



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทไทยในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเล
ตามเอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (AOIP)

จัดทำโดย นางฉัตรวดี จินดาวงษ์
รหัส 12022

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทไทยในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเล
ตามเอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (AOIP)

จัดทำโดย นางฉัตรวดี จินดาวงษ์
รหัส 12022

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาค้นคว้าส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประเด็นทางทะเลกลายเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องในเชิงยุทธศาสตร์และภูมิรัฐศาสตร์มากขึ้น ส่วนหนึ่งมาจากกรณีข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ แต่ในขณะเดียวกันทะเลก็เป็นพื้นที่ที่มหาอำนาจใช้แสดงแสนยานุภาพและขยายอิทธิพล ดังนั้น ความร่วมมือทางทะเลในปัจจุบันจึงไม่ได้หมายถึงแต่เพียง “functional cooperation” แต่หมายรวมถึงนโยบายเชิงยุทธศาสตร์และภูมิรัฐศาสตร์อยู่ด้วย

“อินโด-แปซิฟิก” เป็นคำที่มีการใช้และได้ยินกันอย่างกว้างขวางตั้งแต่ปี 2560 เป็นต้นมา แม้ว่าจะยังไม่มีภาระบ่งชี้ชัดเจนว่าขอบเขตทางภูมิศาสตร์ (geographical scope) ของอินโด-แปซิฟิกครอบคลุมพื้นที่ส่วนใดและกว้างใหญ่เพียงใด แต่สิ่งหนึ่งที่ฝ่ายต่าง ๆ หมายถึงร่วมกันในการกล่าวถึงอินโด-แปซิฟิกคือมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งบริเวณดังกล่าวมีอาเซียนตั้งอยู่ตรงกลาง ดังนั้น ภายใต้บริบทของการแข่งขันกันระหว่างมหาอำนาจและการเปลี่ยนแปลงในด้านภูมิรัฐศาสตร์ รวมทั้งการประกาศแนวคิด/ยุทธศาสตร์เรื่องอินโด-แปซิฟิกของประเทศต่าง ๆ อาเซียนจึงจำเป็นต้องมีวิทัศน์ (vista) เกี่ยวกับอินโด-แปซิฟิกของอาเซียนเองเพื่อระบุหลักการและแนวทางในการดำเนินความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับภาคีภายนอกต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่การจัดทำเอกสาร “มุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก” (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific: AOIP) โดยเอกสารดังกล่าวได้ระบุสาขาความร่วมมือ 4 สาขา ซึ่งรวมถึงความร่วมมือทางทะเล รวมทั้งกำหนดให้ใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำ (ASEAN-led mechanisms) เป็นกลไกในการดำเนินความร่วมมือเพื่อรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมในภูมิภาค

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ใช้กรอบแนวคิดด้านภูมิรัฐศาสตร์ในการพิจารณาเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่อาเซียนกำลังเผชิญกับการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจในภูมิภาค โดยอาเซียนต้องแสดงให้เห็นว่า อาเซียนสามารถร่วมมือกับมหาอำนาจต่าง ๆ ได้อย่างสมดุล ไม่เลือกข้าง ซึ่งมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกเป็นเอกสารที่วางกรอบการดำเนินความร่วมมืออย่างกว้าง ๆ เพื่อให้อาเซียนสามารถดำเนินการแบบ “issue-based” โดยเลือกสาขาความร่วมมือที่ต้องการกับภาคีภายนอกที่เหมาะสม โดยใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำเป็นตัวขับเคลื่อน จึงสามารถตอบโจทย์ในเรื่องนี้ได้ โดยรายงานฯ ฉบับนี้จะพิจารณาว่า สาขาความร่วมมือทางทะเลที่ระบุในมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกควรทำกับคู่เจรจาของอาเซียนประเทศใด และใช้กลไกใดในการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางที่เป็นรูปธรรมว่า ไทยจะสามารถมีบทบาทขับเคลื่อนเรื่องใดได้บ้าง โดยให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทย

การพิจารณาประเด็นข้างต้นนำไปสู่ผลการศึกษาว่า สาขาความร่วมมือใดที่อาเซียนต้องการผลที่เป็นรูปธรรมชัดเจน หรือเป็นเรื่องที่อาจมีความละเอียดอ่อนทางการเมืองต่อบางประเทศเป็นการ

เฉพาะก็ควรใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่ง สำหรับสาขาความร่วมมือที่ไม่มีนัยทางการเมืองมากนักและเป็นเรื่องที่เน้นการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์ และแนวปฏิบัติที่ดี หรือเป็นเรื่องที่เน้นการสร้างศักยภาพ ก็อาจใช้กรอบการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit: EAS) อาเซียนบวกหนึ่ง การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus: ADMM-Plus) และการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) ซึ่งมีผู้เข้าร่วมที่หลากหลายกว่าได้ ตามแต่ประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดผลในวงกว้างขึ้นและช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีในการสร้างความร่วมมือในภูมิภาค

ข้อเสนอแนะที่นำเสนอในบทที่ 4 ของรายงานฉบับนี้ประกอบด้วยข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ซึ่งบางส่วนอาจเป็นเรื่องที่ควรมีการดำเนินการอยู่แล้วแต่ยังขาดการเน้นย้ำอย่างเพียงพอและจริงจัง จึงได้นำเสนอไว้อีกครั้งเพื่อเป็นการย้ำเตือนหากไทยจะดำเนินการตามสาขาความร่วมมือในมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะในการดำเนินการจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นต้องอาศัยความมุ่งมั่นในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้เสร็จสิ้นได้ด้วยการสนับสนุนด้วยดีจาก คณะอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการ นำมาปรับปรุงแนวคิดในการจัดทำการศึกษาครั้งนี้

การศึกษาในครั้งนี้คงประสบความสำเร็จอย่างมาก หากไม่ได้รับข้อมูลจากส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กลุ่มงานความมั่นคงระหว่างประเทศ (น้องป๊อปและน้องเต้ย) กรมยุทธการทหารเรือ และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (พี่อ๊ว ซึ่งเข้าร่วมหลักสูตร นบท. 12 ด้วยกัน) นอกจากนี้ ยังมี บุคคลอีกหลายท่านที่ได้ให้การสนับสนุนข้อมูลในการจัดทำรายงานการศึกษาทั้งทางตรงและ ทางอ้อม โดยรู้ตัวและไม่รู้ตัว ซึ่งผู้ศึกษาไม่สามารถระบุนามได้ทั้งหมด

พร้อมกันนี้ ขอขอบคุณ ท่านอธิบดีพินกแห่งกรมอาเซียน (นางสาวอุศนา พิรานนท์) ที่อนุญาตและสนับสนุนให้เข้าร่วมอบรม นบท. 12 ในปีนี้ และขอขอบคุณน้อง ๆ ที่กองการเมืองและ ความมั่นคง และกองยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน กรมอาเซียน ที่คอยพูดคุยทำให้คลายเครียด และคลายความกังวลจากการจัดทำรายงานฉบับนี้

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณพี่ ๆ น้อง ๆ ทุกท่านที่สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ที่ช่วยดูแลผู้เข้าร่วมหลักสูตรทุกคนเป็นอย่างดี รวมทั้งพี่ ๆ เพื่อน ๆ ที่เข้าร่วมอบรมหลักสูตร นบท. 12 สำหรับการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความรู้สึก และแนวทางการทำการรายงานการศึกษาร่วมกันจน เสร็จสิ้น

ฉัตรวดี จินดาวงษ์

กันยายน 2563

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	2
1.4 คำถามการศึกษา	3
1.5 สมมติฐานการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	3
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	4
2.1 แนวคิดทฤษฎี	4
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	8
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	15
บทที่ 3 ผลการศึกษา	18
3.1 บริบทและการเปลี่ยนแปลงด้านภูมิรัฐศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และนัยต่ออาเซียน	18
3.2 การดำเนินความร่วมมือทางทะเลในสาขาต่าง ๆ ภายใต้ AOIP	20
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	27
4.1 สรุปผลการศึกษา	27
4.2 ข้อเสนอแนะ	30
บรรณานุกรม	35
ประวัติผู้เขียน	36

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	สรุปการดำเนินสาขาความร่วมมือทางทะเลตามมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก	28
------------	---	----

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แผนภูมิแสดงความร่วมมือทางทะเล	7
ภาพที่ 2	แผนภูมิแสดงความเป็นแกนกลางของอาเซียนและกลไกที่อาเซียน มีบทบาทนำในสถาปัตยกรรมในภูมิภาค	20

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบัน ประเด็นทางทะเลมีความซับซ้อนและทวีความสำคัญมากขึ้น และมีความเกี่ยวข้องกับความร่วมมือของอาเซียนในทุกมิติ ทั้งด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม โดยได้วิวัฒนาการจากการเป็น “functional cooperation” มามีมิติด้านการเมืองและยุทธศาสตร์มากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากเรื่องทะเลจีนใต้ที่ทำให้อาเซียน จีน และประเทศอื่น ๆ ที่เป็นผู้เล่นที่สำคัญในภูมิภาค หันมาให้ความสำคัญกับประเด็นทางทะเลมากขึ้น โดยปัจจุบัน มีการดำเนินความร่วมมือทางทะเลในหลากหลายสาขา โดยเน้นสาขาความร่วมมือที่ทุกฝ่ายสามารถมีผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น การต่อต้านภัยคุกคามด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ การส่งเสริมความเชื่อมโยงทางทะเล การค้นหาและกู้ภัย และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล เพื่อสร้างบรรยากาศของความร่วมมือสร้างความไว้วางใจ และลดความขัดแย้ง

ภายใต้บริบทของการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นระหว่างมหาอำนาจและความกังวลต่ออำนาจและอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของจีนในภูมิภาค สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อินเดีย และออสเตรเลีย (กลุ่ม Quad) ได้พยายามส่งเสริมแนวคิดอินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific) โดยแต่ละประเทศในกลุ่ม QUAD ได้ประกาศยุทธศาสตร์เกี่ยวกับภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก เพื่อผลักดันวาระของตนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกมีอาเซียนตั้งอยู่ตรงศูนย์กลาง (fulcrum) ระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดีย อาเซียนจึงจำเป็นต้องรักษาความเป็นแกนกลาง (centrality) ของตนในสถาปัตยกรรมในภูมิภาคท่ามกลางแนวคิดเรื่องอินโด-แปซิฟิกของประเทศต่าง ๆ ดังนั้น ผู้นำอาเซียนจึงได้รับรองมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific: AOIP) ระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 34 เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ๒๕๖๒ ในช่วงที่ไทยทำหน้าที่ประธานอาเซียน ซึ่งเอกสารดังกล่าวถือเป็นวิสัยทัศน์ (vista) ของอาเซียนในเรื่องอินโด-แปซิฟิก เพื่อใช้เป็นพื้นฐานให้มิตรประเทศของอาเซียนใช้ในการร่วมมือและมีปฏิสัมพันธ์กับอาเซียน มิได้จัดทำขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อแนวคิดอินโด-แปซิฟิกของประเทศอื่น ๆ

เอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกได้ระบุความร่วมมือ 4 สาขา ซึ่งรวมถึงความร่วมมือทางทะเล รวมทั้งได้ระบุกลไก (mechanism) ในการดำเนินการ โดยให้ความสำคัญกับกรอบความร่วมมือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดีย โดยกลไกหลักในการหารือและกิจกรรมความร่วมมือ

ที่เป็นรูปธรรมอื่น ๆ สามารถดำเนินการผ่านกรอบความร่วมมือการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit: EAS) อาเซียนบวกหนึ่ง การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus: ADMM-Plus) และการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF)

ที่ผ่านมา ได้มีข้อริเริ่มในการจัดกิจกรรมหรือดำเนินโครงการความร่วมมือภายใต้เอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกบ้างแล้ว แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์หรือข้อริเริ่มการดำเนินความร่วมมือทางทะเลภายใต้เอกสารดังกล่าว ดังนั้น ไทย ในฐานะประเทศที่ผลักดันให้นานาอาเซียนรับรองเอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกในช่วงที่ไทยเป็นประธานอาเซียน และในฐานะประเทศที่ไม่มีข้อพิพาทหรือประเด็นขัดแย้งทางทะเลกับประเทศนอกอาเซียน จึงอยู่ในสถานะที่เหมาะสมที่จะหาแนวทางในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลภายใต้กรอบอินโด-แปซิฟิกโดยใช้กลไกของอาเซียนที่มีอยู่แล้ว และพิจารณาว่า มีประเด็นใดที่ไทยอาจมีบทบาทในการดำเนินการหรือผลักดัน โดยให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อพิจารณาว่า ความร่วมมือทางทะเลภายใต้เอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกเรื่องใดควรทำกับคู่เจรจาใด และใช้กลไกใดในสถาปัตยกรรมในภูมิภาคที่มีอาเซียนเป็นศูนย์กลาง

1.2.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางการดำเนินการของไทยในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลภายใต้เอกสาร AOIP

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

- 1) สาขาความร่วมมือทางทะเลในเอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก
- 2) แนวนโยบายของคู่เจรจาของอาเซียนที่สำคัญและสนใจความร่วมมือทางทะเลกับอาเซียน โดยเน้นประเทศกลุ่ม Quad ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดีย รวมทั้งจีน
- 3) กลไกความร่วมมือของอาเซียนที่สามารถใช้ในการดำเนินความร่วมมือทางทะเลตามเอกสาร AOIP

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

- 1) ศึกษาข้อมูลจากเอกสารและแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทั้งเอกสารของอาเซียนและบทความทางวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลและข้อคิดเห็นที่ได้จากบุคคลที่ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง กรอบการประชุมต่าง ๆ ของอาเซียน
- 2) ประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลและข้อคิดเห็นที่ได้รับข้างต้น

1.4 คำถามการศึกษา

ไทยจะมีบทบาทอย่างไรในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลภายใต้เอกสาร AOIP

1.5 สมมติฐานการศึกษา

คู่เจรจา (Dialogue Partners) ของอาเซียนมีวาระ (agenda) และศักยภาพในการดำเนินความร่วมมือทางทะเลกับอาเซียนไม่เหมือนกัน ดังนั้น การดำเนินความร่วมมือทางทะเลของอาเซียนกับคู่เจรจายภายใต้เอกสาร AOIP จะต้องพิจารณาว่า เรื่องใดควรทำกับคู่เจรจาใด และใช้กรอบความร่วมมือใด ไม่ว่าจะเป็นกรอบอาเซียนบวกหนึ่ง กรอบอาเซียนบวกสาม EAS ADMM-Plus และ ARF ซึ่งเมื่อมีคำตอบจากการศึกษาแล้ว ไทยจะสามารถกำหนดแนวทางดำเนินการได้ว่า ต้องการจะดำเนินความร่วมมือทางทะเลสาขาใด อย่างไร โดยใช้กลไกใด เพื่อให้ไทยสามารถมีบทบาทขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลภายใต้เอกสาร AOIP ได้ โดยให้สอดคล้องและตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทย

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 ทำให้ทราบว่า ประเด็นความร่วมมือทางทะเลภายใต้เอกสาร AOIP เรื่องใดควรดำเนินการกับคู่เจรจาใด และใช้กลไกใดของอาเซียน

1.6.2 สามารถเสนอแนะแนวทางการดำเนินการของไทยในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลภายใต้เอกสาร AOIP

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 ภูมิรัฐศาสตร์

แนวคิดเรื่องภูมิรัฐศาสตร์ (geopolitics) ได้รับการกล่าวถึงบ่อยครั้งในบริบทของอาเซียนและเป็นปัจจัยสำคัญที่อาเซียนต้องคำนึงถึงในการดำเนินความสัมพันธ์ของอาเซียนกับภาคภายนอกและการส่งเสริมสถาปัตยกรรมในภูมิภาคที่มีอาเซียนเป็นแกนกลาง โดยเฉพาะเมื่อสหรัฐอเมริกาได้ประกาศนโยบาย “pivot to Asia” ในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา เมื่อปี 2554 เพื่อ “ปรับสมดุล” นโยบายต่างประเทศให้หันมาหาทางเอเชีย-แปซิฟิกมากขึ้น หลังจากที่ใช้เวลาและพลกำลังกับภูมิภาคตะวันออกกลางมากกว่าทศวรรษ จนทำให้จีนเพิ่มอิทธิพลในภูมิภาคและกลายเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคที่อาจเข้ามาแทนอำนาจของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะจากความสัมพันธ์หรือความจำเป็นต้องพึ่งพาทางเศรษฐกิจต่อจีนของประเทศในเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งรวมถึงประเทศสมาชิกอาเซียน ดังนั้น แนวคิดเรื่องภูมิรัฐศาสตร์จึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการจัดทำการศึกษาฉบับนี้

นิยามของภูมิรัฐศาสตร์มีหลากหลาย ดังที่ Leonhardt van Efferink ได้เคยศึกษาไว้ในบทความเรื่อง The Definition of Geopolitics–The Classical, French and Critical Traditions¹ ซึ่งเป็นการพิจารณาหรือตีความนิยามของภูมิรัฐศาสตร์จากนักวิชาการนำเชื่อถือ 10 คน โดย van Efferink เห็นว่า เป็นเรื่องยากที่จะหานิยามที่เหมาะสมให้กับภูมิรัฐศาสตร์ อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบหลักที่นิยามต่าง ๆ ของภูมิรัฐศาสตร์มีร่วมกัน คือ อำนาจ (power) และพื้นที่ (space) ซึ่งตีความโดยรวมได้ว่า ภูมิรัฐศาสตร์เป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับแสวงหา ขยาย หรือ ช่างอำนาจในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

เพื่อให้เข้าใจการเมืองระหว่างประเทศในโลกปัจจุบัน เราอาจจำเป็นต้องพิจารณาภูมิรัฐศาสตร์ในนิยามที่มากกว่าหนึ่งความหมาย โดย Colin Flint ได้ระบุนิยามของภูมิรัฐศาสตร์ไว้ 4 ความหมาย ได้แก่²

¹ van Efferink, Leonhardt. The Definition of Geopolitics – The Classical, French and Critical Traditions. [Online]. 2009. Available from https://exploringgeopolitics.org/publication_efferink_van_leonhardt_the_definition_of_geopolitics_classical_french_critical/ [2020, July 23].

² Flint, Colin, Introduction to Geopolitics (Oxon, Routledge, 2006), pages 13-17.

1) การที่ประเทศแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งการควบคุมพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือทรัพยากรในพื้นที่นั้น ๆ และการพยายามหาความชอบธรรมในการดำเนินการดังกล่าว

2) ภูมิรัฐศาสตร์เป็นการ “เห็น” โลกโดยใช้มุมมองจากประสบการณ์และความเข้าใจที่ซึมซับจากภูมิหลังทางสังคม ซึ่งทำให้ความเข้าใจต่อความเป็นไปของโลกมีจำกัดและแตกต่างกันออกไป

3) ภูมิรัฐศาสตร์ไม่ใช่แค่การแข่งขันกันระหว่างประเทศต่าง ๆ หรือมีรัฐเป็นผู้เล่นเพียงฝ่ายเดียว แต่ผู้เล่นอื่น ๆ เช่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (NGO) ผู้ก่อการร้าย หรือบริษัทเอกชน ก็สามารถมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน

4) ภูมิรัฐศาสตร์หมายถึงภูมิรัฐศาสตร์เชิงวิพากษ์ ซึ่งเป็นความพยายามของนักทฤษฎีภูมิรัฐศาสตร์ที่ไม่ต้องการยอมรับแนวคิดภูมิรัฐศาสตร์ดั้งเดิมและพยายามหาแนวทางทางเลือกในการตีความสิ่งที่เกิดขึ้นในโลก

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคสำคัญในการเมืองโลกอย่างมาก และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในโลกว่าสิ่งที่เกิดขึ้นในเอเชียจะเป็นตัวกำหนดภูมิศาสตร์ของการเมืองระหว่างประเทศในทศวรรษข้างหน้า ซึ่งปัจจัยสำคัญคือการผงาดขึ้นทางเศรษฐกิจของจีน และทำให้เห็นความจำเป็นด้านภูมิเศรษฐศาสตร์ (geoeconomics) อยู่เหนือประเด็นด้านภูมิรัฐศาสตร์ แม้กระนั้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ “เกม” ภูมิรัฐศาสตร์ยังมีอยู่และดูเหมือนจะกลับมาสำคัญอีกครั้ง เนื่องจากนโยบาย “pivot to Asia” ของสหรัฐอเมริกา เพื่อปรับสมดุลนโยบายต่างประเทศและมุ่งเน้นไปที่ความท้าทายทางยุทธศาสตร์ที่เกิดจากการผงาดขึ้นของจีน ซึ่งทำให้ประเทศในภูมิภาคสามารถใช้เป็นเกราะป้องกันจากเจตนารมณ์ที่ไม่โปร่งใสของจีนในการสร้างอิทธิพลทางเศรษฐกิจได้³ ซึ่งการแข่งขันระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกายังเป็นภูมิรัฐศาสตร์ในปัจจุบันของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ภูมิรัฐศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สามารถมองได้โดยใช้นิยามของภูมิรัฐศาสตร์ โดย Colin Flint ข้างต้น ดังนี้

ก) ภูมิรัฐศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นการช่วงชิงอำนาจหรืออิทธิพลระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา

ข) ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างตอบสนองต่อภูมิรัฐศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปต่างกัน ซึ่งเกิดจากการมีผลประโยชน์แห่งชาติที่ต่างกันหรือมองผลประโยชน์ในภูมิภาคที่ต่างกัน

ค) ประชาชนและการเมืองภายในของประเทศในภูมิภาคเป็นผู้เล่นสำคัญต่อแนวคิดหรือนโยบายของรัฐในเรื่องภูมิรัฐศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

³ Kitchen, Nicholas, The New Geopolitics of Southeast Asia, LSE Ideas Special Report 015, The London School of Economics and Political Science, November 2012, page 6.

2.1.2 ความมั่นคงทางทะเล

ความมั่นคงทางทะเล (maritime security) ไม่มีความหมายหรือนิยามที่ชัดเจนที่ทุกฝ่ายเห็นตรงกัน Christian Bueger ได้ระบุกรอบความคิด 3 กรอบเพื่อความเข้าใจกับความหมายของความมั่นคงทางทะเล⁴ ดังนี้

1) ความมั่นคงทางทะเลเกี่ยวข้องกับแนวคิดหรือประเด็นทางทะเลอื่น ๆ อาทิ อำนาจทางทะเล (seapower) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของเรือ ความปลอดภัยทางทะเล (maritime safety) เช่น การป้องกันอุบัติเหตุทางทะเล โดยในปัจจุบันความปลอดภัยทางทะเลมีความเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลมากขึ้น เนื่องจากอุตสาหกรรมการขนส่งทางทะเลที่ขยายตัวขึ้นและกลายเป็นเป้าหมายของโจรสลัด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นอาชญากรรมอื่น ๆ ในทะเลด้วย เช่น การก่อการร้ายในทะเล การค้ามนุษย์ หรือการลักลอบขนอาวุธผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ความมั่นคงทางทะเลในปัจจุบันยังเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เนื่องจากมหาสมุทรและทะเลเป็นเส้นทางเดินเรือและแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ รวมทั้งสามารถเป็นแหล่งท่องเที่ยวให้กับรัฐชายฝั่ง โดยได้มีแนวคิด “เศรษฐกิจสีน้ำเงิน” (blue economy) ซึ่งเป็นการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้คุณค่าเชิงพาณิชย์ของทะเล ซึ่งสถานการณ์ทางทะเลที่มั่นคงปลอดภัยเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการบริหารจัดการหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล ในขณะเดียวกันความมั่นคงทางทะเลยังสามารถเกี่ยวข้องกับเรื่องการประมง ความมั่นคงทางอาหาร หรือการเกิดภัยพิบัติในทะเล ดังนั้น ความมั่นคงทางทะเลในที่นี้คือความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นต่าง ๆ ทั้งหมดที่เกี่ยวกับทะเล

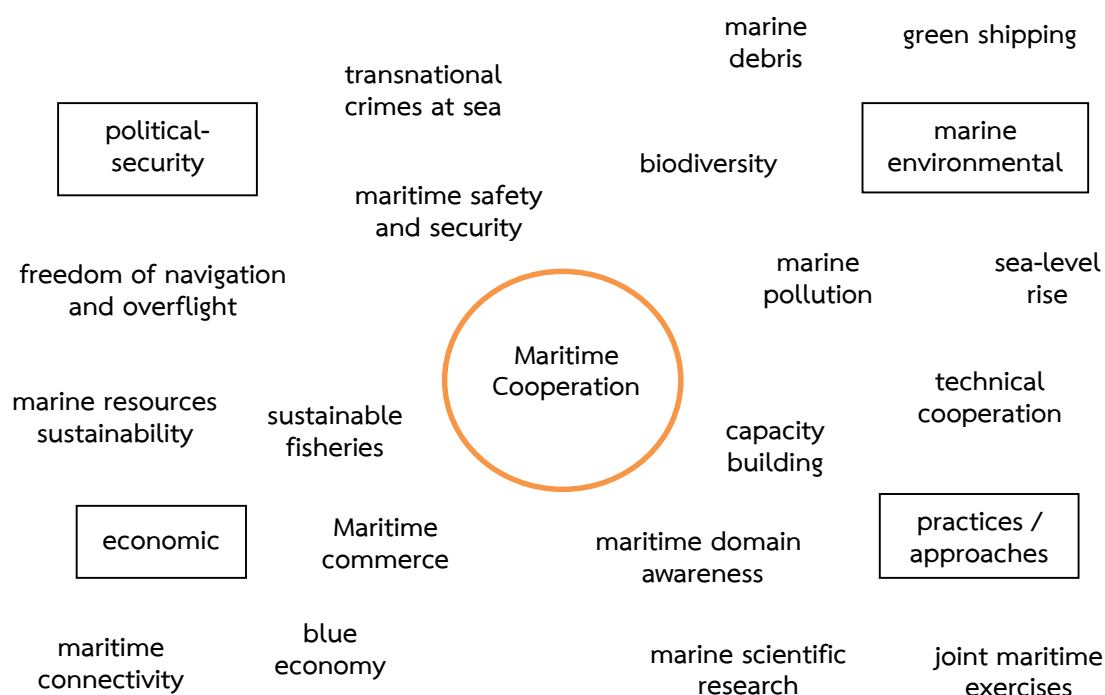
2) การทำให้ประเด็นหรือปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทะเลเป็นประเด็นความมั่นคง (securitization) โดยเป็นการระบุภัยคุกคามต่าง ๆ ที่ทำให้รัฐเกิดความรู้สึกว่า ทะเลเป็นบ่อเกิดที่ทำให้รู้สึกไม่มั่นคง ซึ่งแต่ละประเทศอาจเห็นแตกต่างกันออกไป แต่โดยทั่วไปจะมีภัยคุกคามที่ประเด็นร่วมกัน อาทิ การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นโดยใช้อาวุธ การค้ามนุษย์ การลักลอบขนยาเสพติด และอาวุธผิดกฎหมายในทะเล การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และขาดการควบคุม และการสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล ในขณะเดียวกันบางประเทศยังรวมถึงเรื่องการโจมตีทางไซเบอร์ต่อการขนส่งสินค้าหรือโครงสร้างพื้นฐานทางทะเล และข้อพิพาททางดินแดนในทะเล การรุกรานดินแดนและความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างรัฐ

3) การพิจารณาแนวปฏิบัติหรือกิจกรรมทางทะเลที่ถือว่าเป็นความมั่นคงทางทะเล อาทิ การสร้างกลไกการรับรู้เท่าทันสถานการณ์ทางทะเล (maritime domain awareness) เช่น การใช้เรดาร์ ดาวเทียม หรือการติดตามข้อมูล การลาดตระเวน การสกัดกั้น และการฝึกทางทะเล รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งแนวปฏิบัติหรือกิจกรรมเหล่านี้ต่างต้องใช้หน่วยงานหลายหน่วย

⁴ Bueger, Christian, “What is maritime security,” Marine Policy 53 (2015): 159-164.

