

**(Top Three Strategic Security
Interests for Thailand
in A Transforming World
toward 2040s)**

 **กล่าวนำ**

ผู้เขียนเฝ้าจับตาดูเรื่องนี้ตั้งแต่ช่วงปี ๒๕๖๔ จนถึงปัจจุบัน โดยเริ่มจากการที่ได้มีโอกาสเข้าไปร่วมงานอยู่ในคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล (Expert Working Group on Maritime Security : EWG on MS) ภายใต้กรอบการทำงานของที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมชาติอาเซียนกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมประเทศคู่เจรจา (ASEAN Defense Minister Meeting Plus : ADMM Plus) ซึ่งเป็นกลไกระดับกองทัพภายใต้สถาปัตยกรรมความมั่นคงระดับภูมิภาคในมุมมองของไทยและประเทศอื่น ๆ และระดับยุทธวิธีในมุมมองของสหรัฐฯ สิ่งที่สังเกตเห็นก็คือ ขณะที่ฝ่ายไทยในฐานะประธานร่วมที่เป็นชาติสมาชิกประชาคมอาเซียน คำนึงถึงเรื่องความมั่นคงในระดับภูมิภาค (regional security) โดยมุ่งเน้นที่การสร้างผลประโยชน์ร่วมกัน (common interests) ซึ่งได้แก่ ความรุ่งเรือง (prosperity) เสถียรภาพ (stability) และความปลอดภัยในการเดินเรือ (safety in navigation) สหรัฐฯ ซึ่งเป็นประธานร่วมกับไทยในฐานะประเทศคู่เจรจาย้ำประเด็นหลัก คือ เสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศ (freedom of navigation and overflight)

ซึ่งจากข้อสังเกตนี้ มองลึกลงไปได้ ๒ แง่ คือ (๑) ประชานร่วมยังมีจุดโฟกัสเกี่ยวกับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงไม่ตรงกัน และ (๒) หัวข้อเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศเชื่อมโยงกับความขัดแย้งทางความคิด วาทกรรม และการปฏิบัติระหว่างสหรัฐฯ กับจีน ที่ต่างก็เป็นชาติคู่เจรจากับประชาคมอาเซียน ซึ่งแสดงความเป็นปฏิปักษ์กันทั้งที่ปรากฏเป็นการเผชิญหน้ากันด้วยกำลังทางเรือและทางอากาศ หรือการตอบโต้ทางการทูตระหว่างกัน หรือการเผชิญหน้ากันในเวทีการประชุมระดับสูงทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก หรือการแสดงความพยายามระดับรัฐบาลผ่านการจัดประชุมสุดยอดวาระพิเศษ หรือการเดินทางพบปะหารือในระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสเพื่อหยั่งท่าทีการวางตัวและการเลือกข้างของชาติในประชาคมอาเซียน ทั้งต่อกรณีการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ระหว่างชาติมหาอำนาจ และต่อกรณีปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในของชาติสมาชิกอาเซียนที่ถูกชาติมหาอำนาจหรือนักเคลื่อนไหวหยาบคายมาเป็นประเด็นซึ่งความพยายามเหล่านี้ทำให้เกิดภาวะที่น่าหวั่นวิตกถึงบรรยากาศความสัมพันธ์และสภาพการณ์ด้านความมั่นคงที่กำลังสะท้อนว่ากำลังมีแรงกดดันต่อรากฐานความมั่นคงของอาเซียน และของประเทศไทย

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะสำรวจช่องว่างทางทัศนคติ หรือพื้นที่ว่างระหว่างทัศนคติเพื่อทดสอบความเป็นไปได้ของการแสวงจุดร่วม (common ground) สำหรับริเริ่มการสื่อสาร (communication) ป้องกันไม่ให้เกิดกรณีที่มีการสื่อสารผิดพลาด (miscommunication) และแสวงหาการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานความเข้าใจ (understanding) ไม่ถูกเข้าใจด้วยความเข้าใจผิด (misunderstanding) สำหรับเป็นเหตุผลมูลฐานที่สนับสนุนการแสดงจุดยืนในการรักษาผลประโยชน์ที่ดีที่สุดของประเทศไทย ในช่วงเวลาที่บรรยากาศและบริบทด้านความมั่นคงกำลังมีการปรับเปลี่ยน (transform) โดยทบทวนความเข้าใจที่ต้องมีต่อความหมายของความมั่นคงในระดับมูลฐาน ตัวแบบการมองความมั่นคงโลกยุคเปลี่ยนผ่านหลังสงครามเย็น กระบวนทัศน์ความมั่นคงโลกเชิงระบบ ฉายภาพการแข่งขันหลายมิติ

ของตัวแสดงหลักที่ชี้นำความมั่นคงโลก ผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคงแห่งชาติของไทย และมุมมองต่อเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศที่อยู่ในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ



ความหมายของความมั่นคง

ความมั่นคง (security) มีความหมายกลาง ๆ คือ “ภาวะที่ปลอดภัยจากภัยอันตราย : the state of being free from danger or threat” ซึ่งมีการใช้คำนี้ในบริบทการเมืองระหว่างประเทศ ภายใต้โครงสร้างหรือสถาบันอื่นมาก่อนแล้ว แต่ยังได้รับการยอมรับไว้ใช้ในสถาปัตยกรรมระหว่างประเทศภายใต้โครงสร้างที่มีสหประชาชาติเป็นสถาบันหลัก โดยกฎบัตรสหประชาชาติ ระบุคำว่าความมั่นคงไว้ในย่อหน้าคำปรารภวรรคสามคู่กับคำว่าสันติภาพ (peace) ที่สื่อความหมายโดยนัยของการมีความมั่นคงได้ว่า “เพื่อวางเงื่อนไขที่ความยุติธรรมและความเคารพต่อข้อผูกพันอันเกิดขึ้นมาจากสนธิสัญญา และบรรดามูลฐานกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ สามารถดำรงอยู่ได้ : to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained, ...” และยังระบุไว้ในย่อหน้าความมุ่งหมายวรรคสองว่า “เพื่อผสมผสานความเข้มแข็งของเราที่จะธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเพื่อรับประกันโดยการยอมรับหลักการและการจัดตั้งแบบแผนการปฏิบัติ : to unite our strength to maintain international peace and security, and to ensure, by the acceptance of principles and the institution of methods, ...” จะเห็นได้ว่า คำศัพท์เฉพาะว่า ความมั่นคง นั้น ยึดโยงกับความยุติธรรม ความเคารพต่อข้อผูกพัน การยอมรับหลักการและจัดตั้งแบบแผนการปฏิบัติ ใด ๆ ก็ดี บริบทด้านความมั่นคงของโลกมีการแปรเปลี่ยนไปตามยุคสมัย ทำให้ต้องมีการพัฒนาตัวแบบขึ้นมาช่วยอธิบาย

แม้คำว่าความมั่นคงจะถูกนำไปใช้ หรือขยายไปครอบคลุมประเด็น ผลประโยชน์แห่งชาติที่กว้างยิ่งขึ้น ซึ่งนับเป็นพัฒนาการทางความคิดที่มี ผลเชิงบวกในอนาคต โดยเฉพาะความมั่นคงของมนุษย์ในมุมมองลัทธิ มนุษยนิยม (humanism) ซึ่งกำลังขยายตัวอย่างน่าจับตามอง โดยมีเครือข่าย และขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อกำหนดหลักการความเป็นมนุษย์อย่างกว้างขวาง ทั้งในระดับนานาชาติและในกระบวนการพัฒนากฎหมายภายใน แต่ผล ประโยชน์ด้านความมั่นคงแห่งรัฐภายใต้บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แข่งขันกัน การมองผ่านกรอบภูมิรัฐศาสตร์ ภูมิเศรษฐกิจศาสตร์ และการ แข่งขันด้านอื่น ๆ แล้ว ในขั้นนี้ “ความรุ่งเรืองของชาติและสังคมที่เป็นไป อย่างปลอดภัยและไม่ติดขัด” เป็นผลประโยชน์หลักที่พึงประสงค์ซึ่งจะ แปลงเป็นผลต่างตอบแทน (reciprocate) ระหว่างมหาชนกับรัฐได้



