

เขตพื้นที่สีเทา (Grey Zone)  
ภัยคุกคามเงียบที่มีต่อความมั่นคง  
ระหว่างประเทศของรัฐ

โดย นาวาเอก เพ็ญชัย อินสิงห์

# เขตกึ่งภัสสีเทา (Grey Zone) ภัยคุกคามเชิงรบ ที่มีต่อความมั่นคงระหว่างประเทศของรัฐ

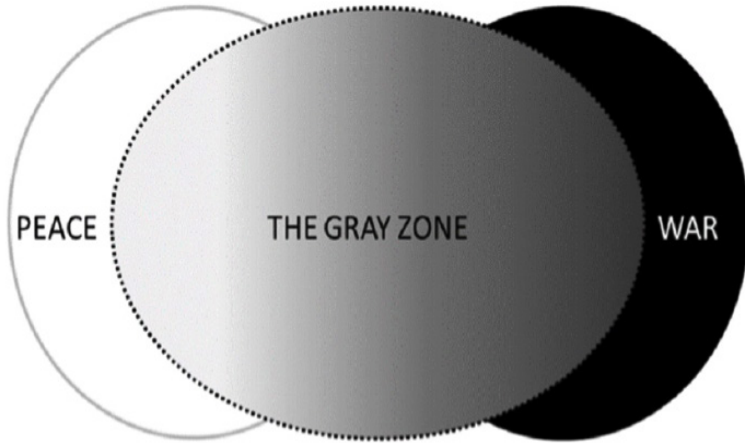
## บทนำ

สภาพแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์ในศตวรรษที่ ๒๑ นั้น ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกกำลังเผชิญความท้าทายและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น อันเกิดจาก โลกาภิวัตน์ ความเชื่อมโยง และการหยุดชะงักจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม ครั้งที่ ๔ (The Fourth Industrial Revolution : 4IR) ปัจจุบันหลักมาจาก วิกฤตการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อเชื่อมโยงกันอย่างเป็นเครือข่าย ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี หรือเรียกได้ว่าเป็นยุคที่มีประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Security) หลากหลายรูปแบบ ทั้งนี้อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากภาวะโลกไร้พรมแดน ด้วยเหตุนี้การทำความเข้าใจถึงสถานการณ์โลก จึงนับเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ที่ทุกประเทศควรใส่ใจ และไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากประเด็น ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และผลประโยชน์โดยรวมของชาติ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งในสภาพแวดล้อมปัจจุบันและในอนาคต นอกจากนี้ การปฏิวัติทางดิจิทัล ในปลายศตวรรษที่ ๒๐ และ 4IR ได้สร้างการปฏิวัติทางเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับแนวคิดนี้เผยให้เห็นถึง รัฐ สังคม และระบบองค์กรที่สำคัญต่อภัยคุกคามทางไซเบอร์ การบิดเบือนข้อมูล และอิทธิพลทางอุดมการณ์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทางการเมือง สังคม วิกฤตการณ์ กระแสความคิด และข้อมูลทั่วโลก ที่เป็นอิสระ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้เพิ่มความเสี่ยงของรัฐต่อการหยุดชะงักทาง เศรษฐกิจการเมืองและสังคมในหลายด้านของการแข่งขันระหว่างรัฐและความขัดแย้งที่ไม่ใช่สงคราม

ในสภาพแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ซับซ้อน และไม่แน่นอนเช่นนี้ รัฐที่มีสถานะเป็นประเทศมหาอำนาจจึงมีความพยายามที่จะใช้กลยุทธ์

ดำเนินการแทรกแซงประเทศอื่น โดยการแผ่อิทธิพลและใช้กลยุทธ์ที่กระทำต่ออีกประเทศหนึ่งที่ตนเองประสงค์ที่จะแสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งกลยุทธ์นี้จัดอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าสงคราม (below threshold of war) โดยเรียกว่า “เขตพื้นที่สีเทา (The Grey Zone)” เป็นรูปแบบการปฏิบัติ ซึ่งหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยใช้กำลังทางทหารโดยตรงแต่จะใช้กำลังอำนาจผสมผสานกับด้านอื่น ๆ อันได้แก่ การทูต (Diplomatic) การเมือง (Political) สังคม (Social) เศรษฐกิจ (Economic) ข้อมูลข่าวสาร (Information) ผ่านการโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) และการปฏิบัติการข่าวสาร (Information Operation : IO) เพื่อใช้โจมตีรัฐหนึ่ง ๆ ทางอ้อมด้วยการบิดเบือน และเผยแพร่ชุดข้อมูลนั้นให้มวลชนเกิดความเชื่อและคล้อยตามจนเกิดมติสาธารณะในทางที่ต้องการ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์และส่งเสริมโอกาสให้กับประเทศตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐที่เป็นมหาอำนาจนั้นมีแนวโน้มที่จะใช้ “เขตพื้นที่สีเทา” นี้ ในการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐขนาดเล็ก ซึ่งมีข้อจำกัดในด้านอำนาจและอิทธิพล และมีความสามารถในการป้องกันตนเองอย่างจำกัด ซึ่งเป็นไปตามที่ Thucydides ได้กล่าวไว้ว่า พลังอำนาจอันยิ่งใหญ่จะสามารถบีบบังคับให้ผู้อื่นทำตามความประสงค์ ซึ่งสามารถอธิบายความเป็นสัจนิยมมาทุกยุคทุกสมัยว่า “ผู้ที่แข็งแรง สามารถทำอะไรได้ตามอำเภอใจ ส่วนผู้ที่อ่อนแอทนทุกข์ในสิ่งที่ต้องทำ (The strong do what they can, the weak suffers what they must)” ประเทศหรือรัฐขนาดเล็กที่มีอำนาจต่อน้อยจึงตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกประเทศมหาอำนาจมาแสวงหาผลประโยชน์เพื่อเอาเปรียบรัฐได้เสมอ

