

^{๗๐} Selznick อังโน อัมพร อังรังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ*, (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, ๒๕๕๑) และอุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, ๒๕๔๙).

^{๗๑} Gouldner อังโน อัมพร อังรังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ*, (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, ๒๕๕๑) และอุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, ๒๕๔๙).

^{๗๒} มานิจ วราภาคย์, *องค์การแบบราชการตายแล้ว*, (กรุงเทพฯ: มติชน, ๒๕๔๕), น.๙.

^{๗๓} Thompson อังโน อัมพร อังรังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ*, (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, ๒๕๕๑) และอุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, ๒๕๔๙).

ช่วงเวลาเก่า ๆ นั้นคือ ระเบียบต่าง ๆ นั้นเก่าเกินไปจนไม่เหมาะกับเหตุการณ์ปัจจุบันที่ต้องการความรวดเร็ว และยืดหยุ่นขององค์การในการตอบสนองอย่างมาก^{๗๔}

๔.๓ สมาชิกเกิดความรู้สึกท่างเหิน

สิ่งที่เวเบอร์ (Weber) อ้างว่า การทำงานในองค์การแบบระบบราชการแบบอุดมคติ (Ideal Type) ถือเป็นการประกอบอาชีพด้วยการจ้างงานระยะยาว มีระบบการคัดเลือกที่เป็นธรรมและเสมอภาค เพื่อให้สมาชิกเกิดความผูกพันที่จะอยู่ในองค์การนาน ๆ นั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยากในความเป็นจริง ในทางตรงกันข้าม สมาชิกจะเกิดความรู้สึกท่างเหิน โดดเดี่ยว ไม่เท่าเทียม และคิดว่าตนไม่ได้มีความสำคัญต่อองค์การ เนื่องจากองค์การย้ำถึงความสัมพันธ์ที่เป็นทางการในหมู่สมาชิกด้วยกัน ให้ทุกคนตัดเรื่องส่วนตัวออกจากเรื่องงาน การติดต่อระหว่างบุคคลจึงเป็นเรื่องงานทั้งหมด การพิจารณาความก้าวหน้าเป็นไปตามหลักเกณฑ์นอกจากนี้ ลักษณะงานที่ทำอยู่ก็ง่าย ๆ ไม่ซับซ้อนสามารถให้บุคคลอื่นมาทำแทนได้ทุกเมื่อ ดังนั้นคนจะรู้สึกว่า ไม่มีความสำคัญต่อองค์การนัก และปราศจากอำนาจในการทำงานองค์การจึงควรแก้ไขให้คนเกิดความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง และต่อองค์การด้วยการลดกฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้น้อยลง^{๗๕}

๔.๔ การรวมอำนาจการตัดสินใจ

องค์ประกอบหนึ่งของโครงสร้างองค์การ คือ เรื่องของการรวมอำนาจ เป็นการพิจารณาว่าโครงสร้างขององค์การนั้นมีระดับของการรวมอำนาจมาก หรือน้อยเพียงใดซึ่งส่งผลกระทบต่อระดับของการตัดสินใจและความเป็นอิสระของผู้บริหารในระดับรอง ๆ ลงไป องค์การแบบระบบราชการเอื้อให้ผู้บริหารสูงสุดรวมอำนาจ การตัดสินใจต่าง ๆ ไว้ที่บุคคลระดับอาวุโสขององค์การเท่านั้น ความที่องค์การมีกฎเกณฑ์มาก ไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ในระดับล่าง ๆ ได้ใช้ดุลพินิจตัดสินใจได้เลย และการติดต่อสั่งการต้องเป็นไปตามลำดับขั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy of Command) นั้นเอง^{๗๖}

๔.๕ ทำให้คนภายนอกองค์การรู้สึกสิ้นหวัง

ผลเสียในประเด็นนี้จะตกกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ ได้แก่ ผู้รับบริการขององค์การ หรือบุคคลภายนอกอื่น ๆ กว่าที่บุคคลเหล่านั้นจะได้รับสินค้าและบริการตามที่ต้องการได้ต้องผ่านระเบียบต่าง ๆ และแบบฟอร์มมากมายเสริมด้วยการปฏิบัติที่ไม่เน้นจิตใจของบุคคลเนื่องมาจากการนำกฎ ระเบียบต่าง ๆ มาเป็นจุดมุ่ง (Ends) ในการทำงานมากกว่าที่จะนำมาเป็นเพียงเครื่องมือ (Means) ในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ คือ การบริการสาธารณะ อีกทั้งข้าราชการเลือกที่จะยึดถือ

^{๗๔} Merton อ้างใน อัมพร อารังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ*, (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, ๒๕๕๑) และอุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, (กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, ๒๕๔๙).

^{๗๕} Miller อ้างใน อัมพร อารังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ*, (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, ๒๕๕๑) และอุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, (กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, ๒๕๔๙).

^{๗๖} Argyris อ้างใน อัมพร อารังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ*, (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, ๒๕๕๑) และอุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, ๒๕๔๙).

ระเบียบมากกว่าเหตุผลในการทำงาน^{๗๗} ทำให้คนภายนอกที่เข้ามาติดต่อกับองค์การราชการรู้สึกที่ไม่เหมือนกับที่มาติดต่อกับนายของประชาชนหรือหุ่นยนต์ที่ปราศจากชีวิตจิตใจและบริการที่ล่าช้า เป็นต้น

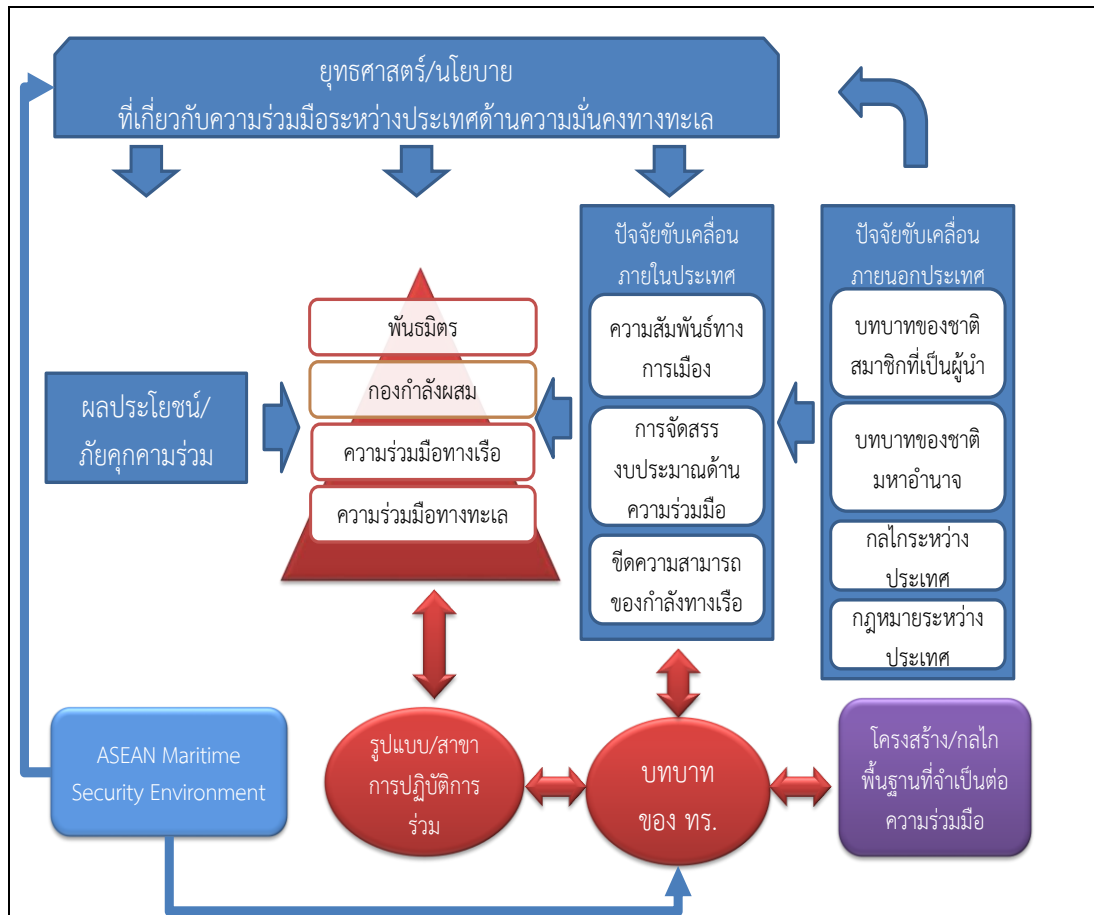
เนื่องจากองค์การแบบระบบราชการมีปัญหาดังกล่าวข้างต้น และการให้ความสำคัญกับความเป็นทางการ และความเป็นระเบียบขององค์การมากเกินไป ทำให้นักวิชาการบางคนคิดว่า องค์การที่จัดโครงสร้างแบบนี้ไม่น่าจะหลงเหลืออยู่ อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ฝังรากลึกในวัฒนธรรมและสังคมไทย ซึ่งส่งผลถึงระบบราชการไทยที่แม้ว่าจะมีการพยายามทำการปฏิรูปก็ตาม ปรากฏว่าไม่เคยแก้ปัญหาเหล่านี้ได้เลย ถึงแม้ว่าในปัจจุบันที่สภาพแวดล้อมได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ขณะที่นักวิชาการบางส่วนมองว่า ระบบราชการไม่มีวันหายไปจากโลก อย่างไรก็ตาม ระบบราชการได้ปรับตัวเองให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมเรื่อยมา เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่น้อยกว่าระบบการเมืองที่มาบริหารประเทศเป็นวาระ

กรอบความคิดของการวิจัย

จากการประมวลทฤษฎี หลักการและแนวคิดในหัวข้อต่าง ๆ ที่ผ่านมา พบว่าบทบาทด้านความร่วมมือของกองทัพเรือในอนาคต ๑๐ ปี ข้างหน้า ความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนจะมีความไม่แน่นอนสูง มีปัญหาท้าทายใหม่ ๆ โดยเฉพาะปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ปัญหาการอ้างสิทธิ และการแทรกแซงจากมหาอำนาจ กรอบความร่วมมือของอาเซียนในด้านความร่วมมั่งคั่งทางทะเล เช่น DOC COC AMF ARF ADMM etc. อาจจะรองรับไม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบความร่วมมือของอาเซียนต้องมีความอ่อนตัว และมีความเฉพะเจาะจงมากขึ้น แต่จะปรับเปลี่ยนไปหรือไม่อย่างไร ขึ้นอยู่กับปัจจัยท้าทายด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียนในอีก ๑๐ ปี ข้างหน้า ในหลายด้าน ทั้งจากภายนอกประเทศ ได้แก่ ผลประโยชน์และภัยคุกคามร่วม บทบาทของชาติสมาชิกที่เป็นผู้นำ บทบาทของชาติมหาอำนาจ กลไกและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดบทบาทด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลระหว่างกันในอนาคต ในขณะที่ปัจจัยหรือตัวแปรขับเคลื่อนภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขีดความสามารถของกำลังทางเรือ จะเป็นปัจจัยขับเคลื่อนว่าความร่วมมือที่เกิดขึ้นจะอยู่ในระดับใด ซึ่งระดับความร่วมมือดังกล่าวจะเป็นกรอบในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือรวมทั้งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยเพื่อรองรับบทบาทดังกล่าว แสดงได้ตามแผนภาพแผนภาพที่ ๒ - ๔ กรอบแนวคิดการวิจัย

^{๗๗} มานิจ วราภาคย์, op.cit, น.๙.

แผนภาพที่ ๒ - ๔ กรอบแนวคิดการวิจัย



สรุป

บทบาทของกองทัพเรือในด้านความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลระหว่างกัน ในอนาคต เกิดจากการเล็งเห็นประโยชน์ของรัฐในการแบ่งปันทรัพยากรของตน เพื่อร่วมมือกันสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงผลประโยชน์จากทะเล ภายใต้ภัยคุกคามที่ไม่มีประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถรับมือหรือจัดการได้เพียงลำพัง หากแต่ความร่วมมือนั้นยังแบ่งออกเป็นหลายระดับ ขึ้นอยู่กับปัจจัยท้าทายอันเป็นตัวแปรขับเคลื่อนหลายประการ ได้แก่ บทบาทของชาติสมาชิกที่เป็นผู้นำบทบาทของชาติมหาอำนาจ กลไกและกฎหมายระหว่างประเทศ และขีดความสามารถของกำลังทางเรือ ซึ่งจากการศึกษาในบทนี้ จะเห็นได้ว่าสัมพันธ์กันของตัวแปรเหล่านี้ เป็นได้ทั้งปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยขัดขวางความก้าวหน้าของความร่วมมือระหว่างประเทศ แต่สิ่งที่เห็นได้ชัดประการหนึ่ง คือ กำลังทางเรือเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการสนับสนุนความร่วมมือที่เข้มแข็งให้เกิดขึ้นได้ด้วยขีดความสามารถในการปฏิบัติการกิจที่หลากหลายตามที่ได้แสดงไว้แล้ว แต่หากมองไปถึงการปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับบทบาทเหล่านั้นอาจเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ ในบทต่อไปจะได้ตรวจสอบสภาวะแวดล้อมที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภูมิภาคอาเซียนและประเทศไทย มาสนับสนุนหรือค้ำแต่ละเรื่องอาจต้องการปรับหลาย ๆ ปัจจัย เพื่อให้เหลือตัวแปรที่สำคัญเท่านั้น เพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือในบทบาทความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียนอีก ๑๐ ปีข้างหน้าต่อไป

บทที่ ๓

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อแผนยุทธศาสตร์และบทบาท ด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของ ทร.

ที่จัดรูปแบบ: ฝน 0.3 pt

กล่าวนำ

มิติความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลเป็นสิ่งสำคัญ และเป็นเรื่องของผลประโยชน์แห่งชาติ จึงมีการศึกษาแนวคิดด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเลในปัจจุบันและอนาคตของนักวิชาการทางทะเลและนักการทหารชั้นนำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และการเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเล อย่างไรก็ตาม การดำเนินการหรือปฏิบัติการทั้งปวงของกองทัพเรือนานาชาติล้วนอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของสหประชาชาติและสังคมโลกภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคี รวมถึงสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asia Nations) หรืออาเซียน (ASEAN)

การปรับตัวของชาติอาเซียนเพื่อทั้งแสวงประโยชน์จากโอกาส และลดความเสี่ยงจากการรับมือกับภัยคุกคามที่ยากต่อการรับมือเพียงลำพัง ได้แก่ การยกระดับความสัมพันธ์ของอาเซียนเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community: AC) ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ โดยอาเซียนมุ่งหวังให้เกิดความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างชาติสมาชิกทั้งในด้านการเมืองความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม ตลอดจนมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชาตินอกภูมิภาค เพื่อในท้ายที่สุดจะสามารถนำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปสู่การเป็นภูมิภาคที่มีเสถียรภาพและความมั่นคง

บทนี้มีความมุ่งหมายสำคัญในการแสดงบทวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของภูมิภาคที่ส่งผลกระทบต่อความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเริ่มจากการตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานของอาเซียน ได้แก่ ภูมิยุทธศาสตร์และพื้นที่ผลประโยชน์ทางทะเลของอาเซียน จากนั้นจะวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ตลอดจนศึกษาในรายละเอียดของการดำเนินการของภูมิภาคในกรอบประชาคมอาเซียนและการดำเนินการของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือทางทะเล

ภูมิยุทธศาสตร์ทางทะเลของอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (Association of South East Asia Nations : ASEAN) เป็นองค์การทางภูมิรัฐศาสตร์และเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีทำเลที่ตั้งอยู่ระหว่างเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และตอนเหนือของทวีปออสเตรเลีย มีเนื้อที่ประมาณร้อยละ ๓ ของโลก รวม ๑๑ ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเมียนมาร์ (พม่า) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศบรูไนดารุสซาลาม และประเทศติมอร์เลสเตหรือติมอร์ตะวันออก (ยังไม่เป็นสมาชิกอาเซียน) มีประชากรรวมกันประมาณ ๖๔๗ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๙ ของทวีปเอเชีย หรือร้อยละ ๘.๒ ของโลก ประกอบด้วยความหลากหลายด้านชาติพันธุ์ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมที่เป็นแบบผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมตะวันออก ซึ่งได้รับอิทธิพลจากอินเดีย และจีน กับวัฒนธรรมตะวันตก และด้วยชัยภูมิของอาเซียนตามที่กล่าวข้างต้น นับว่าเป็นกลุ่มประเทศขอบโลก (Rimland) ยกเว้นสปป.ลาวที่เป็นประเทศที่ไม่ติดทะเล หรือแลนด์ล็อก (Land Locked) ตามทฤษฎีภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) หรือภูมิยุทธศาสตร์ (Geostrategic) ของเซอร์ ฮัลฟอร์ด จอห์น แม็กคินเดอร์ (Sir Halford John Mackinder) และศาสตราจารย์ นิโคลัส เจ สปีกแมน (Nicholas J. Spykman) ซึ่งเป็นนักภูมิรัฐศาสตร์ที่มีชื่อของโลก และได้รับการนำไปอ้างอิงอยู่เสมอเมื่อมีการกล่าวถึงซึ่งเกี่ยวข้องและมีอิทธิพลต่อกลุ่มประเทศอาเซียน ดังนี้

๑. ทฤษฎียุทธศาสตร์ใจโลก หรือฮาร์ทแลนด์ (Heartland Theory)^๑

เซอร์ ฮัลฟอร์ด จอห์น แม็กคินเดอร์ (Sir Halford John Mackinder) ได้เขียนไว้ในปี ค.ศ.๑๙๐๔ ผ่านบทความชื่อ “The Geographical Pivot of History” ต่อสมาคมภูมิศาสตร์แห่งชาติที่กรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร (อังกฤษ) โดยมีแนวความคิดว่า พื้นที่ทวีปยุโรปและแอฟริกามีความต่อเนื่องเป็นผืนเดียวกัน และให้ชื่อว่า “เกาะโลก” (World Island) โดยเกาะโลกนี้มีจุดสำคัญทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญยิ่ง คือบริเวณดินแดนในแถบยูเรเชีย (Eurasia) หรือทวีปเอเชียและยุโรปรวมกัน และได้กำหนดบริเวณสำคัญที่เรียกว่า “ดินแดนหัวใจ” หรือฮาร์ทแลนด์ (Heartland) คือยุโรปตะวันออก รวมทั้งได้กล่าวเน้นไว้ว่า หากผู้ใดสามารถครองดินแดนหัวใจโลกได้ ย่อมสามารถควบคุมเกาะโลกทั้งเกาะได้ และในที่สุดจะสามารถครองโลกได้ (ดูแผนภาพที่ ๓ - ๑) เนื่องจากได้เห็นการพัฒนาขยานยนต์ ขานเกราะ และรถไฟ ซึ่งได้พิสูจน์ให้เห็นในสงครามโลกครั้งที่ ๑ ว่าประเทศสามารถทำให้แนวความคิดของแม็กคินเดอร์ปรากฏเป็นรูปธรรมโดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายกำลังจากตะวันออกไปตะวันตก หรือตะวันตกไปตะวันออกได้อย่างรวดเร็วของกองทัพเยอรมัน จนสามารถทำการรบได้สองด้านในเวลาเดียวกันตามแผนชลิฟเฟิน (Schlieffen) ซึ่งทำทลายทฤษฎีสมุทธานุภาพ (Sea Power) ของ อัลเฟรด เทเยอร์ มาฮาน (Alfred Thayer Mahan)

^๑ Halford J. Mackinder, “The Geography Pivot of History” in *Democratic Ideals and Reality* (New York : Norton, 1962), p. 50.

แผนภาพที่ ๓ - ๑ ภาพแสดงดินแดนหัวใจโลก (Heartland) ตามทฤษฎีของแม็กคินเดอร์



“ดินแดนหัวใจ” (Heartland) เริ่มจากทะเลบอลติกและทะเลดำในทางตะวันตกไปจนกระทั่งถึงเขตไซบีเรียในทางตะวันออกและทางเหนือเริ่มจากมหาสมุทรอาร์กติกลงไปจนถึงเทือกเขาหิมาลัยทางใต้ และรวมพื้นที่ส่วนใหญ่ของที่ราบสูงอิหร่านทางตะวันตกเฉียงใต้และที่ราบสูงมองโกเลีย นอกจากนี้ดินแดนหัวใจนั้นจะถูกล้อมด้วยทวีปยุโรปและเอเชีย โดยมีประเทศจีน อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน เป็นต้นล้อมรอบ ซึ่งแม็กคินเดอร์ เรียกดินแดนบริเวณนี้ว่า “ดินแดนรูปวงเดือนริมใน” (Inner Marginal Crescent) และดินแดนถัดมาคือ ทวีปแอฟริกา ออสเตรเลีย อเมริกาเหนือ และทวีปอเมริกาใต้ โดยเรียกบริเวณนี้ว่า “ดินแดนรูปวงเดือนริมนอก” (Outer Insular Crescent)

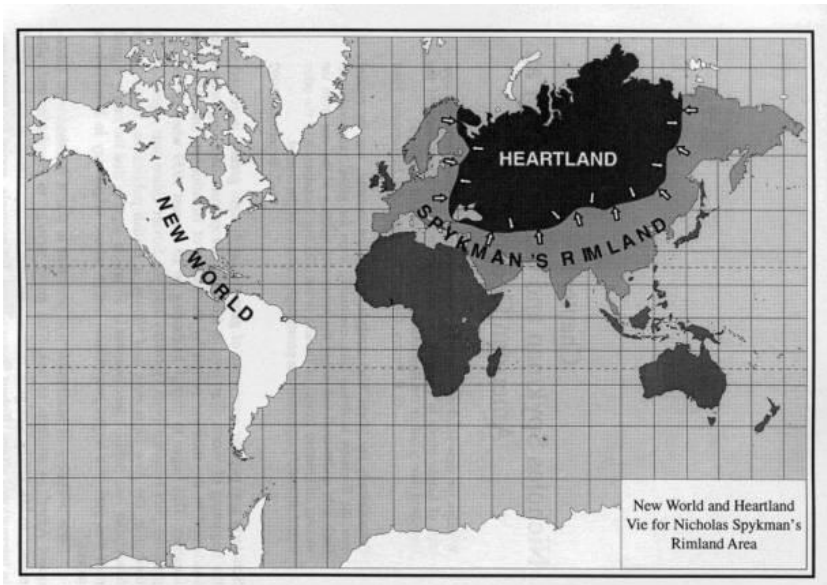
ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๒. ทฤษฎียุทธศาสตร์ขอบโลก หรือริมแลนด์ (Rimland Theory)^๒

ศาสตราจารย์ นิโคลัส เจ สปิคแมน (Nicholas J. Spykman) นักภูมิรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเยล (Yale University) ได้เขียนขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๔๒ แสดงความเห็นโต้แย้งทฤษฎีดินแดนหัวใจ (Heartland Theory) ของแม็กคินเดอร์ ว่าประเทศที่อยู่ชายฝั่งริมขอบของยูเรเชียหรือริมแลนด์มีความสำคัญกว่าเอเชียกลางที่เรียกว่าดินแดนหัวใจ และดินแดนนี้อยู่ระหว่างประเทศที่ได้ชื่อว่า “พสุธานุภาพ” (Land Power) กับ “สมุทธานุภาพ” (Sea Power) ซึ่งกล่าวโดยรวมคือดินแดนที่อยู่ระหว่างดินแดนหัวใจตามทฤษฎีของแม็กคินเดอร์และดินแดนที่มีพรมแดนติดทะเลตามทฤษฎีของมาฮาน (ดูแผนภาพที่ ๓ - ๒ และแผนภาพที่ ๓ - ๓)

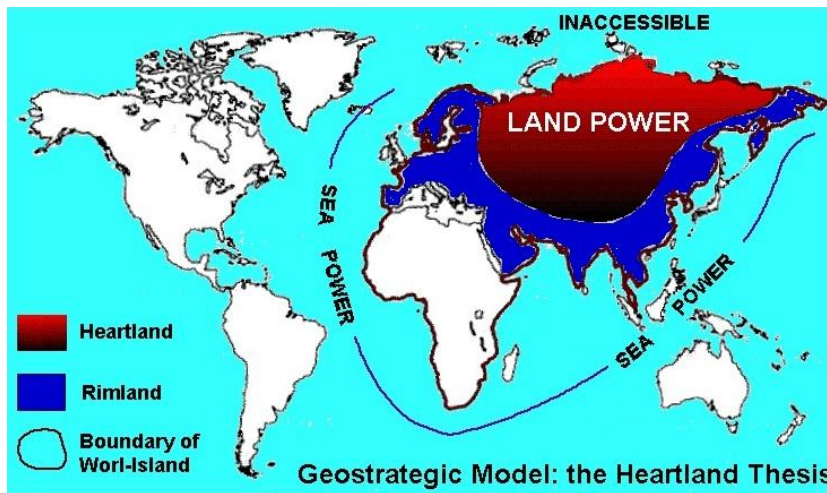
^๒ Nicholas J. Spykman, *The Geography of Peace, and America's Strategy in World Politics*. (New York : Harcourt, Brace, 1942). p. 43.

แผนภาพที่ ๓ - ๒ ภาพแสดงดินแดนริมแลนด์ (Rimland) ตามทฤษฎีของสปีกแมน



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

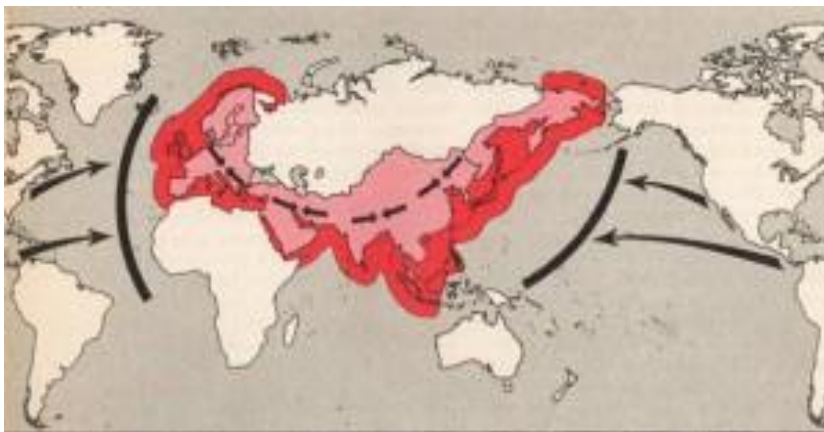
แผนภาพที่ ๓ - ๓ ภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างดินแดน Land Power กับ Sea Power



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

โดยเชื่อว่าดินแดนหัวใจอาจควบคุมแผ่นดินแต่ดินแดนริมแลนจะควบคุมทะเล และใช้มหาสมุทรล้อมกรอบกับเข้าปะทะดินแดนหัวใจได้ (ดูภาพที่ ๓ - ๔) รวมทั้งสนับสนุนแนวคิดของมาฮานเกี่ยวกับดินแดนทางกายภาพภูมิศาสตร์มากกว่าแม็กคินเดอร์ ซึ่งสรุปได้ว่า สปีกแมนเห็นว่าฮาร์ตแลนด็ไม่มีความสำคัญมากไปกว่าการควบคุมทะเลและให้ความสำคัญว่าประเทศที่มีความร่ำรวยและมีความมั่นคงจะอยู่ในดินแดนริมแลนด็

แผนภาพที่ ๓ - ๔ ภาพแสดงการล้อมกรอบฮาร์ตแลนด็และการควบคุมทะเลตามทฤษฎีริมแลนด็



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

สปีกแมน มองว่าดินแดนที่อยู่ถัด “ดินแดนรูปร่างเดือนรีมใน” ตามแนวความคิดของแนวคิดของ แม็กคินเดอร์ ทั้งนี้ ไม่รวมตะวันออกกลาง ตะวันออกไกล ตะวันออกไกล และเอเชียอาคเนย์ ซึ่งสปีกแมน เรียกว่า “ขอบโลก” ต่างหากที่เป็นภูมิประเทศทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เพราะเป็นบริเวณกันชน (Buffer Zone) เนื่องจากดินแดนที่เป็น “ดินแดนหัวใจ” นั้นจะถูกครอบครองโดยสหภาพโซเวียตในขณะนั้นเป็นส่วนใหญ่ และยังได้กล่าวไว้ว่า “ผู้ใดสามารถควบคุมริมแลนด็ได้จะได้อุครองยูเรเชีย ผู้ใดควบคุมยูเรเชียได้ผู้นั้นจะครองโลกในที่สุด” (Who controls the rimland rules Eurasia; Who rules Eurasia controls the destinies of the world.) ดังนั้น ทฤษฎีขอบโลกหรือริมแลนด็จึงมีอิทธิพลมากในการกำหนดยุทธศาสตร์ปิดล้อม (Containment Strategy) ของสหรัฐฯ ที่พยายามจะนำกำลังของตนไปไว้ยังประเทศที่อยู่บริเวณ ริมแลนด็ตามแนวคิดของสปีกแมน เช่น บริเวณคาบสมุทรเกาหลี ฟิลิปปินส์ ไทย กลุ่มประเทศที่อยู่ในสนธิสัญญานาโต้ ฯลฯ

๓. ทฤษฎีสุมุทานุภาพ (Sea Power Theory)

มาฮานได้เขียนไว้ในปี ค.ศ.๑๘๕๙ จากการวิเคราะห์บทเรียนยุทธศาสตร์ทางเรือจากประวัติการสงครามยุคเรือใบและเริ่มนำมาใช้ในปลายยุคเรือกลไฟ รวมทั้งนำอังกฤษมาเป็นกรณีศึกษาเพื่อแสดงอิทธิพลของสมุทานุภาพต่อประวัติศาสตร์ ซึ่งมีรายละเอียดตามที่กล่าวไว้ในบทที่ ๒ แล้ว สรุปสาระสำคัญเชิงวิเคราะห์ได้ว่า สมุทานุภาพ ประกอบด้วย **การครองทะเล** (Command of the Sea) คือ ต้องครองทะเลติดต่อกันทุกที่ที่ต้องการเนื่องจากทะเลแบ่งแยกไม่ได้

และต้องมีกำลังทางเรือขนาดใหญ่ (Capital Ship) เหนือกว่าเพื่อให้ได้การครองทะเล **การรวมกำลัง** มาฮานเน้นเรื่องการรวมกำลังโดยใช้หลักการรวมกำลังทางทะเลของกองกำลังที่มีอยู่และระดมได้ใน ลักษณะผสมผสานทักษะ (Maritime Concentration of force massed and handled in skillful combination) และความคล่องตัว (Mobility) ให้สามารถรวมกำลังเหนือกว่าข้าศึก ณ จุดแตกหัก ให้ทันเวลา **จุดสำคัญทางยุทธศาสตร์** (Strategic Positions) มาฮานเน้นว่าการหาฐานทัพ ฐานส่ง กำลังบำรุงต้องมีทั่วโลก ต่อเนื่อง เชื่อมโยง และโดยเฉพาะ ณ จุดสำคัญต่าง ๆ และให้รู้จักใช้ประโยชน์ จากตำบลที่โดยกองกำลังเคลื่อนที่ (Utilization of positions by mobile force) **การมีเส้นทางคมนาคมที่มั่นคงและปลอดภัย** (Communications Dominate War) สามารถครองอำนาจที่ เหนือกว่า ณ ที่ต้องใช้เส้นทางคมนาคม และมาฮานไม่เห็นว่าการทำงานสงครามเรือค้าขาย (Guerre de Course) จะบังเกิดผลดีต่อสงคราม นอกจากนั้นมาฮานยังชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของสมุทรภาพ ต่อประวัติศาสตร์ยุโรปในสมัยนั้น ซึ่ง สหราชอาณาจักรหรือประเทศอังกฤษมีสมุทรภาพเหนือ ประเทศอื่นในยุโรปว่ามีองค์ประกอบสำคัญที่มีผลต่อสมุทรภาพ (The Element of Sea Power) ของชาติใดชาติหนึ่งนั้นมี ๖ ประกอบ ได้แก่ ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ (Physical Conformation) ธรรมชาติที่เกื้อกูล (Extent of Territory) ขนาดของดินแดน (National Character) จำนวน ประชากร (Number of Population) คุณลักษณะประชากร (Character of Population) และ คุณลักษณะของรัฐบาล (Character of Government) นอกจากนั้นต้องมีเครื่องมือหรือปัจจัยของ สมุทรภาพ (The Component of Sea Power) ซึ่งมาฮานได้กำหนดเพิ่มเติม คือ กำลังทางเรือ หรือนาวิกานภาพ (Naval Power) ฐานทัพเรือ พาณิชยนาวี และท่าเรือพาณิชย์ และเห็นว่าลัทธิ จักรวรรดินิยมทางการพาณิชย์ (Merchantalistic Imperialism) เป็นพื้นฐานความมั่งคั่งของประเทศ และได้ยกให้สมุทรภาพเป็นความสำคัญที่สุดของความมั่นคงภายในประเทศและของความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ จึงทำให้สหรัฐอเมริกา ยังดำรงการสร้างสมุทรภาพตามแนวคิดของมาฮานเป็นหลัก ต่อไป และได้นำทฤษฎีสมุทรภาพของมาฮาน มาสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจังและชัดเจน อย่างต่อเนื่องแม้ว่าจะมีทฤษฎีฮาร์ดแลนด์และริมแลนด์มาท้าทาย และ/หรือสนับสนุนทฤษฎีสมุทรภาพ ในบริบทภูมิยุทธศาสตร์ของมาฮานด้วยเหตุผลทางเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าไปตามยุคตามสมัยก็ตาม จนส่งผลให้สหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่มีความมั่งคั่งและมั่นคง

๔. อิทธิพลของภูมิยุทธศาสตร์ต่อกลุ่มประเทศอาเซียน

ทฤษฎีริมแลนด์และทฤษฎีสมุทรภาพทั้งสองแม้ว่าจะถูกท้าทายโดยทฤษฎี ยุทธศาสตร์ใจโลก และนักการทหารที่มีชื่อเสียงคนอื่น ๆ เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเลและภูมิยุทธศาสตร์ เช่น เซอร์ จูเลียน สแตฟฟอร์ด คอร์เบตต์ (Sir Julian Stafford Corbett) ศาสตราจารย์ เจฟฟรีย์ ทิลล์ (Professor Geoffrey Till) และคริสตี ราห์แมน (Chris Rahman) เป็นต้น ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นและ ในบทที่ ๒ และดูเสมือนว่าเรื่องภูมิรัฐศาสตร์เป็นเรื่องทันสมัยเพราะเป็นเรื่องสมัยสงครามโลกจนถึง ยุคสงครามเย็นก็ตาม ทฤษฎีดังกล่าวยังทันสมัยอยู่หลายประการ กล่าวคือ ปัจจุบันเรื่องของ ฮาร์ดแลนด์และริมแลนด์นั้นมีการกล่าวถึงน้อยลงเพราะสงครามเย็นที่ยุติลงพร้อม ๆ กับการล่มสลาย ของสหภาพโซเวียต ทำให้สหรัฐฯ เองค่อย ๆ ก้าวขึ้นเป็นมหาอำนาจชาติเดียว (Unipolar) อย่างไรก็ตาม การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วอย่างยิ่งยวดของจีน ประกอบกับมีบทความจากนักวิชาการหลายคน ที่ นำเสนอในลักษณะที่ว่า จีนกำลังก้าวขึ้นมาเทียบเคียงกับสหรัฐฯ ดังนั้นแนวความคิดในเรื่องของ

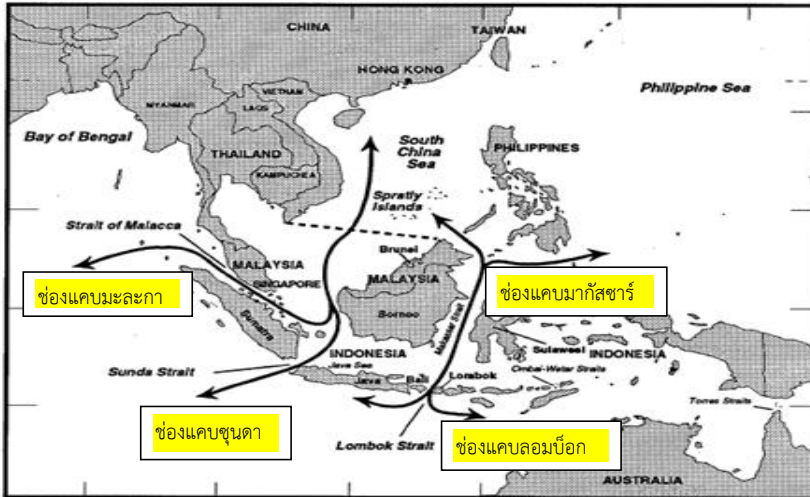
ยุทธศาสตร์ปิดล้อม (Containment) อาจเริ่มถูกนำมาปรับใหม่ โดยเปลี่ยน ผู้ท้าทายจากอดีต สหภาพโซเวียตไปยังจีน และไม่ว่าจะอ้างอิง “ทฤษฎีใจโลก” (Heartland Theory) ของ แม็กคินเดอร์ นักภูมิรัฐศาสตร์ชื่อดัง หรือ “ทฤษฎีขอบโลก” (Rimland Theory) ของ สปีกแมน แห่งมหาวิทยาลัยเยล ก็ตาม ประเทศในกลุ่มอาเซียนล้วนเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของภูมิภาคทั้งสิ้น และเมื่อดุลอำนาจของโลกกำลังเปลี่ยนมือโดยสหรัฐฯ ทำทายจากจีน ทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลายเป็นพื้นที่ ยุทธศาสตร์สำคัญของการเผชิญหน้าระหว่างสองมหาอำนาจยักษ์ใหญ่ และไทยได้รับการยกระดับขึ้น เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่น่าสนใจที่สุดของโลกดินแดนหนึ่ง ซึ่งทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ ต่างประเทศของ ๓ ขาติมหาอำนาจพาเหรดกันเยือนประเทศไทย ทั้ง สหรัฐอเมริกา รัสเซีย และ สาธารณรัฐประชาชนจีน และปรากฏการณ์ผู้นำ ๒๐ ประเทศเยือนไทย ในการที่ประเทศไทยเป็น ประธานการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ ๓๕ เมื่อ พ.ย.๖๒ ที่ผ่านมานับเป็นสิ่ง ที่ส่งนัยยะว่ากลุ่มประเทศอาเซียนจะมีโอกาสสร้างความเจริญและความมั่งคั่งสูงทัดเทียมภูมิภาคอื่น ๆ ได้อย่างไรก็ตาม การที่จะนำความร่ำรวยมาสู่ประเทศของตนนั้นเช่นสหรัฐฯ ตามแนวคิดของมาฮาน ย่อมต้องมีความมั่นคงและต้องใช้ประโยชน์จากทะเลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะ การดำเนินการดังกล่าวตามแนวคิดของมาฮาน ที่ได้รธาธิบายไว้นั้น เห็นได้ว่าลักษณะทาง ภูมิศาสตร์เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติต่าง ๆ และอาเซียนเป็น กลุ่มประเทศ ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นชัดเจนถึงอิทธิพลของภูมิศาสตร์ทางทะเลที่มีต่อการกำหนด ยุทธศาสตร์ เช่น

๔.๑ **สิงคโปร์** เป็นประเทศที่ต้องพึ่งพาการค้าทางทะเลเพื่อหล่อเลี้ยงระบบ เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยการส่งออกและการเป็นศูนย์กลางการขนถ่ายสินค้าและการกลั่นน้ำมัน นอกจากนี้ยังเป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่ให้ความสำคัญต่อการก่อการร้ายทางทะเลอย่างจริงจัง อันเนื่องมาจากขนาดและตำแหน่งที่ตั้งของประเทศที่เสี่ยงต่อการถูกโจมตีจากทะเลได้ง่าย

๔.๒ **มาเลเซีย** มีปริมาณการค้ามากกว่าร้อยละ ๘๐ ที่ต้องใช้เส้นทางลำเลียง ผ่านช่องแคบมะละกา (Malacca Strait) ซึ่งเป็นปมคมนาคมของเส้นทางคมนาคมทางทะเล (Sea Lines of Communications : SLOCs) จึงต้องการดำรงการเดินเรือในช่องแคบมะละกาให้มีความ ปลอดภัยและเรียบร้อยมากที่สุดเมื่อเทียบกับชาติสมาชิกอาเซียนอื่น แต่ไม่มีความอ่อนไหวต่อการก่อ การร้ายเทียบเท่ากับสิงคโปร์เพราะขนาดของพื้นที่ประเทศมีขนาดใหญ่กว่าสิงคโปร์มาก

๔.๓ **อินโดนีเซีย** แม้ว่าตำแหน่งที่ตั้งของประเทศทางภูมิศาสตร์จะอยู่ในเส้นทาง ตัดกันระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับแปซิฟิก ซึ่งมีความสำคัญมากต่อประเทศอื่นก็ตาม กลับไม่ก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อประเทศสิงคโปร์กับมาเลเซียมากนัก เนื่องจากเป็นประเทศที่ประกอบไปด้วยเกาะจำนวนมาก และมีสถานภาพเป็นรัฐหมู่เกาะ (Archipelagic States) ที่มีขอบฝั่งยาว และน่านน้ำระหว่างเกาะต่าง ๆ ของประเทศโดยรอบมีสถานภาพน่านน้ำหมู่เกาะ (Archipelagic Waters) ทำให้เกิดเงื่อนไขการเดินเรือ ผ่านน่านน้ำของอินโดนีเซียของเรือต่างชาติต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง รวดเร็ว และอยู่ในสภาวะการ เดินเรือโดยปกติ รวมทั้งกำหนดข้อห้ามการเดินเรือและการปฏิบัติการทางทหารสำหรับเรือรบต่างชาติไว้ หลายประการ ส่งผลให้เกิดช่องว่างที่ยากต่อการดูแลและป้องกัน อีกทั้งยังผูกพันระบบเศรษฐกิจกับความ ปลอดภัยในช่องแคบมะละกาไม่น้อยกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย เนื่องจากใช้เส้นทางการค้าทางทะเล หรือ SLOCs ผ่านทางช่องแคบซุนดา (Sunda Strait) ช่องแคบลอมบ็อก (Lombok Strait) และช่องแคบมากัสซาร์ (Makassar Strait) มากกว่าช่องแคบมะละกา (ดูแผนภาพที่ ๓ - ๕)

แผนภาพที่ ๓ - ๕ เส้นทางคมนาคมทางทะเลที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๔.๔ ไทย มีพื้นที่ทางทะเลขนาด ๒ ล้านตารางกิโลเมตร ซึ่งเป็นสิ่งที่นักภูมิรัฐศาสตร์หลายท่านเชื่อว่าไทยมีภูมิยุทธศาสตร์ที่ดีก็ตาม สำหรับกองทัพเรือกลับกลายเป็นปัญหาที่ต้องแบ่งกำลังออกเป็นสองส่วนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางทะเล และต้องพึ่งพาช่องแคบมะละกาในการเคลื่อนย้ายและสับเปลี่ยนกำลัง

จากตัวอย่างดังกล่าวทำให้มองเห็นเค้าโครงของภาพความร่วมมือ ที่จะเกิดขึ้นบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ของแต่ละประเทศที่มีความสอดคล้องหรือแตกต่างกันจากอิทธิพลของที่ตั้งและลักษณะทางภูมิศาสตร์ของชาติอาเซียน และสมุททานุภาพระดับภูมิภาคนั้นมีโอกาสพ่ายแพ้ต่อพสุธานุภาพได้เช่น สเปนาร์ตา หรือพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่แปดซึ่งมีอิทธิพลขึ้นอยู่กับการวางยุทธศาสตร์ขึ้นอยู่กับการอ้างอำนาจอธิปไตยของประเทศที่ไม่คงที่แน่นอน ซึ่งมีเหตุผลสำคัญเนื่องจากอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ รวมทั้งภูมิยุทธศาสตร์ของแต่ละประเทศแตกต่างกัน ซึ่งทำให้ประเทศหนึ่งได้เปรียบอีกประเทศหนึ่งตามทฤษฎีสมุททานุภาพของมาฮาน นอกจากนี้การนำทฤษฎีหรือแนวความคิดใหม่มาใช้ไม่ใช่ง่าย และการขาดการประยุกต์ใช้อย่างอ่อนตัว จะนำมาซึ่งความพ่ายแพ้ ซึ่งกล่าวโดยรวมคือภูมิยุทธศาสตร์ของประเทศริมแลนด์ที่มีชายฝั่งยาวกว่า ๑๗๓,๐๐๐ กิโลเมตร และประชากรรวมกว่า ๖๔๗ ล้านคน รวมทั้งปมคมนามคมของ SLOCs ทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก นับเป็นจุดสำคัญทางยุทธศาสตร์ที่มีความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกับทฤษฎีของสปีกแมน และสมุททานุภาพของมาฮาน จะเป็นองค์ประกอบสำคัญในการผลักดันแนวคิดการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ซึ่งจะมีการวิเคราะห์เจาะลึกในรายละเอียดในบทที่ ๔ ต่อไป

พื้นที่ผลประโยชน์ทางทะเลของอาเซียน

นับตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบันชาติอาเซียนล้วนต้องพึ่งพาทะเล ทั้งการเป็นแหล่งทรัพยากรอันอุดมสมบูรณ์และการเป็นเส้นทางคมนาคมทางทะเลที่สำคัญ ประกอบกับชัยภูมิและที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ตามที่กล่าวข้างต้น ซึ่งอยู่คร่อมตรงกลางระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดีย ทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้กลายเป็นจุดเชื่อมต่อหรือเป็นปมคมนาคม ระหว่างสองมหาสมุทร ก่อให้เกิดโอกาสสร้างผลประโยชน์แห่งชาติโดยเฉพาะผลประโยชน์จากทะเล ซึ่งมีอยู่อย่างมหาศาล จึงเป็นทั้งโอกาสในด้านการแสวงประโยชน์จากการคมนาคมขนส่งสินค้าทางทะเล และความล่อแหลมต่อการเผชิญภัยคุกคามและสิ่งทำลายที่เข้ามาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และถ้าโจมตีเข้ามามีประหนึ่งแซกที่ไม่ได้รับเชิญ นับเป็นสิ่งที่มิอาจหลีกเลี่ยงต่อการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือเพื่อความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งมีอยู่หลายด้าน ดังนี้

๑. ด้านการเป็นแหล่งทรัพยากร

สภาพแวดล้อมทางทะเลของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความลึกลับซับซ้อนและเต็มไปด้วยทรัพยากรทางทะเลทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตเป็นอย่างมาก มีธรรมชาติท้องทะเลที่ประกอบไปด้วยแนวปะการัง ป่าชายเลน ป่าหญ้าทะเล ซึ่งรองรับการเจริญเติบโตของสัตว์และพืชทะเล ซึ่งบางทีอาจถือได้ว่าเป็นแหล่งพืชและสัตว์ทะเลที่มีความหลากหลายมากที่สุดในโลก อีกทั้งยังมีแหล่งน้ำมันและก๊าซ จำนวนมาก^๓ นอกจากนี้ขอบเขตพื้นที่ที่ชาติอาเซียนสามารถแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทั้งจากสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิต ได้ขยายตัวออกไปอย่างมากจากการอ้างสิทธิพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะและพื้นที่เขตไหล่ทวีปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี ค.ศ.๑๙๘๒ (UNCLOS 1982) โดยเมื่อมองย้อนกลับไปในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๙๐ เกือบทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ได้ขยายสิทธิอธิปไตย (ดูคำจำกัดความบทที่ ๑) ครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลเป็นจำนวนมาก โดยอินโดนีเซียมีการขยายอาณาเขตทางทะเลมากที่สุดที่ ๑.๖ ล้านตารางไมล์ รองลงมาคือฟิลิปปินส์ที่ ๐.๕ ล้านตารางไมล์ ส่วนชาติอื่น เช่น เวียดนาม บรูไน สิงคโปร์ ไทย เป็นต้น มีความยาวของขอบฝั่งน้อยกว่า และมีการประกาศขยายพื้นที่ทางทะเลลดหลั่นกันไป จนถึงประเทศที่ไม่มีทางออกทะเลอย่างลาว ซึ่งได้รับประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด จนอาจกล่าวได้ว่าอาณาเขตผลประโยชน์ทางทะเลของชาติอาเซียนรวมกันมีขนาดใหญ่กว่าพื้นที่ทางบกไม่น้อยกว่า ๒ เท่า^๔ (ดูตารางที่ ๓ - ๑)

ตารางที่ ๓ - ๑ อาณาเขตผลประโยชน์ทางทะเลของชาติอาเซียน

ประเทศ	ความยาวขอบฝั่ง (ไมล์ทะเล)	พื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (ตร.ไมล์ทะเล)	อัตราส่วนของพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะต่อพื้นที่ทางบก	พื้นที่เขตไหล่ทวีป (ตร.ไมล์ทะเล)
บรูไน	๑๐๐	๗,๑๐๐	๓.๒	๒,๘๐๐
กัมพูชา	๒๗๕	๑๖,๒๐๐	๐.๒	๑๖,๒๐๐

^๓ Sam Bateman Joshua Ho and Jane Chan. "Good Order at Sea in Southeast Asia", (RSIS Policy Paper, 2009), p.14.

^๔ Mark J. Valencia and James B. Marsh. "Southeast Asia: Marine Resources Extended Maritime Jurisdiction and Development", **Marine Resource Economics**. Volume 3. Number 1. 1986. p.4.

ตารางที่ ๓ - ๑ อาณาเขตผลประโยชน์ทางทะเลของชาติอาเซียน (ต่อ)

ประเทศ	ความยาวขอบฝั่ง (ไมล์ทะเล)	พื้นที่เขต เศรษฐกิจจำเพาะ (ตร.ไมล์ทะเล)	อัตราส่วนของพื้นที่ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ต่อพื้นที่ทางบก	พื้นที่ เขตไหล่ทวีป (ตร.ไมล์ทะเล)
อินโดนีเซีย	๓๕,๗๘๔	๑,๕๗๗,๓๐๐	๒.๑	๘๐๙,๖๐๐
ลาว	๐	๐	๐	๐
มาเลเซีย	๒,๘๙๙	๑๓๘,๗๐๐	๒.๗	๑๐๘,๙๐๐
เมียนมาร์	๑,๘๙๗	๑๔๘,๐๐๐	๐.๖	๖๖,๙๐๐
ฟิลิปปินส์	๑๓,๙๗๕	๕๒๐,๗๐๐	๔.๕	๕๒,๐๐๐
สิงคโปร์	๑๒๐	๑๐๐	๐.๘	๑๐๐
ไทย	๑,๙๙๖	๙๔,๗๐๐	๐.๕	๗๕,๑๐๐
เวียดนาม	๒,๘๒๘	๒๑๐,๖๐๐	๑.๗	๑๑๗,๘๐๐

ที่มา: Alexander (1982, 21); Borgese and Ginsburg (1980, 690-694); Morgan and Valencia (1983); Tangsubkul (1982); Office of the Geographer, U.S. Department of State (1984). In Mark J. Valencia and James B. Marsh, *Southeast Asia: Marine Resources Extended Maritime Jurisdiction and Development*, Marine Resource Economics, Volume 3, Number 1, 1986. p.5.

สำหรับภาพรวมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากทะเลของอาเซียนนั้น^๔ มีมูลค่าไม่น้อยกว่า ๑๕.๕ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณร้อยละ ๘.๕ ของ GNP โดยมาเลเซียมีส่วนมากที่สุดในมูลค่าดังกล่าวที่ร้อยละ ๑๕.๒ จนถึงน้อยที่สุดคือ ไทย ที่ร้อยละ ๑.๒ นอกจากนี้ ประเทศในภูมิภาคล้วนเพิ่มความสนใจและความเป็นไปได้ในการแสวงหาแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเล เพื่อสร้างความมั่นคงและมั่นคงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และจากการสำรวจพบว่าพื้นที่ท้องทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังมีแหล่งน้ำมันและก๊าซจำนวนมาก ส่งผลให้อุตสาหกรรมสำรวจน้ำมันและก๊าซมุ่งหน้าสู่ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เนื่องจากความต้องการพลังงานจากจีน อินเดีย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ที่เพิ่มขึ้นอย่างมากทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นพื้นที่ที่โครงการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซมีความเคลื่อนไหวมากที่สุด นอกจากนั้นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งพลังงานดังกล่าว ประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ได้ดำเนินการแสวงประโยชน์ในอาณาเขตทางทะเลของตนอย่างต่อเนื่อง โดยเห็นได้จากแท่นขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ปัจจุบันตั้งเรียงรายอยู่ในอาณาเขตทางทะเลของแต่ละประเทศ มีอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น อินโดนีเซียมี ๕๐๐ แท่น ไทยมี ๒๖๕ แท่น มาเลเซียมี ๒๔๐ แท่น บรูไนมี ๑๖๐ แท่น และเวียดนามมี ๔๕ แท่น

๒. ด้านการเป็นเส้นทางคมนาคมทางทะเล

อาเซียนมีตำแหน่งที่ตั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นภูมิภาคที่เต็มไปด้วยทะเลและชายฝั่ง แต่มีพื้นที่ทะเลหลวงน้อยมาก นอกจากนี้หมู่เกาะของอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ได้ก่อให้เกิดช่องทางที่มีความสำคัญทั้งในด้านยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจของโลก และช่องทางเดินเรือ

^๔ คณะทำงานด้านประชาคมอาเซียน สำนักวิชาการ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ, อาเซียน และความมั่นคงทางทะเล (ASEAN and Maritime Security), ๒๕๕๘

ในภูมิภาคกลายเป็นเส้นเลือดที่หล่อเลี้ยงการค้า โดยเฉพาะช่องแคบมะละกาซึ่งเป็นหนึ่งในช่องทางเดินเรือที่สำคัญที่สุดของโลก^๖ โดยเป็นทางผ่านของสินค้าปริมาณไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของการค้าโลก ในจำนวนนี้เป็น การขนส่งน้ำมันปริมาณกึ่งหนึ่งของทั้งหมด^๗ ทั้งนี้ ช่องแคบและท่าเรือที่สำคัญเหล่านั้นประกอบด้วย

๒.๑ **ช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์** เป็นเส้นทางเดินเรือที่มีความยาว ๘๐๕ กิโลเมตร (๔๓๕ ไมล์ทะเล) รายล้อมด้วยรัฐชายฝั่ง ๔ ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และไทย เป็นเวลาหลายศตวรรษที่ทำหน้าที่เป็นช่องทางเดินเรือหลัก ระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ในปัจจุบันเป็นทางผ่านของการขนส่งสินค้าและน้ำมันมีปริมาณคิดเป็นหนึ่งในสี่ของสินค้าและน้ำมันทั้งโลกที่ขนส่งทางทะเลในปีหนึ่ง ๆ จากสถิติที่ผ่านมา น้ำมันจากผู้ค้าแถบอ่าวเปอร์เซียจะถูกขนส่งมายังตลาดในเอเชีย เช่น จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ในปี ค.ศ.๒๐๑๖ มีการประมาณการว่า มีการขนส่งน้ำมันผ่านช่องแคบฯ ปริมาณถึง ๑๕ ล้านบาร์เรลต่อวัน หรือคิดเป็นกว่าร้อยละ ๓๓๐ ของความต้องการน้ำมันของโลก มีเรือขนส่งน้ำมันราว ๒๖ ลำ ซึ่งรวมถึงเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ที่มีระวางขับน้ำกว่า ๓๐๐,๐๐๐ ตัน หรือซูเปอร์แท๊งเกอร์ (Supertanker) ซึ่งบรรทุกเต็มอัตรา มุ่งหน้ามายังท่าเรือของเอเชีย ผ่านทางช่องแคบสิงคโปร์ทุกวัน และเนื่องจากช่องแคบนี้มีความลึกน้ำค่อนข้างตื้น โดยในบางจุดมีความลึกเพียง ๒๓ เมตร ในขณะที่ยังคงมีการทะเลาะระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) กำหนดให้ระยะห่างระหว่างกระดูกงูเรือกับพื้นท้องทะเลไม่น้อยกว่า ๓.๕ เมตร สำหรับเรือที่ผ่านช่องแคบ ซึ่งหมายความว่า เรือจะมีระวางขับน้ำรวมน้ำหนักบรรทุกได้อย่างมากที่สุดประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ตัน และในช่วงที่แคบที่สุดในช่องฟิลลิป (Phillip Channel) ใกล้สิงคโปร์ มีระยะที่เดินเรือได้เพียง ๒.๘ กิโลเมตร (๑.๕ ไมล์ทะเล) หากคำนวณเป็นรายปีแล้ว จะมีเรือสินค้าผ่านประมาณ ๗๕,๕๑๐ เที่ยว โดยเรือ ๘,๖๗๘ ลำ ซึ่งบรรทุกน้ำหนักรวมกว่า ๓ พันล้านตัน คิดเป็นน้ำหนักระวางขับน้ำเฉลี่ยที่ ๓๙,๕๘๑ ตันต่อลำ โดยมีมูลค่าของสินค้าทั้งหมด ๓๙๐ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ดังนั้น การจราจรในช่องแคบมีแนวโน้มว่าจะทวีความหนาแน่นมากขึ้นในอนาคต และการไหลเวียนของสินค้าและความต้องการพลังงานที่เพิ่มขึ้นในเอเชีย จากข้อมูลที่ได้รับรายงานผ่านทางระบบการรายงานเรือพาณิชย์ผ่านช่องแคบมะละกา (Malacca Straits Ship Reporting System : STRAITREP) ซึ่งเป็นการศึกษาของกระทรวงแผ่นดิน โครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง (Ministry of Land, Infrastructure and Transport) ของญี่ปุ่น คาดการณ์ว่าในปี ค.ศ.๒๐๒๐ จำนวนเรือสินค้าอาจเพิ่มขึ้นถึง ๑๔๑,๐๐๐ เที่ยว และปริมาณสินค้าอาจเพิ่มเป็น ๖.๔ พันล้านตัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจของโลก

๒.๒ **ช่องแคบลอมบ็อกกับช่องแคบมากัสซาร์** ช่องแคบลอมบ็อก มีความสำคัญต่อการเดินเรือระหว่างออสเตรเลียและสิงคโปร์ รวมทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเป็นช่องทางทะเลที่แบ่งเกาะลอมบ็อกและบาหลี สำหรับเรือสินค้าจากมหาสมุทรอินเดียที่มีระวางขับน้ำประมาณ ๒๓๐,๐๐๐ ตันขึ้นไป ซึ่งไม่สามารถเดินเรือผ่านช่องแคบมะละกาอันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านความลึกน้ำ จำเป็นต้องใช้

^๖ ช่องทางการเดินเรือที่สำคัญของโลกในปัจจุบัน ได้แก่ ช่องแคบฮอร์มุซ ช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ คลองปานามา คลองสุเอซ, Bab el-Mandab และช่องแคบบอลซอร์สและเดอร์กิซ

^๗ The National Strategy for Maritime Security (Washington, D.C.: White House, 2005), p.15, www.whitehouse.gov/homeland/maritime_security.html.