ตัวแบบการมองความมั่นคงของโลกยุคเปลี่ยนผ่านหลังสงคราม เย็น : VUCA & BANI

กองทัพสหรัฐฯ ได้สร้างตัวแบบ VUCA¹ มาใช้อธิบายสถานการณ์ ในช่วงการประกาศสงครามต่อต้านลัทธิก่อการร้าย (Global War on Terrorism : GWOT) ที่มีทั้งการสู้รบในอัฟกานิสถานต่อเนื่องมาถึงการสู้รบ ในอิรัก แทรกด้วยการเกิดปรากฏการณ์อาหรับสปริง (Arab Spring) ตามด้วย การสู้รบกับขบวนการรัฐอิสลามในอิรักและซีเรีย หรือ ISIS (Islamic State in Iraq and Syria) และการประท้วงในฮ่องกง ที่กินเวลารวมเกือบสองทศวรรษ คือ จากปี ๒๕๔๔ หลังเหตุการณ์ ๙๑๑ จนถึงต้นปี ๒๕๖๓ ที่เกิดปรากฏการณ์ ใหม่ซึ่งคุกคามความมั่นคงระดับโลก แบบเฉียบพลันและรุนแรงถึงขั้นเปลี่ยน กระบวนทัศน์ความมั่นคงไปทั่วโลก ซึ่ง Jamais Cascio นักอนาคตศึกษา ได้เสนอตัวแบบ BANI² มาใช้อธิบายสถานการณ์สำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้น อาทิ

1 VUCA เป็นคำย่อมาจาก Volatile: ผันผวน, Uncertain: ไม่แน่นอน, Complex: ซับซ้อน, Ambiguous: คลุมเครือ

2 BANI เป็นคำย่อมาจาก Brittle : เปราะบาง, Anxious : น่ากังวล, Nonlinear : ไม่เป็นเชิงเส้น, Incomprehensible : ไม่อาจเข้าใจได้ชัด

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อทางเดินหายใจโคโรนา (COVID 19) การเกิดสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ-จีน (US-China Trade War) การสู้รบระหว่างรัสเซีย-ยูเครน (Russo-Ukrainian Crisis) การสู้รบในฉนวนกาซ่า (Gaza Crisis 2023) ของอิสราเอลกับขบวนการฮามาส การปฏิบัติการในระดับต่ำกว่าสงคราม (Grey-Zone Operations) ของชาติมหาอำนาจ และของตัวแทน (proxy) อื่นหลายกรณี

กระบวนทัศน์ความมั่นคงโลกเชิงระบบ

ตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้มีการจัดตั้งสหประชาชาติขึ้นเป็นสถาบันหลักสำหรับบริหารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีกลไกหลักที่มีบทบาทในการบริหารด้านความมั่นคงอยู่ ๒ กลไก ประกอบด้วยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA: United Nations General Assembly) และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC : United Nations Security Council) ซึ่งทั้ง ๒ กลไกนี้เป็นกระบวนการระดับข้อขัดแย้งด้วยหลักการปฏิบัติงานเชิงสถาบันให้ออกมาเป็นข้อมติ (resolution) หรืออาณัติ (mandate) ทั้งนี้ หากเรามีความเข้าใจขั้นต้นถึงการนำหลักการปฏิบัติเชิงสถาบัน (institution of methods) ลงมาสู่ภาคปฏิบัติ เพื่อคลี่คลายปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นในสภาพความเป็นจริงซึ่งจะมีเงื่อนไขเฉพาะที่แตกต่างกันไปตามระดับความรุนแรงของสถานการณ์ ขนาดของขอบเขตพื้นที่เชิงภูมิศาสตร์หรือเชิงภูมิรัฐศาสตร์ และระดับความสำคัญ (priority) ของประเด็นนั้นต่อผู้เล่นรายสำคัญ (major player) จะทำให้มีทักษะในการหยั่งรู้ (insight) ที่จะประเมินหรืออนุมานได้ว่าระบบการบริหารความมั่นคงของโลกทำงานได้ผลหรือไม่อย่างไร เมื่อเกิดกรณีขัดแย้ง (conflict) ข้อพิพาท (dispute) หรือความตึงเครียด (tension) ขึ้นในภูมิภาคใด ๆ หรือคาบเกี่ยวกับภูมิภาคใกล้เคียงและหรือภูมิภาคอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้ได้มุมมอง (point of view) ที่มีประโยชน์ในการร่วมถกเถียงให้ได้ข้อยุติหรือข้อสรุปที่มีเหตุผล (rationale) ทั้งนี้ มูลฐานการทำงานของ

ระบบความมั่นคงโลกอาจแจกแจงให้เข้าใจได้เป็น ๓ ส่วน ตามลำดับ ดังนี้

✦ ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยอำนาจในการควบคุมกฎกติกา กล่าวได้ว่า
ชาติมหาอำนาจในระบบความมั่นคงโลก คือ ชาติที่เป็นสมาชิกถาวรในคณะ
มนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) มี ๕ ชาติ ได้แก่ จีน ฝรั่งเศส
รัสเซีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา (เรียงตามตัวอักษรภาษาอังกฤษ) หรือจะเรียกว่า
Big-5 ก็ได้ โดยที่กฎบัตรของสหประชาชาติหมวดที่ ๕ มาตรา ๒๓ (UN
Charter, Chapter 5 Article 23) บัญญัติไว้ให้รัฐกลุ่มนี้ทรงสิทธิสูงกว่า
สมาชิกอื่น ๆ ที่เป็นสมาชิกไม่ถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงฯ เป็นระบบ
ความสัมพันธ์ตามกฎกติกา (rule-based relationship หรือ rule-
based order) ในมิติความมั่นคง โดยเรื่องใด ๆ ก็ตามที่มีหนึ่งใน Big-5
โต้แย้ง (Veto) เรื่องนั้นจะตกไปจากการพิจารณา

✦ ส่วนที่ ๒ ว่าด้วยรากฐานความคิดเรื่องสันติภาพและความมั่นคง
กล่าวได้ว่า โลกตะวันตกยอมรับการมีสันติภาพที่อธิบายด้วยหลักพื้นฐาน
๒ ข้อ³ คือ (๑) สันติภาพจากการคานอำนาจกันของบรรดาผู้มีอำนาจ ซึ่ง
อาจเรียกว่าทฤษฎีว่าด้วยดุลอำนาจ (Theory on the Balance of Power)
และ (๒) สันติภาพจากการประลองกำลังจนรู้แพ้ รู้ชนะโดยผู้ชนะเป็นผู้
เขียนกติกาการอยู่ร่วมกันต่อไป ซึ่งอาจเรียกว่าเกมผลรวมศูนย์ (Zero Sum
Game) รากฐานความคิดเช่นนี้อาจอธิบายได้อีกแง่หนึ่งว่าสันติภาพบนพื้นฐาน
๒ ข้อนั้น ให้ความสำคัญกับการที่พลวัตส่วนเกินอันเนื่องมาจากความต่างศักย์
ระหว่างรัฐต่าง ๆ ซึ่งจะ ๑) ถูกควบคุมหรือข่มไว้ได้ภาวะการรักษาดุลยภาพ
ระหว่างชาติมหาอำนาจ หรือ ๒) จะถูกปลดปล่อยไปเพราะการประลอง
กำลังกัน

3 คำอธิบายเพื่อความเข้าใจเพิ่มเติมเรื่องระดับความขัดแย้ง คือ ๑. ความไม่สงบ (insurgency) เป็นกรณีเกิดความไม่สงบภายในรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือเป็นกรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งเกิดข้อขัดแย้งกับชาติมหาอำนาจ ๒. ความขัดแย้ง (conflict) เป็นกรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งเกิดข้อขัดแย้งกับรัฐอื่น ๆ และ ๓. สงคราม (war) เป็นกรณีที่ค่ายหรือขั้วพันธมิตรเกิดข้อขัดแย้งกับอีกค่ายหรืออีกขั้วหนึ่ง โดยที่มหาอำนาจเป็นแกนนำขั้วหรือค่าย