## เขตพื้นที่สีเทา (Grey Zone)



ภาพที่ ๑ ที่มา: <https://dras.in/the-grey-zone-targeting-the-power-grids/>

### ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ “เขตพื้นที่สีเทา (The Grey Zone)”

เขตพื้นที่สีเทาเปรียบเสมือนเป็นการปฏิบัติการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองโดยมีแนวคิดกระทำในสถานการณ์ที่คลุมเครือระหว่างสถานะสันติภาพและสงคราม เกิดขึ้นเมื่อผู้แสดงเจตนาใช้องค์ประกอบอำนาจหลายอย่างเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงทางการเมืองด้วยการปฏิบัติการที่คลุมเครือ โดยไม่สามารถแยกแยะ ได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการปฏิบัติการ ทั้งนี้ การปฏิบัติการจะดำเนินการโดยหลีกเลี่ยงการขัดแย้งและขัดกันด้วยอาวุธของรัฐหนึ่งต่ออีกรัฐหนึ่ง อีกนัยยะคือจะเป็นการหลีกเลี่ยงการใช้กำลังทางทหารของกองทัพโดยตรง ทั้งนี้ จะแฝง ไปด้วยความขัดแย้งและคุกคามผลประโยชน์ของชาตินั้น ๆ ที่เป็นฝ่ายถูกกระทำ ด้วยการทำหายน่อนทำลาย หรือละเมิดประเพณี บรรทัดฐาน หรือกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>๖</sup>

สำหรับคุณลักษณะของ “เขตพื้นที่สีเทา” นี้สามารถอธิบายได้ดังนี้

๑) เขตพื้นที่สีเทาสามารถเป็นตัวกำหนดทางเลือกของการดำเนินการแสวงหาผลประโยชน์ในดินแดนหรือรัฐอื่นให้กับรัฐที่มีเจตนาที่จะเข้าไปช่วงชิงความได้เปรียบรวมถึงอาชญากรรมดินแดนของรัฐอื่น มีความหลากหลายในการดำเนินการโดยเฉพาะ ตัวอย่างเช่น การล่องละเมิดทางไซเบอร์ที่ไม่สามารถระบุได้ถึงว่าใครเป็นผู้กระทำ เกิดที่ไหนและสร้างความเสียหายได้มากอย่างไร หรืออาจจะเป็นการสร้างสถานะโดยพฤตินัยในพื้นที่ทางทะเล ให้รัฐผู้กระทำเป็นฝ่ายคงความได้เปรียบเหนือประเทศอื่นที่มีผลประโยชน์ในพื้นที่ทะเลนั้น ๆ บ่อยครั้ง ผู้รุกราน จะลงมือปฏิบัติการกระทำที่ในช่วงเวลาที่มีความสงบ สันติภาพ และจะถูกออกแบบมาเหมือนราวกับไม่มีภัยคุกคามใด ๆ เกิดขึ้นในระดับภูมิภาค ทั้งในการดำเนินการเฉพาะและในโครงสร้างโดยรวม ดังนั้น การปฏิบัติการเขตพื้นที่สีเทาจึงได้รับการออกแบบมาเพื่อปฏิเสธความชัดเจนของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

๒) คุณลักษณะเขตพื้นที่สีเทาคือจะดำเนินการแบบเงิบๆ โดยไม่สามารถถูกตรวจสอบได้และยากต่อการคาดเดาได้ว่ารัฐที่กำลังปฏิบัติการอยู่นั้นกำลังมีจุดมุ่งหมายเพื่ออะไร ด้วยการเคลื่อนไหวเชิงรุกที่ยืดเยื้ออาจใช้เวลาในการปฏิบัติการหลายปีหรือหลายสิบปี ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้รัฐที่ถูกกระทำ ไม่ทันตั้งตัวในการยับยั้งการคุกคามที่จะเกิดขึ้นในอนาคต<sup>๒</sup>

