



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้
และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 : ผลกระทบ
และข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย”

โดย

ผศ.ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ

กุมภาพันธ์ 2562

สัญญาเลขที่ RDG6010048

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้
และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 : ผลกระทบ
และข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย”

ผศ.ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการวิจัย

เรื่อง

**“การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก
ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 : ผลกระทบและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย”**

1. ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

สิ่งที่น่าสนใจที่นำมาสู่การวิจัยเรื่อง การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017: ผลกระทบและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย ได้แก่ เหตุการณ์ในภูมิภาคทะเลจีนตะวันออก ณ ช่วงปลายสมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา ถึงต้นสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ซึ่งตึงเครียดมาอย่างต่อเนื่อง โดยส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกาหลีเหนือประสบความสำเร็จระดับสูง ในการพัฒนาและทดสอบขีปนาวุธระยะไกลที่สามารถติดหัวรบปรมาณู

ในขณะที่ภูมิภาคทะเลจีนใต้ หากมองผิวเผิน สถานการณ์ไม่สู้รุนแรงเท่าที่ทะเลจีนตะวันออก เพราะเป็นเรื่องความขัดแย้งโดยตรงระหว่างจีนกับประเทศขนาดเล็กกว่าและด้อยพลังอำนาจกว่าจีนมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและการทหาร นอกจากนี้ ความขัดแย้งดังกล่าวจะเน้นไปที่การอ้างอธิปไตยทับซ้อนเหนืออาณาเขตที่เป็นเกาะแก่งขนาดเล็ก ย่อม สันดอนและสันทรายในท้องทะเลเป็นส่วนใหญ่ โดยท้ายสุดลงเอยด้วยการใช้กำลังทหารจำนวนจำกัดเข้าตัดสิน เช่น ในกรณีของจีนกับเวียดนามเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2014 หรือด้วยการฟ้องอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศในสังกัดสหประชาชาติ อย่างในกรณีของจีนกับฟิลิปปินส์ (2013-2016) เป็นต้น

แต่ทันทีที่มองความขัดแย้งดังกล่าวจากมุมมองของภูมิรัฐศาสตร์และตรรกะที่ตามมาคือ การมีตัวละครเช่นสหรัฐอเมริกา ที่ประกาศอ้างสิทธิรูปแบบต่างๆ เช่น เสรีภาพในการเดินทะเล (Freedom of Navigation: FON) รวมทั้งสิทธิในการส่งเรือรบของตนออกปฏิบัติการยืนยันสิทธิดังกล่าว (Freedom of Navigation Operation: FONOP) ท้า ท้องทะเลจีนใต้และทั่วโลก และเฉพาอย่างยิ่ง วิธมองสถานการณ์โลกรอบตัว ตลอดจนฐานะของตัวละครหลักเอง ณ ห้วงเวลาหนึ่ง ๆ เช่น ประวัติศาสตร์ ความปรารถนาและวิสัยทัศน์ตลอดจนแนวทางบรรลุถึงของผู้นำประเทศ อย่างเช่น “Chinese Dreams” ของประธานาธิบดีสีจิ้นผิง หรือ “Making America Great Again” (MAGA) ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ รวมทั้ง ศัตรู/ภัยคุกคาม/สิ่งท้าทายหลัก ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการบรรลุเป้าประสงค์/ผลประโยชน์แห่งชาติระดับต่าง ๆ โดยสามสิ่งนี้จะสะท้อนออกมาชัดเจนในแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy: NSS) ของสหรัฐอเมริกา และ National Security Strategy Guideline (2015) ของจีน ย่อมชัดเจนว่า ทั้งสหรัฐอเมริกา และเฉพาอย่างยิ่งจีน จะไม่ยอมถอยหรือลดทอนโดยไม่มีการปะทะต่อสู้ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการใช้กำลังอาวุธและกำลังพลตามที่จำเป็นแก่กรณี

จากมุมมองทางภูมิรัฐศาสตร์และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ จึงไม่น่าประหลาดใจที่จีนยืนยันว่า ตนมีอธิปไตยเหนือพื้นที่ 9 ขีด (Nine-Dash Line) ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของทะเลจีนใต้ พร้อมทั้งเดินทางถมทะเลสร้างเกาะหลายแห่งในพื้นที่พิพาท เพื่อใช้เป็นฐานปฏิบัติการทางทหารของตนในบริเวณนี้ ขณะที่สหรัฐอเมริกา

ยื่นหยัดคัดค้านต่อต้านและโฆษณาโจมตีการที่จีนประกาศใช้สิทธิ์ดังกล่าว อีกทั้งยืนยันว่าจะเดินทางปฏิบัติการเสรีภาพในการเดินเรือต่อไปทั่วบริเวณที่จีนอ้างสิทธิ์ด้วย จุดน่าเป็นห่วงจึงอยู่ที่โอกาสกระทบกระทั่งกันระหว่างสองฝ่าย จะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ที่อาจบานปลายกลายเป็นการปะทะกันด้วยอาวุธหนัก และมีบางประเทศในภูมิภาคเข้าร่วมด้วย

สิ่งบอกเหตุสำคัญว่าอาจมีการเผชิญหน้าได้ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้ ได้แก่ ท่าที่ยืนหยัดของทั้งสองฝ่าย เช่น คำประกาศของพลเรือเอก แฮร์รี แฮร์ริส ผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการแปซิฟิก ผู้ที่นำเชื่อได้ว่ามีความรู้ลึกซึ้งด้านภูมิ-รัฐศาสตร์ อีกทั้งฝึกฝนมาโดยตรงในเรื่องการวางแผนยุทธศาสตร์และยุทธวิธี ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติที่ระบุว่า “จีนมุ่งหมายจะครอบงำเอเชียตะวันออก” และในสายตาเขา ชัดเจนเช่นกันว่า “จีนกำลังทำให้ทะเลจีนใต้เป็นภูมิภาคที่มีการส่งสมพลังอำนาจทางทหาร หากคุณเห็นต่าง แสดงว่าคุณเชื่อว่าโลกนี้แบน” ขณะที่ทางฝ่ายจีนประธานาธิบดีสีจิ้นผิงประกาศในวันฉลองครบรอบ 90 ปีการก่อตั้งกองทัพปลดแอกของจีนว่า “ชาวจีนรักสันติภาพ ไม่มีวันที่เราจะไปรุกราน [ประเทศอื่น] หรือขยาย [อาณาเขต] แต่เรามั่นใจว่า [สามารถ] จะสยบการรุกรานทุกรูปแบบได้หมด” เป็นต้น

จากข้อมูลความจริงเชิงปฏิบัติข้างต้น การวิเคราะห์เป้าประสงค์การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 การเดินทางตอบโต้กันระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน ณ พื้นที่ดังกล่าว บังคับภายในประเทศและบังคับภายนอกที่ส่งผลต่อการเดินทางของทั้งสองประเทศ รวมถึงผลกระทบของการแข่งขันอิทธิพลระหว่างมหาอำนาจทั้งสองต่อดุลอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก จึงเป็นประเด็นที่สำคัญและกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยเป็นอย่างสูง การศึกษาเรื่องนี้จะช่วยให้เกิดความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศและผลกระทบที่จะมีตามมาต่อประเทศไทย เพื่อจัดทำแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) สหรัฐอเมริกาและจีนมีเป้าประสงค์อะไร ในการเดินทางนโยบายต่างประเทศลักษณะต่าง ๆ ในพื้นที่แข่งขันอิทธิพล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง อะไรเป็นมูลเหตุจูงใจหลักของพวกเขา

(2) การแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 ดำเนินไปในลักษณะใด

(3) ในการเดินทางตอบโต้กันระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีน ณ พื้นที่ดังกล่าว มีปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศใดบ้างที่เป็นตัวผลักดันสำคัญ

(4) การแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อดุลอำนาจโลก ต่อดุลอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และต่อประเทศไทยอย่างไร

(5) ในสถานการณ์แข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีนในอาณานิคมและห้วงเวลาดังกล่าว ไทยควรกำหนดแนวเดินนโยบายต่างประเทศลักษณะใดในห้วงอนาคตที่พอมองเห็นได้ เพื่อปกป้อง/เพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติให้ได้มากที่สุด

3. วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ที่มุ่งเน้นหาคำตอบเกี่ยวกับเป้าประสงค์และลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 ตลอดจนผลกระทบของการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนที่มีต่อการต่างประเทศของไทย เอกสารหลักที่ใช้ในการศึกษา แบ่งออกเป็นสองส่วน คือ (1) เอกสารหลัก ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2017 และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน ค.ศ. 2014 และ เอกสารชั้นต้นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ ตลอดจนหน่วยงานด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาและประเทศจีน อาทิ กระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา สภาความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา กระทรวงกลาโหม ทำเนียบขาว สภาคองเกรส กระทรวงต่างประเทศของจีน และกระทรวงกลาโหมของจีน ตลอดจนสื่อในกำกับของทางการจีน เช่น Global Times และ Xinhua News Agency ของจีน เป็นต้น (2) เอกสารชั้นรอง เช่น รายงานข่าวจาก สถานีวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วารสาร บทความวิชาการ หนังสือ เป็นต้น เพื่อติดตามลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017

4. ผลการวิจัย

การเดินทางของจีนและอเมริกาในห้วงเวลาที่ศึกษา ทั้งในพื้นที่ทะเลจีนใต้และตะวันออกล้วนมีจุดมุ่งหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่แต่ละฝ่ายกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ/ยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศของตน พิจารณาจากหมากสำคัญต่าง ๆ ของจีนกับอเมริกาในสองพื้นที่ เฉพาะอย่างยิ่งบนคาบสมุทรเกาหลี กล่าวได้ว่า ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในระดับสูง ขณะที่ฝ่ายประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยังไม่มีรูปธรรมอะไรชัดเจนออกมาแสดงเลยว่า ตนสามารถหยุดยั้งจีนเรื่องการก่อสร้างเสริมกำลังทหารบนเกาะเทียมในทะเลจีนใต้ได้ หรือสร้างความมั่นใจให้กับใคร ๆ (กระทั่งตัวประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์และผู้มีสิทธิออกเสียงอเมริกันเอง) ว่าเกาหลีเหนือจะปลดอาวุธนิวเคลียร์ตัวเองในลักษณะเบ็ดเสร็จสามารถตรวจสอบได้ และย้อนคืนไม่ได้ (complete, verifiable, and irreversible denuclearization : CVID) อีกอย่าง การกดดันเพิ่มเติมของเขาในรูปการขยายเขตอำนาจทางเศรษฐกิจเข้าสู่จีน ก็มีแต่จะปลุกเร้าให้จีนตอบโต้ด้วยมาตรการลักษณะเดียวกันและในมูลค่าที่เท่ากัน ซึ่งไม่มีใครคาดเดาได้ว่าการแลกหมัดในเวทีนี้จะหยุดลงเมื่อใด และที่น่าสนใจยิ่งคือ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยังไม่สามารถทำอะไรที่ชวนให้ผู้ฟังเห็นคล้อยตามได้สนิทใจไปกับคำพูดของเขาเลยว่า สงครามการค้าเป็นเรื่องดี และเอาชนะง่าย ซึ่งไม่ได้ต่างอะไรนักจากการพูดว่า ตอนนี้ไม่มีภัยคุกคามนิวเคลียร์จากเกาหลีเหนืออีกแล้ว เป็นต้น

ผลงานรูปธรรมที่ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงสามารถอ้างเป็นของตัวเองได้ มีอาทิ

(1) ที่ทะเลจีนใต้ เขาสามารถเพิ่มขีดความสามารถทางทหารของจีน ในรูปการเดินหน้าผลักดันสร้างเกาะเทียมได้อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา อีกทั้งติดตั้งอาวุธยุทโธปกรณ์หลากหลายในตำแหน่งเส้นรุ้งเส้นแวงสำคัญ ๆ ทางยุทธศาสตร์การทหารย่อมแน่นอนว่า เมื่อประเทศมีแสนยานุภาพทางทหารสูง อิทธิพลในการผลักดันพฤติกรรมของประเทศเป้าหมายไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ ให้ดำเนินไปในทิศทางที่จีนปรารถนา ก็ย่อมสูงตามมาเป็นธรรมดา

(2) ด้านทะเลจีนตะวันออก เฉพาะอย่างยิ่งบนคาบสมุทรเกาหลี ความสำเร็จของประธานาธิบดีสีจิ้นผิงอยู่ในรูปการป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อาวุธถล่มทำลายประเทศข้างบ้านตัวเอง โดยขณะเดียวกัน จีนก็ยังคงดำรงอิทธิพลเหนือ

เกาหลีเหนือในข้อตัดสินใจสำคัญ ๆ ตั้งแต่การโน้มน้าวให้ลดท่าทีท้าทายสหรัฐอเมริกาไปจนยอมเข้าร่วมเจรจากับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ที่สิงคโปร์ในที่สุด รวมตลอดถึงการที่คิมจองอึนมองเห็นเป็นการสมควรที่จะเดินทางไปปรึกษากับประธานาธิบดีสีจิ้นผิงถึงสองครั้งก่อนเจรจา และอีกครั้งหลังเจรจา เป็นต้น

(3) ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงสามารถเพิ่มพูนขีดความสามารถด้านการรบใต้ฟ้า (ระบบยิง การเฝ้าตรวจจับความเคลื่อนไหว และการลาดตระเวนตลอด 24 ชั่วโมง) ถึงขั้นที่แม่ทัพหน่วยบัญชาการอินโด-แปซิฟิก พลเรือเอก เดวิดสัน ออกปากว่า แม้ปัจจุบัน “สหรัฐอเมริกาจะยังคงความเหนือกว่าเชิงสมมาตรด้านสงครามใต้ฟ้า แต่ [จีน] ก็กำลังรุดหน้าด้านนี้ จีนกำหนดให้สงครามใต้ฟ้าเป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญระดับสูง ทั้งเพื่อยกระดับขีดความสามารถ [โดยรวม] ของตัวเอง และเพื่อท้าทาย [ขีดความสามารถของ] เรา...” และพร้อมกันนั้นก็ชี้ว่า “ขีดความสามารถในการยึดกุมสภาพความเหนือกว่าทางด้านการรบใต้ฟ้า เป็นข้อด้อยอันหนึ่งของหน่วยบัญชาการอินโด-แปซิฟิก” อีกทั้งขีดความสามารถ/ความได้เปรียบที่มีอยู่ตรงนี้ ก็สามารถเหือดหายไปได้ในวันข้างหน้า และในประเด็นเจตนาโดยรวมของจีน พลเรือเอก เดวิดสันเชื่อว่า จีนมุ่งจะลบล้างความได้เปรียบทางทหารของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ที่เขารับผิดชอบ

(4) จีนไม่มีท่าทีเกรงกลัวคำขู่อเมริกา ที่ให้หยุดการกระทำเชิงรุกลักษณะต่าง ๆ ข้างต้นแม้แต่น้อย โดยยังเดินหน้าตีตอวูรบนเกาะเทียมของตนต่อไป เรื่องนี้พลเรือเอก เดวิดสันเคยสรุปสั้น ๆ ไว้ว่า “จีนตอนนี้มีขีดความสามารถควบคุมทะเลจีนใต้ ในทุกสถานการณ์ที่ไม่ถึงระดับเปิดสงครามกับสหรัฐอเมริกา แล้ว” ซึ่งชัดเจนว่าทั้งหมดนี้จะช่วยเกื้อหนุนให้จีนเป็นต่อด้านการทหารและการเมือง/การทูต ทั้งเชิงรับและรุกได้ไม่น้อยเลย หากวันข้างหน้าจำเป็นต้องนำสิ่งเหล่านี้มาใช้ประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นกับสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร (ญี่ปุ่นหรือเวียดนาม) หรือกับคู่กรณีพิพาทกรรมสิทธิ์ดินแดน หรือกับประเทศในอาเซียนที่จีนอาจต้องการสำแดงแสนยานุภาพเพื่อป้องปราม เป็นต้น

(5) ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงเดินทางมาของตนได้รอบคอบรัดกุมยิ่ง ทั้งนี้จากการที่เขาสามารถคืบคลานบรรลุวัตถุประสงค์ในทั้งสองพื้นที่ดังกล่าว ได้อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา โดยเสี่ยงไม่กระทบกระทั่งรุนแรงถึงขั้นปะทะกับหน่วยกำลัง USPACOM / Indo-Pacific Command จนมีผู้บาดเจ็บหรือเสียชีวิตเลย

ในทางกลับกัน ที่ทะเลจีนใต้ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ตอบโต้ได้แรงที่สุด ก็แค่ส่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมพลเอก เจมส์ แมททิส มาแถลงพร้อมแสดงท่าทีแข็งขัง ณ การประชุมความมั่นคงประจำปีแห่งกริลลาที่สิงคโปร์สองครั้ง ว่าจะจัดการกับเรื่องนี้ หากจีนไม่หยุด และส่งเรือรบใหญ่ของตนเข้ามาแล่นยืนยันสิทธิ์การเดินเรือ (FONOPs) เป็นช่วง ๆ ซึ่งไม่ได้ต่างอะไรนักจากสมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา นอกจากขนาดเรือที่ใหญ่ขึ้น ท้ายสุดคือ สั่งระงับคำเชิญจีนเข้าร่วมซ้อมรบ Rim of the Pacific เมื่อเดือนพฤษภาคม 2018 ซึ่งกระทรวงกลาโหมจีนออกมาตอบโต้ว่า “จะเชิญหรือไม่เชิญ จีนก็จะมีวันเปลี่ยนความมุ่งมั่นตั้งใจ...ในการปกป้องอธิปไตยชาติและผลประโยชน์ด้านความมั่นคง” ของตนในทะเลจีนใต้ พร้อมตอกย้ำว่า การก่อสร้างพัฒนาทางทหารบนเกาะดังกล่าว เป็นเรื่องที่ “ชอบธรรม...จำเป็น” และ “ไม่มีอะไรมุ่งไปทางการทำสงคราม [militarization]”

ในส่วนคาบสมุทรเกาหลี ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ตวนประเมนสถานการณ์ว่า ตัวเองบรรลุเป้าหมายเรื่องการขจัดอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ แต่ต่อมาต้องพลิกคำพูดตัวเอง โดยหลังมีรายงานข่าวกรองเรื่องเกาหลีเหนือยังคงเดินหน้าเพิ่มสมรรถนะยูเรเนียมต่อไป ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยอมรับว่า “เป็นไปได้” ที่ความตกลดดังกล่าวจะไม่บรรลุผลตามที่ได้ตกลงกัน

การแข่งขันระหว่างจีนกับอเมริกาในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างเลี่ยงไม่ได้ เพราะคู่แข่งชั้นจำเป็นต้องแย่งสร้างพันธมิตรในกลุ่มประเทศเดียวกัน ให้ได้จำนวนมากที่สุด และเป็นสายสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นที่สุด (หรืออย่างน้อยแน่นแฟ้นกว่าที่เป้าหมายมีกับคู่แข่ง) ขณะที่ประเทศเป้าหมายอย่างไทยก็มีวัตถุประสงค์แห่งชาติที่ต้องการบรรลุถึง ซึ่งเป็นคำมั่นที่แต่ละรัฐบาลให้ไว้แก่ประชาชน สำหรับไทย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีเองมี “ความฝันไทย” ในรูปการพยายามผลักดันประเทศสู่ความเป็น Thailand 4.0 ให้สำเร็จ และย่อมเป็นเรื่องธรรมดาที่เขาจะต้องพยายามดำเนินการให้การแข่งอิทธิพลจีน-สหรัฐอเมริกาส่งผลสะท้อนน้อยที่สุดต่อเส้นทางสู่ฝัน และขณะเดียวกัน หากการแข่งขันเปิดมีช่องโอกาสอะไรให้ ก็จะพยายามนำมาใช้ประโยชน์ในเชิงเกื้อหนุนการบรรลุความฝันไทยดังกล่าว

โดยสรุป ทางด้านความมั่นคงและการทูต รัฐบาลไทยพยายามเดินหมากรักษาดุลยภาพระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนด้วยความระมัดระวังยิ่ง ทางด้านเศรษฐกิจ ในช่วงปี 2016 ไทยพยายามหาช่องทางขยายสายสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ไม่ใช่เน้นแต่เฉพาะกับจีนเท่านั้น แต่กับหลายประเทศอาทิ ญี่ปุ่น รวมทั้งสหรัฐอเมริกาด้วย

5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเทศไทย

ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทยแบ่งออกเป็นสองกลุ่มคือ ข้อเสนอแนะด้านนโยบายต่างประเทศ และข้อเสนอแนะด้านนโยบายภายในประเทศ ดังนี้

(1) ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

(ก) ในส่วนการเดินหมากสร้างดุลยภาพระหว่างมหาอำนาจบนเวทีระหว่างประเทศ ที่มีการแข่งขันเข้มข้นระหว่างจีนกับอเมริกาแถบทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เฉพาะอย่างยิ่งบนคาบสมุทรเกาหลี ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวทางและข้อเสนอโดยรวมของปณิธาน วัฒนายากร ซึ่งคุ้นเคยดีกับแนวคิดของฝ่ายทหารในสถานการณ์ล่อแหลมอย่างไรก็ดี คิดว่าท่าทีของไทยน่าจะโดดเด่นในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น แทนที่จะเน้นรอตอบโต้กับสถานการณ์ที่คลี่คลายไปเพียงอย่างเดียว ซึ่งความจริงรัฐบาลของไทยเองก็มีหน่วยงาน เช่น กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ คอยรองรับอยู่แล้ว เป็นต้น การแสดงบทบาทเชิงรุกที่อยู่ในขอบข่ายที่ไทยสามารถกระทำได้ มี อาทิ

- การผลักดันอย่างแข็งขันให้เกิดกลไกระดับพหุภาคีในการแก้ไขความขัดแย้งด้านความมั่นคงร่วมกันระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนกับประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งสามารถดำเนินการได้ผ่านทางการบอกร่วมมือระหว่างประเทศเดิมที่มีอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นภายใต้กรอบ ASEAN Regional Forum (ARF) หรือ กรอบ East Asia Summit (EAS)
- นอกเหนือไปจากมาตรการขั้นต้นแล้ว ไทยอาจดำเนินการเป็นตัวกลางเสริมสร้างความร่วมมือกันทางทหารระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนผ่านการฝึกซ้อมทหารร่วมกันสามฝ่าย (ไทย-จีน-สหรัฐอเมริกา) โดยระยะแรกอาจเป็นการฝึกซ้อมร่วมทางทหารในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

(ข) ไทยควรให้ความสำคัญกับส่งเสริมให้เกิดฉันทามติร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อสหรัฐอเมริกาและจีน ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวนหนึ่ง เช่น สิงคโปร์

ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม จะให้ความสำคัญกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนในระดับพหุภาคีภายใต้กรอบของอาเซียน มากกว่าจะดำเนินความสัมพันธ์แบบทวิภาคี เพื่อช่วยให้อาเซียนมีอำนาจในการรักษาดุลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่มีสมาชิกเพื่อนบ้านในอาเซียนบางประเทศซึ่งพึ่งพาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการเมืองจากจีนมาก และมีแนวโน้มที่เอียงไปทางจีนอย่างชัดเจน อย่างเช่น กัมพูชา ส่งผลให้การดำเนินการในกรอบอาเซียนเพื่อรักษาสมดุลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก ในการนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนควรมีการผลักดันให้เกิดความร่วมมือและความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้น เพื่อลดการพึ่งพิงความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนต่อมหาอำนาจไม่ว่าจะเป็นชาติใดก็ตาม

(2) ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินนโยบายภายในประเทศ

(ก) ไทยควรระแวดระวังใกล้ชิดและเตรียมทางแก้แต่เนิ่น ๆ เกี่ยวกับกลุ่มนักการเมืองที่รัฐบาลหวังพึ่งฐานเสียงในการเลือกตั้งที่กำหนดไว้ ค.ศ. 2019 การจัดลำดับความสำคัญภารกิจของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เน้นสร้างความสงบสุข/ความสมานฉันท์ระหว่างกลุ่มการเมืองที่ขัดแย้งกันเหนือการกำหนดวันเลือกตั้ง น่าจะชอบด้วยตรรกะและสถานการณ์รูปธรรมของประเทศแล้ว และนับได้ว่าเป็นหนึ่งในความสำเร็จสำคัญของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ระหว่างพบเจรจากับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ที่ทำเนียบขาว เพราะสามารถโน้มน้าวให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เห็นคล้อยตามว่า ภารกิจสร้างความสงบสุข ความปรองดองสมานฉันท์ในสังคม เป็นปัญหาพื้นฐานอันดับแรกสุดของไทย

(ข) รัฐบาลควรเร่งมือนำความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมาสู่ประเทศ และฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิมมาสู่ประชาชนไทยส่วนใหญ่ (ยิ่งเร็วกว่าที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ 20 ปี ก็ยิ่งดี) ทั้งนี้โดยมีรูปธรรมจับต้องได้ชัดเจน เพราะถ้าทำเรื่องนี้ไม่สำเร็จ ย่อมส่งผลเป็นการกีดกันความชอบธรรมในการขึ้นประเทศของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กล่าวอีกนัยหนึ่ง การอ้างเหตุผลเรื่องรักษาความสงบสุขของบ้านเมืองอย่างเดียวจะไม่เพียงพออีกต่อไป

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อเสนอแนะข้อ (ข) สิ่งที่รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พึงกระทำประกอบด้วย

- การเน้นเพิ่มสำคัญด้านจริยธรรม / ความอุทิศตนเพื่อคนหมู่มาก ในการคัดเลือกรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งข้าราชการระดับสูงอย่างผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดกระทรวง เป็นต้น อีกทั้ง คำนึงถึงความสามารถ/ประสบการณ์เฉพาะด้านที่ตรงกับงานให้รับผิดชอบ
- พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ควรต้องทบทวนดูแลเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจังในแวดวงราชการให้เข้มงวดยิ่งกว่าที่ผ่านมา โดยเฉพาะในหมู่คณะรัฐมนตรีของตน เพราะนี่เป็นหนึ่งในต้นเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยเสื่อมศรัทธาต่อคณะรัฐบาลโดยรวม

6. การนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลการวิจัยก่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย เช่น สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหม เป็นต้น งานวิจัยชิ้นนี้ได้ผลประโยชน์หาประการ

ดังนี้ (1) ได้เข้าประสงคของสหรัฐอเมริกา และจีนในการเดินทางมากในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 (2) ได้ผลการศึกษาลักษณะการแข่งอิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และ จีนในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 (3) ได้ผลสำรวจปัจจัยภายในประเทศ และปัจจัยภายนอกประเทศที่เป็นตัวหลักต้นสำคัญของการแข่งอิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และ จีนในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 (4) ได้ผลการวิเคราะห์ผลกระทบของการแข่งอิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนดังกล่าว ต่อดุลอำนาจโลก ต่อดุลอำนาจในภูมิภาค เอเชีย-แปซิฟิก และต่อประเทศไทย และ (5) ได้แนวดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยที่เหมาะสม ท่ามกลางการแข่งขัน อิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีน ในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เพื่อปกป้อง/ เพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติให้ได้มากที่สุด

ในส่วนของผลประโยชน์เชิงวิชาการ ผู้วิจัยดำเนินการนำเสนอผลการวิจัยในรูปการนำเสนอโปสเตอร์ในการประชุมวิชาการมหาวิทยาลัยสารคามวิจัยครั้งที่ 14 ระหว่างวันที่ 6-7 กันยายน พ.ศ. 2561 ณ คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม และพิมพ์ผลงานวิชาการเพื่อเผยแพร่แก่สาธารณชนในวงกว้างในวารสาร มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม พ.ศ. 2561 ฉบับพิเศษ ชื่อบทความ “การวิเคราะห์นโยบาย ต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในทะเลจีนตะวันออก ค.ศ. 2016 ถึง 2017 และนัยต่อประเทศไทย” และผู้วิจัยอยู่ระหว่าง ดำเนินการตีพิมพ์รายงานการวิจัยฉบับนี้เป็นหนังสือเรื่อง การแข่งอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้ และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 : ผลกระทบและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย ภายใต้ โครงการผลิตและเผยแพร่ตำราและผลงานวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในปีงบประมาณ 2562

นอกจากนี้ ผู้วิจัยนำผลการวิจัยไปใช้ประกอบการเรียนการสอนในภาคการศึกษาที่ 2 ปีการศึกษา 2560 ใน หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในรายวิชา 1303 413 ความสัมพันธ์และนโยบายต่างประเทศของจีน และในภาคการศึกษาที่ 3 ปีการศึกษา 2560 ในรายวิชา 1303 416 ความสัมพันธ์และนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

7. การเผยแพร่ผลงานวิจัย

สัญญารัตน์ มีสุวรรณ. (2561). การวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในทะเลจีนตะวันออก ค.ศ. 2016 ถึง

2017 และนัยต่อประเทศไทย. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ฉบับพิเศษ:

258-265.

_____. (2562). การแข่งอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560: ผลกระทบและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย. มหาสารคาม: โครงการผลิตและเผยแพร่ตำราและ ผลงาน วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. (อยู่ระหว่างดำเนินการ)

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง การแข่งอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 : ผลกระทบและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ที่ใช้เอกสารด้านยุทธศาสตร์ ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาและจีนเป็นเอกสารหลัก รวมถึงมีการรวบรวมรายงานข่าวการเดินหมากของ สหรัฐอเมริกาและจีนในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ เพื่อบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติตามที่กำหนดไว้ใน ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของทั้งสองรัฐ เน้นการศึกษาในช่วงประธานาธิบดีโอบามา ทรัมป์ การวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์ การวิจัยห้าข้อ ประกอบด้วย (1) สหรัฐอเมริกาและจีนมีเป้าประสงค์อะไร ในการเดินหมากนโยบายต่างประเทศลักษณะ ต่าง ๆ ในพื้นที่แข่งอิทธิพล (2) การแข่งอิทธิพล/การเดินหมากตอบโต้สำคัญ ๆ ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนในบริเวณ ทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 ดำเนินไปในลักษณะใด (3) ในการเดินหมาก ตอบโต้กันระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีน ณ พื้นที่ดังกล่าว มีปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศใดบ้างที่ เป็นตัวผลักดันสำคัญ (4) การแข่งอิทธิพล/การเดินหมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อ ดุลอำนาจโลก ต่อดุลอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และต่อประเทศไทยอย่างไร และ (5) ในสถานการณ์แข่งอิทธิพล ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในอาณาบริเวณและห้วงเวลาดังกล่าว ไทยควรกำหนดแนวเดินนโยบายต่างประเทศ ลักษณะใดในห้วงอนาคตที่พอมองเห็นได้ เพื่อปกป้อง/เพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติให้ได้มากที่สุด ผลการศึกษาพบว่า ในขณะที่จีนพยายามสร้างฐานที่มั่นคงทางเศรษฐกิจและการทหารในอาเซียน ทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เพื่อบรรลุ “ความฝันจีน” สหรัฐอเมริกาก็มุ่งมั่นผูกขาดความเป็นหนึ่ง เฉพาะอย่างยิ่งด้านการทหารและความมั่นคง ในบริเวณดังกล่าวเช่นกัน ภายใต้วัตถุประสงค์แห่งชาติและทัศนคติเช่นนี้ การแข่งขันอิทธิพลของทั้งสองฝ่ายจึงเป็น เรื่องยากหลีกเลี่ยง จนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2561 ชัดเจนว่า ในบริบทการสร้างอิทธิพลในบริเวณที่ศึกษา จีนภายใต้ การนำของประธานาธิบดีสีจิ้นผิงมีจุดหน้าไกลกว่าสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีโอบามา ทรัมป์พยายามฟื้นคืนอิทธิพลที่ เสียไป ผ่านการเดินหมากมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจ หากผลลัพธ์ยังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมมากนัก ในอีกสมรภูมิ หนึ่ง ประธานาธิบดีโอบามา ทรัมป์พยายามชักชวนประเทศไทยกลับไปอยู่ฝ่ายเดียวกัน อย่างไรก็ตาม จากบทเรียน การเป็น “พันธมิตร” ร่วมด้านระบอบคอมมิวนิสต์ของไทยและสหรัฐอเมริกาในช่วงก่อนหน้า ดูเหมือนว่า รัฐบาลทหาร ปัจจุบันของไทยตัดสินใจไม่ซ้ำรอยความผิดพลาดของรัฐบาลก่อน ๆ และเลือกดำเนินนโยบายต่างประเทศ อย่างระมัดระวังเพื่อธำรงสถานะ “สมดุล” ต่อมหาอำนาจ ดังหลักฐานจากแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ 20 ปี ฉบับล่าสุด

คำสำคัญ : การแข่งอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน ทะเลจีนใต้ ทะเลจีนตะวันออก ยุทธศาสตร์ความมั่นคง แห่งชาติ นโยบายต่างประเทศของไทย

Abstract

Research on *U.S.-China Rivalry in South China Sea and East China Sea from 2009 to 2017: Impacts on and Recommendations for Thailand* is a qualitative study based principally on the National Security Strategy (NSS) documents drawn up by the United States and China, and substantiated by key concrete data of moves/actions undertaken by the two countries to achieve their NSS objectives in the two regions under study. Concentrating on the Trump Administration, this study aims at answering five research questions: (1) what are the objectives of moves/actions undertaken by the U.S. and China in the areas under study; (2) how did the U.S. and China proceed with their key moves and counter-moves in the two areas of competition during 2009-2017; (3) what are the principal factors – external and internal – driving their competitive moves and counter-moves; (4) what are the impacts of U.S.-China competition on power balance at the global, regional levels and on Thailand; and (5) how should Thailand conduct foreign policy in such a competitive situation in the foreseeable future, so as to maximize own national interests. The study finds that: while China tries to establish a firm economic and military foothold in the ASEAN, South and East China Seas – in pursuant of its “Chinese Dreams”, the U.S. is determined to retain its dominance in these areas – particularly in the military and security dimensions. Given such national objectives and attitudes, rivalry/competition is difficult to avoid. Up to August 2018, it is clear that China under Xi Jinping’s leadership is way ahead of the U.S. in terms of influence-building in the areas under study. Trump has been trying to recover lost ground through trade/tariffs/sanctions moves, the outcome of which still remains fluid. On another front, Trump also tries to woo Thailand back into its fold. However, given the lessons Thailand has learned through the early years of U.S.-Thai “alliance” against communism, as evidenced in the country’s latest 20-year national security strategy, the current Thai military leaders seems determined not to repeat the mistakes of past regimes, through a more careful “balanced” posture of foreign policy towards all major powers.

Keywords: Competition for influence between the United States and China, South China Sea, East China Sea, National Security Strategy, Thailand foreign policy

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร.....	ก
บทนำ.....	ช
Abstract.....	ฅ
สารบัญ.....	ญ
สารบัญรูป.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	3
1.3 วิธีดำเนินการและกรอบการศึกษา.....	4
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับงานวิจัย.....	13
บทที่ 2 ขั้นตอนกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและ “หลักทฤษฎีวิชาการ”.....	14
2.1 กระบวนการจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของสหรัฐฯ.....	15
2.2 กระบวนการจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของวิทยาลัยป้องกัน ราชอาณาจักร.....	21
2.3 กระบวนการจัดทำนโยบาย / ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ....	25
2.4 ความสัมพันธ์ของขั้นตอนกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและ “หลักทฤษฎีวิชาการ”.....	27
บทที่ 3 แผนยุทธศาสตร์สหรัฐอเมริกาในเอเชีย-แปซิฟิก.....	29
3.1 แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ค.ศ. 2017.....	29
3.2 แผนยุทธศาสตร์ชาติอเมริกาในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก.....	34
3.3 ยุทธศาสตร์การทหารอเมริกา : ภาพรวม.....	38
บทที่ 4 แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน.....	47
4.1 ความผันผวน.....	47
4.2 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน.....	49

บทที่ 5 ลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน : กรณีศึกษาในพื้นที่ทะเลจีนใต้.....	64
5.1 ทะเลจีนใต้ : ข้อมูลพื้นฐาน.....	65
5.2 การเดินหมากของจีนในพื้นที่ทะเลจีนใต้.....	70
5.3 การเดินหมากของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ทะเลจีนใต้.....	88
บทที่ 6 ลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน : กรณีศึกษาพื้นที่ทะเลจีนตะวันออก.....	101
6.1 กรณีพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ : ข้อมูลพื้นฐาน.....	101
6.2 การเดินหมากของจีนในพื้นที่หมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ.....	106
6.3 การเดินหมากของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่หมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ.....	110
6.4 กรณีพิพาทเรื่องการพัฒนาอาวุธปรมาณูของเกาหลีเหนือ : ข้อมูลพื้นฐาน.....	111
6.5 การเดินหมากของจีนในกรณีพิพาทเรื่องการพัฒนาอาวุธปรมาณูของเกาหลีเหนือ.....	112
6.6 การเดินหมากของสหรัฐอเมริกาในกรณีพิพาทเรื่องการพัฒนาอาวุธปรมาณูของเกาหลีเหนือ.....	115
6.7 การเดินหมากตอบโต้ของเกาหลีเหนือ.....	117
6.8 สรุปผล : วิเคราะห์การเดินหมากของจีนและสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก.....	120
บทที่ 7 ผลกระทบการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 และข้อเสนอแนะต่อไทย.....	128
7.1 ประเทศไทย : ข้อมูลพื้นฐาน.....	129
7.2 ความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา.....	132
7.3 ความสัมพันธ์ไทย-จีน.....	140
7.4 ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย.....	142
บรรณานุกรม.....	151

สารบัญรูป

รูปที่ 1.1 : กรอบการวิเคราะห์ที่ใช้ในการศึกษานโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาและจีนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้.....	6
รูปที่ 2.1: แผนภูมิกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐ.....	16
รูปที่ 2.2: แผนภูมิกระบวนการวิธีจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.....	22
รูปที่ 3.1: หน่วยรบของสหรัฐอเมริกาแบ่งตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ทั่วโลก.....	39
รูปที่ 5.1: แผนที่หมู่เกาะพาราเซล.....	66
รูปที่ 5.2: แผนที่หมู่เกาะสแปรตลีย์.....	67
รูปที่ 5.3: แผนที่ 11 ชีต (ฉบับรัฐบาลเจียงไคเช็ค ค.ศ. 1947).....	72
รูปที่ 5.4: ตำแหน่งเกาะสามเหลี่ยมยุทธศาสตร์.....	77
รูปที่ 5.5: แผนที่ทางสายไหมเส้นใหม่.....	80
รูปที่ 6.1: แผนที่แหล่งน้ำมันรอบหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาเกุ.....	102
รูปที่ 6.2: สามแนวเขตป้องกันเชิงรุกของจีน.....	104

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

สิ่งที่น่าสนใจสำคัญที่นำมาสู่การวิจัยเรื่อง การแข่งอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 : ผลกระทบและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย ได้แก่ เหตุการณ์ในภูมิภาคทะเลจีนตะวันออก ณ ช่วงปลายสมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา ถึงต้นสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ซึ่งดึงดูดความสนใจอย่างต่อเนื่อง โดยส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกาหลีเหนือประสบความสำเร็จระดับสูง ในการพัฒนาและทดสอบขีปนาวุธระยะไกลที่สามารถติดหัวรบปรมาณู และอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะสหรัฐอเมริกา ซึ่งเคยบุกถล่มเกาหลีเหนือสมัยประธานาธิบดีจิม คาร์เตอร์ของคิม จองอิลผู้นำคนปัจจุบัน และปัจจุบันมีฐานทัพขนาดใหญ่พร้อมรบอย่างเช่นกองเรือที่ 7 (7th Fleet) ในสังกัดหน่วยบัญชาการแปซิฟิกของสหรัฐอเมริกา (USPACOM) ที่ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เกาหลีใต้ เกาหลีใต้ และอาณาบริเวณใกล้เคียง ได้ออกมาแสดงท่าทีไม่พอใจกับความสำเร็จของเปียงยาง อีกทั้งพยายามดำเนินการขัดขวางทุกรูปแบบที่สามารถทำได้ เช่น ในสมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา สหรัฐอเมริกาเคยโจมตีระบบควบคุมบัญชาการการทดลองขีปนาวุธของเกาหลีเหนือด้วยอาวุธไซเบอร์/อิเล็กทรอนิกส์อย่างเข้มข้น (Sanger, 2017) และหลังทรัมป์เข้ารับตำแหน่ง สหรัฐอเมริกา ได้แสดงท่าทีแข็งกร้าวต่อต้านอย่างต่อเนื่อง เช่น รัฐมนตรีกลาโหมพลเอก เจมส์ แมททิสประกาศว่า เกาหลีเหนือเป็น “ภัยอันตรายที่ชัดเจนและเฉพาะหน้า” (clear and present danger) ของสหรัฐอเมริกา (Brook, 2017) และต่อมาผู้อำนวยการซีไอเอ¹ ไมค์ พอมเพโอ พูดถึงการ “แยกคิมออก” จากอาวุธของเขา (Lui, 2017) นอกจากนี้ ยังมีรายงานข่าวอีกว่า เกาหลีใต้และสหรัฐอเมริกา กำลังดำเนินการก่อตั้ง “หน่วยล่าตัดคอคิม” (decapitation unit) ให้สำเร็จภายใน ค.ศ. 2017 (Lee, 2017) ซึ่งท่าทีเหล่านี้ย่อมทำให้เปียงยางมองได้ว่า เป็นความพยายามที่จะโค่นล้มอำนาจ/กำจัดคิม และแน่นอนว่า คิมจะไม่นิ่งรอให้ความคิดของฝ่ายหลังเป็นจริงสมใจ และจะต้องพยายามหาทางต่อสู้ป้องกันจนถึงที่สุด ซึ่งหนึ่งมาตรการที่เห็นได้ชัดของเขาในช่วงที่ผ่านมาคือการพยายามสร้างเสริมอำนาจตอบโต้ต่อรอง ด้วยการเดินหน้าพัฒนาขีดความสามารถในการถล่มแผ่นดินใหญ่สหรัฐอเมริกาด้วยขีปนาวุธติดหัวรบปรมาณู

ในช่วงสองสัปดาห์หลังการทดลองขีปนาวุธประสบความสำเร็จปลายเดือนกรกฎาคม มีการแถลงของคู่กรณีในลักษณะป้องปรามและเสียดสีต่อกันอย่างต่อเนื่อง เช่น ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประกาศว่า “จะดีที่สุดกับเกาหลีเหนือเอง ถ้าไม่ออกมาพูดจาขมขู่สหรัฐอเมริกา...ไม่เช่นนั้นจะโดน [ถล่ม] ด้วยไฟฟิโรบบที่โลกไม่เคยเห็นมาก่อน” และพลเอก เจมส์ แมททิส สำนัตอบให้ “หยุดการกระทำที่อาจนำไปสู่สวนสนามของระบอบปกครองและประชาชน [เกาหลีเหนือ]” (Merica, Liptak & Dewan, 2017) ขณะที่คิมจองอิล ประกาศว่า ขีปนาวุธของเขาเป็นหนึ่งในของขวัญที่ “พวกคุณไม่มีพ่ออเมริกัน” จะได้รับ และผู้นำทหารคนหนึ่งของเขาออกมาชี้ว่า คำขู่ต่าง ๆ ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เป็น “เรื่องไร้สาระทั้งเพ” พร้อมตอบท้ายว่า “การพูดคุยแบบมีสาระเป็นขั้นเป็นอันทำไม่ได้หรือกับคนไร้เหตุผลแบบนี้ และมีแต่กำลังอำนาจเนื้อแท้เท่านั้นจะทำให้เขารู้สึก” (McCurry, 2017) เป็นต้น

¹ ตำแหน่งขณะนั้น ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

ที่ภูมิภาคทะเลจีนใต้ หากมองผิวเผิน สถานการณ์ไม่สู้รุนแรงเท่าที่ทะเลจีนตะวันออก เพราะเป็นเรื่องความขัดแย้งโดยตรงระหว่างจีนกับประเทศขนาดเล็กกว่าและด้อยพลังอำนาจกว่าจีนมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและการทหาร นอกจากนี้ ความขัดแย้งดังกล่าวจะเน้นไปที่การอ้างอธิปไตยทับซ้อนเหนืออาณาเขตที่เป็นเกาะแก่งขนาดย่อม สันดอน และสันทรายในท้องทะเลเป็นส่วนใหญ่ โดยท้ายสุดลงเอยด้วยการใช้กำลังทหารจำนวนจำกัดเข้าตัดสิน เช่น ในกรณีของจีนกับเวียดนามเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2014 หรือด้วยการฟ้องอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศในสังกัดสหประชาชาติอย่างในกรณีของจีนกับฟิลิปปินส์ (2013-2016) เป็นต้น

แต่ทันทีที่มองความขัดแย้งดังกล่าวจากมุมมองของภูมิรัฐศาสตร์และตรรกะที่ตามมาคือ (1) การมีตัวละครเช่น สหรัฐอเมริกา ที่ประกาศอ้างสิทธิรูปแบบต่างๆ เช่น เสรีภาพในการเดินทะเล (Freedom of Navigation: FON) รวมทั้งสิทธิในการส่งเรือรบของตนออกปฏิบัติการยืนยันสิทธิดังกล่าว (Freedom of Navigation Operation: FONOP) ทั่วท้องทะเลจีนใต้และทั่วโลก และเฉพาะอย่างยิ่ง (2) วิธีมองสถานการณ์โลกรอบตัว ตลอดจน “ฐานะ” ของตัวละครหลักเอง ณ ห้วงเวลาหนึ่งๆ เช่น ประวัติศาสตร์ ความปรารถนาและวิสัยทัศน์ ตลอดจนแนวทางบรรลุถึงของผู้นำประเทศอย่างเช่น “Chinese Dreams” ของสีจิ้นผิง หรือ “Making America Great Again” (MAGA) ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ รวมทั้ง (3) ศัตรู/ภัยคุกคาม/สิ่งท้าทายหลัก (ไม่ว่าจะเป็นความจริงในโลกจริง หรือโลกตรรกะของหลักวิธีมองสถานการณ์โลกรอบตัว) ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการบรรลุเป้าประสงค์/ผลประโยชน์แห่งชาติระดับต่างๆ โดยสามสิ่งนี้จะสะท้อนออกมาชัดเจนในแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy: NSS) ของสหรัฐอเมริกา หรือ National Security Strategy Guideline (2015) ของจีน รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์ระดับรองลงไป เช่น แผนยุทธศาสตร์ทหารของคู่กรณีและประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น National Military Strategy of the United States of America 2015 และ USPACOM Strategy 2013/ USPACOM Guidance 2016 หรือเอกสารเรื่องการจัดการกับภัยคุกคามความมั่นคงของจีน ที่กรมการเมืองของพรรคคอมมิวนิสต์จีนอนุมัติเมื่อวันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 2015 เป็นต้น ย่อมชัดเจนว่า ทั้งสหรัฐอเมริกาและเฉพาะอย่างยิ่งจีน จะไม่ยอมถอยหรือลดราโดยไม่มีการ “ปะทะต่อสู้” ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการใช้กำลังอาวุธและกำลังพลตามที่จำเป็นแก่กรณี

จากมุมมองทางภูมิรัฐศาสตร์และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติที่กล่าวข้างต้น จึงไม่น่าประหลาดใจที่จีนยืนยันว่า ตนมีอธิปไตยเหนือ “พื้นที่ 9 ขีด” (Nine-Dash Line) ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของทะเลจีนใต้ พร้อมทั้งเดินหน้าถมทะเลสร้างเกาะหลายแห่งในพื้นที่พิพาท เพื่อใช้เป็นฐานปฏิบัติการทางทหารของตนในบริเวณนี้ ขณะที่สหรัฐอเมริกา ยืนหยัดคัดค้านต่อต้านและโฆษณาโจมตีการที่จีนประกาศใช้สิทธิดังกล่าว อีกทั้งยืนยันว่าจะเดินหน้า “ปฏิบัติการเสรีภาพในการเดินเรือ” ทั่วไปทั่วบริเวณที่จีนอ้างสิทธิด้วย จุดน่าเป็นห่วงจึงอยู่ที่โอกาสกระทบกระทั่งกันระหว่างสองฝ่าย จะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ที่อาจบานปลายกลายเป็นการปะทะกันด้วยอาวุธหนัก และมีบางประเทศในภูมิภาคเข้าร่วมด้วย

ในภาพรวม ภูมิศาสตร์ชี้ชัดว่าจีนถอยไปไหนไม่ได้แล้ว และประวัติศาสตร์ก็ชี้ชัดว่าจีนมีส่วนได้เสียโดยตรงและโดยอ้อมกับสถานการณ์ในภูมิภาคทั้งสองอย่างแนบแน่น อีกทั้งพร้อมใช้กำลังรบกับข้าศึกที่มีขีดความสามารถด้านพลังอำนาจสูงกว่า เช่น การส่งทหารไปช่วยเกาหลีเหนือรบกับสหรัฐอเมริกาในสงครามเกาหลี (ค.ศ. 1950-1953) แม้ตัวเองเพิ่งประกาศก่อตั้งประเทศและกำลังฟื้นตัวจากการโจมตีทำลายล้างของญี่ปุ่นช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง และจากสงครามกลางเมืองกับพรรคก๊กมินตั๋งที่สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ในช่วงสงครามเวียดนามกับช่วงเวียดนามยึดครองกัมพูชา จีนก็ได้ให้การสนับสนุนอย่างมั่นคงแก่ฝ่ายที่ต่อต้านอเมริกา (เวียดนามเหนือ) และต่อมาแก่ฝ่ายที่ต่อต้านเวียดนาม

(ไทย สีหนุและเขมรแดง) ซึ่งชี้ชัดเจนว่าปักกิ่งไม่ประสงค์ให้ประเทศที่เป็น/หรืออาจเป็นศัตรูกับตน มีอิทธิพลชี้ขาดเหนือภูมิภาครอบๆประเทศจีน เป็นต้น

สิ่งบอกเหตุสำคัญว่าอาจมีการเผชิญหน้าได้ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้ ได้แก่ ท่าทียืนหยัดของทั้งสองฝ่าย เช่น คำประกาศของพลเรือเอก แฮร์รี แฮร์ริส ผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการแปซิฟิก ผู้ที่นำเชื่อได้ว่ามีความรู้สึกซึ่งด้านภูมิ-รัฐศาสตร์ อีกทั้งฝึกฝนมาโดยตรงในเรื่องการวางแผนยุทธศาสตร์และยุทธวิธี ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติ ที่ระบุว่า “จีนมุ่งหมายจะครอบงำเอเชียตะวันออก” และในสายตาเขา ชัดเจนเช่นกันว่า “จีนกำลังทำให้ทะเลจีนใต้เป็นภูมิภาคที่มีการสังสมพลังอำนาจทางทหาร หากคุณเห็นต่าง แสดงว่าคุณเชื่อว่าโลกนี้แบน” (Perlez, 2016) ขณะที่ทางฝ่ายจีน ประธานาธิบดีสีประกาศในวันฉลองครบรอบ 90 ปีการก่อตั้งกองทัพปลดแอกของจีนว่า “ชาวจีนรักสันติภาพ ไม่มีวันที่เราจะไปรุกราน [ประเทศอื่น] หรือขยาย [อาณาเขต] แต่เรามั่นใจว่า [สามารถ] จะยับยั้งการรุกรานทุกรูปแบบได้หมด” (Deutsche Welle, 2017) เป็นต้น

จากข้อมูลความจริงเชิงปฏิบัติข้างต้น การวิเคราะห์เป้าประสงค์การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 การเดินทางมาตอบโต้กันระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีน ณ พื้นที่ดังกล่าว ปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการเดินทางมาของทั้งสองประเทศ รวมถึงผลกระทบของการแข่งขันอิทธิพลระหว่างมหาอำนาจทั้งสองต่อดุลอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก จึงเป็นประเด็นที่สำคัญ และกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยเป็นอย่างสูง การศึกษาเรื่องนี้จะช่วยให้เกิดความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศและผลกระทบที่จะมีตามมาต่อประเทศไทย เพื่อจัดทำแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

(1) สหรัฐอเมริกาและจีนมีเป้าประสงค์อะไร ในการเดินทางนโยบายต่างประเทศลักษณะต่าง ๆ ในพื้นที่แข่งขันอิทธิพล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง อะไรเป็นมูลเหตุจูงใจหลักของพวกเขา

(2) การแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางมาตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 ดำเนินไปในลักษณะใด

(3) ในการเดินทางมาตอบโต้กันระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีน ณ พื้นที่ดังกล่าว มีปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศใดบ้างที่เป็นตัวผลักดันสำคัญ

(4) การแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางมาตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อดุลอำนาจโลกต่อดุลอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และต่อประเทศไทยอย่างไร

(5) ในสถานการณ์แข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีนในอาณาบริเวณและห้วงเวลาดังกล่าว ไทยควรกำหนดแนวเดินนโยบายต่างประเทศลักษณะใดในห้วงอนาคตที่พอมองเห็นได้ เพื่อปกป้อง/เพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติให้ได้มากที่สุด

1.3 วิธีดำเนินการและกรอบการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ที่มุ่งเน้นหาคำตอบเกี่ยวกับเป้าประสงค์และลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 ตลอดจนผลกระทบของการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนที่มีต่อการต่างประเทศของไทย เอกสารหลักที่ใช้ในการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ (1) เอกสารหลัก ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2017 และ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน ค.ศ. 2014 และ เอกสารชั้นต้นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ ตลอดจนหน่วยงานด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาและประเทศจีน อาทิ กระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา สภาความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา กระทรวงกลาโหม ทำเนียบขาว สภาคองเกรส กระทรวงต่างประเทศของจีน กระทรวงกลาโหมของจีน สื่อในกำกับของทางการจีน เช่น Global Times และ Xinhua News Agency เป็นต้น (2) เอกสารชั้นรอง เช่น รายงานข่าวจากสถานีวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วารสาร บทความวิชาการ และหนังสือ เป็นต้น เพื่อติดตามลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาทั้ง 5 ข้อข้างต้น งานวิจัยนี้แบ่งออกเป็นสามส่วน ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง เป็นการตอบโจทย์วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 การระบุเป้าประสงค์ในการเดินทางมาลักษณะต่าง ๆ ในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน เพื่อแสวงหาคำตอบของวัตถุประสงค์การวิจัยข้อนี้ เราจะเริ่มบทที่ 2 ด้วยการอธิบายภาพรวมของกระบวนการจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ อันประกอบด้วย (1) แนวปฏิบัติประจำ/ขั้นตอนของนักวางแผนยุทธศาสตร์ชาติ/ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา กับไทย โดยจะเน้นเป็นพิเศษถึง (2) การนำปัจจัยแห่งอำนาจที่จำเป็นมาใช้ผลักดันให้เป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวบรรลุผล และพร้อมกันนั้นจะชี้ให้เห็นถึง (3) ความสอดคล้องเกี่ยวโยงอย่างแนบแน่นระหว่างแนวคิดของพวกเขาเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแวดวงวิชาการ ตามมาด้วยบทที่ 3 แผนยุทธศาสตร์สหรัฐอเมริกา ในเอเชีย-แปซิฟิก และบทที่ 4 แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน

ในการระบุเป้าประสงค์ของการเดินทางมาลักษณะต่าง ๆ ในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน เราจะใช้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประเทศทั้งสองเป็นจุดตั้งต้น ด้วยเหตุผลต่อไปนี้

(1) เนื้อหาและข้อสรุปของเอกสารดังกล่าว สกัดกรองมาจากข้อมูลในโลกแห่งการปฏิบัติจริง โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ทั้งในส่วนของเนื้อหาและขั้นตอนดำเนินการมวีนอกจากนี้ยังใช้ข้อมูลจากทั้งแหล่งเปิดและข่าวกรอง ซึ่งนักวิชาการทั่วไปส่วนใหญ่เข้าไม่ถึง

(2) ข้อเสนอแนะของพวกเขาผ่านการกลั่นกรอง ตรวจสอบและเห็นชอบหลายชั้นจากเจ้าหน้าที่ รวมทั้งรัฐมนตรีกระทรวงหลัก ๆ เช่น การต่างประเทศกลาโหม และหัวหน้าหน่วยงานข่าวกรองระดับชาติ ก่อนส่งให้ผู้มีอำนาจลงนามประกาศใช้

(3) ในการนำเนื้อหา/ข้อเสนอแนะในเอกสารดังกล่าวไปปฏิบัติในโลกความเป็นจริง กล่าวได้ว่า เอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ เป็นเสมือนแม่บทของนโยบายต่างประเทศ นโยบายการทหาร และนโยบายเศรษฐกิจการค้า ฯลฯ ในระดับกระทรวง ทบวง กรมลดหลั่นชั้นลงมา ซึ่งโดยปกติ การศึกษาวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของ

นักวิชาการมหาวิทยาลัย มักจำกัดตัวเองอยู่ที่เอกสารในระดับชั้นหลังๆนี้เป็นสำคัญ อันเป็นแนวทาง/กระบวนการวิธีที่บ่มเพาะแนะนำกันมาตั้งแต่ชั้นปริญญาตรี (ในวิชาอย่างเช่น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ เป็นต้น) ซึ่งแน่นอนว่าใช้งานได้ดีในระดับหนึ่งเช่นกัน เพียงแต่เมื่อพิจารณาดูผลลัพธ์รวมที่ได้แล้ว จะเห็นว่าการแบบหลังครอบคลุมประเด็น/ข้อมูลแคบกว่าลงลึกในรายละเอียดหรือเข้มงวดเรื่องกระบวนการวิธีดำเนินการน้อยกว่างานของนักวางแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ดังจะอธิบายต่อไปในบทที่ 2

(4) สำหรับนักวิชาการที่ห่วงเรื่องบทบาทของ “ทฤษฎี” ในการชี้นำการทำงานของนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงฯ กล่าวได้ว่า ฝ่ายหลังทำงานโดยใช้ “ทฤษฎี” หลักๆทางรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นเข็มนำทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามก็ควรย้ำตรงนี้เลยว่า พวกเขาไม่ได้เอา “ทฤษฎี” เป็นตัวตั้ง แต่เอาเนื้อหาความจริงที่เกิดขึ้นในโลกจริงเป็นตัวตั้งก่อนลงมือดำเนินการวิธีจัดทำข้อวิเคราะห์วิจารณ์ รวมทั้งชุดข้อเสนอแนะแนวทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับชุดความจริงตั้งต้นเหล่านั้น

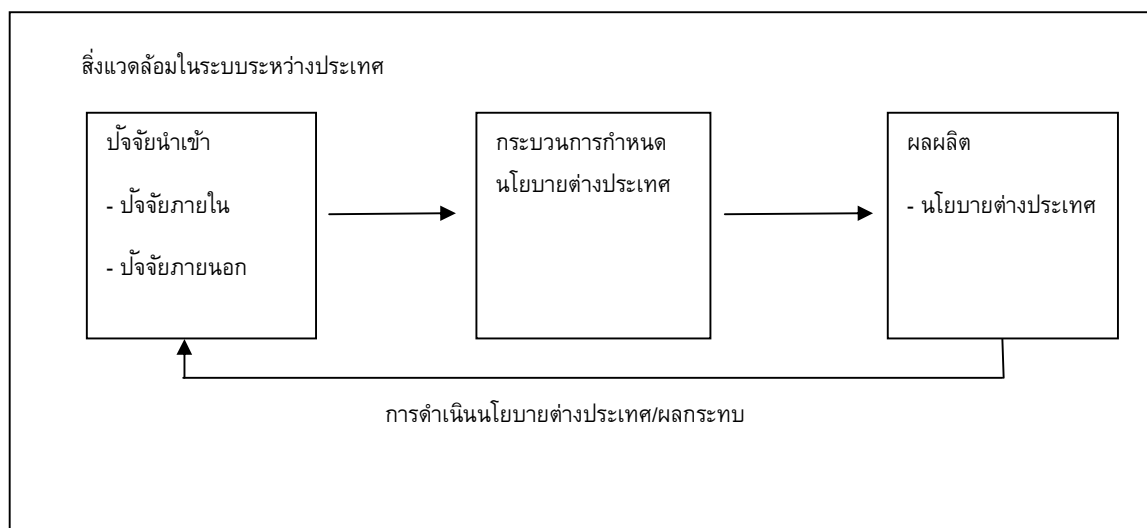
ส่วนที่สอง หลังจากศึกษายุทธศาสตร์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาและจีนในบทที่ 3 และบทที่ 4 ซึ่งช่วยให้เราบ่งชี้เป้าประสงค์ที่ทั้งสองประเทศต้องการในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้แล้ว บทที่ 5 และบทที่ 6 ในงานวิจัยนี้จะศึกษาลักษณะการแข่งขันอิทธิพล/การเดินหมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017 เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์แห่งชาติของทั้งสองประเทศ ตลอดจนสำรวจปัจจัยภายในประเทศ และปัจจัยภายนอกประเทศที่ส่งผลต่อการเดินหมากตอบโต้ระหว่างมหาอำนาจทั้งสอง และวิเคราะห์ผลกระทบต่อดุลอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 ข้อที่ 4

ขอบเขตการศึกษาการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนจะใช้สองกรณีศึกษา กล่าวคือ พื้นที่ทะเลจีนใต้ ที่จีนเข้าไปถมทะเลสร้างเกาะบนแนวหินปะการังใต้ทะเล / ไซดหิน / สันทรายหลายแห่ง เฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่หมู่เกาะสแปรตลีย์² รวมทั้งที่หมู่เกาะพาราเซลซึ่งอยู่เหนือขึ้นไป แล้วตามด้วยการก่อสร้างอาคาร/ฐานตั้งอุปกรณ์/สิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อกิจการทหารขึ้นมา ในส่วนของพื้นที่ทะเลจีนตะวันออก ที่มีปัญหาอ้างสิทธิทับซ้อนเหนือหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุโดยจีน ใต้หวันและญี่ปุ่น โดยฝ่ายหลังได้เข้าไปจัดตั้งโครงการปกครองไว้แล้ว และล่าสุดเกิดวิกฤตการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี หลังเกาหลีเหนือทดลองขีปนาวุธ/ระเบิดไฮโดรเจน และประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จะใช้กำลังทหารเข้าจัดการในปี 2017

กรอบการวิเคราะห์ของบทที่ 5 และ 6 ลักษณะการแข่งขันอิทธิพล/การเดินหมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีน : สองกรณีศึกษา มาจากการประยุกต์และผสมผสานเนื้อหาของทฤษฎีระบบ (Systems Theory) ของเดวิด อีสตัน (David Easton) และทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศ (Theory of International Politics) ของเคนเนท วอลทซ์ (Kenneth Waltz) โดยเน้นไปที่การศึกษาปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ประเทศของสหรัฐอเมริกาและจีน อันส่งผลต่อการแข่งขันอิทธิพลของทั้งสองประเทศ ในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก

² หนานซา ในภาษาจีน; ชวนเตาเตี๋ยซงซา ภาษาเวียดนาม; คาปูลอน อัง กาลายาน ภาษาตากาล็อก; เคปูลาวัน สแปรตลีย์ - มาเลย์)

รูปที่ 1.1 : กรอบการวิเคราะห์ที่ใช้ในการศึกษานโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาและจีนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้



รูปที่ 1.1 แสดงการประยุกต์ใช้ทฤษฎีระบบของเดวิด อีสตันในส่วนของวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งจะเริ่มจากการศึกษาปัจจัยนำเข้าที่ส่งผลต่อการกำหนดเนื้อหาของนโยบายต่างประเทศในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ของสหรัฐอเมริกาและจีน ตามมาด้วยกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยมีผู้กำหนดนโยบายเป็นตัวแสดงหลัก และในขั้นตอนสุดท้ายคือ การวิเคราะห์ผลผลิตหรือนโยบายต่างประเทศของประเทศทั้งสอง

ในส่วนของการดำเนินการดำเนินนโยบายต่างประเทศและสิ่งแวดล้อมในระบบระหว่างประเทศ จะใช้ทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศของเคนเนธ วอลทซ์ เป็นแนวทางในการทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์/การตอบโต้ระหว่างอเมริกากับจีนตัวซึ่งเป็นแสดงหลักในการศึกษา

เดวิด อีสตันอธิบาย “ระบบการเมือง” (political systems) หมายถึง กระบวนการที่ผู้กำหนดนโยบายเผชิญหน้ากับปัจจัยนำเข้า (inputs) ซึ่งแบ่งออกเป็นข้อเรียกร้อง (demands) และพลังสนับสนุน (supports) ผู้กำหนดนโยบายใช้การสนับสนุนจัดการกับข้อเรียกร้องต่างๆ ผลของการจัดการนี้ คือ นโยบาย ทั้งนี้ นโยบายส่งผลกระทบ ต่อสภาวะแวดล้อมทางการเมือง (ระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ) และเปลี่ยนแปลงกลับมาเป็นข้อเรียกร้องหรือพลังสนับสนุนอีกครั้ง นโยบายจึงเป็นการกระทำอันเป็นผลจากการโยกย้ายค่านิยมผ่านอำนาจรัฐ (Easton, 1957, 384-387)

กรอบการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศตามทฤษฎีระบบ เริ่มจากขั้นตอนที่หนึ่ง การวิเคราะห์ปัจจัยที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศ การที่รัฐใดรัฐหนึ่งตัดสินใจกระทำหรืองดเว้นการทำกิจกรรมในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะต้องมีข้อเรียกร้อง หรือในบางกรณีอาจเป็นพลังสนับสนุน ซึ่งเป็น “ปัจจัยนำเข้า” ให้รัฐมีปฏิกิริยาตอบสนอง/ตอบโต้ออกมาเป็นนโยบายต่างประเทศ เดวิด อีสตันได้แบ่งปัจจัยนำเข้าเป็น 2 ประเภท ดังนี้

(1) ปัจจัยภายใน : สิ่งแวดล้อมหรือสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นภายในระบบการเมืองของรัฐหนึ่งๆ อันมีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ประกอบด้วย

- (ก) การเมืองภายในประเทศ หมายถึง โครงสร้างสถาบันการเมืองภายในประเทศ ระบบการปกครอง การแข่งขันทางการเมืองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆภายในรัฐ สื่อมวลชน และมติมหาชน
- (ข) สภาวะทางเศรษฐกิจ หมายถึง โครงสร้างทางเศรษฐกิจของรัฐ อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ปัญหาหรือการเปลี่ยนแปลงใดๆทางเศรษฐกิจ
- (ค) ลักษณะสังคมและวัฒนธรรม หมายถึง โครงสร้างและการจัดระเบียบทางสังคมภายในรัฐ ค่านิยม ความคิดความเชื่อ อุดมการณ์ของประชาชน ชาตินิยม ขนบธรรมเนียมและประเพณีต่างๆ
- (ง) ความเข้มแข็งทางการทหาร หมายถึง กำลังทางทหาร สมรรถนะในการรบ ประสิทธิภาพของกองกำลัง ความทันสมัยของอาวุธยุทโธปกรณ์ ระบบการลำเลียงและขนส่งทางการทหาร ทั้งนี้ ปัจจัยทางการทหารเป็นเครื่องมือที่ใช้สนับสนุนนโยบายต่างประเทศด้วย

(2) ปัจจัยภายนอก : สิ่งแวดล้อมหรือสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นภายนอกการเมืองของรัฐ หมายถึง สภาพแวดล้อมบนเวทีการเมืองระหว่างประเทศ การดำเนินกิจกรรมและปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่างๆ ขั้วอำนาจในระบบการเมืองระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกในขณะนั้น โดยมีจุดสำคัญอยู่ที่การร่วมมือ การเป็นพันธมิตร และความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจในภูมิภาคที่รัฐนั้นๆดำรงอยู่ ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศในระดับสูง (จุลชีพ ชินวรโณ, 2557, 139-140)

ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกเป็นได้ทั้งในฐานะที่ผลักดันให้รัฐต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อตอบสนอง/ตอบโต้ หรือเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการส่งเสริมนโยบายต่างประเทศที่รัฐกำลังดำเนินการอยู่ หลังจากพิจารณาปัจจัยภายในและภายนอกที่นำไปสู่ระบบ

ขั้นตอนที่สอง การแปลงปัจจัยนำเข้าให้เป็นนโยบายต่างประเทศ หรือที่เรียกว่ากระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เนื่องจากกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศมีความโน้มเอียงที่จะขึ้นอยู่กับผู้นำสูงสุดของประเทศ มากกว่าการกำหนดนโยบายภายในอื่นๆ (Rourke, 2009, 73) การวิเคราะห์ลักษณะเฉพาะตัวของผู้กำหนดนโยบาย จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญขั้นตอนนี้ และตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า “เป้าหมาย ความสามารถ และจุดอ่อนของบุคคล [ผู้นำ] เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความมุ่งมั่น สมรรถนะ และยุทธศาสตร์ของรัฐ” (Byman & Pollack, 2001, 111)

องค์ประกอบพื้นฐานของลักษณะเฉพาะตัวของผู้กำหนดนโยบาย ประกอบด้วย

(1) บุคลิกภาพ (personality) หมายถึง บุคลิกภาพของผู้นำตามความโน้มเอียงในการมองตนเอง และผู้อื่น รูปแบบของพฤติกรรม และทัศนคติทางการเมืองของผู้นำที่ส่งผลต่อการตัดสินใจดำเนินนโยบายต่างประเทศ ในสาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีการจำแนกบุคลิกภาพผู้ที่หลากหลาย แต่เกณฑ์การจำแนกที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางมีอยู่ 2 เกณฑ์ คือ

- (ก) เกณฑ์ความกระตือรือร้น-ความเฉื่อย (active-passive scale) ผู้นำที่มีบุคลิกกระตือรือร้นจะเป็นผู้บุกเบิกหรือริเริ่มนโยบายใหม่ๆ ขณะที่ผู้นำที่เฉื่อยชามักเป็นฝ่ายรอตั้งรับและดำเนินนโยบายในรูปแบบเดิม ๆ ที่รัฐเคยปฏิบัติมา

(ข) เกณฑ์การมองโลกในแง่บวก-ลบ (positive-negative scale) ผู้นำที่มองโลกในแง่บวก มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงพอที่จะยอมรับและปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมในระบบการเมืองระหว่างประเทศที่เต็มไปด้วยการแก่งแย่งและแข่งขัน ขณะที่ผู้นำที่มองโลกในแง่ร้ายมีแนวโน้มที่จะมองการเมืองระหว่างประเทศเป็นภาระ และรู้สึกถูกสบประมาท เมื่อถูกวิจารณ์ทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ ผู้นำที่มีบุคลิกมองโลกในแง่ร้ายมักจะปิดตัวเองไว้ในวงล้อมของกลุ่มผู้ใกล้ชิด หรือ “วงใน” เท่านั้น ซึ่งทำให้มุมมองและการตีความเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของตนแคบและไม่สะท้อนความเป็นจริงนัก

(2) สุขภาพกายและจิต (physical and mental health) ความเจ็บป่วยของผู้นำไม่ว่าจะเป็นทางด้านร่างกายหรือจิตใจ ล้วนแล้วแต่ส่งผลต่อการตัดสินใจดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

(3) อัตตาและความทะเยอทะยาน (ego and ambition) ผู้นำที่มีความเชื่อมั่นในตนเองสูง และมีความทะเยอทะยานอยากส่งผลต่อแนวโน้มนโยบายต่างประเทศของตนค่อนข้างมาก โดยอาจดำเนินนโยบายที่มีลักษณะกล้าได้กล้าเสียมากกว่าผู้นำที่มีอัตตาและความทะเยอทะยานต่ำ

(4) เส้นทางทางการเมืองและประสบการณ์ส่วนตัว (political history and personal experiences) บทเรียนจากอดีตทั้งทางการเมืองและเรื่องส่วนตัวล้วนแล้วแต่ส่งผลต่อการรอบการวิเคราะห์และมองโลกของผู้กำหนดนโยบายทั้งสิ้น

(5) การรับรู้และความจริงเชิงปฏิบัติการ (perceptions and operational reality) การรับรู้แลให้ความหมายของข้อมูลเป็นหัวใจสำคัญของผู้ใช้ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เนื่องจากการรับรู้ จะกำหนดรูปแบบการตอบสนองและพฤติกรรมต่างๆ ของผู้นำ กล่าวอีกนัยหนึ่งการรับรู้เปรียบเสมือนรหัสในการดำเนินการ (operational code) ของผู้กำหนดนโยบาย (Rourke, 74-77)

จากลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำรัฐ ส่งผลให้นโยบายต่างประเทศส่วนใหญ่ของรัฐต่าง ๆ แทบจะไม่มีนโยบายที่มีเหตุผลอย่างสมบูรณ์แบบ (fully rational policy) และขณะเดียวกันก็แทบจะไม่มีนโยบายต่างประเทศที่ไร้เหตุผลโดยสิ้นเชิงเช่นกัน ในความเป็นจริง ส่วนใหญ่แล้วนโยบายต่างประเทศเป็นส่วนผสมของทั้งความมีเหตุผลและไร้เหตุผล ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการตัดสินใจ อันมี 2 ขั้นตอน ดังนี้

(1) ขั้นตอนแรกเป็นการใช้วิธีลัด ในการขจัดทางเลือกในการดำเนินนโยบาย ที่ไม่สมเหตุผลผลออกไปก่อน ปัจจัยที่มีผลค่อนข้างมากต่อการตัดสินใจในขั้นตอนนี้ โดยเฉพาะในหมู่ผู้นำที่มาจากระบอบประชาธิปไตย คือ ความคาดหวังที่จะได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในสมัยต่อไป รวมถึงสถานการณ์และแรงกดดันทางการเมืองภายในประเทศ ตลอดจนคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำ

(2) ขั้นตอนที่สองเป็นกระบวนการวิเคราะห์ด้วยเหตุผล เน้นการลดความเสี่ยง และเพิ่มผลประโยชน์ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในขั้นตอนนี้ ปัจจัยภายในประเทศและคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำแทบไม่มีผลต่อ การตัดสินใจ กลับเป็นปัจจัยภายนอกประเทศ เช่น ระบบการเมืองระหว่างประเทศ อิทธิพลของมหาอำนาจในภูมิภาค เป็นต้น ที่มีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายต่างประเทศของผู้กำหนดนโยบาย (เพ็งอ้าง, 77-78)

โดยสรุป ขั้นตอนที่สอง กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เป็นการทำความเข้าใจพื้นฐานลักษณะเฉพาะตัวของผู้กำหนดนโยบายที่ส่งผลต่อการตีความและมโนทัศน์ของเขามีต่อปัจจัยนำเข้าในขั้นตอนที่หนึ่งก่อนส่งผ่านเป็นนโยบายต่างประเทศในขั้นตอนถัดไป

ขั้นตอนที่สาม ผลผลิตหรือนโยบายต่างประเทศ แกนแกนของนโยบายต่างประเทศของทุกรัฐ คือ การบรรลุหรือได้มาซึ่ง “ผลประโยชน์แห่งชาติ” (national interests) หรืออำนาจ ตามคำนิยามของฮันส์ มอร์เกนธอ (Hans Morgenthau) หัวใจสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติที่ทุกรัฐต้องรักษาและแสวงหาเพิ่มเติม มีอยู่ 2 ข้อ คือ (1) การรักษาเอกราชและบูรณภาพแห่งดินแดน และ (2) การสร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ (Alden & Aran, 2012) ดังนั้นการตัดสินใจว่า นโยบายต่างประเทศใดเป็นนโยบายต่างประเทศที่ดีหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับความสามารถของนโยบายต่างประเทศนั้นๆ ในการสร้างไว้หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐ

เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติ ประกอบด้วย

(1) เครื่องมือทางทูต (diplomacy) : การทูตจัดเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ในปัจจุบันประกอบด้วย การพบปะทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อบรรลุข้อตกลงต่างๆ ร่วมกัน รูปแบบการพบปะอาจเป็นได้ในหลายรูปแบบ เช่น การพูดคุย การเจรจา และการไกล่เกลี่ย เป็นต้น และระดับของการพบปะอาจเป็นได้ทั้งในระดับทวิภาคี และระดับพหุภาคี เครื่องมือสำคัญทางการทูตอีกเครื่องมือหนึ่ง คือ การเป็นพันธมิตรกับรัฐที่มีเป้าหมายหรือศัตรูร่วมกัน ปกติแล้ว นักการทูตเป็นตัวแสดงหลักที่ใช้เครื่องมือนี้

(2) เครื่องมือทางเศรษฐกิจ (economic instruments) : ในหลายกรณี การดำเนินการทางการทูตเพียงอย่างเดียวไม่อาจทำให้รัฐบรรลุถึงผลประโยชน์แห่งชาติของตน การใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเข้ามาเสริมจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่น้อย ทั้งนี้ รัฐที่มีฐานะทางเศรษฐกิจมั่งคั่งและมีพันธมิตรมาก มีความได้เปรียบในการใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจ มากกว่ารัฐที่ยากจนและโดดเดี่ยวในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ มาตรการทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

(ก) การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่รัฐที่เป็นพันธมิตรกับตน เช่น การให้ความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบของการให้เปล่า การให้กู้ในระยะยาวและคิดดอกเบี้ยต่ำ การให้สิทธิพิเศษทางการค้า เป็นต้น

(ข) การลงโทษทางเศรษฐกิจต่อรัฐที่มีความขัดแย้งหรือไม่ดำเนินนโยบายต่างประเทศในทิศทางที่ตนต้องการ เช่น การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ การห้ามการนำเข้าสินค้าจากรัฐนั้นๆ การตัดความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

(3) เครื่องมือด้านการบ่อนทำลาย (subversion instruments) : การจารกรรมข้อมูลลับที่สำคัญของรัฐตรงข้ามหรือรัฐที่เป็นศัตรู ช่วยให้รัฐถือครองความได้เปรียบในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และเพิ่มขีดความสามารถของตนในการบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติ นอกจากการจารกรรมข้อมูลลับต่างๆ แล้ว รัฐอาจแทรกแซงรัฐตรงข้ามอย่างเป็นความลับ เพื่อโค่นล้มผู้นำที่มีแนวนโยบายต่างประเทศไม่ตรงหรือขัดกับที่รัฐของตนต้องการ รูปแบบของการแทรกแซงในลักษณะนี้ เช่น การปลุกปั่นส่งเสริมให้ประชาชนในรัฐนั้นๆ ประท้วงขับไล่รัฐบาล การให้ความช่วยเหลือทางการเงินและติดอาวุธให้กับพรรคฝ่ายค้าน การลอบสังหารผู้นำ เป็นต้น

(4) เครื่องมือทางทหาร (military instruments) : เครื่องมือสำคัญอีกเครื่องมือหนึ่งที่ใช้สนับสนุนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ต้องการให้รัฐอื่น ๆ กระทำหรืองดเว้นการกระทำในระบบการเมืองระหว่าง

ประเทศ รูปแบบของเครื่องมือทางการทหาร มี อาทิ การให้ความช่วยเหลือทางการทหาร การซ้อมรบร่วมกัน การเพิ่มกำลังพล การพัฒนาศักยภาพและเทคโนโลยีทางการทหาร การลาดตระเวนบริเวณแนวพรมแดน การติดตั้งขีปนาวุธต่างๆ การข่มขู่จะใช้กำลังทางการทหาร การทำสงคราม เป็นต้น (เพ็งอ้าง)

เครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศทั้ง 4 เครื่องมือ จัดเป็นเครื่องมือในลักษณะของอำนาจอย่างแข็ง (Hard Power) ของรัฐ ซึ่งรัฐที่มีความมั่งคั่งด้านเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะครองความได้เปรียบในการดำเนินนโยบายต่างประเทศมากกว่ารัฐที่ไม่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ นอกจากอำนาจอย่างแข็งแล้ว เครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศอาจมาจากอำนาจอย่างอ่อน (soft power) ซึ่งเป็นการใช้เครื่องมือทางสังคมและวัฒนธรรมเข้ามาเสริม เช่น การแลกเปลี่ยนทางวิชาการและวัฒนธรรมกับชนชั้นนำของรัฐเป้าหมาย เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติและมโนทัศน์ของกลุ่มคนเหล่านั้นให้สอดคล้องกับค่านิยมและนโยบายต่างประเทศของรัฐตน และการให้ทุนอุดหนุนองค์การพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations: NGOs) ให้ดำเนินการส่งเสริมค่านิยมหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่เป็นประโยชน์กับรัฐของตน เป็นต้น (เพ็งอ้าง)

ในภาพรวม ขั้นตอนที่สามของทฤษฎีระบบ คือ วิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของรัฐที่ทำการศึกษาว่า นโยบายต่างประเทศนั้น ๆ ต้องการบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติในเรื่องใด และใช้เครื่องมือใดในการดำเนินนโยบายต่างประเทศใดท้ายที่สุด รัฐนั้น ๆ สามารถบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติที่ตนต้องการหรือไม่

หลังจากการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศตามทฤษฎีระบบแล้ว กระบวนการต่อไปในงานวิจัยนี้ คือ การศึกษาสิ่งแวดล้อมในระบบระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ระบบระหว่างประเทศเป็นพื้นที่ที่รัฐดำเนินนโยบายต่างประเทศของตน และในเวลาเดียวกัน ระบบระหว่างประเทศที่รัฐต่างๆ ดำรงอยู่ก็เป็นปัจจัยนำเข้าที่กำหนด “ทางเลือก” ของนโยบายต่างประเทศของรัฐด้วย ในการทำความเข้าใจกับระบบการเมืองระหว่างประเทศที่มีผลต่อนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาและจีนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ของการวิจัยครั้งนี้ จะใช้ทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศของเคนเนท วอลทซ์เป็นกรอบการศึกษาหลัก

ตามแนวคิดของวอลทซ์ การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของระบบการเมืองระหว่างประเทศ เป็นผลมาจากโครงสร้าง (structure) ของระบบการเมืองระหว่างประเทศที่มีลักษณะอนาธิปไตย (anarchy) โดยที่ความเป็นอนาธิปไตยในที่นี้ ไม่ได้หมายถึงความวุ่นวายและการปราศจากระเบียบทางการเมือง แต่สื่อถึงการไม่มีรัฐบาลโลก (world government) (Waltz, 1979, 88) ทำหน้าที่รักษาความมั่นคงและสร้างเสถียรภาพในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แตกต่างจากระบบการเมืองภายในประเทศที่มีรัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยสูงสุด

โครงสร้างแบบอนาธิปไตยในระบบการเมืองระหว่างประเทศ ส่งผลกระทบ 2 ประการ ต่อพฤติกรรมของรัฐ คือ (1) รัฐทุกรัฐต้องช่วยเหลือตนเองเพื่อการอยู่รอด ดังนั้นเป้าหมายของทุกรัฐจึงเป็นการกระทำทุกวิถีทางเพื่อให้ตนดำรงอยู่ในระบบ และรัฐอธิปไตยเท่านั้นที่เป็นตัวแสดงหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และ (2) รัฐรู้สึกหวาดกลัวอยู่ตลอดเวลาว่ามีความเป็นไปได้ที่ตนจะถูกโจมตี/รุกรานจากรัฐอื่น (เพ็งอ้าง, 88-93)

เนื่องจากแต่ละรัฐรู้สึกไม่ปลอดภัย จึงพยายามดำเนินการปกป้องตนเอง ผ่านการเสริมสร้าง “ความสามารถ” (capabilities) ทั้งนี้ ความสามารถเป็นเครื่องมือเสริมสร้างความมั่นใจว่ารัฐจะอยู่รอด องค์ประกอบสำคัญของความสามารถ คือ ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ คุณลักษณะของประชากร ความสามารถทางเศรษฐกิจ ความสามารถทางการทหาร และความสามารถทางเทคโนโลยี

เพื่อป้องกันการโจมตีตนเองจากรัฐอื่น รัฐพยายามเพิ่มพูนความสามารถด้านต่างๆ ของตน และเมื่อรัฐอื่นๆ เห็นรัฐหนึ่งๆ มีความสามารถที่สูงขึ้นเรื่อยๆ ก็ทำให้รัฐอื่นๆ จำต้องลงเข้าสู่สนามแข่งขันเพิ่มความสามารถตามไปด้วย จนกลายเป็นภาวะที่ทุกรัฐต่างแข่งขันกันเพิ่มความสามารถ แต่เมื่อมีความสามารถเพิ่มขึ้นแล้ว รัฐก็ยังคงรู้สึกไม่ปลอดภัย ยิ่งแข่งขันกันมากขึ้นไปอีก กลายเป็นวงจรที่ไม่มีที่สิ้นสุด ท้ายที่สุด ไม่มีรัฐใดรู้สึกว่าจะตนปลอดภัย แต่ขณะเดียวกันก็ไม่สามารถหยุดหรือออกจากการแข่งขันได้ กล่าวได้ว่า ความรู้สึกและความปรารถนาเพื่อความอยู่รอดของรัฐนี้เอง ก่อให้เกิด “ความขัดแย้งของความมั่นคง” (security dilemma) ในระบบการเมืองระหว่างประเทศ

เนื่องจากศักยภาพในการเพิ่มความสามารถของแต่ละรัฐมีไม่เท่ากัน ส่งผลให้ในช่วงเวลาเดียวกัน รัฐใดรัฐหนึ่งในระบบการเมืองระหว่างประเทศอาจมีความสามารถที่เหนือกว่ารัฐอื่นๆ หรือที่เรียกว่า “ความสามารถเชิงเปรียบเทียบ” (relative capabilities) ระหว่างรัฐ

ความสามารถเชิงเปรียบเทียบที่แตกต่างกันระหว่างรัฐต่างๆ ส่งผลให้การกระจายความสามารถ (distribution of capabilities) มีลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐต่างๆ และเกิดการจัดลำดับรัฐในระบบการเมืองระหว่างประเทศเป็น “ขั้วอำนาจ” (polarity) ตามความสามารถเชิงเปรียบเทียบของระบบการเมืองระหว่างประเทศ ณ ช่วงเวลาหนึ่งๆ ซึ่งขั้วอำนาจในระบบการเมืองระหว่างประเทศ แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ดังต่อไปนี้

(1) ระบบขั้วอำนาจเดียว (unipolarity) : ในระบบนี้ มีรัฐเพียงรัฐเดียวที่มีความสามารถเชิงเปรียบเทียบ ไม่ว่าจะเป็นด้านคุณลักษณะของประชากร เศรษฐกิจ การทหาร หรือเทคโนโลยี เหนือกว่ารัฐอื่นๆ อาจกล่าวได้ว่า ระบบการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบันอยู่ในระบบขั้วอำนาจเดียวที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำในทุกด้านที่กล่าวมาข้างต้น

(2) ระบบสองขั้วอำนาจ (bipolarity) : ระบบสองขั้วอำนาจเป็นระบบการเมืองระหว่างประเทศที่ความสามารถของรัฐกระจายเท่าๆ กันระหว่างตัวแสดงสำคัญ 2 รัฐ ในลักษณะเดียวกันกับช่วงสงครามเย็นที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตเป็นสองมหาอำนาจสำคัญของโลก

(3) ระบบหลายขั้วอำนาจ (multipolarity) : ความสามารถเชิงเปรียบเทียบในระบบหลายขั้วอำนาจกระจุกตัว ที่สามรัฐหรือมากกว่าขึ้นไป รัฐเหล่านี้มีความสามารถเชิงเปรียบเทียบที่ไม่แตกต่างระหว่างกัน แต่มีความสามารถ เหนือรัฐอื่นๆ ที่เหลือในระบบอย่างชัดเจน ระบบหลายขั้วอำนาจนี้สามารถสืบย้อนไปได้ถึงระบบหลายขั้วอำนาจในยุโรปในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 จนกระทั่งถึงช่วงสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ 2

ในการนำทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศของวอลทซ์มาใช้ในการวิเคราะห์นั้น ผู้ศึกษาต้องทำความเข้าใจระบบที่รัฐต่างๆ ดำรงอยู่เป็นอันดับแรก จากคำอธิบายของรูปแบบต่างๆ ของระบบการเมืองระหว่างประเทศของวอลทซ์เห็นได้ว่า ระบบการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบันเป็นระบบขั้วอำนาจเดียวที่มีสหรัฐอเมริกาครองความเป็นเจ้าในทุกๆ ด้าน ทั้งนี้ กฎเกณฑ์สำคัญในการอยู่รอดในระบบการเมืองระหว่างประเทศเช่นนี้ คือ การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตน (national interests) เป็นอันดับแรก กล่าวอีกนัยหนึ่ง ในกรณีของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ จึงเป็นการพยายามรักษาสถานะมหาอำนาจเพียงหนึ่งเดียวในระบบการเมืองระหว่างประเทศของตนไว้ให้นานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ในทางตรงกันข้าม แม้ในปัจจุบันจะยังมีความสามารถเชิงเปรียบเทียบที่ต่ำกว่าสหรัฐอเมริกา จีนเองก็มีศักยภาพที่พอจะทำลายอิทธิพลและการดำรงอยู่ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ทั้งนี้ในระบบการเมืองระหว่างประเทศของวอลทซ์มีกฎทองอยู่ข้อหนึ่ง กล่าวคือ ภายใต้ระบบการเมืองระหว่างประเทศแบบอนาธิปไตย การถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) อันมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การรักษาดุลยภาพแห่งอำนาจ (equilibrium of power) ระหว่างรัฐต่างๆ ในระบบโลก ผ่านการป้องกันไม่ให้รัฐหรือกลุ่มรัฐใดรัฐหนึ่งมีความเป็นเจ้าเหนือระบบการเมืองระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้น การพยายามขับไล่หรือป้องกันสหรัฐอเมริกาไม่ให้มีอิทธิพลหรืออำนาจในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้จึงเป็นเรื่องสำคัญต่อความอยู่รอดและเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของจีนเช่นกัน

จากกรอบการวิเคราะห์ในรูปที่ 1 ซึ่งเป็นการประยุกต์และผสมผสานทฤษฎีระบบของเดวิด อีสตัน และทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศของเคนเนท วอลทซ์ มาใช้ในการศึกษาการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ มีขั้นตอนดำเนินการดังนี้

(1) รวบรวมปัจจัยภายใน อันประกอบด้วย สภาวะการณ์ทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจภายในประเทศ ตลอดจนศักยภาพทางการทหารของสหรัฐอเมริกาและจีนที่ส่งผลต่อการแข่งขันอิทธิพลของทั้งสองประเทศในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ รวมถึงศึกษาปัจจัยภายนอก อันหมายถึง สภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ ดุลอำนาจทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค

(2) ระบุภูมิหลัง บุคลิกภาพ มโนทัศน์ และโลกทัศน์ของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา และจีนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้

(3) สำนวณการเดินหมากของทั้งสองประเทศ และอธิบายเครื่องมือที่ทั้งสองประเทศใช้ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ปิดท้ายด้วยการประเมินผลนโยบายต่างประเทศของทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนว่า บรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่

(4) วิเคราะห์ผลการดำเนินนโยบายต่างประเทศตอบโต้กันและกันของสหรัฐอเมริกาและจีนที่มีต่อระบบการเมืองระหว่างประเทศ โดยการศึกษาขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยจะมุ่งเน้นที่รูปแบบการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน ผ่านการสร้างคามเข้มแข็งทางการเมือง เศรษฐกิจและกำลังทางการทหารของทั้งสองประเทศ การแสวงหาพันธมิตรกับรัฐอื่นๆ

ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และการขัดขวางฝ่ายตรงกันข้ามในการแสวงหาพันธมิตรและการเดินทางมากตอบโต้กันและกันระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน เพื่อรักษาสถานะทางอำนาจและอิทธิพลของตนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้

ส่วนที่สาม ส่วนที่สองของงานวิจัยดังที่ได้อธิบายข้างต้น เป็นข้อมูลที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะนำมาใช้วิเคราะห์ผลกระทบของการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนที่มีต่อประเทศไทยในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และจัดทำข้อเสนอแนะด้านนโยบายต่างประเทศของไทยที่สอดคล้องกับสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศ ตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 5 ซึ่งจะสรุปไว้ในบทที่ 7 บทสุดท้ายของรายงานวิจัยชิ้นนี้

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับงานวิจัย

(1) ได้เป้าประสงค์ของสหรัฐอเมริกา และจีนในการเดินทางมากในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ ระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017

(2) ได้ผลการศึกษาลักษณะการแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017

(3) ได้ผลสำรวจปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศที่เป็นตัวผลักดันสำคัญของการแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกระหว่าง ค.ศ. 2009 ถึง ค.ศ. 2017

(4) ได้ผลการวิเคราะห์ผลกระทบของการแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีนดังกล่าวต่อดุลอำนาจโลก ต่อดุลอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และต่อประเทศไทย

(5) ได้แนวดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยที่เหมาะสม ท่ามกลางการแข่งขันอิทธิพล/การเดินทางมากตอบโต้ระหว่างสหรัฐอเมริกา และจีน ในบริเวณทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เพื่อปกป้อง/เพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติให้ได้มากที่สุด

.....

บทที่ 2

ขั้นตอนกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและ “หลักทฤษฎีวิชาการ”

การเดินทางมาทุกย่างก้าวของนานาประเทศบนเวทีการเมืองโลก ไม่ว่าจะเป็นระดับมหาอำนาจ เช่น สหรัฐฯ รัสเซีย และจีน หรือประเทศระดับรองลงมา เช่น ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินโดนีเซียหรือไทย ล้วนได้รับการชี้นำจากแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ (grand strategy หรือ policy/นโยบาย) และแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ (national security strategy) ซึ่งจะมีหน่วยงานเฉพาะดำเนินการจัดทำ เช่น สภาความมั่นคงแห่งชาติที่ทำเนียบขาวของสหรัฐฯ หรือสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีของไทย เป็นต้น

การเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของกระทรวงต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม เหล่าทัพต่าง ๆ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอื่น ๆ แม้จะมีแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานของตนเอง แต่แผนฯ เหล่านี้ล้วนกำหนดขึ้นโดยเดินตามกรอบที่แผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติได้วางไว้แล้วทั้งสิ้น

ในช่วงสงครามเย็น สมาชิก “โลกเสรี” ต่างใช้แนวความคิดแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของสหรัฐฯ เป็นแม่แบบ อาทิ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้และไทย เป็นต้น ขณะที่สหภาพโซเวียตเป็นแม่แบบให้แก่กลุ่มประเทศสนธิสัญญาออร์ซอร์ เป็นต้น กล่าวโดยรวม แนวของ “แม่แบบ” ทั้งสองมีแกนแกนคล้ายกัน ตรงที่เน้นเรื่องของผลประโยชน์/วัตถุประสงค์สำคัญของชาติ และแนวทางหลักๆ ในการนำพลังอำนาจนานาชาติของชาติมาใช้เป็นเครื่องมือผลักดัน ในท่ามกลางสภาวะแวดล้อมของภัยคุกคาม สิ่งท้าทายและช่องโอกาสที่ดำรงอยู่หรือกำลังก่อตัว ทั้งในประเทศและนอกประเทศ เพื่อให้บรรลุผลประโยชน์/วัตถุประสงค์สำคัญของชาติดังกล่าว

ในบทนี้ เราจะระบุโดยสังเขปเกี่ยวกับ (1) หลักคิดและขั้นตอนสำคัญ ๆ ของการจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของสหรัฐฯและของไทย เพื่อชี้ว่า การเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของประเทศที่เราประสควิเคราะห์เจาะลึก มีที่มาและกระบวนการวิธีดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอนอย่างไรในโลกการปฏิบัติจริง ก่อนปรากฏเป็น “หมาก” ต่าง ๆ ที่พวกเขา “เดิน” บนเวทีการเมืองระหว่างประเทศ (2) ปัจจัยแห่งอำนาจที่จำเป็นในกรอบคิดของนักจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ สำหรับใช้ผลักดันให้เป้าหมายของแผนดังกล่าวบรรลุผล และ (3) จากเนื้อหา ขั้นตอนและตรรกะของกระบวนการวิธีจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติเราจะชี้ให้เห็นถึงความสอดคล้องเกี่ยวโยงอย่างแนบแน่น ระหว่างแนวคิดของบรรดานักปฏิบัติจริง กับแนวคิดพื้นฐานทางทฤษฎีรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในลัทธิทฤษฎีวิชาการ

รายละเอียดของเนื้อหาบทนี้ สรุปลงจากเอกสารที่ยังใช้กันอยู่ในสถาบันการเรียนการสอน และหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงด้านการจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ ของทั้งสหรัฐฯและไทย ³

³ เอกสารหลักในส่วนของสหรัฐฯมาจากคำบรรยายของวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ (United States Army War College) ในรายวิชา National Security Policy and Strategy ปีการศึกษา 2017 ในส่วนของไทย ทั้งหมดเป็นเอกสารของวิทยาลัย

2.1 กระบวนวิธีจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของสหรัฐฯ

วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ (United States Army War College) ระบุว่า กระบวนวิธีจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของสหรัฐฯ “เป็นเรื่องซับซ้อนที่สุดเรื่องหนึ่ง” ในกระบวนวิธีต่างๆ ทางด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของรัฐบาลสหรัฐฯ (2017, 7)

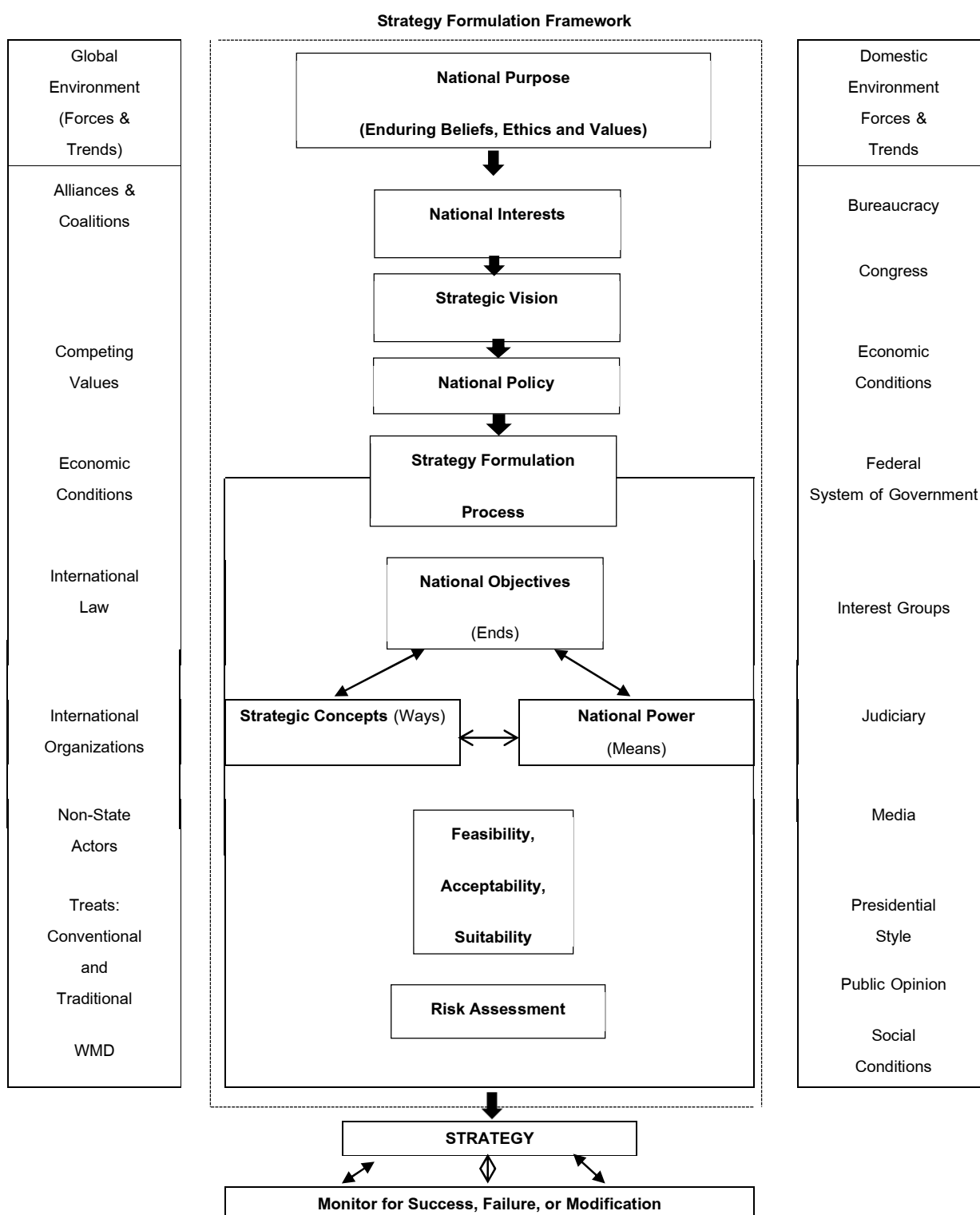
เพื่อให้เห็นภาพรวมของกระบวนวิธีจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของสหรัฐฯ ควรที่เรากล่าวถึงวัตถุประสงค์ของวิชา “นโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ” (National Security Policy and Strategy: NSPS) รวมทั้งผลลัพธ์ที่ปรารถนาของวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ เล็กน้อย โดยในส่วนของวัตถุประสงค์ วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ มุ่ง “พัฒนาผู้นำอาวุโสฝ่ายทหารและพลเรือน ที่เข้าใจศิลปะและการปฏิบัติเรื่องการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อบรรลุเป้าหมายด้านความมั่นคงของชาติ ในสภาพแวดล้อมโลกที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันและที่กำลังก่อตัวขึ้น” ในส่วนของผลลัพธ์ วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ ปรารถนาให้นักศึกษามีความสามารถ (1) “วิเคราะห์กระบวนวิธีจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ” รวมทั้งปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อกระบวนวิธีนี้ (2) “วิเคราะห์และเข้าใจสิ่งที่ท้าทายความมั่นคงบนเวทีระหว่างประเทศ ทั้งในปัจจุบันและที่กำลังก่อตัว ซึ่งมีผลกระทบต่อวาระความมั่นคงของชาติ” และ (3) “สังเคราะห์แนวคิด เครื่องมือและกระบวนวิธีสำคัญๆ ต่างๆ เพื่อนำไปพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม เพื่อจัดการกับสิ่งที่ท้าทายความมั่นคงของสหรัฐฯ ในสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงของศตวรรษที่ 21” (เพ็งอ้าง, 2)

ในวิชา “นโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ” วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ แยกกระบวนวิธีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติออกเป็นสองกรอบหลัก ได้แก่ (1) กรอบรวม (grand strategy) ซึ่งจะเน้นการได้มาซึ่งผลลัพธ์เป็น “วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์” (strategic vision) และ (2) กรอบรอง (national-level strategy documents) เช่น “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ” (National Security Strategy) “ยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศ” (Defense Strategy Review) และ “ยุทธศาสตร์ทหาร” (National Military Strategy) เป็นต้น

รูปที่ 2.1 แสดงแม่แบบวิธีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ ในกรอบรวมประกอบด้วย วัตถุประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติ วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ และนโยบาย ขณะที่กรอบรอง แยกกระบวนวิธีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่ ข้อพิจารณาทั่วไป ผลประโยชน์แห่งชาติ เป้าหมาย – แนวทาง – เครื่องมือ ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และการยอมรับได้ การประเมินความเสี่ยง และการติดตามประเมินผลแบบต่อเนื่อง

ป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) และสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งใกล้เคียงกับ National Defense University และ National Security Council ของสหรัฐฯ ตามลำดับ

รูปที่ 2.1: แผนภูมิกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐ



ที่มา : United States Army War College, 2017

ทั้งนี้ วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ ให้คำอธิบายแต่ละส่วนของกระบวนการวิธีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้

ยุทธศาสตร์แม่บท (grand strategy) : เป็นยุทธศาสตร์ในระดับสูงสุดของการตัดสินใจ วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ ชี้ว่า “เป็น [เรื่อง] การใช้เครื่องมือแห่งอำนาจของชาติทุกชนิดในยามสันติและสงคราม เพื่อสนับสนุนวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ของบทบาทของสหรัฐฯบนเวทีโลก ในลักษณะที่จะช่วยบรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติได้ดีที่สุด”

ยุทธศาสตร์ (strategy) : โดยเนื้อหา เป็นภาพรวม/ภาพกว้างของแนวทางในการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น นั้นหมายถึงว่า ต้องมีเป้าหมาย/วัตถุประสงค์/ผลประโยชน์แห่งชาติที่ต้องปกป้องรักษาหรือแสวงหาให้ได้มา ก่อนจะมีการกำหนดระบุแนวทางในการบรรลุเป้าหมายเหล่านั้น ทั้งนี้โดยมีการระบุเครื่องมือแห่งอำนาจสำคัญๆที่จะนำมาใช้บรรลุเป้าหมายด้วย

โดยลักษณะเฉพาะตัว “ยุทธศาสตร์เป็นศิลปะ แต่ก็ก็มีลักษณะเป็นวิทยาศาสตร์รวมอยู่ด้วย ตรงที่เดินตามกระบวนการวิธีบางอย่าง ซึ่ง [ผู้จัดทำ] ต้องมีความเข้าใจที่ตรงกันเรื่องศัพท์ที่ใช้ การยึดถือหลักการบางอย่างจำนวนหนึ่ง รวมทั้งกระบวนการวิธีคิดบางแนวอย่างเคร่งครัดและสร้างสรรค์”และน่าจะเป็นเพราะการจัดทำเอกสารยุทธศาสตร์มีลักษณะเป็นศิลปะรวมอยู่ด้วย วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯจึงได้แนะนำให้ศิษย์วิชานี้ของสถาบัน “จำไว้ว่า แนวทางการจัดทำ [แผนยุทธศาสตร์ของสถาบัน] ไม่ใช่สูตรสำเร็จ” (เพ็งอ้าง, 87)

วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ (strategic vision) : “ลักษณะบทบาทของสหรัฐฯในเวทีโลก”ที่ประธานาธิบดีในขณะนั้นคิดว่า “น่าจะช่วยผลักดันให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติได้ดีที่สุด” (เพ็งอ้าง, 6) เช่น “การแยกเขตอิทธิพลระหว่างอเมริกากับยุโรป/ไม่ล่าอาณานิคม/ไม่แทรกแซงกิจการภายในประเทศอื่น” ของเจมส์ มอนโร การเข้าร่วมผลักดันทิศทางการพัฒนาการบนเวทีการเมืองโลกของแฟรงกลิน โรสเวลต์ช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง “การปิดล้อม” ประเทศคอมมิวนิสต์ (containment) ของแฮรี ทรูแมนในเวลาต่อมาและ “การเข้าร่วมเชิงรุก” (engagement) ในเวทีโลกของบิล คลินตัน เป็นต้น

นโยบาย (policy) : เป็น “หลักนำกว้าง ๆ ที่ระบุชัดถึงผลประโยชน์แห่งชาติในบริบทของสิ่งแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ นโยบายชาติให้จตุรรวมสายตาแก่กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์”

ในส่วนของแหล่งที่มา “นโยบายหลอมไหลมาจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสหรัฐฯ และกระบวนการเมืองที่ดำเนินสืบมา ตันต่อได้แก่ความเชื่อ จริยธรรม ค่านิยมและทางเลือกต่างที่ได้เลือกทำในอดีต”

อย่างไรก็ดี แม้จะมีการแยกแยะลักษณะ “ยุทธศาสตร์” ออกเป็นระดับต่าง ๆ ข้างต้น เพื่อความชัดเจนทางความคิดในการวิเคราะห์ปฏิบัติ วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ ได้ย้ำเตือนหนักแน่นว่า “ยุทธศาสตร์ทุกประเภทเป็นการคำนวณหนทางและเครื่องมือเพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ทั้งนี้โดยชั่งน้ำหนักให้ลงตัวกับความเสี่ยง ซึ่งต้องประเมินดูอย่างต่อเนื่อง” (เพ็งอ้าง)

วัตถุประสงค์ชาติ (National Purpose) : “ค่านิยม ความเชื่อต่าง ๆ ที่ดำรงสืบเนื่องมา...อันเป็นรากฐานทางกฎหมาย ปรัชญาและศีลธรรมเพื่อการดำรงอยู่ต่อไปของระบบ [ประเทศสหรัฐฯ]” กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นสิ่งที่ทำให้สหรัฐฯเป็นสหรัฐฯ และแตกต่างจากทุกประเทศนั่นเอง วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ ชี้ว่า สิ่งนี้คือจุดเริ่มต้นของกระบวนการวิธีจัดทำแผนยุทธศาสตร์โดยรวม

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ชาติประกอบกับความต้องการ (needs) ของชาติ ทั้งภายในประเทศและบนเวทีโลก นักวางแผนยุทธศาสตร์ก็จะได้สิ่งที่เรียกว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติระดับแก่นถาวร” (enduring core national interests) ซึ่งยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามี 4 เรื่อง ได้แก่ “(1) ความมั่นคงปลอดภัยทางกายภาพ ซึ่งหมายถึงการปกป้องคุ้มครองแผ่นดินและประชาชนจากการโจมตีของศัตรู เพื่อความอยู่รอดของสถาบันและค่านิยมพื้นฐานของชนชาติอเมริกัน (2) การส่งเสริมแพร่ขยายค่านิยมอเมริกัน (3) การรักษาขอบเขตระหว่างประเทศที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันให้มั่นคง และ (4) การเพิ่มพูนความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจให้ประเทศ”

นโยบายชาติ (National Policy) : เมื่อได้ข้อสรุปเรื่อง“แผนยุทธศาสตร์แม่บท”แล้ว ผู้นำการเมืองสหรัฐฯ ก็จะจัดทำ“นโยบายชาติ” มารองรับ โดยจะอยู่ในรูปของ “หลักชี้นำกว้าง ๆ เกี่ยวกับบทบาทของอเมริกาบนเวทีโลก ในเรื่องการแสวงผลประโยชน์แห่งชาติระดับแก่นถาวร” วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ ชี้ว่า “นโยบายชาติ” คือ “จุดเริ่มต้นของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ” โดยนโยบายนี้จะมีการเปิดเผยให้สาธารณชนได้รับรู้ในรูปของ “คำสั่ง” หรือ “ประกาศ” อย่างเป็นทางการเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ ในเอกสารอย่างเช่น คำแถลง/คำสัมภาษณ์เรื่องสถานการณ์ปัจจุบันของประธานาธิบดีหรือรัฐมนตรีในสื่อต่าง ๆ เป็นต้น และเป็นหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนร่วมกำหนด หรือดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์สหรัฐฯ “จะต้องทำความเข้าใจ ตีความ และดูแลให้การดำเนินงานของหน่วยงานหรือสถาบันของตนสอดคล้องไปในทางเดียวกันกับนโยบายแม่บทดังกล่าว”

สิ่งที่ควรเน้นเป็นพิเศษ ณ จุดนี้คือ วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯ เห็นว่า “นโยบาย” ก็ดี “ยุทธศาสตร์แม่บท” ก็ดี หรือ “ยุทธศาสตร์” อื่น ๆ ในระดับรองลงมาก็ดี ล้วนเป็นข้อความที่บ่งชี้ความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างเป้าหมายที่ชาติปรารถนาบรรลุถึง กับเครื่องมือแห่งอำนาจของชาติที่จะนำมาใช้ผลักดัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ดังกล่าว

จากรูปที่ 2.1 ในส่วนของกรอบรอง แยกกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อพิจารณาทั่วไป; ส่วนที่ 2 ผลประโยชน์แห่งชาติ; ส่วนที่ 3 เป้าหมาย – แนวทาง – เครื่องมือ; ส่วนที่ 4 ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และการยอมรับได้ (FAS); ส่วนที่ 5 การประเมินความเสี่ยง; ส่วนที่ 6 การติดตามประเมินผลแบบต่อเนื่อง (ดูความสำเร็จ ความล้มเหลว หรือการปรับแต่ง)

ส่วนที่ 1: ข้อพิจารณาทั่วไป

ในขั้นตอนนี้จะมีการใช้ความคิดวิเคราะห์รวมอยู่ด้วยตามสมควร เนื่องจากผู้จัดทำต้อง

(ก) ระบุและกำหนดผลประโยชน์ของสหรัฐฯ

(ข) กำหนดระดับความเข้มข้นของผลประโยชน์แต่ละอัน

(ค) ประเมินประเด็น/เรื่อง แนวโน้มและสิ่งท้าทาย (ภัยคุกคามและช่องโอกาสต่างๆ) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ข้างต้น

(ง) ระบุชี้วัตถุประสงค์ของนโยบาย (เป้าหมายต่างๆ)

(จ) พิจารณาแนวคิด/หนทางเพื่อเลือกต่างๆที่จะต้องนำทรัพยากร (เครื่องมือ) มาใช้ในการบรรลุวัตถุประสงค์

(ฉ) กำหนดระดับความเป็นไปได้ การยอมรับได้ และความเหมาะสมของยุทธศาสตร์ทางเลือก

(ช) ประเมินความเสี่ยง

(ซ) นำเสนอข้อเสนอแนะแผนยุทธศาสตร์

เพื่อให้เกิดประโยชน์ ไม่ควรระบุแค่สิ่งทำลาย แต่ต้องตรวจสอบและอธิบายด้วยว่า ผลประโยชน์สหรัฐขอไหนได้รับผลกระทบ และกระทบอย่างไร นอกจากนี้ ควรระบุด้วยว่า อะไรเป็นภัยคุกคาม อะไรเป็นช่องโอกาสของผลประโยชน์สหรัฐ กล่าวเจาะจง การวิเคราะห์ในส่วนนี้ควรเน้นตอบประเด็นข้างล่างนี้ เป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด

(ก) นโยบายสหรัฐในปัจจุบัน หรือที่เคยใช้มาเป็นอย่างไ?

