

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตที่มาพร้อมกับการสิ้นสุดของสงครามเย็นในปี ค.ศ. 1990 สหรัฐอเมริกาสามารถสถาปนาความเป็นเจ้าในระบบระหว่างประเทศภายใต้ระบบขั้วอำนาจขั้วเดียวได้สำเร็จ ระบบเสรีนิยมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และค่านิยมของสหรัฐฯ ได้แผ่ปกคลุมไปทั่วทุกมุมโลก จากสภาพการณ์ดังกล่าวดูเหมือนว่าสหรัฐอเมริกา จะสามารถครองความเป็นเจ้าได้ต่อไป

หากแต่ความคิดหนึ่งที่สหรัฐอเมริกา ได้เพิกเฉยไปมาก และส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อสถานะภาพของสหรัฐอเมริกา ในปัจจุบัน คือ การที่สหรัฐฯ ได้ดำเนินนโยบายขยายอิทธิพลไปทั่วทุกมุมโลกอย่างรวดเร็ว โดยได้เข้าไปรุกรานอัตลักษณ์ของกลุ่มชนต่างๆ ทั่วโลกเพียงเพื่อสถาปนาสถานะความเป็นเจ้าให้เกิดขึ้นในที่ต่างๆ การดำเนินนโยบายดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดกระแสการต่อต้านสหรัฐอเมริกาไปยังพื้นที่ต่างๆ ขณะเดียวกัน โครงสร้างของระบบระหว่างประเทศแบบขั้วอำนาจเดียวภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา ได้ถูกประศมหาอำนาจเกิดใหม่ในภูมิภาคเอเชีย และภูมิภาคอื่นๆ ได้รวมกลุ่มกันถ่วงดุลอำนาจกับสหรัฐอเมริกา ด้วยมีจุดประสงค์ที่ต้องการให้เกิดระบบหลายขั้วอำนาจในระบบระหว่างประเทศในช่วงศตวรรษที่ 21

ในช่วงเวลาดังกล่าว จีนได้เข้ามามีบทบาทในระบบระหว่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะบทบาทในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่จีนได้แผ่อิทธิพลผ่านทางกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของจีนได้เป็นรากฐานสำคัญของการเพิ่มบทบาททางการเมืองและความมั่นคงของจีนในภูมิภาค ช่วงเวลาเดียวกัน สหรัฐอเมริกา ได้ประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจในประเทศที่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้สำเร็จ สถานการณ์ดังกล่าวได้บ่งบอกว่าในช่วงเวลาที่เหลือของศตวรรษที่ 21 โครงสร้างของระบบระหว่างประเทศจะเป็นไปในลักษณะระบบหลายขั้วอำนาจซึ่งแตกต่างกับระบบสองขั้วอำนาจ หรือระบบขั้วอำนาจเดียวอย่างสิ้นเชิง เพราะโครงสร้างของระบบสองขั้วอำนาจ ประศมหาอำนาจจะไม่ใช้กำลังต่อกันด้วยมีความยับยั้งชั่งใจต่อการใช้กำลังเนื่องจากต่างฝ่ายต่างมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครอง (Nuclear Deterrence)

โครงสร้างของระบบหลายขั้วอำนาจเป็นระบบระหว่างประเทศที่มีบริบทซับซ้อน ปราศจากเสถียรภาพ โดยมีรัฐเป็นตัวแสดงสำคัญ เป็นสถานะที่โครงสร้างจะกำหนดพฤติกรรมของ

รัฐต่อการปฏิสัมพันธ์ ดังนั้น รัฐจะนำวิธีการการดำเนินนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงจากรัฐที่ประสบความสำเร็จในอดีตมาดำเนินนโยบายความมั่นคงเพื่อรักษาความอยู่รอดปลอดภัยของรัฐ