✦ ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการสันติภาพ กล่าวได้ว่าการดำเนินกระบวนการสันติภาพแบบรักษาคูลอำนาจนั้น จะมีรัฐมหาอำนาจ ๕ รัฐ เป็นกลุ่มที่ทรงสิทธิในการร่วมกันตัดสินอนาคต จัดแจง ควบคุม และจัดการรัฐอื่น ๆ ให้อยู่ในระบบด้วยกันได้ โดยที่รัฐมหาอำนาจ ๕ รัฐ อยู่เหนือกฎและดำรงอยู่ในระบบโลกด้วยมารยาทของตัวเอง หรือความยินยอมพร้อมใจของตัวเอง ซึ่งกล่าวได้ว่า ในพื้นฐานนี้ จะไม่มีรัฐอื่นใดจะต่อกรกับชาติมหาอำนาจที่มีอำนาจ ศักดิ์ และสิทธิที่เหนือกว่าในระบบความมั่นคงนี้ได้ ขณะที่การดำเนินการกระบวนการสันติภาพแบบเกมผลรวมศูนย์นั้น เป็นไปได้ในทางทฤษฎีแต่ไม่เป็นจริงในทางปฏิบัติ เพราะในทุกกรณีที่มีรัฐชาติ (nation-state) ประลองกำลังกันเกิดขึ้น เมื่อรุนแรงถึงระดับหนึ่งจะมีชาติมหาอำนาจเข้ามาแทรกแซง ชี้นำ หรือแสดงบทบาท เพราะชาติมหาอำนาจจะมีผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งในกรณีนั้นด้วยเสมอ ในแง่ร้ายที่สุด คือ เป็นผู้ขายหรือส่งมอบอาวุธให้ (arms sellers or suppliers) โดยเมื่อคู่ประลองกำลังไปถึงจุดที่ชาติมหาอำนาจตกลงผลประโยชน์ระหว่างกันได้เป็นที่พอใจแล้ว การประลองกำลังก็จะถูกชาติมหาอำนาจสมคบกันหรือร่วมกันบีบบังคับให้สิ้นสุดลง ผลก็คือ คู่ประลองทั้งสองฝ่ายสูญเสียพลวัตส่วนเกินไป แต่จะไม่ได้อะไรคืนมาเป็นผลประโยชน์ที่จับต้องได้ เพราะชาติมหาอำนาจจะกินรวบส่วนเกินไปเสียเอง และวางกติกาสันติภาพสำหรับกรณีนั้นไว้ในลักษณะที่คู่ประลองกำลังที่ใช้ความรุนแรงจะอ่อนแอลง พื้นตัวได้เข้าหรือกลับตัวมาไม่ได้ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้มีผู้ทำลายสันติภาพได้อีกและเมื่อไม่มีผู้ทำลายอยู่ในประชาคม สันติภาพก็กลับคืนและดำรงอยู่ (restored and maintained peace) การจัดการสันติภาพและความมั่นคงในกระบวนการที่ศรัทธาอันนับได้ว่าเป็นการใช้แนวทางยุติแบบลงทัณฑ์ (punitive termination) คือ ขจัดหรือควบคุมตัวเหตุแห่งปัญหาก็ได้

ดังนั้น หากมองสถานการณ์ระหว่างรัสเซีย-ยูเครน ด้วยหลักการความมั่นคงที่ใช้อยู่ในระบบโลกปัจจุบัน ก็จะได้เห็นว่ายูเครนยากที่จะรอดพ้น

จากมีอรัลเซีย ชาตอื่นใดที่พยายามช่วยต่อต้านรัสเซียจะไม่อาจทำให้รัสเซีย ถอยกลับไปได้ เพราะกติกาหลักของระบบความมั่นคงของยุคนี้เอื้อให้รัสเซีย เช่นเดียวกับที่เอื้อให้สหรัฐฯ ในกรณีที่ใช้ความได้เปรียบทางทหารเข้าปฏิบัติการ โจมตีในภูมิภาคอาหรับในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา ในขณะที่ เมื่อมองอีก สถานการณ์หนึ่งคือกรณีอิสราเอล-ฮามาส ในฉนวนกาซ่านั้น เราจะเห็น ข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าอิสราเอลมีความสำคัญเชิงภูมิรัฐศาสตร์ ต่อโลกตะวันตกที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำและมีกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นพันธมิตร ในฐานะเป็นฐานที่มั่นถาวรสำหรับแสดงการมีอำนาจในโลกอาหรับ (Arab World) ภูมิภาคตะวันออกกลาง (the Middle East) และดินแดนเปอร์เซีย (Persia) ที่เคยหายไปหลังการล่มสลายของกรุงคอนสแตนติโนเปิลในปี ค.ศ.๑๔๕๓

ในกระบวนทัศน์ที่รัฐเล็กไม่อาจจบการความขัดแย้งได้ด้วยตัวเองนี้ ผู้นำของประเทศจะต้องหาคำอธิบายต่อการดำเนินนโยบายที่ประเทศเข้าสู่ ภาวะขัดแย้ง ส่งผลให้บ้านเมืองเสียหาย สูญเสียกำลังรบ ราษฎรต้องหลบหนีภัย การสู้รบ หนี้สินสาธารณะของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้นจนล้นพ้นตัว เป็นประเทศ ที่ยากจนไปนับทศวรรษหรือนานกว่า การไม่มีคำตอบที่สมเหตุสมผลจะ ทำให้พลเมืองสูญเสียความปลอดภัยเชิงจิตวิทยาและไม่สามารถสร้างชาติได้

อนึ่ง พลวัตส่วนเกิน (excessive dynamics) หมายความว่า ชาติหนึ่ง ๆ มีพลังอำนาจ (national power) มากจนเกินความจำเป็นที่ จะร่วมอยู่อย่างสันติในประชาคม แล้วแสดงออกอย่างขัดแย้งถึงการใช้พลัง อำนาจส่วนเกินนั้นในทางที่จะไล่ล่า (pursue) ผลประโยชน์เฉพาะตน จน ทำให้ภาวะการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของประชาคมเสียไป ภาษาพูด อาจเทียบ ได้ว่าสังคมที่มีคนที่รวยแล้วร่ำรวย คือ ไม่เคารพกฎกติกา (law and order) ของสังคม จะทำให้เกิดแรงอันไม่พึงปรารถนาที่ส่งผลกระทบต่อสันติภาพ ของสังคม

การแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์

การแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) ถือได้ว่าเป็นบริบทหลักของการแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจ ซึ่งเห็นได้จากความเคลื่อนไหวสำคัญให้มีอิทธิพลมากกว่าคู่แข่ง โดยสหรัฐฯ มีความพยายามที่สำคัญ อาทิ การรับสมาชิกเพิ่มในองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization : NATO) การแสวงหาพันธมิตรหลักนอกนาโต้ (major non-NATO allies : MNNA) การทำสนธิสัญญาพันธมิตรสหรัฐฯ-ญี่ปุ่น (the Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan, 1960) การทำสนธิสัญญาสหรัฐรัฐ-เกาหลีใต้ (1953 Mutual Defense Treaty) การขยายยุทธบริเวณแปซิฟิก (Pacific Theater) กว้างขึ้นเป็นอินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Theater) การประกาศยุทธศาสตร์ หรือนโยบาย หรือหลักนิยาม ว่าด้วยอินโดแปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific : FOIP) การขยายความร่วมมือทางด้านยุทธศาสตร์ ทั้งการลงนามความตกลงขยายความร่วมมือด้านความมั่นคง (Enhanced Defense Cooperation Agreement : EDCA) กับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ การจัดทำถ้อยแถลงร่วมว่าด้วยความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์อย่างรอบด้าน (Joint Statement on Comprehensive Strategic Partnership) กับหลายประเทศในอาเซียนและเอเชียตะวันออกเฉียง การรื้อฟื้นกรอบความร่วมมือจตุรภาคี ออสเตรเลีย-อินเดีย-ญี่ปุ่น-สหรัฐฯ (The QUAD) การลงนามในสนธิสัญญาออสเตรเลีย-สหราชอาณาจักร-สหรัฐฯอเมริกา (AUKUS) กฎหมายนโยบายว่าด้วยไต้หวัน (Taiwan Policy Act of 2022) ในส่วนของสาธารณรัฐประชาชนจีน (จีน) มีความพยายามที่สำคัญ อาทิ การประกาศยุทธศาสตร์ หรือนโยบาย หรือหลักนิยาม ว่าด้วยความริเริ่มแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative : BRI) หรือความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road Initiative : OBORI) การรื้อฟื้นนโยบายจีนเดียว (One China Policy) การอ้างสิทธิครอบครอง

พื้นที่ทางทะเลโดยการประกาศใช้เส้นประเก้าขีด (the Nine-dash Line) ในทะเลจีนใต้ การบรรลุข้อตกลงกับหมู่เกาะโซโลมอนในแปซิฟิกใต้ การบรรลุข้อตกลงในการตั้งฐานทัพในทะเลจีนในสาธารณรัฐจิบูตี (Djibouti) ที่กลายเป็นข้อถกเถียงและปะการังอันอาจกับสหรัฐฯ และชาติพันธมิตร สำหรับรัสเซียยังมุ่งเน้นอยู่ที่การกระชับอำนาจรอบทะเลดำ ดินแดนยุโรป ตะวันออก และทะเลบอลติกซึ่งเป็นเขตอิทธิพลของอดีตสหภาพโซเวียต เพื่อคืนสู่สถานะมหาอำนาจ การแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ผ่านการดำเนิน ยุทธศาสตร์และนโยบาย หรือขับเคลื่อนหลักนิยมของมหาอำนาจหลักทั้ง ๓ ชาติ ทำให้ความมั่นคงของทั้งโลกตกอยู่ในบรรยากาศของการเผชิญหน้ากันในหลายลักษณะ เช่น การสร้างพันธมิตรทางทหาร (military bloc building) การสลายขั้วและการสร้างขั้วใหม่ (Depolarization & Repolarization) การใช้อำนาจสอบสวนและอำนาจศาลนอกอาณาเขต (long arm jurisdiction) การทำสงครามตัวแทน (proxy war) การทำนิติสงคราม (lawfare : Legal warfare) เป็นต้น