ดำเนินการร่วมกัน จึงทำให้ต้องมีการประสานงานระหว่างกัน นอกจากนี้ ความมั่นคงทางทะเลถือเป็นภารกิจข้ามชาติที่เป็นความรับผิดชอบร่วมกัน เนื่องจากลักษณะที่ซับซ้อนของทะเลที่ครอบคลุมเขตทางทะเลที่หลากหลาย จึงจำเป็นต้องใช้ความร่วมมือแบบพหุภาคี

การกำหนดขอบเขตของเรื่องความมั่นคงทางทะเลในอาเซียนไม่ต่างจากความพยายามในการระบุความหมายของคำว่าความมั่นคงทางทะเลข้างต้น กล่าวคือ ไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน และครอบคลุมการดำเนินการหรือกิจกรรมที่หลากหลายในทุกมิติ ต่อมา จึงได้มาใช้คำว่า ความร่วมมือทางทะเล (maritime cooperation) เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เรื่องนี้ดูเหมือนเน้นเรื่องความมั่นคงมากเกินไป และเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงมิติหรือสาขาความร่วมมือที่หลากหลายภายในอาเซียนที่มีได้จำกัดอยู่แต่ในเสาการเมืองและความมั่นคง โดยที่ยังมีแนวคิดของความมั่นคงทางทะเลรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ ในบางบริบท ยังมีการใช้คำว่า “ความมั่นคงทางทะเล” ในความหมายของ “ความร่วมมือทางทะเล” อยู่ เช่น กรอบ ASEAN Regional Forum Inter-Sessional Meeting on Maritime Security ซึ่งชื่อกรอบใช้คำว่า “maritime security” แต่แผนงานของกรอบดังกล่าวครอบคลุมประเด็นทางทะเลในทุกมิติ



ภาพที่ 1 แผนภูมิแสดงความร่วมมือทางทะเล

ที่มา: เรียบเรียงโดยผู้ศึกษา

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 มุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific: AOIP)

AOIP เป็นเอกสารที่ผู้นำอาเซียนได้รับรองในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 34 ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ให้มุมมองในการวางแนวทางการร่วมมือในภูมิภาค (2) ช่วยสร้างสภาพการณ์ที่เอื้อต่อสันติภาพ เสถียรภาพ และความเจริญรุ่งเรืองในภูมิภาค ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ และความไว้วางใจ (3) ส่งเสริมกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียนและกลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำ และ (4) ดำเนินความร่วมมือที่มีความสำคัญลำดับต้น ๆ ได้แก่ ความร่วมมือทางทะเล ความเชื่อมโยง การพัฒนาที่ยั่งยืน และประเด็นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ

AOIP ได้ระบุหลักการสำคัญที่เป็นที่ยอมรับในภูมิภาค เช่น การเปิดกว้าง การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ความโปร่งใส ธรรมาภิบาล การเคารพซึ่งกันและกัน การไว้วางใจกัน และผลประโยชน์ร่วมกัน และการเคารพกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎบัตรสหประชาชาติ ความตกลงและอนุสัญญาภายใต้กรอบสหประชาชาติ กฎบัตรอาเซียน ความตกลงในกรอบอาเซียน โดยเฉพาะสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) และหลักการบาหลีว่าด้วยความสัมพันธ์ที่เป็นประโยชน์ซึ่งกันและกัน (Bali Principles for Mutually Beneficial Relations)

AOIP ระบุให้อาเซียนดำเนินความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง แต่ได้ระบุสาขาที่น่าจะเป็นความร่วมมือหลัก 4 สาขา ได้แก่ ความร่วมมือทางทะเล ความเชื่อมโยง เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ รวมทั้งระบุให้การดำเนินกิจกรรมความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำ (ASEAN-led mechanisms) อาทิ การประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit: EAS) อาเซียนบวกหนึ่ง การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus: ADMM-Plus) และการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF)

2.2.2 มุมมองของออสเตรเลียต่ออินโด-แปซิฟิก

ออสเตรเลียมีพื้นที่ติดกับมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก จึงมียุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในภูมิภาคที่ให้ความสำคัญเชิงภูมิรัฐศาสตร์กับภาคพื้นอินโด-แปซิฟิก ซึ่งครอบคลุมสหรัฐอเมริกา จีน ภูมิภาคเอเชียตะวันออก เอเชียใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศหมู่เกาะแปซิฟิก โดยไม่รวมประเทศในทวีปแอฟริกา ตามที่ระบุไว้ในเอกสารยุทธศาสตร์การทหาร (Defence White Paper) ปี ค.ศ. 2016–2035 และยุทธศาสตร์การต่างประเทศ (Foreign Policy White Paper) ค.ศ. 2017–2027 ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดทิศทางด้านการต่างประเทศของออสเตรเลียในช่วง 10 ปี

ข้างหน้า ทั้งนี้ ออสเตรเลียมองตนเองว่าเป็นประเทศขนาดกลางที่สามารถมีบทบาทนำในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความมั่นคงและการค้า ตลอดจนการรักษาและส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และแนวคิดเสรีนิยมทางการเมืองและการค้าทั้งในภูมิภาคและในโลก

แนวคิดเรื่องอินโด-แปซิฟิกของออสเตรเลียให้ความสำคัญกับการเคารพกฎหมายและกฎกติการะหว่างประเทศ การรักษาสิทธิและอธิปไตยของประเทศขนาดเล็กจากการขยายอิทธิพลของมหาอำนาจ และไม่สนับสนุนการใช้อำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจกดดันประเทศในภูมิภาค รวมถึงสนับสนุนอย่างเต็มที่ให้สหรัฐฯ ซึ่งเป็นพันธมิตรด้านความมั่นคงอันดับ 1 ของออสเตรเลีย รักษาบทบาทในภาคพื้นอินโด-แปซิฟิกในฐานะผู้ค้ำจุน “ระเบียบโลกที่ตั้งอยู่บนกฎกติกา” (rules-based global order)

ออสเตรเลียมุ่งรักษาสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศควบคู่ไปกับการรักษาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค โดยแนวคิดอินโด-แปซิฟิกของออสเตรเลียเป็นแนวคิดที่เปิดกว้างให้ทุกประเทศเข้ามามีส่วนร่วม (inclusive) ในการรักษาความมั่นคงและส่งเสริมการค้าเสรี โดยให้ความสำคัญกับการเจรจา ทั้งนี้ ออสเตรเลียส่งเสริมสถาปัตยกรรมภูมิภาคซึ่งมีอาเซียนเป็นศูนย์กลาง และพันธมิตรที่ออสเตรเลียให้ความสำคัญในลำดับต้น ได้แก่ สหรัฐฯ อินโดนีเซีย อินเดีย ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี โดยประสงค์ให้ประเทศต่างๆ เหล่านี้เพิ่มบทบาทในลักษณะการแบ่งรับภาระร่วมกัน (burden sharing) เพื่อถ่วงดุลกับการขยายอิทธิพลของจีน ซึ่งออสเตรเลียมองว่าเป็นความท้าทายหลักของภูมิภาค

2.2.3 ขั้วริเริ่มมหาสมุทรอินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Oceans Initiative) ของอินเดีย

นายกรัฐมนตรีโมดีของอินเดียได้ประกาศวิสัยทัศน์ของอินเดียสำหรับอินโด-แปซิฟิกเมื่อปี 2561 ในการประชุม Shangri-La Dialogue โดยย้ำถึงระเบียบในอินโด-แปซิฟิกที่เสรีเปิดกว้าง และทุกฝ่ายมีส่วนร่วม และตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพในอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของทุกประเทศ การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี และการยึดมั่นต่อกฎหมายและกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งย้ำว่า วิสัยทัศน์อินโด-แปซิฟิกของอินเดียจะยึดมั่นต่อหลักการความเป็นแกนกลางของอาเซียนในภูมิภาค ต่อมา ในการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก ครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2562 ที่กรุงเทพฯ นายกรัฐมนตรีโมดีของอินเดียได้ประกาศแนวคิดขั้วริเริ่มมหาสมุทรอินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Oceans' Initiative: IPOI) ซึ่งเป็นขั้วริเริ่มระดับโลก และจะอาศัยกลไกความร่วมมือและสถาปัตยกรรมในภูมิภาคที่มีอยู่แล้ว โดยเน้นความร่วมมือ 7 สาขา ได้แก่

1) นิเวศวิทยาทางทะเล: การรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งรวมถึงการใช้เทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหาภาวะและแก้ปัญหาขยะพลาสติก

2) ความมั่นคงทางทะเล: การสร้างความร่วมมือในการแก้ไขความท้าทายด้านความมั่นคงรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ซึ่งรวมถึงอาชญากรรมข้ามชาติ โจรสลัด ยาเสพติด และ

ความท้าทายใหม่ ๆ ที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคง เช่น การขาดแคลนน้ำดื่ม และเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่ถือว่าเป็น “hard security”

3) ทรัพยากรทางทะเล: การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล เช่น การบริหารจัดการ ปริมาณสัตว์น้ำ การต่อต้านการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และขาดการควบคุม และการใช้ประโยชน์จากพื้นดินท้องทะเลอย่างยั่งยืน

4) การสร้างศักยภาพและการแบ่งปันข้อมูล: การฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ชายฝั่ง (coast guards) และเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงทางทะเล การพัฒนาทักษะด้านกฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์เพื่อรับมือกับระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น และการแบ่งปันข้อมูลด้านการพยากรณ์อากาศ

5) การลดความเสี่ยงภัยพิบัติและการบริหารจัดการภัยพิบัติ: การสร้างความร่วมมือเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่ทนทานต่อภัยพิบัติ

6) ความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และวิชาการ: การศึกษาเกี่ยวกับการทำแผนที่อากาศ วงจรการอิมตัวของอากาศ กระแสน้ำในมหาสมุทร การอพยพของพันธุ์สัตว์น้ำ ฯลฯ

7) การค้า ความเชื่อมโยง และคมนาคมทางทะเล: การอำนวยความสะดวกการค้า การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในห่วงโซ่อุปทานทางทะเล รวมถึงการบริหารจัดการเส้นทางการค้าทางทะเลและการเพิ่มคุณภาพการคมนาคมทางทะเล

2.2.4 ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific Strategy) ของญี่ปุ่น

แนวคิดเรื่องการบรรจบกัน (confluence) ของมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิกเพื่อส่งเสริมทะเลแห่งเสรีภาพและความเจริญรุ่งเรืองมีมาตั้งแต่ปี 2550 โดยนายกรัฐมนตรีอาเบะของญี่ปุ่นได้กล่าวถึงเรื่องนี้ในสุนทรพจน์ต่อรัฐสภาอินเดียในโอกาสที่เยือนอินเดียอย่างเป็นทางการ แต่ญี่ปุ่นได้ประกาศยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้างเป็นครั้งแรกในปี 2559 โดยให้ความสำคัญกับการสร้างพลวัตระหว่างสองมหาสมุทร (มหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก) และสองทวีป (เอเชียและแอฟริกา) ซึ่งจะเป็นกุญแจสำหรับเสถียรภาพและความรุ่งเรืองของประชาคมระหว่างประเทศ โดยเน้นความร่วมมือในสามเสาหลัก ได้แก่

1) ส่งเสริมและจัดตั้งหลักนิติธรรม เสรีภาพในการเดินเรือ การค้าเสรี โดยผ่านความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อินเดีย ออสเตรเลีย อาเซียน รวมทั้งประเทศยุโรปและตะวันออกกลาง

2) แสวงหาความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ โดยส่งเสริมความเชื่อมโยงด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ท่าเรือ และทางรถไฟ ทั้งระเบียงเศรษฐกิจในอาเซียน เอเชียใต้กับอินเดียและประเทศในอ่าวเบงกอล รวมถึงการเชื่อมโยงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปยังแอฟริกา

ตะวันออกเฉียงใต้ผ่านเส้นทางเอเชียใต้และตะวันออกกลาง รวมทั้งเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ญี่ปุ่นได้จัดทำความเป็นหุ้นส่วนโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (Partnership for Quality Infrastructure) เพื่อเป็นกรอบในการร่วมมือและให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้วย

3) รักษาสันติภาพและเสถียรภาพ โดยให้ความช่วยเหลือด้านการสร้างศักยภาพแก่รัฐชายฝั่งในอินโด-แปซิฟิก อาทิ การเสริมสร้างศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล และการส่งเสริมศักยภาพการรับรู้เท่าทันสถานการณ์ทางทะเล (maritime domain awareness) รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในเรื่องการบรรเทาภัยพิบัติและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การต่อต้านโจรสลัด การต่อต้านการก่อการร้าย และการไม่แพร่ขยายอาวุธ

2.2.5 ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific) ของสหรัฐอเมริกา

ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐอเมริกา เกิดขึ้นท่ามกลางบริบทของแนวนโยบายและข้อเท็จจริงเชิงยุทธศาสตร์ 3 ประการ ได้แก่ (1) นโยบาย America First (2) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงใหม่ของสหรัฐฯ ปี 2560 (New National Security Strategy) ที่มุ่งผลประโยชน์ที่จับต้องได้แทนการมุ่งแผ่ขยายค่านิยมอเมริกัน เนื่องจากเห็น ว่าอำนาจและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกากำลังถูกท้าทายโดยมหาอำนาจอื่น ๆ โดยเฉพาะจีนและรัสเซีย ทั้งในด้านการทหาร เศรษฐกิจ และการเมืองในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก และ (3) การขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค ทั้งในเชิงภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ ทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ อย่างไรก็ดี แนวคิดอินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้างไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงเชิงยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ แต่เป็นความต่อเนื่องมาจากนโยบายการปรับสมดุลทางยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคเอเชีย (rebalancing/pivot to Asia) สมัยประธานาธิบดีโอบามา ซึ่งมีเป้าหมายเดียวกันคือ เพื่อให้สหรัฐอเมริกากลับมามีบทบาทมากขึ้นในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ในฐานะ “Pacific Power” รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค

ในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐอเมริกา คำว่า “เสรี” หมายถึง การที่ทุกประเทศทั้งใหญ่และเล็กมีเสรีภาพในการดำเนินนโยบายและผลักดันผลประโยชน์ของตนได้ โดยปราศจากการถูกข่มขู่และรักษาอำนาจอธิปไตยของตนเองไว้ได้ คำว่า “เปิดกว้าง” หมายถึง เสรีภาพการเดินเรือและบินผ่าน รวมทั้งการมีบรรยากาศการลงทุนที่เปิดกว้าง และระบบการค้าที่ยุติธรรมและต่างตอบแทน โดยมีองค์ประกอบสำคัญ 7 ประการ ได้แก่ (1) การเคารพอำนาจอธิปไตย หลักนิติธรรม และเสรีภาพจากการบีบบังคับ (2) เสรีภาพการเดินเรือ บินผ่านและความมั่นคงทางไซเบอร์ การระงับข้อพิพาททางดินแดนโดยสันติวิธีและเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ (3) การขยายความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างพันธมิตรและมิตรประเทศ (โดยเฉพาะประเด็น

ทหาร การบังคับใช้กฎหมาย ความมั่นคงทางทะเล ความมั่นคงทางไซเบอร์ การต่อต้านการก่อการร้าย) (4) การส่งเสริมการค้า การลงทุนเสรีที่เป็นธรรมและบนพื้นฐานหลักต่างตอบแทน (5) ส่งเสริมความเชื่อมโยงในภูมิภาคผ่านโครงการลงทุนบนพื้นฐานของความโปร่งใสและความคุ้มค่าสูงสุด (6) สนับสนุนความเป็นแกนกลางของอาเซียน และ (7) ยับยั้งการแพร่ขยายของอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการหลายอย่างเพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดอินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง อาทิ การเปลี่ยนชื่อกองบัญชาการภาคพื้นแปซิฟิก (U.S. Pacific Command: U.S. PACOM) เป็นกองบัญชาการภาคพื้นอินโด-แปซิฟิก (U.S. Indo-Pacific Command: U.S. INDOPACOM) การออกกฎหมาย Better Utilization of Investments Leading to Development หรือ BUILD Act ซึ่งจะระดมเงินทุนจำนวน 60,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อกระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชนสหรัฐอเมริกาในโครงการโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค และการออกกฎหมาย Asia Reassurance Initiative Act (ARIA) เพื่อกำหนดกรอบการดำเนินนโยบายทั้งมิติความมั่นคงและเศรษฐกิจ ผ่านการส่งเสริมความร่วมมือกับพันธมิตรและหุ้นส่วนของสหรัฐอเมริกา โดยมีการจัดสรรงบประมาณ จำนวน 1.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นเวลา 5 ปี (2562-2566) เพื่อสนับสนุนการดำเนินยุทธศาสตร์ตามแนวคิดอินโด-แปซิฟิก และ 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีเป็นเวลา 5 ปี เพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และสนับสนุนภาคประชาสังคม

ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการขยายความร่วมมือกับพันธมิตรและมิตรประเทศในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกมากขึ้น โดยริ้วพั้นกรอบการหารือด้านความมั่นคง 4 ประเทศ (Quadrilateral Security Dialogue: QUAD) ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อินเดีย และญี่ปุ่น รวมทั้งกรอบการหารือด้านความมั่นคง 3 ประเทศ (Ministerial Meeting of the Trilateral Strategic Dialogue: TSD) ระหว่างสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น

2.2.6 ท่าทีจีนต่ออินโด-แปซิฟิกและแนวทางดำเนินความร่วมมือทางทะเลของจีนต่ออาเซียน

แนวคิดหรือยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของกลุ่ม QUAD เป็นการตอบโต้ต่อข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) ของจีนที่มีเป้าหมายพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางการคมนาคมขนส่งเพื่อมุ่งส่งเสริมผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจ ซึ่งจะขยายอิทธิพลของจีนทั้งในด้านภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ จีนจึงมีท่าทีไม่ยอมรับแนวคิดอินโด-แปซิฟิก และปฏิเสธไม่ใช้คำว่า “อินโด-แปซิฟิก” อย่างสิ้นเชิง เนื่องจากเห็นว่าเป็นนโยบายหรือยุทธศาสตร์เพื่อปิดล้อมจีนและต่อต้านข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative) ของจีน

สำหรับมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกนั้น แม้ว่าจีนมิได้แสดงท่าทีสนับสนุนอย่างชัดเจนและยังค่อนข้างระมัดระวังในการอ้างถึง AOIP เนื่องจากจีนกังวลว่าประเทศที่มีแนวคิดหรือยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกอื่น ๆ (กลุ่ม QUAD) จะ “ฉกฉวย” (hijack) มุมมองของอาเซียนฯ ไปเสริมสร้างยุทธศาสตร์และแนวคิดของตน รวมทั้งอาจใช้ไปอ้างว่า อาเซียนมีแนวคิดเดียวกันกับตน (ปิดล้อมจีน) แต่จีนย้ำถึงการสนับสนุนความเป็นแกนกลางของอาเซียนและหลักการที่บรรจุในมุมมองของอาเซียนฯ และเห็นว่า มีสาขาความร่วมมือที่น่าจะสามารถส่งเสริมร่วมกันได้

แม้ว่าจีนไม่ได้มีท่าทีตอบรับมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกอย่างชัดเจน แต่จีนก็ให้ความสำคัญอย่างมากต่อการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลระหว่างอาเซียนกับจีน ซึ่งมีมาตั้งแต่เริ่มต้นความสัมพันธ์อาเซียน-จีนในปี 2534 โดย Cai Penghong นักวิชาการและนักวิจัยอาวุโสของสถาบันเพื่อการศึกษานโยบายต่างประเทศของ Shanghai Institutes for International Studies ได้ระบุว่า การพัฒนาความสัมพันธ์อาเซียน-จีนจำเป็นที่ทั้งสองฝ่ายจะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นทางทะเลจากมุมมองด้านยุทธศาสตร์และทำให้ความร่วมมือทางทะเลเป็นมิติหลักอย่างหนึ่งในความสัมพันธ์ส่วนโดยรวมระหว่างทั้งสองฝ่าย⁵ นอกจากนี้ โดยที่ประเด็นข้อพิพาททางทะเลระหว่างจีนกับประเทศสมาชิกอาเซียนมีความซับซ้อนขึ้นจากการที่มีประเทศนอกภูมิภาคพยายามเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ความร่วมมือทางทะเลกับอาเซียนมีความสำคัญเพิ่มขึ้นต่อจีน เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดความตึงเครียดจนกลายเป็นความขัดแย้งหรือการเผชิญหน้า โดยจีนได้จัดตั้งกองทุนความร่วมมือทางทะเลอาเซียนจีนในปี 2554 กำหนดให้ปี 2558 เป็นปีแห่งความร่วมมือทางทะเลอาเซียน-จีน และเป็นประเทศแรกที่มีการฝึกทางทะเลกับอาเซียน (ASEAN-China Maritime Exercise) เมื่อปี 2561⁶

อาจกล่าวได้ว่า ความร่วมมือทางทะเลระหว่างอาเซียนกับจีนเปลี่ยนจากความร่วมมือในลักษณะ “purely functional” มาเป็นมิติทางยุทธศาสตร์มากขึ้น จากการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: DOC) ซึ่งระบุสาขาความร่วมมือ 5 สาขา ได้แก่ การรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล ความปลอดภัยในการเดินเรือและการสื่อสารในทะเล การค้นหาและกู้ภัย และการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติในทะเล ซึ่งเป็นสาขาที่ถือว่าไม่มีความขัดแย้งกันและสามารถร่วมมือกันได้ ทั้งนี้ จีนพยายามส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลกับอาเซียนในกรอบอาเซียน-จีน และในกลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำ เช่น ARF อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า สำหรับกรอบ EAS นั้น จีนยังค่อนข้าง

⁵ Cai Penghong, “China-ASEAN Maritime Cooperation: Process, Motivation, and Prospects,” *China International Studies*, July/August 2015: 26-40.

⁶ อาเซียนได้มีการฝึกร่วมทางทะเลกับสหรัฐอเมริกาในปี 2562 และขณะนี้ รัสเซียได้ขอมีการฝึกร่วมทางทะเลกับอาเซียนด้วย

สงวนท่าทีต่อการกำหนดให้ความร่วมมือทางทะเลเป็นสาขาความร่วมมือลำดับต้น แม้ว่าท้ายที่สุดจีนจะตกลงให้ระบุมือความร่วมมือทางทะเลในแผนปฏิบัติการของ EAS ฉบับปัจจุบัน (ปี 2561–2565)

2.2.7 ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทย

สิทธิพันธ์ มานิตกุล ได้สรุปความหมายของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลว่าแบ่งออกได้ใน 4 ลักษณะ⁷ ได้แก่ ผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในด้านพลังอำนาจจากความได้เปรียบในทางยุทธศาสตร์ ผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งหมายถึงความสามารถจัดการรัฐและเขตทางทะเลต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วยอุตสาหกรรมทางทะเล การขนส่งและการค้าขาย กิจกรรมพลังงาน รวมถึงอุตสาหกรรมสมัยใหม่ เช่น พลังงานลมและจากกระแสน้ำ รวมถึงเทคโนโลยีชีวภาพทางทะเล และผลประโยชน์ทางสภาวะแวดล้อม ได้แก่ การมีสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติทางทะเลที่สมบูรณ์ มีองค์ความรู้ที่ดีเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ทางทะเลและการมีสมุทรภิบาล (ocean governance)

ประเทศไทยได้จัดทำแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558–2564) ซึ่งเป็นแนวทางในการพัฒนาและใช้พลังอำนาจของชาติทั้งมวล ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร สังคมจิตวิทยา วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การพลังงาน และ สิ่งแวดล้อม เพื่อดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างยั่งยืน โดยได้เชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555–2559) และกรอบทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560–2564) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการมุ่งสู่เป้าหมาย “ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง” โดยอาศัย “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญ

แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (Maritime National Interests) ว่า หมายถึง ผลประโยชน์ของประเทศอันพึงได้รับ โดยการแสวงหาและการใช้ทรัพยากรต่างๆ จากทะเล หรือใต้ดินท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเลโดยตรงและโดยทางอ้อมในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งชาติขึ้นมา เพื่อดำรงคงอยู่ของประเทศที่จะใช้ทะเลได้อย่างอิสระ ปลอดภัย และสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ได้มีการประเมินว่าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีไม่ต่ำกว่า 17.9 ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี 2555) และสามารถกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ ดังนี้

- 1) อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล
- 2) ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล

⁷ สิทธิพันธ์ มานิตกุล. การจัดตั้งองค์กรรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล. หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557.

- 3) ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชนอันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ
- 4) ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเลและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
- 5) การมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558–2564) ได้ระบุสถานการณ์ความมั่นคงและประเด็นปัญหาในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มที่สำคัญและสัมพันธ์กันคือ (1) กลุ่มปัญหาการบริหารจัดการของรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารจัดการทางทะเลของหน่วยงานรัฐที่ยังขาดประสิทธิภาพและขาดการบูรณาการ (2) กลุ่มปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการจัดการทางทะเลของภาครัฐ ก่อปรกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจากทะเลอย่างขาดความรับผิดชอบและการควบคุมส่งผลให้สิ่งแวดล้อมทางทะเลได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็ว ทะเลกลายเป็นพื้นที่รับภาระต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม และปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างรุนแรง และ (3) กลุ่มปัญหายุทธศาสตร์และอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากทะเลเป็นพื้นที่ที่มีการกระทำผิดกฎหมายมาก และหลายประเด็นปัญหามีลักษณะข้ามชาติ เช่น การลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมาย สินค้าหนีภาษี น้ำมันเถื่อน ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ การหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมาย การก่อการร้าย โจรสลัด

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

ความร่วมมือทางทะเลในอาเซียนได้วิวัฒนาการจากประเด็นในลักษณะ functional มาามีมิติเชิงการเมืองและยุทธศาสตร์มากขึ้น เนื่องจากการแข่งขันของประเทศนอกภูมิภาคที่พยายามจะเข้ามามีบทบาทและมีอิทธิพลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จนนำไปสู่การประกาศแนวคิด วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ด้านอินโด-แปซิฟิกของประเทศกลุ่ม QUAD เพื่อคานอำนาจและอิทธิพลของจีนที่เพิ่มขึ้นตั้งแต่ต้นทศวรรษ ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา ซึ่งทำให้มีการเปลี่ยนแปลงเชิงภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่าอาเซียนจะมีกลไกความร่วมมือกับคู่เจรจาและประเทศอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้วในสถาปัตยกรรมในภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นอาเซียนบวกหนึ่ง อาเซียนบวกสาม EAS ADMM-Plus หรือ ARF แต่อาเซียนก็จำเป็นต้องจัดทำมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกเพื่อย้ำถึงความสำคัญและรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมในภูมิภาคท่ามกลางบริบทของการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นระหว่างประเทศมหาอำนาจ

AOIP ได้ระบุสาขาความร่วมมือหลัก 4 สาขา โดยมีความร่วมมือทางทะเลเป็นสาขาหนึ่ง และแม้ว่าอาเซียนจะย้ำว่า เอกสารดังกล่าวมิได้จัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองต่อแนวคิด วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ด้านอินโด-แปซิฟิกของประเทศอื่น แต่ในการดำเนินการตามเอกสารดังกล่าวย่อมต้องร่วมมือกับประเทศนอกภูมิภาค ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่าประเด็นใดในมุมมองของอาเซียนฯ ควรทำกับคู่เจรจาใด และใช้กลไกใดในการดำเนินการ โดยคำนึงว่า คู่เจรจาแต่ละประเทศต่างก็มีวาระที่ต่างกันต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และแม้แต่แนวคิด วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ด้านอินโด-แปซิฟิกของประเทศกลุ่ม QUAD ก็มีความแตกต่างกันในรายละเอียด

ในการศึกษาฉบับนี้ จะมุ่งเน้นที่ความร่วมมือทางทะเลเพียงเรื่องเดียว ซึ่งใน AOIP ได้ระบุให้สาขาของความร่วมมือทางทะเลสามารถขยายรวมถึงการเพิ่มพูนความร่วมมือ ดังนี้

1) ความร่วมมือเพื่อการระงับข้อพิพาทอย่างสันติ; การส่งเสริมความปลอดภัยและความมั่นคงทางทะเล และเสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่าน; การรับมือกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงการค้ามนุษย์ หรือยาเสพติดผิดกฎหมาย การกระทำอันเป็นโจรสลัด การโจรกรรมและการโจรกรรมเรือโดยใช้อาวุธในทะเล; เป็นต้น

2) ความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน การส่งเสริมความเชื่อมโยงทางทะเลอย่างต่อเนื่อง การคุ้มครองการดำรงชีวิตของชุมชนบริเวณชายฝั่งและการสนับสนุนชุมชนประมงขนาดเล็ก การพัฒนาเศรษฐกิจสีฟ้าและการส่งเสริมการค้าทางทะเล เป็นต้น

3) ความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล ปัญหาระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น ขยะทะเล การอนุรักษ์และการคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางทะเลและความหลากหลายทางชีวภาพ การส่งเสริมการขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4) ความร่วมมือทางเทคนิคด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล การวิจัยและการพัฒนา การแบ่งปันประสบการณ์และแนวปฏิบัติอันเป็นเลิศ การเสริมสร้างศักยภาพ การจัดการกับภัยอันตรายทางทะเล ขยะทะเล การสร้างความตระหนักรู้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทะเลและมหาสมุทร เป็นต้น

สำหรับกรอบดำเนินการที่จะใช้ จะพิจารณาจากกลไกความร่วมมือของอาเซียนกับคู่เจรจาที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ อาเซียนบวกหนึ่ง อาเซียนบวกสาม EAS ADMM-Plus หรือ ARF และหากใช้กลไกอาเซียนบวกหนึ่ง ก็จะมุ่งเน้นประเทศที่เกี่ยวข้องกับอินโด-แปซิฟิกโดยตรงเป็นหลัก ได้แก่ ประเทศกลุ่ม QUAD (ออสเตรเลีย อินเดีย ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา) และจีน สำหรับคู่เจรจาอื่น สามารถมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องได้ในกลไกอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น EAS ADMM-Plus หรือ ARF และจากการพิจารณาว่าความร่วมมือทางทะเลสาขาใดในมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิกควรทำกับคู่เจรจาใด และโดยใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำกลไกใด ก็จะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะว่า ไทย ในฐานะประเทศที่ไม่มีข้อพิพาทหรือประเด็นขัดแย้งทางทะเลกับประเทศนอกอาเซียนซึ่งทำให้ทุกฝ่ายมีระดับความสบายใจด้วย

จะสามารถหรือควรมีบทบาทในการขับเคลื่อนสาขาใดภายใต้ความร่วมมือทางทะเลใน AOIP และอย่างไร โดยให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทย

ทั้งนี้ บทบาทของไทยในเรื่องนี้เป็นไปตามกรอบแนวคิดพื้นฐานสำหรับการดำเนินการภายใต้แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล⁸ ได้แก่ การดำเนินการบนพื้นฐานของความร่วมมือ ซึ่งระบุว่าความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะในระดับภูมิภาคเป็นหลักการสำคัญในการดำเนินการภายใต้แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และการดำเนินการบนพื้นฐานของการดำรงเกียรติยศและศักดิ์ศรีของประเทศ ซึ่งระบุว่าไทยเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถดำรงและสร้างความมั่นคงของโลกให้เกิดขึ้นได้ การดำเนินการภายใต้แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลจึงอยู่บนพื้นฐานของการตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะของสมาชิกที่ดีของประชาคมโลก ซึ่งหมายถึงเกียรติยศและศักดิ์ศรีของประเทศ

⁸ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2564), สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ: หน้า 17.

