

บทที่ ๕

สรุป และข้อเสนอแนะ

สรุป

สถานการณ์ด้านความมั่นคงของโลก และในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีปฏิภาคโดยตรงกับการเคลื่อนไหวของประเทมหาอำนาจต่างๆ ในภูมิภาคอันประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา จีน รัสเซีย ญี่ปุ่นและอินเดีย อิทธิพลด้านการเมืองระหว่างประเทศ และการทหารของสหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีอิทธิพลเหนือภูมิภาคนี้อย่างเห็นได้ชัด แต่หลังจากที่จีนประสบความสำเร็จจากนโยบายปฏิรูปและเปิดประเทศ (Revolution and Opening up) ทำให้จีนกลายเป็นขั้วอำนาจทางตะวันออกขั้วใหม่ ที่มีประเทมหาอำนาจอีกหลายประเทศเป็นพันธมิตร พร้อมทั้งจะร่วมกันต่อต้านการขยายอิทธิพลในลักษณะการแสดงอำนาจบาตรใหญ่ ของสหรัฐอเมริกา ทำให้การต่อสู้แย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์ของมหาอำนาจ ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายจีนและพันธมิตร และฝ่ายสหรัฐอเมริกากับพันธมิตร ซึ่งจากผลของการคานอำนาจซึ่งกันและกันของ ๒ มหาอำนาจ ในภูมิภาคอาจจะทำให้เกิดความขัดแย้งในบางพื้นที่ขึ้นได้ถ้ามหาอำนาจหนึ่งรุกล้ำเข้าไปยังผลประโยชน์อันสำคัญของอีกฝ่ายหนึ่ง ส่วนสหประชาชาติมีบทบาทในการรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น โดยการใกล้ชิดและยุติความขัดแย้ง ดังนั้นการเข้าร่วมในกิจกรรมตามแนวทางการรักษาความมั่นคงของสหประชาชาติ จึงมีความจำเป็นเพื่อรักษาบทบาทในเวทีโลก และเป็นโอกาสในการแสวงประโยชน์ในทางการเมืองระหว่างประเทศและความช่วยเหลือทางทหาร หากเกิดความขัดแย้งในภูมิภาคมีโอกาสมากที่สหประชาชาติจะยื่นมือเข้ามาใกล้ชิดซึ่งเป็นโอกาสในการแก้ปัญหาให้สงบลงโดยเร็ว สำหรับอาเซียนได้พัฒนาความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อสร้างเสถียรภาพและสันติภาพในภูมิภาค และพยายามระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นไม่ให้ขยายตัวเป็นความตึงเครียด โดยเป้าหมายต่อไปของประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน คือการสร้างประชาคมอาเซียนให้สามารถเผชิญกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงทั้งในรูปแบบเดิม เช่น ข้อพิพาททางเขตแดน ความแตกต่างของรูปแบบการปกครองและความมั่นคงในรูปแบบใหม่ เช่น การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

ไทยมีนโยบายเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆตามพันธกรณี โดยเสริมสร้างความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยการขจัดสาเหตุของความหวาดระแวงกับประเทศเพื่อนบ้านและเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกันตลอดจนการพัฒนาความสัมพันธ์ในด้านต่างๆ และ