(ข) ตัวละครชี้ขาดเป็นใคร?

(ค) ผลประโยชน์และ/หรือนโยบายของพวกเขาทำอะไร?

(ง) สหรัฐ มีผลประโยชน์และ/หรือนโยบายสอดคล้องกับหรือแตกต่างจากใครบ้าง?

(จ) มีทางเลือกอะไรอื่นที่เป็นไปได้หรือไม่ ในการนำกำลังอำนาจของสหรัฐมาใช้ เพื่อผลักดันให้ทางเลือกต่างๆในแผนยุทธศาสตร์บรรลุผล?

(ฉ) จะดำรงทิศทางของแผนยุทธศาสตร์ได้อย่างไร?

ทั้งนี้ หลักนำขั้นตอนการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ข้างต้น สามารถนำไปใช้ได้กับเอกสารความมั่นคงแห่งชาติทุกลักษณะ (อาทิ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การทหารแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การทหารระดับยุทธบริเวณ ฯลฯ)

ส่วนที่ 2: ผลประโยชน์แห่งชาติ

วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐ แนะนำไว้ สองขั้นตอน ดังนี้

(1) ให้เน้นมอง “ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของชาติที่เจาะจงลงไป” (more specific national security interests) ซึ่งถอดเอามาจาก “ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของชาติระดับแกนแม่บท” (core grand strategic interests) โดยให้เหตุผลว่า “เนื่องจากผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของชาติกลุ่มแรก ให้รายละเอียดมากกว่าในเรื่องความต้องการและความปรารถนาของชาติ” เฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ “ความสัมพันธ์ระหว่างมิติตามความมั่นคงแห่งชาติในต่างประเทศกับมิติตามความมั่นคงแห่งชาติในประเทศ ซึ่งทำให้ตรงนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดวัตถุประสงค์แห่งนโยบายของยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ”

โดยพื้นฐาน ผลประโยชน์หมายถึง “ความกังวลห่วงใยพื้นฐานของชาติ” ซึ่งจะเขียนออกมาในรูป “เงื่อนไขต่างๆที่ปรารถนา โดยไม่มีคำกริยา ไม่มีคำวิเศษณ์ขยายการปฏิบัติ หรือการกระทำที่หมายใจไว้” เช่น ระบุคำว่า ผลประโยชน์แห่งชาติสหรัฐ ได้แก่ (ก) “การเข้าถึงวัตถุดิบ -- ไม่ใช่ “ปกป้องแหล่งวัตถุดิบ” (ข) “การเดินทางผ่านน่านน้ำสากลโดยไร้ข้อจำกัด” -- ไม่ใช่ “ทำให้เส้นทางเดินทะเลปลอดภัย” เป็นต้น

(2) ในส่วนการระบุ “ความเข้มข้นของผลประโยชน์ [แห่งชาติ]” เป็นเรื่องของการจัดลำดับผลประโยชน์ที่ต้องการ เพราะถ้าไม่ทำไว้ อาจมีผลกระทบต่อเป้าประสงค์ระดับรองและการจัดเตรียมทรัพยากรสนับสนุนที่ไม่สอดคล้องกันได้ วิทยาลัยการทัพบกสหรัฐฯแนะนำว่า ความเข้มข้นของผลประโยชน์มี 4 ระดับ ได้แก่

- (ก) ความอยู่รอด/ความเป็นความตาย – ถ้าไม่บรรลุ ชาติจะพินาศสิ้นสูญ (survival/existential)
- (ข) สำคัญยิ่ง – ถ้าไม่บรรลุจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติอื่นๆ (vital)
- (ค) สำคัญ – ถ้าไม่บรรลุ จะสร้างความเสียหายต่าง อันจะส่งผลตามมาให้ผลประโยชน์แห่งชาติอื่นๆเสียหายตามไปด้วย (important)
- (ง) สำคัญน้อย – ถ้าไม่บรรลุ จะสร้างความเสียหาย ที่ไม่อาจจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติอื่นๆ (peripheral)

ส่วนที่ 3: เป้าหมาย – แนวทาง – เครื่องมือ

(1) เป้าหมายได้มาจากนโยบายแห่งชาติ (national policy) และจากการพิจารณาผลประโยชน์แห่งชาติโดยละเอียด ตามประเภทและระดับความเข้มข้น ทั้งนี้บนฐานของประเด็น แนวโน้มและความท้าทายต่างๆ (ภัยคุกคามและช่องโอกาส) ที่มีผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติดังกล่าว จากนั้น นักยุทธศาสตร์จะพิจารณาแนวคิดและหนทางปฏิบัติเพื่อเลือก เรื่องการนำปัจจัยแห่งอำนาจมาใช้

การระบุและกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย (เป้าหมาย) เป็นขั้นตอนสำคัญยิ่ง (critical) แรกสุดของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

(2) แนวทางการนำทรัพยากรไปใช้บรรลุเป้าหมาย (เช่น เกาหลีเหนือยังไม่มีอาวุธนิวเคลียร์ที่สามารถยิงทำลายแผ่นดินใหญ่สหรัฐฯได้ ฉะนั้น เกาหลีเหนือย่อมไม่มี “แนวทาง” ‘การถล่มแบบพินาศกันทุกฝ่าย’ ให้ต้องพิจารณา)

ส่วนที่ 4: ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และการยอมรับได้ (Feasible, Acceptable, and Suitable: FAS)

เมื่อระบุแนวยุทธศาสตร์ทางเลือกต่างๆได้แล้ว จะต้องประเมินทางเลือกเหล่านั้นทุกทาง โดยดูว่ามี (ก) ความเป็นไปได้ (ข) ความเหมาะสม และ (ค) การยอมรับได้ ในระดับใด ซึ่งเรียกรวมกันว่า “FAS test” แนวทางนี้จะช่วยให้นักยุทธศาสตร์สามารถประเมินโอกาสประสบความสำเร็จของแนวทางเลือกแต่ละอันในการบรรลุเป้าหมาย อีกทั้งยังเป็นแนวทางที่ยอมรับได้อีกต่างหาก

ส่วนที่ 5: การประเมินความเสี่ยง

ยุทธศาสตร์ในทุกระดับมักมีทรัพยากรสนับสนุนไม่เพียงพอ หรือบางครั้งผู้บริหารไม่มีความสามารถที่จะนำทรัพยากรไปสนับสนุนจนยุทธศาสตร์ประสบความสำเร็จโดยสมบูรณ์ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการทดสอบสำคัญขั้นสุดท้าย นั่นคือ การประเมินความเสี่ยงในการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย รวมทั้งความเสี่ยงต่างๆในชั้นรองลงมา ที่อาจเกิดจากการนำยุทธศาสตร์ที่ตัดสินใจเลือกแล้วไปปฏิบัติใช้ เช่น ผลกระทบต่างๆต่อระบบเศรษฐกิจ ต่อความสัมพันธ์กับพันธมิตร เป็นต้น

ส่วนที่ 6: การติดตามประเมินผลแบบต่อเนื่อง (ดูความสำเร็จ ความล้มเหลว หรือการปรับแต่ง)

การประเมินผลต้องทำอย่างต่อเนื่อง เพราะเป็นเรื่องต้องคอยติดตามดู หรือทบทวนแก้ไขในขณะนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (เพ็งอ้ง, 87-92)

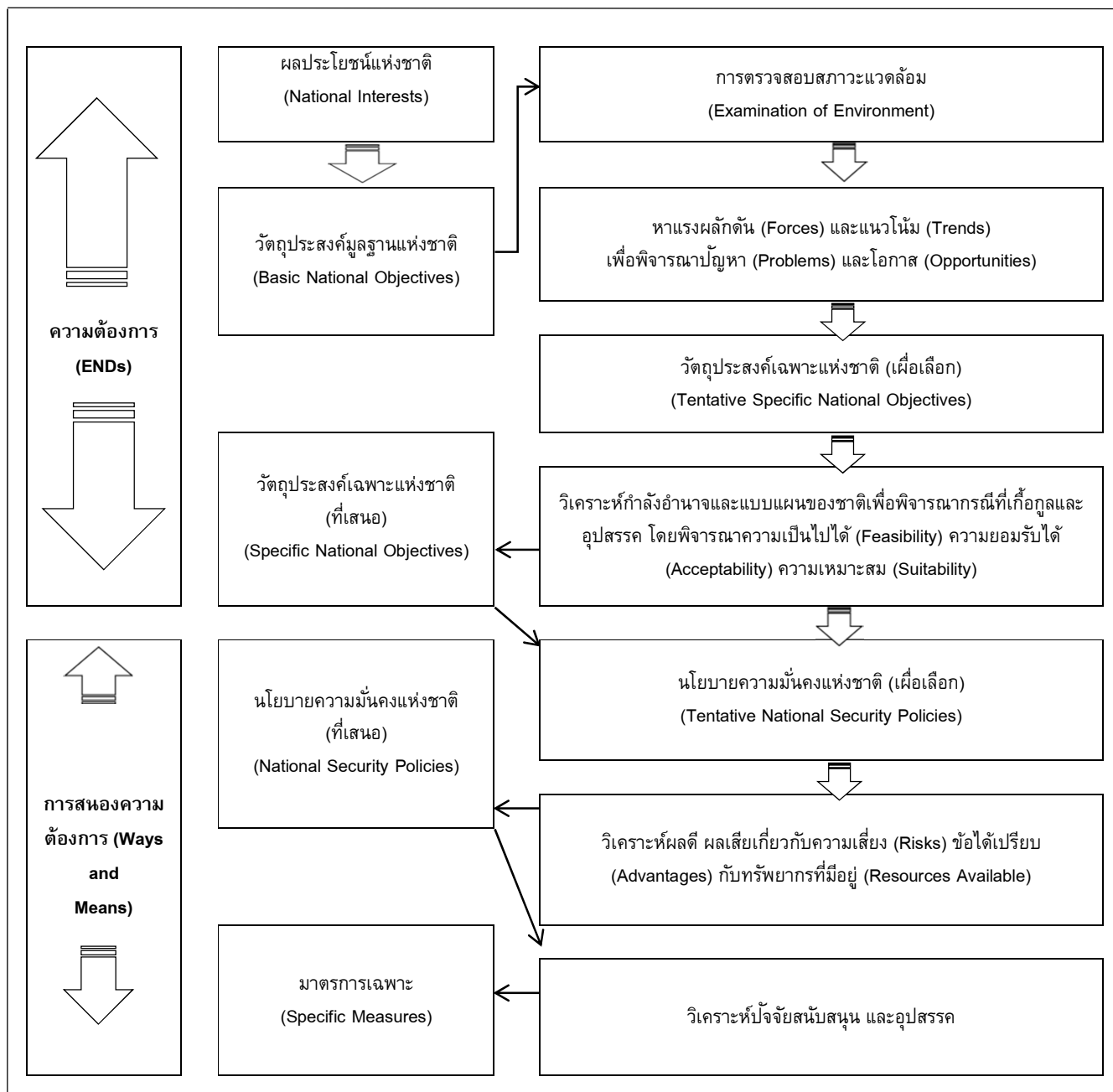
จุดเด่นของกระบวนการวิธีข้างต้นที่ควรเน้นตรงนี้ได้แก่ (1) การแยกแยะให้เห็นจุดเริ่มต้น ตลอดจนลำดับการนำแนวคิดพื้นฐานสำคัญต่างๆ ที่นิยามไว้เข้ามาผูกเชื่อมกันในเชิงตรรกะ และเฉพาะอย่างยิ่ง (2) การระบุอย่างชัดเจนถึงอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ (domestic environment) และภายนอกประเทศ (global environment) ซึ่งสะท้อนข้อตระหนักเรื่องความสอดคล้องของงานของนักยุทธศาสตร์กับงานของนักวิชาการ/นักทฤษฎีเรื่อง“ระบบ” อย่างเช่น เดวิด อีสตัน เป็นต้น

2.2 กระบวนการจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) “เป็นสถาบันการศึกษาสูงสุดของกองทัพไทย เป็นหน่วยขึ้นตรงของสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ...มีหน้าที่จัดการศึกษาหลักสูตรความมั่นคงแห่งชาติและการป้องกันราชอาณาจักร ให้แก่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ทั้งฝ่ายทหาร พลเรือนพนักงานองค์การของรัฐวิสาหกิจ และเอกชน โดยฝึกให้นักศึกษาพัฒนาจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ” (ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา, 2559, 21)

ในภาพรวมของการทำงาน วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรแนะนำว่า “จะต้องทำความเข้าใจ...เรื่องของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ชาติให้ชัดเจนก่อน” และชี้ว่า “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นผลผลิตมาจากผลประโยชน์แห่งชาติ” นักยุทธศาสตร์ชาติต้องทำความเข้าใจและสืบสาวหาความเป็นมาของผลประโยชน์แห่งชาติ รวมทั้งวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติเป็นเบื้องต้น โดยพิจารณาดูว่าสองสิ่งนี้ได้มาอย่างไร “แล้วจึงกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการเฉพาะ อันเป็นหนทางปฏิบัติที่จะเสริมสร้างชาติให้มั่นคงต่อไป”

รูปที่ 2.2: แผนภูมิกระบวนการวิธีจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร



ที่มา : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2553

ทั้งนี้ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรได้สรุปภาพรวมโครงสร้างยุทธศาสตร์ชาติกระบวนวิธีจัดทำแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ/แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติเป็นแผนภูมิ ดังที่ปรากฏในรูปที่ 2.2.

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรให้คำอธิบายแต่ละส่วนของกระบวนวิธีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้

ยุทธศาสตร์: “ในความหมายที่ง่ายที่สุดนั้น Strategy ก็คือแผนการปฏิบัติที่รวบรวม[ระบุ]ความพยายามทั้งหลายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในสมัยใหม่นี้...เราพิจารณาว่า Strategy คือขบวนการตัดสินใจอันซับซ้อนซึ่งเชื่อมโยงวัตถุประสงค์ (ends) เข้ากับหนทาง (ways) และวิธีการหรือเครื่องมือ (means) ในอันที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น” (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 65)

ยุทธศาสตร์ชาติ (Grand strategy/Policy) –“คือ ศิลป์และศาสตร์ของการประสาน การพัฒนา และการใช้เครื่องมือกำลังอำนาจของชาติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ นักการเมืองเรียก Grand strategy ว่าเป็นนโยบาย (policy)...แม้ว่านโยบายจะเป็นคำที่กว้างกว่าคำจำกัดความของ Grand strategy...แต่ทั้งสองคำใช้แทนกันได้ (วปอ.] ขอแปล...Grand strategy [ว่า] นโยบายแห่งชาติ)” (เพ็งอ้าง, 38-40)

ในเชิงปฏิบัติ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรระบุว่า ยุทธศาสตร์ชาติ “หมายถึงทั้งการพัฒนา และการใช้เครื่องมือกำลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด ตลอดจนการประสานการปฏิบัติของเครื่องมือทั้งหลายมุ่งสู่วัตถุประสงค์” และเน้นว่า “เราจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ก็โดยการประสานการใช้เครื่องมือทั้งหลาย เพราะถ้าไม่มีการประสาน เครื่องมือต่างๆจะไม่ทำงานไปในทิศทางเดียวกัน”และด้วยเหตุนี้ “Grand strategy (นโยบาย) ต้องกำหนดบทบาท ภารกิจ และวิธีการที่จะทำให้เกิดการสนับสนุนซึ่งกันและกัน และขจัดปัญหาข้อขัดแย้งให้ได้...[จึงกล่าวได้ว่า] Grand strategy เป็นการเชื่อมโยง และการประสานระหว่างเครื่องมือกำลังอำนาจทางทหาร กับเครื่องมือกำลังอำนาจที่ไม่ใช่ทางทหาร”² (เพ็งอ้าง, 66)

ผลประโยชน์แห่งชาติหมายถึง “ความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติ จะขาดเสียมิได้ ทั้งนี้ รวมถึงการคุ้มครองตนเอง ความเป็นเอกราชบูรณภาพแห่งชาติ ความมั่นคงทางทหาร เสถียรภาพทางเศรษฐกิจกับบรรดาความมั่งคั่งทั้งหลายที่จะพึงมี”

ผลประโยชน์แห่งชาติ มี 3 ลักษณะ : “(1) จำแนกตามลักษณะความสำคัญ (Degree of Primacy) ได้แก่ “ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญสูงสุด (Vital Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Secondary Interests); (2) จำแนกตามลักษณะความยั่งยืน (Degree of Permanence) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติถาวร (Permanent Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติไม่ถาวร (Variable Interests); (3) จำแนกตามลักษณะความเจาะจง (Degree of Generality) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติทั่วไป (General Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติเฉพาะ (Specific Interests)” (เพ็งอ้าง, 38-40)

² พลโท ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา ที่ปรึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (วปอ. สปท.) สรุปกระชับไว้ใน “คำนำ” ของหลักการ แนวคิดการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร 2559 ว่า “ยุทธศาสตร์ชาติ” เป็นแผนงานที่จัดทำขึ้นเพื่อ “เสริมสร้างชาติให้มั่นคง” และ “ในการป้องกันราชอาณาจักร” นักยุทธศาสตร์ชาติจะต้องค้นหา “หนทางปฏิบัติ โดยกำหนด [ออกมา] เป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ...”]

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรชี้ว่า การจำแนกผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็นลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าว “ก็เพื่อประโยชน์ในการพิจารณากำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในช่วงที่จะวางแผนยุทธศาสตร์ชาติ” ซึ่งอาจจะเป็น “แผนระยะสั้น 2 ปีข้างหน้า...ระยะปานกลาง 3-10 ปี...[หรือ] ระยะยาว 11-20 ปีข้างหน้า” (เพ็งอ้าง)

วัตถุประสงค์แห่งชาติ หมายถึง “จุดหมาย เป้าหมาย หรือความมุ่งหมายต่าง ๆ อันเป็นหลักฐานของชาติ ซึ่งจะต้องหาหนทางให้บรรลุถึงในที่สุด โดยจะต้องกำหนดนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งเข้าหา และจะต้องใช้ความเพียรพยายามตลอดจนต้องนำทรัพยากรต่าง ๆ ของชาติมาใช้ให้บรรลุถึง” (เพ็งอ้าง)

วัตถุประสงค์แห่งชาติมีเป็น 2 ประเภท คือ

(ก) **วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ** หมายถึง “จุดหมาย เป้าหมาย หรือ ความมุ่งหมายต่าง ๆ อัน...มีลักษณะมั่นคงถาวรยั่งยืนนาน” ซึ่ง “บางครั้งก็ยากที่จะดำเนินการให้บรรลุถึงได้ [และ] รัฐบาลจะต้องใช้ความเพียรพยายามอย่างต่อเนื่อง”

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรชี้ว่า “การพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายแห่งชาติทุกครั้งต้องนำเอาวัตถุประสงค์มูลฐานขึ้นมาเป็นหลักพิจารณาร่วมด้วยเสมอ” อีกทั้งให้ข้อสังเกตว่า นิยามดังกล่าว “ใกล้เคียงกับ [นิยาม] คำว่าผลประโยชน์แห่งชาติซึ่งนักวิชาการบางท่านและตำราบางเล่มได้ให้ความหมายนี้เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ”

(ข) **วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ** หมายถึง “เป้าหมายต่าง ๆ ของชาติ ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องมั่นคงถาวร ยั่งยืน และบางครั้งก็ไม่สามารถจะดำเนินการให้บรรลุถึงได้ทั้งหมด” โดย “เป้าหมายเหล่านี้อาจมีลักษณะเป็นการชั่วคราวที่จะก้าวไปสนองวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ แต่จะต้องถือเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญยิ่งเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ” (เพ็งอ้าง)

มาตรการเฉพาะ เป็นข้อสรุปที่ได้จากการวิเคราะห์ค้นหาเรื่องปัญหา หรือภัยคุกคาม หรืออุปสรรคต่างๆ รวมทั้งช่องโอกาส โดยการวิเคราะห์ค้นหาดังกล่าวมุ่งเป้าเพื่อ “ทราบถึงแรงผลักดันและแนวโน้มอันเป็นเหตุและผล” เพื่อจะได้ดำเนินการแก้ปัญหาจากเหตุที่เกิดขึ้น “ด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการเฉพาะขึ้นเป็นหนทางดำเนินการ” จากนั้นก็ใช้ผลลัพธ์ดังกล่าวทั้งหมด เป็นกรอบ/จุดตั้งต้นสำหรับ “ทำแผนงานแห่งชาติ เพื่อแจกจ่ายให้กระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้องรับไป วางแผน จัดทำแผนและแผนงานในระดับกระทรวงต่อไป” (เพ็งอ้าง)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ กล่าวได้ว่า เป็นผลลัพธ์รวม “จากการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม และ [เมื่อ] ได้ทราบถึงปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ หรือภัยคุกคาม หรือโอกาสที่จะแสวงหาประโยชน์ รวมทั้งเรื่องที่ทำลายต่อการที่ชาติจะต้องเข้าดำเนินการ” แล้ว นักยุทธศาสตร์ก็จะสามารถคาดการณ์/ระบุได้ว่าจะต้อง “ทำอย่างไรในการขจัดปัญหาอุปสรรค หรือภัยคุกคามเหล่านั้น” (เพ็งอ้าง) วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรแนะนำว่า ในกระบวนการพิจารณาแนวนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นักยุทธศาสตร์ต้องชัดเจนว่า “จะใช้ศิลป์และศาสตร์ ตลอดจนทรัพยากรของชาติ หรือ...กำลังอำนาจแห่งชาติด้านใด และใช้อย่างไร” ด้วย

แนวคิดและขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

ในส่วนหลักการแนวคิดและขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พลโท ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา (2559) กระบวนการวิธีของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรผสมผสานหลากหลายวิธีคิด อาทิ “การคิดเชิงกลยุทธ์ การคิดเชิงอนาคต การคิดเชิง

สังเคราะห์ การคิดเชิงวิเคราะห์ และการคิดเชิงบูรณาการ” ทั้งนี้โดยตั้งอยู่บน “ฐานคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ กำลังอำนาจแห่งชาติ และปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร”

ในส่วนกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรระบุว่า มี 12 ขั้นตอน ได้แก่ “1) การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ 2) การกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ 3) การตรวจสอบสถานะแวดล้อม 4) การวิเคราะห์สถานะแวดล้อม แรงผลักดัน แนวโน้ม ปัญหา ภัยคุกคาม และโอกาส 5) การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (เพื่อเลือก) 6) การวิเคราะห์กำลังอำนาจแห่งชาติ 7) การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (ที่เสนอ) 8) การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (เพื่อเลือก) 9) การวิเคราะห์ ผลดี ผลเสีย ความเสี่ยง และทรัพยากรที่มีอยู่ 10) การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (ที่เสนอ) 11) การวิเคราะห์ปัจจัยสนับสนุนและอุปสรรค และ 12) การกำหนดมาตรการเฉพาะ”

และในส่วนของช่วงเวลาที่ผ่านมา พลโท ยุทธนาสินธุ์ระบุว่า การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรโดยปกติจะครอบคลุมช่วงเวลา 5 ปี “แต่ก็สามารถประยุกต์เป็นการจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีได้” (เพ็ญอ้าง)

2.3 กระบวนการจัดทำนโยบาย / ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี “มีบทบาทหลักในการ... เสนอแนะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ต่อที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เพื่อเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง...[ในการ] นำไปจัดทำแผนงานและโครงการรองรับเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ” (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2554)

ในสายตาสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ “ต้องมีสาระครอบคลุมนโยบายภายในประเทศ นโยบายต่างประเทศและนโยบายการทหารกับเศรษฐกิจและอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ” ขณะเดียวกัน นโยบายดังกล่าวต้อง “กำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินการเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งชาติ” ให้ครอบคลุมสี่ประเด็น คือ (1) “การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” (2) “การปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติ” (3) “การพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมแห่งชาติและศักยภาพการป้องกันประเทศ” และ (5) “การรักษาความมั่นคงภายในประเทศและระหว่างประเทศ”

ในการจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ระบุว่า กระบวนการจะต้อง “สอดคล้องกับมาตรฐานการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย (1) “การกำหนดกรอบ การดำเนินการประมวลรวบรวม และศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล” (2) “การประเมินผลสถานะแวดล้อม” (3) “การกำหนดกรอบทิศทางนโยบาย/ยุทธศาสตร์” (4) “การรับฟังความคิดเห็น” และ (5) “การวิเคราะห์แนวทางและจัดทำร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์”

ตามข้อพิจารณาที่ ชัดเจนว่า แนวทางโดยรวมของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติไม่ต่างจากแนวทางของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร และวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐ ตรงที่ทั้งสามหน่วยงานล้วนให้ความสำคัญแก่นโยบาย/

ยุทธศาสตร์แม่บท ซึ่งเป็น“ตัวตั้งพื้นฐาน”ของการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ระดับรองๆลงไป (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2560, 2)

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ให้นิยามศัพท์สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้

นโยบาย : “หลักการและวิธีการที่เป็นทิศทาง หรือแนวทางการดำเนินการ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง และบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้”

ยุทธศาสตร์ : “แผนการปฏิบัติงานที่รวบรวมความพยายามทั้งหลาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม”

ความมั่นคงแห่งชาติ : “หมายถึงภาวะที่ประเทศปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติ หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่างๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ”

การกำหนดแนวทางขับเคลื่อน : “หมายถึงการกำหนดวิธีการในการแปลงนโยบายยุทธศาสตร์ความมั่นคงเฉพาะเรื่องสู่การปฏิบัติ”

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ : เป็น “ปัจจัยที่ต้องกำหนดให้มีขึ้น เพื่อสนับสนุนให้นโยบายเป็นไปตามเป้าหมาย”

การวิเคราะห์ : “หมายถึงการแยกแยะทางความคิดและพิจารณาในแต่ละส่วน เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ” (เพ็งอ้าง,1)

ในส่วน กระบวนการจัดทำนโยบาย/ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วย 6 กระบวน พร้อมกิจกรรม/ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

กระบวนที่ 1: กำหนดกรอบ

กระบวนนี้มี 4 ขั้นตอน ได้แก่ (ก) จัดตั้งกลไก (ข) กำหนดแผนดำเนินการ (ค) กำหนดประเภทข้อมูลและแนวทางการประมวลรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน และ (ง) กำหนดรูปแบบ/โครงสร้าง/แนวทางการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

กระบวนที่ 2: ประมวล รวบรวม และศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล...ประเมินผลสภาวะแวดล้อม ความมั่นคง (ตรวจสอบสภาวะแวดล้อม) ซึ่งจะใช้ทั้ง “ข้อมูลปิด” และ “ข้อมูลเปิด”

กระบวนนี้มี 2 ขั้นตอน ได้แก่ (ก) ประมวลรวบรวมข้อมูล (ข) ประเมินวิเคราะห์ความเสี่ยง (จัดลำดับความสำคัญของข้อมูล)

กระบวนการที่ 3: กำหนดกรอบทิศทางนโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน/แนวทางความมั่นคงเฉพาะเรื่อง

กระบวนการนี้มี 4 ขั้นตอนได้แก่ (ก) ประเมินกำลังอำนาจแห่งชาติ (ข) พิจารณา/ทบทวนผลประโยชน์แห่งชาติ/วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ (ค) พิจารณาสภาพแวดล้อม โอกาส จุดอ่อน จุดแข็ง ความเสี่ยง ฯลฯ และ (ง) กำหนดกรอบแนวคิดเบื้องต้น (policy recommendation)

กระบวนการที่ 4: รับฟังความคิดเห็น

กระบวนการนี้มี 3 ขั้นตอนได้แก่ (ก) กำหนดกลุ่มเป้าหมายและรูปแบบกิจกรรมดำเนินงาน (รับฟังความคิดเห็นทั่วไป/focus group/การจัดเวทีวิชาการ) (ข) ดำเนินกิจกรรม (ค) สรุปประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

กระบวนการที่ 5: วิเคราะห์แนวทางและจัดทำร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน/แนวทางความมั่นคงเฉพาะเรื่อง

กระบวนการนี้มี 4 ขั้นตอนได้แก่ (ก) ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล / องค์ความรู้ / ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (นำข้อมูล / องค์ความรู้/ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์และกำหนดกรอบทิศทาง ตลอดจนลำดับความสำคัญ) (ข) คณะทำงานฯ ดำเนินการและพิจารณายกร่าง (ค) ตรวจสอบร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์ (ผู้ทรงคุณวุฒิ/ส่วนราชการ/ประชาสังคม) และ (ง) พัฒนา/ปรับปรุงร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์ให้สมบูรณ์

กระบวนการที่ 6: นำเสนอร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน /แนวทางความมั่นคงเฉพาะเรื่อง

กระบวนการนี้จะนำไปตามลำดับขั้น เช่น คณะกรรมการ นโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี เป็นต้น (เพ็ญอ้าง, 4-6)

2.4 ความสัมพันธ์ของขั้นตอนกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและ “หลักทฤษฎีวิชาการ”

จากที่กล่าวมา ชัดเจนว่าตัวแปรตั้งต้นของระบบคิดเรื่องกระบวนการจัดทำเอกสารยุทธศาสตร์ของทั้งสหรัฐฯและไทย ได้แก่

(1) สิ่งที่ชาติปรารถนาได้มา/ผลประโยชน์แห่งชาติ/เป้าหมาย (Ends) ณ ห้วงเวลาที่กำหนด ซึ่งจะมีชุดตัวแปรภายใน/ภายนอกประเทศชุดหนึ่ง ที่อาจคล้าย แต่ไม่เหมือนกับห้วงเวลาอื่นๆในรายละเอียด ตัวแปรภายใน/ภายนอกประเทศชุดนี้ ก็คือสิ่งแวดล้อมที่ดำรงอยู่ (หรือกำลังก่อตัว) ของประเทศนั่นเอง

(2) กำลังอำนาจของชาติ/ปัจจัย/เครื่องมือต่างๆที่สามารถระดมมาใช้เพื่อบรรลุเป้าหมาย (Means) ดังกล่าว

(3) ภัยคุกคาม/สิ่งขัดขวาง (Threats/obstacles) ไม่ให้ชาติบรรลุถึงซึ่งสิ่งปรารถนา นั่นคือ สิ่งที่ต้องกำจัดทิ้ง หรือทำให้ไร้พิษสงด้วยกำลังอำนาจรูปแบบต่างๆของชาติ

(4) แนวทางแม่บท/ภาพรวมแนวคิดการใช้กำลังอำนาจของชาติเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งมักจะคลุมรวมเรื่องการแยกมิตรแยกศัตรู (กลุ่ม/ประเทศ) ด้วย

ทั้งหมดนี้ตรงกับระบบคิดที่สอนปูพื้นกันทั่วไปในตำราวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ/การเมืองระหว่างประเทศ/นโยบายต่างประเทศในมหาวิทยาลัยต่างๆ ตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา นั่นคือ แนวคิดเชิงทฤษฎีเรื่องอำนาจ ในฐานะเครื่องมือที่รัฐนำมาใช้บรรลุผลประโยชน์แห่งชาติ (Realist Theory) ซึ่งฮันส์ เจ. มอร์เก็นธอว์ กรุยทางไว้ใน *Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace* (1948) และแนวคิดเรื่อง “ระบบ” ที่เดวิด ฮีส์ตันริเริ่มนำเสนอไว้ใน *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science* (1953)

ตัวอย่างระบบคิดปูพื้นดังกล่าวมีอาทิ งานของ K. J. Holsti เรื่อง *International Politics: A Framework for Analysis* (1998) งานชิ้นนี้ ซึ่งเป็นหนึ่งในตำราวิชาการการเมืองระหว่างประเทศที่ได้รับความนิยมอย่างสูงก็เดินตามแนวทางกว้างๆ ของมอร์เก็นธอว์และฮีส์ตัน เช่น กล่าวถึง “ระบบระหว่างประเทศ” แทนที่หลัง “บทนำ” ตามด้วย “ตัวละครในระบบระหว่างประเทศ : วัตถุประสงค์นโยบายต่างประเทศและเทคนิคในการบรรลุเป้าหมาย” ; “วัตถุประสงค์ของรัฐ – เป้าหมายนโยบายต่างประเทศและยุทธศาสตร์ต่างๆ” ; “ปฏิบัติการด้านนโยบายต่างประเทศ – อำนาจ ชีตความสามารถ และอิทธิพล” ; “เครื่องมือดำเนินนโยบาย (การต่อรองทางการทูต การโฆษณาชวนเชื่อ การให้รางวัลด้านเศรษฐกิจและการบังคับ)” ; “การปฏิบัติการลับและการเข้าแทรกแซงทางทหาร” ; “การใช้อาวุธ การทำสงครามและการใช้อิทธิพลทางการเมือง” เป็นต้น

งานของนักวิชาการอย่างโฮลสตี มีประโยชน์ชัดเจนตรงที่ช่วยให้เราเข้าใจความสัมพันธ์และการเมืองระหว่างประเทศได้ลึกซึ้งในระดับหนึ่ง แต่จะไม่สามารถครอบคลุม ลงลึกรายละเอียด หรือชี้แนะแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและสอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมจริง ได้มากเท่ากับผู้ที่ฝึกฝนปฏิบัติมาในแนวทางของนักวางแผนยุทธศาสตร์ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งตรงนี้ย่อมชัดเจนว่า สาเหตุใหญ่เป็นเพราะโฮลสตีกับฝ่ายหลังมีภารกิจหลักคนละแบบ

ในส่วนความสัมพันธ์ระหว่างกรอบคิดเชิงยุทธศาสตร์กับกรอบคิด/ทฤษฎีต่างๆ ด้านความสัมพันธ์และการเมืองระหว่างประเทศนี้ จุดยืนของจอนัน คลิงเจอร์ น่าจะเป็นสายกลางที่เอื้อประโยชน์ทางปฏิบัติระดับสูงสุดแก่ทุกฝ่าย นั่นคือ “ที่จริง เราไม่ควรคิดเรื่องทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในลักษณะถูกหรือผิด...[ทฤษฎี] เป็นหนทางหนึ่งในการจัดการกับแนวความคิดต่างๆ เรื่องพลวัตเบื้องต้นของการเมืองระหว่างประเทศ และในกิจนี้ ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของแต่ละสำนัก [รวมถึงแนวคิดของสำนักยุทธศาสตร์] ล้วนมีประโยชน์ที่เกี่ยวกัน” (Klinger, 2012, 167)

สำหรับงานวิจัยของเรา ประเด็นสำคัญอยู่ตรงผลลัพธ์ที่นักยุทธศาสตร์ชาติของตัวละครสำคัญที่เกี่ยวข้อง ได้จัดทำขึ้นและประกาศใช้แล้วอย่างเป็นทางการ โดยเราจะใช้ผลงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของพวกเขาเป็นจุดเริ่มต้น ในการวิเคราะห์การเดินหมาก/การใช้ปัจจัยอำนาจผลักดันให้ตัวเองบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ทั้งนี้เริ่มจากยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ ในบทที่ 3 ตามด้วยยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีนในบทที่ 4

.....

บทที่ 3

แผนยุทธศาสตร์สหรัฐอเมริกาในเอเชีย-แปซิฟิก

3.1 แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ค.ศ. 2017

สหรัฐฯ มีกฎหมายกำหนดให้ทุกรัฐบาลต้องทำรายงาน“ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ” เสนอต่อรัฐสภาทุกปี พร้อมข้อเสนอแนะที่รัฐบาลจำเป็นต้องใช้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายต่างๆที่กำหนดไว้ในรายงานดังกล่าว เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ ต้องการรู้ว่รัฐบาลจะสนใจเรื่องใดเป็นพิเศษบนเวทีโลก มีเป้าหมาย (goals) และวัตถุประสงค์ (objectives) อะไรบ้างที่สำคัญต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ รวมทั้ง “มาตรการปฏิบัติต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบูรณาการความ” ของศัตรู ตลอดจนการนำแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติโดยรวมไปปฏิบัติให้บรรลุผล และที่สำคัญคือ ต้องการ “บังคับให้ประธานาธิบดีและฝ่ายบริหารกำหนดแผนยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงเกาะเกี่ยวเป็นหนึ่งเดียว เพื่อนำมาใช้ปกป้องผลประโยชน์ด้านความมั่นคงชาติระดับขึ้นชีต่ายประเทศ ทั้งในระยะกลางและระยะยาว” (Quoted in Snider, 1995, 1-2) รายงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของรัฐบาลสหรัฐฯ ข้างต้นจะมีทั้งฉบับปิดลับและฉบับเปิดสาธารณะ (เพ็งอ้าง, 2)

ทั้งนี้ เนื้อหาที่กฎหมายกำหนดให้แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติต้องระบุ ประกอบด้วย

(1) “ผลประโยชน์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ บนเวทีโลก ที่มีความสำคัญยิ่งยวดต่อความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ”

ในส่วนนี้ ที่สำคัญสุดได้แก่การระบุสิ่งที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ต้องการเห็นเกิดขึ้นกับสหรัฐอเมริกา และอุปสรรคสำคัญที่จะเข้ามาขัดขวาง ไม่ว่าจะเป็นบุคคล/กลุ่ม/ประเทศ/กระแสที่สหรัฐฯมองว่าเป็นศัตรู/ภัยคุกคามความมั่นคงหลัก ๆ ของตนเอง ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นด้านความอยู่รอดปลอดภัย หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

(2) “นโยบายต่างประเทศ ความผูกพันลักษณะต่าง ๆ ทั่วโลก และขีดความสามารถด้านการป้องกันประเทศของสหรัฐฯในการป้องปรามการรุกราน และการนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ ไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล”

ในส่วนนี้ เนื้อหาได้แก่แนวทางโดยรวมในการจัดการกับศัตรู/ภัยคุกคามความมั่นคงหลักของสหรัฐฯ และกระบวนการพิจารณาจัดสรรพันธมิตรหลัก/รองทางการทูตและการทหาร รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถโดยรวมของสหรัฐฯในทุก ๆ ด้าน เฉพาะอย่างยิ่งด้านการทูต การทหาร การเศรษฐกิจ และการข่าวกรอง

(3) “ข้อเสนอการใช้พลังอำนาจแห่งชาติของสหรัฐฯ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร และ [ด้าน] อื่น ๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อปกป้องหรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ต่าง ๆ และบรรลุถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในวรรค [1]”

ในส่วนนี้ เนื้อหาได้แก่กระบวนการวินิจฉัยพลังอำนาจด้านต่าง ๆ ของสหรัฐฯ (การทูต การทหาร การเศรษฐกิจ การข่าวกรอง ฯลฯ) ออกใช้ผลักดันบุคคล/กลุ่ม/ประเทศทั่วโลก ให้สมัครใจหรือจำยอมช่วยเหลือสหรัฐฯ ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ฝ่ายหลังบรรลุเป้าหมายที่ปรารถนาตามข้อ (1)

(4) “ความพอเพียงของขีดความสามารถของสหรัฐฯ ในการนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของ [ตน] ไปปฏิบัติ รวมทั้งการประเมินคุณภาพของขีดความสามารถในมิติต่าง ๆ ของทุกปัจจัยแห่งอำนาจของสหรัฐฯ ในการสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสัมฤทธิ์ผล”

ในส่วนนี้ เนื้อหาได้แก่กระบวนการวิเคราะห์ประเมินและดูแลจัดการให้พลังอำนาจด้านต่างๆ ของสหรัฐฯ มีปริมาณและคุณภาพได้สัดส่วนเหมาะสมกับภารกิจต่างๆ ที่จำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

(5) “มาตรการอื่น ๆ ที่อาจช่วยให้รัฐสภารับรู้เรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ” ส่วนนี้เป็นเรื่องของมาตรการลักษณะอื่น ๆ นอกจากตัวแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อสื่อสารแผนให้สมาชิกวุฒิสภาอเมริกันกระจำในเนื้อหายิ่งขึ้น (เพ็งอ้ง, 1-2)

ในทางปฏิบัติ ชัดเจนว่าแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ เป็นเอกสารทางการเมืองที่ก่อเกิดจากกระบวนการต่อรองทางการเมืองอย่างเข้มข้น ทั้งในฝ่ายบริหารด้วยกันเอง (ระหว่างหน่วยงาน อย่างเช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงต่างประเทศ กระทรวงความมั่นคงมาตุภูมิ หน่วยงานข่าวกรองต่าง ๆ ที่ต่างก็มีความต้องการงบประมาณจำนวนสูงสุด เพื่อนำมาใช้บรรลุเป้าหมายตามแผนงานที่เคยกำหนดไว้ หรือแผนงานที่กำหนดขึ้นใหม่) และระหว่างทำเนียบขาวกับรัฐสภาผู้เป็นตัวแทนของประชาชน ซึ่งมีหน้าที่ดูแลควบคุมให้รัฐบาลดำเนินการเรื่องต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อความมั่นคงปลอดภัยและความอยู่ดีกินดีของประชาชน ทั้งนี้ยังไม่นับกลุ่มการเมืองที่มีส่วนได้เสียโดยตรงกับการช่วยสหรัฐฯ ต่อสู้เอาชนะศัตรูหลักดังกล่าว เช่น กลุ่มวิงเด้นนิยมอิสราเอล AIPAC (American-Israeli Public Affairs Committee ชื่อเดิม American Zionist Committee for Public Affairs) ซึ่งนักการเมืองอเมริกันระดับชาติทุกคนยากจะมองข้าม เฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่กำลังหาเสียงเป็นประธานาธิบดี วุฒิสมาชิกและผู้แทนราษฎร (See: Hsu, 2006; Mearsheimer & Walt, 2006)

โดยตรรกะแห่งกฎหมายข้างต้น เราควรพิจารณาแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติในภาพรวมของทรัมป์เป็นอันดับแรก ก่อนเจาะลึกไปที่แผนยุทธศาสตร์ของเขาในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ตรงนี้ เราจะกล่าวเฉพาะสี่ประเด็นแรกที่เป็นเนื้อหาแก่นของแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประกาศแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับแรกของตนเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 2017 หากเขาเดินตามแนวปฏิบัติที่ประธานาธิบดีก่อนหน้ายึดถือสืบกันมา แผนนี้จะทำหน้าที่เป็นกรอบ/เข็มทิศชี้้นำการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานรัฐบาลระดับกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ อีกทอดหนึ่ง เช่น แผนยุทธศาสตร์การทูตของกระทรวงการต่างประเทศ แผนยุทธศาสตร์การทหารของกระทรวงกลาโหม (และแผนยุทธศาสตร์การทหารของหน่วยบัญชาการสหรัฐฯ ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งในเอเชีย-แปซิฟิก ได้แก่ United States Pacific Command: USPACOM เป็นต้น) แผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงความมั่นคงในประเทศและแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐฯ (United States Environmental Protection Agency) เป็นต้น และในขณะเดียวกันก็จะช่วย “อธิบายให้ประชาชนอเมริกัน พันธมิตรกับหุ้นส่วนของสหรัฐฯ และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลกลาง [ได้ทราบถึง] แนวทางที่ประธานาธิบดีตั้งใจจะนำวิสัยทัศน์ด้านความมั่นคงแห่งชาติไปปฏิบัติในนามของประชาชน” (Whitehouse, 2017)

จากเอกสารดังกล่าว เราอาจจะพบเนื้อหาแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ตามลำดับในกฎหมายเสนอรายงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติต่อรัฐสภาข้างต้น ดังนี้

(1) “ผลประโยชน์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ บนเวทีโลก ที่มีความสำคัญยิ่งยวดต่อความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ” ในส่วนนี้ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประกาศว่า ผลประโยชน์สำคัญเรื่องความเป็นความตาย (vital) ของชาติ อันเป็น “เสาหลัก” ของแผนยุทธศาสตร์ มีสี่ประการ ได้แก่

(ก) “ปกป้องมาตุภูมิ คนอเมริกันและวิถีชีวิตแบบอเมริกัน” เนื่องจากประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ เห็นว่า “ภัยคุกคามข้ามชาติใหญ่สุด” ที่จ้องทำลายมาตุภูมิอเมริกา ได้แก่ “ผู้ก่อการร้ายจihad” ที่ใช้ “อุดมการณ์ชั่วร้าย” เป็นเครื่องมือ เช่น กลุ่มไอซิสและอัล-ไคดา รวมทั้ง “องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ทำลายประชาคมของเราให้พินาศ ด้วยยาเสพติดและการใช้ความรุนแรง อีกทั้งบั่นทอนกำลังของพันธมิตรและหุ้นส่วนของเรา ด้วยการทำให้สถาบันประชาธิปไตยบูดเบี้ยว”

(ข) “เพิ่มพูนความไวพุลย์รุ่งเรืองให้อเมริกา”

(ค) “ปกป้องรักษาสันติภาพด้วยพลังอำนาจที่เข้มแข็ง”

(ง) “แผ่ขยายอิทธิพลของอเมริกาออกไป”

(2) ในการบรรลุผลประโยชน์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ บนเวทีโลกตามข้อแรก แน่นนอนว่า ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จะต้องเดินหมากนานาลักษณะ โดยใช้เครื่องมือหลากหลายชนิด เพื่อผลักดันปัจจัย/เงื่อนไข ต่าง ๆ ที่เขาคิดว่าช่วยเกื้อหนุนหรือช่วยกำจัดศัตรูคู่แข่ง/สิ่งท้าทายที่ขัดขวางการบรรลุผลประโยชน์ เป้าหมายและ วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในข้อ 1 และชัดเจนว่า ส่วนนี้ก็คือการดำเนิน “นโยบายต่างประเทศ [การสร้าง] ความผูกพันนานา ลักษณะ[กับประเทศ]ต่าง ๆ ทั่วโลก และ [การใช้] ชัดความสามารถด้านการป้องกันประเทศของสหรัฐฯ เพื่อป้องปราม การรุกราน [รวมทั้ง] การนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐฯ ไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล” นั่นเอง

สำหรับแนวทางโดยรวมเพื่อจัดการกับศัตรู/ภัยคุกคามความมั่นคงหลักของสหรัฐฯ ข้างต้น แผนยุทธศาสตร์ ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ระบุว่า