ช่องแคบลอมบ็อกในอินโดนีเซียมีความกว้างและความลึกมากกว่า รวมทั้งมีความแอตตันน้อยกว่า ช่องแคบมะละกา โดยช่องที่มีความกว้างน้อยที่สุดของช่องแคบลอมบ็อกอยู่ที่ ๑๙ กิโลเมตร (๑๐ ไมล์ทะเล) และมีความลึกมากกว่า ๑๕๐ เมตร นอกจากนี้เรือส่วนมากที่ใช้ ช่องแคบลอมบ็อก จะเดินเรือต่อไปยังช่องแคบมาเก๊าซึ่งตั้งอยู่ระหว่างเกาะบอร์เนียวและสุลาเวสีของอินโดนีเซีย ซึ่งมีความกว้างในช่วงที่แคบที่สุด ๑๘ กิโลเมตร (๑๐ ไมล์ทะเล) และมีความยาว ๙๖๖ กิโลเมตร (๕๒๒ ไมล์ทะเล) ส่วนช่องแคบมาเก๊าซึ่งเชื่อมต่อกับทะเลเซเลเบสทางตอนเหนือ และเชื่อมต่อกับทะเลชวาทางตอนใต้ ในแต่ละปีจะมีเรือสินค้าจำนวน ๔๑๘ ลำ ใช้ช่องแคบทั้งสองรวม ๖๐๔ เที่ยว บรรทุกสินค้าประมาณ ๓๖ ล้านตัน มูลค่ากว่า ๔ หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ และเนื่องจากช่องแคบทั้งสองอยู่ในเขตน่านน้ำหมู่เกาะของอินโดนีเซีย ซึ่งจะอยู่ภายใต้กฎหมายทะเล UNCLOS Article 53 การผ่านเส้นทางการเดินเรือผ่านน่านน้ำหมู่เกาะ (Archipelagic Sea Lanes : ASL) ซึ่งจะแตกต่างจากพื้นฐานทางกฎหมายใน UNCLOS Article 43 ที่ใช้เป็นกลไกความร่วมมือใน ช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ อย่างไรก็ตาม อินโดนีเซียยังคงต้องการให้มีความร่วมมือในลักษณะคล้ายกันเพื่อวัตถุประสงค์ด้านการเพิ่มพูนความปลอดภัย ความมั่นคง และการปกป้องสภาพแวดล้อมในช่องแคบเหล่านั้น

๒.๓ **ช่องแคบซุนดา** อยู่ระหว่างเกาะชวาและสุมาตราของอินโดนีเซีย เชื่อมต่อทะเลชวากับมหาสมุทรอินเดีย มีความยาว ๘๑ กิโลเมตร (๔๔ ไมล์ทะเล) จุดแคบที่สุดมีความกว้าง ๒๔ กิโลเมตร (๑๓ ไมล์ทะเล) ด้านตะวันออกเฉียงเหนือสิ้นสุดที่บริเวณระหว่างแหลมตูอา (Tua) ของเกาะสุมาตราและแหลมปูจัต (Pujat) ของเกาะชวา ในจุดสิ้นสุดทางตะวันตก ซึ่งมีความลึกมาก แต่ในช่วงที่แคบจะค่อนข้างตื้น เพราะมีความลึกน้ำเพียง ๒๐ เมตรในจุดสิ้นสุดด้านตะวันออก ทำให้การเดินทางเรือมีความยากลำบากอันเกิดจากสภาพอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากเขตที่ตื้นสันทราย (Sandbanks) กระแสน้ำเชี่ยว และแท่นขุดเจาะน้ำมันตามขอบฝั่งทะเลชวา ทั้งนี้ ด้วยความแคบและความตื้น รวมทั้งแผนที่ที่ขาดความละเอียดแม่นยำทำให้ไม่เหมาะสมต่อเรือขนาดใหญ่ที่มีระวางขับน้ำมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ตัน หรือกินน้ำลึกมากกว่า ๑๘ เมตร ส่งผลให้ในแต่ละปีมีเรือจำนวน ๒,๒๗๘ ลำ ใช้เป็นช่องทางผ่านรวม ระวางบรรทุกมีน้ำหนักรวม ๑๑๑ ล้านตัน คิดอัตราเฉลี่ยระวางขับน้ำของเรือแต่ละลำอยู่ที่ ๔๘,๗๘๓ ตัน มูลค่าสินค้ารวม ๕ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

๒.๔ **ช่องแคบฟิลิปปินส์** การค้าทางทะเลยังใช้เส้นทางการเดินเรือผ่านหมู่เกาะฟิลิปปินส์ทั้งจากมหาสมุทรแปซิฟิกหรือช่องแคบมาเก๊าซึ่งไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก ได้แก่

๒.๔.๑ เส้นทางที่พาดผ่านทะเลซูลูและโบฮอล ซึ่งอยู่ระหว่างช่องแคบซุริเกา และช่องแคบบาลาบัก ซึ่งใช้เป็นเส้นทางเดินเรือระหว่างเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก

๒.๔.๒ เส้นทางจากช่องแคบมาเก๊าผ่านทะเลซูลูไปยังช่องแคบมินโดโร ซึ่งใช้เป็นเส้นทางเดินเรือสำหรับเรือที่ต้องการเดินทางระหว่างมหาสมุทรอินเดียและออสเตรเลียและทะเลจีนตอนใต้

๒.๔.๓ เส้นทางที่ผ่านระหว่างมินโดโรและลูซอน ทอดผ่านช่องแคบซานเบอร์นาร์ดีโน ไปทางตะวันออกเฉียงเหนือของซามาร์

ช่องแคบทั้ง ๓ ช่องทางเหล่านี้ บางช่องมีความกว้างน้อยมาก และฟิลิปปินส์ยังคงมีเครือข่ายเส้นทางการคมนาคมทางทะเลระหว่างเกาะต่าง ๆ ที่ซับซ้อน รวมทั้งยังมีอุปสรรคภัยจำนวนมากอีกด้วย

๒.๕ **ทะเลจีนใต้** เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่สำคัญในภูมิภาคที่มีความสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์ทางทะเล และเป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญในการค้าขายทางทะเล (Seaborne Trade) และเส้นทางเดินเรือขนส่งน้ำมันของโลก โดยเฉพาะเป็นเส้นทางเดินเรือสินค้าที่มาจากช่องแคบมะละกา ซุนดา และลอมบ็อก โดยเรือทุกลำที่จะมุ่งไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ จะมุ่งขึ้นเหนือผ่านบริเวณพื้นที่ทางทะเลของหมู่เกาะสแปรตลีย์ จากข้อมูลในปัจจุบัน พบว่าเอเชียแปซิฟิกเป็นภูมิภาคที่มีอัตราส่วนความต้องการพลังงานเทียบกับแหล่งสำรองมากที่สุดในโลก^๔ (ดูตารางที่ ๓ - ๒)

ตารางที่ ๓ - ๒ อัตราส่วนความต้องการพลังงานเมื่อเทียบกับแหล่งสำรองของภูมิภาคต่าง ๆ

ภูมิภาค	ความต้องการพลังงาน (%)	แหล่งสำรอง (%)	อัตราส่วน (%)
เอเชียแปซิฟิก	๔๓.๒	๒.๘	๑๗.๑
อเมริกาเหนือ	๒๐.๔	๑๓.๗	๒๘.๗
ยุโรป/เอเชีย	๒๑.๕	๙.๒	๓๘.๕
อเมริกากลางและใต้	๕.๑	๑๘.๘	๑๓๖.๒
แอฟริกา	๓.๓	๗.๒	๔๑.๙
ตะวันออกกลาง	๖.๕	๔๘.๓	๗๒.๑

ที่มา : BP Review of World Energy 2018, www.bp.com/statisticalreview2018

นอกจากนี้ ยังเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากรในทะเลที่สำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาค อาทิ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และสัตว์น้ำ เป็นต้น ขณะเดียวกันสถานการณ์ความมั่นคงในทะเลจีนใต้ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเล เช่น ปัญหาความขัดแย้งของประเทศในภูมิภาคสืบเนื่องมาจากเขตแดนทางทะเล และการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะต่าง ๆ ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

๒.๖ **มหาสมุทรอินเดีย** เส้นทางคมนาคมทางทะเลในมหาสมุทรอินเดีย เป็นเส้นทางที่มีความสำคัญมากที่สุดแห่งหนึ่งของอาเซียน เนื่องจากเป็นเส้นทางที่เชื่อมต่อกับช่องแคบที่สำคัญของโลกเพื่อผ่านไปยังทางน้ำอื่น ๆ ถึง ๔ แห่งคือ คลองสุเอซ (Suez Canal) ในอียิปต์ เพื่อเชื่อมต่อกับทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ช่องแคบบับเอลมันเดบ (Bab el Mandeb) ระหว่างจิบูตีกับเยเมนเพื่อเชื่อมต่อกับทะเลแดง ช่องแคบฮอร์มุซ (Strait of Hormuz) ระหว่างอิหร่านกับโอมาน เพื่อเชื่อมต่อกับอ่าวเปอร์เซีย ซึ่งช่องแคบดังกล่าวข้างต้นทำให้เส้นทางคมนาคมทางทะเลในมหาสมุทรอินเดียสามารถเชื่อมต่อกับภูมิภาคตะวันออกกลาง ยุโรป และแอฟริกา ได้โดยตรง นอกจากนี้เส้นทาง

^๔ BP Review of World Energy 2018, www.bp.com/statisticalreview2018,

คมนาคมทางทะเลในมหาสมุทรอินเดียยังเป็นเส้นทางที่สำคัญที่สุดในโลกสำหรับการลำเลียงและขนส่งทางเศรษฐกิจของโลก กล่าวคือ ปริมาณการลำเลียงขนส่งทางทะเลมากกว่าครึ่งหนึ่งของโลกต้องอาศัยเส้นทางคมนาคมทางทะเลในมหาสมุทรอินเดีย ในจำนวนนี้ประมาณร้อยละ ๒๐ เป็นการลำเลียงขนส่งพลังงานในรูปของน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติที่มีแหล่งกำเนิดอยู่ในอ่าวเปอร์เซียและในใต้พื้นพิภพของภูมิภาคตะวันออกกลางไปยังส่วนต่าง ๆ ของโลก ได้มีการประมาณกันว่าปริมาณน้ำมันดิบของโลกที่ขุดค้นได้จากพื้นที่ท้องทะเลนั้นมาจากมหาสมุทรอินเดียประมาณร้อยละ ๔๐ ส่วนปริมาณน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติสำรองของโลกนั้นได้มีการค้นพบว่ามีอยู่ในรัฐชายฝั่งของมหาสมุทรอินเดียเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ มีปริมาณน้ำมันดิบสำรองอยู่ในรัฐชายฝั่งของมหาสมุทรอินเดียรวมกันถึงร้อยละ ๖๕ และมีปริมาณก๊าซธรรมชาติสำรองอยู่ในรัฐชายฝั่งของมหาสมุทรอินเดียรวมกันถึงร้อยละ ๓๕ นอกจากนี้การลำเลียงและขนส่งน้ำมันดิบแล้วเส้นทางการคมนาคมทางทะเลในมหาสมุทรอินเดียก็มีความสำคัญต่อการลำเลียงและขนส่งสินค้าทั้งขาออกและขาเข้าของอาเซียนกับยุโรปและแอฟริกา

๒.๗ **ท่าเรือหลักในภูมิภาค** การเจริญเติบโตของท่าเรือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สะท้อนให้เห็นถึงความเจริญในด้านการค้าในภูมิภาค โดยทั่วไปการค้าทางทะเลและท่าเรือจะเจริญเติบโตในอัตราส่วนที่สูงกว่าเศรษฐกิจของภูมิภาค จำนวนท่าเรือขนถ่ายสินค้าในภูมิภาคต้องรองรับการจราจรทางทะเลประมาณร้อยละ ๓๐ ของการขนส่งทางทะเลของโลก โดยตัวอย่างของท่าเรือหลักเหล่านั้น ได้แก่ สิงคโปร์ เป็นท่าเรือขนถ่ายที่ใหญ่ที่สุดในโลก รองรับปริมาณตู้คอนเทนเนอร์ต่อปี ประมาณ ๓๐ ล้าน TEU (หน่วยนับของตู้คอนเทนเนอร์ เทียบเป็นขนาดตู้ ๒๐ ฟุตเสมอ และมีหน่วยเป็น TEU (Twenty-Equivalent Unit) โดยตู้ ๒๐ ฟุต = 1 TEU ตู้ ๔๐ ฟุต = 2 TEU และตู้ ๔๕ ฟุต = 2.5 TEU) ท่าเรือกัลงหรือพอร์ตกลัง (Port Klang) และและตันจุงปีเลปัส (Tanjung Pelepas) ในมาเลเซีย มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ ๑๖ และ ๑๘ รองรับตู้คอนเทนเนอร์ต่อปีที่ ๗.๑ ล้าน TEU และ ๕.๕ ล้าน TEU ตามลำดับ และท่าเรือตันจุงปรืออ็อก (Tanjung Priok) ในอินโดนีเซีย มีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ ๒๓ รองรับตู้คอนเทนเนอร์ต่อปีที่ ๓.๙ ล้าน TEU

ผลประโยชน์ของประเทศไทยในความมั่นคงทางทะเล

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยที่ระบุไว้ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ มีความหมายที่กว้างขวาง ครอบคลุมไปถึงอำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชนอันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ รวมทั้งการมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล จากสาระสำคัญดังกล่าวสามารถจำแนกผลประโยชน์ของชาติทางทะเลออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สามารถวัดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจ

เป็นผลประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อการสร้างความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ได้แก่ ทรัพยากรก๊าซธรรมชาติและน้ำมันในทะเล ทรัพยากรสัตว์น้ำและพืช

พันธุ์ในทะเล เส้นทางคมนาคมทางทะเลที่เป็นเส้นทางหลักของประเทศในการนำเข้า - ส่งออกสินค้า และพลังงาน มูลค่าของสินค้าและการประกอบกิจการเดินเรือพาณิชย์และเรือประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ใช้ทรัพยากรทางทะเลเป็นวัตถุดิบที่สำคัญ ฐานอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเล ท่าเรือพาณิชย์และระบบเชื่อมโยงที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล รวมทั้งมูลค่าของการดำเนินกิจการภาคบริการและการท่องเที่ยวที่อาศัยทะเล ทรัพยากรใต้ทะเล เกาะแก่ง และชายฝั่ง เป็นสิ่งดึงดูดสำคัญ เป็นต้น ซึ่งสามารถวัดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี

๒. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ไม่สามารถวัดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจ

เป็นผลประโยชน์ที่มีความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของประเทศชาติ ได้แก่ อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล รวมทั้งการมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

ภัยคุกคามและสิ่งท้าทายที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นหนึ่งในภูมิภาคของโลกที่มีพลวัตของสถานการณ์เป็นอย่างมาก และเมื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะสามารถจำลองภาพสถานการณ์ในอนาคตได้อย่างใกล้เคียงกับความเป็นจริง ดังนั้น หัวข้อนี้จึงมีความมุ่งหมายให้เกิดความเข้าใจสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเล บนพื้นฐานของการศึกษาอดีต รับรู้ปัจจุบัน และพิจารณาแนวโน้มในอนาคตที่อาจเกิดขึ้นในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ บทบาทและแนวทางการดำเนินกิจกรรมด้านความมั่นคงทางทะเลของ ทร.ในภูมิภาคต่อไป

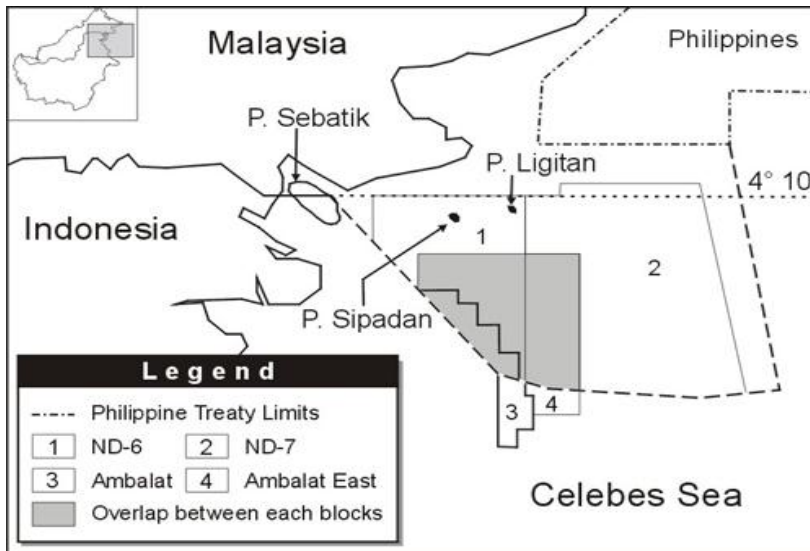
๑. สถานการณ์ที่เป็นภัยคุกคาม ทั้งที่เป็นภัยคุกคามรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายประการ ดังนี้

๑.๑ ความขัดแย้งด้านอาณาเขตทางทะเล ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ทางกายภาพของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ซับซ้อนและระดับขีดความสามารถที่แตกต่าง ทำให้การแสวงหาข้อตกลงด้านเขตแดนจะยังคงเป็นภารกิจหลักของรัฐชายฝั่งต่อไปในอนาคต ตัวอย่างเช่น อินโดนีเซีย ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐที่ “ได้รับประโยชน์” จากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ.๒๕๓๕ (UNCLOS 1982) ต้องเผชิญกับความท้าทายในการดูแลอธิปไตยเหนือน่านน้ำหมู่เกาะ (Archipelagic Water) มากกว่า ๕.๘ ล้านตารางกิโลเมตร และต้องปกป้องสิทธิอธิปไตยเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะอีก ๒.๗ ล้านตารางกิโลเมตร ทั้งนี้ อินโดนีเซียมีอาณาเขตทางทะเลประชิดกับรัฐอื่นถึง ๑๐ รัฐ จากอินเดียถึงปาเลา โดยที่ผ่านมามีเพียงการเจรจากับมาเลเซียตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๒ เท่านั้น

ตารางที่ ๓ - ๓ ตัวอย่างเหตุการณ์ความขัดแย้งด้านเขตแดนทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ช่วงเวลา (พ.ศ.)	เหตุการณ์
พ.ศ.๒๕๐๐ - ๒๕๔๒	การเข้ายึดครองหมู่เกาะสแปรตลีย์โดยเวียดนามและฟิลิปปินส์เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๐ ก่อนการลงนามในสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ TAC (The Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) ใน เดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๒๒ กองกำลังทางเรือของมาเลเซียเข้ายึดครอง Swallow Reef ซึ่งจีน ได้หวั่นและเวียดนามยังคงอ้างสิทธิครอบครอง และความเคลื่อนไหวที่เป็นที่โต้แย้งมากที่สุด ได้แก่ การที่มาเลเซียเข้าครอบครอง Investigator Shoal และ Erica Reef ด้วยกำลังทางเรือซึ่งประกอบด้วย เรือฟริเกต ๖ ลำ และฝูงบินเครื่องบินรบที่ทันสมัยที่สุด ในปี พ.ศ.๒๕๔๒ รวมทั้งยังสร้างอาคารสองชั้นใน Erica Reef ใน เดือนกรกฎาคม พ.ศ.๒๕๔๒
พ.ศ.๒๕๓๐ - ๒๕๔๔	กำลังรบของมาเลเซียและอินโดนีเซียสู้รบเสี่ยงต่อการปะทะกันในการแสดงกรรมสิทธิ์เหนือเกาะสิปาดัน (Sipadan) และลิทิกัน (Litigan) (ดูภาพที่ ๓ - ๖) ในทะเลเซเลเบส ทางชายฝั่งตะวันออกของซาบารห์ ในปี พ.ศ.๒๕๓๐ จนกระทั่งมีการลงนามในข้อตกลงป้องกันเหตุการณ์ซึ่งมักเกิดขึ้นในทะเลระหว่างมาเลเซียกับอินโดนีเซีย (Malaysia-Indonesia Prevention of Incidents at Sea Agreement : MALINDO INCSEA) ใน เดือนมกราคม พ.ศ.๒๕๔๔
พ.ศ.๒๕๔๕	ข้อพิพาทเหนือเกาะ Sipadan และ Litigan ระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซีย ได้รับการตัดสินโดยศาลโลกให้มาเลเซียได้รับสิทธิครอบครอง ข้อพิพาทระหว่างมาเลเซียและสิงคโปร์ เหนือเกาะพิตราบรันกา (Pedra Blanca/PulauBatuPuteh) ได้รับการตัดสินโดยศาลโลกให้สิงคโปร์ได้รับสิทธิ
พ.ศ.๒๕๔๘ - ๒๕๕๐	มีการเผชิญหน้าระหว่างกำลังทางเรืออินโดนีเซียและมาเลเซียในพื้นที่ขัดแย้งได้แก่ เมืองอัมบาลัต (Ambalat) ซึ่งตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งทิศตะวันออกเฉียงใต้ของซาบารห์ และนอกจาก Ambalat มาเลเซียและอินโดนีเซียแล้ว ยังมีความขัดแย้งในพื้นที่โกซงไนเจอร์ (Gosong Niger Zone) ซึ่งอยู่ทางชายฝั่งตะวันตกของรัฐซาราวัก-เกาะกาลิมันตัน

แผนภาพที่ ๓ - ๖ ที่ตั้งเกาะลิกิตันและสิปาดังที่เป็นปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างอินโดนีเซีย - มาเลเซีย



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

ความขัดแย้งและความไม่มีเสถียรภาพเหล่านี้มีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเขตแดนทางทะเล และการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะต่าง ๆ ในทะเล เช่น ความขัดแย้งทางด้านเขตแดนทางทะเลระหว่าง ประเทศมาเลเซีย- อินโดนีเซีย มาเลเซีย-สิงคโปร์ ไทย-เมียนมาร์ ไทย-กัมพูชา และที่สำคัญคือความขัดแย้งระหว่างประเทศที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์ ประกอบด้วย สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน (ไต้หวัน) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐเวียดนาม สาธารณรัฐมาเลเซีย และประเทศบรูไนดารุสซาลาม ที่มีการกระทบกระทั่งกันทางทหารเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ นอกจากนี้ความไม่มีเสถียรภาพด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศญี่ปุ่น มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคนี้เช่นกัน เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีอิทธิพลต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ข้อมูลในตารางข้างล่างแสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ด้านเขตแดนทางทะเลของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปัจจุบันซึ่งไม่ค่อยดีนัก เนื่องจากในพื้นที่เขตแดนทางทะเลทั้งหมดประมาณ ๖๐ แห่งนั้น มีน้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ที่ปัญหาได้รับการแก้ไข ส่วนที่เหลือยังคงไม่มีความคืบหน้า รวมทั้งความตกลงเกี่ยวกับปัญหาเส้นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งหมายถึงประเทศในภูมิภาคยังคงประสบปัญหาการพัฒนาแหล่งทรัพยากรและการบังคับใช้กฎหมายกับการทำประมงผิดกฎหมาย ยังคงมีความยากลำบาก

ตารางที่ ๓ - ๔ สถานการณ์การทำข้อตกลงด้านเขตแดนทางทะเลในภูมิภาค

ประเทศ	ทะเลอาณาเขต	เขตเศรษฐกิจ จำเพาะ	เขตไหล่ทวีป	หมายเหตุ
ออสเตรเลีย-อินโดนีเซีย		บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	
ออสเตรเลีย-ติมอร์ตะวันออก		ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	จัดทำเขตพัฒนาร่วม
บรูไน-มาเลเซีย	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
อินโดนีเซีย-ติมอร์ตะวันออก	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
อินโดนีเซีย-มาเลเซีย	บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	
อินโดนีเซีย-สิงคโปร์	บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง		
อินโดนีเซีย-ไทย		ไม่บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	
อินโดนีเซีย-ฟิลิปปินส์	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
อินโดนีเซีย-อินเดีย		ไม่บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	
อินโดนีเซีย-เวียดนาม		บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	
อินโดนีเซีย-จีน		ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
มาเลเซีย-สิงคโปร์	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง		
มาเลเซีย-ไทย	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	จัดทำเขตพัฒนาร่วม
มาเลเซีย-ฟิลิปปินส์	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
มาเลเซีย-เวียดนาม		ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	จัดทำเขตพัฒนาร่วม
เมียนมาร์-บังคลาเทศ	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
เมียนมาร์-อินเดีย	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
เมียนมาร์-ไทย	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
กัมพูชา-ไทย	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
กัมพูชา-เวียดนาม	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	จัดทำเขตพัฒนาร่วม
ไทย-อินเดีย		ไม่บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	
ไทย-เวียดนาม		บรรลุข้อตกลง	บรรลุข้อตกลง	
จีน-เวียดนาม	บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
ฟิลิปปินส์-จีน		ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	
ฟิลิปปินส์-ปาเลา		ไม่บรรลุข้อตกลง	ไม่บรรลุข้อตกลง	

ที่มา : <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/fields/326.html>, May 2020

ทั้งนี้ ยังคงมีรัฐที่เป็นเพื่อนบ้านกันจำนวนมากที่ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทะเลจีนใต้ ส่วนพื้นที่อื่น เช่น ทางตอนเหนือของช่องแคบมะละกาซึ่งไม่มีเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซีย ส่วนทางตะวันออกบริเวณช่องแคบสิงคโปร์ ซึ่งอำนาจอธิปไตย (คู่คำจำกัดความในบทที่ ๑) เหนือพื้นที่สำคัญ ๆ ถูกแบ่งระหว่างมาเลเซียและสิงคโปร์ และบริเวณอัมบาลัต (Ambalat) จนถึงตะวันออกของบอร์เนียว ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต ดังนี้

๑.๑.๑ **แนวโน้มความขัดแย้งทางทะเลระหว่างชาติอาเซียน** เนื่องจากอาเซียนมักหลีกเลี่ยงที่จะยกประเด็นที่มีความอ่อนไหว โดยเฉพาะปัญหาด้านเขตแดนระหว่างประเทศ ขึ้นมาสู่เวทีการเจรจา อีกทั้งเน้นย้ำว่าปัญหาในรูปแบบทวิภาคีจะอยู่ในความรับผิดชอบของประเทศคู่ขัดแย้งเท่านั้น จึงไม่เปิดโอกาสให้มีการแก้ไขปัญหาในกรอบอาเซียนได้ อย่างไรก็ตาม ด้วยกลไกความร่วมมือที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อรองรับประชาคมอาเซียนจำนวนมาก จะส่งผลให้ความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน มีช่องทางในการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาในลักษณะที่หลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรง และเปิดโอกาสให้มีคนกลางเข้ามาไกล่เกลี่ย ประนีประนอม หรือในลักษณะอื่น ๆ ความขัดแย้งระหว่างชาติสมาชิกอาเซียนจนถึงขั้นใช้กำลังทางทหารขนาดใหญ่จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อยมาก

๑.๑.๒ **แนวโน้มความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้** สถานการณ์ความขัดแย้งเหนือพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่าง ๖ ประเทศ ประกอบด้วย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย บรูไนฯ เวียดนาม จีน และไต้หวัน ในทะเลจีนใต้ได้ทวีความรุนแรงขึ้น จากการที่จีนได้แผ่ขยายอาณาเขตเข้ามาในทะเลจีนใต้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชอบธรรมในการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ ด้วยการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางทหารและพลเรือน และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ มาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ผนวกกับการเข้ามามีบทบาทของสหรัฐฯ ที่แสดงชัดเจนว่าสหรัฐฯ มีผลประโยชน์แห่งชาติในทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำรงเสรีภาพในการเดินเรือ การเปิดให้เข้าถึงพื้นที่ทางทะเลของเอเชีย การทะนุบำรุงสันติภาพและเสถียรภาพ และการเคารพต่อกฎหมายทะเลในทะเลจีนใต้^๙ ขณะที่จีนให้ความสำคัญต่อทะเลจีนใต้ในฐานะที่อยู่ใน 1st Island Chain ซึ่งเป็นหนึ่งในผลประโยชน์แห่งชาติ เทียบเท่าที่เบต ไต้หวัน และทะเลจีนตะวันออก อีกทั้งยังเป็นเส้นทางคมนาคมที่สำคัญในการขนส่งพลังงาน เป็นพื้นที่ที่เป็นเป้าหมายในการควบคุมทะเล (Sea Control) เป็นพื้นที่ของเกาะให้หนานและอาวูธนิวเคลียร์ และเป็นพื้นที่ทำสงครามต่อต้านเรือดำน้ำที่รุนแรง^{๑๐} ในส่วนของอาเซียนยังคงอยู่ในสภาพที่ขาดเอกภาพในการแก้ปัญหา เนื่องจากมีประเทศสมาชิกเพียง ๔ ประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อพิพาท ส่วนที่เหลืออีก ๒ ประเทศไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อพิพาท จึงอยู่ในสถานะที่ค่อนข้างวางเฉยต่อสถานการณ์ หรือแม้แต่บางประเทศ เช่น กัมพูชา กลับแสดงตนอยู่เคียงข้างจีน นอกจากนี้สมาชิกอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ มีเพียงเวียดนามและฟิลิปปินส์เท่านั้นที่มีแนวโน้มเกิดการเผชิญหน้าทางทหารกับจีนด้วยการใช้กำลัง ในขณะที่มาเลเซีย และบรูไนฯ แม้จะมีการอ้างสิทธิ์เช่นกัน แต่ไม่มีความเคลื่อนไหวในเชิงการใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหากับจีน ทั้งนี้ มีการวาดภาพสถานการณ์ที่เป็นไปได้จำนวน ๔ ภาพได้แก่ ๑) สหรัฐฯ กลายเป็นภัยคุกคามต่อจีน อย่างน้อยที่สุดในด้านเศรษฐกิจ อาเซียนไม่มีทางเลือกมากนักนอกจากแสดงตนเป็นกลาง และจะนำความสัมพันธ์ระหว่างจีนและอาเซียนไปสู่ความยากลำบาก ๒) อาเซียนดึงประเทศต่าง ๆ มาเข้าร่วมกลุ่มอาเซียนบวก (ASEAN+) ตามโครงสร้าง “ดุมและซี่ล้อ (Hub and Spoke)” เพื่อสร้างสมดุลต่อการเติบโตด้านอิทธิพลของจีนใน ASEAN+3 และเมื่อประเด็นทะเลจีนใต้ถูกรวมเข้าไป จะกลายเป็นความท้าทายในความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีน และ ๓) จีนพัฒนาความสัมพันธ์กับภูมิภาคอื่น โดยถอยห่างจากอาเซียน ซึ่งจะทำให้ประเด็น

^๙ H.Clinton, Statement of 22 July 2011

^{๑๐} Yoji Koda, “Foreign Naval Activities in Archipelagic Waters and EEZs” presentation in Jakarta

ทะเลจีนใต้เลวร้ายมากขึ้น และ ๔) การเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนจะนำไปสู่การบริโภคภายในที่มากขึ้นที่ละน้อย ส่งผลช่วยให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้พัฒนาการไปสู่การเป็นเครือข่ายผลิตผลใหม่ และความสัมพันธ์กับอาเซียนจะทวีความลึกซึ้งยิ่งขึ้น^{๑๑}

แผนภาพที่ ๓ - ๗ พื้นที่การประกาศเขตครอบครองของจีนในทะเลจีนใต้



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

^{๑๑} Sam Bateman, *Increasing competition in the South China Sea – Need for a new game plan*, RSIS Commentaries No.157/2012 dated 21 August 2012.

แผนภาพที่ ๓ - ๘ พื้นที่การประกาศเขตครอบครองของจีนที่เหลื่อมทับกับของชาติอื่น ๆ ในทะเลจีนใต้



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้มีการให้โต้แย้ง ซึ่งอาจใช้เป็นแนวทางในการผ่อนคลายความตึงเครียดอันอาจนำไปสู่การแก้ปัญหาได้ เช่น การผลักดันให้เกิดโครงการร่วมระหว่างอาเซียน-จีน ในกรอบ DOC^{๑๖} ประกอบด้วย การปกป้องทรัพยากรทางทะเล การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การค้นหาและช่วยเหลือ การต่อสู้ภัยคุกคามข้ามชาติ การผลักดันให้มีการแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดจากการตีความของ COC^{๑๗} โดยรัฐที่อ้างสิทธิ์ หรือผ่านทางกลไกแก้ปัญหาข้อพิพาทซึ่งบรรจุอยู่ในสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ TAC (The Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) ค.ศ.๑๙๗๖ เช่น คณะกรรมการระดับสูง (High Council) ซึ่งไม่เคยนำมาใช้ หรือทางศาลยุติธรรมระหว่างประเทศด้านกฎหมายทะเล (International Court of Justice/

^{๑๖} Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea

^{๑๗} Code of Conduct for the South China Sea

International Tribunal on the Law of the Sea) ซึ่งปัจจุบันจีนยังปฏิเสธการใช้ช่องทางนี้^{๑๔} นอกจากนี้ยังมีการเสนอวิธีการที่อาจนำไปสู่การแสดงบทบาทของกองกำลังทางเรือ ได้แก่ การจัดตั้งปฏิบัติการรักษาสันติภาพทางทะเลในทะเลจีนใต้ ตามกฎบัตรสหประชาชาติ บทที่ ๗ หรือจัดตั้งพันธมิตรตามความสมัครใจ (Coalition of the willing) โดยรัฐชายฝั่งของทะเลจีนใต้เพื่อปฏิบัติภารกิจตรวจการณ์ในพื้นที่เกาะสแปรตลีย์ โดยอาเซียนควรแสดงบทบาทนำในการดำเนินการดังกล่าว^{๑๕}

๑.๒ การกระทำอันเป็นโจรสลัด การกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy)^{๑๖} และการปล้นในทะเล (Armed Robbery at Sea) เป็นภัยคุกคามต่อการเดินเรือในภูมิภาคโดยเฉพาะในช่องแคบมะละกา และน่านน้ำของอินโดนีเซีย จากสถิติการเกิดอาชญากรรมที่รวบรวมโดยสำนักทางทะเลระหว่างประเทศ (The International Maritime Bureau : IMB) พบว่า เหตุการณ์การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นในทะเลในภูมิภาค ในห้วงปี พ.ศ.๒๕๔๓ - ๒๕๕๐ เกิดขึ้นประมาณร้อยละ ๔๒- ๕๐ ของการเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวทั่วโลก และพื้นที่ที่เกิดเหตุการณ์มากที่สุดคือ น่านน้ำอินโดนีเซีย^{๑๗} อย่างไรก็ตาม ตัวเลขดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงอย่างมากภายหลังจากการเพิ่มพูนมาตรการสร้างความปลอดภัยผ่านทาง การแลกเปลี่ยนการข่าวกรองและการลาดตระเวนร่วมกันอย่างสม่ำเสมอของรัฐชายฝั่งช่องแคบมะละกา^{๑๘}

๑.๓ แนวโน้มการกระทำอันเป็นโจรสลัด ในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีแนวโน้มลดลงยกเว้นในบริเวณน่านน้ำสิงคโปร์ แต่ในพื้นที่อื่นโดยเฉพาะที่อ่าวเอเดนและบริเวณชายฝั่งโซมาเลียปรากฏว่าสถิติลดลงเป็นจำนวนมากจนแทบจะไม่ปรากฏแล้ว แต่ยังคงถือว่าโจรสลัดยังคงมีขีดความสามารถและความตั้งใจอยู่ จึงยังคงเป็นภัยคุกคามต่อการเดินเรือขนส่งสินค้า และสามารถรบกวนการเดินเรือขนส่งสินค้าที่ข้ามผ่านมหาสมุทรอินเดียอันเป็นเส้นทางหลักที่เชื่อมต่อระหว่างเอเชียและยุโรป และเป็นเส้นทางผ่านของน้ำมันร่าวทกล้านบาร์เรลต่อวัน

^{๑๔} Ian Storey, "Conflict Management in the South China Sea: Halting Progress Only", (Presentation in Jakarta), 28-30 Aug 2012

^{๑๕} Ramli bin Haji Nik, "Maritime Defence Equation in the Enclosed and Semi-enclosed Seas", (Presentation in Jakarta).

^{๑๖} การกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) ได้ถูกนิยามใน Article 101 ของ UNCLOS ว่าเป็น "การกระทำผิดกฎหมายด้วยความรุนแรงหรือการกักขัง มีวัตถุประสงค์ส่วนตัวต่อเรืออื่น อากาศยาน บุคคล หรือทรัพย์สิน กระทำการในทะเลหลวงหรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Article 58(2))" แต่ในความหมายของ IMB จะรวม Armed Robbery at Sea ซึ่งเป็นการกระทำในเขตพื้นที่ทางทะเลของรัฐไว้ด้วย

^{๑๗} "ICC International Maritime Bureau (IMB)", (Online) available at <http://www.icc-ccs.org/main/news.php?newsid=76>

^{๑๘} รัฐชายฝั่งช่องแคบมะละกา ประกอบด้วย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย

ตารางที่ ๓ - ๕ การเปรียบเทียบสถิติการโจมตีจากโจรสลัดในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลกในปี พ.ศ.๒๕๖๒

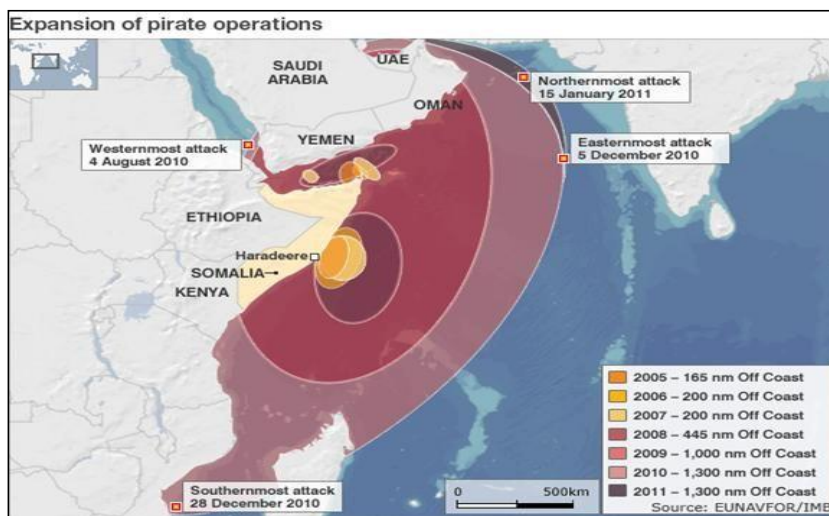
Locations of **ACTUAL** and **ATTEMPTED** attacks, January – December: 2015 – 2019

	Location	2015	2016	2017	2018	2019
S E ASIA	Indonesia	108	49	43	36	25
	Malacca Straits	5				
	Malaysia	13	7	7	11	11
	Philippines	11	10	22	10	5
	Singapore Straits	9	2	4	3	12
	Thailand	1				
EAST ASIA	China	4	7	2	3	3
	Vietnam	27	9	2	4	2
INDIAN SUB	Bangladesh	11	3	11	12	
CONTINENT	India	13	14	4	6	4
SOUTH AMERICA	Brazil				4	2
	Colombia	5	4	6	1	3
	Dominican Republic					1
	Ecuador			2	4	3
	Guyana		2	1	2	
	Haiti	2	4	1	3	2
	Mexico		1			1
	Panama					1
	Peru		11	2	4	10
	Venezuela	1	5	12	11	6
AFRICA	Algeria					1
	Angola		2	1		
	Benin		1		5	3
	Cameroon	1			7	6
	Dem. Republic of Congo	3	2		1	1
	Dem. Rep. of Sao Tome & Principe			1		1
	Egypt	1				
	Equatorial Guinea					2
	Gabon					1
	Ghana	2	3	1	10	3
	Guinea	3	3	2	3	2
	Gulf of Aden*		1	3	1	
	Ivory Coast	1	1	1	1	1
	Kenya	2	2	1		1
	Liberia	2				2
	Morocco		1			2
	Mozambique	1	1	2	2	3
	Nigeria	14	36	33	48	35
	Red Sea*			1		
	Senegal			1		
	Sierra Leone			4		1
	Somalia*		1	5	2	
	South Africa		1			
	The Congo	5	6	1	6	3
	Togo		1		1	3
REST OF	Oman			1		
WORLD	Papua New Guinea	1				
	Yemen		1	3		
	Total at year end	246	191	180	201	162

ที่มา: ICC-IMB Piracy and Armed Robbery against Ships Report – Annual Report 2019

จากข้อมูลสถิติการโจมตีจากโจรสลัดในพื้นที่อ่าวเอเดนและโซมาเลียที่แสดงในตารางข้างต้น บ่งชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เมื่อเทียบกับสถิติที่เกิดขึ้นทั่วโลกแล้ว พื้นที่ทั้งสองยังคงมีความเสี่ยงต่อการถูกโจมตีสูง และหากพิจารณาวัฏจักรปฏิบัติการของโจรสลัดโซมาเลียที่มีระยะทางจากฐานปฏิบัติการเพิ่มขึ้น (ดูแผนภาพที่ ๓ - ๙) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าของเรือที่ใช้เป็นยานพาหนะและยังอาจหมายถึงการมีอาวุธยุทธโปกรณ์ที่มีความทันสมัยและรุนแรงมากขึ้น นับเป็นมูลเหตุของชาติอาเซียน ได้แก่ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ ที่ให้ความสำคัญการต่อต้านโจรสลัด โดยร่วมกับกองกำลังนานาชาติในบริเวณอ่าวเอเดนและโซมาเลีย อาจต้องดำเนินมาตรการเพื่อปกป้องและช่วยเหลือเรือสินค้าจากการถูกโจมตีบนความร่วมมือจากนานาประเทศ รวมทั้งชาติอาเซียนต่อไปอีกในอนาคต

แผนภาพที่ ๓ - ๙ รัศมีปฏิบัติการของโจรสลัดจากโซมาเลียที่มีระยะทางจากฐานปฏิบัติการเพิ่มขึ้น



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๑.๔ การก่อการร้ายทางทะเล เป็นภัยคุกคามที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้ความสำคัญ เริ่มจากปี ๒๕๔๓-๔๕ ซึ่งโลกตื่นตระหนกจากการก่อการร้ายทางทะเล จากการที่กลุ่มอัลกออิดะห์ (Al Qaeda) โจมตีเรือรบสหรัฐ USS Cole (ดูแผนภาพที่ ๓ - ๑๐) ในเดือนตุลาคม ปี พ.ศ.๒๕๔๓ และเรือสินค้าของฝรั่งเศสชื่อ Limburg (ดูแผนภาพที่ ๓ - ๑๑) ในปี พ.ศ.๒๕๔๕^{๑๙}

^{๑๙} Rommel C. Banlaoi. "Maritime Terrorism in Southeast Asia", *Naval War College Review*, Vol. 58, No.4, Autumn 2005, p.65.

แผนภาพที่ ๓ - ๑๐ เรือรบสหรัฐฯ USS Cole ถูกกลุ่มก่อการร้ายโจมตีเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๓



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

แผนภาพที่ ๓ - ๑๑ เรือสินค้าสัญชาติฝรั่งเศส ชื่อ Limburg ถูกโจมตีเมื่อปี ๒๕๔๕



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

สำหรับในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั้น ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายทางทะเลเป็นเรื่องที่ไม่อาจมองข้ามได้ โดยเฉพาะในน่านน้ำของอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ซึ่งมีกลุ่มก่อการร้ายที่สำคัญ ๓ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มอาบูซายาฟฟ์ (Abu Sayyaff Group: ASG) เจมาฮ์อิสลามียาห์ (Jemaah Islamiyah: JI) และเกรกานันอเซห์เมอร์เดก้า (Gerakan Aceh Merdeka: GAM)^{๒๐} สำหรับกลุ่มที่มีบทบาทสูงในภูมิภาคนี้ ได้แก่ อาบูซายาฟฟ์ โดยเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๗ ได้โจมตีเรือเฟอร์รี่ของฟิลิปปินส์ใกล้กรุงมะนิลา มีผู้เสียชีวิต ๑๑๖ คน^{๒๑} ซึ่งนักวิเคราะห์หลายคนเชื่อว่ารากฐานและการสนับสนุนด้านการเงินของกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ เหล่านี้มาจากแหล่งเดียวกัน^{๒๒} ต่อมาในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๒ มีการตรวจพบว่า กลุ่มอัลกออิดะห์ได้กระตุ้นให้เหล่ากลุ่มผู้ยึดรอบโลกโจมตีจุดยุทธศาสตร์สำคัญทางทะเล ซึ่งการประกาศดังกล่าวดูเหมือนว่ามีความเกี่ยวข้องกับช่องแคบมะละกาโดยตรง จากความสำคัญในการเป็นหนึ่งในเส้นทางผ่านที่มีความแออัดมากที่สุดในโลก สนับสนุนด้วยการตรวจพบแผนการผู้ก่อการร้ายมุ่งโจมตีเรือในช่องแคบมะละกาในปีต่อมา นอกจากนี้ยังมีความกังวลว่า ทรานไคที่ยังมีการพัฒนาเทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์ในบางประเทศที่สูญหายไปหรือไม่อาจควบคุม เช่น อิหร่าน ลิเบีย ปากีสถาน และเกาหลีเหนือ ทรานไคยังคงมีความหวาดกลัวว่าอาวุธนิวเคลียร์อาจตกไปอยู่ในมือผู้ก่อการร้าย^{๒๓} ซึ่งถ้าเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น จะทำให้เกิดความเสียหายและความตื่นตระหนกอย่างรุนแรง^{๒๔}

แนวโน้มการก่อการร้ายทางทะเล มีการคาดการณ์ว่าผู้ก่อการร้ายสามารถใช้เรือและคอนเทนเนอร์ ในการหารายได้จากการค้าทั้งถูกและผิดกฎหมาย ใช้ในการขนส่งวัสดุ อุปกรณ์ และอาวุธ ตลอดจนลำเลียงระเบิดหรือเครื่องมือการทำลายล้างไปยังพื้นที่เป้าหมาย เช่น พื้นที่วางตู้คอนเทนเนอร์ซึ่งอยู่ในท่าเรือสำคัญหรือใกล้ชุมชน นอกจากนี้ยังอาจใช้เรือเป็นอาวุธในตัวเองด้วยวิธีการจรมเรือบรรทุกน้ำมันและสารเคมีในช่องแคบหรือท่าเรือ ซึ่งจะทำให้เกิดมลภาวะและเป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือ โดยเฉพาะเรือที่บรรทุกสารอะลูมิเนียมไนเตรต หรือน้ำมันอาจกลายเป็นระเบิดลอยน้ำ เพราะสารอะลูมิเนียมไนเตรต ซึ่งมีองค์ประกอบหลักของปุ๋ยเพื่อการเกษตร และเป็นสินค้าที่มีการค้าขายระหว่างประเทศจำนวนมาก เมื่อผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงจะก่อให้เกิดแรงระเบิดที่มีอำนาจการทำลายมหาศาล อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในรายละเอียดแล้ว การที่กลุ่มก่อการร้ายพยายามที่จะทำลายการเป็นเส้นทางที่หล่อเลี้ยงเศรษฐกิจของช่องแคบ ไม่ว่าจะเป็นการระเบิดเรือบรรทุกน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติที่ยึดมาเพื่อปิดสถานีขนส่งสินค้าสำคัญ เช่น ท่าเรือสิงคโปร์ หรือด้วยการเจาะรูเรือขนาดใหญ่ให้จมลงเพื่อปิดช่องทางการจราจร ซึ่งแม้ว่าจะมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

^{๒๐} Ibid., p. 63

^{๒๑} John F. Bradford, "The growing prospects for Maritime Security Cooperation in Southeast Asia", *Naval War College Review*, Summer 2005, Vol. 58, No.3, p.71

^{๒๒} Rommel C. Banlaoi, "Maritime Terrorism in Southeast Asia." pp. 64-65.

^{๒๓} M. Richardson, *A Time Bomb for Global Trade: Maritime-related Terrorism in an Age of Weapons of Mass Destruction*, p.5.

^{๒๔} Rear Admiral Teo, Quoted in M. Richardson, *A Time Bomb for Global Trade: Maritime-related Terrorism in an Age of Weapons of Mass Destruction* p.123.

แต่การโจมตีทั้งสองแบบยังยากที่จะประสบผลสำเร็จ^{๒๕} และแม้ว่าช่องแคบมะละกาจะเป็นทางผ่านทางทะเลที่สำคัญ และได้รับความสนใจว่าอาจจะกลายเป็นพื้นที่เสี่ยง แต่แนวโน้มภัยคุกคามจากผู้ก่อการร้ายยังคงอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากช่องแคบได้รับการปกป้องเป็นอย่างดี และจนถึงปัจจุบันยังไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนว่ามีกลุ่มใดที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการโจมตีทางทะเล นอกจากนี้ หากนับถึงแรงจูงใจแล้ว คงมีกลุ่มอัลกออิดะห์เท่านั้น ที่มีวัตถุประสงค์ในการโจมตีความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติตะวันตก ซึ่งยังคงไม่มีหลักฐานชัดเจนในการที่กลุ่มนี้จะทำงานร่วมกับกลุ่มย่อยในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ในการก้าวไปสู่เป้าหมายดังกล่าว และยิ่งกว่านั้น ด้วยเป้าหมายเดียวกันนี้ ยังคงมีพื้นที่ที่สามารถปฏิบัติงานได้ง่ายกว่า เช่น พื้นที่อ่าวเอเดน เป็นต้น

๑.๕ การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported Unregulated Fishing : IUU Fishing) การทำประมงเป็นวิกฤติในเกือบทุกพื้นที่ในโลก ที่ผ่านมา EU ได้ประกาศให้โบฮีเลียแก่ประเทศไทย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และให้ใบแดงแก่กัมพูชา จากการทำประมง IUU ทั้งนี้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากปริมาณปลาทะเลที่ลดลงเป็นอย่างมาก นอกจากนี้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่เพียงเป็นผู้ผลิตหลักเท่านั้น แต่ยังคงเป็นผู้บริโภคปลาทะเลโดยถือว่าเป็นแหล่งโปรตีนหลักของประชาชนในภูมิภาคอีกด้วย แต่การจับปลาในปริมาณที่มีอัตราเกินกว่าการทดแทนจากธรรมชาติ ประกอบกับความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมตามแนวชายฝั่ง จากการตัดไม้ป่าชายเลน การใช้ประโยชน์จากแนวปะการัง และการทำลายป่าหญ้าทะเล ล้วนเป็นองค์ประกอบของปัญหาปลาทะเลที่ลดลง นอกจากนี้ยังมีผลกระทบจากการทับถมตะกอนปากแม่น้ำ มลพิษที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมบนบก การตัดไม้ การระเบิดปลา การใช้อวนตาลี และการจับปลาในรูปแบบอื่นที่ผิดกฎหมาย แม้ว่าการปลูกพืชหรือเพาะเลี้ยงสัตว์ในทะเลอาจดูเหมือนเป็นทางออกของปัญหากก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวที่ผ่านมากลับไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง และยังคงก่อให้เกิดปัญหามลพิษและการทำลายสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ รวมทั้งยังมีสัตว์ทะเลอีกหลายชนิดที่ไม่สามารถเพาะเลี้ยงได้

จากจนถึงปัจจุบันการบริหารจัดการความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังคงค่อนข้างด้อยพัฒนา และไม่มีประเทศใดในภูมิภาคเป็นสมาชิกของข้อตกลงสหประชาชาติ ปี ค.ศ.๒๐๐๑ (UN Agreement on the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks set up to manage fish stocks that straddle or migrate across national EEZs and high seas.) และการบังคับใช้กฎหมายการประมงยังคงมีปัญหาเนื่องจากการขาดความชัดเจนของเขตเศรษฐกิจจำเพาะในแต่ละประเทศที่ยังคงมีการอ้างสิทธิ์ทับซ้อนอยู่ใน

^{๒๕} ประการแรก การจุดระเบิด LNG หรือน้ำมันยังคงเป็นปัญหาในเชิงเทคนิค หากสารดังกล่าวไม่ระบายออกมาในรูปแบบของเหลวและผสมกับอากาศในอัตราส่วนที่เหมาะสม การที่สารดังกล่าวจะติดไฟ แทบจะเป็นไปไม่ได้ และแม้ว่าโอกาสดังกล่าวจะเกิดขึ้น การระเบิดยังจะถูกควบคุมด้วยตัวเรือบรรทุกน้ำมัน ซึ่งจะผลักดันให้แนวการระเบิดพุ่งขึ้นข้างบนแทนที่จะออกด้านข้าง ส่วนการจมเรือขนาดใหญ่ นั้น สิ่งทำหายสำคัญ นอกจากกลุ่มผู้ก่อการจะต้องมีวัตถุประสงค์จำนวนมากแล้ว เวลาและเครื่องมือในการขนส่งวัตถุ และความเชี่ยวชาญในการวางตำแหน่งที่ถูกต้อง ล้วนเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จด้วยการโจมตีเพียงครั้งเดียว และโอกาสยิ่งน้อยหากเป้าหมายการโจมตีต้องประกอบไปด้วยเรือสองถึงสามลำเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ในการปิดกั้นช่องทางเดินเรือ

หลายพื้นที่ เช่น บริเวณช่องแคบมะละกาตอนเหนือ บริเวณพื้นที่ในทะเลจีนใต้ ซึ่งในบางครั้งเกิดความขัดแย้งรุนแรงจนถึงขั้นใช้อาวุธทั้งจากเรือประมงหรือจากหน่วยงานของรัฐต่อเรือประมงของอีกรัฐหนึ่ง

๑.๖ การลักลอบทางทะเล ซึ่งอยู่ในขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจทหารเรือป้องกันและปราบปรามไว้มีหลายประการ ได้แก่

๑.๖.๑ **ยาเสพติด** การลักลอบขนยาเสพติดทางทะเลยังคงเป็นแหล่งรายได้หลักของกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ แม้บางครั้งจะใช้เส้นทางบก แต่บ่อยครั้งที่จะใช้เส้นทางทะเล โดยปัญหาที่พบในภูมิภาคได้แก่ การผลิตและลักลอบขนยาเสพติด (Methamphetamines) และสารกระตุ้นประเภทแอมเฟตามีน โดยยาไอซีได้กลายเป็นยาที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานที่เอโรอิน โคเคน และอื่น ๆ ทั้งนี้ มีการเพิ่มจำนวนผลิตและใช้งานจำนวนมาก โดยแหล่งผลิตหลักอยู่ในเอเชีย และโดยมากจะใช้การขนย้ายทางทะเล หากมีปริมาณมาก ผู้ลักลอบอาจใช้เรือสินค้าบรรทุกซึ่งทำให้ลดความเสี่ยงจากเจ้าหน้าที่ศุลกากร วิธีดังกล่าวรวมถึง การซ่อนยาในสินค้าทั่วไป และการหลอกล่อสำแดงสินค้าเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ ปัจจุบันการค้าทางโลกไซเบอร์ได้กลายเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้การควบคุมการค้าขายยาเสพติดกระทำได้ยาก และบ่อยครั้งที่การค้าเหล่านั้นมีการขนส่งทางเรืออย่างถูกกฎหมายโดยบริษัทเดินเรือที่ขาดความระมัดระวัง

๑.๖.๒ **มนุษย์** เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นศูนย์กลางการลักลอบขนย้ายมนุษย์จากอัฟกานิสถาน ปากีสถาน และประเทศในตะวันออกกลาง ไปยังสหรัฐฯ แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และประเทศในแปซิฟิกใต้ ทั้งนี้ มีหลักฐานที่แสดงว่ามีกรลักลอบขนย้ายผู้หญิงและเด็กเพื่อบังคับขายแรงงานและบริการทางเพศ รวมทั้งการเคลื่อนย้ายผู้คนผิดกฎหมายในภูมิภาค อาจเป็นเพียงเพื่อกลับไปพบปะครอบครัวในช่วงเวลาสั้นๆ หรือการทำงานทำในระยะเวลา โดยมาเลเซียเป็นประเทศที่มีปัญหาการอพยพอย่างผิดกฎหมายจากอินโดนีเซียข้ามทางช่องแคบมะละกา และจากทางตอนใต้ของไทย เมียนมาร์ หรือบังคลาเทศ นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนย้ายผู้คนทางทะเลระหว่างฟิลิปปินส์ตอนใต้และซาบ่าห์ เช่นเดียวกับกับการเคลื่อนย้ายผู้คนระหว่างเกาะสุมาตรา มาเลเซียและตอนใต้ของไทย และล่าสุดคือการอพยพเคลื่อนย้ายทางทะเลของชาวโรฮิงญาจากเมียนมาร์ผ่านไทยไปประเทศที่ ๓ ซึ่งมีการตั้งข้อสงสัยว่าการเคลื่อนย้ายเหล่านี้จะถูกนำไปแสวงประโยชน์โดยกลุ่มผู้ก่อการร้ายและอาชญากร การนี้ กลุ่มผู้ก่อการมักใช้ช่องทาง ซึ่งเกิดจากการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่และนักการเมือง ที่มีผลมาจากสถาบันทางการเมืองที่อ่อนแอในภูมิภาคในการขยายการปฏิบัติเพื่อเพิ่มผลประโยชน์ ซึ่งในปัจจุบันพบว่าได้สร้างผลตอบแทนมากกว่าการลักลอบค้ายาเสพติด และการลงโทษตามกฎหมายยังไม่รุนแรงเท่ากับการลักลอบค้ายาเสพติดและอาวุธ นับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการรับมือกับการค้ามนุษย์ นอกจากนี้บ่อยครั้งที่เหยื่อมักให้ความยินยอมพร้อมใจกับการกระทำของผู้ก่อการ แม้จะได้รับการดูแลที่ย่ำแย่เพียงใดก็ตาม มักไม่ยอมรับงานต่อเจ้าหน้าที่เพราะความกลัวว่าจะถูกส่งกลับไปประเทศตน จึงทำให้การแก้ปัญหา ยังคงมีความยากลำบาก

๑.๖.๓ **อาวุธ** อาวุธเบาและยุทธโปกรณ์ขนาดเล็กสามารถหาได้ทั่วไปในภูมิภาค จากความขัดแย้งของอินโดจีนในอดีตและการขโมยอาวุธจากฐานปฏิบัติการทางทหารและสถานีตำรวจ โดยการลักลอบขนย้ายอาวุธยุทธโปกรณ์เหล่านั้นล้วนใช้เส้นทางทะเลเป็นส่วนมาก และการขยายตัวของอาวุธเบาที่ยุทธโปกรณ์ขนาดเล็กเหล่านั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการก่ออาชญากรรมทางทะเลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และการลักลอบโดยผิดกฎหมายเกิดขึ้นบริเวณ

ช่องแคบมะละกาและทะเลอันดามันจากภาคใต้ของไทยไปยังอาเซอร์ไบจัน บังคลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา นอกจากนี้ยังมีการนำเข้าและส่งออกจากฟิลิปปินส์ ซึ่งมีการคาดการณ์ว่าอาวุธยุทธโปกรณ์เหล่านั้น ได้ถูกใช้ประโยชน์โดยโจรสลัดและโจรปล้นเรือ

แผนภาพที่ ๓ - ๑๒ การจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายทะเล



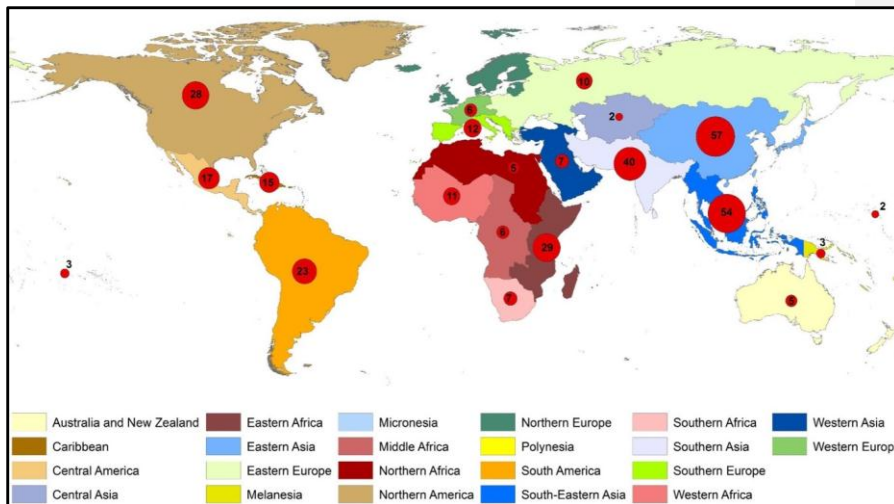
ที่มา : ท้าเรือภาคที่ ๓ กองทัพเรือ

๑.๗ การก่อกมลพิษในทะเล รัฐชายฝั่งในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอินโดนีเซีย และมาเลเซีย มีความกังวลใจเกี่ยวกับการปกป้องสิ่งแวดล้อมในทะเล ทั้งจากการทิ้งขยะในทะเลโดยผิดกฎหมายและมลพิษจากเรือ การกระทำดังกล่าวถือว่าเป็นภัยคุกคามอย่างมากต่ออุตสาหกรรม การประมง การท่องเที่ยวชายฝั่ง และสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่มีความเปราะบาง นอกจากนี้มลพิษจากเรืออาจเกิดขึ้นจากอุบัติเหตุเรือชนกันหรือเกยตื้น หรือจากความตั้งใจอันเป็นผลมาจากการปฏิบัติการทางเรือโดยปกติ เช่น การล้างถังน้ำมัน หรือการทิ้งน้ำสกปรกใต้ท้องเรือ แม้ว่าได้มีการกำหนดอนุสัญญาาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมการก่อกมลพิษดังกล่าวแล้วก็ตาม ด้วยภาระความรับผิดชอบด้านค่าใช้จ่ายสำหรับการส่งน้ำไปบำบัดบนบก ทำให้เจ้าของเรือบางลำยังคงพยายามหลีกเลี่ยง และที่ผ่านมายังคงมีรายงานอยู่เป็นครั้งคราวเกี่ยวกับอุบัติการณ์ของมลพิษจากเรือทั้งในช่องแคบมะละกา และทะเลจีนใต้ โดยปัจจัยสำคัญมาจากการจราจรทางเรือที่หนาแน่นในภูมิภาค และการขาดระบบเฝ้าระวังและตรวจการณ์ที่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าเทคโนโลยีในการตรวจจับร่องรอยการแพร่กระจายน้ำมันมีความก้าวหน้าอย่างมากก็ตาม ตัวอย่างกรณีร้ายแรงที่สุดคือ การแพร่กระจายน้ำมัน เกิดขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๔๗ ณ ชายฝั่งทางใต้ของมาเลเซีย และในปี พ.ศ.๒๕๔๐ เมื่อเกิดเหตุเรือน้ำมันชนกันในช่องแคบสิงคโปร์ ส่งผลให้เกิดการแพร่กระจายน้ำมันครั้งที่เลวร้ายที่สุดในสิงคโปร์ เมื่อปริมาณน้ำมันกว่า ๒๘,๕๐๐ ตัน ได้รั่วไหลออกมา ส่งผลให้การจราจรในช่องแคบต้องชะงักงัน และแม้ว่าปริมาณการขนส่งสารเคมีทางทะเลมีน้อยกว่าน้ำมัน แต่เมื่อเกิดการรั่วไหล อาจส่งผลกระทบต่อภัยร้ายแรงกว่าน้ำมัน ซึ่งแม้ว่านานาประเทศมีการตื่นตัวและเล็งเห็นความจำเป็นของความร่วมมือเพื่อจัดการการแพร่กระจายของสารเคมีในทะเลอันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในทะเลและสุขภาพของมนุษย์ก็ตาม มาตรการควบคุมในภูมิภาคยังคงอ่อนแอเมื่อเปรียบเทียบกับการจัดการน้ำมัน

๑.๘ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ อาเซียนเป็นกลุ่มประเทศที่ประสบภัยพิบัติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของมนุษย์อย่างรุนแรง โดยเฉพาะจากน้ำท่วม

ดินถล่ม ลมพายุ แผ่นดินไหว และภูเขาไฟระเบิด ซึ่งเมื่อดูสถิติจากตารางข้างล่าง จะเห็นได้ว่า ภัยพิบัติจากธรรมชาติได้ส่งผลให้มีการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก เมื่อตรวจสอบย้อนหลังไปเพียง ๕ ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าหลายชาติในอาเซียน ต้องประสบกับความหายนะจากภัยธรรมชาติครั้งใหญ่ เช่น พายุไซโคลนนาร์กิสที่เมียนมาร์ ในปี พ.ศ.๒๕๕๑ น้ำท่วมครั้งรุนแรงที่ไทยในปี พ.ศ.๒๕๕๔ และได้ฝุ่นโปกพาที่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ แม้ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นส่วนมากจะอยู่บนแผ่นดิน จนอาจมีผู้ค้านว่าประเด็นปัญหานี้อาจไม่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงจากความมั่นคงทางทะเลก็ตาม เมื่อก้าวถึงขอบเขตพื้นที่ทางทะเล ซึ่งหมายรวมถึงพื้นแผ่นดินที่ติดกับทะเลแล้ว พบว่าความเสียหายอันเกิดจากธรรมชาติมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นกับพื้นที่ ซึ่งอยู่ในบริเวณไม่ไกลจากทะเล ซึ่งสนับสนุนโดยผลการศึกษาเพื่อทำนายสภาพสถานการณ์แนวโน้มลักษณะและพื้นที่ของภัยธรรมชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ว่าล้วนอยู่ในพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับทะเลทั้งสิ้น

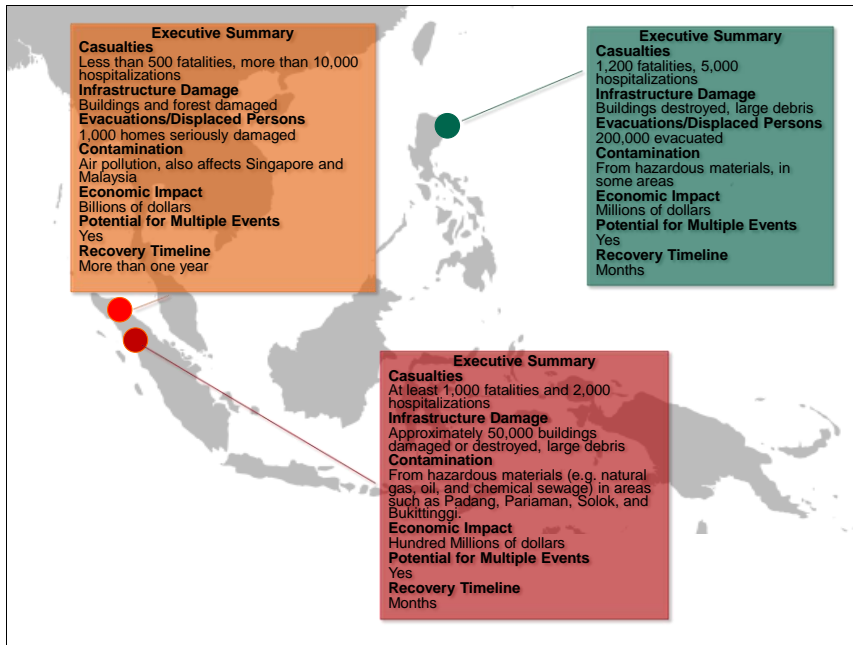
แผนภาพที่ ๓ - ๑๓ สถิติการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติทั่วโลกในปี ค.ศ.๒๐๑๖



ที่มา : Annual Disaster Statistical Review 2016, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED), Institute of Health and Society (IRSS), Université catholique de Louvain – Brussels, Belgium

การสร้างความร่วมมือในหมู่ชาติสมาชิกอาเซียนเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติในฐานะภัยของความมั่นคงทางทะเลจึงเป็นสิ่งที่จะต้องผลักดันให้เกิดขึ้น

แผนภาพที่ ๓ -๑๔ ฉากสถานการณ์ภัยพิบัติจากธรรมชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๑.๙ การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ มนุษย์เราพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ รอบตัวให้ก้าวหน้าทันโลกอยู่เสมอ เพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิต ทำงาน และป้องกันอันตรายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ ในระหว่างที่เรากำลังปรับตัวเพื่อความอยู่รอด เชื้อโรคเองก็มีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของพวกมันเช่นกัน ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้เกิดโรคใหม่ ๆ ที่อาจคร่าชีวิตของมนุษย์ได้ แม้เราจะมีวิวัฒนาการทางการแพทย์ที่ล้ำหน้ามากแล้วก็ตาม ซึ่งเราเรียกโรคเหล่านี้ว่า “โรคอุบัติใหม่” ซึ่งหมายถึง โรคติดต่อชนิดใหม่ ๆ ที่พบผู้ป่วยเพิ่มขึ้นในระยะ ๒๐ ปีที่ผ่านมา หรือโรคติดต่อที่มีแนวโน้มว่าจะพบผู้ติดเชื้อเพิ่มมากขึ้นในอนาคตอันใกล้ รวมไปถึงโรคที่เกิดขึ้นใหม่ในใดที่หนึ่ง หรือโรคที่เพิ่งจะแพร่ระบาดเข้าไปสู่อีกที่หนึ่ง และยักรวมถึงโรคติดต่อที่เคยควบคุมได้ด้วยยาปฏิชีวนะ แต่เกิดการดื้อยาในภายหลัง ตัวอย่างโรคติดต่ออุบัติใหม่ในอดีต เช่น โรคเอดส์ ไข้หวัดใหญ่ โรคติดต่อจากสัตว์ปีกหรือไข้หวัดนก และวัณโรคที่ดื้อยา เป็นต้น โรคติดต่ออุบัติใหม่ทั่วโลกมีแนวโน้มมากขึ้น เนื่องจากหลายปัจจัย เช่น การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต และพฤติกรรม นอกจากนี้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เช่น การเดินทางที่สะดวก ทำให้โรคแพร่กระจายอย่างรวดเร็วมากขึ้น ซึ่งโรคติดต่ออุบัติใหม่ส่งผลกระทบต่อคน ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง โรคติดต่ออุบัติใหม่ที่นาสนใจในปัจจุบัน ได้แก่

๑.๙.๑ ใช้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ชนิดเอ (H1N1) หรือใช้หวัดใหญ่ 2009 และใช้หวัดใหญ่สายพันธุ์ H3N2

๑.๙.๒ ใช้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ชนิดเอ (H1N1) หรือใช้หวัดใหญ่ 2009 เริ่มพบเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๒ หรือ ค.ศ. 2009 ที่ประเทศเม็กซิโกและสหรัฐอเมริกา ต่อมาได้แพร่ออกไปยังอีกหลายประเทศทั่วโลก ปัจจุบันได้กลายเป็นใช้หวัดใหญ่ตามฤดูกาล (Seasonal Influenza)

๑.๙.๓ ใช้หวัดใหญ่สายพันธุ์ H3N2 จากข้อมูลการเฝ้าระวัง ของสำนักกระบาดวิทยา กรมควบคุมโรคในประเทศไทย ตั้งแต่ ๑ ม.ค. - ๙ มี.ค.๕๖ พบจำนวนผู้ป่วยโรคใช้หวัดใหญ่จำนวน ๑๒,๕๖๕ ราย ยังไม่มีรายงานการเสียชีวิต และยังไม่พบการระบาดชนิดกลุ่มก้อนที่มากขึ้นผิดปกติแต่อย่างใด

๑.๙.๔ ใช้หวัดนก (Bird Flu, Avian Flu) เป็นโรคติดเชื้อไวรัสใช้หวัดใหญ่สายพันธุ์เอ ที่เกิดขึ้นในสัตว์ปีก มี ๒ สายพันธุ์ที่เคยพบการแพร่เชื้อจากสัตว์สู่คนจนทำให้เกิดการระบาด ได้แก่ สายพันธุ์ H5N1 สายพันธุ์ H7N9 และสายพันธุ์ A (H5N1)

๑.๙.๕ โรคติดเชื้อไวรัสเฮนตรา และไวรัสนิปาห์ โรคติดเชื้อไวรัสเฮนตราและไวรัสนิปาห์ เป็นไวรัสที่ก่อโรคในสัตว์ ตั้งชื่อจากสถานที่พบในออสเตรเลียและมาเลเซีย ซึ่งเป็นพื้นที่แรกที่พบการติดเชื้อในมนุษย์ในปี พ.ศ.๒๕๓๗ และ ๒๕๔๒ ตามลำดับ เป็นโรคติดต่อระหว่างสัตว์สู่คนที่เกิดจากการสัมผัสสัมผัส และสารคัดหลั่งของพาหะนำโรค ได้แก่ ค้างคาวผลไม้ หรือสุกร ม้า แมว แพะ แกะ ที่รับเชื้อมาจากค้างคาวผลไม้หรือคอกหนึ่ง สามารถติดเชื้อจากคนสู่คนได้จากการสัมผัสสารคัดหลั่งของผู้ที่ติดเชื้อ เช่น เลือด หรือน้ำลาย

๑.๙.๖ โรคติดเชื้อไวรัสชิคา เป็นไวรัสซึ่งอยู่ในตระกูลฟลาวิไวรัส จำพวกเดียวกับไวรัสไข้เหลือง ไวรัสเดงกี ไวรัสเวสต์ไนล์ และไวรัสไข้สมองอักเสบเจอี ในประเทศไทยเคยพบผู้ติดเชื้อไวรัสชิคาเช่นกัน

๑.๙.๗ โรคติดเชื้อไวรัสอีโบล่า เป็นโรคติดต่ออันตราย ตาม พ.ร.บ.โรคติดต่อ พ.ศ.๒๕๕๘ พบว่ามี การระบาดครั้งแรก คือที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโกในแอฟริกากลาง เมื่อได้รับเชื้อไวรัสนี้เข้าสู่ร่างกาย ไวรัสก็จะสร้างความเสียหายแก่ระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายและอวัยวะที่สำคัญต่าง ๆ ข้อมูลจากองค์การอนามัยโลก ณ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ รายงานพบผู้ป่วยโรคติดเชื้อไวรัสอีโบล่า รวมทั้งสิ้น ๒๘,๖๕๒ ราย เสียชีวิต ๑๑,๓๒๕ ราย ในประเทศไทยยังไม่เคยพบรายงานผู้ป่วยด้วยโรคติดเชื้อไวรัสอีโบลามาก่อน

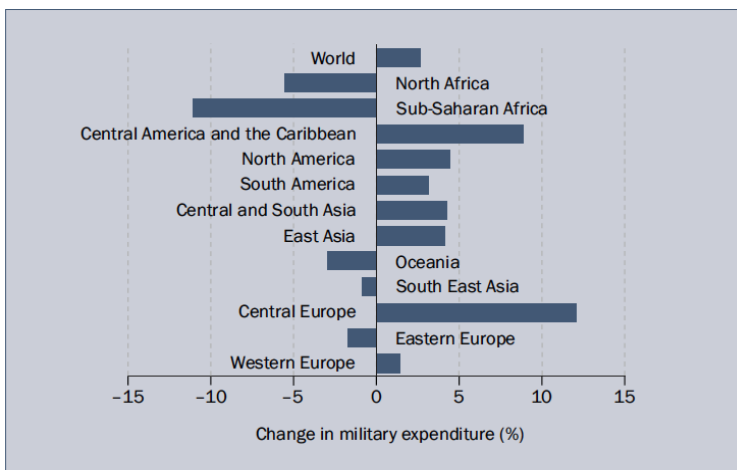
นอกจากนี้ ยังมีโรคติดต่ออุบัติใหม่อีกมากมาย เช่น โรคไข้เหลือง, โรคทางเดินหายใจตะวันออกกลาง หรือโรคเมอร์ส, โรคไข้เวสต์ไนล์, โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2012 รวมทั้งโรคติดเชื้อโคโรนาไวรัสสายพันธุ์ใหม่ 2019 หรือไวรัสโควิด19 ซึ่งกำลังแพร่ระบาดไปทั่วโลกในปัจจุบัน ทั้งนี้ ยังไม่ทราบแหล่งกำเนิดของเชื้อไวรัสชนิดดังกล่าวอย่างแน่ชัด อย่างไรก็ตาม ผลการแพร่ระบาดของโรคนี้ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงไปทั่วโลก โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจและสังคม และคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อด้านอื่น ๆ หากว่ายังไม่สามารถระงับการแพร่กระจายได้ภายในปี ค.ศ.๒๐๒๐ นี้

๒. สถานการณ์ที่เป็นความท้าทาย การดำเนินการเพื่อสร้างความร่วมมือของอาเซียนในด้านความมั่นคงทางทะเลนอกจากมีสถานการณ์ที่เป็นภัยคุกคามแล้ว ยังมีสิ่งที่เป็นสิ่งท้าทาย

อยู่มากมายที่เป็นอุปสรรคและการส่งเสริมต่อการบรรลุเป้าหมายการแก้ปัญหาโดยไม่มีการใช้กำลังทหาร คือ