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 บริบทและการเปลี่ยนแปลงด้านภูมิรัฐศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และนัยต่ออาเซียน

การพิจารณาบริบทภูมิรัฐศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จำเป็นต้องเริ่มมองย้อนกลับไปที่ตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ ค.ศ. 1990 หรือ ต้นทศวรรษ ค.ศ. 2000 ซึ่งเริ่มเห็นบทบาทและอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของจีนในภูมิภาค และสหรัฐอเมริกาหันไปทุ่มสรรพกำลังกับภูมิภาคอื่นมากขึ้น โดยเฉพาะกับสงครามต่อการก่อการร้าย แม้ว่าจีนพยายามย้ําถึงการผงาดขึ้นอย่างสันติ (peaceful rise) ของตน และแสดงตนในลักษณะที่ไม่เป็นพิษเป็นภัย (benign) แต่ด้วยความสามารถและอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของจีนในทุกด้าน ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ เทคโนโลยี รวมไปถึงการทหาร ทำให้ประเทศต่าง ๆ เริ่มมีความกังวลต่อการเจตนารมณ์ของจีนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจีนเริ่มขยายอิทธิพลทางทหารเข้าไปในบริเวณทะเลจีนใต้

อิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของจีนในภูมิภาค กอปรกับความขัดแย้งที่ชัดเจนและรุนแรงขึ้นในทะเลจีนใต้ ตรงกับช่วงเวลา que สหรัฐอเมริกากำลังลดบทบาททางการทหารในอิรักและอัฟกานิสถาน และเริ่มส่งสัญญาณถึงจุดเน้นทางยุทธศาสตร์ใหม่ในเอเชีย-แปซิฟิก หลังจากที่ได้อ้างว่า ความท้าทายต่ออิทธิพลทางยุทธศาสตร์และผลประโยชน์ในอนาคตของสหรัฐอเมริกาอยู่ที่เอเชีย-แปซิฟิก จึงได้มีการประกาศนโยบาย “pivot to Asia” ในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามาในช่วงปี 2554 โดยจีนมองว่านโยบายดังกล่าวต้องการปิดล้อมจีน จึงทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลายเป็นศูนย์กลางของการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจโลกสองประเทศ รวมทั้งเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงของบริบททางภูมิรัฐศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

นโยบายการปรับสมดุลทางยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคเอเชีย (rebalancing/pivot to Asia) ของสหรัฐอเมริกาทำให้สถานการณ์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ดูเหมือนจะสงบท่ามกลางความไม่ชัดเจนและความไม่แน่ใจต่อเจตนารมณ์ของการสร้างอิทธิพลของจีนเปลี่ยนไป โดยเฉพาะระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งแต่ละประเทศตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์ในครั้งนี้แตกต่างกันออกไปตามผลประโยชน์แห่งชาติของตน จนทำให้เกิดการ “เสียงแตก” ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและกระทบต่อความเป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียนอย่างรุนแรง ดังเห็นได้จากการไม่สามารถออกเอกสารผลลัพธ์ (Joint Communique) ของการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 45 ในปี 2555 ได้ ซึ่งเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ตั้งแต่ก่อตั้งอาเซียนมา

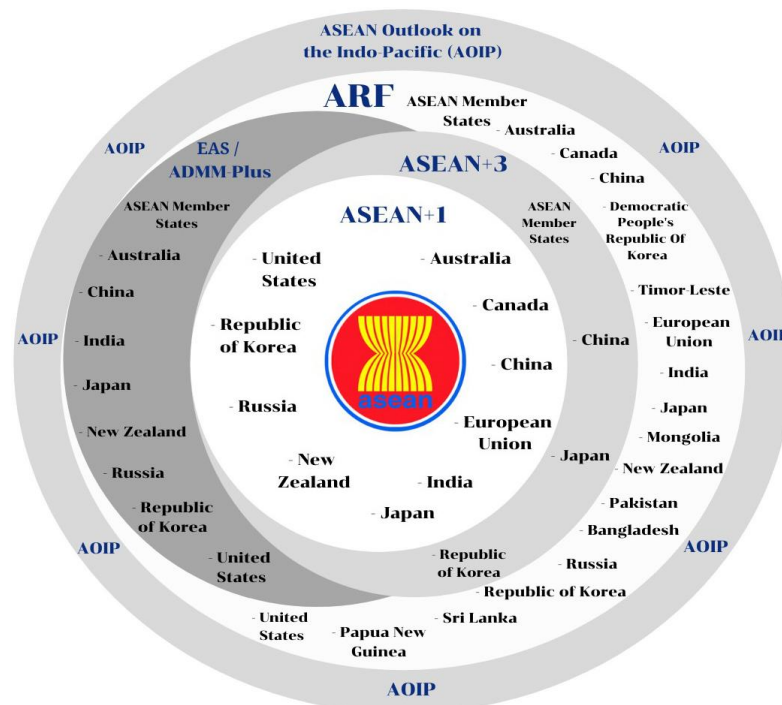
ในปี 2560 สหรัฐอเมริกาได้รื้อฟื้นกลุ่ม QUAD กับออสเตรเลีย อินเดีย และญี่ปุ่นเพื่อเสริมสร้างพันธมิตรในการปิดล้อมการแพร่ขยายอิทธิพลของจีน โดยการส่งเสริมแนวคิดอินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง ซึ่งยิ่งทำให้เห็นชัดว่าอำนาจสองฝ่ายที่ชัดเจนยิ่งขึ้นระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ โควิด-19 ยังเป็นตัวเร่งให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของดุลแห่งอำนาจอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ในทุกมิติระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน ซึ่งมีแนวโน้มเป็น zero-sum game โดยจีนได้มีแสดงท่าทีที่ “assertive” ขึ้น ในขณะที่สหรัฐอเมริกาภายใต้ประธานาธิบดีทรัมป์เน้น “America First” และไม่ประสงค์ที่จะแสดงบทบาทนำเพื่อส่วนรวมส่งผลให้ความน่าเชื่อถือของสหรัฐอเมริกาในเวทีระหว่างประเทศลดลงและเกิดความระส่ำระสายของพันธมิตรของสหรัฐฯ ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ขาด new strategic equilibrium ในภูมิภาค และการแข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนจะส่งผลให้มีการแข่งขันในภูมิภาคผ่านตัวแทน (proxy) และบังคับให้อาเซียนต้องเลือกข้างมากขึ้น

ท่ามกลางการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจและความไม่แน่นอนใน strategic landscape ในภูมิภาค อาเซียนจำเป็นต้องทำอย่างเต็มที่ที่จะยึดหลักการไม่เลือกข้างและต้องรักษาความเป็นหนึ่งเดียวซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์กับภาคีภายนอกของอาเซียนและรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมภูมิภาค โดยอาเซียนต้องแสดงให้เห็นถึง “relevance” ของอาเซียนและส่งเสริมบทบาทของกลไกต่าง ๆ ที่อาเซียนมีบทบาทนำ (ASEAN-led mechanisms) เพื่อไม่ให้ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ถูกกลืนเข้าไปในแรงกดดันจากมหาอำนาจและเพื่อไม่ให้อาเซียนถูกมองว่าเอนเอียงไปข้างใดข้างหนึ่ง ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับท่าทีและผลประโยชน์ของไทยที่ไม่ต้องการให้เกิดความตึงเครียดแต่มุ่งส่งเสริมเสถียรภาพและบรรยากาศของความร่วมมือโดยมีอาเซียนเป็นตัวขับเคลื่อนสถาปัตยกรรมในภูมิภาค

ทางเลือกหนึ่งของอาเซียนที่จะไม่เลือกข้างระหว่างมหาอำนาจคือการดำเนินความร่วมมือแบบ “issue-based” กับภาคีภายนอกที่เหมาะสมและใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำเป็นกรอบดำเนินการ ซึ่ง AOIP เป็นเอกสารที่ระบุการดำเนินการในลักษณะข้างต้น โดยมีการระบุประเด็นความร่วมมือที่มีความสำคัญลำดับต้นและเปิดกว้างให้ใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำกลไกใดก็ได้ ดังนั้น การดำเนินความร่วมมือภายใต้ AOIP จะช่วยแสดงให้เห็นถึงและส่งเสริมความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมในภูมิภาคท่ามกลางการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ต่อไปนี้

การดำเนินความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ตาม AOIP ซึ่งรวมถึงความร่วมมือทางทะเล ควรต้องพิจารณาว่า สาขาใดเหมาะที่จะดำเนินการกับประเทศใดเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนความร่วมมือได้ซึ่งจะช่วยให้เกิดประโยชน์กับอาเซียนในภาพรวม และพิจารณาว่าจะใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำกลไกใดเป็นกรอบในการขับเคลื่อนความร่วมมือ รวมทั้งพิจารณาถึงนัยด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่อาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินการในกลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำที่มีประเทศมหาอำนาจหลายประเทศเข้าร่วม

โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างบรรยากาศของความร่วมมือและส่งเสริมความร่วมมือและความไว้วางใจระหว่างกัน รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงอาเซียนที่ไม่ถูกบังคับให้เลือกข้างและสามารถร่วมมือได้กับมหาอำนาจทุกประเทศอย่างสมดุล รวมทั้งยังถึงความจำเป็นแกนกลางของอาเซียนที่เป็นพลังขับเคลื่อน (driving force) ในสถาปัตยกรรมในภูมิภาค



ภาพที่ 2 แผนภูมิแสดงความเป็นแกนกลางของอาเซียนและกลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำในสถาปัตยกรรมในภูมิภาค

ที่มา: เรียบเรียงโดยผู้ศึกษา

3.2 การดำเนินความร่วมมือทางทะเลในสาขาต่าง ๆ ภายใต้ AOIP

ความร่วมมือในเรื่องต่าง ๆ ของอาเซียนกับภาคีภายนอกดำเนินไปตามกรอบต่าง ๆ อยู่แล้ว ก่อนจะมีการจัดทำ AOIP ซึ่งรวมถึงความร่วมมือทางทะเล อย่างไรก็ดี ปัจจุบันอาเซียนยังไม่มีองค์กรเฉพาะสาขาที่รับผิดชอบความร่วมมือทางทะเลอย่างองค์รวม โดยประเด็นทางทะเลจะดำเนินการในแต่ละองค์กรเฉพาะสาขาที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น แม้ว่าอาเซียนจะได้จัดตั้ง ASEAN Maritime Forum (AMF) ขึ้นเมื่อปี 2553 และจัดตั้ง Expanded Maritime Forum (EAMF) แต่ AMF และ

EAMF เป็นเวทีหารือที่มีลักษณะคล้ายกับการสัมมนาเชิงวิชาการ⁹ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและข้อคิดเห็นและจัดทำข้อเสนอแนะ ซึ่งในการดำเนินการจะต้องนำไปเสนอองค์กรเฉพาะสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณาต่อไป ดังนั้น จึงยังไม่สามารถใช้กรอบ AMF หรือ EAMF เป็นกรอบการดำเนินการได้ แต่สามารถใช้กรอบทั้งสองในการหารือและพิจารณาความเป็นไปได้ในการดำเนินความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ได้

สำหรับการดำเนินความร่วมมือทางทะเลในสาขาต่าง ๆ ภายใต้ AOIP นั้น สามารถพิจารณาดำเนินการได้ ดังนี้

3.2.1 ความร่วมมือเพื่อการระงับข้อพิพาทอย่างสันติ การส่งเสริมความปลอดภัยและความมั่นคงทางทะเล และเสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่าน การรับมือกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงการค้ามนุษย์ หรือยาเสพติดผิดกฎหมาย การกระทำอันเป็นโจรสลัด การโจรกรรมและการโจรกรรมเรือโดยใช้อาวุธในทะเล เป็นต้น

ความร่วมมือในสาขาข้างต้นเป็นมิติด้านการเมืองและความมั่นคง ทั้งความมั่นคงรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ซึ่งบางสาขาโดยเฉพาะที่อาจเกี่ยวข้องกับความมั่นคงรูปแบบเดิมอาจมีภัยและความละเอียดอ่อนทางการเมือง แต่หากสามารถดำเนินการได้ก็จะช่วยสร้างความเข้าใจที่ดีที่อาจนำไปสู่การแก้ไขข้อพิพาทหรือความขัดแย้งได้ในอนาคต ในส่วนของประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่นั้น มีการดำเนินการอย่างกว้างขวางในกรอบต่าง ๆ อยู่แล้ว ดังนั้น จึงจะเป็นการต่อยอดและเน้นความต่อเนื่องในการดำเนินการเพื่อให้เกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม

1) การระงับข้อพิพาทอย่างสันติ

เป็นเรื่องที่มีนัยเกี่ยวกับการอ้างสิทธิ์พื้นที่ทับซ้อนในทะเลจีนใต้ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนที่อ้างสิทธิ์ ได้แก่ บรูไนฯ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม รวมทั้งอินโดนีเซียที่ไม่ได้เป็นประเทศอ้างสิทธิ์แต่มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องนี้โดยตรง ให้ความสำคัญและเน้นย้ำถึงกระบวนการทางกฎหมายและทางการทูตในการแก้ไขข้อพิพาท ดังนั้น จึงน่าจะเป็นประโยชน์หากอาเซียนสามารถดำเนินการในเรื่องนี้ร่วมกับจีนซึ่งเป็นคู่กรณีโดยตรง เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันมากขึ้น สร้างความไว้วางใจ และส่งเสริมบรรยากาศที่ดีในการเจรจาหารือ ซึ่งอาจจะช่วยปูทางไปสู่การหาทางออกที่เป็นที่ยอมรับของทุกประเทศที่อ้างสิทธิ์ได้ในอนาคต นอกจากนี้ โดยที่ข้อพิพาทไม่ได้จำกัดแต่เพียงเรื่องการอ้างสิทธิ์ทางเขตแดนในทะเล แต่อาจหมายถึงข้อพิพาทใด ๆ ก็ได้ อาเซียนอาจดำเนินความร่วมมือในเรื่องนี้กับอินเดียซึ่งมีทะเลติดกับอาเซียน และสหรัฐอเมริกาซึ่งมีปฏิบัติการทางทะเลในภูมิภาคนี้เป็นประจำ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีและให้สามารถป้องกันหรือแก้ไขข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ความร่วมมือเพื่อการระงับข้อพิพาทอย่างสันติควรพิจารณาดำเนินการ

⁹ AMF และ EAMF เป็นเวทีแบบ Track 1.5 ที่สามารถเชิญภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมได้ รวมทั้งนักวิชาการ

กับจีน อินเดีย และสหรัฐอเมริกา โดยใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่ง และไม่ควรใช้กลไกที่มีภาคีภายนอกมากกว่าหนึ่งประเทศเนื่องจากอาจเป็นการเปิดช่องให้มีการพุดจิมติระหว่างกันมากขึ้น แต่ควรเน้นประโยชน์ของอาเซียนในการส่งเสริมเรื่องนี้กับประเทศที่เป็นผู้เล่นหลัก

2) การส่งเสริมความปลอดภัยและความมั่นคงทางทะเล และเสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่าน