การแข่งขันทางภูมิเศรษฐศาสตร์ (Goeconomics) เป็นบริบท คู่ขนานของการแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจที่เห็นได้จากการสร้างกลไก ที่เอื้อต่อการใช้พลังอำนาจทางเศรษฐกิจที่ได้เปรียบคู่แข่ง ในยุคสงคราม เย็นมีการแบ่งค่ายแบ่งขั้ว ซึ่งเป็นระบบความมั่นคงโลกแบบมีขั้วที่สะท้อน แนวคิดด้านภูมิรัฐศาสตร์กับภูมิเศรษฐศาสตร์ มีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ ยุโรป (European Economic Community : EEC) ที่พัฒนามาเป็นสหภาพ ยุโรป (European Union : EU) ที่ทำให้โลกตะวันตกมีการขยายตัวทาง เศรษฐกิจเหนือกว่าส่วนอื่น ๆ ของโลกที่ยังบอบช้ำจากผลของสงคราม และ สหรัฐฯ ได้สร้างกลไกสำคัญมาอย่างต่อเนื่อง อาทิ สนธิสัญญาพันธมิตร สหรัฐฯ-ญี่ปุ่น (the Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan, 1960) สนธิสัญญาสหรัฐฯ- เกาหลีใต้ (1953 Mutual Defense Treaty) หมายความว่าด้วยการคว่ำบาตร

ศัตรูของอเมริกา (Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act : CAATSA-2019) กฎหมายสนับสนุนเสรีภาพของยูเครน (Ukraine Freedom Support Act of 2014) กฎหมายสนับสนุนอธิปไตยบูรณภาพ ประชาธิปไตย และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจยูเครน (Support for the Sovereignty Integrity Democracy and Economic Stability of Ukraine Act of 2014) กฎหมายนโยบายว่าด้วยไต้หวัน (Taiwan Policy Act of 2022) ซึ่งกฎหมายที่เป็นกลไกเหล่านี้ได้สร้างภาระผูกพัน (obligations) ต่อพันธมิตร หุ้นส่วน และคู่ค้า ในลักษณะที่จำกัดเสรีในการซื้อและขาย ทั้งสินค้าและบริการในภาพรวมและอาวุธยุทโธปกรณ์ รวมถึงการลงทุนที่มักเกิดเงื่อนไขและข้อจำกัดตามขึ้นมาในภายหลังด้วย นอกจากนี้ ธนาคารกลางของกลุ่มประเทศที่ร่ำรวย หรือ G-10⁴ ได้จัดตั้งระบบการสื่อสารของผู้ให้บริการสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศ (Society for Worldwide Interbank Financial and Telecommunications: SWIFT) ขึ้น ซึ่งต่อมาได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของชาติมหาอำนาจต่อชาติคู่แข่ง ในส่วนของจีนนั้น ถึงแม้ BRI จะถูกตีความว่าเน้นความพยายามไปในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ ก็ยังเห็นได้ว่าบรรดาแผนงาน โปรแกรม โครงการ และกิจกรรมของจีนภายใต้ความริเริ่มนี้ ซึ่งครอบคลุมการลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและการค้าในภูมิภาคยูเรเชีย เอเชียตะวันออก อาเซียน เอเชียใต้ แอฟริกาฝั่งตะวันออกและฝั่งเหนือ ยุโรปภาคเหนือและภาคใต้ เชื่อมโยงเส้นทางเข้ากับจีนได้เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงตลาดและแหล่งทรัพยากรหรือวัตถุดิบในภูมิภาคต่าง ๆ สร้างความได้เปรียบทางเศรษฐกิจให้จีนอย่างมาก โดยเฉพาะการได้สิทธิในการพัฒนาหรือการบริหารท่าเรือหลายแห่งในหลายชาติเอเชียริมฝั่งมหาสมุทรอินเดีย อาทิ เมียนมา (Kyaukphyu Port) ศรีลังกา (Hambantota International Port และ Port City Colombo)ⁱⁱ ปากีสถาน (Gwadar Port)

4 G-10 ประกอบด้วย เบลเยียม แคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา

และความพยายามในการเข้าถึงท่าเรือของอิหร่าน (Chabahar และ Bandar Abbas) และจิบูตี (Djibouti)ⁱⁱⁱ จนถึงขั้นที่นักวิเคราะห์ชาติตะวันตกกล่าวว่า กรอบความร่วมมือหรือความตกลงที่ให้ชาติยากจนเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือ การสนับสนุนทางการเงินของจีนนั้น ทำให้หลายชาติต้องอยู่ในภาวะติดกับดัก หนี้จีน (China's Debt Trap) โดยเฉพาะชาติที่เผชิญวิกฤตเศรษฐกิจ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา และชาติที่ได้รับผลกระทบ ทางตรงและทางอ้อมจากวิกฤตรัสเซีย-ยูเครน ตั้งแต่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๕ ทั้งนี้ ยังมีกลไกหรือกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ซึ่งสะท้อนการรวมตัวในเชิง ภูมิเศรษฐศาสตร์ ทั้งด้านการค้า การลงทุน และระบบการเงิน แต่ไม่ได้เป็น ตัวแสดงหรือผู้เล่นในเชิงแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจหลัก ได้แก่ กลุ่ม ประเทศบราซิล (Brazil Russia India China South-Africa) ประชาคม เศรษฐกิจชาติอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ความ ตกลงการค้า (Trade Agreement) และความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement : FTA) ที่อาจเกิดขึ้นในระดับทวิภาคี ในระดับอนุภูมิภาค หรือภูมิภาค ไปจนถึงระดับพหุภาคีที่ครอบคลุมพื้นที่ข้ามทวีปก็ได้ เช่น ความตกลงแบบครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาค พื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership : CPTPP)^{iv} กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Economic Framework : IPEF)^v

การแข่งขันเชิงภูมิเศรษฐศาสตร์นั้นนอกจากแสดงผ่านการรวมตัว สำหรับผลประโยชน์เดียวกัน (common interest) แล้ว ยังแสดงออกผ่าน การแยกตัวด้วย โดยมีกรณีร่วมสมัยที่ยกมาเป็นตัวอย่างได้อย่างง่าย ๆ ๒ กรณี คือ BREXIT ที่เป็นการแยกตัวของสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรป ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ และการแยกตัว (Decoupling) ที่เป็นการ แยกห่วงโซ่อุปทานการค้าและอุตสาหกรรมของสหรัฐฯ ออกจากจีน ซึ่งใน กรณีหลังนี้ ริเริ่มมาตั้งแต่ต้นนโยบายหวนคืนสู่เอเชียในยุคของประธานาธิบดี บารัค โอบามา และแสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมอย่างแข็งกร้าวมากขึ้นในยุค

ของประธานาธิบดี โดนัลด์ ทรัมป์ ด้วยการประกาศสงครามการค้ากับจีน โดยที่ผลพวงของสงครามการค้านี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในวงการผู้ผลิตสินค้าตามแบบ (Original Equipment Manufacturer : OEM) ที่ต้องย้ายฐานการผลิตออกจากประเทศจีนไปหาที่ประกอบกิจการในประเทศที่ไม่ใช่คู่แข่งกับสหรัฐฯ ซึ่งการแยกตัวได้ถูกผลักดันให้ขึ้นถึงระดับสูงสุดในยุคของประธานาธิบดี โจ ไบเดน ที่มีการประกาศและบังคับใช้มาตรการคว่ำบาตรรัสเซีย ซึ่งส่งผลให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับจีนที่อยู่ในภาวะเปราะบางอยู่แล้วจากแรงกดดันที่มีอยู่ก่อนหน้า อาทิ การกีดกันเทคโนโลยีขั้นสูง การกีดกันจากระบบการสื่อสารของผู้ให้บริการสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศ (SWIFT) การทำลายอุตสาหกรรมผลิตชิปคอมพิวเตอร์ (Chip War) จึงเห็นได้ว่ามาตรการกีดกันเทคโนโลยีขั้นสูงก่อให้เกิดภาวะการตัดตอน (disruption) ที่อาจเรียกว่า การตัดตอนทางเทคโนโลยี (Technological Disruption) ซึ่งเกิดขึ้นทั้งในแง่ที่ได้มีการใช้เทคโนโลยีใหม่ที่เหนือกว่ามาเป็นตัวตัดตอน และการตัดคู่แข่งออกจากห่วงโซ่อุปทานอุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง ที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของจีนทั้งระบบ ผลของมาตรการทางตรงและทางอ้อมเหล่านี้ ได้กลายเป็นแรงบังคับให้จีนดิ้นรนสร้างระบบที่เป็นของตัวเองขึ้นมาเองภายในประเทศ (indigenous products) อาทิ พัฒนาระบบปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ (Operating System) พัฒนาโปรแกรมสำหรับการสืบค้นข้อมูลผ่านโครงข่ายดิจิทัล (search engine) พัฒนาเทคโนโลยีนวัตกรรมการเงิน (Financial Technology : FinTech) การพัฒนาแพลตฟอร์มการค้าออนไลน์หรืออิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce หรือ e-Marketplace) ขณะเดียวกันก็ตอบโต้ด้วยการควบคุมผู้ใช้บริการโครงข่ายภายในของจีนไม่ให้เข้าถึงบริการของอุตสาหกรรมในฝั่งโลกตะวันตกเพื่อคุ้มครองกระแสเงินจีนไม่ให้ไหลไปสู่เศรษฐกิจตะวันตก จนจีนรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจไว้ได้แม้มีข้อจำกัดจากโลกตะวันตก กลายเป็นการเปลี่ยนผ่านด้านความมั่นคงครั้งใหญ่