(ก) ในการ “ปกป้องแผ่นดินเกิด คนอเมริกันและวิถีชีวิตแบบอเมริกัน” รัฐบาลของเขาจะ (i) “เพิ่มความเข้มงวดด้านการควบคุมพรมแดนและปฏิรูประบบคนเข้าเมือง” (ii) “จัดการกับภัยคุกคามที่ต้นแหล่ง...ก่อนจะมาถึงพรมแดนเรา หรือทำอันตรายประชาชนของเรา” (iii) “เพิ่มความพยายามเป็นสองเท่าในการปกป้องโครงสร้าง พื้นฐานและเครือข่ายดิจิทัลสำคัญๆ เนื่องจากเทคโนโลยีใหม่ๆ และศัตรูใหม่ๆ จะสร้างจุดอ่อนใหม่ๆ” และ (iv) “เปิดใช้ ระบบป้องกันขีปนาวุธแบบหลั่นชั้น เพื่อป้องกันอเมริกาจากการโจมตีด้วยขีปนาวุธ”

(ข) ในประเด็น “เพิ่มพูนความไวพุลย์รุ่งเรืองให้อเมริกา” ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์มองว่า “ระบบ เศรษฐกิจที่เข้มแข็งจะคุ้มครองประชาชนอเมริกัน เกื้อหนุนวิถีชีวิตของเรา อีกทั้งคำจูนพลังอำนาจของอเมริกา” และเพื่อ บรรลุถึงสิ่งนี้ เขาเสนอจะ (i) “ฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของอเมริกา เพื่อประโยชน์ของแรงงานและบริษัทอเมริกัน ซึ่งจำเป็น ต่อการฟื้นฟูพลังอำนาจของอเมริกา” (ii) “เราจะไม่ผ่อนปรนการละเมิด [กฎเกณฑ์] การค้า และจะแสวงหา ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่เสรี ยุติธรรมและต่างตอบแทน” (iii) ผลักดันให้อเมริกาก้าวขึ้นเป็นผู้นำด้านงานวิจัย เทคโนโลยีและนวัตกรรม “เพื่อให้ [อเมริกา] ประสบความสำเร็จในการแข่งขันเชิงภูมิรัฐศาสตร์ยุคศตวรรษที่ 21” ขณะเดียวกัน เขาจะ “ปกป้องฐานนวัตกรรมความมั่นคงแห่งชาติ ไม่ให้ใครมาขโมยทรัพย์สินทางปัญญาและฉกฉวย ประโยชน์จากนวัตกรรมของสังคมประเทศเสรีโดยไม่เป็นธรรม” และ (iv) “อเมริกาจะใช้ความเหนือกว่าทางด้าน

พลังงานคอยดูแลให้ตลาดระหว่างประเทศเปิดกว้างอยู่เสมอ อีกทั้งประโยชน์จากการกระจายแหล่งพลังงานและการเข้าถึงแหล่งพลังงาน จะช่วยหนุนเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติโดยรวม”

(ค) ในประเด็น “การปกป้องรักษาสันติภาพด้วยพลังอำนาจที่เข้มแข็ง” ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เชื่อว่า “อเมริกาที่เข้มแข็งยิ่งขึ้น [มีพลังอำนาจที่ได้รับการ] ปรับแต่งและฟื้นฟูใหม่ จะเป็นหลักประกันให้แก่สันติภาพและป้องกันการมั่งงายร้าย [ลักษณะต่างๆ]” เขาเสนอวิธีดำเนินการ ดังนี้ (i) “เราจะสร้างกำลังอำนาจทางทหารของอเมริกาขึ้นมาใหม่ เพื่อให้มั่นใจว่าไม่เป็นสองรองใคร” (ii) “อเมริกาจะใช้เครื่องมือทุกชนิดของรัฐในยุคใหม่แห่งการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ – การทูต การข่าวสาร การทหารและเศรษฐกิจ – เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของเรา” (iii) “อเมริกาจะเพิ่มพลังขีดความสามารถในหลายๆ ด้าน – รวมทั้งด้านอวกาศและไซเบอร์ – และฟื้นฟูพลังขีดความสามารถด้านที่ถูกละเลย” (iv) “พันธมิตรและหุ้นส่วนของอเมริกาช่วยฟื้นฟูเพิ่มพลังอำนาจของเรา และช่วยปกป้องผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน เราคาดหวังให้พวกเขารับผิดชอบเพิ่มขึ้นเรื่องการจัดการกับภัยคุกคามที่มีร่วมกัน” และ (v) “เราจะดูแลให้มั่นใจว่าดุลอำนาจเข้าข้างอเมริกาในภูมิภาคสำคัญๆ ของโลก [ได้แก่] อินโด-แปซิฟิก ยุโรปและตะวันออกกลาง”

จุดที่ควรเน้นเป็นพิเศษคือ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประกาศชัดในคำปราศรัยแนะนำเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของเขาว่า จะใช้กำลังขีดความสามารถที่เหนือกว่าในด้านต่างๆ เป็นใบเบิกทางสู่ความไพบูลย์รุ่งเรืองและความมั่นคงของชาติอเมริกา โดยเขาเชื่อว่า “ประเทศใดที่...เอาความไพบูลย์รุ่งเรืองไปแลกกับความมั่นคงท้ายสุดจะสูญเสียหมดทั้งสองอย่าง” ยิ่งกว่านั้น “เรามองว่า ความอ่อนแอจะนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างเลี่ยงไม่ได้ และ [การมี] กำลังอำนาจแบบไร้คู่แข่ง เป็นเครื่องมืออันเดียวที่มั่นใจได้มากที่สุดในการป้องกัน [ประเทศ]”

และ (ง) ในประเด็นการผลักดัน “แผ่ขยายอิทธิพลของอเมริกาออกไป [ทั่วโลก]” ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยืนยันว่า กำลังอำนาจของอเมริกาเป็น “พลังแห่งความดีตลอดช่วงประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของประเทศ” และ “[อเมริกา] มุ่งมั่นจะใช้อิทธิพลของตนเพิ่มพูนผลประโยชน์ของเรา และอำนวยความสะดวกที่เป็นประโยชน์ให้แก่มวลมนุษยชาติ” ซึ่งประเด็นนี้บ่งชี้ชัดเจนว่า อเมริกายึดหลักผลประโยชน์ของตนมาก่อนสิ่งอื่นใดทั้งหมด รวมทั้งสิ่งอันจะเป็นประโยชน์แก่มวลมนุษยชาติโดยรวม ตามหลักการ “อเมริกามาก่อน” / “America First” ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์

เพื่อบรรลุเป้าหมายนี้ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เสนอแนวทางดำเนินการว่า (i) “เราต้องเดินหน้าเพิ่มพูนอิทธิพลโพ้นทะเลของเรา เพื่อคุ้มครองคนอเมริกันและความรุ่งเรืองไพบูลย์ของเรา” (ii) “ความพยายามด้านการทูตและการพัฒนาของอเมริกาจะมุ่งแข่งขันให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีกว่าเดิมในทุกๆ เวที – ทวิภาคี พหุภาคี และเวทีการสื่อสาร – เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ต่างๆ ของเรา เพื่อเสาะหาโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่คนอเมริกัน และท้าทายคู่แข่งของเรา” และ (iii) “อเมริกาจะเสาะหาหุ้นส่วนที่เห็นสอดคล้องกัน เพื่อส่งเสริมระบบเศรษฐกิจตลาดเสรี การเติบโตของภาคส่วนเอกชน เสถียรภาพทางการเมือง และสันติภาพ” (iv) “เราเชิดชูค่านิยม [อเมริกัน] ของเรา – อาทิ การปกครองด้วยกฎหมายและสิทธิของปัจเจกชน – ซึ่งเสริมหนุนรัฐที่เข้มแข็ง มีเสถียรภาพ เจริญรุ่งเรืองและมีอธิปไตย” และ (v) “นโยบายต่างประเทศ ‘อเมริกามาก่อน’ ของเรา [เป็น] พลังเชิงบวกที่สามารถกำหนดเงื่อนไขต่างๆ เพื่อให้เกิดสันติภาพ ความรุ่งเรืองไพบูลย์ และพัฒนาการของสังคมที่ประสบความสำเร็จทั้งหลาย”

(3) ข้อเสนอการใช้พลังอำนาจแห่งชาติของสหรัฐฯ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร และ [ด้าน] อื่น ๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อปกป้องหรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ต่าง ๆ และบรรลุถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่างๆ ซึ่งเนื้อแท้ได้แก่กระบวนวิธีนำพลังอำนาจด้านต่าง ๆ ของสหรัฐฯ (การทูต การทหาร การเศรษฐกิจ การข่าวกรอง ฯลฯ) ออกใช้ผลักดันบุคคล/กลุ่ม/ประเทศทั่วโลก ให้สมัครใจหรือจำยอมช่วยเหลือสหรัฐฯ ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้สหรัฐฯ

บรรลุป้าหมายที่ปรารถนาตามข้อ (1) ในส่วนนี้ เห็นได้ชัดจากแนวคิดต่าง ๆ ข้างต้นของเขา (เฉพาะอย่างยิ่งการเสนอให้ “ปกป้องรักษาสันติภาพด้วยพลังอำนาจที่เข้มแข็ง”) ว่า ทรัมป์ถนัดและเอนเอียงไปทางใช้กำลัง หรืออำนาจดิบมากกว่าการทูต และเฉพาะอย่างยิ่งการเสนอตั้งบชของกระทรวงต่างประเทศและ USAID ลงร้อยละ 28 ในร่างงบประมาณที่เสนอต่อรัฐสภาเมื่อต้นปี 2017 เป็นต้น (Preble, 2017)

(4) เนื้อหาแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประเด็นที่ 4 ตามลำดับในกฎหมายให้รัฐบาลต้องเสนอรายงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติต่อรัฐสภาข้างต้น ได้แก่ “ความพอเพียงของขีดความสามารถของสหรัฐฯ ในการนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของ [ตน] ไปปฏิบัติ รวมทั้งการประเมินคุณภาพของขีดความสามารถมิติต่างๆ ของทุกปัจจัยแห่งอำนาจของสหรัฐฯ เพื่อสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสัมฤทธิ์ผล”

ในส่วนนี้ เนื้อหาคือกระบวนวิธีวิเคราะห์ประเมินและดูแลจัดการให้พลังอำนาจด้านต่างๆ ของสหรัฐฯ มีปริมาณและคุณภาพได้สัดส่วนเหมาะสมกับการกิจต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

ล่าสุด ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ได้รับอนุมัติงบประมาณกลาโหมจากวุฒิสภารวม 700,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (เป็นงบประมาณพื้นฐาน 640,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และงบประมาณปฏิบัติการฉุกเฉินโพ้นทะเลอีก 60,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับสงครามในอิรัก อัฟกานิสถาน และที่อื่นๆ) ซึ่งมากกว่าที่เขาขอไปถึง 630 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยในจำนวนนี้ เป็นงบประมาณที่อนุมัติเพิ่มเติมให้แก่องค์การขีปนาวุธป้องกัน (Missile Defense Agency) 8,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

ที่น่าสังเกตยิ่ง งบประมาณของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ข้างต้นกันเงินไว้กว่า 141,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ไว้เป็นค่าใช้จ่ายส่วนกำลังพล (เงินเดือน โบนัส ค่าขนย้าย ค่าตอบแทนพิเศษ และการปรับเปลี่ยนเงินเดือนให้กำลังพลอีกร้อยละ 2.1) นอกจากนี้ วุฒิสภายังให้เงินมากกว่าที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ขอไปด้วย เพื่อเพิ่มจำนวนกำลังพลอีกเรือนพันสำหรับกองทัพบกและหน่วยนาวิกโยธิน (Daniels, 2017)

ทรัมป์และทีมงาน (นำโดยที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคงแห่งชาติ พลโท เฮอเบิร์ต แม็คมาสเตอร์⁴ ที่วงการปัญญาชนอเมริกันยอมรับว่าเชี่ยวชาญทั้งด้านการทหารและงานวิชาการ) ระบุว่า แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติข้างต้นเป็นผลมาจากการหวนกลับไปใช้มุมมองของแนวคิด “สัจนิยมแบบมีหลักการ”/ “principled realism” และชี้ว่าพวกเขาเป็นนักสัจนิยมตรงที่ยอมรับว่า (1) “พลังอำนาจเป็นตัวชี้ขาด” บนเวทีโลกที่มีลักษณะแก่งแย่งแข่งขันกันตลอดเวลา (2) “รัฐอธิปไตยเป็นความหวังสูงสุดในการสร้างสันติภาพบนโลก” และขณะเดียวกันพวกเขาก็เป็น “นักสัจนิยมแบบมีหลักการ” ตรงที่มองว่า “การสนับสนุนส่งเสริมค่านิยมแบบอเมริกัน คือกฎเกณฑ์นำไปสู่การแผ่ขยายสันติภาพและความไพบลูย์รุ่งเรืองทั่วทุกมุมโลก” (See: Trump, 2017; McIntyre & Tritton, 2017)

⁴ แม็คมาสเตอร์เคยเป็นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการหน่วย Combined Joint Inter-Agency Task Force Shafafiyat (Transparency) ที่กรุงคาบูล อัฟกานิสถานในทางวิชาการ เคยเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์สอนวิชาประวัติศาสตร์ที่เวสต์พอยต์ (1994-1996) และเขียนหนังสือ Dereliction of Duty: Johnson, McNamara, the Joint Chiefs of Staff, and the Lies That Led to Vietnam ที่ได้รับความนิยมกว้างขวาง

ข้อนำสังเกตในบริบทเนื้อหาทางวิจัยของเรา เฉพาะอย่างยิ่งในส่วนสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศบริเวณภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก คือประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ระบุสิ่งที่เขาและทีมงานความมั่นคงห่วงมากเป็นพิเศษไว้สามเรื่อง (ซึ่งสะท้อนชัดว่าในสายตาพวกเขา สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศมีอิทธิพลอย่างสูงต่อ “สถานภาพของสหรัฐฯ บนเวทีระหว่างประเทศ” รวมทั้งประสิทธิภาพการบรรลุเป้าหมายโดยรวม ทั้งนอกและในประเทศอเมริกา) ได้แก่

(1) ประเทศที่ต้องการปรับแก้ดุลอำนาจโลก (revisionist powers) เช่น “จีนและรัสเซีย ซึ่งใช้เทคโนโลยีการโฆษณาชวนเชื่อและการบังคับกดดันในลักษณะที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์และระบบค่านิยมของเรา”

(2) ผู้นำประเทศต่าง ๆ ในระดับภูมิภาคที่ “แผ่ขยายการขยายตัว คุกคามประเทศเพื่อนบ้าน และสั่งสมอาวุธอำนาจทำลายล้างสูง” อาทิ อิหร่านในตะวันออกกลางและเกาหลีเหนือในเอเชีย-แปซิฟิก

(3) “ผู้ก่อการร้ายจihad” ที่ใช้ “อุดมการณ์ชั่วร้าย” เป็นเครื่องมือ เช่น กลุ่มไอซิส และอัล-ไคดา รวมทั้ง “องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ทำลายประชาคมของเราให้พินาศด้วยยาเสพติดและความรุนแรง อีกทั้งบั่นทอนกำลังของพันธมิตรและหุ้นส่วนของเราด้วยการทำให้สถาบันประชาธิปไตยบูดเบี้ยว”

กล่าวอีกนัยหนึ่ง เนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติส่วนนี้ ได้แก่ แนวทางโดยรวมในการจัดการกับศัตรู/ภัยคุกคามความมั่นคงอันดับต้น ๆ ของสหรัฐฯ และกระบวนการพิจารณาจัดสรรพันธมิตรหลัก/รองทางการทูตและการทหาร รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถโดยรวมของสหรัฐฯ ในทุก ๆ ด้าน เฉพาะอย่างยิ่งด้านการทูต การทหาร การเศรษฐกิจและการข่าวกรอง

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ข้างต้น จะทำหน้าที่เป็นกรอบอ้างอิงและเข็มทิศชี้แนะให้กระทรวง/หน่วยงานรัฐสำคัญ ๆ เขียนแผนปฏิบัติงานของตนเหมือนในสมัยรัฐบาลก่อนหน้าเขา เช่น โอบามาประกาศแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของตนปลายเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2010 ตามด้วยแผนยุทธศาสตร์กระทรวงความมั่นคงมาตุภูมิปีงบประมาณ 2012-2016 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงต่างประเทศและยูเอสเอ 2014-2017 และยุทธศาสตร์การทหารชาติสหรัฐอเมริกา (มิถุนายน ค.ศ. 2015) ของกระทรวงกลาโหมหลังโอบามาประกาศแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับที่ 2 ต้นปี ค.ศ. 2015 เป็นต้น

3.2 แผนยุทธศาสตร์ชาติอเมริกาในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก

ในภูมิภาคนี้ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ให้ความสำคัญกับประเทศ/ประเด็นเรียงลำดับดังนี้ คือ จีน เกาหลีเหนือ ตามด้วยพันธมิตรหลักในภูมิภาค ได้แก่ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และประเทศที่เขาตั้งเป้าชักชวนเข้าเป็นพันธมิตรหรือ “หุ้นส่วน” เช่น อินเดีย ตามด้วยประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์มองว่า ปัจจุบัน “กำลังมีการแข่งขันเชิงภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างวิสัยทัศน์ระบอบโลกแบบเสรีนิยมกับแบบอำนาจนิยมในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก” ซึ่งครอบคลุม “จากฝั่งตะวันตกของอินเดียถึงชายฝั่งทะเลตะวันตกของสหรัฐฯ” ยานี้ “มีประชากรมากที่สุดและพลวัตทางเศรษฐกิจสูงสุดของความสนใจของสหรัฐฯ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกที่เป็นเสรีและเปิดกว้างมีมาตั้งแต่สมัยเราตั้งสาธารณรัฐใหม่ ๆ แล้ว” (White House, 2017)

ด้วยจุดยืนการใช้กำลังอำนาจที่ “ไม่เป็นสองรองใคร” เป็นเครื่องมือบรรลุผลประโยชน์ชาติอเมริกาข้างต้น ย่อมเป็นธรรมดาที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กับทีมงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจะพยายามสร้างและดำรงดุลอำนาจที่เหนือกว่าของศัตรู/คู่แข่งย่านอินโด-แปซิฟิก ซึ่งปัจจุบันได้แก่ จีน และเกาหลีเหนือ ด้วยการ “กระชับความร่วมมือกับพันธมิตรและหุ้นส่วน” เพราะประเทศเหล่านี้จะ “ช่วยพูนเพิ่มพลังอำนาจและแผ่ขยายอิทธิพลของอเมริกาออกไป” ขณะเดียวกัน อเมริกาก็จะพยายามหาพันธมิตรเพิ่มด้วย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เจมส์ แมททิสที่ว่า “ประวัติศาสตร์ชี้ชัด ประเทศที่มีพันธมิตรจะเจริญรุ่งเรือง ขณะที่ประเทศไร้พันธมิตรจะเสื่อมถอย ไม่มีอะไรซับซ้อน” (Seldin, 2017)

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์อธิบายเพิ่มเติมว่า “เมื่ออเมริกาจะหาหุ้นส่วนร่วมมือกับจีนต่อไป แต่จีนก็ใช้เครื่องล่อใจและการลงโทษทางเศรษฐกิจ ปฏิบัติการอิทธิพล และการขู่เป็นนัยว่าจะใช้กำลังทหาร เพื่อโน้มน้าวรัฐอื่นๆ ให้คล้อยตามวาระทางการเมืองและความมั่นคงของตน” อีกทั้งชี้ว่า “การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและยุทธศาสตร์การค้าของจีน ล้วนช่วยเกื้อหนุนความปรารถนาต่างๆเชิงภูมิรัฐศาสตร์ของตน และในเชิงรูปธรรม ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กับทีมงานจะจกเรื่องที่ดินสร้าง “ที่ตั้งทางทหารส่วนหน้า” ในทะเลจีนใต้ มาเป็นตัวอย่าง พร้อมระบุว่า สิ่งเหล่านี้ “เป็นอันตรายต่อการไหลโดยเสรีของการค้า คุณคามอธิปไตยของชาติอื่น ๆ และบ่อนทำลายเสถียรภาพของภูมิภาค” (White House, 2017)

อย่างไรก็ดี เรื่องที่ฝ่ายอเมริกากำลังวิตกน่าจะเป็นเจตนากรณีเบี่ยงลึก/แรงจูงใจของจีนมากกว่าอย่างอื่น ทั้งนี้พิจารณาจากการที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กับทีมงานมองการก่อสร้างดังกล่าวในบริบทนโยบาย “ปรับปรุงกองทัพ [จีน] ให้ทันสมัยอย่างรวดเร็ว” โดยพวกเขาสรุปว่า สิ่งหลัง “ออกแบบมาเพื่อจำกัดการเข้าถึงภูมิภาค” นี้ของอเมริกา และจะ “เปิดโอกาสให้จีนทำอะไรได้สะดวกยิ่งขึ้นบริเวณนั้น” (เพ็งอ้าง) เรื่องนี้เห็นได้ชัดว่า หากไม่คัดค้านดักทางไว้ก่อน จะเกิดผลกระทบทางลบในระยะยาวต่อความพยายามของอเมริกา ที่มุ่งสร้างและดำรงดุลอำนาจที่เหนือกว่าของศัตรู/คู่แข่งย่านอินโด-แปซิฟิก

ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กับทีมงานยังชี้อีกว่า จีนพยายามนำเสนอว่า “ความทะเยอทะยาน [ข้างต้น] ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์” ซึ่งอเมริกาไม่เห็นด้วย เพราะ “การมีอำนาจเหนือกว่าของจีนเสี่ยงต่อการไปลดอำนาจอธิปไตยของรัฐหลายแห่งในย่านอินโด-แปซิฟิก” จากนั้นพวกเขาเหมือนจะพยายามสร้างความชอบธรรมให้แก่มาตรการต่าง ๆ ที่อาจต้องนำมาใช้ในอนาคต โดยอ้างว่า “หลายรัฐทั่วภูมิภาคกำลังเรียกร้องให้อเมริกาดำรงความเป็นผู้นำต่อไปในเรื่องการร่วมมือกันตอบโต้ [การเคลื่อนไหวดังกล่าวของ] จีน” ซึ่งแน่นอนว่า อเมริกาน้อมรับตำแหน่งนี้ เพื่อ “ธำรงความเป็นระเบียบเรียบร้อยในภูมิภาค โดยให้ความเคารพต่อเอกราชและอธิปไตย” ของรัฐต่าง ๆ (เพ็งอ้าง)

3.2.1 คาบสมุทรเกาหลี

ในส่วนของคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ครอบคลุมด้วยเช่นกัน แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เห็นว่า “รัฐบาลเกาหลีเหนือกำลังเร่งรัดโครงการ [พัฒนาอาวุธ] ไฮเปอร์ นิวเคลียร์และขีปนาวุธให้รวดเร็วขึ้น การแสวงหาอาวุธเหล่านี้ของเกาหลีเหนือเป็นภัยคุกคามโลก ซึ่งทั้งโลกต้องช่วยกันตอบโต้” อเมริกาถือว่า การทดลองอาวุธปรมาณูและขีปนาวุธนำส่งของคิมจองอึน คือต้นเหตุให้ประเทศเพื่อนบ้านของเกาหลีเหนือต้อง “กระชับสายสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับอเมริกาแน่นหนายิ่งขึ้น พร้อมทั้งเพิ่มมาตรการป้องกันตัวเอง” ยิ่งกว่านั้น อเมริกายังเกรงว่า “เกาหลีเหนือที่ติดอาวุธปรมาณู อาจนำไปสู่การแพร่กระจายของอาวุธ [ประเภทนี้] ทั่วภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก และข้ามไปยังภูมิภาคอื่น ๆ” ด้วย (เพ็งอ้าง)

แนวทางหลักของอเมริกาในการตอบโต้ “ภัยคุกคาม” ข้างต้นของจีนและเกาหลีเหนือ ก็เช่นเดียวกับภูมิภาคอื่นๆทั่วโลก นั่นคือ การกระชับสายสัมพันธ์กับพันธมิตรให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์โดยสองประเทศหลัง “ช่วยค้ำจุนความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง ซึ่ง [เอื้อการ]...ปกป้องค่านิยมประชาธิปไตยในภูมิภาค” (เพ็งอ้าง)

ขณะเดียวกัน อเมริกาก็พยายามแสวงหา “พันธมิตร” หรือ “หุ้นส่วน” เพิ่มเติมด้วย ตรงนี้ แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จะให้ความสนใจเป็นพิเศษ โดยเอ่ยถึงประเทศนี้ทั้งในบริบทของภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกและภูมิภาคเอเชียใต้-เอเชียกลางในบริบทแรก ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ใช้คำว่า “เราขอต้อนรับการปรากฏตัวของอินเดีย ในฐานะประเทศที่มีพลังอำนาจระดับโลก และ [ในฐานะ] ประเทศหุ้นส่วนด้านยุทธศาสตร์และการป้องกันประเทศด้วยความยินดี” ขณะเดียวกัน “เราจะหาทางเพิ่มพูนความร่วมมือสืฟายกับญี่ปุ่น ออสเตรเลียและอินเดีย” ด้วย และในบริบทหลัง “เราจะกระชับความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับอินเดียและสนับสนุนการมีบทบาทนำของ [อินเดีย] ในเรื่องความมั่นคงย่านมหาสมุทรอินเดียและทั่วภูมิภาค [เอเชียใต้-เอเชียกลาง]...เราจะช่วยประชาชาติเอเชียใต้ดำรงอธิปไตยของตนไว้ ในขณะที่จีนเพิ่มพูนอิทธิพลของตนในภูมิภาค” เป็นต้น (เพ็งอ้าง)

3.2.2 เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กล่าวถึงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แค่สามประโยค ดังนี้

“ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ฟิลิปปินส์กับประเทศไทยยังคงเป็นพันธมิตรและตลาดที่สำคัญของคณอเมริกัน [ขณะที่] เวียดนาม อินโดนีเซีย มาเลเซียและสิงคโปร์ เป็นหุ้นส่วนของสหรัฐด้านความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจที่กำลังมีบทบาทเพิ่มขึ้น สมาคมอาเซียนและประชาคมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก [เอเปค] ยังคงเป็นเสาหลักของ[โครงสร้าง] เพื่อเสริมหนุนความเป็นระเบียบเรียบร้อยอันตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพในภูมิภาค”

3.2.3 แนวปฏิบัติสำคัญลำดับต้น

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กล่าวถึงแนวปฏิบัติสำคัญลำดับต้น ๆ ที่อเมริกาจะดำเนินการสำหรับภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกดังนี้

(1) ด้านการเมือง

(ก) อเมริกาจะให้ความสำคัญกับทุกประเทศ กับ “พันธมิตรและหุ้นส่วนในปัจจุบัน เราจะกระชับสายสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นเป็นสองเท่า” พร้อมกันนี้ อเมริกาจะ “ขยายและกระชับสายสัมพันธ์กับหุ้นส่วนใหม่ๆ ที่เคารพอำนาจอธิปไตย การค้าขายแบบยุติธรรมและต่างตอบแทน รวมทั้งการปกครองด้วยกฎหมายเหมือนเรา”

(ข) อเมริกา “ยืนยันจะปฏิบัติให้เป็นไปตามความผูกพันที่เรามีต่อเสรีภาพแห่งท้องทะเลและการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งเรื่องดินแดน...อาณาเขตทะเลตามแนวทางแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ”

(ค) “...จะทำงานร่วมกับพันธมิตรและหุ้นส่วนเพื่อให้คาบสมุทรเกาหลีปลอดอาวุธนิวเคลียร์โดยบริบูรณ์ ตรวจสอบได้ และย้อนกลับไม่ได้ รวมทั้งปกป้องความตกลงเรื่องการไม่แพร่กระจาย [อาวุธนิวเคลียร์] ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ”

(2) ด้านเศรษฐกิจ

(ก) อเมริกา “จะสนับสนุนความร่วมมือระดับภูมิภาคให้คงไว้ซึ่งเส้นทางเดินเรือทะเลที่เปิดและเสรีระเบียบปฏิบัติที่โปร่งใสในการหาทุน [พัฒนา] โครงสร้างพื้นฐาน การค้าขายที่ไร้เครื่องกีดขวาง และการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี”

(ข) “เราจะแสวงหาความตกลงทางการค้าทวิภาคีที่ยุติธรรมและต่างตอบแทน”

(ค) “เราจะแสวงหาแหล่งรับซื้อสินค้าอเมริกันที่เสมอภาคและเชื่อถือได้”

(ง) “เราจะร่วมมือกับหุ้นส่วนสร้างเครือข่ายรัฐที่ทุ่มเทให้กับตลาดเสรี และได้รับการปกป้องจากพลังที่มุ่งบ่อนทำลายอธิปไตยของพวกเขา”

(จ) “เราจะกระชับความร่วมมือกับพันธมิตรเรื่องโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพสูง”

(ฉ) “เราจะทำงานร่วมกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้แก่ประเทศหุ้นส่วนในย่านหมู่เกาะแปซิฟิก เพื่อลดจุดอ่อนต่างๆ ของพวกเขา”

(3) ด้านการทหารและความมั่นคง

(ก) อเมริกา “จะคงไว้ซึ่งกองกำลังทหารส่วนหน้า ที่สามารถขู่ปรามและสยบศัตรูได้ไม่ว่าจะเป็นใคร หากจำเป็น” ขณะเดียวกัน “เราจะเพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่ความสัมพันธ์ทางทหารที่มีมายาวนาน [กับประเทศต่าง ๆ] พร้อมทั้งสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายป้องกันประเทศที่เข้มแข็งกับพันธมิตรและหุ้นส่วนของเรา เช่น เราจะร่วมมือด้านขีปนาวุธป้องกันภัยพิบัติและเกาหลีใต้ เพื่อก้าวไปสู่ขีดความสามารถป้องกันเขตพื้นที่”

(ข) “เรา...พร้อมจะตอบโต้การรุกรานของเกาหลีเหนือด้วยกำลังมหาศาลที่เหนือกว่า และจะปรับปรุงทางเลือกต่างๆ เพื่อกดดันให้คาบสมุทรปลอดอาวุธนิวเคลียร์”

(ค) “เราจะปรับปรุงความร่วมมือกับหุ้นส่วนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เรื่องการบังคับใช้กฎหมาย การป้องกันประเทศและการข่าวกรอง เพื่อจัดการกับภัยคุกคามที่เพิ่มขึ้นของการก่อการร้าย”

(ง) “เราจะดำรงความสัมพันธ์เข้มแข็งกับไต้หวันตามนโยบาย ‘จีนเดียว’ ซึ่งครอบคลุมความผูกพันลักษณะต่าง ๆ ภายใต้ ‘กฎหมายความสัมพันธ์ไต้หวัน’ เรื่องการตอบสนองความต้องการอันชอบธรรมด้านการป้องกันประเทศของไต้หวัน และป้องปรามการบังคับฝืนใจ”

(จ) “เราจะขยายความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศและความมั่นคงกับอินเดีย [ซึ่งเป็น] หุ้นส่วนใหญ่ด้านการป้องกันประเทศ [ย้ำในต้นฉบับ] ของสหรัฐฯ และสนับสนุนความสัมพันธ์ต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นของอินเดียทั่วภูมิภาค”

(ฉ) “เราจะฟื้นฟูสายสัมพันธ์ฉันมิตรของเรากับฟิลิปปินส์และประเทศไทย พร้อมกับเพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่ความเป็นหุ้นส่วนของเรากับสิงคโปร์ เวียดนาม อินโดนีเซีย มาเลเซียและประเทศอื่น ๆ เพื่อช่วยให้พวกเขากลายมาเป็นหุ้นส่วนด้านการเดินเรือที่ให้ความร่วมมือ”

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์มีสิ่งที่จะต้องเน้นสามประเด็น คือ (1) อเมริกาวิตกเป็นอย่างมากเรื่องอำนาจและบทบาทที่เพิ่มขึ้นของจีน โดยระบุว่านอกจากรัสเซียแล้ว จีนคือประเทศที่กำลัง “ท้าทายอำนาจ อิทธิพลและผลประโยชน์ของอเมริกา พยายามบั่นทอนความมั่นคงและความปลอดภัยของอเมริกา พวกเขามุ่งมั่นทำให้ระบบเศรษฐกิจยุติธรรมและเป็นเสรีน้อยลง เพิ่มกำลังทหาร อีกทั้งควบคุมข้อมูลข่าวสาร เพื่อควบคุมบังคับสังคมของพวกเราและขยายอิทธิพล” นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของทรัมป์ยังเอ่ยถึงบทบาทชนกึ่งวลของจีนในภูมิภาคอเมริกาใต้ ยุโรป และแอฟริกาอีกด้วย (เพ็งอ้าง) (2) อเมริกามองการเดินหมากต่างๆ ของจีนบนเวทีโลกว่าเป็น “การแข่งขัน”/“competition” และ “การแย่งชิงความเหนือกว่า”/“rivalry” ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการนำเสนอรายละเอียดต่างๆ ในแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ เช่น เรื่องค่านิยมเสรีภาพและ “ประชาธิปไตย” น่าจะเป็นการแข่งขันเอาชนะใจ “มวลชน”/ประเทศต่างๆ เฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา ขณะที่ “การแย่งชิงความเหนือกว่า” น่าจะเป็นการแข่งขันเพื่อเอาชนะกันโดยมีตำแหน่ง “ผู้นำโลก” ที่อเมริกาครองมาตั้งแต่หลังสงครามโลก เป็นเดิมพัน และ (3) “การแข่งขัน”/“competition” กับ “การแย่งชิงความเหนือกว่า”/“rivalry” เกือบพันกัน ซึ่งน่าจะหมายถึงผลการ “ต่อสู้” ในสนามหนึ่ง จะส่งผลสำคัญต่อผลลัพธ์ในอีกสนามหนึ่ง (เพ็งอ้าง)

3.3 ยุทธศาสตร์การทหารอเมริกา : ภาพรวม

เพื่อให้ภาพรวมยุทธศาสตร์การทหารของอเมริกาอย่างชัดเจน ควรที่เราจะทราบข้อมูลพื้นฐานด้านนี้สองประเด็น โดยสังเขป

(1) หนึ่งในหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ ได้แก่ การจัดทำ “แผนยุทธศาสตร์การทหารชาติ” ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายกำหนดให้เขาต้องดำเนินการสองเรื่องสำคัญ ในการเขียนรายงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา คือ ใช้ “เนื้อหาารายงานแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของประธานาธิบดี” เป็นตัวตั้ง/กรอบ และระบุเนื้อหาของยุทธศาสตร์การทหารชาติให้ครอบคลุมประเด็นสำคัญต่อไปนี้

(ก) “ภารกิจทางทหารหลัก ๆ และโครงสร้างกำลังทหารของสหรัฐฯ สำหรับปีงบประมาณถัดไป”

(ข) “คำอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างภารกิจทางทหารดังกล่าวกับโครงสร้างกำลังทหาร” ที่เสนอมา

(ค) “เหตุผลสนับสนุนภารกิจทางทหารหลัก ๆ และโครงสร้างกำลังทหารของสหรัฐฯ ดังกล่าว” (Kummer, Ramsey & Padgett, 2017)

(2) ในการดูแลให้ภารกิจทางทหารต่างๆ ข้างต้นบรรลุเป้าหมาย อเมริกาจัดวางกำลังทัพ/หน่วยรบ (Combatant Command/COCOM) ไว้รวม 9 หน่วย เป็นหน่วยรบตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก 6 หน่วย และหน่วยรบ/สนับสนุนเฉพาะด้าน 3 หน่วย โดยที่แต่ละหน่วยรบตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ ต่างก็มีความสมบูรณ์ครบเครื่องในการปฏิบัติการทางทหาร (รบชนะข้าศึก) ในพื้นที่รับผิดชอบ (Area of Responsibility: AOR) ของตน (Lange, 2016)

รูปที่ 3.1: หน่วยรบของสหรัฐอเมริกาแบ่งตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ทั่วโลก



ที่มา : U.S. Department of Defense, 2017

ในส่วนของหน่วยรบเฉพาะด้าน 3 หน่วยนั้น ประกอบด้วย

(ก) หน่วยบัญชาการรบพิเศษ (U.S. Special Operations Command: Socom)

หน่วยนี้ “รับผิดชอบงานวางแผนและปฏิบัติการกิจพิเศษต่าง ๆ อาทิ ปฏิบัติการเชิงรุกขนาดย่อม การรบนอกแบบ ปฏิบัติการปราบปรามการก่อกบฏและกิจกรรมที่มุ่งเจตนาไปที่ประธานาธิบดีหรือรัฐมนตรีกลาโหม”

(ข) หน่วยบัญชาการรบยุทธศาสตร์ (U.S. Strategic Command: Stratcom)

หน่วยนี้ “รับผิดชอบงานควบคุมสั่งการกำลังรบสายอาวุธปรมาณู การปฏิบัติการด้านอวกาศและไซเบอร์สเปซ การรวบรวมด้านสงครามอิเล็กทรอนิกส์ การการตรวจตราสอดส่องและการลาดตระเวนทั่วโลก การข่าวกรอง ระบบป้องกัน ขีปนาวุธทั่วโลก และการจัดการกับอาวุธอำนาจทำลายล้างสูง”

(ค) หน่วยบัญชาการขนส่ง (U.S. Transportation Command: Transcom)

หน่วยนี้ “ดูแลให้การกิจร่วมด้านการเคลื่อนตัวลุล่วง จัดหาขีดความสามารถและตัวช่วย อาทิ รถบรรทุก รถไฟ เครื่องบิน เรือและโครงสร้างเกี่ยวพันต่าง ๆ ให้แก่กระทรวงกลาโหม”

ในส่วนของหน่วยรบตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ 6 หน่วย ซึ่งแสดงในรูปที่ 2.1 แผนที่หน่วยรบของสหรัฐฯ ในทวีปต่าง ๆ ทั่วโลก ประกอบด้วย

(ก) หน่วยบัญชาการกลาง (U.S. Central Command: Centcom)

พื้นที่รับผิดชอบของ Centcom ครอบคลุม “อัฟกานิสถาน อิรัก อิหร่าน ปากีสถาน ซีเรีย และอีก 15 ประเทศ ตะวันออกกลางตรงกลางแผนที่โลก”

(ข) หน่วยบัญชาการยุโรป (U.S. European Command: Eucom)

ครอบคลุม “ยุโรปทั้งหมด รวมทั้งบางส่วนของตะวันออกกลางและยูเรเชีย”

(ค) หน่วยบัญชาการเหนือ (U.S. Northern Command: Northcom)

“เหตุการณ์...วันที่ 11 กันยายน 2001 นำไปสู่การก่อตั้งหน่วยบัญชาการเหนือ” หน่วยฯ รับมอบหมายภารกิจให้ “ปกป้องมาตุภูมิ” อย่างไรก็ดี พื้นที่รับผิดชอบของหน่วยฯ ครอบคลุมรวมเม็กซิโก แคนาดาและพื้นที่ราว 500 ไมล์ทะเลจากชายฝั่งของสหรัฐฯ” ซึ่งคลุมรวมหมู่เกาะบาฮามาส เปโตรโตโก และหมู่เกาะเวอร์จินไว้ด้วย

(ง) หน่วยบัญชาการใต้ (U.S. Southern Command: Southcom)

ครอบคลุม “อเมริกาใต้ทั้งหมด ละตินอเมริกา (ใต้เม็กซิโก) และประเทศต่าง ๆ ในทะเลรอบ ๆ พื้นที่ดังกล่าว รวมทั้งย่านคาริบเบียนเกือบทั้งหมด” งานหลักเรื่องหนึ่งของหน่วยบัญชาการใต้ ได้แก่ การดูแลนักโทษคดีก่อการร้ายในคุกทหารที่กวนตานาโม

(จ) หน่วยบัญชาการแอฟริกา (U.S. Africa Command: Africom)

ที่ตั้งกองบัญชาการของหน่วยบัญชาการแอฟริกายู่ที่เดียวกับหน่วยบัญชาการยุโรป คือที่สตูการ์ตในเยอรมนี เป็นหน่วยบัญชาการที่สร้างขึ้นล่าสุดเมื่อเดือนตุลาคม 2008 พื้นที่รับผิดชอบของหน่วยบัญชาการนี้ครอบคลุมทุกประเทศในแอฟริกา ยกเว้นอียิปต์ (ซึ่ง Centcom ดูแลอยู่)

และท้ายสุดเป็นหน่วยรบตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้โดยตรง ได้แก่

(ฉ) หน่วยบัญชาการแปซิฟิก (U.S. Pacific Command: Pacom)

หน่วยบัญชาการแปซิฟิกรับผิดชอบดูแล “36 ชาติ รวมประชากรทั้งสิ้นกว่าร้อยละ 50 ของทั้งโลก และคลุมพื้นที่กว้างกว่าหน่วยบัญชาการอื่นๆ รวมทั้งช่องทางเดินเรือทะเลที่หนาแน่นที่สุด และเป็นที่ตั้งกองกำลังทหารประจำการใหญ่ที่สุดเจ็ดแห่งของโลก และชาติมหาอำนาจนิวเคลียร์ที่ประกาศตัวอีกห้าชาติ...”

3.3.1 ยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศอเมริกา

พลเอก เจมส์ แมททิสประกาศยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศ (National Defense Strategy) ของอเมริกาเมื่อต้นปี 2018 (US Department of Defense, 2018) ประมาณหนึ่งเดือนหลังทรัมป์แถลงยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ส่วนแผนยุทธศาสตร์การทหาร (Military Strategy) นั้น เป็นหน้าที่ของประธานคณะเสนาธิการผสม ซึ่งน่าจะตามมาอีกไม่นาน

เนื้อหาสำคัญของแผนยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศอเมริกาที่พลเอก เจมส์ แมททิสนำเสนอ ได้แก่

(1) ภารกิจของกระทรวงกลาโหมอเมริกา ประกอบด้วย

(ก) “จัดทำกำลังทหารพร้อมรบที่จำเป็นสำหรับขู่ว่าจะไม่ให้เกิดสงคราม และปกป้องความมั่นคงของชาติเรา”

(ข) “ในกรณีที่มีการขู่ว่าไม่เกิดผล กองกำลังรวบรวมมีความพร้อมที่จะรบให้ชนะ” ชั่วศึก

(ค) “เสริมหนุนเครื่องมือการทูตของอเมริกา ด้วยการจัดหาทางเลือกต่างๆด้านการทหาร เพื่อให้มั่นใจว่าประธานาธิบดีและนักการทูตของเราเจรจาต่อรอง[กับคู่กรณี] โดยมีกำลังรบเข้มแข็งหนุนเสริม” (เพ็งอ้าง, 1)

(2) สถานการณ์ยุทธศาสตร์ปัจจุบัน

บนเส้นทางสู่ “ความโพล้วุ่นเรื่องและความมั่นคง” อเมริกากำลังเผชิญกับ “สิ่งท้าทายหลัก”/“central challenge” ในรูป “การแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว” จาก “ประเทศที่ต้องการปรับแก้ดุลอำนาจโลก”/“revisionist powers” ทั้งนี้ “มีความชัดเจนเพิ่มขึ้นต่อเนื่องว่า จีนและรัสเซียต้องการปรับแต่งโลกให้สอดคล้องกับรูปแบบระบอบอำนาจนิยมของพวกเขา – จากการได้รับสิทธิอำนาจออกเสียงยับยั้งการตัดสินใจเรื่องเศรษฐกิจ การทูตและความมั่นคงของชาติอื่นๆ” ในส่วนนี้ น่าสังเกตที่เจมส์ แมททิสเอ่ยชื่อจีนก่อนรัสเซีย (เพ็งอ้าง, 2)

(3) วัตถุประสงค์การป้องกันประเทศ

(ก) “ปกป้องมาตุภูมิจากการโจมตี”ของศัตรู

- (ข) “ดำรงความได้เปรียบด้านการรวบรวมของทหารหน่วยต่าง ๆ ทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคสำคัญ ๆ”
- (ค) “ป้องปรามศัตรูไม่ให้คุกคามผลประโยชน์ที่สำคัญต่อความอยู่รอดของเรา”
- (ง) “ช่วยให้หน่วยงานรัฐอื่น ๆ ในระดับเดียวกันสามารถแผ่ขยายอิทธิพลและ [เพิ่มพูน] ผลประโยชน์ของ[ชาติ]”
- (จ) “ดำรงดุลอำนาจที่เอื้อประโยชน์ [ต่ออเมริกา] ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ยุโรป ตะวันออกกลางและซีกโลกตะวันตก” ในส่วนนี้ นำสังเกตที่เจมส์ แมททิสเอเย่ชื้อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ก่อนยุโรปและตะวันออกกลาง
- (ฉ) “ปกป้องพันธมิตรจากการรุกรานทางทหาร คำจูนหุ้นส่วนเมื่อโดนถูกบังคับกดดันด้วยกำลัง และร่วมแบ่งรับภาระรับผิดชอบต่าง ๆ อันเกิดจาก [ความตกลง] ร่วมป้องกัน”
- (ช) “โน้มน้าวให้ล้มเลิกความตั้งใจ ป้องกัน หรือป้องปรามรัฐปรปักษ์และกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐ มิให้แสวงหา แพร่กระจาย หรือใช้อาวุธอำนาจทำลายล้างสูง”
- (ซ) “ป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้ายชั้นนำหรือสนับสนุนปฏิบัติการ...ที่มีมาตุภูมิอเมริกา ประชาชน พันมิตรและหุ้นส่วน โพนทะเลของเราเป็นเป้า”
- (ฌ) “ประกันว่าพื้นที่ใช้ร่วมทั้งหลายยังคงเปิดกว้างและเป็นเสรี”
- (ญ) “นำเสนอการปฏิบัติที่แบกรับได้เรื่องค่าใช้จ่าย อย่างต่อเนื่องรวดเร็ว”
- (ฎ) “จัดตั้งฐานนวัตกรรมความมั่นคงแห่งชาติสำหรับศตวรรษที่ 21...ที่สนับสนุนงานปฏิบัติการของกระทรวง...”
- (เพ็งอ้าง, 4)

(4) แนวปฏิบัติทางยุทธศาสตร์

- (ก) “สร้างอาวุธที่มีขีดความสามารถในการสังหารสูงยิ่งขึ้น”
- (ข) “เพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่กลุ่มพันธมิตร [เดิม] และดึงดูดหุ้นส่วนใหม่ ๆ”
- (ค) “ปฏิรูปกระทรวง [กลาโหม] เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น โดยมีค่าใช้จ่ายที่สามารถแบกรับได้”
- (เพ็งอ้าง, 4-11)

ปัจจุบัน อเมริกายังไม่ได้ประกาศยุทธศาสตร์การทหาร (National Military Strategy) ในภาพรวมอย่างเป็นทางการ เหมือนฉบับปี 2015 ของโอบามา

3.3.2 การประเมินสถานการณ์ของสำนักข่าวกรองกลาโหม

พลโท สทวร์ต ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองกลาโหม ซึ่งรับผิดชอบ “จัดหาข่าวกรองป้องกันทางยุทธศาสตร์ ปฏิบัติการและยุทธวิธีเพื่อความได้เปรียบในการตัดสินใจให้แก่กรทบในสงคราม นักวางแผนป้องกันประเทศ ประชาคม จัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์และกำหนดนโยบาย” ชี้ว่า ในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบของ USPACOM “ภัยคุกคาม” ของอเมริกา ได้แก่ จีนและเกาหลีเหนือ

ในส่วนของเกาหลีเหนือ เขาระบุว่า “เป็นรัฐปรปักษ์” (antagonistic state actor) และปัจจุบัน “ยังคงเป็นสิ่งท้าทายด้านความมั่นคงระดับวิกฤต (a critical security challenge) ของสหรัฐฯ” และเห็นว่าประเทศที่กำลังมุ่งมั่นพัฒนาขีปนาวุธพิสัยไกลติดหัวรบปรมาณูที่ “เป็นภัยคุกคามโดยตรงต่อสหรัฐฯ”

อย่างไรก็ดี จากลำดับการนำเสนอและปริมาณเนื้อหาที่ใช้ ชี้ชัดว่าสิ่งที่ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองกลาโหมรู้สึกกังวลมากเป็นพิเศษในภูมิภาคนี้ ได้แก่การดำเนินการทางทหารในหลาย ๆ มิติของจีน อาทิ

(1) ในภาพรวม สภาพแวดล้อมทางทหารเปลี่ยนไป “จากการมีสหรัฐฯ เป็น ‘พี่เอื้อย’ [hyperpower] หนึ่งเดียวทางทหาร มาเป็นการมีกองทัพต่างชาติ [จำนวนหนึ่ง] ก้าวขึ้นมาพร้อมขีดความสามารถ ‘เกือบทัดเทียม’ [near-peer] และบางชาติ ‘ทัดเทียม’ [peer] ในบางแขนงด้วยซ้ำ”

(2) กองทัพปลดแอกจีน (People's Liberation Army: PLA) กำลังพัฒนาขีดความสามารถแขนงต่าง ๆ ในการสู้รบ เพื่อให้ได้ชัยชนะระดับภูมิภาคและห่างจากชายฝั่งจีนมากขึ้น

(3) “ผู้นำจีนกำลังมองหาวิธีนำ [ขีดความสามารถ] ที่เพิ่มขึ้นด้านการทหาร การทูตและเศรษฐกิจมาช่วยเพิ่มพูนอิทธิพลของตนบนเวทีระหว่างประเทศ”

(4) ในปี 2016 กองทัพจีนเพิ่มความเตรียมพร้อมรับมือสถานการณ์ฉุกเฉินบริเวณขอบประเทศ รวมทั้งความขัดแย้งต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ โดยมีแผนฉุกเฉินด้านไต้หวันเป็นแรงขับเคลื่อน

(5) จีนปรับแต่งโครงสร้างกองทัพจีนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำสงคราม อาทิ เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้จัดตั้งระบบบัญชาการร่วมห้ายุทธบริเวณและกองกำลังสนับสนุนยุทธศาสตร์ (Strategic Support Force) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการยุทธด้านไซเบอร์ อวกาศและสงครามอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

(ระบบบัญชาการร่วมห้ายุทธบริเวณของจีนข้างต้น น่าจะคล้ายกับ “geographic combatant commands”/COCOM ของอเมริกา) ขณะที่กองกำลังสนับสนุนยุทธศาสตร์ด้านยุทธการไซเบอร์ อวกาศและสงครามอิเล็กทรอนิกส์ น่าจะคล้ายกับ “หน่วยรบเฉพาะด้าน” ของอเมริกา เป็นต้น)

(6) จีนประกาศเมื่อเดือนมีนาคม 2017ว่าจะเพิ่มงบประมาณป้องกันประเทศประจำปีร้อยละ 7 เป็น 148.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเป็นแนวโน้ม “ที่เห็นมานานกว่าสองทศวรรษแล้ว”

(7) “จีนกำลังพัฒนาขีดความสามารถในการป้องปรามยับยั้ง หรือ...สยบการแทรกแซงของฝ่ายที่สามขณะมีการรบในยุทธบริเวณขนาดใหญ่ อย่างเช่นที่ไต้หวัน” รวมทั้ง “ขีดความสามารถในการโจมตีระยะไกล [เพื่อจัดการกับ] ขั้วศึกทั้งหลายที่ส่งกำลัง หรือเข้ามาปฏิบัติการในมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตก ด้วยอาวุธทางอากาศ ทางเรือ ใต้น้ำ อวกาศ คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า และข่าวสาร” นอกจากนี้ “จีนยังได้นำขีปนาวุธ CSS-5ต่อต้านเรือบรรทุกเครื่องบิน เข้าประจำการไกลจากชายฝั่งของตนถึง 1,500 กิโลเมตร” (Stewart, 2017, 7-12)

โดยทั้งหมดที่กล่าวมา พลโท สทวร์ต มองว่า เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามของจีน ในการ “ปกป้องรักษาอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดน” อันเป็น “ผลประโยชน์ระดับแก่น” (core interest) ของตน และในอาณาบริเวณทะเล

จีนได้ รัฐบาลจีนมีนโยบายที่มุ่งสู่การท้าทาย “เพื่อปกป้องรักษาอธิปไตย ด้วยการวางกำลังเอาไว้บังคับใช้กฎหมายทะเล และการลาดตระเวนทางทหารเป็นหลัก”

ที่ระบุข้างต้นว่าข้อสุดท้ายนี้สำคัญยิ่ง เนื่องจากหากจีนพัฒนาขีดความสามารถทางทหารดังกล่าวสำเร็จ จะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการบรรลุเป้าหมายหลักในแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของทรัมป์แบบเป็นลูกโซ่ นั่นคือ กองทัพ/กำลังรบของอเมริกาจะไม่ทรงศักดิ์ความเป็น “มหาอำนาจ” อันดับหนึ่งของโลก หรืออย่างน้อยในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก อีกต่อไป เนื่องจากไม่สามารถเข้ามาปฏิบัติการในทะเลจีนใต้แบบอิสระเสรี⁵ ได้เหมือนก่อน สถานการณ์เช่นนี้จะส่งผลลบต่อเป้าหมายยุทธศาสตร์ข้อที่สอง คือ การ “เพิ่มพูนความไวพูนลู่รุ่งเรืองให้อเมริกา” เพราะทะเลจีนใต้เป็นหนึ่งในเส้นทางเดินเรือค้าขายที่สำคัญยิ่งของอเมริกา และของพันธมิตรสำคัญของอเมริกาในภูมิภาค เช่น ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ เมื่อการส่งออก-นำเข้าสินค้าติดขัด ย่อมส่งผลให้รายได้ ที่ส่วนหนึ่งจะนำมาใช้พัฒนาขีดความสามารถทางทหาร ต้องลดน้อยถอยตามไปด้วย จากนั้น ย่อมยากที่อเมริกาจะช่วย “ปกป้องรักษาสันติภาพ [โลก] ด้วยพลังอำนาจที่เข้มแข็ง ” เหมือนช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา และท้ายสุดเป้าหมายระยะยาวของทรัมป์ในการ “แผ่ขยายอิทธิพลของอเมริกาออกไป” ทั่วโลก ย่อมมีโอกาสสูงที่จะเป็นหมันตามไปด้วย