นอกจากนี้ โครงสร้างของระบบหลายอำนาจที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจะประกอบด้วยประเทศมหาอำนาจหลายประเทศที่มีนิยามของผลประโยชน์แห่งชาติแตกต่างกันออกไป เมื่อนิยามของผลประโยชน์ของแต่ละประเทศแตกต่างกันจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายความมั่นคงภายในของแต่ละประเทศที่จะแตกต่างกันออกไปด้วย เมื่อความแตกต่างของนโยบายความมั่นคงภายในเป็นเช่นนี้จะมีผลต่อการแสวงหาความร่วมมือในระบบระหว่างประเทศที่จะไม่สามารถแสวงหาความร่วมมือ หรือความร่วมมือใดๆได้ สภาวะดังกล่าวอาจจะพัฒนาไปสู่การใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ ลักษณะของระบบหลายอำนาจที่มีประเทศมหาอำนาจใหม่เข้ามามีบทบาทสำคัญนั้น จะมีแนวโน้มที่ประเทศมหาอำนาจใหม่จะดำเนินนโยบายความมั่นคงที่แข็งแกร่งกับประเทศมหาอำนาจเดิมเพื่อสถาปนาระเบียบระหว่างประเทศชุดใหม่ที่จะสนับสนุนต่อการเติบโตของประเทศมหาอำนาจใหม่ในอนาคต

การก้าวขึ้นเป็นประเทศมหาอำนาจของจีนย่อมส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ และมีผลกระทบต่อความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนได้ส่งผลให้จีนมีผลประโยชน์ทางความมั่นคงที่หลากหลายขึ้นกว่าเดิม นโยบายความมั่นคงของจีนไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ หากแต่ครอบคลุมถึงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมหาสมุทรแปซิฟิก ฉะนั้น จีนจึงต้องพัฒนาศักยภาพทางการทหารเพื่อให้สามารถปกป้องผลประโยชน์ทางความมั่นคง และมีแนวโน้มที่จีนจะดำเนินมาตรการทางทหารในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นในภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากการเพิ่มงบประมาณด้านการทหารของจีนในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 – ปัจจุบัน โดยเฉพาะในปี ค.ศ.2012 จีนได้เพิ่มงบประมาณทางการทหารเป็นจำนวน 100,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹ และในการประชุมสภาผู้แทนประชาชนเมื่อวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ.2012 นายเวินเจียเป่า นายกรัฐมนตรีของจีน ได้แถลงว่าจีนจะเพิ่มขีดความสามารถทางการทหารเพื่อให้จีนสามารถครอบครองดินแดนที่เป็นดินแดนพิพาทให้ได้สำเร็จ²

¹ สุธธิชัย หยุ่น.2555.จีนเพิ่มงบทหาร, มะกันปรับลด... นี่คือ ‘สงครามอุ้นๆ’ รอบใหม่. http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/suthichaiyoon/20120307/440313/จีน_เพิ่ม_งบ_ทหาร_มะกันปรับลด...นี่คือ-‘สงครามอุ้นๆ’-รอบใหม่.html (6 มีนาคม 2555)

² Chi-Chi Zhang.2012.Chinese premier touches on military, economy. <http://edition.cnn.com/2012/03/05/world/asia/china-wen-speech/index.html> (accessed March 7,2012)

การผงาดขึ้นมาของจีนในระยะเวลาที่ผ่านมาได้สร้างความหวาดระแวงต่อสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ ที่เป็นประเทศขนาดเล็ก ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกว่าการเติบโตของจีนเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงในภูมิภาคทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง ด้วยประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกได้รับรู้ว่าอิทธิพลทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหารของจีนในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่กำลังเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ประเทศเหล่านี้หวาดระแวงถึงระบบจักรวรรดิจีนในอดีตอันเป็นระบบซึ่งบรรดาประเทศรอบ ๆ จักรวรรดิจีนต้องยอมรับฐานะการครอบงำของจีนในภูมิภาค ความหวั่นวิตกของการหวนกลับคืนของระบบจักรวรรดิที่มีจีนเป็นศูนย์กลางในรูปแบบใหม่ อาจจะ เป็นอุปสรรคทางจิตวิทยาต่อประเทศในภูมิภาค จนทำให้ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคหวาดระแวงต่อบทบาทของจีน

ความสัมพันธ์ที่หวาดระแวงระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ยังเป็นผลมาจากสภาพการณ์ภายในของจีน เพราะ ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย และได้รับอิทธิพลของสิ่งที่อาจเรียกว่าเป็นค่านิยมแบบสากล (cosmopolitan values) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักการว่าด้วย “สันติภาพจากความเป็นประชาธิปไตย” (democratic peace) หลักการดังกล่าวนี้ถือว่าบรรดาประเทศประชาธิปไตยที่จะไม่ทำสงคราม ภายใต้หลักการข้อนี้ย่อมเป็นธรรมชาติที่จีนซึ่งเป็นประเทศที่ไม่ได้เป็นประชาธิปไตยจะถูกมองว่าเป็นประเทศที่จะดำเนินนโยบายความมั่นคงที่แข็งแกร่งต่อประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในภูมิภาค

สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจะส่งผลให้สหรัฐอเมริกา ดำเนินการส่งกองกำลังทหาร เข้าไปประจำการที่ฐานทัพในพื้นที่พิพาทสำคัญระหว่างจีนกับประเทศคู่พิพาทในภูมิภาค เพื่อให้สหรัฐอเมริกาสามารถเข้าไปมีบทบาทในพื้นที่พิพาทดังกล่าวได้อย่างเสรี ซึ่งการส่งกองกำลังนาวิกโยธินมาประจำการที่ออสเตรเลียจะเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการดำเนินการขยายฐานทัพสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

การดำเนินมาตรการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนโดยมาตรการทางทหารจะไม่สามารถหยุดยั้งการดำเนินนโยบายความมั่นคงที่แข็งแกร่งของจีนได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากสหรัฐอเมริกาไม่ดำเนินมาตรการทางการเมืองซึ่งจะเป็นมาตรการสำคัญต่อการลดอิทธิพลของจีนในภูมิภาค ซึ่งผู้เขียนคิดเห็นว่าในอนาคต สหรัฐอเมริกา จะผลักดันกรอบความร่วมมือในลักษณะ “ประชาคมเอเชียตะวันออก” (East Asia Community) ให้เป็นประชาคมด้านการเมืองและความมั่นคงโดยที่สหรัฐอเมริกาคาดหวังที่จะเป็นแกนนำ การมีกรอบความร่วมมือในลักษณะดังกล่าว อาจจะเป็นกลไกในการลดความแข็งแกร่งของจีน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับทวีปยุโรปที่มีประชาคมยุโรป ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือที่มีมาก่อนหน้าจะพัฒนากลายเป็นสหภาพ

ยุโรป (European Union) นั้น คือ การที่เยอรมนีไม่มีฐานะความเป็นผู้นำของยุโรป เยอรมนีนั้นถูกแบ่งแยกเป็นเยอรมันตะวันตก-ตะวันออกภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และถูกบังคับให้ต้องยอมรับในความผิดพลาดที่เกิดขึ้น เยอรมนีจึงไม่ได้มีความทะเยอทะยานที่จะเป็นผู้นำยุโรป สหราชอาณาจักร และฝรั่งเศสจึงรับภาระหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งประเทศทั้งสองมีผลประโยชน์แห่งชาติในขอบเขตที่แตกต่างไปจากประเทศสมาชิกอื่น ๆ ของประชาคมยุโรป

เงื่อนไขที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรปไม่สามารถที่จะเกิดขึ้นได้ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เนื่องจากผู้เขียนคิดเห็นว่าจีนจะไม่ยอมล้มเลิกความทะเยอทะยานทางการเมืองของจีน จีนมุ่งหวังที่จะเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกแทนที่สหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นบันไดในการก้าวขึ้นเป็นประเทศมหาอำนาจที่สำคัญในระบบระหว่างประเทศ ทั้งนี้ หากเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาไม่สามารถที่จะฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว การปรากฏบทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกจะปราศจากความหมาย เพราะ สหรัฐอเมริกาจะพบว่าภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกไม่ได้เหมือนเดิมอีกต่อไป ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคจะเกิดความคุ้นชินกับการที่จะจัดการเรื่องต่างๆ ด้วยตนเอง โดยปราศจากการช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา และหากสถานการณ์ได้พัฒนาไปในทิศทางดังกล่าว สหรัฐอเมริกาจะปราศจากช่องทางในการเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคไปในที่สุด

ดังนั้น ในรายงานฉบับนี้จึงขอสรุปว่า จีนจะดำเนินนโยบายต่อกรณีข้อพิพาทหมู่เกาะสแปรตลีย์ และพาราเซลในลักษณะที่แข็งแกร่งต่อประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในภูมิภาค โดยเฉพาะประเด็นข้อพิพาทเรื่องดินแดนที่จีนจะต้องดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงของจีน เพราะ ความชอบธรรมของการปกครองระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ได้สัมพันธ์กับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของจีนเป็นสำคัญ ถ้าราบไคที่จีนไม่สามารถพัฒนา – รักษาการเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนได้ จีนจะประสบกับปัญหาเสถียรภาพของการปกครองระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ นอกจากนี้ จีนจะประสบกับปัญหามูลฐานแห่งดินแดนและปัญหาอื่นๆ ในประเทศตามมาอีกมากมาย ดังนั้น การดำเนินนโยบายที่แข็งแกร่งต่อกรณีข้อพิพาทหมู่เกาะ สแปรตลีย์ และพาราเซล จึงเป็นผลสืบเนื่องจากปัจจัยการเมืองภายในเป็นสำคัญ และการดำเนินนโยบายที่แข็งแกร่งจะนำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกในท้ายที่สุด