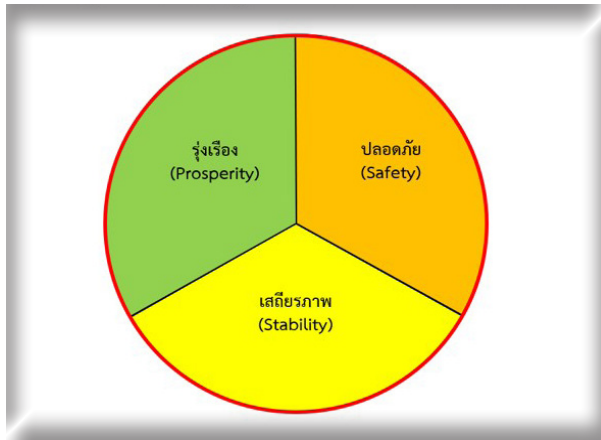
การแข่งขันกันและการแยกตัวของมหาอำนาจหลักที่กล่าวมาข้างต้น ได้ก่อให้เกิดแรงกดดันที่สร้างความปั่นป่วนต่อพื้นฐานเศรษฐกิจของชาติเล็ก ๆ และถูกเสริมแรงด้วยมาตรการหลายเรื่องที่ถูกผลักดันออกมาในระหว่างวิกฤตรัสเซีย-ยูเครน อาทิ การคว่ำบาตรการค้ารัสเซียกับโลกตะวันตก การอายัดทรัพย์สินของรัสเซียในโลกตะวันตก การคว่ำบาตรรัสเซียจากระบบการสื่อสารของผู้ให้บริการสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศ (SWIFT) ซึ่งร่วมกันสร้างแรงบังคับให้มีการพัฒนาระบบการชำระเงินระหว่างประเทศ ขึ้นใหม่ เพื่อใช้งานในกลุ่มผู้ค้าระหว่างรัสเซีย จีน และอินเดีย มีส่วนผลักดันให้เกิดการแยกตัวทางเศรษฐกิจขึ้นอีก ๒ เรื่อง ที่สำคัญมาก คือ การทิ้งดอลลาร์สหรัฐฯ (De-Dollarization) และการที่ผู้ผลิตน้ำมันดิบรายใหญ่อยอมรับเงินสกุลอื่นนอกจากดอลลาร์สหรัฐฯ สร้างทางเลือกสำหรับการใช้เงินสกุลอื่นในการซื้อขายน้ำมันได้ ทำให้มีการค้าขายสินค้าปิโตรเลียมด้วยเงินสกุลหยวน (Petroyuan) หรือด้วยเงินสกุลรูเบิล (Petroruble) ซึ่งทำให้อิทธิพลของสหรัฐฯ ที่เคยผูกขาดในอุตสาหกรรมน้ำมันผ่านการเป็นสกุลเงินหลักในการซื้อขายปิโตรเลียม (Petrodollar) มีช่องว่างให้สกุลเงินอื่นเข้ามาแข่งขันได้ ซึ่งเป็นความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ต่อไป เห็นได้ว่า การแข่งขันรอบนี้มีทั้งการสลายขั้ว (Depolarization) และจับขั้วใหม่ (Repolarization) ของรัฐต่าง ๆ ได้สร้างความปั่นป่วนและมีผลต่อการบริหารผลประโยชน์แห่งชาติของไทย

ผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคงแห่งชาติของไทย : ความรุ่งเรือง ความปลอดภัย และเสถียรภาพ

ในบริบทของความมั่นคงระหว่างประเทศ มีการพัฒนากลไกหลากหลายขึ้นมารองรับการแสดงออกของ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือมีส่วนเกี่ยวข้องจากระดับโลก (global) ระดับภูมิภาค (regional) ระดับอนุภูมิภาค (sub-regional) ระดับกลุ่มประเทศ (group of countries) ระดับท้องถิ่นหรือประเทศ (local หรือ country) ระดับพื้นที่ (scene หรือ area) และระดับ

ชุมชน (community) สะท้อนถึงแนวคิดที่ต้องการให้มีเวทีสำหรับเจรจาต่อรอง (negotiate) แลกเปลี่ยน (trade off) ผลประโยชน์ระหว่างกัน เพื่อลดโอกาสที่จะใช้กำลังอาวุธต่อกัน

ภาพที่ ๑ Triads of Strategic Security



ผู้เขียนได้ปรารถนาไว้ในส่วนของความหมายของความมั่นคงว่า “ความรู้เรืองของชาติและสังคมที่เป็นไปอย่างปลอดภัยและไม่ติดขัด” เป็นผลประโยชน์หลักที่พึงประสงค์ซึ่งจะแปลงเป็นผลต่างตอบแทน (reciprocate) ระหว่างมหาชนกับรัฐได้ ในส่วนนี้จึงเน้นการอธิบายว่า ผลประโยชน์หลักทั้ง ๓ ประการ ได้แก่ ความรุ่งเรือง (prosperity) ความปลอดภัย (safety) และเสถียรภาพ (stability) โดยบทความนี้คำนึงถึง บูรณภาพแห่งดินแดนในฐานะอันเป็นภาวะอุดมคติที่มีความสอดคล้องต่อกัน (congruent) ระหว่างการอ้างสิทธิครอบครองดินแดน กับการมีอธิปไตย ที่บริบูรณ์ (undisputed sovereignty) อยู่เหนือดินแดนนั้น ซึ่งพบว่าโดย ข้อเท็จจริงแล้วมีดินแดนจำนวนมากที่ยังไม่อาจบรรลุข้อตกลงกับรัฐที่อยู่ ประชิดกันได้ ทำให้เกิดพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างรัฐที่อยู่ประชิดกัน แต่แม้ว่าจะมีปัญหาในทางปฏิบัติเช่นนี้ รัฐอื่น ๆ ก็ยังยึดถือหลักการมีบูรณภาพ แห่งดินแดนเป็นหลักการสำคัญแห่งรัฐอยู่เสมอ



ความรุ่งเรือง (prosperity) ในความหมายทั่วไปมักรวมถึง การเติบโต (growth) ความก้าวหน้า (progress) ความงดงาม (beauty) ความทันสมัย (modernity) ความเป็นอยู่ที่ดี (well-being) ความเฟื่องฟู (flourish) ความมั่งคั่ง (wealth) ความสุข (happiness) ความสำเร็จ (success) หรือ ความสนุกสนานรื่นเริง (enjoyment) ที่เกิดขึ้นในประเทศหนึ่ง ๆ ซึ่งมักวัดหรือ แสดงผลด้วยชุดข้อมูลเชิงปริมาณจำนวนมาก อาทิ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มูลค่าการค้าภายในและระหว่างประเทศ มูลค่าของการบริโภคภายใน รายได้ต่อหัวประชากร กำลังซื้อต่อหัวประชากร โอกาสในการเริ่มและดำเนินธุรกิจ จำนวนและขนาดความร่วมมือด้านการค้า และการลงทุน ตัวเลขการลงทุนทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม แผนการลงทุนเพื่อเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในอนาคต รวมถึงดัชนีการพัฒนาด้านต่าง ๆ เช่น ดัชนีการรู้หนังสือ ดัชนีการพัฒนาทุนมนุษย์ เป็นต้น ในมุมมองความมั่นคงนั้น การสร้างและการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อรักษาระดับและทิศทางความรุ่งเรืองเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอันดับแรก ๆ ในนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมประเทศ *ความท้าทาย* ของการกำหนดให้ ความรุ่งเรืองเป็นผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคงแห่งชาติ คือ เป็นคำที่ ความหมายครอบคลุมกว้างขวางมาก จนกำหนดใช้ถ้อยคำจำเพาะได้ยาก และอาจเกิดการเข้าใจผิดในชั้นการแปลงแนวคิดไปสู่ นโยบาย และแปลงนโยบาย ไปสู่การปฏิบัติ หรือการเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในเวที ความมั่นคงระหว่างประเทศที่พื้นฐานความเข้าใจและที่มาของความหมาย ที่มักแตกต่างกัน