๒.๑ การแข่งขันสะสมอาวุธ การเสริมสร้างกำลังรบของประเทศในภูมิภาคอาจแบ่งได้เป็น ๒ ช่วงเวลา โดยช่วงแรกเริ่มต้นในราวช่วงเวลาที่ใกล้สงครามเย็นสิ้นสุด และชะงักไปในวิกฤติการณ์การเงินในเอเชียปี พ.ศ.๒๕๓๙ ทั้งนี้ กระบวนการจัดหาอาวุธโดยมากใช้เวลาประมาณ ๕ ปีนับตั้งแต่การสั่งซื้อถึงส่งมอบ โดยรัฐเหล่านี้ได้แก่ จีน ไทย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ซึ่งใช้จ่ายงบประมาณประมาณร้อยละ ๖-๑๐ ของ GDP ในด้านการทหาร การเสริมสร้างกำลังรบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำลังทางเรือเริ่มอีกครั้งในปี พ.ศ.๒๕๔๔ โดยค่าใช้จ่ายทางการทหารของรัฐรอบทะเลจีนใต้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากร้อยละ ๘ เป็นร้อยละ ๑๕ ของ GDP บนเหตุปัจจัย ๓ ประการ ได้แก่ ความต้องการพัฒนากำลังรบให้มีความทันสมัย (Modernization) การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และความต้องการทดแทนอาวุธที่ล้าสมัยซึ่งมีการจัดหาตั้งแต่ยุคสงครามเย็น และเมื่อพิจารณาการจัดหาอาวุธเฉพาะประเทศสมาชิกอาเซียน พบว่าปัจจัยส่งเสริมจากการเติบโตทางเศรษฐกิจและแรงผลักดันจากเศรษฐศาสตร์ด้านอุปทาน ซึ่งตลาดเป็นของผู้ซื้ออาวุธ โดยประเทศผู้ผลิตอาวุธชั้นนำ (ยุโรปตะวันตก รัสเซีย และอิสราเอล) ล้วนต้องพึ่งพาการส่งออก ทั้งนี้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นตลาดที่มีกำลังซื้อไม่มากนัก แต่มีแนวโน้มการเจริญเติบโตสูง โดยระหว่างปี พ.ศ.๒๐๑๗ - ๒๐๑๘ มูลค่าการนำเข้าอาวุธเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๑๒

แผนภูมิที่ ๓ - ๗ เปรียบเทียบอัตราส่วนแนวโน้มค่าใช้จ่ายด้านการป้องกันประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วโลก ค.ศ.๒๐๑๗-๒๐๑๘



ที่มา : Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), SIPRI Military Expenditure Database (<http://milexdata.sipri.org>)

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลของชาติต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียน

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลถูกบรรจุลงใน “แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน” (ASEAN Political–Security Community Blueprint) อันเกี่ยวข้องกับเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ที่กำหนดให้ชาติต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียนส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลร่วมกันผ่านกรอบความร่วมมือและกลไกในรูปแบบต่างๆ เช่น การประชุมหารืออาเซียนว่าด้วยประเด็นทางทะเล (ASEAN Maritime Forum: AMF) การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในเอเชีย-แปซิฟิก ด้านความมั่นคงทางทะเล (ARF Inter -Session Meeting on Maritime Security: ARF ISM) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defense Ministers’ Meeting: ADMM) เป็นต้น เพื่อเป็นเวทีให้ชาติสมาชิกได้แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการรักษาความมั่นคงทางทะเล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติของไทยได้ประมวลยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลของชาติสมาชิกไว้ดังนี้

๑. **อินโดนีเซีย:** เพิ่มกองกำลังทางเรือเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางทะเลไปพร้อมกับการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านผ่านการทูตทางทะเล (maritime diplomacy) โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดและข้อพิพาททางทะเล นอกจากนี้ อินโดนีเซียยังมีการดำเนินการตามแผนว่าด้วยความทันสมัยใหม่ทางทะเล (naval modernization plan) เพื่อเพิ่มความสามารถให้กับกองกำลังทางเรือของประเทศ และการใช้ระบบเฝ้าระวังทางทะเลแบบรวมศูนย์กลางทางภูมิศาสตร์ (network centric–integrated maritime surveillance system) ครอบคลุมแนวชายฝั่งช่องแคบมะละกาและแนวชายฝั่งทะเลสุลาเวสี

๒. **สิงคโปร์:** ดำเนินการจัดตั้งเรือลาดตระเวนช่องแคบมะละการ่วมกับมาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย การร่วมซ้อมรบกับมาเลเซียเพื่อรับมือภัยก่อการร้าย ตลอดจนการจัดทำข้อตกลงด้านการป้องกันประเทศกับสิงคโปร์ มาเลเซีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอังกฤษ โดยมุ่งเน้นในเรื่องการลาดตระเวนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ สิงคโปร์ได้จัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลระยะ 5 ปี เพื่อเพิ่มความสามารถของกองทัพเรือให้มีความทันสมัยในการตรวจจับ ปราบปราม และตอบโต้กลุ่มก่อการร้าย โจรสลัด และการกระทำความผิดทางกฎหมายในทะเล

๓. **มาเลเซีย:** มีเป้าหมายในการเป็นศูนย์กลางของความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกด้านการผลิตอาวุธ การพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ และการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อให้กองทัพมาเลเซียสามารถพึ่งพาตนเองได้ (self-reliance) อันเป็นไปตามหลักการสำคัญของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติมาเลเซีย

๔. **ฟิลิปปินส์:** ยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลของฟิลิปปินส์ให้ความสำคัญกับการรักษาอธิปไตยเหนือดินแดนและเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งรวมถึงทะเลจีนใต้ การคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลทั้งสัตว์น้ำและแหล่งน้ำมัน การรักษาความปลอดภัยและป้องกันภัยคุกคาม แก้ไขปัญหาโจรสลัด และการลักลอบค้ามนุษย์ นอกจากนี้ หน่วยรักษาชายฝั่งของฟิลิปปินส์และสำนักงานตำรวจน้ำของจีนร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทางทะเล เพื่อเป็นการกระชับความสัมพันธ์และการร่วมกันรักษาความมั่นคงและความเป็นระเบียบของอาเซียน

๕. **เวียดนาม:** ยุทธศาสตร์ทางทะเลของเวียดนาม พ.ศ. 2563 (Vietnam's Maritime Strategy for 2020) ของเวียดนามที่ค่อนข้างให้ความสำคัญกับทะเลตะวันออกเป็นอย่างมาก ล่าสุดเวียดนามได้เข้าร่วมเสริมความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงทางทะเลร่วมกับญี่ปุ่น เพื่อยกระดับประสิทธิภาพการตรวจการณ์ชายฝั่งของเวียดนาม ด้วยอุปกรณ์ด้านการป้องกันและการถ่ายทอดเทคโนโลยีขั้นสูงของญี่ปุ่น นอกจากนี้ เวียดนามเปิดตัวจรวดนำวิถีต่อสู้เรือรบรุ่นใหม่ ซึ่งเป็นพัฒนาต่อมาจากจรวดนำวิถีที่ได้รับสิทธิบัตรจากรัสเซีย ที่มีระยะยิงสูงสุดถึง ๓๐๐ กิโลเมตร อันเกิดจากความวิตกกังวลเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของรัฐบาลจีนในน่านน้ำพิพาททะเลจีนใต้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องและทับซ้อนกับน่านน้ำในหลายประเทศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๖. **บรูไน:** มีการกำหนดค่านิยามเกี่ยวกับภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเล ประกอบด้วย การก่อการร้าย หรือการกระทำใดๆ เพื่อลักลอบขูดเจาะน้ำมัน ภัยพิบัติจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การรั่วไหลของน้ำมันอันก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล และปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย และการลักลอบการทำประมง พร้อมดำเนินยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลระยะ 5 ปี จัดตั้งคณะกรรมการด้านความมั่นคงทางทะเลเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวกับหน่วยงานต่างๆ และจัดตั้งกองกำลังเฉพาะกิจ (Special Force) เพื่อปกป้องน่านน้ำและลาดตระเวนเรือ

นโยบาย ยุทธศาสตร์ และบทบาทของของมหาอำนาจในภูมิภาคอาเซียน

ความมั่นคงของทะเลส่งผลความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกเป็นอย่างยิ่ง และด้วยตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย และอยู่ระหว่างประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกในอนาคตอันใกล้อย่างจีนและอินเดีย ในขณะที่ยังคงมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และญี่ปุ่น จะส่งผลให้อาเซียนต้องพบกับความท้าทายจากการแข่งขันกันเข้ามาแสดงบทบาทเพื่อขยายอิทธิพลของชาติมหาอำนาจอย่างรุนแรง โดยเฉพาะการเข้ามาของจีนผ่านอภิมหาโครงการ Belt and Road Initiative (BRI) ในขณะเดียวกันสหรัฐฯ ได้ดำเนินยุทธศาสตร์ Indo – Pacific เพื่อถ่วงดุลอำนาจและปิดล้อมจีนมาตั้งแต่ ค.ศ.๒๐๑๗ และล่าสุดได้ออกนโยบาย Free and Open Indo – Pacific : Advancing a Shared Vision (FOIP) เมื่อ ๔ พ.ย.๖๒ เพื่อท้าทายการดำเนินอภิมหาโครงการ BRI ของจีน โดยมี ญี่ปุ่น อินเดีย และออสเตรเลีย แสดงบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์และนโยบายของสหรัฐฯ

ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ได้พยายามแข่งขันเข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาคอาเซียน โดยประเทศจีนดำเนินยุทธศาสตร์ Belt and Road Initiative^{๒๖} (BRI) เพื่อสร้างปฏิสัมพันธ์รอบด้านกับชาติสมาชิกอาเซียน ส่วนสหรัฐฯ นั้น ได้ใช้นโยบาย Free and Open Indo – Pacific^{๒๗} (FOIP)

^{๒๖} Belt and Road Initiative, BRI Home Webpage, <<https://www.beltandroad-initiative.com/belt-and-road/>> (๒๕ มี.ค.๖๓)

^{๒๗} US Department of State, Free and Open Indo – Pacific, Advancing a Shared Vision, 4 November 2019

ซึ่งอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก^{๒๘} (Indo-Pacific Strategy) ในการขับเคลื่อนเพื่อยับยั้งยุทธศาสตร์ BRI ของจีน ทั้งนี้ ทะเลจีนใต้ มีความสำคัญต่อประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงและสหรัฐฯ อย่างมาก เพราะเป็นแหล่งทรัพยากรและเส้นทางขนส่งสินค้าและพลังงานของจีน เกาหลี และญี่ปุ่น รวมถึงพื้นที่แถบภาคตะวันตกของสหรัฐฯ ทะเลจีนใต้จึงเป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่มีการแข่งขันและมีความขัดแย้งระหว่าง ๒ มหาอำนาจ คือ จีน และสหรัฐฯ นอกจากนี้ ยังมีประเด็นข้อพิพาทการอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์และพาราเซล ซึ่งเป็นแหล่งสำรองน้ำมัน ที่เป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศจีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ บรูไน มาเลเซีย และไต้หวัน โดยมีสหรัฐฯ เข้าแทรกแซง ซึ่งปัจจุบันได้จัดตั้งกลุ่มจตุรมิตร (QUAD) ซึ่งประกอบด้วยสหรัฐฯ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดีย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินนโยบาย FOIP ในการปิดล้อมจีน โดยชูประเด็นการส่งเสริมเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศเหนือพื้นน้ำในทะเลจีนใต้ การเสริมสร้างความร่วมมือในการเคารพและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่สากลให้การยอมรับ

๑. สหรัฐฯ นั้น ยังคงให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก^{๒๙} ในฐานะที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ทั้งในด้านความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจ จากการที่เล็งเห็นว่าจีนกำลังมุ่งสร้างศักยภาพและเพิ่มบทบาทด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคให้เป็นประโยชน์ต่อจีนและท้าทายอำนาจของสหรัฐฯ มากขึ้นเรื่อย ๆ จนสหรัฐฯ ต้องปรับมาใช้ยุทธศาสตร์อินโด - แปซิฟิก ในยุคของประธานาธิบดีบารัค โอบามา เมื่อ ค.ศ.๒๐๑๗ และประธานาธิบดี โดนัลด์ ทรัมป์ ยังออกมาตรการที่จะปกป้องความมั่นคงและความมั่นคงของสหรัฐฯ ต่อไป เพื่อต้านทานการขยายอิทธิพลของจีน ซึ่งได้มุ่งกระชับความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก กลุ่มประเทศตะวันออกกลางและแอฟริกาควบคู่ไปกับการส่งเสริมความร่วมมือกับนานาประเทศในระดับพหุภาคี ที่โดยผ่านมานโยบายของจีนที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดในการเชื่อมโยงอินโด-แปซิฟิก คืออภิมหาโครงการความริเริ่มแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) ซึ่งกลายเป็นแพลตฟอร์มที่ทั้งโลกจับตามอง และจีนเองก็หวังผลกับโครงการนี้อย่างยิ่งที่จะให้เป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจจีนให้เกิดการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง พัฒนาความเชื่อมโยงในมิติต่าง ๆ หลากมิติ โดยจีนมองว่า BRI จะทำให้ทั้งโลกเกิด “ประชาคมที่มีอนาคตร่วมกันสำหรับมวลมนุษยชาติ” (community with a shared future for mankind) ในส่วนของสหรัฐฯ ที่ในระยะหลังเริ่มสูญเสียอำนาจและความสามารถในการจัดระเบียบโลก จึงได้เริ่มเปลี่ยนท่าทีจากนโยบายเสรีนิยมไปสู่นโยบายชาตินิยม กระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ ได้เผยแพร่ “รายงานยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก” (Indo-Pacific Strategy Report) เมื่อ ๑ มิ.ย.๒๕๖๒ ภายใต้ หัวข้อ “Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region” ซึ่งสหรัฐฯ เน้นย้ำจุดยืนที่ประธานาธิบดี Trump กล่าวไว้ในงาน ประชุม APEC ครั้งที่ประชุม ณ ประเทศเวียดนาม ในปี ๒๐๑๗ ว่าสหรัฐฯ จะสนับสนุนวิสัยทัศน์ “อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง” (Free and Open Indo-Pacific : FOIP) ซึ่งต่อมาสหรัฐฯ ได้ออกนโยบาย Free and Open Indo-Pacific Advancing Shared Vision : FOIP) เมื่อ ๔ พ.ย.๒๕๖๒ โดยนำมาขยายต่อเป็นหลักการ ๔ ประการ คือ

๑. เคารพในอำนาจอธิปไตยและความเป็นอิสระของทุกประเทศ

^{๒๘} US Department of Defense, Indo - Pacific Strategy Report, 1 June 2019

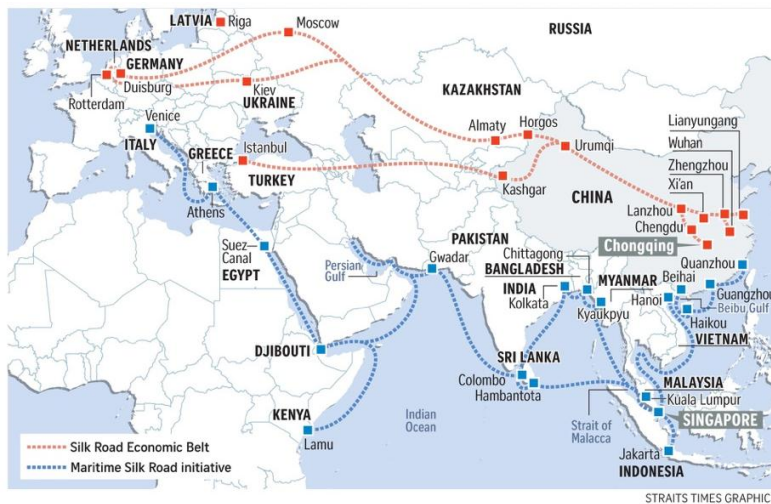
^{๒๙} ดร.ปิติ ศรีแสงนาม, อาเซียน:กับยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก การเชื่อมมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก, <http://www.aseanai.net/ewt_news.php?nid=9281> (๒๖ มี.ค.๖๓)

๒. การระงับข้อพิพาทอย่างสันติ

๓. การค้าเสรี ยุติธรรมและต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน (Reciprocal) บนพื้นฐานของการลงทุนที่เปิดกว้าง ภายใต้ข้อตกลงที่โปร่งใส และการเชื่อมโยง

๔. ยึดมั่นในกฎและปฏิญาน (แบบแผนสำหรับยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ) ที่ยอมรับในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะในประเด็นเสรีภาพในการเดินเรือและการบินเหนือห้วงมหาสมุทร

แผนภาพที่ ๓ - ๑๕ โครงการ “แถบเศรษฐกิจและเส้นทาง (Belt and Road Initiative : BRI)”



ที่มา : <<https://www.greenprosynergy.com>>

หลักการทั้ง ๔ ประการนี้ ออกมาก็เพื่อสร้างดุลอำนาจและปิดล้อมการขยายอิทธิพลของจีนผ่าน BRI โดยเน้นหลักการที่มักจะกลายเป็นข้อครหาของ BRI เสมอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสภาพบังคับที่ประเทศใหญ่บังคับเอากับประเทศเล็ก กรณีพิพาทในเรื่องน่านน้ำในพื้นที่ต่าง ๆ และการไม่เคารพอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ใต้อิทธิพลโครงการ BRI การดำเนินนโยบาย FOIP สหรัฐฯมองว่าภูมิภาคอาเซียนเป็นจุดศูนย์กลางในการดำเนินนโยบาย และจำแนกพันธมิตรออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

๑. กลุ่มประเทศที่จัดว่าเป็นพันธมิตรที่ต้องให้ความสำคัญสูงสุด ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย

๒. กลุ่มที่ต้องกระชับความสัมพันธ์ ได้แก่ สิงคโปร์ ไต้หวัน นิวซีแลนด์ มองโกเลีย (ที่มีทรัพยากร Rare Earth (แร่ธาตุสำคัญสำหรับสร้างชิปและหน้าจอโทรศัพท์มือถือ) ที่สมบูรณ์เป็นอันดับ ๒ ของโลก)

๓. กลุ่มที่ต้องสร้างและขยายความร่วมมือในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ อินเดีย ศรีลังกา มัลดีฟ บังกลาเทศ เนปาล เวียดนาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย

๔. กลุ่มที่สหรัฐต้องเข้าไปร่วมวางพื้นฐานความสัมพันธ์ ได้แก่ บรูไน สปป.ลาว และกัมพูชา โดย พันธมิตรของสหรัฐในการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับอินโด-แปซิฟิก คือ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และ แคนาดา

แผนภาพที่ ๓ - ๑๖ การจำแนกกลุ่มชาติพันธมิตรและชาติหุ้นส่วนของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก เพื่อปิดล้อมจีน ตามนโยบาย Free and Open Indo-Pacific Advancing Shared Vision (FOIP)

Arc of containment



ที่มา : <https://www.GISreportonline.com>

๒. จีน การพัฒนาศักยภาพทางการทหารของจีนในทะเลจีนใต้ และการแข่งขันอิทธิพลของประเทศ มหาอำนาจ โดยเฉพาะจีนกับสหรัฐฯ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ในทะเลจีนใต้ มีแนวโน้มตึงเครียดเพิ่มขึ้น เพราะจีนดำเนินยุทธศาสตร์ทางทะเลที่ก้าวร้าวมากขึ้นทั้งในการอ้างกรรมสิทธิ์ และขยายการอ้างความเป็นเจ้าของหมู่เกาะต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ โดยการถมพื้นที่สร้างเกาะเทียม สร้างอาคาร ท่าเรือ และสนามบิน รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพทางทหารในบริเวณดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง และมีหลายครั้งที่จีนใช้กำลังขัดขวางการลาดตระเวนของสหรัฐฯ ในทะเลจีนใต้ และห้ามเรือประมงของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนเข้าไปทำประมงในพื้นที่ที่ตนอ้างกรรมสิทธิ์ และจีนยังใช้วิธีการลักษณะต่าง ๆ ในการแสดงกรรมสิทธิ์ของตน เช่น จีนส่งเสริมการท่องเที่ยวใน ๑๓๐ เกาะ ในทะเลจีนใต้ และการพิมพ์แผนที่จีนที่มีเส้นเขตแดนในทะเลจีนใต้ลงในหนังสือเดินทางของจีน เพื่อยืนยันกรรมสิทธิ์ด้วย การอ้างกรรมสิทธิ์เหนือน่านน้ำและหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ เป็นผลประโยชน์แห่งชาติหลักหนึ่งของจีนที่จีนจะไม่ยอมประนีประนอมและดำเนิน

ทุกวิถีทางเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางทะเลของตน นอกจากการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ บนหมู่เกาะในทะเลจีนใต้แล้ว จีนสามารถเคลื่อนไหวทางทหารเพื่อปกป้องอธิปไตยทางทะเลมากขึ้น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีทางทหาร โดยเฉพาะกองทัพเรือที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการป้องกันชายฝั่งตะวันออกของประเทศถึงแนวเขตทะเลเล็ก (Blue Water Navy Capability) ซึ่งเป็นการป้องปรามกองเรือของมหาอำนาจอื่นนอกภูมิภาค ที่เข้ามาในทะเลจีนใต้โดยอ้างปฏิบัติการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ ส่วนนโยบายของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความชัดเจนมากขึ้นเป็นลำดับ โดยสหรัฐฯ ยังคงใช้กำลังทางเรือปฏิบัติการเพื่อแสดงออกถึงการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation Operation : FONOP) ในทะเลจีนใต้อย่างต่อเนื่อง เพื่อยืนยันถึงสิทธิเสรีภาพการเดินเรือในทะเลจีนใต้ และแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ ไม่ยอมรับการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ของจีน นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังพยายามกระชับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีความขัดแย้งกับจีนในทะเลจีนใต้ เช่น เวียดนาม ฟิลิปปินส์ เพื่อเป็นแนวร่วมต่อต้านจีน รวมทั้งการที่ประธานาธิบดีทรัมป์ ประกาศ ยุทธศาสตร์เอเชีย-แปซิฟิก และการกระชับความร่วมมือ ๔ ประเทศ ที่เรียกว่า QUAD หรือกลุ่มจตุรมิตร ได้แก่ สหรัฐฯ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดีย รวมทั้งการสนับสนุนได้หวั่น เพื่อสร้างกลุ่มพันธมิตรในการต่อต้านและคัดค้านการขยายอิทธิพลของจีน ความขัดแย้งระหว่างจีน - สหรัฐฯ ที่มีแนวโน้มเข้มข้นขึ้น ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นเอกภาพของอาเซียนที่มีบางชาติมีข้อพิพาทด้านการอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ โดยอาเซียนอาจต้องเผชิญกับแรงกดดันจากการแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ที่ต้องการแสวงหาพันธมิตรเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายของตนในภูมิภาค ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ความขัดแย้งดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออาเซียนโดยตรง อย่างไรก็ตาม การที่จีนพยายามเสริมสร้างความไว้วางใจกับประเทศในอาเซียนที่อ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ในระยะหลัง โดยมุ่งเจรจาทั้งในกรอบพหุภาคีกับอาเซียน เพื่อเร่งจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct : COC) ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความไว้วางใจและลดความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุ หรือประณามสถานการณ์ที่ผิดพลาดและนำไปสู่การ กระทบกระแทงหรือเผชิญหน้ากันทางทหาร และในกรอบทวิภาคีที่จีนมุ่งรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศคู่กรณีและแก้ไขข้อขัดแย้งด้วยการเจรจาและผูกพันผลประโยชน์ร่วมกัน

๓. อินเดีย เป็นชาติมหาอำนาจระดับกลางซึ่งเปรียบเสมือนพี่ใหญ่ในหมู่เจ้าของบ้านทางฝั่งมหาสมุทรอินเดีย ได้ก้าวขึ้นมาเป็นประเทศที่มีอิทธิพลสูงในภูมิภาคเอเชียใต้ มีความเข้มแข็งทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร ด้วยมีกองทัพใหญ่เป็นอันดับ ๔ ของโลก^{๓๐} และในการใช้อาวุธนิวเคลียร์ อินเดียยังคงมองปากีสถานและอัฟกานิสถานเป็นภัยคุกคามหลัก และจีนเป็นชาติคู่แข่งชั้นทางยุทธศาสตร์ มีนโยบายที่จะขยายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มสมาชิกสมาคมความร่วมมือแห่งภูมิภาคเอเชียใต้ (South Asia Association for Regional Cooperation -SAARC) กลุ่มประเทศตะวันออกกลางและกลุ่มสมาชิกประเทศรอบมหาสมุทรอินเดีย (Indian

^{๓๐} กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา, กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลประเทศอินเดีย

<<http://www.mfa.go.th/sameaf/th/other/8513/92062.html>> (๒๖ มี.ค.๖๓)

Ocean Region -IOR) เพื่อแสวงหาความร่วมมือและการเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศในกลุ่มอาเซียนมากขึ้น เพื่อโคตเตียวปากีสถาน และเพื่อถ่วงดุลอำนาจจากการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และมหาสมุทรอินเดียโดยใช้นโยบายมุ่งสู่ตะวันออก (Look East) อินเดียยังมีบทบาทสำคัญภายใต้กรอบ ASEAN Regional Forum (ARF) โดยเฉพาะในเรื่องความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลทางด้านทะเลอันดามันและบริเวณอ่าวเบงกอล^{๓๑} โดยอินเดียได้จัดทำบันทึกความเข้าใจในการลาดตระเวนร่วมกับไทยและอินโดนีเซีย มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารและการฝึกทางทหารกับเวียดนาม การฝึกร่วมทางทหารกับสิงคโปร์ กิจกรรมทางเรือนานาชาติในรหัส Milan รวมทั้งมีบทบาทนำทางทหารกลุ่มสมาชิกประเทศรอบมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Region -IOR) และล่าสุดได้จัดการฝึกผสมทางทะเล ๓ ชาติ ประกอบด้วย สิงคโปร์ อินเดีย และไทย ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ย.๖๒ ในพื้นที่ทะเลอันดามัน โดยใช้รหัสการฝึกว่า SITMEX 2019 (Singapore India Thailand Maritime Exercise 2019) อินเดียพิจารณาว่ายุทธศาสตร์ที่ถูกต้องสำหรับภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก คือ “เสรีภาพ เปิดกว้าง เพื่อสร้างความเจริญรุ่งเรือง โดยไม่ทอดทิ้งใครไว้เบื้องหลัง” (Free, Open, Prosperous and Inclusive Indo-Pacific Region) โดยเรียกร้องให้ทุกประเทศในประชาคมอินโด-แปซิฟิกต้องมีความมุ่งมั่นร่วมกัน (common commitment) บนพื้นฐานของค่านิยมและหลักการในการสนับสนุนให้ภูมิภาคนี้เป็นภูมิภาคที่มีธรรมาภิบาล มีหลักเกณฑ์และหลักการการปฏิบัติที่เป็นสากล และยังคงกล่าวด้วยว่าในไม่ช้า “นโยบายปฏิสัมพันธ์กับตะวันออก” (Act East Policy) ของประเทศอินเดียจะพัฒนาต่อไปจนกลายเป็นนโยบายใหม่เรียกว่า “ปฏิสัมพันธ์กับอินโดแปซิฟิก (Act Indo-Pacific)

๔. ญี่ปุ่น อีกหนึ่งมหาอำนาจระดับกลางที่มีบทบาทในฐานะนักลงทุนและเจ้าของห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาคอินโดแปซิฟิกนั้นคือญี่ปุ่น ซึ่งจนถึงปี ๒๐๑๗ ญี่ปุ่นลงทุนในอาเซียนรวมกันไปแล้วมากกว่า ๒ แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ และในจำนวนนี้ญี่ปุ่นลงทุนมากที่สุดในประเทศไทยถึงร้อยละ ๓๑.๓๖ ของเงินลงทุนทั้งหมด ในขณะที่อันดับที่ ๒ คือการลงทุนในสิงคโปร์ที่ ร้อยละ ๓๐ ในเดือนมิถุนายน ๒๐๑๙ ที่ผ่านมา กระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นได้ออกรายงาน “Toward Free and Open Indo-Pacific” ซึ่งสังเกตได้ว่าญี่ปุ่นตั้งชื่อรายงานสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ Free and Open Indo-Pacific (FOIP) ของสหรัฐ นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกหลายคนมองว่าในหลายวาระตลอดประวัติศาสตร์ตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๖๐ ญี่ปุ่นมักจะวางตนในบทบาทของการเป็นตัวกลางหรือบางครั้งถึงขนาดเป็นตัวแทน ระหว่างสหรัฐกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วย ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรี Shinzo Abe เคยกล่าวปาฐกถาในการประชุม Tokyo International Conference on African Development (TICAD) ณ ประเทศเคนยา ในปี ๒๐๑๖ ว่า สำหรับประเทศญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญสู่ความมีเสถียรภาพและความเจริญรุ่งเรืองคือการสร้างประชาคมที่เชื่อมโยงระหว่าง ๒ ทวีป และ ๒ มหาสมุทร โดย ๒ ทวีปหมายถึงเอเชียและแอฟริกา และ ๒ มหาสมุทรก็หมายถึงมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก โดยสำหรับญี่ปุ่นหลักการสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกจะวางอยู่บน ๓ เสาหลัก คือ

^{๓๑} กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, <http://www.๑๔.thaseansummit.org/thai/about_asean>, (๒๗ มี.ค.๖๓)

๑. การส่งเสริมเสรีนิยม ไม่ว่าจะเป็นหลักนิติธรรม (Rule of Law) การเปิดเสรีการค้า และเสรีภาพในการเดินเรือและการบิน

๒. สร้างความเจริญรุ่งเรืองเรื่องทางเศรษฐกิจผ่านความเชื่อมโยงใน 3 มิติ การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน ที่มีคุณภาพสูง (Quality Infrastructure Investment) การเชื่อมโยงกฎระเบียบและสิ่งอำนวยความสะดวก ทางการค้า และการเชื่อมโยงทรัพยากรบุคคลในภูมิภาค

๓. หลักการสันติภาพและเสถียรภาพ ผ่านการบังคับใช้กฎหมายในท้องทะเลอย่างเคร่งครัด การให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชน การต่อต้านภัยก่อการร้าย การบริหารจัดการภายใต้ภัยพิบัติต่าง ๆ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และยังคงก้าวรวมไปจนถึงในบางสถานการณ์อาจต้องมีการสนับสนุน การใช้กองกำลังรักษาสันติภาพ (Peacekeeping Operations: PKO)

ญี่ปุ่นยังเน้นย้ำ ซึ่งเหมือนจะเป็นการส่งสัญญาณไปที่มหาอำนาจจีนโดยตรงว่า

๑. อินโด-แปซิฟิกต้องเป็นภูมิภาคที่เปิดกว้าง ไม่ใช่การสงวนสิทธิ์ไว้แต่เพียงผู้เดียว (Not exclusive to anybody)

๒. ไม่ต้องการสร้างสถาบันใหม่ขึ้นมาเพื่อแทนที่หรือลดทอน (Override/undermine) สถาบันที่มีอยู่ก่อนหน้านั้นแล้ว ทั้งนี้ ญี่ปุ่นมีบทบาทสูงมากในธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ในขณะที่เงินเองก็สร้างธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) ขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกลงทุนใน BRI

๓. ญี่ปุ่นสรุปว่า ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นเกิดขึ้นบนจิตวิญญาณของการเคารพความเป็นเจ้าของ ของประเทศผู้รับและคนในท้องถิ่น และต้องการเห็นการเติบโตและการพัฒนา

๕. ออสเตรเลีย มีความผูกพันใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และสหราชอาณาจักร และมีความพยายามที่สร้างความโดดเด่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียแปซิฟิกภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐฯ ด้วยการเข้าไปมีบทบาทในสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในภูมิภาค เช่น การเป็นผู้นำปฏิบัติการของสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก และการเป็นผู้ริเริ่มการฝึก Proliferation Security Initiative (PSI) โดยชักชวนประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นพันธมิตรในการต่อต้านการก่อการร้ายของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น ออสเตรเลียเป็นประเทศแรกที่สถาปนาความสัมพันธ์ประเทศคู่เจรจาอย่างเป็นทางการกับประชาคมอาเซียนเมื่อปี ๒๕๑๗ นอกจากนี้ ออสเตรเลียยังมีบทบาทสำคัญในการประชุมว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ARF)

๖. สหพันธรัฐรัสเซีย รัสเซียยังคงยึดมั่นในนโยบายสร้างสันติภาพโลก ขยายความร่วมมือเพื่อเพิ่มบทบาทในการกลับมาเป็นมหาอำนาจ ด้วยการสร้างความสัมพันธ์กับทุกประเทศเพื่อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้จากการประกาศนโยบายในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเชื้อสายรัสเซียเป็นหลัก รัสเซียได้สนับสนุนใคร่เมื่อยที่ต้องการแยกตัวออกจากยูเครนเพื่อผนวกรวมเข้ากับรัสเซีย เมื่อ มี.ค.๕๗ ทำให้เกิดสถานการณ์ตึงเครียดและสหรัฐฯ รวมทั้งชาติตะวันตกดำเนินการคว่ำบาตรรัสเซีย ส่งผลให้การดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศกับสหรัฐฯ สหภาพยุโรป กลุ่ม G7 และนาโต้ เป็นไปไม่ราบรื่นนัก และประสพภาวะเศรษฐกิจอาจจะถดถอยเนื่องจากปัญหาความขัดแย้ง

ยึดอยู่กับยูเครนและผลจากการคว่ำบาตรจากสหรัฐฯ และชาติตะวันตก สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น รัสเซียได้ตระหนักถึงความสำคัญกับประเทศในภูมิภาคนี้ โดยเล็งเห็นศักยภาพในการเป็นตลาดรองรับอาวุธยุทโธปกรณ์ เทคโนโลยีและพลังงาน รัสเซียพยายามเข้าร่วมในองค์กรที่สำคัญต่าง ๆ เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้น และในบางบริบทจะร่วมมือกับจีนในการแสดงบทบาทเพื่อคานอำนาจกับสหรัฐฯ จึงเป็นอีกชาติหนึ่งที่ชาติสมาชิกอาเซียนจะดึงเข้ามามีบทบาทในการสร้างดุลยภาพแห่งอำนาจในภูมิภาคอาเซียนได้ โดยไทยได้สร้างความร่วมมือกับรัสเซียในหลายมิติ อาทิ การต่อต้านการก่อการร้าย ลัทธิแบ่งแยกดินแดน การร่วมมือด้านข่าวกรองเพื่อจัดการปัญหาการค้าอาวุธสงคราม อาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาโจรสลัดและความมั่นคงทางทะเล เป็นต้น

สรุปปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งและนำมาซึ่งปัญหาความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือการดำเนินยุทธศาสตร์ Indo – Pacific ของสหรัฐฯ ซึ่งมาสานต่อในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ โดยยังมีวัตถุประสงค์ต่อเนื่องจากรัฐบาลของโอบามาในการเข้ามาถ่วงดุลอำนาจและปิดล้อมจีน รวมทั้งขับเคลื่อนนโยบาย Free and Open Indo – Pacific (FOIP) เพื่อท้าทายอภิมหาโครงการ BRI ของจีน โดยได้เพิ่มการเข้ามามีส่วนร่วมกับอาเซียนมากขึ้น ในลักษณะของการเป็นหุ้นส่วนด้านความมั่นคง ที่ใช้กำลังทางทหารเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการดำรงและเสริมสร้างอิทธิพล รวมทั้งได้เพิ่มบทบาทการส่งเสริมให้ภาคเอกชนของสหรัฐฯ เข้าลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจและด้านพลังงาน โดยการดำเนินนโยบายที่ค่อนข้างแข็งกร้าวของประธานาธิบดีทรัมป์ อาเซียนจะต้องดำเนินนโยบายด้วยความรอบคอบ และจะต้องระมัดระวังความพยายามในการสร้างเงื่อนไขทั้งทางเปิดและทางลับ เพื่อเป็นช่องทางในการเข้าแทรกแซงหรือเข้ามาสร้างปฏิสัมพันธ์ของสหรัฐฯ โดยเฉพาะประเทศไทยที่สหรัฐฯ มองว่าเป็นพันธมิตรใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์อันดีกับจีนในทุกด้าน อาจจะถูกยัดเยียดสถานะยากลำบากในการดำเนินความสัมพันธ์กับทั้งสองประเทศนี้ให้มีความสมดุล

จีนที่เป็นประเทศมหาอำนาจของเอเชียในปัจจุบันได้แผ่ขยายอำนาจมามีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสร้างดุลอำนาจไม่ให้สหรัฐฯ มีอิทธิพลในภูมิภาคนี้แต่เพียงหนึ่งเดียว โดยพยายามสร้างความยอมรับในฐานะผู้นำในภูมิภาคด้วยการสร้างความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ และส่งเสริมความร่วมมือที่มีอยู่กับพันธมิตรให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินการผ่านอภิมหาโครงการ BRI อย่างไรก็ตาม จีนมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้กับหลายชาติในอาเซียน ซึ่งจะเป็นจุดอ่อนในการเสริมสร้างบทบาทของตนเองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และยังเป็นจุดอ่อนแหลมที่สหรัฐฯ จะสามารถนำไปใช้ในการสร้างเงื่อนไขเพื่อเข้ามาขัดขวางการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของจีนได้

อินเดียเป็นประเทศที่มีอิทธิพลสูงในภูมิภาคเอเชียใต้ ที่ต้องการขยายความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อถ่วงดุลอำนาจจากการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และมหาสมุทรอินเดีย และจะมีบทบาทเป็นตัวแสดงที่สาม (Third Party) ให้แก่สหรัฐฯ ในการดำเนินกิจกรรมที่จะช่วยคานอำนาจและปิดล้อมจีน

ญี่ปุ่นพยายามรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงด้วยการดำรงการเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา พร้อมปรับความสัมพันธ์กับประเทศคู่ขัดแย้งให้ดียิ่งขึ้น โดยยังคงมีบทบาทสำคัญทางด้านเศรษฐกิจและมีการเพิ่มบทบาทของกองทัพในการออกไปปฏิบัตินอกประเทศมากขึ้น

เพื่อรักษาความมั่นคงของเส้นทางคมนาคมทางทะเลในทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้าและน้ำมันหลักไปยังประเทศญี่ปุ่น นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังมีบทบาทที่ชาติสมาชิกอาเซียนบางชาติ ซึ่งมีข้อพิพาทเกี่ยวกับทะเลอาณาเขตรวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับความเสียหายเปรียบในเงื่อนไขการลงทุนทางเศรษฐกิจกับจีน พยายามดึงเข้ามาสร้างดุลยภาพทางอำนาจกับจีน และจะมีบทบาทเป็นตัวแสดงที่สาม (Third Party) ให้แก่สหรัฐฯ ในการดำเนินกิจกรรมที่จะช่วยคานอำนาจและปิดล้อมจีน เช่นเดียวกับอินเดีย

รัสเซียยังคงเป็นมหาอำนาจด้านการทหาร โดยได้ให้ความสำคัญกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากเล็งเห็นศักยภาพในการเป็นตลาดรองรับอาวุธและเทคโนโลยีและพลังงาน โดยรัสเซียพยายามเข้าร่วมในเวทีและกลไกที่สำคัญต่าง ๆ เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้น และในบางบริบทจะร่วมมือกับจีนในการแสดงบทบาทเพื่อคานอำนาจกับสหรัฐฯ จึงเป็นอีกชาติหนึ่งที่ชาติสมาชิกอาเซียนสามารถที่จะดึงเข้ามามีบทบาทในการสร้างดุลยภาพแห่งอำนาจในภูมิภาคอาเซียนได้

ออสเตรเลียมีความต้องการที่จะแสดงบทบาทนำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียใต้เพื่อได้รับการยอมรับมากขึ้น และจะมีบทบาทใกล้ชิดกับสหรัฐฯ ในการรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงในภูมิภาคเนื่องจากมีออสเตรเลียไม่มีภัยคุกคามที่ชัดเจน แต่หากเกิดปัญหาความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะส่งผลกระทบต่อออสเตรเลียด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ ออสเตรเลียยังจะมีบทบาทเป็นตัวแสดงที่สาม (Third Party) ให้แก่สหรัฐฯ ในการดำเนินกิจกรรมที่จะช่วยคานอำนาจและปิดล้อมจีนเช่นเดียวกับอินเดียและญี่ปุ่น

แนวโน้มความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค

๑. พัฒนาการความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ภายหลังจากองค์การสนธิสัญญาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือซีโต้ (Southeast Asian Treaty Organization : SEATO) ได้ลบทบพาทลงในปี พ.ศ.๒๕๒๐ เหล่าชาติสมาชิกอาเซียนได้แสดงความพยายามอย่างชัดเจนที่ไม่ต้องการสร้างความร่วมมือใดที่มีลักษณะคล้ายสิ่งที่เกิดขึ้นใน SEATO เนื่องจากอาจก่อให้เกิดความหวาดระแวงจากประเทศภายนอกอาเซียน โดยเฉพาะการถูกมองว่าความร่วมมือใด ๆ ที่เกิดขึ้นในอาเซียนเป็นเพียงผลผลิตจากการริเริ่มของสหรัฐฯ ซึ่งมีจุดมุ่งในการครอบงำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม บางครั้งชาติสมาชิกอาเซียนบางประเทศได้แสดงเจตจำนงถึงความร่วมมือที่ควรเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ในห้วงเวลาก่อนการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่บาหลีในปี พ.ศ.๒๕๑๙ นายลี กวน ยู นายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ในขณะนั้น ได้กล่าวว่า “การประสานงานและแบ่งปันข่าวกรองได้เกิดขึ้นภายในอาเซียนแล้ว” แต่สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนคือ ความร่วมมืออันเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนล้วนจำกัดอยู่ที่ความร่วมมือแบบทวิภาคี เช่น ข้อตกลงด้านความมั่นคงของพรมแดนระหว่างมาเลเซียกับไทย และมาเลเซียกับอินโดนีเซีย เพื่อรับมือกับภัยคุกคามและการกระทำผิดกฎหมาย การฝึกซ้อม ๒ ฝ่าย เช่น Kekar Malindo ระหว่างมาเลเซียกับอินโดนีเซีย และการฝึกทางอากาศและทางทะเล THAMAL ระหว่างมาเลเซียกับไทย หากแต่ความตึงเครียดระหว่างสองฝ่ายที่เกิดขึ้นในบางครั้งอาจทำให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นไม่มีความคืบหน้าไปเท่าที่ควร

ในช่วงเวลาที่เวียดนามโจมตีกัมพูชาในปลายปี ค.ศ.๑๙๗๘ และเข้ายึดครองหลังจากนั้น ได้ทำให้เกิดการเจรจาพูดคุยเกี่ยวกับความร่วมมือด้านความมั่นคง และมองไปถึงการสร้างความมั่นคงร่วมแบบร่วมกัน (Collective Security) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากชาติสมาชิกมีมุมมองที่แตกต่างกันเกี่ยวกับคู่ขัดแย้งระหว่างจีนกับเวียดนาม ทำให้อาเซียนไม่อาจมีวิสัยทัศน์ในด้านการป้องกันประเทศร่วมกันได้ กล่าวคือ ในขณะที่มีแนวคิดในการสร้างกรอบความร่วมมือในด้านการป้องกันประเทศชาติสมาชิกก็มีความพยายามที่จะหยุดยั้งโดยแสดงให้เห็นว่าอาเซียนไม่ต้องการถูกมองว่าเป็นกลุ่มพันธมิตรทางการทหาร ซึ่งปรากฏการณ์ที่ชัดเจนคือ คำกล่าวของ พล.อ.สิทธิ เสวตศิลา รมต.กต. ในขณะนั้นที่ว่า “ไม่ต้องการให้อาเซียนถูกมองว่าเป็นพันธมิตรทางการทหาร และแม้ว่าความมั่นคงของภูมิภาคจะเกี่ยวข้องกับอาเซียนทั้งหมด ไทยจะไม่มีวันตกลงที่จะให้มีการฝึกร่วมในแบบพหุภาคี”^{๓๒}

ความสัมพันธ์แบบทวิภาคี ซึ่งได้รับการยอมรับในอาเซียนได้มีการพัฒนาขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกเป็นอย่างมาก จนกระทั่งในปี พ.ศ.๒๕๓๒ ความผูกพันด้านการป้องกันประเทศระหว่างอาเซียน ๕ ชาติ กลับมีลักษณะที่พิเศษแบบ “ไยแมงมุม” กล่าวคือ ถึงแม้จะยังคงรูปแบบความสัมพันธ์แบบทวิภาคี แต่มีความเชื่อมโยงชาติสมาชิกเกือบทั้งหมดเข้าด้วยกัน ดังตัวอย่างในตารางที่ ๓ - ๖

ความต้องการเพื่อมุ่งไปสู่การสร้างความร่วมมือแบบพหุภาคี ยังปรากฏอยู่เป็นครั้งคราว เช่น ในปี ค.ศ.๑๙๘๙ อดีตรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศมาเลเซีย ได้เผยความในใจถึงความเป็นไปได้ของ “ประชาคมป้องกันประเทศของอาเซียน ซึ่งจะนำชาติสมาชิกไปสู่ความร่วมมือด้านการเมืองและการทหารที่แนบแน่น” เช่นเดียวกับความคิดเห็นจาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของอินโดนีเซียที่กล่าวถึงการเตรียมการด้านการทหารของอาเซียน

ตารางที่ ๓ - ๖ ความสัมพันธ์ด้านการฝึกแบบทวิภาคีภายในอาเซียนที่เชื่อมต่อกันในลักษณะไยแมงมุม

การฝึก	ประเภท	ประเทศที่เข้าร่วม	เริ่มต้นเมื่อ	ความถี่
Air Thamal	อากาศ	มาเลเซีย-ไทย	1981	ปีละครั้ง
Anoa-Singa	บก	ฟิลิปปินส์-สิงคโปร์	1993	ปีละครั้ง
Cope Tiger	อากาศ	สหรัฐ-สิงคโปร์-ไทย	1994	ปีละครั้ง
Darsasa Malindo	บก/เรือ/อากาศ	อินโดนีเซีย-มาเลเซีย	1982	ไม่แน่นอน
Eagle	เรือ/อากาศ	อินโดนีเซีย-สิงคโปร์	1974	ปีละครั้ง
Elang Indopura	อากาศ	อินโดนีเซีย-สิงคโปร์	1980	ปีละครั้ง
Elang Thainesia	อากาศ	อินโดนีเซีย-ไทย	1980	ปีละครั้ง
Elang Malindo	อากาศ	อินโดนีเซีย-มาเลเซีย	1975	สองปีครั้ง
Englek	เรือ	อินโดนีเซีย-สิงคโปร์	1974	สองปีครั้ง
Flash Thunder	บก	สิงคโปร์-ไทย	1998	ปีละครั้ง
Hornbill (and others)	เรือ	บรูไน-มาเลเซีย	1981	ไม่แน่นอน
Kekar Malindo	บก	อินโดนีเซีย-มาเลเซีย	1977	ปีละครั้ง
Kripura Malindo	บก	อินโดนีเซีย-มาเลเซีย	1981	ไม่แน่นอน

^{๓๒} B.Singh and S.Tan, From 'Boots' to 'Brogues' The Rise of Defence Diplomacy in Southeast Asia, RSIS Monograph No.21, S. Rajaratnam School of International Studies, Singapore, 2011, p.6.

ตารางที่ ๓ – ๖ ความสัมพันธ์ด้านการฝึกแบบทวิภาคีภายในอาเซียนที่เชื่อมต่อกันในลักษณะใยแมงมุม (ต่อ)

การฝึก	ประเภท	ประเทศที่เข้าร่วม	เริ่มต้นเมื่อ	ความถี่
Kocha Singa	บก	สิงคโปร์-ไทย	1997	ปีละครั้ง
Komodo	เรือ	อินโดนีเซีย-ไทย	2013	สองปีครั้ง
Maju Bersama	บก	บรูไน-สิงคโปร์	1994	ปีละครั้ง
Malapura	เรือ	มาเลเซีย-สิงคโปร์	1984	ปีละครั้ง
Malindo Jaya	เรือ	อินโดนีเซีย-มาเลเซีย	1973	ปีละครั้ง
Pelican	เรือ	บรูไน-สิงคโปร์	1979	ปีละครั้ง
Philindo/Corpatphilindo	เรือ	อินโดนีเซีย-ฟิลิปปินส์	1972	ไม่แน่นอน
Safkar Indopura	บก	อินโดนีเซียและ สิงคโปร์	1988	ปีละครั้ง
Sea Garuda	เรือ	อินโดนีเซีย-ไทย	1975	ไม่แน่นอน
Semangat Bersatu	บก	มาเลเซียและสิงคโปร์	1989	ไม่แน่นอน
Sing-Siam	อากาศ	สิงคโปร์-ไทย	1981	ไม่แน่นอน
Tatar Malindo	บก	อินโดนีเซีย-มาเลเซีย	1981	ไม่แน่นอน
Termite/Flaming Arrow/Juggernaut	บก	บรูไน-สิงคโปร์	1985	ปีละครั้ง
TIGER	บก	อินโดนีเซีย-ไทย	2000	ปีละครั้ง
Thai-Sing	เรือ	สิงคโปร์-ไทย	1983	ปีละครั้ง
Thalay	เรือ	มาเลเซีย-ไทย	1980	ไม่แน่นอน

ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

ภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุด เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือได้ว่าเป็นภูมิภาคที่มีเสถียรภาพ และการล่มสลายของสหภาพโซเวียตส่งผลให้ประเทศในภูมิภาคลดความตึงเครียดระหว่างกัน ซึ่งเห็นได้จากการการเข้าร่วมสนธิสัญญาว่าด้วยไมตรีและความร่วมมือ (TAC) ของลาวและเวียดนามในปี พ.ศ.๒๕๓๕ และกัมพูชากับเมียนมาร์ในปี พ.ศ.๒๕๓๘ ได้เป็นกาวประสานประเทศพาคอมมิวนิสต์เข้ามาอยู่ในอาเซียน

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างซึ่งเกิดขึ้นภายหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นได้ส่งผลให้มีการพัฒนาในด้านความมั่นคงภายในประเทศ การพัฒนาด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และการให้ความสำคัญต่อความมั่นคงในภูมิภาคที่เพิ่มพูน ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ ความมั่นคงทางทะเล มีการมองเลยไปกว้างกว่าภัยคุกคามทางทะเลแบบ “ดั้งเดิม” ที่มุ่งเน้นไปที่การใช้อำนาจเรือในความขัดแย้งระหว่างรัฐ เป็นการมองประเด็นความมั่นคงแบบ “ไม่ดั้งเดิม” หรือ “รูปแบบใหม่” เช่น การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล การเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งสินค้าทางทะเล การก่ออาชญากรรมข้ามชาติ และมลภาวะที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ.๒๕๔๓ เกิดเหตุการณ์เรือเฟอร์รี่ของฟิลิปปินส์ “Our Lady Mediatrix” ระเบิด ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๔๐ คน และบาดเจ็บ ๕๐ คน มีการกล่าวหาว่า กลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front) อยู่เบื้องหลังการระเบิด แต่ผลกระทบน้อย เนื่องจากถูกมองว่าเป็นเรื่องภายในของฟิลิปปินส์ ต่อมาในเดือนตุลาคมปีเดียวกัน มีการนำเรือเล็กเข้าพุ่งชนเรือ USS Cole ขณะอยู่ที่อ่าวเวเดน ได้รับความเสียหายอย่างหนัก แม้เหตุการณ์จะเกิดนอก

ภูมิภาค แต่ได้ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดความตื่นตัวว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นในพื้นที่

ในเวลาไม่นานหลังจากเหตุการณ์กลุ่มผู้ก่อการร้ายใช้เครื่องบินพุ่งชนตึกเวิลด์เทรด ในเดือนกันยายน ปี ๒๕๔๔ หน่วยข่าวกรองของสิงคโปร์ตรวจพบแผนการโจมตีของอัลกออิดะห์ที่ระบุเป้าหมายสำคัญ รวมถึงเรือของสหรัฐฯ ที่เทียบท่าเรือสิงคโปร์ ตามมาด้วยเหตุการณ์ในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน เรือเฟอร์รี่ Kalifornia ซึ่งขนส่งชาวคริสต์ในเกาะมาลากู ของอินโดนีเซีย เกิดระเบิดมีผู้เสียชีวิต ๑๐ ราย บาดเจ็บ ๔๖ ราย ในวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๕ ความตระหนกตกใจระดับเป็น “ยุคของความสะพรึงกลัว” เมื่อผู้ก่อการร้ายอิสลามหัวรุนแรงโจมตีเรือน้ำมัน “Limburg” ในทะเลอราเปียน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการค้าทางทะเลได้กลายเป็นเป้าหมายของการโจมตี อีก ๖ วันต่อมา ในวันที่ ๑๒ ตุลาคม เกิดเหตุระเบิดที่เกาะบาห์ลี อินโดนีเซีย ซึ่งเป็นสิ่งยืนยันว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้กลายเป็นแนวหน้าของการก่อการร้ายสากล

ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีพัฒนาการอย่างรวดเร็วกว่าที่ผ่านมา โดยหลายรัฐแสดงความต้องการที่จะขยายมาตรการสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นคงทางทะเล (Maritime Confidence and Security-Building Measures : MCSBMs) เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ พัฒนาการความร่วมมือที่ชัดเจน เริ่มจากในปี พ.ศ.๒๕๔๖ ที่ประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) ได้ออกข้อความความร่วมมือเพื่อต่อต้านการกระทำ อันเป็นโจรสลัดและภัยคุกคามอื่นที่มีต่อความมั่นคงทางทะเล และร่วมกันกำหนดโปรแกรมการดำเนินงานตามแผนอาเซียนเพื่อต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งมีผลเชิงปฏิบัติในเดือนมกราคม พ.ศ.๒๕๔๘

ในเดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๕ กิจการเดินเรือขนส่งสินค้าและท่าเรือสำคัญส่วนมากปฏิบัติตาม ISPS Code ของ IMO ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๔๗ สิงคโปร์ ให้การยอมรับอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือในทะเล (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation : SUA) ให้อำนาจรัฐชายฝั่งในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อต่อต้านการกระทำรุนแรงในทะเลนอกทะเลอาณาเขต ซึ่งส่งผลให้ภูมิภาคในภาพรวมให้การยอมรับในเวลาต่อมา ความร่วมมือในระดับปฏิบัติการแบบพหุภาคีในภูมิภาค เริ่มต้นอย่างแท้จริงในปี พ.ศ.๒๕๔๗ เมื่อสิงคโปร์ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย จัดให้มีการลาดตระเวนแบบประสานงาน ๓ ฝ่าย ในช่องแคบมะละกา ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งด้วยเหตุผล ๓ ประการคือ มีการตอบสนองที่ดีจากสื่อมวลชนและแวดวงสาธารณะ ตอกย้ำด้วยเหตุการณ์เดือนธันวาคมปีเดียวกัน เมื่ออินโดนีเซียได้จัดเรือรบจำนวน ๔ ลำ และเครื่องบิน ๒ ลำ ในการให้ความช่วยเหลือเรือลากจูงของสิงคโปร์ที่ถูกยึด ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงประโยชน์ของความร่วมมือดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยเข้าร่วมใน ๔ ปีต่อมา เป็นการแสดงแนวโน้มที่ดีแม้ว่าจะยังคงมีข้อจำกัดอยู่บ้าง

แม้ว่าในภาพรวม ภูมิภาคอาเซียนมีพัฒนาการที่ดีในการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลก็ตาม หากพิจารณาถึงการพัฒนาด้านการป้องกันประเทศร่วมกันแล้ว ความร่วมมือในภูมิภาคยังคงมีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากการจัดงบประมาณเพื่อการป้องกันประเทศ จะเป็นการจัดซื้ออาวุธ การพัฒนากำลังรบให้ทันสมัย โดยมุ่งเน้นผลประโยชน์แห่งชาติทั้งสิ้น (ไม่มีการจัดซื้ออาวุธเสริมสร้างและพัฒนากำลังพล เพื่อความร่วมมือ) สะท้อนให้เห็นถึงการส่งเสริม “ความไว้น้ำใจ”

มากกว่าความร่วมมือเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันประเทศร่วมกัน^{๓๓} อย่างไรก็ตาม อาเซียนได้พัฒนาความสัมพันธ์ด้านการป้องกันประเทศแบบทวิภาคีอย่างไม่เป็นทางการ จนผูกกันเป็นเครือข่ายคล้ายใยแมงมุม โดยการยึดอยู่กับรูปแบบความร่วมมือดังกล่าว เป็นภาพสะท้อนความคิดเห็นของเหล่าผู้นำอาเซียน ซึ่งมองว่าความร่วมมือแบบทวิภาคีมีความอ่อนตัวและก่อให้เกิดหนทางเลือกที่มากกว่า ทำให้ทั้งสองชาติสามารถตัดสินใจถึงรูปแบบ เวลา และขนาดของการสนับสนุนและขอรับการสนับสนุน คำถามของเสรีภาพและอธิปไตยของชาติไม่ถูกรบกวนโดยการตัดสินใจของผู้อื่นเหมือนในรูปแบบพันธมิตร ซึ่งเหล่าสมาชิกสามารถอ้างอธิปไตยในการเข้าแทรกแซงกิจการของประเทศสมาชิกอื่นได้

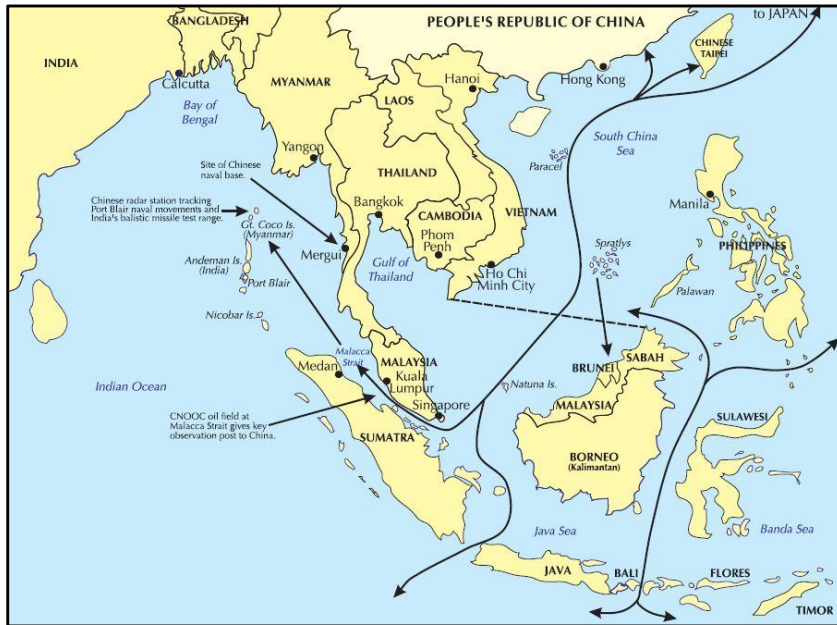
๒. แนวโน้มความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค การเปลี่ยนแปลงรูปแบบความสัมพันธ์จากทวิภาคีสู่พหุภาคีเป็นความท้าทายสำหรับการพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคเป็นอย่างยิ่ง การพิจารณาแนวโน้มความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลจะอยู่บนฐานของการวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวแปรในการขับเคลื่อนความร่วมมือแบบพหุภาคี ประกอบด้วย

๒.๑ ปัจจัยส่งเสริม จะเป็นแรงผลักดันที่ช่วยส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาคให้เกิดขึ้น ได้แก่

๒.๑.๑ ผลประโยชน์ร่วมที่เพิ่มพูน การรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียนจะทำให้ชาติในอาเซียนมีกิจกรรมการดำเนินการที่เป็นผลประโยชน์ทางทะเลร่วมกันอย่างมาก จากแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity : MPAC) ซึ่งเป็นทั้งเอกสารเชิงยุทธศาสตร์สำหรับการบรรลุถึงการเชื่อมต่ออาเซียนทั้งหมดและเป็นแผนปฏิบัติการสำหรับเชื่อมต่ออาเซียนด้วยการส่งเสริมการพัฒนาทั้งระบบสาธารณสุขโลกทางกายภาพ การเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ กลไกและกระบวนการ ตลอดจนประชาชน โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับทะเล ได้แก่ การขนส่งทางทะเล (Maritime Transport) ซึ่งระบุว่าเป็นช่องทางการขนส่งที่สำคัญที่สุดโดยเฉพาะในด้านปริมาณสินค้า อาเซียนยังมีแผนการจัดตั้งระบบไฮเวย์ทางทะเล (Nautical Highway System หรือ RoRo)

^{๓๓} T.Huxley, "Singapore and Malaysia: A Precarious Balance? *Pacific Review*, Vol. 4, No. 1, Autumn 1991.