อันที่จริง กระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ ตระหนักชัดเจนเรื่องนี้มาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามาแล้ว และได้สรุปเป็นแนวคิดตอบโต้จีนส่วนนี้ไว้ด้วย ในรูปของ Air-Sea Battle Doctrine พร้อมสำนักงานรองรับที่กระทรวงกลาโหม (US Department of Defense, Air-Sea Battle Office, 2013)

3.3.3 แผนยุทธศาสตร์หน่วยบัญชาการแปซิฟิก

ตามลำดับสายงาน พลเรือเอก แฮริสต้องใช้แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของทรัมป์ แผนยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และแผนยุทธศาสตร์การทหารของประธานคณะเสนาธิการผสม ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงเป็น “ที่ปรึกษาหลักด้านการทหาร” ของประธานาธิบดีเป็นฐานในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยบัญชาการแปซิฟิก

อย่างไรก็ดี พลเรือเอก แฮริสเชื่อว่า นโยบาย “หันกลับมาให้ความสำคัญเอเชีย” ของโอบามาสอดคล้องกับสถานการณ์แล้ว และเคยประกาศสนับสนุนให้ใช้แนวทางนี้ต่อไปเมื่อต้นปี 2016 โดยมองว่าอเมริกายัง “หันกลับมา” ทางเอเชียเร็วไม่พอด้วยซ้ำและเห็นว่า “ยังมีงานอีกหลายเรื่องที่ [หน่วยบัญชาการแปซิฟิก] ต้องทำ และเราต้องไม่ปล่อยให้แรงเฉื่อย [ที่สั่งสมมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา] สูญไปโดยเปล่าประโยชน์” (Quoted in Garamone, 2016)

พลเรือเอก แฮริส ตอกย้ำเรื่องภัยคุกคามของอเมริกาในพื้นที่รับผิดชอบของเขา โดยใช้คำพูดในส่วนของเกาหลีเหนือว่าเป็น “ภัยคุกคามใกล้ตัวมากที่สุดต่อความมั่นคงของสหรัฐฯ” และในส่วนของจีน “ชัดเจนว่าจีนกำลังติดอาวุธในทะเลจีนใต้...หากคิดเป็นอย่างอื่น ท่านคงต้องเชื่อว่าโลกใบนี้แบน” ตามด้วยข้อสรุปแบบตรงไปตรงมา “จีนมุ่งครองความเป็นเจ้า [hegemony] ในเอเชียตะวันออก ไม่มีอะไรซับซ้อน...” (Quoted in US Senate, Committee on Armed Services, 2016, 21 & 44)

⁵ แนวคิดนี้มีเป้าหมายต้องการดำรงไว้ซึ่งขีดความสามารถของกองทัพอเมริกา เฉพาะอย่างยิ่งกองทัพเรือ ในการเข้าถึงและการซ้อมรบในพื้นที่ใช้ร่วมกันของโลก (global common)

ภาพรวมแผนยุทธศาสตร์ของ USPACOM ภายใต้การนำของ พลเรือเอก แฮร์รี แฮร์ริส มีดังนี้

(1) สถานการณ์แวดล้อม

ณ วันที่ 27 กรกฎาคม 2017 พลเรือเอกแฮร์ริสเห็นว่า มีสามสถานการณ์แวดล้อมที่ USPACOM ต้องให้ความสนใจ คือ

“หนึ่ง : กันยายน [2016] ที่ผ่านมา เกาหลีเหนือทดลองอุปกรณ์นิวเคลียร์อีกครั้ง และเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม [2017] คิม จอง-อึนประสบความสำเร็จในการยิงขีปนาวุธข้ามทวีปหรือไอซีบีเอ็มเป็นครั้งแรก”

“สอง : จีนเพิ่มการซ้อมรบเชิงรุกบ่อยยิ่งขึ้นในทะเลจีนตะวันออก และยังคงเดินหน้าตีตอวูฐในทะเลจีนใต้ไม่ลดละ”

“สาม : เมื่อเดือนพฤษภาคม พวกเราทุกคนได้รับการเตือนว่า ไอซิสเป็นภัยคุกคามต่อโลกอย่างแท้จริง จากการที่องค์กรนิยมความรุนแรงสุดโต่งจับมือกันยึดเมืองมาราวิในมินดาเนาของฟิลิปปินส์” (Harris, 2017)

(2) วิสัยทัศน์

หน่วยบัญชาการแปซิฟิก “ปรารถนาเห็นภูมิภาคอินโด-เอเชีย-แปซิฟิกมั่นคง ปลอดภัยรุ่งเรือง โดดเด่นด้วยระบบระเบียบที่ตั้งบนฐานกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ โดยมีสหรัฐฯ เป็นหุ้นส่วนด้านความมั่นคงที่ค้ำค้ำแล้ว” (United States Pacific Command, 2016)

(3) ภารกิจ

“หน่วยบัญชาการแปซิฟิกคุ้มครองและปกป้องดินแดนสหรัฐฯ ประชาชน [อเมริกัน] และผลประโยชน์ต่าง ๆ ของ [ชาติ] โดยร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐบาล เราจะร่วมกับพันธมิตรและหุ้นส่วนเพิ่มพูนความมั่นคงในภูมิภาคอินโด-เอเชีย-แปซิฟิก ด้วยการส่งเสริมการร่วมมือด้านความมั่นคง ตอบโต้กับเหตุฉุกเฉินต่าง ๆ ป้องปรามการก้าวร้าว รุกราน และรบเพื่อเอาชนะในกรณีที่เกิดขึ้น”

ลำดับความสำคัญของภารกิจหน่วยบัญชาการแปซิฟิก

พลเรือเอก แฮร์ริสจัดลำดับความสำคัญภารกิจของหน่วยฯ ดังนี้

(1) “ปกป้องมาตุภูมิ”

(2) “พร้อมที่จะรบคืนนี้”

(3) “เป็นผู้นำด้านการปฏิบัติให้แก่นโยบายคืนดุลกลับเอเชีย” ที่เริ่มมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา และสอดคล้องกับการจัดลำดับความสำคัญของภูมิภาคต่าง ๆ ในแผนยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศของพลเอก เจมส์ แมททิส ข้างต้น

(4) “รักษาเอกภาพแห่งเป้าหมาย : ขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ แผนการรบในยุทธบริเวณและคำสั่งการยุทธ์ในยุทธบริเวณ [Theater Campaign Plan and Theater Campaign Order] ของเรา ด้วยการปรับแต่งนโยบาย แผน โครงการและกระบวนการต่าง ๆ ให้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน”

(5) “กำหนดโครงสร้างการสั่งการและการควบคุมในยุทธบริเวณ : จัดวางโครงสร้างการสั่งการที่สอดคล้องเป็นหนึ่งเดียวกัน พร้อมรบและคล่องตัว เพื่อปฏิบัติการในภาวะปกติและภาวะมีความขัดแย้ง” เป็นต้น (เพ็งอ้าง)

ในส่วนการปฏิบัติ พลเรือเอก แฮริส มีใช้ผู้บัญชาการ USPACOM คนแรกที่น่าแผนยุทธศาสตร์ข้างต้นของหน่วยบัญชาการไปดำเนินการ เพราะแผนนี้ (รวมตลอดถึงแนวคิดอย่างเช่น Air-Sea Battle Doctrine) เป็นหนึ่งในแผนยุทธศาสตร์การทหารที่จัดทำขึ้นในสมัยประธานาธิบดีโอบามา เพื่อรองรับนโยบาย “หันกลับมาให้ความสำคัญเอเชีย”⁶ (Rebalance to Asia) ที่เขาประกาศเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2011 ณ กรุงแคนเบอร์รา ออสเตรเลีย (Scappatura, 2014)

จริงอยู่ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์โจมตีนโยบายของประธานาธิบดีบารัก โอบามาหลายเรื่อง แต่เขาไม่แตะแนวนโยบายยุทธศาสตร์เรื่องจีนและเกาหลีเหนือของประธานาธิบดีบารัก โอบามา หรือของผู้บัญชาการ USPACOM ที่รับทอดมาจากสมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา ซึ่งกล้าแสดงความคิดเห็นส่วนตัวแบบไม่อ้อมค้อม แม้บางครั้งจะเหลื่อมกับความเห็นของผู้บังคับบัญชาสูงสุด อาทิ เรื่องการพุดจาซังซังทำลายป้อมปราการผู้นำเกาหลีเหนือของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ที่ชวนให้คิดว่า มีโอกาสสูงที่เขาจะบุกถล่มโค่นล้มทำลายระบอบและประเทศของคิมจองอิล ซึ่งประเด็นนี้ พลเรือเอก แฮริสเคยให้สัมภาษณ์ว่า “เราต้องการทำให้คิมจองอิลได้สติ ไม่ใช่ให้เขาคุกเข่ายอมศิโรราบ” อันที่จริงประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์อาจจะพอใจท่าทีของนายทหารคนนี้ด้วยซ้ำ เพราะมีรายงานข่าวว่า พลเรือเอก แฮริส เป็นบุคคลที่จีนอยากให้อโอบามาย้ายออกจากตำแหน่งซึ่งรัฐมนตรีต่างประเทศจีนปฏิเสธในเวลาต่อมา (The Japan Times, 2017)

ในความเห็นผู้วิจัย เรื่องนี้น่าจะมีส่วนจริงอยู่บ้าง ไม่มากก็น้อย ทั้งนี้จากรายงานของ *The Navy Times* วันที่ 8 เมษายน 2016 ที่ว่า พลเรือเอก แฮริส “ต้องการใช้วิธีประจันหน้าหนุ่ด้วยกำลังทัพกับจีนในปัญหาทะเลจีนใต้ แต่โดนทำเนียบขาวห้ามไว้” ขณะที่โจแอน จอห์นสัน-ฟรีส แห่งวิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐ มองว่าการห้ามดังกล่าวอาจเป็นเหมือนการ “ขยิบตา” กับที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคง ชูซาน ไรซ์ เพื่อไม่ให้เสียการทูตในบางช่วงบางจังหวะหรือไม่ ก็เป็นไปได้ (Johnson-Freese, 2016)

ในภาพรวม ย่อมชัดเจนว่าแผนยุทธศาสตร์เชิงรุกของสหรัฐ ข้างต้นทั้งระดับชาติและระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก หากบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ย่อมส่งผลให้จีนตกที่นั่งเป็นรองไปตลอด และมีแต่จะลดโอกาสการบรรลุเป้าหมายของ “ความฝันจีน” ที่ผู้นำจีนได้กำหนดไว้เป็นสัญญาประชาคมกับประชาชนจีน ซึ่งแน่นอนว่าจีนจะยอมไม่ได้ และต้องมองหาแผนยุทธศาสตร์ทั้งระดับชาติและระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกของตนออกมาตอบโต้ป้องกัน เราจะพิจารณาเค้าโครงหลักของแผนยุทธศาสตร์เหล่านี้ของจีนในบทต่อไป

.....

⁶ อิลลารี คลินตัน รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศในขณะนั้น เรียกนโยบายนี้ว่า “pivot to new global realities” ซึ่งได้แก่การที่ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก กลายมาเป็น “หนึ่งในศูนย์กลางเคลื่อนหลักของการเมืองระหว่างประเทศ”

บทที่ 4

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน

ในขณะที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ต้องการ “ทำให้อเมริกายิ่งใหญ่อีกครั้ง” เพื่อคนอเมริกัน สี่จินผิง ในฐานะเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศจีน (พคจ.) และประธานาธิบดี ก็มี “ความฝันจีน” ที่เขาสัญญาไว้กับประชาชน และปรารถนาผลักดันให้บังเกิดเป็นรูปธรรมเพื่อคนจีน ย่อมแน่นอนว่า ถ้าเส้นทางเดินสู่ความฝันดังกล่าวมีอุปสรรค เขาต้องพยายามระดมพลังอำนาจทุกรูปแบบและทั้งหมดที่จีนมี เข้าแก้ไขขัดปัดเป่าให้สิ้นไป

สืบมาจากหนึ่งในตระกูลเก่าแก่ผู้ร่วมก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Liangyu (ed.), 2017 b.) บิดาโดนขับออกจากพรรคในปี 1962 และโดนจำคุก ตัวเขาขณะอายุ 15 ปี ต้องไป “รับการศึกษาใหม่” ด้วยการทำงานหนักในชนบทนานเจ็ดปี เขาพยายามสมัครเป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน หลายครั้ง แต่โดนปฏิเสธเพราะประวัติของบิดา พรรคคอมมิวนิสต์จีน ยอมรับเขาในปี 1974 จากนั้น สี่ได้เข้าก้าวหน้ารวดเร็วในองค์กรพรรค อาทิ รับตำแหน่งเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน นครเซี่ยงไฮ้ จนสุดท้ายได้รับเลือกเป็นเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน ซึ่งเป็นตำแหน่งนำสูงสุดของประเทศ ควบกับตำแหน่งประธานคณะกรรมการกลางกิจการทหาร ซึ่งควบคุมกองทัพปลดแอกทุกเหล่าทั่วประเทศ ในปี 2012 ตามด้วยตำแหน่งประธานาธิบดีในปี 2013 และตำแหน่งประธานคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตั้งแต่ปี 2014 (Reuters, 2014)

สิ่งที่น่าจะทำให้ผู้นำมหาอำนาจโลกทั้งหลายเกรงขามในความมั่นคงเชิงอำนาจปกครอง ความชอบธรรมและการเป็นที่ยอมรับด้านแนวคิด นโยบายและผลงานตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้แก่ การที่สี่ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ข้างต้นต่ออีกหนึ่งสมัย เมื่อปลายเดือนตุลาคม 2017 และที่สำคัญกว่านั้น เขาได้รับเกียรติและการยกย่องเทิดทูนเท่าเทียม เจ็ดงกับเติ้ง เสี่ยวผิง ในรูปการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาพรรคคอมมิวนิสต์จีน ปี 2017 ให้บรรจุ “ความคิดสี่จินผิงว่าด้วยระบบสังคมนิยมแบบมีอัตลักษณ์จีนสำหรับยุคใหม่” ไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ

สี่ ซึ่งเรียนจบปริญญาวิศวกรรมเคมีจากมหาวิทยาลัยชิงหัวในปี 1979 เคยนำคณะไปดูงานการเกษตรของอเมริกาในปี 1985 โดยพักอยู่กับครอบครัวเกษตรกรนานสองสัปดาห์ ที่เมืองมัสคาทีน รัฐโอไอโอวา ตอนนั้นเขาเป็นเจ้าหน้าที่พรรคคอมมิวนิสต์จีน ระดับกลางของจังหวัดเหอเป่ย์ อายุต้นสามสิบ (Johnson, 2012)

ในมุมมองยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (ยมช.) “ความฝันจีน”/“ความคิดสี่ จินผิงว่าด้วยระบบสังคมนิยมแบบมีอัตลักษณ์จีนสำหรับยุคใหม่” คือวิสัยทัศน์/วัตถุประสงค์ชาติระยะยาวของผู้นำประเทศ ที่นิยามแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ จีนต้องยึดถือเป็นหลักนำในการทำงานของตน ดังนั้น จึงควรที่เราจะทราบเนื้อหาสำคัญของ “ความฝันจีน” ก่อนจะอธิบายถึงยุทธศาสตร์แห่งชาติของจีนในลำดับถัดไป

4.1 ความฝันจีน

สี่ระบุในคำปราศรัยหลังได้รับเลือกเป็นเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน คนใหม่ปลายปี 2012 ว่า “ท้ายสุดแล้วความฝันจีนคือความฝันของประชาชน เราจะสามารถสานฝันนี้ให้เป็นจริงได้ ก็โดยการเชื่อมั่นมั่นเข้ากับความสำเร็จที่มีชีวิตที่ดียิ่งขึ้นของประชาชน[จีน]” (Xi, 2012) กล่าวอีกนัยหนึ่ง “ความฝันจีน” เป็น “วิสัยทัศน์เพื่อการฟื้นฟูชาติจีน

ให้กลับมารุ่งเรืองอีกครั้ง” (Liangyu (ed.), 2017 a.) ห้าปีต่อมา แนวคิดดังกล่าวของสี พัฒนากลายเป็นส่วนหนึ่ง การสร้าง “ระบอบสังคมนิยมแบบมีอัตลักษณ์จีนสำหรับยุคใหม่” (Socialism with Chinese characteristics for new era) ณ การประชุมสภาพรรคคอมมิวนิสต์จีน ปี 2017 และมีเนื้อหาโดยสังเขปดังนี้

(1) ภาพรวมเป้าหมายปลายทาง

“เป้าหมายใหญ่ที่สุดของการธำรงและพัฒนา ระบอบสังคมนิยมลักษณะจีน คือการสร้างระบอบสังคมนิยมให้ ทันสมัยและการฟื้นฟูชาติจีนให้กลับมารุ่งเรืองอีกครั้ง...บนพื้นฐานของการสร้างสังคมที่เจริญรุ่งเรืองปานกลางในทุกมิติ” สต้องการเห็นจีนพัฒนาไปเป็น “ประเทศสังคมนิยมยิ่งใหญ่ทันสมัยที่เจริญรุ่งเรือง เข้มแข็ง เป็นประชาธิปไตย รุดหน้า เจริญวัฒนธรรม ประสานกลมกลืนและงดงามภายในกลางศตวรรษ [ที่ 21]”

ในส่วนการทหาร พรรคคอมมิวนิสต์จีน มุ่งมั่น “สร้างกองทัพประชาชนที่ทรงพลังระดับโลกและเชื่อฟังคำสั่งของ [พรรคคอมมิวนิสต์จีน] สามารถรบและได้ชัยชนะ...” พรรคคอมมิวนิสต์จีน ย้ำเป็นพิเศษเรื่องอำนาจการขึ้นนำเบ็ดเสร็จของตน โดยระบุว่า “จุดแข็งที่สุดของระบอบสังคมนิยมลักษณะจีน ได้แก่การนำของ [พรรคคอมมิวนิสต์จีน] พรรคฯ คือพลัง สูงสุดในการชี้นำทางการเมือง”

ในส่วนการต่างประเทศ พรรคคอมมิวนิสต์จีน “มุ่งเป้าสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศลักษณะใหม่ และสร้าง ประชาคมสำหรับมวลมนุษยชาติที่มีอนาคตร่วมกัน” (Mu, 2017)

สีกล่าวถึงเป้าหมายย่อยระหว่างทางไว้ด้วย ในรูปของ “สองเป้าหมาย 100 ปี” (Two Centenary Goals) ได้แก่ ปี 2021 ที่พรรคคอมมิวนิสต์จีน ก่อตั้งครบ 100 ปี และปี 2049 ที่สาธารณรัฐประชาชนจีน ก่อตั้งครบ 100 ปี สีชี้ว่าสองเป้าหมายย่อยนี้ คือฐานรากที่จะช่วยสาน “ความฝันจีน” ให้เป็นจริง (Li, 2017)

โรเบิร์ต คูห์น ผู้เคยเข้าร่วมประชุม “International Dialogue on the Chinese Dream” ที่นครเซี่ยงไฮ้ ซึ่งมีทั้ง เจ้าหน้าที่และนักวิชาการจีนและต่างชาติ เข้าร่วมอภิปรายเรื่อง “ความฝันจีน: คืออะไร ควรเป็นอะไร และไม่ควรเป็น อะไร” ให้รายละเอียดเพิ่มเติมว่า “ความฝันจีน” ประกอบด้วยสองส่วน (ก) การสร้าง “สังคมที่เจริญรุ่งเรืองปานกลาง” (moderately prosperous society) ภายในปี 2021 ซึ่งเป็นปีที่พรรคคอมมิวนิสต์จีน ก่อตั้งครบ 100 ปี และสีจะยัง เดินหน้าพัฒนาต่อไปอีก เพื่อ (ข) ผลักดันจีนให้ก้าวขึ้นเป็น “ชาติเจริญแล้ว” (advanced nation) อีกทั้ง “เป็นผู้นำโลก ในทุกมิติที่สำคัญต่อมวลมนุษย – เศรษฐกิจ ระบอบการปกครอง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และวัฒนธรรม” ภายใน ปี 2049 อันเป็นปีที่สาธารณรัฐประชาชนจีนก่อตั้งครบ 100 ปี (Kuhn, 2014)

(2) แนวทางบรรลุเป้าหมาย

สำหรับแนวทาง/นโยบาย/การปฏิบัติเพื่อสานแนวคิดความฝันข้างต้นให้เป็นจริง พรรคคอมมิวนิสต์จีน กำหนด บางส่วนไว้ดังนี้

(ก) มองเรื่องความมั่นคงแห่งชาติแบบองค์รวม

(ข) ยึดถือหลักการ “หนึ่งประเทศสองระบบ” และส่งเสริมการรวมชาติ (ไต้หวันเข้ากับจีน)

(ค) สร้างหลักประกันให้มนุษย์กับธรรมชาติอยู่ร่วมกันอย่างกลมกลืน

(ง) ส่งเสริมการสร้างประชาคมสำหรับมวลมนุษยชาติที่มีอนาคตร่วมกัน (Yamei (ed.), 2017)

ที่น่าสังเกตยิ่งคือ สามประเด็นหลังล้วนเป็นจุดยืนทางนโยบาย ที่มีนัยตรงข้ามกับท่าทีของทรัมป์ จุดยืนเหล่านี้ประกาศไปทั่วโลกในเดือนตุลาคม ก่อนหน้าการเปิดตัวแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ของทรัมป์ในเดือนธันวาคม 2017 แต่จีนน่าจะได้อธิบายเรื่องจุดยืนของทรัมป์ในประเด็นดังกล่าว จากถ้อยแถลงต่าง ๆ ของเขาก่อนหน้านั้นแล้ว โดยรวม ชัดเจนว่าจีนมีแนวนโยบายเรื่องสิ่งแวดล้อมและการอยู่ร่วมกันของมวลมนุษยชาติ/globalization ที่ตรงข้ามกับแนวชาตินิยมจัด /อเมริกามาก่อนของทรัมป์

อย่างไรก็ดี เพื่อให้เห็นภาพรวมเกี่ยวกับเป้าประสงค์ของจีนด้านต่างประเทศเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เอเชีย-แปซิฟิก เราจะลงรายละเอียดเล็กน้อยเรื่องวิสัยมอง “ความมั่นคงแห่งชาติแบบองค์รวม” ของจีน ก่อนเข้าสู่เนื้อหาของตัวแผนดังกล่าวต่อไป

4.2 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน

ในคำปราศรัยที่วิทยาลัยป้องกันประเทศแห่งสหราชอาณาจักรวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 2014 เอกอัครราชทูตจีนหลิว เซียนหมิงระบุว่า การมอง “ความมั่นคงแห่งชาติแบบองค์รวม” เป็นการมองมิติต่าง ๆ ของความมั่นคงแห่งชาติแบบผูกโยงกัน โดยมีอาจแยกส่วนใดส่วนหนึ่งออกไปได้ มิติเหล่านี้มีอาทิ “ความมั่นคงของประชาชน ของระบบการเมือง ของระบบเศรษฐกิจ การป้องกันประเทศ วัฒนธรรม สังคม และสิ่งแวดล้อมโลก” กล่าวอีกนัยหนึ่ง วิสัยมองดังกล่าว “เน้นมองความมั่นคงทั้งภายในและภายนอกจีน” โดยด้านภายในประเทศ “จีนมุ่งเป้าการพัฒนา การปฏิรูป เสถียรภาพ และความมั่นคงปลอดภัย” ขณะที่ด้านภายนอกประเทศ “จีนแสวงหาสันติภาพ ความร่วมมือ การเอื้อผลประโยชน์แก่กันและกัน และโลกที่กลมกลืนกัน”

สิ่งที่เอกอัครราชทูตหลิวจะเน้นเป็นพิเศษ ได้แก่ (1) มุมมองดังกล่าวให้ความสำคัญมากกับ “ความมั่นคง” ทั้งด้านดินแดนและมนุษย์ [ของจีน] ทั้งในเรื่องที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว และที่ยังไม่เคยเกิดขึ้น (2) จีนให้ความสำคัญทั้งเรื่องการพัฒนาประเทศและความมั่นคง “และในขณะที่ดูแลเรื่องความมั่นคงของตน จีนก็ห่วงใยความมั่นคงของทุกประเทศด้วยเช่นกัน” ซึ่งน่าจะมียกกระทบกระทั่งบางประเทศ ที่มุ่งสร้างความมั่นคงให้ตัวเอง โดยไม่คำนึงว่าประเทศอื่นจะรู้สึกปลอดภัยด้วยหรือไม่ (3) “ชาวจีนมองความมั่นคงของตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของลิขิตร่วมของมวลมนุษยชาติ” และ (4) ข้อเสนอจีนเรื่อง “มุมมองระบบความมั่นคงเอเชียแนวใหม่” (Liu, 2014) ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

จีนคงจะตระหนักว่า การบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ บนเส้นทางสู่ “ความฝันจีน” ในสภาพแวดล้อมปัจจุบัน น่าจะมีอุปสรรคหลายหลากจนไม่อาจวางใจได้สนิท เฉพาะอย่างยิ่งการประกาศในแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของทรัมป์เมื่อปลายปี 2017 ว่า อเมริกาต้องการครองตำแหน่ง “พีเอชอีอันดับหนึ่ง” ของโลกต่อไปทางด้านกำลังอำนาจ รวมทั้งท่าทีก้าวร้าวของเขาที่ชวนให้คิดได้ว่า พร้อมใช้มาตรการทหารรุนแรงกับคู่กรณีอย่างเช่น คิมจองอึน ซึ่งจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อสันติภาพ/เสถียรภาพในภูมิภาคเอเชีย และที่สำคัญ ส่งผลกระทบโดยอ้อมต่อการพัฒนาชาติสู่ “ความฝันจีน” ซึ่งยากจะรักษากำหนดเวลาให้เป็นไปตามโรดแมป “สองเป้าหมาย 100 ปี” ได้ เป็นต้น และในขณะเดียวกันก็มีช่องโอกาสมากมาย ที่เปิดให้จีนช่วงชิงความได้เปรียบเหนืออเมริกา อาทิ ความเสื่อมทรุดด้านเศรษฐกิจของฝ่ายหลัง โดยส่วนสำคัญเป็นผลพวงมาจากการออกไปทำสงครามกับ “ชาติศัตรู” และกลุ่มก่อการร้ายหลายหลากในช่วงเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา ขณะที่จีนเดินรุดหน้าด้านพัฒนาการเศรษฐกิจ โดยมีแผนงานน่าสนใจต่าง ๆ ทอยออกมาล่อใจให้นักลงทุนโลกเข้าร่วมด้วยอย่างต่อเนื่อง อันนี้น่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่โน้มน้าวให้ผู้นำจีน ตัดสินใจตั้งหน่วยงานมีอาชีพเฉพาะด้านแบบถาวรขึ้นมา ชื่อ “คณะกรรมการกลางความมั่นคงแห่งชาติ” (Central National

Security Commission) ช่วงปลายปี 2013 เพื่อดูแลจัดการกับศัตรู/สิ่งทำลาย/ความเสี่ยงและโอกาสต่างๆ ดังกล่าว โดยเฉพาะ เพราะน่าจะช่วยให้งานด้านนี้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเอื้อให้จีนได้รับประโยชน์เต็มเม็ดเต็มหน่วยยิ่งกว่าเดิม

ฟูอิฉิน นักวิจัยทุน Laidlaw Scholarship in Research and Leadership ของมหาวิทยาลัยอ็อกซฟอร์ด เห็นว่าองค์กรนี้น่าจะมีการกิจสืบราชการ (ทั้งนี้โดยอ้างอิงบทความใน *The People's Daily* สื่อของพรรคคอมมิวนิสต์จีน) ได้แก่

(1) วางแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติที่จำเป็นเร่งด่วน และดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดขึ้น ในอดีต เนื่องจากจีนไม่มียุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติอย่างเป็นทางการ พรรคคอมมิวนิสต์จีน จึง “ใช้ยุทธศาสตร์การทหารเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ” เมื่อสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศซับซ้อนมากขึ้น ยุทธศาสตร์การทหารโดยลำพังย่อมครอบคลุมไม่ได้ทั่วทุกประเด็นของยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ “ซึ่งต้องใช้การวางแผนและการชี้แนะในลักษณะองค์รวม” (Fu, 2014)/

(2) “สร้างระบบกฎหมายความมั่นคงชาติจีน” โดยดูแลให้ครอบคลุมด้าน“การทหาร การเมือง นโยบายต่างประเทศ เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เทคโนโลยี สารสนเทศ สิ่งแวดล้อม การข่าวกรอง เป็นต้น” (เพิ่งอ๋าง)

(3) “วางแผนนโยบายความมั่นคงชาติระดับทั่วไปและจำเพาะเรื่อง” เช่น (ก) นโยบายปราบ“สามกลุ่มกำลัง” ปรักษ์ของจีน – การก่อการร้าย กลุ่มสุดโต่ง และขบวนการแบ่งแยกดินแดน (ข) นโยบายเรื่องอำนาจอธิปไตย ขัดแย้งเรื่องดินแดนและผลประโยชน์ในทะเล และ (ค) นโยบายเรื่องความมั่นคงด้านสารสนเทศและไซเบอร์ ความมั่นคงด้านอวกาศ ความมั่นคงในพื้นที่ทะเล และความมั่นคงในภูมิภาคเพื่อนบ้าน (เพิ่งอ๋าง)

(4) “ศึกษาและแก้ปัญหาสำคัญๆ ด้านความมั่นคงชาติ” – โดยก่อนหน้านี้ หลายหน่วยงานต่างมีความรับผิดชอบแยกกัน เมื่อเกิดเรื่องกระทบความมั่นคงชาติ ต่างฝ่ายจะตอบโต้ภายในวงเขตความรับผิดชอบของตน มาระยะหลังพบว่า การโจมตีก่อการร้ายของ“สามกลุ่มกำลัง”ปรักษ์จีนในเขตซินเจียงและทิเบต ซับซ้อนยิ่งขึ้น โดยทุกเหตุการณ์“มีความเกี่ยวโยงลึกซึ้งกับตัวละครบนเวทีระหว่างประเทศ” ส่งผลให้การพึงพิงหน่วยงานทรงอำนาจระดับในประเทศแค่นั้นไม่เพียงพอ ตรงนี้ “หน่วยงานข่าวกรองและการต่างประเทศควรร่วมมือกันใกล้ชิด” เนื่องจากจะมีรูปแบบนี้เกิดขึ้นอีกในอนาคต (เพิ่งอ๋าง)

สิ่งที่ควรเน้นเป็นพิเศษตรงนี้คือ (1) สี่เรียก “สามกลุ่มกำลัง” ปรักษ์จีนข้างต้นว่า “สามพลังชั่วร้าย” (three evil forces) (An, 2017) ซึ่งเท่ากับเน้นชัดว่า ทุกกลุ่มเป็นภัยคุกคามต่อจีน และ (2) ทางการเงินดูจะถือเป็นหลักปฏิบัติไม่เอื้อชื่อประเทศที่ตนมองว่าเป็น “ศัตรูหลัก/รอง” ทั้งในเอกสารทางการและถ้อยแถลงของเจ้าหน้าที่รัฐบาล (อย่างในกรณี “สามกลุ่มกำลัง” ปรักษ์จีน และในคำปราศรัยข้างต้นเอกอัครราชทูตหุหลิว เชี่ยงหมิง เป็นต้น) โดยจีนคงจะได้คำนวณแล้วว่า นอกจากจะเป็นรูปแบบที่ให้ภาพลักษณ์ทางการทูตเป็นบวกมากกว่าแล้ว ยังแสดงถึง “ท่าทีความเป็นผู้ใหญ่” มากกว่า ทำนอง “ไม่ลดตัวเสียดีเสียชั่ว” (ซึ่งมีแต่จะช่วยพูนเพิ่ม “อำนาจอ่อน” (soft power) โดยรวมให้แก่จีน) อีกทั้งยังเปิดช่องโอกาสให้ตัวเอง สามารถเจรจาต่อรองในอนาคต อย่างน้อยทางการทูต กับบรรดา “ศัตรูหลัก/รอง” ของตนได้โดยไม่เคอะเขินอีกด้วย เพราะท้ายสุด การเดินหมากต่างๆ ของ “ศัตรูหลัก/รอง” เหล่านี้ จะส่งผลกระทบไม่ทางใดก็ทางหนึ่งเสมอ ต่อการบรรลุเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในวันข้างหน้าของจีน ซึ่งสำคัญมากกว่า

อย่างไรก็ดี พิจารณาจากบริบททางประวัติศาสตร์และเหตุการณ์ล่าสุด ย่อมชัดเจนว่าจีนหมายถึงใครบ้าง เมื่อพูดถึง “ตัวละครบนเวทีระหว่างประเทศ [ที่] มีความเกี่ยวโยงลึกซึ้งกับ ‘สามกลุ่มกำลัง’ ปรักษ์จีนในเขตซินเจียงและ

ริเบต” โดยในกรณีหลังมีอินเดียที่เข้าข่ายเป็นไปได้สูงสุด ขณะที่อเมริกาเข้าข่ายเป็นไปได้สูงสุดในทั้งสองกรณี เพราะมีขีดความสามารถและประสบการณ์ความชำนาญด้านการเข้าแทรกแซงกิจการภายในประเทศอื่น ทั้งทางลับและเปิดเผยที่สั่งสมไว้มากหลายทั่วโลกจากอดีต อีกทั้งได้แสดงเจตนาชัดเจนเสมอมาว่า ต้องการเป็น “พี่เอื้อยมหาอำนาจโลกแต่ผู้เดียว” ต่อไปอีก

โจเอล วูธเนา ผู้เชี่ยวชาญจีน/นักวิจัยประจำมหาวิทยาลัยป้องกันประเทศ กรุงวอชิงตัน ดีซี เห็นว่า หน่วยงานคณะกรรมการกลางความมั่นคงแห่งชาติ “ที่รวมศูนย์และถาวร” เป็นสิ่งที่ผู้นำจีนหลายคนปรารถนามานานแล้ว อีกทั้ง “สะท้อนให้เห็นถึงสิ่งท้าทายต่างๆ ที่จีนกำลังเผชิญอยู่ในศตวรรษที่ 21” ในด้านเนื้อหา วูธเนา มองว่า คณะกรรมการกลางความมั่นคงแห่งชาติจะดูแลเรื่องความมั่นคงครอบคลุมทั้งมิติภายในและภายนอกประเทศ อีกทั้งกำหนดให้เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน มีบทบาทขึ้นากการตัดสินใจในเรื่องเหล่านี้ด้วย (Wuthnow, 2017)

หลังตั้งคณะกรรมการกลางความมั่นคงแห่งชาติปลายปี 2013 ได้มีการตีพิมพ์เอกสาร “สมุดสีฟ้า” ว่าด้วยแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ของจีนเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2014 รานา โชธารี นักวิจัยของ Institute of Peace and Conflict Studies (IPCS) ที่อินเดียระบุว่า “สมุดสีฟ้า” เป็น “รายงานการศึกษาชุดพิเศษที่วิทยาลัยสังคมศาสตร์ชาติจีน [Chinese Academy of Social Sciences] หนึ่งในคลังสมองระดับหัวแถวของประเทศ จัดพิมพ์ขึ้น” โดยเน้นประเด็นสำคัญๆ ที่พรรคคอมมิวนิสต์จีน /รัฐบาลสนใจเป็นพิเศษ (Chaudhary, 2013)

ดูจากลำดับเวลา งานชิ้นนี้จะเป็นหนึ่งในเอกสารตั้งต้นที่ใช้ประกอบคำปราศรัยของสีเรื่อง “แนวคิดใหม่เรื่องความมั่นคงเอเชีย” ที่เขียวยังฮั่วสองสัปดาห์ต่อมา อีกทั้งเป็นงานที่กรรมการการเมืองพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Politburo) พิจารณาประกอบการตัดสินใจ ก่อนประกาศ “แนวปฏิบัติเรื่องยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ” เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2015 ตามด้วย “ยุทธศาสตร์การทหาร” ในอีกสี่เดือนต่อมา นำเสียดายที่เราไม่มีเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ/ยุทธศาสตร์การทหารจีนที่ปัจจุบันกว่า ซึ่งเป็นเรื่องปกติของเอกสารประเภทนี้ ที่รัฐบาลทุกประเทศจะพยายามให้สาธารณชนรู้รายละเอียดน้อยที่สุด หรือเท่าที่จำเป็น หรือเท่าที่จะเอื้อประโยชน์สูงสุดในบางแง่มุมแก่จีน ณ ห้วงเวลาหนึ่งแค่นั้น

เราอาจลำดับเนื้อหาสำคัญของแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ จีนได้ดังนี้

(1) วัตถุประสงค์ชาติ / “ผลประโยชน์ชาติระดับแก่น”

วัตถุประสงค์ชาติ/ผลประโยชน์ชาติที่ต้องธำรงและปกป้องไว้ในทุกสถานการณ์ ชัดเจนว่า สิ่งนี้คือ “ความมั่นคงจีน”/“การฟื้นฟูชาติจีนให้กลับมารุ่งเรืองอีกครั้ง”/การสร้าง “ระบอบสังคมนิยมแบบมีอัตลักษณ์จีนสำหรับยุคใหม่” ประธานาธิบดีสีนิยามวัตถุประสงค์ชาติ/ผลประโยชน์ชาติในรูปของ “ผลประโยชน์ชาติระดับแก่น” (national core interests) ว่าหมายถึง “อธิปไตยแห่งรัฐ ความมั่นคงชาติ บูรณภาพแห่งดินแดน และการผนึกรวมชาติ ระบบการเมืองของจีนที่รัฐธรรมนูญก่อตั้งขึ้นมา เสถียรภาพสังคมโดยรวม และมาตรการคุ้มครองพื้นฐานเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน”

แนวคิด “ผลประโยชน์ชาติระดับแก่น” ปรากฏตัวปี 2007 นั่นคือช่วงปลายสมัยจอร์จบุช/ต้นสมัยบารัคโอบามา ซึ่ง “อเมริกาออกมามีประกาศแผนขายอาวุธล็อตใหญ่ให้แก่ไต้หวัน [และ] ผู้นำชาติตะวันตกบางคนต้อนรับดาไลลามะในห้องทำงานของตน”⁷ (Beijing Review, 2013)

กล่าวเชิงรูปธรรม “ผลประโยชน์ชาติระดับแก่น” คือชุดผลประโยชน์ที่จีนพร้อมใช้กำลังทหารเข้าปกป้อง เช่น อธิปไตยเหนือหมู่เกาะเตียวหยู / เซินคาอูในทะเลจีนตะวันออก ที่ญี่ปุ่นก็อ้างสิทธิเป็นเจ้าของเช่นกัน และอธิปไตยเหนือพื้นที่ในทะเลจีนใต้ราวร้อยละ 80 ที่หลายประเทศ เช่น เวียดนาม ฟิลิปปินส์และมาเลเซียต่างอ้างสิทธิเป็นเจ้าของบางส่วนด้วยเช่นกัน (Richardson, 2013) และนี่ยังไม่นับไต้หวัน ชินเจียงและทิเบตอีกต่างหาก (Li, 2009)

สีประกาศย้ำหนักแน่นเมื่อต้นปี 2013 ว่า “เราจะยึดมั่นกับเส้นทางพัฒนาโดยสันติ แต่จะไม่ยอมสละสิทธิอันชอบธรรมต่าง ๆ ของเรา และจะไม่ยอมสละผลประโยชน์ระดับแก่นของเรา ไม่ควรมีประเทศใด ๆ ที่กักเอาเองว่า เรา จะแลกผลประโยชน์ระดับแก่นของเรา [กับอะไรบางอย่าง] หรือเราจะยอมปล่อยให้อธิปไตย ความมั่นคง หรือผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้านการพัฒนา [ประเทศ] ของเราเป็นอันตราย” (An, 2013)

(2) สถานการณ์แวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์: ภายนอกประเทศ

(ก) วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์

มองจากปักกิ่ง สมัยเหมาเจ๋อตงแลเห็นสามโลกย่อย ได้แก่ “โลกที่ 1” (first world) หมายถึงกลุ่มประเทศทุนนิยม “โลกที่ 2” (second world) หมายถึงกลุ่มประเทศสังคมนิยม และ “โลกที่ 3” (third world) หมายถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ในสมัยเติ้งเสี่ยวผิง อันเป็นช่วงที่จีนเริ่มการปฏิรูปแบบฉีกกรอบทฤษฎีและเปิดประเทศ เขาแลเห็นสามกลุ่มประเทศในโลกเช่นกัน แต่ปรับแต่งเล็กน้อย ได้แก่ (1) “มหาอำนาจ” (great powers) ซึ่งขณะนั้นน่าจะหมายถึงอเมริกากับรัสเซีย (2) “ประเทศเพื่อนบ้าน” (neighboring countries) และ (3) “ประเทศกำลังพัฒนา” (developing countries) หลังสมัยเติ้ง มีการเพิ่มตัวแปรอีกสองกลุ่ม ที่นักยุทธศาสตร์จีนต้องพิจารณาประกอบการเขียนแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ได้แก่ “องค์กรพหุภาคี” (multilateral organizations) ในสมัยประธานาธิบดีเจียงเจ๋อหมิน และลักษณะงาน “การทูตสาธารณะ” (public diplomacy) ในสมัยประธานาธิบดีหู จินเทา

ต่อมาในปี 2012 หลังขึ้นรับตำแหน่งเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน สีปรับแต่ง “กรอบทั่วไปสำหรับงานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” (General Framework for Foreign Relations) ข้างต้นใหม่ โดยแบ่งเป็นห้ากลุ่มเรียงลำดับดังนี้ : (i) “มหาอำนาจ” ซึ่งน่าจะหมายรวมถึงอเมริกา รัสเซียและจีนด้วย (ii) “ประเทศรอบบ้าน” (the periphery) (iii) “องค์กรพหุภาคี” อาทิ สหประชาชาติ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (เอเปก) และสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) (iv) “ประเทศกำลังพัฒนา” และ (v) ลักษณะงาน “การทูตสาธารณะ” (China Ministry of Foreign Affairs, 2014 a.)

(ข) สถานการณ์โลกปัจจุบัน จีนให้ความสำคัญกับประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(i) กำลังมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ยิ่งในเรื่องของดุลอำนาจ [โลก] โครงสร้างการจัดระเบียบปกครองโลก

⁷ ผู้นำชาติตะวันตกบางคนต้อนรับองค์ดาไลลามะในห้องทำงานของตน มีอาทิ บิล คลินตัน (พบกัน 4 ครั้งระหว่างปี 1993-2000 และพูดคุยเรื่องความสัมพันธ์สหรัฐอเมริกา-จีน และข้อกล่าวหาที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทิเบต จอร์จ ดับเบิลยู บุช (9 พฤศจิกายน 2005) บารัค โอบามา (15 มิถุนายน 2016) เป็นต้น

ภาพรวมภูมิยุทธศาสตร์ในเอเชีย-แปซิฟิก และการแข่งขันระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์/เทคโนโลยี และการทหาร

(ii) แนวโน้มสู่สภาวะการผูกขาดอำนาจและกระบวนโลกาภิวัตน์ด้านเศรษฐกิจที่ความเข้มข้นยิ่งขึ้น สังคมสารสนเทศกำลังก่อตัวอย่างรวดเร็ว ประเทศต่างๆ ผูกพันกันมากขึ้นในทิศทางของการมีชะตากรรมร่วมกัน สันติภาพ การพัฒนา การร่วมมือกันและการมีประโยชน์เกื้อกูลกัน กลายมาเป็นแรงจูงใจสูงสุดจะฝันของยุคสมัย”

(iii) การแข่งขันสร้างดุลอำนาจใหม่ เพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์ [บนเวที] ระหว่างประเทศ มีแนวโน้มเข้มข้นยิ่งขึ้น

(iv) อย่างไรก็ดี พลังแห่งสันติภาพโลกกำลังเป็นกระแสสูงยิ่งขึ้น ปัจจัยต่อต้านสงครามก็เช่นเดียวกัน ในอนาคตที่พอมองเห็นได้ ยากจะเกิดสงครามโลก และคาดว่าสถานการณ์ระหว่างประเทศโดยทั่วไปจะสงบ (Xinhua, 2015)

(ค) สหรัฐอเมริกาพยายามดำรง “ความเป็นหนึ่งทางทหาร” ทั่วโลก

สถานการณ์แวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์สำคัญยิ่งอันหนึ่ง ที่ทำให้จีน (หรือชาติอื่นใด) ไม่อาจวางใจได้เลย ได้แก่ การพยายามยึดครองความเป็น “พี่เอ้อยทางทหาร” ของอเมริกาในทุกพื้นที่ยุทธศาสตร์ทั่วโลก ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์หนึ่งในวัตถุประสงค์แห่งชาติของอเมริกามานาน (Sharp, 2012) และบุช โอบามา กับทรัมป์ก็พยายามดำรงความมุ่งหมายนี้ไว้สืบมา การนิ่งเฉยดูตายไม่แก้เกม ปลอบยให้อเมริกาเดินหน้าเรื่องนี้ต่อ ย่อมไม่ต่างจากการยอมรับสภาพดังกล่าวโดยปริยาย และไม่ต่างอะไรจากการเอาอนาคตของตนไปฝากไว้กับความเมตตาของประเทศอื่น ที่ท้ายสุดชัดเจนว่าไม่ได้หวังดีกับจีนแม้แต่น้อย จีนใช้ถ้อยคำดังนี้

“มีภัยคุกคามใหม่จากลัทธิครองความเป็นเจ้า [hegemonism] การเมืองโดยใช้กำลัง [power politics] และลัทธิเข้าแทรกแซงแผนใหม่ [neo-interventionism]”

(3) สถานการณ์แวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ :ภายในประเทศ

(ก) กลุ่มแบ่งแยกดินแดน “เอกราชเตอร์กิสถานตะวันออก” และกลุ่ม “เอกราชทิเบต” โดยเฉพาะกองกำลังของกลุ่มแรกที่เพิ่มการปฏิบัติการมาครั้งยิ่งขึ้น

(ข) “กองกำลังต่อต้านจีนไม่เคยร่วมมือเรื่องปลุกปั่นให้เกิด ‘การปฏิวัติสี’ (color revolution) [ในจีน]” ปฏิบัติการลักษณะนี้มุ่งแพร่กระจาย “ค่านิยมของตะวันตก” เช่น “เสรีภาพ” “สิทธิมนุษยชน” และ “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” ในหมู่เยาวชนคนรุ่นใหม่ของจีน และขณะเดียวกันก็โจมตีระบอบสังคมนิยมและการปกครองภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Rachman, 2015)

(ค) สิ่งท้าทายที่เพิ่มขึ้นด้านเสถียรภาพทางสังคม

(ง) ภัยพิบัติธรรมชาติและโรคระบาดขนาดใหญ่

(4) สถานการณ์แวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์: ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก

ในภาพรวม จีนมองว่า “จุดศูนย์ถ่วงทางเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์กำลังย้ายตัวอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นมายู่ที่ ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก [อาทิ] สหรัฐ ฯ สมัยโอบามาเดินทางมาใช้ ‘นโยบายคินดูลักซ์เอเชีย’ เพิ่มกำลังรบและกระชับสายสัมพันธ์ทางทหารกับพันธมิตรของตนในภูมิภาคนี้ [ขณะที่] ญี่ปุ่นพยายามทุกวิถีทางที่จะเลี่ยงกฎเกณฑ์ที่สร้างขึ้นหลังสงคราม [โลกครั้งที่สอง] รื้อทึงนโยบายด้านการทหารและความมั่นคง...[ซึ่ง] สร้างความกังวลอย่างยิ่งให้แก่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค” (Xinhua, 2015)

สำหรับพื้นที่ทะเลจีนใต้ อเมริกาและพันธมิตรสร้างความกังวลให้จีน ด้วยการเข้ามาสอดแนมสืบความลับของจีนเป็นประจำ จีนใช้ถ้อยคำดังนี้ : “ต่างชาติบางประเทศกำลังเข้ามายุ่งสอต่กับเรื่องต่างๆ ในทะเลจีนใต้ สองสามประเทศลาดตระเวนสอดแนมต่อต้านจีน จึงเป็นกิจที่จีนยึดถือปฏิบัติมานานว่า จะต้องปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ทางทะเลลักษณะต่างๆของตน” ซึ่ง“ต่างชาติบางประเทศ” (เพ็งอ๋าง) ที่จีนเป็นกังวลในที่นี้ ไม่มีใครอื่นนอกจากอเมริกา ซึ่งตั้งฐานทัพขนาดใหญ่ที่เกาะกวม เกาหลีใต้และญี่ปุ่น ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยบัญชาการภาคพื้นเอเชีย-แปซิฟิก (USPACOM)

ขณะที่ พื้นที่คาบสมุทรเกาหลีและเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือจีนเห็นว่า สถานการณ์ย่านคาบสมุทรเกาหลีและเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ “ไร้เสถียรภาพและมีความไม่แน่นอน” นอกจากนี้ ยังมีเรื่องการก่อการร้าย การแบ่งแยกดินแดน และกลุ่มความคิดสุดโต่งที่เพิ่มปฏิบัติการมากขึ้นด้วย ซึ่ง “ทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบเชิงลบต่อความมั่นคงและเสถียรภาพบริเวณรอบประเทศจีน” (เพ็งอ๋าง)

เอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ มีประเด็นปัญหาเรื่องอธิปไตยและสิทธิทางทะเลระหว่างจีนกับญี่ปุ่น โดยจีนใช้คำว่า “เพื่อนบ้านบางประเทศดำเนินการยั่วยุและเสริมกำลังทหารในพื้นที่แนวหินปะการังใต้ทะเลของจีน ที่พวกเขาเข้ามายึดครองโดยผิดกฎหมาย” (เพ็งอ๋าง)

ท้ายที่สุด สำหรับได้หวั่นจีนถือว่าการผนึกรวมชาติเป็นแนวโน้มระยะยาว “แต่แก่นของปัญหายังไม่ได้ถูกกำจัดไป” และเห็นว่า “กลุ่มแบ่งแยกดินแดนเรียกร้องเอกราชไต้หวัน...ยังคงเป็นภัยคุกคามใหญ่สุดของการพัฒนาความสัมพันธ์สันติข้ามช่องแคบ” (เพ็งอ๋าง)

โดยสรุปแล้ว ในสายตานักยุทธศาสตร์ความมั่นคงจีน “พลังเพื่อสันติภาพโลกกำลังเป็นกระแสสูง ปัจจัยต่อต้านสงครามก็เช่นเดียวกัน” พวกเขาประเมินว่า ไม่มีโอกาสเกิดสงครามโลก “ในช่วงอนาคตที่เรามองเห็นได้ และคาดว่าสถานการณ์ระหว่างประเทศโดยทั่วไปจะยังคงสงบ” ขณะเดียวกัน จีนเห็นว่า ปัจจุบันมีภัยคุกคามชุดใหม่ที่ต้องดูแลจัดการ ได้แก่ “ลัทธิครองความเป็นเจ้า การเล่นเกมเมืองโดยใช้กำลัง และลัทธิเข้าแทรกแซงแผนใหม่” ซึ่งชัดเจนว่าหมายถึงอเมริกา

อย่างไรก็ดี ในสภาพการณ์ดังกล่าว จีน “ยังมีช่องโอกาสทางยุทธศาสตร์ในการพัฒนา” ประเทศคู่ “ความผันจีน” โดยส่วนหนึ่งเป็นผลพวงของ “กำลังอำนาจโดยรวม ขีดความสามารถแก่นแกนในการแข่งขัน และขีดความสามารถในการจัดการความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้น [รวมทั้ง] สถานภาพและอิทธิพลระหว่างประเทศของจีนที่กำลังเพิ่มสูงขึ้น”(เพ็งอ๋าง)

(5) แนวทางปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ : ระดับโลก

(ก) ด้านการเมือง/การทูต

“สมุดสีฟ้า” ว่าด้วยแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของจีน ได้กำหนดแนวทางบรรลุ “ความฝันจีน” เป็นหลักไว้สามประการ: (1) “สามัคคีกับรัสเซีย” ซึ่งหมายถึง “สร้างสัมพันธ์ฉันพมิตรทางการเมืองกับรัสเซีย”; (2) “ตั้งยุโรป” ซึ่งหมายถึงกระชับสายสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์กับยุโรป โดยส่งเสริมการค้าระหว่างกัน เป็นต้น; และ (3) “รักษาสายสัมพันธ์กับสหรัฐฯ ให้เสถียร” ด้วยการเคารพกันและกัน ซึ่งหมายถึงการประนีประนอมและไม่ประจบกัน (Chaudhary, 2013) ซึ่งโดยหลักชุดเดียวกันนี้ ย่อมไม่น่าประหลาดใจเช่นกัน หากจีนจะพยายาม “ตั้ง” กลุ่มอาเซียน ซึ่งหลายประเทศ เช่น ไทยกับฟิลิปปินส์ เคยเป็นพันธมิตรทางการเมืองและการทหารกับอเมริกาในสงครามเกาหลีและสงครามเวียดนาม เป็นต้น

