

แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการผลกระทบ
จากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อความมั่นคง
และความสงบเรียบร้อยทางทะเลของประเทศ

โดย

พลเรือตรี อนุรักษ์ พรหมขุนทอง
หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำเสนาธิการทหารเรือ
กองทัพเรือ

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๕
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๕ - ๒๕๖๖

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการผลกระทบจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลของประเทศ” ลักษณะวิทยุทธศาสตร์ของ พลเรือตรี ธีรพล พรหมขุนทอง เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๕ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๕ - ๒๕๖๖

พลโท

(ชาติชาย ชัยเกษม)

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการผลกระทบจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลเพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลของประเทศ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย พลเรือตรี ธีรพล พรหมขุนทอง **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ ๖๕

งานวิจัยเรื่อง “แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการผลกระทบจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลเพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลของประเทศ” เป็นการศึกษา รูปแบบและลักษณะของภัยคุกคามรวมถึงแนวทางในการบริหารจัดการผลกระทบ โดยเฉพาะความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลที่เกิดจากภัยคุกคามแบบผสมผสาน (Maritime Hybrid Threats) เพื่อกำหนดแนวทางการลดผลกระทบที่เหมาะสมให้สามารถดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive and Analytic Method) ข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าในรูปแบบต่าง ๆ จากแหล่งข้อมูลภายในและต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเชิงยุทธศาสตร์และนโยบายต่อการรับมือกับปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมในการลดผลกระทบจากภัยคุกคามแบบผสมผสาน ในบริบทของความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล ภายในพื้นที่ทางทะเลที่ประเทศไทยอ้างสิทธิ์ ซึ่งพบว่ามีความซับซ้อนและเป็นไปได้ที่พื้นที่ทางทะเลจะเกิดภัยคุกคามที่มีการผสมผสานการใช้กำลังหลายส่วนทั้งแบบพร้อมกันหรือต่อเนื่องกัน ด้วยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามแบบแผนปกติ และโดยผู้กระทำเป็นได้ทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งหน่วยงานหลักได้แก่ กองทัพเรือ และ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ต้องบูรณาการการปฏิบัติร่วมกับส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างการตระหนักรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเล จัดทำแนวปฏิบัติ และตรวจสอบกับทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันต่อวิธีการในลักษณะผสมผสานได้ โดยภัยคุกคามทางไซเบอร์และการบูรณาการข้อมูลเพื่อสร้างการตระหนักรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเล เป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ

Abstract

Title Maritime Hybrid Threats : The Impacts and Appropriate guidelines for Security and Good order at sea

Field Strategy

Name Rear Admiral Nattapol Promkuntong **Course** NDC **Class** 65

Research on “Maritime Hybrid Threats : The Impacts and Appropriate guidelines for Security and Good order at sea” is a study of the form and nature of threats and the guidelines for managing their impacts. Especially the security and peace and order at sea caused by hybrid threats (Maritime Hybrid Threats) in order to determine appropriate ways to reduce impacts. It is qualitative research with descriptive and analytical methods. Data obtained from various forms and sources, including interviews with representatives of various agencies involved in strategy and policy in dealing with such problems. To obtain appropriate approaches to reduce the impact of hybrid threats in the context of maritime security and order within the maritime claimed area by Thailand. The research was found that there was a trend and possibility that threats in the maritime area would involve a combination of the use of various forces, either simultaneously or in succession, and unconventional pattern. The actors can be both state and non-state actors. The main agencies involved are the Royal Thai Navy (RTN) and the Thai Maritime Enforcement Command Center (Thai MECC). They have to integrate operations with other relevant government agencies to create maritime domain situation awareness and guidelines for multi-agency cooperation. Moreover, the relevant laws and regulations must be checked and reviewed to keep up with the threats. The urgent matter seem to be cyber threats and maritime situational awareness.

คำนำ

เอกสารวิจัยเรื่อง “แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการผลกระทบจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล (Maritime Hybrid Threats) เพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลของประเทศ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและคุณลักษณะของภัยคุกคามต่อความมั่นคง รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการรับมือกับภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีตและที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะภัยคุกคามมีผลกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล โดยมุ่งเน้นผลกระทบอันเกิดจากภัยคุกคามรูปแบบผสมผสาน เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเพื่อลดผลกระทบจากภัยคุกคามดังกล่าว

ผู้วิจัยขอขอบคุณ วปอ.สปท. ที่ให้โอกาสเข้ารับการศึกษา และขอบคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้ความรู้ ให้คำแนะนำ และให้กำลังใจในการดำเนินการวิจัยจนลุล่วง หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิจัยฉบับนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจศึกษาในเรื่องยุทธศาสตร์และความมั่นคงไม่น้อย

พลเรือตรี

(ณัฐพล พรหมขุนทอง)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๕

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงจาก ท่านอาจารย์ พลโท กิตติ คงสมบัติ พลโท ดอกเตอร์ โสภณ ศิริงาม และ พันเอกหญิง พงณา เปลี่ยนเกิด อาจารย์ที่ปรึกษาหลักงานวิจัย ที่กรุณาให้คำแนะนำ คำปรึกษา ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี และท่าน พลเรือตรี ธาดา วุฑฒิกุล ผู้บัญชาการกองเรือทุ่นระเบิด กองเรือยุทธการ กองทัพเรือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ทรงคุณค่าและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการแถลงเอกสารวิจัย ผู้วิจัยตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของ อาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ บุคลากรจาก สภาความมั่นคงแห่งชาติ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมศุลกากร และกองทัพเรือ ที่สนับสนุนข้อมูลต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการวิจัย และให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ทั้งนี้ผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยฉบับนี้จะมีประโยชน์อยู่บ้างไม่มากก็น้อย จึงขอมอบส่วนดีทั้งหมดนี้ให้แก่เหล่า คณาจารย์ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาจนทำให้ผลงานวิจัยเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะก่อประโยชน์ให้เกิดต่อประเทศชาติ และขอมอบความกตัญญูกตเวทิตาคุณ แต่บิดามารดา ผู้บังคับบัญชาและผู้มีพระคุณทุกท่าน สำหรับข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นผู้วิจัยขอน้อมรับเพียงผู้เดียว และยินดีรับฟังคำแนะนำจากทุกท่านที่ได้สนใจเข้ามาศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ในการต่อยอดพัฒนางานวิจัยต่อไป

พลเรือตรี

(ณัฐพล พรหมขุนทอง)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๕

ผู้วิจัย

สารบัญ

บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๒
ขอบเขตของการวิจัย	๒
วิธีดำเนินการวิจัย	๒
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๓
คำจำกัดความ	๓
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม	๖
ความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติ	๖
ภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ	๙
นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๖๖ – ๒๕๗๐)	๑๐
ความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	๑๖
แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๖๖ – ๒๕๗๐)	๒๐
ภัยคุกคามแบบผสม (Hybrid Threats)	๒๒
สรุป	๒๓
บทที่ ๓ ภัยคุกคามทางทะเล การบริการจัดการและปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา	๒๔
บทนำ	๒๔
บริบทของความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล	๒๗
กลไกการบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	๔๐
สงครามทางทะเลและภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล	๔๑
สรุป	๔๔

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ ๔ แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล	
เพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล	๔๕
แนวคิดการบริหารจัดการภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล	๔๕
การวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการภัยคุกคามแบบ	
ผสมผสานทางทะเล	๔๘
สรุป	๔๙
บทที่ ๕ บทสรุป	๕๐
สรุปผลที่ได้จากการวิจัย	๕๐
ข้อเสนอแนะ	๕๔
บรรณานุกรม	๕๕
ประวัติย่อผู้วิจัย	๕๖

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒ - ๑	แนวความคิดของสงครามแบบผสมผสาน	๒๓
๓ - ๑	เขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒	๒๔
๓ - ๒	เขตทางทะเลของประเทศไทย	๒๕

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภายหลังจากการสิ้นสุดของสงครามเย็น (Cold War) ที่รัฐต่าง ๆ มีการแบ่งฝ่ายกันด้วยอุดมคติทางการเมืองการปกครอง และใช้การสงครามหรือการทหารเป็นเครื่องมือหลักในการสร้างความมั่นคง ทำให้รูปแบบของระเบียบโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย ในหลาย ๆ ด้าน เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง มีทั้งการแยกประเทศออกเป็นประเทศเล็ก ๆ หลายประเทศ เช่น การแตกสลายของสหภาพโซเวียต หรือการรวมตัวกันเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น เยอรมนี เป็นต้น ทำให้ภูมิรัฐศาสตร์โลกและระเบียบโลก (World Order) เปลี่ยนแปลง นอกจากนั้นความหมายของความมั่นคง (Security) ได้เปลี่ยนแปลงไปจากความหมายเดิม ๆ กลายเป็นเรื่องที่มีความหมายกว้างกว่ายุคสงครามเย็น รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและรูปแบบการเมืองการปกครองภายในของแต่ละประเทศก็มีการปรับตัวเช่นกัน สงครามยังคงมีความสำคัญในการเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมือง แต่ได้เปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิมและมีมิติที่เพิ่มมากขึ้นนอกเหนือไปจากมิติด้านการทหารเพียงด้านเดียว สงครามตามแบบ (Regular หรือ Traditional หรือ Conventional Warfare) ยังคงมีบทบาทเช่นเดิม ส่วนสงครามนอกแบบ (Irregular หรือ Non-traditional หรือ Unconventional Warfare) ได้เพิ่มรูปแบบกับวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น กับมีบทบาทที่เพิ่มมากขึ้น

รูปแบบของภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐต่าง ๆ ได้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปตามสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป ภัยคุกคามรูปแบบผสม (Hybrid Threats) เป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่รูปแบบหนึ่งที่นักยุทธศาสตร์หรือนักการทหารได้ให้ข้อสังเกตว่าเป็นภัยคุกคามที่จะมีผลกระทบต่อข้อกำหนดรูปแบบหรือวิธีการในการจัดการหรือการปฏิบัติการเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นที่แตกต่างไปจากวิธีการแบบเดิม มิติของความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลก็เช่นกัน การเกิดขึ้นของภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats) จะส่งผลอย่างไร และจะมีความรุนแรงมากน้อยเพียงใดต่อการสร้างความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล ประกอบกับยังไม่มีการศึกษาเรื่องนี้ในบริบทของความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทย จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องศึกษาให้เข้าใจในรูปแบบของภัยคุกคามและผลกระทบจากภัยคุกคามประเภทนี้ เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรู้เท่าทันและเตรียมการในการรับมือเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษารูปแบบและคุณลักษณะของภัยคุกคามต่อความมั่นคง รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการรับมือกับภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีตและที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

๒. เพื่อศึกษาสถานการณ์/บริบทของภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงทางทะเล โดยมุ่งเน้นไปยังผลกระทบอันเกิดจากภัยคุกคามรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats)

๓. เพื่อศึกษาและกำหนดแนวทางที่เหมาะสมของประเทศไทยในการบริหารจัดการและดำเนินการเพื่อลดผลกระทบหรือทำให้หมดไปจากภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats) เพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยนี้จะศึกษาวิเคราะห์เรื่องภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ที่เกิดขึ้นในอดีต ปัจจุบัน รวมทั้งที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยมุ่งเน้นไปยังภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats) ที่มีโอกาสเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ทางทะเลที่ประเทศไทยอ้างสิทธิ์เป็นหลัก และศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยศึกษาแนวทางตามกรอบของแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๒. ขอบเขตด้านประชากร จะดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากส่วนราชการและภาคเอกชน เช่น ผู้บริหารจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กองทัพเรือ หน่วยงานต่าง ๆ ในศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และภาคเอกชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการทางทะเล จำนวนรวมประมาณ ๑๐ คน

๓. ขอบเขตด้านเวลา จะใช้เวลาในการศึกษาและจัดทำเอกสารวิจัย ประมาณ ๘ เดือน ตั้งแต่ ม.ค.๖๖ ถึง ส.ค.๖๖

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Quality Research) ร่วมกับการพรรณนาและศึกษาวิเคราะห์ (Descriptive and Analytic) โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้า ตำรา เอกสารทางราชการ เอกสารทั้งภายในและต่างประเทศ บทความ กรณีศึกษา และการค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการสัมภาษณ์เพื่อนำเข้าข้อมูลประสบการณ์ของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเชิงยุทธศาสตร์และนโยบาย โดยจะทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ผลการวิจัย พร้อมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ เครื่องมือในการเก็บข้อมูล

- ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์หรือการตอบแบบสอบถามของหน่วยงานหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง

- ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากตำรา เอกสารต่าง ๆ และการสืบค้นทางระบบอินเทอร์เน็ต

๑.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล

๒. การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับทั้งจากข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ โดยข้อมูลที่ได้รับจะเป็นข้อมูลเชิงตัวอย่างหรือข้อเสนอแนะในการปฏิบัติที่มีผลการปฏิบัติเป็นที่ยอมรับ และจะนำมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้รูปแบบหรือแนวทางที่เหมาะสมในบริบทของความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบถึงรูปแบบและคุณลักษณะของภัยคุกคามต่อความมั่นคง รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการรับมือกับภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีตและที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

๒. ทำให้ทราบถึงภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงทางทะเล ลักษณะของภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสม และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากภัยคุกคามรูปแบบผสมนี้

๓. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการบริหารจัดการกับภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสมเพื่อลดผลกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลของประเทศต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการมาแล้ว และมีผลการปฏิบัติที่ดี

๔. ทำให้ทราบถึงวิธีการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการผลกระทบของภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสมของประเทศไทย

คำจำกัดความ

ความมั่นคงแห่งชาติ	หมายถึง	ภาวะที่ประเทศปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่
--------------------	---------	--

<p>ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>จะเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ</p>
<p>สงครามตามแบบ</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>ความมั่นคงแห่งชาติ ในมิติทางทะเลและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล</p> <p>รูปแบบของสงคราม ที่รัฐใช้พลังอำนาจทางทหาร วิถีทางทหาร และอาวุธยุทธโปกรณ์เพื่อต่อสู้กับภัยคุกคามดั้งเดิม (Traditional หรือ Regular หรือ Conventional Threats) หรือเพื่อขยายอิทธิพล และ/หรือเข้ายึดครองรัฐใดรัฐหนึ่ง สงครามตามแบบมีทั้งที่เป็นระดับยุทธบริเวณและยุทธศาสตร์ และเป็นสงครามที่ดำเนินการตามระเบียบแบบแผนการรบทางทหาร ซึ่งอารยประเทศได้มีการกำหนดไว้ร่วมกันในข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ.๑๘๖๔ และ ค.ศ.๑๙๐๗ อนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.๑๙๔๙ เป็นต้น การสู้รบถูกกำหนดให้ใช้อาวุธยุทธภัณฑ์ตามแบบที่ไม่เป็นการทำลายล้างต่อชีวิตและทรัพย์สินอย่างป่าเถื่อน เช่น การห้ามใช้อาวุธร้ายแรง เช่นกระสุนปืนที่เป็นหัวระเบิดกระจาย อาวุธเคมีภัณฑ์ อาวุธชีวภาพและอาวุธเชื้อโรค รวมถึงอาวุธทำลายล้างสูงอย่างระเบิดนิวเคลียร์ เป็นต้น มีการกำหนดให้ทำการรบในยุทธภูมิทางทหารโดยการเผชิญหน้าอย่างเปิดเผย ให้การเคารพและปฏิบัติต่อพลเรือน เชลยศึก ผู้ได้รับบาดเจ็บ คนชาติเป็นกลาง บ้านเรือน และทรัพย์สินอย่างมีมนุษยธรรม ต้องมีการประกาศสงครามก่อนที่จะเริ่มการสู้รบ มีระเบียบแบบแผนในการพักรบ และการยุติสงคราม</p>
<p>สงครามนอกแบบ</p>	<p>หมายถึง</p>	<p>รูปแบบของสงครามที่รัฐกระทำต่อกันด้วยพลังอำนาจทางทหารและพลังอำนาจประเภทอื่น ๆ สงครามประเภทนี้มักถูกใช้เพื่อต่อสู้กับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional หรือ Irregular หรือ Unconventional Threats) โดยใช้ปฏิบัติการทหารและกึ่งทหารมุ่งกระทำต่อรัฐ หรือเป้าหมายในด้านการทหาร การเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา และอื่น ๆ ทั้งนี้เป็นรูปแบบสงครามที่ไม่</p>

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	หมายถึง	<p>เป็นไปตามระเบียบการรบบทางทหารหรือไม่เป็นรูปแบบของการสงครามตามแบบ</p> <p>ผลประโยชน์ของประเทศอันพึงได้รับโดยการแสวงหาและการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ จากทะเล หรือใต้ดินท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเลโดยตรง และโดยทางอ้อม ในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งชาติขึ้นมา เพื่อการดำรงคงอยู่ของประเทศที่จะใช้ทะเลได้อย่างอิสระ ปลอดภัย และสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน</p>
ภัยคุกคาม	หมายถึง	<p>ภาวะหรือสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคง ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรง สลับซับซ้อน หากไม่ดำเนินการแก้ไขจะเกิดผลกระทบในวงกว้างต่อความมั่นคงแห่งชาติ</p>
ภัยคุกคามรูปแบบผสม	หมายถึง	<p>รูปแบบของภัยคุกคามที่เกิดจากผสมกันของภัยคุกคามตามรูปแบบและภัยคุกคามนอกรูปแบบ</p>
แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล	หมายถึง	<p>แนวทางในการพัฒนาและใช้พลังอำนาจของชาติทั้งมวล ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร สังคมจิตวิทยา และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เพื่อดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างยั่งยืน</p>

บทที่ ๒

การทบทวนวรรณกรรม

กล่าวนำ

กระแสการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงและรวดเร็วดังที่ปรากฏในปัจจุบัน ทำให้การดำเนินชีวิต แนวคิด ความเชื่อ วัฒนธรรม และโครงสร้างทางสังคมด้านอื่น ๆ มีการเปลี่ยนแปลงไป ในด้านความมั่นคง สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามแนวโน้มและแรงบังคับต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามการพัฒนาของเทคโนโลยีและปัจจัยประกอบอื่น ๆ ส่งผลให้รูปแบบหรือลักษณะของความขัดแย้งและวิธีการหรือแนวคิดในการแก้ปัญหาความขัดแย้งได้เปลี่ยนแปลงไปด้วย แนวคิดหลักด้านความมั่นคงในปัจจุบันเป็นการมองความมั่นคงในลักษณะองค์รวม โดยมีมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่รอดปลอดภัยของรัฐ การอยู่ดีมีสุขของประชากรของรัฐ และการอยู่ในประชาคมโลกอย่างมีเกียรติภูมิ ภายใต้อัตลักษณ์ของตนเอง มิติเหล่านี้ได้กลายเป็นเป็นมิติด้านความมั่นคงของรัฐนั้น ๆ รูปแบบของภัยคุกคามต่อรัฐจึงมีขอบเขตที่กว้างขึ้น นักยุทธศาสตร์และนักการทหารได้ติดตามการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ และสังเกตพร้อมรวบรวมข้อมูลเพื่อระบุรูปแบบของภัยคุกคามหรือวิธีการในการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงเหล่านี้ พบว่าในปัจจุบันความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมักมีรูปแบบที่ไม่เด่นชัดนัก ทำให้การหาวิธีในการแก้ไขกระทำได้อย่างจำกัด การศึกษาเกี่ยวกับภัยคุกคามแบบผสมผสานนี้จึงพยายามตรวจสอบองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจ และแสวงหาวิธีปฏิบัติในการรับมือที่เหมาะสม

ความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติ

จากบทเรียนในสมัยสงครามเย็น ทำให้สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในยุคหลังสงครามเย็นเปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงมีความแตกต่างไปจากเดิม ซึ่ง Richard H. Ullman ได้อธิบายแนวคิดด้านความมั่นคงในลักษณะใหม่นี้ว่าเป็น “ความมั่นคงแบบองค์รวม” หรือ Comprehensive Security โดยได้นำเสนอบทความวิชาการเรื่อง “Redefining Security” ในปี พ.ศ.๒๕๒๖ (ค.ศ.1983) ซึ่งได้แสดงความเห็นไว้ว่า มีการขยายขอบเขตของความหมายและความท้าทายที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงออกไปจากความท้าทายทางด้านทหารเพียงอย่างเดียว กล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดที่ขยายขอบเขตและรวมเอาภัยคุกคามหลากหลายด้านเข้าสู่การพิจารณาในฐานะภัยคุกคามด้านความมั่นคง เขาได้ให้ทัศนะไว้ว่า ในช่วงสงครามเย็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงถูกมองในมุมมองอย่างแคบและมุ่งเป้าไปที่ภัยคุกคามทางทหารเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในห้วงภายหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดลง การมองภาพความมั่นคงในรูปแบบเดิมจะทำให้ผู้คนมองข้ามความเป็นจริงและมองข้ามภัยอันตรายอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภัยคุกคามทางทหาร และอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในภาพรวม ประการที่สองการมุ่งเป้าไปที่ภัยคุกคามทางทหารเพียงอย่างเดียวจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงในระบบระหว่างประเทศในระยะยาว Ullman จึงได้เสนอนิยามของภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐว่า คือ “การกระทำ หรือผลลัพธ์ของเหตุการณ์ที่คุกคามอย่างรุนแรงในห้วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อลดทอน

ระดับคุณภาพชีวิตของประชากรในรัฐ” หรือ “การกระทำหรือผลลัพธ์ของเหตุการณ์ที่คุกคามอย่างรุนแรงเพื่อบิบบางเลือกทางนโยบายของรัฐบาลของรัฐหรือผู้บริหารขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐ หรือการบิบบ้างคับทางการเมือง” (Ullman, 1983: 133 แปลเป็นภาษาไทย) ดังนั้นตามนิยามแรกภัยคุกคามต่อความมั่นคงจึงหมายถึงความรวมถึงความไม่สงบที่เกิดขึ้นได้จากทั้งสงครามภายนอก การกบฏภายในประเทศ การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ การขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิต ไปจนถึงภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม หรือภัยแล้ง ในขณะที่นิยามที่สอง Ullman ได้ยกตัวอย่างภัยคุกคามจากนาซีเยอรมันที่ทำให้สหรัฐต้องถกเถียงเรื่องนโยบายในการเข้าสู่สงครามต่อเนื่องกันเป็นเวลาหลายปี สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นผลกระทบของภัยคุกคามต่อทางเลือกทางนโยบายของรัฐ ดังนั้น หัวใจสำคัญที่สุดของภัยคุกคามความมั่นคง คือการมีศักยภาพในการลดทอนคุณภาพชีวิตของประชาชนในชาติ และการก่อให้เกิดข้อจำกัดทางนโยบายของรัฐนั่นเอง จะเห็นได้ว่าขอบเขตของปัญหาความมั่นคงมีความครอบคลุมมากขึ้นจากแนวคิดดั้งเดิมที่มองภัยคุกคามในมิติอย่างแคบคือด้านการทหารเท่านั้น แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวมที่กล่าวมาข้างต้นได้กลายเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ ในการศึกษา วิเคราะห์ ตลอดจนการออกแบบนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐต่าง ๆ มิได้จำกัดมิติของความมั่นคงอยู่แต่ในกรอบของมิติทางทหารเท่านั้น แต่ได้ขยายขอบเขตภัยคุกคามออกไปยังมิติอื่น ๆ ที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น และภัยคุกคามก็มีได้เกิดขึ้นระหว่างรัฐต่อรัฐเท่านั้น ยังขยายไปยังความเป็นไปได้ในการเกิดภัยคุกคามจากผู้เล่น (Player) ที่ไม่ใช่รัฐ อาทิ ความมั่นคงจากการก่อการร้าย ความมั่นคงจากอาชญากรรมทั้งภายในและภายนอกรัฐ ความมั่นคงด้านการเมือง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านพลังงาน ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงด้านอาหารและยา และความมั่นคงทางไซเบอร์ เป็นต้น ซึ่งรัฐต้องใช้พลังอำนาจแห่งชาติในทุก ๆ ด้าน ทั้งพลังอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร ตลอดจนการทูตเพื่อปกป้องความมั่นคงของรัฐ เพื่อให้ประชาชนในรัฐนั้นมีความกินดีอยู่ดีและมีความสุขเป็นสำคัญ

๑. ความมั่นคงแห่งชาติ

พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๙^๑ มาตรา ๔ ได้กำหนดความหมายของความมั่นคงแห่งชาติไว้ว่า “ภาวะที่ประเทศปลอดจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ” นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)^๒ ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาขอบเขต “ความมั่นคงแห่งชาติ” ได้แก่ ๑) ปัญหาหรือสถานการณ์ที่มีความรุนแรงส่งผลต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ๒) ปัญหาหรือสถานการณ์ที่มี

^๑ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. “พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙”. (Online). เข้าถึงได้จาก : <https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2018/10/พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ2559.pdf>, 2023

^๒ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐”. (Online). เข้าถึงได้จาก : https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS_PlanOct2018.pdf, 2023

ความสลับซับซ้อน ยากต่อการแก้ไขจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งและมีแนวโน้มนำไปสู่วิกฤตการณ์ของประเทศ ๓) ปัญหาหรือสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชนในวงกว้าง และ ๔) ความจำเป็นต้องเพิ่มศักยภาพในการบูรณาการและระดมสรรพกำลังมากกว่า ๑ หน่วยงานเพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติและเสริมสร้างโอกาสในการพัฒนาขีดความสามารถเพื่อเสริมสร้างกำลังอำนาจของชาติ

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยได้นิยามความหมายของความมั่นคงหมายถึง การมีความปลอดภัยจากภัยและการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศในทุกระดับ ทั้งระดับประเทศ สังคม ชุมชน ครัวเรือน และปัจเจกบุคคล และมีความมั่นคงในทุกมิติ ทั้งมิติทางการทหาร เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง เช่น ประเทศมีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย มีการปกครองระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ มีความเข้มแข็งเป็นศูนย์กลางและเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน มีระบบการเมืองที่มั่นคงเป็นกลไกที่นำไปสู่การบริหารประเทศที่ต่อเนื่องและโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล สังคมมีความปรองดองและความสามัคคี สามารถผนึกกำลังเพื่อพัฒนาประเทศ ชุมชนมีความเข้มแข็ง ครอบครัวมีความอบอุ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต มีงานและรายได้ที่มั่นคงพอเพียงกับการดำรงชีวิต มีการออมสำหรับวัยเกษียณ ความมั่นคงของอาหาร พลังงาน และน้ำ มีที่อยู่อาศัย และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน

๒. ผลประโยชน์แห่งชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) เป็นแนวคิดในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความเป็นตัวตนของแต่ละประเทศ เป็นเรื่องสำคัญในการกำหนดทิศทางของนโยบายของประเทศหรือการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ โดยเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงเป็นพื้นฐานของการดำเนินการใด ๆ หรือการตัดสินใจกระทำการต่าง ๆ ของรัฐ ในการที่จะบรรลุซึ่งหรือรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ หรืออีกนัยหนึ่งคือการกำหนดการปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสมของรัฐใดรัฐหนึ่ง ถ้าหากเป็นการกระทำเพื่อบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติแล้วนับได้ว่ามีความถูกต้องเหมาะสม เช่น การที่ประเทศต่าง ๆ ที่มีความขัดแย้งอย่างรุนแรงกับประเทศมหาอำนาจพยายามที่จะพัฒนาขีดความสามารถทางสงครามนิวเคลียร์เนื่องจากต้องการรักษาผลประโยชน์ของชาติตนเอง เนื่องจากขีดความสามารถทางสงครามนิวเคลียร์สามารถป้องปรามมิให้ประเทศมหาอำนาจคิดรุกรานได้ เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี กล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ได้แก่ ๑) การมีเอกราช อธิปไตย ๒) การดำรงอยู่อย่างมั่นคงและยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ ๓) การอยู่ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุขเป็นปึกแผ่น มีความมั่นคงทางสังคมท่ามกลางพหุสังคมและการมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ๔) ความเจริญเติบโตของชาติ ๕) ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ๖) ความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ๗) ความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร ๘) ความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ และ ๙) การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ประสานสอดคล้องกันด้านความมั่นคงในประชาคมอาเซียนและประชาคมโลกอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี

ภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ

พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๙^๓ ได้ให้ความหมายของภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ ว่า “ภาวะหรือสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคง ซึ่งเป็นปัญหา ที่มี ความรุนแรง สลับซับซ้อน หากไม่ดำเนินการแก้ไข จะเกิดผลกระทบในวงกว้างต่อความมั่นคงแห่งชาติ”

ในอดีตภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติคือภัยคุกคามทางทหาร (military threat) ซึ่งมักเกิดขึ้นในรูปแบบของการทำสงครามระหว่างรัฐ โดยใช้กำลังทหารเข้าสู้รบกันเพื่อผลประโยชน์ต่าง ๆ อาทิ อำนาจ ดินแดน และทรัพยากร อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสงครามเย็นเป็นต้นมา โลกมีวิวัฒนาการมากยิ่งขึ้น ภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติได้ถูกขยายกรอบออกไปภัยคุกคามทางการทหาร กลายเป็นเพียงหนึ่งในปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่มีอยู่อย่างมากมาย

ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในปัจจุบันนี้มีอยู่ด้วยกันหลายมิติ อาทิ มิติของตัวแสดง ที่เดิมทีภัยคุกคามทางการทหารมักเกิดจากตัวแสดงที่เป็นรัฐเท่านั้น แตกต่างจากภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่สามารถเกิดขึ้นจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐได้อย่างชัดเจน เช่นเดียวกับมิติของผลกระทบจากภัยคุกคามรูปแบบใหม่หลายกรณี ทั้งกระทบต่อรัฐ ประชาคมระหว่างประเทศ และปัจเจกบุคคล หรือกระทบในทุกระดับไปพร้อมกัน และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ก็มีความเชื่อมโยงกับหลายประเด็น เช่น การก่อการร้าย เหตุการณ์หนึ่งอาจมีความเชื่อมโยงกับประเด็นทางการเมืองภายในประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ ประเด็นทางเศรษฐกิจ ความยากจน หรือปากท้องของผู้คน ประเด็นทางอัตลักษณ์ ความเชื่อ ค่านิยม ศาสนา หรือความคับแค้นใจ หรืออาจเชื่อมโยงกับภัยคุกคามรูปแบบอื่น ๆ เช่น การโจมตีทางไซเบอร์ ได้เช่นกัน นอกจากนี้ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่ไม่ได้เกิดทั้งจากตัวแสดงที่เป็นรัฐและไม่ใช่รัฐ หรือบุคคลและกลุ่มบุคคลเลย แต่อาจเกิดจากผลกระทบของการใช้ชีวิตของมวลมนุษยชนส่วนรวม หรือการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ อาทิ ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่กล่าวได้ว่าเกิดจากผลกระทบจากการใช้ชีวิตของมนุษย์ ไม่สามารถโทษได้ว่าเป็นฝีมือของผู้ใด หรือผู้ใดจงใจกระทำให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลอื่นหรือชาติใดเป็นพิเศษ เช่นเดียวกันกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น และปัญหาการแพร่ระบาดของโควิด ๑๙ ที่ได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงในปัจจุบัน ปัญหาต่าง ๆ เชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อกัน เช่น ปัญหาสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่เปลี่ยนแปลงไปสามารถสร้างผลกระทบต่อปัญหาเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศได้ เช่นเดียวกับปัญหาการแพร่ระบาดของโควิด ๑๙ ที่ก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในระดับโลก

ปัญหาความมั่นคงที่เกิดจากความเชื่อและวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงของผู้คน จนเกิดเป็นความขัดแย้งกันระหว่างบุคคลในแต่ละรุ่นหรือระหว่างกลุ่มบุคคลในแต่ละรุ่น ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นแทบทุกที่ทั่วโลก อันเป็นผลพวงมาจากการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ผู้คนในเจนเนอเรชันใหม่เกิดมาพร้อมกับเทคโนโลยีที่อำนวยความสะดวกต่าง ๆ และไม่เคยประสบปัญหากับความท้าทายของคนในอดีต สิ่งเหล่านี้ทำให้วิถีชีวิตของพวกเขาแตกต่างไปจากคนรุ่นก่อน เมื่อผู้คนที่มีความคิดความอ่านแตกต่างกันและยังคงมีการใช้ชีวิตร่วมกันในสังคมอย่างใกล้ชิด จึงไม่แปลกที่หลาย

^๓ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เรื่องเดิม. หน้า ๒.

ต่อหลายครั้งผู้คนเหล่านั้นจะมีความไม่ลงรอยซึ่งกันและกันทั้งในด้านความคิดและความต้องการ จนเลยเถิดไปเป็นความขัดแย้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในที่สุด

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐)

ตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๐ กำหนดให้มีการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เป็นกรอบหรือทิศทางในการดำเนินการป้องกัน แจ่งเตือน แก้ไข หรือระงับยับยั้งภัยคุกคาม เพื่อธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งครอบคลุมถึง นโยบายภายในประเทศ นโยบายต่างประเทศ และนโยบายการทหาร กับการเศรษฐกิจ และอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ให้สอดคล้องต้องกัน เพื่อให้กิจการของหน่วยงานของรัฐสามารถประสานกันได้อย่างใกล้ชิดเป็นผลดีต่อความมั่นคงแห่งชาติ และรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) เป็นแผนระยะปานกลาง ๕ ปี ที่มีสถานะเป็นแผนระดับที่ ๒ รองรับการดำเนินการในห้วงที่สองของยุทธศาสตร์ชาติ (ต่อเนื่องจากห้วงที่หนึ่ง พ.ศ.๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติฉบับนี้มีความเชื่อมโยงและประสานสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นความมั่นคงและประเด็นการต่างประเทศ ตลอดจนกำหนดขอบเขตและหลักเกณฑ์พิจารณา “ประเด็นความมั่นคง” เพื่อตอบสนอง ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายที่ต้องเห็นผลสัมฤทธิ์ภายในปี ๒๕๗๐ การยกระดับขีดความสามารถในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคง โดยมุ่งขยายผลกรอบแนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีกรอบจัดทำและขับเคลื่อนแผนระดับที่ ๓ โดยนำเป้าหมายและตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ไปกำหนดแผนงาน โครงการ กิจกรรม หรือการดำเนินการอื่น ๆ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการวางรากฐานความมั่นคงของประเทศ โดยเริ่มต้นจากหน่วยย่อยของสังคม คือ สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษา โดยส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะภาคประชาชน รวมถึงการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ให้มุ่งเน้นไปที่พื้นที่ตำบลเป้าหมาย เพื่อขยายแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ และแผนตำบล “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” โดยเร่งป้องกันและแก้ไขเฉพาะปัญหาความมั่นคงที่สำคัญจากการประเมินสถานการณ์และแนวโน้มความเสี่ยงในระยะ ๕ ปี ผ่านกระบวนการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของประเด็นความมั่นคงที่มีผลกระทบและความเสี่ยงสูง (High Risk, High Impact) จากบริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ การประเมินขีดความสามารถของประเทศ เพื่อเสริมสร้างกำลังอำนาจของชาติ เพื่อกำหนดจุดยืนหรือตำแหน่งของประเทศ และเสริมสร้างแนวทางการพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของประเทศ ให้สามารถบริหารจัดการความเสี่ยงภัยคุกคามทุกรูปแบบได้อย่างทันท่วงที โดยขยายผลกรอบแนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวมในการเชื่อมโยงมิติการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การทหาร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้เกิดความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตลอดจนเป็นกรอบทิศทางกำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณของประเทศ โดยนำเป้าหมาย ตัวชี้วัด และค่า

เป้าหมายที่ต้องการมุ่งเน้นในแต่ละปีผนวกเข้ากับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณสำหรับแผนงานหรือโครงการเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่เกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ

สาระสำคัญประกอบด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีเสถียรภาพ ประชาชนอยู่ดีมีสุข ปลอดภัยจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ มีศักยภาพบริหาร จัดการความมั่นคงแบบองค์รวม และรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติอย่างยั่งยืน” โดยมีวัตถุประสงค์ ๑) เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการดำเนินการป้องกัน แจ่งเตือน แก้ไข หรือระงับยับยั้งภัยคุกคาม เพื่อธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ ๒) เพื่อถ่ายทอดยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ๓) เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นกรอบทิศทางการทำงานและขับเคลื่อนแผนระดับที่ ๓ (แผนปฏิบัติการด้านต่าง ๆ แผนปฏิบัติราชการของหน่วยงาน แผนพัฒนาในระดับพื้นที่) ที่เกี่ยวข้องกับด้านความมั่นคงได้อย่างสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีเป้าหมาย ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายในภาพรวม ๔) เป้าหมายในภาพรวม ประเทศไทยมีความมั่นคงและมีเสถียรภาพมากขึ้น ประชาชนดำรงชีวิตโดยปกติสุข รวมทั้งมีการพัฒนาศักยภาพบริหารจัดการ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแบบองค์รวมและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ การพัฒนาที่ยั่งยืน การบูรณาการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือของทุกภาคส่วน การบริหารจัดการความเสี่ยงและการสร้างความสามารถในการกลับคืนสู่สภาพเดิม (Resilience) หรือ “ล้มแล้ว ลุกไว” ตลอดจนขยายผลความมั่นคงแบบองค์รวม

ภาพรวมสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ในห้วง ๕ ปีข้างหน้าประเทศไทยยังคงต้องเผชิญความเสี่ยงหลายประการที่มีความเชื่อมโยงระหว่างกัน ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในหลายระดับ โดยภัยคุกคามและปัญหาความมั่นคงมีความซับซ้อน และเชื่อมโยงกับมิติต่าง ๆ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี สารสนเทศ และการทหาร ตลอดจนบริบทและแนวโน้มมิติความมั่นคงจะเป็นการผสมผสานระหว่างภัยคุกคามรูปแบบเก่าและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “ภัยคุกคามแบบผสมผสาน” ส่งผลให้ต้องพิจารณาทั้งในเชิงมุมมองผลกระทบภายนอกที่ส่งผลต่อไทย และมุมมองสถานการณ์ภายในประเทศที่ส่งผลต่อภายนอก แบ่งออกเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ๑) ระดับโลก กลุ่มประเทศมหาอำนาจ การรวมกลุ่มระหว่างประเทศ ยังคงเป็นปัจจัยหลัก ที่ส่งผลต่อบริบทความมั่นคงในระดับโลก ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมรับมือวิกฤตการณ์ ความมั่นคง เพื่อลดความเสี่ยงต่อความมั่นคงแห่งชาติและคุณภาพชีวิตของคนในชาติ โดยมีแนวโน้มการแข่งขัน ระหว่างประเทศที่สำคัญจากการสะสมอาวุธและการแพร่ขยายอาวุธ และการแสวงประโยชน์จากความก้าวหน้า ทางเทคโนโลยีและนวัตกรรม ๒) ระดับภูมิภาค พื้นที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ เนื่องจากเป็นเส้นทางคมนาคมและแหล่งทรัพยากรพลังงานที่สำคัญ ส่งผลให้มีแนวโน้มการแข่งขันและ ขยายอิทธิพลเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศมหาอำนาจและขั้วอำนาจต่าง ๆ โดยเฉพาะกรณีพิพาทในทะเลจีนใต้ และอนุภาคนุ่มน้ำโขง และ ๓) ระดับประเทศ ความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติ สถานการณ์ภายในประเทศต่าง ๆ อาทิ ปัญหาทางการเมือง ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้หลบหนีเข้าเมืองและผู้โยกย้ายถิ่นฐาน แบบไม่ปกติยาเสพติด การทุจริตคอร์รัปชัน สาธารณภัย ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการเตรียมพร้อมความมั่นคงด้านพลังงานและอาหาร ล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพิจารณาภาพทัศน์ ของบริบทความมั่นคงในระดับประเทศ

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) มีทั้งสิ้น ๑๗ นโยบายและแผนความมั่นคง แบ่งออกเป็น ๒ หมวด ดังนี้

๑. **หมวดประเด็นความมั่นคง** เป็นประเด็นภัยคุกคามที่มีผลกระทบและแนวโน้มความเสียหายสูงต่อ ความมั่นคงแห่งชาติและผลประโยชน์แห่งชาติ รวม ๑๓ นโยบายและแผนความมั่นคง ดังนี้

๑.๑ การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติ มุ่งเน้นให้สังคมไทยอยู่ร่วมกันอย่างสันติและเคารพในความแตกต่างหลากหลายบนพื้นฐานสิทธิมนุษยชน และพร้อมธำรงไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ โดยปกป้องและเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ผ่านการส่งเสริมการเรียนรู้ จัดทำหรือพัฒนาหลักสูตรและเผยแพร่ชุดข้อมูลความรู้เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ตลอดจนส่งเสริม การอยู่ร่วมกันของคนในชาติอย่างสันติ และเคารพในความแตกต่างหลากหลายบนพื้นฐานสิทธิมนุษยชน และให้ความสำคัญกับทุกศาสนา ผู้ที่มีหลักความเชื่อต่าง ๆ และผู้ที่ไม่นับถือศาสนา (กองอำนวยการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๒ การปกป้องอธิปไตยและผลประโยชน์ของชาติและการพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ มุ่งเน้นการปกป้อง รักษา และแก้ไขปัญหาที่กระทบต่ออธิปไตยและผลประโยชน์ของชาติ ทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถเชิงยุทธศาสตร์ของกองทัพและหน่วยงานด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องเพื่อการป้องกันประเทศในอนาคต ผ่านการเตรียมกำลังเชิงยุทธศาสตร์ และพัฒนากองทัพและหน่วยงานความมั่นคงไปสู่ความทันสมัย โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมเพื่อให้สามารถรองรับปฏิบัติการทางไซเบอร์และอวกาศ (กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๓ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติพื้นที่ชายแดน มุ่งเน้นให้พื้นที่ชายแดนมีความมั่นคง ปลอดภัย มีศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขภัยคุกคามทุกรูปแบบ มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของมนุษย์อย่างสมดุล อีกทั้งยังเป็น พื้นที่แห่งความร่วมมือและสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศรอบบ้าน ทั้งในด้านการร่วมกันป้องกันภัยคุกคาม การแก้ไขปัญหาค้างค้ำ และการสร้างความมั่งคั่งร่วมกันอย่างยั่งยืน โดยสร้างสภาพแวดล้อมในพื้นที่ชายแดน ให้มีความปลอดภัยและมีศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขภัยคุกคาม ยกระดับและพัฒนาจุดผ่านแดน ให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันภัยคุกคามและเชื่อมโยงเศรษฐกิจ การค้า และการสัญจรข้ามแดน ตลอดจน สามารถแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศรอบบ้านให้เกิดความสมดุลระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๔ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มุ่งเน้นความมั่นคงทางทะเลแบบองค์รวมให้ป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามทางทะเลที่สำคัญอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงทางทะเลและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มีความสมดุลและยั่งยืน และการบริหารจัดการองค์ความรู้ทางทะเลที่มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเล เสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน อาเซียน และประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก รวมถึงการใช้ประโยชน์จากทะเลอย่างสมดุลและยั่งยืนเป็นมิตรต่อ

สิ่งแวดล้อมภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจสีน้ำเงิน โดยเฉพาะการท่องเที่ยว การประมง การพาณิชย์นาวี และการขุดเจาะหรือสำรวจแหล่งพลังงานใต้ทะเล การบริหารจัดการองค์ความรู้ทางทะเล และการสร้างความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล (ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๕ การป้องกันและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มุ่งเน้นการลดการก่อเหตุรุนแรงและความสูญเสีย พัฒนาเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและศักยภาพของพื้นที่ รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งของสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเสริมสร้างความปลอดภัยและจัดเงื่อนไขของความรุนแรง ผ่านการเสริมสร้างความสามารถในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชน สร้างความเข้มแข็งของชุมชนและหมู่บ้าน โดยขับเคลื่อนผ่านกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บนพื้นฐานของความจริงใจ สัมครใจ และให้เกียรติเพื่อเป็นทางออกของความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธี ผ่านการพัฒนาและปรับปรุง โครงสร้างพื้นฐานสำคัญ คุณภาพการศึกษา และการบริหารจัดการของภาครัฐ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๖ การบริหารจัดการผู้พลบหนีเข้าเมืองและผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ มุ่งเน้นการบริหารจัดการผู้มีปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล แรงงานต่างด้าว กลุ่มที่มีความเปราะบางต่อความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติรวมถึงผู้ได้รับการคุ้มครองหรือผู้อยู่ระหว่างคัดกรอง สถานะที่ไม่สามารถเดินทางกลับประเทศภูมิลำเนาได้ ให้มีความสมดุลระหว่างมิติความมั่นคงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และหลักสิทธิมนุษยชน โดยเร่งดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับสถิติผู้พลบหนีเข้าเมืองในกลุ่มที่มีปัญหาสถานะ และสิทธิบุคคล การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบและจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ผู้ประกอบการ รวมถึงผู้จัดหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การบูรณาการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และประเทศต้นทางในการเร่งรัดกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหากลุ่มผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๗ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ มุ่งเน้นการยกระดับสถานะและเพิ่มขีดสมรรถนะของประเทศไทยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นรูปธรรม ให้ได้รับการยอมรับจากสากล โดยดำเนินการเร่งรัดการบริหารจัดการคดีค้ามนุษย์ โดยใช้กลไกการขับเคลื่อนและบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ของแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว ตลอดจนเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ทักษะ และพัฒนา ศักยภาพให้แก่คณะสหวิชาชีพ เจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๘ การป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหายาเสพติด มุ่งเน้น การป้องกันประชากรทุกกลุ่มเป้าหมายไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด สกัดกั้น และปราบปรามขบวนการ การค้ายาเสพติด ตลอดจนการบำบัด รักษา และฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดให้เกิดการยอมรับจากสังคม โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งในระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน สร้างภูมิคุ้มกันระดับบุคคล ด้วยการเสริมสร้างทัศนคติ และความรู้เท่าทันยาเสพติดทั้งการเสพและการค้า เสริมสร้างและยกระดับความร่วมมือด้าน

ยาเสพติด ทั้งการป้องกัน ปราบปราม และบำบัดฟื้นฟูกับองค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนสกัดกั้น การลักลอบลำเลียง ปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดและเครือข่ายการค้ายาเสพติดในประเทศและ อาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงพัฒนา เทคโนโลยีและฐานข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในการเฝ้าระวังการใช้ แพลตฟอร์มออนไลน์ในการลักลอบจำหน่ายยาเสพติด นอกจากนี้ยังมุ่งเสริมสร้างโอกาสและทางเลือก ของผู้เสพยาเสพติด ภายหลังการเข้ารับการบำบัดให้สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข มีศักดิ์ศรี บนพื้นฐานสิทธิมนุษยชน สามารถพัฒนาศักยภาพมนุษย์และไม่ถูกตีตรา หรือเลือกปฏิบัติ (กระทรวง ยุติธรรม โดย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๙ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มุ่งเน้นการยกระดับ การจัดการความเสี่ยง สาธารณภัยที่สำคัญอันเกิดจากภัยธรรมชาติ และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ และ/หรือ เป็นภัย ซ้ำซ้อน ให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์และยั่งยืน โดยเสริมสร้าง ความรู้ ความเข้าใจ การรับรู้และตระหนักรู้ถึงการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่ต้องให้กับทุกภาคส่วน เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่าง ประเทศ ในการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย และประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยมุ่ง จัดการสาธารณภัยให้มี มาตรฐานตามหลักสากล ด้วยการเสริมสร้างการจัดการในภาวะฉุกเฉินแบบ บูรณาการให้เป็นไปตาม มาตรฐาน ในการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน ตลอดจนกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ร่วมของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินและเสริมสร้างระบบ การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบรรเทาทุกข์และ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทันท่วงที และเป็นธรรม (กระทรวงมหาดไทย โดย กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๑๐ การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ มุ่งเน้นให้ประเทศไทย สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกัน รับมือความเสี่ยงภัยคุกคามทางไซเบอร์ ยกระดับมาตรฐาน รักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์และลดการก่ออาชญากรรมทางไซเบอร์ โดยพัฒนาระบบการรักษา ความมั่นคง ปลอดภัยไซเบอร์ให้สอดคล้องมาตรฐานสากล สามารถแก้ไขเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับความ มั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ต่อ โครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจน พัฒนากลไก มาตรการ และแนวทาง ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ รวมถึง พัฒนาการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางไซเบอร์ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด (สำนักงาน คณะกรรมการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติเป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๑๑ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย มุ่งเน้นให้ประเทศไทย มีภูมิคุ้มกัน ในการรับมือภัยก่อการร้าย มีขีดความสามารถในการตอบโต้ต่อเหตุวิกฤตจากการก่อการร้าย และมี ศักยภาพในการฟื้นตัวจากภัยก่อการร้ายให้กลับสู่ภาวะปกติ โดยแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและข่าว กรอง ด้านการก่อการร้ายทั้งภายในและต่างประเทศ ปกป้องโครงสร้างพื้นฐานสำคัญและพื้นที่ เปราะบาง มีระบบฐานข้อมูล และเชื่อมโยงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย ตลอดจน สร้างความตระหนักรู้และการมีส่วนร่วม ของภาคเอกชนและภาคประชาชนในการป้องกันภัยก่อการ ร้าย พัฒนากลไกการรับมือขณะเกิดเหตุและระบบ การแจ้งเตือน การสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ต่อ เหตุวิกฤตจากการก่อการร้าย เพื่อสร้างความรับรู้ ความเข้าใจ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชน ท้องถิ่น สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษา (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงาน เจ้าภาพ)

๑.๑๒ การสร้างดุลยภาพระหว่างประเทศ มุ่งเน้นให้ประเทศสามารถรักษาดุลยภาพระหว่างประเทศเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ มีบทบาทนำในประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน รวมทั้งรักษาผลประโยชน์แห่งชาติบริเวณลุ่มน้ำโขง และความสัมพันธ์อันดีกับประเทศรอบบ้าน โดยรักษาผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ตั้ง มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศเป้าหมายอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงรักษาดุลยภาพระหว่างประเทศสำคัญทางยุทธศาสตร์ โดยทบทวนและกำหนดแนวทางทำที่และ ความร่วมมือของไทยต่อประเทศมหาอำนาจหรือกลุ่มประเทศที่มีบทบาทสำคัญทางยุทธศาสตร์ เพื่อให้ไทยสามารถ ประเมินการเปลี่ยนแปลงและปรับเปลี่ยนแนวทางการรักษาดุลยภาพระหว่างประเทศของไทยได้ทันที่ และเสริมบทบาทของไทยในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ และผลประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาค โดยผลักดันความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขภัยคุกคามระดับภูมิภาค อาทิ ประเด็นการต่อต้านยาเสพติดและสินค้าผิดกฎหมาย ประเด็นหมอกควันข้ามแดน และประเด็นภัยคุกคาม ทางไซเบอร์ (กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๑.๑๓ การบริหารจัดการภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขและโรคติดต่ออุบัติใหม่ มุ่งเน้นการเตรียมความพร้อมและการเพิ่มขีดความสามารถการบริหารจัดการภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขและโรคติดต่ออุบัติใหม่ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น โดยพัฒนาศักยภาพและดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเตรียมความพร้อม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาโรคติดต่ออุบัติใหม่ รวมถึงแผนเผชิญเหตุ และการบริหารจัดการด้านสาธารณสุขฉุกเฉิน โดยมีการฝึกซ้อมเพื่อบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ตลอดจน ส่งเสริมให้ประเทศมีความมั่นคงทางยาและเวชภัณฑ์ สามารถผลิตยาและเวชภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ภาวะฉุกเฉินทางการแพทย์และสาธารณสุขได้ทั้งห่วงโซ่อุปทาน (กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๒. หมวดประเด็นศักยภาพความมั่นคง เป็นประเด็นเสริมสร้างศักยภาพและพัฒนาขีดความสามารถ ของประเทศในการป้องกันและแก้ไขประเด็นความมั่นคงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวม ๔ นโยบายและแผนความมั่นคง ดังนี้

๒.๑ การพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมแห่งชาติและการบริหารจัดการวิกฤตการณ์ระดับชาติ มุ่งเน้นให้พัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและตอบสนองต่อภัยคุกคาม รวมทั้งบูรณาการทรัพยากรของประเทศเพื่อใช้ในการเผชิญกับวิกฤตการณ์ระดับชาติ โดยทบทวนและพัฒนา กลไกการบริหารจัดการ ทั้งในระดับนโยบาย ระดับอำนาจการ และระดับปฏิบัติ ให้สามารถปฏิบัติการกิจร่วมกัน ได้อย่างประสานสอดคล้องเมื่อประเทศเผชิญกับปัญหาภัยคุกคาม หรือเข้าสู่ภาวะวิกฤตระดับชาติ ส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศในระดับทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการวิจัยและพัฒนาาร่วมกัน พัฒนาประสิทธิภาพกลไกระบบการสั่งการในการประเมินและติดตามสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงในการเข้าสู่ภาวะ วิกฤตการณ์ระดับชาติ การแจ้งเตือน ตลอดจนการประสานงานระหว่างหน่วยงานและผู้ปฏิบัติการกิจ (สำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๒.๒ การพัฒนาระบบข่าวกรองแห่งชาติ มุ่งเน้นการยกระดับระบบงานข่าวกรองแห่งชาติในการเฝ้าระวัง ประเมิน ตอบสนอง และแจ้งเตือน ต่อสถานการณ์ด้านความมั่นคงเชิงยุทธศาสตร์ในระยะยาว พร้อมทั้งขยายเครือข่ายเฝ้าระวังเพื่อสนับสนุนงานข่าวกรอง และการวาง

ระบบงานข่าวกรองเพื่อป้องกันภัยคุกคามที่สำคัญ โดยพัฒนาขีดความสามารถในการรวบรวมและประเมินสถานการณ์ด้านการข่าว พัฒนาและขยายเครือข่ายด้านการข่าว รวมถึงพัฒนาศักยภาพเสริมสร้างองค์ความรู้บุคลากร เพื่อใช้ในการประเมินสถานการณ์ด้านการข่าวในระยะยาว (สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๒.๓ การบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคง มุ่งเน้นการจัดทำและเชื่อมโยงบัญชีข้อมูลด้านความมั่นคงขนาดใหญ่เชิงดิจิทัลให้สามารถนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย ในการป้องกันและแก้ไขภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ โดยบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคง เพื่อประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย ตลอดจนกำหนดโจทย์ประเด็นความมั่นคงและประเด็นศักยภาพความมั่นคง ภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) เพื่อใช้เป็นประเด็นสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) และพัฒนากระบวนการจัดการบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคง ผ่านการจัดทำแผนหรือแนวทางการขับเคลื่อนการบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคง และสร้างความร่วมมือหรือความตกลงสำหรับการเชื่อมโยง แลกเปลี่ยน และแบ่งปันข้อมูลภายในแพลตฟอร์มด้านความมั่นคงตามหน้าที่ อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๒.๔ การเสริมสร้างความมั่นคงเชิงพื้นที่ มุ่งเน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่เป้าหมายระดับตำบลเพื่อให้เกิดความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน โดยขยายแนวคิด การพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติและแผนตำบล มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ให้เป็นรูปธรรม โดยพัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างภูมิคุ้มกันด้านความมั่นคงเชิงพื้นที่ให้แก่ประชาชน ด้วยการนำนโยบายและแผนความมั่นคงต่าง ๆ รวมถึงประเด็นความมั่นคงสำคัญในระดับพื้นที่ อาทิ ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ปัญหาการอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับสัตว์ในพื้นที่ ความขัดแย้งทางพลังงาน อาหาร และน้ำ ไปใช้กำหนดทิศทางเพื่อแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับบริบทภัยความมั่นคงในพื้นที่ ตลอดจนพัฒนาศักยภาพ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานความมั่นคงในระดับพื้นที่ และเครือข่ายการเสริมสร้างความมั่นคงเชิงรุกในระดับพื้นที่ ทั้งภาครัฐและนอกภาครัฐให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสานการดำเนินการ และสะท้อนความต้องการจากระดับพื้นที่ สู่ระดับนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

ความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

ประเทศไทยมีพื้นที่ชายฝั่งทะเล ๒ ด้าน คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา และด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย มีพื้นที่เขตทางทะเลประมาณ ๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเล รวม ๓,๐๑๐ กิโลเมตร ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยมีเส้นทางออกสู่ ๒ มหาสมุทร คือ มหาสมุทรแปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดีย ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นเส้นทางและเป็นพื้นที่สำคัญในการขนส่งสินค้าทางทะเลของภูมิภาค ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลภายในประเทศ จึงสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลในหลายรูปแบบ ทั้งด้านการท่องเที่ยว การขนส่งทางทะเลและพาณิชย์นาวี อุตสาหกรรมทางทะเล รวมถึงแหล่งพลังงานของประเทศ จากการประเมินผลประโยชน์ทางทะเลของ

ไทยด้านเศรษฐกิจภาคทะเลใน พ.ศ.๒๕๕๗ สูงถึง ๒๔ ล้านล้านบาท หรือในช่วง พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๘ มูลค่าเพิ่มของเศรษฐกิจภาคทะเล คิดเป็นประมาณร้อยละ ๓๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ และคาดการณ์ว่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลจะมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นต่อไปในอนาคต

การประเมินสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) ในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านภูมิรัฐศาสตร์ การเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศ การบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจภาคทะเล ภัยคุกคามข้ามชาติ รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ดังนี้

๑. **สถานการณ์ระดับโลก** ระบบโลกมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจ โดยประเทศมหาอำนาจ ทั้งในระดับโลกและภูมิภาค อาทิ สหรัฐอเมริกา จีน รัสเซีย กลุ่มประเทศในยุโรป อินเดีย ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย มีการแข่งขันเพื่อรักษาผลประโยชน์ในกิจการระหว่างประเทศทุกมิติ รวมถึงบริบททางทะเล ซึ่งมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการแข่งขันเพื่อควบคุมเส้นทางคมนาคม กรณีพิพาทเรื่องเขตแดน และการแย่งชิงทรัพยากร นอกจากนี้ ในมิติด้านสิ่งแวดล้อม ประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ยังเป็นปัญหาสำคัญที่ทั่วโลกให้ความสนใจและเร่งรัดการแก้ไขปัญหา โดยได้มีกรอบความร่วมมือด้านทะเลระดับระหว่างประเทศหลายกรอบ อาทิ ทศวรรษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยวิทยาศาสตร์ทางมหาสมุทรเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ.๒๕๖๔ - ๒๕๗๓ (UN Decade of Ocean Science for Sustainable Development 2021-2030) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ในเรื่องการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเล อย่างยั่งยืน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG14 Life below water) ซึ่งมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นบรรทัดฐานของการดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาการจัดการทรัพยากรทางทะเล การผลิตสินค้าและบริการ การศึกษาวิจัย ตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศ ในอนาคต

๒. **สถานการณ์ระดับภูมิภาคเอเชีย** ทั้ง ๒ มหาสมุทร ได้แก่ มหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก เป็นพื้นที่สำคัญของความขัดแย้งและการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ระดับโลกแห่งหนึ่ง โดยการเปลี่ยนแปลงของดุลอำนาจในภูมิภาคเป็นผลจากการขึ้นสู่สถานะประเทศมหาอำนาจระดับโลกของจีน ประกอบกับการเพิ่มบทบาทของประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกพื้นที่เพื่อการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลของตน สถานการณ์ที่สำคัญ ได้แก่

๒.๑ ทะเลจีนใต้ ยังคงมีประเด็นความขัดแย้งอันเนื่องมาจากข้อพิพาทเรื่อง การอ้างกรรมสิทธิ์และการบริหารจัดการพื้นที่บริเวณหมู่เกาะพาราเซลส์และสแปรตลีย์อีกทั้งมีแนวโน้มของความตึงเครียดมากขึ้นจากการนำกำลังทหารของฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาในพื้นที่ ไม่ว่าจะการพัฒนากำลังทางทะเลของรัฐชายฝั่งและการปฏิบัติการทางทหารของประเทศผู้ใช้เส้นทางคมนาคมทางทะเลจากนอกภูมิภาค

๒.๒ ช่องแคบมะละกา ยังเกิดเหตุกระทบอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธอย่างต่อเนื่อง

๒.๓ ทะเลตะวันออก ข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเล ได้แก่ การอ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างญี่ปุ่นและเกาหลีใต้บริเวณหมู่เกาะทาเคชิมะ/ตอกโด อีกทั้งการอ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างจีน ญี่ปุ่น และไต้หวันบริเวณหมู่เกาะเตียวหยู/เซนกาคุ ซึ่งนำไปสู่การตอบโต้ระหว่างกันด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ การทูต ตลอดจนการฝึกซ้อมทางทะเล

๒.๔ ช่องแคบไต้หวัน เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อการรักษาอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของจีนที่ไม่สามารถประนีประนอมได้อีกทั้งเป็นประเด็นละเอียดอ่อนที่สุดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างจีน - สหรัฐอเมริกา โดยมีความเสี่ยงที่สถานการณ์ความตึงเครียดจะยกระดับเป็นความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการใช้กำลังเพราะการประเมินที่ผิดพลาด ไม่ว่าจะจากการฝึกซ้อมรบของทั้งฝ่ายจีนและไต้หวัน การปฏิบัติการต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่

๒.๕ คาบสมุทรเกาหลี ยังคงมีความตึงเครียดและกระทบต่อความสัมพันธ์ภายในภูมิภาคและระดับโลก เนื่องจากการพัฒนานิวเคลียร์และอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง รวมถึงการทดสอบขีปนาวุธของเกาหลีเหนือ

๒.๖ อ่าวเอเดนและชายฝั่งสาธารณรัฐโซมาเลีย การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือมีความรุนแรงลดลง แต่ยังคงเฝ้าระวังปัจจัยสนับสนุน อาทิ สถานการณ์ความยากจน ในประเทศชายฝั่งแอฟริกาตะวันออก และความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้ายในเยเมน

๒.๗ อ่าวโอมาน (ช่องแคบฮอร์มุซ) ยังคงมีสถานะเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญเพราะเป็นเส้นทางการขนถ่ายพลังงานจากตะวันออกกลางไปทั่วโลกและได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่าน

นอกจากนี้ การรวมตัวของกลุ่มความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล อาทิ กลุ่ม Quadrilateral Security Dialogue หรือ QUAD ซึ่งประกอบด้วยสหรัฐฯ ออสเตรเลีย อินเดีย และญี่ปุ่น และกรอบความเป็นหุ้นส่วนความมั่นคงไตรภาคี (Trilateral Security Partnership) หรือ AUKUS ซึ่งประกอบด้วย ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร และสหรัฐฯ ยังส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความร่วมมือทางทะเลของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค

๓. สถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาเซียนได้พัฒนาบทบาทเป็นแกนกลาง เพื่อประสานความร่วมมือระหว่างประเทศผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงประเทศคู่เจรจาจากนอกภูมิภาค โดยมีพัฒนาการสำคัญของการเสริมสร้างความร่วมมือทางทะเลภายใต้กรอบอาเซียน ซึ่งได้กำหนดท่าทีด้านการเมืองและความมั่นคง ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินปฏิสัมพันธ์แบบยึดถือกฎกติกา (Rule-Based Order) การปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ การแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี และการส่งเสริมความร่วมมือในทุกมิติ รวมถึงความร่วมมือทางทะเลในทางปฏิบัติได้มีการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลอย่างเป็นองค์รวม โดยนอกจากจะบรรจุประเด็นดังกล่าวอยู่ในแผนงาน ASEAN Political-Security Community (APSC) Blueprint ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกหรือ ASEAN Maritime Forum (AMF) เพื่อแลกเปลี่ยนมุมมอง ผลักดัน และติดตามความร่วมมือทางทะเลในภาพรวม ยังมีการผลักดันความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลผ่านกลไกต่าง ๆ อาทิ ASEAN Regional Forum (ARF) Inter-sessional Meeting on Maritime Security (ISM), ASEAN Defense Ministry Meeting (ADMM/ADMM-Plus) และการเจรจาจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea : COC) ร่วมกับจีน อย่างไรก็ตามการดำเนินบทบาทร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายอันเกิดจากการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากทั้งปัจจัยภายนอก ได้แก่ การขยายอิทธิพลของจีน ประกอบกับนโยบายของสหรัฐอเมริกา รวมถึงประเทศพันธมิตรและหุ้นส่วน ซึ่งหันกลับมาให้ความสนใจต่อเอเชียเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางทะเล โดยเฉพาะกรณีการจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้

อีกทั้งพลวัตภายในเกี่ยวกับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของแต่ละประเทศ อาทิ การจัดการข้อพิพาทเขตแดน การสะสมอาวุธเพื่อการป้องกันประเทศและการป้องปราม และการสร้างเครือข่ายพันธมิตรด้านการทหาร

๔. สถานการณ์ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน การรักษาผลประโยชน์ทางทะเลบริเวณอาณาเขตไทยยังคงมีความท้าทายจากประเด็นความมั่นคงอันมีลักษณะข้ามเขตแดน รวมถึงการรุกรานอาณาเขตการลักลอบค้าและลำเลียงสิ่งผิดกฎหมาย อาทิ ยาเสพติด น้ำมันเชื้อเพลิง อาวุธสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์และสินค้าหนีภาษี นอกจากนี้ ยังพบการโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติทางทะเลจากประเทศรอบบ้าน อันอาจนำมาซึ่งปัญหาการค้ามนุษย์ ตลอดจนปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายและการรุกรานน้ำ ขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์กับประเทศรอบบ้านในมิติของการจัดการเขตแดนทางทะเลเป็นส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อการร่วมมือในการจัดการปัญหาข้างต้น รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

๕. สถานการณ์ภายในประเทศ ประกอบด้วย

(๑) เศรษฐกิจเกี่ยวกับทะเลและชายฝั่ง ได้แก่ การทำประมง การท่องเที่ยวทางทะเลและชายฝั่ง การขนส่งทางทะเลและการผลิตพลังงานเชื้อเพลิง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เป็นอย่างมาก ได้เริ่มกลับมาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่งในช่วงกลางปี ๒๕๖๕ หลังจากที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 คลี่คลาย

(๒) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เป็นปัจจัยให้เกิดการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเลอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ภัยพิบัติระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทยยังคงมีความท้าทายจากปัญหามลพิษ ความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร และความเสียหายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระยะยาว

(๓) ความมั่นคงของมนุษย์กลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางในพื้นที่ทางทะเลและชายฝั่ง อาทิ ประชากรชุมชนชายฝั่ง กลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่บริเวณทะเลและชายฝั่งและแรงงานประมงทะเลซึ่งมีความเสี่ยงได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุทางทะเล ภาวะไร้สัญชาติ การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐอีกทั้งมีความเสี่ยงที่จะถูกนำเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงาน

(๔) ความมั่นคงปลอดภัยทางทะเลยังคงพบอาชญากรรมและการกระทำผิดทางทะเล อาทิ การหลบหนีเข้าเมือง การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย การใช้เครื่องมือทำประมงที่ไม่ได้รับอนุญาต และการลักลอบทำประมงในน่านน้ำไทยโดยเรือต่างชาติ รวมทั้งอุบัติเหตุทางทะเล พบเหตุการณ์ซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและเกิดจากมนุษย์

(๕) การส่งเสริมขีดความสามารถด้านสมุทรศาสตร์ เพื่อให้การบริหารจัดการภารกิจทางทะเลของส่วนราชการของไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการซึ่งขับเคลื่อนด้วยองค์ความรู้การปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับ UNCLOS 1982 และการจัดทำเครื่องมือกลางสำหรับการใช้ประโยชน์ร่วมกันจากทะเล อาทิ การจัดทำแผนที่ One Marine Chart การแบ่งเขตการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามแนวคิดการวางแผนเชิงพื้นที่ทางทะเลระดับชาติ (Marine Spatial Planning - MSP) และการแบ่งพื้นที่เขตการปกครองจังหวัดทางทะเล

แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐)

สภาความมั่นคงแห่งชาติได้จัดทำแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นแผนหลักสำหรับกำหนดกรอบแนวทาง/โครงการสำคัญในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างครอบคลุมทุกมิติ ซึ่งดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิดที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างความมั่นคงแบบองค์รวม (Comprehensive Security) เพื่อปกป้อง รักษา และเสริมสร้างความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งเป็นเครื่องมือในการติดตาม และประเมินผลจากการบูรณาการขับเคลื่อนของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และแผนสำคัญระดับชาติฉบับต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ประกอบด้วยสาระสำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑ **วิสัยทัศน์** “ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในมิติความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน พร้อมทั้งมีบทบาทสำคัญด้านความมั่นคงทางทะเลเป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ด้วยการบูรณาการพลังอำนาจของชาติในทุกมิติ” และมีเป้าหมาย ได้แก่ ๑) ประเทศไทยสามารถรับมือและควบคุมภัยคุกคามทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกมิติ ๒) ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างสมดุลและยั่งยืน และ ๓) ประเทศไทยมีการบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล

๒ **วัตถุประสงค์** ๑) เพื่อปกป้องและรักษาอำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจของชาติทางทะเล และอ่าวรังไว้ซึ่งพลังอำนาจของชาติทางทะเล ๒) เพื่อจัดการและควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางทะเล รวมทั้งป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิ ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน ๓) เพื่อปกป้อง รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งส่งเสริมให้มีการแสวงประโยชน์จากทะเลอย่างสมดุลและยั่งยืน ๔) เพื่อคุ้มครองความปลอดภัย สิทธิ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ดำเนินกิจกรรมหรือมีความเกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติอย่างเหมาะสม ๕) เพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการพัฒนาศักยภาพกิจกรรมเศรษฐกิจภาคทะเลของไทย รวมทั้งบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ๖) เพื่อเสริมสร้างบทบาทของไทยในการดำเนินความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลให้มีความสำคัญ เป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ๗) เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการทางทะเลของภาครัฐ และขีดความสามารถของบุคลากร ตลอดจนการขับเคลื่อนการบริหารจัดการองค์ความรู้ และรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพ และมีธรรมาภิบาล

๓. **แนวทางการดำเนินการ** แบ่งเป็น ๗ แนวทางหลัก สรุปได้ ดังนี้

๓.๑ **การพัฒนาศักยภาพการเมืองและความมั่นคงทางทะเล** มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างและคงเสถียรภาพของประเทศในมิติด้านความมั่นคงทางทะเล ทั้งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การเฝ้าระวัง การติดตามประเมินสถานการณ์ ตลอดจนพัฒนาความร่วมมือและยกระดับ

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงความพร้อมและศักยภาพของประเทศเพื่อการรักษาเสถียรภาพและรักษาอำนาจอธิปไตยประเทศ

๓.๒ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางทะเล ให้ความสำคัญกับการเฝ้าระวัง ติดตาม และประเมินสถานการณ์ความมั่นคงและอาชญากรรมทางทะเล เพื่อป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิ ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน โดยการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงาน ส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางทะเล และสร้างการมีส่วนร่วมของเครือข่ายภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมทางทะเล

๓.๓ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล มุ่งเน้นให้ความสำคัญในการปกป้อง รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างสมดุล และยั่งยืน โดยให้ทุกภาคส่วนที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลมีส่วนร่วมในการสร้างความยั่งยืน และลดการเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลน้อยที่สุด ผ่านการเสริมสร้างองค์ความรู้และการตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล ส่งเสริมการทำการประมงอย่างถูกกฎหมาย ตลอดจนการนำแนวคิดบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลมาปรับใช้

๓.๔ การเสริมสร้างความมั่นคงและปลอดภัยให้แก่ประชาชนและชุมชนที่ใช้ประโยชน์จากทะเล เป็นการคุ้มครองและสร้างศักยภาพแก่ประชาชนที่ดำเนินกิจกรรมหรือมีความเกี่ยวข้องกับทะเลโดยการเตรียมความพร้อมเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต การใช้แรงงานภาคทะเล การสร้างมาตรฐานสาธารณสุข และการสนับสนุนความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาผลกระทบจากภัยธรรมชาติ

๓.๕ การพัฒนาเศรษฐกิจภาคทะเล ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภาคทะเล บนฐานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืนรวมทั้งขับเคลื่อนเศรษฐกิจภาคทะเลโดยการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมเพื่อสนับสนุนกิจกรรมที่สร้างมูลค่าเศรษฐกิจทางทะเลทั้งการขนส่ง การท่องเที่ยว รวมถึงการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยรูปแบบต่าง ๆ อันจะส่งผลให้เกิดความสมดุลระหว่างการรักษาและใช้ประโยชน์จากทะเล

๓.๖ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศทางทะเล มุ่งเน้นการเสริมสร้างและขยายความร่วมมือในการดำเนินงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศ กรอบความร่วมมือร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน ภูมิภาค และประชาคมโลก ด้านความมั่นคงทางทะเลในมิติต่าง ๆ โดยไทยมีบทบาทในการดำเนินการให้เกิดความร่วมมืออย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

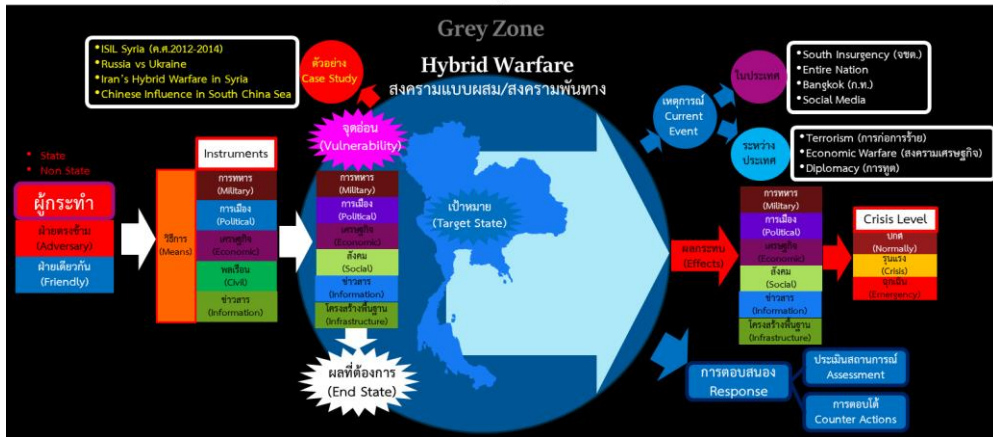
๓.๗ การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของภาครัฐ เป็นการสร้างศักยภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงทางทะเลให้สามารถเตรียมพร้อมในการบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทั้งในด้านการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรและองค์กร การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การสร้างความตระหนักรู้เรื่องความสำคัญของทะเลให้แก่ประชาชน ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล เพื่อให้เกิดการดำเนินงานและสร้างการมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม

ภัยคุกคามแบบผสมผสาน (Hybrid Threats)

จากแนวคิดด้านความมั่นคงที่เป็น “ความมั่นคงแบบองค์รวม” ทำให้ทุกมิติของกำลังอำนาจแห่งชาติรวมถึงมิติที่เกี่ยวข้องกับความอยู่ดีมีสุขหรือความมั่นคงของมนุษย์ สามารถส่งผลกระทบต่อเป็นความมั่นคงของชาติได้ นอกจากนี้ยังช่วยการพัฒนาของเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยเฉพาะเทคโนโลยีด้านการสื่อสารโทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์ ส่งผลให้เกิดเครื่องมือต่าง ๆ ที่สามารถประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือ ซึ่ง Joint Irregular Warfare Center หน่วยงานภายใต้ US Joint Force Command ได้ให้คำจำกัดความของภัยคุกคามแบบผสมผสาน ไว้ว่า "เป็นภัยคุกคามที่มีการผสมผสานการใช้กำลังหลายส่วนทั้งแบบพร้อมกันหรือต่อเนื่องกัน ได้แก่ กำลังอำนาจทางการเมือง ทางทหาร ทางเศรษฐกิจ ทางสังคมศาสตร์ และ ทางข้อมูลข่าวสาร ร่วมด้วยกับ การใช้การทำสงครามตามแบบสงครามนอกแบบ การก่อการร้าย อาชญากรรม การสร้างความแตกแยก โดยผู้กระทำ/เข้าศึก สามารถเป็นได้ทั้งผู้เล่นที่เป็นรัฐและผู้เล่นที่มิใช่รัฐ"

เมื่อพิจารณารูปแบบของสงครามผสมผสานจากรูปแบบ/วิธีการใช้กำลังเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แล้วนั้น อาจกล่าวได้ว่าองค์ประกอบของสงครามผสมผสานประกอบด้วย ๑) ผู้แสดงที่เกี่ยวข้องสามารถเป็นได้ทั้งผู้แสดงที่เป็นรัฐและผู้แสดงที่มิใช่รัฐ ๒) เครื่องมือ จะใช้กำลังอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ ไม่จำกัดเฉพาะกำลังทางทหารเท่านั้น จะเลือกใช้กำลังอำนาจที่เหมาะสมเป็นเครื่องมือที่สามารถโจมตีโดยเสมือนไม่ได้โจมตี หรือ สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบนั้นได้อย่างชอบธรรม มักจะมีเป้าหมายไปที่จุดอ่อนด้านต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อเป้าหมายหลักที่ต้องการได้ ๓) รูปแบบ/วิธีการที่ใช้ ไม่จำกัดรูปแบบและวิธีการในการบรรลุวัตถุประสงค์ เป็นไปได้ทั้งการโจมตีเพื่อบรรลุผลโดยตรงและ/หรือการโจมตีทางอ้อมเพื่อบั่นทอนความเข้มแข็งของเป้าหมาย ด้วยเครื่องมือที่จะสร้างอันตรายในหลากหลายรูปแบบ ทั้งนี้สามารถสรุปแนวคิดของสงครามผสมผสานได้ตามแผนภาพที่ ๑

แผนภาพที่ ๑ แนวความคิดของสงครามแบบผสมผสาน



ที่มา : พลตรี พงษ์ศักดิ์ หมื่นเกล้าหาญ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก ,
 แผ่นภาพประกอบการบรรยาย “อภิปรายสภาพแวดล้อมทางการทหารของไทยในปัจจุบัน/ภัยคุกคาม
 หรือปัญหาที่สำคัญจากภายนอกประเทศ ที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ” , ๙ มี.ค.๒๕๖๖

สรุป

แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม เป็นแนวโน้มด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นตามสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของประเทศอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดนี้ด้วยเช่นกัน และได้ดำเนินการขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์ผ่านนโยบายและแผนในระดับต่าง ๆ อย่างครบถ้วน สำหรับความมั่นคงทางทะเล จากสถานการณ์ทางทะเลในพื้นที่ที่เป็นผลประโยชน์ของชาติ ทรัพยากรทางทะเลและโอกาสแสวงประโยชน์ทางทะเลมีมูลค่าสูง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติจึงได้กำหนดเป็นประเด็นหลักในการขับเคลื่อน เพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคงในองค์รวม อย่างไรก็ตามนักยุทธศาสตร์และนักการทหารเห็นว่าการเกิดขึ้นของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีการผสมผสานของภัยคุกคามตามแบบและภัยคุกคามนอกแบบ หรือองค์ประกอบอื่น ๆ ที่อาจไม่ชัดเจนว่าเป็นภัยคุกคามและผู้เล่นไม่ได้ถูกจำกัดไว้ แต่เพียงภาครัฐเท่านั้น ที่รวมเรียกว่าภัยคุกคามแบบผสมผสาน จะส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดรูปแบบหรือเครื่องมือที่จะใช้แก้ปัญหาความขัดแย้งให้มีประสิทธิภาพได้ในอนาคต

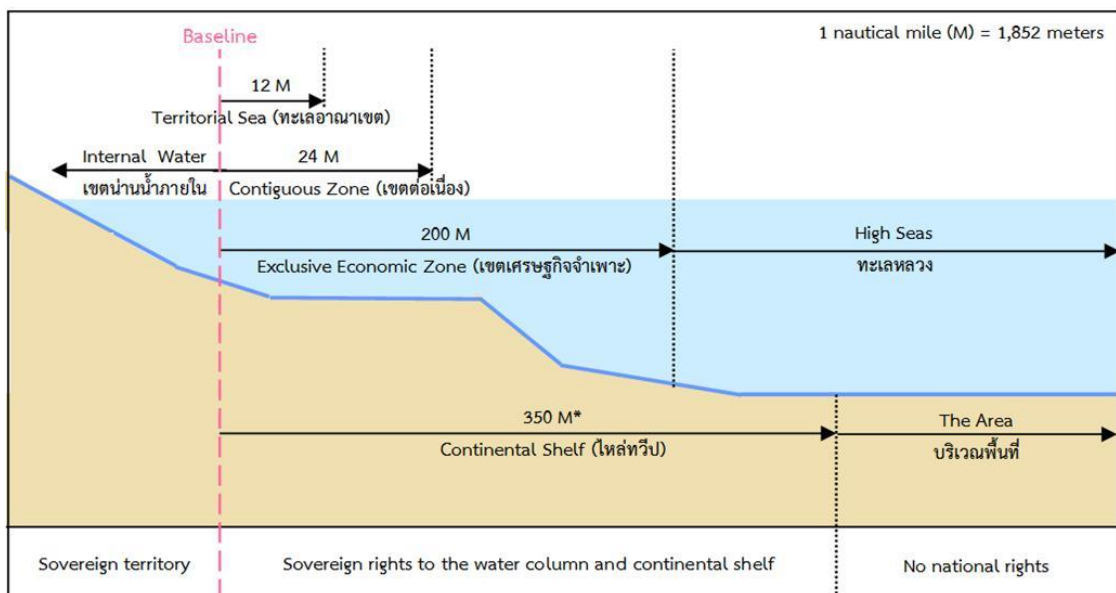
บทที่ ๓

ภัยคุกคามทางทะเล การบริหารจัดการและปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา

บทนำ

ประเทศไทยมีพื้นที่ชายฝั่งทะเล ๒ ด้าน คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา และด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย มีพื้นที่เขตทางทะเลประมาณ ๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเลรวม ๓,๐๑๐ กิโลเมตร (ด้านอ่าวไทย ๑,๙๗๒.๕ กิโลเมตร และด้านอันดามัน ๑,๐๓๗.๕ กิโลเมตร) การแบ่งทะเลของไทย ประกอบด้วยน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf Zone) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone - EEZ) ตามการแบ่งเขตทางทะเลในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ดังที่แสดงในภาพที่ ๑