แผนภาพที่ ๓ - ๑๗ เส้นทางเดินเรือในภูมิภาคแถบวงแหวน (“Ring” Shipping Route)



ที่มา : valueofdissent.wordpress.com

นอกจากนี้ยังมีการเดินเรือระหว่างรัฐภายในภูมิภาคซึ่งมีการคาดหวังว่าจะสามารถขับเคลื่อนการท่องเที่ยวทางทะเลในภูมิภาคได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ การเชื่อมต่อระหว่างพื้นที่หมู่เกาะของอาเซียนจำเป็นต้องมีเส้นทางเดินเรือที่มีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือ

๒.๑.๒ สถานการณ์ภัยคุกคามร่วม นับเป็นปัจจัยหรือตัวแปรอันทรงพลังที่ก่อให้เกิดความร่วมมือมาในทุกยุคทุกสมัย และเมื่อพิจารณาสถานการณ์และแนวโน้มของภัยคุกคามทางทะเลที่แสดงไว้แล้วในข้อ ๑ อาจสรุปถึงภัยคุกคามที่ภูมิภาคจะต้องเผชิญร่วมกัน ได้แก่ ความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ความขัดแย้งเรื่องเขตแดนทางทะเลของอาเซียนเกิดขึ้นเป็นระยะ โดยกรณีที่ผ่านมาซึ่งได้รับความสนใจนั่นก็คือ “ข้อพิพาททะเลจีนใต้” (South China Sea) ที่มีประเทศทั้งในและนอกภูมิภาคเข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ จีน ไต้หวัน ฟิลิปปินส์ เวียดนาม มาเลเซีย และบรูไน แม้ล่าสุดเมื่อกรกฎาคม ๒๕๕๙ ศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (Permanent Court of Arbitration: PCA) ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ จะมีมติตัดสินให้ฟิลิปปินส์มีสิทธิทำประมงในบริเวณหมู่เกาะปะการังสการ์โบโรห์ พร้อมชี้ขาดว่ารัฐบาลจีนไม่มีสิทธิเหนือทรัพยากรบริเวณน่านน้ำพิพาทดังกล่าว แม้การตัดสินที่เกิดขึ้นจะสามารถระงับข้อพิพาททะเลจีนใต้ได้ในระดับหนึ่ง แต่ความขัดแย้งเรื่องเขตแดนทางทะเลของอาเซียนในอีกหลายประเด็นก็ยังคงดำเนินต่อไป เช่น ข้อพิพาททางทะเลระหว่างมาเลเซีย-อินโดนีเซีย บริเวณไหล่ทวีปทางตะวันตกของทะเลเซลีเบส (Celebes Sea) และข้อพิพาททางทะเลระหว่างอินโดนีเซีย-ฟิลิปปินส์ บริเวณหมู่เกาะม็องกัส

(Miangas Island) ทั้งสองกรณีข้างต้นมีสาเหตุมาจากยังไม่มีกรเข้าปักปันเขตแดนให้เกิดความชัดเจน นอกจากข้อพิพาททางทะเลแล้ว ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ ได้ระบุว่า ยังมีอีกหลายประเด็นที่ชาติสมาชิกให้ความสำคัญ เช่น (๑) การก่อการร้ายทางทะเล (Maritime Terrorism) โดยเฉพาะบริเวณน่านน้ำของอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ซึ่งมีกลุ่มก่อการร้ายที่สำคัญ ๓ กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มอาบูไซยาฟ (Abu Sayyaff Group), กลุ่มเจมาห์ อิสลามิยาห์ (Jemaah Islamiyah), และขบวนการอาเจห์เสรี (Gerakan Aceh Merdeka) โดยอาบูไซยาฟถือเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสูงสุดในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม นักวิเคราะห์หลายฝ่ายมองเงินทุนที่ถูกนำมาใช้ในการสนับสนุนภัยก่อการร้ายกลุ่มต่างๆ อาจมีที่มาจากแหล่งเดียวกัน (๒) โจรสลัดและการปล้นในทะเล (piracy and armed robbery at sea) ช่องแคบมะละกาซึ่งมีเรือสินค้าแล่นผ่าน แต่หลังจากมาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และไทยดำเนินการร่วมลาดตระเวน (coordinated patrol) ส่งผลให้สถิติการเกิดโจรสลัดในช่องแคบมะละกาลดลง แต่กลับไปพื้นที่บริเวณน่านน้ำของประเทศอินโดนีเซียแทน (๓) การกระทำผิดกฎหมายทางทะเล (illegal activities at sea) เช่น การค้าของเถื่อน ยาเสพติด การค้าอาวุธ การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม และการค้ามนุษย์ โดยปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มเป็นไปในลักษณะอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากการกระทำผิดมีหลายประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง (๔) การเสริมสร้างกำลังทางทหาร (armed racing) อันเป็นผลมาจากแต่ละประเทศขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (๕) การก่อกวนพิชในทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแพร่กระจายของน้ำมันที่รั่วไหลจากเรือและแท่นขุดเจาะที่ประสบอุบัติเหตุ (๖) ภัยพิบัติที่เกิดจากธรรมชาติ ซึ่งกำลังกลายเป็นประเด็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับ และตอบสนองได้อย่างทันที่เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตระหนักถึงขีดความสามารถของตนที่มีอยู่จำกัดในการรับมือกับภัยคุกคามเหล่านี้จะเป็นแรงผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศที่แน่นแฟ้นมากขึ้น

๒.๑.๓ **กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาค** ได้กลายเป็นกลไกหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลระหว่างประเทศทั้งภายในอาเซียนและระหว่างอาเซียนกับชาตินอกภูมิภาค โดยตัวอย่างกรอบความร่วมมือที่มีบทบาทมากในขณะนี้ ได้แก่

๒.๑.๓.๑ **ประธานอาเซียนปี ๒๐๑๙^{๓๔} (พ.ศ. ๒๕๖๒)** ประธานอาเซียนเป็นตำแหน่งสูงสุดของการประชุมสุดยอดอาเซียน โดยผู้นำประเทศในกลุ่มอาเซียนจะผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนการทำหน้าที่ โดยในปี ๒๐๑๙ ประเทศไทยได้รับบทบาทในการเป็นประธานอาเซียนต่อจากประเทศสิงคโปร์ โดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้เข้าพิธีรับมอบวาระการเป็นประธานอาเซียนอย่างเป็นทางการจากนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ในช่วงสิ้นสุดการประชุมสุดยอดอาเซียนผู้นำอาเซียน ครั้งที่ ๓๓ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๐๑๘ ในโอกาสการรับมอบตำแหน่งประธานอาเซียนของประเทศไทยนั้น พลเอก ประยุทธ์ จันทร์ โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ประกาศแนวคิดหลักในการเป็น ประธานอาเซียนคือ “ADVANCING PARTNERSHIP FOR SUSTAINABILITY” หรือ “ร่วมมือ ร่วมใจ ก้าวไกล ยั่งยืน” ในการผลักดันและส่งเสริมประเด็นที่จะเป็นประโยชน์ต่อทั้ง

^{๓๔}https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20190404094137.pdf, ประธานอาเซียน ๒๐๑๙, ๓๐ ม.ค.๖๒

อาเซียนและไทย รวมทั้งเร่งผลักดันการดำเนินมาตรการต่างประเทศต่าง ๆ ภายใต้ AEC BLUEPRINT ๒๐๒๕ ให้รู้ดหน้าโดยเร็ว อีกทั้งจะสานต่อประเด็นที่ประธานอาเซียนสิงคโปร์ได้ดำเนินการไว้ แนวคิดหลัก ๓ ประการที่ไทยจะเน้นย้ำและผลักดันเพื่อขับเคลื่อนอาเซียนในช่วงที่ไทยเป็น ประธานอาเซียน ได้แก่ (๑) ‘การก้าวไกล’ (ADVANCING) หมายถึง การมองและก้าวไปด้วยกันสู่นาคตอย่างมีพลวัต ใช้ประโยชน์จากวิวัฒนาการทางเทคโนโลยี และสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันควบคู่ไปกับการสร้างระบบภูมิคุ้มกันจากเทคโนโลยีก้าวกระโดด (DISRUPTIVE TECHNOLOGIES) และ ความท้าทายต่าง ๆ ในอนาคต เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายยุทธศาสตร์สำคัญ คือ การมีดิจิทัลอาเซียน (DIGITAL ASEAN) (๒) ‘การร่วมมือ ร่วมใจ’ (PARTNERSHIP) คือ การสร้างความเป็นหุ้นส่วนภายในอาเซียน และกับประชาคมโลก รวมทั้งกับประเทศคู่เจรจา โดยมีเป้าหมายยุทธศาสตร์สำคัญ คือ การสร้าง อาเซียนที่ไร้รอยต่อ (SEAMLESS ASEAN) (๓) ‘ความยั่งยืน’ (SUSTAINABILITY) หมายถึงการสร้างความยั่งยืนในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็น ความมั่นคงที่ยั่งยืน (SUSTAINABLE SECURITY) หรือความยั่งยืนด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเศรษฐกิจสีเขียว การพัฒนาที่ยั่งยืน และความยั่งยืนด้านความมั่นคงของมนุษย์ หรือ SUSTAINABILITY OF THINGS (SOT)

๒.๑.๓.๒ ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) การจัดตั้งประชาคมอาเซียนเป็นผลจากการประชุมผู้นำอาเซียนเมื่อ ค.ศ. ๒๕๔๖ ที่เกาะบาหลี ซึ่งผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน ฉบับที่ ๒ เห็นชอบร่วมกันให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ.๒๕๖๓ (ค.ศ.๒๐๒๐) แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ.๒๕๕๘ (ค.ศ.๒๐๑๕) โดยจะมีความร่วมมือเป็นประชาคมเดียวกันใน ๓ ด้าน หรือ ๓ เสาหลัก ได้แก่ เสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community : APSC) เสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) และเสาประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) สำหรับการดำเนินการตามเสาหลักของประชาคมอาเซียนทั้ง ๓ เสา นั้นในแต่ละเสาหลักจะมีแผนงานดำเนินการหรือแผนจัดตั้งที่เรียกว่า Blueprint ที่ประเทศสมาชิกได้เห็นชอบร่วมกันแล้วคือ แผนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงเรียกว่า APSC Blueprint แผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเรียกว่า AEC Blueprint และแผนการจัดตั้งประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเรียกว่า ASCC Blueprint ซึ่งการดำเนินงานที่มุ่งเน้นความร่วมมือทั้ง ๓ เสา นี้ แสดงให้เห็นชัดเจนถึงความพยายามในการประยุกต์ใช้แนวคิดการสร้างความมั่นคงร่วมแบบครอบคลุม (Comprehensive Security) อันมีจุดมุ่งไปสู่ความมั่นคงที่ยั่งยืนในทุกด้าน ทั้งบุคคล การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การทหาร และสิ่งแวดล้อม โดยภัยคุกคามที่มีต่อมนุษย์ สังคม และรัฐ ทั้งมาจากภายนอกหรือภายในรัฐ ย่อมถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคง ซึ่งแน่นอนว่าหมายรวมถึงความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาค

๒.๑.๓.๓ การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defence Ministers’ Meeting : ADMM) เป็นองค์ประกอบสำคัญตามวิสัยทัศน์ของเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และได้ถูกผลักดันในการประชุม ASEAN Concord II (Bali Concord II) ในปี ค.ศ.๒๐๐๓ นับเป็นความสำเร็จอย่างยิ่งในการแสดงให้เห็นว่า อาเซียนกำลังจะยกระดับความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงแบบทวิภาคีสู่การสร้าง ความมั่นคงร่วมกันในแบบพหุภาคี

ทั้งนี้ รมต.กลาโหมอาเซียนพบกันครั้งแรกใน เดือนพฤษภาคม ค.ศ.๒๐๐๖ และ จากผลของการประชุม ADMM ที่ผ่านมา ที่ประชุมได้เห็นชอบร่วมกันให้มีกิจกรรมความร่วมมือที่สำคัญคือ

๑. ความร่วมมือระหว่างกลาโหมอาเซียนกับองค์กรภาคประชาสังคม ในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ (ASEAN Defence Establishments and Civil Society Organizations Cooperation on Non-Traditional Security)

๒. การใช้ทรัพยากรและศักยภาพทางทหารอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการบรรเทาภัยพิบัติ (The Use of ASEAN Military Assets and Capacities in Humanitarian Assistance and Disaster Relief)

๓. ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของอาเซียน (ASEAN Defence Industry Cooperation)

๒.๑.๓.๔ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจา (ADMM-Plus) ๘ ประเทศ ได้แก่ เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินเดีย ประเทศญี่ปุ่น ประเทศนิวซีแลนด์ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) สหพันธรัฐรัสเซีย และสหรัฐฯ โดยเมื่อ ๑๒ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๓ รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและประเทศคู่เจรจาได้เห็นชอบในการดำเนินการด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคง ๕ ด้าน โดยจัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Expert's Working Group: EWG) และกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนผลัดกันดำรงตำแหน่งประธานคณะทำงาน (ร่วมกับประเทศคู่เจรจา) อย่างน้อย ๑ ด้านและ ๑ วาระ (วาระละ ๒ - ๓ ปี) ประกอบด้วย

๑. การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย (Humanitarian Assistance and Disaster Relief: HA/DR) โดยปัจจุบันมีเวียดนามและจีนเป็นประธานร่วม

๒. ความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) โดยปัจจุบันมีมาเลเซียและออสเตรเลียเป็นประธานร่วม

๓. การแพทย์ทหาร (Military Medicine) โดยปัจจุบันมีสิงคโปร์และญี่ปุ่นเป็นประธานร่วม

๔. การต่อต้านการก่อการร้าย (Counter Terrorism) โดยปัจจุบันมีอินโดนีเซียและสหรัฐอเมริกาเป็นประธานร่วม

๕. การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peace Keeping Operations) โดยปัจจุบันมีฟิลิปปินส์และนิวซีแลนด์เป็นประธานร่วม

๒.๑.๓.๕ ครอบคลุมความร่วมมือด้านความมั่นคงในกรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum : ARF) เป็นเวทีและกลไกที่อาเซียนจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นช่องทางที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศสำคัญนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีผลประโยชน์ในพื้นที่ที่เป็นขอบเขตทางภูมิศาสตร์ของ ARF (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ และกลุ่มหมู่เกาะต่าง ๆ ในมหาสมุทรแปซิฟิก) เพื่อส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพและความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าว การนี้อาเซียนมอง ARF เป็นส่วนสำคัญของยุทธศาสตร์อาเซียน ที่จะคงไว้ ซึ่งบทบาทนำของอาเซียนในการ

ขับเคลื่อนกระบวนการความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อให้เกิดสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค อีกทั้งเป็นเสาหลักอันหนึ่งในโครงสร้างสถาปัตยกรรมในภูมิภาค ซึ่งการประชุมระดับรัฐมนตรี ARF ครั้งแรกได้จัดขึ้น ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๓๗ ปัจจุบัน ARF มีประเทศเข้าร่วม ๒๖ ประเทศ กับ ๑ กลุ่มประเทศ ประกอบด้วยประเทศสมาชิกอาเซียน ๑๐ ประเทศ ประเทศคู่เจรจาของอาเซียน (Dialogue Partners) ๙ ประเทศ กับอีก ๑ กลุ่มประเทศ ได้แก่ สหรัฐฯ แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ รัสเซีย อินเดีย และสหภาพยุโรป ผู้สังเกตการณ์พิเศษของอาเซียน (Special Observer) ๑ ประเทศ ได้แก่ ปาปัวนิวกินี และประเทศอื่นในภูมิภาค ๖ ประเทศ ได้แก่ มองโกเลีย เกาหลีเหนือ ปากีสถาน ทิมอร์-เลสเต บังกลาเทศ และศรีลังกา โดยที่ผ่านมา ARF เป็นเวทีหนึ่งที่ส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามทางทะเล และประเทศสมาชิกมีข้อตกลงร่วมกันที่จะใช้และสนับสนุนกำลังทรัพยากรของตนเองเพื่อร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามและการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลทุกรูปแบบ เช่น การก่อการร้าย อาชญากรรมทางทะเล การค้ายาเสพติด และการค้ามนุษย์ เป็นต้น

๒.๑.๓.๖ คณะมนตรีความมั่นคงร่วมในเอเชียแปซิฟิก (Council for Security Cooperation in Asia Pacific : CSCAP) ก่อตั้งเมื่อปี ๒๕๓๕ มีสมาชิก ๒๐ ประเทศ (รวมไทยด้วย) CSCAP ได้ตระหนักถึงปัญหาภัยคุกคามทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชีย-แปซิฟิกมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘^{๓๕} โดยได้ตั้งคณะทำงานจัดทำเอกสาร ข้อเสนอแนะ ระเบียบปฏิบัติและข้อบังคับเกี่ยวกับความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามทางทะเล นอกจากนี้ CSCAP ยังมีการจัดประชุมสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเลอยู่เป็นประจำโดยมุ่งเน้นในเรื่องการพัฒนาความร่วมมือเกี่ยวกับการใช้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่อยู่นอกเหนือกฎหมายภายในประเทศในประเด็นที่ไม่ขัดกับหลักกฎหมายสากล และการประชุมของ CSCAP ที่ผ่านมามีวาระเกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงทางทะเล เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ ความมั่นคงปลอดภัยของแท่นขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเล เป็นต้น

๒.๑.๓.๗ การประชุมสัมมนาทางเรือแปซิฟิกตะวันตก (Western Pacific Naval Symposium : WPNS) ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๑ เพื่อส่งเสริมกิจกรรมความร่วมมือของกองทัพเรือในภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตกในระดับพหุภาคี^{๓๖} ซึ่งกองทัพเรือของประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมด้วย แรกเริ่มของการก่อตั้ง WPNS จะมุ่งเน้นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศสมาชิกที่เรียกว่าการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทหาร (Military Information Exchange Directory : MIED) และรหัสสำหรับการป้องกันการตอบโต้โดยไม่ตั้งใจในทะเล (Code for Unexpected Encounters at Sea : CUES) ปัจจุบันเวที WPNS ได้ขยายความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล เช่น การลาดตระเวนร่วมในการต่อต้านโจรสลัด และการกระทำผิดกฎหมายทะเลอื่นๆ นอกจากนี้ยังเป็นเวทีหนึ่งสำหรับการประชุมสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับความ

^{๓๕} Sam Bateman , “Piracy and the Challenge of Cooperative Security and Enforcement Policy,” *Maritime Studies*, March – April 2001, p.18.

^{๓๖} Chris Rahman, *Naval Cooperation and Coalition Building in Southeast Asia and Southwest Pacific: Status and prospect*, Royal Australian Navy, Sea Power Centre and centre for Maritime Policy, Working Paper No. 7, October 2001, p. 29.

มั่นคงทางทะเล ซึ่งจัดประชุมทุกปี สำหรับในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ได้มีการจัดการฝึกปัญหาที่บังคับการ (Top Table Exercise) เกี่ยวกับการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการบรรเทาภัยพิบัติ (HA/DR) ทางทะเล ที่จังหวัดภูเก็ต เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.๒๕๕๔ โดยกองทัพเรือสหรัฐฯ และกองทัพเรือไทย ร่วมเป็นเจ้าภาพ และในเดือนมิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๔ ได้มีการประชุมที่ ตาฮิติ ในประเด็นความร่วมมือ เพื่อความมั่นคงทางทะเล สำหรับเวที WPNS นี้ ไทยจะเป็นเจ้าภาพจัดประชุมฯ ในปี พ.ศ.๒๕๕๖

๒.๑.๓.๘ การประชุมสัมมนาทางเรือมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Naval Symposium : IONS) เป็นความริเริ่มของกองทัพเรืออินเดียเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๘ โดยมี แนวความคิด (Concept) คล้ายกับ WPNS มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความรู้ด้านการคมนาคมขนส่งทางทะเลในมหาสมุทรอินเดีย และเสริมสร้างร่วมมือในการปฏิบัติงานระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีที่ตั้งบนชายฝั่งทะเลและเขตเศรษฐกิจจำเพาะในมหาสมุทรอินเดีย โดยกองทัพเรืออินเดียได้เชิญ ผู้บัญชาการทหารเรือของประเทศในแถบภูมิภาคมหาสมุทรอินเดีย รวม ๓๐ ประเทศ ตลอดจน บุคลากรจากภาครัฐบาล ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ของอินเดียเข้าร่วมงานด้วย สาระสำคัญ ประกอบด้วย ๓ ส่วนหลัก ได้แก่ การสัมมนาเพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการเดินเรือ และพาณิชย์นาวีในมหาสมุทรอินเดีย และการสัมมนาเพื่อเสริมสร้างร่วมมือด้านการปฏิบัติของ กองทัพเรือชาติต่าง ๆ ในการรักษาความปลอดภัย เกี่ยวกับการเดินเรือและพาณิชย์นาวี ในมหาสมุทรอินเดีย การประชุม IONS ล่าสุดจัดขึ้นที่อินโดนีเซียเมื่อ ๑๗ - ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๔

๒.๑.๓.๙ การประชุมแสดงความคิดเห็นทางทะเลของอาเซียน (ASEAN Maritime Forum - AMF) การประชุมนี้มีรากฐานมาจากแถลงการณ์แห่งความตกลง อาเซียน ครั้งที่ ๒ (ASEAN Concord II) ใน พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งเป็นการเน้นย้ำว่าประเด็นและความ เกี่ยวข้องทางทะเลเป็นสิ่งที่ข้ามขอบเขตทางทะเลของรัฐอยู่แล้วตามธรรมชาติ ดังนั้นจึงควรได้รับการ พิจารณาในระดับภูมิภาคในลักษณะที่เป็นองค์รวม มีการบูรณาการและครอบคลุมทั้งหมด ด้วยเหตุ ดังกล่าวการประชุมนี้จึงได้รับการก่อตั้งขึ้นให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมความมั่นคงแห่ง อาเซียน และได้รับการมองว่าการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงประเด็นความมั่นคง ทางทะเลเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมประเด็นอื่น ๆ รวมทั้งประเด็นทางทะเลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในทะเล การทำประมงที่ผิดกฎหมาย การลักลอบขนสิ่งของผิดกฎหมาย และ การขนส่งทางทะเลอีกด้วย การประชุมแสดงความคิดเห็นทางทะเลของอาเซียนได้จัดขึ้นครั้งแรก ระหว่างวันที่ ๒๘ ถึง ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่เมืองสุราบายาของอินโดนีเซีย และครั้งล่าสุดเป็นการประชุม ครั้งที่ ๖ ระหว่าง วันที่ ๙ - ๑๐ กันยายน ๒๕๕๘ ณ เมืองมานาโด ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งที่ประชุมฯ ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ดังนี้ ๑) ในประเด็นปัญหาทะเลจีนใต้และเห็นพ้องว่า ทุกฝ่ายจะต้อง ร่วมมือกันรักษาทะเลจีนใต้ให้เป็นพื้นที่ที่สันติ ปลอดภัย และมีเสถียรภาพ โดยไทยเน้นย้ำความสำคัญ ของการรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในการจัดการกับปัญหาทะเลจีนใต้ โดยควรเร่งนำ มาตราการเพื่อส่งเสริมความเชื่อมั่นระหว่างกัน (Confidence Building Measures – CBMs) มาปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการที่สามารถนำมาปฏิบัติได้ทันที (Early Harvest Measures) ๒) ที่ประชุมฯ ได้หารือเกี่ยวกับปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing) โดยได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เกี่ยวกับมิติความมั่นคงของปัญหา IUU รวมทั้งความจำเป็นที่ต้องมีกลไกทางกฎหมายในระดับภูมิภาค

เพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าว ๓) ที่ประชุมฯ ได้แสดงความห่วงกังวลที่อัตราการก่อเหตุโจรสลัดและการปล้นเรือในบริเวณทะเลจีนใต้สูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งควรมีการแก้ไขอย่างจริงจัง ทั้งการจับกุมและการติดตามตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี และการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในรัฐชายฝั่งที่ถูกความยากจนผลักดันให้หันมาก่อเหตุปล้นเรือ โดยให้ใช้ประโยชน์จากกลไกความร่วมมือที่มีอยู่แล้วในภูมิภาค เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในกรอบ Regional Cooperation Agreement on Combatting Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia Information Sharing Centre (ReCAAP ISC) ๔) ที่ประชุมฯ ได้หารือเกี่ยวกับทิศทางในอนาคตของ AMF และ Expanded ASEAN Maritime Forum : EAMF โดยเห็นพ้องว่า AMF ควรเป็นเวทีหารือเพื่อเสริมสร้างสันติภาพและความมั่นคงทางทะเล โดยไทยเสนอให้มีการระดมสมองและแลกเปลี่ยนความเห็น และการจัดกิจกรรมระหว่างปีมากขึ้น ๕) ที่ประชุมฯ ได้หารือเกี่ยวกับทางเลือกต่าง ๆ ในการทำให้ EAMF มีทิศทางหารือที่สอดคล้องกับ AMF เช่น การยกระดับการประชุม EAMF จากการประชุมแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งมีผู้แทนจากภาควิชาการ และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม (Track 1.5) เป็นการประชุมแบบทางการที่มีเฉพาะผู้แทนรัฐบาลเข้าร่วม (Track 1) เป็นต้น ซึ่งประเทศต่าง ๆ จะได้หารือเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวต่อไป

๒.๑.๓.๑๐ ข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือในทะเลในภูมิภาคเอเชีย หรือรีแคป (Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia : ReCAAP) ก่อตั้งขึ้นโดยข้อเสนอของนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่นในระหว่างการประชุม ASEAN + 3 ที่บรูไน เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๔ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลโดยมุ่งเน้นการต่อต้านโจรสลัด และการกระทำผิดกฎหมายในทะเล เป็นความร่วมมือระหว่างชาติสมาชิกอาเซียน (ยกเว้นมาเลเซียและอินโดนีเซีย) และประเทศในเอเชีย ปัจจุบันมีสมาชิก ๑๗ ประเทศ โดยสมาชิก ReCAAP ได้เห็นชอบร่วมกันในการก่อตั้งศูนย์แลกเปลี่ยนข่าวสารรีแคป (Information Sharing Centre : ReCAAP-ISC) เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๔ ที่สิงคโปร์ เพื่อเป็นศูนย์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านโจรสลัดและการปล้นเรือ

๒.๑.๓.๑๑ การลาดตระเวนความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security Patrol : MSP) ใน ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๔๗ มีการร่วมลาดตระเวน (Coordinated patrol) ของกองทัพเรือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ ที่เรียกว่า MALSINDO และการร่วมลาดตระเวนทางอากาศที่เรียกว่า Eyes in the Sky ซึ่งได้เชิญประเทศไทยเข้าร่วมด้วย ทั้งนี้เมื่อ ๒๒ มกราคม พ.ศ.๒๕๕๑ ประเทศไทยได้พิจารณาจัดกำลังเข้าร่วมลาดตระเวนในช่องแคบมะละกา^{๓๗}

๒.๑.๓.๑๒ การสร้างมาตรการในช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ เป็นกลไกความร่วมมือซึ่งริเริ่มในปี พ.ศ.๒๕๕๐ โดยรัฐชายฝั่งช่องแคบฯ ๓ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย

^{๓๗} มติ ครม. เมื่อ ๒๒ มกราคม พ.ศ.๒๕๕๑ ให้ผู้แทนของกระทรวงกลาโหมร่วมลงนามในระเบียบปฏิบัติประจำการลาดตระเวนร่วมในช่องแคบมะละกา โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงกลาโหมเข้าร่วมลาดตระเวน ตามขีดความสามารถของกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และงบประมาณที่มีอยู่ และให้กระทรวงกลาโหม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หารือกับประเทศรัฐชายฝั่งทั้ง ๓ ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ เกี่ยวกับการลงนามและการดำเนินการที่เหมาะสม ให้หน่วยที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนการดำเนินการของกระทรวงกลาโหม

มาเลเซีย และสิงคโปร์ ในการกระตุ้นเตือนให้รัฐที่ใช้งานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความมั่นคงปลอดภัยและปกป้องสภาพแวดล้อมของช่องแคบฯ โดยมีองค์ประกอบพื้นฐาน ๓ ประการ ได้แก่ การประชุมความร่วมมือ (Cooperation Forum) การให้ความช่วยเหลือมูลนิธิการเดินทางเรือ (Aids to Navigation Fund) และการดำเนินโครงการพิเศษ (Specific Projects) ซึ่งที่ผ่านมาได้มีคืบหน้าไปอย่างมาก

๒.๑.๔ บทบาทขององค์การระหว่างประเทศ ในปัจจุบันได้มีส่วนอย่างมากในการขับเคลื่อนความร่วมมือระหว่างประเทศ บนพื้นฐานของการเล็งเห็นประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็นสมาชิก และ/หรือการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่องค์การฯ และกฎหมายระหว่างประเทศกำหนด โดยองค์การฯ ที่มีบทบาทในด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเล เช่น

๒.๑.๔.๑ องค์การสหประชาชาติ (United Nation : UN) เป็นองค์การระหว่างประเทศระดับโลกที่ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.๑๙๔๕ ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติลง โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา มีสมาชิกประกอบด้วยประเทศเอกราชต่าง ๆ จากทุกภูมิภาคของโลก จากจำนวนสมาชิกก่อตั้ง ๕๑ ประเทศในปี ค.ศ.๑๙๔๕ และได้เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ ปัจจุบันองค์การสหประชาชาติได้กำหนดภัยคุกคามไว้หลายรูปแบบ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) โดยให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของสังคม (Social Security) และความมั่นคงมนุษย์ (Human Security) ประกอบด้วยภัยจากการลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบเข้าเมือง การค้าอาวุธ การค้าหญิงและเด็ก อาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย การลักลอบค้าชิ้นส่วนมนุษย์ การลักลอบค้าอุปกรณ์นิวเคลียร์ การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ การฟอกเงิน และอื่น ๆ เช่น อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมด้านสิ่งแวดล้อม อาชญากรรมทรัพย์สินทางปัญญา การติดสินบนเจ้าหน้าที่ การแทรกซึมและการครอบงำทางธุรกิจ การโจรกรรมศิลปะวัตถุ ฯลฯ

๒.๑.๔.๒ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) เป็นทบวงชำนาญการพิเศษที่อยู่ภายใต้สหประชาชาติ ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๑ โดยเริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการเมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๒ สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างสมาชิกในการกำหนดมาตรฐานข้อบังคับ และแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการเดินเรือ การคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางทะเล มีสมาชิกจำนวน ๑๖๗ ประเทศ สำหรับประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ ๒๐ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๖ และจากเหตุการณ์การก่อการร้ายเมื่อ ๑๑ กันยายน พ.ศ.๒๕๔๔ ทำให้ IMO ได้ตระหนักถึงความปลอดภัยทางทะเลและท่าเรือสำคัญของโลกจากการก่อการร้าย จึงได้ออกนโยบายและมาตรการความปลอดภัยทางทะเลเพื่อป้องกันเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้นได้ ได้แก่ โครงการมาตรการความปลอดภัยของตู้ขนส่งสินค้า (Container Security Initiative : CSI) มาตรการการรักษาความปลอดภัยของเรือและท่าเรือ (International Ship and Port Facility Security : ISPS Code) มาตรการป้องกันการแพร่ขยายของอาวุธทำลายล้างสูง (Proliferation Security Initiative : PSI) และมาตรการด้านการรักษาความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค (Regional Maritime Security Initiative : RMSI) ปัจจุบัน IMO เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการแก้ปัญหาโจรสลัดในน่านน้ำโซมาเลีย โดยผลักดันให้อำนาจประเทศต่าง ๆ

สามารถเข้าไปจัดการกับปัญหาโจรสลัดในน่านน้ำโซมาเลียได้ และพยายามกระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ ส่งกองเรือรบและเครื่องบินรบเข้าไปลาดตระเวนในบริเวณน่านน้ำที่คิดว่ามีกำลังของโจรสลัดโซมาเลียปฏิบัติการอยู่ โดยเฉพาะเส้นทางเดินเรือบริเวณอ่าวเอเดน ซึ่งเป็นเส้นทางหลักในการขนส่งน้ำมัน ทางทะเลระหว่างตะวันออกกลางไปยังภูมิภาคอื่นของโลก เพื่อรักษาความปลอดภัยให้กับเรือที่ผ่านไปยังบริเวณนั้น รวมทั้งแนะนำการปฏิบัติของเรือ เพื่อให้ปลอดภัยจากการถูกยึดหรือปล้นเรือ ตลอดจนการปฏิบัติเมื่อต้องเผชิญกับกลุ่มโจรสลัดดังกล่าว

๒.๑.๕ **กรอบกฎหมายด้านความมั่นคงทางทะเล** ตามที่กล่าวไว้ในบทที่ ๒ กฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ เป็นเครื่องมือสำคัญในการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศ ให้เกิดขึ้น โดยอนุสัญญาที่มีบทบาทในภูมิภาคเหล่านั้นได้แก่

๒.๑.๕.๑ **UNCLOS – the 1982 Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)** อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ เป็นหลักการที่ครอบคลุมสำหรับธรรมาภิบาลในมหาสมุทรและเป็นกรอบสำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๓๒๐ ข้อ กับอีก ๙ ผนวก บทบัญญัติเหล่านี้จะครอบคลุมเรื่องทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง การเดินเรือ ช่องแคบ รัฐหมู่เกาะ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป ทะเลหลวง การบริหารและอนุรักษ์สิ่งที่มีชีวิตในทะเลหลวง รัฐไร้ฝั่งทะเล การแสวงประโยชน์ในพื้นที่ก้นทะเลระหว่างประเทศ การสำรวจทางวิทยาศาสตร์ในทะเล และการระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศเกี่ยวกับทะเล เป็นต้น และการเข้าเป็นภาคีของรัฐจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญา ทั้งหมด โดยไม่มีข้อสงวน แต่เปิดช่องให้ทำคำประกาศได้ ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติจำนวนมากได้ ลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ในวันแรกที่เปิดให้ลงนาม โดยมีประเทศสมาชิกลงนามเป็นภาคีถึง ๑๑๙ ประเทศ แต่มีปัญหาที่สำคัญ และยังคงมีอยู่จนถึงทุกวันนี้ คือ การที่ประเทศอุตสาหกรรมและประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีขีดความสามารถที่จะรับสัมปทานเป็นผู้ประกอบการแสวงประโยชน์ก้นทะเลระหว่างประเทศ ไม่ยอมลงนามเป็นภาคี เช่น สหรัฐฯ เป็นต้น โดยอ้างว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการแสวงประโยชน์ก้นทะเลระหว่างประเทศนั้น International Sea-bed Authority เอาเปรียบผู้ประกอบการมากเกินไปจนยอมรับไม่ได้ ส่วนปัญหาอื่น ๆ เกี่ยวกับบทบัญญัติของอนุสัญญานั้น ไม่พบว่ามีข้อบกพร่องใดหรือข้อโต้แย้งที่ชัดเจน เนื่องจากการได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ของรัฐที่เกิดจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ย่อมมีเป็นธรรมดา และสิ่งที่เกิดใหม่ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ที่สำคัญคือ การกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตเป็น ๑๒ ไมล์ทะเล โดยใช้หลักความเป็นธรรมชาติหรือหลักความเที่ยงธรรมในการกำหนดเขตแดนระหว่างประเทศในทะเล หลักการเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หลักการรัฐหมู่เกาะ นิยามและความกว้างของไหล่ทวีป นิยามและข้อกำหนดเกี่ยวกับเกาะ (Regime of Islands) บริเวณพื้นที่ (The Area) ที่ถือว่าเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ และศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ เป็นต้น

๒.๑.๕.๒ **SOLAS – International Convention for the Safety of Life at Sea** อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ.๑๙๗๔ เป็นข้อตกลงที่มีการเปลี่ยนแปลงมาอย่างต่อเนื่อง และถือว่าเป็นข้อตกลงที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับความปลอดภัยของเรือสินค้า โดยมีการจัดทำครั้งแรกในปี พ.ศ.๒๔๕๗ เพื่อตอบสนองต่อความหายนะที่เกิดขึ้นกับเรือไททานิก โดยได้กำหนดจำนวนเรือช่วยชีวิตและเครื่องมือฉุกเฉินอื่น

ประกอบการดำเนินการเพื่อความปลอดภัย ซึ่งรวมถึงการเฝ้าฟังทางวิทยุอย่างต่อเนื่องอีกด้วย การจัดทำในครั้งที่ ๒ เกิดขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๗๒ ครั้งที่ ๓ ในปี พ.ศ.๒๕๙๑ ครั้งที่ ๔ ในปี พ.ศ.๒๕๐๓ และครั้งที่ ๕ ปี พ.ศ.๒๕๑๗ ซึ่งได้รวมการดำเนินการที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำหนดมาตรฐานสำหรับการสร้าง การติดตั้งอุปกรณ์และการปฏิบัติการของเรือ ให้สอดคล้องกับหลักความปลอดภัย โดยรัฐเจ้าของธงมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการให้เรือปฏิบัติตามความต้องการดังกล่าว

๒.๑.๕.๓ ISPS Code – International Ship and Port Facility Security Code **ข้อบังคับการรักษาความปลอดภัยของเรือที่ใช้ระหว่างประเทศและสิ่งอำนวยความสะดวกในท่าเรือ** ให้มีการจัดตั้งระบบรักษาความปลอดภัยของเรือและท่าเรือ โดยให้เรือเดินทะเลระหว่างประเทศขนาดตั้งแต่ ๕๐๐ ตันกรอสขึ้นไป ต้องติดตั้ง GPS และระบบเตือนภัย จัดทำแผนรักษาความปลอดภัยของเรือ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของเรือ รวมทั้งท่าเรือต้องมีแผนและแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย รวมทั้งมีอุปกรณ์เฉพาะในการรักษาความปลอดภัย

๒.๑.๕.๔ CSI – Container Security Initiative **มาตรการความปลอดภัยของผู้สินค้า** เป็นมาตรการความร่วมมือด้านศุลกากรที่ใช้ในท่าเรือเพื่อตรวจสอบสิ่งของก่อนส่งไปประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะเป็นมาตรการแบบสมัครใจ แต่จะได้รับความสะดวกในการนำเข้าสู่ส่งออกสินค้า

๒.๑.๕.๕ PSI – Proliferation Security Initiative **มาตรการป้องกันการแพร่ขยายของอาวุธทำลายล้างสูงและชิ้นส่วน** เป็นความร่วมมือในการป้องกันและสกัดกั้น การแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (Weapon of Mass Destruction : WMD) และระบบเครื่องส่งและวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย นำโดยสหรัฐอเมริกา โดยเน้นมาตรการการปฏิบัติและความร่วมมือในการสกัดกั้นและยับยั้งการส่งผ่าน ขนถ่าย และขนส่งอาวุธที่มีอำนาจการทำลายล้างสูง ระบบเครื่องส่งและวัสดุอุปกรณ์ โดยเรือรบของชาติที่เป็นสมาชิกหรือเข้าร่วมมาตรการ PSI สามารถขึ้นตรวจค้นเรือสัญชาติที่เป็นสมาชิกที่ต้องสงสัยว่ามีการขนส่งอาวุธทำลายล้างสูง หรือวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องได้

๒.๑.๕.๖ IPOA - IUU Fishing (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing) **แผนปฏิบัติการสากลว่าด้วยการป้องกัน ลด และเลิกการประมงที่ผิดกฎหมายการประมงที่ไม่ปรากฏรายงานและการประมงที่ไร้กฎเกณฑ์** เป็นมาตรการเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรมีชีวิต เป็นไปตามที่องค์การอาหารโลก (FAO) กำหนด โดยรัฐส่วนใหญ่ทำความร่วมมือกันจัดตั้งองค์การประมงระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ข้อ ๑๑๘

๒.๑.๕.๗ MARPOL – the International Convention for the Prevention of Pollution from Ship, 1973 **อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือปี ค.ศ.๑๙๗๓** มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมลพิษจากเรือที่มีต่อสิ่งแวดล้อมทะเล

๒.๑.๕.๘ SAR – the 1979 Convention on Maritime Search and Rescue (SAR Convention) อนุสัญญาว่าด้วยการค้นหาและช่วยเหลือทางทะเล มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาแผนงานด้านการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ไม่ว่าจะอุบัติภัยนั้นจะเกิดขึ้นที่ใด โดยองค์การด้านการค้นหาและช่วยเหลือจะประสานงานทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือบุคคลต่าง ๆ ที่ประสบอันตรายในทะเล

๒.๑.๕.๙ SUA - the 1988 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือในทะเล ปี ค.ศ. ๑๙๘๘ ให้อำนาจรัฐชายฝั่งในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อต่อต้านการกระทำรุนแรงในทะเลนอกทะเลอาณาเขต

๒.๑.๕.๑๐ SUA 2005 – the SUA 2005 Convention อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือในทะเล ปี ค.ศ. ๒๐๐๕ เป็นการนำอนุสัญญา ปี ค.ศ. ๑๙๘๘ และพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๐๕ มาผสมผสานกันเพื่อสร้างมาตรการใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายทางทะเลและการขนส่งอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงในทางเรือ

๒.๑.๕.๑๑ TOC 2000 – the UN Convention against Transnational Organized Crime (CTOC) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติแบบองค์กร เป็นกฎหมายระหว่างประเทศหลักในการต่อต้านอาชญากรรมแบบองค์กร โดยให้รัฐร่วมมือกันสร้างมาตรการเพื่อแก้ปัญหา การกำหนดกรอบการทำงานใหม่ ๆ สำหรับการสนับสนุนทางกฎหมายซึ่งกันและกัน ให้ความร่วมมือกันในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการฝึกและสนับสนุนด้านเทคนิค

๒.๑.๕.๑๒ OPRC Convention 1990 มีเป้าหมายประสงค์เพื่อให้สมาชิกกำหนดมาตรการสำหรับการรับมือกับมลพิษจากน้ำมันทั้งภายในประเทศและให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ

๒.๑.๕.๑๓ OPRC-HNS Protocol 2000 มีเป้าหมายประสงค์ในการเป็นกรอบการปฏิบัติสำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตั้งระบบการเตรียมการและตอบสนองต่อสารอันตรายทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และระดับโลก

ตารางข้างล่างแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในการให้สัตยาบันของชาติอาเซียนต่ออนุสัญญาฉบับต่าง ๆ ซึ่งส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาความร่วมมือในระดับที่ลึกซึ้งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

อินโดนีเซียและมาเลเซียได้ปฏิเสธอันเนื่องจากการละเมิดอธิปไตยของชาติ แม้สิงคโปร์จะให้การยอมรับก็ตาม

๕. อินเดีย ได้เข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น ทั้งในเชิงทวิภาคีและพหุภาคี ซึ่งเป็นการดำเนินการตามนโยบายมุ่งตะวันออก (Act East) เช่น การพยายามเสนอตัวเข้าร่วมลาดตระเวนในช่องแคบมะละกาในหลายเวทีแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม อินเดียประสบความสำเร็จในการผลักดันให้เกิดการฝึกผสมไตรภาคีทางทะเล ซึ่งประกอบด้วย สิงคโปร์ อินเดีย และไทย ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ย.๖๒ กำหนดรหัสการฝึกว่า SITMEX 2019 (Singapore India Thailand Maritime Exercise) ทำการฝึกในทะเลอันดามัน

จากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางทะเลระหว่างชาติอาเซียนในช่วงเวลาที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน ทำให้พอจะสรุปได้ว่า ความพยายามที่จะริเริ่มความร่วมมือทางทะเล แม้จะเป็นความร่วมมือเชิงฟังก์ชัน แต่หากปราศจากการคำนึงถึงประเด็นด้านอธิปไตยแล้ว ความสำเร็จย่อมเป็นไปได้ยาก

๒.๒.๒ การหลีกเลี่ยงการสร้างกลุ่มความเป็นพันธมิตรด้านการป้องกันประเทศ จากพัฒนาการความร่วมมือของอาเซียนที่ผ่านมา จะเห็นได้อย่างชัดเจนถึงความพยายามในการหลีกเลี่ยงการถูกมองว่าอาเซียนกำลังรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างความมั่นคงร่วมในลักษณะเดียวกันกับ SEATO ในอดีต หรือ NATO ในปัจจุบัน นอกจากนี้เหตุการณ์ความคิดเห็นที่แตกแยกในหมู่ชาติอาเซียนในการมองและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีน เป็นอีกบทพิสูจน์หนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า การรวมกลุ่มในลักษณะเป็นพันธมิตรเพื่อป้องกันประเทศตามแนวคิดการสร้างความร่วมมือแบบร่วมกัน Collective Defence ซึ่งชาติอาเซียนพร้อมที่จะรับมือภัยคุกคามในทุกรูปแบบร่วมกัน ยังเป็นสิ่งที่อยู่ห่างไกลความจริง สนับสนุนด้วยการกำหนดเป้าประสงค์ในแผนการจัดตั้งประชาคมความมั่นคงอาเซียน ปี พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งเป็นแผนก่อนที่อาเซียนจะมีแผนงานจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ปี พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๘ ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าความร่วมมือของประชาคมอาเซียน จะไม่กระทบต่อความเป็นอิสระของประเทศสมาชิกในการดำเนินนโยบายการต่างประเทศ และความร่วมมือทางทหารกับประเทศนอกภูมิภาค และไม่นำไปสู่การสร้างพันธมิตรทางการทหาร^{๓๔}

๒.๒.๓ ความสัมพันธ์ทางการเมือง ความสัมพันธ์ทางการเมือง ซึ่งยังคงกรุ่นด้วยความบาดหมางในอดีต หรือการมีผลประโยชน์ที่ขัดกันในปัจจุบัน ส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ยังมีเหตุผลประกอบด้านการเมืองอื่น เช่น ระดับความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันกับชาติมหาอำนาจ ความไม่ให้ความเชื่อถือความร่วมมือแบบพหุภาคี ความต้องการหลีกเลี่ยงการเข้าไปมีส่วนร่วมในความขัดแย้งของชาติมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนส่งผลในทางลบต่อการสร้างความร่วมมือในระดับที่สูงขึ้นของอาเซียน ทั้งนี้ ความอ่อนไหวทางการเมืองและความขัดแย้งระหว่างประเทศ จะทำให้การสร้างความร่วมมือที่มี

^{๓๔} กระทรวงการต่างประเทศ, แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ASEAN Political – Security Community (APSC) Blueprint, บริษัท เพจเมคเกอร์ จำกัด, กรุงเทพฯ, ๒๕๕๓, หน้า ๕๕.

ประสิทธิภาพเป็นไปได้โดยยาก อย่างไรก็ตาม ด้วยรูปแบบการดำเนินการในปัจจุบันอาจเป็นสิ่งที่ดีที่สุดในแง่ความหวังที่ความร่วมมือในภูมิภาคจะเกิดขึ้นต่อไปอีกในอนาคต^{๓๔}

๒.๒.๔ แนวทางการจัดสรรงบประมาณด้านการป้องกันประเทศ
ประเทศในภูมิภาคส่วนมากยังคงจัดสรรงบประมาณไปในการเตรียมการต่อต้านภัยคุกคามจากภายนอกมากกว่าความจำเป็นที่เกิดขึ้นภายใน ซึ่งรวมถึงการจัดหาเรือดำน้ำ เรือผิวน้ำขนาดใหญ่ และเครื่องบินรบสมรรถนะสูง การดำเนินกิจกรรมร่วมกันส่วนใหญ่จึงต้องพึ่งพาเงินทุนสนับสนุนจากประเทศผู้บริจาค ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาติมหาอำนาจที่ล้วนมีผลประโยชน์ที่ตนเองต้องการ การเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณที่จัดสรรเพื่อความมั่นคงร่วมของภูมิภาค ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการผลักดันความร่วมมือของชาติอาเซียน

๓.๒.๒.๕ ชีตความสามารถกำลังทางเรือ กองทัพเรือส่วนใหญ่ของชาติอาเซียนมีข้อจำกัดในด้านโครงสร้างกำลังรบ แนวทางการปฏิบัติ การฝึกหัดศึกษา และความสามารถด้านภาษา แนวคิดของเอเชียในการ “รักษาหน้า” อาจเป็นทางออกของกองทัพเรือบางชาติที่เลือกจะไม่ให้ความร่วมมือ มากกว่าการแสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถที่อ่อนด้อยของตนเอง นอกจากนี้กองทัพเรือบางชาติที่มีแนวคิดในเชิงอนุรักษ์และมีวัฒนธรรมการปิดบัง อาจไม่สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมด้านความร่วมมือ อันเนื่องมาจากเกรงว่าอาจถูกใช้ในวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการข่าวกรองจากกองทัพเรือชาติอื่น

อาจกล่าวในที่นี้ได้ว่าอาเซียนกำลังเผชิญกับประเด็นปัญหา ซึ่งเป็นทั้ง ภัยคุกคามและสิ่งท้าทายที่มีต่อความมั่นคงทางทะเลจำนวนมาก แต่เมื่อพิจารณาในทุกแง่มุมแล้ว บางปัญหาเช่นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ กลับเป็นปัจจัยที่ทำให้ภูมิภาคเกิดช่องทางที่จะร่วมมือกัน ในขณะที่ความขัดแย้งด้านเขตแดนทางทะเล โดยเฉพาะการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ทับซ้อน ยังคงเป็นประเด็นอ่อนไหวของทุกประเทศที่ทำให้เกิดเครื่องขวางกั้นความร่วมมือในภูมิภาค ลักษณะของปัจจัยที่ส่งเสริมหรือขัดขวางนี้ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเป็นปกติตามธรรมชาติ การพิจารณาแนวโน้มของภาพสถานการณ์ด้านความร่วมมือให้มีความแม่นยำ จึงขึ้นอยู่กับว่าปัจจัยใดจะส่งอิทธิพลต่อสถานการณ์มากกว่า ซึ่งการพิจารณาปัจจัยหรือตัวแปรเหล่านี้ด้วยความละเอียดรอบคอบ จนสามารถคาดการณ์ภาพสถานการณ์ได้อย่างเชื่อมั่น จะมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือในด้านความร่วมมือทางทะเลของภูมิภาคในอนาคต๑๐ ปีข้างหน้า เป็นอย่างมาก

^{๓๔} Connie Rahakundini Bakrie, “Coastal Defense and Protection of Maritime Resources in Southeast Asia” Presentation in Maritime Security in Southeast Asia: Maritime Defense, Co-organized by the Habibie Center Pacific Forum CSIS – Jakarta, Indonesia, August 28-30, 2012.

การดำเนินการด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อที่ผ่านมา ถึงพัฒนาการด้านความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ว่าในช่วงภายหลังจากที่มีการจัดตั้งอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๑๐ ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในภูมิภาคจะมีลักษณะแบบทวีภาคี หากแต่มีความเชื่อมโยงชาติสมาชิกเกือบทั้งหมดเข้าด้วยกัน จนมีลักษณะที่พิเศษแบบใฝ่รวม ต่อมาภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุด สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างประเทศในภูมิภาคเริ่มอยู่ในสภาวะที่ลดความตึงเครียดลง ประเทศต่าง ๆ เริ่มตระหนักถึงภัยคุกคามที่ต้องพึ่งพาความร่วมมือจากนานาประเทศในภูมิภาคเช่น การก่อการร้าย การกระทำอันเป็นโจรสลัด และการก่ออาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่าง ๆ ประกอบกับ นานาประเทศให้การยอมรับในบทบาทขององค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนกฎหมายด้านความมั่นคงทางทะเล อาทิ UNCLOS 1982, SOLAS, MARPOL และอื่นๆ ด้วยเห็นว่าการยอมรับกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเหล่านั้น จะทำให้อาณาเขตทางทะเลในประเทศและภูมิภาคของตนมีความมั่นคงและปลอดภัยมากขึ้น

ประชาคมอาเซียนซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๘เป็นอีกกลไกหนึ่งของภูมิภาคที่จะเป็นแรงขับเคลื่อนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และขีดความสามารถ ในการรับมือกับภัยคุกคามทางทะเล ด้วยการยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปแบบพหุภาคีทั้งภายในอาเซียนเอง และระหว่างอาเซียนกับประเทศนอกภูมิภาค หัวข้อนี้มุ่งนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน และการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเลที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลที่สำคัญในฐานะที่เป็นกรอบในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือต่อไป

๑. ความเป็นมาของประชาคมอาเซียน

๑.๑ **วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๕๖๓** ภายหลังการก่อตั้งอาเซียนมาเป็นเวลา ๓๐ ปี ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๐ ณ ที่ประชุมอย่างไม่เป็นทางการ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เหล่าผู้นำอาเซียนได้ร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์อาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๖๓ (ASEAN Vision 2020) โดยมีเป้าหมายว่าอาเซียนจะเป็นวงสมานฉันท์แห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนามีพลวัตและอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีเสถียรภาพและความมั่งคั่ง มุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอกภูมิภาคอาเซียน และ เป็นชุมชนที่สังคมเอื้ออาทรต่อกัน

๑.๒ **ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II)** ในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๖ ผู้นำอาเซียนได้ลงนามใน Bali Concord II เพื่อแสดงถึงความมุ่งมั่นที่จะจัดตั้งประชาคมอาเซียน โดยประกอบไปด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่

๑.๒.๑ **ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community : APSC)^{๔๐}** มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

^{๔๐} ประชาคมความมั่นคงและการเมืองอาเซียน (ASEAN Political Security Community : APSC) เป็นชื่อที่เปลี่ยนใหม่จากเดิม โดยในปฏิญญาฯ จะใช้คำว่า ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community : ASC)

มีระบบแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกันได้ด้วยดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง

๑.๒.๒ **ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)** มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน

๑.๒.๓ **ประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC)** มีวัตถุประสงค์ในการสร้างสังคมที่เอื้ออาทร อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญต่อการเจริญเติบโตในทุกด้านของอาเซียน

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า Bali Concord II เป็นปฏิญญาระดับแรกที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบที่ชัดเจนของประชาคมอาเซียน และที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน Bali Concord II ได้ระบุถึงความสำคัญของหลักการใน TAC^{๔๑} และการความร่วมมือด้านความมั่นคงในกรอบของ ARF ซึ่งในขณะนั้นได้มีพัฒนาการที่ก้าวหน้าเป็นอย่างมาก

๑.๓ **ปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งจัดตั้งประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015)** เกิดขึ้นในที่ประชุมผู้นำอาเซียน ณ เมืองเซบู ฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ.๒๕๕๐ เมื่อผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบที่จะเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนเร็วขึ้น ๕ ปี จากเดิมปี พ.ศ.๒๕๖๓ เป็นภายในปี พ.ศ.๒๕๕๘

๑.๔ **กฎบัตรอาเซียน** หน้าที่เป็นรากฐานที่มั่นคงในการบรรลุถึงการเป็นประชาคมอาเซียน โดยการให้สถานะทางกฎหมายและกรอบโครงสร้างเชิงสถาบันสำหรับอาเซียน กฎบัตรอาเซียน ยังได้ประมวลบรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ และคุณค่าของอาเซียน โดยแนวคิดการจัดทำกฎบัตรอาเซียนเริ่มต้นจากการลงนามในปฏิญญาเซบูว่าด้วยแผนงานสำหรับกฎบัตรอาเซียน (Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter) ในวันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ.๒๕๕๐ ชาติสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามในกฎบัตรฯ ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๐ ณ การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๓ ที่สิงคโปร์ และมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๑ ภายหลังจากชาติสมาชิกได้ให้สัตยาบัน โดยกฎบัตรฯ เปรียบเสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่ทำให้อาเซียนที่สถานะเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ การดำเนินการของอาเซียนจะอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายใหม่และ

^{๔๑}หลักการสำคัญในสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia – TAC) ค.ศ.๑๙๗๖ ประกอบด้วย ๑.การเคารพซึ่งกันและกันสำหรับเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน และเอกลักษณ์ประจำชาติของทุกชาติ ๒.ความชอบธรรมของของทุกรัฐในการดำรงอยู่ของชาติ โดยปราศจากการแทรกแซง การลบล้าง หรือการบังคับจากภายนอก ๓.การไม่แทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน ๔.การยุติความแตกต่างหรือข้อพิพาทโดยสันติวิธี ๕.การยกเลิกการเป็นภัยคุกคามหรือการใช้กำลังและ ๖.ความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพระหว่างชาติสมาชิก

จัดตั้งหน่วยงานใหม่ ๆ เพื่อเร่งกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน และสิ่งที่เกิดขึ้นคือ กฎบัตรอาเซียนได้กลายเป็นข้อตกลงที่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่าง ๑๐ ประเทศสมาชิกอาเซียน

๒. ยุทธศาสตร์อาเซียน

แม้ว่าอาเซียนจะได้กำหนดรูปแบบของการเป็นประชาคมอาเซียนที่ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๖ เมื่อมีการลงนามใน Bali Concord II ก็ตาม หากกล่าวถึงการกำหนดทิศทางสู่การเป็นประชาคมอาเซียนนั้น ยังไม่ปรากฏแนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) ที่ชัดเจน จนกระทั่งปี พ.ศ.๒๕๕๔ เมื่ออาเซียนได้วางยุทธศาสตร์โดยเน้นการดำเนินการให้ ๓ กลุ่มสำคัญ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็นประชาคมอาเซียนภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เต็มไปด้วยการแข่งขัน^{๔๒} ดังนี้

๒.๑ กลุ่มยุทธศาสตร์ภายในอาเซียน

๒.๑.๑ ส่งเสริมความเชื่อมโยงในอาเซียนและความเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนกับภูมิภาคอื่นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน

๒.๑.๒ พัฒนาระบบและกลไกเพื่อเผชิญหน้ากับความท้าทายต่าง ๆ เช่น ภัยพิบัติและวิกฤติทางการเงิน เป็นต้น

๒.๑.๓ ปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาทในภูมิภาค

๒.๒ กลุ่มยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค

๒.๒.๑ พัฒนาโครงสร้างสถาปัตยกรรมในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่มีอาเซียนเป็นศูนย์กลาง

๒.๒.๒ ส่งเสริมการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit หรือ EAS) ให้เป็นเวทีหารือประเด็นด้านยุทธศาสตร์

๒.๒.๓ ส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างเวทีอาเซียนต่าง ๆ ที่ดำเนินการด้านความมั่นคง เช่น EAS ARF และ ADMM Plus

๒.๓ กลุ่มยุทธศาสตร์เวทีโลก

๒.๓.๑ ส่งเสริมให้อาเซียนมีท่าทีและนโยบายร่วมในเวทีโลก เช่น สหประชาชาติ และ G-20

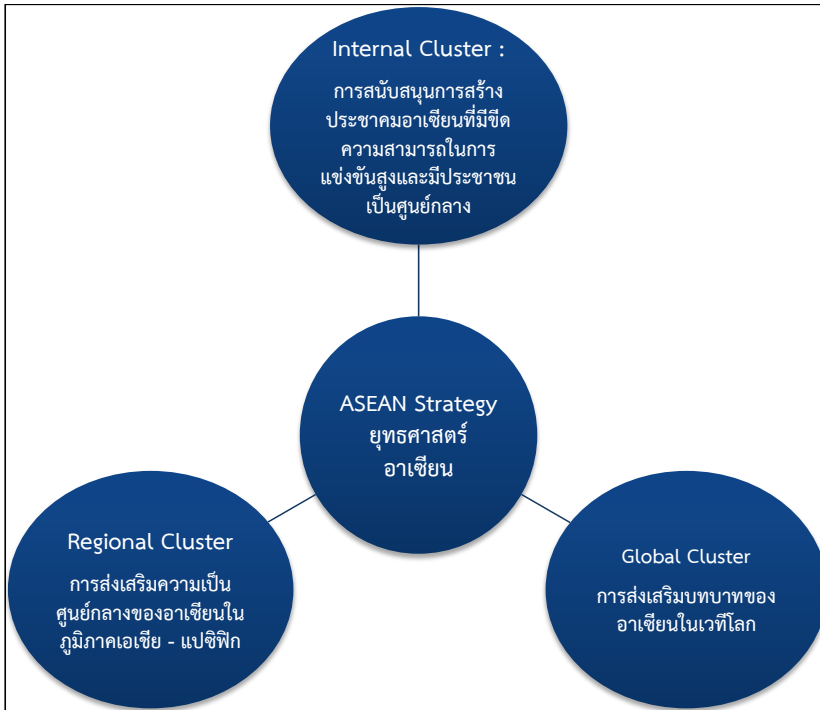
๒.๓.๒ พัฒนาความร่วมมือของอาเซียนในประเด็นระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ การบริหารจัดการภัยพิบัติและความมั่นคงทางทะเล

๒.๓.๓ ศึกษาแนวโน้มพัฒนาการของโลกในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่ออาเซียน

การแบ่งกลุ่มยุทธศาสตร์ของอาเซียน แสดงให้เห็นถึงการยอมรับและตระหนักถึงความสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น ซึ่งไม่เพียงแต่ภายในชาติสมาชิกอาเซียนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงภูมิภาคภายนอกที่มีความสำคัญต่อการสร้างความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองความมั่นคงของภูมิภาค

^{๔๒} สุริยา จินดาวงษ์, “อาเซียนในภาพรวม”

แผนภาพที่ ๓ - ๑๘ การแบ่งกลุ่มยุทธศาสตร์เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน



ที่มา : สุริยา จินดาวงษ์ “อาเซียนในภาพรวม” กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ

๓. แผนการดำเนินงานภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนด้านความมั่นคงทางทะเล

ในการมุ่งไปสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ นั้น ชาติสมาชิกได้ร่วมกันจัดทำแผนการดำเนินงานในลักษณะต่าง ๆ ออกมาเป็นจำนวนมาก ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นแผนงานสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเล ดังนี้

๓.๑ แผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action : HPA (1999 - 2004))

เป็นแผนปฏิบัติการฉบับแรกเพื่อรองรับวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๕๖๓ มีระยะเวลาการดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๒ - ๒๕๔๗ มีความมุ่งหมายให้เกิดการบูรณาการการดำเนินงานของอาเซียนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคง ประกอบด้วย

๓.๑.๑ สร้างความเข้มแข็งด้านความร่วมมือทางการเงินและเศรษฐศาสตร์

จุลภาค

๓.๑.๒ ยกระดับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจให้ใหญ่ขึ้น

๓.๑.๓ การส่งเสริมการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตลอดจน

สาธารณูปโภคด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

๓.๑.๔ การส่งเสริมการพัฒนาด้านสังคมและกำหนดผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจและการเงินที่มีต่อสังคม

๓.๑.๕ ส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

๓.๑.๖ ปกป้องสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน

๓.๑.๗ สร้างความเข้มแข็งด้านสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค

๓.๑.๘ ยกระดับบทบาทของอาเซียนในฐานะเป็นกำลังที่มีประสิทธิภาพสำหรับสันติภาพ ความยุติธรรม ทั้งในระดับเอเชียแปซิฟิกและระดับโลก

๓.๑.๙ ส่งเสริมความตระหนักรู้และจุดยืนของอาเซียนในประชาคมโลก

จากกล่าวได้ว่าแผนปฏิบัติการฮานอย ได้เริ่มวางแนวทางการให้ความสำคัญต่อการคมนาคมทางทะเลในฐานะของการเป็นเส้นทางหนึ่ง que เชื่อมโยงชาติอาเซียนเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ยังระบุดึงการสร้างเสริมความเข้มแข็งของภูมิภาคในการรับมือกับการก่ออาชญากรรมข้ามชาติและการกำหนดแนวทางในการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากกิจกรรมทั้งหลายอีกด้วย

๓.๒ แผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ พ.ศ.๒๕๔๗ - ๒๕๕๓ (Vientiane Action Program : VAP (2004 - 2010)) เมื่อ HPA สิ้นสุดการดำเนินการในปี พ.ศ.๒๕๔๗ ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๗ ณ กรุงเวียงจันทน์ ได้เห็นชอบให้มีการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ ซึ่งถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการก้าวไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการ โดยใน VAP ได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางดำเนินการของอาเซียนโดยแบ่งออกเป็น ๓ ประชาคม ซึ่งในแต่ละประชาคมได้มีการกำหนดแรงขับเคลื่อนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Thrusts) หัวข้อการดำเนินการและแนวทางการปฏิบัติให้เห็นอย่างชัดเจนที่สำคัญ VAP ได้ระบุถึงประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเลที่ชัดเจนอย่างมาก ประกอบด้วย การผลักดันให้มีการปฏิบัติตาม ปฏิญญาวาดด้วยการปฏิบัติของภาคีฝ่ายต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea : DOC) และพัฒนาไปสู่การจัดทำแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Regional Code of Conduct in the South China Sea : COC) และการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน

๓.๓ แผนบูรณาการประชาคมอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๘ (Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015) ในที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๓ ที่ประเทศสิงคโปร์ เมื่อผู้นำอาเซียนได้ลงนามกฎบัตรอาเซียนนั้น ได้มอบหมายให้รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่จัดทำร่างแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและให้ที่ประชุมสุดยอดฯ ครั้งที่ ๑๔ ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพให้การรับรอง โดยในแผนฯ ประกอบไปด้วยแผนงานย่อยดังนี้

๓.๓.๑ แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community Blueprint) เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อรองรับประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยในแผนมีการกำหนด ๓ คุณลักษณะสำคัญ (Key Characteristics) ซึ่งถือได้ว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดของการเป็นประชาคมฯ ได้แก่

๓.๓.๑.๑ ประชาคมที่มีกติกาและการพัฒนาค่านิยมและบรรทัด

ฐานร่วมกัน

๓.๓.๑.๒ ประชาคมที่ทำให้ภูมิภาคมีความเป็นเอกภาพ มีความสงบสุข มีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ

๓.๓.๑.๓ ประชาคมที่ทำให้เป็นภูมิภาคที่มีพลวัตและมองไปยังโลกภายนอกที่มีการรวมตัวและลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกันมากขึ้น

โดยในแผนฯ ได้กำหนดเป้าหมายย่อยและรายละเอียดกิจกรรมที่ชาติสมาชิกต้องนำไปดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อคุณลักษณะทั้ง ๓ ประการ ซึ่งรวมถึงกิจกรรมด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

๓.๓.๒ **แผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint)** เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในแผนมีการกำหนดถึง ๔ คุณลักษณะสำคัญ (Key Characteristics) ซึ่งถือได้ว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดของการเป็นประชาคมฯ ได้แก่

๓.๓.๒.๑ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน

๓.๓.๒.๒ การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง

๓.๓.๒.๓ การเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน

๓.๓.๒.๔ การเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่าง

สมบูรณ์

โดยในแผนฯ ได้กำหนดเป้าหมายย่อยและรายละเอียดกิจกรรมที่ชาติสมาชิกต้องนำไปดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อคุณลักษณะทั้ง ๔ ประการ ซึ่งหากพิจารณาถึงความเกี่ยวข้องด้านความมั่นคงทางทะเลแล้ว แผนฯ นี้จะแสดงให้เห็นถึงภาพสถานการณ์ที่ภูมิภาคได้ร่วมมือกันพัฒนาด้านการขนส่งและบริการโลจิสติกส์ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการแลกเปลี่ยนสินค้าและการท่องเที่ยว ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดช่องว่างด้านความปลอดภัยและเกิดจุดต่อแหลมต่อการโจมตีจากภัยคุกคามทางทะเลมากขึ้น

๓.๓.๓ **แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint)** เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อรองรับประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ในแผนมีการกำหนดถึง ๕ คุณลักษณะสำคัญ (Key Characteristics) ซึ่งถือได้ว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดของการเป็นประชาคมฯ ได้แก่

๓.๓.๓.๑ การพัฒนามนุษย์

๓.๓.๓.๒ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม

๓.๓.๓.๓ ความยุติธรรมและสิทธิทางสังคม

๓.๓.๓.๔ การส่งเสริมความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม

๓.๓.๓.๕ การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน

โดยในแผนฯ ได้กำหนดเป้าหมายย่อยและรายละเอียดกิจกรรมที่ชาติสมาชิกต้องนำไปดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อคุณลักษณะทั้ง ๕ ประการ ซึ่งหากพิจารณาถึงความเกี่ยวข้องด้านความมั่นคงทางทะเลแล้ว แผนฯ นี้จะให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการและการป้องกันมลพิษที่มีต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล ตลอดจนการใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน

๓.๓.๔ การขับเคลื่อนภายหลังจากเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเพื่อมุ่งสู่อาเซียน ๒๐๒๕ ด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียน ๒๐๑๕ - ๒๐๒๕ (ASEAN Political-Security Community 2015 – 2025 : APSC 2015 - 2025) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนให้ความสำคัญกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค โดยเน้นการสร้างบรรทัดฐานและค่านิยมร่วมกัน เช่น ธรรมนูญ การเคารพกฎหมายและหลักการสำคัญต่าง ๆ เช่น การแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธี การสร้างความไว้วางใจ และการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อต่อสู้กับภัยคุกคามต่าง ๆ ร่วมกัน ซึ่งมีเป้าหมาย และลำดับความสำคัญในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องปรากฏอยู่ในเอกสาร ASEAN Political- Security Community Blueprint หรือ APSC Blueprint 2025 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการสานต่อจาก APSC blueprint 2015 ที่เน้นความร่วมมือหลัก ๆ ๔ ด้านด้วยกัน คือ ความร่วมมือในการ ส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน การพัฒนาบรรทัดฐาน การพัฒนากลไกแก้ไขความขัดแย้ง และความร่วมมือในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ ทั้งนี้ APSC blueprint 2025 แตกต่างจาก APSC blueprint 2015 เนื่องจาก APSC blueprint 2015 มุ่งเน้น ๑) การส่งเสริมประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ๒) อาเซียนกับการเป็นแกนกลางของสถาปัตยกรรมในภูมิภาค ส่วน APSC blueprint 2025 มุ่งเน้นปรับปรุงกลไกและสถาบันต่างๆของอาเซียน ดังนี้ ๑) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งหน่วย หรือกองอาเซียนขึ้น ในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ของประเทศสมาชิก อาเซียน ๒) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์หรือสถาบันอาเซียนเฉพาะด้านในประเทศสมาชิกอาเซียน (ตัวอย่างเช่น ศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียน ศูนย์กฎหมายอาเซียน ศูนย์ ICT ASEAN เป็นต้น) ๓) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา และหลักสูตรอาเซียนศึกษาในประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งการสนับสนุนการสร้างเครือข่ายระหว่างศูนย์เหล่านี้

๓.๓.๔.๑ วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ๒๐๒๕ มุ่งเน้นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องและต่อยอด มาตรการเดิมให้มีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาคมอาเซียนมีความสมบูรณ์มากขึ้น การปรับปรุงประชาคม อาเซียนให้มีการบูรณาการในเชิงลึกมากขึ้น ด้วยการส่งเสริมความร่วมมือทั้งในเชิงลึกและในเชิงกว้าง เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศและ ส่งเสริมให้อาเซียนเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่มูลค่าโลก การทำให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็น ศูนย์กลาง และการทำให้อาเซียนเป็นศูนย์กลางของสถาปัตยกรรมในภูมิภาค โดยในส่วนของประชาคมการเมืองและความมั่นคงนั้น ได้จัดทำ APSC blueprint 2025 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการสานต่อจาก APSC blueprint 2015 ซึ่งเน้นความร่วมมือหลัก ๆ ๔ ด้านด้วยกันคือ ๑) ความร่วมมือในการส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ๒) การพัฒนาบรรทัดฐาน ๓) การพัฒนากลไกแก้ไขความขัดแย้ง ๔) ความร่วมมือในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ใน ๑๐ ปีข้างหน้า อาเซียนจะเน้นส่งเสริมความร่วมมือทั้ง ๔ ด้านนี้ให้มีความสมบูรณ์และเข้มข้นขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการสานต่อสิ่งที่ยังทำไม่เสร็จในปี ๒๐๑๕ ก็จะพยายามทำให้เสร็จในปี ๒๐๒๕ ทั้งนี้ เรื่องใหม่ๆ ที่ปรากฏอยู่ใน APSC blueprint 2025 ซึ่งแตกต่างจาก APSC blueprint 2015 ดังนี้

๑. การส่งเสริมประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยจะเน้นการสร้างความรู้เกี่ยวกับอาเซียนให้ประชาชน โดยการจัดกิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การจัดสัมมนา การจัดพิมพ์ สิ่งพิมพ์เผยแพร่ การจัดให้มีหลักสูตรอาเซียนศึกษาในสถาบันการศึกษา

นอกจากนี้ จะมีการจัดทำ ASEAN Lane ของประเทศสมาชิกอาเซียน การจัดทำ ASEAN business travel card และ ASEAN common visa รวมทั้งการส่งเสริมการผลิตผู้เชี่ยวชาญด้านอาเซียน ผ่านการจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา หรือ ASEAN Studies Center และส่งเสริมให้สถาบันการศึกษา และคลังสมองอาเซียน (ASEAN Think Tank) ทำการศึกษาและวิจัย และตีพิมพ์ ประเด็นปัญหาของภูมิภาคและของโลก

๒. อาเซียนกับการเป็นแกนกลางของสถาปัตยกรรมในภูมิภาคอีก เรื่องที่ดูโดดเด่นใน APSC blueprint 2025 คือ การให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้อาเซียนเป็นแกนกลางของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค โดยเน้นส่งเสริมความเป็นเอกภาพ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของอาเซียน ซึ่งมาตรการสำคัญมี ดังนี้

๒.๑ เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน (ASEAN SOM) ต้องมีการหารือ และกำหนดยุทธศาสตร์ของอาเซียนต่อประเด็นปัญหาต่างๆ (ในอดีต อาเซียนไม่ได้กำหนดยุทธศาสตร์ และทำที่ร่วมกันอย่างเป็นทางการ)

๒.๒ จะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันสำหรับสถาปัตยกรรมในภูมิภาค

๒.๓ จะต้องทำให้กลไกความร่วมมือด้านต่างๆของอาเซียน ทราบถึงยุทธศาสตร์ร่วมกันของอาเซียน เพื่อจะได้มีท่าทีและทิศทางเดียวกันกับประเทศนอกภูมิภาค ในทุกเรื่อง

๒.๔ ต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนต่อประเทศคู่เจรจา (ในอดีต อาเซียนไม่เคยมียุทธศาสตร์ที่เป็นทางการและชัดเจนต่อมหาอำนาจ)

๒.๕ ส่งเสริมการมีท่าทีร่วมกันและพูดเป็นเสียงเดียวกัน ในลักษณะ ASEAN voice ในเวทีพหุภาคีต่างๆ

๒.๖ มีการออกแถลงการณ์ร่วมกันของอาเซียน ต่อประเด็นปัญหาต่างๆอย่างทันท่วงที

๒.๗ ประสานความร่วมมือเพื่อเสนอชื่อตัวแทนอาเซียนใน ตำแหน่งสำคัญๆ ในเวทีพหุภาคี

๒.๘ การพัฒนาสถาบันและกลไกของอาเซียน
๓. ใน APSC blueprint 2025 เน้นปรับปรุงกลไกและสถาบันต่างๆ ของอาเซียน ดังนี้

๓.๑ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งหน่วย หรือกองอาเซียนขึ้น ใน กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกอาเซียน

๓.๒ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์หรือสถาบันอาเซียนเฉพาะด้าน ในประเทศสมาชิกอาเซียน (ตัวอย่างเช่น ศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียน ศูนย์กฎหมายอาเซียน ศูนย์ ICT ASEAN เป็นต้น)

๓.๓ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา และหลักสูตร อาเซียนศึกษาในประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งการสนับสนุนการสร้างเครือข่ายระหว่างศูนย์เหล่านี้