ความปลอดภัย (safety)

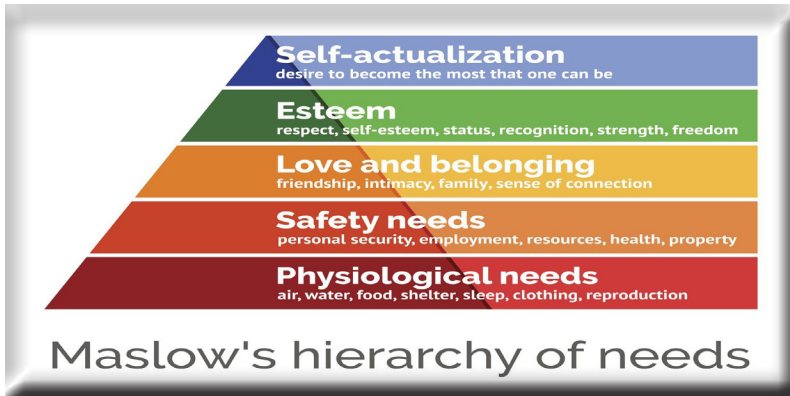
ในความหมายทั่วไป ด้านหนึ่งมักกล่าวถึงการอยู่ในภาวะที่ไม่มีอันตราย ได้แก่ การโจรกรรม การละเมิด การคุกคาม การข่มขู่ การขู่เข็ญ และการระราน อีกด้านหนึ่งกล่าวถึงกฎหมายและระเบียบ (law and order) คือ การมีมาตรฐานหรือระเบียบแบบแผนที่ทำให้เชื่อมั่นได้ว่าจะไม่เกิดเหตุ

หรืออุปถัมภ์ร้ายแรงที่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและต่อทรัพย์สินทั้งของบุคคลและของส่วนรวม หรือการฟื้นตัวได้หลังเกิดเหตุร้ายแรง ในทางจิตวิทยามีคำอธิบายด้วยทฤษฎีแรงจูงใจของมนุษย์ (Theory of Human Motivation) ว่าความปลอดภัยเป็นความจำเป็นขั้นที่สองในห้าขั้นของมนุษย์ (Hierarchy of Needs) ความปลอดภัยเป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญยิ่ง (prepotency) ต่อการพัฒนา โดยการวิจัยของ Google จาก Project Aristotle พบว่าความปลอดภัยเชิงจิตวิทยา (psychological safety) สำคัญที่สุดในฐานะที่เป็นจุดกำเนิดปัจจัยความสำเร็จของการทำงานสำคัญ ได้แก่ ความไว้วางใจซึ่งกัน (dependability) โครงสร้างและการทำงานที่ชัดเจน (structure & clarity) ความหมายของงาน (meaning of work) พลังของผลงาน (impact of work) ให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งสำคัญที่สุดของความปลอดภัยในเชิงจิตวิทยา ก็คือ บรรทัดฐานกลุ่ม (group norm) และความเชื่อร่วม (shared belief) ที่เป็นรากฐานการเคารพระหว่างกัน การสร้างเป้าหมายและวางแผนทิศทางเดียวกัน เพื่อร่วมกันมุ่งสู่ความสำเร็จเดียวกันในที่สุด ความรู้สึกปลอดภัยนั้น นอกจากทำให้คนมีความมั่นใจและดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขแล้ว ยังทำให้กล้าตัดสินใจเลือกการก้าวหน้าไปสู่ระดับสูงขึ้นหรือสิ่งที่ดีขึ้นอย่างมั่นใจ ซึ่งส่งผลต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาในองค์กรรวมของประเทศ

อนึ่ง ในมุมมองความมั่นคงนั้น การมีอยู่และระดับหรือคุณภาพของความปลอดภัยวัดได้จากดัชนีการเกิดเหตุอันตราย ระดับของมาตรฐานและระเบียบแบบแผน บทบาทของกลไกภาครัฐหรือกลไกอิสระที่จะดำเนินการต่ออันตรายที่เกิดขึ้นและแก้ไขสาเหตุนั้น ขณะที่การมีความปลอดภัยในเชิงระบบ หมายถึง การที่มีผลผลิตของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่มีความปลอดภัยเป็นสินค้าสาธารณะ (public goods) ออกมาทำให้คนรู้สึกเชื่อมั่นในการดำรงชีวิต ความปลอดภัยในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เรามักหมายถึง ความเชื่อมั่นว่าการขนส่งสินค้าผ่านเส้นทางหรือช่องทางการค้าที่มีอยู่ได้เป็นปกติโดยไม่ถูกปล้น ยึด ทำลาย หรือทำให้เสียหาย


การที่จะให้บริการต่าง ๆ ในระบบการค้าระหว่างประเทศได้โดยไม่ถูกโจมตี
ระงับการบริการ หรือก่อความเสียหาย

ภาพที่ ๒ Simplified Maslow's Hierarchy of Needs



ที่มา : www.twfdigital.com

ข้อดีของการกำหนดให้ความปลอดภัยเป็นผลประโยชน์หลักด้าน
ความมั่นคงแห่งชาติ คือ เมื่อบริหารจัดการให้มีระดับความปลอดภัยที่
เหมาะสมแล้ว การค้าและบริการระหว่างประเทศมีแนวโน้มขยายตัวขึ้น
การพัฒนาประเทศมีแนวโน้มเชิงบวก ซึ่งจะส่งผลให้การดำรงชีวิตของราย
บุคคลมีแนวโน้มที่จะราบรื่น *ความท้าทาย*ของการกำหนดให้ความปลอดภัย
เป็นผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคง คือ โดยธรรมชาติความปลอดภัยจะ
ผูกพันกับความสะดวก หรือเสรีภาพที่จะกระทำตามความต้องการของ
บุคคล ทำให้ในกรณีที่ความปลอดภัยกลายเป็นความจำเป็นที่ต้องใช้กฎหมาย
และกำลังเข้าบังคับให้เกิดขึ้นแล้ว ความสะดวกของบุคคลในพื้นที่สาธารณะ
หรือในระบบบริการจะถูกจำกัดไว้ ดังนั้น การบริหารจัดการนโยบายเพื่อ
สร้างและรักษาความปลอดภัยในฐานะที่เป็นสินค้าสาธารณะต้องแสวงหา
ดุลยภาพ (equilibrium) ที่มีการต่อรอง (negotiate) หรือแลกเปลี่ยน
(trade off) หรือถ่วงน้ำหนัก (weight) กับความสะดวกและเสรีภาพใน
พื้นที่หรือบริการสาธารณะ

 **เสถียรภาพ (stability)** ในความหมายทั่วไปมักกล่าวถึงการอยู่ในภาวะที่คงตัว หรือความแข็งแรงที่ทำให้ยืนหยัดอยู่ได้ในท่ามกลางการกระตุ้นเร่งเร้า หรือการดำเนินการไปได้อย่างไม่สะทกสะท้านจนแรงบีบคั้นผ่านไป ในทางจิตวิทยามักกล่าวถึงการมีความพึงพอใจอย่างยิ่งต่อภาวะที่เป็นอยู่และกำลังจะเป็นไป ซึ่งตอบสนองทั้งความต้องการภายใน (desire) การกระตุ้นจากภายนอก (stimuli) และความเคลื่อนไหวต่าง ๆ เสถียรภาพเป็นคุณภาพที่สำคัญ โดยการมีเสถียรภาพที่ดีจะรักษาองค์รวมของประเทศหรือองค์กรไว้ได้แม้ในช่วงที่เผชิญกับเงื่อนไขที่แตกต่าง การมีเสถียรภาพในเชิงระบบ หมายถึง ระบบสร้างผลผลิต (outputs) ได้ตามเป้าหมายจากปัจจัยนำเข้า (inputs) โดยในมุมมองความมั่นคงนั้น การมีอยู่และคุณภาพของเสถียรภาพ วัดได้จากการมีทิศทาง พลังอำนาจ และจังหวะการดำเนินงานที่สร้างผลประโยชน์ได้สอดคล้องกับพลวัตของโลกตามที่ได้ประมาณการไว้ *ข้อดี*ของการกำหนดให้เสถียรภาพเป็นผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคงแห่งชาติ คือ ทำให้กระบวนการระดับรองหรือระบบระดับรองที่สร้างผลประโยชน์แห่งชาติในด้านต่าง ๆ สามารถตั้งสมมติฐาน คาดการณ์ และวางแผนการบริหารงานระยะยาวได้ เป็นรากฐานที่สำคัญยิ่งในการมีความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) การมีความอ่อนตัว (flexibility) และมีความคุ้มค่าทางการเงิน (financial worthwhileness) โดยเฉพาะต่อการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ *ความท้าทาย*ที่จะกำหนดให้เสถียรภาพเป็นผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคงแห่งชาติก็มี นั่นคือ แม้เสถียรภาพเป็นคุณสมบัติที่พึงประสงค์ในเชิงนโยบายและเชิงระบบในการบริหาร การที่ความหมายมีหลายแง่มุมก็มักมีผู้เข้าใจผิดว่าแนวคิดเรื่องเสถียรภาพเป็นเรื่องเดียวกับแผนการปັกลูก (retrenchment) เมื่อเกิดวิกฤตที่ส่งผลกระทบกับธุรกิจ เช่น ภาวะเศรษฐกิจถดถอย ตลาดซบเซา การเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน เป็นต้น ซึ่งแผนการปັกลูกขององค์กรทางธุรกิจมักประกอบด้วย การชะลอหรือระงับการขยายกิจการ ไม่จ้างงานเพิ่มหรือแม้แต่ลดการ