ภาพที่ ๑ แสดงเขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒

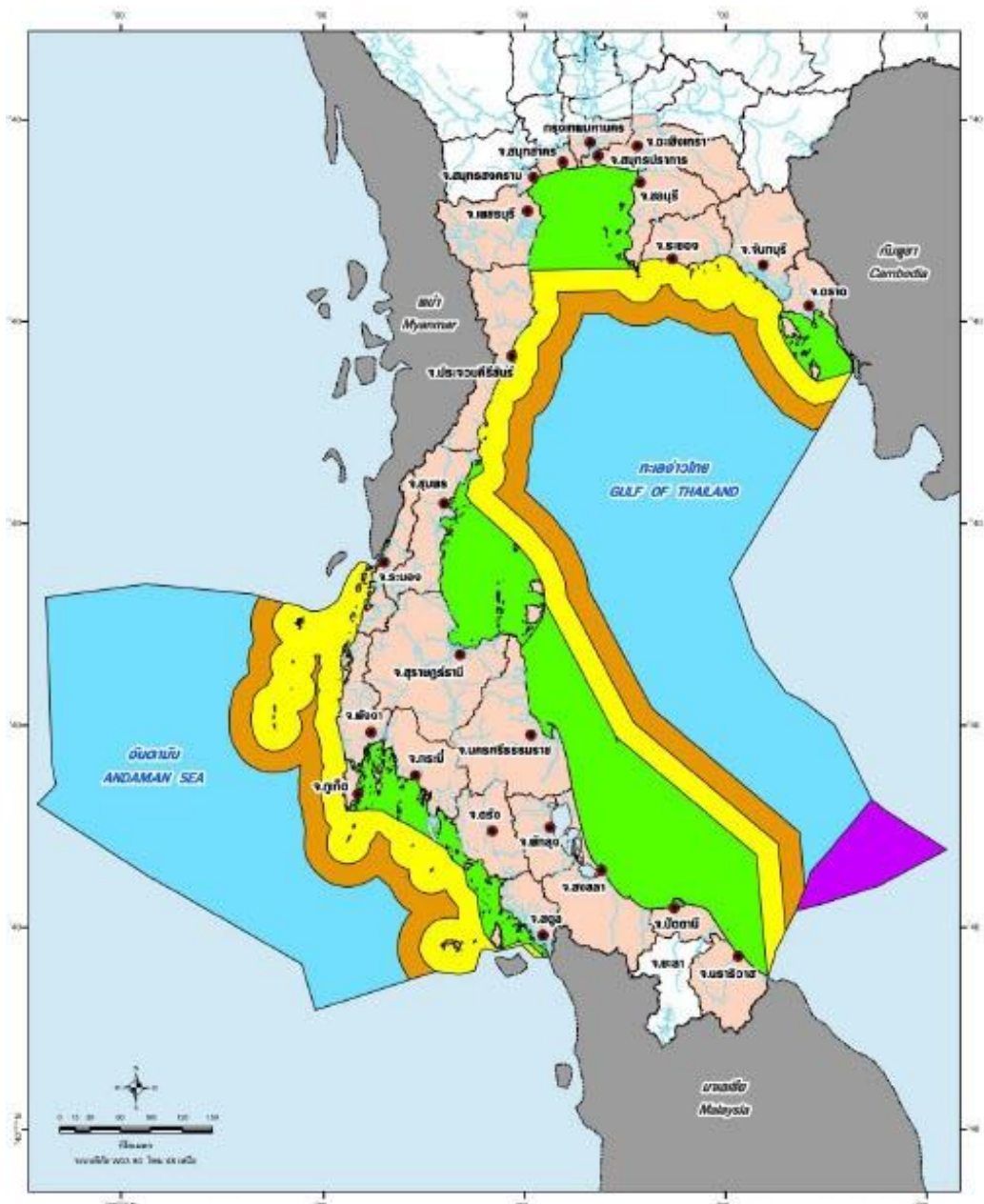


ที่มา : http://www.mkh.in.th/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=153&lang=th

นอกจากนี้ น่านน้ำอ่าวไทยยังมีลักษณะเป็นทะเลกึ่งปิด (Semi - Enclosed Sea) ที่ล้อมล้อมด้วยน่านน้ำที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่าง ๆ ถึง ๒ ชั้น โดยชั้นใน คือ ประเทศกัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย และชั้นนอก คือ ประเทศจีน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ส่วนทางด้านตะวันตกในพื้นที่ตอนเหนือของช่องแคบมะละกาถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย และอินโดนีเซีย ส่วนพื้นที่ตอนบนของทะเลอันดามันถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศอินเดียและเมียนมา ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยมีเส้นทางออกสู่ ๒ มหาสมุทร คือ มหาสมุทรแปซิฟิก และ

มหาสมุทรอินเดีย ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยเป็นจุดกระจายสินค้าและเส้นทางขนส่งสินค้าทางทะเลที่สำคัญภายในภูมิภาค ประกอบกับการมีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลที่อุดมสมบูรณ์จึงสามารถตอบสนองต่อการใช้ประโยชน์จากทะเลได้อย่างหลากหลาย เนื่องจากมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลในหลายรูปแบบ ทั้งด้านการท่องเที่ยว การขนส่งทางทะเลและพาณิชย์นาวี อุตสาหกรรมทางทะเล รวมถึงแหล่งพลังงานของประเทศ

ภาพที่ ๒ แสดงเขตทางทะเลของประเทศไทย



ที่มา : https://km.dmcr.go.th/c_54

ทะเลเป็นแหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติที่สำคัญของประเทศไทย จากประเมินผลประโยชน์ทางทะเลของไทย ด้านเศรษฐกิจภาคทะเลใน พ.ศ.๒๕๕๗ สูงถึง ๒๔ ล้านล้านบาท หรือในช่วง

พ.ศ.๒๕๕๐ – ๒๕๕๘ มูลค่าเพิ่มของเศรษฐกิจภาคทะเล คิดเป็นประมาณร้อยละ ๓๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ปัจจุบันประเทศไทย ใช้ต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ และสร้างมูลค่าเพิ่มจากการกิจกรรมทางทะเล อาทิ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยมีต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประมาณ ๒๒๖,๘๓๓ ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๘.๘๙ ของรายได้ ประชาชาติด้านการท่องเที่ยวของประเทศ (Tourism GDP) ด้านการประมงเพื่อเป็นแหล่งอาหารและเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของประเทศ โดยในปี ๒๕๖๔ ไทยส่งออกอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูปอยู่ที่ ๑๐๙,๙๕๔.๘๕ ล้านบาท ด้านการขนส่งทางเรือระหว่างประเทศ ปี ๒๕๖๔ การขนส่งทางเรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๗.๒ ของการขนส่งทั้งหมด มีมูลค่ารวมกว่า ๑๑.๔๙ ล้านล้านบาท และมีสัดส่วนการเติบโตอยู่ที่ร้อยละ ๒๘.๘ เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันในปี ๒๕๖๓ โดยตลาดส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น สหรัฐฯ ตามลำดับ และสินค้าสำคัญ เช่น น้ำมันปิโตรเลียมดิบ ชิ้นส่วนรถยนต์ น้ำมันปิโตรเลียมอื่น ๆ เป็นต้น จากข้อมูลดังกล่าว คาดการณ์ว่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังเผชิญกับความท้าทายด้านภูมิรัฐศาสตร์ แม้ว่าไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่ขัดแย้งทางทะเลอย่างพื้นที่ทะเลจีนใต้และมหาสมุทรอินเดีย แต่ยังมีเขตทางทะเลที่เชื่อมต่อกัน จึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างสมดุลและความร่วมมือ เพื่อป้องกันและส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่หลากหลายจากทะเลและมหาสมุทรให้เป็นไปอย่างยั่งยืนนอกจากนี้ ยังมีประเด็นด้านความปลอดภัยทางทะเล ทั้งการใช้แรงงานในทะเล ความปลอดภัยของเส้นทางการเดินเรือและด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การกัดเซาะชายฝั่ง การทำประมงเกินขนาด และมลพิษทางทะเล ส่งผลให้ความสมดุลของระบบนิเวศทางทะเลถูกทำลาย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในหลายมิติทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ด้วยปัจจัยดังกล่าว การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจึงต้องครอบคลุมในมิติ การเมือง การทหาร สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ ความมั่นคงของมนุษย์ การต่างประเทศ ตลอดจนการบริหารจัดการของภาครัฐที่มีธรรมาภิบาล ซึ่งประเทศไทยจะสามารถใช้เส้นทางคมนาคมทางทะเลได้อย่างสะดวกและปลอดภัยก็ต่อเมื่อพื้นที่เขตทางทะเลของไทยและบริเวณใกล้เคียงปราศจากความขัดแย้งและภัยคุกคาม ตลอดจนทะเลไทยและทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ ซึ่งจะเป็ต้นทุนที่สำคัญของประเทศ นอกจากนี้ ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยไม่จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงทะเลหลวง และเขตทางทะเลของประเทศอื่นทั่วโลก รวมทั้งยังเป็นแหล่งที่มาของกำลังอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา ทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมความมั่นคงและความมั่งคั่งของชาติ จึงเห็นได้ว่าความยั่งยืนของทะเลส่งผลต่อการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น การดูแล ปกป้อง และสร้างความยั่งยืนให้กับทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลอันเป็นผลประโยชน์สำคัญของชาติ จึงทวีความสำคัญมากขึ้นในอนาคต

บริบทของความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล

๑. **สถานการณ์ระดับโลก** สภาพแวดล้อมซึ่งจะส่งผลกระทบต่อกิจการทางทะเล สามารถจำแนกเป็นด้านที่สำคัญ ประกอบด้วย การเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศ การบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจ ภัยคุกคามข้ามชาติ และระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ดังนี้

๑.๑ **สภาพแวดล้อมด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศ** การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันให้ความสำคัญต่อภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) หรือการพิจารณาเงื่อนไขเกี่ยวกับตัวแสดงที่เป็นรัฐและพื้นที่การขยายอิทธิพลของรัฐ อีกทั้งระบบโลกมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น โดยประเทศมหาอำนาจทั้งในระดับโลกและภูมิภาค อาทิ สหรัฐอเมริกา จีน รัสเซีย กลุ่มประเทศในยุโรป อินเดีย ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย มีการแข่งขันเพื่อรักษาผลประโยชน์ในกิจการระหว่างประเทศทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นการทหาร การค้าและการลงทุน การพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยีและความเชื่อมโยงของระบบโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ไซเบอร์อวกาศ ปัญญาประดิษฐ์ และปฏิบัติการใต้น้ำ รวมถึง การกำหนดกฎกติกาและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นเงื่อนไขในการต่อรองเพื่อจำกัดอิทธิพลของคู่แข่งหรือเสริมสร้างบทบาทที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ความขัดแย้งระหว่างประเทศ รวมถึงบริบททางทะเล ซึ่งมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการแข่งขันเพื่อควบคุมเส้นทางคมนาคม กรณีพิพาทเรื่องเขตแดน และการแย่งชิงทรัพยากรยังเป็นปัจจัยของการสะสมอาวุธในหลายพื้นที่ทั่วโลก ขณะที่กลไกพหุภาคีของระดับโลกมีข้อจำกัดในการรับมือกับปัญหาความท้าทายต่าง ๆ ได้ส่งผลให้บางประเทศมีแนวโน้มให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีสมาชิกจำกัด ซึ่งสามารถขับเคลื่อนเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างคล่องตัวมากกว่าด้วย

๑.๒ **สภาพแวดล้อมการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจ** การดำเนินมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ได้เร่งให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบของห่วงโซ่อุปทานของระบบเศรษฐกิจอย่างการนำระบบงานซึ่งอาศัยเทคโนโลยีดิจิทัลมาทดแทนแรงงานคน (Digital transformation) เพื่อส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมแบบลดการสัมผัสและยกระดับศักยภาพของอุตสาหกรรมขนส่งทางเรือไปสู่ระบบอัตโนมัติขั้นสูง การกำหนดนโยบายและมาตรการรักษาความปลอดภัยของโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ (Critical Infrastructure) ทางดิจิทัล หรือความปลอดภัยทางไซเบอร์ (Cyber Security) จึงทวีความสำคัญต่อการสนับสนุนให้เศรษฐกิจภาคการขนส่งทางทะเลสามารถปรับตัวต่อเทคโนโลยีใหม่ดังกล่าว

๑.๓ **สภาพแวดล้อมด้านภัยคุกคามข้ามชาติ** ความเชื่อมโยงของการค้าและการคมนาคมระหว่างประเทศแบบโลกาภิวัตน์ยังคงเป็นช่องทางของการก่ออาชญากรรมข้ามชาติประเภทต่าง ๆ รวมถึงในบริบททางทะเล อาทิ การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ การก่อการร้าย การโยกย้ายถิ่นฐาน การค้ามนุษย์ การค้าสิ่งผิดกฎหมาย รวมถึงยาเสพติด อาวุธและสินค้าที่ใช้ได้สองทาง (Dual-use goods) สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในประเภทที่ได้รับการคุ้มครอง ตลอดจนสินค้าหนีภาษีหรือละเมิดลิขสิทธิ์ นอกจากนี้ การดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการค้าและการคมนาคมทางทะเลที่พึ่งพาเทคโนโลยีดิจิทัลมากขึ้น ยังเพิ่มความเปราะบางต่อภัยคุกคามทางไซเบอร์อีกด้วย

๑.๔. สภาพแวดล้อมที่ส่งผลต่อระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง การดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง โดยสามารถจำแนกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ ๑) มลพิษ (Pollution) ซึ่งพบว่าพลาสติกเป็นขยะทะเลที่มีปริมาณมากที่สุด รวมถึงขยะทางการแพทย์ ในห้วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ๒) ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ (Ecological degradation) มีที่มาจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแบบเกินขีดความสามารถของการฟื้นตัวตามธรรมชาติ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนหรือการสูญพันธุ์ในระยะยาว และ ๓) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ซึ่งพบว่าปริมาณการปล่อยสารคาร์บอนจากกิจกรรมของมนุษย์ยังเพิ่มสูงขึ้น โดยอาจทำให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกเพิ่มสูงถึง ๒ องศาเซลเซียสภายในปี ๒๕๙๓ ทั้งนี้สืบเนื่องจากสถานการณ์ข้างต้น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) มีแนวโน้มจะกลายเป็นบรรทัดฐานของการดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนา การจัดการทรัพยากรทางทะเล การผลิตสินค้าและบริการ การศึกษาวิจัย ตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศต่อไป

๒. สถานการณ์ระดับภูมิภาคเอเชีย ทวีปเอเชีย รวมถึงบริเวณมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก เป็นจุดศูนย์กลางของความขัดแย้งและการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญระดับโลกแห่งหนึ่ง โดยการเปลี่ยนแปลงของดุลอำนาจในภูมิภาคอันเป็นผลจากการขึ้นสู่สถานะประเทศมหาอำนาจระดับโลกของจีน ประกอบกับการเพิ่มบทบาทของประเทศมหาอำนาจอื่นทั้งภายในและภายนอกพื้นที่เพื่อการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลของตนได้ทำให้เกิดสถานการณ์ที่ประเทศผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการระดับภูมิภาคต่างมีจุดยืนทางการเมือง ลักษณะการตีความหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และแนวทางการส่งเสริมระเบียบระหว่างประเทศ (Regional order) แตกต่างกันไป รวมถึงเป็นเงื่อนไขให้เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการและใช้ประโยชน์จากเส้นทางคมนาคมทางทะเลพื้นที่ที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ แนวโน้มของสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลระดับภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก สามารถพิจารณาได้จากพัฒนาการของประเด็นความมั่นคงในภูมิภาค-ประกอบกับการกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศที่มีบทบาทในภูมิภาค ดังนี้

๒.๑ สถานการณ์บริเวณช่องทางคมนาคมทางทะเลซึ่งมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์

๒.๑.๑ มหาสมุทรแปซิฟิก

- ทะเลจีนใต้ ยังคงมีประเด็นความขัดแย้งอันเนื่องมาจากข้อพิพาทเรื่องการอ้างกรรมสิทธิ์และการบริหารจัดการพื้นที่บริเวณหมู่เกาะพาราเซลส์และสแปรตลีย์ อีกทั้งแนวโน้มของความตึงเครียดมากขึ้นจากการนำกำลังทหารของฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนากำลังทางทะเลของรัฐชายฝั่งและการปฏิบัติการทางทหารของประเทศผู้ใช้เส้นทางคมนาคมทางทะเลจากนอกภูมิภาค

- ช่องแคบมะละกา ยังเกิดเหตุกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธอย่างต่อเนื่อง

- ทะเลตะวันออก ข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเล ได้แก่ การอ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างญี่ปุ่นและเกาหลีใต้บริเวณหมู่เกาะทาเคชิมะ/ตอกโด อีกทั้งการอ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างจีน ญี่ปุ่น และไต้หวัน บริเวณหมู่เกาะเตียวหยู/เซนกากุ ซึ่งนำไปสู่การตอบโต้ระหว่างกันด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ การทูต ตลอดจนการฝึกซ้อมทางทะเล

- ช่องแคบไต้หวัน ไต้หวันถือเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อการรักษาอำนาจอิทธิพลและบูรณภาพแห่งดินแดนของจีนที่ไม่สามารถประนีประนอมได้ อีกทั้งเป็นประเด็นละเอียดอ่อนที่สุดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างจีน - สหรัฐฯ โดยมีความเสี่ยงที่สถานการณ์ความตึงเครียดจะยกระดับเป็นความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการใช้กำลังเพราะการประเมินที่ผิดพลาด ไม่ว่าจะจากการฝึกซ้อมรบของทั้งฝ่ายจีนและไต้หวัน การปฏิบัติการ FONOPs ของสหรัฐฯ ร่วมกับกลุ่ม QUAD

- คาบสมุทรเกาหลี ยังคงมีความตึงเครียดและกระทบต่อความสัมพันธ์ภายในภูมิภาคและระดับโลก เนื่องจากการพัฒนานิวเคลียร์และอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง รวมถึงการทดสอบขีปนาวุธของเกาหลีเหนือนำไปสู่การตอบโต้ของเกาหลีใต้และประเทศนอกภูมิภาคอย่างสหรัฐอเมริกา ตลอดจนการเสริมสร้างศักยภาพทางทหารและกำลังอาวุธของประเทศภายในภูมิภาค

๒.๑.๒ มหาสมุทรอินเดีย ประเทศซึ่งมีบทบาทการรักษาความมั่นคงในเส้นทางมหาสมุทรอินเดียแต่เดิม อาทิ อินเดีย สหรัฐฯ ฝรั่งเศส มีข้อห่วงกังวลเรื่องการขยายอิทธิพลของจีนผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการลงทุนในเส้นทาง Belt and Road และ Maritime Silk Road ซึ่งอาจมีการใช้ประโยชน์ด้านการทหารควบคู่ไปกับกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ จนกระทั่งเป็นอุปสรรคต่อการสัญจรทางทะเล กลุ่มประเทศดังกล่าว จึงมีแนวโน้มจะกระชับความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล รวมถึงการยืนยันเสรีภาพการเดินเรือและบินผ่านการพัฒนาระบบการตระหนักรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเล (Maritime Domain Awareness) และการต่อต้านภัยคุกคามข้ามชาติทางทะเล โดยแม้ว่าสถานการณ์ในพื้นที่ดังกล่าวยังไม่ถือเป็นความขัดแย้ง แต่การมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะการแข่งขันมากกว่าการร่วมมืออย่างโปร่งใสและเปิดกว้าง สามารถนำไปสู่บรรยากาศของความหวาดระแวงต่อไป

- อ่าวเอเดนและชายฝั่งสาธารณรัฐโซมาเลีย การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือมีความรุนแรงลดลง แต่ยังคงเฝ้าระวังปัจจัยสนับสนุน อาทิ สถานการณ์ความยากจนในประเทศชายฝั่งแอฟริกาตะวันออก และความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้ายในเยเมน

- อ่าวโอมาน (ช่องแคบฮอร์มุซ) ยังคงมีสถานะเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญเพราะเป็นเส้นทางขนถ่ายพลังงานจากตะวันออกกลางไปยังทั่วโลก อย่างไรก็ตาม ความปลอดภัยในการเดินเรือผ่านช่องทางดังกล่าวได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ และอิหร่าน

๒.๑.๓ เส้นทางคมนาคมทางทะเลบริเวณอื่นที่เชื่อมโยงกับมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก

- ทะเลดำ ความปลอดภัยในการเดินเรือบริเวณทะเลดำและพื้นที่ใกล้เคียงอาจได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียกับประเทศรอบบ้าน รวมถึงผู้สนับสนุนจากสหรัฐฯ กลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก และองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization) ยกตัวอย่างความขัดแย้งกรณียูเครน ในปี ๒๕๖๕ ซึ่งกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานการขนส่งสินค้าผ่านทะเลดำ อีกทั้งมีการออกมาตรการเกี่ยวกับท่าเรือ อันสืบเนื่องจากการลงโทษทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการใช้กำลังระหว่างคู่ขัดแย้งเพื่อโจมตีเรือหรือสินทรัพย์เกี่ยวกับการขนส่งทางทะเล

- ทะเลอาร์กติก ปรากฏการณ์น้ำแข็งละลายบริเวณขั้วโลกเหนือ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ส่งผลให้นานาประเทศเล็งเห็นผลประโยชน์จากการเข้าถึงพื้นที่ดังกล่าวเพื่อหาทรัพยากรธรรมชาติและใช้เส้นทางสัญจรทางทะเล จึงมีแนวโน้มที่นานาประเทศจะแข่งขันกันเพื่อจัดสรรผลประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวต่อไป อาทิ รัสเซีย แคนาดา จีน สหรัฐฯ ญี่ปุ่น กลุ่มประเทศ ในสหภาพยุโรป องค์กร NATO และ Arctic Council

๒.๒ การรวมตัวของกลุ่มความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล

- กลุ่ม Quadrilateral Security Dialogue หรือ QUAD ประกอบด้วยสหรัฐฯ ออสเตรเลีย อินเดีย และญี่ปุ่น ได้ยกระดับเป็นแนวร่วมทางการเมืองระดับภูมิภาคเพื่อท้าทายอิทธิพลของจีน โดยมีการขยายขอบเขตความร่วมมือจากประเด็นทางการเมืองและความมั่นคงอย่างการส่งเสริมคุณค่าของระเบียบโลกแบบเสรีนิยม รวมถึงการยืนยันต่อหลักเสรีภาพการเดินเรือและบินผ่านในช่องทางคมนาคมทางทะเล ไปสู่ความร่วมมือเชิงเศรษฐกิจและการพัฒนา เพื่อลดการพึ่งพาอิทธิพลของจีน อาทิ การจัดทำกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ Indo-Pacific Economic Framework (IPEF) ซึ่งสาขาที่ส่งผลต่อกิจการทางทะเลจะรวมถึงประเด็นการรับมือต่อความเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การส่งเสริมเศรษฐกิจภาคทะเล และการควบคุมห่วงโซ่อุปทานของสินค้าและระบบโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของโครงข่ายสารสนเทศที่มีความสำคัญเชิงยุทธวิธี

- กรอบความเป็นหุ้นส่วนความมั่นคงไตรภาคี (Trilateral Security Partnership) หรือ AUKUS ประกอบด้วย ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร และสหรัฐฯ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๖๔ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาขีดความสามารถด้านการปฏิบัติการร่วม (Interoperability) รวมถึงการปฏิบัติการใต้น้ำ (Underwater capabilities) ซึ่งออสเตรเลียจะได้รับการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีเรือดำน้ำพลังงานนิวเคลียร์ (Nuclear-powered submarines) ให้เข้ามาประจำการ ซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงระดับภูมิภาค รวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อเฝ้าระวังและป้องปรามความเคลื่อนไหวด้านการทหารของจีน การเร่งพลวัตการแข่งขันด้านการทหาร และผลกระทบต่อบทบาทของอาเซียน

๒.๓ สถานการณ์ภัยคุกคามข้ามชาติทางทะเลที่สำคัญ

- การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ ซึ่งมีปัจจัยเสริมได้แก่ สภาพเศรษฐกิจที่ชะลอตัวหลังการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ทำให้ประชากรในพื้นที่ชายฝั่งอาจหันมาก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยพื้นที่ ที่ควรเฝ้าระวัง ได้แก่ ช่องแคบมะละกา ช่องแคบสิงคโปร์ ทะเลซูลู-เซเลเบส น่านน้ำโซมาเลียและอ่าวเอเดน และอ่าวกินี

- การก่อการร้าย มีจำนวนการก่อเหตุต่ำ แต่ยังคงต้องมีการเฝ้าติดตามระยะต่อไป

- การแพร่ขยายอาวุธ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธของเกาหลีเหนือ

- ภัยข้ามชาติประเภทอื่น ๆ อาทิ การโยกย้ายถิ่นฐาน การค้ามนุษย์ การค้าสิ่งผิดกฎหมาย รวมถึงยาเสพติด อาวุธและสินค้าที่ใช้ได้สองทาง (Dual-use goods) สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในประเภทที่ได้รับการคุ้มครอง ตลอดจนสินค้าหนีภาษีหรือละเมิดลิขสิทธิ์

๒.๔. การกำหนดยุทธศาสตร์ทางทะเลของประเทศที่มีบทบาทสำคัญในภูมิภาค

- เครือรัฐออสเตรเลีย นโยบายด้านการป้องกันประเทศตามเอกสาร 2020 Defence Strategic Update มุ่งเน้นการป้องปรามแบบเชิงรุกเพื่อตอบสนองต่อการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค โดยออสเตรเลียอยู่ระหว่างการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์และความเป็นหุ้นส่วนด้านความมั่นคงทางทะเล อาทิ ปฏิบัติการ Indo – Pacific Endeavour เพื่อเยือนกองทัพเรือและการฝึกกับมิตรประเทศ อีกทั้งได้ทำความตกลง AUKUS เพื่อรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีการปฏิบัติการใต้น้ำจากสหราชอาณาจักรและสหรัฐฯ

- สาธารณรัฐประชาชนจีน ได้เร่งพัฒนาขีดความสามารถของกำลังทางเรืออันสอดคล้องกับเป้าหมายทางยุทธศาสตร์อันรวมถึง (๑) การรักษากรรมสิทธิ์เหนือเกาะในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก (๒) การคุ้มครองเส้นทางขนส่งทางทะเล (๓) การยกระดับสถานะเพื่อเป็นมหาอำนาจระดับโลก และ (๔) การปฏิบัติการป้องกันประเทศทางทะเลในระยะไกล (Far-Sea Defense) โดยจีนอยู่ระหว่างพัฒนาท่าเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกภายใต้นโยบายความริเริ่มแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative-BRI) หรือเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ ๒๑ (21st Century Maritime Silk Road) เพื่อรองรับการขนส่งสินค้าและพลังงาน นอกจากนี้ จีนยังส่งเสริมบทบาทนำภายใต้กรอบแนวคิดเศรษฐกิจภาคทะเล (Blue Economy) ซึ่งให้ความสำคัญกับความร่วมมือ ๕ สาขา ได้แก่ (๑) การพัฒนาสีเขียว (Green development) (๒) ความมั่งคั่งทางทะเล (Ocean-based prosperity) (๓) ความมั่นคงทางทะเล (Maritime security) (๔) การเติบโตทางนวัตกรรม (Innovative growth) และ (๕) การจัดการปกครองโดยร่วมมือกัน (Collaborative governance)