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะ : บทบาทของอาเซียนในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้

ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่าหากไทยประสงค์ที่จะมีบทบาทสำคัญต่อความเป็นไปในอาเซียน ไทยจะต้องดำเนินบทบาทแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในภูมิภาคให้ได้ จึงขอเสนอยุทธศาสตร์ของไทยในการแก้ปัญหาข้อพิพาททะเลจีนใต้ ดังนี้

1.1 บรรทัดฐาน

ในปฏิญญา ปี ค.ศ. 2002 ได้เน้นว่า ทุกประเทศจะต้องยึดมั่นในหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายทะเล และสนธิสัญญาของอาเซียน คือ Treaty of Amity and Cooperation (TAC) ผู้เขียนคิดเห็นว่าไทยควรเสนอแนะให้อาเซียนให้จัดทำแผนปฏิบัติการ รายละเอียดต่างๆ เพื่อเชื่อมบรรทัดฐานสำคัญๆกับการแก้ปัญหาคความขัดแย้ง โดยข้อตกลงสำคัญที่ไทยสามารถแนะนำให้อาเซียนนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ คือ ปฏิญญา ปี ค.ศ. 1992 และที่สำคัญที่สุด คือ ปฏิญญา ปีค.ศ. 2002 และสำหรับในอนาคต ไทยจะต้องโน้มน้าวให้จีนและอาเซียนดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำ Code of Conduct ให้สำเร็จ

1.2 มาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน

ในปฏิญญาปี ค.ศ. 2002 ทุกประเทศเห็นพ้องที่จะสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจกัน ซึ่งในประเด็นนี้เรียกว่า Confidence-Building Measure (CBM) ซึ่งตามทฤษฎีแล้ว จะประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ อาทิ

1.2.1 การสร้างความโปร่งใส โดยเฉพาะในเรื่องนโยบายทหาร

1.2.2 การแจ้งล่วงหน้า หากมีการซ้อมรบในบริเวณทะเลจีนใต้

1.2.3 การยุติการเคลื่อนไหวทางทหาร หรือ การสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆทางทหาร อาทิ สนามบิน หรือท่าเรือ

1.2.4 เพิ่มการแลกเปลี่ยน และความร่วมมือกันทางทหาร

1.3 การเจรจา

ในปฏิญญา ปี ค.ศ. 2002 ทุกประเทศเห็นพ้องเห็นที่จะต้องแก้ปัญหานี้อย่างสันติวิธีด้วยการเจรจา ดังนั้น ยุทธศาสตร์ของไทยที่จะเสนอแนะให้อาเซียนนำไปดำเนินการ คือ การแปลงปฏิญญาปี ค.ศ. 2002 ไปสู่การปฏิบัติ โดยไทยจะต้องระบุถึงช่องทางของการเจรจาในระดับต่างๆ และกำหนดมาตรการ รายละเอียดของการเจรจาในระดับต่างๆ ซึ่งการเจรจาอาจจะแบ่งเป็น การเจรจาระดับทวิภาคี และการเจรจาระดับพหุภาคี ในระดับพหุภาคีที่เกี่ยวกับอาเซียน จะมีหลายเวที คือ

1.3.1 การเจรจาเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน-จีน ซึ่งน่าจะเป็นเวทีการเจรจาที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหานี้ และนำไปสู่การจัดทำ Code of Conduct

1.3.2 เวทีการเจรจาอาเซียน-จีน ในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ และในระดับสุดท้ายคือเวทีการเจรจาที่ขยายวงออกไป ได้แก่ อาเซียน+3 East Asia Summit ARF และ ADMM+8 เวทีเจรจาเหล่านี้ จะมีลักษณะแตกต่างกันไป อาเซียนจะต้องกำหนดยุทธศาสตร์ของแต่ละเวทีให้เหมาะสม