๓.๓.๔.๒ แผนงานประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนภายใต้วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ๒๐๒๕ เป็นแผนงานที่เน้นการระบุงสิ่งที่จะต้องปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป เพื่อให้อาเซียนบรรลุ เป้าหมายที่ระบุไว้ในวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๕ โดยมีองค์ประกอบหลัก ๔ ประการ ได้แก่

๑. การเป็นประชาคมที่อยู่บนพื้นฐานของกฎเกณฑ์ มีค่านิยมร่วมกัน เช่น การส่งเสริม ธรรมาภิบาล การเคารพความหลากหลาย และมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ประชาชนเป็นที่ตั้งของการ พัฒนานโยบายอาเซียน และควรได้รับผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมจากการมีประชาคมอาเซียน

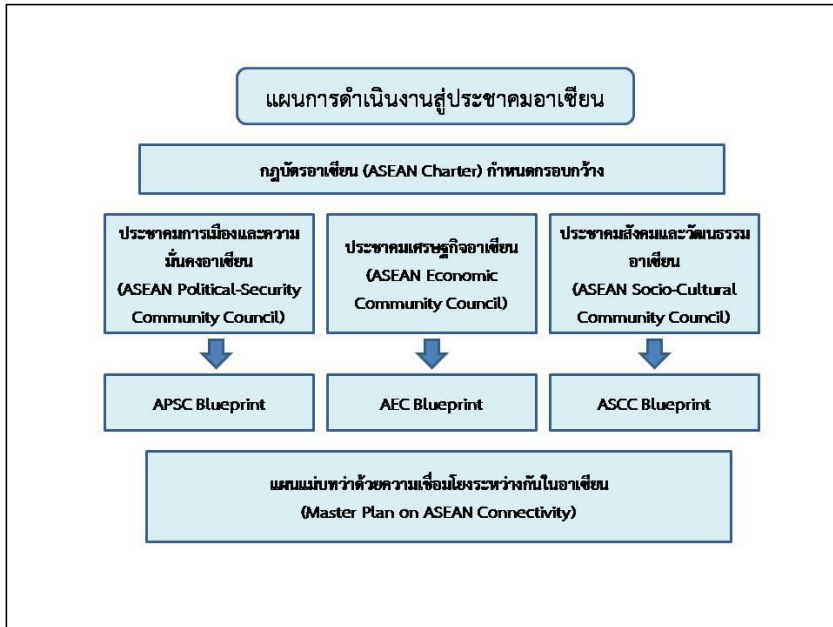
๒. การเป็นประชาคมที่มีความมั่นคง เสถียรภาพและสันติภาพ สามารถตอบสนองต่อความท้าทายต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการของความมั่นคงอย่างครอบคลุม ประชาคม อาเซียนควรมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ซึ่งรวมถึง ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาผลกระทบทางลบจากการมีความเชื่อมโยงมากขึ้นในภูมิภาค และ ปัญหาความมั่นคงทางทะเล เป็นต้น เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค ซึ่งเป็นปัจจัย สำคัญของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและมีพลวัต

๓. การรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมของภูมิภาคและในการดำเนิน ความสัมพันธ์กับภาคีภายนอก เพื่อให้อาเซียนมีบทบาทนำและมีท่าทีร่วมกันมากยิ่งขึ้นในเรื่องที่เป็น ผลประโยชน์ร่วมกันในเวทีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก

๔. การมีสถาบันและกลไกอาเซียน รวมถึงสำนักงานเลขาธิการอาเซียนที่เข้มแข็งและมี ประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อรองรับภารกิจที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการรวมตัวเป็นประชาคม ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ดำเนินการเพื่อเป็นที่ตั้งของศูนย์ต่าง ๆ ของอาเซียน เช่น สำนักงานประสานความร่วมมือด้านยาเสพติดอาเซียน (ASEAN Narcotics Cooperation Centre – ASEAN NARCO) และศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Centre of Military Medicine) เป็นต้น

๓.๔ แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity) เป็นผลสืบเนื่องจากความริเริ่มของไทยในฐานะประธานอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยในที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๗ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ได้ให้การรับรองแผนฯ นี้เป็นการบูรณาการแผนเชื่อมโยงเครือข่ายคมนาคมที่สำคัญหลายโครงการที่มีอยู่แล้ว ทั้งในกรอบอาเซียนและกรอบอนุภูมิภาค เช่น GMS, BIMSTEC, ACMECS, IMT-GT ให้ปรากฏในแผนงานเดียว โดยจัดลำดับความสำคัญของโครงการเร่งด่วน เพื่อผลักดันความเชื่อมโยงระหว่างกันอย่างแท้จริงในอาเซียน ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาในด้านผลกระทบที่มีต่อความมั่นคงทางทะเลแล้ว จะมีลักษณะเดียวกันกับที่ปรากฏในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน นั่นคือสภาพสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ได้แก่ การขนส่งทางทะเลจะทวีจำนวนมากขึ้นในด้านของมูลค่าและความหนาแน่นของการจราจร อันจะเปิดโอกาสต่อการเข้ามาของภัยคุกคามต่าง ๆ หากภูมิภาคขาดมาตรการการรับมือที่เพียงพอ

แผนภาพที่ ๓ - ๑๙ ความสัมพันธ์ของแผนการดำเนินงานสู่ประชาคมอาเซียน



ที่มา : กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ

๔. กลไกและพัฒนาการในการดำเนินงานด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลภายใต้กรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

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

๔.๑ ARF กับการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล นับตั้งแต่การก่อตั้ง ARF ในปี พ.ศ.๒๕๓๖ ประเด็นเรื่องความมั่นคงทางทะเลได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ.๒๕๔๑ เมื่อมีการจัดกิจกรรมการประชุมเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญในประเด็นทางทะเล ณ โฮโนลูลู มลรัฐฮาวาย สหรัฐฯ

ในเวลาต่อมา ได้มีกิจกรรมการประชุมและการสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลจำนวนมาก (ดังแสดงในตาราง ๓ - ๘) อย่างไรก็ตาม การจัดประชุมอย่างเป็นทางการ (Track I) ที่เรียกว่า กิจกรรมระหว่างปี (Inter-Sessional Activities) อันเป็นกิจกรรมระดับเจ้าหน้าที่ ซึ่งหารือเกี่ยวกับกิจกรรมเฉพาะเรื่องนั้น ประเด็นเรื่องความมั่นคงทางทะเลได้เข้าสู่การประชุมที่เรียกว่า ARF Inter-Sessional Meeting on Maritime Security (ARF ISM on MS) ครั้งแรกในวันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๒ ณ เมืองสุราบายา ประเทศอินโดนีเซีย จนถึงปี พ.ศ.๒๕๖๑ ได้มีการจัดประชุม ARF ISM on MS มาแล้ว ๑๑ ครั้ง และการฝึกที่จะมีขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๖๓ อีก ๓ ครั้ง ซึ่งสรุปความก้าวหน้าล่าสุดเฉพาะประเด็นสำคัญได้ดังนี้

๔.๑.๑ มีการจัดทำแผนการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเล (ARF Work Plan on Maritime Security) ซึ่งให้ความสำคัญใน ๓ ประเด็นหลัก ได้แก่ ๑) การแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวกรอง รวมทั้งการปฏิบัติสู่ความเป็นเลิศ (Best Practice) ในด้านปฏิบัติการทางเรือ ๒) มาตรการสร้างความไว้วางใจในกรอบกฎหมาย ข้อตกลง และความร่วมมือทั้งในภูมิภาคและนานาชาติ ๓) การสร้างความสามารถของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทะเลในภูมิภาค ในการนี้ มาเลเซียและญี่ปุ่นได้เป็นผู้นำในหัวข้อที่ ๒ ในขณะที่หัวข้อที่ ๑ และ ๓ ยังไม่มีผู้นำในการดำเนินการ

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

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

ตารางที่ ๓ - ๘ การดำเนินกิจกรรมด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ARF

ช่วงเวลา (พ.ศ.)	ความร่วมมือในกรอบ ARF
๒๕๓๖	ก่อตั้ง ARF – ASEAN Regional Forum
๒๕๓๗	๒๕ ก.ค.-1 st ASEAN Regional Forum ณ กรุงเทพฯ
๒๕๔๑	๕ ธ.ค.-Meeting of Specialist Officials on Maritime Issues ณ ไฮโนลูลู
๒๕๔๓	๑๘ ต.ค.-Workshop on Anti-Piracy ณ มุมไบ
๒๕๔๖	๒๗ ก.พ.-ARF Workshop on Maritime Security Challenges ณ มุมไบ
๒๕๔๗	๒๒ ก.ย.-ARF Seminar on Regional Maritime Security ณ กัวลาลัมเปอร์

ตารางที่ ๓ – ๘ การดำเนินกิจกรรมด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ARF (ต่อ)

ช่วงเวลา (พ.ศ.)	ความร่วมมือในกรอบ ARF
๒๕๔๘	๒ มี.ค.-ARF CBMs: Regional Cooperation in Maritime Security ณ สิงคโปร์ ๒๖ ต.ค.-Workshop on Training for the Cooperative Maritime Security ณ โคซึ ๑๙ ธ.ค.-ARF Workshop on Capacity Building of Maritime Security ณ โตเกียว
๒๕๔๙	๗ ธ.ค.-ARF Maritime Security Shore Exercise Planning Conference ณ สิงคโปร์
๒๕๕๐	๒๒ ม.ค.-ARF Maritime Security Shore Exercise ณ สิงคโปร์ ๒๔ ส.ค.-ARF Round Table Discussion on Stocktaking of Maritime Security Issues ณ บาห์ลี
๒๕๕๑	๒๔ มี.ค.-ARF Training Programme on Maritime Security ณ เซนไน ๑๗ พ.ย.-Second (Advanced) Maritime Security Training Programme for ARF Member States ณ อินเดีย
๒๕๕๒	๕ มี.ค.-ARF Inter-Sessional Meeting on Maritime Security ณ สุราบายา ๑๙ พ.ย.-ARF Seminar on Measures to Enhance Maritime Security ณ บรัสเซลส์
๒๕๕๓	๒๙ มี.ค.-2 nd ARF Inter-Sessional Meeting on Maritime Security (ISM on MS) ณ โอ๊คแลนด์
๒๕๕๔	๑๔ ก.พ.-3 rd ARF ISM on MS ณ กรุงโตเกียว
๒๕๕๕	๑๔ มิ.ย. 4 th ARF ISM on MS ณ ซานฟรานซิสโก
๒๕๕๖	๑๘ เม.ย. 5 th ARF ISM on MS ณ กรุงโซล
๒๕๕๗	๒๒ พ.ค. 6 th ARF ISM on MS ณ บาห์ลี
๒๕๕๗	๓๐ มี.ค. 7 th ARF ISM on MS ณ ไฮโนลูลู
๒๕๕๘	๖ เม.ย. 8 th ARF ISM on MS ณ มะนิลา
๒๕๕๙	๘ ก.พ. 9 th ARF ISM on MS ณ โตเกียว
๒๕๖๐	๒๗ มี.ค. 10 th ARF ISM on MS ณ บริสเบน
๒๕๖๑	๑๔ มี.ค. 11 th ARF ISM on MS ณ ดานัง
๒๕๖๓	๒๐-๒๒ พ.ค. การฝึก 1th ARF Training Series and Manual on ISPS Code ณ ปาปัวนิวกินี
๒๕๖๓	๓-๕ มิ.ย. การฝึก 2 nd ARF Training Series and Manual on ISPS Code ณ อินเดีย
๒๕๖๓	๑๕-๑๗ ก.ค. การฝึก 3th ARF Training Series and Manual on ISPS Code ณ ฟิลิปปินส์

ที่มา : www.aseanregionalforum.asean.org/events.html

๔.๒ ADMM กับการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล จนถึงปัจจุบัน การประชุมในกรอบ ADMM ได้ดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๙ จนถึง พ.ศ.๒๕๖๒ โดยอาจกล่าวได้ว่าประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเล ไม่ได้เป็นประเด็นหลักที่ ADMM ให้ความสำคัญ มากเท่ากับ การให้การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ และการรักษาสันติภาพ ตามกิจกรรมความร่วมมือ ซึ่งที่ประชุมให้ความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ ๑ ประกอบด้วย ความร่วมมือระหว่าง กลาโหมอาเซียนกับองค์กรภาคประชาสังคมในด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ (ASEAN Defence Establishments and Civil Society Organisations Cooperation on Non-Traditional Security : CSO) การใช้ทรัพยากรและศักยภาพทางทหารในอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ (The Use of ASEAN Military Assets and Capacities in Humanitarian Assistance and Disaster Relief : HADR) ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของอาเซียน (ASEAN Defence Industry Cooperation : ADIC) และการจัดตั้งเครือข่ายปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน (The Establishment of ASEAN Peacekeeping Centres Network) โดยความมั่นคงทางทะเลเริ่มปรากฏให้เห็นในการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการหรือการประชุม ADMM Retreat ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ซึ่งมีการตกลงว่า กองทัพเรือของชาติสมาชิกอาเซียนจะร่วมมือกันลาดตระเวนในพื้นที่ทางทะเล จนกระทั่งมาถึงการประชุม ADMM-Retreat ครั้งล่าสุด ระหว่างวันที่ ๑๖ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นช่วงเวลาประเทศไทยรับหน้าที่ในการเป็นประธานอาเซียน พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี ได้เป็นประธานการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการหรือ ADMM-Retreat โดยในที่ประชุม ADMM-Retreat รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและเลขาธิการอาเซียนได้ร่วมแลกเปลี่ยนมุมมองด้านความมั่นคงของภูมิภาคโดยเห็นพ้องร่วมกัน ในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง ให้เกิดความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่องและรักษาไว้ซึ่งความเป็นแกนกลางของอาเซียนในกลไกความร่วมมือ ด้านความมั่นคงของภูมิภาคที่อาเซียนมีบทบาทนำ รวมทั้ง ชื่นชมผลสำเร็จของการฝึกผสมทางทะเล ระหว่างอาเซียนกับสหรัฐฯ ซึ่งกระทรวงกลาโหมและกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ เป็นเจ้าภาพการฝึกต่างๆ เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา

๔.๓ ADMM Plus กับการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล เวทีการประชุม ADMM Plus ก่อให้เกิดพัฒนาการความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นหนึ่งใน ๕ ประเด็นหลักซึ่งประกอบด้วย การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาสาธารณภัย (HADR) ความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) การแพทย์ทหาร (Military Medicine) การต่อต้านการก่อการร้าย (Counter Terrorism) และการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peace Keeping Operations) ความก้าวหน้าที่สำคัญมาจากวิธีการดำเนินงานซึ่งที่ประชุมได้กำหนดให้มีคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางทะเล (ADMM Plus Expert Working Group on Maritime Security : ADMM Plus EWG on MS) โดยในปัจจุบันมีมาเลเซียและออสเตรเลียเป็นประธานร่วม ซึ่งสามารถสรุปความคืบหน้าเฉพาะประเด็นสำคัญจากที่ประชุมได้ดังนี้^{๔๓}

^{๔๓} กรมยุทธการทหารเรือ บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๐๕/๑๕๓๑ ลงวันที่ ๑๒ ก.ย.๕๔ เรื่อง รายงานผลการประชุมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ADMM - Plus

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

๔.๓.๒ กลาโหมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการด้านความมั่นคงทางทะเลเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กลาโหมเป็นส่วนที่มีประสิทธิภาพและขีดความสามารถด้านความมั่นคงที่เป็นแบบเฉพาะไม่เหมือนหน่วยงานอื่น การใช้ขีดความสามารถของกลาโหมในกรอบงานด้านความมั่นคงทางทะเล ขึ้นอยู่กับการพิจารณาการใช้กำลังที่ต้องการ โดยที่ประชุมฯ มีความเห็นร่วมกันว่า กลาโหม มีหน้าที่ในการเป็นหน่วยงานซึ่งมีบทบาทนำในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นด้านความมั่นคงทางทะเล นอกจากนี้กองทัพเรือยังมีหน้าที่ในการรักษาเครื่องช่วยในการเดินเรือ และช่วยเหลือหน่วยงานอื่นในการรักษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๓.๓ กลาโหมมาเลเซียเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคระหว่าง ADMM-Plus กับเอเชียแปซิฟิก การสร้างและรักษาเครือข่ายของผู้ปฏิบัติงานด้านความปลอดภัยทางทะเล การประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลในระดับภูมิภาค และจัดการประชุม สัมมนา และฝึกด้านความมั่นคงทางทะเล ในหัวข้อการต่อต้านการกระทำอันเป็นโจรสลัด การต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเล และการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการบรรเทาภัยพิบัติ

๔.๓.๔ กลาโหมออสเตรเลียเสนอให้มีการจัดทำ Website สำหรับการประชุมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญ (EWG on MS) ในกรอบการประชุม ADMM-Plus โดยเป็นการประชาสัมพันธ์กิจกรรมและการดำเนินการต่าง ๆ ของชาติที่เข้าร่วมการประชุม รวมทั้งเป็นแหล่งค้นคว้าข้อมูลที่เป็นประโยชน์

๔.๓.๕ กลาโหมออสเตรเลียจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเลฯ ครั้งที่ ๔ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๖ โดยจะมีการสวนสนามทางเรือร่วมด้วย

๔.๓.๖ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ กำหนดให้มีการฝึกในลักษณะ Table Top Exercise ในหัวข้อความมั่นคงทางทะเลจำนวน ๒ ครั้งที่เกี่ยวข้องในวันที่ ๑๗ - ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๕ และที่สิงคโปร์ ในวันที่ ๓ - ๗ กันยายนปีเดียวกัน และจะมีการฝึกภาคสนามในปี พ.ศ.๒๕๕๖

สำหรับการประชุม ADMM-Plus ครั้งที่ ๖ ระหว่างวันที่ ๑๖ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา รัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน รัฐมนตรีกลาโหม ประเทศคูเวตและ

เลขาธิการอาเซียนได้ร่วมแลกเปลี่ยนมุมมองด้านความมั่นคงในภูมิภาค โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความไว้วางใจและการเสริมสร้างความร่วมมือของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในการตอบสนองต่อภัยคุกคามด้านความมั่นคงของภูมิภาคอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ที่ประชุมฯ ได้รับทราบผลการจับคู่เป็นประธานร่วมของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในรอบปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๖ ซึ่งมีกระทรวงกลาโหมและกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ เป็นประธานร่วมในคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล และให้การรับรองแถลงการณ์ร่วมของรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา ว่าด้วยการเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนเพื่อความมั่นคงที่ยั่งยืน ในห้วงการประชุมฯ พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ได้ร่วมหารือทวิภาคีกับประเทศสมาชิก และเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนบวกหนึ่งอย่างไม่เป็นทางการ หรือ ADMM+1 Informal Meeting กับสาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น สหพันธ์รัสเซีย และสหรัฐฯ ตามลำดับ นอกจากนี้ในโอกาสการเดินทางมาเข้าร่วมประชุมฯ ของรัฐมนตรีกลาโหมประเทศสมาชิก พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้ร่วมลงนามเอกสารความร่วมมือกับประเทศสมาชิก จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่

๑. บันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงกลาโหมกับกระทรวงกลาโหมญี่ปุ่น ว่าด้วยความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนทางทหาร

๒. แถลงการณ์วิสัยทัศน์ร่วมระหว่างไทย-สหรัฐฯ ค.ศ. 2020 ว่าด้วยการเป็นพันธมิตรด้านการป้องกันประเทศ

๓. บันทึกความเข้าใจระหว่าง กระทรวงกลาโหมกับกระทรวงกลาโหมสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศ

๔.๔ AMF กับการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล

อาเซียนได้จัดตั้งเวทีการประชุม AMF ในปี ๒๕๕๓ ตามที่ได้กำหนดไว้ใน APSC Blueprint เพื่อมุ่งเน้นความร่วมมือในด้านความมั่นคงทางทะเลโดยเฉพาะโดยที่ผ่านมามีการประชุมแล้วจำนวน ๓ ครั้ง มีความคืบหน้าสรุปได้ดังนี้

๔.๔.๑ การประชุม AMF ครั้งที่ ๑ จัดขึ้นใน ๒๘ - ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ณ เมืองสุราบายา ที่ประชุมมุ่งเน้นให้การสนับสนุนการเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ โดยมุ่งหวังว่า AMF จะมีส่วนสำคัญในการกำหนดและยกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทะเลเข้าสู่ที่ประชุมอาเซียน^{๔๔}

๔.๔.๒ การประชุม AMF ครั้งที่ ๒ จัดขึ้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๔ ณ พัทยา ในหัวข้อ "Towards ASEAN Community in the Context of Enhanced Maritime Security, Safety and Connectivity". มีวัตถุประสงค์เพื่อผลักดันผลประโยชน์ของอาเซียนในประเด็นทางทะเล และสำรวจแนวทางในการพัฒนาความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) ความปลอดภัยทางทะเล (Maritime Safety) และการเชื่อมต่อทางทะเล (Maritime Connectivity)

๔.๔.๓ การประชุม Expanded AMF (EAMF) ครั้งที่ ๑ จัดขึ้นใน ๕ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๕ ประกอบด้วยประเทศสมาชิก ADMM Plus ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อภัยแล้งของผู้นำอาเซียนและผู้นำประเทศสมาชิกการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit : EAS)

^{๔๔}“First ASEAN maritime forum held in Surabaya”, Antara News, July 31, 2010.

ในการประชุม EAS ที่บาหลี ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๔ เพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนให้เกิดการประชุมโดยรวมชาติสมาชิก EAS เพื่อการสร้างโอกาสและกำหนดสิ่งท้าทายในประเด็นทางทะเลร่วมกัน โดยในที่ประชุมแสดงความต้องการให้มีการจัด EAMF ครั้งที่สอง ควบคู่ไปกับการประชุม AMF ครั้งที่ ๔ ในปี ๒๕๕๖

๔.๔.๔ การประชุม AMF ครั้งที่ ๓ จัดขึ้น ในวันที่ ๓ - ๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๕ ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นความมั่นคงทางทะเลและความร่วมมือในอาเซียน การดำรงเสรีภาพและความปลอดภัยของการเดินเรือและโจรสลัดในทะเล การปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเลและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและการทำประมงในเอเชียตะวันออกเฉียง และการศึกษาเพื่อนำ AMF ไปสู่การเป็นสถาบันในอนาคต

๔.๕ การประชุม ANCM ถือได้ว่าเป็นพัฒนาการที่ก้าวหน้าของอาเซียนเป็นอย่างมากจากแต่เดิมซึ่งเหล่าผู้บัญชาการฯ จะพบกันในรูปแบบทวิภาคีเป็นหลัก จนถึงปัจจุบันได้มีการประชุม ANCM มาแล้ว ๖ ครั้ง สามารถสรุปประเด็นความคืบหน้าได้ดังนี้

๔.๕.๑ ในที่ประชุมครั้งที่ ๕ ได้มีการรับรอง TOR สำหรับการนัดประชุม ANCM โดยเปลี่ยนกำหนดวงรอบจากทุก ๒ ปี เป็นทุก ๑ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป

๔.๕.๒ ที่ประชุมได้มีความเห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ ประกอบด้วย

๔.๕.๒.๑ ให้มีโครงการเยือน ทร.ในประเทศอาเซียนสำหรับกลุ่มนายทหารที่มีอายุไม่เกิน ๓๕ ปี (Interaction Program for ASEAN Young Navy Officers) โดยประเทศเจ้าภาพรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเทศผู้มาเยือนรับผิดชอบค่าโดยสารเครื่องบิน

๔.๕.๒.๒ ให้มีการกำหนดการสื่อสารด้วยโทรศัพท์สายด่วน (Hot Line) ระหว่างกองทัพเรือประเทศในอาเซียน

๔.๕.๒.๓ ให้มีการส่งสัญญาณสื่อสาร เพื่อการทักทายของเรือหรืออากาศยาน ระหว่างกองทัพเรือประเทศอาเซียน (Sending Naval Greeting Signals at Sea)

๔.๕.๒.๔ ให้มีการจัดสัมมนาหรือการฝึกปฏิบัติการ (The ASEAN Navies Two-Year Activity Workplan) ในประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเล รวมทั้งเชิญผู้แทน ทร. ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมการฝึกบนเรือ

๔.๕.๒.๕ ให้มีการประสานข้อมูลข่าวสารทางยุทธการสำหรับ ทร. ในประเทศอาเซียน (Cooperation Information Sharing in ASEAN)

จากข้อมูลทั้งหมดที่ได้นำเสนอจะเห็นได้ว่าการก่อตั้งประชาคมอาเซียน ส่งผลให้เกิดการดำเนินการด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลจำนวนมาก เริ่มต้นจากการจัดทำแผนปฏิบัติการฮานอย (HPA) จนถึงแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (MPAC) สนับสนุนด้วยกลไกที่เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนแผนงานต่าง ๆ อันได้แก่ ARF, ADMM, ADMM-Plus, AMF และ ANCM เพื่อให้อาเซียนสามารถบรรลุถึงเป้าหมายการเป็นประชาคมอาเซียน บนพื้นฐานความร่วมมืออย่างแนบแน่นระหว่างชาติสมาชิก และการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่าง ๆ ภายนอกภูมิภาค

นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเลของไทย

เป็นที่ชัดเจนแล้วว่า การผลักดันให้เกิดความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ได้ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีจากแผนงานและกลไกที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในกรอบประชาคมอาเซียน ซึ่งส่งผลให้เกิดการบูรณาการกรอบการประชุมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ในหัวข้อนี้จะเป็นการตรวจสอบสถานภาพการดำเนินการในระดับต่าง ๆ ของไทยในปัจจุบันว่ามีกรอบรองรับหรือสนับสนุนแผนปฏิบัติการของอาเซียนเพียงใด จากนั้นจะเป็นการตรวจสอบแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ปี พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ ว่าจะมีส่วนในการผลักดันความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคหรือไม่และอย่างไร และเนื่องจากกองทัพเรือเป็นส่วนหนึ่งของเครื่องมือที่จะต้องดำเนินการตามกรอบยุทธศาสตร์และนโยบายของประเทศ คำตอบที่ได้รับในหัวข้อนี้ จึงเป็นแนวทางที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือในบทต่อไป

๑. การดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียนของไทย

จากการที่กลไกสำคัญที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคให้เกิดผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด ได้แก่ การประชุมในกรอบ ARF และการประชุมในกรอบ ADMM/ADMM Plus ทำให้หน่วยงานของไทยที่รับผิดชอบการประชุมดังกล่าวซึ่งได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหม ได้ทำหน้าที่ผลักดันให้มีการดำเนินการจำนวนมากเพื่อรองรับแผนงานของประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) (ดูผนวก ก กลไกในการรองรับประชาคมอาเซียน) ซึ่งจากการติดตามการดำเนินงานที่ผ่านมา สามารถสรุปได้ดังนี้

๑.๑ **กระทรวงการต่างประเทศ** ได้จัดทำแผนงานรองรับการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทะเลนั้น ได้มอบให้กองทัพเรือและศูนย์อำนวยการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เสนอโครงการ/กิจกรรม ซึ่งในเบื้องต้น ศรชล.ได้เสนอโครงการฯ ประกอบด้วย

๑.๑.๑ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ระบุไว้ใน APSC Blueprint หัวข้อ

B.ภูมิภาคที่มีความเป็นเอกภาพ สงบสุข และมีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ

B.3 การสร้างสันติภาพหลังความขัดแย้ง

๑.๑.๒ ดำเนินมาตรการที่ระบุไว้ใน APSC Blueprint หัวข้อ

B.3.1 เสริมสร้างความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน

๑.๑.๓ โครงการ/กิจกรรม (ศรชล.)

๑.๑.๓.๑ กิจกรรมการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างหน่วยงานในศรชล. เพื่อสร้างความตื่นตัว การตระหนักรู้เกี่ยวกับประชาคมการเมืองและความมั่นคงในกรอบงานเสริมสร้างความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน

๑.๑.๓.๒ การประชุมเชิงปฏิบัติการส่งเสริมความร่วมมือด้านความปลอดภัยทางทะเล การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความร่วมมือด้านเทคโนโลยี

๑.๑.๓.๓ การประชุมเชิงปฏิบัติการเตรียมความพร้อมเพื่อปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงทางทะเลของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการส่งเสริมความร่วมมือในกรอบอาเซียน และกิจกรรมความร่วมมืออื่นๆ ในภูมิภาค

๑.๑.๓.๔ การประชุมเชิงปฏิบัติการให้ความรู้ในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ (HA/DR) รวมถึงการฝึกอบรมต่าง ๆ เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและประชาชนให้มากขึ้น

๑.๑.๓.๕ การประชุมเชิงปฏิบัติการในการเตรียมการ และสร้างความเข้าใจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเล (Maritime Information Sharing: MIS)

๑.๒ **กระทรวงกลาโหม** มีการจัดทำแผนงานและกลไกรองรับแผนการดำเนินงานของ ADMM และ ADMM Plus ภายในกระทรวงฯ ดำเนินงานที่ชัดเจน โดยในส่วนของความมั่นคงทางทะเลนั้น ได้มีโครงการ/กิจกรรมปรากฏอยู่ในแนวทางการดำเนินการของ กท. ต่อการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ และสานต่อสิ่งที่ยังทำไม่เสร็จในปี ค.ศ.๒๐๑๕ ให้เสร็จสิ้นในปี ๒๐๒๕ ประกอบด้วย

๑.๒.๑ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ระบุไว้ใน APSC Blueprint หัวข้อ

B. ภูมิภาคที่มีความเป็นเอกภาพ สงบสุข และมีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ

B.1 ป้องกันความขัดแย้งและมาตรการสร้างความไว้วางใจ

๑.๒.๒ ดำเนินมาตรการที่ระบุไว้ใน APSC Blueprint หัวข้อ

B.1.1 ป้องกันความขัดแย้งและมาตรการการสร้างความไว้วางใจ

๑.๒.๓ โครงการ/กิจกรรม (กท.) (เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล

โดยตรง)

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

๑.๒.๓.๒ การส่งมอบภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจการป้องกันประเทศ และการสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ รวมถึงสนับสนุนการจัดตั้งหน่วยราชการอื่นๆ ทำหน้าที่แทนทหาร เช่น การลาดตระเวนตามแนวชายฝั่ง งานด้านจับกุมผู้ลักลอบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย การจับกุมยาเสพติดตามแนวชายแดน

๑.๒.๓.๓ การปรับปรุงโครงสร้างการจัดหน่วย อาวุธยุทโธปกรณ์ บุคลากร ให้มีความเป็นสากลและสามารถรองรับการจัดตั้งเป็นกองกำลังในนามอาเซียนได้ในอนาคต เช่น ภารกิจลาดตระเวนในช่องแคบมะละกา การปราบปรามโจรสลัดในอ่าวเอเดน ชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยขนาดเล็กด้าน HADR ฯลฯ

จากโครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ที่เกิดขึ้น เป็นที่น่าสนใจว่าโครงการฯ ในส่วนของ กท.ได้แสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์การมองถึงความเป็นไปได้ที่อาเซียนจะมีกองกำลังเป็นของตนเองในอนาคต โดยเฉพาะในภารกิจที่ไม่กระทบถึงความอ่อนไหวด้านอธิปไตยของชาติสมาชิกอย่างเช่น ปฏิบัติการปราบปรามโจรสลัดในอ่าวเอเดน การลาดตระเวนในช่องแคบมะละกา และการจัดชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งดูเหมือนว่าประเทศไทยอาจจำเป็นต้องแสดงบทบาทหน้า เพื่อผลักดันให้ภาพดังกล่าวเกิดขึ้นในเร็ววัน

๒. แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ปี พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ กับการผลักดันความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค

การตรวจสอบแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนฯ กับแนวคิดความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาค ในกรอบประชาคมอาเซียน ซึ่งหากมีความสอดคล้องกันแล้ว ย่อมเป็นอีกแรงที่ขับเคลื่อนทุกหน่วยงานของประเทศได้ร่วมกันผลักดันความร่วมมือในภูมิภาคให้เกิดขึ้น แต่หากมีลักษณะในทางตรงกันข้ามและไม่มีภาวะระแวดระวังหรือปรับแต่งแล้ว ย่อมอาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติในภายหลัง ซึ่งจากการตรวจสอบแล้วสามารถสรุปได้ดังนี้

๒.๑ แผนฯ พยายามแสดงให้เห็นถึงมูลค่าผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากทะเล แต่ในขณะเดียวกัน ได้ตระหนักถึงปัญหาการดำเนินการตามนโยบายต่าง ๆ ในด้านความมั่นคงทางทะเลของหน่วยเหนืออันประกอบด้วย

๒.๑.๑ ปัญหางบประมาณและกำลังของหน่วยงานต่าง ๆ มีอยู่อย่างจำกัด ไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนาอันกระทบต่อประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงทางทะเลอย่างมาก และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ

๒.๑.๒ ภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อน และขาดการบูรณาการทำให้ขาดประสิทธิภาพในการรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอีกด้วย ด้วยสถานการณ์ดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อให้กองทัพเรือไม่สามารถพัฒนาขีดความสามารถในการให้ความร่วมมือในการสร้างความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคได้อย่างเต็มที่

๒.๒ แผนฯ มองภัยคุกคามซึ่งเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ ความไม่ไว้วางใจและความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน การแทรกแซงของชาติมหาอำนาจจากการแข่งขันเข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาคอาเซียนอย่างเข้มข้น ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะข้ามพรมแดน การกระทำผิดกฎหมาย และการทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นมองในลักษณะเดียวกันกับประเทศอื่นในภูมิภาค และจะทำให้ประเทศไทยอยู่ในสถานะที่มีภัยคุกคามร่วม (Common Threats) กับภูมิภาคอันเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความร่วมมือให้เกิดขึ้น

๒.๓ แผนฯ ยังคงให้ความสำคัญต่ออำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตยและเขตอำนาจของชาติทางทะเลเป็นอย่างมาก ทำให้ความร่วมมือใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำคัญดังกล่าว ไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย

๒.๔ แผนฯ ให้ความสำคัญต่อการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายในประเทศและการร่วมมือระหว่างประเทศ โดยตระหนักถึงข้อจำกัดที่รัฐไม่อาจจัดการกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลแต่เพียงลำพัง อีกทั้งยังมุ่งเน้นการปฏิบัติตามหลักการและพันธกรณีต่าง ๆ จึงเป็นการส่งเสริมโดยตรงต่อการสนับสนุนความร่วมมือในภูมิภาค

๒.๕ แผนฯ ได้กำหนดแนวทางให้มีการสร้างความร่วมมือในเกือบทุกประเด็น
ปัญหาดังแสดงในตารางด้านล่าง

ตารางที่ ๓ - ๙ แนวทางสร้างความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเล

แนวทาง	วิธีการ
๑. การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล	๑.๑ มุ่งเน้นการเป็นผู้นำในการสร้างความสัมพันธ์ ความเข้าใจ ความไว้วางใจ เชื่อใจระหว่างประเทศ และความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ๑.๒ ใช้และแสวงหากลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยสันติวิธี เน้นการเจรจาทางการเมืองและการทูตเป็นหลัก ๑.๓ ในสถานการณ์ที่หลีกเลี่ยงการใช้อำนาจไม่ได้ จะต้องมีความพร้อมและศักยภาพในการควบคุมและคลี่คลายสถานการณ์ไม่ให้นานาปลายจนส่งผลกระทบต่อสิทธิและอธิปไตยของประเทศ
๒. การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล	๒.๑ เจรจาส่งเสริมความสัมพันธ์และความเข้าใจกับประเทศที่ใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อสร้างมาตรการและกลไกระหว่างประเทศในการระงับการกระทำอันรุนแรงที่จะเกิดกับเรือและประชาชนของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อเป็นช่องทางในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน ๒.๒ ดำเนินการทางการทูต และการทหารเพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการกับประเด็นปัญหาโจรสลัด และการสนับสนุนเรือไทยและเรือที่ขนส่งสินค้าไทยที่ต้องผ่านพื้นที่เสี่ยงภัยให้มีมาตรการในการป้องกันตนเอง และใช้ประโยชน์จากกองกำลังนาวิกโยธินในพื้นที่ ๒.๓ ในเรื่องภัยพิบัติ สาธารณภัย และภัยธรรมชาติ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาองค์รกรกลไก เครื่องมือขีดความสามารถ ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนการเชื่อมระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการ และการเตือนภัยล่วงหน้าในทุกระดับ เพื่อให้มีการติดตาม ค้นหา ช่วยเหลือบรรเทา ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบภัยทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล ตลอดจนสร้างและแสวงหากลไกเพื่อประสานความร่วมมือกับนานาชาติ
๓. การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยองค์กรของรัฐ	๓.๑ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า การตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมกับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์ ๓.๒ นำประเด็นเรื่องความมั่นคง และความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้ ๓.๓ ให้มีการดำเนินการเพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ รวมถึงให้มีการพิจารณาเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลโดยเร็ว โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติอย่างรอบคอบทุกด้าน รวมทั้งติดตามและเร่งรัดการพัฒนา กฎ ระเบียบ แผน หรือกฎหมายภายในอื่น ๆ เพื่อรองรับและสนับสนุนสิทธิประโยชน์ของรัฐ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ทางทะเล โดยให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

จากผลการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานไทย และยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเลของไทย พบว่าโดยส่วนใหญ่ จะมีทิศทางสนับสนุนความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในส่วนของกระทรวงกลาโหม ที่มองไปถึงการรองรับการมีกองกำลังอาเซียน สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ฯ ที่มุ่งเน้นการสร้างมาตรการความร่วมมือ ให้เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ความอ่อนไหวด้านอธิปไตยและความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับประเทศไทย เช่นเดียวกันกับประเทศอื่นในภูมิภาค รวมถึงวัฒนธรรมประเพณีของอาเซียนที่แตกต่างจากภูมิภาคอื่น

สรุป

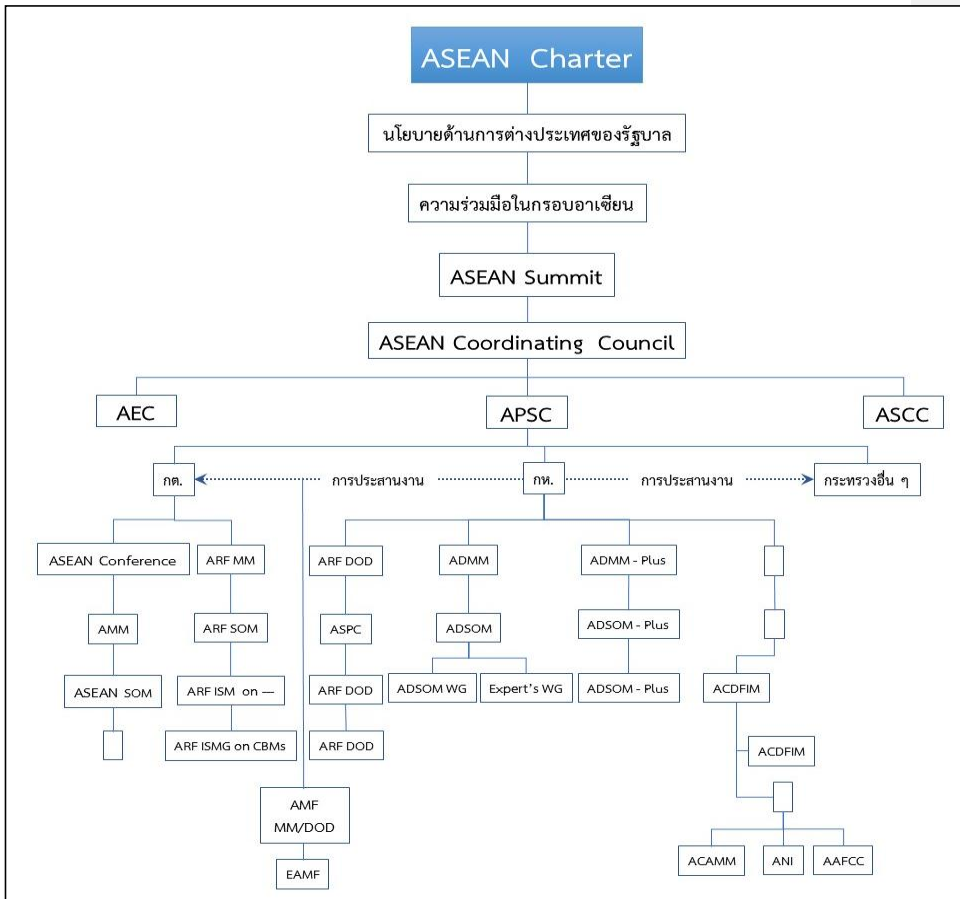
สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) ประกอบด้วยชาติสมาชิกที่ต้องพึ่งพาทะเลเป็นอย่างมาก ด้วยภูมิศาสตร์ที่ตั้งของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดยกเว้นลาว อยู่ติดกับทะเลอันเป็นแหล่งทรัพยากรที่มีความอุดมสมบูรณ์ อีกทั้งอยู่ในตำแหน่งซึ่งเป็นพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ก่อให้เกิดเป็นเส้นทางการเดินเรือที่สำคัญของโลก ทำให้เสถียรภาพและความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญอย่างยิ่งไม่เฉพาะแต่ชาติสมาชิกอาเซียนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงนานาประเทศทั่วโลก หากแต่ปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งภัยคุกคามแบบดั้งเดิม (Traditional Threats : TS) อย่างเช่น ความขัดแย้งด้านอาณาเขตทางทะเลซึ่งเกิดจากการอ้างสิทธิพื้นที่ทับซ้อนทั้งภายในอาเซียนเอง และระหว่างชาติอาเซียนกับประเทศภายนอก และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non - Traditional Threats : NTS) ที่ทวีความสำคัญขึ้นอย่างมาก อย่างเช่น การกระทำอันเป็นโจรสลัด การก่อการร้ายทางทะเล และภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติ ยังคงเป็นสิ่งท้าทายที่อาเซียนเองให้การยอมรับว่าไม่มีประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถจัดการได้เพียงลำพัง การแก้ไขปัญหาดังกล่าวต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งจากชาติสมาชิกอาเซียนและประเทศนอกภูมิภาค

การที่เหล่าผู้นำอาเซียนได้ร่วมกันกำหนด วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐ ในโอกาสครบรอบ ๓๐ ปีของอาเซียน และได้ลงนามในปฏิญญาเซบูให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ.๒๕๕๘ โดยกำหนดให้ประชาคมอาเซียนประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ประกอบด้วย **เสาประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community : APSC)** **เสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)** และ **เสาประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC)** โดยมีการจัดทำพิมพ์เขียวของแต่ละเสา ซึ่งเมื่อนำพิจารณาร่วมกับเอกสาร ๒ ฉบับ คือ Initiative for ASEAN Integration (IAI) Strategic Framework และ IAI Work Plan Phase II (2009-2015) ได้นำไปสู่เอกสารแผนงานสำหรับประชาคมอาเซียน พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๘ (ASEAN Community 2009-2015) เพื่อมุ่งสู่อาเซียน ๒๐๒๕ เป็นการสานต่อสิ่งที่ยังทำไม่เสร็จในปี ๒๐๑๕ ก็จะพยายามทำให้เสร็จสิ้นในปี ๒๐๒๕ ตาม APSC Blue Print 2025 แสดงให้เห็นชัดเจนถึงความพยายามในการประยุกต์ใช้แนวคิดการสร้าง

ความมั่นคงร่วมแบบ Comprehensive อันมีจุดมุ่งไปสู่ความมั่นคงที่ยั่งยืน ในทุกสาขา ทั้งบุคคล การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การทหาร และสิ่งแวดล้อม โดยภัยคุกคามที่มีต่อมนุษย์ สังคม และรัฐ ไม่ว่าจะมาจากภายนอกหรือภายในรัฐ ถือเป็นภัยคุกคามของความมั่นคง ซึ่งแน่นอนว่า หมายรวมถึงความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาค

อย่างไรก็ตาม แม้ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจะทำให้ดูเหมือนว่าอาเซียนกำลังจะก้าวสู่การมี ยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเล (ASEAN Cooperative Strategy for Regional Maritime Security) และมีการตอบสนองจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศเป็น อย่างดี แต่ดูเหมือนว่าการขาดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวจากความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน ความหวง เหนือธิปไตย สิทธิอธิปไตย และผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่าผลประโยชน์ของภูมิภาค การขาด ประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งสามารถแสดงตนเป็นผู้นำที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ และ ที่สำคัญคือการแทรกแซงแสดงอิทธิพลจากชาติมหาอำนาจ ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญที่อาจทำให้ ชาติอาเซียนไม่สามารถพัฒนาความร่วมมือไปสู่ระดับที่สามารถต่อต้านภัยคุกคามได้เท่าที่ควร นอกจากนี้ความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของแต่ละชาติอาเซียนเป็นสิ่งที่จะเป็นปัญหา การรวมตัวอย่างยั่งยืน ด้วยข้อสรุปทั้งหมดอันเป็นผลจากการประเมินสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ทางทะเลและแนวโน้มความร่วมมือในกรอบประชาคมอาเซียน จะนำไปสู่การตอบประเด็นคำถาม สำคัญของการวิจัยนี้ในบทที่ ๔ อันได้แก่ ทร.ควรจะกำหนดบทบาทของตนเองอย่างไร ในการ ตอบสนองต่อหรือแม้กระทั่งผลักดันให้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาค อาเซียนประสบผลสำเร็จในอนาคตอันใกล้

ผนวก ก
 กลไกในการรองรับประชาคมอาเซียนของไทย



- AAFC : ASEAN Air Force Chiefs Conference
 ACAMM : ASEAN Chiefs of Armies Multilateral Meeting
 ACDFIM : ASEAN Chiefs of Defence Forces Informal Meeting
 ADMM : ASEAN Defence Ministers
 ADSOM : ASEAN Defence Senior Officials Meeting
 ANI : ASEAN Navies' Interaction
 AWGSC : ASEAN Working Group on Security Cooperation
 AMF : ASEAN Maritime Forum
 EAMF : Expanded ASEAN Maritime Forum

บทที่ ๔

บทบาทของ ทร. ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคง ทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า

กล่าวนำ

จากผลการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในบทที่ ๓ แสดงให้เห็นชัดเจนถึงการเปลี่ยนแปลงจากการรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างชาติอาเซียน และระหว่างชาติอาเซียนกับประเทศนอกภูมิภาคที่เพิ่มพูนขึ้นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาบทบาทของ ทร. ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า จึงมีความจำเป็นต้องมีการพิจารณาแนวโน้มขององค์ประกอบที่ส่งผลต่อการกำหนดบทบาทด้านความร่วมมือของ ทร. ภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนอีกครั้งหนึ่ง โดยจะมีการนำเสนอในบทนี้จะแบ่งออกเป็น ๔ ส่วนหลักด้วยกัน กล่าวคือ

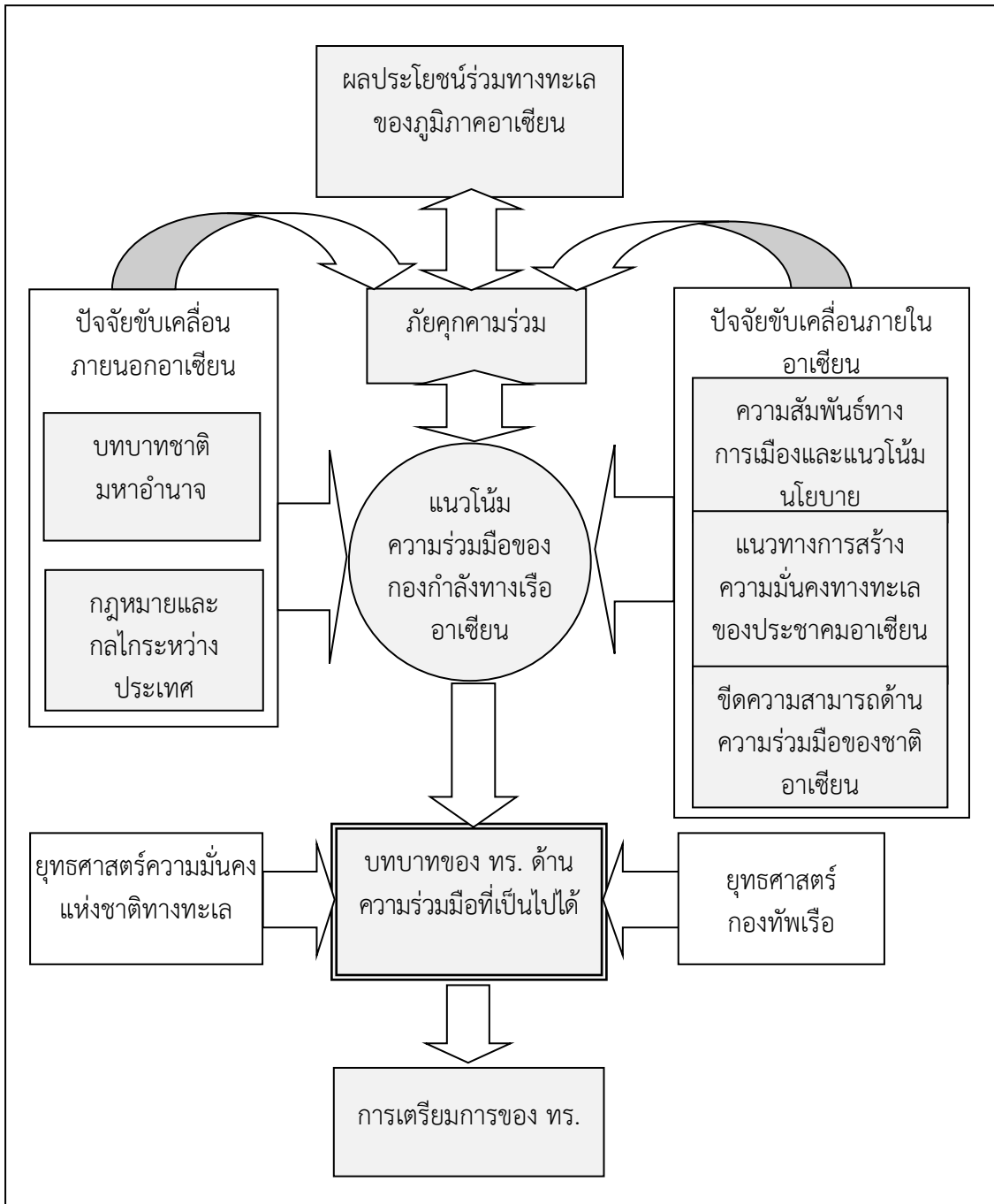
ส่วนที่ ๑ การพิจารณาแนวโน้มองค์ประกอบที่จะนำไปสู่การกำหนดแนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน ประกอบด้วย ผลประโยชน์ร่วมทางทะเลของอาเซียน ภัยคุกคามที่จะเกิดขึ้น บทบาทของชาติมหาอำนาจ กฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ทางการเมืองภายในอาเซียนและแนวโน้มด้านนโยบายที่จะเกิดขึ้น กรอบการดำเนินการของประชาคมอาเซียน และขีดความสามารถของกองกำลังทางเรือซึ่งในที่นี้หมายถึงรวมถึงหน่วยงานที่เป็นกองทัพเรือ กองเรือยามฝั่ง ตำรวจน้ำ หรืออื่น ๆ ที่มีกำลังทางเรือเป็นของตนเองและสามารถประกอบกำลังกับนานาชาติได้

ส่วนที่ ๒ เป็นการนำเสนอแนวโน้มองค์ประกอบตามส่วนที่ ๑ มาประมวลเพื่อหาความสัมพันธ์อันจะนำไปสู่การกำหนดแนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

ส่วนที่ ๓ เป็นการนำเสนอแนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียนมาพิจารณา ร่วมกับแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) และยุทธศาสตร์กองทัพเรือ (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) เพื่อนำไปสู่การกำหนดบทบาทของ ทร. ด้านความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางทะเลภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน

และส่วนที่ ๔ เป็นการนำเสนอแนวทางการเตรียมการของ ทร. เพื่อให้สามารถแสดงบทบาทได้ตามที่กำหนด ซึ่งทั้งหมดนี้สามารถอธิบายได้ด้วยภาพจำลองตามแผนภาพที่ ๔ - ๑ แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ในการกำหนดบทบาทของ ทร.

แผนภาพที่ ๔ - ๑ แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ในการกำหนดบทบาทของ ทร.



ที่มา : ผู้วิจัย

การพิจารณาองค์ประกอบที่จะนำไปสู่การกำหนดแนวโน้มความร่วมมือของ กองกำลังทางเรืออาเซียน

๑. ผลประโยชน์ร่วมทางทะเลของภูมิภาคอาเซียน

การรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียนจะทำให้ชาติในอาเซียนมีกิจกรรมการค้าและการที่
เป็นผลประโยชน์ทางทะเลร่วมกันอย่างมาก ทั้งในด้านการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและ
ไม่มีชีวิต การขนส่งทางทะเลซึ่งยังคงเป็นช่องทางการขนส่งที่สำคัญที่สุดโดยเฉพาะในด้านปริมาณสินค้า
นอกจากนี้อาเซียนยังเพิ่มพูนการให้ความสำคัญต่อทะเลในฐานะที่เป็นสิ่งแวดล้อมสำคัญต่อการดำรง
อยู่ของมนุษย์ อีกทั้งยังมีความสวยงามจนมีแนวคิดการจัดทำโครงการเดินเรือระหว่างรัฐภายใน
ภูมิภาค ซึ่งมีการคาดหวังว่าจะสามารถขับเคลื่อนการท่องเที่ยวทางทะเลในภูมิภาคได้เป็นอย่างดี

๒. ภัยคุกคามร่วม

การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางทะเลร่วมกันของอาเซียน ในอีกทางหนึ่งได้ก่อให้เกิด
ความเปราะบางต่อการถูกรบกวนจากภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งภัยคุกคามต่อไปนี้ได้ผ่านการ
พิจารณาแล้วว่าเป็นภัยที่ไม่มีชาติใดชาติหนึ่งสามารถรับมือได้เพียงลำพัง จำเป็นอย่างยิ่งที่ชาติ
อาเซียนทั้งหมดต้องหาทางสร้างความร่วมมือภายในภูมิภาคให้เกิดขึ้น โดยแนวโน้มของภัยคุกคาม
เหล่านั้นประกอบด้วย

๒.๑ ความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ สถานการณ์ความขัดแย้งเหนือ
พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่าง ๖ ชาติพื้นที่ในทะเลจีนใต้ยังคงยากต่อการคาดการณ์ เนื่องจาก
มีองค์ประกอบที่ก่อให้เกิดปัญหาเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากการกำหนดภาพสถานการณ์ที่เป็นไปได้
จำนวน ๔ ภาพ อันประกอบด้วย ๑) สหรัฐฯ กลายเป็นภัยคุกคามต่อจีน อาเซียนแสดงตนเป็นกลาง
และความสัมพันธ์ระหว่างจีนและอาเซียนจะเสื่อมทรามลง ๒) อาเซียนดึงประเทศต่าง ๆ มาเข้าร่วม
กลุ่มอาเซียนบวก (ASEAN+) เพื่อสร้างสมดุลต่ออิทธิพลของจีนใน ASEAN+3 และเมื่อประเด็นทะเล
จีนใต้ถูกรวมเข้าไป จะกลายเป็นความท้าทายในความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีน ๓) จีนพัฒนา
ความสัมพันธ์กับภูมิภาคอื่นโดยถอยห่างจากอาเซียน ซึ่งจะทำให้ประเด็นทะเลจีนใต้เลวร้ายมากขึ้น
และ ๔) การเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนจะนำไปสู่การบริโภคภายในที่มากขึ้นที่ละน้อย ส่งผลช่วยให้
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้พัฒนาการไปสู่การเป็นเครือข่ายผลิตผลใหม่ และความสัมพันธ์กับอาเซียนจะทวี
ความลึกซึ้งยิ่งขึ้น

๒.๒ การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ในพื้นที่บริเวณช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ บริเวณทะเลซูลู (Sulu) และเซเลเบส (Celebes) หรือ
ที่เรียกว่า Tri-border sea area และทะเลจีนใต้ ยังคงมีแนวโน้มที่จะเป็นภัยคุกคามต่อการเดินเรือ
ในเส้นทางการขนส่งสินค้าทางทะเลที่สำคัญของภูมิภาค ทั้งนี้จากการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งทำ
ให้การขนส่งสินค้าทางทะเลมีปริมาณความหนาแน่นเพิ่มขึ้นอย่างมาก ส่งผลให้ความเสี่ยงต่อการถูก
โจมตีมีความเปราะบางอย่างมาก นอกจากนี้แม้ว่าอาเซียนได้ตระหนักถึงผลประโยชน์ในพื้นที่ห่างไกล
ออกไปก็ตาม ยังคงมีความเสี่ยงสูงจากการที่เรือสินค้าถูกโจมตีบริเวณอ่าวเอเดนและชายฝั่งโซมาเลีย

๒.๓ การก่อการร้ายทางทะเล มีแนวโน้มการเกิดค่อนข้างต่ำ แม้จะมีการประเมินภาพสถานการณ์ที่กลุ่มก่อการร้ายอาจพยายามระเบิดเรือบรรทุกน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติเพื่อเปิดช่องทางการจราจร แต่เมื่อพิจารณาจากมาตรการการปกป้องหรือป้องกันสิ่งที่จะเกิดขึ้นในช่องแคบมะละกา และความเป็นไปได้เชิงเทคนิคแล้ว การกระทำดังกล่าวยังยากที่จะประสบผลสำเร็จ อย่างไรก็ตามภาพสถานการณ์ที่สร้างความกังวลใจ ได้แก่ การที่ผู้ก่อการร้ายใช้อาวุธที่มีานุภาพการทำลายล้างสูง (Weapon of Mass Destruction : WMD) ในการโจมตีเป้าหมายเรือสินค้าหรือแท่นขุดเจาะน้ำมันและก๊าซในทะเล รวมทั้งการใช้ทุ่นระเบิด (Sea Mine) ซึ่งสามารถจัดหาได้อย่างกว้างขวางในตลาดค้าอาวุธ เพื่อขัดขวางหรือรบกวนเส้นทางการเดินเรือโดยเฉพาะช่องทางเดินเรือสำคัญที่เป็นปมคมนาคม (Choke Point) ตลอดจนสร้างเครือข่ายการปฏิบัติการกับโจรสลัด ซึ่งแม้จะมีแนวโน้มต่ำก็ตาม หากเกิดขึ้นจะส่งผลให้เกิดความตระหนกอย่างมากต่อประชาคมโลก

๒.๔ การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported Unregulated Fishing : IUU Fishing) จะยังคงเป็นวิกฤติที่เกิดขึ้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันเนื่องมาจากความต้องการบริโภคที่มีปริมาณสูง ทำให้การประมงโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจับปลาในปริมาณที่มีอัตราเร็วเกินกว่าการทดแทนจากธรรมชาติ ประกอบกับความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมตามแนวชายฝั่ง จากการตัดไม้ป่าชายเลน การใช้ประโยชน์จากแนวปะการัง และการทำลายป่าหญ้าทะเล มลพิษที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมบนบก การตัดไม้ การระเบิดปลา การใช้จวนตาถ้ำ และการจับปลาในรูปแบบอื่นที่ผิดกฎหมายล้วนเป็นองค์ประกอบของปัญหาปลาทะเลที่ลดลง จน EU (ให้ใบเหลือง) ออกประกาศแจ้งเตือนอย่างเป็นทางการแก่ประเทศในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งแม้จะได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้วในบางส่วน แต่ในภาพรวมของภูมิภาคยังต้องใช้เวลาไปอีกสักกระยะในการดำเนินการแก้ไข แต่ปัญหานี้จะเป็นช่องทางและโอกาสที่ประเทศในภูมิภาคอาเซียนเสริมสร้างความร่วมมือต่อกันให้เข้มแข็งและเป็นรูปธรรม

๒.๕ การลักลอบขนย้ายยาเสพติดทางทะเล การค้ามนุษย์ การลักลอบขนย้ายอาวุธเบาและยุทธโธปกรณ์ขนาดเล็ก จะยังคงเป็นปัญหาสำคัญอันเนื่องมาจากความต้องการ (Demand) “สินค้า” ที่อยู่ในระดับสูง สนับสนุนด้วยความอ่อนแอของการดำเนินมาตรการจากรัฐบาล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่มีการคอร์รัปชันในชาติสมาชิกอาเซียนโดยส่วนใหญ่ ทั้งนี้การรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งภูมิภาคมีการเชื่อมต่อกันทางทะเลทั้งในด้านการขนส่งสินค้าและการท่องเที่ยว อาจเป็นการเพิ่มช่องทางในการกระทำผิดที่ตรวจสอบได้ยาก

๒.๖ การก่อกมลพิษและการเกิดอุบัติเหตุในทะเล การขนส่งสินค้าที่มีความหนาแน่นเพิ่มขึ้นภายหลังการรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียน จะก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งจากจากการทิ้งขยะในทะเลโดยผิดกฎหมาย การก่อกมลพิษจากเรือ การเกิดอุบัติเหตุเรือชนกันหรือเกยตื้นหรือเรืออัปปาง และจากความตั้งใจอันเป็นผลมาจากการปฏิบัติการทางเรือโดยปกติ เช่น การล้างถังน้ำมัน หรือการทิ้งน้ำสกปรกใต้ท้องเรือ โดยมลพิษที่ก่อความรุนแรงมากที่สุดได้แก่ การรั่วไหลของน้ำมันซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลเป็นบริเวณกว้าง

๒.๗ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ แม้ว่าอาเซียนจะมีการสร้างมาตรการเพื่อรับมือกับภัยธรรมชาติทั้งในด้านการเตือนภัยล่วงหน้าและการตอบสนองเมื่อเกิดภัยพิบัติก็ตาม ด้วยสภาวะโลกร้อนจากปรากฏการณ์เรือนกระจกที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและระดับน้ำทะเล ตลอดจนการเป็นภูมิภาคที่ตั้งอยู่บนรอยเลื่อนของเปลือกโลก จะส่งผลให้ชาติอาเซียนยังต้องเผชิญกับ

ภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณพื้นที่ชายฝั่งของประเทศเมียนมาร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

๒.๘ การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ในยุคโลกาภิวัตน์ ที่นานาประเทศทำการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น อุปสรรคการค้าลดลง การเดินทางทั้งทางเรือและทางเครื่องบินมากขึ้น และง่ายขึ้น โลกาภิวัตน์จึงมีผลกระทบทั้งด้านการค้า การเดินทาง การท่องเที่ยว รวมถึงผลกระทบต่อ การระบาดของเชื้อโรคมากขึ้นด้วย มีงานวิชาการหลายชิ้นยืนยันว่า โลกาภิวัตน์มีผลกระทบต่อ การระบาดของเชื้อโรคเพิ่มมากขึ้นและการระบาดนี้มีลักษณะ global มากขึ้น ส่งผลให้การแพร่ระบาดของเชื้อโรคสามารถเกิดขึ้นทั่วทุกภูมิภาคทั่วโลกโดยใช้ระยะเวลาไม่นาน โดยเชื้อโรคสามารถแพร่กระจายโดยการเดินทางทั้งทางอากาศ ทางน้ำและทางบก นอกจากโลกาภิวัตน์แล้ว การขยายตัวของชุมชนมนุษย์ที่มีมากขึ้น ยังเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลเร่งให้เกิดการแพร่เชื้อโรคทั้งจากสัตว์สู่คนและ กลายพันธุ์มาเป็นคนสู่คนได้ง่ายขึ้น เร็วขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผลพวงจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ จะกลายเป็นภัยคุกคามอันสำคัญ ที่ส่งผลกระทบทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อภูมิภาคและต่อโลกอย่างรุนแรงและกว้างขวาง

จะเห็นได้ว่าภัยคุกคามทั้ง ๘ ประการนี้ ไม่รวมถึงความขัดแย้งทางทะเลระหว่าง **ชาติอาเซียน** ด้วยเหตุผลตามที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่ ๓ ว่าอาเซียนมักหลีกเลี่ยงที่จะยกประเด็นที่มีความอ่อนไหว โดยเฉพาะปัญหาด้านเขตแดนระหว่างประเทศ ขึ้นมาสู่เวทีการเจรจา อีกทั้งเน้นย้ำว่า ปัญหาในรูปแบบทวิภาคีจะอยู่ในความรับผิดชอบของประเทศคู่ขัดแย้งเท่านั้น จึงไม่เปิดโอกาสให้มีการแก้ไขปัญหาในกรอบอาเซียนได้ ดังนั้นปัญหาความขัดแย้งทางทะเลระหว่างชาติอาเซียน จึงอยู่นอกขอบเขตการเป็นภัยคุกคามร่วมในกรอบของประชาคมอาเซียน

๓. ปัจจัยขับเคลื่อนภายนอกอาเซียน

ปัจจัยขับเคลื่อนที่ก่อให้เกิดสถานการณ์ต่าง ๆ ต่ออาเซียนประกอบด้วยบทบาทของชาติมหาอำนาจนอกภูมิภาค กฎหมายระหว่างประเทศ และกลไกระหว่างประเทศ โดยจะนำเสนอให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

๓.๑ **บทบาทชาติมหาอำนาจนอกภูมิภาค** โดยประเทศที่จะมีอิทธิพลอย่างมากนั้นจะมาจากความสัมพันธ์ในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน+๘ ซึ่งมีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า ASEAN Defence Ministers' Meeting – Plus (ADMM - Plus) ซึ่งประกอบไปด้วย ๘ ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน (จีนหรือ สปจ.) สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐอินเดีย (อินเดีย) ประเทศญี่ปุ่น เครือรัฐออสเตรเลีย (ออสเตรเลีย) สหพันธรัฐรัสเซีย (รัสเซีย) ประเทศนิวซีแลนด์ และ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) แต่เนื่องจากประเทศนิวซีแลนด์ยังไม่มีบทบาทมากนัก การวิเคราะห์บทบาทของชาติมหาอำนาจจึงมุ่งไปยัง ๗ ประเทศที่เหลือ ได้แก่ จีน สหรัฐอเมริกา อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย และรัสเซีย ดังนี้

๓.๑.๑ **จีน** ได้สร้างความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มประเทศอาเซียน และพยายามแสดงความเป็นผู้นำกับเป็นมหาอำนาจที่มีความรับผิดชอบ เพราะปัจจุบันจีนถือเป็นคู่ค้ารายใหญ่ของกลุ่มประเทศในอาเซียนและเป็นตลาดที่มีอนาคต ประกอบกับจีนต้องอาศัยพลังงานน้ำมัน เชื้อเพลิงจาก ตะวันออกกลางในการพัฒนาประเทศ โดยน้ำมันของจีนประมาณร้อยละ ๖๐ จะต้องผ่านทางเส้นทาง คมนาคมทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเฉพาะการลำเลียงขนส่งผ่านช่องแคบมะละกา

การสร้างเสถียรภาพและให้เกิดความปลอดภัยในภูมิภาคนี้ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จีนสนับสนุนให้เกิดขึ้น ความพยายามหาทางเชื่อมออกทะเลทางด้านมหาสมุทรอินเดีย จากตะวันตกเฉียงใต้ของจีนโดยผ่านพม่า นับเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของจีนที่มุ่งขยายพลังอำนาจมายังบริเวณมหาสมุทรอินเดีย นอกจากนี้ การดำเนินแผนงานพัฒนาเส้นทาง (สายไหม) การค้าทางทะเล อันเป็นส่วนหนึ่งของอภิมหาโครงการหนึ่ง แถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative : BRI) ผ่านภูมิภาคอาเซียนของจีน จะช่วยเสริมสร้าง บทบาทของจีนในภูมิภาคทั้งสองฝั่งมหาสมุทรทั้งในด้านเศรษฐกิจในทุกแขนง รวมทั้งด้านการเมืองและการทหารในอนาคต อย่างไรก็ตาม การที่จีนอ้างการควบคุมอธิปไตยเหนือพื้นที่ทะเลจีนใต้เกือบทั้งหมด จะเป็นตัวแปรด้านความมั่นคงที่สำคัญอย่างยิ่งในภูมิภาคนี้