ดำเนินการพัฒนาส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจรวมทั้งประเทศในภูมิภาคอื่นๆ โดยยึดหลักการดำเนินงานด้านความมั่นคง การพัฒนาและสร้างสันติภาพระหว่างประเทศภายใต้กรอบแห่งสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศที่ไทยเป็นสมาชิก โดยทร.ได้กำหนดบทบาทของกองทัพตามภารกิจเป็น ๓ บทบาท คือ บทบาททางการทหาร บทบาทในการรักษากฎหมายและการช่วยเหลือ และบทบาทในด้านกิจการระหว่างประเทศ โดยบทบาททั้งสามด้าน จะมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลาและเปลี่ยนแปลงได้ตามสภาวะแวดล้อมและกรอบของงบประมาณ การปรับความสมดุลของบทบาท ทั้งสามจึงขึ้นกับการกิจที่ได้รับมอบหมาย สภาวะแวดล้อมและข้อจำกัดด้านงบประมาณ โดยจากการตรวจสอบสภาวะแวดล้อมใน ๑๐ ปีข้างหน้า มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดสงครามขนาดใหญ่ ทร. จึงต้องปรับลดบทบาทด้านการปฏิบัติการทางทหารลง โดยลดขนาดของกำลังรบลงเหลือในระดับที่สมดุลแต่เพิ่มประสิทธิภาพให้สูงขึ้น เพื่อลดภาระด้านงบประมาณ แต่ปัญหาความมั่นคงของสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ที่รวมเรียกว่า ปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ มีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคตจึงเป็นแรงบังคับให้ ทร. ต้องให้ความสำคัญกับบทบาทด้านการรักษากฎหมายและช่วยเหลือประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ต้องการความร่วมมือ และประสานการปฏิบัติทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ ทำให้ ทร. ต้องขยายบทบาทด้านกิจการระหว่างประเทศให้สมดุลกับบทบาททั้งสามด้าน ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในภาพรวมให้สูงขึ้นได้โดยไม่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก สำหรับการดำเนินการด้านกิจการระหว่างประเทศของกองทัพเรือที่ผ่านมา ได้มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างและรักษาความมั่นคงทางทะเลระหว่างประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลที่ประสงค์ให้เกิดความร่วมมือและขยายความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศในภูมิภาค ทั้งนี้สามารถสรุป ปัญหาและผลกระทบกับกองทัพเรือในการดำเนินนโยบายด้านกิจการระหว่างประเทศที่ผ่านมาได้แก่ ปัญหาการแผ่อิทธิพลของมหาอำนาจ ปัญหาการแข่งขันผลประโยชน์แห่งชาติในทะเล ปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ปัญหาการก่อการร้ายทางทะเล ปัญหาภัยคุกคามอันเกิดจากภัยธรรมชาติ ปัญหาการเตรียมความพร้อมด้านยุทธโศปกรณ์ของกองทัพเรือ ปัญหาการเตรียมความพร้อมด้านองค์บุคคลและองค์ยุทธวิธีของกองทัพเรือ

การศึกษาทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และหลักการความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ พบว่าประเทศไทยต้องสร้างความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเลด้วยนโยบายระหว่างประเทศแบบ พหุนิยม และใช้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล Cooperative Security ในภูมิภาค เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก โดยการเข้าระงับหรือแก้ไขไม่ให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศ ต้องอาศัยองค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ และอาเซียน ในการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงและลดข้อขัดแย้งระหว่างกัน เสริม

ด้วยมาตรการสร้างความไว้วางใจและใช้แนวทางความโปร่งใสเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ก่อให้เกิดความสำเร็จที่สำคัญของการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือด้านกิจการระหว่างประเทศ

๑. ปัญหาที่เกิดจากการแผ่อิทธิพลของมหาอำนาจเข้ามาในภูมิภาค ประเทศไทยต้องรักษาสมดุลของการดำเนินการทางการทูตกับ สหรัฐฯ และจีน โดยอาศัยความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคและองค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ อาเซียนและกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงระดับพหุภาคีที่มีอยู่ เช่น ARF

๒. ทร. ต้องจัดเตรียมกำลังเพื่อพร้อมในการปฏิบัติการกิจสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) เพื่อแสดงจุดยืนในการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ และเพื่อเพิ่มอันดับประเทศผู้ให้การสนับสนุนกำลังแก่สหประชาชาติให้ขึ้นมาอยู่ในแถวหน้าของอาเซียน และพิจารณาถึงผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับการเข้าร่วมของไทย