1.4 ความร่วมมือ

ปฏิญญา ปี ค.ศ. 2002 ระบุว่า ทุกประเทศจะแสวงหากิจกรรมความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ร่วมกัน อาทิ ความร่วมมือในการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล ความปลอดภัยในการเดินเรือ และการคมนาคม และมาตรการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติต่าง ๆ ไทยจึงควรเสนอแนะให้ความร่วมมือในลักษณะดังกล่าว เนื่องจากความร่วมมือในลักษณะนี้ไม่มีความละเอียดอ่อน จึงมีแนวโน้มที่จีน และอาเซียนจะสามารถแสวงหาความร่วมมือกันได้ และจะเป็น CBM ในรูปแบบหนึ่งด้วย เพราะถ้าสามารถมีความร่วมมือในรูปแบบนี้ได้ จะทำให้เกิดความไว้วางใจกันต่อกันและกันมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหาง่ายขึ้น

1.5 การถ่วงดุลทางยุทธศาสตร์ และทางทหาร

อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกยุทธศาสตร์หนึ่งซึ่งไม่ได้เขียนไว้ในปฏิญญา ปี ค.ศ. 2002 แต่ประเทศในอาเซียนกำลังดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการต่างๆข้างต้นด้วย คือ ยุทธศาสตร์การถ่วงดุลทางทหาร โดยที่สถานการณ์ในปัจจุบันมีความจำเป็นที่จะต้องดึงเอาประเทศมหาอำนาจต่างๆเข้ามาถ่วงดุลจีน และกดดันจีน เพื่อให้ลดความแข็งแกร่ง และ โจมตีให้มาเจรจากับอาเซียน และจากสถานการณ์ดังกล่าวอาจจะเป็นเหตุผลที่หลายประเทศในอาเซียนกำลังโน้มน้าวให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาเกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์นี้ค่อนข้างมีความสุมเสี่ยง เพราะอาจจะมีทั้งผลบวกและผลลบ โดยเฉพาะการให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาเกี่ยวข้อง แม้ว่าวัตถุประสงค์ของการให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาททะเลจีนใต้เพื่อการถ่วงดุลอิทธิพลกับจีน แต่ก็เป็น การเปิดช่องให้สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น และอาจทำให้เกิดผลข้างเคียง ทำให้จีนกับสหรัฐอเมริกาส่งเสริมกันมากขึ้น ซึ่งอาจจะทำให้การแก้ปัญหายากขึ้นไปด้วย ดังนั้น ไทยจะต้องเสนอแนะให้อาเซียนดำเนินนโยบายถ่วงดุลกับประเทศมหาอำนาจด้วยความรอบคอบ

สำหรับบทบาทของไทยที่ผ่านมา ไทยได้เน้นย้ำถึงการรักษาสันติภาพ และความปลอดภัย ในการเดินเรือในน่านน้ำสากลซึ่งเป็นประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญ โดยเฉพาะกับการพาณิชย์ใน การนี้ ไทยจึงเสนอให้อาเซียนตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมความร่วมมือ ในการแก้ไขปัญหาทะเลจีนใต้โดยสันติวิธี โดยเน้นการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเกี่ยวกับปฏิญญาว่าด้วยแนวทางปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the

South China Sea - DoC) รวมทั้งเรื่องการยกร่างแนวทางปฏิบัติ (Code of Conduct - CoC) ในทะเลจีนใต้ ซึ่งในปัจจุบันได้มีความคืบหน้าบ้างแล้ว นอกจากนี้ ได้เน้นความจำเป็นที่จะต้องมีการปฏิสัมพันธ์กับจีนในเรื่องนี้ในระดับที่เหมาะสมด้วย สำหรับความร่วมมือในด้านอื่น ๆ นั้น อาเซียนควรจะบูรณาการความร่วมมือในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาโจรสลัด การค้ามนุษย์ และสิ่งแวดล้อม

2. ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ในการเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคงของไทยต่อการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน³

การเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคงของไทยต่อการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากปัญหาสำคัญที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนมีหลายประการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นในการเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคงของไทย ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ ดังนี้

2.1 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่ (พ.ศ. 2555 - 2559) จำเป็นต้องกล่าวถึง การที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องเตรียมความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งเริ่มในปี พ.ศ. 2558 และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยไว้ด้วย เพราะนโยบายดังกล่าวจะต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ และมีการเตรียมการล่วงหน้าในการป้องกันและแก้ปัญหาดังกล่าวไว้แล้ว