๓) การใช้เหตุผลช่องว่างทางกฎหมายและการเมืองในเชิงลึกซึ่งมักมีพื้นฐานมาจากคำกล่าวอ้างทางประวัติศาสตร์หรือกฎหมายจารีตประเพณีที่ได้รับการสนับสนุนด้วยเอกสารประกอบ ซึ่งประเทศที่กำลังปฏิบัติการเขตพื้นที่สีเทานี้จะมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะพิสูจน์การกระทำของตนภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศว่าตัวเองนั้นมีความถูกต้องและมีความชอบธรรม เช่นเดียวกับการเรียกร้องทางกฎหมายของจีนในทะเลจีนใต้ ซึ่งกลยุทธ์เหล่านี้มีความซับซ้อนถึงแม้จะมีการพิจารณาถึงศาลระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเลแล้วก็ตาม

๔) เขตพื้นที่สี่เหลี่ยมมักจะหลีกเลี่ยงการเปิดเผยซึ่งแสดงออกถึงเป็นการคุกคามผลประโยชน์ที่สำคัญของประเทศเป้าหมาย สิ่งนี้อาจเป็นกรณีในแง่ของการขัดแย้งพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลเมื่อจีนส่งเรือประมงไปยังน่านน้ำสากลของทะเลจีนใต้ เพื่อเรียกรื่อง “สิทธิการประมงในอดีต” หรือในแง่บรรทัดฐาน เช่นเดียวกับเมื่อรัสเซีย ใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ในคำจำกัดความของการรุกรานเพื่อคุกคามประชาธิปไตยตะวันตกผ่านการโจมตีทางไซเบอร์หรือการบิดเบือนข้อมูล

๕) การปฏิบัติการเขตพื้นที่สี่เหลี่ยถึงแม้จะเน้นที่ไม่แสดงออกถึงการรุกรานหรือช่วงชิงผลประโยชน์ของฝ่ายตรงข้าม แต่จะมีหลักนิยมที่จะใช้กลยุทธ์ในการบีบบังคับให้เป้าหมายกระทำตามเป้าประสงค์ ทั้งนี้ อาจใช้ด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือการปฏิบัติการด้านข่าวสารในมวลชนในการที่จะทำให้บรรลุภารกิจ โดยอาจมีความรุนแรงมากขึ้นซึ่งนำไปสู่การยกระดับและโดยรัฐเป้าหมายทำการขัดขวางการคุกคามที่ซับซ้อน ขณะที่รัฐที่เป็นเป้าหมายของการรุกรานรู้ว่าหากพวกเขาตอบสนองอย่างรุนแรงอาจเสียเปรียบและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติมากขึ้น

### ถอดรหัสปฏิบัติการ “Grey Zone” ในทะเลจีนใต้

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา หัวข้อของ ‘การปฏิบัติการเขตพื้นที่สี่เหลี่ยมทางทะเล’ ได้ถูกอภิปรายและถกเถียงเพิ่มขึ้นโดยการอภิปราย ‘เขตพื้นที่สี่เหลี่ยม’ เป็นสถานะเชิงเปรียบเทียบระหว่างสภาวะสงครามและสันติภาพดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งผู้ที่ปฏิบัติการหรือรุกรานมีเป้าหมายเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางการเมืองหรือเพื่อให้บรรลุผลวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ในดินแดนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของตนซึ่งการปฏิบัติการดังกล่าวจะไม่ใช้กำลังการรุกรานทางทหารอย่างเปิดเผยและไม่มี การประกาศการแจ้งเตือนใดๆ<sup>๓</sup> ‘เขตพื้นที่สี่เหลี่ยม’ เป็นการปฏิบัติการที่ผู้รุกรานกระทำโดยก่อให้เกิดความกำกวมและความไม่ชัดเจนของกฎหมายระหว่างประเทศ เข้าปฏิบัติการซึ่งฝ่ายที่ถูกกระทำไม่สามารถคาดการณ์

ได้ถูก ทั้งนี้ ยังเกิดผลให้ฝ่ายที่ถูกกระทำนั้นเปลี่ยนแปลงแล้วในการที่จะป้องกัน อีกด้วย

กลุ่มองค์กรหรือกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในเขตพื้นที่เป้าหมาย ได้ปฏิบัติการแบบอสมมาตรทางภาคพื้นดินมาระยะหนึ่งแล้ว โดยที่การโจมตีนั้นมีความรุนแรงในระดับที่ต่ำที่มีต่อกองกำลังรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความยากสำหรับรัฐที่ถูกกระทำจะสามารถทุ่มเท ทั้งงบประมาณและการดำรงสถานภาพตั้งรับของกองกำลังของตนที่จะสามารถตั้งรับและรั้งหน่วงภัยคุกคามที่มีขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพในระยะยาว<sup>๔</sup> อย่างไรก็ตาม ในบริบทของการเดินเรื่อนั้น การโจมตีระดับต่ำเหล่านี้มักดำเนินการโดยตัวกระทำที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actors) และบางครั้ง ก็ปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานหรือกองกำลังของรัฐ เช่น หน่วยเรือยามฝั่ง