๓. ทร. สามารถส่งกำลังเข้าร่วมได้ ๒ ลักษณะคือ การให้การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Assistance) และการปฏิบัติการรักษาสันติภาพทางทะเล (Maritime Peacekeeping) โดยการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมสามารถกำหนดรูปแบบภารกิจ เพื่อให้การสนับสนุนด้านการขนส่งทางทะเล การให้การรักษาพยาบาล การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการอพยพประชาชน สำหรับกำลังทางเรือที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติการกิจ ได้แก่ เรือเอนกประสงค์ ยกพลขึ้นบก/ช่วยเหลือผู้ประสบภัยขนาดใหญ่ เรือบรรทุก ฮ. เรือส่งกำลังบำรุง อากาศยานและเฮลิคอปเตอร์ ส่วนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในทะเล ทร. ควรพิจารณาจัดส่งกำลังเรือฟริเกต/เรือตรวจการณ์ไกลฝั่ง เรือส่งกำลังบำรุง พร้อมอากาศยานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น หรืออาจส่งกำลังพลทางบก เจ้าหน้าที่สารวัตรทหาร เจ้าหน้าที่การแพทย์ เข้าร่วมเพื่อแสดงถึงความจริงใจในการส่งกำลังเข้าร่วมของทร.

๔. กองทัพไทยควรร่วมผลักดันการสร้างประชาคมอาเซียนให้มีความร่วมมือด้านความมั่นคง (Cooperative Security) โดยมีความมุ่งหมายที่จะเสริมสร้างความเข้าใจความเชื่อมั่น และความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกด้วยการเสริมสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจต่อกัน (Confidence Building Measures : CBM) การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านการทหารด้านความมั่นคงเพื่อให้เกิดความเข้าใจ และลดความหวาดระแวงที่เกิดจากการแข่งขันกันเสริมสร้างทางทหาร ทั้งนี้หลักการความโปร่งใส (Transparency) เป็นเครื่องมือสำคัญในมาตรการสร้างความเชื่อใจไว้วางใจเพื่อเพิ่มความมีเสถียรภาพทางการเมือง และทางการทหารระหว่างประเทศ

๕. เสนอจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของอาเซียนหรือกองกำลังเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ (Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response) เพื่อจัดการกิจการภายในของอาเซียนเอง และเนื่องจากในภูมิภาคอาเซียนเชื่อมต่อกันด้วยทะเลเป็นส่วนใหญ่ จึงควรเป็นบทบาทของทร. ในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางด้านนี้ ซึ่งแนวความคิดในการใช้กำลังทางเรือควรเป็นภารกิจในยามสงบโดยการใช้กำลังทางเรือรักษากฎหมายในทะเล (Constabulary) และการใช้กำลังทางเรือเพื่อภารกิจช่วยเหลือและสนับสนุน (Benign) ซึ่งรวมเรียกว่าการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากการทำสงคราม (Military Operations Other than War)

๖. ปัญหาการแย่งชิงผลประโยชน์แห่งชาติในทะเลสำหรับไทยควรทำการเจรจาแบบทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพื้นที่เหลื่อมทับกัน โดยยึดถือหลักการผลประโยชน์ร่วมกัน บนพื้นฐานและหลักการความโปร่งใส (Transparency) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับสูงว่าด้วยการแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนและปัญหาประมงในน่านน้ำที่มีความขัดแย้ง พร้อมทั้งจัดให้มีช่องทางการติดต่อสื่อสารทั้งในระดับผู้นำเหล่าทัพ ศูนย์ปฏิบัติการ ทร. และในระดับหน่วยควบคุมการปฏิบัติในพื้นที่เพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งมิให้ลุกลามจนกระทบกับความสัมพันธ์ รวมทั้ง กำหนดให้มีการลาดตระเวนร่วมในเขตพื้นที่เหลื่อมทับ และอาณาเขตทางทะเล การจัดทำหลักปฏิบัติการร่วมกัน (Standard Operating Procedures: SOP)