ในส่วนของความปลอดภัยทางทะเล มีกฎระเบียบระหว่างประเทศที่ค่อนข้างชัดเจนอยู่แล้ว ความร่วมมือในระดับภูมิภาคจึงเป็นเรื่องของการส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง มากกว่าการสร้างบรรทัดฐานใหม่ ๆ การดำเนินความร่วมมือในเรื่องนี้จึงสามารถทำได้กับทุกประเทศ และน่าจะเป็นประโยชน์ในการใช้กลไกที่มีภาคีภายนอกหลายประเทศเข้าร่วม ได้แก่ EAS หรือ ARF ในส่วนของความมั่นคงทางทะเลนั้น โดยที่เป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างและเป็นเรื่องในทุกประเทศมีผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งเป็นเรื่องที่กลไกที่มีภาคีภายนอกหลายประเทศเข้าร่วมดำเนินการอยู่แล้วอย่างแข็งขัน จึงควรส่งเสริมความร่วมมือในเรื่องนี้ในกรอบ ADMM-Plus และ ARF ต่อไป รวมทั้งสามารถใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่งได้หากมีประเด็นที่อาเซียนต้องการดำเนินการหรือเรียนรู้จากประเทศใดเป็นการเฉพาะ สำหรับเรื่องเสรีภาพในการเดินเรือและบินผ่านนั้น เป็นหลักการที่ทุกประเทศเห็นพ้องต้องกันและควรต้องยึดมั่นไว้ และแม้ว่าอาจไม่สามารถมีกิจกรรมใด ๆ ที่เป็นรูปธรรม แต่ก็ควรใช้โอกาสต่าง ๆ ย้ำถึงหลักการในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องต่อไป ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าความร่วมมือด้านการส่งเสริมความปลอดภัยและความมั่นคงทางทะเล และเสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่าน สามารถดำเนินการได้กับทุกประเทศ โดยอาจเน้นกลไกที่มีภาคีภายนอกหลายประเทศเข้าร่วม เช่น EAS ADMM-Plus และ ARF และใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่งหากมีประเด็นที่ต้องการเน้นเป็นการเฉพาะกับประเทศใดประเทศหนึ่ง

3) การรับมือกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงการค้ามนุษย์ หรือยาเสพติด ผิดกฎหมาย การกระทำความผิดเป็นโจรสลัด การโจรกรรมและการโจรกรรมเรือโดยใช้อาวุธในทะเล

เป็นสาขาความร่วมมือที่กรอบการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนบวกหนึ่งหรืออาเซียนบวกหนึ่ง อาเซียนรับผิดชอบโดยตรง และมีความร่วมมือในกรอบอาเซียนบวกหนึ่งกับทุกคู่เจรจาของอาเซียน นอกจากนี้ ในกรอบ ARF ก็มีกรอบการประชุม ARF Inter-Sessional Meeting on Counter-Terrorism and Transnational Crime เพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติเป็นการเฉพาะ ดังนั้น อาเซียนสามารถพิจารณาใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำได้ทุกกลไกตามความเหมาะสม โดยควรพิจารณาจากความสนใจและศักยภาพของคู่เจรจา อาทิ เรื่องการค้ามนุษย์กับออสเตรเลีย เรื่องการก่อการร้ายทางทะเลกับสหรัฐอเมริกา และเรื่องโจรสลัดกับอินเดีย สำหรับกรอบอาเซียนบวกหนึ่ง รวมทั้งควรใช้ประโยชน์จากกรอบ ARF ทั้งกรอบ ARF Inter-Sessional Meeting on Maritime Security และ ARF Inter-Sessional

Meeting Counter-Terrorism and Transnational Crime ต่อไปสำหรับกิจกรรมความร่วมมือในลักษณะสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการจัดการฝึกอบรม

3.2.2 ความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน การส่งเสริมความเชื่อมโยงทางทะเลอย่างต่อเนื่อง การคุ้มครองการดำรงชีวิตของชุมชนบริเวณชายฝั่งและการสนับสนุนชุมชนประมงขนาดเล็ก การพัฒนาเศรษฐกิจสีน้ำเงินและการส่งเสริมการค้าทางทะเล เป็นต้น

ความร่วมมือในสาขาข้างต้นจะเน้นมิติด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับทะเลเป็นหลัก และไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงด้านภูมิรัฐศาสตร์มากนัก เนื่องจากเป็นประเด็นค่อนข้างเฉพาะ และไม่เกี่ยวกับประเด็นด้านการค้าโดยตรง โดยปัจจุบันอาเซียนได้เริ่มดำเนินความร่วมมือในสาขาเหล่านี้้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น การจัดตั้งเครือข่ายอาเซียนเพื่อต่อต้านการประมง IUU และการดำเนินงานตามแผนงานด้านการคมนาคมขนส่ง เช่น การพัฒนาเครือข่ายการขนส่งทางทะเลแบบ Roll-on/Roll-off รวมทั้งเป้าหมายการจัดตั้งตลาดร่วมอาเซียนสำหรับการขนส่งสินค้าทางทะเล (ASEAN Single Shipping Market) นอกจากนี้ อาเซียนยังอยู่ระหว่างจัดทำ ASEAN-India Maritime Transport Agreement กับอินเดีย และเริ่มมีการหารือเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีน้ำเงินกับอินเดียและจีนอย่างไม่เป็นทางการด้วยแล้ว ทั้งนี้ ความร่วมมือทางทะเลในมิติเศรษฐกิจจะสามารถมีผลที่เป็นรูปธรรมมากกว่าหากดำเนินการในกรอบอาเซียนบวกหนึ่ง แต่ในบางเรื่องก็อาจจะสามารถดำเนินการได้ในกลไกของอาเซียนที่มีภาคีภายนอกหลายประเทศเข้าร่วม เพื่อเป็นการส่งเสริมบรรยากาศของความร่วมมือ

1) การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน

เป็นเรื่องที่คาบเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมทางทะเลและการทำประมงอย่างยั่งยืน ซึ่งการดำเนินความร่วมมือส่วนใหญ่ในสาขานี้จะเป็นเรื่องการฝึกอบรมและการสร้างศักยภาพผ่านการแลกเปลี่ยนประสบการณ์หรือแนวปฏิบัติที่ดี ดังนั้น อาเซียนจึงสามารถดำเนินความร่วมมือในเรื่องนี้ในกรอบอาเซียนบวกหนึ่ง อาเซียนบวกสาม หรือ EAS ได้

2) การส่งเสริมความเชื่อมโยงทางทะเลอย่างต่อเนื่อง

เป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรอบการประชุมรัฐมนตรีด้านการขนส่งอาเซียนเป็นหลัก และบรรจุอยู่ในแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ค.ศ. 2025 การดำเนินการในเรื่องนี้กับคู่เจรจาควรเน้นความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม ซึ่งควรทำกับประเทศที่มีศักยภาพในการเชื่อมโยงทางทะเลกับอาเซียนในเชิงพาณิชย์ ดังนั้นจึงควรเน้นกรอบอาเซียนบวกหนึ่งเป็นหลักกับคู่เจรจาที่มีความสนใจและผลประโยชน์ในการดำเนินความร่วมมือในเรื่องนี้กับอาเซียน ซึ่งได้แก่ จีน และอินเดีย

3) การคุ้มครองการดำรงชีวิตของชุมชนบริเวณชายฝั่งและการสนับสนุนชุมชนประมงขนาดเล็ก

เป็นเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการประมง IUU ซึ่งนอกจากจะมี ASEAN Sectoral Working Group on Fisheries ภายใต้กรอบการประชุมหน้าที่อาเซียนด้านเกษตรและป่าไม้เป็นองค์กรรับผิดชอบหลักแล้ว ยังมีศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Fisheries Development Center: SEAFDEC)¹⁰ ดำเนินความร่วมมือระดับภูมิภาคในเรื่องนี้ด้วย นอกจากนี้ อาเซียนยังได้รับการสนับสนุนในเรื่องการต่อต้านการประมง IUU จากสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา รวมทั้งมีความร่วมมือในกรอบ ARF ในลักษณะของการประชุมเชิงปฏิบัติ ทั้งนี้ ควรมีการดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปในกรอบ ARF ซึ่งเป็นประโยชน์กับประเทศสมาชิกอาเซียนในการเรียนรู้ประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดี และยังสามารถเป็นการสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศ ARF ด้วย อย่างไรก็ตาม การดำเนินการที่เป็นรูปธรรมในเรื่องนี้อาจต้องใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่งเป็นหลักเพื่อเรียนรู้จากประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดี โดยควรเน้นประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่มีการทำประมงขนาดเล็กจำนวนมาก และมีความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่แล้วในกรอบ SEAFDEC

4) การพัฒนาเศรษฐกิจสีน้ำเงินและการส่งเสริมการค้าทางทะเล

แนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีน้ำเงินยังไม่ได้รับการพูดถึงและยังไม่มีมาตรการหรือในกรอบอาเซียนมากนัก และยังไม่ได้บรรจุอยู่ในแผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025 เนื่องจากเป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่ แต่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีน้ำเงิน อาทิ การขนส่งทางทะเล การพัฒนาท่าเรือ การทำประมง และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล ดำเนินการแบบกระจายกันไปตามองค์กรเฉพาะสาขาของอาเซียน อย่างไรก็ตาม อินเดียและจีนพยายามหาแนวทางส่งเสริมความร่วมมือในเรื่องนี้กับอาเซียน โดยอาเซียนและอินเดียได้จัด ASEAN-India Workshop on Blue Economy มาแล้ว 3 ครั้ง (ล่าสุดที่ประเทศไทย เมื่อปี 2562 ในฐานะประเทศผู้ประสานงานความสัมพันธ์อาเซียน-อินเดีย และเป็นปีที่ไทยเป็นประธานอาเซียน) เพื่อพิจารณาสาขาความร่วมมือในเรื่องเศรษฐกิจสีน้ำเงินระหว่างกัน และจีนได้เสนอให้มี ASEAN-China Partnership on Blue Economy แต่อาเซียนยังอยู่ระหว่างหารือกับจีนเพื่อให้มีความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับแนวคิดของเศรษฐกิจสีน้ำเงินและแนวทางการดำเนินความร่วมมือในเรื่องนี้ ดังนั้น อาเซียนควรพิจารณาความร่วมมือเรื่องเศรษฐกิจสีน้ำเงินกับอินเดียและจีนต่อไป เพื่อให้มีความชัดเจนมากขึ้น ก่อนที่จะพิจารณาเรื่องนี้กับคู่เจรจาอื่น หรือในกรอบที่กว้างกว่าอาเซียนบวกหนึ่ง

¹⁰ SEAFDEC จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2510 เพื่อส่งเสริมการพัฒนาการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยมีสมาชิก 11 ประเทศได้แก่ ประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ และญี่ปุ่น

3.2.3 ความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล ปัญหาระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น ขยะทะเล การอนุรักษ์และการคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางทะเลและความหลากหลายทางชีวภาพ การส่งเสริมการขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ความร่วมมือในสาขาข้างต้นอยู่ในมิติสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ซึ่งที่ผ่านมามีการดำเนินการในกรอบอาเซียนและกลไกต่าง ๆ ของอาเซียนค่อนข้างมาก ทั้งกรอบอาเซียนบวกหนึ่งกับ จีน ญี่ปุ่น อินเดีย และสหรัฐอเมริกา รวมทั้งกรอบ EAS และ ARF ทั้งนี้ ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลนับเป็นความร่วมมืออีกด้านหนึ่งที่เป็นมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศในภูมิภาค และไม่ค่อยมีเรื่องภูมิรัฐศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้อง

1) การแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล ปัญหาระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น ขยะทะเล การอนุรักษ์และการคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางทะเลและความหลากหลายทางชีวภาพ

เป็นเรื่องครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างกว้างขวาง ซึ่งอาเซียนได้มีการดำเนินการในเรื่องเหล่านี้มาอย่างต่อเนื่อง ทั้งระหว่างอาเซียนกันเองและกับ คู่เจรจาในกรอบกลไกต่าง ๆ โดยในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้รับความสนใจมากขึ้น โดยเฉพาะขยะทะเล โดยในปี 2561 ได้มีการรับรอง EAS Leaders' Statement on Combatting Marine Plastic Debris in ASEAN Region ซึ่งเสนอโดยอินโดนีเซีย และในปี 2562 ไทยในฐานะประธานอาเซียนได้จัดการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนสมัยพิเศษด้านขยะทะเล และได้จัดทำ Bangkok Declaration on Combatting Marine Debris in ASEAN Region และ ASEAN Framework of Action on Marine Debris ทั้งนี้ ที่ผ่านมาอาเซียนได้รับการสนับสนุนจากคู่เจรจาในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องในลักษณะการสร้างองค์ความรู้ การฝึกอบรม และการจัดประชุมวิชาการและการประชุมเชิงปฏิบัติการต่าง ๆ ซึ่งอาเซียนสามารถพิจารณาได้ว่า คู่เจรจาใดมีความสนใจเรื่องใดเป็นพิเศษเพื่อแสวงหาความร่วมมือในเรื่องนั้น ๆ ในกรอบอาเซียนบวกหนึ่ง เช่น อินเดียซึ่งได้ระบุเรื่องสิ่งแวดล้อมทางทะเลหลายอย่างในข้อริเริ่มมหาสมุทรอินโด-แปซิฟิกของตน รวมทั้งสามารถริเริ่มความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมในกรอบ EAS และดำเนินความร่วมมือในกรอบ ARF ต่อไป

2) การขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

เป็นเรื่องที่ได้เริ่มมีการหารือในคณะทำงานของอาเซียนด้านการขนส่งทางทะเลบ้างแล้วและมีการดำเนินโครงการกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยได้รับเงินสนับสนุนจากนอร์เวย์และร่วมมือกับ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) รวมทั้งมีความร่วมมือกับญี่ปุ่น โดยรัฐมนตรีด้านการขนส่งอาเซียนและญี่ปุ่นได้รับรองเอกสาร “ASEAN Green Ship Strategy” เป็นผลงานอย่างหนึ่งภายใต้ ASEAN-Japan Transport Partnership Work Plan (2018-2019) แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีการร่วมมือในเรื่องนี้กับคู่เจรจาอื่นหรือในกรอบกลไกอื่น ๆ ของอาเซียน ดังนั้น โดยที่ความร่วมมือในสาขานี้

ค่อนข้างเป็นเรื่องเฉพาะและจำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญ อาเซียนจึงควรเน้นความร่วมมือที่ได้เริ่มต้นขึ้นแล้วกับญี่ปุ่นในกรอบอาเซียน-ญี่ปุ่นต่อไปเพื่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมก่อน

3.2.4 ความร่วมมือทางเทคนิคด้านด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล การวิจัยและการพัฒนา การแบ่งปันประสบการณ์และแนวปฏิบัติอันเป็นเลิศ การเสริมสร้างศักยภาพ การจัดการกับภัยอันตรายทางทะเล ขยะทะเล การสร้างความตระหนักรู้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทะเลและมหาสมุทร เป็นต้น