พร้อมกันนั้น จีนได้ให้คำมั่นสี่ประการว่า

(i) จะแน่วแน้อยู่บนเส้นทางการพัฒนา [ประเทศ] โดยสันติวิธี

(ii) ดำเนินนโยบายต่างประเทศแนวสันติภาพอย่างอิสระ และ [ดำเนิน] นโยบายป้องกันประเทศแนวป้องกันตัวโดยเนื้อแท้

(iii) ต่อต้านลัทธิครอบความเป็นเจ้าและการเล่นการเมืองโดยใช้กำลังทุกรูปแบบ และจะไม่วันแสวงหาความเป็นเจ้าหรือขยายดินแดน

(iv) กองทัพจีนจะยังคงดำรงตนเป็นพลังอำนาจสันติภาพโลกอย่างแข็งขัน (เพ็งอ๋าง)

สำหรับห้ากลุ่มประเทศ/กลุ่มงานที่แบ่งไว้ข้างต้น จีนได้กำหนดแนวทางเฉพาะไว้ดังนี้

(i) กับกลุ่มประเทศรอบบ้าน จีนจะ “เพิ่มความมั่นคงยิ่งขึ้นให้แก่สายสัมพันธ์ฉันมิตรและฉันเพื่อนบ้านที่ดี”

(ii) กับประเทศมหาอำนาจ [อเมริกา รัสเซีย] จีนจะ “สร้างสายสัมพันธ์ระยะยาว มีเสถียรภาพและสมบูรณ์เข้มแข็งแบบใหม่”

(iii) กับองค์กรพหุภาคี จีนต้องการ “ผลักดันการพัฒนาระบบระเบียบระหว่างประเทศไปในทิศทางที่ชอบธรรมและชอบด้วยเหตุผล”

(iv) กับ “ประเทศกำลังพัฒนา” จีนยึดหลัก “สนับสนุน ‘การมีตัวตนและเสียง’ ของพวกเขาในกิจการระหว่างประเทศ”

(v) ด้านกลุ่มงาน “การทูตสาธารณะ” จีนต้องการ “ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนระดับประชาชนกับประชาชน และคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของจีนในโพ้นทะเล” (เพ็งอ๋าง)

ที่น่าสังเกตและสำคัญยิ่งในระยะยาว คือ เดิมนั้นจีนจัดลำดับความสำคัญความสัมพันธ์ของตนกับประเทศมหาอำนาจไว้อันดับที่หนึ่ง (China Ministry of Foreign Affairs, 2014a.) ต่อมาในเดือนกันยายน 2013 ปรากฏว่าหวัง อี้ รัฐมนตรีการต่างประเทศจีน ประกาศยกความสำคัญของกลุ่ม “ประเทศรอบบ้าน” ขึ้นมาเป็นอันดับหนึ่ง แทนที่กลุ่มประเทศ “มหาอำนาจ” โดยให้ถือว่างานเกี่ยวกับประเทศเหล่านี้ เป็นงานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ “ที่ต้องทำก่อน” (priority direction) และสืบทอดมุมมองใหม่นี้ด้วยตัวเองในเดือนพฤศจิกายน 2014 (Heath, 2014)

อย่างไรก็ดี ผู้นำจีนย่อมตระหนักจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาว่า เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศ กำลังอำนาจ เฉพาะอย่างยิ่งกำลังรบและอาวุธยุทโธปกรณ์ คือตัวชี้ขาดตัดสินสุดท้ายว่าใครจะได้/ใครจะเสียอะไร มากน้อยแค่ไหน เมื่อการขัดแย้งแข่งขันสิ้นสุดลง ซึ่งปัจจุบันชัดเจนว่า จีนยังเป็นรองอเมริกายู่มากในด้านกำลังรบ อาทิ จำนวน/ความหลากหลายและความทันสมัยของอาวุธยุทโธปกรณ์ จำนวน/การกระจายตัวของฐานทัพ การส่งกำลังบำรุง และระบบสื่อสาร/ควบคุม/สั่งการ เป็นต้น ผลลัพธ์คือการออกแบบแนวยุทธศาสตร์เพื่อบรรลุเป้าหมายชาติเชิงตั้งรับเป็นหลัก แต่ขณะเดียวกันก็พยายามรุกในพื้นที่ที่สามารถทำได้ อย่างเช่นพื้นที่การเมือง พื้นที่การทูต สาธารณะ และพร้อมกันนั้นก็มองหาช่องทางดักดวงประโยชน์ที่สถานการณ์ระหว่างประเทศเปิดให้อย่างระมัดระวัง เพื่อไม่ให้ใครใช้เป็นข้ออ้างสร้างสถานการณ์ไร้สันติ/ไร้เสถียรภาพบนเวทีระหว่างประเทศถึงขั้นใช้กำลังทหาร เฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก

(ข) ด้านการทหาร

“สมุดปกขาว” ระบุงารกิจของกองทัพปลดแอกจีน (People's Liberation Army: PLA) ทั้งส่วนภายในและภายนอกประเทศดังนี้

(i) สร้างระบบป้องกันประเทศและกองทัพที่ทรงพลัง คือภารกิจทางยุทธศาสตร์ของการขับเคลื่อนประเทศจีนสู่ความทันสมัย และเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงให้แก่การพัฒนาแนวสันติของจีน

(ii) จะปรับปรุงหลักคิดทางยุทธศาสตร์และทางยุทธวิธี เพื่อให้มั่นใจว่า [จีน] จะมีขีดความสามารถในการรบและได้ชัยชนะ

(iii) ในกระแสการปฏิวัติกิจการทหารโลก [Revolution in Military Affairs: RMA] กองทัพจะให้ความสนใจเรื่องสิ่งทำลายลักษณะต่างๆทางด้านการมั่นคงอย่างใกล้ชิด และจะพยายามยึดกุมการเป็นผู้ริเริ่มทางยุทธศาสตร์ เมื่อมีการแข่งขันด้านการทหาร

(iv) เพื่อตอบสนองความต้องการด้านผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ที่เพิ่มขึ้นของประเทศ กองทัพจะเข้ามีส่วนร่วมใน [กิจกรรม] ความร่วมมือด้านความมั่นคงอย่างเข้มข้น ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก และจะปกป้องรักษาผลประโยชน์ในโพ้นทะเลของจีนอย่างมีประสิทธิภาพ

(v) ในส่วนการปฏิรูปประเทศแบบรอบด้าน “กองทัพ...จะเข้ามีส่วนร่วมอย่างเข้มข้นในงาน[พัฒนาประเทศ] ด้านเศรษฐกิจและสังคม และรักษาเสถียรภาพทางสังคมไว้ให้มั่นคง”

(vi) จะดำรงความเป็นกองกำลังแถวหน้าที่สำคัญฐานะการนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีน และเป็นกองกำลังที่วางใจได้ในการพัฒนาระบบสังคมนิยมแบบมีอัตลักษณ์จีน (Li, 2015)

ในเชิงรูปธรรม ปัจจุบันจีนประกาศใช้แนวคิดยุทธศาสตร์“การป้องกันเชิงรุก” (active defense) แก่นของแนวคิดนี้ ได้แก่ (i) การยึดมั่นเรื่องเอกภาพของการป้องกันทางยุทธศาสตร์กับการรุกทางยุทธวิธี (ii) การยึดมั่นกับหลักว่าด้วยการป้องกัน การป้องกันตัวเอง และการโจมตีหลังโดนโจมตีก่อน (post-emptive strike) และ (iii) “เราจะไม่โจมตีนอกจากเราโดนโจมตี แต่เราจะโจมตีตอบโต้แน่นอนหากโดนโจมตี” พลเรือเอกซุน เจียงกั๋ว รองประธานคณะเสนาธิการทหารกองทัพปลดแอกจีนใช้ถ้อยคำดังนี้ “ไม่มีการประจันหน้า ไม่มีความขัดแย้ง” ไม่ได้หมายความว่า “ไม่มีการต่อสู้...ปราศจากการต่อสู้ สหรัฐฯก็ยังคงไม่เคารพผลประโยชน์ระดับแก่นของจีน” (quoted in Millar, 2015)

กล่าวได้ว่า แนวคิดยุทธศาสตร์ทางทหารจีนพัฒนาไปตามลักษณะวิสัยทัศน์เรื่องศัตรูหลัก/รองของผู้นำในแต่ละช่วงเวลา โดยก่อนคลี่คลายพัฒนามาเป็นยุทธศาสตร์ “การป้องกันเชิงรุก” กองทัพเรือจีนใช้ยุทธศาสตร์ “ป้องกันชายฝั่ง” (Coastal Defense) ในช่วงปลายทศวรรษ 1960 ถึงกลางทศวรรษ 1980 ซึ่งเน้นสนับสนุนกองทัพบกในกรณีโดนรุกรานจากสหภาพโซเวียต ที่จีนมองว่าเป็นภัยคุกคามใกล้ตัวที่สุดขณะนั้น สารานุกรมฉบับทางการของกองทัพเรือระบุว่า ยุทธศาสตร์ “ป้องกันชายฝั่ง” เน้นปฏิบัติการสามลักษณะ คือ (i) ปฏิบัติการรบกองโจรในพื้นที่ทะเล โดยใช้รูปขบวนขนาดเล็กทางเรือและเครื่องบินทหารเรือ เข้าทำการโจมตีและก่อกวน ให้ศัตรูกระจายตัวออกและโดดเดี่ยว (ii) ส่งกองเรือเป็นระลอกออกโจมตีช่องทางเดินเรือและเป้าหมายชายฝั่งของศัตรูที่อยู่ใกล้ๆ เขตแดนจีนและ (iii) ส่งชุดขนาดเล็กออกปฏิบัติการทางเรือบริเวณชายฝั่งภายใต้การยิงคุ้มกันของปืนใหญ่ภาคพื้นดินและเครื่องบิน

กองทัพเรือจีนปรับเปลี่ยน “ยุทธศาสตร์ป้องกันชายฝั่ง” เป็น “ยุทธศาสตร์ป้องกันนอกชายฝั่ง” (offshore defense) / “near-seas defense” ในปี 1986 ยุทธศาสตร์ใหม่นี้ชี้ให้กองทัพเรือจีนออกปฏิบัติการไกลจากชายฝั่งของประเทศมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ถึงพื้นที่ท้องทะเลหลวง (blue water/blue sea/far seas) จริงๆ เพราะจุดเน้นของ “ยุทธศาสตร์นอกชายฝั่ง” อยู่กับการปกป้องผลประโยชน์ต่าง ๆ ทางทะเล ในพื้นที่ที่จีนอ้างสิทธิครอบครองขณะประกาศใช้ยุทธศาสตร์ดังกล่าว อีกอย่าง จีนตระหนักดีว่าตนยังไม่มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะดำเนินการให้บรรลุพันธกิจดังกล่าวได้ และกองทัพเรือจีนต้องสร้างขีดความสามารถเหล่านี้ขึ้นมาให้สำเร็จก่อน ได้แก่ (i) ความสามารถในการควบคุมพื้นที่ทางทะเลบริเวณจำกัด ณ ช่วงเวลาที่กำหนด (ii) ความสามารถในการปกป้องช่องทางเดินเรือของจีนอย่างมีประสิทธิภาพ (iii) ความสามารถในการสู้รบนอกบริเวณพื้นที่ทะเลที่จีนอ้างสิทธิและ (iv) ความสามารถในการปฏิบัติให้เป็นไปตามการป้องปรามที่น่าเชื่อถือว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์

ในการสร้างเสริมขีดความสามารถสี่ประการข้างต้น กองทัพเรือจีนกำหนดแผนไว้เป็นสามช่วง ดังนี้

(a) ทำให้สำเร็จภายในปี 2000 กองทัพเรือจีนสามารถควบคุมดินแดนทางทะเลของจีนในบริเวณกลุ่มเกาะที่หนึ่ง ซึ่งครอบคลุมอาณาบริเวณทะเลเหลือง ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้

(b) ทำให้สำเร็จภายในปี 2020 กองทัพเรือจีนสามารถควบคุมดินแดนทางทะเลของจีนในบริเวณกลุ่มเกาะที่สอง” ซึ่งครอบคลุมอาณาบริเวณจากเกาะฮอกไกโด มาไบนิน มาริอานา กวมปาเลา; และ

(c) ทำให้สำเร็จภายในปี 2050 กองทัพเรือจีนพัฒนาเป็นทัพเรือระดับโลกอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่จีนฉลองครบรอบก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีนครบ 100 ปี และเป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญที่ประธานาธิบดีสีกำหนดไว้ บนเส้นทางการสาน “ความฝันจีน” ของเขาให้เป็นจริง (Hartnett, 2014)

เจตนารมณ์พัฒนากองทัพเรือจีนให้เป็น “กองทัพเรือระดับโลกอย่างแท้จริง” ย่อมสะท้อนชัดว่า ผู้นำการเมืองและการทหารจีนมีแนวคิดขยายวงเขตแนวป้องกันประเทศทางทะเลออกไปเป็น “ยุทธศาสตร์ป้องกันทะเลไกล” (Far Seas Defense) อยู่ในใจมานานแล้ว หัวใจของยุทธศาสตร์แนวนี้นี้ ได้แก่ การสร้างขีดความสามารถออกปฏิบัติการ “ป้องกันประเทศ” ไกลจากชายฝั่งจีน ซึ่งหากทำสำเร็จ ก็ย่อมจะช่วยปกป้องช่องทางเดินเรือค้าขายและผลประโยชน์ทางทะเลด้านอื่นๆ ด้วยในขณะเดียวกัน คุณค่าของ “ยุทธศาสตร์ป้องกันทะเลไกล” มีปรากฏให้ผู้นำการเมืองและการทหารจีนเห็นชัดเจน ในรูปผลประโยชน์มหาศาลนานาลักษณะที่อเมริกาได้รับอย่างต่อเนื่อง ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ทั่วโลกตลอดช่วงกว่าศตวรรษที่ผ่านมา (Dewan, 2010)

(6) แนวทางปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ : ระดับภูมิภาคเอเชีย

(ก) ด้านการเมือง/การทูต

จีนประกาศแนวคิด “แผ่นดินสีฟ้าของชาติ” (Blue National Soil) ไว้ใน “รายงานการพัฒนามหาสมุทร” ของหน่วยงาน State Oceanic Administration (SOA) ซึ่งระบุให้น่านน้ำชายฝั่ง (littoral waters) เป็น “แผ่นดินสีฟ้า” ของจีน ทั้งนี้โดยมีนัยชัดเจนว่า การอ้างสิทธิ/อธิปไตยเหนือน่านน้ำเป็นเรื่องพื้นฐานเทียบเท่าการอ้างสิทธิ/อธิปไตยเหนือผืนแผ่นดิน (Cheng, 2013) ประเด็นสำคัญของคำประกาศนี้อยู่ที่ตำแหน่งที่ตั้งของ “แผ่นดินสีฟ้าของชาติ” ที่จีนอ้างสิทธิครอบครอง ซึ่งปรากฏว่าหลายแห่งมีประเทศอื่นอ้างสิทธิครอบครองด้วยเช่นกัน ทั้งในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก คำประกาศนี้เปิดช่องให้จีนอ้างสิทธิที่จะถมทะเลสร้างเกาะหลายแห่ง เฉพาะอย่างยิ่งในทะเลจีนใต้ในเวลาต่อมา

รวมทั้ง จีนเสนอแนวคิดเรื่อง “ความมั่นคงแผนใหม่สำหรับเอเชีย” โดยประธานาธิบดีสีประกาศแนวคิดนี้ ณ การประชุมสุดยอดครั้งที่ 4 ของ Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia (CICA) ที่เซี่ยงไฮ้เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2014 (China Ministry of Foreign Affairs, 2014 b.) สาระสำคัญมีดังนี้

(i) แนวคิดเรื่องความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียยุคศตวรรษที่ 21 ต้องเปลี่ยนไปจากยุคสงครามเย็น ซึ่งเน้นเรื่อง “ผู้ชนะกินรวบหมดโต๊ะ” สิ่งที่เราควรนำมาใช้แทนที่ ควรเป็นแนวคิด “สถาปัตยกรรมความร่วมมือด้านความมั่นคงแผนใหม่ในภูมิภาคเอเชีย ที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมสร้าง ทุกฝ่ายให้ความร่วมมือ ครอบคลุมรอบด้าน ยั่งยืน และเอื้อประโยชน์ให้แก่ทุกฝ่าย”

(ii) ระบบความมั่นคงแผนใหม่ดังกล่าวจะต้องมีลักษณะดังนี้

(a) เป็น “ความมั่นคงร่วมกัน [ซึ่ง] หมายถึงการเคารพและช่วยกันดูแลให้แน่ใจว่าทุกๆประเทศมีความมั่นคง เอเชียเป็นภูมิภาคที่มีความหลากหลายยิ่ง ประเทศ [แถบนี้] แตกต่างกันเรื่องขนาด ความมั่งคั่งและกำลัง ความเข้มแข็ง [รวมทั้ง] ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมประเพณีและระบบสังคม...มีผลประโยชน์ด้านความมั่นคงและความปรารถนาต่างกัน แต่เราทุกคนอาศัยอยู่ในครอบครัวเอเชียเหมือนกัน การมีผลประโยชน์และความมั่นคงผูกพันกันแนบแน่นยิ่ง...จะ [พาเรา] วายไปหรือจมลงด้วยกัน และเรากำลังเป็นประชาคมที่มีพรหมลิขิตร่วมกัน”

(b) ความมั่นคงดังกล่าว “ต้องถ้วนหน้า” (universal) ไม่ใช่ “ประเทศเดียวหรือบางประเทศมีความมั่นคง ขณะที่ประเทศอื่นๆไม่มั่นคง” และไม่ใช่ประเทศหนึ่งแสวงหา “ความมั่นคงสมบูรณ์” ให้ตัวเองโดยไม่สนใจว่าประเทศอื่นๆ จะรู้สึกมั่นคงหรือไม่

(c) เป็นความมั่นคงที่ “เท่าเทียม” (equal) โดยทุกประเทศมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆด้านความมั่นคงของภูมิภาค รวมทั้งร่วมรับผิดชอบคำจูนดูแลความมั่นคงของภูมิภาค “ไม่ควรมีประเทศใดพยายามขึ้นมากบงการความมั่นคงของภูมิภาค หรือละเมิดสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของประเทศอื่น”

(d) เป็นความมั่นคงที่ “ครอบคลุมรวม” (inclusive) นั่นคือ ใช้ความแตกต่างและความหลากหลายในหมู่ประเทศเอเชีย “เป็นพลังขับเคลื่อนสู่ความร่วมมือด้านความมั่นคงของภูมิภาค...เคารพอธิปไตย เอกราชและบูรณภาพแห่งดินแดน ไม่แทรกแซงกิจการภายใน[ประเทศอื่น] เคารพระบบสังคมและวิถีพัฒนาที่แต่ละประเทศเลือกใช้ และให้ความเคารพเต็มเปี่ยมพร้อมยอมรับความกังวลใจที่ชอบธรรมของทุกฝ่ายเรื่องความ

มั่นคง” สันนิษฐานว่า “การเพิ่มศักยภาพและตั้งมั่นปกป้องระบบพันธมิตรที่มุ่งต่อต้านฝ่ายที่สาม ไม่เอื้อต่อการดำรงรักษา [ระบบ] ความมั่นคงร่วมกัน”

(e) เป็นความมั่นคงที่ “รอบด้าน” (comprehensive) นั่นคือ เป็นความมั่นคงในทุกแขนง “ทั้งแขนงดั้งเดิมและแขนงใหม่” อาทิ “เรื่องการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติ ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม พลังงานและทรัพยากร [ซึ่ง] สอดประสานกัน”

(f) เป็นความมั่นคงแบบ “ร่วมด้วยช่วยกัน” (cooperative) นั่นคือ “เกื้อหนุนส่งเสริมความมั่นคงทั้งของแต่ละประเทศและของทั้งภูมิภาค ผ่านทางการเจรจาแบบทวิภาคีและการร่วมมือกัน”

ในส่วนความมั่นคงแบบ “ร่วมด้วยช่วยกัน” สันนิษฐานให้ “เน้นมองเรื่องการพัฒนา [ประเทศ] และความมั่นคงคู่กันไป ทั้งนี้เพื่อให้ [สิ่งหลัง] มีความยั่งยืน” และตอกย้ำด้วยว่า “การพัฒนา [ประเทศ] เป็นรากฐานของความมั่นคง และความมั่นคงเป็นเงื่อนไขขั้นแรกของการพัฒนา [ประเทศ]” ในสายตาเขา “สำหรับประเทศเอเชียส่วนใหญ่แล้ว การพัฒนา [คือ] ความมั่นคงที่ยิ่งใหญ่ที่สุด และเป็นกุญแจตัวหลักที่จะไขปัญหาเรื่องความมั่นคงต่างๆ ในภูมิภาค”

สันติจะให้ความสำคัญอย่างมากกับประเด็นนี้ โดยเขาอุปมาอุปไมยว่า “ต้นไม้สันติภาพไม่เติบโตบนดินจืด [จืด] ดอกผลของการพัฒนา [ประเทศ] ก็ไม่เกิดขึ้นจากไฟสงคราม [ฉนั้นนั้น] ”

และข้อสำคัญที่สุด ซึ่งน่าจะทำให้อเมริกาไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งหรือไม่พอใจ คือ ส่วนที่สี่กล่าวว่า

“เมื่อวิเคราะห์ถึงที่สุด เรื่องทั้งหลายของเอเชียเป็นธุระของคนเอเชียจะจัดการเอง แก้ปัญหาของเอเชียเอง และปกป้องรักษาความมั่นคงของเอเชียเอง คนเอเชียมีความสามารถและสติปัญญาที่จะสร้างสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค [นี้] ด้วยการร่วมมือกันมากยิ่งขึ้น”

สำหรับงานวิจัยของเรา มีข้อน่าสังเกตยิ่งสองประการ

ประการแรก ได้แก่วาทะที่สี่ระบุว่า แนวคิดความมั่นคงใหม่สำหรับเอเชียข้างต้น “เป็นระบบเปิด” แต่เมื่อพิจารณาในภาพรวม ชัดเจนว่าเขาลงน้ำหนักมาอยู่ตรง “เรื่องทั้งหลายของเอเชีย เป็นธุระของคนเอเชียจะจัดการเอง”

ประการที่สอง การกิจสำคัญขององค์กรความมั่นคงแผนใหม่ที่สันนิษฐาน (การกำจัดการคุกคาม “สามกลุ่มกำลัง” ปรักษ์จีน ที่สื่อเรียกว่า “สามพลังชั่วร้าย” ล้วนเป็นการกิจสำคัญที่จีนระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ของตนทั้งสิ้น สันติใช้ถ้อยคำดังนี้

“เราไม่ควรผ่อนปรนใด ๆ ให้แก่การก่อการร้าย การแบ่งแยกดินแดน และกลุ่มความคิดสุดโต่ง [เราควร] เพิ่มความร่วมมือในระดับโลกและระดับภูมิภาค และเพิ่มความเข้มข้นในการต่อสู้กับสามพลัง [ดังกล่าว] เพื่อนำความสุขและความสงบมาให้ประชาชนในภูมิภาคนี้” (เพ็งอ้าง)

สันติสรุปข้อเสนอของเขาดังนี้ “ในการสร้างคฤหาสน์ความมั่นคงเอเชีย ที่สามารถยืนหยัดสู้การทดสอบของแรงพายุ เราจำเป็นต้องเน้นไปที่การพัฒนา [ประเทศ] ดำเนินการอย่างแข็งขันเพื่อปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และลดช่องว่าง [รายได้] เพื่อให้รากฐานของความมั่นคงแน่นหนา เราจำเป็นต้องเดินหน้าเรื่องกระบวนการพัฒนาและการสร้างความเป็นปึกแผ่นของภูมิภาคร่วมกัน บ่มเพาะแนวปฏิสัมพันธ์ที่ถูกต้อง [ดูแล] จังหวะก้าวของความร่วมมือทางเศรษฐกิจและความมั่นคงระดับภูมิภาคให้สอดคล้องกัน พร้อมกับส่งเสริมความมั่นคงแบบยั่งยืนด้วยการพัฒนาแบบยั่งยืน”

ข้อเสนอของสี่เรื่องความมั่นคงแผนใหม่สำหรับเอเชียข้างต้น ปรากฏเป็นรูปธรรมในข้อเสนอให้ประเทศต่าง ๆ เข้ามีส่วนร่วม ที่สำคัญมีอาทิ โครงการ One Belt One Road (OBOR) โครงการทางสายไหมเส้นใหม่ (New Silk Road) และธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน (Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) เป็นต้น ซึ่งเราจะลงรายละเอียดในบทที่ 5 ต่อไป

(ข) ด้านการทหาร

จากการมองว่าอเมริกาเป็นศัตรู/ภัยคุกคาม/ผู้พยายามต่อต้านการขยายตัวด้านอิทธิพลทางการเมืองและอำนาจทางทหารของจีนในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกและทั่วโลก ดังกล่าวข้างต้น จีนประกาศใช้ยุทธศาสตร์ “การป้องกันเชิงรุก” (active defense) เป็นหลักนำ นักวิเคราะห์การทหารอเมริกันเรียกยุทธศาสตร์ “การป้องกันเชิงรุก” นี้ว่า “ยุทธศาสตร์อสมมาตร” (asymmetric strategy) และมองว่าหัวใจของยุทธศาสตร์นี้ได้แก่ “การปฏิเสธสนามรบ (battlespace denial) หรือที่เพนตากอนเรียกว่า “การต่อต้านการเข้าถึง” (anti-access/area-denial: A2/AD) นั่นคือการป้องกันไม่ให้ข้าศึกเข้าถึงพื้นที่ปฏิบัติการ/สนามรบ โดยใช้สรรพกำลังบนฝั่งแผ่นดินใหญ่ อาทิ กองกำลังขีปนาวุธ เครื่องบินรบของกองทัพอากาศและกองทัพเรือ ผลักดันทิศทางการเหตุการณ์ต่าง ๆ ในพื้นที่ทะเลหลวง แทนที่จะใช้กำลังของทัพเรือเพียงอย่างเดียว (See: Holmes, 2015; Sayers, 2007)

จุดเด่นของ “ยุทธศาสตร์การป้องกันเชิงรุก”/ “ยุทธศาสตร์อสมมาตร” ของจีนอยู่ที่

(i) ความครอบคลุมแนวรบหลายด้าน เช่น แนวรบด้านอวกาศ พื้นดิน อากาศ ทะเลและไซเบอร์สเปซ ตัวอย่างแนวรบด้านอวกาศ ในส่วนนี้จีนกำลังเดินหน้าพัฒนาขีปนาวุธ จรวดและแสง/พัลส์เลเซอร์สื้เกี่ยวกับสัฟฟ้าต่อต้านดาวเทียม โดยจีนมองว่า อเมริกาต้องพึ่งการสื่อสารผ่านดาวเทียมเป็นอย่างมากในการสื่อสารประสานงานด้านยุทธวิธีขณะทำสงคราม

(ii) กองทัพจีน (PLA) ให้ความสำคัญกับสงครามไซเบอร์มาก เฉพาะอย่างยิ่งหลังปี 2000 มีการถกแถลงอย่างกว้างขวางในหมู่นักวิชาการทางทหารของจีน เรื่อง “แนวคิดสงครามเบ็ดเสร็จ” (total war/ unrestricted warfare/ war without boundaries) โดยในการรบลักษณะนี้ กองทัพจีนจะใช้ “ยุทธศาสตร์การป้องกันเชิงรุก”/ “ยุทธศาสตร์อสมมาตร” เข้าจัดการ

(iii) ด้านแนวรบทางทะเล แทนที่จะพยายามพัฒนากองเรือบรรทุกเครื่องบินแข่งจำนวนกับของอเมริกา กองทัพเรือจีน (PLAN) เลือกที่จะ

(a) ส่งเพิ่มจำนวนเรือดำน้ำโจมตี ทั้งแบบขับเคลื่อนด้วยพลังงานนิวเคลียร์และแบบธรรมดาเข้าประจำการ ส่งผลให้กำลังรบส่วนนี้มีอัตราสูงถึงร้อยละ 45 ของกำลังรบทางเรือทั้งหมดของจีน ซึ่งเป็นสัดส่วนสูงที่สุดในหมู่ทัพเรือชาติมหาอำนาจโลก

(b) วางฐานยิงขีปนาวุธทั้งบนบก (land-based) และในทะเล (sea-based) ทั้งแบบยิงขึ้นและปล่อยบิน

(c) พัฒนาเรือลาดตระเวนขนาดเล็ก (corvette) โจมตีเร็วที่ใช้เทคโนโลยีพรางตัว ซึ่งสามารถรบกับเรือข้าศึกที่มีขนาดใหญ่กว่าได้อย่างมีประสิทธิภาพในทะเลตื้นและพื้นที่ใกล้ฝั่ง เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อใช้ยุทธวิธีรุ่มลุ่มโจมตี (Horta, 2013)

(d) กองทัพจีน (PLA) มองการต่อสู้กับข้าศึกในพื้นที่“ทะเลใกล้”ว่าเป็น“สงครามท้องถิ่น” (local wars) (Xinhua, 2015) ซึ่งสอดคล้องลงตัวกับข้อเสนอรบบความมั่นคงเอเชียแนวใหม่ของสี

(e) ท้ายสุดและน่าจะสำคัญที่สุดคือ เมื่อต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2016 กองทัพจีนปรับแต่งองค์กร/สายการบังคับบัญชาของตนใหม่ เช่น ยุบระบบกองทัพภาค (Military Regions – MR system) และจัดตั้งระบบกองทัพภาคพื้นขึ้นห้าแห่ง ได้แก่ กองทัพภาคพื้นกลาง (Central Theater Command) กองทัพภาคพื้นเหนือ (Northern Theater Command) กองทัพภาคพื้นตะวันตก (Western Theater Command) กองทัพภาคพื้นตะวันออก (Eastern Theater Command) และกองทัพภาคพื้นใต้ (Southern Theater Command) ทั้งนี้ ทุกกองทัพภาคพื้นจะมีดุลยภาพของบุคลากร (สัดส่วนหนึ่งในสามจากสามเหล่าทัพคือ กองทัพบก (PLAA) กองทัพเรือ (PLAN) และกองทัพอากาศ (PLAAF) (huaxia (ed.), 2016)

จากยุทธศาสตร์ทหารในภาพรวมที่มีเป้าหมายในระดับโลก เราจะวิเคราะห์แผนปฏิบัติการเฉพาะพื้นที่ของจีนเริ่มจากในบริเวณทะเลจีนใต้ ในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลเหลือง/คาบสมุทรเกาหลีและไต้หวันตามลำดับ

การประกาศอ้างสิทธิเหนือ “แผ่นดินสีฟ้าของชาติ” บนผืนทะเลของผู้นำจีน ย่อมกลายมาเป็นภารกิจของกองทัพจีนโดยอัตโนมัติ เฉพาะอย่างยิ่งทัพเรือจีน (PLAN) และสามกองเรือ ซึ่งประกอบด้วย กองเรือเหนือ (North Sea Fleet) กองเรือตะวันออก (East Sea Fleet) และกองเรือใต้ (South Sea Fleet) ในสายการบังคับบัญชาของกองทัพภาคพื้นกลาง กองทัพภาคพื้นตะวันออก (Eastern Theater Command) และกองทัพภาคพื้นใต้ (Southern Theater Command) ตามลำดับ นั่นคือ เป็นภารกิจที่กองทัพภาคพื้น/กองเรือดังกล่าว จะต้องดำเนินการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ชาติในพื้นที่รับผิดชอบของตนอย่างเต็มความสามารถ

ในส่วนของทะเลจีนใต้ ผู้บัญชาการกองทัพเรือจีน พลเรือเอก วู เจิงลี่เคยประกาศกับพลเรือเอกจอห์น ริชาร์ดสัน เจ้ากรมยุทธการทหารเรืออเมริกาว่า “เราจะไม่มีวันสละอธิปไตยและผลประโยชน์ต่างๆของเราในทะเลจีนใต้ มันเป็นผลประโยชน์ระดับแก่นของจีน และผูกโยงกับรากฐานการปกครองของพรรค [คอมมิวนิสต์จีน] กับความมั่นคงและเสถียรภาพของประเทศ และกับผลประโยชน์พื้นฐานของชาติจีน...” และที่สำคัญที่สุดในบริบทของงานวิจัยชิ้นนี้ คือ วูยืนยันว่า “เราจะไม่มีวันหยุดการก่อสร้างของเราครึ่งทางบนเกาะหนานซา [สแปรตลีย์]” (quoted in Campbell et al., 2013)

พื้นที่ในความรับผิดชอบของหน่วยบัญชาการภาคพื้นใต้ (Southern Theater Command) มีทั้งส่วนที่เป็นแผ่นดิน (คลุมลงไปชนชายแดนกับเมียนมาร์ เวียดนามและลาว) และผืนน้ำ ซึ่งคลุมรวมทะเลจีนใต้ไว้ด้วย ในสายตาผู้นำการเมือง/การทหารจีน พื้นที่นี้มีความสำคัญยิ่งหลายด้าน อาทิ เป็นที่ตั้งของช่องกั้นกับมณฑลทางตั้ง ศูนย์กลางเศรษฐกิจสำคัญสองแห่งของประเทศ ประธานาธิบดีสีเองไปเยี่ยมเยือนหน่วยบัญชาการนี้หลังได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการกลางทหารไม่นานในปี 2012 พลเอกหวัง เจียวเซียง ผู้บัญชาการของหน่วยขณะนั้นระบุว่า หน่วยบัญชาการของเขามีหน้าที่ “ปกป้องดูแลประตูทิศใต้ของแผ่นดินแม่” โดยมี “ภารกิจสำคัญปกป้องผลประโยชน์ [ของจีน] ในทะเลจีนใต้” เฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังคำตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการให้ฟิลิปปินส์ชนะความเรื่องการอ้างสิทธิเหนือดินแดนในทะเลจีนใต้เมื่อเดือนกรกฎาคม 2016 (เพิ่งอ้าง)

และเพื่อเน้นความสำคัญของผืนน้ำทะเลจีนใต้ จีนเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ใช้มานาน โดยแต่งตั้งให้พลเรือโทหยวน ยูไปขึ้นเป็นผู้บัญชาการของหน่วยบัญชาการภาคพื้นใต้เมื่อเดือนมกราคม 2017 ซึ่งที่ผ่านมาตำแหน่งนี้จะป็นของนายทหารกองทัพบกเท่านั้น

ในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลเหลือง/คาบสมุทรเกาหลี ณ พื้นที่นี้ จีนประกาศว่าตนมี “ผลประโยชน์ระดับแก่น” ที่ต้องปกป้องรักษา เช่นเดียวกับที่ทะเลจีนใต้ เฉพาะอย่างยิ่งอริปไตยเหนือหมู่เกาะเตียวหยูที่ญี่ปุ่นก็อ้างสิทธิ์ด้วยเช่นกัน โดยฝ่ายหลังเรียกชื่อว่าเซ็นคาคุ จีนอ้างว่าตนเป็นเจ้าของ “มาตั้งแต่โบราณกาล” อเมริกายุคโอบามายืนข้างญี่ปุ่นด้วยการประกาศว่า สนธิสัญญาความมั่นคงระหว่างอเมริกากับญี่ปุ่นครอบคลุมหมู่เกาะข้อพิพาทแห่งนี้ด้วย โดยตระกะของผู้บัญชาการกองทัพเรือจีนพลเรือเอก เติ้งลี่ ที่ประกาศกับพลเรือเอก จอห์น ริชาร์ดสัน เจ้ากรมยุทธการทหารเรืออเมริกาเรื่องการก่อสร้างเกาะในทะเลจีนใต้ข้างต้น ย่อมแน่ชัดว่าจีนจะเดินหน้าหาทางเอาเกาะเตียวหยู/เซนคาคุกลับมาครอบครองให้ได้ในที่สุด ไม่ว่าอเมริกาและญี่ปุ่นจะคัดค้านต่อต้านอย่างไรก็ตาม ความมุ่งมั่นของจีนเรื่องนี้ น่าจะได้รับแรงบันดาลใจ/แรงขับเคลื่อนมิใช่แค่จากการต้องต่อกร/ตักเตือนอเมริกาเชิงยุทธศาสตร์การทหารเหมือนที่ทะเลจีนใต้ เพราะตัวละครหลักเป็นญี่ปุ่น ซึ่งเคยแสดงความดูร้ายเหี้ยมโหดอย่างมากกับประชาชนและประเทศจีนโดยรวมในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ขณะที่คู่พิพาทของจีนอย่างฟิลิปปินส์และเวียดนามในทะเลจีนใต้ ไม่มีองค์ประกอบนี้มาเกี่ยวข้องด้วย (Millar, 2015)

โดยรวมอาจกล่าวได้ว่า พื้นที่ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพภาคพื้นเหนือนี้ ปัจจุบันมีความสำคัญเร่งด่วนต่อจีนมากกว่าด้านทะเลจีนใต้ด้วยซ้ำ เพราะในอดีตจีนต้องส่งทหาร 2.97 ล้านคนเข้าไปช่วยคิมอิลซุง ปู่ของคิมจองอึน รมว.อเมริกา/กองกำลังสหประชาชาติ(ซึ่งมีทหารไทยไปร่วมด้วย)ในสงครามเกาหลี ซึ่งจีนเรียกว่า “สงครามต่อต้านอเมริกาและช่วยเกาหลี [เหนือ]” โดยมีทหารจีนเสียชีวิตรวมทั้งสิ้นถึง 180,000 นาย และในปัจจุบัน ทรัมป์ก็ขู่ว่าจะตอบโต้การทดลองขีปนาวุธพิสัยต่างๆ รวมทั้งการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ของคิมจองอึนอย่างรุนแรงหลายลักษณะ (e.g. Lu, 2018; Sciutto, Starr, & Cohen, 2017)

ปัจจุบัน แนวคิดยุทธศาสตร์ป้องกันเชิงรับทางทหารโดดเด่น ที่จีนนำมาใช้ในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและทะเลเหลือง/คาบสมุทรเกาหลี ได้แก่ การประกาศใช้ “เขตแสดงตนเพื่อการป้องกันภัยทางอากาศ” (Air Defense Identification Zone: ADIZ) (Chan & Zhen, 2017) แนวคิดนี้เคยมีนักวิเคราะห์ชาวญี่ปุ่น จุน โอซาวาเปรียบเทียบเปรยว่าเป็น “กำแพงเมืองจีนในอากาศ”เหนือทะเลจีนตะวันออก และชี้ว่า หลังมีการพูดถึงกว้างๆ ในรูปบทความชื่อ “Building a Great Wall in the Blue Sky” ในหนังสือพิมพ์ *People's Daily* ฉบับวันที่ 1 พฤศจิกายน 2009 และบทสัมภาษณ์ผู้บัญชาการกองทัพอากาศซู ซีเหลียง ชื่อ “Building a Great Iron Wall in the Blue Sky” ในรายงานของสำนักข่าวซินหัววันเดียวกัน จีนก็ได้ประกาศใช้ “เขตแสดงตนเพื่อการป้องกันภัยทางอากาศ” ในเวลาเวลา 10:00 น. ของวันที่ 23 พฤศจิกายน 2013

ระเบียบปฏิบัติของ ADIZ คือ อากาศยานที่บินเข้ามาในเขตประกาศใช้จะต้อง (1) รายงานแผนการบินไปยังรัฐบาลจีน (2) เปิดการสื่อสารทางวิทยุไว้ตลอดเวลาและตอบคำถามของรัฐบาลจีนเรื่องชื่อเรียกขานของเครื่องบิน (3) เปิดเครื่องทวนสัญญาณเรดาร์ไว้ตลอดเวลา และ (4) แสดงเครื่องหมายระบุสัญชาติและรูปตราสัญลักษณ์ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ประกาศของจีนเตือนว่า “กองทัพจีนจะใช้มาตรการป้องกันตัวเร่งด่วน (defensive emergency measures) เพื่อตอบโต้กับอากาศยานที่ไม่ให้ความร่วมมือในการแสดงตัวตน”

นอกจากนี้ โอซาวามองเห็นด้วยว่า กองทัพอากาศจีนยังขาดขีดความสามารถสำคัญๆหลายด้านด้านการบังคับใช้มาตรการ ADIZ อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ สถานีเรดาร์ภาคพื้นดินที่สามารถดูแลได้ครอบคลุมพื้นที่ ADIZ การเติมน้ำมันทางอากาศ การเตือนล่วงหน้าและการควบคุมทางอากาศ (Osawa, 2013)

ในส่วนของไต้หวันนั้น จีนถือว่าการรวมไต้หวันเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของชาติ เป็นเรื่องสำคัญยิ่ง ประธานาธิบดี สีเคยกกล่าวว่า “คนจีน 1.3 พันล้านคนจะต่อต้านเอกราชของไต้หวัน เรามีความสามารถ ความมุ่งมั่น และความพร้อมที่จะจัดการกับเอกราชของไต้หวัน ถ้าเราไม่ทำเช่นนั้น เราจะโดนโค่นล้มโดยคน 1.3 พันล้านคน” ความรับผิดชอบส่วนนี้เป็นของกองทัพอากาศพื้นตะวันออก (Wood, 2017) เพื่อบรรลุเป้าหมายนี้ ชัดเจนว่าจีนจะพยายามเลี่ยงใช้กำลังอาวุธจัดการกับไต้หวัน เพราะอาจเปิดช่องโอกาสให้อเมริกาอ้างระดมสรรพกำลังทหารเข้ามาประจำบนเกาะ เพื่อช่วยเหลือคู่สัญญา (แม้กฎหมายTaiwan Relations Act: TRA ปี 1979 จะไม่ได้ระบุชัดเจนว่าอเมริกาต้องทำเช่นนั้น แต่ขณะเดียวกัน ก็ได้ห้ามกระทำ) (Ku, 2016) จีนดูเหมือนจะเอนเอียงไปทางยุทธศาสตร์แนวร่วม (united front) มากกว่าอย่างอื่น ทั้งนี้โดยใช้การจัดตั้งแนวร่วมบุคคล/นักการเมืองในไต้หวัน ที่มีจุดยืนโน้มเอียงมาทางรวมประเทศกับ “แผ่นดินใหญ่” ทั้งในทางลับและเปิดเผย (Dreyer, 2018)

.....

บทที่ 5

ลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน :

กรณีศึกษาในพื้นที่ทะเลจีนใต้

จากการรอบการมองปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐเชิงยุทธศาสตร์ของนักการเมืองระหว่างประเทศแนวปฏิบัติ ทั้งในภาคพลเรือนและทหาร ตามด้วยการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ/ยุทธศาสตร์การทหาร เพื่อเป็นแนวทางบรรลุหรือปกป้องผลประโยชน์สำคัญเรื่องความเป็นความตาย (vital) ของอเมริกาและ “เป้าหมายระดับแก่น” (core interests) ของจีน ขั้นตอนต่อไปที่นักวิเคราะห์หึงคาดหวังได้โดยตรรกะจากจีนและอเมริกา คือการลงมือดำเนินการเดินทางมาลัทธิในจังหวะเวลาที่เหมาะสมของทั้งสองประเทศ เพื่อบรรลุหรือปกป้องผลประโยชน์สำคัญข้างต้นกล่าวโดยรวม ลักษณะการเดินทางหลากหลายรูปแบบของทั้งสองฝ่าย ทั้งในพื้นที่กรณีศึกษาและส่วนอื่น ๆ ของเวทีโลก ล้วนมุ่งหมายเพิ่มความได้เปรียบเชิงอำนาจอิทธิพลของตนในมิติต่าง ๆ และขณะเดียวกันก็พยายามบั่นทอนอำนาจอิทธิพล/ความได้เปรียบของคู่แข่งให้มากที่สุดในทุก ๆ ด้าน

การแข่งขันอิทธิพล/การประจันหน้ากันระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เป็นสิ่งที่ยากจะหลีกเลี่ยง เพราะฝ่ายหนึ่งถือเป็นสิทธิอันชอบธรรมที่จะผัน “ความฝันจีน” และเดินทางพยายามสานฝันนี้ให้เป็นจริงตามโรดแมปที่กำหนด ซึ่งหากทำได้สำเร็จ จะส่งผลให้จีนก้าวขึ้นมาเทียบชั้นความเป็นมหาอำนาจเคียงบ่าอเมริกาและรัสเซีย (เป็นอย่างน้อย) ขณะที่อเมริกายืนยันว่า ตนต้องการดำรงความเป็น “พี่เอื้อย” (pre-eminence) บนเวทีระหว่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งความได้เปรียบด้านการทหาร เหมือนในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองถึงสิ้นสุดทศวรรษที่ 20 อีกทั้งมีสิทธิเสรีภาพในการเดินทะเล (Freedom of Navigation: FON) ทั่วโลก รวมทั้งสิทธิในการส่งเรือรบของตนออกปฏิบัติการยืนยันสิทธิดังกล่าว (Freedom of Navigation Operation: FONOP) แน่นอนว่า ชาติที่มีความได้เปรียบด้านการทหาร ย่อมสามารถใช้ความได้เปรียบนี้ ป้องกันไม่ให้ชาติอื่นมาขัดขวางการเดินทางบรรลุวัตถุประสงค์ของตนบนเวทีโลกเป็นอย่างน้อย และถ้าต้องการ ก็อาจนำความได้เปรียบดังกล่าวไปใช้กดดันชาติอื่น ให้ต้องทำอย่างที่ต้องการได้เสมอ ไม่ช้าก็เร็ว ซึ่งผู้นำจีนก็ตระหนักดีถึงสิ่งที่ชาติตะวันตกเคยทำไว้กับจีนในประวัติศาสตร์ เฉพาะอย่างยิ่งบรรดาเหตุการณ์ที่นำไปสู่สงครามฝิ่นในศตวรรษที่ 19 และผลเสียต่อชาติจีนนานับการที่ตามมา

เพื่อความสะดวกในการติดตาม เราจะแบ่งการนำเสนอการแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาในพื้นที่สำคัญสองแห่งของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งจะส่งผลกระทบในทางตรงและทางอ้อมต่อประเทศไทยอย่างมีอาจเลียงได้ ออกเป็นสองพื้นที่ นั่นคือ พื้นที่ทะเลจีนใต้ ที่จีนเข้าไปถมทะเลสร้างเกาะบนแนวหินปะการังใต้ทะเล/โขดหิน/สันทรายหลายแห่ง เฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่หมู่เกาะสแปรตลี รวมทั้งที่หมู่เกาะพาราเซลซึ่งอยู่เหนือขึ้นไป แล้วตามด้วยการก่อสร้างอาคาร/ฐานตั้งอุปกรณ์/สิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อกิจการทหารขึ้นมา และพื้นที่ทะเลจีนตะวันออก ที่มีปัญหาอ้างสิทธิทับซ้อนเหนือหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุโดยจีน ไต้หวันและญี่ปุ่น โดยฝ่ายหลังได้เข้าไปจัดตั้งโครงข่ายการปกครองไว้แล้ว และล่าสุดเกิด

วิกฤตการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี หลังเกาหลีเหนือทดลองขีปนาวุธ/ระเบิดไฮโดรเจน และทรัมป์จะใช้อำนาจทหารเข้าจัดการใน ค.ศ. 2017

และเนื่องจากมีเนื้อที่โดยรวมจำกัดเราจะเน้นนำเสนอการเดินทางมากแข่งอิทธิพลที่สำคัญ ๆ ของจีนและอเมริกาเพียงสี่ลักษณะ ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจและด้านการเมือง/การทูต

ในส่วนของการวิเคราะห์มากของจีนและอเมริกา ทั้งในพื้นที่ทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เราจะยกไปกล่าวรวมกันในท้ายบทที่ 6 โดยจะเน้นพิจารณาว่า ในช่วงเวลาที่ศึกษา (1) ใครเป็นฝ่ายนำ–“ผูกหมาก”–ได้เปรียบ / ใครเป็นฝ่ายตาม–“แก้หมาก”–เสียเปรียบ และดูจากอะไร? (2) เพราะสาเหตุหลักอะไร – (ก) ปัจจัยภายนอก และ (ข) ปัจจัยภายใน ซึ่งในกรณีของทรัมป์ปัจจัยกลุ่มหลังจะมีอิทธิพลสูงกว่าปัจจัยภายนอก; ตามด้วย (3) แนวโน้มในอนาคตที่เรามองเห็นได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบในทางตรงหรือทางอ้อมต่อประเทศไทย อันเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญของเนื้อหาการวิจัยบทที่ 7

จากนี้จะเป็นการนำเสนอการเดินทางมากส่วนหนึ่งของจีนสี่ลักษณะดังกล่าวในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ตามด้วยการเดินทางมากส่วนของอเมริกาในพื้นที่เดียวกัน

5.1 ทะเลจีนใต้ : ข้อมูลพื้นฐาน⁸

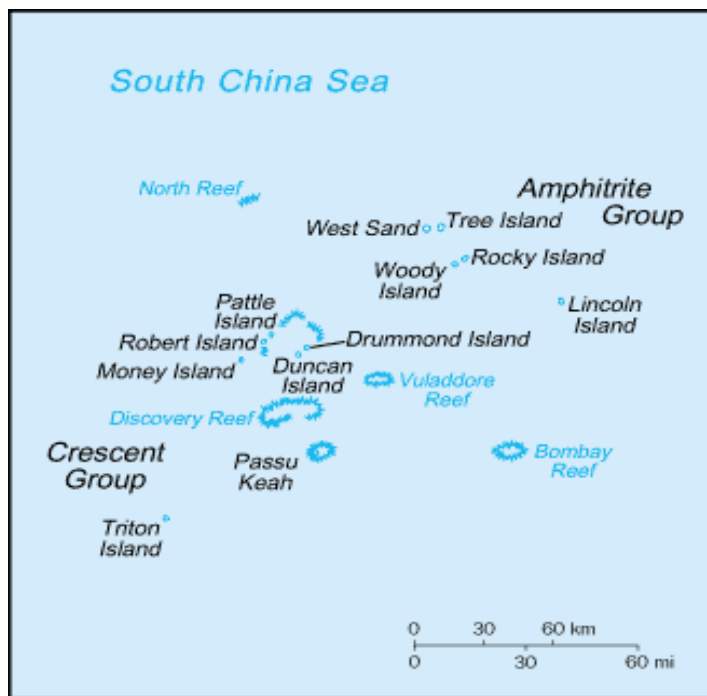
ทะเลจีนใต้ประกอบด้วยสองหมู่เกาะใหญ่ ได้แก่ หมู่เกาะพาราเซลทางด้านเหนือกับหมู่เกาะสแปรตลีทางด้านใต้

หมู่เกาะพาราเซลประกอบด้วยเกาะเล็กเรี่ยราด ดอนทรายใต้น้ำและเกาะปะการังขนาดเล็กราว 130 ตำแหน่ง ค้นพบโดยนักเดินเรือโปรตุเกสในศตวรรษที่ 16 และตั้งชื่อว่า “Ilhas do Prancel” แบ่งเป็นกลุ่มแอมฟิไทรต์ทางตะวันออกเฉียงเหนือและกลุ่มเครสเซนต์ทางตะวันตก มีเนื้อที่แผ่นดินโดยรวมประมาณ 7.75 ตารางกิโลเมตร แนวชายฝั่งยาว 18 กิโลเมตร จุดสูงสุดเหนือระดับน้ำทะเลแค่ 14 เมตรบนเกาะรีออคี้ ทั่วหมู่เกาะไร้ทรัพยากรธรรมชาติ ไม่มีพื้นที่ทำการเกษตร ไม่มีป่าไม้ อย่างไรก็ดี สำนักข่าวกรองกลางอเมริกา (ซีไอเอ) เชื่อว่าบริเวณนี้มีศักยภาพทางเศรษฐกิจด้านน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติและการประมงรอบหมู่เกาะ ทั้งหมู่เกาะมีประชากรราว 1,440 คน เป็นคนจีน โดยส่วนใหญ่อาศัยอยู่บนเกาะวู้ตตี้ ซึ่งมีขนาดใหญ่ที่สุดในกลุ่ม ที่เหลือกระจายอยู่ตามหน่วยทหารรักษาการบนเกาะต่าง ๆ

สิ่งอำนวยความสะดวกสำคัญได้แก่สนามบินหนึ่งแห่ง ความยาว 1,524 - 2,437 เมตร และท่าเทียบเรือขนาดเล็กบนเกาะวู้ตตี้กับเกาะตันแคน ปัจจุบัน จีนยึดครองหมู่เกาะนี้ ขณะที่ไต้หวันกับเวียดนามอ้างสิทธิเป็นเจ้าของด้วยเช่นกัน

⁸ ข้อมูลส่วนนี้ (ยกเว้นระบุเป็นอย่างอื่น) มาจาก The World Factbook โดย United States Central Intelligence Agency ซึ่งอัปเดตล่าสุดในวันที่ 17 มกราคม ค.ศ. 2018