จ้างงานลง การบริการแผนนี้ส่งผลต่อผู้เกี่ยวข้องในวงกว้าง ความเข้าใจผิดทำให้มีการตีความคลาดเคลื่อนในการวิเคราะห์และกำหนดนโยบาย และการวางแผนระดับสูงขององค์กร ทำให้การประยุกต์ใช้คลาดเคลื่อนตามไปด้วย **ข้อจำกัด**ต่อการใช้เสถียรภาพเป็นผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคงของชาติก็มีอยู่ อาทิ ในภาวะสถานการณ์ปั่นป่วนมาก ๆ ก็ยากที่จะตัดสินใจได้ว่าเสถียรภาพจะเป็นปัจจัยชี้ขาดต่อการบรรลุความสำเร็จหรือไม่ ถ้าสถานการณ์ระยะยาวยังไม่เป็นที่รับรู้ก็เสี่ยงเกินไปที่จะตัดสินใจลงทุนระยะยาวเพราะไม่อาจวางแผนเผชิญการเปลี่ยนแปลงได้ ถ้าผู้วางแผนนักวิเคราะห์ยุทธศาสตร์และนโยบาย มีความเข้าใจขั้นต้นเกี่ยวกับเสถียรภาพในลักษณะนี้ก็เป็นที่ฐานที่ดี

ทัศนะต่อเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

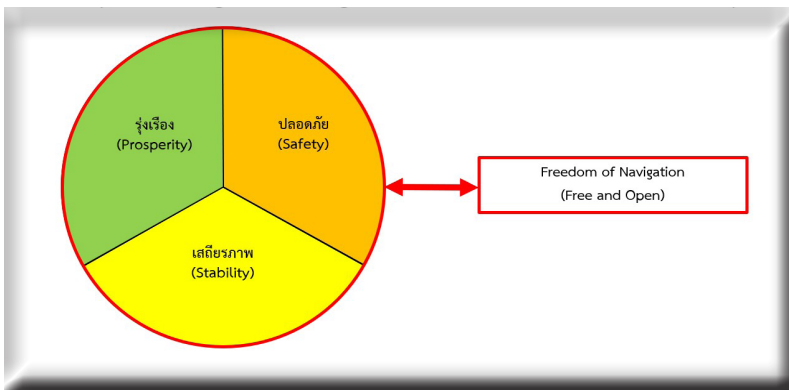
ในที่สุดท้ายนี้ จะอภิปรายในส่วนที่เกี่ยวกับการจุดประเด็นและการขับเคลื่อนประเด็นเสรีภาพในการเดินเรือ (freedom of navigation) และเสรีภาพในการเดินอากาศ (freedom of overflight) ในบริบทความมั่นคงระหว่างประเทศ เป็นปรากฏการณ์จากการที่โลกปัจจุบันเชื่อมถึงกัน (interconnectedness) และพึ่งพากัน (interdependency) โดยเฉพาะในด้านการค้าและการลงทุนที่เป็นกระแสหลักของระบบเศรษฐกิจโลก ซึ่งตัวแสดงหลัก (major actor) ทั้งที่เป็นรัฐ (state) และไม่ใช่รัฐ (non-state) แสวงหาหลักประกันความเชื่อมั่น (confidence) และผลประโยชน์ (interest) จากการลงทุน ทั้งในแง่ของความต่อเนื่อง (continuity) ผลตอบแทน (benefits) และการขยายอิทธิพล (influence) เพื่อประโยชน์ในระยะยาว

ประเด็นเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศสามารถมองได้จาก ๓ กรณี ได้แก่ ๑) กรณีที่เป็นเส้นทางคมนาคม หรือ Line of Communication : LOC ในแง่ที่จัดว่าเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงกับประโยชน์สาธารณะของ

ประชาคมเดินเรือและเดินอากาศโดยแท้จริง ๒) กรณีที่เป็นข้อพิพาทของ รัฐชายฝั่งซึ่งอ้างสิทธิเหนือเขตทางทะเลทับซ้อนกัน ในแง่นี้จัดว่าเป็นใน ภูมิภาค หรืออนุภูมิภาค หรือไตรภาคี หรือทวีภาคี ๓) กรณีที่เป็นข้อพิพาท ในการแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจในมิติภูมิรัฐศาสตร์หรือภูมิเศรษฐศาสตร์ ในแง่นี้จัดได้ว่าเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงกับผลประโยชน์ของชาติมหาอำนาจ และรัฐที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ซึ่งสามารถนำไปสู่การพัฒนาผลประโยชน์ได้

สำหรับประเทศไทยนั้น เมื่อพิจารณาจากการจัดตั้งกลไกหลากหลาย ขึ้นมารองรับการเจรจาข้อยุติโดยสันติตามแนวคิดที่ต้องการให้มีเวที สำหรับเจรจาต่อรองหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน แล้วแต่กรณี เพื่อลดโอกาสที่ไทยจะต้องใช้กำลังอาวุธเข้าคลี่คลายปัญหา แนวทางนี้ สามารถนำมาปรับใช้กับการขับเคลื่อนประเด็นของชาติมหาอำนาจ โดยการยึดมั่นผลประโยชน์หลัก ๓ ประการ คือ ความรุ่งเรือง ความปลอดภัย และเสถียรภาพ ที่มีผลเชิงบวกกับความมั่นคงของไทย สำหรับเรื่อง เสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศที่เป็นข้อพิพาทในการแข่งขันอำนาจ ระหว่างชาติมหาอำนาจในมิติภูมิรัฐศาสตร์หรือภูมิเศรษฐศาสตร์ เป็นกรณี ที่ต่อรองแลกเปลี่ยนกันได้ ดังนั้น การที่ชาติมหาอำนาจต้องการเพิ่มระดับ เสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศในส่วนที่ไทยมีสิทธิพิจารณา เป็นสิ่ง ที่ไทยควรมีข้อเสนอแลกเปลี่ยนให้ชาติมหาอำนาจพิจารณา เพื่อยืมแรง ของชาติพัฒนาแล้วมาสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายด้านการลงทุนตาม แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามภาพ

ภาพที่ ๓ Strengthening National Interests by Partner's Expertise : SNIPE



เพื่อผลประโยชน์ในเรื่องนี้ นักวางแผนหรือผู้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์อาจเตรียมข้อเสนอเพื่อการต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศไว้ล่วงหน้า โดยการให้ความสำคัญกับการเข้ามาลงทุนในส่วนที่เป็นโครงการขนาดใหญ่หรืออุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพต่ออนาคตทางเศรษฐกิจ ที่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี ใช้ระยะเวลาดำเนินการนานและใช้ระยะเวลาคืนทุนนาน ซึ่งไทยเรายังไม่มีเทคโนโลยีที่เข้มแข็งเพียงพอ หรือต้องการผู้ร่วมทุนที่มีความเข้มแข็งมากพอที่จะร่วมรับความเสี่ยงได้ เพื่อให้การลงทุนดังกล่าวจะเป็นปัจจัยที่ช่วยขยายการเติบโตและเพิ่มการจ้างงานในเศรษฐกิจไทย ซึ่งแนวทางนี้จะสร้างผลประโยชน์แห่งชาติด้วยความเชี่ยวชาญของหุ้นส่วน (Strengthening National Interests by Partner's Expertise : SNIPE)