ความร่วมมือข้างต้นเป็นลักษณะของแนวทางการร่วมมือมากกว่าเป็นสาขาความร่วมมือ ซึ่งแนวทางการร่วมมือดังกล่าวได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องในกรอบต่าง ๆ อยู่แล้ว โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องการเสริมสร้างศักยภาพและการแบ่งปันประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดีผ่านการจัดการประชุมเชิงวิชาการและการประชุมเชิงปฏิบัติการ และการจัดการฝึกอบรมเป็นหลัก ในกรอบ ARF นอกจากนี้ ในกรอบอาเซียนบวกหนึ่งของฝ่ายกลาโหม ได้มีกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การฝึกผสมระหว่างทหารเรืออาเซียนกับทหารเรือจีน (ASEAN-China Maritime Exercise) ในปี 2561 ซึ่งเป็นการฝึกการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล โดยมีหัวข้อการฝึกที่สำคัญ คือ การปฏิบัติในการเข้าพื้นที่เกิดเหตุ การปฏิบัติในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยในลักษณะกองเรือ (Search and Rescue Screen) การใช้เฮลิคอปเตอร์ในการสนับสนุนการช่วยเหลือ (Helo Cross Deck) และการปฏิบัติในการส่งกลับสายแพทย์ (Medical Evacuation) และการฝึกผสมระหว่างทหารเรืออาเซียนกับทหารเรือสหรัฐอเมริกา (ASEAN-U.S. Maritime Exercise) ในปี 2562 ซึ่งมีหัวข้อการฝึกเกี่ยวกับยุทธวิธีตรวจสอบเรือ การขึ้น-ลงเรือ การตรวจค้นเรือ และการยึดเรือ (Visit, Board, Search and Seizure: VBSS) ต่อเรือที่ต้องสงสัยว่าอาจมีการกระทำความผิดกฎหมาย เช่น การลักลอบขนของหนีภาษี ยาเสพติด ค่าน้ำมันเถื่อน และทำประมงผิดกฎหมาย ดังนั้น ในการพิจารณาว่าแนวทางความร่วมมือใดควรใช้กลไกใดนั้น ควรดูจากลักษณะของสาขาความร่วมมือเป็นหลัก โดยหากเป็นสาขาที่ต้องการการดำเนินการความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนควรใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่ง แต่หากเป็นการดำเนินการในลักษณะสร้างศักยภาพหรือแลกเปลี่ยนประสบการณ์ผ่านการประชุมหรือฝึกอบรม สามารถใช้กรอบ EAS หรือ ARF ได้ และหากเป็นการฝึกหรือปฏิบัติการร่วมกันในทะเลในสถานการณ์ต่าง ๆ ก็สามารถใช้กรอบ ADMM-Plus

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นศูนย์กลางของการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจโลกสองประเทศและต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของบริบททางภูมิรัฐศาสตร์อันเนื่องมาจากบทบาทและอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของจีน ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกาหันกลับมาสนใจภูมิภาคนี้มากขึ้นเพื่อช่วงชิงพื้นที่เขตอิทธิพล นอกจากนี้ ประเทศอื่นที่ผู้เล่นสำคัญ ได้แก่ ออสเตรเลีย อินเดีย และญี่ปุ่น ต่างก็หวาดระแวงต่ออิทธิพลของจีน สหรัฐอเมริกาจึงได้รื้อฟื้นกลุ่ม QUAD ขึ้น เพื่อสร้างแนวพันธมิตรในอินโด-แปซิฟิก แม้ว่าแต่ละประเทศในกลุ่ม QUAD จะมีแนวคิด ยุทธศาสตร์ และจุดเน้นต่างกันออกไป

ประเทศสมาชิกอาเซียนตอบสนองต่อการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจสองขั้วและการเปลี่ยนแปลงของภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคต่างกันออกไป ซึ่งทำให้กระทบต่อความเป็นหนึ่งเดียวของอาเซียนและความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจุบันการแข่งขันระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาที่เข้มข้นและขยายวงกว้างไปในทุกมิติอาจส่งผลทำให้อาเซียนต้องเลือกข้างมากขึ้น ดังนั้น ท่ามกลางความไม่แน่นอนในสถานการณ์ภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาค อาเซียนต้องรักษาความเป็นหนึ่งเดียวและรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมภูมิภาค เพื่อไม่ให้อาเซียนต้องถูกกดดันจากมหาอำนาจให้ต้องเลือกข้างและไม่ให้ถูกมองว่าอาเซียนเอนเอียงไปฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

อาเซียนเองได้ออกเอกสาร AOIP เพื่อวางแนวทางความร่วมมือในภูมิภาคและสร้างสภาพการณ์ที่เอื้อต่อสันติภาพ เสถียรภาพ และความเจริญรุ่งเรืองในภูมิภาค โดยได้ระบุความร่วมมือหลัก 4 สาขา ได้แก่ ความร่วมมือทางทะเล ความเชื่อมโยง เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ รวมทั้งระบุให้สามารถใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำกลไกใดก็ได้เป็นกรอบในการดำเนินความร่วมมือ ทั้งนี้ เอกสารดังกล่าวได้วางกรอบอย่างกว้าง ๆ ให้อาเซียนเพื่อให้อาเซียนสามารถเลือกดำเนินความร่วมมือแบบ issue-based” กับภาคีภายนอกที่เหมาะสมและใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำเป็นกรอบดำเนินการ ซึ่งจะช่วยให้อาเซียนแสดงให้เห็นถึงการร่วมมือกับมหาอำนาจต่าง ๆ อย่างสมดุล ไม่เลือกข้าง รวมทั้งช่วยส่งเสริมความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมในภูมิภาคด้วย

การดำเนินความร่วมมือตาม AOIP ควรต้องพิจารณาว่า สาขาใดเหมาะสมที่จะดำเนินการกับประเทศใด และควรใช้กลไกอาเซียนใดเป็นกรอบดำเนินการ ซึ่งการศึกษานี้ผู้เขียนได้ศึกษาและพิจารณาความร่วมมือทางทะเลเพียงเรื่องเดียว โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 1 สรุปการดำเนินสาขาความร่วมมือทางทะเลตามมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก

สาขาความร่วมมือ	ประเทศและกลไกที่ใช้ในการดำเนินความร่วมมือ
มิติการเมืองและความมั่นคง	
การระงับข้อพิพาทอย่างสันติ	ควรพิจารณาดำเนินการกับจีน อินเดีย และสหรัฐอเมริกา โดยใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่ง
การส่งเสริมความปลอดภัยทางทะเล ความมั่นคงทางทะเล และเสรีภาพในการเดินเรือและบินผ่าน	น่าจะเป็นประโยชน์ที่จะใช้กลไกที่มีภาคีภายนอกหลายประเทศเข้าร่วม ได้แก่ EAS หรือ ARF ควรส่งเสริมความร่วมมือในเรื่องนี้ในกรอบ ADMM-Plus และ ARF ต่อไป รวมทั้งสามารถใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่งได้หากมีเรื่องที่ต้องการดำเนินการหรือเรียนรู้จากประเทศใดเป็นการเฉพาะ ควรย้ำถึงหลักการในเรื่องนี้ในทุกกรอบอย่างต่อเนื่องต่อไป
การรับมือกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งรวมถึงการค้ามนุษย์ หรือยาเสพติดผิดกฎหมาย การกระทำอันเป็นโจรสลัด การโจรกรรมและการโจรกรรมเรือโดยใช้อาวุธในทะเล	สามารถใช้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำได้ทุกกลไกตามความเหมาะสม โดยในกรอบอาเซียนบวกหนึ่งควรพิจารณาจากความสนใจและศักยภาพของคู่เจรจา อาทิ เรื่องการค้ามนุษย์กับออสเตรเลีย เรื่องการก่อการร้ายทางทะเลกับสหรัฐอเมริกา และเรื่องโจรสลัดกับอินเดีย รวมทั้งควรใช้ประโยชน์จากกรอบ ARF ทั้ง ARF Inter-Sessional Meeting on Maritime Security และ ARF Inter-Sessional Meeting on Counter-Terrorism and Transnational Crime ต่อไป
มิติเศรษฐกิจ	
การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน	สามารถดำเนินความร่วมมือในเรื่องนี้ในกรอบอาเซียนบวกหนึ่งกับคู่เจรจาที่สนใจในเรื่องนี้ รวมทั้งอาเซียนบวกสามหรือ EAS ในลักษณะการฝึกอบรม

สาขาความร่วมมือ	ประเทศและกลไกที่ใช้ในการดำเนินการความร่วมมือ
	และการสร้างศักยภาพผ่านการแลกเปลี่ยนประสบการณ์หรือแนวปฏิบัติที่ดี
การส่งเสริมความเชื่อมโยงทางทะเลอย่างต่อเนื่อง	ควรทำกับประเทศที่มีศักยภาพในการเชื่อมโยงทางทะเลกับอาเซียนในเชิงพาณิชย์ จึงควรเน้นกรอบอาเซียนบวกหนึ่งเป็นหลักกับจีน และอินเดีย
การคุ้มครองการดำรงชีวิตของชุมชนบริเวณชายฝั่งและการสนับสนุนชุมชนประมงขนาดเล็ก	ควรดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปในกรอบ ARF และใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่งเพื่อเรียนรู้จากประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดี โดยควรเน้นประเทศญี่ปุ่น
การพัฒนาเศรษฐกิจสีน้ำเงินและการส่งเสริมการค้าทางทะเล	ควรพิจารณาความร่วมมือในเรื่องนี้กับอินเดียและจีนต่อไป ก่อนที่จะพิจารณาเรื่องนี้กับคู่เจรจาอื่นหรือในกรอบที่กว้างกว่าอาเซียนบวกหนึ่ง
<u>มิติสิ่งแวดล้อม</u>	
การแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล ปัญหาระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น ขยะทะเล การอนุรักษ์และการคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางทะเลและความหลากหลายทางชีวภาพ	ควรพิจารณาว่า คู่เจรจาใดมีความสนใจเรื่องใดเป็นพิเศษเพื่อแสวงหาความร่วมมือในเรื่องนั้น ๆ ในกรอบอาเซียนบวกหนึ่ง เช่น อินเดียซึ่งได้ระบุเรื่องเรื่องสิ่งแวดล้อมทางทะเลหลายอย่างในข้อริเริ่มมหาสมุทรอินโด-แปซิฟิกของตน รวมทั้งสามารถริเริ่มความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมในกรอบ EAS และดำเนินการความร่วมมือในกรอบ ARF
การขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม	ควรเน้นความร่วมมือที่ได้เริ่มต้นขึ้นแล้วกับญี่ปุ่นในกรอบอาเซียน-ญี่ปุ่นต่อไปเพื่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมก่อน
<u>มิติด้านแนวทางความร่วมมือ</u>	
ความร่วมมือทางเทคนิคด้านด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล; การวิจัยและการพัฒนา; การแบ่งปันประสบการณ์และแนวปฏิบัติอันเป็นเลิศ การเสริมสร้างศักยภาพ การจัดการกับภัยอันตรายทางทะเล ขยะทะเล การสร้างความตระหนักรู้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทะเลและมหาสมุทร	หากเป็นสาขาที่ต้องการการดำเนินการความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนควรใช้กรอบอาเซียนบวกหนึ่ง แต่หากเป็นการดำเนินการแบบสร้างศักยภาพหรือแลกเปลี่ยนประสบการณ์ผ่านการประชุมหรือฝึกอบรมสามารถใช้กรอบ EAS หรือ ARF ได้ และหากเป็นการฝึกหรือปฏิบัติการร่วมกันในทะเลในสถานการณ์ต่าง ๆ ก็สามารถใช้กรอบ ADMM-Plus

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ไทยและอาเซียนควรย้ำความสำคัญของ AOIP กับคู่เจรจาต่าง ๆ ว่าเป็นกรอบดำเนินการที่จะช่วยสร้างความร่วมมือในภูมิภาคที่ตั้งอยู่บนหลักการที่ทุกประเทศยอมรับร่วมกันและไม่กีดกันประเทศใดประเทศหนึ่งออกไป รวมทั้งให้ความสำคัญกับความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมในภูมิภาค โดยเฉพาะกับจีนซึ่งยังหวาดระแวงกับคำว่า “อินโด-แปซิฟิก” อยู่ ทั้งนี้ การสนับสนุนของคู่เจรจาอาเซียนต่อการดำเนินความร่วมมือใน AOIP จะช่วยขับเคลื่อนสาขาความร่วมมือในเอกสารดังกล่าวให้มีผลที่เป็นรูปธรรมและเกื้อกูลต่อการดำเนินการต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วในกรอบกลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำ

2) ไทยควรผลักดันให้องค์กรเฉพาะสาขาของอาเซียนที่เกี่ยวข้องตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของ AOIP ในการช่วยขับเคลื่อนสาขาความร่วมมือที่องค์กรเฉพาะสาขานั้น ๆ รับผิดชอบ โดยชี้ให้เห็นว่า AOIP เป็นเอกสารที่มีสาขาความร่วมมือที่ครอบคลุมและมีได้มีแต่เพียงมิติการเมืองและความมั่นคง โดยแม้แต่ภายใต้ความร่วมมือทางทะเลเพียงสาขาก็เกี่ยวข้องกับความร่วมมือภายใต้โครงสร้างเฉพาะสาขาของอาเซียนหลายสาขา ไม่ว่าจะเป็น กลาโหม อาชญากรรมข้ามชาติ สิ่งแวดล้อม เกษตรและป่าไม้ และการขนส่ง ทั้งนี้ กรอบอาเซียนในฐานะสำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ ควรส่งเสริมกลไกประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของไทยให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้นเพื่อให้เกิด “flow of information” และ “policy coherence” และสนับสนุนให้พิจารณาใช้ประโยชน์ในการเสริมสร้างความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ในเอกสาร AOIP ในเรื่องที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทย

3) ไทยควรใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือภายใต้กลไกที่อาเซียนมีบทบาทนำที่ไทยสามารถมีบทบาทขับเคลื่อน อาทิ กรอบอาเซียนบวกหนึ่ง ซึ่งไทยจะทำหน้าที่ผู้ประสานงานอาเซียน-อินเดียถึงปี 2564 และจะทำหน้าที่ผู้ประสานงานอาเซียน-ญี่ปุ่นระหว่างปี 2564-2567 หรือในกรอบ ADMM-Plus ซึ่งไทยทำหน้าที่ประธานร่วมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญของ ADMM-Plus ด้านความมั่นคงทางทะเลร่วมกับสหรัฐอเมริการะหว่างปี 2563-2566 ในการเสนอหรือริเริ่มความร่วมมือที่ไทยมีความสนใจ นอกจากนี้ ไทยอาจพิจารณารับเป็นประธานการประชุม ASEAN Maritime Forum และ Expanded ASEAN Maritime Forum¹¹ เพื่อให้สามารถมีบทบาทในการ “set agenda” ในเรื่องความร่วมมือทางทะเลได้