- กลุ่มประเทศในทวีปยุโรป/สหภาพยุโรป มีการกำหนดยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ตามที่ปรากฏในเอกสาร EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific 2021 และ EU Strategic Compass 2022 ซึ่งให้ความสำคัญต่อความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและปกป้องสันติภาพ เสถียรภาพ และสถาปัตยกรรมด้านความมั่นคงในภูมิภาคที่เปิดกว้างและอิงกฎกติการะหว่างประเทศ ย้ำการสนับสนุนความเป็นศูนย์กลางของอาเซียน (ASEAN centrality) และกระบวนการที่นำโดยอาเซียน ในการจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea: COC) ตลอดจนเน้นย้ำความสำคัญของประเด็นสมุทรภิบาล (Ocean Governance) เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลที่ยั่งยืน โดยมุ่งเน้นกิจกรรมอันได้แก่ (๑) การส่งกำลังทางเรือมาร่วมปฏิบัติการด้านความมั่นคงทางทะเล (Naval presence) ตามกรอบกฎหมายภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ (United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS) ค.ศ.๑๙๘๒ และการแสดงอำนาจทางทะเลอย่างสอดประสาน (Coordinated Maritime Presences: CMP) (๒) การดำเนินโครงการสร้างเสริมขีดความสามารถด้านความมั่นคงทางทะเล รวมถึงความตระหนักรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเลให้กับประเทศชายฝั่ง (๓) การเพิ่มบทบาทในสถาปัตยกรรมด้านความมั่นคงของอาเซียน และ (๔) การหารืออย่างต่อเนื่องกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก เช่น จีน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และไทย ในเรื่องประมง IUU และการส่งเสริมประมงแบบยั่งยืน นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินบทบาทของรายประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และสหราชอาณาจักร ที่ร่วมส่งเรือรบสัญจรผ่านบริเวณทะเลจีนใต้บ่อยครั้งเพื่อยืนยันต่อหลักเสรีภาพการเดินเรือและบินผ่าน

ตั้งแต่ปี ๒๕๖๔ เป็นต้นมา ๓) สาธารณรัฐอินเดีย ให้ความสำคัญต่อการรักษาและปกป้องผลประโยชน์ทางทะเล โดยเฉพาะในมหาสมุทรอินเดียซึ่งมีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ต่ออินเดียทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และพลังงาน รวมทั้งเส้นทางคมนาคมขนส่งทางทะเลที่สำคัญ โดยการขยายบทบาทของจีน เมื่อมีการดำเนินโครงการ Belt and Road Initiative ประกอบกับกรณีพิพาทเรื่องเขตแดนทางบก ส่งผลให้อินเดียพยายามสร้างเสริมขีดความสามารถด้านความมั่นคงทางทะเลร่วมกับมิตรประเทศเพื่อ ทัดทานอิทธิพลของจีนอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น โดยร่วมสนับสนุนหลักเสรีภาพการเดินเรือและบินผ่านใน ทะเลจีนใต้และความร่วมมือแบบพหุภาคีในภูมิภาค อีกทั้งยังส่งเสริมความร่วมมือและการพัฒนา ภายใต้งานคิดเศรษฐกิจภาคทะเล ซึ่งประกอบด้วย ๗ ประเด็นสำคัญ ได้แก่ สมุทรภิบาล การวางแผน เชิงพื้นที่ทางทะเล (Marine Spatial Planning) บริเวณชายฝั่งและการท่องเที่ยว การทำประมงและ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การพัฒนาเทคโนโลยีและการผลิตภาคอุตสาหกรรม ความเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ การทำเหมืองแร่และการขุดเจาะพลังงานนอกชายฝั่ง และการปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศในเชิงยุทธศาสตร์ และความมั่นคง ๔) ญี่ปุ่น มุ่งเสริมสร้างความร่วมมือทั้งกับประเทศที่มีทัศนคติใกล้เคียงกัน รวมถึง แบบพหุภาคีทั้งในกรอบของกลุ่ม QUAD และอาเซียน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของแนวร่วมในการสกัดกั้น การขยายอิทธิพลทางทะเลของจีน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อข้อพิพาทบริเวณทะเลจีนตะวันออก ทั้งนี้ ได้ดำเนินบทบาทเชิงรุกอย่างการให้ความช่วยเหลือเพื่อเผยแพร่แนวคิดเสรีภาพการเดินเรือและบินผ่าน หลักนิติธรรม (Rule of Law) ในการดำเนินกิจกรรมทางทะเล รวมถึงร่วมลงทุนทางวิชาการและเศรษฐกิจ ภาคทะเล และ ๕) สหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญกับการปกป้องผลประโยชน์และความมั่นคงทางทะเล จากเส้นทางเดินเรือและขนส่งสินค้า รวมถึงการติดตามความเคลื่อนไหวของประเทศคู่ขัดแย้งและกลุ่ม อาชญากรรมข้ามชาติที่จะเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ดังกล่าว ตลอดจนการเตรียมการเพื่อรับมือ ต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้ สหรัฐฯ ให้ความสำคัญต่อมหาสมุทรแปซิฟิกและภูมิภาค เอเชียยิ่งขึ้น สืบเนื่องจากการเผยแพร่นโยบาย Free and Open Indo - Pacific ซึ่งมีนัยของการสกัดกั้น อิทธิพลของจีนในภูมิภาค ประกอบด้วย (๑) หลักกอธิปไตยและการเป็นอิสระของชาติต่าง ๆ (๒) การ แก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี (๓) การค้าและการลงทุนเพื่อพัฒนาความเชื่อมโยงระหว่างประเทศที่ เปิดกว้าง เสรี และเป็นธรรม และ (๔) การรักษาतिकาระหว่างประเทศ รวมถึงหลักเสรีภาพการเดินเรือ และบินผ่าน ในทางปฏิบัติ สหรัฐฯ ดำเนินความร่วมมือกับเครือข่ายพันธมิตร หุ้นส่วน และคู่เจรจา หลายระดับ รวมถึงกลุ่ม QUAD กลุ่มความร่วมมือไตรภาคี AUKUS กลุ่มพันธมิตรด้านข่าวกรองทาง ความมั่นคง Five Eyes กลุ่มอาเซียน และการดำเนินนโยบาย Build Back Better ร่วมกับ กลุ่มประเทศ G7

๓. สถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การรวมกลุ่มระดับภูมิภาคภายใต้กรอบอาเซียนมีความรุดหน้าเกี่ยวกับการผลักดัน ความร่วมมือทางทะเลในระดับระหว่างรัฐบาลซึ่งครอบคลุมทั้งมิติการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมและวัฒนธรรม โดยอาเซียนยังพัฒนาบทบาทเป็นแกนกลางเพื่อประสานความร่วมมือ ระหว่างประเทศผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงประเทศคู่เจรจาจากนอกภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การดำเนิน บทบาทร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายอันเกิดจากการแข่งขันทาง ยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคอันเป็นผลสืบเนื่องจากทั้งปัจจัยภายนอก ได้แก่ การขยายอิทธิพลของจีน ประกอบกับนโยบายของสหรัฐอเมริการวมถึงประเทศพันธมิตรและหุ้นส่วน ซึ่งหันกลับมาให้ความ

สนใจต่อเอเชียเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางทะเล โดยเฉพาะกรณีการจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ อีกทั้งพลวัตภายในเกี่ยวกับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของแต่ละประเทศ อาทิ การจัดการข้อพิพาทเขตแดน การสะสมอาวุธเพื่อการป้องกันประเทศและการป้องปราม และการสร้างเครือข่ายพันธมิตรด้านการทหาร

๓.๑ พัฒนาการสำคัญของการสร้างเสริมความร่วมมือทางทะเลภายใต้กรอบอาเซียน
 อาเซียนได้กำหนดท่าทีด้านการเมืองและความมั่นคงตามเอกสาร ASEAN Outlook on the Indo Pacific ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินปฏิสัมพันธ์แบบยึดถือกฎกติกา (Rule-Based Order) การปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ การแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี และการส่งเสริมความร่วมมือในทุกมิติ รวมถึงความร่วมมือทางทะเล ในทางปฏิบัติได้มีการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลอย่างเป็นองค์รวม โดยนอกจากจะบรรจุประเด็นดังกล่าวอยู่ในแผนงาน ASEAN Political-Security Community (APSC) Blueprint ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกหรือ ASEAN Maritime Forum (AMF) เพื่อแลกเปลี่ยนมุมมอง ผลักดัน และติดตามความร่วมมือทางทะเลในภาพรวม อีกทั้งมีการผลักดันความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลผ่านกลไกต่าง ๆ อาทิ ASEAN Regional Forum (ARF) Inter-sessional Meeting on Maritime Security (ISM), ASEAN Defense Minister's Meeting (ADMM) ASEAN Defense Minister's Meeting - Plus (ADMM-Plus) และกลไก ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC)/ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime (SOMTC) และการเจรจาจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea: COC) ร่วมกับจีน อาเซียนยังบรรลุผลในการกำหนดท่าทีและแผนงานด้านความร่วมมือทางทะเลสาขาอื่น ๆ อาทิ ด้านการทำประมง การเชื่อมต่อด้านการคมนาคม การส่งเสริมการท่องเที่ยว รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อปี ๒๕๖๔ มีการรับรองปฏิญญา ASEAN Declaration on the Blue Economy และการเปิดตัวแผนปฏิบัติการ ASEAN Regional Action Plan (RAP) on Combating Marine Debris

๓.๒ การดำเนินยุทธศาสตร์ทางทะเลของประเทศสมาชิกอาเซียน มีแนวโน้มให้ความสำคัญต่อการสร้างเสริมขีดความสามารถด้านการป้องกันประเทศทางทะเลให้ทันต่อสมดุลกำลังทหาร (Balance of force) และการดำเนินยุทธศาสตร์การป้องปราม ประกอบกับการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลแบบพหุภาคี ได้แก่

- บรูไนดารุสซาลาม ให้ความสำคัญต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลจากการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ การกำกับดูแลทรัพยากรธรรมชาติ และการจัดการภัยพิบัติ โดยมีการจัดตั้งกลไกเพื่อการบูรณาการกิจการความมั่นคงทางทะเลทั้งระดับนโยบายและกองกำลังเฉพาะกิจ (Special Force)

- สาธารณรัฐอินโดนีเซีย มีเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมบทบาทนำด้านกิจการทางทะเล (Global Maritime Fulcrum) ซึ่งพิจารณาถึงพลวัตของสถานการณ์ซึ่งเชื่อมโยงกันทั้งฝั่งมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก (Between the two continents and two oceans worldview) หรือ (Pan-Indo-Pacific vision) โดยอาศัยกลไกอาเซียนเพื่อผลักดันความเป็นแกนกลางขององค์กรระดับภูมิภาค การแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธีและการยึดถือหลักกฎหมายระหว่างประเทศตาม และการคัดค้านกิจกรรมด้านการทหารซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระดับภูมิภาค

อีกด้านหนึ่ง อินโดนีเซียอยู่ระหว่างการพัฒนาขีดความสามารถด้านการป้องกันประเทศให้ทันสมัยตามยุทธศาสตร์ Minimum Essential Force 2005 – 2024 (MEF) การส่งเสริมอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ และดำเนินความร่วมมือทางทะเลกับประเทศมหาอำนาจอย่างสมดุล

- สหพันธรัฐมาเลเซีย ให้ความสำคัญต่อประเด็นการจัดการข้อพิพาทเขตแดนทางทะเลรวมถึงกรณีทะเลจีนใต้ ความไม่สงบบริเวณฝั่งตะวันออกของรัฐซาบฮ์ซึ่งพบความเคลื่อนไหวในทะเลชูลูและเซเลเบส และภัยคุกคามข้ามชาติทางทะเล ในกรณีนี้ จึงอยู่ระหว่างการปรับปรุงขีดความสามารถด้านการป้องกันประเทศและรักษาผลประโยชน์ทางทะเล ซึ่งมุ่งเน้นการป้องปรามการรุกล้ำอธิปไตยทางทะเล การปรับโครงสร้างกำลังทางเรือบริเวณจุดสำคัญทางยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะพื้นที่รัฐซาราวัก และฝั่งตะวันออกของรัฐซาบฮ์ รวมถึงการบูรณาการหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลให้เป็นเอกภาพ ซึ่งมีการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจแห่งชาติ (National Task Force) เพื่อจัดการปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองทางทะเลในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙

- สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ให้ความสำคัญต่อประเด็นการรักษาอธิปไตยเหนืออาณาเขตทางทะเลและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ การแก้ไขข้อพิพาทเขตแดนทางทะเลซึ่งรวมทั้งกรณีทะเลจีนใต้และอาณาเขตทางทะเลที่ติดต่อกับอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ การรักษาความปลอดภัยทางทะเล รวมถึงการต่อต้านการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือ การค้ามนุษย์ การก่อเหตุความไม่สงบ อีกทั้งการจัดการปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศที่นำไปสู่การก่อเหตุรุนแรง ในกรณีนี้ ฟิลิปปินส์มุ่งเน้นการปรับปรุงขีดความสามารถของกองทัพให้ทันสมัย ประกอบกับการดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือกับมิตรประเทศอย่างสมดุล

- สาธารณรัฐสิงคโปร์ สืบเนื่องจากกรณีที่ภาคเศรษฐกิจส่วนสำคัญพึ่งพาการคมนาคมทางทะเล สิงคโปร์จึงให้ความสำคัญต่อความมั่นคงทางทะเลในมิติของการรักษาความปลอดภัยของการเดินเรือและการต่อต้านภัยคุกคามข้ามชาติ โดยเป็นประเทศที่ตั้งของศูนย์ข้อมูลความระหับรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเลระดับภูมิภาค ได้แก่ ศูนย์ Information Sharing Center ของกรอบความร่วมมือ Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP) และศูนย์ Information Fusion Center (IFC) นอกจากนี้ ข้อพิพาทเขตแดนทางทะเลกับมาเลเซีย และความขัดแย้งกรณีทะเลจีนใต้ซึ่งมีผลกระทบต่อการใช้เส้นทางการคมนาคมทางทะเล ยังทำให้สิงคโปร์เพิ่มขีดความสามารถด้านการป้องกันประเทศทางทะเลยิ่งขึ้น

- สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สืบเนื่องจากข้อพิพาทกรณีทะเลจีนใต้ ประกอบกับตำแหน่งที่ตั้งใกล้กับจีน เวียดนามมีการปรับปรุงกำลังการป้องกันประเทศทางทะเลอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามยังคงดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยมุ่งเน้นการแก้ไขข้อพิพาทด้วยสันติวิธีและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ อีกทั้งยึดถือหลักการรักษาสันติภาพจากการไม่เข้าเป็นพันธมิตรทางทหารของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงกับมิตรประเทศอย่างรอบด้าน

- ราชอาณาจักรกัมพูชา มุ่งเน้นดำเนินยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลเชิงป้องกันตามแผนพัฒนาประเทศ “ยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยม” ซึ่งให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาข้อพิพาทเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน อีกทั้งอยู่ระหว่างการดำเนินโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก

ได้แก่ ท่าเรือของเขตการท่องเที่ยวดาราสากอร์ ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุน Bet and Road Initiative และ ๒) การปรับปรุงฐานทัพเรือเรียม

- สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา มีนโยบายปรับปรุงขีดความสามารถด้านการป้องกันและการปฏิบัติการทางทะเลระยะไกลฝั่งด้วยการนำเรือดำน้ำมาประจำการ โดยสืบเนื่องจากกรณีพิพาทกับบังกลาเทศเกี่ยวกับการจัดการเขตแดนทางทะเล การปกป้องผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ประกอบกับความต้องการปรับสมดุลของกำลังทางเรือให้ทันต่อกำลังของประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้ การแข่งขันระหว่างประเทศมหาอำนาจระดับภูมิภาคเป็นโอกาสซึ่งทำให้เมียนมาได้รับมอบเรือดำน้ำมาประจำการทั้งจากอินเดียและเมียนมา และเมียนมายังมีแผนจัดซื้อเรือดำน้ำเพิ่มจากรัสเซียในอนาคต

๔. สถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศรอบบ้าน

การรักษาผลประโยชน์ทางทะเลบริเวณอาณาเขตไทยยังคงมีความท้าทายจากประเด็นความมั่นคงอันมีลักษณะข้ามเขตแดน รวมถึงการรุกรานอาณาเขต การลักลอบค้าและลำเลียงสิ่งผิดกฎหมาย การโยกย้ายถิ่นฐานการค้ามนุษย์ และการทำประมงผิดกฎหมาย ขณะเดียวกันความสัมพันธ์กับประเทศรอบบ้านในมิติของการจัดการเขตแดนทางทะเลเป็นส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อการร่วมมือในการจัดการปัญหาข้างต้น รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

๔.๑ ความมั่นคงบริเวณอาณาเขตทางทะเล ๑) การรุกรานอาณาเขตทางทะเล ส่วนใหญ่เกิดจากเรือประมงในประเทศเพื่อนบ้านซึ่งอาจมีข้อจำกัดเรื่องเทคโนโลยีระบุพิกัดเรือ หรือมีเจตนาเข้ามาหาสัตว์น้ำในพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ ๒) การลักลอบค้าและขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย ได้แก่ ยาเสพติด มีเส้นทางการลำเลียงผ่านประเทศไทย รวมถึงที่มีการส่งต่อไปยังประเทศที่สาม น้ำมันเชื้อเพลิง มีปัจจัยผลักดันหลักคือราคาจำหน่ายในประเทศเพื่อนบ้านซึ่งต่ำกว่าราคาในไทย โดยพบความพยายามขนถ่ายน้ำมันในเขตน่านน้ำสากลเพื่อเลี่ยงการจับกุมมากขึ้น สินค้าเกี่ยวกับอาชญากรรมด้านสิ่งแวดล้อม และสินค้าอื่น ๆ รวมถึงอาวุธ สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์และสินค้านิรโทษ ซึ่งอาจมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอื่น ๆ อาทิ การฟอกเงิน หรือการก่อเหตุรุนแรง ๓) การลักลอบเข้าเมือง สภาพเศรษฐกิจตกต่ำอันสืบเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ประกอบกับสถานการณ์ความขัดแย้งในประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ เมียนมา ตลอดจนประเทศในภูมิภาคใกล้เคียง เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการโยกย้ายถิ่นฐานและการลักลอบเข้าเมืองจากทั้งทางบกและทางทะเล การโยกย้ายถิ่นฐานดังกล่าวมีลักษณะผสม (Mixed migration) ซึ่งสามารถพบผู้โยกย้ายถิ่นฐานหลายประเภทที่สำคัญ ได้แก่ ๑) ผู้โยกย้ายถิ่นฐานโดยมีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ โดยแรงงานจากประเทศรอบบ้านได้เป็นส่วนสำคัญของภาคเศรษฐกิจของไทยที่ต้องอาศัยแรงงานเป็นหลัก (Labor-intensive Industry) รวมถึงอุตสาหกรรมประมง ๒) ผู้หลบหนีเข้าเมืองเนื่องจากหนีภัยการสู้รบหรือความขัดแย้งในประเทศ นอกจากนี้ การลักลอบเข้าเมืองซึ่งไม่ผ่านการคัดกรองตามกระบวนการตรวจคนเข้าเมือง ยังเป็นปัจจัยนำไปสู่ภัยข้ามชาติประเภทอื่น ๆ อาทิ เครือข่ายการนำพาข้ามแดน (Human smuggling) หรือขบวนการค้ามนุษย์ (Human trafficking)

๔.๒ ความสัมพันธ์ทวิภาคีด้านกิจการทางทะเลกับประเทศรอบบ้าน มีสถานะความคืบหน้าเกี่ยวกับการจัดการเขตทางทะเลเป็นรายประเทศ ดังนี้

๔.๒.๑ สาธารณรัฐอินเดีย ไทย และอินเดียได้แบ่งเขตทางทะเลทั้งเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะเสร็จสิ้นแล้ว โดยได้จัดทำความตกลงร่วมกันทั้งสิ้น ๔ ฉบับ และหนังสือ

แลกเปลี่ยนว่าด้วยการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างสองประเทศในทะเลอันดามัน ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๒

๔.๒.๒ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ไทย และเมียนมาได้มีการแบ่งเขตทางทะเลแล้วบางส่วน โดยคงเหลือการแบ่งพื้นที่ตั้งแต่ปากแม่น้ำกระบุรี/ปากจั่น ถึงทะเลปิดระหว่างเกาะสุรินทร์และเกาะคริสต์ ยาวประมาณ ๕๐ ไมล์ทะเล เนื่องจากไทยและเมียนมาต่างอ้างกรรมสิทธิ์เหนือเกาะ ๓ เกาะบริเวณปากแม่น้ำปากจั่น ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดเขตทางทะเลตาม UNCLOS ค.ศ.๑๙๘๒ ทำให้ทั้งสองฝ่ายอ้างเส้นเขตทางทะเลไม่ตรงกันและก่อให้เกิดพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อน ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะได้รับการเจรจาโดยคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-เมียนมาต่อไป

๔.๒.๓ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ไทย และอินโดนีเซียได้จัดทำความตกลงร่วมกันทั้งสิ้น ๔ ฉบับ และได้ยึดถือเส้นแบ่งเขตทางทะเลตามความตกลงดังกล่าวเป็นเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะมายาวนาน ล่าสุด เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ประเทศไทยมีพระบรมราชโองการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทยด้านทะเลอันดามันโดยกำหนดจุดพิกัดภูมิศาสตร์ (Geographical Co-ordinates) เป็นจุดเดียวกันกับประกาศเขตไหล่ทวีป ซึ่งหลังจากแจ้งให้ประเทศต่าง ๆ ทราบแล้ว และไม่มีการคัดค้าน

๔.๒.๔ มาเลเซีย การเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและมาเลเซีย คงเหลือบริเวณซึ่งมีการอ้างสิทธิ์ในพื้นที่ทับซ้อนประมาณ ๗,๒๕๐ ตารางกิโลเมตร โดยรัฐบาลทั้งสองประเทศจึงได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย (Memorandum of Understanding between Malaysia and the Kingdom of Thailand on the Establishment of the Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand) พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งได้กำหนดพื้นที่พัฒนาร่วมไทย - มาเลเซีย (Joint Development Area: JDA) และองค์การร่วมไทย-มาเลเซีย (Malaysia - Thailand Joint Authority: MTA) เพื่อรวมสิทธิและความรับผิดชอบแทนรัฐบาลทั้งสองในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ดินใต้ทะเลและใต้ดินที่ไม่มีชีวิตในบริเวณเหลื่อมล้ำกันเป็นเวลาห้าสิบปีนับจากวันที่บันทึกดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากข้อ ๖ (๒) ของบันทึกความเข้าใจฯ ทั้งรัฐบาลไทยและมาเลเซียได้ยืนยันการมีผลบังคับใช้ต่อไปของบันทึกความเข้าใจฯ แล้วเมื่อปี ๒๕๖๐

๔.๒.๕ ราชอาณาจักรกัมพูชา การจัดการเขตทางทะเลมีความซับซ้อน ดังนี้
๑) กัมพูชา ประกาศเขตไหล่ทวีปเมื่อปี ๒๕๑๕ และไทยประกาศเขตไหล่ทวีปเมื่อปี ๒๕๑๖ โดยการประกาศเขตไหล่ทวีปของทั้งสองประเทศทำให้เกิดพื้นที่อ้างสิทธิ์ในไหล่ทวีปทับซ้อนกันประมาณ ๒๖,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร และ ๒) ไทย และกัมพูชาได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกัมพูชาอ้างสิทธิ์ในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (OCA) เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ซึ่งแสดงเจตนาของทั้งสองฝ่ายในการเร่งเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิ์ในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน ทั้งนี้ ไทยและกัมพูชาอยู่ระหว่างการเจรจาในกรอบกลไก

คณะกรรมการร่วมด้านเทคนิคไทย-กัมพูชา Joint Technical Committee: JTC) บนพื้นฐานของ MOU ปี ๒๕๔๔

๔.๒.๖ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ไทย และเวียดนามมีการเจรจาเขตทางทะเลร่วมกันตั้งแต่ปี ๒๕๑๕ นำไปสู่การแบ่งเขตทางทะเลตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างประเทศทั้งสองในอ่าวไทย ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๐ และแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ทั้งนี้ เมื่อไทยและมาเลเซียได้ตกลงจัดตั้ง JDA เมื่อปี ๒๕๒๒ ยังมีพื้นที่ทับซ้อนกับเส้นเขตไหล่ทวีปที่เวียดนามอ้างสิทธิเป็นเนื้อที่ประมาณ ๘๖๗ ตารางกิโลเมตร ทำให้ทั้งไทย มาเลเซีย และเวียดนามไม่สามารถแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ดังกล่าวได้จึงมีการเจรจาอย่างเป็นทางการซึ่งนำไปสู่การตกลงในหลักการให้จัดทำพื้นที่พัฒนาร่วมสามฝ่าย และตกลงสัดส่วนการแบ่งผลประโยชน์จากทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต พร้อมทั้งจัดตั้งกลไก Informal Working Group (IWG) เพื่อการหารือในรายละเอียด อย่างไรก็ตาม ทั้งสามฝ่ายเห็นชอบร่วมกันว่าความตกลงนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อ การแบ่งเขตไหล่ทวีปและเขตทางทะเลต่าง ๆ ในอนาคต

๕. สถานการณ์ภายในประเทศ

การประเมินสถานการณ์การใช้ประโยชน์จากทะเล รวมถึงโอกาสและความท้าทายของไทยระยะ ๕ ปี เพื่อส่งเสริมความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวม (Comprehensive security) มีการพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

๕.๑ เศรษฐกิจเกี่ยวกับทะเลและชายฝั่ง สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ประกอบกับการดำเนินมาตรการด้านสาธารณสุขซึ่งให้งดเว้นกิจกรรมที่มีการรวมตัวและเคลื่อนย้ายของประชาชน เป็นปัจจัยสำคัญให้ภาคเศรษฐกิจหยุดชะงักหรือชะลอตัว โดยโอกาสของพื้นที่ตัวขึ้นอยู่กับการควบคุมโรคและการผ่อนคลายมาตรการเชิงป้องกันซึ่งอนุญาตให้มีการเดินทางพร้อมกับการกำกับดูแลทางสาธารณสุขอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ กิจกรรมทางเศรษฐกิจในภาคส่วนที่สำคัญยังมีปัจจัยเสริม ดังนี้ ๑) การทำประมง มีโอกาสจากการเปิดช่องทางการค้าและคมนาคมระหว่างประเทศ หลังการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ อย่างไรก็ตามควรมีการเตรียมการเพื่อปรับตัวต่อภาวะเปราะบางทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี อาทิ มาตรการด้านสุขอนามัย แรงงานและสิ่งแวดล้อม ๒) การท่องเที่ยวทางทะเลและชายฝั่ง มีโอกาสการฟื้นตัวจากการผ่อนปรนให้มีการเดินทางของนักท่องเที่ยวต่างชาติ อย่างไรก็ตาม การปรับทิศทางของภาครัฐมาสู่การส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างรับผิดชอบยังต้องมีการบริหารจัดการกำกับจำนวนนักท่องเที่ยวและรูปแบบกิจกรรมให้อยู่ภายในขีดความสามารถของระบบนิเวศทางธรรมชาติต่อไป ๓) การขนส่งทางทะเล การพัฒนาความเชื่อมต่อด้านการค้าและคมนาคมของประเทศ ได้รับแรงกระตุ้นจากการดำเนินโครงการพัฒนาซึ่งมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศ มหาอำนาจ อาทิ โครงการ Belt and Road Initiative ของจีน และเส้นทางการเดินเรือเส้นทางเลียบชายฝั่งในกรอบความคิดริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาวิชาการและเศรษฐกิจ (BIMSTEC) อีกทั้งพลวัตจากภายนอก อาทิ มาตรฐานระหว่างประเทศหลังการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ซึ่งให้ความสำคัญต่อการเฝ้าระวังทางสาธารณสุข การส่งเสริมสิทธิของคนเรือ การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาทดแทนแรงงานคน (Digital transformation) และความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมยิ่งขึ้น และ ๔) การผลิตพลังงานเชื้อเพลิง การผลิตก๊าซธรรมชาติจากแหล่งในทะเลมีความสำคัญอย่างยิ่ง