การดำเนินกลยุทธ์ในเขตพื้นที่สีเทาในอาณาเขตทางทะเลโดยเฉพาะในทะเลจีนใต้เป็นการปฏิบัติการของกำลังอาสาสมัครทางทะเลของจีนนามว่า ‘ชายชุดสีน้ำเงินตัวน้อย’ หรือ ‘Little blue men’ ที่พยายามจะขยายพื้นที่การควบคุมของจีนเหนือพื้นที่พิพาทรวมถึงยึดคืนเกาะและแนวปะการังในทะเลจีนใต้ที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์<sup>๕</sup> กองกำลังอาสาสมัครทางทะเลเหล่านี้ ประกอบด้วย ลูกเรือประมงหลายร้อยคน ทำงานร่วมกับ กองกำลังกึ่งทหารของจีน มีฐานอยู่ที่เกาะไหหลำของจีนเป็นหลัก และมีส่วนร่วมในการก่อวินาศกรรมเรือของกองทัพเรือสหรัฐและของเพื่อนบ้านประเทศที่อ้างสิทธิเหนือดินแดนทะเลจีนใต้<sup>๖</sup> ซึ่งแนวคิดเบื้องหลังปฏิบัติการของกองทหารรักษาการณ์ของจีน คือ การใช้อำนาจเหนือพื้นที่ทางทะเลโดยใช้เรือและกำลังผสมพลเรือน ปฏิบัติการโดยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าทางทหารอย่างเปิดเผย ซึ่งหน่วยเรือยามฝั่งของจีนและเรือประมงพยายามยึดครองพื้นที่พิพาทโดยรอบ ซึ่งการปฏิบัติการนี้ถูกควบคุมให้อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ของความขัดแย้ง

หลังจากกองกำลังอาสาทางทะเลของจีนช่วยในการคุกคาม หมู่เกาะ

Scarborough Shoal ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ ทางจีนก็ขยายการปฏิบัติการแบบผสมผสาน ‘Hybrid’ ซึ่งเป็นการใช้กลยุทธ์ การสงครามทางการเมืองและผสมรวมการสงครามตามแบบ (Conventional Warfare) การสงครามนอกแบบ (Unconventional Warfare) และการสงครามไซเบอร์ (Cyber Warfare) รวมถึงการปฏิบัติการข่าวสาร (Information Operation: IO) ในทะเลจีนใต้ต่อไป โดยจีนก็เริ่มใช้กลยุทธ์และยุทธวิธีเพื่อขัดขวางสหรัฐฯ ในการปฏิบัติการเสรีภาพในการเดินเรือ ในทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองกำลังอาสาสมัครทางทะเลของจีนปฏิบัติการแบบคลุมเครือโดยไม่มี ความชัดเจนว่าเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลจีน ทำให้กรุงปักกิ่งสามารถ ปฏิเสธการปฏิบัติการของ ‘เขตพื้นที่สีเทา’ ได้อย่างน่าเชื่อถือ ตั้งแต่นั้นมา จีนก็ใช้กลยุทธ์ ‘เขตพื้นที่สีเทา’ อาศัยช่องว่างของกฎหมายระหว่างประเทศ ในการถมทะเลค่อย ๆ สร้างเกาะเทียมขึ้นทางทหารเพื่อพยายามครอบครองกรรมสิทธิ์เหนือผืนน้ำโดยรอบ

ในขณะที่จุดสนใจของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ของจีนยังคงอยู่ในทะเลจีนใต้ ในขณะที่เดียวกันทะเลเอเซียตะวันออกก็เกิดการปฏิบัติการของกองทหารอาสาสมัครทางทะเลของจีนจำนวนมาก ในอาณาเขตบริเวณ เกาะเล็กเกาะน้อยทั้งสามเกาะของญี่ปุ่น ในบริเวณหมู่เกาะ Senkaku ที่มีคนอาศัยอยู่ โดยบริเวณหมู่เกาะ Senkaku นั้น การปฏิบัติการมีการเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดของกองเรืออาสาของจีนในทะเลตะวันออก อย่างมีนัยสำคัญ<sup>๗</sup> ต่อมาในเดือนสิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๙ จีนแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติการเขตพื้นที่สีเทาโดยส่งเรือประมงมากกว่า ๒๐๐ ลำ เข้าสู่ทะเล Senkaku ซึ่งมีเรือยามฝั่งของจีนจำนวน ๒๘ ลำ คู่มีกันเรือประมงทั้งหมดดังกล่าว โดยล่องลำเข้าไปในทะเลอาณาเขตของญี่ปุ่นใกล้ หมู่เกาะ Senkaku<sup>๘</sup> แม้การปฏิบัติการดังกล่าวจะสิ้นสุดลงอย่างสันติโดยไม่มี การปะทะกันด้วยกำลังก็ตาม แต่ปฏิบัติการดังกล่าวทำให้เห็นถึงกลยุทธ์ ‘เขตพื้นที่สีเทา’ ที่จีนกระทำนั้นเป็นภัยคุกคามที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