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ไทยในฐานะประธานอาเซียนในปี 2562 ได้ผลักดันจนอาเซียนสามารถมีฉันทามติในการจัดทำ AOIP ได้ โดยได้บรรจุสาขาความร่วมมือที่จะเป็นประโยชน์ต่อไทยและอาเซียน ซึ่งไม่ได้

¹¹ ประเทศที่เป็นเจ้าภาพจัด ASEAN Maritime Forum และ Expanded Maritime Forum จะทำหน้าที่ประธานการประชุมด้วย ซึ่งการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมทั้งสองรายการใช้หลักการตามความสมัครใจ

เน้นเฉพาะด้านการเมือง ความมั่นคง หรือการทหาร ซึ่งไทยสามารถใช้เอกสาร AOIP ต่อยอดความร่วมมือในเรื่องไทยให้ความสำคัญและสอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทย โดยในการศึกษานี้จะเน้นเรื่องความร่วมมือทางทะเลเพียงสาขาเดียว เพื่อให้ไทยสามารถมีบทบาทขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลใน AOIP ซึ่งจะเป็ประโยชน์กับไทยในการส่งเสริมสิ่งที่ไทยให้ความสำคัญในกรอบอาเซียน รวมทั้งเสริมสร้างบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในภูมิภาคด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม อาจพิจารณาข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) การพัฒนา EAS Stakeholder Platform on Marine Debris

ไทยและประเทศในภูมิภาคอาเซียนหลายประเทศ ถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีการทิ้งขยะพลาสติกลงสู่ทะเลมากเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก ดังนั้น ขยะทะเลจึงถือเป็นภารกิจพิเศษของประเทศไทยในการส่งเสริมความร่วมมือกับนานาชาติด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยปี 2560 ไทยพบปริมาณขยะมูลฝอยในจังหวัดชายฝั่งทะเล 23 จังหวัดมากถึง 11.47 ล้านตัน กำจัดอย่างถูกต้อง 6.89 ล้านตัน (ร้อยละ 60) นำไปใช้ประโยชน์ 3.02 ล้านตัน (ร้อยละ 26) และกำจัดไม่ถูกต้อง 1.55 ล้านตัน (ร้อยละ 14) ในจำนวนดังกล่าวจะมีขยะพลาสติกอยู่ประมาณ 340,000 ตัน โดยร้อยละ 10-15 มีโอกาสปนเปื้อนลงสู่ทะเลได้ ปริมาณขยะทะเลที่พบมากในประเทศไทย 10 อันดับ ได้แก่ ถุงพลาสติกอื่นๆ ขวดเครื่องดื่ม (พลาสติก) ขวดเครื่องดื่ม (แก้ว) ถ้วย/จาน (โฟม) หลอด/ที่คนเครื่องดื่ม เชือก (1 เมตร = 1 ชิ้น) กระป๋องเครื่องดื่ม ถุงก๊อบแก๊ป กล่องอาหาร (โฟม) ห่อ/ถุงอาหาร¹²

ในปี 2561 ผู้นำ EAS ได้รับรองเอกสาร EAS Leaders' Statement on Combatting Marine Plastic Debris และต่อมาในปี 2562 ไทยในฐานะประธานอาเซียน ได้จัดการจัดการประชุม Special ASEAN Ministerial Meeting on Marine Debris (SAMM-MD) ที่กรุงเทพฯ โดยเชิญผู้แทนจากประเทศสมาชิกอาเซียน หุ่นส่วนนอกอาเซียน (จีน ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป สาธารณรัฐเกาหลี เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน และสหรัฐอเมริกา) และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมด้วย

ดังนั้น การส่งเสริมความร่วมมือด้านขยะทะเลจึงตอบโจทย์ของประเทศไทย ประเทศอาเซียนอื่น ๆ และสามารถผลักดันให้ประเทศอื่น ๆ นอกอาเซียน รวมทั้งประเทศมหาอำนาจ ดำเนินร่วมกันได้ โดยใช้พื้นฐานจาก EAS Leaders' Statement on Combatting Marine Plastic Debris และต่อยอดจากการประชุมฯ ที่ไทยได้จัดเมื่อครั้งเป็นประธานอาเซียน

การพัฒนา EAS Stakeholder Platform on Marine Debris คือการสร้างเวทีการหารือและร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับขยะทะเลจากประเทศ EAS ซึ่งรวมถึง

¹² ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์ด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการกีดขวางชายฝั่งของประเทศไทย พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2561 ของจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง โดยใช้แพลตฟอร์มออนไลน์ ในลักษณะเว็บไซต์และพอร์ทัล เพื่อเป็นช่องทางและเวทีในการ (1) สร้างความตระหนักรู้และเผยแพร่ ข้อมูลเกี่ยวกับขยะทะเลในภูมิภาคผ่านการเผยแพร่ข้อเขียนหรือบทความต่าง ๆ (2) แลกเปลี่ยนข้อมูล เกี่ยวกับสถานการณ์ขยะทะเลและแบ่งปันประสบการณ์ในการจัดการกับขยะทะเลโดยใช้เครือข่ายใน เวทีนี้ และ (3) engage กับประชาชนทั่วไปที่สนใจเกี่ยวกับเรื่องขยะทะเล โดยสามารถเขียน blog และให้อ่านเข้ามาร่วมแสดงความเห็น ทั้งนี้ สามารถให้ศูนย์อาเซียนเพื่อการศึกษาและการหารือ ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (ASEAN Centre for Sustainable Development Studies and Dialogue) ซึ่งไทยได้จัดตั้งขึ้นในช่วงที่เป็นประธานอาเซียนในปี 2562 ทำหน้าที่เป็นที่ตั้งของแพลตฟอร์มดังกล่าว

2) การจัดตั้ง ASEAN Maritime Domain Awareness Capacity Building Centre

การพัฒนาขีดความสามารถด้านการรับรู้เท่าทันสถานการณ์ทางทะเล (maritime domain awareness) จะช่วยให้การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในทะเลมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องใช้ทั้งภาพจากการลาดตระเวนตรวจการณ์และจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ เช่น เรือประมง และเรือพาณิชย์ รวมทั้งจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ เช่น จากการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานด้าน ความมั่นคงของต่างประเทศ เพื่อให้การติดตามสถานการณ์ทางทะเลมีความครอบคลุมและใกล้เคียง เวลาจริงได้มากที่สุด ดังนั้น การรับรู้เท่าทันสถานการณ์ทางทะเลในภูมิภาคจึงเป็นแนวทางที่จะช่วยให้ เห็นภาพในเชิงปฏิบัติการเพื่อรับมือกับภัยคุกคามต่าง ๆ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเลในแผนความมั่นคง ทางทะเลแห่งชาติ พ.ศ. 2558–2564 ได้ระบุเป้าหมายให้ไทยมีความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับประเทศต่างๆ ในการสนับสนุนการฝึกร่วมทางทะเลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเลเพื่อสร้าง ความสัมพันธ์ที่ดีและเกิดความไว้วางใจระหว่างกัน โดยกองทัพเรือมีความร่วมมือกับนานาประเทศ ในเรื่องนี้ในกรอบทวิภาคีกับสิงคโปร์และอินเดีย รวมทั้งในกรอบภูมิภาคได้แก่การส่งผู้แทนไปปฏิบัติงาน ประจำศูนย์ Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia–Information Sharing Centre: ReCAAP ISC¹³ ซึ่งการแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่นนี้จะช่วยส่งเสริมการเสริมสร้างการรับรู้เท่าทันสถานการณ์ทางทะเลของประเทศไทยและประเทศ ในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การรับรู้เท่าทันสถานการณ์ทางทะเลมิใช่แต่เพียงได้รับทราบข้อมูลเท่านั้น แต่ยังจำเป็นต้องรวบรวม หลอมรวม (fusion) วิเคราะห์ แสดงผล และแจกจ่ายข้อมูลให้แก่หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งในกรอบอาเซียนยังไม่มีความร่วมมือในเรื่องนี้อย่างเป็นรูปธรรมมากนัก แม้ว่า คู่เจรจาบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น พยายามผลักดันให้มีการหารือในเรื่องนี้ในกรอบ

¹³ ข้อมูลจากกรมยุทธการทหารเรือ

Expanded Maritime Forum และมีการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการหรือการฝึกอบรมในเรื่องนี้ในกรอบ ARF

ดังนั้น เพื่อยกระดับขีดความสามารถของไทยและอาเซียนในเรื่องการรับรู้เท่าทันสถานการณ์ทางทะเล ไทยอาจพิจารณาร่วมมือกับญี่ปุ่นจัดตั้ง ASEAN–Japan Maritime Domain Awareness Capacity Building Centre ที่ประเทศไทย โดยใช้ประโยชน์จากการที่ไทยกำลังจะรับหน้าที่ผู้ประสานงานความสัมพันธ์อาเซียน–ญี่ปุ่นในปี 2564 เพื่อเป็นศูนย์ในการฝึกอบรมสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางทะเลของประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ การแบ่งปันข้อมูล การประสานงานระหว่างหน่วยงาน และการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการจัดตั้งระบบเทคโนโลยีการสื่อสารต่าง ๆ

3) การจัด ADMM–Plus Exercise on Maritime Search and Rescue

การค้นหาและช่วยเหลือทางทะเลเป็นเรื่องที่ทวีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากกิจกรรมทางทะเลในภูมิภาคที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งทางด้านการขนส่ง การท่องเที่ยว และการทำประมง รวมไปถึงอาจมีการเกิดภัยพิบัติในทะเล ซึ่งการมีความสามารถในการปฏิบัติการในเรื่องนี้จะสามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้รอดชีวิตได้ ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้จัดทำแผนค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยแห่งชาติเมื่อปี 2561 เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติการให้เป็นระบบและขั้นตอนการปฏิบัติการประสานความร่วมมือด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย

นอกจากการค้นหาและช่วยเหลือภายในประเทศแล้ว ประเทศไทยโดยกองทัพอากาศส่งเรือพร้อมอากาศยานประจำเรือชุดค้นหาและลำเลียงผู้ประสบภัยเพื่อเดินทางไปให้ความช่วยเหลือในการกักขังพายุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีภัยพิบัติพายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนที่ฟิลิปปินส์เมื่อปี 2556 และกรณีแผ่นดินไหวและสึนามิที่อินโดนีเซียเมื่อปี 2561 นอกจากนี้ อาเซียนเคยมีการฝึกผสม ASEAN–China Maritime Exercise 2018 ซึ่งเป็นการฝึกการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลด้วย ซึ่งกองทัพอากาศได้ส่งเรือหลวงตากสิน ซึ่งเป็นเรือฟรีเกตสมรรถนะสูงของไทยเข้าร่วม

สำหรับในกรอบ ADMM–Plus นั้น เคยมีการฝึก ADMM–Plus Maritime Security Field Training Exercise มาแล้ว 3 ครั้ง ในปี 2556 ที่นครซิดนีย์ (จัดโดยออสเตรเลียและมาเลเซีย) ปี 2559 ที่นครโอ๊คแลนด์ (จัดโดยนิวซีแลนด์และบรูไนฯ) และปี 2562 ที่สิงคโปร์และนครปูซาน (จัดโดยสิงคโปร์และสาธารณรัฐเกาหลี)¹⁴ โดยทั้งหมดมีหัวข้อหลักการฝึกเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูล การขึ้นเรือ การติดตามเรือ และการตรวจค้นเรือ

¹⁴ เป็นการจัดร่วมกันในฐานะประธานร่วมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญของ ADMM–Plus ด้านความมั่นคงทางทะเล

ดังนั้น โดยที่ไทยทำหน้าที่ประธานร่วมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญของ ADMM-Plus ด้านความมั่นคงทางทะเลร่วมกับสหรัฐอเมริการะหว่างปี 2563-2566 ไทยจึงควรเริ่มและเป็นผู้วางแผนการจัดการฝึก ADMM-Plus Maritime Security Field Training Exercise โดยไทยสามารถมีบทบาทเชิงรุกในการเสนอหัวข้อหลักการฝึกให้เป็นเรื่องการค้นหาและช่วยเหลือในทะเล ซึ่งเป็นประเด็นไม่ละเอียดอ่อนที่ทุกประเทศใน ADMM-Plus น่าจะมีความสบายใจที่จะเข้าร่วม โดยไม่ให้ประเทศใดรู้สึกที่สหรัฐอเมริกาใช้โอกาสนี้ในการส่งเสริมวาระด้านอินโด-แปซิฟิกของตน รวมทั้งเสนอให้ใช้พื้นที่การฝึกบริเวณทะเลอันดามันเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้พื้นที่ในบริเวณทะเลจีนใต้หรือบริเวณใกล้เคียงซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีข้อพิพาทและอาจนำไปสู่ความขัดแย้ง

บรรณานุกรม

หนังสือ

Flint, Colin. Introduction to Geopolitics. Oxon, Routledge, 2006.

Kitchen, Nicholas. The New Geopolitics of Southeast Asia. LSE Ideas Special Report 015, The London School of Economics and Political Science, November 2012.

รายงานส่วนบุคคล

สิทธิพันธ์ มานิตกุล. การจัดตั้งองค์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล. หลักสูตรนักบริหาร การทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557.

บทความ

Bueger, Christian. "What is maritime security." Marine Policy 53 (2015): 159–164.

Cai, Penghong. "China–ASEAN Maritime Cooperation: Process, Motivation, and Prospects." China International Studies, July/August 2015: 26–40.

เอกสารราชการ

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. รายงานสถานการณ์ด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและการกัดเซาะชายฝั่งของประเทศไทย พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2561.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558–2564).

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

Van Efferink, Leonhardt. The Definition of Geopolitics–The Classical, French and Critical Traditions. [Online]. 2009. Available from

https://exploringgeopolitics.org/publication_efferink_van_leonhardt_the_definition_of_geopolitics_classical_french_critical/ [2020, July 23]

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางฉัตรวิดี จินดาวงษ์
ประวัติการศึกษา	– อักษรศาสตรบัณฑิต (ภาษาเยอรมัน) เกียรตินิยมอันดับ 2 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย – Master of Arts in Modern German Studies, University of Nottingham สหราชอาณาจักร
ประวัติการทำงาน	พ.ศ. 2543 ผู้สื่อข่าว/ผู้เรียบเรียงข่าวภาษาอังกฤษ, NATION TV พ.ศ. 2544 เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองยุโรป 3 กรมยุโรป พ.ศ. 2548 เลขานุการโท และเลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ พ.ศ. 2551 เจ้าหน้าที่การทูต 6 / นักการทูตชำนาญการ กองสันติภาพ ความมั่นคง และการลดอาวุธ กรมองค์การระหว่างประเทศ พ.ศ. 2554 นักการทูตชำนาญการ กลุ่มงานนโยบาย กองยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน กรมอาเซียน พ.ศ. 2558 นักการทูตชำนาญการ กองยุโรป 1 และกองสหภาพยุโรป กรมยุโรป พ.ศ. 2560 อัครราชทูตที่ปรึกษา คณะผู้แทนถาวรไทยประจำอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตา พ.ศ. 2563 นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองการเมืองและความมั่นคง กรมอาเซียน
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน กรมอาเซียน