ต่อความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ โดยเป็นแหล่งหลักที่จัดหาก๊าซธรรมชาติส่วนใหญ่ของความต้องการใช้ภายในประเทศ ไม่ว่าจะการผลิตไฟฟ้า อุตสาหกรรม การขนส่ง และครัวเรือน (เช่น แหล่งเอราวัณ แหล่งบงกช แหล่งอาทิตย์)

๕.๒ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การระงับกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ โดยเฉพาะการท่องเที่ยว ประกอบกับการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์อย่างต่อเนื่อง เป็นปัจจัยให้เกิดการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเลอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม การรักษาระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทยให้มีความยังมีความท้าทายจาก ๑) ปัญหามลพิษ โดยเฉพาะการปล่อยน้ำเสียบริเวณอ่าวไทยตอนใน น้ำมันรั่วไหล ขยะทางการแพทย์และบรรจุภัณฑ์อาหาร ๒) ความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร รวมถึง (๑) ความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรประมง (๒) การดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ซึ่งอาจกระทบต่อวิถีทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งอาศัยฐานทรัพยากรธรรมชาติ และ (๓) ความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินชายฝั่ง อาทิ การบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์ ความทับซ้อนของที่ทำกินของประชาชนกับพื้นที่ของรัฐ และการจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินงอกใหม่หลังแนวป้องกันการกัดเซาะ และ ๓) ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระยะยาว ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนแปลงของลมประจำฤดู (Monsoon) สภาพอากาศและภัยธรรมชาติรุนแรง (Extreme weather) และการเพิ่มระดับอุณหภูมิ

๕.๓ ความมั่นคงของมนุษย์ (Human security) พบกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางในพื้นที่ทางทะเลและชายฝั่ง ได้แก่ ๑) ประชากรชุมชนชายฝั่ง ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุทางทะเลโดยตรง ๒) กลุ่มชาติพันธุ์ทางทะเล ซึ่งประสบปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน การไร้สัญชาติ และการเข้าถึงบริการของรัฐ และ ๓) แรงงานประมงทะเล ซึ่งแรงงานซึ่งลักลอบหลบหนีเข้าเมืองจะมีข้อจำกัดเรื่องการเข้าถึงสวัสดิการและบริการสาธารณสุข อีกทั้งมีความเสี่ยงที่จะถูกนำเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงาน

๕.๔ ความมั่นคงปลอดภัยทางทะเล (Maritime security and maritime safety) สามารถจำแนกกิจกรรมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็น ๒ ลักษณะ ได้แก่

๕.๔.๑ อาชญากรรมและการกระทำผิด ประกอบด้วย ๑) การหลบหนีเข้าเมืองจากประเทศรอบบ้าน ๒) การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย โดยเฉพาะ ยาเสพติด น้ำมันเถื่อน สินค้าหนีภาษีหรือละเมิดลิขสิทธิ์ และ ๓) การกระทำผิดเกี่ยวกับการทำประมง รวมถึงการใช้เครื่องมือทำประมงที่ไม่ได้รับอนุญาตการใช้แรงงานที่ไม่ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมาย และการลักลอบทำประมงในน่านน้ำไทยโดยเรือต่างชาติ

๕.๔.๒ อุบัติเหตุทางทะเล พบเหตุการณ์ซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและเหตุอื่น ได้แก่ ๑) อุบัติภัยทางเรือ อาทิ เรือล่ม เรือโดนกัน ชนกัน หรืออัปปาง ซึ่งนอกเหนือจากที่ทำให้ลูกเรือพลัดตกน้ำหรือสูญหายแล้ว อาจก่อให้เกิดมลพิษจากคราบน้ำมันรั่วไหล และ ๒) อุบัติภัยบนแท่นผลิตหรือขุดเจาะพลังงานเชื้อเพลิง และเรือขนส่งสินค้า โดยเฉพาะเหตุระเบิดและไฟไหม้ ซึ่งในกรณีที่เกิดเหตุดังกล่าวมีวัตถุไวไฟและมีตำแหน่งใกล้เคียงพื้นที่ชุมชน อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินเป็นวงกว้างได้

๕.๕ การส่งเสริมขีดความสามารถด้านสมุทรภิบาล (Ocean governance) การบังคับใช้พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๖๒ ระยะเวลาที่ผ่านมา ได้ทำให้มีกลไก

สำหรับการบริหารจัดการทางทะเลให้เป็นเอกภาพ ทั้งการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายและแผนระดับชาติ และการบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการของภาครัฐด้านกิจการทางทะเลระดับปฏิบัติยังมีข้อจำกัดในส่วนของการพัฒนาเครื่องมือกลางสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนสามารถใช้ประโยชน์จากทะเลและมหาสมุทรร่วมกัน โดยมีการรักษาสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการรักษาทรัพยากรอย่างยั่งยืน อีกทั้งมีความสอดคล้องกับทั้งกฎหมายภายในและพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนเป้าหมายการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ สามารถจำแนกประเด็นการบริหารจัดการของภาครัฐที่สามารถส่งเสริม ดังนี้

๕.๕.๑ การบริหารจัดการซึ่งขับเคลื่อนด้วยองค์ความรู้ ซึ่งรวมถึงการสร้างเสริมองค์ความรู้ให้กับผู้ปฏิบัติงานภาครัฐ การจัดตั้งองค์กรที่จัดการความรู้ทางทะเลแบบองค์รวม และการเตรียมความพร้อมทางเทคโนโลยีใหม่ อาทิ ฐานข้อมูลทางทะเลแบบ Big Data และ Open Government Data

๕.๕.๒ การปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งไทยเป็นภาคี โดยเฉพาะการอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (UNCLOS) ค.ศ.๑๙๘๒ ซึ่งจะนำไปสู่การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอันสอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในสาขาต่าง ๆ รวมถึงประเด็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นใหม่ อาทิ การอนุรักษ์และการใช้อย่างยั่งยืน ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ (Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction - BBNJ)

๕.๕.๓ การจัดทำเครื่องมือกลางสำหรับการใช้ประโยชน์ร่วมกันจากทะเล รวมถึงการพัฒนาแผนที่ One Marine Chart การแบ่งเขตการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามแนวคิดการวางแผนเชิงพื้นที่ทางทะเลระดับชาติ (Marine Spatial Planning - MSP) การแบ่งเขตจังหวัดทางทะเล และการนำดัชนีคุณภาพมหาสมุทร (Ocean Health Index: OHI) มาใช้วัดผลการจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน

๕.๕.๔ การเตรียมความพร้อมสำหรับประเด็นเกิดใหม่ รวมถึงการศึกษาพัฒนาการปัจจุบัน การกำหนดผลประโยชน์และท่าทีของไทย และการแบ่งมอบหน่วยงานผู้รับผิดชอบ อาทิ ประเด็นเศรษฐกิจภาคทะเล (Blue Economy) ความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล ตลอดจนการพิจารณาเข้าเป็นภาคีหรือปฏิบัติตามอนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

กลไกการบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลถือได้ว่าเป็นกรอบการปฏิบัติหลักที่จะขับเคลื่อนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพิทักษ์ ปกป้อง และรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินการในการจัดทำแผนงาน/โครงการรองรับ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งแผนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างต่อเนื่องมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้กลไกที่มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติ

ทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) ซึ่งเป็นกลไกที่จัดตั้งขึ้น ตามที่พระราชบัญญัติการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๖๒ กำหนด โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ และมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็น กรรมการและเลขานุการ สำหรับกลไกในการประสานการบูรณาการปฏิบัติทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ เป้าหมาย ได้แก่คณะอนุกรรมการประสานแผนและติดตามผลการปฏิบัติตามแผนความมั่นคงแห่งชาติ ทางทะเล เป็นกลไกหลักรับผิดชอบการประสานแผนและการติดตามผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยมีรองเลขาธิการสภาความ มั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน และผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นอนุกรรมการและ เลขานุการ มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นหน่วยปฏิบัติหลัก ทั้งนี้ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นหน่วยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีใน ฐานะผู้อำนวยการ ศรชล. และมีเสนาธิการทหารเรือเป็นเลขาธิการ ศรชล. ประกอบด้วย ๗ หน่วยงาน หลักได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่ง และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีขอบเขตรับผิดชอบการดำเนินงาน ทั้ง ในส่วนกลางและในพื้นที่เป้าหมาย รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยย่อยของ ศรชล. ได้แก่ ศรชล.ภาค ๑ - ๓ และ ศรชล. จังหวัด ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ.๒๕๖๕ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการประสานการปฏิบัติในระดับพื้นที่เป้าหมาย

ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๖๒ เพื่อรักษาสิทธิอธิปไตยเหนืออาณาเขตทางทะเล ของไทยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศตามที่องค์การสหประชาชาติ (UN: United Nation) จัดทำขึ้น ในชื่อว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ (UNCLOS ๑๙๘๒ : United Nations Convention on the Law Of the Sea) เพื่อใช้เป็นรัฐธรรมนูญทางทะเล ทั้งยังได้มีหน่วยงานในสังกัด UN อีกหลายหน่วยที่ออกกฎหมายรองเกี่ยวกับทะเลในลักษณะของอนุสัญญา (Convention) หรือพิธีสาร (Protocol) ที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม อันทำให้กฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ไม่สามารถ ใช้บังคับในเขตทางทะเลได้อย่างครอบคลุม ในการที่จะดูแลรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีอยู่ อย่างมากมายในทุก ๆ ด้าน ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร การจัดตั้ง ศรชล. จะทำให้มีเอกภาพ ในการบังคับบัญชาและบูรณาการประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้ง สามารถแก้ไขปัญหาและภัยคุกคามทางทะเลอันได้แก่ ๑) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือ โดยใช้อาวุธ ๒) การทำการประมงผิดกฎหมาย (IUU fishing) ๓) การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้า เมืองโดยผิดกฎหมายทางทะเล ๔) การลักลอบขนยาเสพติดอาวุธและสินค้าเถื่อนภาษีศุลกากร ๕) การ ลักลอบลำเลียงสินค้าตามข้อห้ามของสหประชาชาติ ๖) เหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเล ๗) การก่อการ ร้ายทางทะเล ๘) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ ๙) การใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็น ภัยต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เป็นลักษณะผสมผสานหลายด้านเข้าด้วยกัน ซึ่งการรับมือปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่นี้ดังกล่าวนี้เกินขีดความสามารถของหน่วยงาน ตามสายงานปกติของภาครัฐ ที่จะแก้ไขปัญหาได้เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้สำเร็จได้ จึงเป็น

ความจำเป็นที่จะต้องมี ครชล. เพื่อรับผิดชอบการบูรณาการในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มี เอกภาพ บูรณาการ และประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สงครามทางทะเลและภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน

เมื่อก้าวถึงสงครามแบบผสมผสาน มักอ้างอิงถึงเหตุการณ์การรุกรานยูเครนของรัสเซีย และการยึดครองไครเมีย ซึ่งนักวิชาการทางทหารใช้อธิบายเป็นกรณีตัวอย่างของการทำสงครามแบบผสมผสานนี้ ทั้งนี้สงครามแบบผสมผสานส่วนใหญ่จะจำกัดอยู่ที่การรบทางบก แต่มีแนวโน้มและความเป็นไปได้สูงที่จะเกิดความขัดแย้งในรูปแบบของการต่อสู้ในรูปแบบนี้ทางทะเล ซึ่งผู้เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลจำเป็นต้องทำการศึกษาและหาวิธีจัดการกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และประชาชนที่มีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางทะเลทุกประเภท ความซับซ้อนของกิจกรรมทางทะเลและคุณลักษณะที่คลุมเครือไม่ชัดเจนของภัยคุกคามทางทะเล ทำให้ผู้ที่ไม่ได้มีส่วนร่วมโดยตรงกับกิจกรรมทางทะเลจะสับสนและไม่เข้าใจ โดยทั่วไปแล้วการทำสงครามแบบผสมผสานทางทะเลจะดำเนินการในน่านน้ำชายฝั่งของพื้นที่ชายฝั่งทะเลแทนที่จะใช้กำลังโดยตรงจากแพลตฟอร์มของกองทัพเรือ “ตัวเรือสีเทา” ที่ระบุได้ การทำสงครามแบบผสมผสานจะนำเสนอกการใช้ทั้งเรือพลเรือน (เรือกลไฟเดินสมุทร เรือประมงขนาดใหญ่ เรือบรรทุกน้ำมัน ชายฝั่งเบา) นอกจากนี้ยังจะดำเนินการและสั่งการรวมทั้งควบคุมจากสิ่งที่เรียกว่าตัวเรือสีขาวซึ่งได้มอบหมายให้กับหน่วยยามฝั่งของประเทศนั้น ๆ ทั้งประเทศจีนและอิหร่านกำลังใช้หน่วยยามฝั่งของตนเอง (และหน่วยยามปฏิวัติในกรณีของอิหร่าน) ในลักษณะนี้ในทะเลจีนใต้และอ่าวอาหรับตามลำดับ

เรือที่ใช้สำหรับสงครามแบบผสมผสานทางทะเลจะได้รับการดูแลโดยกลุ่มที่เรียกว่า “กะลาสีเรือสีฟ้าตัวน้อย” ซึ่งไม่ใช่บุคลากรในเครื่องแบบ เพื่อให้ดูเหมือนเป็นการกระทำที่ไม่ใช่ของรัฐ พวกเขาอาจถูกจัดอยู่ในประเภทกลุ่มชาตินิยม ผู้กระทำการอันธพาล ผู้ก่อการร้าย หรือแม้กระทั่งกะลาสีที่ลาพักร้อน ซึ่งกระทำการตามความสมัครใจของตนเอง รัสเซียเทคนิคนี้ในระหว่างการรุกรานยูเครนและการผนวกไครเมีย และปล่อยให้เครมลินใช้เวลาหลายสัปดาห์ในการปฏิเสธว่าไม่มี “กองกำลัง” ของรัสเซียอยู่ในดินแดนยูเครน กะลาสีเรือตัวน้อยจะไม่มีเครื่องหมายใด ๆ บนเสื้อผ้า ไม่พกพาสปอร์ต และหากถูกจับได้ จะปฏิเสธการเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังทหาร บนแพลตฟอร์มสงครามแบบผสมผสานทางทะเล อาวุธหลากหลายชนิดจะพร้อมใช้งาน ตั้งแต่อาวุธเบาไปจนถึงลำกล้องขนาดใหญ่ แต่จะติดตั้งปืนกลชั่วคราว ขีปนาวุธพื้นสู่อากาศแบบถือด้วยมือ และขีปนาวุธพื้นสู่อากาศเบา กะลาสีจะสามารถเข้าถึงเครื่องฉายแสงเลเซอร์ความเข้มสูง เครื่องแปลงเสียง เครื่องจ่ายแก๊สน้ำตา ปืนฉีดน้ำ และอาวุธไม่สังหารอื่น ๆ ชุดคำสั่งและการควบคุมจะมีขนาดกะทัดรัด เข้าใจง่าย และส่วนใหญ่ประกอบด้วยระบบที่หาซื้อได้ง่าย แต่จะมีความสามารถในการติดตั้งเซ็นเซอร์แบบไร้คน (เบา ฉลาด ราคาถูก และใช้แล้วทิ้ง) เมื่อเวลาผ่านไป พวกเขาจะมีความสามารถในการปรับใช้ sonobuoys และเซ็นเซอร์ใต้น้ำและพื้นผิวที่ไร้คนขับ และติดตั้งโหนดเซ็นเซอร์ถาวรที่ก้นทะเล เทคโนโลยีทั้งหมดนี้จะได้รับการดูแลจากบนฝั่งโดยกองกำลังพิเศษที่ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยยามฝั่งของประเทศและกองกำลังทางทะเลพิเศษ

ในระดับที่ซับซ้อนที่สุด เป็นไปได้ที่ประเทศหนึ่งจะสร้างกองกำลังขนาดเล็กของ "Q Ships" ซึ่งออกแบบมาเป็นพิเศษให้ดูเหมือนเรือกลไฟชายฝั่งหรือเรือพาณิชย์ขนาดเล็กถึงกลางอื่น ๆ แต่ได้

ซ่อนอาวุธไว้ด้านข้างกราบเรือ สามารถปล่อยเรือเร็วจากน่านน้ำภายใน และสามารถทำหน้าที่เป็นเรือแม่สำหรับเรือที่เล็กกว่าและซับซ้อนน้อยกว่าในการทำสงครามแบบผสมผสานทางทะเล เรือดังกล่าวยังสามารถปล่อยทุ่นระเบิดที่ทำงานแบบชั่วคราวและไม่สามารถแกะรอยได้ เพื่อเข้าใกล้ระเบิดแสวงเครื่องในทะเล

ชาติต่าง ๆ จะคิดอย่างสอดคล้องกันมากขึ้นเกี่ยวกับวิธีการใช้กองกำลังทางทะเลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการแบบผสมผสานบนฝั่ง ปฏิบัติการประเภทนี้อาจประกอบด้วยเรือที่ไม่มีเครื่องหมาย บางทีดูเหมือนเป็นเรือประมงหรืออาจปะปนกับชาวประมงที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อลาดตระเวน ส่งกำลังบำรุง สิ่งการและควบคุม หรือยิงชายฝั่งเพื่อต่อต้านศัตรู นอกจากนี้ ยังช่วยให้สามารถโจมตีสถานที่ปฏิบัติงานนอกชายฝั่งจากทะเลเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการบนฝั่งได้ สิ่งนี้คล้ายกับปฏิบัติการตามฐานทะเลแบบดั้งเดิม ยกเว้นว่าจะทำจากเรือที่ไม่มีเครื่องหมายเพื่อป้องกันการระบุแหล่งที่มา

ภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบขององค์ประกอบที่มากขึ้นเรื่อย ๆ และยากต่อการคาดเดา เนื่องจากพฤติกรรมที่หลากหลายและเกิดขึ้นติดต่อกัน เหตุการณ์และผลกระทบดังกล่าวสามารถก่อให้เกิดภัยคุกคามที่สำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากสามารถใช้ประโยชน์จากข้อบกพร่องของระบบต่าง ๆ ได้ ในเวลาที่พร้อมกัน ผลกระทบจะขยายตัวค่อนข้างเร็วในระดับโลก ดังนั้นโครงสร้างทางสังคมจึงมีความเชื่อมโยงและพึ่งพากันอย่างมากเพื่อรักษาความปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเลและเพื่อรักษาความปลอดภัยและความตระหนักในการเดินเรือในระดับสูง ตัวแปรเหล่านี้คือตัวแปรบางส่วนที่มีบทบาทสำคัญในสภาพแวดล้อมทางทะเลและในภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลที่เป็นไปได้

ความเสี่ยงของมิติตามความมั่นคงทางทะเลต่อภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน ความเป็นไปได้ของมิติตามความมั่นคงทางทะเล ที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน

๑) ด้านการพาณิชย์นาวี เรือพาณิชย์และท่าเรือมีความเสี่ยงต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานในรูปแบบของการก่อวินาศกรรม การปลอมแปลงการเดินทางเรือ และการโจมตีทางไซเบอร์บนระบบข้อมูลห่วงโซ่อุปทาน ส่งผลให้สินค้าสูญหายหรือหยุดชะงัก การปฏิเสธการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเรือที่สำคัญ และความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะเดียวกัน การเป็นเจ้าของและการควบคุมสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเรือพาณิชย์ในต่างประเทศอาจนำไปสู่การหยุดชะงักของการใช้งานเมื่อสิ่งอำนวยความสะดวกเดียวกันนี้มีความจำเป็นในช่วงเวลาวิกฤต

๒) ด้านไซเบอร์ กิจกรรมทางทะเลเชิงพาณิชย์และการทหารนั้นพึ่งพาความสามารถในการใช้งานทางไซเบอร์มากกว่าที่เคยเป็น โดยทุกสิ่งตั้งแต่ระบบนำทางไปจนถึงระบบข้อมูลท่าเรือล้วนมีความเสี่ยงต่อการโจมตีทางไซเบอร์โดยผู้มีบทบาทแบบผสมผสานและองค์กรอาชญากรรม เหตุการณ์ของสายการบินเรือ Maersk ในปี ค.ศ.๒๐๑๗ แสดงให้เห็นถึงความท้าทายได้เป็นอย่างดี การโจมตีทางไซเบอร์ต่อรัฐบาลยูเครนส่งผลกระทบต่อ Maersk บริษัทขนส่งยักษ์ใหญ่ระดับโลกของเดนมาร์กโดยไม่ตั้งใจ เมื่อพวกเขาไปจ่ายภาษียูเครนทางออนไลน์ เป็นผลให้การดำเนินงานทั่วโลกของ Maersk หยุดชะงักเนื่องจากพวกเขาสูญเสียความสามารถในการควบคุมกองเรือของตนชั่วคราว อุตสาหกรรมอื่น ๆ จำนวนมากได้รับผลกระทบเช่นกัน เนื่องจากห่วงโซ่อุปทานทั่วโลกหยุดชะงัก หากการโจมตีนี้มุ่งเป้าไปที่ท่าเรือพาณิชย์และบริษัทโลจิสติกส์จริง ๆ ความเสียหายและการหยุดชะงักอาจเลวร้ายกว่านี้มาก รูปแบบอื่นที่ใกล้เคียงกันนี้ เช่น บริษัทเดินเรือพาณิชย์บางแห่งกำลังทดสอบ

เทคโนโลยีเพื่อให้สามารถใช้เรือคอนเทนเนอร์ไร้คนขับที่ควบคุมด้วยไซเบอร์เพื่อเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามทะเลทั่วโลก เห็นได้ชัดว่าความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพนี้จะชัดเจนในตัวเองเมื่อมองในมุมมองของภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล โดยมีสถานการณ์ที่เป็นไปได้ของเรือไร้คนขับที่ถูกโจรกรรมข้อมูลทางไซเบอร์ซึ่งอาจจะถูกนำไปใช้อาวุธก็เป็นได้

๓) ด้านพลังงาน การกระจายแหล่งพลังงานทำให้ก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) มีความสำคัญเพิ่มขึ้น ซึ่งรวมถึงเรือขนส่งและโรงงานขนถ่ายสินค้าบนบก นอกจากนี้ การสำรวจก๊าซและน้ำมันในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตะวันออกและการขนส่งน้ำมันและ LNG ในทะเลทำให้ห่วงโซ่อุปทานพลังงานมีความเสี่ยงมากขึ้นต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานต่อองค์การการค้าที่สำรวจ สกัด และจัดส่งสินค้าเหล่านี้

๔) ด้านการสื่อสาร เศรษฐกิจในปัจจุบันพึ่งพาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทั่วโลกเป็นอย่างมาก โดยร้อยละ ๘๗ ของการสื่อสารระหว่างทวีปเคลื่อนผ่านสายเคเบิลใต้ทะเล ซึ่งส่วนใหญ่ขาดการป้องกันขั้นพื้นฐาน ธุรกรรมทางการเงินประมาณ ๑๐ ล้านล้านดอลลาร์ถูกส่งผ่านระบบเครือข่ายสายเคเบิลทุกวัน แสดงให้เห็นถึงการพึ่งพาระบบเคเบิลเหล่านี้ของเศรษฐกิจโลก สายเคเบิลเหล่านี้ไม่ได้เป็นของรัฐ แต่เป็นของเอกชนซึ่งไม่สามารถลงทุนกับการรักษาความปลอดภัย ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเห็นได้ชัดในเดือนธันวาคม ค.ศ.๒๐๐๘ สายเคเบิลใต้น้ำขาดโดยไม่ได้ตั้งใจในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนและอ่าวเปอร์เซียส่งผลให้อินเทอร์เน็ตขาดหายไปเป็นวงกว้างในตะวันออกกลางและอินเดีย ในเหตุการณ์ครั้งนั้น อียิปต์สูญเสียการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตร้อยละ ๗๐ และอินเดียสูญเสียร้อยละ ๕๐ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจเป็นมูลค่ามหาศาล

๕) ด้านอาณาเขตทางทะเล อาณาเขตทางทะเลและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ของรัฐชายฝั่งสามารถถูกขัดขวางและโต้แย้งโดยผู้มิชอบแบบผสมผสานที่กระทำการในนามของรัฐเพื่อโต้แย้งการปกครองของดินแดนอธิปไตยของตน ในทะเลจีนใต้ จีนพยายามที่จะขยายการอ้างสิทธิของตน โดยมักจะแทรกแซงน่านน้ำและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ของประเทศต่าง ๆ เช่น เวียดนามและฟิลิปปินส์ โดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น ขาวประมงติดอาวุธเพื่อทำลายอำนาจของประเทศเหล่านี้และการค้าของพวกเขามีการดำเนินงานใน EEZ ของตนเอง เนื่องจากความสามารถในการควบคุมบำรุงรักษา และปกป้องดินแดนอธิปไตยเป็นลักษณะสำคัญของการปกครอง สิ่งเหล่านี้จึงเป็นหนึ่งในภารกิจหลักของหน่วยยามฝั่งและกองทัพเรือ ในบางกรณี รัฐบาลพบว่าจำเป็นต้องแก้ไขกฎการปะทะสำหรับหน่วยยามฝั่งเพื่อให้ได้รับอนุญาตให้ใช้กำลังขั้นสูงสุดได้

๖) ภัยคุกคามต่อกำลังทางเรือที่รักษาความมั่นคงทางทะเล ผู้กระทำการแบบผสมผสานอย่างลับ ๆ โดยใช้มนุษย์กบติดอาวุธหรือเรือที่ไม่มีเครื่องหมายซึ่งปลอมตัวเป็นเรือพาณิชย์หรือเรือประมงสามารถสร้างความประหลาดใจและจับกลุ่มเรือของทหารเรือ ทำให้ปิดการใช้งานหรือขัดขวางไม่ให้สามารถตอบสนองต่อองค์ประกอบอื่น ๆ ของการโจมตีแบบผสมผสานได้ ความสามารถในการตรวจจับ การกำหนดคุณลักษณะ และการตอบสนองต่อภัยคุกคามเหล่านี้เป็นหนึ่งในความท้าทายที่ยิ่งใหญ่ที่สุดสำหรับกองกำลังรักษาความปลอดภัย นอกจากนี้ ความพร้อมในการใช้งานของเทคโนโลยีเชิงพาณิชย์ที่ซับซ้อนมากขึ้นสำหรับผู้ที่มีบทบาทแบบผสมผสาน ซึ่งหมายความว่ากองกำลังรักษาความปลอดภัยทางทะเลต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่องเพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเหล่านี้

๗) การบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร นอกจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลที่กล่าวถึงก่อนหน้านี้แล้ว ยังมีความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ข้อมูลอันเป็นเท็จของฝ่ายตรงข้าม ที่มุ่งทำลาย

ความไว้วางใจภายในและภูมิภาคด้วยการสร้างเรื่องที่เป็นเท็จ การบิดเบือนข้อมูลเหล่านี้ในสื่อต่าง ๆ อาจทำให้เกิดคำถามถึงความตั้งใจและกิจกรรมของกองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเลที่เป็นมิตรและรัฐบาลของพวกเขา ไม่ใช่แค่ในประเทศอื่น ๆ แต่รวมถึงในประชาชนของพวกเขาเองด้วย

สรุป

การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย มีการกำหนดหน่วยในการรับผิดชอบดำเนินการอย่างเป็นระบบ แผนปฏิบัติที่สอดคล้องตั้งแต่แผนระดับนโยบายของประเทศ จนถึงแผนปฏิบัติการของหน่วยที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสานมีแนวโน้มสูงที่จะเกิดขึ้น การเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยคุกคามดังกล่าวจึงมีความสำคัญ การตรวจสอบความเพียงพอของกลไกการแก้ปัญหาที่มีอยู่เดิมว่ามีความครอบคลุมรองรับต่อรูปแบบของภัยคุกคามชนิดใหม่นี้จึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการในกาแรก

บทที่ ๔

แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการภัยคุกคามทางทะเล แบบผสมผสาน เพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล

บทนำ

จากการวิจัยเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลนั้น จำเป็นต้องทำการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับแนวทางที่ได้มีการวิเคราะห์แล้วว่ามีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ถึงแม้ว่าบริบทของสิ่งแวดล้อมอาจมีความแตกต่างกันออกไป ในบทนี้จะได้ทำการศึกษาแนวทางหรือข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อพิจารณาการนำมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติต่อไป

แนวคิดการบริหารจัดการภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน

๑. Chris Kremidas-Courtney ได้นำเสนอในบทความเรื่อง Countering Hybrid Threats in the Maritime Environment¹ ประเด็นแนวทางการสร้างความแข็งแกร่งให้กับการบริหารจัดการเพื่อต่อต้านภัยคุกคามแบบผสมผสานและภัยคุกคามข้ามชาติ โดยแนวทางการบริหารจัดการจะต้องมีลักษณะที่สำคัญคือ มีขีดความสามารถในการฟื้นตัว (Resilient) มีความน่าเชื่อถือ (Credible) และมีขีดความสามารถ (Capable) ร่วมด้วยความร่วมมือที่แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ทั้งนี้หากสังคมมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันสูงเป็นการยากที่จะตกเป็นเป้าหมายของการบิดเบือนข้อมูลโดยตัวแสดงที่ใช้วิธีการแบบผสมผสาน นอกจากนี้แล้วการบริหารจัดการของภาครัฐและภาคเอกชนที่เข้มแข็ง จะเป็นการป้องปรามที่น่าเชื่อถือได้ต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานและข้ามชาติ และหน่วยงานที่มีการบริหารจัดการที่ดีก็จะฟื้นคืนสภาพปกติได้ดีขึ้น เมื่อต้องเผชิญกับภัยคุกคามเหล่านี้

แนวทางความร่วมมือและการทำงานร่วมกัน ๓ ระดับ ที่จะช่วยให้ภาครัฐและภาคสังคมสามารถ ยับยั้งภัยคุกคาม และสร้างความสามารถในการฟื้นคืนสภาพได้ดีขึ้นเมื่อเผชิญกับภัยคุกคามทั้งแบบผสมผสานและข้ามชาติ ได้แก่

๑.๑ แนวทางแบบรวมการของภาครัฐ ที่ทุกหน่วยงานและทุกกระทรวง ตั้งแต่ระดับชาติจนถึง ระดับท้องถิ่น ร่วมมือและแบ่งปันข้อมูลข่าวสารเพื่อลดช่องว่าง รอยต่อ และความเปราะบาง ที่อาจถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยภัยคุกคามแบบผสมผสานและข้ามชาติ

๑.๒ แนวทางแบบรวมการของภาคสังคม ซึ่งคล้ายกับแนวทางแบบรวมการของรัฐบาล แต่รวมเอาการมีส่วนร่วมกับภาคเอกชน ภาคการศึกษา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคประชาสังคม

¹ <https://cimsec.org/countering-hybrid-threats-in-the-maritime-environment/>

แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวมของฟินแลนด์เป็นตัวอย่างที่ดีของแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับแนวทางแบบรวมการของภาคสังคมนี้

๑.๓ แนวทางแบบองค์รวม ซึ่งภาคสังคมทั้งหมดของประเทศที่มีแนวคิดเดียวกัน ทำงานร่วมกัน กับองค์กรระหว่างประเทศและหน่วยงานต่าง ๆ เช่น NATO, EU, UN, World Bank, ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ร่วมมือและประสานงานกันเพื่อเผชิญหน้ากับความท้าทายเหล่านี้ร่วมกัน

การมุ่งความสนใจไปที่การบริหารจัดการ แทนที่จะมองภัยคุกคามแบบผสมผสานและข้ามชาติ ไปในเชิงการทหาร ทั้งนี้ไม่ได้เป็นการกีดกันบทบาทของขีดความสามารถทางทหาร แต่ทำให้ภัยคุกคามเหล่านี้ อยู่ในมุมมองที่ตรงกับหน่วยงานและกรอบกฎหมายของแต่ละประเทศอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาถึงธรรมชาติของภัยคุกคามเหล่านี้ หน่วยงานแรกที่จะตรวจพบและตอบโต้มักจะเป็นหน่วยงานพลเรือน (ทั้งภาครัฐและเอกชน) ซึ่งอาจต้องใช้ขีดความสามารถทางทหารสนับสนุนในระดับต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากไม่มีรัฐบาลใดจ่ายเงินสำหรับจัดหาขีดความสามารถเต็มซ้ำสอง ในกรณีที่สถานการณ์อาจทวีความรุนแรงขึ้นความร่วมมือและการทำงานร่วมกันระหว่าง พลเรือนและทหารอย่างใกล้ชิด เป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าการตอบสนองที่เห็นผลได้และความเหมาะสม ด้วยเครื่องมือระดับชาติ และระดับนานาชาติที่มีทั้งหมด ด้วยเหตุนี้การฝึกซ้อมบนโต๊ะสถานการณ์ (Table Top Exercise: TTX) แบบองค์รวมและรวมการภาคสังคม และการถกแถลงเกี่ยวกับฉากทัศน์ของภัยคุกคามแบบผสมผสานและข้ามชาติ จึงมีความสำคัญต่อการสร้างความไว้วางใจและการทำงานร่วมกัน และเป็นภาระและปิดช่องว่างและจุดอ่อนของกรอบกฎหมาย และขั้นตอนการปฏิบัติของฝ่ายเรา ในขณะเดียวกันความสามารถในการตอบโต้ภัยคุกคาม แบบผสมผสานทางทะเล สามารถใช้การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบและวิธีการจัดการที่มีอยู่มาช่วยได้

สิ่งที่มีความจำเป็นและต้องดำเนินการเพื่อต่อต้านภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล
ได้แก่

- การทบทวนกรอบกฎหมายระดับชาติและกฎการใช้กำลังสำหรับกองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเล เพื่อให้แน่ใจว่ามีความเพียงพอและเหมาะสมกับภารกิจในการยับยั้งและต่อต้านภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล

- กระบวนการคัดกรองการลงทุนจากต่างประเทศสำหรับโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญและเทคโนโลยีที่สำคัญ

- ความสามารถในการดำเนินการและควบคุมพื้นที่เชิงพาณิชย์ที่มีการแข่งขัน

- ความสามารถในการจำแนกความแตกต่างของเรือภัยคุกคามแบบผสมผสานในทางลับออกจาก จากเรือพาณิชย์ของเอกชน

- ความสามารถในการดำเนินการและควบคุมพื้นที่ด้านไซเบอร์ที่มีการแข่งขัน

- ความสามารถในการตรวจจับและระบุลักษณะของภัยคุกคามแบบผสมผสานทั้งบนฝั่งและในทะเล

- ความสามารถในการดำเนินการอย่างรวดเร็วและเด็ดขาดในสภาพแวดล้อมด้านข้อมูลสาธารณะที่มีการแข่งขัน

- ความจำเป็นสำหรับการฝึกซ้อมบนโต๊ะสถานการณ์ (Tabletop Exercise: TTX) และการถกแถลงเกี่ยวกับฉากทัศน์ของภัยคุกคามแบบผสมผสาน แบบบูรณาการภาครัฐ รวมภาคสังคม และองค์กรรวมของประเทศ เพื่อพัฒนาความร่วมมือที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นและแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

- ด้วยการปฏิบัติตามข้อกำหนดเหล่านี้ จะเป็นการสร้างความแข็งแกร่งในการบริหารจัดการของภาครัฐและภาคเอกชน และการแสวงหาความร่วมมือที่ลึกซึ้งและกว้างขึ้นระหว่างสถาบันประเทศชาติ และภาคประชาสังคม เราสามารถเปลี่ยนโลกาภิวัตน์และความเชื่อมโยงระหว่างกันที่มากขึ้นของเราจากจุดอ่อนให้เป็นข้อได้เปรียบ

๒. Turky Kotman ได้นำเสนอประเด็นที่ควรทำในการต่อสู้กับภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล จากบทความ Maritime Hybrid Threat โดยกล่าวว่า อันตรายจะต้องลดลงก่อนที่การโจมตีครั้งใหญ่จะเกิดขึ้น ด้วยแผนที่มีประสิทธิภาพเพื่อต่อต้านสงครามแบบผสมผสานทางทะเลที่เป็นไปได้ นวัตกรรมทางเทคโนโลยีจะช่วยให้หน่วยปฏิบัติการขนาดเล็กที่สามารถขยายผลกระทบได้อย่างมากจากการใช้โดรน ระเบิดขนาดเล็ก การโจมตีทางไซเบอร์ และการลวง วิธีหนึ่งที่มีประสิทธิภาพในการทำหายากการกระทำของกลุ่มเรือโจมตีขนาดเล็กคือ การใช้กองกำลังที่สามารถเอาชนะกลุ่มเรือพวกนี้ได้เมื่อพวกเขาเข้าโจมตี โดนมียุทธศาสตร์เพื่อการเผชิญหน้า ชัดขวาง และป้องกันการกระทำเหล่านี้ในระดับเบื้องต้น สิ่งนี้กดดันให้ฝ่ายตรงข้ามเลือกที่จะยอมรับกองกำลังของตนและทำสงคราม หรืออย่างน้อยก็ยอมรับความพ่ายแพ้ทางยุทธวิธีในช่วงสั้นๆ กระนั้นก็ตาม สิ่งนี้จะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อสามารถส่งกองกำลังได้อย่างเพียงพอและในทันที

เพื่ออำนวยความสะดวกในเรื่องนี้ กองกำลังทางเรือ หน่วยยามฝั่งต้องมีหน่วยข่าวกรองและหน่วยสอดแนมที่ดี รวมทั้งสามารถแบ่งปันข้อมูลอย่างทันท่วงที กุญแจสำคัญในการรวบรวมข้อมูลคือโดรนตรวจการณ์ ซึ่งสามารถปฏิบัติการในพื้นที่ที่กว้างได้ โดรนเหล่านี้ไม่เพียงแต่ต้องบินในอากาศเท่านั้น แต่ยังสามารถช่วยระบุการบุกรุกได้ทันท่วงทีด้วยการปฏิบัติการที่ครอบคลุมในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ในอนาคต การจัดหาอาวุธป้องกัน เช่น ระบบอาวุธเลเซอร์อาจเพิ่มขึ้นในภาคการค้า และแม้ว่าจำเป็นต้องมีการทำงานมากกว่านี้ แต่การตอบรับต่อการใช้โดรนหลอกลวงก็ได้รับรายงานว่ามีแนวโน้มที่ดี ตัวเลือกอื่นๆ สำหรับอาวุธป้องกันอาจเป็นระบบการก่อกวนทางอิเล็กทรอนิกส์หรือคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าในการป้องกันการโจมตีแบบกลุ่มใหญ่

ระบบการสื่อสารจะต้องมีประสิทธิภาพมากเพื่อให้ข้อมูลถูกแบ่งปันในกรอบเวลาที่สมเหตุสมผล หากมีการโจมตีทางไซเบอร์แม้เพียงส่วนหนึ่งของโครงสร้างพื้นฐาน ก็จะเปิดทางให้การโจมตีแบบผสมผสานบรรลุผลเหนือกว่าในทันที ในระดับภูมิภาค การป้องกันการตอบโต้ในทันที การทำงานร่วมกับรัฐบาล รัฐ และองค์กรทางทหารเป็นสิ่งสำคัญ และจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าจะสามารถวางแผนและเตรียมตนเองสำหรับภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลได้อย่างไร

ในบริบทนี้ สิ่งสำคัญคือต้องคิดเกี่ยวกับกองกำลังที่เป็นไปได้ทั้งที่เป็นหน่วยงานทางทหารและที่ไม่ใช่ทางทหาร โดยความร่วมมือทั้งในระดับชาติและนานาชาติเพื่อสร้างคณะกรรมการข้ามสายงานเพื่อระบุและกำหนดกลยุทธ์และเทคนิคเพื่อจัดการกับจุดอ่อนที่เป็นไปได้ แม้ว่าแนวทางเหล่านี้อาจไม่สามารถขจัดสงครามทางทะเลสมัยใหม่ได้ทั้งหมด แต่อาจลดผลกระทบต่อการโจมตีครั้งใหญ่ได้

การวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน

๑. ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นหน่วยงานระดับอำนวยการและบูรณาการหน่วยงานความมั่นคงทางทะเล ประกอบด้วย กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กองบังคับการตำรวจน้ำ และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ร่วมกันปฏิบัติการกิจในการรักษา ป้องกัน และแก้ไขปัญหา ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และได้ภัยคุกคามจำนวน ๙ ด้าน ได้แก่ ๑) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ ๒) การทำการประมงผิดกฎหมาย (IUU fishing) ๓) การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทางทะเล ๔) การลักลอบขนยาเสพติดอาวุธ และสินค้าเถื่อนภาษีศุลกากร ๕) การลักลอบลำเลียงสินค้าตามข้อห้ามของสหประชาชาติ ๖) เหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเล ๗) การก่อการร้ายทางทะเล ๘) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ ๙) การใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็นภัยต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เป็นลักษณะผสมผสานหลายด้านเข้าด้วยกัน และจากความเป็นไปได้ของมิติด้านความมั่นคงทางทะเล ที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน ได้แก่ ๑) ด้านการพาณิชย์นาวี ๒) ด้านไซเบอร์ ๓) ด้านพลังงาน ๔) ด้านการสื่อสารและสารสนเทศ ๕) ด้านอาณาเขตทางทะเล ๖) ด้านกำลังทางเรือที่รักษาความมั่นคงทางทะเล และ ๗) ด้านการบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร นั้น จะเห็นได้ว่าภัยคุกคามทั้ง ๙ ด้านที่ ศรชล. กำหนดเป็นเป้าหมายในการติดตาม เพื่อป้องกันการก่อเหตุ มีความครอบคลุมในประเด็นของความเสี่ยงที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลได้ มีประเด็นที่ยังขาดอยู่คือ มิติด้านไซเบอร์ ซึ่งในปัจจุบันกิจกรรมและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเลโดยเฉพาะในเชิงพาณิชย์ มีการใช้งานด้านไซเบอร์เป็นอย่างสูง เช่น ระบบบริการงานด้านการขนส่งสินค้าและพิธีการทางศุลกากร เครื่องช่วยในการเดินเรือและข่าวสารการเดินเรือ ระบบงานด้านโลจิสติกส์ เป็นต้น และมีแนวโน้มสูงที่ไซเบอร์จะถูกใช้เป็นอาวุธในการคุกคาม เนื่องจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีดิจิทัลและการเชื่อมต่อถึงกันทั่วโลกของเครือข่ายด้านโทรคมนาคม ศรชล. จึงควรบูรณาการมิติด้านไซเบอร์กับหน่วยงานรับผิดชอบของประเทศเพื่อให้เกิดความครอบคลุมให้มากที่สุด

๒. จากคุณลักษณะที่สำคัญของภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ที่ใช้วิธีการที่ไม่จำกัด ไม่ว่าจะเป็นการใช้อาวุธทางทหารทั้งที่เป็นอาวุธตามแบบหรือนอกแบบ รวมทั้งอาวุธที่ไม่ใช่ทางทหาร แต่เป็นอาวุธในมิติอื่น ๆ เช่น การใช้ขีดความสามารถด้านเศรษฐกิจ กฎระเบียบทางสังคม ข้อมูลข่าวสารที่เปราะบาง หรือการใช้ขีดความสามารถทางไซเบอร์ เป็นต้น ในการโจมตีต่อเป้าหมาย ด้วยตัวแสดงที่เป็นไปได้ทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ นั้นหมายถึงใครก็ได้ที่มีความสามารถที่จะสามารถทำการคุกคามต่อเป้าหมายที่ต้องการซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการบริหารงานของภาครัฐได้ การเฝ้าติดตามสภาพสถานการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบจึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ ศรชล. กำลังพัฒนาโครงการพัฒนาการตระหนักรู้สภาพสถานการณ์ทางทะเล (Maritime Domain Awareness: MDA) ขึ้น เพื่อเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางทะเลที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ต้องครอบคลุมในทุกมิติที่มีความเสี่ยงที่จะถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มหรือสิ่งบอกรเหตุที่

จะเกิดการคุกคามขึ้นแต่เนิ่น ๆ การตอบโต้หรือการบริหารจัดการในการแก้ปัญหาสามารถกระทำได้ทันเวลา ก่อนที่ความเสียหายจะทวีความรุนแรงขึ้น

๓. ศรชล. และส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต้องประสานการปฏิบัติและทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด และต้องสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานที่รับผิดชอบมิติต่าง ๆ ที่มีความเสี่ยงจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างการรับรู้ต่อสถานการณ์อีกทางหนึ่ง กับเข้าใจในการปฏิบัติเมื่อต้องปฏิบัติงานร่วมกัน อีกทั้งยังต้องร่วมกันตรวจสอบและทบทวนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ทั้งที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคาม ๙ ด้าน และมิติความเสี่ยงต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ๗ ด้าน ให้สามารถใช้บังคับและเอาผิดต่อผู้กระทำผิดที่ใช้วิธีการตามแบบของภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลได้ เพื่อป้องปรามมิให้การใช้วิธีการแบบนี้มีการแพร่หลายและเกิดการลอกเลียนแบบในอนาคต

สรุป

๑. ศรชล. เป็นหน่วยงานที่สามารถรับมือกับภัยคุกคามแบบผสมผสานได้ แต่ต้องเพิ่มการสร้างเครือข่ายให้ครอบคลุมทุกมิติที่เป็นความเสี่ยง

๒. มาตรการด้านกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นและต้องก้าวทันการเปลี่ยนแปลงวิธีการที่มีรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นตลอดเวลา

บทที่ ๕

บทสรุป

กล่าวนำ

แนวคิดความมั่นคงของชาติมีวิวัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไป ตั้งแต่แนวคิดความมั่นคงเพื่อความอยู่รอดปลอดภัยของประเทศ ที่มุ่งเน้นแนวคิดทางการทหารเพื่อเอาชนะภัยคุกคาม ได้เปลี่ยนแปลงมาสู่แนวคิดการรวมกลุ่มกันเพื่อเอาชนะประเทศที่ใหญ่กว่าหรือกลุ่มอื่น ๆ เริ่มมีแนวความคิดการใช้การทหารและเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือ จนในปัจจุบันเกิดเป็นแนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม ที่ทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการอยู่รอดของชาติและการกินดีอยู่ดีของประชาชนในชาติ กลายเป็นประเด็นด้านความมั่นคง ภัยคุกคามด้านความมั่นคงจึงมีความหมายที่กว้างขึ้นมากและเกี่ยวข้องกับทุกมิติ เช่น การเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม การทหาร วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดไปจนถึงประเด็นสำคัญต่าง ๆ อาทิ พลังงาน อาหาร และน้ำ เป็นต้น

สรุปผลที่ได้จากการวิจัย

๑. ความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ประเทศไทยมีพื้นที่ชายฝั่งทะเล ๒ ด้าน คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา และด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยมีเส้นทางออกสู่ ๒ มหาสมุทร คือ มหาสมุทรแปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดีย ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นเส้นทางและเป็นพื้นที่สำคัญในการขนส่งสินค้าทางทะเลของภูมิภาค ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลภายในประเทศ จึงสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลในหลายรูปแบบ ทั้งด้านการท่องเที่ยว การขนส่งทางทะเล และพาณิชย์นาวี อุตสาหกรรมทางทะเล รวมถึงแหล่งพลังงานของประเทศ จากการประเมินผลประโยชน์ทางทะเลของไทยด้านเศรษฐกิจภาคทะเลใน พ.ศ.๒๕๕๗ สูงถึง ๒๔ ล้านล้านบาท และคาดการณ์ว่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลจะมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นต่อไปในอนาคต สภาพความมั่นคงแห่งชาติได้จัดทำแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นแผนหลักสำหรับกำหนดกรอบแนวทาง/โครงการสำคัญในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างครอบคลุมทุกมิติ ซึ่งดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิดที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างความมั่นคงแบบองค์รวม (Comprehensive Security) เพื่อปกป้อง รักษา และเสริมสร้างความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งเป็นเครื่องมือในการติดตาม และประเมินผลจากการบูรณาการขับเคลื่อนของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และแผนสำคัญระดับชาติฉบับต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยมีแนวทางการดำเนินการ ๗ แนวทางหลัก ดังนี้ ๑) การพัฒนา

ศักยภาพการเมืองและความมั่นคงทางทะเล ๒) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางทะเล ๓) การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล ๔) การเสริมสร้างความมั่นคงและปลอดภัยให้แก่ประชาชนและชุมชนที่ใช้ประโยชน์จากทะเล ๕) การพัฒนาเศรษฐกิจภาคทะเล ๖) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศทางทะเล และ ๗) การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของภาครัฐ

๒. ภัยคุกคามแบบผสมผสาน (Hybrid Threats) จากแนวคิดด้านความมั่นคงที่เป็น “ความมั่นคงแบบองค์รวม” ทำให้ทุกมิติของกำลังอำนาจแห่งชาติรวมถึงมิติที่เกี่ยวข้องกับความอยู่ดีมีสุขหรือความมั่นคงของมนุษย์ สามารถส่งผลกระทบเป็นความมั่นคงของชาติได้ นอกจากนี้ด้วยการพัฒนาของเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยเฉพาะเทคโนโลยีด้านการสื่อสารโทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์ ส่งผลให้เกิดเครื่องมือต่าง ๆ ที่สามารถประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือ ซึ่งได้นิยามภัยคุกคามแบบผสมผสานไว้ว่า "เป็นภัยคุกคามที่มีการผสมผสานการใช้กำลังหลายส่วนทั้งแบบพร้อมกันหรือต่อเนื่องกัน ได้แก่ กำลังอำนาจทางการเมือง ทางทหาร ทางเศรษฐกิจ ทางสังคมศาสตร์ และ ทางข้อมูลข่าวสาร ร่วมด้วยกับการใช้การทำสงครามตามแบบ สงครามนอกแบบ การก่อการร้าย อาชญากรรม การสร้างความแตกแยก โดยผู้กระทำ/เข้าศึก สามารถเป็นได้ทั้งผู้เล่นที่เป็นรัฐและผู้เล่นที่มิใช่รัฐ" และสามารถจำแนกองค์ประกอบของสงครามผสมผสานประกอบด้วย ๑) ผู้แสดงที่เกี่ยวข้องสามารถเป็นได้ทั้งผู้แสดงที่เป็นรัฐและผู้แสดงที่มิใช่รัฐ ๒) เครื่องมือ จะใช้กำลังอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ ไม่จำกัดเฉพาะกำลังทางทหารเท่านั้น จะเลือกใช้กำลังอำนาจที่เหมาะสมเป็นเครื่องมือที่สามารถโจมตีโดยเสมือนไม่ได้โจมตี หรือ สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบนั้นได้อย่างชอบธรรม มักจะมีเป้าหมายไปที่จุดอ่อนด้านต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อเป้าหมายหลักที่ต้องการได้ และ ๓) รูปแบบ/วิธีการที่ใช้ ไม่จำกัดรูปแบบและวิธีการในการบรรลุวัตถุประสงค์ เป็นไปได้ทั้งการโจมตีเพื่อบรรลุผลโดยตรง และ/หรือการโจมตีทางอ้อมเพื่อบั่นทอนความเข้มแข็งของเป้าหมาย ด้วยเครื่องมือที่จะสร้างอันตรายในหลากหลายรูปแบบ

๓. ภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล มีแนวโน้มและความเป็นไปได้สูงที่จะเกิดความขัดแย้งในรูปแบบของของการต่อสู้ในรูปแบบผสมผสานนี้ทางทะเล มิติด้านความมั่นคงทางทะเลที่มีความเสี่ยงที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน ได้แก่ ๑) ด้านการพาณิชย์นาวี เรือพาณิชย์และท่าเรือมีความเสี่ยงต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานในรูปแบบของการก่อวินาศกรรม การปลอมแปลงการเดินเรือ และการโจมตีทางไซเบอร์บนระบบข้อมูลห่วงโซ่อุปทาน ส่งผลให้สินค้าสูญหายหรือหยุดชะงัก การปฏิเสธการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเรือที่สำคัญ และความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกัน การเป็นเจ้าของและการควบคุมสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเรือพาณิชย์ในต่างประเทศอาจนำไปสู่การหยุดชะงักของการใช้งานเมื่อสิ่งอำนวยความสะดวกเดียวกันนี้มีความจำเป็นในช่วงเวลาวิกฤต ๒) ด้านไซเบอร์ กิจกรรมทางทะเลเชิงพาณิชย์และการทหารนั้นพึ่งพาความสามารถในการใช้งานทางไซเบอร์มากกว่าที่เคยเป็น โดยทุกสิ่งตั้งแต่ระบบนำทางไปจนถึงระบบข้อมูลท่าเรือล้วนมีความเสี่ยงต่อการโจมตีทางไซเบอร์โดยผู้มีบทบาทแบบผสมผสานและองค์กรอาชญากรรม ๓) ด้านพลังงาน การกระจายแหล่งพลังงานทำให้ก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) มีความสำคัญเพิ่มขึ้น ซึ่งรวมถึงเรือขนส่งและโรงงานขนถ่ายสินค้าบนบก นอกจากนี้ การสำรวจก๊าซและน้ำมันในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตะวันออกและการขนส่งน้ำมันและ LNG ในทะเลทำให้ห่วงโซ่อุปทานพลังงานมี

ความเสี่ยงมากขึ้นต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานต่อองค์การการค้าที่สำรวจ สกัด และจัดส่งสินค้าเหล่านี้ ๔) ด้านการสื่อสาร เศรษฐกิจในปัจจุบันพึ่งพาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทั่วโลกเป็นอย่างมาก หากเกิดการคุกคามต่อโครงสร้างเหล่านี้ จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจเป็นมูลค่ามหาศาล ๕) ด้านอาณาเขตทางทะเล อาณาเขตทางทะเลและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ของรัฐชายฝั่งสามารถถูกขัดขวางและโต้แย้งโดยผู้ที่มีบทบาทแบบผสมผสานที่กระทำการในนามของรัฐเพื่อโต้แย้งการปกครองของดินแดนอธิปไตยของตน ๖) ภัยคุกคามต่อกำลังทางเรือที่รักษาความมั่นคงทางทะเล ผู้กระทำการแบบผสมผสานอย่างลับ ๆ โดยใช้มนุษย์กบติดอาวุธหรือเรือที่ไม่มีเครื่องหมายซึ่งปลอมตัวเป็นเรือพาณิชย์หรือเรือประมงสามารถสร้างความประหลาดใจและจับกลุ่มเรือของทหารเรือ ทำให้ปิดการใช้งานหรือขัดขวางไม่ให้อำนาจสามารถตอบสนองต่อองค์ประกอบอื่น ๆ ของการโจมตีแบบผสมผสานได้ ความสามารถในการตรวจจับ การกำหนดคุณลักษณะ และการตอบสนองต่อภัยคุกคามเหล่านี้เป็นหนึ่งในความท้าทายที่ยิ่งใหญ่ที่สุดสำหรับกองกำลังรักษาความปลอดภัย นอกจากนี้ ความพร้อมในการใช้งานของเทคโนโลยีเชิงพาณิชย์ที่ซับซ้อนมากขึ้นสำหรับผู้ที่มีบทบาทแบบผสมผสาน ซึ่งหมายความว่ากองกำลังรักษาความปลอดภัยทางทะเลต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่องเพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเหล่านี้ และ ๗) การบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร เป็นความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ข้อมูลอันเป็นเท็จของฝ่ายตรงข้าม ที่มุ่งทำลายความไว้วางใจภายในและภูมิภาคด้วยการสร้างเรื่องที่เป็นเท็จ