๓.๑.๒ **สหรัฐอเมริกา** สำหรับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สหรัฐฯ มีบทบาทและให้ความสำคัญกับภูมิภาคนี้มาเป็นระยะเวลายาวนาน และถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ ในการรักษาผลประโยชน์ของสหรัฐฯ เพราะเป็นเส้นทางเดินเรือสำคัญจากตะวันออกกลางไปสู่ฝั่งตะวันตกของสหรัฐฯ และพยายามสร้างความสัมพันธ์กับประเทศในกลุ่มอาเซียนเพิ่มมากขึ้นผ่านนโยบาย Free and Open Indo - -Pacific (FOIP) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ Indo - Pacific เพื่อสกัดกั้นการแผ่ขยายอิทธิพลของจีนลงมาในภูมิภาคนี้ สำหรับปัญหาการก่อการร้าย สหรัฐฯ เกรงว่าจะมีการเชื่อมโยงของกลุ่มก่อการร้ายจากตะวันออกกลางมายังบริเวณนี้ โดยเฉพาะเป้าหมายทำลายการเดินเรือในช่องแคบมะละกา ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสหรัฐฯ และประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก สหรัฐฯ จึงสนับสนุนในทุก ๆ ด้านเพื่อให้ประเทศในกลุ่มอาเซียนร่วมมือกันในการต่อต้านกลุ่มก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนให้ติดตั้งระบบการเฝ้าระวังในการเดินเรือและกิจกรรมต่าง ๆ ในทะเล (Maritime Domain Awareness) โดยปัจจุบันมีสิงคโปร์เป็นพันธมิตรหลักในการดำเนินการเรื่องนี้ ในช่องแคบมะละกา อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ได้มีปฏิริยาต่อการสร้างและพัฒนากำลังทางเรือของจีน โดยการเสริมความเข้มแข็งของกองกำลังที่เกาะกวม ยกระดับความสำคัญในการขายอาวุธยุทโธปกรณ์ให้แก่ฟิลิปปินส์ และเจรจาความร่วมมือกับออสเตรเลียในการให้สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการฝึกใกล้เมืองดาร์วิน และการใช้ท่าเทียบเรือให้แก่เรือประจัญบานยูโกสลาฟ (Littoral Combat Ships : LCS) ที่สิงคโปร์ นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนกำลังเรือดำน้ำโจมตีจำนวน ๓๑ ลำใน ๕๓ ลำที่มีอยู่เข้ามาในภาคพื้นแปซิฟิกและยกระดับโปรแกรมการทำสงครามต่อต้านเรือดำน้ำ ทั้งนี้เรือดำน้ำ ๑๘ ลำจะมีฐานทัพอยู่ที่เพิร์ลฮาร์เบอร์ ส่วนกำลังทางเรือ ที่เหลือจะประจำการอยู่ที่ฐานทัพกวม จนอาจกล่าวได้ว่าสหรัฐฯ ได้ดำเนินยุทธศาสตร์ล้อมรอบหรือปิดล้อม (Containment Strategy) ต่อจีนอย่างเข้มข้นอีกครั้งภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลงมาหลายทศวรรษ

๓.๑.๓ **อินเดีย** ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของอินเดียที่สำคัญคือ สถานภาพแห่งความเป็นมหาอำนาจทางทะเลในภูมิภาค ความมั่นคงปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเล และแหล่งทรัพยากรในทะเลที่ส่งผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของอินเดีย ดังนั้น อินเดียจึงมองภัยคุกคามในบริเวณพื้นที่ทางด้านตะวันออกของมหาสมุทรอินเดีย โดยให้ความสำคัญต่อรัฐชายฝั่งของมหาสมุทรอินเดียที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยเหตุผลที่สำคัญคือ การตั้งอยู่ในเส้นทางเดินเรือหลักของโลก ซึ่งเชื่อมต่อกับมหาสมุทรแปซิฟิกนั่นคือช่องแคบมะละกา อันเป็นเส้นทางเดินเรือที่มหาอำนาจทางทะเลทั้งในระดับโลก ได้แก่ สหรัฐฯ และมหาอำนาจทางทะเลในระดับภูมิภาคอื่น ๆ ได้แก่ จีน และญี่ปุ่น พยายามเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับ ซึ่งจะส่งผลให้สถานภาพ

ของอินเดียในฐานะมหาอำนาจทางทะเลในระดับภูมิภาคลดความสำคัญลง ภัยคุกคามทางทะเลของอินเดียในบริเวณพื้นที่ทางด้านตะวันออกของมหาสมุทรอินเดียที่สำคัญที่สุดคือ การแข่งขันกันเข้าไปมีอิทธิพลของมหาอำนาจทางทะเลอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิทธิพลของจีน ซึ่งมีมากขึ้นเป็นลำดับ จึงมีความจำเป็นที่อินเดียจะต้องเข้าไปมีบทบาทให้มากขึ้นเพื่อรักษาสถานภาพของตนเองไว้สำหรับสกัดกั้นจีนไม่ให้เข้าไปมีอิทธิพลในมหาสมุทรอินเดียมากขึ้น ส่วนภัยคุกคามทางทะเลอื่น ๆ ได้แก่ โจรสลัด การก่อการร้าย การลักลอบขนส่งยาเสพติด และภัยธรรมชาติ มีความสำคัญเป็นลำดับรองลงไปจากผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลและการมองภัยคุกคามทางทะเลของอินเดียดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้อินเดียเสริมสร้างความเข้มแข็งของฐานทัพเรือและกองเรือบริเวณหมู่เกาะนิโคบาร์ในทะเลอันดามันมากขึ้น เพื่อให้ง่ายต่อการควบคุมทะเลและรักษาความปลอดภัยให้แก่เส้นทางคมนาคมในบริเวณช่องแคบมะละกาและพื้นที่ใกล้เคียง

๓.๑.๔ **ญี่ปุ่น** สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จัดได้ว่ามีความสำคัญต่อญี่ปุ่นทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมืองและยุทธศาสตร์ ในด้านเศรษฐกิจภูมิภาคนี้เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและวัตถุดิบ แหล่งลงทุน และตลาดที่สำคัญ โดยญี่ปุ่นต้องพึ่งพาทรัพยากรและวัตถุดิบที่สำคัญหลายชนิดจากภูมิภาคนี้ในระดับสูง ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลก แต่ในปัจจุบันอิทธิพลของจีนได้แพร่ขยายลงมาในภูมิภาคนี้อย่างรวดเร็ว ทำให้ญี่ปุ่นต้องแข่งขันกับจีนมากยิ่งขึ้น โดยเห็นได้จากการสนับสนุนทางด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการเงินแก่ประเทศในกลุ่มอาเซียน นอกจากนั้นแล้วพื้นที่นี้ยังเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของญี่ปุ่นที่จะต้องรักษาไว้ให้ได้ เพราะญี่ปุ่นต้องอาศัยพลังงานด้านน้ำมันเชื้อเพลิงที่มาจากตะวันออกกลาง เนื่องจากความเป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติน้อย ญี่ปุ่นต้องนำเข้าน้ำมันถึงร้อยละ ๙๙ โดยในจำนวนนี้ร้อยละ ๘๐ ต้องเดินทางผ่านช่องแคบมะละกา ทำให้ญี่ปุ่นให้ความสำคัญและเป็นผู้นำในการเสริมสร้างมาตรการเพื่อความปลอดภัยในช่องแคบฯ และสินค้าประมาณร้อยละ ๔๐ ของปริมาณการค้าขายกับต่างประเทศทั้งหมดของญี่ปุ่นต้องลำเลียงผ่านพื้นที่นี้ หากเกิดความไม่ปลอดภัยหรือมีอุปสรรคในการขนส่งแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อญี่ปุ่น ดังนั้น ญี่ปุ่นจึงพยายามสร้างความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มอาเซียนทั้งในแบบทวิภาคีและภูมิภาค ในฐานะหุ้นส่วนด้านความมั่นคง (Security Partner) ของภูมิภาค เพื่อให้เกิดสันติภาพและความมั่นคง โดยเฉพาะความห่วงใยปัญหาโจรสลัดในน่านน้ำบริเวณช่องแคบมะละกา ด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนทั้งทางการเงิน การศึกษา และยุทธโศปกรณ์ที่ใช้ในการรักษาความปลอดภัยในทะเลแก่หลายประเทศ และแนวโน้มของระบบโลกในปัจจุบันที่กำลังไปสู่รูปแบบหลายขั้วอำนาจ ดังนั้น การแข่งขันกันหาพันธมิตร เพื่อคานอำนาจกันระหว่างประเทศมหาอำนาจ ทำให้ญี่ปุ่นได้ผลักดันแนวคิดเรื่องประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง ที่มีญี่ปุ่นเป็นแกนนำร่วมกับประเทศกลุ่มอาเซียนให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เพื่อสกัดกั้นอิทธิพลของจีนที่กำลังแผ่กว้างในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง

๓.๑.๕ **เกาหลีใต้** มีแนวคิดในด้านการสร้างความร่วมมือกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างจริงจัง โดยเฉพาะการเพิ่มพูนความร่วมมือด้านความมั่นคงกับชาติอาเซียน เพื่อขอรับการสนับสนุนนโยบายที่มีต่อเกาหลีเหนือ และเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของทรัพยากรธรรมชาติและพลังงาน โดยรัฐบาลได้ผลักดันให้เสริมสร้างความร่วมมือในระดับกองทัพ ด้วยการแลกเปลี่ยนการเยือนของนายทหารระดับสูง การเพิ่มความร่วมมือด้านอาวุธ การพบปะเพื่อ

แลกเปลี่ยนข้อมูล และการเจรจาพูดคุยในเวทีการประชุมต่าง ๆ นอกจากนี้เกาหลีใต้ยังมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับชาติอาเซียนในรูปแบบทวิภาคี เช่น การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมกับอินโดนีเซียปีละสองครั้ง การลงนามความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศกับฟิลิปปินส์ในปี พ.ศ.๒๕๕๓ และกับไทยในปี พ.ศ.๒๕๕๔ และการเจรจาเพื่อขยายความร่วมมือกับเวียดนาม รวมทั้งการจัดให้มีการประชุม Navy to Navy Talk และ Navy to Navy Staff Talk ระหว่าง ทร.กลต.กับ ทร. เป็นต้น

๓.๑.๖ **ออสเตรเลีย** ผลจากกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างออสเตรเลียและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากกว่าที่ผ่านมา ดังนั้น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้จึงส่งผลกระทบต่อออสเตรเลียอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ออสเตรเลียจึงให้ความสนใจเกี่ยวกับความมั่นคงในภูมิภาคนี้เป็นอย่างมาก เพราะออสเตรเลียมองว่าภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ เช่น การก่อการร้าย การค้ามนุษย์ การหลบหนีเข้าเมืองและยาเสพติด สามารถเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อประเทศตนเองได้ ออสเตรเลียจึงพยายามเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคนี้ โดยการสร้างความสัมพันธ์ ให้การสนับสนุนช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาในลักษณะเดียวกันกับการป้องกันประเทศแบบการป้องกันส่วนหน้า (Forward Defense) ก่อนที่จะลุกลามไปถึงประเทศตน ซึ่งมีนโยบายที่จะสกัดกั้นไว้นอกประเทศลักษณะของรัฐกันชน (Buffer State) ทั้งนี้ ออสเตรเลียได้กำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศล่าสุด (Defense White Paper 2016) โดยให้ความสำคัญต่อเสถียรภาพของภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ซึ่งมีความสำคัญต่อออสเตรเลียอย่างยิ่ง ภายใต้หลักการของระเบียบโลกบนพื้นฐานของกฎกติกาอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน (Indo-Pacific region grows in economic and strategic weight and the rules-based global order on which Australia relies for open access to our trading partners are based on the maintenance of peace and stability) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสถานะแวดล้อมทางทะเล ซึ่งแทนที่จะมุ่งเน้นความสัมพันธ์แบบทวิภาคีแบบแต่ก่อน ออสเตรเลียให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์แบบพหุภาคี ภายใต้กลไกของ EAS, ARF และ ADMM Plus

๓.๑.๗ **สหพันธรัฐรัสเซีย** รัสเซียยังคงยึดมั่นในนโยบายสร้างสันติภาพโลก ขยายความร่วมมือเพื่อเพิ่มบทบาทในการกลับมาเป็นมหาอำนาจ ด้วยการสร้างความสัมพันธ์กับทุกประเทศเพื่อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้จากการประกาศนโยบายในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเชื้อสายรัสเซียเป็นหลัก รัสเซียได้สนับสนุนใคร่เมียมที่ต้องการแยกตัวออกจากยูเครนเพื่อผนวกรวมเข้ากับรัสเซีย เมื่อ มี.ค.๕๗ ทำให้เกิดสถานการณ์ตึงเครียดและทำให้สหรัฐฯ และชาติตะวันตกดำเนินการคว่ำบาตรรัสเซีย ทำให้การดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศกับสหรัฐฯ สหภาพยุโรป กลุ่ม G7 และนาโต้ เป็นไปไม่ราบรื่นนัก และประสิทธิภาพเศรษฐกิจอาจจะถดถอยเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งยึดเยื้อกับยูเครน และผลจากการคว่ำบาตรจากสหรัฐฯ และชาติตะวันตกสำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น รัสเซียได้ตระหนักถึงความสำคัญกับประเทศในภูมิภาคนี้ โดยเล็งเห็นศักยภาพในการเป็นตลาดรองรับอาวุธยุทโธปกรณ์ เทคโนโลยีและพลังงาน รัสเซียพยายามเข้าร่วมในองค์กรที่สำคัญต่าง ๆ เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้น โดยไทยได้สร้างความร่วมมือกับรัสเซียในหลายมิติ อาทิ การต่อต้านการก่อการร้าย ลัทธิแบ่งแยกดินแดน การร่วมมือด้านข่าวกรองเพื่อจัดการปัญหาการค้าอาวุธสงคราม อาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาโจรสลัดและความมั่นคงทางทะเล เป็นต้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าประเทศมหาอำนาจนอกภูมิภาคส่วนใหญ่จะมียุทธศาสตร์ที่สนับสนุนความร่วมมือให้เกิดขึ้นในอาเซียน ยกเว้นประเด็นข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ ที่ในบางแง่มุมชาติมหาอำนาจอาจส่งเสริมให้อาเซียนมีความร่วมมือกันมากขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการถ่วงดุลอำนาจกับมหาอำนาจต่างชั่วคราว แต่อีกมุมหนึ่งการกระทำดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความแตกแยกภายในชาติอาเซียนเอง ดังที่ได้เคยเกิดขึ้นมาแล้วในกรณีของกัมพูชาและฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ ตารางข้างล่างเป็นการแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของชาติมหาอำนาจแต่ละประเทศในการให้ความสำคัญต่อภัยคุกคามของภูมิภาค

ตารางที่ ๔ - ๑ ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์กับภัยคุกคามในภูมิภาคของชาติมหาอำนาจ

ยุทธศาสตร์ชาติมหาอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองต่อภัยคุกคามในภูมิภาค	ทะเลจีนใต้	โจรสลัด	การก่อการร้าย	การทำประมง	การค้าลอบ	อุบัติเหตุ/มลพิษ	ภัยธรรมชาติ	การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่
จีน	●	●	●			●	●	●
สหรัฐฯ	●	●	●			●	●	●
อินเดีย	●	●	●			●	●	●
ญี่ปุ่น		●	●			●	●	●
เกาหลีใต้		●	●			●	●	●
ออสเตรเลีย	●	●	●			●	●	●
รัสเซีย	●	●	●			●		●

ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ, กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๓.๒ กฎหมายระหว่างประเทศ มีบทบาทในการเป็นกรอบและบรรทัดฐานความร่วมมือเพื่อต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ ของชาติอาเซียน ประกอบด้วย

๓.๒.๑ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (The 1982 Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)) เป็นหลักการสำคัญที่ครอบคลุมเรื่องทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง การเดินเรือ ช่องแคบ รัฐหมู่เกาะ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป ทะเลหลวง การบริหารและอนุรักษ์สิ่งที่มีชีวิตในทะเลหลวง รัฐไร้ฝั่งทะเล การแสวงประโยชน์ในพื้นที่กันทะเลระหว่างประเทศ การสำรวจทางวิทยาศาสตร์ในทะเล และการระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศเกี่ยวกับทะเล โดยในหลักการดังกล่าวสามารถใช้เป็นบรรทัดฐานในการแก้ปัญหาหรือแสวงหาความร่วมมือได้

๓.๒.๒ สนธิสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ค.ศ.๑๙๘๘ (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation : SUA 1988) และข้อตกลงเพิ่มเติมว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ (SUA Protocol 2005) จัดทำขึ้นเพื่อเพิ่มเติมหรืออุดช่องโหว่ระหว่างรัฐสมาชิกในการบังคับใช้กฎหมายต่อความผิดทางทะเลที่เกิดขึ้นในพื้นที่รัฐสมาชิกอื่นๆ ที่ปรากฏในกฎหมายทะเล (UNCLOS 1982) ความผิดตามสนธิสัญญานี้ได้ครอบคลุมถึงการจับยึด ควบคุมเรือในทุกประเภท การประทุษร้ายต่อบุคคลบนเรือ เรือสินค้าและการทำลายสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินเรือ หรือรบกวนอุปกรณ์ดังกล่าว อำนาจรัฐสมาชิกจะครอบคลุมไปถึงความผิดที่เกิดขึ้นในทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง และเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐอื่น ซึ่งต่างจากกฎหมายทะเลที่รัฐใดๆ จะสามารถยับยั้งความผิดฐานกระทำอันเป็นโจรสลัดเฉพาะในทะเลหลวงหรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเท่านั้น สนธิสัญญานี้ได้ระบุถึงความร่วมมือในการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดในรัฐของตนที่เกิดเหตุ หรือการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) และการฟ้องร้องดำเนินคดี (Prosecution) ไปยังรัฐผู้เสียหายด้วย อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายในทะเลอาณาเขตของรัฐอื่นเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปรากฏสัญชาติ (Stateless) หรือบุคคลที่ถูกกระทำหรือผู้เสียหายมีสัญชาติเดียวกับรัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือเป็นการกระทำเพื่อต่อต้าน หรือบังคับใช้รัฐผู้บังคับใช้กฎหมายนั้นยุติการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง

๓.๒.๓ สนธิสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ค.ศ.๑๙๘๐ (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation : SUA 1988) และข้อตกลงเพิ่มเติมว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ (SUA Protocol 2005) ข้อตกลงว่าด้วยการต่อต้านการกระทำผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของสิ่งปลูกสร้างในเขตไหล่ทวีป ค.ศ.๑๙๘๘ (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf 1988) ข้อบังคับการรักษาความปลอดภัยของเรือที่ใช้ระหว่างประเทศและสิ่งอำนวยความสะดวกในท่าเรือ (International Ship and Port Facility Security Code : ISPS Code) ล้วนมีวัตถุประสงค์ครอบคลุมการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นกับเรือสินค้าและท่าเรือ สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี

๓.๒.๔ ข้อตกลงในการนำบทบัญญัติทางกฎหมายในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการจัดการมวลปลาที่อยู่ระหว่างเขตกับมวลปลาที่เคลื่อนย้ายถิ่นฐาน ค.ศ.๑๙๙๕ (Agreement for Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 Dec 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks 1995) เป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการทำประมงอย่างยั่งยืนของมวลปลาที่ว่ายข้ามเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐใดรัฐหนึ่งกับทะเลหลวง

และมวลงปลาที่มีการอพยพถิ่นฐานไกลของรัฐชายฝั่งทุกรัฐ โดยนำเสนอแนวทางจัดการทรัพยากรแบบป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Approach) และให้มีการจัดการทรัพยากรประมงเชิงนิเวศน์ (Ecosystem-Based Fisheries Management) ข้อตกลงนี้ยังกำหนดหลักการพื้นฐานความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของเรือว่าต้องประกันว่าเรือที่ซีกธงของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์ขององค์การประมงในภูมิภาค ต้องออกใบอนุญาตประมงอย่างรัดกุม และต้องจัดทำระบบรายงานตำแหน่งเรือเป็นระยะ

๓.๒.๕ ข้อตกลงเพื่อส่งเสริมความยินยอมในการปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการเรือประมงระหว่างประเทศในทะเลหลวง ค.ศ.๑๙๙๓ (Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measure by Fishing Vessel on the High Sea 1993) ข้อตกลงฉบับนี้ได้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อให้เรือประมงปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง โดยมุ่งจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนธงเรือ (Reflagging) เพื่อเลี่ยงการปฏิบัติตามมาตรการการอนุรักษ์ ข้อตกลงนี้ยังได้ระบุถึงความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของเรือในการควบคุมเรือประมงของตนไม่ว่าอยู่ในอาณาเขตทางทะเล (Maritime Zones) ของตน หรือในทะเลหลวง รวมถึงยังได้ระบุถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลเรือที่ละเมิดมาตรการอนุรักษ์นี้

๓.๒.๖ ประมวลจรรยาบรรณในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ ค.ศ.๑๙๙๕ (Code of Conduct for Responsible Fisheries 1995) มีสาระสำคัญในการวางหลักเกณฑ์จรรยาบรรณ และมาตรฐานการปฏิบัติสากลในการทำประมง โดยคำนึงถึงระบบนิเวศน์ (Ecosystem) ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) โดยข้อตกลงฉบับนี้ได้ระบุถึงความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของเรือในการจัดการกับปัญหาการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported Unregulated : IUU Fishing)

๓.๒.๗ แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal Unregulated Fishing : IPOA - IUU) แผนปฏิบัติการฉบับนี้ได้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อเป็นมาตรการในการจัดการกับการทำประมงผิดกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของเรือในการตรวจและกำหนดมาตรการครอบคลุมการทำประมงในเรือประมงของตน (Flag State Control) การกำหนดภาระหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในการตรวจตราและควบคุมเรือประมงของตนและเรือต่างชาติขณะนำทรัพยากรประมงขึ้นฝั่ง (Port State Control) และมาตรการในการจำกัดการค้า เพื่อ ควบคุมการจำหน่ายทรัพยากรประมงที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย (Trade Measures) ทั้งนี้ ให้มีการกำหนดภาระหน้าที่ขององค์การประมงส่วนภูมิภาคในการบริหารจัดการการทำประมงในทะเลหลวงโดยจัดให้มีระบบควบคุมและรายงาน (Monitoring and Controlling System : MCS) และเรือประมงในพื้นที่โดยการติดตั้งระบบรายงานที่เรือ (Vessel Monitoring System : VMS)

๓.๒.๘ สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลำเลียงยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทอย่างผิดกฎหมาย ค.ศ.1988 (UN Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) ได้กล่าวถึงอำนาจของรัฐ

เจ้าของธงในการร้องขอให้รัฐอื่นทำการขึ้นตรวจค้นเรือในสัญชาติของรัฐเจ้าของธงโดยมีหลักฐานอันสมควร หรือรัฐขึ้นตรวจค้นในการร้องขอขึ้นตรวจค้นบนเรือของรัฐอื่นโดยได้รับความยินยอมจากรัฐเจ้าของธง ในทะเลหลวง โดยที่เรือหรืออากาศยานที่ขึ้นตรวจค้นต้องเป็นเรือหรืออากาศยานทหารหรือของรัฐ

๓.๒.๙ สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมระหว่าง ประเทศ ค.ศ.๒๐๐๒ (UN Convention Against Transnational Organized Crime 2002) และข้อตกลงเพิ่มเติม (Protocols) เป็นข้อตกลงที่จัดทำขึ้นเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติในสาม สาขาหลักคือข้อตกลงในการป้องกัน ต่อต้านและลงโทษต่อการค้ามนุษย์ (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons) ข้อตกลงในการต่อต้านการลำเลียงผู้อพยพทางบก ทะเล และอากาศ (Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land Sea and Air) และ ข้อตกลงในการต่อต้านการผลิตและลำเลียงอาวุธโดยผิดกฎหมาย (Protocol Against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms their Parts and Components and Ammunition) ทั้งนี้ รัฐต้องเข้าร่วมสนธิสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศก่อน การเข้าร่วมในข้อตกลงตามสาขาทั้งสามฉบับ สนธิสัญญาฉบับนี้ได้กล่าวถึงความร่วมมือระหว่างรัฐใน การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐควรจะนำไปปฏิบัติเช่น การกำหนด ความผิดในสอดคล้องกับกฎหมายภายใน การนำกรอบความร่วมมือด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปใช้ ความช่วยเหลือและความร่วมมือด้านกฎหมาย ความช่วยเหลือด้านการฝึกและการเสริมสร้างขีด ความสามารถของหน่วยงานของรัฐ การควบคุมกำกับดูแลการดำเนินการตามสนธิสัญญาฉบับนี้อยู่ ภายใต้อำนาจงานด้านยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime : UNODC)

๓.๒.๑๐ สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลภาวะจากเรือ ค.ศ.๑๙๗๓ (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships : MARPOL 1973) โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ บทบัญญัติในการป้องกันมลภาวะจากน้ำมัน ซึ่งถูกปล่อยออกมาโดยไม่เจตนา การป้องกันมลภาวะจากสารพิษเหลวที่อยู่ในเรือ การกำหนด มาตรฐานการบรรจุทุกจัดเก็บและการบรรจุทุกสารที่เป็นพิษ การป้องกันมลภาวะจากขยะที่ถูกปล่อย จากเรือโดยปราศจากระบบการกำจัดขยะที่เหมาะสม การป้องกันมลภาวะทางอากาศที่ถูกปล่อยจากเรือ

๓.๒.๑๑ สนธิสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลภาวะทางทะเลโดยการทิ้งขยะ และวัตถุอื่น ๆ ลงในทะเล ค.ศ.๑๙๙๖ (Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1996 and Protocols) มีวัตถุประสงค์สำคัญ ของในการควบคุมการทิ้งขยะลงทะเลและวัตถุอันตรายอื่น ๆ สนธิสัญญาฉบับนี้ได้รับการเพิ่มเติมโดย ข้อตกลงในปี ค.ศ.๑๙๙๖ ในการห้ามทิ้งขยะทุกประเภทลงทะเลยกเว้นขยะที่สามารถแปรสภาพได้ ซึ่งถูกระบุอยู่ในบัญชีแนบท้าย

๓.๒.๑๒ สนธิสัญญาว่าด้วยการช่วยเหลือและค้นหาผู้ประสบภัยในทะเล ค.ศ.๑๙๗๙ (International Convention on Maritime Search and Rescue : SAR 1979) จัดทำโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาการจัดการด้านการ ค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยระหว่างประเทศโดยไม่คำนึงถึงว่า ภัยพิบัติจะเกิดขึ้นที่ใด เมื่อเกิดภัย พิบัติขึ้นการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจะได้รับการประสานงานจากองค์การช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรือโดย

ความร่วมมือระหว่างองค์การช่วยเหลือผู้ประสบภัยของสองประเทศสมาชิก ซึ่งภายใต้ข้อกำหนดที่บัญญัติในสนธิสัญญาฉบับนี้ ประเทศสมาชิกต้องจัดเตรียมขีดความสามารถและทรัพยากรของตนให้เพียงพอในการปฏิบัติการ จัดแบ่งพื้นที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยในภูมิภาค จัดการใช้ทรัพยากรร่วมกัน จัดเตรียมขั้นตอนการปฏิบัติ การฝึกต่าง ๆ และนายทหารติดต่อกันในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมถึงการส่งชุดค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยไปปฏิบัติงานในพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของรัฐสมาชิกอื่นภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

๓.๒.๑๓ **กฎอนามัยระหว่างประเทศ (International Regulation: IHR) 2005 (พ.ศ.๒๕๔๘)** ออกโดยองค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศและทบวงการชำนัญพิเศษที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องสุขภาพของคนและโรคระบาดที่ติดต่อมายังคนเป็นหลัก ทั้งนี้ ตามธรรมนูญขององค์การอนามัยโลกที่ประชุมสมัชชาอนามัยโลก (the Health Assembly) มีอำนาจอยู่สามอย่างหลักๆ กล่าวคือ มีอำนาจในการทำสนธิสัญญา (convention) การออกกฎ (regulation) และอำนาจทำข้อเสนอแนะ (recommendation) ในบรรดาอำนาจสามประการข้างต้น อำนาจที่สำคัญที่สุดคือ การออกกฎที่เรียกว่า “กฎอนามัยระหว่างประเทศ” (International Health Regulation: IHR) 2005 (พ.ศ. ๒๕๔๘) ซึ่งมีผลบังคับทางกฎหมายกับรัฐภาคีขององค์การอนามัยโลก เว้นแต่รัฐภาคีนั้นจะแจ้งให้เลขาธิการขององค์การอนามัยโลกว่าตนปฏิเสธหรือรัฐนั้นได้ตั้งข้อสงวน (reservation) ไว้ วัตถุประสงค์ของ IHR คือเพื่อป้องกัน คุ้มครอง ควบคุมและจัดหามาตรการการตอบสนองสาธารณสุขต่อการระบาดของโรคติดต่อระหว่างประเทศ โดยหลีกเลี่ยงการรบกวนต่อการขนส่งและการค้าระหว่างประเทศ (international traffic and trade) ที่ไม่จำเป็น โดยมีหลักการสำคัญที่รับรองไว้ใน IHR ประกอบด้วย มาตรการเฝ้าระวัง การแจ้งเตือน การรายงาน การตั้งจุดประสานงานระดับชาติ การปรึกษาหารือกับองค์การอนามัยโลก เป็นต้น

กฎหมายจำนวนมากเหล่านี้ ได้รับการตราไว้เพื่อให้เกิดบรรทัดฐานของประชาคมระหว่างประเทศในการสร้างความมั่นคงทางทะเลร่วมกัน ซึ่งแม้บางชาติอาเซียนยังไม่ได้เป็นสมาชิกในกฎหมายฉบับนี้ แต่คุณลักษณะหนึ่ง ซึ่งเป็นองค์ประกอบของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ได้แก่ การเป็นประชาคมที่มีกติกาและมีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน ทำให้การดำเนินงานของประชาคมอาเซียนในอนาคตจะอยู่บนพื้นฐานที่สอดคล้องกับกฎหมายเหล่านี้ โดยหากพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับภัยคุกคามจะแสดงได้ตามที่ผู้วิจัยได้รวบรวมและสรุปได้ดี

ด ี ง ต ำ ร ำ ง ข ี ำ ง ล ำ ง

ตารางที่ ๔ - ๒ ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับการบังคับใช้

กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง	ทะเลจีนใต้	โจรสลัด	การก่อการร้าย	การทำประมง	การลักลอบ	อุบัติเหตุ/มลพิษ	ภัยธรรมชาติ	การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒	●	●	●	●	●	●	●	
สนธิสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ค.ศ.๑๙๘๘ และข้อตกลงเพิ่มเติมว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ		●	●					
สนธิสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ค.ศ.๑๙๘๐ และข้อตกลงเพิ่มเติมว่าด้วยการต่อต้านการกระทำอันผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ		●	●					
ข้อตกลงว่าด้วยการต่อต้านการกระทำผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของสิ่งปลูกสร้างในเขตไหล่ทวีป ค.ศ.๑๙๘๘			●					
ข้อบังคับการรักษาความปลอดภัยของเรือที่ใช้ระหว่างประเทศและสิ่งอำนวยความสะดวกในท่าเรือ			●					
ข้อตกลงในการนำบทบัญญัติทางกฎหมายในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการจัดการมวนปลาที่อยู่ระหว่างเขตกับมวนปลาที่เคลื่อนย้ายถิ่นฐาน ค.ศ.๑๙๙๕				●				
ข้อตกลงเพื่อส่งเสริมความยินยอมในการปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการเรือประมงระหว่างประเทศในทะเลหลวง ค.ศ.๑๙๙๓				●				
ประมวลจรรยาบรรณในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ				●				
แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม				●				

ตารางที่ ๔ - ๒ ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับการบังคับใช้ (ต่อ)

กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง	ทะเลจีนใต้	โจรสลัด	การก่อการร้าย	การทำประมง	การลักลอบ	อุบัติเหตุ/มลพิษ	ภัยธรรมชาติ	การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่
สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลำเลียงยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทอย่างผิดกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๘๘					●			
สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๒					●			
สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลภาวะจากเรือ ค.ศ. ๑๙๗๓						●		
สนธิสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลภาวะทางทะเลโดยการทิ้งขยะและวัตถุอื่นๆ ลงในทะเล						●		
สนธิสัญญาว่าด้วยการช่วยเหลือและค้นหาผู้ประสบภัยในทะเลปี ค.ศ. ๑๙๗๙							●	
กฎอนามัยระหว่างประเทศ” (International Health Regulation: IHR) 2005								●

ที่มา : ผู้วิจัย

๓.๓ **กลไกระหว่างประเทศ** ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์สนับสนุนการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านความมั่นคงทางทะเล และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอีกหนึ่งภูมิภาคที่มีกลไกพร้อมสำหรับการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกลไกที่สำคัญเหล่านั้นได้แก่

๓.๓.๑ **ปฏิญญาว่าด้วยทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC))** มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติระหว่างประเทศที่อ้างสิทธิในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ในอันที่นำไปสู่การใช้ทะเลจีนใต้ร่วมกันอย่างสันติ

๓.๓.๒ **การลาดตระเวนเพื่อความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security Patrol)** ซึ่งประกอบด้วยกองทัพเรือของประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และไทย ซึ่งเป็นรัฐชายฝั่งช่องแคบมะละกา มีรูปแบบการลาดตระเวนในพื้นที่ของตนเองแต่มีการประสานการปฏิบัติ (Coordinated Patrol) และไม่อนุญาตให้มีการไล่ติดตาม (Hot Pursuit) ข้ามเขต

๓.๓.๓ การร่วมลาดตระเวนทางอากาศ (Eyes in the Sky) เป็นการจั้ด
 อากาศยานจากรัฐชายฝั่งช่องแคบมะละกา ผลัดเปลี่ยนกันลาดตระเวนในพื้นที่ช่องแคบมะละกา (ไม่
 จำกัดพื้นที่) โดยให้มีผู้สังเกตการณ์จากทั้ง ๔ ชาติอยู่ในอากาศยานที่ทำการลาดตระเวน

๓.๓.๔ มาตรการในช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ เป็นกลไกความร่วมมือ
 ซึ่งริเริ่มในปี พ.ศ.๒๕๕๐ โดยรัฐชายฝั่งช่องแคบฯ ๓ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และ
 สิงคโปร์ ในการกระตุ้นเตือนให้รัฐที่ใช้งานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความมั่นคง
 ปลอดภัยและปกป้องสภาพแวดล้อมของช่องแคบฯ โดยมีองค์ประกอบพื้นฐาน ๓ ประการ ได้แก่ การ
 ประชุมความร่วมมือ (Cooperation Forum) การให้ความช่วยเหลือมูลนิธิการเดินทางเรือ (Aids to
 Navigation Fund) และการดำเนินโครงการพิเศษ (Specific Projects)

๓.๓.๕ มาตรการความปลอดภัยของตู้สินค้า (Container Security
 Initiative : CSI) ซึ่งเป็นความร่วมมือด้านศุลกากรที่ใช้ในท่าเรือเพื่อตรวจสอบสิ่งของก่อนส่งไป
 ประเทศสหรัฐฯ นอกจากนี้ความร่วมมือส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลและ
 การข่าวกรองโดยใช้กลไกเช่นเดียวกันกับการต่อต้านโจรสลัด

๓.๓.๖ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ประกอบด้วยกลไกที่พัฒนาขึ้นมา
 อย่างมาก เช่น

๓.๓.๖.๑ ข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการกระทำอันเป็น
 โจรสลัดและการปล้นเรือในทะเลในภูมิภาคเอเชีย หรือรีแค็ป (Regional Cooperation
 Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia :
 ReCAAP) โดยมีศูนย์แลกเปลี่ยนข่าวสารรีแค็ป (Information Sharing Centre : ReCAAP-ISC)
 ที่สิงคโปร์ เพื่อเป็นศูนย์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านโจรสลัดและการปล้นเรือ

๓.๓.๖.๒ ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางทะเลในภูมิภาค (The
 Regional Maritime Information Exchange System : ReMIX) ในกรอบความร่วมมือของ
 ชาติสมาชิก WPNS

๓.๓.๖.๓ ระบบข้อมูลข่าวสารสำหรับการลาดตระเวนในช่องแคบ
 มะละกา (The Malacca Straits Patrol Info-System : MSP IS) ในกรอบความร่วมมือ ๔ รัฐ
 ชายฝั่งช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์

๓.๓.๖.๔ เว็บไซต์กลางแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอาเซียน
 (ASEAN Information Sharing Portal) ในกรอบความร่วมมือชาติสมาชิกอาเซียน

๓.๓.๖.๕ ศูนย์รวมข้อมูลข่าวสาร (Information Fusion
 Centre) ซึ่งมีการเชื่อมต่อข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลกับ ๔๕ หน่วยงานใน ๒๘ ประเทศทั่วโลก

๓.๓.๗ การบรรเทาภัยพิบัติ มีการสร้างกลไกจำนวนมากทั้งภายในและ
 ภายนอกภูมิภาค เช่น การจัดทำแนวทางว่าด้วยการใช้เครื่องมือด้านการป้องกันประเทศทั้งจาก
 กองทัพและพลเรือนในการบรรเทาภัยพิบัติ (Oslo Guidelines - Guidelines on the Use of
 Military and Civil Defense Assets in Disaster Relief) การจัดทำข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยการ
 จัดการภัยพิบัติ และตอบสนองต่อเหตุการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster
 Management and Emergency Response : AADMER) และการจัดทำแนวทางสำหรับการใช้

เครื่องมือของกองทัพต่างประเทศในปฏิบัติการตอบสนองต่อภัยพิบัติจากธรรมชาติในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (Asia-Pacific Regional Guidelines for the use of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response Operations : APC MADRO) ซึ่งในห้วงเวลาที่ผ่านมาส่งผลให้มีการดำเนินการรองรับในหลายมิติ

๔. ปัจจัยขับเคลื่อนภายในอาเซียน

ประกอบด้วยปัจจัย ๓ ประการหลักได้แก่ ๑) ความสัมพันธ์ทางการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยในการกำหนดนโยบายหรือระดับความร่วมมือในภารกิจต่าง ๆ ของอาเซียน ๒) แนวทางตามกรอบประชาคมอาเซียน ซึ่งนอกจากพิจารณาจากแผนความร่วมมือในกรอบประชาคมอาเซียนที่สิ้นสุดปี พ.ศ.๒๕๕๘ ต่อยอดถึงปี พ.ศ.๒๕๖๘ แล้วยังได้พิจารณาถึงแนวทางจากเวทีการประชุมต่าง ๆ เช่น CSCAP, AMF และ ANCM ด้วยเพื่อให้สามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงแนวทางที่มีโอกาสเกิดขึ้นภายหลังจัดตั้งประชาคมอาเซียน และ ๓)ขีดความสามารถของกองกำลังทางเรือในการให้ความร่วมมือเพื่อปฏิบัติการต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

๔.๑ ความสัมพันธ์ทางการเมืองภายในอาเซียน มีแนวโน้มที่จะแนบแน่นมากขึ้นภายหลังจัดตั้งเป็นประชาคมอาเซียน เนื่องจากมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในระดับต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อจำกัดที่ยังคงดำรงอยู่ในความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนซึ่งทุกชาติให้ความสำคัญ ได้แก่

๔.๑.๑ ความร่วมมือแบบพหุภาคีจะต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติสมาชิกเท่านั้น

๔.๑.๒ อาเซียนยังคงยึดมั่นหลักการการไม่แทรกแซงกิจการภายใน รวมทั้งไม่ต้องการให้ชาติมหาอำนาจเข้ามาแทรกแซงการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ดังนั้น ความร่วมมือกับชาติมหาอำนาจที่จะเกิดขึ้น ควรขับเคลื่อนโดยอาเซียนเท่านั้น

๔.๑.๓ อาเซียนจะไม่แสดงตนหรือดำเนินการใด ๆ ที่จะนำไปสู่การเป็นพันธมิตรทางทหาร

๔.๑.๔ ข้อจำกัดด้านงบประมาณจะยังคงเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการตัดสินใจในการผลักดันประเด็นความร่วมมือใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น และด้วยแนวโน้มและข้อจำกัดดังกล่าวจะสามารถวิเคราะห์แนวโน้มความสัมพันธ์ทางการเมืองของอาเซียนและนโยบายด้านความร่วมมือที่จะมีต่อภัยคุกคามต่าง ๆ ดังนี้

ภัยคุกคาม / แนวโน้มความสัมพันธ์ทางการเมืองของอาเซียนและนโยบายด้านความร่วมมือ

๑. ความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้

เนื่องจากข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเกิดขึ้นระหว่างจีน ไต้หวัน และชาติอาเซียนจำนวน ๔ ชาติ เท่านั้น อาเซียนจึงได้แสดงออกเพียงการออกแถลงการณ์ให้มีการแก้ปัญหาอย่างสันติผ่านการเจรจาทางการทูต โดยไม่ได้ถ่ายทอดลงไปสู่การเตรียมการด้านการทหารแต่อย่างใด โดยแม้จะรวมเป็นประชาคมอาเซียนแล้ว ความสัมพันธ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นจะมุ่งไปยังการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจหรือร่วมแสดงพลังทางเศรษฐกิจซึ่งเป็น Soft Power มากกว่าการรวมกลุ่มเพื่อแสดงพลังทางทหารหรือ Hard Power

๒. การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมทางทะเล

แม้อาเซียนจะตระหนักถึงภัยคุกคามจากการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมทางทะเล แต่ด้วยข้อจำกัดด้านพื้นที่ปฏิบัติการ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของรัฐชายฝั่งที่เป็นเกาะโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ยังคงมีความอ่อนไหวต่อการปฏิบัติการที่อาจกระทบต่ออำนาจอธิปไตย อีกทั้งในแง่ของการดำเนินการจับกุมและภายหลังการจับกุมนั้น หลายรัฐจำเป็นต้องแก้ไข ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงกฎหมายของรัฐทำให้การยกระดับความร่วมมือจะเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป แม้จะมีความสัมพันธ์ที่ต่าง ๆ กันก็ตาม

๓. การก่อการร้ายทางทะเล

อาเซียนมักหลีกเลี่ยงการแสดงออกว่าเป็นชาติที่อยู่ฝ่ายตรงกันข้ามกับการก่อการร้ายอย่างเปิดเผย ซึ่งแม้การก่อการร้ายทางทะเลจะถูกละเลยว่าเป็นหนึ่งในภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ร่วมทางทะเลของอาเซียน แต่ในทางปฏิบัติยังคงเป็นความรับผิดชอบของแต่ละประเทศในการกำหนดมาตรการในการรับมือกับการก่อการร้าย สภาพความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างชาติอาเซียนจึงไม่ได้ส่งผลต่อความร่วมมือในการกิจนี้นัก แม้ว่าจะมีภาพการฝึกผสมต่อต้านการก่อการร้ายสาขาต่าง ๆ หลายรายการฝึกก็ตาม

๔. การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

ความสัมพันธ์ทางการเมืองจะมีผลอย่างมากต่อการควบคุมการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เนื่องจากจะส่งผลเชิงลบโดยตรงต่อชาวประมงและผู้ประกอบกิจการด้านการประมงและที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการประมง นอกจากนี้ บางประเทศที่มีทรัพยากรทางทะเลจำกัดจะได้รับผลกระทบเชิงลบที่จะเกิดขึ้นต่อราคาอาหารทะเลที่อาจเพิ่มขึ้นอย่างมากจากการที่เรือประมงถูกควบคุมอย่างเข้มงวด การโน้มน้าวเพื่อให้ประเทศที่เสียประโยชน์ยอมรับปฏิบัติตามกฎเกณฑ์จะเป็นสิ่งที่ท้าทาย ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ทางการเมืองเป็นอย่างมาก

๕. การลักลอบขนย้ายยาเสพติดทางทะเล การค้ามนุษย์ การลักลอบขนย้ายอาวุธเบาและยุทธโปกรณ์ขนาดเล็ก

อาเซียนได้แสดงเจตจำนงอย่างแรงกล้าในการสร้างความร่วมมือเพื่อต่อต้านยาเสพติดโดยได้มีออกแถลงการณ์ร่วมให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นเขตปลอดยาเสพติดในปี ค.ศ.๒๐๑๕ ต่อเนื่องถึงปี ค.ศ.๒๐๒๕ ซึ่งทำให้เกิดการขับเคลื่อนความร่วมมือในระดับต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับแถลงการณ์ อันเป็นโอกาสอย่างยิ่งต่อการสร้างความร่วมมือทางเรือของอาเซียน สำหรับการค้ามนุษย์ และการลักลอบขนย้ายอาวุธเบาและยุทธโปกรณ์ขนาดเล็กจะมีความสำคัญในระดับรองลงไป

๖. การก่อมลพิษทางทะเล

แม้กฎหมายระหว่างประเทศจะให้ความสำคัญต่อการป้องกันการก่อมลพิษทั้งจากเรือและการทิ้งขยะหรือวัตถุอื่นๆ ลงในทะเลก็ตาม แต่อาเซียนยังคงไม่ให้ความสำคัญจนถึงขั้นยกเป็นประเด็นที่มีความสำคัญหรือมีความเร่งด่วนต่อการออกมาตรการบังคับ

ควบคุมอย่างจริงจัง ระดับความสัมพันธ์ทางการเมืองจึงไม่ส่งผลต่อการสร้างความร่วมมือเพื่อควบคุมการก่อมลพิษแต่อย่างใด

๗. การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่

เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับสูงจากชาติสมาชิกอาเซียน จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ (อาเซียน+3) ร่วมกันยืนยันที่จะเดินทางในการป้องกันการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 อันสอดคล้องกับประกาศขององค์การอนามัยโลก (World Health Organisation: WHO) ที่ระบุเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ ว่า สถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็น “ภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ” (Public Health Emergency of International Concern : PHEIC) ภายใต้กฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๕ (International Health Regulations: IHR) อันเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงจากการแพร่ระบาดระหว่างประเทศ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากนานาประเทศในการรับมือก่อนหน้านี้ หน่วยงานด้านสาธารณสุขของอาเซียนได้ร่วมมือกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ ๒๐๑๙ (COVID-19) ในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งมีประชากรอยู่ประมาณ ๖๔๙ ล้านคน หลังจากมีการรายงานว่าพบผู้ป่วยโรคปอดที่ไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นผลมาจากเหตุใดในช่วงปลายเดือนธันวาคม ๒๕๖๒ ปัจจุบัน หลังจากจีนเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ติดเชื้อ ศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขของอาเซียน (ASEAN Emergency Operations Centre Network for public health emergencies: ASEAN EOC Network) นำโดยมาเลเซียซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักเลขาธิการอาเซียนได้ดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมาตรการรับมือและป้องกันเกี่ยวกับไวรัสโคโรนาระหว่างจีนและชาติสมาชิกในอาเซียนแบบเรียลไทม์อย่างต่อเนื่อง

หลังจากมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน หน่วยงานด้านการวิเคราะห์ของอาเซียนได้นำข้อมูลดังกล่าวมาสร้างเป็นแผนภาพเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการประเมินความเสี่ยง แสดงข้อมูลสำหรับยืนยันข้อเท็จจริงเพื่อตอบโต้ข่าวเท็จในโลกออนไลน์ รวมถึงเตรียมความพร้อมและโครงการเสริมสร้างศักยภาพในการรับมือและป้องกันทั้งในระดับประเทศอาเซียน และโลกต่อไป

ในการประชุมผู้นำอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาบวกสาม (จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) เมื่อวันที่ ๑๔ เม.ย.๖๓ จะมีการประชุมสุดยอดอาเซียน และผู้นำอาเซียนบวกสาม (จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้) สมัยพิเศษ ว่าด้วยโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-19) ที่ปกติแล้วจะประชุมเป็นประจำทุกปี ปีละ ๒ ครั้ง แต่เนื่องด้วยขณะนี้มีการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ได้ส่งผลกระทบต่อทั่วโลกและทุกประเทศในอาเซียน ผู้นำอาเซียนจึงเห็นพ้องให้จัดการประชุมผ่านระบบทางไกลแทน ตามข้อเสนอของจีนในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน-จีน สมัยพิเศษ ว่าด้วยสถานการณ์โควิด-19 ระหว่างวันที่ ๑๙ - ๒๑ ก.พ.๖๓ ณ กรุงเวียงจันทน์ สปป.ลาว ที่จะให้มีการจัดการประชุมสุดยอดอาเซียนสมัยพิเศษ ว่าด้วยโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ในช่วงเวลาที่เหมาะสม ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวของจีน ประกอบด้วย ๑) ประการแรกคือ การเสริมสร้าง การเชื่อมต่อ การป้องกันและควบคุมร่วมกัน ส่งเสริมการประสานงานที่มีประสิทธิภาพและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านสาธารณสุข กักกันโรค การขนส่ง และการเข้าและออกของทั้งสองฝ่าย การประชุมสมัยพิเศษถูกจัดขึ้นในเวลาที่เหมาะสม มีการวางแผนและทิศทางของความร่วมมือในระดับที่

สูงขึ้น ๒) ประการที่สองคือ การมองในระยะยาวและสร้างกลไกความร่วมมือระยะยาว จัดตั้งกลไกการประสานงานกรณีฉุกเฉินด้านสาธารณสุขจีน - อาเซียนเพื่อปรับปรุงความเร็วในการรับมือต่อเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุข จัดตั้งศูนย์สำรองสารพิษที่ใช้ในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรค

๔.๒ แนวทางการสร้างความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียน สามารถแบ่งได้เป็น ๒ แนวทาง ได้แก่ แนวทางที่มุ่งตอบสนองต่อภัยคุกคาม และแนวทางที่มุ่งเน้นการสร้างควมไว้วางใจ ดังนี้

๔.๒.๑ แนวทางที่มุ่งเน้นการตอบสนองภัยคุกคาม ภายใต้ของกฎหมายและความร่วมมือระดับต่าง ๆ สามารถกำหนดแนวทางเพื่อตอบสนองภัยคุกคามต่าง ๆ ได้ตามตารางด้านล่าง

ตารางที่ ๔ - ๓ แสดงความสัมพันธ์แนวทางการตอบสนองภัยคุกคามกับกิจกรรมต่าง ๆ

แนวทางที่มุ่งเน้นการตอบสนองภัยคุกคาม	ทะเลจีนใต้	โจรสลัด	การก่อการร้าย	การทำประมง	การลักลอบ	อุบัติเหตุ/มลพิษ	ภัยธรรมชาติ	การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่
ส่งเสริมให้มีการดำเนินการอย่างสมบูรณ์ตามปฏิญญาว่าด้วยทะเลจีนใต้ (DOC) เพื่อสันติภาพและเสถียรภาพในทะเลจีนใต้	●							
จัดตั้งปฏิบัติการรักษาสันติภาพทางทะเลในทะเลจีนใต้ ตามกฎบัตรสหประชาชาติ บทที่ ๗ หรือจัดตั้งพันธมิตรตามความสมัครใจ (Coalition of the Willing) โดยรัฐชายฝั่งของทะเลจีนใต้ เพื่อปฏิบัติการกิจกรรมการเฝ้าระวังในพื้นที่เกาะสแปรตลีย์ โดยอาเซียนควรแสดงบทบาทนำในการดำเนินการดังกล่าว	●							
เสริมสร้างความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นในการต่อสู้กับโจรสลัดทางทะเล การโจรกรรมเรือ โดยใช้อาวุธให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ		●						
ให้ความสำคัญต่อการเชื่อมต่อกับระบบการเฝ้าตรวจทางทะเลและการติดตามระยะไกล (LRIT)		●	●					
ยกระดับความร่วมมือภาคีภายนอกที่เกี่ยวข้องในการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ			●		●			

ตารางที่ ๔ - ๓ แสดงความสัมพันธ์แนวทางการตอบสนองภัยคุกคามกับกิจกรรมต่าง ๆ (ต่อ)

แนวทางที่มุ่งเน้นการตอบสนองภัยคุกคาม	ทะเลจีนใต้	โจรสลัด	การก่อการร้าย	การทำประมง	การลักลอบ	อุบัติเหตุ/มลพิษ	ภัยธรรมชาติ	การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่
เสริมสร้างความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนในการต่อต้านการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมที่ไม่ได้รับการดูแลและไม่ได้รายงานในภูมิภาคผ่านการดำเนินการตาม IPOA-IUU Fishing และมุ่งสู่การก่อตั้งการประชุมหารือด้านการประมงอาเซียน (AFCF)			●					
ให้มีการตระหนักถึงความสำคัญของความร่วมมือในการบังคับใช้กฎระเบียบในทะเล ซึ่งรวมถึงการป้องกันการลักลอบขนย้ายมนุษย์ ยาเสพติด และอาวุธ โดยควรจัดให้มีการพบปะเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานในการบังคับใช้กฎหมายทะเล				●				
ส่งเสริมการดำเนินการอย่างเต็มที่โดยองค์กรรายสาขาอาเซียนเพื่อป้องกัน ต่อต้าน และกำจัดการลักลอบค้าอาวุธขนาดเล็กและเบาผิดกฎหมายในทุกรูปแบบ					●			
ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสมาชิกอาเซียนในการตอบสนองต่อมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อข้ามพรมแดนจากเหตุการณ์แพร่กระจายของน้ำมัน						●		
รัฐชายฝั่งควรตระหนักถึงหน้าที่ทั้งด้วยตนเองและร่วมมือในการปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อมทางน้ำ โดยพัฒนาและการดำเนินการตามแผนเผชิญเหตุเพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์มลพิษในสิ่งแวดล้อมทางทะเล						●		

ตารางที่ ๔ - ๓ แสดงความสัมพันธ์แนวทางการตอบสนองภัยคุกคามกับกิจกรรมต่าง ๆ (ต่อ)

แนวทางที่มุ่งเน้นการตอบสนองภัยคุกคาม	ทะเลจีนใต้	โจรสลัด	การก่อการร้าย	การทำประมง	การลักลอบ	อุบัติเหตุ/มลพิษ	ภัยธรรมชาติ	การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่
เพิ่มพูนการตอบสนองที่มีประสิทธิภาพและทันที่ในระดับการเมืองและระดับปฏิบัติงาน ในการเริ่มดำเนินการรอบการดำเนินการด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน						●		
เพิ่มพูนการประสานงานระหว่างทหารและพลเรือนในการตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงอย่างมีประสิทธิภาพและทันที่						●		

ที่มา : ผู้วิจัย

๔.๒.๒ แนวทางที่มุ่งเน้นการสร้างควมไว้วางใจ สามารถวิเคราะห์ออกมาได้หลายแนวทาง ดังนี้

๔.๒.๒.๑ จัดให้มีการพบปะเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานในด้านการบังคับใช้กฎหมายทะเล

๔.๒.๒.๒ ส่งเสริมความร่วมมือด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือทางด้านเทคโนโลยี

๔.๒.๒.๓ เพิ่มพูนการตระหนักรู้บนฐานของการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างชาติสมาชิกซึ่งจะนำไปสู่ความสามารถในการประสานงาน ความร่วมมือ และการปฏิบัติการร่วม

๔.๒.๒.๔ จัดให้มีการแลกเปลี่ยนระดับภูมิภาคระหว่าง จันท.ทหาร และกลาโหมทุกระดับ รวมทั้งสถาบันทหาร วิทยาลัยทหาร และมหาวิทยาลัยกลาโหมในประเทศ

๔.๒.๒.๕ ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนผู้สังเกตการณ์ในการฝึกทหาร โดยเป็นไปตามความสามารถและเงื่อนไขของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน แบ่งปันข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการส่งข้อมูลต่อทะเบียนอาวุธตามแบบของสหประชาชาติ

๔.๒.๒.๖ ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือระดับทวิภาคีระหว่าง จันท.ทหาร และการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างสถาบันการฝึกทหารเพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจและเชื่อใจซึ่งกันและกัน

๔.๒.๒.๗ ทำโครงการวิจัยร่วมเกี่ยวกับประเด็นด้านการป้องกันระหว่างสถาบันวิจัยทางนโยบายและยุทธศาสตร์ที่อยู่ภายใต้รัฐบาล

๔.๒.๒.๘ ส่งเสริมการพัฒนาบรรทัดฐานเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือด้านการป้องกันทางทหารและความมั่นคงอาเซียน โดยริเริ่มงานเตรียมการสำหรับการพัฒนาโครงการความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมระหว่างหน่วยงานทางทหารของประเทศสมาชิก

๔.๒.๒.๙ จัดให้มีโครงการเยือน ทร.ในประเทศอาเซียนสำหรับ นายทหารรุ่นใหม่ ให้มีการกำหนดการสื่อสารด้วยโทรศัพท์สายด่วนระหว่าง ทร.อาเซียน ให้มีการจัดสัมมนาหรือฝึกปฏิบัติการในประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเล รวมทั้งเชิญผู้แทน ทร.ประเทศต่าง ๆ ให้มีการประสานข้อมูลข่าวสารทางยุทธการสำหรับ ทร.ในประเทศอาเซียน

๔.๓ **ขีดความสามารถของกองกำลังทางเรืออาเซียน** โดยพิจารณาจากการแบ่งชั้นกองทัพเรือด้วยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ ขนาดและลักษณะของกำลังทางเรือ ระยะเวลาปฏิบัติการจากฐานทัพในประเทศ ความสามารถในการเผชิญภัยคุกคามที่หลากหลาย ระดับเทคโนโลยีที่มีความพร้อมในการรับมือกับเหตุการณ์ต่าง ๆ โครงสร้างพื้นฐานและการส่งกำลังบำรุง สามารถประเมินขีดความสามารถแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีขีดความสามารถสูง ประกอบด้วย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย กลุ่มที่มีขีดความสามารถปานกลาง ประกอบด้วย ไทย เวียดนาม และฟิลิปปินส์ และกลุ่มที่มีขีดความสามารถต่ำ ประกอบด้วย บรูไน เมียนมาร์ และกัมพูชา มีรายละเอียดดังตารางข้างล่าง ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาพื้นฐานขีดความสามารถของกองกำลังทางเรืออาเซียนในระดับต่าง ๆ แล้วพบว่า กองกำลังทางเรือของอาเซียน จะสามารถปฏิบัติการกิจต่อต้านภัยคุกคามแต่ละด้านได้ ดังนี้

๔.๓.๑ **การจัดตั้งปฏิบัติการรักษาสันติภาพทางทะเลในทะเลจีนใต้** หากพิจารณาถึงขีดความสามารถของกองกำลังทางเรืออาเซียน ในการจัดตั้งปฏิบัติการรักษาสันติภาพทางทะเลในทะเลจีนใต้ ซึ่งจะมุ่งเน้นการตรวจการณ์และอาจต้องใช้กำลังในการระงับข้อพิพาทหรือระงับการใช้กำลังระหว่างประเทศที่มีข้อพิพาทนั้น ชาติในอาเซียนมีกำลังทางเรือที่เพียงพอต่อการปฏิบัติการกิจ แต่สิ่งที่สำคัญคือขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วม ซึ่งชาติอาเซียนต้องพัฒนาขึ้นมาอย่างจริงจัง

ตารางที่ ๔ - ๔ ผลการประเมินขีดความสามารถของกองกำลังทางเรือในอาเซียน

ประเทศ	ขนาดและลักษณะของกำลังทางเรือ	ระยะเวลาปฏิบัติการจากฐานทัพในประเทศ	ความสามารถในการเผชิญภัยคุกคาม	ระดับเทคโนโลยีที่มี	ความพร้อมในการรับมือกับเหตุการณ์	โครงสร้างพื้นฐานและการ กบ.
สิงคโปร์	สูง	สูง	สูง	สูง	สูง	สูง
มาเลเซีย	สูง	สูง	สูง	สูง	สูง	สูง
อินโดนีเซีย	สูง	สูง	สูง	สูง	สูง	สูง
ไทย	สูง	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	สูง	ปานกลาง

ตารางที่ ๔ - ๔ ผลการประเมินขีดความสามารถของกองกำลังทางเรือในอาเซียน (ต่อ)

ประเทศ	ขนาดและลักษณะของกำลังทางเรือ	ระยะปฏิบัติการจากฐานทัพในประเทศ	ความสามารถในการเผชิญภัยคุกคาม	ระดับเทคโนโลยีที่มี	ความพร้อมในการรับมือกับเหตุการณ์	โครงสร้างพื้นฐานและการ กบ.
เวียดนาม	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง
ฟิลิปปินส์	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง
บรูไน	ต่ำ	ปานกลาง	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ
เมียนมาร์	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ
กัมพูชา	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ

ที่มา : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ

๔.๓.๒ การปราบปรามโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล ในการปฏิบัติการภารกิจปราบปรามโจรสลัด ซึ่งต้องการขีดความสามารถในด้านการการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การลาดตระเวนตรวจการณ์ การจับกุมผู้ก่อการและช่วยเหลือเรือที่ประสบภัยนั้น กำลังทางเรือของชาติอาเซียนโดยมาก ล้วนมีขีดความสามารถในการปฏิบัติการกิจในพื้นที่ทางทะเลในภูมิภาค แต่ประเทศที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการในพื้นที่อ่าวเอเดนและโซมาเลีย ยังคงมีเพียง อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย

๔.๓.๓ การต่อต้านการก่อการร้ายในทะเล ในการให้ความร่วมมือสำหรับปฏิบัติการกิจต่อต้านการก่อการร้าย ในเบื้องต้นคือขีดความสามารถในด้านการการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การค้นหา ไล่ติดตามและจับกุมทำลายเรือต้องสงสัย จนถึงการตอบสนองต่อเหตุการณ์ ภายหลังจากการก่อการร้ายซึ่งอาจเป็นการช่วยเหลือผู้ประสบเหตุจากการระเบิดเรือ หรือแท่นขุดเจาะน้ำมัน/ก๊าซธรรมชาติ ซึ่งชาติอาเซียนในกลุ่มระดับที่ ๑ และ ๒ สามารถร่วมมือกันปฏิบัติการกิจได้

๔.๓.๔ การควบคุมการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ชาติอาเซียนในกลุ่ม ๑ และ ๒ สามารถปฏิบัติการกิจควบคุมการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ในขณะที่ชาติอาเซียนในกลุ่มที่ ๓ ประสบปัญหาในการบริหารจัดการ

๔.๓.๕ การต่อต้านการลักลอบสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล ขีดความสามารถที่สำคัญได้แก่ การเชื่อมโยงเครือข่ายด้านการข่าว การตรวจการณ์พิสูจน์ทราบเป้าหมาย การค้นหา ไล่ติดตาม ตรวจค้น และจับกุม ซึ่งชาติอาเซียนมีขีดความสามารถในระดับที่สามารถปฏิบัติการกิจได้ แต่จะมีประสิทธิภาพอย่างมากหากมีความร่วมมือกันอย่างแนบแน่น

๔.๓.๖ การควบคุมมลพิษในทะเล แม้ชาติอาเซียนจะมีหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อมทางทะเล แต่หน้าที่การควบคุมดูแลยังคงเป็นของกองกำลังทางเรือ ซึ่งโดยมากแล้วยังคงขาดขีดความสามารถในการจัดการกับมลพิษที่แพร่กระจาย เช่น เรือขจัดคราบน้ำมัน

๔.๓.๗ การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ มีขีดความสามารถที่ต้องการได้แก่ การสนับสนุนอากาศยาน การสนับสนุนยานสะเทินน้ำสะเทินบก

การค้นหาและช่วยเหลือ การบรรเทาทุกข์และแจกจ่ายเสบียงอาหาร และความช่วยเหลือทางการแพทย์ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกำลังทางเรือของชาติอาเซียนที่มีอยู่ พบว่าประเทศที่มีกำลังทางเรือที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการกิจครอบคลุมพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบด้วย อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย โดยประเทศไทยมีความโดดเด่นที่สุด เนื่องจากมีเรือที่มีคุณสมบัติตอบสนองภารกิจการให้ความช่วยเหลือ ตัวอย่างเช่น เรือบรรเทาทุกข์เฮลิคอปเตอร์ เรือบรรเทาทุกข์น้ำมัน เรือลำเลียงยกพลขึ้นบก และอากาศยานที่ทันสมัย

๔.๓.๘ การป้องกันและบริหารจัดการภัยจากการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่

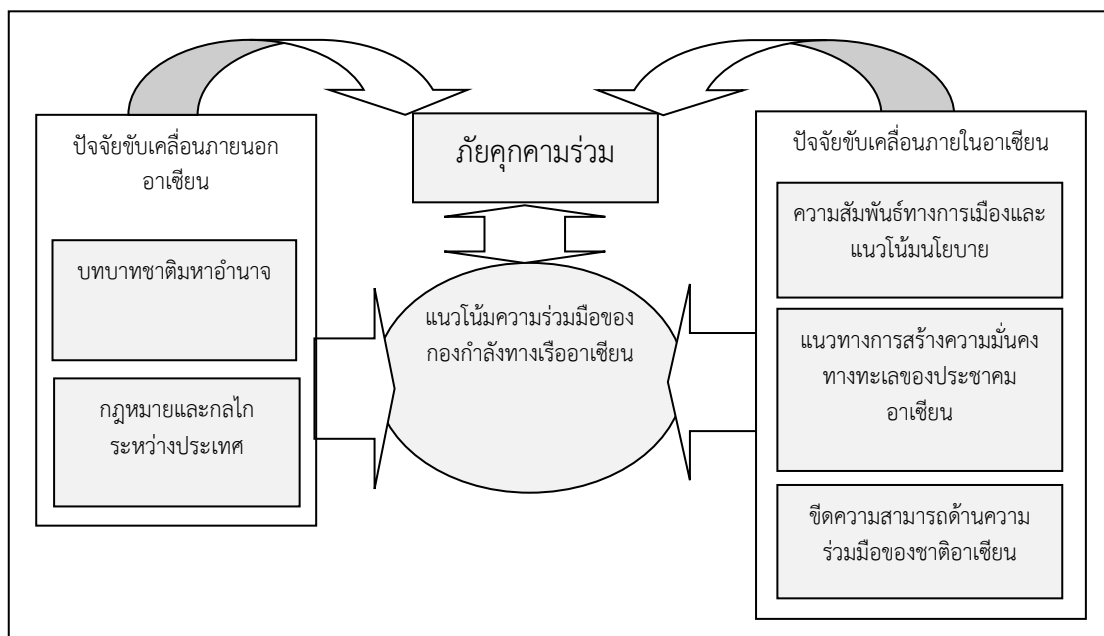
จำเป็นจะต้องมีขีดความสามารถในการตรวจการณ์ พิสูจน์ทราบ สกัดกั้น ตรวจสอบ กักกัน และควบคุมเรือเป้าหมายในทะเลที่ต้องสงสัยว่าจะมีผู้ป่วยติดเชื้อโรคระบาดอุบัติใหม่ รวมทั้ง การดำเนินพิธีการด้านคนเข้าเมือง ด้านการท่า และด้านการสาธารณสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งชาติที่มีขีดความสามารถดังกล่าว ประกอบด้วย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทย และ เวียดนาม

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยขับเคลื่อนภายในของภูมิภาคอาเซียนที่ได้ประเมินตามข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าปัจจัยด้านความสัมพันธ์ทางการเมือง และปัจจัยด้านกรอบแนวทางการสร้างความมั่นคงทางทะเลของประชาคมอาเซียนเป็นตัวแปรที่ส่งเสริมต่อการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคอาเซียนได้อย่างชัดเจน ส่วนปัจจัยจากขีดความสามารถของกองทัพเรือชาติอาเซียนนั้น ยังเป็นตัวแปรที่ผสมผสานมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับภารกิจ

แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

จากการวิเคราะห์ห้องค์ประกอบในแต่ละด้าน ได้แก่ ผลประโยชน์ร่วมทางทะเลของภูมิภาคอาเซียน ภัยคุกคามร่วม ปัจจัยภายนอก ซึ่งประกอบด้วย บทบาทของชาติมหาอำนาจ กฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ และปัจจัยภายในอันประกอบด้วย ความสัมพันธ์ทางการเมืองของอาเซียน แนวทางตามกรอบประชาคมอาเซียน และขีดความสามารถของกองกำลังทางเรือในอาเซียนแล้ว สามารถนำมาประมวลเพื่อกำหนดเป็นแนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน มีผลสรุปตามภารกิจในแต่ละด้านดังนี้

แผนภาพที่ ๔ - ๒ ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่นำมาสู่การกำหนดแนวโน้มความร่วมมือของ
กองกำลังทางเรืออาเซียน



ที่มา : ผู้วิจัย

๑. การจัดตั้งกองเรือผสมปฏิบัติการทางทะเลในทะเลจีนใต้

ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศที่ปรับเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วได้นำมาซึ่งทั้งโอกาสและความท้าทายที่อาเซียนต้องเผชิญ ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงของ อาเซียนให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น หรือการเผชิญกับภัยคุกคามที่มาในรูปแบบใหม่ อาทิ การก่ออาชญากรรมและการก่อการร้ายข้ามชาติ รวมทั้งแนวโน้มภัยคุกคามจากการเข้ามามีอิทธิพลของชาติมหาอำนาจและความขัดแย้งในกรณีพิพาทในด้านต่าง ๆ ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนจึงได้เห็นชอบให้จัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” ภายในปี ๒๕๕๘ ต่อยอดถึงปี พ.ศ.๒๕๖๘ เพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่นของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน เป็นหนึ่งในสามเสาความร่วมมือสำคัญของประชาคมอาเซียน ซึ่งการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน จะช่วยเสริมสร้างสันติภาพและความมีเสถียรภาพทางการเมืองของภูมิภาคอื่น ถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาในด้านต่าง ๆ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ (๑) สร้างค่านิยมและแนวปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในด้านต่าง ๆ (๒) เสริมสร้างขีดความสามารถของอาเซียนในการเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งใน รูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ บนพื้นฐานของหลักการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ และ (๓) ให้ประชาคมอาเซียนมีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและสร้างสรรค์กับประชาคมโลก โดยให้อาเซียนมีบทบาทนำในภูมิภาค กระบวนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน มีรากฐานมาจากการนำความร่วมมือและความตกลงของอาเซียนด้านการเมืองและความ มั่นคงที่ได้ดำเนินการมาระยะหนึ่งแล้ว มาต่อยอด

ให้มีผลเป็นรูปธรรมและมีความเป็นแบบแผนมากยิ่งขึ้น อาทิ ข้อบทต่าง ๆ ภายใต้สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือกันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สนธิสัญญาว่าด้วยการทำให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลางและสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมการประชุมกว่า ๒๕ ประเทศ รวมถึงสหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน และสหภาพยุโรปด้วย นอกจากนี้การมีเสถียรภาพทางการเมืองของภูมิภาคแล้ว ผลลัพธ์ประการสำคัญที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนก็คือ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีกลไกและเครื่องมือที่ครอบคลุมและมี ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับความมั่นคงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความขัดแย้งด้านการเมืองระหว่างรัฐสมาชิกกับรัฐสมาชิกด้วยตนเอง ซึ่งจะต้องแก้ไขโดยสันติวิธี หรือปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ๆ ซึ่งประเทศใดประเทศหนึ่งไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพัง เช่น การก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด ปัญหาโจรสลัด และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น ทั้งนี้ การจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียนในการลาดตระเวนร่วมกันในพื้นที่ที่เกิดกรณีพิพาท จะเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหาความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ตามแนวคิดการเสริมสร้างความไว้วางใจ (Confidence Building Measures : CBMs) และการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี (Conflict Resolutions With Peace) เพื่อสนับสนุนมาตรการการผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างกันได้ โดยเฉพาะกรณีข้อพิพาทระหว่างชาติสมาชิกอาเซียน-จีน โดยควรจะต้องผลักดันให้เกิดโครงการร่วมในกรอบ DOC และ COC ไปพร้อมกันด้วย เช่น การปกป้องทรัพยากรทางทะเล การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การค้นหาและช่วยเหลือ และการต่อต้านภัยคุกคามข้ามชาติ

๒. การปราบปรามโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล

การยกระดับการปฏิบัติการกิจปราบปรามโจรสลัดของอาเซียน สามารถเป็นไปได้ ๒ ลักษณะขึ้นอยู่กับพื้นที่ปฏิบัติการดังนี้

๒.๑ **พื้นที่ช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์** อาเซียนสามารถยกระดับความร่วมมือในการปฏิบัติการลาดตระเวนทางเรือในลักษณะเดียวกันกับการลาดตระเวนทางอากาศ นั่นคือการยินยอมให้เรือของ ๔ ชาติรัฐชายฝั่งสามารถลาดตระเวนครอบคลุมพื้นที่ในช่องแคบมะละกา โดยจัดให้มีผู้สังเกตการณ์จาก ๔ ชาติในเบื้องต้นและขยายชาติผู้สังเกตการณ์ให้ครอบคลุมชาติสมาชิกอาเซียนทั้งหมด โดยเชื่อมต่อฐานข้อมูลกับ ReCAAP-ISC, ReMIX, MSP IS และ ASEAN IP ทั้งนี้ ชาตินอกภูมิภาคจะมีส่วนอย่างมากในการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือเครื่องมือและอุปกรณ์ในด้านต่าง ๆ

๒.๒ **พื้นที่ทะเลจีนใต้ อ่าวเอเดน และชายฝั่งโซมาเลีย** เนื่องจากไม่มีข้อจำกัดด้านพื้นที่ปฏิบัติการในพื้นที่ทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง อาเซียนสามารถปฏิบัติการกิจปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดในนามของกองกำลังอาเซียนร่วมกับกองกำลังนานาชาติ โดยการดำเนินการดังกล่าวจะต้องเพิ่มพูนขีดความสามารถทั้งในด้านการปฏิบัติการร่วมในพื้นที่ที่ห่างไกล การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขกฎหมายของประเทศ ความรุนแรงร่วมกับองค์การและหน่วยงานอื่น

๓. การต่อต้านการก่อการร้ายในทะเล

กองกำลังทางเรืออาเซียนจะร่วมมือกันต่อต้านภัยคุกคามจากการก่อการร้ายทางทะเลโดยใช้การเชื่อมต่อทางด้านการข่าวเป็นหลัก โดยในขณะเดียวกันจะพัฒนาขีดความสามารถในการตอบสนองต่อเหตุการณ์การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นต่อเรือสินค้าหรือแท่นขุดเจาะกลางทะเล

ผ่านทางการฝึกซ้อมฝึกร่วม เพื่อเป็นฐานในการปฏิบัติการร่วมหรือปฏิบัติการรวมกันหลายชาติ (Multinational Operations) ต่อไปในอนาคตหากที่เหตุการณ์ที่บ่งชี้ว่าเป้าหมายทางทะเลในภูมิภาค ได้กลายเป็นเป้าหมายของการก่อการร้ายอย่างชัดเจน

๔. การควบคุมการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

กองกำลังทางเรือควรมีการทำความเข้าใจร่วมกันในประเด็นทางกฎหมายด้านการประมง ซึ่งมีการพัฒนาเป็นอย่างมาก ตลอดจนมีการประชุม การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งสร้างช่องทางสื่อสารซึ่งกันและกันทั้งในระดับกองกำลังในทะเลและกองบัญชาการเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาจากการปฏิบัติการจับกุมของแต่ละฝ่ายมีให้ลุกลามไปถึงขั้นขัดแย้ง

๕. การต่อต้านการลักลอบสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล

กองกำลังทางเรือชาติอาเซียนต้องมีการประสานงานและปฏิบัติการร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารและข่าวกรอง โดยเชื่อมโยงกับชาติภายนอกภูมิภาคอย่างอินเดีย ออสเตรเลีย และสหรัฐฯ ในการต่อต้านการลักลอบขนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล โดยอาจพิจารณาให้มีการไล่ติดตาม (Hot Pursuit) ได้ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากรัฐเจ้าของพื้นที่ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวได้อย่างทันทั่วทั้งที่ (ร้องขอการไล่ติดตาม) จำเป็นที่กองกำลังทางเรือต้องมีการประสานการปฏิบัติอย่างใกล้ชิดเท่านั้น

๖. การควบคุมมลพิษในทะเล

อาเซียนอาจเพิ่มพูนความร่วมมือในระดับปฏิบัติการของกองกำลังทางเรืออาเซียนในการควบคุมและกำจัดการแพร่กระจายของน้ำมันและสารพิษ และกองกำลังทางเรืออาเซียนควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในด้านการอนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล และผลักดันให้มีความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานด้านอุทกศาสตร์ของอาเซียนเพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำทะเล

๗. การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ

กองกำลังทางเรือจะสถาปนาความร่วมมือในลักษณะกองกำลังอาเซียนร่วมกับชาตินอกภูมิภาคในกรอบการประชุม ADMM Plus ในการเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการสนับสนุนการปฏิบัติการกิจบรรเทาภัยพิบัติทั้งจากมลพิษโดยเฉพาะการแพร่กระจายน้ำมันและสารพิษในทะเล และจากภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงร่วมกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ

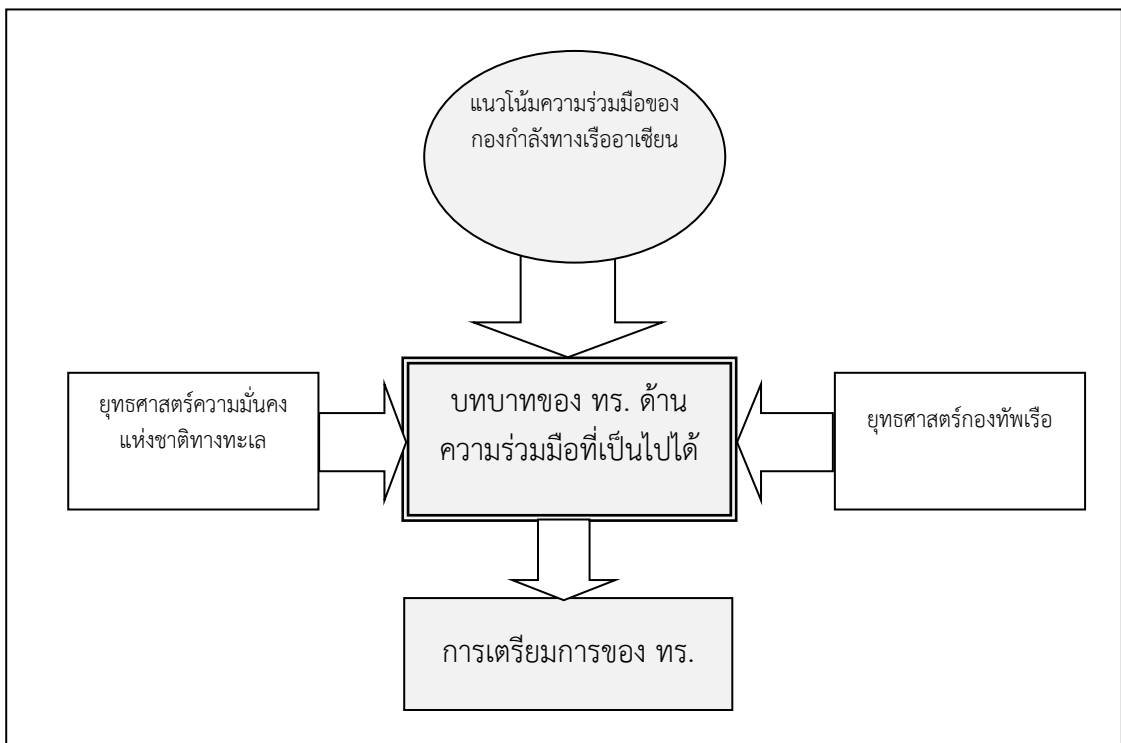
๘. การป้องกันและบริหารจัดการภัยจากการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่

กองกำลังทางเรือจะสถาปนาความร่วมมือในลักษณะกองกำลังอาเซียนร่วมกับชาตินอกภูมิภาคในกรอบการประชุม ASEAN + 3 และขยายไปสู่กรอบการประชุม ADMM Plus ในอนาคต เพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบริหารจัดการภัยจากการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ร่วมกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทบาทของ ทร.ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า

ในการกำหนดบทบาทของ ทร. ด้านความร่วมมือที่เป็นไปได้ นั้น จะพิจารณาจาก ๓ ปัจจัยหลัก ประกอบด้วย แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๖๒-๒๕๖๕ และยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๗๙ ซึ่ง ได้มีการทบทวนเนื่องจากพิจารณาว่ามีการเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมทางทะเลเป็นอย่างมากอันเนื่องจากการจัดตั้งประชาคมอาเซียน เพื่อประกอบในการพิจารณากำหนดบทบาทของ ทร. ให้มีความเหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุด

แผนภาพที่ ๔ – ๓ ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่นำมาสู่การกำหนดบทบาทของ ทร.ด้านความร่วมมือที่เป็นไปได้



ที่มา : ผู้วิจัย

โดยการนำเสนอในหัวข้อนี้ จะแบ่งออกเป็น ๓ หัวข้อย่อย ประกอบด้วย ๑) บทบาทของ ทร. ในการตอบสนองต่อภัยคุกคามด้านต่าง ๆ ๒) การจัดลำดับความสำคัญ (Prioritization) ในการดำเนินบทบาทของ ทร. และ ๓) การสร้างฐานขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วม มีผลดังนี้

๑. บทบาทของ ทร.ในการตอบสนองต่อภัยคุกคามด้านต่าง ๆ

๑.๑ การจัดตั้งกองเรือเฉพาะกิจผสมปฏิบัติการในทะเลจีนใต้

๑.๑.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน แม้ว่าหลักการเบื้องต้นของการก่อตั้งประชาคมอาเซียนคือการมุ่งแสวงงประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันบนพื้นฐานที่ต้องการหลีกเลี่ยงการแสดงออกถึงการเป็นพันธมิตรทางการทหาร อย่างไรก็ตามจากการประเมินขีดความสามารถของกองกำลังทางเรือในอาเซียนตามที่กล่าวไว้ในข้อ ๔.๓ การพัฒนาความร่วมมือด้านการทหารควรมีความก้าวหน้า ควรมีความเป็นรูปธรรม และมีความเข้มแข็งที่จะสามารถต่อยอดขยายผลต่อไปได้ในอนาคต บทบาทของ ทร.ที่ผ่านมา ได้มีการจัดการฝึกผสมทางเรือกับชาติสหรัฐฯ และจีน ซึ่งเป็นชาติมหาอำนาจที่มีบทบาทสำคัญในภูมิภาคอาเซียน โดยการฝึกกับ ทร.สหรัฐฯ นั้น ใช้รหัสการฝึก CARAT (Cooperation Afloat Readiness and Training) ซึ่งเป็นการฝึกที่จัดขึ้นทุกปี และมีหัวข้อการฝึกทางเรือที่ครอบคลุมหลากหลายสาขา เช่น การฝึกปราบเรือดำน้ำ การฝึกรบผิวน้ำ การฝึกป้องกันภัยทางอากาศ การฝึกการยุทธสะเทินน้ำสะเทินบก การฝึกประลองยุทธ์ในทะเล การฝึกยิงอาวุธด้วยกระสุนจริง การฝึกสกัดกั้นและตรวจค้นทางทะเล เป็นต้น ซึ่งที่ผ่านมา การฝึก CARAT ได้มีส่วนเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์ให้แก่กำลังพล ทร. และกระชับความสัมพันธ์ระหว่าง ทร.ทั้ง ๒ ประเทศเป็นอย่างดี ส่วนการฝึกกับ ทร.จีนนั้น ใช้รหัสการฝึกว่า Blue Strike ซึ่งเป็นการฝึกแบบปีเว้นปีและทั้ง ๒ ฝ่ายจะสลับกันเป็นเจ้าภาพการฝึก โดยในการฝึกที่ผ่านมาจะมุ่งเน้นไปที่การฝึกการยุทธสะเทินน้ำสะเทินเป็นหลัก ทั้งนี้ หากได้ขยายขอบเขตและหัวข้อการฝึก Blue Strike ให้ครอบคลุมเทียบเท่ากับการฝึก CARAT จะเป็นการเสริมสร้างความสัมพันธ์และเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ให้แก่กำลังพลของ ทร.ทั้ง ๒ ฝ่ายเป็นอย่างดี และในอนาคต ทร.ไทยอาจจะขยายผลในการเป็นเจ้าภาพและผู้ประสานงาน จัดการฝึกผสมทางทะเลระหว่าง ทร. ทร.สหรัฐฯ และ ทร.จีน เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ให้แก่กำลังพลในอนาคตก็เป็นได้ ในส่วนการฝึกผสมทางทะเลภายในอาเซียนนั้น ได้มีการจัดการฝึกผสมทางทะเลของชาติสมาชิกอาเซียนขึ้นครั้งแรกในระหว่างการจัดมหกรรมทางเรือนานาชาติเนื่องในโอกาสฉลองครบรอบ ๕๐ ปีการก่อตั้งอาเซียน ซึ่งจัดขึ้นที่พญาเมือเดือน พ.ย. ๒๕๖๐ โดยใช้รหัสการฝึกว่า ASEAN Multilateral Naval Exercise 2017 หรือ AMNEX 2017 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นการฝึกครั้งแรก หัวข้อการฝึกส่วนใหญ่เป็นการปฏิบัติขั้นพื้นฐาน จำเป็นจะต้องพัฒนาระเบียบวิธีปฏิบัติ (SOP) และขยายหัวข้อการฝึกให้มีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับบริบทของความมั่นคงทางทะเลในปัจจุบันและอนาคตต่อไป นอกจากนี้ ในส่วนของความร่วมมือของกองกำลังทางเรือระหว่างชาติสมาชิกอาเซียนหรือหมู่ชาติสมาชิกอาเซียนกับชาติอื่น ๆ นอกภูมิภาคอาเซียนก็มีความก้าวหน้าเช่นกัน โดยได้มีการจัดการฝึกผสมระหว่างกองกำลังทางเรือของชาติสมาชิกอาเซียนกับกองกำลังของชาติมหาอำนาจขึ้นครั้งแรก ซึ่ง ทร.ไทยนับว่ามีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้ริเริ่ม ผลักดันและเป็นผู้ประสานงานให้จัดการฝึกขึ้นถึง ๒ การฝึก ประกอบด้วย ๑) การฝึกผสม ASEAN – China Maritime Exercise 2019 และการฝึกผสม ASEAN – US Maritime Exercise 2019 หากได้มีการพัฒนาการฝึกต่าง ๆ เหล่านี้ให้กำลังพลผู้ปฏิบัติเกิดความคุ้นเคยและมีความชำนาญ รวมทั้งได้มีการจัดทำหลักปฏิบัติร่วมกันอย่างสมบูรณ์ และนำแนวทางการปฏิบัติ

ดังกล่าวไปจัดตั้งกองกำลังทางเรืออาเซียนในการลาดตระเวนร่วมกันในพื้นที่ทะเลจีนใต้ รวมทั้งบูรณาการ การปฏิบัติร่วมกับการปฏิบัติตามกรอบความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางทะเลที่ศูนย์ ReCAPP และ IFC ณ ประเทศสิงคโปร์ เพื่อรวบรวมและรายงานเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล ในภูมิภาคแล้ว ส่วนชาติที่ไม่จัดเรือเข้าร่วมก็ให้จัดผู้สังเกตการณ์เข้าร่วมแทน นอกจากนี้จะสามารถ นำไปปฏิบัติเพื่อหลีกเลี่ยงและป้องกันความขัดแย้งที่จะขยายไปสู่การใช้กำลังระหว่างกันได้แล้ว ยังสามารถนำไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเลอื่น ๆ ที่มีความซับซ้อน โดยเฉพาะภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จำเป็นต้องอาศัยการและเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและ ปฏิบัติและประสานความร่วมมือด้วยกำลังทางเรือระหว่างกันอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมในการแก้ไข ปัญหาพร้อมกันหลายชาติได้ในอนาคต

๑.๑.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑.๑.๒.๑ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการ แลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าการตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมกับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคง ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

๑.๑.๒.๒ นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเล เข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการ สร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้

๑.๑.๓ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ

๑.๑.๓.๑ สนับสนุนการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง และ การสร้างพันธมิตรการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน มิตรประเทศ และประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีในยามปกติ เพื่อสร้างบรรยากาศความเป็นมิตร รักษาความเป็นกลาง ลดเงื่อนไขและโอกาสที่จะนำไปสู่ความขัดแย้ง เช่น การร่วมมือรักษาความมั่นคงทางทะเลกับประเทศ เพื่อนบ้านทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี การฝึกผสมทางเรือกับประเทศในภูมิภาค เป็นต้น

๑.๑.๓.๒ ดำเนินแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีตามกรอบ ประชาคมความมั่นคงอาเซียน เพื่อควบคุมความขัดแย้งไม่ให้ลุกลามบานปลายต่อไป รวมทั้งการสร้าง ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรักษาผลประโยชน์โดยรวม เช่น การจัดกองกำลังร่วมเพื่อดูแลความปลอดภัยเรือสินค้าที่เดินทางเข้า – ออก พื้นที่ความขัดแย้ง

๑.๑.๔ บทบาทของ ทร.

ทร.สามารถนำเสนอแนวคิดการพัฒนาขีดความสามารถและความพร้อม ร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียนให้ก้าวจากการฝึกผสมไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและขยายผล ไปสู่การจัดตั้งกองเรือปฏิบัติร่วมกับกองกำลังทางเรือของชาตินอกภาคีอาเซียนตามกรอบการประชุม AMF และ ADMM Plus ขึ้นเป็นกองเรือเฉพาะกิจผสมปฏิบัติการในทะเลจีนใต้

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินบทบาทดังกล่าวคือ ทร.จะมี บทบาทนำในการริเริ่มนำผลผลิตจากการดำเนินมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจเชื่อใจทางทะเลใน รูปแบบของแนวทางปฏิบัติ มาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การดำรงเสถียรภาพความ มั่นคงทางทะเลในภูมิภาคต่อไปในอนาคต

๑.๒ การปราบปรามโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล

๑.๒.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

การยกระดับการปฏิบัติการกิจปราบปรามโจรสลัดของอาเซียนสามารถเป็นไปได้ใน ๒ ลักษณะ ขึ้นอยู่กับพื้นที่ปฏิบัติการดังนี้

๑.๒.๑.๑ **พื้นที่ช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์** อาเซียนสามารถยกระดับความร่วมมือในการปฏิบัติการลาดตระเวนทางเรือในลักษณะเดียวกันกับการลาดตระเวนทางอากาศ นั่นคือการยินยอมให้เรือของ ๔ ชาติรัฐชายฝั่งสามารถลาดตระเวนครอบคลุมพื้นที่ในช่องแคบมะละกาโดยจัดให้มีผู้สังเกตการณ์จาก ๔ ชาติในเบื้องต้นและขยายชาติผู้สังเกตการณ์ให้ครอบคลุมชาติสมาชิกอาเซียนทั้งหมด โดยเชื่อมต่อฐานข้อมูลกับ ReCAAP-ISC, ReMIX, MSP IS และ ASEAN IP ทั้งนี้ ชาตินอกภูมิภาคจะมีส่วนอย่างมากในการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือเครื่องมือและอุปกรณ์ในด้านต่าง ๆ

๑.๒.๑.๒ **พื้นที่ทะเลจีนใต้ อ่าวเอเดน และชายฝั่งโซมาเลีย** เนื่องจากไม่มีข้อจำกัดด้านพื้นที่ปฏิบัติการในพื้นที่ทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง อาเซียนสามารถปฏิบัติการกิจปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดในนามของกองกำลังอาเซียนร่วมกับกองกำลังนานาชาติ โดยการดำเนินการดังกล่าวจะต้องเพิ่มพูนขีดความสามารถทั้งในด้านการปฏิบัติการร่วมในพื้นที่ที่ห่างไกล การปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขอำนาจและระเบียบวิธีปฏิบัติร่วมซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของ ASEAN Mandate หรืออาจรวมถึงการแก้ไขกฎหมายของประเทศ ร่วมกับองค์การและหน่วยงานต่าง ๆ

๑.๒.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑.๒.๒.๑ **เจรจา สร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจกับประเทศที่ใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างมาตรการและกลไกระหว่างประเทศในการระงับการกระทำอันรุนแรงที่จะเกิดกับเรือและประชาชนของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อเป็นช่องทางในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน**

๑.๒.๒.๒ **ดำเนินการทางการทูตและการทหารเพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการกับประเด็นปัญหาโจรสลัด พร้อมกับสนับสนุนเรือไทยและเรือที่ขนส่งสินค้าไทยที่ต้องผ่านพื้นที่เสี่ยงภัยให้มีมาตรการในการป้องกันตนเองและใช้ประโยชน์จากกองกำลังนานาชาติที่อยู่ในพื้นที่**

๑.๒.๒.๓ **พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าการตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมกับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์**

๑.๒.๒.๔ **นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้**

๑.๒.๓ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ

๑.๒.๓.๑ แสวงหาความร่วมมือในภูมิภาค และใช้กำลังทางเรือในการสร้างความร่วมมือ โดยเข้าร่วมกับประเทศในภูมิภาคและนานาชาติ ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเลของประเทศ ภูมิภาคหรือระดับโลก เช่น การจัดกำลังเข้าลาดตระเวนร่วมในช่องแคบมะละกา การจัดตั้งกองกำลังเฉพาะกิจผสมปราบปรามโจรสลัดในพื้นที่นอกชายฝั่งโซมาเลีย ทะเลซูด และทะเลเซเลเบส

๑.๒.๓.๒ เสริมสร้างความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเลที่สำคัญ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการรับรู้เท่าทันสถานการณ์ในทะเล (Maritime Domain Awareness : MDA) ทั้งระดับประเทศและภูมิภาคกับมิตรประเทศ และประเทศมหาอำนาจในภูมิภาค

๑.๒.๔ บทบาทของ ทร.

๑.๒.๔.๑ **พื้นที่ช่องแคบมะละกา** จากผลการประเมินสภาพแวดล้อมทั้งหมดสามารถกำหนดเป็นบทบาทของ ทร. ด้านความร่วมมือในการกิจการปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมทางทะเล โดย ทร. จะต้องผลักดันในการขยายผลจากการลาดตระเวนร่วมทางเรือให้เป็นลักษณะเดียวกันกับการลาดตระเวนทางอากาศ โดยให้เรือของ ๔ ชาติรัฐชายฝั่งสามารถลาดตระเวนครอบคลุมพื้นที่ในช่องแคบมะละกาและจัดให้มีผู้สังเกตการณ์จาก ๔ ชาติในเบื้องต้น โดยจัดทำข้อตกลงร่วมกันในการให้อำนาจเรือที่ทำการลาดตระเวนพร้อมผู้สังเกตการณ์ ๔ ชาติ สามารถเข้าสกัดกั้น ตรวจค้น และจับกุมการกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) และการปล้นชิงด้วยอาวุธ (Arm Robbery at Sea) ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของทั้ง ๔ ชาติ ของผู้สังเกตการณ์ จากนั้นจึงขยายผลไปสู่ชาติผู้สังเกตการณ์ให้ครอบคลุมชาติสมาชิกอาเซียนทั้งหมด

๑.๒.๔.๒ **พื้นที่ทะเลจีนใต้ อ่าวเอเดน และชายฝั่งโซมาเลีย** ในการจัดตั้งกองกำลังอาเซียนเพื่อปฏิบัติการกิจปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดร่วมกับกองกำลังนานาชาตินั้น เนื่องจากมีการดำเนินการที่ต้องเกี่ยวข้องกับกองกำลังของประเทศนอกอาเซียน อีกทั้งยังต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขกฎหมายของประเทศ ซึ่งหมายถึงมีองค์ประกอบที่ต้องพิจารณาอีกเป็นจำนวนมาก ในการนี้ ทร. สามารถจัดให้มีการฝึกและศึกษาร่วมกันอย่างจริงจังระหว่าง ทร.ชาติอาเซียน เพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ ตลอดจนอุปสรรค ข้อขัดข้องในการปฏิบัติการกิจร่วมกันของอาเซียนในพื้นที่นอกภูมิภาค โดยใช้ต้นแบบของการดำเนินการและประสบการณ์ในการปฏิบัติจริงจากการเข้าร่วมกองกำลังผสมนานาชาติปราบปรามโจรสลัดโซมาเลีย หรือ Combined Task Force 151 (CTF 151) ของ ทร.ไทย และ ทร.สิงคโปร์

ประโยชน์จากการดำเนินบทบาทดังกล่าวของ ทร. นอกจากจะได้ชื่อว่าเป็นผู้มีบทบาทนำในการริเริ่มนำการปฏิบัติที่ยังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มาประยุกต์ใช้ร่วมกับมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจทางทะเล เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล อันจะนำมาซึ่งเสถียรภาพความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคแล้วยังส่งผลโดยตรงต่อความปลอดภัยในการเดินเรือเข้า - ออกน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็น

การบรรลุภาระหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของ ทร. ในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในเวลาเดียวกัน

๑.๓ การต่อต้านการก่อการร้ายในทะเล

๑.๓.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

กองกำลังทางเรืออาเซียนจะร่วมมือกันต่อต้านภัยคุกคามจากการก่อการร้ายทางทะเลโดยใช้การเชื่อมต่อทางด้านการข่าวเป็นหลัก โดยในขณะเดียวกันจะพัฒนาขีดความสามารถในการตอบสนองต่อเหตุการณ์การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นต่อเรือสินค้าหรือแท่นขุดเจาะกลางทะเลผ่านทาง การฝึกซ้อมฝึกผสม เพื่อเป็นฐานในการปฏิบัติการร่วมหรือปฏิบัติการรวมกันหลายชาติต่อไปในอนาคตหากที่เหตุการณ์ที่บ่งชี้ว่าเป้าหมายทางทะเลในภูมิภาคได้กลายเป็นเป้าหมายของการก่อการร้ายอย่างชัดเจน

๑.๓.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑.๓.๒.๑ เจรจา สร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจกับประเทศที่ใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างมาตรการและกลไกระหว่างประเทศในการระงับการกระทำอันรุนแรงที่จะเกิดกับเรือและประชาชนของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อเป็นช่องทางในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน

๑.๓.๒.๒ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า การตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมกับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

๑.๓.๒.๓ นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้

๑.๓.๓ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ -ไม่มี-

๑.๓.๔ บทบาทของ ทร.

๑.๓.๔.๑ ทร.จะต้องจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในสมาชิกชาติอาเซียนในด้านการต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเล

๑.๓.๔.๒ ทร.จะต้องผลักดันให้มีการเพิ่มพูนความร่วมมือในระดับปฏิบัติการของกองกำลังทางเรืออาเซียน และประสานความร่วมมือกับนานาชาติในการพัฒนาขีดความสามารถในการต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเล

ประโยชน์จากการดำเนินบทบาทดังกล่าวของ ทร. นอกจากจะได้ชื่อว่าเป็นผู้มีบทบาทนำในการริเริ่มนำการปฏิบัติที่ยังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มาประยุกต์ใช้ร่วมกับมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจใจทางทะเล เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเลร่วมกันของชาติต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียน อันจะนำมาซึ่งเสถียรภาพความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคแล้ว ยังเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างหลักประกันโดยตรงต่อความสงบและความเรียบร้อยภายในน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบรรลุภาระหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของ ทร. ในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในเวลาเดียวกัน

๑.๔ การควบคุมการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

๑.๔.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

ปัจจุบันอาเซียนมีความตื่นตัวและมีความพยายามอย่างจริงจังที่แก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ประเทศไทยและฟิลิปปินส์ ในฐานะที่เคยได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรปจากปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (ประมง IUU) และสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจนสามารถปลดใบเหลือง ถือได้ว่ามีความพร้อมที่จะแลกเปลี่ยนแบ่งปันเทคโนโลยี ประสบการณ์ รวมถึงข้อมูลด้านการประมงให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU ในระดับภูมิภาค ทั้งนี้ ได้จัดการประชุม ASEAN Meeting on Combating IUU Fishing in partnership with the EU มาแล้ว ๒ ครั้ง โดยครั้งล่าสุดจัดขึ้นที่ประเทศไทย เมื่อ ๑๓ ธ.ค.๖๒ โดยกรมประมงร่วมกับสำนักเลขาธิการอาเซียน และสหภาพยุโรป เป็นเจ้าภาพจัดขึ้น เพื่อหาแนวทางการจัดทำร่างขอบเขตการดำเนินงาน ระเบียบการปฏิบัติ และกรอบการดำเนินงานความร่วมมือของเครือข่ายอาเซียนเพื่อการต่อต้านการประมง IUU โดยมีหน่วยงานภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมงานกว่า ๘๐ ราย ณ โรงแรมคอนราด กรุงเทพฯ ซึ่งนับเป็นบทบาทหนึ่งที่สำคัญ ที่ประเทศไทยได้แสดงถึงการทำหน้าที่ประธานอาเซียน คือ ความมุ่งมั่นในการผลักดันการแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU ในภูมิภาคอาเซียน ให้มีประสิทธิภาพครอบคลุมทุกมิติ การประชุมดังกล่าวแสดงถึงเจตนารมณ์ร่วมกันในการส่งเสริมความตกลงการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและสร้างกลไกการหารือระดับภูมิภาคให้เป็นรูปธรรม ที่สำคัญที่สุด คือ ความพยายามที่จะผลักดันให้ภูมิภาคอาเซียนปลอดปัญหาการทำประมง IUU โดยล่าสุด ที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ ๔๑ (SOM-AMAF) ณ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๖๒ ได้รับรองการจัดตั้งเครือข่ายอาเซียนเพื่อการต่อต้านการประมง IUU (ASEAN Network for Combating IUU Fishing : AN-IUU) เพื่อสนับสนุนและแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีประสิทธิภาพและสร้างเครือข่ายที่สามารถเข้าถึงข้อมูลการติดต่อสื่อสารได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานและเพิ่มขีดความสามารถเจ้าหน้าที่รัฐในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU ได้อย่างเป็นรูปธรรม การประชุม ASEAN Meeting on Combating IUU Fishing in partnership with the EU ครั้งนี้ จะมีส่วนผลักดันให้เกิดการดำเนินการในทางปฏิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกเพื่อแสดงให้เห็นถึงการต่อต้านการทำประมง IUU อย่างเป็นรูปธรรม และจะเป็นช่องทางที่จะส่งเสริมให้ประเทศไทยได้มีบทบาทนำในการแก้ไขปัญหา ซึ่ง ในฐานะหน่วยงานหลักที่มีหน้ารับผิดชอบในการขับเคลื่อน ครรช.ควรจะต้องแสวงหาช่องทางและโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานดังกล่าวตลอดจนมีการประชุม การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งสร้างช่องทางสื่อสารซึ่งกันและกันทั้งในระดับกองกำลังในทะเลและกองบัญชาการเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาจากการปฏิบัติการจับกุมของแต่ละฝ่ายมิให้ลุกลามไปถึงขั้นขัดแย้ง

๑.๔.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑.๔.๒.๑ เจรจา สร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจกับประเทศที่ใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างมาตรการและกลไกระหว่างประเทศในการระงับการกระทำอันรุนแรงที่จะเกิดกับเรือและประชาชนของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อเป็นช่องทางในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน

๑.๔.๒.๒ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าการตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมคู่กับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

๑.๔.๒.๓ นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่นๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้

๑.๔.๓ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ

๑.๔.๓.๑ การสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาค โดยการริเริ่มสนับสนุน และเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเลในทุก ๆ ด้าน ที่เป็นไปได้ เช่น ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนด้านการข่าว การแจ้งเตือน การลาดตระเวนร่วมเพื่อจัดระเบียบบริเวณชายแดนทางทะเล การจัดกำลังร่วมปฏิบัติการในความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาค เป็นต้น

๑.๔.๓.๒ ให้ ศรชล.ในฐานะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการผนึกกำลังป้องกันและปราบปรามภายใต้เอกภาพการบังคับบัญชา ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานและสิ้นเปลืองการใช้ทรัพยากรของประเทศ และสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

๑.๔.๔ บทบาทของ ทร.

๑.๔.๔.๑ ทร.ในฐานะหน่วยงานหลักของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (ศปมผ.) ที่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU จนประสบผลสำเร็จได้รับการปลดใบเหลืองจากสหภาพยุโรป และปัจจุบันได้มีการยุบ ศปมผ.และถ่ายโอนงานที่ยังต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมายัง ศรชล. จะต้องเข้าไปมีส่วนในการแสดงบทบาทนำของประเทศไทย ในการผลักดันให้เกิดกลไกและแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายของอาเซียนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

๑.๔.๔.๒ ทร.จะต้องจัดให้มีช่องทางการทำงานความเข้าใจร่วมกันระหว่างกองกำลังทางเรือในอาเซียน เช่น จัดให้มีการประชุม การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการ

สร้างเครือข่ายการสื่อสารทั้งในระดับกองกำลังและกองบัญชาการ เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงต่อเรือประมงของชาติอาเซียนที่ล่องลำน้ำน่าน

๑.๔.๔.๓ ทร.จะต้องดำเนินมาตรการเชิงรุกในการแจ้งเตือนเพื่อควบคุมไม่ให้เรือประมงของไทยกระทำผิดในลักษณะที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งการล่องลำน้ำน่านต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

ประโยชน์จากการดำเนินบทบาทดังกล่าวของ ทร. นอกจากจะได้ชื่อว่าเป็นผู้มีบทบาทนำในการริเริ่มนำประสบการณ์จากความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ฯ ของประเทศไทย มาถ่ายทอดให้ชาติสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ที่กำลังประสบปัญหา นำไปประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ฯ อันจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ของปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของความมั่นคงและความมั่นคงทางทะเลโดยรวมในภูมิภาค ที่จะได้รับการยอมรับในสังคมโลกแล้ว ยังเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างหลักประกันโดยตรงต่อความสงบและความเรียบร้อยภายในน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบรรลุภาระหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของ ทร. ในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในเวลาเดียวกัน

๑.๕ การต่อต้านการลักลอบสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล

๑.๕.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

กองกำลังทางเรือชาติอาเซียนต้องมีการประสานงานและปฏิบัติการร่วมกันโดยเฉพะอย่างยิ่งในด้านการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารและข่าวกรอง โดยเชื่อมโยงกับชาติภายนอกภูมิภาค เช่น อินเดีย ออสเตรเลีย และสหรัฐฯ ในการต่อต้านการลักลอบขนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล โดยอาจพิจารณาให้มีการไล่ติดตาม (Hot Pursuit) ได้ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากรัฐเจ้าของพื้นที่ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวได้อย่างทันท่วงที (ร้องขอการไล่ติดตาม) จำเป็นที่กองกำลังทางเรือต้องมีการประสานการปฏิบัติอย่างใกล้ชิดเท่านั้น

๑.๕.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑.๕.๒.๑ เจรจา สร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจกับประเทศที่ใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างมาตรการและกลไกระหว่างประเทศในการระงับการกระทำอันรุนแรงที่จะเกิดกับเรือและประชาชนของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อเป็นช่องทางในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน

๑.๕.๒.๒ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าการตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมคู่กับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

๑.๕.๒.๓ นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้

๑.๕.๓ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ

๑.๕.๓.๑ การสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาค โดยการริเริ่ม สนับสนุน และเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ในทุก ๆ ด้านที่เป็นไปได้ เช่น ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนด้านการข่าว การแจ้งเตือน การลาดตระเวนร่วมเพื่อจัดระเบียบบริเวณชายแดนทางทะเล การจัดกำลังร่วมปฏิบัติการในความร่วมมือ ระหว่างประเทศในภูมิภาค เป็นต้น

๑.๕.๓.๒ ให้ ศรชล.ในฐานะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการผนึกกำลังป้องกันและปราบปรามภายใต้เอกภาพการบังคับบัญชา ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานและสิ้นเปลืองการใช้ทรัพยากรของประเทศ และสอดคล้อง ตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

๑.๕.๔ บทบาทของ ทร.

ทร.จะต้องสนับสนุนให้มีการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารและข่าวกรอง ระหว่างกองกำลังทางเรืออาเซียน โดยเชื่อมโยงกับชาติภายนอกภูมิภาคอย่างอินเดีย ออสเตรเลีย และ สหรัฐฯ ในการติดตามความเคลื่อนไหวของการลักลอบขนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล และสนับสนุน ให้มีการฝึกผสมและจัดทำแนวทางการปฏิบัติร่วมกันบนพื้นฐานของความสอดคล้องและตอบสนองกับ สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลำเลียงยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท อย่างผิดกฎหมายปี ค.ศ.๑๙๘๘ และสนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรม ระหว่างประเทศปี ค.ศ.๒๐๐๒ และให้มีการศึกษาผลดีและผลเสียของการพิจารณาให้มีการไล่ติดตาม (Hot Pursuit) เรือต้องสงสัยเข้าไปในอาณาเขตทางทะเลของชาติอาเซียนได้ในกรณีที่ได้รับอนุญาต จากรัฐเจ้าของพื้นที่

ประโยชน์จากการดำเนินบทบาทดังกล่าวของ ทร. นอกจากจะ ได้ ชื่อว่าเป็นผู้มีบทบาทนำในการริเริ่มนำการปฏิบัติที่ยังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มาประยุกต์ใช้ร่วมกับ มาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจใจทางทะเล เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการ ลักลอบสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล อันจะนำมาซึ่งเสถียรภาพความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคแล้ว ยังเป็น ส่วนหนึ่งของการสร้างหลักประกันโดยตรงต่อความสงบและความเรียบร้อยภายในน่านน้ำของประเทศ ไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบรรลุภาระหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของ ทร. ในการรักษาความมั่นคงและ ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในเวลาเดียวกัน

๑.๖ การควบคุมมลพิษในทะเล

๑.๖.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

อาเซียนอาจเพิ่มพูนความร่วมมือในระดับปฏิบัติการของกองกำลัง ทางเรืออาเซียนในการควบคุมและกำจัดการแพร่กระจายของน้ำมันและสารพิษ โดยกองกำลังทางเรือ อาเซียนควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในด้านการณ์อนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล และผลักดันให้มีความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานด้านอุทกศาสตร์ของอาเซียนเพื่อศึกษาการ เปลี่ยนแปลงระดับน้ำทะเล

๑.๖.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล -ไม่มี-

๑.๖.๓ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ -ไม่มี-

ไม่ได้มุ่งเน้นการบังคับควบคุมการก่อกมลพิษในทะเลมากนัก แต่ให้ความสำคัญต่อการรั่วไหลของน้ำมันและสารเคมีที่มีสาเหตุจากเรือโดนกันหรือเรืออัปปางที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางทะเลของไทย

๑.๖.๔ บทบาทของ ทร.

๑.๖.๔.๑ ทร.จะต้องจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในด้าน การอนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล และผลักดันให้มีความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานด้านอุทกศาสตร์ของอาเซียนเพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำทะเลอาเซียน

๑.๖.๔.๒ ทร.จะต้องผลักดันให้มีการเพิ่มพูนความร่วมมือในระดับปฏิบัติการของกองกำลังทางเรืออาเซียนในการควบคุมมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยประสานความร่วมมือกับนานาชาติในการพัฒนาขีดความสามารถในการควบคุมและขจัดคราบน้ำมันและสารพิษอื่น ๆ

ประโยชน์จากการดำเนินบทบาทดังกล่าวของ ทร. นอกจากจะได้ชื่อว่าเป็นผู้มีบทบาทนำในการริเริ่มนำการปฏิบัติที่ยังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มาประยุกต์ใช้ร่วมกับมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจทางทะเล เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล อันจะนำมาซึ่งเสถียรภาพความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคแล้ว ยังเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างหลักประกันโดยตรงต่อความสงบและความเรียบร้อยภายในน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบรรลุภาระหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของ ทร. ในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในเวลาเดียวกัน

๑.๗ การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ

๑.๗.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

กองกำลังทางเรือจะสถาปนาความร่วมมือในลักษณะกองกำลังอาเซียนร่วมกับชาตินอกภูมิภาคในกรอบการประชุม ARF การประชุม AMF และการประชุม ADMM Plus ในการเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการสนับสนุนการปฏิบัติการกิจบรรเทาภัยพิบัติทั้งจากมลพิษ โดยเฉพาะการแพร่กระจายน้ำมันและสารพิษในทะเล และจากภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงร่วมกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ

๑.๗.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑.๗.๒.๑ ในเรื่องภัยพิบัติ สาธารณภัย และภัยธรรมชาติ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาองค์กร กลไก เครื่องมือขีดความสามารถ ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนการเชื่อมระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการ และการเตือนภัยล่วงหน้าในทุกระดับ เพื่อให้มีการติดตาม ค้นหา ช่วยเหลือบรรเทา ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบภัยทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล ตลอดจนสร้างและแสวงหากลไกเพื่อประสานความร่วมมือกับนานาชาติประเทศ

๑.๗.๒.๒ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าการตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมกับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

๑.๗.๒.๓ นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเล เข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้

๑.๗.๒ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ

๑.๗.๒.๑ กำหนดกรอบแนวทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การสร้างความร่วมมือเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ปัญหาความมั่นคงทางทะเลในอนาคตทั้งในระดับประเทศและภูมิภาคที่ชัดเจน เพื่อให้ ทร. ได้รับประโยชน์ที่เหมาะสมและหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้ ทร. บรรลุเป้าหมายในภาพรวมได้

๑.๗.๒.๒ การจัดกำลังรบทางเรือสนับสนุน ในส่วนที่มีผลประโยชน์ต่อไทยโดยตรงเป็นหลัก หรือเป็นภัยคุกคามโดยส่วนรวมของภูมิภาค เช่น การปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด และการปล้นเรือด้วยอาวุธ การ ลว.ร่วมเพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมายในทะเล และอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือทางมนุษยธรรม ทั้งนี้จะต้องไม่กระทบต่อภารกิจและบทบาทในด้านอื่น ๆ ของ ทร.

๑.๗.๒.๓ การพัฒนาองค์ความรู้และหลักนิยม หรือแนวทางปฏิบัติร่วมกันที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับปฏิบัติได้ของกำลังรบประเทศที่เข้าร่วมปฏิบัติการ รวมทั้งต้องมีการเผยแพร่ความรู้ และมีการฝึกทบทวนของหน่วยที่เข้าร่วมปฏิบัติการตามห้วงเวลาที่เหมาะสม สำหรับการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัตินั้น ควรริเริ่มให้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกการช่วยเหลือทางมนุษยธรรม และบรรเทาภัยพิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมของกำลังพลในการปฏิบัติการด้วย

๑.๗.๓ บทบาทของ ทร.

จากผลการประเมินสภาพแวดล้อมทั้งหมดสามารถกำหนดเป็นบทบาทของ ทร. ด้านความร่วมมือในภารกิจการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติในกรอบประชาคมอาเซียนโดย ทร. จะต้องแสดงบทบาทนำหรือร่วมผลักดันให้เกิดกองกำลังทางเรืออาเซียน เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการภารกิจ ฯ

ประโยชน์จากการดำเนินบทบาทดังกล่าวของ ทร.จะเป็นหน่วยที่มีบทบาทนำในการริเริ่มนำการปฏิบัติที่ยังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มาประยุกต์ใช้ร่วมกับมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจต่อใจทางทะเล เพื่อให้เกิดการปฏิบัติในการช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติทางทะเลในภูมิภาคร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม อันจะนำมาซึ่งเสถียรภาพความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคแล้ว ยังเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างหลักประกันโดยตรงต่อความสงบและความเรียบร้อยภายในน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบรรลุภาระหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของ ทร. ในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในเวลาเดียวกัน

๑.๘ การควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่

๑.๘.๑ แนวโน้มความร่วมมือของกองกำลังทางเรืออาเซียน

อาเซียนได้จัดตั้ง "ศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน" ขึ้นเมื่อ ๒๓ มิ.ย.๖๒ เพื่อช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และบรรเทาภัยพิบัติ ป้องกันและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่ประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยมีประสบการณ์ที่พร้อมจะถ่ายทอดและสร้างความร่วมมือในอาเซียน ศูนย์การแพทย์ทหารอาเซียนเกิดขึ้นจากความร่วมมือของสมาชิกประเทศในกลุ่มอาเซียน และการสนับสนุนจากประเทศที่มีความพร้อม อาทิ สหรัฐอเมริกาและ

จีน เป็นต้น โดยล่าสุด ประเทศไทยกับรัสเซียในฐานะประธานร่วมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ทหาร และสปป.ลาว กับญี่ปุ่นในฐานะประธานร่วมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา มีแผนในการดำเนินการที่จะสนับสนุนการบริหารจัดการด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ ผ่านการจัดการฝึกอบรมระหว่างคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ทหารกับคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ เพื่อจะนำประโยชน์จากการฝึกอบรมดังกล่าวไปสู่การจัดการกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ของประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจา ประเทศไทยมีแผนสนับสนุนการบริหารจัดการด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ ตามแผนปฏิบัติการ ๓ ปี (ปี ๕๗-๕๙) ของ EWG on MM โดยได้จัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Center of Military Medicine: ACMM) ขึ้นในปี ๕๘ (จัดตั้งสำเร็จในปี ๖๒) เพื่อแบ่งปันประสบการณ์ ข้อมูล และทักษะความรู้ ในการฝึกหัดระหว่างเจ้าหน้าที่แพทย์ทหารของประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการทดสอบความพร้อมของ ACMM จึงได้มีการจัดการประชุมวางแผนขึ้นต้นการฝึกหัดระหว่าง คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ทหารกับคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ ระหว่าง ๒๓-๒๗ พ.ย.๕๘ ณ เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี โดยเป็นการประชุมเพื่อเตรียมการของกระทรวงกลาโหมจากประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจา จำนวนทั้งสิ้น ๑๘ ประเทศ ในกรอบการประชุมร่วมนว.กลาโหมอาเซียน กับ รว.กลาโหม.ประเทศคู่เจรจา ผลจากการแพร่ระบาดของโรค COVID19 จนส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงไปทั่วโลกซึ่งรวมถึงภูมิภาคอาเซียน โดยล่าสุด พล.อ.ชัยชาญ ช้างมงคล รว.กท.ได้กล่าวเมื่อวันที่ ๑๙ เม.ย.๖๓ ว่า พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นรม.และรว.กท. ได้สั่งการ ขอให้ “ศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน” ที่มีที่ตั้งในไทยประสานกับ กท.อาเซียน ริเริ่มขับเคลื่อนแลกเปลี่ยนข้อมูลประสบการณ์และการฝึก ร่วมกันผ่านระบบสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อรับมือกับปัญหาโรคอุบัติใหม่ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

๑.๘.๒ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๑.๘.๒.๑. ในเรื่องภัยพิบัติ สาธารณภัย และภัยธรรมชาติ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาองค์กร กลไก เครื่องมือขีดความสามารถ ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนการเชื่อมระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการ และการเตือนภัยล่วงหน้าในทุกระดับ เพื่อให้มีการติดตาม ค้นหา ช่วยเหลือบรรเทา ฟื้นฟู และเยียวยา ผู้ประสบภัยทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล ตลอดจนสร้างและแสวงหากลไก เพื่อประสานความร่วมมือกับนานาชาติ

๑.๘.๒.๒ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าการตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมกับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

๑.๘.๒.๓ นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้

๑.๘.๓ ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ

๑.๘.๓.๑ กำหนดกรอบแนวทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การสร้างความร่วมมือเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ปัญหาความมั่นคงทางทะเลในอนาคตทั้งในระดับประเทศและภูมิภาคที่ชัดเจน เพื่อให้ ทร. ได้รับประโยชน์ที่เหมาะสมและหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้ ทร. บรรลุเป้าหมายในภาพรวมได้

๑.๘.๓.๒ การจัดกำลังรบทางเรือสนับสนุน ในส่วนที่มีผลประโยชน์ต่อไทยโดยตรงเป็นหลัก หรือเป็นภัยคุกคามโดยส่วนรวมของภูมิภาค เช่น การปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด และการปล้นเรือด้วยอาวุธ การ ลว.ร่วมเพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมายในทะเลและอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือทางมนุษยธรรม ที่ ก น จ ะ ต อ ง ไม่กระทบต่อภารกิจและบทบาทในด้านอื่น ๆ ของ ทร.

๑.๘.๓.๓ การพัฒนาองค์ความรู้และหลักนิยม หรือแนวทางปฏิบัติ ร่วมกันที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับปฏิบัติได้ของกำลังรบประเทศที่เข้าร่วมปฏิบัติการ รวมทั้งต้องมีการเผยแพร่ความรู้ และมีการฝึกทบทวนของหน่วยที่เข้าร่วมปฏิบัติการตามห้วงเวลาที่เหมาะสม สำหรับการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัตินั้น ควรริเริ่มให้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกการช่วยเหลือทางมนุษยธรรม และบรรเทาภัยพิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมของกำลังพลในการปฏิบัติการด้วย

๑.๘.๔ บทบาทของ ทร.

จากผลการประเมินปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งหมด สามารถกำหนดเป็นบทบาทของ ทร. ด้านความร่วมมือในภารกิจการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ในกรอบประชาคมอาเซียน เนื่องจากประเทศไทยมีองค์ประกอบของปัจจัยที่เกื้อกูลซึ่งประกอบด้วย ๑) มีการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Center of Military Medicine: ACMM) ขึ้นในประเทศไทย ๒) ประเทศไทยได้ชื่อว่ามีขีดความสามารถด้านการแพทย์และการสาธารณสุขอันดับต้น ๆ ของโลก ซึ่งที่ผ่านมาได้รับการจัดอันดับโดย WHO ว่ามีขีดความสามารถในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรค COVID19 เป็นอันดับ ๖ ของโลก ๓) ทร.ไทยจัดอยู่ในกลุ่ม ทร.ชาติที่มีขีดความสามารถสูง ในการตรวจจับ พิสูจน์ทราบ สกัดกั้น ตรวจค้น ควบคุม และกักกันเรือเป้าหมายในทะเล เมื่อเปรียบเทียบกับชาติอื่น ๆ ในอาเซียน ๔) รัฐบาลไทยมีนโยบายสนับสนุนในการเสริมสร้างความร่วมมือกับนานาชาติ ในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ดังนั้น โดย ทร. จะต้องแสดงบทบาทนำหรือร่วมผลักดันให้เกิดกลไก แนวทาง กระบวนการและเครื่องมือในการปฏิบัติร่วมกันระหว่างชาติสมาชิกอาเซียนรวมทั้งชาติอื่น ๆ นอกภาคี เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่จากทางทะเล โดยใช้เวทีการประชุม ARF AMF ADMM ADMM Plus และการประชุม ผบ.ทร.อาเซียน

ประโยชน์จากการดำเนินบทบาทดังกล่าวของ ทร. นอกจากจะได้ชื่อว่าเป็นผู้มีบทบาทนำในการริเริ่มนำประสบการณ์จากความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ของประเทศไทย มาถ่ายทอดให้ชาติสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ที่กำลังประสบปัญหา นำไปประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา ๆ อันจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ของปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของความมั่นคงทางทะเลโดยรวมในภูมิภาค ที่จะได้รับการยอมรับ

ในสังคมโลกแล้ว ยังเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างหลักประกันโดยตรงต่อความสงบและความเรียบร้อยภายในน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบรรลุภาระหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของ ทร. ในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในเวลาเดียวกัน

๒. การจัดลำดับความสำคัญ (Prioritization) ในการดำเนินบทบาทของ ทร.

ด้วยเหตุผลที่ว่า ในความเป็นจริง ทร.อาจไม่สามารถดำเนินบทบาทเหล่านั้นได้ในระดับที่เท่าเทียมกัน เพราะส่วนใหญ่เกิดจากข้อจำกัดภายในประเทศทั้งด้านนโยบาย เครื่องมือและงบประมาณ ดังนั้น สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณาอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การเปรียบเทียบและจัดลำดับความสำคัญว่าบทบาทใดมีความสำคัญและมีความเป็นไปได้มากหรือน้อยกว่ากัน และเพื่อให้การจัดลำดับความสำคัญเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบและใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด ในระหว่างการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้พิจารณาเกณฑ์ (Criteria) และระดับของเกณฑ์ (Levels) ที่จะนำไปสู่การจัดลำดับความสำคัญของการดำเนินบทบาทของ ทร. ดังนี้

๒.๑ เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา

๒.๑.๑ ลักษณะของภัยคุกคามทั้งโอกาสการเกิด (Likelihood) และผลกระทบที่มีต่อผลประโยชน์แห่งชาติของไทย (Impact to National Interests) มีเกณฑ์การพิจารณาได้แก่ ภัยคุกคามใดมีโอกาสและผลกระทบในระดับสูง ย่อมหมายถึง ทร.ต้องมุ่งเน้นบทบาทที่ต้องสนองต่อภัยคุกคามนั้นในระดับสูงด้วย ทั้งนี้ การพิจารณาได้กำหนดให้ใช้ปัจจัยและสภาวะแวดล้อมใหม่อันมีผลกระทบจากการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน

๒.๑.๒ ระดับขีดความสามารถของ ทร. (Capabilities) ในการตอบสนองต่อ ภัยคุกคาม มีเกณฑ์การพิจารณา ได้แก่ หาก ทร.มีขีดความสามารถในการตอบสนองต่อภัยคุกคามนั้นในระดับสูง ย่อมมีความพร้อมที่จะผลักดันหรือแสดงบทบาทนำในการสร้างความร่วมมือระหว่างกองกำลังทางเรือในประชาคมอาเซียนเพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามนั้น

๒.๑.๓ แนวโน้มการสนับสนุนจากภาคการเมืองและภาคประชาชน (Political and Public Support) มีเกณฑ์การพิจารณา ได้แก่ หากบทบาทนั้นได้รับการสนับสนุนจากภาคการเมืองและประชาชนในระดับสูง โอกาสที่ ทร.จะได้รับงบประมาณในการดำเนินการด้านความร่วมมือย่อมมีมาก นำไปสู่ความเป็นไปได้ในการดำเนินบทบาทนั้น

๒.๑.๔ บทบาทของชาติมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีเกณฑ์การพิจารณาได้แก่ ชาติมหาอำนาจใด มีบทบาทในเรื่องใดและอย่างไร และจะส่งผลกระทบต่อภัยคุกคาม สิ่งท้าทาย และโอกาสในประเด็นใดและในระดับเท่าใด เพื่อที่ ทร.สามารถกำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อบทบาท ๆ ดังกล่าวได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

๒.๒ ระดับของเกณฑ์การพิจารณา เมื่อกำหนดเกณฑ์การพิจารณาแล้ว จึงได้กำหนดระดับของเกณฑ์ต่าง ๆ และนำไปสู่การจัดลำดับความสำคัญในบทบาทต่าง ๆ ของ ทร. มีผลการพิจารณาสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ ๔ - ๕ การจัดลำดับความสำคัญในบทบาทต่าง ๆ ของ ทร.

บทบาทที่ตอบสนองภัย คุกคามด้าน	ลักษณะภัยคุกคาม		ระดับขีด ความสามารถ ของ ทร.	การสนับสนุน จากภาค การเมือง/ ประชาชน	บทบาทของ ชาติ มหาอำนาจ	ผลการ จัดลำดับ ความสำคัญ
	โอกาส	ผลกระทบ				
ความขัดแย้งทางทะเลใน พื้นที่ทะเลจีนใต้	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	ต่ำ	สูง	๑
การกระทำอันเป็นโจรสลัด และการปล้นสะดมใน ทะเล	สูง	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	๒
การก่อการร้าย ทางทะเล	ต่ำ	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	สูง	๓
การทำประมง ผิดกฎหมาย ขาดการ รายงาน และไร้การควบคุม	สูง	สูง	สูง	ปานกลาง	สูง	๔
การลักลอบ สิ่งผิดกฎหมาย	สูง	สูง	สูง	สูง	ปานกลาง	๕
การก่อมลพิษและการเกิด อุบัติเหตุในทะเล	ปานกลาง	ปานกลาง	ต่ำ	สูง	ปานกลาง	๖
การแพร่ระบาดของโรค อุบัติใหม่	สูง	สูง	สูง	สูง	ปานกลาง	๗
ภัยพิบัติทางธรรมชาติ	ปานกลาง	สูง	สูง	สูง	ต่ำ	๘

ที่มา : ผู้วิจัย

จากผลการพิจารณาตามที่ปรากฏในตาราง จึงสามารถนำมาจัดลำดับการดำเนิน
บทบาทของ ทร. โดยเริ่มจาก ๑) ความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ๒) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล ๓) การก่อการร้ายทางทะเล ๔) การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการ
รายงาน และไร้การควบคุม ๕) การลักลอบ สิ่งผิดกฎหมายทางทะเลทั้งยาเสพติด มนุษย์ และอาวุธเบา
และยุทธโศปกรณ์ขนาดเล็ก ๖) การก่อมลพิษและการเกิดอุบัติเหตุในทะเล ๗) การแพร่ระบาดของโรค
อุบัติใหม่และ ๘) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

๓. การสร้างฐานขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วม

อาจกล่าวได้ว่าบทบาทที่ได้กำหนดมาแล้วทั้งหมด จะไม่สามารถเป็นไปได้นอกจาก
ทร.อาเซียนจะต้องเริ่มต้นวางรากฐานการปฏิบัติการร่วมอย่างจริงจัง โดยรากฐานดังกล่าวบางส่วนได้มีการ
กำหนดไว้แล้วในแผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ในวัตถุประสงค์ของการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ
ซึ่งแน่นอนว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการปฏิบัติการร่วมของชาติอาเซียน ในการนี้ ทร.สามารถ
แสดงบทบาทในการดำเนินกิจกรรมในหลายประการดังนี้

๓.๑ **การฝึก** ปัจจุบันชาติอาเซียนมีการฝึกร่วมกันแบบทวิภาคีอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากข้อมูลการฝึกของแต่ละชาติอาเซียนในตารางข้างล่าง จะเห็นได้ว่าชาติอาเซียนที่มีการฝึกร่วมกันได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย โดยเวียดนามมีเพียงการฝึกกับอินโดนีเซีย นอกนั้นเป็นการลาดตระเวนร่วม ส่วนกัมพูชามีเพียงการลาดตระเวนร่วม และเมียนมาร์และลาวไม่มีการฝึกร่วมกับชาติใดๆ จากข้อมูลดังกล่าวนี้ได้ว่า อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย เป็นชาติชั้นนำที่มีการฝึกกันอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น ในการเริ่มต้นให้มีการฝึกแบบพหุภาคี และความเป็นไปได้จะอยู่ที่การฝึกร่วมกันระหว่าง ๔ ชาติหลัก แต่ ทร.ควรส่งเสริมให้บางชาติที่ไม่สามารถส่งกำลังทางเรือเข้าร่วมการฝึก ได้มีส่วนร่วมในการฝึกอย่างน้อยในฐานะของผู้สังเกตการณ์ ซึ่งจะเป็นการตอบสนองแนวทางของประชาคมอาเซียนที่ต้องการให้ชาติที่มีการพัฒนาหรือขีดความสามารถสูงกว่า ได้ความช่วยเหลือจากชาติที่มีขีดความสามารถน้อยกว่า

๓.๒ **การจัดตั้งประชาคมข่าวกรองทางทะเลอาเซียน** เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรองเกี่ยวกับภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลโดยเฉพาะ โดยมุ่งเน้นที่ข่าวกรองเกี่ยวกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เช่น อาชญากรรมข้ามชาติทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่ง ทร.สามารถที่จะริเริ่มผลักดันให้เกิดขึ้นได้ โดยการเสนอแนะให้ยกระดับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเลของ IFC หรือ ReCAPP ให้ขยายและลงลึกไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรองสำหรับการปฏิบัติที่นอกเหนือไปจากการปฏิบัติการทางทหาร หรือการริเริ่มจัดตั้งประชาคมข่าวกรองทางทะเลอาเซียนขึ้นมาใหม่ โดยประยุกต์จากต้นแบบของประชาคมข่าวกรอง Five Eyes (FVEY) ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิก ๕ ชาติ ได้แก่ สหรัฐฯ อังกฤษ ออสเตรเลีย แคนาดา และนิวซีแลนด์

๓.๓ **การจัดทำระเบียบปฏิบัติประจำ (SOPs)** โดย ทร.อาเซียนควรเริ่มดำเนินการจัดทำ SOPs ในปฏิบัติการร่วมบางด้านที่ต้องการผลักดันให้เกิดขึ้นโดยเร็ว เช่น ปฏิบัติการ
 บ ร ร เ ท า
 ภัยพิบัติ ซึ่งสามารถใช้แนวทางเดียวกันกับการจัดทำ SOPs ในกรอบความร่วมมือ WPNS

๓.๔ **การวิจัยร่วม** ทร.อาเซียนควรริเริ่มการวิจัยร่วมทั้งในเชิงวิทยาศาสตร์/เทคโนโลยี และในด้านยุทธศาสตร์/ยุทธการ การใช้เวลาร่วมกันของคณะวิจัยจะทำให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกันอย่างมาก

ตารางที่ ๔ - ๖ ความร่วมมือแบบทวิภาคีระหว่างชาติอาเซียน

ความร่วมมือแบบทวิภาคี	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
บรูไน	Helang Laut	HORNBILL	Joint Exercise			Joint Patrol
กัมพูชา						Joint Patrol
อินโดนีเซีย		Malindo Corpat Malindo Jaya	Philindo Corpat Joint Exercise / Joint Patrol	Indosin Corpat Sandi Pandu, Joint Minex, Sea Eagle, Indo-Sin Co-ordinate Patrol,	Indothai Corpat (future Plan) Sea Garuda	Indoviet Corpat
มาเลเซีย			PhiMal	Malapura	SeaEx ThaMal, Thalay Laut	
ฟิลิปปินส์						Joint Exercise
สิงคโปร์					SingSiam	
ไทย						Joint Patrol

ที่มา : กรมข่าวทหารเรือ

๓.๔ การจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ ทร.อาเซียนควรเริ่มต้นอย่างจริงจังในการศึกษาความเป็นไปได้ในการเริ่มต้นจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ที่เอื้อต่อการปฏิบัติการร่วมกันในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุปกรณ์สื่อสาร

๓.๕ การแลกเปลี่ยนกำลังพลและอื่น ๆ ซึ่งที่ผ่านมาได้เป็นข้อตกลงในกรอบการประชุม ผบ.ทร.อาเซียน โดยกำหนดให้มีโครงการเยือน ทร.ในประเทศอาเซียนสำหรับนายทหารรุ่นใหม่ ให้มีการกำหนดการสื่อสารด้วยโทรศัพท์สายด่วนระหว่าง ทร.อาเซียน ให้มีการจัดสัมมนาหรือฝึกปฏิบัติการในประเด็นด้านความมั่นคงทางทะเล และให้มีการประสานข้อมูลข่าวสารทางยุทธการสำหรับ ทร.ในประเทศอาเซียน

การเตรียมการของ ทร.

จากนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๓ ให้ความสำคัญอย่างมากต่อการมีบทบาทนำในภูมิภาคอาเซียน อีกทั้งยังมีความพร้อมด้านนโยบายและแผนงานที่เพียงพอและสามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม มีภารกิจและกิจกรรมที่เกี่ยวกับความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลกับประเทศต่าง ๆ รวมทั้งเห็นว่า ทร.มีบุคลากรที่มีความพร้อมสูง แต่ในด้านที่ยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อเทียบกับด้านอื่น ได้แก่ การจัดหน่วย การได้รับงบประมาณสนับสนุน การจัดหายุทธโประกรณ์และเครื่องมือ และความเพียงพอของเรือและอากาศยาน

แผนภาพที่ ๔ - ๔ การจัดกลุ่มประเทศและเป้าหมายในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของ ทร. ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๓ ตามลำดับ

ลำดับ	การจัดกลุ่มประเทศและเป้าหมายในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ		
	กลุ่มประเทศ	ประเทศ	เป้าหมาย
๑	กลุ่มประเทศที่มีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกับประเทศไทย	เมียนมาร์ กัมพูชา เวียดนาม มาเลเซีย อินโดนีเซีย และ อินเดีย	<ul style="list-style-type: none"> • การบีบบังคับ • การรวบรวมข้อมูลข่าวสารสำคัญ • การสร้างพันธมิตร
๒	กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน	ลาว บรูไน ฟิลิปปินส์ และ สิงคโปร์	<ul style="list-style-type: none"> • การรวบรวมข้อมูลข่าวสารสำคัญ • การสร้างพันธมิตร
๓	กลุ่มประเทศมหาอำนาจ	สหรัฐอเมริกา และ จีน	<ul style="list-style-type: none"> • การรวบรวมข้อมูลข่าวสารสำคัญ • การสร้างพันธมิตร
๔	กลุ่มมิตรประเทศ		
	๔.๑ มิตรประเทศ	สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย เยอรมนี ฝรั่งเศส สเปน อิตาลี แคนาดา นิวซีแลนด์ รัสเซีย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และ ปากีสถาน	<ul style="list-style-type: none"> • การรวบรวมข้อมูลข่าวสารสำคัญ • การสร้างพันธมิตร
	๔.๒ ประเทศทั่วไป	ประเทศตามทิวรัฐบาลและกระทรวง กลาโหม มินนโยบายในการเสริมสร้างความร่วมมือ และดำเนินงานด้านการทูตฝ่ายทหาร	<ul style="list-style-type: none"> • การรวบรวมข้อมูลข่าวสารสำคัญ • การสร้างพันธมิตร

ที่มา : ข้อมูลจากนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ และประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓

ดังนั้น จะทำอย่างไรให้กองทัพเรือมีขีดความสามารถในการปฏิบัติการที่มีความสมดุลหรือสูงกว่า เพื่อเป็นกองทัพเรือชั้นนำในภูมิภาคอาเซียนภายใต้ข้อจำกัดและสภาวะแวดล้อมตามที่กล่าวมาข้างต้นเพื่อให้ ทร.สามารถดำเนินบทบาทตามที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและภาคภูมิใจจนสามารถได้ว่าควรให้มีการเตรียมการดังนี้

๑. ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างกำลังรบให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบบทบาทด้านต่าง ๆ ที่ชัดเจนและเหมาะสม โดยเฉพาะบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นหลังการเกิดประชาคมอาเซียนได้แก่บทบาทด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและงานการรักษาและบังคับใช้กฎหมาย ในขณะเดียวกันยังคงต้อง

ดำรงศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารไว้บางส่วน เพื่อการป้องกันประเทศรองรับเหตุการณ์ความขัดแย้งทางทหารที่แม้ว่าจะมีโอกาสเกิดน้อยก็ตาม และมีเครื่องมืออื่น ๆ ที่เป็น Soft Power เช่น มาตรการสร้างความไว้วางใจ หรือเวทีการเจรจาที่มีประเทศสมาชิกอาเซียนกำกับ โครงสร้างกำลังรบใหม่จะประกอบด้วย กองเรือยุทธการ และกองเรือปฏิบัติการไม่ใช้สงคราม ซึ่งเป็นการแบ่งหน้าที่ที่ชัดเจน โดยมีสัดส่วนกำลังและบทบาทระหว่างสองกองเรือนี้คือ ๓๐:๗๐ ทั้งนี้ จำเป็นต้องจัดตั้งกองเรือปฏิบัติการไม่ใช้สงครามขึ้นรับผิดชอบบทบาทในการปฏิบัติการด้านการรักษากฎหมายทั้งกฎหมายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการรักษาความปลอดภัยในทะเลและการช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ด้วย โดยกองเรือยุทธการซึ่งมีอยู่แล้วจะรับผิดชอบบทบาทการป้องกันประเทศ หรือบทบาททหาร ส่วนบทบาทที่ไม่ใช่ทหารทั้งการบังคับใช้กฎหมาย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั้น จำเป็นต้องแยกจัดตั้งหน่วยขึ้นรับผิดชอบโดยตรง เพราะการปฏิบัติการทั้งสองสาขานี้มีความแตกต่างกันจากการปฏิบัติการทางทหาร จำเป็นต้องมีการฝึกทักษะความรู้ เตรียมบุคลากรและยุทธโศปกรณ์เป็นการเฉพาะยุทธโศปกรณ์นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นต้องใช้นานรบศักยภาพสูง (High End Platform) แต่ยานเหล่านี้ต้องมีขีดความสามารถในการคงทนทะเลปฏิบัติการในสภาวะแวดล้อมเลวร้ายได้ดี รวมทั้งมีอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยหรืออุปกรณ์พิเศษอื่น ๆ ตามภารกิจ เช่น การปฐมพยาบาล การตรวจค้นหา หรือแม้แต่การขจัดคราบน้ำมัน มีความคล่องตัวและอ่อนตัวในการปรับเปลี่ยนภารกิจได้ (Multiple Mission Platform) หรือกล่าวโดยสรุปคือต้องเป็นยานที่ใช้ได้อย่างน้อยสองภารกิจ (Dual use) คือ ใช้งานได้ทั้งภารกิจทางทหารและสนับสนุนทางพลเรือน

๒. พัฒนาขีดความสามารถเรือ อากาศยาน และยุทธโศปกรณ์ รวมทั้งยานรบอื่น ๆ ให้พร้อมที่จะปฏิบัติการได้ทั้งในพื้นที่ทางทะเลของไทยและสามารถออกไปปฏิบัติการในพื้นที่ทางทะเล นอกอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยให้สามารถเข้าถึง และครอบคลุมอาณาเขตทางทะเลของสมาชิกอาเซียนได้ อีกทั้งกองทัพเรือจะต้องกำหนดนโยบายการสร้างกำลังรบที่รองรับกับการเป็นกองทัพเรือที่มีทักษะและขีดความสามารถปฏิบัติการที่หลากหลาย (Multi-Mission Capable Navy) มีความอ่อนตัวสูง และเป็นกำลังรบที่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง ทั้งนี้ แนวทางการจัดหาอาวุธจะต้องสอดคล้องตามนโยบายผู้บัญชาการทหารเรือ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ กล่าวคือต้องไม่ทำให้องค์ หรือลูกหลานต้องไปตายในภายหน้า และนอกจากจะต้องก้าวตาม หรือล้ำหน้าด้วยเทคโนโลยีแล้ว ยังต้องสอดคล้องกับการพัฒนากำลังพลและความพร้อมรบในระดับแนวหน้าในภูมิภาคของ ทร. ภายใต้ยุทธศาสตร์ “๓ ขา ๒ ด้าน” กล่าวคือ จัดหาอาวุธยุทธโศปกรณ์จากสามค่ายหลัก ได้แก่ ค่ายสหรัฐฯ ค่ายยุโรป และค่ายจีนกับรัสเซีย รวมทั้งพิจารณาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศไทย ทั้งด้านการทหารและด้านการเมือง ประกอบด้วย ทั้งนี้ จะหลีกเลี่ยงการจัดหาจากประเทศที่ไม่ออกใบอนุญาตส่งออกหรือเอกซ์พอร์ตไลเซนส์ (Export License) ให้แก่ ทร. เมื่อประเทศไทยเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร

๓. ปรับปรุงและพัฒนาขีดความสามารถของกำลังรบทางทะเลทั้งองค์วัตถุและองค์บุคคลให้สามารถปฏิบัติการร่วมกับ ทร. ชาตินสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้ โดยถึงแม้ในปัจจุบันกองทัพเรือได้มีการฝึกและปฏิบัติการร่วมกับชาติต่าง ๆ อยู่เป็นประจำอยู่แล้ว เช่น การลาดตระเวนร่วมในช่องแคบมะละกากับประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซียและสิงคโปร์ รวมทั้งการจัดหายุทธโศปกรณ์

ของกองทัพเรือจะยึดหลักมาตรฐานสากลอยู่แล้ว จึงทำให้ปัญหาด้านยุทธโปกรณ์ที่ไม่สามารถปฏิบัติร่วมกันได้มีไม่มาก ส่วนปัญหาด้านบุคลากรและด้านยุทธวิธี หลักการนั้น ต้องพิจารณาสร้างหลักนิยมในการปฏิบัติการและมาตรฐานยุทธโปกรณ์ร่วมกันระหว่างชาติสมาชิกอาเซียน ซึ่งในช่วงแรกจะมีปัญหาบ้างในการเข้ากันได้โดยยุทธโปกรณ์ที่มีอยู่แล้ว แต่หลังจากที่อาเซียนได้มีการสร้างมาตรฐานและหลักนิยมรวมกันสำเร็จมีการจัดหายุทธโปกรณ์ที่สามารถปฏิบัติการร่วมกันได้มากขึ้น

๔. พิจารณากำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการส่งกำลังบำรุงทางทะเล ให้สามารถทำการสนับสนุนกำลังที่ไปปฏิบัติการได้ในทุกพื้นที่ทางทะเลของประชาคมอาเซียน โดยยึดหลักให้การรับภาระส่งกำลังบำรุงจะต้องการสนองตอบความต้องการของหน่วยปฏิบัติ มีความง่าย ความอ่อนตัว ความประหยัด มีความเพียงพอ ต่อเนื่องในทุกด้าน

๕. การประสานการปฏิบัติในด้านต่าง ๆ จำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อเป็นจุดประสานหรือ POC (Point of Contact) สำหรับ ทร.ไทยขึ้นเพื่อให้การประสานงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีบูรณาการและมีจุดประสานเดียวไม่มีความสับสนในการประสานงาน และมีความต่อเนื่อง จึงควรมีหน่วยงานรองรับงานหลัก ๓ งาน ได้แก่ หน่วยงานประสานงานการปฏิบัติการร่วมระหว่างประเทศ ศูนย์ปฏิบัติการด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสารระหว่างประเทศ ศูนย์ส่งกำลังบำรุงนอกประเทศ รวมทั้งหน่วยงานพัฒนาปรับปรุงและพัฒนาหลักนิยมและยุทธวิธีด้านการปฏิบัติการร่วมระหว่างประเทศสาขาต่าง ๆ ซึ่งสามารถยกระดับในการเป็นคลังสมอง คิด วางแผนยุทธศาสตร์ เสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล จัดตั้งเป็นศูนย์สมุททานุภาพกองทัพเรือ โดยหน่วยงานต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นใหม่นี้จะเป็น หน่วยขึ้นตรงของ ทร.

ตารางที่ ๔ - ๗ โครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบบทบาทใหม่ ของ กองทัพเรือ

บทบาทหลักของกองทัพเรือ	หน่วยงานรับผิดชอบ
ป้องกันประเทศ (Defense role)	กองเรือยุทธการ (เดิม)
การรักษากฎหมาย (Law enforcement role)	กองเรือบังคับใช้กฎหมาย/ตรชล.
การรักษาความปลอดภัยและการบริการในทะเล (Safety and service role)	กองเรือบังคับใช้กฎหมาย/ตรชล.
งานด้านการประสานและการวางแผน ควบคุม การปฏิบัติการด้านต่าง ๆ	<ul style="list-style-type: none"> ● ศูนย์ประสานงานและควบคุมการปฏิบัติการร่วมทางทะเลระหว่างประเทศ ● ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสารทางทะเลระหว่างประเทศ ● ศูนย์ประสาน ควบคุมการส่งกำลังบำรุงทางทะเลระหว่างประเทศ ● ศูนย์สมุททานุภาพกองทัพเรือ

ที่มา : ผู้วิจัย

๖. ผลักดันให้มีการจัดทำและพัฒนาหลักนิยมด้านการปฏิบัติการร่วมทางทะเลในสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะการปฏิบัติการที่ไม่ใช่สงครามเช่นการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การรักษา

กฎหมาย การส่งกำลังบำรุง และการข่าว ระหว่าง ทร. สมาชิกอาเซียน อย่างเร่งด่วนเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน

๗. ทร. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบข้อบังคับให้สอดคล้อง ครอบคลุมกับสถานะแวดล้อม ภัยคุกคาม และพื้นที่ทางทะเลภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน โดยจะต้องยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับเดิมที่ไม่สอดคล้อง และไม่ทันสมัย

๘. พัฒนาองค์ความรู้และทักษะของกำลังพลในด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ ที่เป็นภาษาที่ประชาคมอาเซียนเลือกให้เป็นภาษาที่ใช้สำหรับประชาคม พัฒนาบุคลากรให้ความรู้และทักษะด้านการปฏิบัติการรักษาและบังคับใช้กฎหมาย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยจะต้องสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้น ทั้งนี้ ควรแยกเป็นพรรคเหล่าใหม่ที่มีความรู้และทักษะในแต่ละด้านขึ้นโดยเฉพาะ เช่น พรรคเหล่าการบังคับใช้กฎหมาย

๙. ผลักดันเพื่อให้ ทร. ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล ในโอกาสที่ ทร. จะต้องขยายบทบาทหน้าที่เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลอีก ๑๐ ปี ชำรงหน้าเพื่อให้การปฏิบัติการมีประสิทธิภาพและสามารถปฏิบัติการได้ตามกรอบและรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ซึ่ง ทร. จะต้องจัดตั้งหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทางทะเลและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเล ที่แยกจากหน่วยกำลังรบหลักซึ่งมุ่งเน้นภารกิจการป้องกันประเทศ โดยเหตุผลที่จำเป็นต้องขอสนับสนุนงบประมาณและยุทธโปกรณ์เพิ่มเติมจากเดิม เพราะเป็นภารกิจนอกเหนือจากการป้องกันประเทศ และต้องออกไปปฏิบัติงานในทะเลนอกประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่มากเกินกว่าที่ ทร. จะสามารถใช้อย่างงบประมาณจำนวนเท่าเดิมที่เคยได้รับ ดังนั้น ทร. จำเป็นต้องแยกประเภทงบประมาณให้ชัดเจนและเหมาะสมกับการใช้จ่ายที่แท้จริง ว่างบประมาณการรักษากฎหมายทะเล และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ขอเพิ่มเติมนี้เป็นงบประมาณที่นอกเหนือจากภารกิจตามหน้าที่เดิมในการป้องกันประเทศ มิฉะนั้น ทร. จะต้องแบกรับภาระมากขึ้นจนไม่สามารถพัฒนากำลังรบเพื่อป้องกันประเทศได้อย่างเพียงพอ และไม่สามารถปฏิบัติการเพื่อรักษากฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะทักษะและความรู้ รวมทั้งประเภทของยุทธโปกรณ์ในการปฏิบัติการทั้งสองประเภทนี้ไม่เหมือนกัน เรือที่ใช้ในการรบ จะมีอาวุธที่หนักและมีคุณค่าทางยุทธการสูงกว่าเรือที่ใช้ในการรักษากฎหมาย อีกทั้งหากกองทัพเรือนำเรือรบหลักไปใช้ในภารกิจการรักษากฎหมายหรือช่วยเหลือผู้ประสบภัยจะทำให้มีค่าใช้จ่ายที่สูง และมีการเสื่อมโทรมมากต่อยุทธโปกรณ์ที่มีราคาแพงเป็นการใช้งานผิดประเภทไม่คุ้มค่า อีกทั้งภารกิจในการรักษากฎหมายและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจะเป็นภารกิจที่ประเทศไทยได้รับและหลีกเลี่ยงไม่ได้ในฐานะของสมาชิกประชาคมอาเซียน ดังนั้น การดำเนินการจะเป็นการในลักษณะที่ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันปฏิบัติการกิจเหล่านี้ หากประเทศไทยไม่พร้อมเพราะ ทร. ไม่มีงบประมาณยอมทำให้เสื่อมเสียต่อชื่อเสียงและเกียรติภูมิของประเทศไทย

สรุป

การจัดตั้งประชาคมอาเซียน ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นปัจจัยขับเคลื่อนให้เกิดความร่วมมือในภูมิภาค ด้วยการตระหนักถึงผลประโยชน์ทางทะเลที่มีร่วมกันทั้งในด้านการเป็นแหล่งทรัพยากรทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิตที่หล่อเลี้ยงเศรษฐกิจของประเทศ การเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้าที่เปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่ที่สำคัญ และการเป็นสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นต่อการดำรงอยู่ของมนุษย์ ในขณะเดียวกันได้กลายเป็นช่องทางสำหรับการกระทำอันเป็นภัยคุกคามที่ชาติอาเซียนทั้งหมดต้องร่วมมือกันป้องกัน ต่อต้าน ตอบสนอง หรือแม้แต่ปราบปราม

เนื่องจากขอบเขตของการศึกษารั้งนี้ที่มุ่งเน้นห้วงเวลา ๑๐ ปีภายหลังจากการรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียนแล้ว (ปลายปี พ.ศ.๒๕๖๓ - ๒๕๗๓) จึงจำเป็นต้องพิจารณาให้เห็นถึงแนวโน้มภาพสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเลที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต พบว่าภัยคุกคามที่อาเซียนจะให้ความสำคัญในระดับภัยคุกคามร่วม ได้แก่ ความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมทางเรือ การก่อการร้ายทางทะเล การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม การลักลอบขนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทั้งยาเสพติด มนุษย์ และอาวุธเบาต่าง ๆ การก่อมลพิษทางทะเล การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ และภัยธรรมชาติ

ในการพิจารณาหาแนวทางด้านความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามเหล่านี้ จำเป็นต้องตรวจสอบปัจจัย ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญอันจะส่งผลในลักษณะส่งเสริมหรือขัดขวางความร่วมมือที่จะเกิดขึ้น โดยภายหลังการตรวจสอบ พบว่าปัจจัยอันเป็นตัวแปรสำคัญดังกล่าว ได้แก่ บทบาทของชาติมหาอำนาจ กฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ทางการเมือง แนวทางตามกรอบประชาคมอาเซียน และขีดความสามารถของกำลังทางเรือ มีแนวโน้มค่อนข้างไปในเชิงส่งเสริมมากกว่าขัดขวาง ทำให้สามารถกำหนดเป็นแนวทางความร่วมมือของกองกำลังอาเซียนในการรับมือกับภัยคุกคามได้ในระดับที่ลึกซึ้งในหลายด้าน

จากแนวทางความร่วมมือดังกล่าว เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกับแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเลของไทย จะสามารถกำหนดบทบาทของ ทร.ในด้านความร่วมมือกับกองกำลังทางเรือชาติอาเซียน เช่น นำเสนอแนวคิดการผลักดันให้เกิดโครงการร่วมระหว่างกองกำลังทางเรืออาเซียน และกองกำลังทางเรือของจีนเพื่อผ่อนคลายความตึงเครียดของสถานการณ์ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ การผลักดันแนวคิดการลาดตระเวนร่วมทางเรือในพื้นที่ทะเลจีนใต้ลักษณะเดียวกับการลาดตระเวนในช่องแคบมะละกา การจัดตั้งกองกำลังอาเซียนเพื่อปฏิบัติการกิจปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดร่วมกับกองกำลังนานาชาติและการแสดงบทบาทนำในการผลักดันให้เกิดกองกำลังทางเรืออาเซียนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ

แม้ว่า ทร.จะมีความพร้อมในหลายด้านในการดำเนินการตามบทบาทเหล่านั้นก็ตาม ด้วยข้อจำกัดที่มักเกิดขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านงบประมาณ ทำให้มีความจำเป็นต้องพิจารณาลำดับความสำคัญของบทบาทในแต่ละด้าน ทั้งนี้ เมื่อนำเกณฑ์ด้านลักษณะของภัยคุกคามที่มีโอกาสและ

ผลกระทบที่มีต่อผลประโยชน์แห่งชาติของไทย ที่มีระดับแตกต่างกัน ตลอดจนถึงความสามารถของ
ทร. และการสนับสนุนจากภาคการเมืองและประชาชนแล้ว พบว่า ทร.ควรให้ความสำคัญต่อการ
ดำเนินบทบาทในด้านการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติมากที่สุด รองลงมาได้แก่การ
ต่อต้านการลักลอบสิ่งผิดกฎหมายทางทะเลทั้งยาเสพติด มนุษย์ และอาวุธเบาและยุทธโปกรณ์ขนาดเล็ก
การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่
การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล การก่อมลพิษและการเกิดอุบัติเหตุในทะเล
ความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ และการก่อการร้ายทางทะเลตามลำดับ

ทั้งนี้ ทร.ควรมีการพัฒนาความพร้อมในการปฏิบัติการในกรอบประชาคมอาเซียน
โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างกำลังรบให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบบทบาทด้าน
ต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจนและเหมาะสม พัฒนาขีดความสามารถของเรือ อากาศยาน และยุทธโปกรณ์
รวมทั้งยานรบต่าง ๆ การพัฒนาองค์ความรู้และทักษะของกำลังพลในด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศ
ตลอดจนการผลักดันให้ได้มาซึ่งการจัดสรรงบประมาณประจำปีเพิ่มขึ้น เพื่อให้ ทร.สามารถปฏิบัติ
ภารกิจที่มีความหลากหลายและมีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่ผลประโยชน์ทางทะเลของ
ภูมิภาคอาเซียนได้อย่างแท้จริง

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปผลที่ได้จากการวิจัย

ตั้งแต่อาเซียนร่วมกันยกระดับความร่วมมือกันจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๘ ส่งผลให้เกิดความเคลื่อนไหวในเชิงบวกต่อการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ด้วยข้อเท็จจริงที่ว่าภูมิภาคอาเซียนยังคงต้องเผชิญกับภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ จำนวนมาก ได้แก่ ความขัดแย้งทางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นสะดมทางเรือ การก่อการร้ายทางทะเล การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม การลักลอบขนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทั้งยาเสพติด มนุษย์ และอาวุธเบาต่าง ๆ การก่อมลพิษทางทะเล การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ และภัยธรรมชาติโดยที่ภัยคุกคามเหล่านี้มีความซับซ้อนจากยากต่อการคาดเดาสถานการณ์ มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายครอบคลุมทั่วทั้งภูมิภาคและทั่วโลก และมีผลกระทบที่แพร่กระจายเป็นวงกว้าง ซึ่งอาเซียนได้ตระหนักดีว่าไม่มีชาติใดชาติหนึ่งที่สามารถจัดการกับภัยคุกคามเหล่านี้ได้เพียงลำพัง ผลจากการจัดตั้งประชาคมอาเซียนได้สร้างโอกาสครั้งสำคัญที่ทุกชาติจะได้ร่วมกันแสดงบทบาทการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพ ความปลอดภัย กฎระเบียบที่ดี และธรรมชาติที่สมบูรณ์ของพื้นที่ทางทะเล ซึ่งเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญและความมั่นคงของภูมิภาคอาเซียน การนี้ ด้วยสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ยุทธศาสตร์และนโยบายของชาติสมาชิกต้องปรับเปลี่ยนไปเพื่อรองรับกับภัยคุกคามดังกล่าว โดยเฉพาะกองกำลังทางเรือ ซึ่งหมายรวมถึงกองทัพเรือและหน่วยงานอื่นที่มีกำลังทางเรือและหน้าที่ในการดูแลความมั่นคงทางทะเลของทุกชาติอาเซียน จำเป็นต้องปรับบทบาทของตนเองเพื่อให้สามารถร่วมมือกันต่อต้านและปราบปรามภัยคุกคามเหล่านั้นได้อย่างเป็นผล ทั้งนี้ ไทยเป็นกองทัพชาติหนึ่งของภูมิภาคอาเซียนที่มีความเข้มแข็ง มีประสบการณ์ในการกิจนอกเหนือจากการสงครามมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยเฉพาะงานด้านการต่อต้านการก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบ การต่อต้านโจรสลัด งานด้านการรักษากฎหมายและช่วยเหลือประชาชน รวมทั้งมีขีดความสามารถที่โดดเด่นในหลายด้านแม้ว่าจะมีข้อจำกัดในด้านอาวุธยุทโธปกรณ์อยู่บ้างก็ตาม สามารถปฏิบัติการกิจและการฝึกร่วมกับชาติต่าง ๆ ได้และประสบผลสำเร็จมาอย่างยาวนาน การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจึงเป็นเสมือนแรงขับเคลื่อนให้ ไทยได้ยกระดับความร่วมมือจากการฝึกปฏิบัติการปฏิบัติกร่วม จากความสัมพันธ์แบบทวิภาคีสู่พหุภาคี ซึ่งคำถามสำคัญ ได้แก่ ไทยควรมีบทบาทอะไรในความร่วมมือที่จะเกิดขึ้น

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบคำถามสำคัญดังกล่าว ด้วยวิธีการวิเคราะห์ ปัจจัยและความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยอันเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการกำหนดบทบาทของ ไทย ประกอบด้วย ผลประโยชน์ร่วมทางทะเลของภูมิภาคอาเซียน ภัยคุกคามร่วม บทบาทของชาติมหาอำนาจ กฎหมายและกลไกระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ทางการเมืองภายในอาเซียน แนวทาง

ของประชาคมอาเซียน ชีตความสามารถของกำลังทางเรืออาเซียน ตลอดจนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติและแผนยุทธศาสตร์กองทัพเรือของไทย สามารถกำหนดเป็นบทบาทของ ทร. ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้าตามลำดับความสำคัญด้วยเกณฑ์การพิจารณา ซึ่งประกอบด้วย ลักษณะของภัยคุกคาม ระดับขีดความสามารถของ ทร. และแนวโน้มการสนับสนุนจากภาคการเมืองและภาคประชาชน มีผลปรากฏดังนี้

๑. **การจัดตั้งกองกำลังทางเรือเฉพาะกิจผสมปฏิบัติการในทะเลจีนใต้** ทร. ควรนำเสนอแนวคิดการผลักดันให้เกิดโครงการร่วม ระหว่างกองกำลังทางเรืออาเซียนและจีนในกรอบปฏิญญาว่าด้วยทะเลจีนใต้ต่อรัฐบาล ในเวทีการประชุม AMF และ ADMM Plus ทั้งนี้ การสร้างความสัมพันธ์ในระดับของกองกำลังทางเรือ การลาดตระเวนร่วมทางเรือจะมีส่วนช่วยในการลดความรุนแรงจากการกระทำที่รุนแรงเกินกว่าเหตุ กับทั้งควรมีการประสานงานกันเป็นเครือข่ายระหว่างสำนักงานผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารของทั้งจีนและอาเซียน เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจอีกทางหนึ่ง

๒. **การปราบปรามโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล** ทร. จะต้องผลักดันในการขยายผลจากการลาดตระเวนร่วมทางเรือให้เป็นลักษณะเดียวกันกับการลาดตระเวนทางอากาศ โดยให้เรือของ ๔ ชาตินี้อย่างน้อยสามารถลาดตระเวนครอบคลุมพื้นที่ในช่องแคบมะละกาและจัดให้มีผู้สังเกตการณ์จาก ๔ ชาติในเบื้องต้น โดยจัดทำข้อตกลงร่วมกันในการให้อำนาจเรือที่ทำการลาดตระเวนพร้อมผู้สังเกตการณ์ ๔ ชาติ สามารถเข้าสกัดกั้น ตรวจค้น และจับกุมการกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) และการปล้นชิงด้วยอาวุธ (Arm Robbery at Sea) ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของทั้ง ๔ ชาติของผู้สังเกตการณ์ จากนั้นจึงขยายผลไปสู่ชาติผู้สังเกตการณ์ให้ครอบคลุมชาติสมาชิกอาเซียนทั้งหมด ในส่วนของภารกิจการปราบปรามโจรสลัดนอกภูมิภาคอาเซียนนั้น ทร.เคยผ่านประสบการณ์จริงในการปฏิบัติการกิจปราบปรามโจรสลัดโซมาเลียมาแล้ว และเคยส่งกำลังพลไปปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับบัญชาของกำลังเฉพาะกิจผสมปราบปรามโจรสลัด หรือ CTF151 อีกด้วย ทร.สามารถเสนอแนะให้มีการฝึกและศึกษาร่วมกันอย่างจริงจังระหว่าง ทร.ชาติอาเซียน เพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ ตลอดจนอุปสรรค ข้อขัดข้องในการปฏิบัติการร่วมกันของอาเซียนในพื้นที่นอกภูมิภาค โดยใช้ต้นแบบของการดำเนินการและประสบการณ์ในการปฏิบัติจริงจากการเข้าร่วมกองกำลังผสมนานาชาติปราบปรามโจรสลัดโซมาเลีย หรือ Combined Task Force 151 (CTF 151) ของ ทร.ไทย และ ทร.สิงคโปร์

๓. **การต่อต้านการก่อการร้ายในทะเล** ทร. จะต้องให้ความร่วมมือกับ ทร.ชาติอาเซียน ในภารกิจต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเลโดยประสานข้อมูลด้านการข่าวอย่างใกล้ชิด ขณะเดียวกันสามารถแสดงบทบาทในการสนับสนุนให้มีการฝึกระหว่างชาติอาเซียนและชาติมหาอำนาจที่มีขีดความสามารถสูง เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการตอบสนองต่อเหตุการณ์การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นต่อเรือสินค้าหรือแท่นขุดเจาะกลางทะเล

๔. **การควบคุมการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม** ทร.ในฐานะหน่วยงานหลักของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (ศปมผ.) ที่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU จนประสบผลสำเร็จได้รับการปลดใบเหลืองจากสหภาพยุโรป และปัจจุบันได้มีการยุบ ศปมผ.และถ่ายโอนงานที่

ยังต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมายัง ศรชล. จะต้องเข้าไปมีส่วนในการแสดงบทบาทนำของประเทศไทย ในการผลักดันให้เกิดกลไกและแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายของภูมิภาคอาเซียนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และ ทร.ควรจัดให้มีช่องทางการทำความเข้าใจร่วมกันระหว่างกองกำลังทางเรือในอาเซียน เช่น จัดให้มีการประชุม การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการสร้างเครือข่ายการสื่อสารทั้งในระดับกองกำลังและกองบัญชาการ เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงต่อเรือประมงของชาติอาเซียนที่ล่องลำน่านน้ำ นอกจากนี้ ทร.ควรดำเนินมาตรการเชิงรุกในการแจ้งเตือนเพื่อควบคุมไม่ให้เรือประมงของไทยกระทำผิดในลักษณะที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งการล่องลำน่านน้ำต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต

๕. การต่อต้านการลักลอบสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล ทร.จะต้องสนับสนุนให้มีการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารและข่าวกรองระหว่างกองกำลังทางเรืออาเซียน โดยเชื่อมโยงกับชาติภายนอกภูมิภาคเช่น อินเดีย ออสเตรเลีย และสหรัฐฯ ในการติดตามความเคลื่อนไหวของการลักลอบขนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล และสนับสนุนให้มีการฝึกซ้อมฝึกผสมและจัดทำแนวทางการปฏิบัติร่วมกันบนพื้นฐานของความสอดคล้องและตอบสนองกับ สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการล่าปลิงยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทอย่างผิดกฎหมายปี ค.ศ.๑๙๘๘ และสนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศปี ค.ศ.๒๐๐๒ และให้มีการศึกษาผลดีและผลเสียของการพิจารณาให้มีการไล่ติดตาม (Hot Pursuit) เรือต้องสงสัยเข้าไปใน อาณาเขตทางทะเลของชาติอาเซียนได้ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากรัฐเจ้าของพื้นที่

๖. การควบคุมมลพิษในทะเล ทร.จะต้องจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในด้าน การอนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล และผลักดันให้มีความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานด้านอุทกศาสตร์ของอาเซียนเพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำทะเลอาเซียน และควรผลักดันให้มีการเพิ่มพูนความร่วมมือในระดับปฏิบัติการของกองกำลังทางเรืออาเซียนในการควบคุมมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยประสานความร่วมมือกับนานาชาติในการพัฒนาขีดความสามารถในการควบคุมและขจัดคราบน้ำมันและสารพิษอื่นๆ

๗. การควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ เนื่องจากประเทศไทยมีองค์ประกอบของปัจจัยที่ก่อเกิดซึ่งประกอบด้วย ๑) มีการจัดตั้งศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Center of Military Medicine: ACMM) ขึ้นในประเทศไทย ๒) ประเทศไทยได้ชื่อว่ามีมีความก้าวหน้าด้านการแพทย์และการสาธารณสุขอันดับต้น ๆ ของโลก ซึ่งที่ผ่านมาได้รับการจัดอันดับโดย WHO ว่ามีขีดความสามารถในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรค COVID19 เป็นอันดับ ๖ ของโลก ๓) ทร.ไทยจัดอยู่ในกลุ่ม ทร.ชาติที่มีขีดความสามารถสูง ในการตรวจจับ พิสูจน์ทราบ สกัดกั้น ตรวจค้น ควบคุม และกักกันเรือเป้าหมายในทะเล เมื่อเปรียบเทียบกับชาติอื่น ๆ ในอาเซียน ๔) รัฐบาลไทยมีนโยบายสนับสนุนในการเสริมสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ดังนั้น โดย ทร. จะต้องแสดงบทบาทนำหรือร่วมผลักดันให้เกิดกลไก แนวทาง กระบวนการและเครื่องมือในการปฏิบัติร่วมกันระหว่างชาติสมาชิกอาเซียนรวมทั้งชาติอื่น ๆ นอกภาคี เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่จากทางทะเล โดยใช้เวทีการประชุม ARF AMF ADMM ADMM Plus และการประชุม ผบ.ทร.อาเซียน

๘. การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ ทร. จะต้องแสดงบทบาทนำหรือร่วมผลักดันให้เกิดกองกำลังทางเรืออาเซียนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ

นอกจากนั้นเพื่อเป็นฐานในการดำเนินบทบาทดังกล่าว ทร. จะต้องสนับสนุนให้มีกิจกรรมที่เพิ่มพูนขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมและความไว้วางใจในด้านต่าง ๆ เช่น การฝึกการจัดตั้งประชาคมข่าวกรองทางทะเลอาเซียน การจัดทำ SOP การวิจัยร่วม การจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ร่วม และการแลกเปลี่ยนกำลังพลในระดับต่าง ๆ ทั้งนี้ การที่ ทร. จะสามารถแสดงบทบาทดังกล่าวได้ จำเป็นต้องมีการเตรียมการในหลายด้าน ดังนี้

๑. **ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างกำลังรบ** ให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบบทบาทด้านต่าง ๆ ที่ชัดเจนและเหมาะสม โดยเฉพาะบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นหลังการเกิดประชาคมอาเซียน ได้แก่ บทบาทด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และงานการรักษาและบังคับใช้กฎหมาย

๒. **พัฒนาขีดความสามารถเรือ อากาศยาน และยุทโธปกรณ์** รวมทั้งยานรบอื่น ๆ ให้พร้อมที่จะปฏิบัติการได้ทั้งในพื้นที่ทางทะเลของไทยและสามารถออกไปปฏิบัติการในพื้นที่ทางทะเลนอกอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยให้สามารถเข้าถึง และครอบคลุมอาณาเขตทางทะเลของสมาชิกอาเซียนได้ อีกทั้งกองทัพเรือจะต้องกำหนดนโยบายการสร้างกำลังรบที่รองรับกับการเป็นกองทัพเรือที่มีทักษะและขีดความสามารถปฏิบัติการกิจที่หลากหลาย (Multi-Mission Capable Navy) และมีความอ่อนตัวสูง

๓. **ปรับปรุงและพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วม** ให้กำลังรบทางทะเลทั้งองค์วิถุและองค์บุคคล สามารถปฏิบัติการร่วมกับ ทร. ชาติสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้

๔. **กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการส่งกำลังบำรุงทางทะเล** ให้สามารถทำการสนับสนุนกำลังที่ไปปฏิบัติการได้ในทุกพื้นที่ทางทะเลของประชาคมอาเซียน โดยยึดหลักให้การรับส่งกำลังบำรุงจะต้องการสนองตอบความต้องการของหน่วยปฏิบัติ มีความง่าย ความอ่อนตัว ความประหยัด มีความเพียงพอ ต่อเนื่องในทุกด้าน

๕. **จัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อเป็นจุดประสานหรือ POC (Point of contact)** สำหรับทร. ไทยขึ้นเพื่อให้การประสานงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีบูรณาการและมีจุดประสานเดียว ไม่มีความสับสนในการประสานงาน และมีความต่อเนื่อง

๖. **จัดทำและพัฒนาหลักนิยมนด้านการปฏิบัติการร่วมทางทะเลในสาขาต่าง ๆ** โดยเฉพาะการปฏิบัติการที่ไม่ใช่สงครามเช่นการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การรักษากฎหมาย การส่งกำลังบำรุง และการข่าว ระหว่าง ทร. สมาชิกอาเซียน

๗. **ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบข้อบังคับร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ** โดยให้สอดคล้อง ครอบคลุมกับสถานะแวดล้อม ภัยคุกคาม และพื้นที่ทางทะเลภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน โดยจะต้องยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับเดิมที่ไม่สอดคล้องและไม่ทันสมัย

๘. **พัฒนาองค์ความรู้และทักษะของกำลังพลในด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศ** โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ ที่เป็นภาษาที่ประชาคมอาเซียนเลือกให้เป็นภาษาที่ใช้สำหรับประชาคมพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะด้านการปฏิบัติการรักษาและบังคับใช้กฎหมาย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยจะต้องสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้น ทั้งนี้ ควรแยกเป็นพรรคเหล่าใหม่ที่มีความรู้และทักษะในแต่ละด้านขึ้นโดยเฉพาะ เช่น พรรคเหล่าการบังคับใช้กฎหมาย

๙. ผลักดันเพื่อให้ ทร.ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล ในโอกาสที่ ทร.จะต้องขยายบทบาทหน้าที่เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลอีก ๑๐ ปี ข้างหน้า รวมทั้งเพื่อรองรับสภาวะความสัมพันธ์ที่ไม่แน่นอนระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซียซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ ภายหลังจากให้คำรับรองต่อบັນทิกความเข้าใจต่อการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ดินใต้ทะเลบริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซีย (จากการที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติในการกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้) หรือ Joint Development Area (JDA) หมดอายุลงในปี ค.ศ.๒๐๒๙

ข้อเสนอแนะ

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วถึงขอบเขตการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งมุ่งเน้นให้ทราบถึงบทบาทของ ทร. ในยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า นั้น ความท้าทายประการสำคัญ ได้แก่ ความถูกต้องแม่นยำในการคาดการณ์ถึงสิ่งที่จะเกิดในอนาคต ซึ่งมีความไม่แน่นอนเจือปนอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคาดการณ์ถึงสถานการณ์ที่มีตัวแปรที่อยู่นอกเหนือขอบเขตการพิจารณา เช่น แนวโน้มภัยคุกคามจากกรณีปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ ซึ่งมีชาติมหาอำนาจ ได้แก่ จีน และสหรัฐฯ เป็นตัวแสดงสำคัญ แผนงานพัฒนาเส้นทาง (สายไหม) การค้าทางทะเลของภูมิภาคโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative : BRI) ผ่านภูมิภาคอาเซียนของจีน ยุทธศาสตร์ Indo – Pacific เพื่อสกัดกั้นการแผ่ขยายอิทธิพลของจีน และการปรับจุดยืนทางยุทธศาสตร์ของชาติหนึ่งอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่ไม่คาดคิด ดังนั้น จึงจะต้องมีการติดตามสถานการณ์และประเมินแนวโน้มของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของ ทร.ที่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมได้อย่างเท่าทันและถูกต้อง

ข้อเสนอแนะอีกประการหนึ่ง ได้แก่ จากผลการวิจัยที่กำหนดว่า ทร.จะต้องมีบทบาทในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก ๑๐ ปีข้างหน้า ที่ชัดเจนแล้ว ควรมีการศึกษาต่อยอดต่อไปว่า ทร.ควรมีลักษณะกำลังรบอย่างไร และกำลังรบอะไรบ้าง บนพื้นฐานของการมีกำลังที่สมดุลสามารถดำรงบทบาททั้งในด้านการป้องกันประเทศ การรักษากฎหมาย การรักษาความปลอดภัยและการบริการในทะเล รวมทั้งงานด้านการประสานและการวางแผน ควบคุมการปฏิบัติการ บนพื้นฐานของความเป็นไปได้ทางด้านงบประมาณ กับทั้งควรมีการวิจัยต่อไปว่า ทร.รวมทั้งภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลควรปรับปรุงบทบาทหรือยุทธศาสตร์อย่างไร เช่น กรมเจ้าท่า กองบังคับการตำรวจน้ำ และกรมประมง ภายหลังจากที่ ศรชล.ได้ปรับบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบจากศูนย์ประสานงานฯ เป็นศูนย์อำนวยการฯ ที่มีพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๖๒ รองรับเรียบร้อยแล้ว รวมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์ในภาพรวมของประเทศซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีสำนักงานเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือ สมช. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ตลอดจนผลักดันความร่วมมือที่เป็นผลประโยชน์ของประเทศไทย สอดคล้องกับแนวคิดของรัฐบาล “ร่วมมือร่วมใจ ก้าวไกล ยั่งยืน” และของภูมิภาคอาเซียนในภาพรวม เช่น โรควิวติใหม่ ภัยคุกคามด้านไซเบอร์ การต่อต้านการก่อการร้าย ความมั่นคงทางทะเล และการช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัย ทั้งนี้ เพื่อเป็น

การเสริมสร้างความมั่นคงในภูมิภาค อีกทั้งเป็นการขยายความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเพิ่มมากขึ้นด้วย สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคง ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ บูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึง องค์กรภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กิตติพงษ์ จันทรสมบูรณ์, น.อ. เอกสารประกอบการศึกษาหมวดวิชาความมั่นคงแห่งชาติหลักสูตรของสถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง. นครปฐม: สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง, ๒๕๔๗.

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

สมาน รังสิโยภักดิ์, การจัดโครงสร้างส่วนราชการ พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๒.

สิริ กระจ่างเนตร, พล.ร.อ., “ยุทธศาสตร์ทางเรือ”, กองทัพเรือ.

อัมพร อารงลักษณ์. องค์การ : ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ. กรุงเทพฯ : เคล็ดไทย, ๒๕๕๑.

อุทัย เลาหวิเชียร, รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, ๒๕๔๙.

วารสารและหนังสือพิมพ์

ขจิต จิตตเสวี, “ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕ (ASEAN Community)”, จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๙๔, ๒๕๕๔. หน้า ๒.

มานิจ วราภาคย์, “องค์กรแบบราชการตายแล้ว”, มติชน, ๒๕๔๕, หน้า ๙.

สุรชาติ บำรุงสุข, “ความมั่นคงร่วมสมัย : Contemporary Security”, จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ ๙๙ – ๑๐๒. ๒๕๕๕, หน้า ก.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ. “ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล: สถานการณ์และข้อเสนอ”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๐.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ, “รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง”. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓.

คณะกรรมการการศึกษา, “กฎหมายทะเล ใน แนวโน้มของเทคโนโลยีและความมั่นคงทางทะเล : แรงขับเคลื่อนเพื่อการพัฒนาสมุทรภาพของไทย”. ผลงานทางวิชาการความร่วมมือระหว่างกองทัพเรือกับสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการป้องกัน, ๒๕๕๔.

กฎหมาย

“อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒”, หน้า ๖.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

ยุทธการทหารเรือ, กรม. “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๐๕/๑๕๓๑ เรื่อง รายงานผลการประชุมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเลในกรอบ ADMM – Plus”. ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔. สำนักเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ. “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙”.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

Australian Government – Border Protection Command, “Border Protection Command”, Available:

<http://www.bpc.gov.au/site/page5777.asp>.

British Petroleum, “BP Review of World Energy 2004”, Available:

<http://www.bp.com/statisticalreview2004>.

Hillary R. Clinton, “Remarks at Press at National Convention Center Hanoi Vietnam on July 23, 2010”,

Available: <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>.

International Maritime Bureau (IMB), “ICC”, Available: <http://www.icc-ccs.org/main/news.php?newsid=76>.

Menon, Shiv Shankar, “The Evolving Balance of Power in Asia, 7th IISS Global Strategic Review: The New Geopolitics, Geneva, September 13, 2009”. Available:

<http://www.iiss.org/conferences/global-strategic-review/global-strategic-review-2009/plenary-sessions-and-speeches-2009/fifth-plenary-session-shiv-shankar-menon>.

Sam J. Tangredi (ed), “Globalization and Maritime Power”. Available:

[http://www.ndu.edu/inss/books/books_2002/Globalization_and_Maritime power](http://www.ndu.edu/inss/books/books_2002/Globalization_and_Maritime_power).

Thachuk and Tangredi, Transnation Threats and Maritime Responses, in Sam J. Tangredi (ed), Globalization and Maritime Power. Available:

[http://www.ndu.edu/inss/books/books_2002/Globalization_and_Maritime power](http://www.ndu.edu/inss/books/books_2002/Globalization_and_Maritime_power).

Whitehouse, “The National Strategy for Maritime Security”. Available:

http://www.whitehouse.gov/homeland/maritime_security.html.

ภาษาต่างประเทศ

Book

- A. Roberts and B.Kingsbury, “Introduction: The UN’s Role in International Society since 1945”, in A. Roberts and B. Kingsbury (eds.) United Nations, Divided World. Oxford : Clarendon Press, 1993.
- Alfred Thayer Mahan, The Influence of Sea Power Upon History 1660–1783. Boston : Little Brown, 1890.
- Alfred Thayer Mahan, The Influence of Sea Power upon History, 1660-1780. New York : Dover Publications, 1887.
- ASEAN-China, Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, 2002.
- ASEAN, Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, 1976.
- Barry D. Hunt, The strategic thought of Sir Julian S. Corbett” in J. B. Hattendorf and R.S.Jordan (eds), Maritime Strategy and the Balance of Power: Britain and America in the Twentieth century. London, 1989.
- Catherine Z. Raymond and Arthur Morrien, Security in the Maritime Domain and Its Evolution Since 9/11 in Rupert Herber-Burns, Sam Bateman, and Peter Lehr (eds), Lloyd’s MIU Handbook of Maritime Security. London : CRC Press, 2008.
- Council for Security Cooperation in Asia Pacific, CSCAP Memorandum No. 3.
- Council for Security Cooperation in Asia Pacific, CSCAP Memorandum No. 6. The Practice of the Law of the Sea in the Asia Pacific.
- Council for Security Cooperation in Asia Pacific, CSCAP Memorandum No. 8.
- Donald E. Nuechterlein, American Recommitted: United States National Interest in a Restructured World in Strategy and Force Planning, Strategy and Force Planning Faculty (ed.), Newport : Naval War College, 1997.
- Eric Grove, The Future of Sea power. Maryland: Naval Institute Press, 1990.
- Geoffrey Till, Sea Power : A Guide for the Twenty – First Century. London: Frank Cass, 2004.
- Geoffrey Till, Sir Julian Corbett and the Twenty-First Century: Ten Maritime Commandments in Mike Lawrence Smith and Matthew R. W. Uttley, (eds.) The Changing of Maritime Power. London: Macmillan Press, 1999.
- Halford J. Mackinder, The Geography Pivot of History in Democratic Ideals and Reality. New York: Norton, 1962.
- J. Morgenthau, Politics Among Nations: Struggle for Power and Peace 7th Ed. Boston: McGraw Hill, 2006.
- John M. Collins, Grand Strategy. Annapolis: Naval Institute Press, 1974.

L. Mwangwabi, The Theory of Collective Security and It's Limitations in Explaining International Organization (A Critical Analysis).

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

Paul D. Williams, Security Studies: An Introduction. London: Routledge, 2008.

Philip A. Crowl, Alfred Thayer Mahan: The Naval Historian in Peter Paret, (ed.), Markers of Modern Strategy: from Machiavelli to the nuclear age. New Jersey: Princeton University Press, 1986.

Sea Power Centre, Australian Maritime Doctrine. Canberra: Sea Power Centre, 2010.

United Nations Secretary-General, Report on Oceans and the Law of the Sea 2008.

Journals and Newspapers

B. Mitchell Simpson, "The Development of Naval Thought 3rd ed.", Naval War College Press.1977, p.xi.

B. Singh and S. Tan, "From 'Boots' to 'Brogues' The Rise of Defence Diplomacy in Southeast Asia", Rajaratnam School of International Studies Singapore RSIS Monograph No.21. 2011, p.6.

Chris Rahman, "Concept of Maritime Security: A Strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand", Discussion Paper No. 07/09 Centre for Strategic Studies: New Zealand, Victoria University of Wellington. pp. 31-32.

Chris Rahman, "Naval Cooperation and Coalition Building in Southeast Asia and Southwest Pacific: Status and prospect", Royal Australian Navy, Sea Power Centre and Centre for Maritime Policy Working Paper No. 7. October 2001, p.29.

Commission on America's National Interests, America's National Interests. July 2000.

H. C. Johnson and G. Niemeyer, "Collective Security: The validity of an Ideal", International Organization. Vol. 8, 1954, pp. 19-20.

John F. Bradford, "The growing prospects for Maritime Security Cooperation in Southeast Asia", Naval War College Review. Vol. 58, No.3, Summer 2005, p.71.

K. Tiansuwan, "ASEAN: A Regional Collective Security Strategy: Will the NATO Model Work?", Naval War College. 1997, p.12.

M. Moodie, "Cooperative Security: Implications for National Security and International Relations", Cooperative Monitoring Center Occasional Paper/14. January 2000.

Mark J. Valencia and James B. Marsh, "Southeast Asia: Marine Resources Extended Maritime Jurisdiction and Development", Marine Resource Economics.Volume 3, Number 1, 1986, p.4.

- Michael G. Roskin, “National Interest: Form Abstraction to Strategy”, Parameter. Winter 1994, pp. 4 – 18.
- Micool Brooke, “Japan’s Strategic Interests in the Asia-Pacific”, Asian Defence Journal, Vol 6, 2001, p.4.
- P. Rubig, “Multilateralism in the Midst of the Rising Tide of Bilateral and Regional Trade Pacts”,
Discussion paper, Annual 2011 session of the parliamentary conference on the WTO, Geneva. 21-22 March, 2011.
- R. Henry, C.Osowski, P.Chalk, J.T.Bartis, “Promoting International Energy Security Volume 3”, Sea-Lanes to Asia Project Air Force RAND, 2012, pp.39-40.
- Rommel C. Banlaoi, “Maritime Terrorism in Southeast Asia”, Naval War College Review. Vol. 58, No.4, Autumn 2005, p.65.
- Sam Bateman, Joshua Ho, Jane Chan, “Good Order at Sea in Southeast Asia”, RSIS Policy Paper. 2009, p.14.
- Sam Bateman, “Increasing competition in the South China Sea – Need for a new game plan”, RSIS Commentaries No.157/2012. 21 August 2012.
- Sam Bateman, “Piracy and the Challenge of Cooperative Security and Enforcement Policy”, Maritime Studies. March – April 2001, p.18.
- T. Huxley, “Singapore and Malaysia: A Precarious Balance”, Pacific Review. Vol. 4, No. 1, Autumn 1991.

Non-Published Document

- Yoji Koda, “Foreign Naval Activities in Archipelagic Waters and EEZs”. Presentation in Maritime Security in Southeast Asia: Maritime Defense Jakarta, 28-30 August 2012.
- Ian Storey, “Conflict Management in the South China Sea: Halting Progress Only”. Presentation in Maritime Security in Southeast Asia: Maritime Defense Jakarta, 28-30 August 2012.
- Ramli bin Haji Nik, “Maritime Defence Equation in the Enclosed and Semi-enclosed Seas”. Presentation in Maritime Security in Southeast Asia: Maritime Defense Jakarta, 28-30 August 2012.
- Connie Rahakundini Bakrie, “Coastal Defense and Protection of Maritime Resources in Southeast Asia”. Presentation in Maritime Security in Southeast Asia: Maritime Defense Jakarta, 28-30 August, 2012.
- Sam Bateman, “Regional and International Frameworks for Maritime Security Cooperation”., Presented in CSCAP Conference.

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	พล.ร.ท.โกวิท อินทร์พรหม
วัน เดือน ปีเกิด	13 ตุลาคม 2506
การศึกษา	โรงเรียนเตรียมทหาร (รุ่นที่ 23) ปริญญาตรี นักเรียนนายเรือ หลักสูตร 5 ปี (รุ่นที่ 80) หลักสูตรนายทหารล่าทำลายทุ่นระเบิด หลักสูตรนายทหารสื่อสาร หลักสูตรนายทหารกวาดทุ่นระเบิด หลักสูตรพรคนาวิน หลักสูตรเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ 56 วิทยาลัยการทัพเรือ (วทร.) รุ่นที่ 40 หลักสูตรพัฒนาสัมพันธ์ระดับผู้บริหาร
ประวัติการทำงาน	ตป.ร.ล.แม่กลอง หมู่เรือที่ 2 กตอ.กร. ตท.แผนกเดินเรือ ร.ล.โพสามต้น มว.เรือที่ 1 กทบ.กร. ตร.ร.ล.ทำดินแดง หมู่เรือที่ 1 กทบ.กร. นสส.กทบ.กร. และ รรก.จง.ผบ.กทบ.กร. อีกตำแหน่งหนึ่ง จง.ผบ.กปฝ.กร. ผบ.ร.ล.บางระจัน มว.เรือที่ 2 กทบ.กร. ผบ.พัน.สอ.21 กรม สอ.2 สอ.รฝ. เสธ.กรม สอ.2 สอ.รฝ. หน.ฝ่าย ยก.สอ.รฝ. เสธ.ศฝ.สอ.รฝ. รอง ผบ.ศฝ.สอ.รฝ. รอง ผอ.กนผ.กพร.ทร. ผอ.กปจ.กพร.ทร. ผช.อนก.วทร.สรส. ผอ.สส.บก.ภก.2 กร. ผอ.กศช.กพ.ทร. ผบ.กรม สอ.2 สอ.รฝ. ผบ.รร.ชต.ยศ.ทร. เสธ.กทบ.กร. รอง ผบ.นสร.กร. ผช.ผอ.สนผ.กท. ผช.หน.ฝสช.ประจำ ผบ.ทร.
ตำแหน่งปัจจุบัน	หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารเรือ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง แผนยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือในบทบาทความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล
ในภูมิภาคอาเซียน อีก 10 ปีข้างหน้า

ผู้วิจัย พล.ร.ท.โกวิท. อินทร์พรหม **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 62

ตำแหน่ง หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารเรือ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของจีนทำให้อิทธิพลของจีนในเอเชีย-แปซิฟิกมีมากขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินยุทธศาสตร์ “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” (One Belt and One Road ; BRI) ของจีน ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมกับอาเซียน รวมถึงไทยที่มีตำบลที่ทางภูมิศาสตร์เป็นศูนย์กลางของอาเซียนที่จะสร้างความเชื่อมโยง (Connectivity) กับประเทศต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกภูมิภาคได้ อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวของจีนได้สร้างความวิตกกังวลต่อสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างยิ่ง จนต้องปรับยุทธศาสตร์ใหม่ภายใต้ชื่อว่า “เสรีและเปิดกว้างในอินโด-แปซิฟิก” (Free and Open Indo – Pacific Advancing a Shared Vision : FOIP) เพื่อสกัดกั้นการแผ่อิทธิพลของจีน นอกจากนี้รัสเซีย อินเดีย ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย เริ่มที่จะเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น โดยเฉพาะอินเดีย ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย นั้นจะถูกดึงมาเป็นพันธมิตรและหุ้นส่วนสำคัญของสหรัฐอเมริกาในการปิดล้อมจีน ภายใต้ยุทธศาสตร์ FOIP

การที่จีนมีปัญหาพิพาททางทะเลกับหลายชาติในอาเซียน โดยเฉพาะกับเวียดนามและฟิลิปปินส์ และความพยายามของสหรัฐที่เข้ามามีอิทธิพลแข่งขันกับจีนมากขึ้น ด้วยกลไกและวิธีการต่าง ๆ ทั้งในทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการใช้ชาติที่สาม เช่น ออสเตรเลีย และอินเดีย เป็นเครื่องมือในการสร้างปฏิสัมพันธ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อปิดล้อมประเทศจีน โดยเฉพาะการใช้ประเด็นที่เป็นความอ่อนไหวต่าง ๆ ในภูมิภาคไปขยายผลให้เป็นเงื่อนไขในการแทรกแซง จนอาจกระทบต่อความเป็นเอกภาพของอาเซียน แม้ว่าการรวมกันเป็นประชาคมอาเซียนจะช่วยกระตุ้นให้เกิดปฏิสัมพันธ์และการเชื่อมต่อเครือข่ายทางเศรษฐกิจในภูมิภาค นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มปัญหาด้านความมั่นคงทางทะเลอื่น ๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล รวมทั้งปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือด้วยอาวุธ ที่จะมีเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการรักษาผลประโยชน์ของชาติ มีผลทำให้ชาติสมาชิกอาเซียนต่างสะสมอาวุธทางยุทธศาสตร์เพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ชาติ ทำให้หลายฝ่ายมองว่าอาเซียนกำลังอยู่ในสถานการณ์การแข่งขันสะสมอาวุธ (Arms Race) ในภูมิภาค โดยเฉพาะการจัดหาเรือดำน้ำเข้าประจำการในกองทัพเรือของตนเอง

จากสถานการณ์ของสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่กล่าวมาข้างต้น การสร้างกลไกและมาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อตอบสนองและรับมือกับสถานการณ์อันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคจึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ในห้วงเวลาที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้มีนโยบาย

และยุทธศาสตร์ในการสนับสนุนการสร้างความร่วมมือทางทะเลระหว่างประเทศ กองทัพเรือซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในด้านความมั่นคงทางทะเล จึงจำเป็นต้องทบทวนบทบาทและการปฏิบัติการกิจกรรมทั้งการเตรียมการพัฒนาขีดความสามารถของกำลังพล อาวุธยุทโธปกรณ์ และแนวคิดการปฏิบัติการทางเรือ เพื่อให้สามารถรองรับความต้องการตามนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศภายใต้สภาวะแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลงในอีก 10 ปีข้างหน้า โดยเฉพาะการที่ชาติมหาอำนาจทั้งหลาย กำลังเพ่งเล็งมายังภูมิภาคนี้ได้อย่างเหมาะสม เท่าทัน และมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอีก 10 ปีข้างหน้า
2. เพื่อศึกษาผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในด้านยุทธศาสตร์และนโยบายของประเทศมหาอำนาจและประเทศต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
3. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเลสำหรับมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือ ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในอีก 10 ปีข้างหน้าอย่างเหมาะสม

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา วิธีการแก้ไข และแนวทางการปฏิบัติ/บริหารจัดการในการกำหนดบทบาทของ ทร.

1. ในขอบเขตพื้นที่ เฉพาะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เท่านั้น และไม่นำผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของโลกหรือของภูมิภาคอื่น ๆ มาเป็นปัจจัยหลัก
2. ในขอบเขตของประเทศ/รัฐบาลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
3. ในขอบเขตเนื้อหา สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลและกลไกตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือในกรอบกฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศที่กองทัพเรือรับผิดชอบ
4. ในขอบเขตของช่วงเวลา พ.ศ.2564 – 2573

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงพรรณนา โดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากรายงาน ตำรา เอกสาร ระเบียบ คำสั่งของทางราชการ คู่มือ และจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย

1. ข้อมูลทุติยภูมิ จากการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ
2. ข้อมูลปฐมภูมิ จากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982

ผลการวิจัย

สามารถกำหนดเป็นบทบาทของ ทร. ในแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน อีก 10 ปีข้างหน้า ดังนี้

1. ผลักดันแนวคิดการจัดตั้งกองกำลังทางเรือผสมปฏิบัติการทางทะเลในทะเลจีนใต้ ในกรอบปฏิญญาว่าด้วยทะเลจีนใต้ต่อรัฐบาล ในเวทีการประชุม AMF และ ADMM Plus ทั้งนี้ การสร้างความสัมพันธ์ในระดับของกองกำลังทางเรือ การลาดตระเวนร่วมทางเรือจะมีส่วนช่วยในการลดความรุนแรงจากการกระทำที่รุนแรงเกินกว่าเหตุ

2. ด้านการปราบปรามโจรสลัดและการปล้นสะดมในทะเล ทร. ควรผลักดันในการขยายผลจากการลาดตระเวนร่วมทางเรือให้เป็นลักษณะเดียวกันกับการลาดตระเวนทางอากาศของ 4 ชาติรัฐชายฝั่ง โดยจัดทำข้อตกลงร่วมกันในการให้อำนาจเรือที่ทำการลาดตระเวนพร้อมผู้สังเกตการณ์ 4 ชาติ สามารถเข้าสกัดกั้น ตรวจสอบ และจับกุมการกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) และการปล้นชิงด้วยอาวุธ (Arm Robbery at Sea) ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของทั้ง 4 ชาติ จากนั้นจึงขยายผลไปสู่ชาติผู้ชาติสมาชิกอาเซียนทั้งหมด ในส่วนของภารกิจการปราบปรามโจรสลัดนอกภูมิภาคอาเซียนนั้น ทร.สามารถเสนอแนะให้มีการฝึกและศึกษาร่วมกันอย่างจริงจังระหว่าง ทร.ชาติอาเซียน โดยใช้ต้นแบบของการดำเนินการและประสบการณ์ในการปฏิบัติจริงจากการเข้าร่วมกองกำลังผสมนานาชาติปราบปรามโจรสลัดโซมาเลีย หรือ Combined Task Force 151 (CTF 151)

3. ด้านการต่อต้านการก่อการร้ายในทะเล ทร. ควรให้ความร่วมมือกับ ทร.ชาติอาเซียน ในภารกิจต่อต้านการก่อการร้ายทางทะเลโดยประสานข้อมูลด้านการข่าวอย่างใกล้ชิด ในขณะเดียวกันสามารถแสดงบทบาทในการสนับสนุนให้มีการฝึกระหว่างชาติอาเซียนและชาติมหาอำนาจที่มีขีดความสามารถสูง เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการตอบสนองต่อเหตุการณ์การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นต่อเรือสินค้าหรือแท่นขุดเจาะกลางทะเล

4. ด้านการควบคุมการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ทร. ในฐานะหน่วยงานหลักของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (ศปมผ.) ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงบทบาทนำของประเทศไทย ในการผลักดันให้เกิดกลไกและแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายของภูมิภาคอาเซียนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และ ทร.ควรจัดให้มีช่องทางการทำความเข้าใจร่วมกันระหว่างกองกำลังทางเรือในอาเซียน เช่น การสร้างเครือข่ายการสื่อสารทั้งในระดับกองกำลังและกองบัญชาการ เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงต่อเรือประมงของชาติอาเซียนที่ล่วงล้ำน่านน้ำ

5. ด้านการต่อต้านการลักลอบสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล ทร.ควรสนับสนุนให้มีการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารและข่าวกรองระหว่างกองกำลังทางเรืออาเซียน โดยเชื่อมโยงกับชาติภายนอกภูมิภาคเช่น อินเดีย ออสเตรเลีย และสหรัฐฯ ในการติดตามความเคลื่อนไหวของการลักลอบขนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล และสนับสนุนให้มีการฝึกพร้อมฝึกผสมและจัดทำแนวทางการปฏิบัติร่วมกันบนพื้นฐานของความสอดคล้องและตอบสนองกับสนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศ

6. ด้านการควบคุมมลพิษในทะเล ทร.ควรจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในด้าน การอนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล และผลักดันให้มีความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานด้าน อุตสาหกรรมของอาเซียนเพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำทะเลอาเซียน และควรผลักดันให้มีการ เพิ่มพูนความร่วมมือในระดับปฏิบัติการของกองกำลังทางเรืออาเซียนในการควบคุมมลพิษ ต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยประสานความร่วมมือกับนานาชาติในการพัฒนาขีดความสามารถในการ ควบคุมและขจัดคราบน้ำมันและสารพิษอื่น ๆ

7. ด้านการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ทร. ควรแสดงบทบาทนำหรือ ร่วมผลักดันให้เกิดกลไก แนวทาง กระบวนการและเครื่องมือในการปฏิบัติร่วมกันระหว่างชาติสมาชิก อาเซียนรวมทั้งชาติอื่น ๆ นอกภาคี เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่จากทางทะเล โดยใช้ เวทีการประชุม ARF AMF ADMM ADMM Plus และการประชุม ผบ.ทร.อาเซียน เช่น การรับมือกับ การแพร่ระบาดของโรค COVID19 เป็นต้น

8. ด้านการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ ทร. ควรแสดงบทบาทนำ หรือร่วมผลักดันให้เกิดกองกำลังทางเรืออาเซียนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจช่วยเหลือ ด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ

9. สนับสนุนให้มีกิจกรรมที่เพิ่มพูนขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมและความไว้วางใจ ในด้านต่าง ๆ เช่น การฝึก การจัดทำ SOP การวิจัยร่วม การจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ร่วม และ การแลกเปลี่ยนกำลังพลในระดับต่าง ๆ

การที่ ทร.จะสามารถแสดงบทบาทดังกล่าวได้ จำเป็นต้องมีการเตรียมการในหลายด้าน ดังนี้

1. **ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างกำลังรบ** ให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบบทบาทด้านต่าง ๆ ที่ชัดเจนและเหมาะสม โดยเฉพาะบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นหลังการเกิดประชาคมอาเซียน ได้แก่ บทบาท ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และงานการรักษาและบังคับใช้กฎหมาย

2. **พัฒนาขีดความสามารถเรือ อากาศยาน และยุทโธปกรณ์** รวมทั้งยานรบอื่น ๆ ให้พร้อมที่จะปฏิบัติการได้ทั้งในพื้นที่ทางทะเลของไทยและสามารถออกไปปฏิบัติการในพื้นที่ทาง ทะเลนอกอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยให้สามารถเข้าถึง และครอบคลุมอาณาเขตทางทะเล ของสมาชิกอาเซียนได้ เป็นกองทัพเรือที่มีทักษะและขีดความสามารถปฏิบัติการที่หลากหลายน และมี ความอ่อนตัวสูง

3. **ปรับปรุงและพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วม** ให้กำลังรบทางทะเล ทั้งองค์วัตถุและองค์บุคคล สามารถปฏิบัติการร่วมกับ ทร. ชาติสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้

4. **กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการส่งกำลังบำรุงทางทะเล** ให้สามารถทำ การสนับสนุนกำลังที่ไปปฏิบัติการได้ในทุกพื้นที่ทางทะเลของประชาคมอาเซียน โดยยึดหลักการ สนองตอบความต้องการของหน่วยปฏิบัติ มีความง่าย ความอ่อนตัว ความประหยัด มีความเพียงพอ ต่อเนื่องในทุกด้าน

5. จัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อเป็นจุดประสานหรือ POC (Point of contact) สำหรับ ทร. ไทยขึ้นเพื่อให้การประสานงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีบูรณาการและมีจุดประสานเดียวไม่มีความสับสนในการประสานงาน และมีความต่อเนื่อง

6. จัดทำและพัฒนาหลักนิยมนด้านการปฏิบัติการร่วมทางทะเลในสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะการปฏิบัติการที่ไม่ใช่สงครามเช่นการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การรักษากฎหมาย การส่งกำลังบำรุง และการข่าว ระหว่าง ทร. สมาชิกอาเซียน

7. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบข้อบังคับร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยให้สอดคล้องครอบคลุมกับสถานะแวดล้อม ภัยคุกคาม และพื้นที่ทางทะเลภายใต้กรอบประชาคมอาเซียน โดยจะต้องยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับเดิมที่ไม่สอดคล้องและไม่ทันสมัย

8. พัฒนาองค์ความรู้และทักษะของกำลังพลในด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะด้านการปฏิบัติการรักษาและบังคับใช้กฎหมาย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย สร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้น และควรแยกเป็นพรรคเหล่าใหม่ เช่น พรรคเหล่าการบังคับใช้กฎหมาย

9. เสนอของบประมาณจากรัฐบาลสำหรับการขยายบทบาท ของ ทร. ในโอกาสที่ประเทศไทยเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ที่ ทร. มีความจำเป็นต้องเพิ่มบทบาทหน้าที่จากเดิม อีกทั้งต้องมีพื้นที่ปฏิบัติการที่ขยายมากขึ้น