รูปที่ 5.1: แผนที่หมู่เกาะพาราเซล



ที่มา : United States Central Intelligence Agency, 2018

ขณะที่ หมู่เกาะสแปรตลีตั้งอยู่บริเวณเกือบใจกลางทะเลจีนใต้ ประกอบด้วยเกาะเล็ก เกาะปะการังแนวปะการังรูปวงแหวน/เกือกม้า ไซดหิน/สันดอน และหาดตื้นประมาณ 100 ตำแหน่ง ตั้งชื่อตามกัปตันริชาร์ด สแปรตลีของเรือล่าวาฬอังกฤษ ผู้พบเห็นหมู่เกาะใน ค.ศ. 1843

เนื้อที่แผ่นดินของทั้งหมู่เกาะนับรวมแล้วไม่ถึง 5 ตารางกิโลเมตร แต่เกาะแก่งเหล่านี้กระจายครอบคลุมพื้นที่กว้างเกือบ 4 ตารางกิโลเมตร แนวชายฝั่งยาว 926 กิโลเมตร จุดสูงสุดเหนือระดับน้ำทะเลแค่ 6 เมตรบนเกาะเซาท์เวสต์เคย์ ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ได้ มีอาทิ ปลา มุลสัตว์ และศักยภาพด้านน้ำมันกับก๊าซธรรมชาติ ที่นี้ไม่มีประชากรพื้นถิ่น

สิ่งอำนวยความสะดวกสำคัญได้แก่ สนามบิน 4 แห่ง (ณ ปี 2013) ประกอบด้วย สนามบิน ความยาว 914-1,523 เมตร จำนวน 3 แห่ง และสนามบินความยาวต่ำกว่า 914 เมตร จำนวน 1 แห่ง อีกทั้ง ยังมีลานขึ้น-ลง เฮลิคอปเตอร์ 3 แห่ง ส่วนเรือใหญ่ต้องทอดสมนอกฝั่ง เนื่องจากไม่มีท่าเทียบเรือ

รูปที่ 5.2 : แผนที่หมู่เกาะสแปรตลี



ที่มา : United States Central Intelligence Agency, 2018

จุดศูนย์กลางของหมู่เกาะพาราเซลอยู่ประมาณกึ่งกลางระหว่างชายฝั่งด้านใต้ของของเกาะไหหนานของจีน (ราว 350 กิโลเมตรจากอ่าวฝูหลิน) และชายฝั่งตอนกลางประเทศเวียดนาม (ราว 400 กิโลเมตรทางตะวันออกของดานัง) ขณะที่จุดศูนย์กลางของหมู่เกาะสแปรตลีตั้งอยู่ราว 1000 กิโลเมตรจากเกาะไหหนาน และราว 650 กิโลเมตรจากชายฝั่งด้านใต้ของเวียดนาม ประเทศที่อ้างสิทธิเหนือหมู่เกาะพาราเซลมีจีน เวียดนามและไต้หวัน ขณะที่มีหกประเทศอ้างสิทธิเหนือหมู่เกาะสแปรตลี ได้แก่ จีน ไต้หวัน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซียและบรูไน จีนอ้างสิทธิครอบครองเหนือหมู่เกาะพาราเซลกับสแปรตลีตั้งแต่ทศวรรษ 1950 และตัดสินใจเริ่มใช้กำลังกับคูกรณี (เวียดนาม) ที่หมู่เกาะพาราเซลกับสแปรตลีใน ค.ศ. 1974 และ 1988 ตามลำดับ

ณ ค.ศ. 2014 จีนครอบครองเกาะแก่งต่าง ๆ รวม 9 แห่ง (ควาเทอรอน รีฟ ไฟเออร์ ครีอส รีฟ กาเวิน รีฟ ฮิวส์ รีฟ จอห์นสัน รีฟมิสซีฟ รีฟ ซูบิ รีฟ เฟิร์สท์ โทมัส รีฟและวิตสัน รีฟ) เวียดนาม 21 แห่ง (อลิสันรีฟ อัมโบยันรีฟบาร์ค แคนาดา รีฟ เซ็นทรัล ลอนดอนรีฟ คอร์นวอลล์รีฟ เซาธ์รีฟ ดาการ์ริชันดาอีเจเนอัสต์ลอนดอนรีฟ เกรท ดิสคอฟเวอรีรีฟ แลตต์รีฟแลนส์ ดาวน์รีฟ เกาะนัมยิต เพียร์สันรีฟเพตลีย์รีฟ แซนด์เคย์เกาะชินโคว์เซาธ์รีฟ เซาธ์เวสต์เคย์เกาะสแปรตลีเทนแนนด์รีฟ เวสต์ ลอนดอนรีฟ) ฟิลิปปินส์ 8 แห่ง (เกาะโคตาหรือโลไอตา เกาะลาวัคหรือนันซัมเกาะลีคัสหรือเวสต์ยอร์กพานาตาหรือลัมเคียน เคย์เกาะปักก้อซาหรือทิดู นอร์ธอีสต์เคย์ริซาลรีฟและเกาะปาตัก) มาเลเซีย 3 แห่ง (อาร์ดาเชียรีฟ เตรัมบู อูบีมาริเวเลส รีฟ เตรัมบู มันทานานี สวาลโลว์รีฟ เตรัมบู ลายัง) และไต้หวัน 2 แห่ง (เกาะอิตู อาบาและบันชาน รีฟ) (Hayton, 2014)

จากการประเมินคุณค่าทางเศรษฐกิจของหมู่เกาะทะเลจีนใต้ แบ่งเป็นสองด้าน ดังนี้

(1) แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ

คุณค่าทางเศรษฐกิจของหมู่เกาะของหมู่เกาะพาราเซลกับสแปรตลีย์มีสามเรื่องหลัก คือ (ก) มุลสัตว์ภูอาโนสำหรับทำปุ๋ย นอกเหนือจากมะพร้าว เต่าทะเลและรังนกนางแอ่น (ข) สัตว์น้ำจำนวนมากบริเวณรอบเกาะแก่งต่างๆ และ (ค) แหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจำนวนมากในกรณีหลัง หลายแหล่งประมาณการว่า บริเวณนี้มีแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจำนวนมาก อาทิจำนองงานข่าวพลังงานของอเมริกา (Energy Information Agency: EIA) คาดว่าทะเลจีนใต้ส่วนของเวียดนามมีน้ำมันสำรอง 3,000 ล้านบาร์เรล และก๊าซธรรมชาติ 20 ล้านล้านคิวบิกฟุต ขณะที่ตัวเลขส่วนของจีนอยู่ที่ 1,300 ล้านบาร์เรลและก๊าซธรรมชาติ 15 ล้านล้านคิวบิกฟุต ฟิลิปปินส์ที่ 200 ล้านบาร์เรลและก๊าซธรรมชาติ 4 ล้านล้านคิวบิกฟุต อินโดนีเซีย 300 ล้านบาร์เรลและก๊าซธรรมชาติ 55 ล้านล้านคิวบิกฟุต ประเทศที่มีสำรองมากที่สุดได้แก่ มาเลเซีย ซึ่งมีน้ำมันสำรอง 5,000 ล้านบาร์เรล และก๊าซธรรมชาติอีก 80 ล้านล้านคิวบิกฟุต ที่น่าสนใจมากคือ ตัวเลขประมาณการของบริษัท China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) ที่รัฐบาลจีนเป็นเจ้าของ ซึ่งระบุว่าส่วนของจีนมีมากถึง 125,000 ล้านบาร์เรล และก๊าซธรรมชาติ 500 ล้านล้านคิวบิกฟุต (Wang, 2014)

(2) เป็นเส้นทางการค้าสำคัญของประเทศเอเชียและอเมริกา

จากการศึกษาของ ChinaPower/Center for Strategic and International Studies พบว่า ใน ค.ศ. 2016 การค้าโลกที่เคลื่อนไหวผ่านทะเลจีนใต้มีมูลค่ารวมประมาณ 3.4 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ หรือร้อยละ 21 ของการค้าทั่วโลก ในจำนวนนี้คิดเป็นสัดส่วนการค้าของอเมริกา ร้อยละ 5.72 (มูลค่ารวม 208 พันล้านเหรียญสหรัฐ) ของญี่ปุ่น ร้อยละ 19.1 (มูลค่ารวม 240 พันล้านเหรียญสหรัฐ) ของอินเดีย ร้อยละ 30.6 (มูลค่ารวม 189 พันล้านเหรียญสหรัฐ) และของจีน ร้อยละ 39.5 (มูลค่ารวม 1,470 พันล้านเหรียญสหรัฐ) ซึ่งมากกว่าใครทั้งหมด (เพ็งอ้าง)

(3) เป็นเส้นทางหลักลำเลียงน้ำมันจากตะวันออกกลางสู่หลายประเทศในเอเชีย

เส้นทางนี้ เป็นเส้นทางหลักลำเลียงน้ำมันจากตะวันออกกลางสู่เอเชีย เฉพาะอย่างยิ่ง จีน เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ซึ่งจำเป็นยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยราบรื่นและต่อเนื่อง หากดูตัวเลขปริมาณการขนส่งน้ำมันทางเรือจากตะวันออกกลางไปจีน เกาหลีใต้และญี่ปุ่น พบว่าราวร้อยละ 50 จะวิ่งผ่านทะเลจีนใต้ และคาดว่า ใน ค.ศ. 2035 ตัวเลขนี้จะพุ่งขึ้นเป็นร้อยละ 90 จริงอยู่ ปัจจุบันจีนผลิตน้ำมันเองได้ แต่กระนั้นก็ยังต้องพึ่งน้ำมันนำเข้าจากต่างประเทศจำนวนมาก ซึ่งคำนวณกันว่าร้อยละ 82 ของที่จีนต้องการ จะส่งผ่านทางช่องแคบมะละกา (Maxie, 2016)

นอกจากคุณค่าด้านเศรษฐกิจแล้ว ทะเลจีนใต้ยังมีคุณค่าทางยุทธศาสตร์ของหมู่เกาะทะเลจีนใต้ กล่าวคือ

ในอดีตทะเลจีนใต้เป็นเส้นทางที่กองเรือมหาอำนาจจักรวรรดินิยม (ปอร์ตูกเกต สเปน ฮอลันดา อังกฤษ ฝรั่งเศส อเมริกา) ใช้เจาะเข้ามาค้าขายกับประเทศเอเชีย เพื่อส่งเสริมความมั่งคั่งและพลังอำนาจให้แก่ชาติตนตามแนวคิดพาณิชย์นิยม (Mercantilism) โดยใช้ความเหนือกว่าด้านเทคโนโลยีอาวุธและกำลังรบทางเรือ ขู่บังคับฝ่ายหลังให้ยอมทำสัญญาการค้าที่เอื้อประโยชน์แก่พวกตนมากกว่าประเทศเจ้าบ้าน อาทิ หลังสงครามฝิ่นครั้งแรก (1839-1842) จีนต้องทำสนธิสัญญานานจิง (Treaty of Nanjing, 1842) กับอังกฤษ ข้อตกลงเหล่านี้มีลักษณะเอื้อประโยชน์แก่คู่สัญญาไม่เท่าเทียมกัน (unequal treaty)

เช่น อังกฤษตอนนีสามารถจะทำการค้ากับใครก็ได้ที่ตนต้องการบนแผ่นดินจีน และที่สำคัญ จีนต้องเปิดเมืองท่าสนธิสัญญา (treaty ports) จำนวนหนึ่งให้แก่เรือสินค้าอังกฤษ พร้อมกับอนุญาตให้บริษัทการค้าสัญชาติอังกฤษมีสิทธิเป็นเจ้าของที่ดินในเมืองเหล่านี้ได้ อีกทั้งจีนต้องยอมให้คนในบังคับของอังกฤษ มีเอกสิทธิไม่ต้องขึ้นศาลจีน (extraterritoriality) เป็นต้น สองปีต่อมา อเมริกาทำสนธิสัญญาหวังเสี (Treaty of Wangxia, 1844) กับจีน โดยยึดเอาสนธิสัญญานานจิงเป็นแม่แบบ (United States Department of State Office of the Historian, n.d.)

ผู้นำจีนทุกยุคสมัยต่อมาล้วนตระหนักถึงความจริงอันขมขื่นเหล่านี้ ตั้งเสียผิงเองเคยย่ำเตือนทางอ้อมถึงภารกิจของพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่ยังไม่สำเร็จลุล่วงเรื่องนี้ว่า ในช่วงเวลา “กว่าศตวรรษหลังสงครามฝิ่น จีน [ก็ยังคง] ถูกกรูกรานและหยามเยาะ” (People’s Daily, 1984) นั่นคือ พวกเขายังต้องเดินทางอีกไกล เพื่อกอบกู้เกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นหนึ่งในประเทศยิ่งใหญ่ของประวัติศาสตร์ให้แก่ชาติจีน ตั้งใช้เวลาช่วงสุดท้ายของชีวิตเขา (ค.ศ.1978-1997) พัฒนาจีนด้านเศรษฐกิจและการทหารโดยไม่ยึดติดทฤษฎีมาร์ก-เลนิน ยกเว้นเรื่องเอกสิทธิการขึ้นที่ละเมิดมิได้ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศจีน ซึ่งกลายมาเป็นรากฐานที่แน่นหนาให้ผู้นำรุ่นต่อมา รวมทั้งสีและคณะ สามารถต่อยอดและเดินทางด้วยความมั่นใจ ในรูปของการประกาศสาน “ความฝันจีน” ให้เป็นจริง ตามขั้นตอนโรดแมป ดังระบุไว้ในบทที่ 4

อีกประเด็นหนึ่งที่ไม่ว่าจะมองข้ามได้ในประวัติศาสตร์จีน คือ ความรู้สึกแหว่งลัก ๑ ที่ผู้นำจีนมีต่อมหาอำนาจต่างชาติเสมอมา ซึ่งไม่น่าแปลกใจ เพราะฝ่ายหลังปฏิบัติต่อจีนเสมือนเป็นตัวเบี้ยบนกระดานหมากรุกการเมืองโลกตลอดมีหน้าซ้ำ หลังได้อำนาจปกครองแผ่นดินใหญ่จีน ก็ต้องมาโดนอเมริกาในฐานะพี่เอื้อยทางทหารแต่ผู้เดียวของโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด ใช้นโยบายปิดล้อม (containment policy) ในรูปการทำสนธิสัญญาพันธมิตรทางทหาร ทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคี กับหลาย ๆ ประเทศที่โอบล้อมจีน อาทิ กับญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และองค์การซีโต้ (Southeast Asia Treaty Organization) เป็นต้น ซึ่งมุ่งทำลายล้างระบอบปกครองที่พวกเขา กำลังพยายามก่อร่างสร้างขึ้นอีก แกมยกที่นั่งสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติให้แก่จีนคณะชาติศัตรูของตนบนเกาะไต้หวันด้วย ทางด้านเหนือ จักรวรรดิรัสเซียช่วง ค.ศ. 1858-1860 ก็เคยบังคับจีนทำสัญญายกดินแดนจำนวนมากให้ และต่อมา สหภาพโซเวียตซึ่งเป็นมหามิตรของจีนในขณะนั้น ภายใต้การนำของ นิกิตา ครุสชอฟกลับคำสัญญาเรื่องความช่วยเหลือด้านอาวุธปรมาณู และเลโอนิด เบรชเนฟกับคณะผู้นำที่สืบต่ออำนาจจากเขาก็ก้าวร้าวกับจีน จนมีการปะทะกันทางทหารบริเวณชายแดนช่วง ค.ศ. 1968/1969 (Ciment, ed. 1999)

ความระแวงฝังลึกข้างต้นสะท้อนให้เห็นชัดเจน จากการที่จีนพร้อมใช้มาตรการทางทหารเข้าจัดการกับเวียดนามเมื่อเห็นว่าฝ่ายหลังพยายามดึงประเทศที่มีพลังอำนาจสูงกว่าจีน เฉพาะอย่างยิ่งอเมริกาและโซเวียต เข้ามามีบทบาทในพื้นที่ในสามเหตุการณ์ตัวอย่างต่อไปนี้

(1) ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1974 เหมาเจ๋อตุงและตั้งเสียผิงส่งกำลังทหารเรือเข้าจัดการกับกองเรือเวียดนามใต้ ซึ่งขณะนั้นอยู่ใต้อาณัติของสหรัฐอเมริกา ที่เข้ามาขับไล่เรือจีนซึ่งประจำการอยู่บริเวณหมู่เกาะพาราเซล ผลลัพธ์การรบครั้งนั้นปรากฏว่า จีนได้เข้าครอบครองกลุ่มเกาะเครสเซนต์ในหมู่เกาะพาราเซลเป็นของแถม (Chang, 2016)

(2) หลังรบชนะและขับไล่อเมริกาออกจากไต้หวันสำเร็จใน ค.ศ. 1975 เวียดนามจำเป็นต้องพึ่งมอสโคว์เรื่องความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาประเทศ และเฉพาะอย่างยิ่งความช่วยเหลือทางทหาร เพื่อเพิ่มสมรรถนะของตนด้าน

นี้และช่วยป้องกันเงินไปในตัว แน่นอนว่ามอสโคว์ย่อมต้องการสิ่งแลกเปลี่ยนตอบแทน โดยในจำนวนนั้นมีการส่งที่ปรึกษาทางทหารเข้ามายังฐานทัพที่อเมริกาสร้างที่ดานังและฮาลองแบงห์ ประเด็นหลังนี้โต้แย้งอย่างยิ่งว่า ต่อไปอาจจะมีการนำอาวุธร้ายแรงของโซเวียตตามเข้ามาติดตั้งในเวียดนามด้วย เติบโตขนาดประมาณเปรียบปานน้อยว่าเป็น “คิวบาแห่งเอเชีย” เลย์ทีเดีย (Vogel, 2011, 275)

ฟางเส้นสุดท้ายสำหรับเติ้ง ได้แก่ การที่กองทัพเวียดนามบุกยึดพนมเปญช่วงต้นเดือนมกราคม 1979 เพื่อโค่นล้มรัฐบาลฮอกซางแคร่เขมรแดง แล้วจัดตั้งรัฐบาลหุ่นเชิดสหมิน/ฮุนเซ็นปกครองแทน ซึ่งแน่นอนว่าจะยิ่งทำให้ฮานอยต้องพึ่งพิงมอสโคว์มากขึ้นอีก เขาตัดสินใจส่งกองทัพจีนบุกข้ามพรมแดนเข้าไป “ทำโทษ” เวียดนามในเดือนต่อมา (Doan, 2017)

(3) ต้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 1988 เติ้งสั่งกองเรือเข้าปะทะกับเวียดนามที่จอห์นสัน รีฟ (เวียดนามเรียก - กักมา) ในหมู่เกาะสแปรตลีสือเวียดนามรายงานว่าการรบครั้งนี้มีทหารเวียดนามเสียชีวิต 64 นายและเรือขนส่งอีกจำนวนหนึ่งได้รับความเสียหาย (VietNam Net Bridge, 2016)

จากเหตุการณ์สามกรณีข้างต้นกล่าวได้ว่าผู้นำจีนไม่ต้องการเห็นมหาอำนาจที่มีขีดความสามารถทางทหารเหนือขึ้นกว่าตน ไม่ว่าจะเป็นอเมริกาหรือใคร เข้ามาสร้างฐานที่มั่นเฉพาะอย่างยิ่งด้านการทหาร หรือใช้แผ่นดินเพื่อนบ้านและเกาะแก่งในทะเลจีนใต้ (หรือผืนน้ำอื่น ๆ ใกล้เคียง เช่น มหาสมุทรอินเดีย) เป็นฐานทัพ และหากสามารถทำได้ ก็จะใช้กำลังทหารดับไฟแต่ต้นลมเลยทีเดียว ซึ่งตรงนี้เติ้งก็ได้จัดการแบบเฉียบขาดให้เห็นเป็นตัวอย่าง และที่สำคัญ การตัดสินใจของเติ้งจะเป็นแนวทางที่ผู้นำจีนรุ่นต่อ ๆ มา เห็นคล้อยตามและพยายามต่อยอด ดังจะเห็นได้จากปฏิบัติการยึด-ถม-สร้างฐานที่มั่นทหารบนเกาะแก่งต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ ที่ดำเนินต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน

ในสมัยของสี เขาเป็นคนสั่งด้วยตัวเองให้ดำเนินการเรื่องนี้ต่อไป ที่สำคัญสุด เขาได้ประกาศต่อกองกำลังที่ประชุมรัฐสภาจีนในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 ว่า “การฟื้นฟูชาติจีนได้กลายมาเป็นความฝันอันยิ่งใหญ่ที่สุดของประชาชนจีน” และ “พวกเราพร้อมจะระบบนองเลือดกับศัตรู... ด้วยความมุ่งมั่นที่จะก้าวขึ้นไปยืนตรงที่ทางของเราในโลก” สีเตือนความจำ (พร้อมปลุกกระตม) ผู้ฟังว่า “คนจีนเข้าใจมาตั้งแต่โบราณกาลแล้วว่า ไม่มีสิ่งใดได้มาฟรี [ถ้าประสงค์] จะมีความสุข เราต้องต่อสู้เพื่อให้ได้มันมา” (Quoted in Griffiths, 2018)

5.2 การเดินหมากของจีนในพื้นที่ทะเลจีนใต้

เราอาจแยกหมากที่จีนเดินเพื่อผลักดันตัวเองไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ ออกเป็นด้านกฎหมาย ด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมือง/การทูต โดยในที่นี้จะเน้นเฉพาะหมากสำคัญ ๆ เท่านั้น

5.2.1 การเดินหมากด้านกฎหมาย

5.2.1.1 ป่าวประกาศแผนที่อาณาเขตประเทศจีน 11, 9 และ 10 ขีด⁹

บิล เฮย์ตันพบว่าชาติมหาอำนาจ/จักรวรรดินิยมที่ “ขยันขันแข็งที่สุด” เรื่องการแสวงหาและเข้ายึดครองแผ่นดินของผู้อื่น อาทิ โปรตุเกส สเปน ดัตช์ อังกฤษ ฝรั่งเศส เป็นต้น “คือผู้ที่กำหนดกฎเกณฑ์ [กฎหมาย] ระหว่างประเทศ ว่าด้วยการอ้างสิทธิเหนือดินแดน [ที่ตนเองไปยึดมา]” โดยส่วนหนึ่งเป็นเพราะพวกเขาต้องการให้การเข้ายึดครองแผ่นดินของผู้อื่นแลดู “มีความชอบธรรมในสายตาพระเป็นเจ้า และที่สำคัญกว่านั้นคือ เพื่อช่วยคุ้มครอง [สิทธิของตนเหนือดินแดนดังกล่าว] จากการไล่ล่า [แย่งชิง] ของคู่แข่ง” กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายระหว่างประเทศประเด็นนี้ กำหนดขึ้นมาโดยนักล่าเมืองขึ้น ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องมีเนื้อหาที่เอื้อประโยชน์ต่อกิจกรรมล่าเมืองขึ้นของพวกเขาในทุก ๆ มิติที่เกี่ยวข้อง

ชาติจักรวรรดินิยมกลุ่มข้างต้น ยอมรับวิธีได้มาซึ่งดินแดน 5 วิธี ได้แก่ (i) ครอบครอง (conquest) (ii) การยกให้/โอนให้ (cession) (iii) การเข้ายึดครอง (occupation) (iv) กรรมสิทธิ์ที่ผู้อื่นให้การยอมรับที่ละน้อย (prescription) และ (v) การพอกพูน (accretion) โดยการเพิ่มแผ่นดินให้แก่ดินแดนที่มีอยู่ เช่น การถมทะเล อย่างที่จีนกำลังทำอยู่ในทะเลจีนใต้

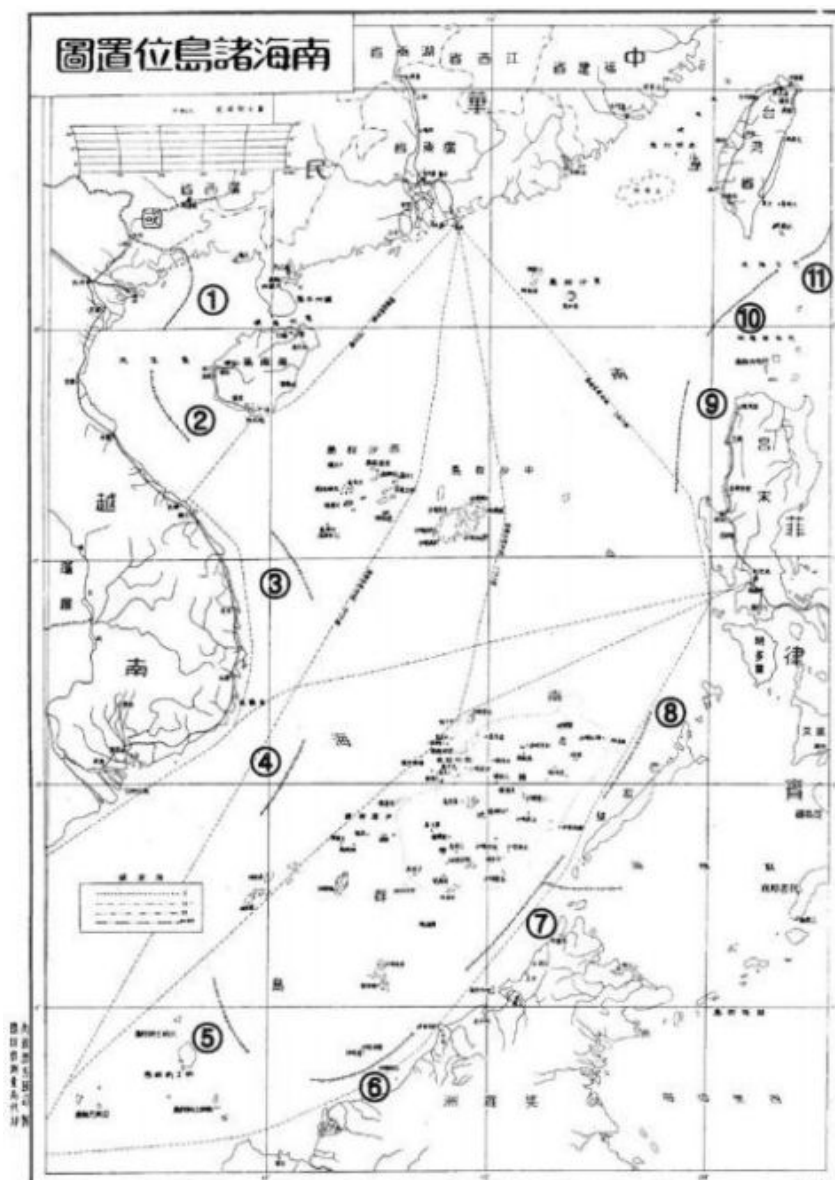
การอ้างกรรมสิทธิ์ของอังกฤษเหนือหมู่เกาะสแปรตลีใน ค.ศ. 1877 เป็นตัวอย่างที่น่าสนใจในเรื่องการใช้วิธีป่าวประกาศ เฮย์ตันชี้ว่าสำนักงานปกครองอาณานิคมอังกฤษที่เมืองลอบนออกชายฝั่งเกาะบอร์เนียว “ให้ใบอนุญาตเกรแฮม สัตยชาติอเมริกัน กับซิมป์สันและเจมส์สัตยชาติอังกฤษ ไปอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีและแอมบอยนา เคยในนามของกษัตริย์อังกฤษ” จากนั้นก็แถลงประกาศเหตุการณ์ดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาของอังกฤษ ซึ่งชัดเจนว่า ด้วยข้อจำกัดด้านการสื่อสาร น่าจะไม่มีใครที่มีส่วนได้เสียโดยตรงในพื้นที่ที่เกิดเหตุทราบประกาศดังกล่าวเลย เพียงเท่านั้น ศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศก็จะถือว่าการอ้างสิทธิดังกล่าวถูกต้องสมบูรณ์แล้ว โดยไม่สนใจว่า “ประเทศอื่นบริเวณนั้นจะอยู่ใกล้หมู่เกาะสแปรตลีมากกว่า[อังกฤษ] หรือมีชาวประมงชาติอื่นเข้ามาจับปลาและขึ้นไปบนเกาะ หรือกองเรือชาติอื่นเคยแล่นผ่านเกาะเหล่านี้” เพียงเพราะว่า “อังกฤษเป็นชาติแรกที่ประกาศกรรมสิทธิ์ลงในหนังสือพิมพ์” และนี่คือ “หลักฐานที่ศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศให้น้ำหนัก”

จากที่กล่าวมา ย่อมชัดเจนว่าการอ้างกรรมสิทธิ์ของจีนเหนือเกาะแก่งในทะเลจีนใต้ เป็นสิ่งที่มหาอำนาจยุคก่อนหน้าเคยทำมาแล้วในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก ที่ทะเลจีนใต้ อังกฤษและฝรั่งเศสแย่งกันยึดครองเกาะต่าง ๆ ของกลุ่มสแปรตลี และพาราเซล ญี่ปุ่นก็ทำลักษณะเดียวกันในช่วงก่อนแพ้สงครามโลกครั้งที่สอง หลังอเมริกาชนะญี่ปุ่น เจียงไคเช็ค ขณะเป็นรัฐบาลจีนแผ่นดินใหญ่ ใช้เรือที่อเมริกาปลดประจำการแล้วและมอบให้มาสองลำ ขนทหารเข้าไปยึดครองเกาะอิตู อาบา และถอนแผนจารึกแสดงกรรมสิทธิ์ของญี่ปุ่นทิ้ง หลังแพ้กองทัพแดงของเหมาเจ๋อตงบนแผ่นดินใหญ่ใน ค.ศ. 1949 เจียงถอนทหารออกจากเกาะใน ค.ศ. 1950 อย่างไรก็ดี ในระยะหลัง ประธานาธิบดีได้หวันสองคน (หม่าหยิงเจียวและไฉอิงเหวิน) ยังคงแสดงท่าทีเป็นเจ้าของเกาะอิตู อาบาเหมือนเดิม

⁹ ข้อมูลส่วนนี้ทั้งหมด (ยกเว้นระบุเป็นอย่างอื่น) มาจากบทที่ 4 ของหนังสือเรื่อง *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia* ของ Bill Hayton

เจียงเรียกแผนที่ที่เขาจัดทำว่า *Map of South China Sea Islands* และจัดพิมพ์เผยแพร่โดยรัฐบาลสาธารณรัฐจีน ใน ค.ศ. 1947 แผนที่แสดงอาณาเขตดินแดนจีนในทะเลจีนใต้เป็นเส้น 11 ขีดรูปตัวยู สองขีดของเส้นนี้คลุมเข้าไปถึงด้านในอ่าวตังเกี๋ย ซึ่งมีเกาะบัลลองวี (“ไป่หลงเว่ย”ในภาษาจีน) และทางตะวันออกคลุมรวมไต้หวันกับสคาโบโรชโลที่ฟิลิปปินส์ก็อ้างกรรมสิทธิ์ด้วย (ดูรูปที่ 5.3) (Beech, 2016)

รูปที่ 5.3: แผนที่ 11 ขีด (ฉบับรัฐบาลเจียงไคเช็ค ค.ศ. 1947)



ที่มา : Thim, 2012

หลังเหมายึดแผ่นดินใหญ่ได้ในปี 1949 ฝรั่งเศสหวนคืนเอเชียและพยายามฟื้นฟูจักรวรรดิของตนในอินโดจีน เมื่อโฮจิมินห์นำพลพรรคเวียดมินห์เข้าต่อสู้ขัดขวาง เขาก็เข้าร่วมช่วยโฮจิมินห์ต่อสู้ อาทิ ในช่วงทศวรรษ 1960 จีนส่งกำลังทหาร 320,000 นายเข้าช่วยรบ (เหมือนที่เคยช่วยกิมอิลซุงสู้กับอเมริกาและพันธมิตรที่เกาหลีเหนือ) อีกทั้งช่วยแบกรับค่าใช้จ่ายกว่า 20,000 ล้านดอลลาร์ของกองทัพเวียดนามเหนือและเวียดกง (Washington Post, 1989) ที่สำคัญคือ เหมายกเกาะไปหลงเว้ให้เวียดนาม ซึ่งทำให้เส้น 11 ขีดรูปตัวยูข้างต้นขาดหายไปสอง เหลือแค่ 9 ขีดตามที่เห็นและเป็นที่รู้จักเรียกขานกันมากที่สุด และล่าสุดใน ค.ศ. 2013 จีนได้ปรับเปลี่ยนเส้นขีดบอกอาณาเขตข้างต้นเป็น 10 เส้นโดยเส้นที่ 10 นี้แสดงให้เห็นชัดว่าอาณาเขตอธิปไตยของจีนคลุมรวมได้วันไต้หวันด้วย (Graham, 2013) ที่สำคัญคือ จีนพยายามทำให้เส้นขีดเหล่านี้มีลักษณะเป็นทางการและเป็นที่รู้จักแพร่หลายมากยิ่งขึ้น ด้วยการพิมพ์ประกาศลงในหนังสือเดินทางของประเทศ ที่น่าสังเกตคือ จีนดำเนินการเรื่องนี้ประมาณหนึ่งสัปดาห์หลังสืบทอดได้รับเลือกเป็นเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Anderlini & Bland, 2012) ซึ่งบ่งชี้ชัดเจนถึงจุดยืนและความมุ่งมั่นเด็ดเดี่ยวของเขาในเรื่องนี้

รายละเอียดเรื่องขีดอาณาเขตแผ่นดินจีนข้างต้น ไม่ได้รับความสนใจจริงจังจากสาธารณชน จนกระทั่งจีนส่งแผนที่ฉบับ 9 ขีดให้สหประชาชาติใน ค.ศ. 2009 เพื่อต่อสู้กับการอ้างสิทธิของเวียดนามเหนือหมู่เกาะพาราเซลและสแปรตลีย์ทั้งนี้โดยมีข้อความประกอบแผนที่ว่า “จีนมีอำนาจอธิปไตยอันโต้แย้งมิได้เหนือเกาะต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้และน่านน้ำที่ประชิดติดกัน และมีสิทธิอธิปไตยและอำนาจอศาลเหนือน่านน้ำที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกันทะเลและชั้นใต้ผิวดิน [seabed and subsoil] ในบริเวณนั้น” (Mollman, 2016) เรื่องนี้มีเวียดนาม อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์คัดค้าน โดยอ้างว่า การอ้างสิทธิดังกล่าวของจีนปราศจากพื้นฐานใด ๆ รองรับภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (UN Convention on the Law of the Sea: UNCLOS) ซึ่งจีนได้ลงนามเป็นภาคีด้วยใน ค.ศ. 1996

ที่น่าสนใจยิ่งคือ อเมริกา ณ ค.ศ. 2015 ก็ยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีด้วย ทั้งที่มีถึง 168 ประเทศทั่วโลกให้สัตยาบันแล้วก็ตามซึ่งน่าจะเป็นเพราะไม่ต้องการให้มีกฎหมายมากมายมาปิดกั้นหรือผูกมัดตัวเอง เมื่อต้องการสำแดงกำลังทหารหรือแสงประโยชน์ที่ปรารถนาในน่านทะเลทั่วโลก (Sorokin, 2015)

เมื่อฟิลิปปินส์นำข้อพิพาทเรื่องกรรมสิทธิเหนือเกาะสคาโบโร โชล (ภาษาจีน Huangyan Dao ภาษาตากาล็อก Panatag Shoal/Kulumpol ng Panatag) ฟ้องร้องต่ออนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศที่กรุงเฮก (International tribunal for the Law of the Sea: ITLOS) ในสังกัดสหประชาชาติ ประเด็นการยอมรับได้ของข้ออ้างกรรมสิทธิของจีน เมื่อ ค.ศ. 2013 จีนป้องกันการผูกมัดตัวเอง ด้วยการไม่เข้าร่วมในกระบวนการทางศาล ซึ่งเท่ากับประกาศแต่ต้นเลยว่าจะไม่ยอมรับคำตัดสินขององค์กรนี้ ซึ่งไม่ใช่เรื่องแปลก เพราะท้ายที่สุด ยังไม่มีองค์กรใดสามารถบังคับรัฐให้ปฏิบัติตามคำตัดสินของศาลที่ใช้กฎหมายระหว่างประเทศได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งหากของจีนด้านนี้สอดคล้องเจตนาชัดเจนพอสมควรว่า ตนพร้อมใช้มาตรการอื่น (อาทิ กำลังทหาร) เข้าปกป้องกรรมสิทธิที่ตนเฝ้าหวงแหนพื้นที่ที่เป็นคดีความ

ค.ศ. 2016 อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ตัดสินข้อพิพาทเรื่องกรรมสิทธิเหนือเกาะสคาโบโร โชล โดยมีประเด็นหลักหัวข้อ ดังนี้

(1) ไม่มีกฎหมายใดเอื้อให้จีนอ้างสิทธิทางประวัติศาสตร์เป็นเจ้าของเกาะแก่งต่าง ๆ ในพื้นที่ในอาณาบริเวณ “เส้น 9 ขีด”

(2) กลุ่มเกาะสแปรตลีไม่สามารถสร้างอาณาเขตทางทะเลของตัวเองหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะขึ้นมาได้

(3) จีนละเมิดสิทธิอธิปไตยของฟิลิปปินส์ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของฝ่ายหลัง ในสามรูปแบบ คือ

(ก) เข้าแทรกแซงขัดขวางการทำประมงและการสำรวจน้ำมันของฟิลิปปินส์

(ข) ก่อสร้างเกาะเทียม

(ค) ไม่ห้ามปรามชาวประมงจีนเรื่องการจับปลาในพื้นที่พิพาท (สกาโบโร โชล) อีกทั้งกีดกันสิทธิของชาวประมงฟิลิปปินส์ที่จะจับปลาในพื้นที่นี้

(4) การถมพอกและการสร้างเกาะเทียมเจ็ดแห่งของจีนในกลุ่มเกาะสแปรตลี ทำอันตรายร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล เฉพาะอย่างยิ่งแนวปะการังและสัตว์น้ำใกล้สูญพันธุ์หลายชนิด

(5) พฤติการณ์เดินหน้าก่อสร้างเกาะเทียมและท่าที่ของจีนในช่วงหลังฟิลิปปินส์เสนอเรื่องให้อนุญาตตุลาการระหว่างประเทศพิจารณา ทำให้สถานการณ์ตึงเครียดยิ่งขึ้นอีก (Santos, 2016)

เรื่องนี้ สื่อออกมาประกาศตอบโต้ด้วยตัวเองว่า “คำตัดสินต่าง ๆ ของ [อนุญาตตุลาการฯ] จะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่ออธิปไตยและผลประโยชน์ทางทะเลต่าง ๆ ของจีนในทะเลจีนใต้” (Yan & Xin, 2016) นั่นคือ จีนถือว่าดินแดนพิพาท/พื้นที่ในวง “เส้น 9/10 ชัด” เป็นเขตอธิปไตยของตนแล้ว และจะยังเดินหน้าผนวกพื้นที่ที่ตนเห็นสมควร เพื่อถมพอกสร้างเกาะและติดอาวุธต่อไปในทะเลจีนใต้อย่างไรก็ดี เขายืนยันว่าจีนยังคง “ยึดมั่นจะแก้ไขปัญหา” นี้กับเพื่อนบ้านคู่ขัดแย้ง ซึ่งเท่ากับเป็นการพูดกันไม่ให้บุคคลที่สามเข้ามาก้าวถ่างนั่นเอง (Goh, 2016)

5.2.1.2 เข้ายึดครองและถมพอกแผ่นดิน (occupation /accretion)

นอกจากวิธืป่าวประกาศกว้างแล้ว จีนยังใช้วิธีเข้ายึดครองและการถมพอกเสริมอีกแรง ในรูปการเพิ่มเนื้อที่แผ่นดินให้แก่ดินแดนที่มีอยู่ ด้วยการถมทะเลและขยายพื้นที่เกาะแก่งต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้ที่ตนเข้าไปยึดครอง จากนั้นก่อสร้างสาธารณูปโภค/สิ่งอำนวยความสะดวกทั้งด้านพลเรือนและทหารทับลงไปอีกชั้น และจากผลลัพธ์รูปธรรมที่ปรากฏต่อเนื่อง ชัดเจนว่าจีนให้ความสำคัญกับสองมาตรการหลังมากที่สุด

จริงอยู่ ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มหาศาลในทะเลจีนใต้ เป็นหนึ่งเหตุจูงใจสำคัญของการแย่งชิงครอบครองเกาะแก่งต่าง ๆ คำอธิบายนี้อาจใช้ได้ดีกับคู่กรณีอื่น ๆ แต่ไม่น่าจะเป็นเป้าหมายสำคัญสุดของจีนในสถานการณ์เฉพาะหน้า ซึ่งน่าจะเป็นเรื่องทางกฎหมายมากกว่า และที่สำคัญสุดคือเหตุผลทางด้านการทหารและความมั่นคง เพราะเมื่อการครอบครองมั่นคงแน่นอน การจะนำทรัพยากรธรรมชาติขึ้นมาใช้ประโยชน์ย่อมไม่เป็นปัญหา ตรงกันข้าม การครอบครองที่ขาดเขี้ยวเล็บพร้อมฐานปฏิบัติการส่วนหน้าสนับสนุน จะถูกท้าทายทดสอบ ไม่เว้นว่าง ทั้งด้วยคดีความ และเฉพาะอย่างยิ่งการล่าถอยกำลังอำนาจทางทหารของบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ย่อมส่งผลให้หนทางนำทรัพยากรขึ้นมาใช้ประโยชน์ถูกปิดกั้นไปโดยปริยาย ฉะนั้น เรื่องเร่งด่วนที่สุดจึงน่าจะเป็นการแสดงตัวแต่เนิ่น ๆ ก่อน ว่าจีนเป็นเจ้าของ/เป็นอธิปไตยเหนือดินแดนนั้น ๆ การครอบครองของจีน“เป็นเรื่องที่ยุติแล้ว/สำเร็จผลแล้ว” (fait accompli/ established fact) และจุดนี้ น่าจะเป็นเหตุจูงใจสำคัญให้จีนลงมือถมทะเลสร้างเกาะต่าง ๆ อย่างรีบเร่งดังที่เป็นข่าว

จีนน่าจะได้ข้อสรุปจากประวัติศาสตร์ของตัวเองมาแล้วว่า ท้ายสุด การเข้ายึดครอง/ครอบครองแผ่นดินที่สำเร็จ เสร็จสิ้นปรากฏเป็นความจริงที่ดำรงอยู่และไม่อาจปฏิเสธได้ แล้วสืบทอดมาด้วยการปกป้องเผ่าะวังทางทหารอย่างแน่นหนา เช่นที่มหาอำนาจโลกเคยใช้ในอดีต ยังคงเป็นวิธีการที่ใช้ได้ผลดีในปัจจุบัน

จีนเริ่มทำหายผู้อ้างกรรมสิทธิเดิมตั้งแต่สมัยตั้งเสี้ยวผิง อาทิจ ด้วยการส่งคนเข้าไปรังวัดพื้นที่ จนท้ายสุดมีการใช้กำลัง แน่หนอนว่าจีนเป็นฝ่ายชนะในที่สุด จากนั้นก็เข้ายึดครองและก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน บนเกาะแก่งในทะเลจีนใต้ที่ยึดมาได้ เช่น ที่เตลู่ก่า รีฟหลังยึดมาจากเวียดนามใน ค.ศ. 1992 ที่เกาะมิสซีฟและสคาโบโร โชลหลังยึดมาจากฟิลิปปินส์ใน ค.ศ. 1995 และ 1998 ตามลำดับ เป็นต้น (Livingstone, 2006)

ขอบข่ายงานก่อสร้างขยายตัวอย่างรวดเร็วในสมัยของสีตั้งแต่ ค.ศ. 2013 เป็นต้นมา นั่นคือช่วงไม่กี่เดือนหลังเขาก้าวขึ้นกุมตำแหน่งเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน ตามด้วยตำแหน่งประธานาธิบดีอีกตำแหน่ง (ปลาย ค.ศ. 2012 และต้น ค.ศ. 2013 ตามลำดับ) โลกเพิ่งมารับรู้ความพยายามส่วนนี้ของจีนเมื่อต้น ค.ศ. 2015 หลังคลังสมองมีชื่อหลายแห่งของอเมริกาเผยแพร่ภาพถ่ายดาวเทียมความละเอียดสูงเหนือเกาะดังกล่าว (Zhang, 2015) ณ ต้นปี ค.ศ. 2018 นินยอร์คไทมส์ ลงภาพถ่ายดาวเทียมความละเอียดสูงที่บันทึกไว้ระหว่างมิถุนายน 2016 – ธันวาคม 2017 ซึ่งให้รายละเอียดความคืบหน้าของการเข้ายึดครองและพอกพูนแผ่นดินบนเกาะซูบี รีฟ(ซาโมรา รีฟ) จอห์นสัน เซาธ์ รีฟ (มาบีนี รีฟ) กาเวิน รีฟ/เบอร์โกส รีฟ ไฟเออร์ ครอส รีฟ (คาเกิตินกัน) คาร์เตอร์ดอน (คอลเตอร์ดอน) รีฟ แม็คเคนแนห์ รีฟ (อิวัจ รีฟ) และมิสซีฟ รีฟ (ปันกานี บัน รีฟ) เป็นต้น (Specia & Takkunen, 2018) ชื่อนี้สังเกตคือ ลำพังคลังสมองมีชื่อของอเมริกาก็ดี ของสื่อฟิลิปปินส์ (Philippine Daily Inquirer) ที่นินยอร์คไทมส์อ้างเป็นแหล่งข่าวก็ดี ล้วนไม่น่าจะมีทรัพยากรการภาพถ่ายดาวเทียมความละเอียดสูง จึงน่าเชื่อได้ว่า ภาพดังกล่าวมาจากหน่วยปฏิบัติการที่เกี่ยวข้อง (เช่น USPACOM / กระทรวงกลาโหม) ของอเมริกา ผู้เป็นพันธมิตรใกล้ชิดของฟิลิปปินส์มานาน

5.2.2 การเดินหมากด้านการทหาร

จีนจะเน้นก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการทหารเป็นสำคัญบนเกาะที่ตัวเองถมพอก ณ วันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 2016 มีรายงานข่าวว่าจีนติดตั้งยุทโธปกรณ์นาขณินบนเกาะดังกล่าว อาทิจ

(1) ระบบอาวุธแบบใหม่บนหลายเกาะในกลุ่มสแปรตลีส

(2) ปืนต่อสู้อากาศยานและระบบป้องกันขีปนาวุธบนเกาะกาเวิน รีฟ อิวัส รีฟ จอห์นสัน รีฟ คาร์เตอร์ดอนรีฟ มิสซีฟ รีฟและซูบี รีฟรวมทั้งเรือข่ายเรดาร์และสนามบิน

(3) ระบบปืนต่อสู้อากาศยานและระบบป้องกันตัวระยะประชิด (Close-in weapon system – CIWS) ซึ่งทำหน้าที่ป้องกันเฉพาะจุดสำหรับการตรวจจับและทำลายจรวดขีปนาวุธในระยะใกล้ รวมทั้งอากาศยานของข้าศึกที่ฝ่าแนวป้องกันรอบนอกเข้ามาได้ ระบบนี้โดยทั่วไปมักจะติดตั้งบนเรือรบ

(4) ขีปนาวุธระยะไกลต่อต้านอากาศยานรัศมีทำการกว่า 100 ไมล์ทะเล

(5) กลุ่มยุทธภัณฑ์ขีปนาวุธบนเกาะวูดดีในกลุ่มพาราเซล ที่เวียดนามและไต้หวันก็อ้างกรรมสิทธิ์ด้วยเช่นกัน ที่เกาะนี้ จีนก่อสร้างและติดอาวุธมากกว่าที่อื่น ๆ ในกลุ่ม (ซึ่งน่าจะเป็นเพราะอยู่ใกล้แผ่นดินใหญ่จีนมากกว่าหมู่เกาะสแปรตลีย์) เป็นต้น (Dyer, 2016)

ณ ต้นปี ค.ศ. 2017 หน่วยงาน Asia Maritime Transparency Initiative (AMTI) ระบุว่า “ปักกิ่งสามารถนำยุทธภัณฑ์ทหาร รวมถึงเครื่องบินรบและเครื่องยิงขีปนาวุธเคลื่อนที่ เข้าประจำการที่หมู่เกาะสแปรตลีย์ได้ทุกเมื่อที่ต้องการ (Ross, 2017)

ต่อมาวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 ผู้บัญชาการ USPACOM พลเรือเอก แฮริส เปิดเผยภาพรวมว่าจีน “ขณะนี้ มีฐานทัพใหม่เจ็ดแห่งในทะเลจีนใต้” เครื่องบินพร้อมโรงเก็บ โรงทหารและทางวิ่งขึ้น-ลงเครื่องบินความยาว 10,000 ฟุต /3,048 เมตร อีกทั้งมีเครือข่ายสถานีเรดาร์ที่สามารถจับตาดูความเคลื่อนไหวต่างๆในพื้นที่นี้ตลอด 24 ชั่วโมง และที่น่าสนใจยิ่งคือ ในเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา จีนได้นำขีปนาวุธต่อต้านเรือรบและระบบขีปนาวุธพื้นสู่อากาศเข้าไปติดตั้งเป็นชุดแรกบนเกาะสามแห่งในกลุ่มสแปรตลีย์ อีกทั้งกล่าวที่จะประกาศเปิดเผยเองเลยว่า ได้ส่งเครื่องบินทิ้งระเบิดไปฝึกบินขึ้น-ลงที่สนามบินของตบนเกาะในทะเลจีนใต้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการ “เข้าถึงทุกพื้นที่ [รบ] บินขึ้นโจมตีได้ทุกเมื่อ และโจมตี [ข้าศึก] ได้ทุกทิศทาง” ที่จีนต้องการ และพร้อมกันนั้นยังระบุชัดเจนด้วยว่า การฝึกบินดังกล่าวเป็นการเตรียมตัวสำหรับภารกิจใน “พื้นที่แปซิฟิกตะวันตกและการรบเพื่อ [ครอง] ทะเลจีนใต้” (Fabey, 2018)

ส่วนนี้มีสามประเด็นที่น่าสนใจยิ่ง คือ

(1) ปักกิ่งทุ่มเทงบประมาณก่อสร้างทางทหารไปที่เกาะสามตำแหน่งในทะเลจีนใต้ ซึ่งนักยุทธศาสตร์เรียกว่า “สามเหลี่ยมยุทธศาสตร์” ประกอบด้วยเกาะวูดดี/ยงชิง/นครชานซาในหมู่เกาะพาราเซล จอห์นสันรีฟในหมู่เกาะสแปรตลีย์ และสคาโบโรชโกล์ฟิลิปปินส์ (Catama, 2015) จากรูปที่ 5.4 จะเห็นว่าฐานทัพและเรดาร์พร้อมอุปกรณ์สื่อสารทันสมัยบนสามเกาะนี้ น่าจะช่วยให้จีน สามารถติดตามและควบคุมความเคลื่อนไหวของเรือ/อากาศยาน/ยานใต้น้ำ ได้มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม และเมื่อมีการปะทะกันด้วยอาวุธ เฉพาะอย่างยิ่งกับคู่กรณีที่น่ากลัวกว่าด้านกำลังรบ อย่างน้อยจีนก็ยังมีความมั่นใจสำหรับการรับและรุกที่ยืดหยุ่นยิ่งกว่าเดิม

ในแง่การป้องกันตัวเอง ฐานทัพเต็มรูปแบบที่สคาโบโรชโกล์ ซึ่งคุมทางเข้า-ออกทะเลจีนใต้ด้านตะวันออกเฉียงเหนือ อาจช่วยจำกัดการเคลื่อนไหวของศัตรู (อเมริกาและ/หรือญี่ปุ่น) ที่เจาะเข้าทะเลจีนใต้ทางช่องนั้น และฐานทัพเต็มรูปแบบบนเกาะจอห์นสันรีฟจะคอยดูแลทางเข้า-ออกทะเลจีนใต้จากด้านตะวันตก/มหาสมุทรอินเดียผ่านช่องแคบมะละกา ซึ่งเป็นพื้นที่ปฏิบัติการในความรับผิดชอบของ USPACOM ด้วยเช่นกัน

และในเชิงรุก จีนสามารถใช้เกาะสคาโบโรชโกล์เป็นฐานปฏิบัติการโจมตีศัตรูที่เคลื่อนพลผ่านช่องทางดังกล่าว และ/หรือ (หากจำเป็น) โจมตีฟิลิปปินส์ ซึ่งเคยเป็นพันธมิตรสนิทแนบแน่นกับอเมริกา และเคยอนุญาตให้ฝ่ายหลังตั้งฐานทัพในประเทศหลายแห่งด้วย ขณะที่ฐานทัพเต็มรูปแบบบนเกาะวูดดี/ชานซาจะทำหน้าที่เดียวกันกับเวียดนาม ซึ่งปัจจุบันกำลังเพิ่มความสนิทแนบแน่นอย่างต่อเนื่องในหลาย ๆ ด้านกับอเมริกา เป็นต้น (Stashwick, 2016)