๔. กลไกการบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล กลไกที่มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) และกลไกในการประสานการบูรณาการปฏิบัติทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ เป้าหมาย ได้แก่คณะอนุกรรมการประสานแผนและติดตามผลการปฏิบัติตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยมีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นหน่วยปฏิบัติหลัก ประกอบด้วย ๗ หน่วยงานหลักได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีขอบเขตรับผิดชอบการดำเนินงาน ทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่เป้าหมาย รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยย่อยของ ศรชล. ได้แก่ ศรชล.ภาค ๑ - ๓ และ ศรชล. จังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานมีเอกภาพในการบังคับบัญชาและบูรณาการประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาและภัยคุกคามทางทะเลอันได้แก่ ๑) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ ๒) การทำการประมงผิดกฎหมาย (IUU fishing) ๓) การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทางทะเล ๔) การลักลอบขนยาเสพติดอาวุธและสินค้าเถียงภาษีศุลกากร ๕) การลักลอบลำเลียงสินค้าตามข้อห้ามของสหประชาชาติ ๖) เหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเล ๗) การก่อการร้ายทางทะเล ๘) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ ๙) การใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็นภัยต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เป็นลักษณะผสมผสานหลายด้านเข้าด้วยกัน ซึ่งการรับมือปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ดังกล่าวนั้นเกินขีดความสามารถของหน่วยงานตามสายงานปกติของภาครัฐ ที่จะแก้ไขปัญหาได้เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้สำเร็จได้ จึงเป็นความจำเป็นที่จะต้อง มี ศรชล. เพื่อรับผิดชอบการบูรณาการในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มี เอกภาพ บูรณาการ และประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล

๕.๑ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นหน่วยงานระดับอำนวยการและบูรณาการหน่วยงานความมั่นคงทางทะเล ประกอบด้วย กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กองบังคับการตำรวจน้ำ และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ร่วมกันปฏิบัติการกิจในการรักษา ป้องกัน และแก้ไขปัญหา ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และได้ภัยคุกคามจำนวน ๙ ด้าน ได้แก่ ๑) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ ๒) การทำการประมงผิดกฎหมาย (IUU fishing) ๓) การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทางทะเล ๔) การลักลอบขนยาเสพติดอาวุธและสินค้าเถียงภาษีศุลกากร ๕) การลักลอบลำเลียงสินค้าตามข้อห้ามของสหประชาชาติ ๖) เหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเล ๗) การก่อการร้ายทางทะเล ๘) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ ๙) การใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็นภัยต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เป็นลักษณะผสมผสานหลายด้านเข้าด้วยกัน และจากความเป็นไปได้ของมิติด้านความมั่นคงทางทะเลที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน ได้แก่ ๑) ด้านการพาณิชย์นาวี ๒) ด้านไซเบอร์ ๓) ด้านพลังงาน ๔) ด้านการสื่อสารและสารสนเทศ ๕) ด้านอาณาเขตทางทะเล ๖) ด้านกำลังทางเรือที่รักษาความมั่นคงทางทะเล และ ๗) ด้านการบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร นั้น จะเห็นได้ว่าภัยคุกคามทั้ง ๙ ด้านที่ ศรชล. กำหนดเป็นเป้าหมายในการติดตาม เพื่อป้องกันการก่อเหตุ มีความครอบคลุมในประเด็นของความเสี่ยงที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลได้ มีประเด็นที่ยังขาดอยู่คือ มิติด้านไซเบอร์ ซึ่งในปัจจุบันกิจกรรมและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล โดยเฉพาะในเชิงพาณิชย์ มีการใช้งานด้านไซเบอร์เป็นอย่างสูง เช่น ระบบบริการงานด้านการขนส่งสินค้าและพิธีการทางศุลกากร เครื่องช่วยในการเดินเรือและข่าวสารการเดินเรือ ระบบงานด้านโลจิสติกส์ เป็นต้น และมีแนวโน้มสูงที่ไซเบอร์จะถูกใช้เป็นอาวุธในการคุกคาม เนื่องจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีดิจิทัลและการเชื่อมต่อถึงกันทั่วโลกของเครือข่ายด้านโทรคมนาคม ศรชล. จึงควรบูรณาการมิติด้านไซเบอร์กับหน่วยงานรับผิดชอบของประเทศเพื่อให้เกิดความครอบคลุมให้มากที่สุด

๕.๒ จากคุณลักษณะที่สำคัญของภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ที่ใช้วิธีการที่ไม่จำกัด ไม่ว่าจะเป็นการใช้อาวุธทางทหารทั้งที่เป็นอาวุธตามแบบหรือนอกแบบ รวมทั้งอาวุธที่ไม่ใช่ทางทหารแต่เป็นอาวุธในมิติอื่น ๆ เช่น การใช้ขีดความสามารถด้านเศรษฐกิจ กฎระเบียบทางสังคม ข้อมูลข่าวสารที่เปราะบาง หรือการใช้ขีดความสามารถทางไซเบอร์ เป็นต้น ในการโจมตีต่อเป้าหมาย ด้วยตัวแสดงที่เป็นไปได้ทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ นั้นหมายถึงใครก็ได้ที่มีความสามารถก็จะสามารถทำการคุกคามต่อเป้าหมายที่ต้องการซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการบริหารงานของภาครัฐได้ การเฝ้าติดตามสภาพสถานการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบจึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ ศรชล. กำลังพัฒนาโครงการพัฒนาการตระหนักรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเล (Maritime Domain Awareness: MDA) ขึ้น เพื่อเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางทะเลที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ต้องครอบคลุมในทุกมิติที่มีความเสี่ยงที่จะถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มหรือสิ่งบอกร่องเหตุที่จะเกิดการคุกคามขึ้นแต่เนิ่น ๆ การตอบโต้หรือการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาสามารถกระทำได้ทันเวลา ก่อนที่ความเสียหายจะทวีความรุนแรงขึ้น

๕.๓ ศรชล. และส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต้องประสานการปฏิบัติและทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด และต้องสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานที่รับผิดชอบมิติต่าง ๆ ที่มีความเสี่ยงจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างการรับรู้ต่อสถานการณ์อีกทางหนึ่ง กับเข้าใจในการปฏิบัติเมื่อต้องปฏิบัติงานร่วมกัน อีกทั้งยังต้องร่วมกันตรวจสอบและทบทวนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ทั้งที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคาม ๔ ด้าน และมีความเสี่ยงต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ๗ ด้าน ให้สามารถใช้บังคับและเอาผิดต่อผู้กระทำผิดที่ใช้วิธีการตามแบบของภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลได้ เพื่อป้องปรามมิให้การใช้วิธีการแบบนี้มีการแพร่หลายและเกิดการลอกเลียนแบบในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

๑. การบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด และการแลกเปลี่ยนข้อมูลของหน่วยงานที่กำกับดูแลกิจการและอุตสาหกรรมทางทะเลทั้งหมดเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้สามารถมีข้อมูลเพียงพอในการแก้ไขปัญหาหากเกิดภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลเกิดขึ้น

๒. ภัยคุกคามทางไซเบอร์ เป็นภัยคุกคามที่มีโอกาสสูงที่จะมาผสมผสานกับภัยคุกคามทางทะเล เนื่องมาจากการใช้งานระบบสารสนเทศและอินเทอร์เน็ต ของธุรกิจและอุตสาหกรรมทางทะเล การร่วมเป็นเครือข่ายในเครือข่ายที่มีการป้องกันการรุกรานทางไซเบอร์ในระดับประเทศ จะช่วยลดความเสี่ยงการเกิดภัยคุกคามด้านนี้ได้

๓. ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ต้องพัฒนาระบบโครงการพัฒนาการตระหนักรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเล (Maritime Domain Awareness: MDA) ขึ้นเพื่อเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางทะเลที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ต้องครอบคลุมในทุกมิติที่มีความเสี่ยงที่จะถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มหรือสิ่งบอกระบุที่จะเกิดการคุกคามขึ้นแต่เนิ่น ๆ การตอบโต้หรือการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาสามารถกระทำได้ทันเวลา ก่อนที่ความเสียหายจะทวีความรุนแรงขึ้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- “พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๙”. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๓ ตอนที่ ๘๕ ก, ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙, หน้า ๑ - ๘
- “ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)”. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก, ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑, หน้า ๑ - ๗๑
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ, “นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐)” (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2023/06/nsc_policy_66-70-2-.pdf
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐)” (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2023/03/National-Maritime-Security-Plan-66-70.pdf>

ภาษาต่างประเทศ

- Richard H. Ullman. “Redefining Security”, International Security Vol.8, No.1 (Summer, 1983), pp. 129 - 153
- Chris Kremidas – Courtney. “Countering Hybrid Threats in the Maritime Environment”. (Online). Available : <https://cimsec.org/countering-hybrid-threats-in-the-maritime-environment/2018>.
- Frank G. Hoffman. “Examining Complex Forms of Conflict: Gray Zone and Hybrid Challenges”, PRISM (National Defense University The Journal of Complex Operations) Vol 7, No.4, (2018) , pp. 30 - 47

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลเรือตรี อนุรักษ์ พรหมขุนทอง
วัน เดือน ปีเกิด	๘ มกราคม ๒๕๑๒
การศึกษา	<ul style="list-style-type: none">- ปริญญาตรี หลักสูตรนักเรียนนายเรือ หลักสูตร ๕ ปี- ปริญญาโท วิศวกรรมโทรคมนาคม สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย- หลักสูตรเสนาธิการทหารเรือ- หลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ
ประวัติการทำงานโดยย่อ	<ul style="list-style-type: none">- ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน สำนักบริหารกำลังพล กรมกำลังพลทหารเรือ- ผู้อำนวยการกองสื่อสาร กองบัญชาการ ทหารเรือภาคที่ ๒- ผู้อำนวยการกองกำลังพล กองบัญชาการ ทหารเรือภาคที่ ๒
ตำแหน่งปัจจุบัน	หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำเสนาธิการทหารเรือ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการผลกระทบจากภัยคุกคามแบบผสมทางทะเล (Maritime Hybrid Threats) เพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลของประเทศ

ผู้วิจัย พลเรือตรี ธีรพล พรหมขุนทอง หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๕
ตำแหน่ง หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำเสนาธิการทหารเรือ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รูปแบบของภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐต่าง ๆ ได้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปตามสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป ภัยคุกคามรูปแบบผสม (Hybrid Threats) เป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่จะมีผลกระทบต่อการกำหนดรูปแบบหรือวิธีการในการจัดการหรือการปฏิบัติการเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นที่แตกต่างไปจากวิธีการแบบเดิม มิติของความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเลก็เช่นกัน การเกิดขึ้นของภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats) จะส่งผลอย่างไร และจะมีความรุนแรงมากน้อยเพียงใดต่อการสร้างความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษารูปแบบและคุณลักษณะของภัยคุกคามต่อความมั่นคง รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการรับมือกับภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีตและที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

๒. เพื่อศึกษาสถานการณ์/บริบทของภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงทางทะเล โดยมุ่งเน้นไปยังผลกระทบอันเกิดจากภัยคุกคามรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats)

๓. เพื่อศึกษาและกำหนดแนวทางที่เหมาะสมของประเทศไทยในการบริหารจัดการและดำเนินการเพื่อลดผลกระทบหรือทำให้หมดไปจากภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats) เพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยนี้จะศึกษาวิเคราะห์เรื่องภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ที่เกิดขึ้นในอดีต ปัจจุบัน รวมทั้งที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยมุ่งเน้นไปยังภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบผสม (Maritime Hybrid Threats) ที่มีโอกาสเกิดขึ้นและ

ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ทางทะเลที่ประเทศไทยอ้างสิทธิ์เป็นหลัก และศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยศึกษาแนวทางตามกรอบของแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๒. ขอบเขตด้านประชากร จะดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากส่วนราชการและภาคเอกชน เช่น ผู้บริหารจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กองทัพเรือ หน่วยงานต่าง ๆ ในศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และภาคเอกชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการทางทะเล จำนวนรวมประมาณ ๑๐ คน

๓. ขอบเขตด้านเวลา จะใช้เวลาในการศึกษาและจัดทำเอกสารวิจัย ประมาณ ๘ เดือน ตั้งแต่ ม.ค.๖๖ ถึง ส.ค.๖๖

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Quality Research) ร่วมกับการพรรณนาและศึกษาวิเคราะห์ (Descriptive and Analytic) โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้า ตำรา เอกสารทางราชการ เอกสารทั้งภายในและต่างประเทศ บทความ กรณีศึกษา และการค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการสัมภาษณ์เพื่อนำเข้าข้อมูลประสบการณ์ของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเชิงยุทธศาสตร์และนโยบาย โดยจะทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ผลการวิจัย พร้อมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ เครื่องมือในการเก็บข้อมูล

๑.๑.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์หรือการตอบแบบสอบถามของหน่วยงานหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง

๑.๑.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากตำรา เอกสารต่าง ๆ และการสืบค้นทางระบบอินเทอร์เน็ต

๑.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล

๒. การวิเคราะห์ข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับทั้งจากข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ โดยข้อมูลที่ได้รับจะเป็นข้อมูลเชิงตัวอย่างหรือข้อเสนอแนะในการปฏิบัติที่มีผลการปฏิบัติเป็นที่ยอมรับ และจะนำเอามาวิเคราะห์เพื่อให้ได้รูปแบบหรือแนวทางที่เหมาะสมในบริบทของความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทย

ผลการวิจัย

๑. ภัยคุกคามแบบผสมผสาน (Hybrid Threats) จากแนวคิดด้านความมั่นคงที่เป็น “ความมั่นคงแบบองค์รวม” ทำให้ทุกมิติของกำลังอำนาจแห่งชาติรวมถึงมิติที่เกี่ยวข้องกับความอยู่ดีมีสุขหรือความมั่นคงของมนุษย์ สามารถส่งผลกระทบเป็นความมั่นคงของชาติได้ นอกจากนี้ด้วยการพัฒนาของเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยเฉพาะเทคโนโลยีด้านการสื่อสารโทรคมนาคมและ

คอมพิวเตอร์ ส่งผลให้เกิดเครื่องมือต่าง ๆ ที่สามารถประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือ ซึ่งสามารถนิยามลักษณะของภัยคุกคามแบบผสมผสาน ได้ว่า เป็นภัยคุกคามที่มีการผสมผสานการใช้กำลังหลายส่วนทั้งแบบพร้อมกันหรือต่อเนื่องกัน ได้แก่ กำลังทางการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ สังคม และข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ร่วมด้วยการใช้การทำสงครามตามแบบ สงครามนอกแบบ การก่อการร้าย อาญาอากรรม การสร้างความแตกแยก การยั่วยุ โดยผู้กระทำ/ข้าศึก สามารถเป็นได้ทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงที่มีไครรัฐ โดยสามารถจำแนกองค์ประกอบของภัยคุกคามแบบผสมผสานประกอบด้วย **๑) ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง** สามารถเป็นได้ทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงที่มีไครรัฐ **๒) เครื่องมือ** จะใช้กำลังอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ ไม่จำกัดเฉพาะกำลังทางทหารเท่านั้น จะเลือกใช้กำลังอำนาจที่เหมาะสมเป็นเครื่องมือที่สามารถโจมตีโดยเสมือนไม่ได้โจมตี หรือ สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบนั้นได้อย่างชอบธรรม มักจะมีเป้าหมายไปที่จุดอ่อนด้านต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อเป้าหมายหลักที่ต้องการได้ และ **๓) รูปแบบ/วิธีการที่ใช้** ไม่จำกัดรูปแบบและวิธีการในการบรรลุวัตถุประสงค์ เป็นไปได้ทั้งการโจมตีเพื่อบรรลุผลโดยตรง และ/หรือการโจมตีทางอ้อมเพื่อบั่นทอนความเข้มแข็งของเป้าหมาย ด้วยเครื่องมือที่จะสร้างอันตรายในหลากหลายรูปแบบ ทั้งพร้อมกันหรือต่อเนื่องกันเป็นลำดับ

๒. ภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล มีแนวโน้มและความเป็นไปได้สูงที่จะเกิดขึ้น กิจกรรมทางทะเลที่มีความเสี่ยงที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน ได้แก่ **๑) ด้านการพาณิชย์นาวี** เรือพาณิชย์และท่าเรือ การปลอมแปลงการเดินทางเรือ และการโจมตีทางไซเบอร์บนระบบข้อมูลห่วงโซ่อุปทานของกิจการส่งผลให้สินค้าสูญหายหรือหยุดชะงัก การปฏิเสธการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเรือที่สำคัญ และความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม **๒) ด้านไซเบอร์** กิจกรรมทางทะเลเชิงพาณิชย์และการทหารนั้นพึ่งพาความสามารถในการใช้งานทางไซเบอร์มากกว่าที่เคยเป็น โดยทุกสิ่งตั้งแต่ระบบนำทาง ระบบข้อมูลท่าเรือ ไปจนถึงระบบควบคุมบังคับบัญชาทางการทหาร ล้วนมีความเสี่ยงต่อการโจมตีทางไซเบอร์ **๓) ด้านพลังงาน** เรือขนส่งน้ำมันและโรงงานขนถ่ายน้ำมันบนบก รวมถึงกิจกรรมการสำรวจก๊าซและน้ำมัน และการขนส่งน้ำมันและก๊าซในหลากหลายรูปแบบในทะเล ทำให้ห่วงโซ่อุปทานพลังงานมีความเสี่ยงมากยิ่งขึ้น **๔) ด้านการสื่อสาร** เศรษฐกิจในปัจจุบันพึ่งพาโครงข่ายพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่เชื่อมต่อกันทั่วโลกเป็นอย่างมาก เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูล การทำธุรกรรมทางการเงิน หากเกิดการคุกคามต่อโครงข่ายเหล่านี้ เช่นการทำลายโครงข่ายสายเคเบิลใต้น้ำ จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจเป็นมูลค่ามหาศาล **๕) ด้านอาณาเขตทางทะเล** อาณาเขตทางทะเลและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ของรัฐชายฝั่ง สามารถถูกขัดขวางการใช้ประโยชน์และโต้แย้งต่อการอ้างสิทธิ โดยตัวแสดงที่ใช้วิธีการแบบผสมผสานที่กระทำการในนามของรัฐเพื่อโต้แย้งการบริหารงานต่อดินแดนอธิปไตยของฝ่ายเรา **๖) ด้านกำลังทางเรือที่รักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล** ความสามารถในการตรวจจับ การพิสูจน์ทราบต่อภัยคุกคาม และการตอบสนองต่อภัยคุกคามเหล่านี้ เป็นสิ่งท้าทายที่ยิ่งใหญ่ที่สุดสำหรับกำลังทางเรือของหน่วยงานที่รักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยทางทะเล นอกจากนี้กำลังทางเรือที่ปฏิบัติงานจะต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่องเพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นเหล่านี้ และ **๗) การปิดเบือนข้อมูลข่าวสาร** เป็นความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ข้อมูลอันเป็นเท็จของฝ่ายตรงข้าม ที่มุ่งทำลาย

ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจภายใน ทั้งระดับรัฐและระดับภูมิภาคด้วยการเปิดเผยข้อมูลอันเป็นจริงและสร้างข้อมูลอันเป็นเท็จ

๓. กลไกการบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นหน่วยปฏิบัติหลัก ประกอบด้วย ๗ หน่วยงานหลักได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีเอกภาพในการบังคับบัญชาและบูรณาการประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาและภัยคุกคามทางทะเลอันได้แก่ ๑) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ ๒) การทำการประมงผิดกฎหมาย (IUU fishing) ๓) การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทางทะเล ๔) การลักลอบขนยาเสพติดอาวุธและสินค้าเถียงภาษีศุลกากร ๕) การลักลอบลำเลียงสินค้าตามข้อห้ามของสหประชาชาติ ๖) เหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเล ๗) การก่อการร้ายทางทะเล ๘) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ ๙) การใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็นภัยต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เป็นลักษณะผสมผสานหลายด้านเข้าด้วยกัน

๔. แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล

๔.๑ ในการจัดทำยุทธศาสตร์หรือแนวปฏิบัติ (Standard Operating Procedures: SOPs) เพื่อเตรียมความพร้อมรับมือต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ควรกำหนดหลักเกณฑ์การประสานงานในระหว่างหลายภาคส่วนอย่างเป็นองค์รวม (Whole of government) โดยแบ่งแยกขอบเขตการปฏิบัติงานความมั่นคงส่วนต่าง ๆ อย่างชัดเจนบนพื้นฐานของการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างภาคพลเรือนและกองทัพ (Civil/military relations) ที่สอดคล้องกับหลักหลักนิติรัฐกฎหมายภายในประเทศ และพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้วย (อาทิ การแบ่งแยกภารกิจการป้องกันประเทศ การบังคับใช้กฎหมาย และกิจการเฉพาะด้านซึ่งมีหน่วยงานและกฎหมายรองรับตามภารกิจ)

๔.๒ ศรชล. เป็นหน่วยงานระดับอำนวยการและบูรณาการหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลร่วมกันปฏิบัติภารกิจในการรักษา ป้องกัน และแก้ไขปัญหา ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และได้ภัยคุกคามจำนวน ๙ ด้าน ได้แก่ ๑) การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ ๒) การทำการประมงผิดกฎหมาย (IUU fishing) ๓) การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทางทะเล ๔) การลักลอบขนยาเสพติดอาวุธและสินค้าเถียงภาษีศุลกากร ๕) การลักลอบลำเลียงสินค้าตามข้อห้ามของสหประชาชาติ ๖) เหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเล ๗) การก่อการร้ายทางทะเล ๘) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ ๙) การใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็นภัยต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เป็นลักษณะผสมผสานหลายด้านเข้าด้วยกัน และจากความเป็นไปได้ของมิติด้านความมั่นคงทางทะเล ที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามทางทะเลแบบผสมผสาน ได้แก่ ๑) ด้านการพาณิชย์นาวี ๒) ด้านไซเบอร์ ๓) ด้านพลังงาน ๔) ด้านการสื่อสารและสารสนเทศ ๕) ด้านอาณาเขตทางทะเล ๖) ด้านกำลังทางเรือที่รักษาความมั่นคงทางทะเล และ ๗) ด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น จะเห็นได้ว่าภัยคุกคามทั้ง ๙ ด้านที่

ศรชล. กำหนดเป็นเป้าหมายในการติดตามเพื่อป้องกันการก่อเหตุ นั้น มีความครอบคลุมในประเด็นของความเสียหายที่อาจถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล แต่ยังคงขาดความชัดเจนในประเด็นสำคัญและมีความเสี่ยงสูง เช่น ด้านไซเบอร์ เป็นต้น ศรชล. จึงควรบูรณาการมิติด้านไซเบอร์กับหน่วยงานรับผิดชอบของประเทศเพื่อให้เกิดความครอบคลุมให้มากที่สุด

๔.๓ จากคุณลักษณะที่สำคัญของภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ที่ใช้วิธีการที่ไม่จำกัด ไม่ว่าจะเป็นการใช้อาวุธทางทหารทั้งที่เป็นอาวุธตามแบบหรือนอกแบบ รวมทั้งอาวุธที่ไม่ใช่ทางทหารแต่เป็นอาวุธในมิติอื่น ๆ เช่น การใช้ขีดความสามารถด้านเศรษฐกิจ กฎระเบียบทางสังคม ข้อมูลข่าวสารที่เปราะบาง หรือการใช้ขีดความสามารถทางไซเบอร์ เป็นต้น ในการโจมตีต่อเป้าหมายด้วยตัวแสดงที่เป็นไปได้ทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ นั้นหมายถึงใครก็ได้ที่มีความสามารถก็จะสามารถทำการคุกคามต่อเป้าหมายที่ต้องการซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการบริหารงานของภาครัฐได้ การเฝ้าติดตามภาพสถานการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบจึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ ศรชล. กำลังพัฒนาโครงการพัฒนาการตระหนักรู้ภาพสถานการณ์ทางทะเล (Maritime Domain Awareness: MDA) ขึ้น เพื่อเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางทะเลที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ต้องครอบคลุมในทุกมิติที่มีความเสี่ยงที่จะถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มหรือสิ่งบอกร่องเหตุที่จะเกิดการคุกคามขึ้นแน่นอน ๆ การตอบโต้หรือการบริหารจัดการในการแก้ปัญหาสามารถกระทำได้ทันเวลา ก่อนที่ความเสียหายจะทวีความรุนแรงขึ้น

๔.๔ ศรชล. และส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต้องประสานการปฏิบัติและทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด และต้องสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานที่รับผิดชอบมิติต่าง ๆ ที่มีความเสี่ยงจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างการรับรู้ต่อสถานการณ์อีกทางหนึ่ง กับเข้าใจในการปฏิบัติเมื่อต้องปฏิบัติงานร่วมกัน อีกทั้งยังต้องร่วมกันตรวจสอบและทบทวนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ทั้งที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคาม ๔ ด้าน และมีมติความเสี่ยงต่อภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ๗ ด้าน ให้สามารถใช้บังคับและเอาผิดต่อผู้กระทำผิดที่ใช้วิธีการตามแบบของภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลได้ เพื่อป้องปรามมิให้การใช้วิธีการแบบนี้มีการแพร่หลายและเกิดการลอกเลียนแบบในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

๑. การบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด และการแลกเปลี่ยนข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลกิจการและอุตสาหกรรมทางทะเลทั้งหมดเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้สามารถมีข้อมูลเพียงพอในการแก้ปัญหาหากเกิดภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลเกิดขึ้น ทั้งนี้ควรกำหนดหลักเกณฑ์การประสานงานในระหว่างหลายภาคส่วนอย่างเป็นองค์รวม (Whole of government) โดยแบ่งแยกขอบเขตการปฏิบัติงานความมั่นคงส่วนต่าง ๆ อย่างชัดเจนบนพื้นฐานของการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างภาคพลเรือนและกองทัพ (Civil/military relations) ที่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ กฎหมายภายในประเทศ และพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้วย (อาทิ การแบ่งแยกภารกิจการป้องกันประเทศ การบังคับใช้กฎหมาย และกิจการเฉพาะด้านซึ่งมีหน่วยงานและกฎหมายรองรับตามภารกิจ)

๒. ภัยคุกคามทางไซเบอร์ เป็นภัยคุกคามที่มีโอกาสสูงที่จะมาผสมผสานกับภัยคุกคามทางทะเล เนื่องมาจากการใช้งานระบบสารสนเทศและอินเทอร์เน็ต ของธุรกิจและอุตสาหกรรมทางทะเล การร่วมเป็นเครือข่ายในเครือข่ายที่มีการป้องกันการรุกรานทางไซเบอร์ในระดับประเทศ จะช่วยลดความเสี่ยงการเกิดภัยคุกคามด้านนี้ได้

๓. ระบบการตระหนักรู้สภาพสถานการณ์ทางทะเล (Maritime Domain Awareness: MDA) เพื่อเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางทะเลที่รับผิดชอบ มีความสำคัญในการเป็นเครื่องมือหลักในการรับมือภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเลในระดับปฏิบัติการ ทั้งนี้ต้องครอบคลุมในทุกมิติที่มีความเสี่ยงที่จะถูกคุกคามจากภัยคุกคามแบบผสมผสานทางทะเล ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มหรือสิ่งบอเหตุที่จะเกิดการคุกคามขึ้นแต่เนิ่น ๆ การตอบโต้หรือการบริหารจัดการในการแก้ปัญหาสามารถกระทำได้ทันเวลา ก่อนที่ความเสียหายจะเกิดขึ้นหรือทวีความรุนแรงขึ้น