๗. การจัดการกับปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ต่างๆ เช่น ปัญหาโจรสลัด ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และปัญหาการค้ามนุษย์สงขลาเสพติด เป็นต้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดจนองค์กรระหว่างประเทศ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อยับยั้งหรือป้องกันตั้งแต่ภายนอกอาณาเขตทางทะเลของไทย รวมทั้งการส่งกำลังทางเรือและอากาศยานลาดตระเวนค้นหาแสดงกำลังในพื้นที่เสี่ยงหรือเส้นทางลำเลียง ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานรักษากฎหมายในทะเลอื่นๆ ทั้งในและต่างประเทศในการร่วมกันสกัดกั้น ยับยั้ง และจับกุม

๘. การป้องกันการก่อการร้ายในทะเล ต้องการการปฏิบัติการด้านการข่าวและมาตรการการป้องกันปราม โดย ทร. ต้องมีการร่วมมือกับนานาชาติทั้งในระดับทวิภาคี และระดับพหุภาคี รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การฝึกป้องกันการก่อการร้าย การลาดตระเวนหาข่าว และตรวจค้น การติดตามเรือที่น่าสงสัย รวมทั้ง การบรรเทาเหตุหลังจากการเกิดเหตุแล้ว

๙. ภัยคุกคามจากปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดภายนอกประเทศทั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในภูมิภาคอื่นๆ หากมีความรุนแรงจนกระทบต่อความสามารถในการแก้ไขสถานการณ์ของประเทศที่ประสบภัย สหประชาชาติจะเข้ามาดูแลรับผิดชอบและอำนวยความสะดวกในการ

ส่งความช่วยเหลือเข้าไปยังพื้นที่ประสบภัย โดยจะร้องขอความช่วยเหลือไปยังชาติสมาชิก ให้ส่งกำลังและความช่วยเหลือผ่านสหประชาชาติ หรือประเทศต่างๆ อาจพิจารณาส่งความช่วยเหลือโดยตรงให้กับประเทศผู้ประสบภัยพิบัติโดยตรงตามนโยบายของรัฐบาล แต่หากภัยพิบัติเกิดภายในชาติสมาชิกอาเซียน ทางสหประชาชาติได้สนับสนุนให้ประเทศที่รวมกลุ่มตามภูมิภาคต่างๆ จัดเตรียม กองกำลังเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ (Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response) เพื่อจัดการกิจการภายในของอาเซียนเอง ซึ่งจะลดปัญหาความหวาดระแวงของการแทรกแซงจากมหาอำนาจเช่นกรณีการแก้ปัญหาพายุไต้ฝุ่นนาซึในพม่า

ข้อเสนอแนะ

๑. เสนอจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของอาเซียนหรือกองกำลังเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ (Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response) เพื่อจัดการกิจการภายในของอาเซียนเอง และเนื่องจากในภูมิภาคอาเซียนเชื่อมต่อกันด้วยทะเลเป็นส่วนใหญ่ จึงควรเป็นบทบาทของ ทร. ในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางด้านนี้ ซึ่งแนวความคิดในการใช้กำลังทางเรือควรเป็นภารกิจในยามสงบโดยการใช้กำลังทางเรือรักษากฎหมายในทะเล (Constabulary) และการใช้กำลังทางเรือเพื่อภารกิจช่วยเหลือและสนับสนุน (Benign) ซึ่งรวมเรียกว่าการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากการทำสงคราม (Military Operations Other than War) โดยมีการปฏิบัติซึ่ง ทร. สามารถดำเนินการ ได้แก่ การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peace Operations) การปราบปรามการกระทำเยี่ยงโจรสลัด และการกระทำผิดทางทะเล การช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเลและบรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

๒. เร่งรัดกระบวนการจัดทำกฎหมายภายใน เพื่อรองรับกฎหมายทะเล และเสนอให้รัฐสภาให้สัตยาบันกฎหมายทะเล UNCLOS 1982 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามอำนาจหน้าที่ของกฎหมายทะเลอย่างสมบูรณ์ และเรือไทยสามารถใช้สิทธิทางคดีในกระบวนการศาลทะเลระหว่างประเทศ