อันใกล้และอาจจะลุกลามบานปลายทำให้จีนสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทางทหารและสามารถครอบงำในเขตแดนของญี่ปุ่นที่อยู่ห่างไกลจากประเทศแม่ก็เป็นได้



ภาพที่ ๒ ที่มา: Observer Research Foundation ORF SPECIAL RWEPORT #71 AUGUST

ในขณะที่การปฏิบัติการแบบ ‘Hybrid’ และ เขตพื้นที่สีเทา ‘Grey Zone’ หมายถึงสองเงื่อนไขที่แตกต่างกันในบริบทของการปฏิบัติการทางทะเลแบบอสมมาตร ซึ่งมักจะปะทะกันได้ ตัวอย่างเช่น พลเรือเอก James Stavridis ให้เหตุผลว่า “การปฏิบัติการของจีนในทะเลจีนใต้นั้นเป็นแบบผสมผสาน เพราะมันแสดงถึงความพยายามที่จะไม่ใช่กำลัง

ทางทหารอย่างชัดเจน แต่แฝงเอาไว้ด้วยการที่มีอิทธิพลต่อการแข่งขันเชิงกลยุทธ์ในพื้นที่ทางทะเลในเอเชียและยุโรป”<sup>๙</sup> ส่วนนักวิชาการคนอื่น ๆ ได้อธิบายการปฏิบัติการ ‘เขตพื้นที่สีเทา’ เป็นความชอบของฝ่ายตรงข้ามในการปฏิบัติการโดยใช้หลักคลุมเครือไม่มีความชัดเจนในเชิงกลยุทธ์ทำจากผิดให้เป็นถูก โดยใช้ช่องว่างทางกฎหมายในขณะที่การปฏิบัติการแบบ ‘Hybrid’ อธิบายถึงการผสมผสานกลยุทธ์ใช้กำลังทหารผสมผสานกับกลยุทธ์แบบอสมมาตรโดยมุ่งหวังวัตถุประสงค์ทาง ยุทธศาสตร์และการเมือง<sup>๑๐</sup>

จากการปฏิบัติการของอาสาสมัครทางทะเลของจีนที่ประสบความสำเร็จและมีดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นเป็นผลมาจากการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยเรือยามฝั่งของจีนอย่างเต็มที่ สำหรับประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังไม่ชัดเจนว่าเวียดนาม<sup>๑๑</sup> อินโดนีเซีย หรือฟิลิปปินส์ จะสามารถฝึกชาวประมงของพวกเขาเพื่อปฏิบัติการต่อต้านการปฏิบัติแบบ ‘เขตพื้นที่สีเทา’ ของจีนได้ สำหรับประเทศที่เป็นทะเลชายฝั่งหรือประกอบไปด้วยหมู่เกาะใหญ่ ต้องเตรียมความพร้อมที่จะต่อต้านกลยุทธ์ ‘เขตพื้นที่สีเทา’ ที่จีนมีแนวโน้มขยายพื้นที่ปฏิบัติการในอนาคตอันใกล้ จึงมีความจำเป็นและสำคัญยิ่ง ทั้งนี้ไม่ใช่เพียงแคร์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตนเท่านั้น แต่หากเป็นการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทะเลจีนใต้ กลุ่มสมาชิกประเทศอาเซียน ที่ควรรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แห่งนี้

## สภาวะแวดล้อมบริเวณอ่าวไทยที่อาจเอื้อต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ “เขตพื้นที่สีเทา (The Grey Zone)”

ประเทศไทย มีชายฝั่งทะเลสองด้าน คือ ด้านอ่าวไทยยาวประมาณ ๑,๘๗๕ กิโลเมตร และด้านอันดามัน มีความยาวประมาณ ๗๔๐ กิโลเมตร ลักษณะพื้นที่แบบปิดหรือกึ่งปิด (Enclosed or Semi-enclosed) กล่าวคือ อ่าวไทยมีลักษณะเป็นก้นถุง โดยปากถุงมีความกว้างวัดจากตะวันตกของอ่าวไทยถึงแหลมญวนระยะทางประมาณ ๕๔๐ กิโลเมตร พื้นที่ทางทะเล

มีอาณาเขตติดต่อกับกัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย ด้านฝั่งทะเลอันดามัน เป็นทะเลเปิดสู่มหาสมุทรอินเดีย แต่ถูกปิดล้อมด้วยอาณาเขตทางทะเลของ เมียนมาร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และอินเดีย การเดินเรือจากฝั่งอ่าวไทย ไปฝั่งอันดามันต้องผ่านช่องแคบมะละกา และอาณาเขตทางทะเลรวมทั้ง เขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศอื่น