2.2 นอกจากการกำหนดไว้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่เกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยแล้ว จำเป็นต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงของไทยต่อการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนไว้ด้วย เพื่อเป็นแนวทางให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินงานที่ประสานสอดคล้องกัน และมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกันที่จะได้มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ดังกล่าว

2.3 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของไทยต่อการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ควรจะต้องมี การกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้ไว้ด้วย คือ

2.3.1 การสร้างความตระหนักให้กับประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมเกี่ยวกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนและส่งผลกระทบต่อความมั่นคง

³ สุรัช นิระ, การเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคงของไทยต่อการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2554, หน้า 55 - 38

ของไทย ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมได้รับทราบและให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2.3.2 การให้ความสำคัญกับการข่าวภาคประชาชน เนื่องจากประชาชนในชุมชนจะทราบเกี่ยวกับคนที่เข้ามา หรืออยู่ในชุมชน และกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน ดังนั้นหากมีบุคคลหรือสิ่งของต้องสงสัย สิ่งผิดกฎหมาย หรือสิ่งผิดปกติในชุมชนของตนแล้วแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบก็จะช่วยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและประชาชนได้มาก แต่ทั้งนี้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องมีการให้ความปลอดภัยแก่ผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวให้กับทางราชการด้วย

2.3.3 การให้ความสำคัญกับความร่วมมือด้านการข่าวและความร่วมมือทางอาญากับประเทศต่างๆ ในอาเซียนให้มากขึ้น นอกจากความร่วมมือด้านการข่าวในระดับสากล และความร่วมมือด้านการข่าวกับมิตรประเทศในภูมิภาคอื่นๆ แล้ว ไทยคงต้องแสวงหาความร่วมมือด้านการข่าวกับประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้น เพราะการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนจะเป็นการกระตุ้นและอำนวยความสะดวก ให้ประชาชนในกลุ่มประเทศอาเซียนเดินทางไปมาหาสู่กันมากขึ้น ซึ่งมีทั้งคนดีและคนไม่ดีที่เดินทางเข้ามา ในประเทศไทย ดังนั้นการกระชับความร่วมมือด้านการข่าวและความร่วมมือทางอาญากับประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้นจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ซึ่งประเทศไทยมีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 เป็นกรอบในการดำเนินความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลาง ซึ่งมีอำนาจ ในการขอและให้ความร่วมมือทางอาญาระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ จนถึงขณะนี้ประเทศที่มีความตกลงหรือมีสนธิสัญญาความร่วมมือทางอาญา (Mutual Legal Assistance Treaty-MLAT) กับไทยมี 7 ประเทศ คือ สหรัฐฯ แคนาดา อังกฤษ ฝรั่งเศส นอร์เวย์ สาธารณรัฐเกาหลี และจีน หากไม่มีความตกลงร่วมมือทางอาญาจะต้องดำเนินการผ่านช่องทางทางการทูตของทั้งสองฝ่าย โดยจะมีการระบุหลักการต่างตอบแทนในคำร้องขอความร่วมมือไว้ด้วย

2.3.4 การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการชายแดน ประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านอาเซียนโดยรอบ 4 ประเทศ คือ พม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย โดยมีแนวเขตชายแดนทางบกประมาณ 5,656 กิโลเมตร มีจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน 30 จังหวัด 128 อำเภอ และมีจุดผ่านแดนทั่วประเทศ ทั้งจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราว จุดผ่อนปรน และจุดผ่อนปรนเพื่อการท่องเที่ยว ทั้ง 4 ด้าน รวมทั้งสิ้น 94 แห่ง แยกเป็นพม่า 21 แห่ง ด้านลาว 48 แห่ง ด้านกัมพูชา 16 แห่ง และด้านมาเลเซีย 9 แห่ง นอกจากนี้ยังมีช่องผ่านแดนธรรมชาติที่ประชาชนเดินทางเข้า-ออกอีกเป็นจำนวนมาก การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนจะเป็นการกระตุ้น

และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในกลุ่มอาเซียนเดินทางไปมาหาสู่กันมากขึ้น ดังนั้นการบริหารจัดการชายแดนจำเป็นต้องทำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้ายและอาชญากรข้ามชาติ ยาเสพติด อาวุธสงคราม และสิ่งของที่ผิดกฎหมายอื่นๆ เข้ามาในประเทศไทยได้โดยง่าย โดยมีความร่วมมือ มีความสัมพันธ์ และมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด กับประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ตามบริเวณชายแดนของไทยกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ตามบริเวณชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งมีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลกับประเทศสมาชิกอาเซียนได้อย่าง real time เกี่ยวกับบุคคลและสิ่งของที่จะผ่านเข้าออกประเทศไทย

2.3.5 การป้องกันและยับยั้งมิให้ผู้เดินทางผ่านแดนที่เป็นโรคติดต่อหรือเป็นพาหะของโรคติดต่อเข้ามาในประเทศไทย โดยมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ในการเฝ้าระวัง และการแจ้งเตือนการระบาดของโรคติดต่อ รวมทั้งการตรวจหาผู้ที่ป่วยหรือได้รับเชื้อจากโรคดังกล่าว แล้วระงับยับยั้งมิให้ผู้นั้นเดินทางผ่านแดนเข้ามาในประเทศไทย

2.3.6 การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) และประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC) ซึ่งแต่ละประชาคมจะมีการติดต่อ พบปะ และการประชุมกันมากขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศสมาชิก โดยมีภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่ใช้ในการทำงานดังกล่าว ดังนั้นแต่ละหน่วยงาน รวมทั้งหน่วยงานด้านความมั่นคงจึงต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้าน การใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารและในการประชุมให้กับเจ้าหน้าที่ รวมทั้งมีการจัดตั้งหน่วยงานภายใน หรือมีการวางตัวเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานให้เป็น Mr. หรือ Ms. ASEAN เพื่อให้มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาเซียนเป็นการเฉพาะไว้แต่เนิ่นๆ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถเจรจา หรือแสดงความคิดเห็นด้านความมั่นคงเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติในเวทีการประชุมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.7 การเตรียมความพร้อมด้านวัฒนธรรม การณรงค์ให้เจ้าหน้าที่และประชาชนสนใจมากขึ้นที่จะศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้านอาเซียนมีความสำคัญ เพื่อป้องกันความขัดแย้งทางวัฒนธรรมโดยไม่เจตนาหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนไทยกับเจ้าหน้าที่และประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน ซึ่งหากเกิดขึ้นแล้วก็จะก่อให้เกิดความบาดหมางใจระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนไทยกับเจ้าหน้าที่และประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านอาเซียนได้ ขณะเดียวกันจำเป็นต้องประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อให้เจ้าหน้าที่และประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านอาเซียนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมของไทยด้วย

2.3.8 การเตรียมความพร้อมด้านภาษา นอกจากการเตรียมความพร้อมด้านภาษาอังกฤษเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของไทยสามารถใช้ในการสื่อสารและใช้ในการประชุมกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ของประเทศสมาชิกอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องรณรงค์ให้ประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ชายแดนสนใจศึกษาภาษาของประเทศเพื่อนบ้านให้มากขึ้นด้วย ทั้งนี้เพื่อป้องกันความเข้าใจผิดจากการใช้ภาษาที่ไม่ถูกต้องในการติดต่อสื่อสาร และเพื่อให้ประชาชนในชุมชนที่มีบุคคลจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาอยู่อาศัยและทำงาน สามารถเข้าใจการสนทนาของผู้ที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านในทำนอง “รู้เขา รู้เรา” ได้ด้วย เพื่อจะได้สามารถแจ้งข่าวสารให้เจ้าหน้าที่ทราบได้ทันการณ์หากทราบว่าจะมีสิ่งผิดปกติที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงเกิดขึ้น

2.3.9 การเตรียมความพร้อมในการยกระดับปฏิบัติงานด้านความมั่นคงให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ เช่น การไม่เอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างด้าวในเรื่องค่าจ้างแรงงานและ สวัสดิการ การไม่ดำเนินการใดๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และการไม่ล้มเลิกการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้อาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของไทยตามแรงกดดันของประเทศตะวันตก และเพื่อป้องกันมิให้ประเทศไทยถูกมองว่าเป็น Sick Man of ASEAN ด้วยประเทศหนึ่ง

ผู้เขียนเชื่อว่า หากประเทศไทยได้มีการเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคงในเรื่องดังกล่าวข้างต้น ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและลดปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยจากการรวมตัว เป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ไปได้อย่างมาก