สรุป

สาระสำคัญของเรื่องนี้ คือ การที่ผลประโยชน์หลักในด้านความมั่นคงแห่งชาติของไทย ยังมีแง่มุมและประเด็นที่แตกต่างจากชาติมหาอำนาจ โดยเฉพาะในส่วนของไทยคำนึงถึงเรื่องความมั่นคงในระดับภูมิภาค (regional security) โดยมุ่งเน้นที่การสร้างผลประโยชน์ร่วมกัน (common interests) ซึ่งได้แก่ ความรุ่งเรือง (prosperity) เสถียรภาพ (stability) และความปลอดภัยในการเดินเรือ (safety in navigation) แต่สหรัฐฯ ในฐานะชาติมหาอำนาจจากนอกภูมิภาคให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศ (freedom of navigation and overflight) ซึ่งจุดนี้มองได้ว่าไทยกับสหรัฐฯ ยังมีมุมมองเกี่ยวกับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงไม่ตรงกัน โดยเรื่องเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศนั้น เชื่อมโยงกับความขัดแย้งในมิติต่าง ๆ ระหว่างสหรัฐฯ กับจีน ที่ต่างก็เป็นชาติคู่แข่งจากประชาคมอาเซียน ซึ่งแสดงความเป็นปฏิปักษ์กันในหลายมิติ

ปัจจัยที่อยู่เบื้องหลังการแสดงให้เห็นที่เป็นปฏิปักษ์กันของสองชาติมหาอำนาจ คือ การเปลี่ยนแปลงหลังยุคสงครามเย็นซึ่งมีความซับซ้อนกว่าที่ตัวแบบเดิมจะอธิบายได้ครอบคลุม การมีอำนาจของชาติมหาอำนาจที่มีฐานะ Big-5 ในระบบความมั่นคงโลก ที่นำไปสู่การแข่งขันทั้งในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ ภูมิเศรษฐศาสตร์ และการแข่งขันหรือเผชิญหน้าในประเด็นสำคัญ ซึ่งทำให้สามารถประเมินสถานการณ์และสังเกตเห็นได้ว่า การแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจในรอบนี้มีทั้งการสลายขั้ว (Depolarization) และจับขั้วใหม่ (Repolarization) ของรัฐต่างๆ ซึ่งสร้างความปั่นป่วนและมีผลต่อการบริหารผลประโยชน์แห่งชาติของไทย

ในส่วนของประเทศไทยนั้น แนวทางรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้ฐานความคิดด้านความมั่นคงที่สำคัญยิ่ง ประกอบด้วย ความรุ่งเรือง ความปลอดภัย และเสถียรภาพ ซึ่งทั้ง ๓ ข้อนี้ ทำให้ “ความรุ่งเรืองของชาติและสังคมที่เป็นไปอย่างปลอดภัยและไม่ติดขัด” เป็นภารกิจแห่งชาติเป็นตัวแม่บทหลัก หรือเป็นผลประโยชน์หลักที่พึงประสงค์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ และการวางแผนระดับสูงที่จะแปลงเป็นผลตอบแทน (reciprocate) ระหว่างมหาชนกับรัฐได้ โดยที่แต่ละข้อมีความหมาย ข้อดี ความท้าทาย และข้อจำกัดในการนำไปกำหนดใช้ที่ต้องทราบเพื่อความแม่นยำในการใช้

จากการวิเคราะห์บริบทความมั่นคงของโลก การตรวจสอบผลประโยชน์หลักด้านความมั่นคงของไทย เมื่อนำมาเป็นแกนในการวิเคราะห์แนวทางสร้างประโยชน์สูงสุดจากประเด็นหลักด้านความมั่นคง ในเวทีความมั่นคงระหว่างประเทศของชาติมหาอำนาจแล้ว เห็นว่าการที่ชาติมหาอำนาจต้องการเพิ่มระดับเสรีภาพในการเดินเรือและเดินอากาศในส่วนที่ไทยมีสิทธิพิจารณา เป็นสิ่งที่ไทยควรมีข้อเสนอแลกเปลี่ยนให้ชาติมหาอำนาจพิจารณาเพื่อยืมแรงทั้งทุนและเทคโนโลยีจากชาติพัฒนาแล้ว มาสนับสนุนความพยายามในการบรรลุเป้าหมายด้านการลงทุนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติของไทย และเพื่อผลประโยชน์ในเรื่องนี้ นักวางแผนระดับสูงควรเตรียมข้อเสนอเพื่อการต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ โดยการให้ความสำคัญกับการเข้ามาลงทุนในส่วนที่เป็นโครงการขนาดใหญ่หรืออุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ที่มีศักยภาพสูงต่อทิศทางอนาคตทางเศรษฐกิจ ที่มีโอกาสในการรับถ่ายทอดเทคโนโลยีขั้นสูง ใช้ระยะเวลาดำเนินการนานและใช้ระยะเวลาดำเนินการนาน ซึ่งไทยเรายังไม่มีเทคโนโลยีที่เข้มแข็งเพียงพอ หรือต้องการผู้ร่วมทุนที่มีความเข้มแข็งมากพอที่จะร่วมมือกันรับความเสี่ยงได้ เพื่อให้การลงทุนดังกล่าวจะเป็นปัจจัยที่ช่วยการขยายการเติบโตและเพิ่มการจ้างงานในเศรษฐกิจไทย ซึ่งแนวทางนี้จะสร้างผลประโยชน์แห่งชาติด้วยความเชี่ยวชาญของหุ้นส่วน (Strengthening National Interests by Partner's Expertise : SNIFE) จากผลการวิเคราะห์ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงทางยุทธศาสตร์สามประการที่สำคัญสูงสุดของประเทศไทยในช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่านไปสู่ทศวรรษ 2040s (Top Three Strategic Security Interests for Thailand in A Transforming World toward 2040s)

บรรณานุกรม

The Avalon Project, “Mutual Defense Treaty Between the United States and the Republic of Korea; October 1, 1953”. Lillian Goldman Law Library. เข้าถึงเมื่อ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๗.

Institute for Internet & the Just Society, <https://www.internetjustsociety.org/project-aristotle>, เข้าถึงเมื่อ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๗.

HREX.Asia, <https://th.hnote.asia/orgdevelopment/190703-psychological-safety/>, เข้าถึงเมื่อ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗.

Saga Journal, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0004944119860600>, เข้าถึงเมื่อ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗.

SSOAR Open Access Repository, [ssoar.info; https://d-nb.info/1192141989/34](https://ssoar.info/info/1192141989/34) เข้าถึงเมื่อ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๗.

Study.com, <https://study.com/academy/lesson/maslows-safety-needs-examples-definition-quiz.html>, เข้าถึงเมื่อ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๗.

TWF Agency, <https://www.twfdigital.com/blog/2021/03/maslows-hierarchy-of-needs/>, เข้าถึงเมื่อ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๗.

อ้างอิงท้ายเรื่อง

i. <https://www.irrawaddy.com/specials/myanmar-china-watch/myanmar-junta-sweetens-deal-for-china-in-us-8-billion-sez-and-port-in-rakhine-state.html>

ii. Indian Defence Review, By Col (Dr) PK Vasudeva, Issue Net Edition | Date : 30 Jan, 2018, Read more at: <https://www.indiandefencereview.com/news/sri-lankas-handing>

-over-hambantota-port-to-china-has-enormous-ramifications/,
และ Al Jazeera, Business and Economy, By Stuart Heaver Pub-
lished On 17 Feb 2023 17 Feb 2023, Read more at <https://www.aljazeera.com/economy/2023/2/17/sri-lankas-chinese-built-port-city-stirs-white-elephant-fears>,

iii. SSOAR Open Access Repository, [ssoar.info; https://d-nb.info/1192141989/34](https://ssoar.info/ssoar/info/1192141989/34) .

iv. สถาบันพระปกเกล้า, CPTPP เป็นความตกลงที่พัฒนาต่อยอดจากกรอบความตกลงเดิม คือ TPP (Trans Pacific Partnership), อ่านเพิ่มเติมได้ที่ http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=CPTPP_-_Comprehensive_and_Progressive_Agreement_for_Trans-Pacific_Partnership,

v. The White House, Briefing Room, Statement and Release, ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕, “FACT SHEET: In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity”, IPEF เป็นหนึ่งในแผนงานภายใต้ Indo-Pacific Strategy หรือยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ ที่เสนอขึ้นมาและขับเคลื่อนจนเกิดความตกลงขึ้นในระยะแรกเริ่มของวิกฤตรัสเซีย-ยูเครน, อ่านเพิ่มเติมได้ที่ <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/>