ผลกระทบจากชาติในอาเซียน เมื่อพิจารณาที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ของประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่าน่านน้ำอ่าวไทย มีลักษณะเป็นกึ่งปิด (Semi-enclosed Sea) ที่ล้อมล้อมด้วยน่านน้ำที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ของประเทศต่าง ๆ ถึง ๒ ชั้น กล่าวคือ ด้านอ่าวไทยชั้นใน คือ ประเทศ กัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย และชั้นนอก คือ ประเทศจีน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ส่วนทางด้านตะวันตก ในส่วนของพื้นที่ตอนเหนือของ ช่องแคบมะละกาถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย และ อินโดนีเซีย ส่วนพื้นที่ตอนบนเป็นทะเลอันดามันจึงถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำ ของประเทศอินเดียและประเทศเมียนมา ข้อได้เปรียบคือประเทศไทย มีศักยภาพในการเป็นจุดศูนย์กลางในการเดินเรือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้หากมีการพัฒนาสมุททานุภาพอย่างจริงจังทั้งฝั่งอันดามัน และอ่าวไทย ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมชายฝั่งที่มีระบบเชื่อมต่อ ระบบคมนาคมทางทะเลกับทางบกหรือทางอากาศ เช่น โครงการ “ระเบียงเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก” หรือ Eastern Economic Corridor อันจะเป็นโครงการที่มีความสำคัญยิ่งกับอนาคตของประเทศไทย และ อาเซียน และการมีบทบาทในการคุ้มครองเส้นทางคมนาคมที่สำคัญ Seelines of Communication (SLOC) ส่วนข้อเสียเปรียบ คือ ประเทศไทยมี ข้อจำกัดในการเคลื่อนกำลังทางเรือจากอ่าวไทยไปทะเลอันดามัน และการที่ อาจจะถูกปิดอ่าวไทยได้โดยง่าย ทำให้เรือสินค้าและเรือน้ำมันที่ใช้เส้นทาง ขนส่งทางทะเลไม่สามารถนำเรือผ่านได้ อันมีความเป็นไปได้จะทำให้ ประเทศไทยประสบปัญหาความมั่นคงทางพลังงาน และมีผลกระทบ

ต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง ดังนั้น การพัฒนาทางยุทธศาสตร์  
สำหรับกิจการทหารเรือจึงมีความจำเป็นและสำคัญยิ่งขึ้น



ภาพที่ ๓ ที่มา: <http://ilss.net/about-gulf-of-thailand-facts-and-maps>

ส่วนผลกระทบจากชาติมหาอำนาจนั้น ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาค  
เอเชีย – แปซิฟิก มีอาณาเขตติดต่อกับมหาสมุทรแปซิฟิก มหาสมุทรอินเดีย  
และช่องแคบมะละกา จึงตั้งอยู่บนจุดยุทธศาสตร์โลก เนื่องจาก ๑) เป็นแหล่ง  
ทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และ ๒) เป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญ  
ของโลก โดยเฉพาะช่องแคบมะละกา ทะเลจีนใต้ และช่องแคบฮอร์มุซ  
ดังนั้น มหาอำนาจจึงมุ่งที่จะรักษาและแผ่ขยายอิทธิพลของตนเอง  
ต่อประเทศไทยและภูมิภาคนี้ ดุลยภาพและพลวัตด้านความมั่นคงทางทะเล  
ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก จึงขึ้นอยู่กับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่าง

ประเทศในภูมิภาคกับประเทศมหาอำนาจเป็นสิ่งสำคัญ กล่าวคือ หากประเทศมหาอำนาจมีอิทธิพลหรือสามารถครอบงำบริเวณพื้นที่ทางทะเลของไทยไว้ได้ก็จะมีอำนาจทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาคนี้

### วิเคราะห์ยุทธศาสตร์จีนที่อาจมีต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของไทย

หากวิเคราะห์ประเด็นทางด้านเศรษฐกิจจะพบว่า จีนกำลังเผชิญกับปัญหาที่ร้ายล้อม ทั้งการเติบโตภายใน ที่เริ่มจะชะลอตัวอย่างเห็นได้ชัด ไปจนถึงสงครามการค้าที่กำลังเผชิญอยู่ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา ความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นทางเศรษฐกิจและความมั่นคงเป็นเรื่องที่จีนมีอาจจะแยกได้ จีนจึงตระหนักถึงความสำคัญต่อการขึ้นมาเป็นผู้นำโลก เพราะสามารถเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดกฎเกณฑ์และโครงสร้างโลก เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง โดยนโยบายต่างประเทศที่สำคัญที่สุดซึ่งตอบสนองอภियุทธศาสตร์ ของจีน นั่นคือ “ความริเริ่มแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative)”<sup>๑๒</sup> ซึ่งถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ระยะยาว ที่สำคัญที่สุด โดยเป็นนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของจีนที่จะขึ้นมาเป็นผู้นำของระบบเศรษฐกิจโลก ผ่านการสร้างเครือข่ายที่เชื่อมโยงทั้งตลาดและแหล่งทรัพยากรเข้าไว้ด้วยกันเป็นหนึ่งเดียวภายใต้การนำของจีน

จีนใช้นโยบายต่างประเทศทางด้านเศรษฐกิจเป็นตัวนำและขับเคลื่อนนโยบายทางด้านอื่น ๆ ซึ่งนโยบายต่างประเทศของจีนถูกมองว่ามีลักษณะทุนนิยมที่กำลังผลักดันให้โลกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกันและกันในทางเศรษฐกิจที่มากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น อนาคตของประเทศจีนจึงขึ้นอยู่กับ การสร้างความต่อเนื่องในระบบการค้าระหว่างประเทศ เพื่อที่จีนจะสามารถแสวงหาผลประโยชน์ให้กับประเทศของตนเองได้ แต่อย่างไรก็ตาม วิธีการพัฒนาประเทศของจีนนั้นไม่ใช่วิถีทางที่ตะวันตกพึงปรารถนา เนื่องจากประเทศจีนยังคงใช้นโยบายภาครัฐเป็นตัวชี้้นำเพื่อกำหนดหลัก การแสวงหาผู้ชนะทางเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐวิสาหกิจของจีนถือว่าเป็นตัวแสดง

ที่สำคัญในการขยายอำนาจและอิทธิพลของประเทศ

ยุทธศาสตร์จีนที่กำลังส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคตนั้น เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจีนและเป้าหมายทางการเมืองในเรื่องบทบาทของจีนในภูมิภาคและเวทีโลก โดยจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศจากที่เคยมุ่งเน้นแต่ความต้องการภายใน ไปสู่การแผ่ขยายอิทธิพลและอำนาจของตนเองในตลาดโลก โดยที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญทางการค้าและการเมืองต่อจีน หากจีนสามารถสร้างความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจอย่างแน่นแฟ้นกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ ก็จะส่งผลดีอย่างยิ่งต่อยุทธศาสตร์ภาพรวมของจีนโดยตรง ทั้งด้านความมั่นคง การเมืองระหว่างประเทศ และเศรษฐกิจ

### ข้อพิจารณา

๑. ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ “เขตพื้นที่สีเทา” ที่คาดว่าจะสร้างปัญหาให้ประเทศต่าง ๆ รวมถึงไทยจะมีความซับซ้อน เกี่ยวเนื่องกับหลายภาคส่วน และส่งผลกระทบต่อทุกมิติในสังคม จึงทำให้เมื่ออาจใช้กำลังอำนาจของชาติด้านใดด้านหนึ่งได้เพียงด้านเดียวในการแก้ไขปัญหา โดยควรพิจารณาอย่างรอบด้านในการใช้กำลังอำนาจใดบ้างในการเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนและรับมือกับประเด็นปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ในการบริหารจัดการสถานการณ์ และแก้ไขปัญหาแบบองค์รวมมากขึ้น

๒. กำลังอำนาจของชาติด้านใดด้านหนึ่งอาจเป็นปัจจัยหลักในการแก้ไขปัญหาหรือจัดการกับภัยคุกคามเฉพาะบางประเด็นในบางบริบทและช่วงเวลา ดังนั้น กำลังอำนาจของชาติทุกด้าน จึงมีความสำคัญในการจัดการกับภัยคุกคามโดยขึ้นอยู่กับความสามารถเลือกใช้ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

๓. “ประชาชน” เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาชาติ การมีประชากร ที่มีความรู้และมีคุณภาพจะสามารถสร้างชาติให้มั่นคง-มั่นคงได้

แม้ประเทศนั้น ๆ มีข้อจำกัดในด้านทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งเป็นที่ยอมรับกันว่าปัจจุบัน “ความรู้คืออำนาจ” ดังนั้น กำลังอำนาจ ด้านทรัพยากรมนุษย์ จึงจำเป็นมากที่ทุกประเทศจะต้องเสริมสร้างให้มีความเข้มแข็ง

## บทสรุป

การที่รัฐไม่สามารถวิเคราะห์จำแนกภัยคุกคามเขตพื้นที่สีเทาได้ จะทำให้รัฐนั้น ๆ ตกอยู่ในสภาพ ‘แพ่ตั้งแต่ยังไม่ทันได้ตั้งตัวเตรียมการป้องกันและตั้งรับ’ สำหรับนโยบายต่างประเทศของรัฐนั้น ๆ จำเป็นจะต้องคำนึงถึงภาพรวมที่เปลี่ยนแปลงไปในบริบททางการเมืองระหว่างประเทศ เพราะปัจจุบันจีนเป็นหุ้นส่วนใหญ่ที่มีอิทธิพลในระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก เปรียบเสมือนเป็นมหาอำนาจอีกขั้วหนึ่งซึ่งกำลังท้าทายและแข่งขันกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นขั้วมหาอำนาจเดิม หากรัฐสามารถดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติ โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ระยะยาว เราจะจับมือกับการเติบโตและการขยายตัวด้านอำนาจทางการเมืองของจีนได้อย่างไร

หากรัฐเลือกที่จะรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันมั่นคงกับขั้วอำนาจสหรัฐอเมริกา รัฐก็จะได้ผลประโยชน์ ที่สำคัญ คือ สหรัฐอเมริกามีพันธมิตรที่หลากหลายและกว้างมากกว่าจีนหลายเท่า ไม่ว่าจะเป็นเกาหลี ญี่ปุ่น ไต้หวัน ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม แต่ด้วยนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเปลี่ยนไปมากโดยเฉพาะในเรื่องความมั่นคง ทำให้พันธมิตรเก่าที่เคยมีอยู่ในภูมิภาคอาจจะไม่ยินดีที่จะทำตามในสิ่งที่สหรัฐอเมริกาปรารถนามากนัก

แม้จีนจะไม่ได้มีพันธมิตรมากมายเท่าสหรัฐอเมริกา แต่จีนมีนโยบายทางการเมืองที่ต้องการแสวงหาพันธมิตรจากเพื่อนบ้านอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่รัฐนั้น ๆ อยู่กับกลุ่มที่ใหญ่กว่าย่อมรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ในทางความมั่นคงได้มากกว่า และที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือ การพัฒนาทางด้านการเมืองของประเทศนั่นเอง เนื่องจากจีนมิได้มุ่งเน้นที่จะเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น แต่การไม่ไปแทรกแซง อาจมองได้ว่าเป็นการ

สนับสนุนกลุ่มอำนาจในแต่ละประเทศ ที่อาจเป็นอุปสรรคในการพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศเสรีนิยม ซึ่งรัฐจะต้องพิจารณาให้ถี่ถ้วนโดยเล็งผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ตั้ง

### เอกสารอ้างอิง

1. Cited in George Popp and Sarah Canna, *The Characterization and Conditions of the Gray Zone*, Boston, Mass.: NSI Inc., Winter 2016, p. 2.
2. Russian actions in Ukraine have stretched this definitional aspect to its breaking point, essentially crossing the threshold into conventional war. See, for example, András Rácz, *Russia's Hybrid War in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist*, Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, Report 43, June 16, 2015.
3. Michael Green, Cathleen Hicks, Jack Cooper, "Countering Maritime Coercion in Asia", Centre for Strategic and International Studies, Jan 2017, [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fspublic/publication/170505\\_GreenM\\_CounteringCoercionAsia](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fspublic/publication/170505_GreenM_CounteringCoercionAsia)
4. Micheal John Hopkins, *The Rule of Law in Crisis and Conflict Grey Zones: Regulating the Use of Force in a Global Information Environment* (London : Routledge, 2017), 38-39
5. Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, "China's Maritime Militia", Center for Naval Analyses, February 2016, [https://www.cna.org/cna\\_files/pdf/chinasmaritime-militia.p](https://www.cna.org/cna_files/pdf/chinasmaritime-militia.p)
6. China's militias were used to oppose the USS Lassen's sail-past

the Subi Reef in 2016; See Christopher P. Cavas, “China’s ‘Little Blue Men’ Take Navy’s Place in Disputes”, Defense News, November 2, 2015, <https://www.defensenews.com/naval/2015/11/03/chinas-little-blue-men-take-navys-place-in-disputes/>.

7. “China’s military is turning its aggressive South China Sea tactics on Japan”, The Business Insider, January 27, 2018, <https://www.businessinsider.in/Chinas-military-is-turning-its-aggressive-South-China-Sea-tactics-on-Japan/articleshow/62674473.cms>.

8. Ibid.

9. Stavridis, J, “Maritime Hybrid Warfare Is Coming”, Proceedings 142 (12), <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2016-12-0/maritime-hybrid-warfare-coming>

10. Robert Johnson, “Hybrid War and Its Countermeasures: A Critique of the Literature”, Journal of Small Wars and Insurgencies, Volume 29, 2018 - Issue 1, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09592318.2018.1404770?src=recsys&journal-Code=fswi20>.

11. Nguyen The Phuong And Truong Minh Vu, “Vietnam Coast Guard: Challenges And Prospects Of Development”, Asia Maritime Transparency Initiative, January 2017, <https://amti.csis.org/vietnam-coast-guard-challenges-prospects/>

12. Braw, E 2018, ‘Modern Deterrence: Preparing for the Age of Grey-Zone Warfare, RUSI, vol. 38, no. 1