รูปที่ 5.4: ตำแหน่งเกาะสามเหลี่ยมยุทธศาสตร์



ที่มา : Catama, 2015

(2) จีนคงจะตระหนักว่า ปัจจุบันตนยังไม่มีขีดความสามารถทางทหารมากพอจะปะทะโดยตรง (force-on-force) กับอเมริกาแล้วชนะหรือสูญเสียน้อย และแน่นอนว่าการนิ่งเฉยไม่ทำอะไรเลยย่อมไม่ใช่ทางเลือกที่ดีจะนั้น ทางเลือกหนึ่งที่จีนสามารถทำได้ในปัจจุบันคือ ดำเนินการสร้างฐานที่มั่นส่วนหน้าพร้อมอาวุธ ตามยุทธศาสตร์เพื่อการโต้ตอบเชิงรุกต่อเส้นปฏิบัติการเส้นนอก (active strategic counterattacks on exterior lines: ASCEL) ของข้าศึก (ที่อเมริกาเรียกว่า ยุทธศาสตร์การต่อต้านการเข้าถึงและการปฏิเสธไม่ให้เข้าพื้นที่ (anti-access/area-denial: A2/AD) เพื่อสกัดขัดขวางรบกวนการปฏิบัติการรบ/การส่งกำลังบำรุง หรือทำให้การสำแดงอำนาจรูปแบบต่าง ๆ ของอเมริกา อาทิ ในรูปปฏิบัติการเสรีภาพการเดินเรือ (FONOPs) มีโอกาสสูญเสียหรือมีปัญหายุ่งยากมากขึ้น จนสุดท้ายไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของแผนการยุทธ์ที่ต้องการ (United States Department of Defense, 2011)

(3) ที่สำคัญในการเจรจากับโอบามาที่ทำเนียบขาว ค.ศ. 2015 สีไม่ยอมผูกมัดตัวเองว่าในอนาคตจีนจะไม่สร้างฐานทัพเต็มรูปแบบหรือไม่ติดอาวุธรบ (militarization) บนเกาะต่างในทะเลจีนใต้ที่ตนเข้ายึดครองแล้ว (หรือมีแผนจะเข้ายึดครองเพิ่มเติมอีก) ซึ่งชวนให้คิดได้ว่า มีความเป็นไปได้ค่อนข้างสูงที่ในอนาคต จีนอาจสร้างเพิ่มเติมในพื้นที่ใต้การยึดครองทั้งหมด ให้เป็นฐานทัพติดอาวุธรบเต็มรูปแบบเลย สีจึงฝังใจถ้อยคำดังนี้

“เรามุ่งมั่นที่จะเคารพและส่งเสริมเสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่านที่ทุกประเทศมีอยู่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ การก่อสร้างต่างๆบนเกาะในทะเลจีนใต้ไม่ได้พุ่งเป้าไปที่ หรือส่งผลกระทบต่อประเทศใด และจีนไม่ได้ตั้งใจจะ [does not intend to] เดินหน้าติดอาวุธบน [บนเกาะเหล่านี้] ” (White House, 2015)

การไม่ได้ตั้งใจย่อมมีนัยแตกต่างอย่างสำคัญจากการรับปาก หรือการให้คำมั่นว่าจะไม่ทำและนั่นคือการสงวนท่าทีเพื่อเปิดทางให้ตัวเองยังสามารถติดอาวุธบนเกาะเหล่านี้ได้ในอนาคต เมื่อมีเงื่อนไข/เหตุจำเป็นที่ปัจจุบันยังมองไม่เห็นและล่าสุด สิกี้ได้แสดงเจตนาของเขารวมถึงเรื่องนั้ชัดเจนยิ่งขึ้น ระหว่างเยี่ยมชมการสวนสนามทางเรือในทะเลจีนใต้ครั้งใหญ่สุดในประวัติศาสตร์กองทัพเรือจีนเมื่อเดือนเมษายน 2018 ว่าจีนมุ่งหมาย (ก) ในภาพรวม “สร้างกองทัพที่เข้มแข็ง [สำหรับ] ยุคใหม่” (ข) ในส่วนกองทัพเรือ การสร้างกองทัพเรือจีนที่เข้มแข็งเป็นภารกิจเร่งด่วนยิ่งในปัจจุบัน (ค) กองทัพเรือจีนต้องเพิ่มความพยายาม ในการสร้างตัวเองให้เป็นกองกำลังระดับโลก (world-class force) (ง) แนวโน้มเดินหน้าเร่งสร้างกองทัพเรือจีนที่มีความทันสมัย (จ) ส่งเสริมนวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ฉ) เร่งพัฒนาหน่วยรูปแบบใหม่ ๆ และ (ช) พยายามสร้างระบบการรบทางทะเล เพื่อเพิ่มความสามารถในการปฏิบัติการกิจการทหารที่หลากหลาย (CGTN, 2018)

ที่น่าสนใจยิ่งคือ หลังอนุญาตตุลาการตัดสินความเป็นคุณแก่ฟิลิปปินส์ไม่นาน จีนออกมาประกาศว่า “ถ้าความมั่นคงของ [ชาติ] จีนถูกคุกคาม แน่นอนว่าเรามีสิทธิกำหนดเขตแสดงตนเพื่อการป้องกันภัยทางอากาศ” ในทะเลจีนใต้ ซึ่งจะบังคับให้เรือหรืออากาศยานที่เข้ามาในเขตฯ ต้องแสดงตน เหมือนที่จีนเคยประกาศใช้เมื่อ ค.ศ. 2013 ในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออก (Connor, 2016)

ในภาพรวม การติดอาวุธให้เกาะที่จีนถกพอกในทะเลจีนใต้ (รวมทั้งการตอกย้ำของสี่ข้างต้น) น่าจะเป็นไปตามแนวทางที่สมมุติปกป้องกันประเทศ ค.ศ. 2015 วางไว้ โดยเป็นภารกิจที่เพิ่มขึ้นมาของกองทัพเรือจีน จากเดิมแค่การป้องกันนอกชายฝั่ง มาเป็นการป้องกันทะเลเปิด ทั้งนี้โดยมีเจตนาพัฒนาจีนให้ก้าวขึ้นมาเป็นหนึ่งในผู้นำด้านอำนาจทางทะเล และละทิ้งแนวคิดเก่าที่ให้น้ำหนักแผ่นดินมากกว่าทะเล (Jakobson & Medcalf, 2015)

พลโท เหอ เลย์ รองประธานบัณฑิตยสภาศาสตราจารย์ทหาร แดลงเชิงสรุปรวมเรื่องวัตถุประสงค์การเดินทางตามกฎหมายและด้านการทหารบนเกาะต่าง ๆ ในทะเลจีนใต้กับผู้สื่อข่าวเมื่อต้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 ว่า จีนจำเป็นต้องสร้างสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ บนเกาะในทะเลจีนใต้เพื่อแสดงการมีอธิปไตยเหนือดินแดนเหล่านี้ และการส่งเครื่องบินมาประจำที่เกาะถกพอกต่าง ๆ ก็เป็นเรื่องกิจการภายในของจีน (VOA News, 2018)

5.2.3 การเดินทางด้านเศรษฐกิจ

ผู้นำจีนตระหนักชัดเจนแล้วว่า ความมั่งคั่งมั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ขาดไม่ได้ ของประเทศที่ปรารถนาได้รับความเคารพยำเกรงจากชาติอื่น เฉพาะอย่างยิ่งจากมหาอำนาจอย่างอเมริกา อาทิ เด็งเคยก้าวไว้เมื่อ ค.ศ. 1978 ว่า จีนต้องผลักดันพัฒนาเศรษฐกิจประเทศทั้งในเขตเมืองใหญ่และส่วนภูมิภาค รวมทั้งเปิดประเทศติดต่อกับโลก

ภายนอกในเรื่องนี้ เขาฟันธงว่า “ปราศจากการปฏิรูปและการเปิดประเทศ จีนก็จะสิ้นหวัง...การพัฒนา [เศรษฐกิจ] เป็น ‘ความสำเร็จ’ ที่ต้องทำให้สำเร็จ

ความริเริ่มของเขา เฉพาะอย่างยิ่งแนวคิด “ไม่สำคัญว่าแมวสีดำหรือสีขาว ตราบใดที่มันจับหนูได้” ซึ่งนำไปสู่การผสมผสานหลักการ .พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจีนมีอำนาจเด็ดขาดด้านการขึ้นประเทศ” กับหลักการตลาดเสรีแบบทุนนิยม และการต่อยอดแบบต่อเนื่องของผู้นำจีนรุ่นต่อ ๆ มา นำพาให้จีนก้าวอย่างรวดเร็ว โดยในช่วง 30 ปีแรก (ถึง ค.ศ. 2010) จีนมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยปีละเกือบร้อยละ 10 หรือสามเท่าตัวของอัตราการเติบโตด้านนี้ของโลก (Wearden, 2010) ปัจจุบัน จีนก้าวแซ่งหน้าญี่ปุ่นขึ้นมาครองตำแหน่งที่สองเป็นรองแค่อเมริกาโดยใน ค.ศ. 2017 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของจีนอยู่ที่ 82.71 ล้านล้านหยวน / 13.11 ล้านล้านเหรียญ หรือ 225 เท่าตัวของระดับเมื่อ 40 ปีก่อน

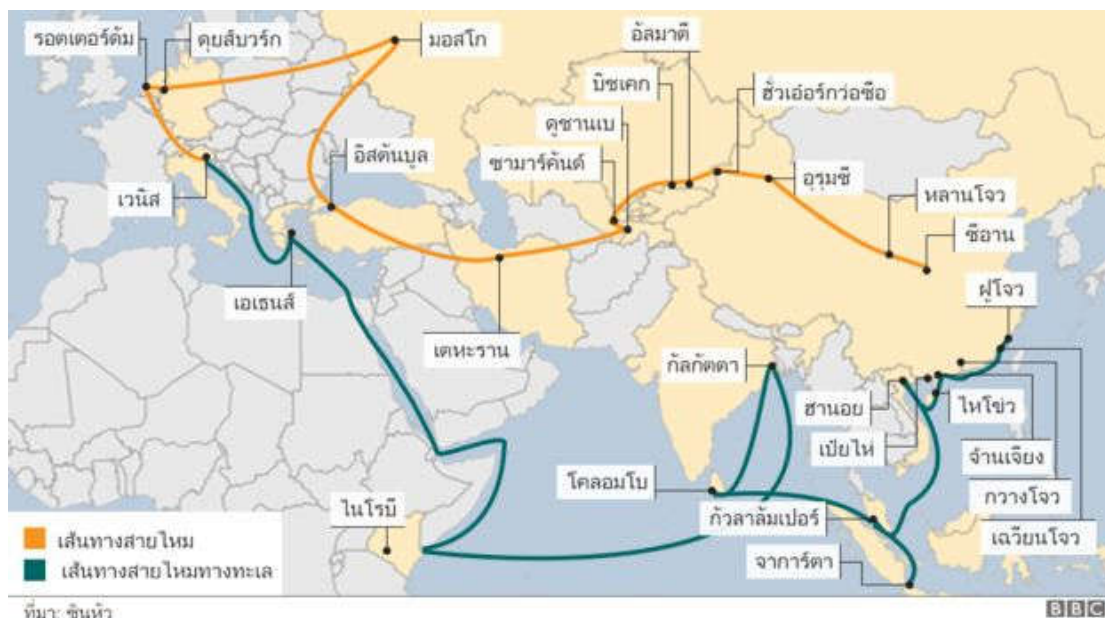
การเดินหมากสำคัญด้านเศรษฐกิจสมัยประธานาธิบดีสี ที่จะส่งผลกระทบกว้างไกลในระยะยาว มีสองเรื่อง ได้แก่ การริเริ่มโครงการทางสายไหมเส้นใหม่ และการก่อตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) สีประกาศเปิดตัวแนวคิดโครงการทั้งสองใน ค.ศ. 2013 ที่คาซัคสถานและอินโดนีเซียตามลำดับ

5.2.3.1 ทางสายไหมเส้นใหม่

แนวคิดทางสายไหมเส้นใหม่ของจีนมีทั้งส่วนที่เป็นเส้นทางบกและเส้นทางทะเล เดิมเรียกชื่อว่า One Belt, One Road (OBOR) และภายหลังเปลี่ยนเป็น Belt and Road Initiative (BRI) ตามแนวคิดนี้ Belt มุ่งเชื่อมซีกตะวันตกของจีนกับเอเชียกลาง รัสเซียและยุโรป ขณะที่ส่วนของ Road เชื่อมด้านใต้ของจีนกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้/มหาสมุทรอินเดีย อ่าวเปอร์เซียและทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ทางสายไหมเส้นใหม่ส่วนทะเล (Road) จะเชื่อมต่อกับสายไหมเส้นทางบก (Belt) ที่เวนิสเมืองตั้งต้นของมาร์โคโพล โดยในส่วนของ Road จะเห็นชัดเจนจากรูปที่ 5.5 ว่า ทะเลจีนใต้มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของโครงการส่วนนี้ สีเปิดตัวสายไหมทางบกในเดือนกันยายน ค.ศ. 2013ที่คาซัคสถานและข้อเสนอสายไหมทางทะเลในเดือนต่อมาที่อินโดนีเซีย (Suokas, 2017)

แรกทีเดียว ทางสายไหมเส้นใหม่มุ่งเน้นสร้างเครือข่ายเศรษฐกิจการค้าของประเทศเอเชียเข้ากับประเทศแอฟริกาและยุโรป ซึ่งมีประชากรรวมกว่า 4.4 พันล้านคนในกว่า 65 ประเทศ และคิดเป็นสัดส่วนราวหนึ่งในสามของเศรษฐกิจโลกโดยรวม แต่ที่น่าสนใจมากคือ หลังทรัมป์เข้ามาบริหารประเทศราวหนึ่งปี สีตัดสินใจประกาศเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2018 เชิญชวนประเทศต่าง ๆ ในละตินอเมริกากับทะเลแคริบเบียนเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายทางสายไหมเส้นใหม่ ด้วยทั้งที่ทั่วโลก (รวมทั้งตัวเอง) รู้ว่า อเมริกามองสองพื้นที่นี้เสมือนเป็นสนามข้างบ้าน/หลังบ้าน/เขตอิทธิพลของตนเสมอมา (Li, 2018)

รูปที่ 5.5: แผนที่ทางสายไหมเส้นใหม่



ที่มา : BBC, 2560

ที่จริง การแสดงตัวของจีนว่าพร้อมเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในสองพื้นที่ดังกล่าว มีมาก่อนหน้านี้แล้ว ในรูปการเบิกทางเข้าเชื่อมต่อการเมืองการทูตกับประชาคมรัฐละตินอเมริกาและแคริบเบียน (Community of Latin American and Caribbean States: CELAC) และยอมไม่ใช้เรื่องบังเอิญแน่นอน ที่ CELAC ซึ่งก่อตั้งใน ค.ศ. 2011 เป็นกลุ่มที่กีดกันไม่ให้อเมริกาและแคนาดาเข้าร่วมด้วย โดยผู้นำโดดเด่นของเวเนซุเอลาขณะนั้นคือฮูโก ชาเวซ ซึ่งต่อต้านการเข้าแทรกแซงของอเมริกาในกิจการภายในของประเทศละตินอเมริกาอย่างแข็งขัน ตรงนี้เป็นช่องโอกาสให้จีนแสดงตัวเป็นมิตรที่พร้อมให้ความช่วยเหลือ โดยเริ่มอย่างเป็นทางการสามปีต่อมา ในรูปการจัดตั้งองค์กรเวทีความร่วมมือ Forum of China and Community of Latin American and Caribbean States ซึ่งมีชื่อย่อว่า China-CELAC Forum เมื่อ ค.ศ. 2014 องค์กรนี้จัดประชุมครั้งแรกในเดือนมกราคม ค.ศ. 2015 และมีกิจกรรมต่อเนื่องหลากหลายลักษณะจำนวนมากหลังจากนั้น (NTI, 2017)

ในด้านการเงิน จีนประกาศว่าพร้อมจะสนับสนุนโครงการทางสายไหมเส้นใหม่ด้วยเงิน 900,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อสร้างเครือข่ายทางรถไฟท่าเรือและโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ถนน ท่อส่งน้ำมัน ท่าเรือ เครือข่ายคมนาคม ใน 65 ประเทศที่เส้นทางพาดผ่าน (Suokas, 2017)

ในคำปราศรัย ณ เวทีข้อริเริ่มเส้นทางสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเลในศตวรรษที่ 21 (High-Level Dialogue Belt and Road Forum for International Cooperation) ที่กรุงปักกิ่ง วันที่ 14-15 พฤษภาคม ค.ศ. 2017 สีจิ้นผิงกล่าวว่า ถึงเวลาแล้วที่โลกจะต้องส่งเสริมการพัฒนาแบบเปิดกว้างและสนับสนุนการสร้างระบบ "การค้าโลกและกฎเกณฑ์

การลงทุนที่ยุติธรรม มีเหตุผลและโปร่งใส" พร้อมให้คำมั่นว่า "จีนเต็มใจจะแบ่งปันประสบการณ์การพัฒนาแก่ทุกประเทศ เราจะไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น"...และ "ไม่ว่าจะเป็นชาติในเอเชีย ยุโรป แอฟริกาหรืออเมริกา พวกเขาต่างเป็นส่วนส่วนความร่วมมือในการสร้างเส้นทางสายไหมศตวรรษที่ 21"

อย่างไรก็ดี ญี่ปุ่นกับอินเดียไม่เข้าร่วมการประชุมนี้ ขณะที่ผู้นำยุโรปหลายประเทศ อาทิ นายกรัฐมนตรีสเปน อิตาลี กรีซและฮังการี เป็นต้น เข้าร่วมการประชุมครั้งนี้ด้วย

5.2.3.2 ธนาคารเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย¹⁰

โครงการเศรษฐกิจสำคัญอีกโครงการหนึ่งที่จีนริเริ่มและป่าวประกาศ ณ การประชุมสุดยอดเอเปค (Asia-Pacific Economic Cooperation Summit) ที่บาหลี อินโดนีเซียเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2013 ได้แก่ธนาคารพหุภาคีเพื่อการพัฒนา ชื่อ ธนาคารเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) โดยธนาคารนี้มีวัตถุประสงค์คล้ายธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank) และธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาหรือธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD / World Bank) เพียงแต่อาจจะเน้นโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าอย่างอื่น ทุกประเทศที่เป็นสมาชิกของธนาคารโลกและธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย สามารถสมัครเป็นสมาชิกของธนาคาร AIIB ได้ ในส่วนการกู้ยืม นอกจากภูมิภาคเอเชียแล้ว ประเทศในภูมิภาคใกล้เคียงก็สามารถยื่นขอกู้ได้ด้วย หลังก่อตั้งอย่างเป็นทางการต้นปี ค.ศ. 2015 โดยมีสมาชิกร่วมก่อตั้ง 57 ประเทศ ธนาคาร AIIB ณ ค.ศ. 2017 ได้อนุมัติโครงการต่าง ๆ ไปแล้ว 9 โครงการ รวมมูลค่าทั้งสิ้น 1,700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ปัจจุบัน (ต้นปี 2018) ธนาคารฯ มีสมาชิกรวม 84 ประเทศโดยในจำนวนนี้เป็นสมาชิกกลุ่มจี-20 รวม 14 ประเทศ

ธนาคาร AIIB มีเงินทุนเริ่มต้น 100,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยร้อยละ 20 เป็นเงินเรียกครั้งแรก และอีกร้อยละ 80 เรียกเก็บได้เมื่อต้องการเงินเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่สุดของธนาคาร จากการลงขันทุนเริ่มต้นจำนวน 50,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือครึ่งหนึ่งของเงินทุนเริ่มต้นทั้งหมด ตามด้วยอินเดียผู้ถือหุ้นอันดับสองที่ 8,400 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ส่งผลให้จีนและอินเดียมีสัดส่วนอำนาจในการลงคะแนนร้อยละ 28.7 และ 8.3 ตามลำดับซึ่งเป็นความแตกต่างค่อนข้างสูง ประธานกรรมการบริหารของธนาคารได้แก่ จินลี่ซุน อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังจีนและรองประธานธนาคาร ADB มาร์ติน ไวสส์ นักวิจัยสังกัด US Congressional Research Service ให้ข้อสังเกตว่า ธนาคาร AIIB ต่างจากธนาคารพหุภาคีเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ ในสองประการสำคัญ คือ (1) ไม่มีคณะกรรมการบริหารจากประเทศสมาชิกประจำ ณ สำนักงานใหญ่เพื่อดูแลงานวันต่อวัน และ (2) อำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่อยู่ในมือของประเทศในภูมิภาคและจีนผู้ถือหุ้นรายใหญ่

¹⁰ ข้อมูลส่วนนี้ทั้งหมด (ยกเว้นระบุเป็นอย่างอื่น) มาจาก *Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)* เขียนโดย Martin A. Weiss

5.2.3.3 การเดินทางมาด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ

หมากเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่น่าสนใจของจีนนอกจากนี้ ยังมีอาทิ

(1) จีนจับมือกับชาติพันธมิตรในกลุ่มบริกส์ (BRICS) ซึ่งประกอบด้วย บราซิล รัสเซีย อินเดียและแอฟริกาใต้ เพื่อจัดตั้งธนาคาร New Development Bank: NDB) และกองทุนเงินสำรองในกรณีฉุกเฉิน (Contingency Reserve Arrangement: CRA) โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะลดความสำคัญของเงินดอลลาร์สหรัฐฯ (de-dollarization) และคานาบทบาทขององค์กรทางการเงินหลักของโลกอย่างธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ที่สหรัฐฯ ยุโรปและญี่ปุ่น มีบทบาทน้อยในปัจจุบัน (เขมรัฐ ทรงอยู่, 2558)

(2) การพยายามผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งคู่ค้า ใช้เงินหยวนในการค้ากับจีน แทนที่จะเป็นเงินดอลลาร์อย่างที่ผ่านมาซึ่งน่าจะส่งผลกระทบยาวให้เงินหยวนกลายมาเป็นเงินสำรองอันดับต้น ๆ ของประเทศต่าง ๆ ที่ค้าขายกับจีน ปากีสถานเป็นประเทศแรกที่ประกาศเมื่อต้นปี ค.ศ. 2018 ว่า จะใช้เงินหยวนในการค้ากับจีน หลังทรัมป์ประกาศว่าจะเลิกให้ความช่วยเหลือ (News18, 2018)

โครงการทั้งหมดข้างต้น อาจกล่าวโดยรวมได้ว่าเป็นการเดินทางมาเชิงรุกของจีน โดยจีนพยายามจะสร้างและขยายสมาชิกวงไพบูลย์ทางเศรษฐกิจออกไปให้กว้างไกลที่สุดทั่วโลก และในบรรยากาศการแข่งขันเดิมพันสูงกับอเมริกา ย่อมไม่ใช่เรื่องแปลกที่สื่อหลักจีนหลายฉบับโยนความผิดเรื่องเศรษฐกิจจีนตกต่ำไปให้ “พลังต่างชาติชั่วร้าย” ที่มุ่งสกัดทำลายการเติบโตของจีน (Blackwill, 2016)

(3) การเดินทางมาสำคัญด้านเศรษฐกิจสมัยประธานาธิบดีสีจิ้นผิงส่วนหนึ่งที่กล่าวถึง เพราะมีโอกาสสูงที่จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ การใช้อำนาจรัฐสนับสนุนกองเรือประมงของตนในน่านน้ำทะเลจีนใต้ ซึ่งส่งผลในทางปฏิบัติให้รัฐบาลจีนได้รับประโยชน์ทั้งทรัพยากรประมงและแนวหน้าหาข่าวสารระงับภัยที่กระจายตัวไปได้ทั่วพื้นที่เป้าหมาย การสนับสนุนของรัฐบาลจีนส่วนนี้อยู่ในรูปของ

(ก) จัดฝึกพื้นฐานด้านการทหารให้ชาวประมงที่เข้าร่วมโครงการอาสาสมัครทางเรือ อาทิ วิธีรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเรือต่างชาติที่พบเจอ ปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลือ การเผชิญภัยพิบัติในทะเล และการปกป้องอธิปไตยชาติจีน เป็นต้น หน่วยงานที่รับผิดชอบส่วนนี้ ได้แก่ สาขากองทัพจีนระดับเมือง ซึ่งอยู่ในกำกับของเจ้าหน้าที่กองทัพลดแอกและองค์กรพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่รับผิดชอบด้านกองกำลังอาสาสมัครทั่วประเทศ โดยการฝึกจะจัดขึ้นช่วงเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม

(ข) การจัดกองเรือคุ้มกันให้ขบวนเรือประมง ซึ่งมีทั้งที่เรืออาวุธและติดอาวุธขนาดเบา และหลายลำมีอาวุธขนาดเล็กโดยบางครั้งกองเรือคุ้มกันอาจมีแท่นชุดเจาะหาน้ำมันรวมอยู่ด้วย; (iii) ให้เงินอุดหนุน; และ (iv) จัดหาให้แม้กระทั่งน้ำมันและน้ำแข็ง เป็นต้น

ที่ปรึกษาคนหนึ่งของทางการปกครองเกาะไต้หวันระบุว่า “กองกำลังอาสาสมัครทางเรือกำลังขยายตัว เพราะเป็นสิ่งที่ประเทศต้องการ และชาวประมงเองก็ปรารถนาเข้าร่วมรับใช้ชาติในรูปการปกป้องผลประโยชน์ชาติ” (Rajagopalan, 2016)

5.2.4 การเดินทางด้านการเมืองการทูต

หากเปรียบเทียบการเดินทางเพื่อบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติด้วยเครื่องมือทางทหาร เหมือนการใช้ไม้แข็ง การใช้เครื่องมือทางการเมืองการทูตย่อมเหมือนการใช้ไม้ نرم และในการต่อกร/แข่งขันกับศัตรูคู่แค้น ประเทศผู้จะใช้จะพยายามสอดประสานไม้ทั้งสองเข้าต่อตีในรูปแบบเฉพาะตัวของเครื่องมือแต่ละชนิด ซึ่งทางด้านการเมืองการทูตจะเน้นโน้มน้าวด้วยการเจรจา โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อสร้างพันธมิตร/แนวร่วมระยะสั้นหรือระยะยาวให้ได้จำนวนมากที่สุด ทั้งในแบบพหุภาคีและทวิภาคี โดยมีอำนาจละมุน (soft power) ที่โจเซฟ ไนน์สกี หมายถึง “เสน่ห์ของวัฒนธรรม อุดมคติและนโยบายทางการเมืองของประเทศตน” (quoted in Jacques, 2012, 38) ช่วยสนับสนุน พร้อมชี้แจงให้ผู้รับรู้เป้าหมายและเห็นประโยชน์ของการร่วมมือกับตน

หลังขึ้นรับตำแหน่งเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศจีนใน ค.ศ. 2012 สีปรับแต่ง “กรอบทั่วไปสำหรับงานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” (General Framework for Foreign Relations) ที่ใช้กันมาจนถึงสมัยประธานาธิบดีหูจินเทา เล็กน้อยและสองปีต่อมาก็ได้อธิบายแนวคิดของเขาอย่างชัดเจนในการประชุมกับผู้นำฝ่ายงานการทูต โดยจุดสำคัญที่สุดคือ จีนจะเดินงานการเมืองการทูตของตนในลักษณะของประเทศใหญ่โดยมีลักษณะเฉพาะตัวแบบจีน (major country diplomacy with Chinese characteristics) ควบคู่ไปกับการเดินงานการเมืองการทูตลักษณะ periphery/neighborhood diplomacy กับประเทศเพื่อนบ้านรอบข้าง

จุดเด่นของแนวคิดที่มีลายเซ็นเฉพาะตัวของสีข้างต้นคือ

(1) จีนมองตัวเองว่าเป็นประเทศใหญ่ แต่ยังไม่ใช่มหาอำนาจ (great power) อย่างอเมริกาหรือรัสเซีย ซึ่งน่าจะส่งผลให้เกิดความรู้สึกแสบกวนเชิงจิตวิทยาว่า ช่องว่างระหว่างจีนกับประเทศขนาดกลางและขนาดเล็กที่เข้ามาสัมพันธ์ด้วยไม่กว้างใหญ่เมื่อเทียบกับอเมริกา

(2) ในบริบทการแข่งขันกับอเมริกา จีนตอกย้ำว่า จะวางตัวอยู่ในกรอบของค่านิยมแบบจีน อาทิ

(ก) ปฏิบัติต่อกันด้วยความเคารพและเสมอภาคเท่าเทียม

(ข) ส่งเสริมการเจรจาพูดคุยกันแบบทวิภาคีและรับผิดชอบร่วมกัน

(ค) จะร่วมมือกันในลักษณะที่ทุกฝ่ายได้ประโยชน์

(ง) ยึดถือหลักเปิดกว้างให้ทุกฝ่ายเข้าร่วม พร้อมแสวงหาความกลมกลืนปรองดอง โดยไม่มีกรอบเกณฑ์ที่ทุกฝ่ายต้องปฏิบัติตามเป็นแนวเดียวกันหมด

(จ) ปฏิบัติต่อธรรมชาติด้วยความเคารพ อีกทั้งมองโลกเราเป็นของที่สูงค่ายิ่ง

(ฉ) เขตชุมชนดีภาพ ไม่ข่มขู่คุกคามใคร ยืนหยัดเป็นปากเสียงให้แก่ประเทศเล็กและอ่อนแอ และ [พร้อม] แบ่งปันโอกาสบรรดาที่มีในการพัฒนาประเทศ ให้แก่ประเทศอื่น

แนวคิดการทูตประเทศใหญ่ที่มีลักษณะเฉพาะตัวแบบจีนข้างต้นของสี มีวัตถุประสงค์ ต้องการจะสร้าง “ประชาคมที่มวลมนุษยชาติมีอนาคตร่วมกัน” (China Ministry of Foreign Affairs, 2014) ซึ่งชัดเจนว่า ต่างจากแนวทางของมหาอำนาจทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งอเมริกา ที่ยังคงยึดถือแนวทางการทูตที่ยกย่องอำนาจเป็นใหญ่ กล่าวคือ ใครมีอำนาจสูงสุด ผู้นั้นเป็นใหญ่สูงสุดบนเวทีโลก ซึ่งเป็นแนวคิดแนวปฏิบัติของนักล่าอาณานิคม/จักรวรรดินิยมสมัยก่อน จนกระทั่งสีนำเสนอแนวคิดทางเลือกสำหรับประเทศใหญ่ข้างต้น

กระทรวงการต่างประเทศเป็นหนึ่งในเครื่องมือช่วยสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์จีน รัฐมนตรีหวังอี้ใช้ถ้อยคำดังนี้ “ในช่วงปีที่ผ่านมา [2017] ภายใต้การนำอันเข้มแข็งของคณะกรรมการกลาง [พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย] โดยมีสหายสีจิ้นผิงเป็นแกนกลาง การทูตจีนแน่วแน่กับ...การรับใช้ความฝันเรื่องการฟื้นฟูชาติจีนให้กลับมารุ่งเรืองอีกครั้ง...และเกื้อกูลให้ความฝันการมีสันติภาพถาวรบนโลกและความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันกลายเป็นความจริง” (China Ministry of Foreign Affairs, 2018)

จากกรณีการถมทะเลพอกดินทรายสร้างเกาะในทะเลจีนใต้ ตามด้วยการติดตั้งยุทธโศภนหลากหลายบนเกาะเหล่านั้น และการนำเสนอทางสายใหม่เส้นใหม่ กับธนาคาร AIIB ที่กล่าวมาข้างต้นกล่าวได้ว่ากระทรวงต่างประเทศ/เครื่องมือเดินหมากการเมืองการทูตจีน มีกิจหลักสี่ประการ คือ

(1) ประชาสัมพันธ์โครงการต่าง ๆ ที่จีนริเริ่ม พร้อมแสวงหาและชักจูงกลุ่มเป้าหมาย / ผู้สนับสนุน / แนวร่วม / ผู้สนใจมาเข้าร่วมโครงการ หรือร่วมประชุมเรื่องโครงการเหล่านั้น

(2) ชี้แจงให้เหตุผลที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือสนับสนุนการกระทำของจีน พร้อมตอบโต้หรือปฏิเสธข้อโจมตีของผู้ต่อต้าน/แปลเจตนากรณีการกระทำและข้อเสนอต่าง ๆ ข้างต้นของจีนไปในทางลบ

(3) ขัดขวางความพยายามจากทุกแหล่งที่พยายามปิดกั้นทางเดินสู่เป้าหมายยุทธศาสตร์ของจีน

(4) เมื่อการโน้มน้าวด้วยคำพูดแบบนักการทูตไม่เกิดผล นักการทูตจีนก็พร้อมใช้ถ้อยคำที่แปลเป็นอย่างอื่นไม่ได้ นอกจากการขู่จะใช้กำลังที่เหนือกว่าเข้าจัดการ

ในส่วนกิจหลักประการแรก ความสำเร็จโดดเด่นของนักการทูตจีน ได้แก่ การเจาะเข้ากลุ่มประเทศละตินอเมริกาและแคริบเบียน (Laville, 2015) ซึ่งเป็นสนามหลังบ้านของอเมริกาในรูปความตกลงร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้ากับกลุ่มประเทศ CELAC ซึ่งมีสมาชิกรวม 33 ประเทศ ในที่นี้จะยกเพียงตัวอย่างโครงการทางด่วนความยาว 67 กิโลเมตร เชื่อมเมืองหลวงคิงส์ตันของจาไมก้าทางด้านใต้ของเกาะกับเมืองตากอากาศโอโซ ริโอสทางด้านเหนือ ทางสี่ช่องทางจราจรสายนี้ ซึ่งเรียกกันทั่วไปว่า“ทางหลวงปักกิ่ง” จะช่วยประหยัดเวลาเดินทางจากเกือบสองชั่วโมงเหลือแค่ 50 นาที จีนใช้เงินลงทุน 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ซึ่งเป็นก้อนใหญ่ที่สุดจากจีน ณ ค.ศ. 2015) โดยมีข้อตกลงแลกกับสิทธิในการใช้ที่ดินสอง

ปากถนนรวม 1,200 เอเคอร์ ซึ่งรายงานข่าวระบุว่าจีนจะนำไปสร้างโรงแรมหรูสามแห่งรวม 2,400 ห้อง ทั้งนี้ยังไม่นับภัตตาคาร ร้านค้าอีกจำนวนหนึ่งและอีกไม่ช้า คาดว่าจะมีการสร้างท่าเรือตู้บรรจุสินค้าน้ำลึก (โดยใช้เทคโนโลยีการถมพอกที่จีนดูจะชำนาญเป็นพิเศษ) มูลค่า 1,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อรองรับเรือสินค้าขนาดใหญ่ที่วิ่งข้ามมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตก ผ่านคลองปานามาเข้ามหาสมุทรแอตแลนติก (เพ็งอ้าง)

หลังเจาะเข้าและหาที่ยืนได้ จีนก็พยายามเพิ่มขยายบทบาทของตน อาทิ เริ่มขายอาวุธให้เวเนซุเอลาใน ค.ศ. 2005 ตามด้วยโบลิเวียและเอกวาดอร์ และในปัจจุบันจีนขึ้นแท่นเป็นพ่อค้าอาวุธอันดับหนึ่งแทนที่รัสเซียในภูมิภาคละตินอเมริกา โดยส่วนหนึ่งเป็นเพราะอาวุธจีนราคาถูกกว่าของรัสเซีย และที่สำคัญกว่าคือ จีนส่งหน่วยทหารมาฝึกการรบและปฏิบัติการกิจด้านมนุษยธรรมสม่ำเสมอในประเทศละตินอเมริกา ซึ่งน่าจะเป็นไปตามยุทธศาสตร์การทหารจีน ค.ศ. 2015 ที่มอบการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ด้านการค้าทั่วโลก ให้เป็นอีกหนึ่งภารกิจสำคัญของกองทัพจีน ทั้งนี้จากการติดตามข่าวของ อาร์ อีแวน เอลลิส ศาสตราจารย์วิจัยสาขาละตินอเมริกาศึกษาประจำสถาบันยุทธศาสตร์ศึกษาวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐ

ในส่วนกิจหลักประการที่สอง เมื่อมีการนำเสนอรายงานที่สื่อภาพเชิงลบเกี่ยวกับพฤติกรรม /โครงการสำคัญของจีน กระทรวงต่างประเทศ/นักการทูตจีนจะออกมาพยายามชี้แจงให้เหตุผลที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือหนุนค้ำการกระทำของจีน และพร้อมตอบโต้หรือปฏิเสธข้อโจมตีของผู้ต่อต้าน/แปลเจตนากรณีการกระทำและข้อเสนอต่างๆ ของจีนไปในทางลบ อาทิ

(ก) การถมพอกสร้างเกาะและติดตั้งยุทธโศปกรณ์ในทะเลจีนใต้ เรื่องนี้หวังอับอกผู้สื่อข่าวว่า จีนกระทำไป“แบบจำกัดและเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันตัวเอง” ส่วนการส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำการที่เกาะถมพอกต่าง ๆ ก็ “สอดคล้องกับสิทธิในการปกป้องคุ้มครองตัวเอง ซึ่งจีนมีสิทธิกระทำได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ” (เพราะเป็นสิ่งที่ทำภายในพื้นที่ได้อธิปไตยของจีน) และเมื่อต้นเดือนกุมภาพันธ์ที่ผ่านมา หวังอี่ผุด “ในทำนองตาดหนีอเมริกาและพันธมิตร ว่าเป็นฝ่ายกวนน้ำให้ขุ่นในทะเลจีนใต้” พร้อมชี้ว่า ความขัดแย้งระหว่างหกประเทศที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันในบริเวณนี้ “จีนกับคู่พิพาทกำลังดำเนินการร่วมกันจัดตั้งหลักจรรยาบรรณ [code of conduct] เพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งกัน” (Smith, 2017) ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำแถลงของพลโทหอล่อย่างตัน

(ข) แถลงการณ์เชิงลบของกลุ่มทูตสหภาพยุโรปประจำปักกิ่ง 27 ประเทศเรื่องทางสายไหมเส้นใหม่ (ยกเว้นฮังการีที่เข้าเป็นภาคีของโครงการฯเป็นประเทศแรก) ซึ่งระบุว่าโครงการฯ (i) ไม่เอื้อต่อการค้าเสรี; (ii) เน้นเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่บริษัทจีน เฉพาะอย่างยิ่งบริษัทที่รัฐบาลจีนสนับสนุนด้านการเงิน ในการแข่งขันกับคู่แข่ง (iii) ทำลายหลักการสากลเรื่องความโปร่งใส (iv) สะท้อนให้เห็นยุทธศาสตร์จีนที่ต้องการแบ่งแยกกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป โดยเจาะเข้าทางสมาชิกที่มีปัญหาหลักทางเศรษฐกิจ เช่นฮังการีและกรีซเป็นต้น และ (v) มุ่งเพิ่มพูนผลประโยชน์ของจีนเป็นสำคัญ ในช่วงเวลาเดียวกันสถาบันวิจัย C4ADS ซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี ซี ก็ได้นำเสนอข้อสรุปทำนองเดียวกันว่า โครงการริเริ่มต่าง ๆ ของจีน เฉพาะอย่างยิ่งโครงการสร้างท่าเรือ 15 แห่งที่สถาบันฯ นำมาวิเคราะห์ ไม่ได้มุ่งให้ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจแบบ win-win แต่มุ่งขยายเพิ่มพูน “อิทธิพลทางการเมืองและการแสดงตัวทางทหาร” ของจีนเอง (Heide, 2018)

จริงอยู่ ข้อสรุปของกลุ่มทูต 27 ประเทศข้างต้นเป็นเรื่องที่คาดหมายได้ เพราะท้ายที่สุดประเทศที่คัดค้านและลงมือดำเนินการโครงการทำนองนี้ ย่อมต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ชาติตนเป็นอันดับแรก รวมทั้งฮังการีที่เลือกไม่ร่วมลงนามด้วย

ขณะที่เรื่องการ “เจาะเขี้ยวใน” กลุ่มเป้าหมาย ก็เป็นยุทธวิธีที่ทุกประเทศกระทำกันและกันอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม การนิ่งเฉยของกระทรวงต่างประเทศจีนอาจถูกนำไปตีความได้ว่า จีนยอมรับความถูกต้องของข้อวิจารณ์ดังกล่าว

เรื่องนี้ หัวขุณยง โฆษกกระทรวงต่างประเทศของจีนชี้แจงว่า ทางสายไหมเส้นใหม่โดยเนื้อแท้เป็น “การร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ” มุ่งส่งเสริมการพัฒนาาร่วมกัน ผ่านการสร้างเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงถึงกันจีนมีเจตนาเปิดโอกาสให้ประเทศอื่น ๆ ได้รับประโยชน์จากผลลัพธ์การพัฒนาเศรษฐกิจของจีน และในการก่อสร้างเครือข่ายคมนาคมของทางสายไหมเส้นใหม่ “ฝ่ายจีนยึดถือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของตลาด และคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง” และที่ผ่านมาโครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากกว่า 100 ประเทศและองค์การระหว่างประเทศ และในจำนวนนี้มีกว่า 80 หน่วยที่ร่วมลงนามในความตกลงร่วมมือกับจีน หัวขุณยงกล่าวว่า ผู้เข้าร่วมโครงการทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับการปรึกษาหารือทุกขั้นตอนของการวางแผนและการปฏิบัติตามแผน ที่น่าสังเกตยิ่งคือ เธอเสี่ยงไม่พูดเจาะจงถึงหรือโต้แย้งข้อกังขาต่าง ๆ ที่คู่กรณีเอ่ยอ้างยกมาอย่างเป็นรูปธรรม หัวขุณยงปิดเรื่องนี้ว่า “จีนไม่ได้คำนวณ [เรื่องส่วนได้เสีย] ทางภูมิรัฐศาสตร์ ไม่ได้ต้องการสร้างกลุ่มเพื่อปิดกั้นใคร และไม่บังคับให้ใครยอมรับข้อเสนอทางเศรษฐกิจ [ของจีน]” (เพ็งอ้าง)

ที่น่าสังเกตคือ หัวเน้นการปฏิเสธข้อติติง มากกว่าการหักล้างอย่างแนบหนาเป็นรายประเด็น ซึ่งอาจตีความได้ว่า ข้อติติง (i) มีน้ำหนักไม่น้อย หรือ (ii) จีนยังหาข้อโต้แย้งที่แนบหนาไม่ได้

อย่างไรก็ดี โดยรวมกล่าวได้ว่า จีนให้ความสำคัญกับรายงานของทูตอียูข้างต้นมากเป็นพิเศษ เพราะประธานาธิบดีสีถึงกับออกมาปกป้องจุดยืนจีนด้วยตัวเองในเดือนเมษายน 2018 ว่า โครงการทางสายไหมเส้นใหม่ “ไม่ใช่แผนลับลวงพรางอย่างที่บางคนในต่างประเทศเอ่ยอ้าง” และยืนยันว่าจีนไม่ประสงค์จะเล่น “เกมทางภูมิรัฐศาสตร์ที่มุ่งเอาแต่ได้” กับใคร (เพ็งอ้าง)

ในส่วนวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เรื่องการขัดขวางความพยายามจากทุกแหล่งที่พยายามปิดกั้นทางเดินสู่เป้าหมายยุทธศาสตร์ของจีน ตัวอย่างโดดเด่นเรื่องนี้ ได้แก่ การเดินทางทำลายแนวร่วมของอาเซียนที่พหุเมญญผ่านฮอรั่มองโดยใช้สายสัมพันธ์พิเศษที่ตนมีกับกัมพูชา (Hayton, 2014)

การที่สมาชิกสมาคมอาเซียนหลายประเทศเป็นคู่ขัดแย้งโดยตรงกับจีน เรื่องการอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ (เฉพาะอย่างยิ่งฟิลิปปินส์กับเวียดนาม) ย่อมเป็นธรรมดาที่ประเทศเหล่านี้จะพยายามฉีกกำลังประเทศสมาชิกอื่น ๆ ให้ร่วมช่วยคัดค้าน เพราะจะช่วยให้อำนาจคัดค้านมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น ความพยายามดังกล่าวมีอาทิ การออกคำประกาศมะนิลา 1992 การร่างแนวปฏิบัติ (Code of Conduct) ของคู่กรณีความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ที่มีกลไกบังคับใน ค.ศ. 1995 ไม่กี่วันหลังจีนบุกยึดเกาะมิสซีฟ แต่สมาคมฯ มีอุปสรรคเชิงโครงสร้างสำคัญประการหนึ่ง คือ จุดยืน/เอกสารต่าง ๆ ที่ออกในนามของสมาคมฯ ต้องได้รับความเห็นชอบ/ฉันทามติจากสมาชิกทุกประเทศในรูปแบบแถลงการณ์ร่วม (Joint Communiqué) และนี่คือช่องโหว่ที่จีนนำไปใช้ประโยชน์ (เพ็งอ้าง)

ในการประชุม ASEAN Regional Forum เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2012 ที่พหุเมญญ ซึ่งมี ออสเตรเลีย แคนาดา จีน สหภาพยุโรป อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ รัสเซีย เกาหลีใต้และสหรัฐฯ เข้าร่วมประชุมด้วย โดยมีรัฐมนตรีต่างประเทศฮอรั่มองเจ้าภาพเป็นประธาน แถลงการณ์ร่วมมีปัญหาคำพิพาทสำคัญที่ทำให้ตกลงกันไม่ได้อยู่ที่ย่อหน้า 16 ซึ่งเอ่ยถึงสกาโบโรชโกล์ที่เป็นปัญหาระหว่างจีนกับฟิลิปปินส์และข้อขัดแย้งระหว่างจีนกับเวียดนาม ปรากฏว่ารัฐมนตรีต่างประเทศทุกคนประกาศ

จุดยืนเห็นด้วยกับข้อความ หรือไม่ก็ไม่ได้คัดค้านข้อความในย่อหน้าดังกล่าว แต่ประธานที่ประชุมฮอว์กิ้งกลับประกาศว่า ที่ประชุม “ไม่มีฉันทมติ” ตรงส่วนนี้ รัฐมนตรีต่างประเทศที่ร่วมร่างแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวเสนอให้ที่ประชุมตัดสินกันตอนนั้นเลยว่าจะมีมติอย่างไร แต่ฮอว์กิ้งก็ยังยืนยันว่า “เราไม่อาจคาดหวังได้ว่า [จะมีใคร] สามารถยุติเรื่องนี้ได้ในอนาคตอันใกล้ ไม่ใช่อาเซียน” (เพ็งอ้ง)

และเมื่อมีความพยายามที่จะประนีประนอมในวันต่อมา เช่น ฟิลิปปีนส์กับเวียดนามพร้อมแก้ไขบางถ้อยคำในแถลงการณ์ร่วม ฮอว์กิ้งก็ออกมาแถลงว่า “ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนไม่ใช่ศาล [ไม่ใช่] ที่ที่จะมาพิพากษาคัดสินเรื่องความขัดแย้ง” ในทะเลจีนใต้ (เพ็งอ้ง)

ที่น่าสังเกตยิ่งสามประเด็นคือ

(ก) จุดยืนเรื่อง “อาเซียนไม่ใช่ศาล” ข้างต้นของฮอว์กิ้ง คล้องจองกันจนน่าสงสัยว่าจะไม่ใช่เรื่องบังเอิญ กล่าวคือ ไม่กี่วันก่อนหน้านั้น นักการทูตจีน ทั้งที่พนมเปญและปักกิ่ง แถลงต่อที่ประชุมผู้สื่อข่าวว่า การประชุมอาเซียนที่ฮอว์กิ้งเป็นประธานนั้น “ [ไม่ใช่] สถานที่ที่เหมาะสมสำหรับการแถลงเรื่อง [ในทะเลจีนใต้] ” พร้อมกันนั้นก็ชี้ว่า “ฝ่ายจีนซาบซึ้งที่กัมพูชาให้การสนับสนุนหนักแน่นและยาวนานในประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ระดับแก่นของจีน

(ข) ก่อนการประชุมไม่นาน ประธานาธิบดีหูจิ่นเทาไปเยือนพนมเปญอย่างเป็นทางการ และให้สัมภาษณ์ว่าจีนต้องการเดินหน้าเรื่องหลักจรรยาบรรณ (Code of Conduct) เช่นกัน แต่ไม่ใช่ “เร็วจนเกินไป” และฮุนเซนก็ออกมาแถลงว่า “ไม่ควรทำให้อัฒตยาพิพาทในทะเลจีนใต้ “มีลักษณะระหว่างประเทศ” อันจะมีผลเท่ากับปล่อยให้เป็นเรื่องทวิภาคีระหว่างคู่ขัดแย้ง – ซึ่งแน่นอนว่าจีนย่อมจะได้เปรียบประเทศที่เล็กกว่า ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

(ค) จีนสับสนุนทางการเงินการทูตข้างต้นด้วยการให้ความช่วยเหลือพนมเปญระลอกใหม่ 70 ล้านดอลลาร์สหรัฐ พร้อมรับปากจะเพิ่มมูลค่าการค้าทวิภาคีเป็น 5,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ตามด้วยระลอกสองเป็นความช่วยเหลือทางทหารจำนวน 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กับเงินให้ยืมอีก 430 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (เพ็งอ้ง)

สิ่งบ่งชี้ถึงสายสัมพันธ์พิเศษจีน-กัมพูชาดังกล่าวมีปรากฏให้เห็นก่อนหน้านี้แล้ว อาทิ ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2009 ฮุนเซนปล่อยให้จีนส่งเครื่องบินพร้อมกองกำลังเข้ามาจับกุมและขนส่งผู้ลี้ภัยอุยกูร์ที่พักพิงในกัมพูชากลับจีน เป็นต้น

ส่วนวัตถุประสงค์ข้อที่ 4 เมื่อการโน้มน้าวด้วยคำพูดแบบนักการทูตไม่เกิดผล นักการทูตจีนก็พร้อมใช้ถ้อยคำที่แปลเป็นอย่างอื่นไม่ได้นอกจากการข่มขู่ เช่น ในการประชุม ASEAN Regional Forum (ARF) ที่เวียดนาม ค.ศ. 2010 ประเทศสมาชิกอาเซียนพยายามโน้มน้าวให้อเมริกาเข้ามามีบทบาทเพิ่มขึ้นในข้อพิพาทการอ้างสิทธิในทะเลจีนใต้ เพื่อถ่วงดุลจีนที่กำลังรุกหนักในพื้นที่นี้ อเมริกาซึ่งกำลังเดินนโยบายกลับคืนเอเชีย (Rebalance to Asia) คล้อยตามกลุ่มอาเซียน โดยรัฐมนตรีต่างประเทศ ฮิลลารี คลินตันแถลงว่า เสรีภาพการเดินเรือในทะเลจีนใต้เป็นผลประโยชน์ของอเมริกา จุดนี้ทำให้หยางเจียน รัฐมนตรีต่างประเทศจีนขณะนั้น ลุกออกจากที่ประชุมทันทีด้วยความไม่พอใจอย่างยิ่ง ราวหนึ่งชั่วโมงให้หลัง เขากลับเข้าที่ประชุมและกล่าวแถลงนานครึ่งชั่วโมง ส่วนหนึ่งเป็นการเยาะหยันเวียดนามเจ้าภาพการประชุม และอีกส่วนเพื่อชี้ว่า “จีนเป็นประเทศใหญ่ และประเทศอื่น ๆ เป็นประเทศเล็ก และนี่ก็เป็นเพียงแค่ความจริงข้อหนึ่ง...” ประเด็น

ที่หยางจู่ต้องการสื่อ น่าจะเป็นคำตอบต่อคำถามว่า อะไรคือ “ความจริงข้ออื่น ๆ” ที่สำคัญต่อประเทศที่เป็นคู่ขัดแย้งกับจีน? (Kurlantzick, 2011)

5.3 การเดินทางของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ทะเลจีนใต้

อเมริกาค้นค้นกับสถานภาพและเอกสิทธิ์ที่ตามมาของการเป็นมหาอำนาจโลกตั้งแต่ชนะฝ่ายอักษะในสงครามโลกครั้งที่สอง อเมริกาใช้อำนาจกำหนดระเบียบโลกใหม่ด้านการเมือง เศรษฐกิจและการทหาร โดยผ่านทางคณะมนตรีความมั่นคงขององค์การสหประชาชาติ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลกและฐานทัพอเมริกันใหญ่น้อยเกือบ 800 แห่ง ในกว่า 70 ประเทศและดินแดนทั่วโลก (เทียบกับจำนวนราว 30 แห่งของอังกฤษ ฝรั่งเศสและรัสเซียรวมกัน) ซาลเมอร์ส จอห์นสัน ผู้เชี่ยวชาญด้านเอเชียศึกษาชี้ว่า อเมริกาพยายามจะสร้างจักรวรรดิโลกและครองความเป็นเจ้าโลกผ่านทางเครือข่ายฐานทัพดังกล่าว อีกทั้งพยายามใช้ฐานทัพของตนควบคุมเศรษฐกิจโลก แต่สุดท้ายต้องจ่ายราคาแพงในรูปการตอบโต้ของศัตรู (blowbacks) อาทิ เหตุการณ์ถล่มอาคารเวิลด์เทรด ค.ศ. 2001 (เหตุการณ์ 9-11) ความเสื่อมถอยของค่านิยมระบอบประชาธิปไตยแบบอเมริกันและที่สำคัญ เมื่อคนอเมริกัน “ไม่สามารถวางเหตุการณ์ [เช่น 9-11] ในบริบทที่ถูกต้อง” หรือเชื่อมต่อไปกับเหตุไม่ถูกต้อง พวกเขาก็เอนเอียงไปทางสนับสนุนมาตรการตอบโต้แก้แค้นของรัฐบาล เช่นการสังบุกอิรัก ใน ค.ศ. 2003 เป็นต้น (quoted in Hevesi, 2010)

ณ ปลายศตวรรษที่ 20 รัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศสอ็องแบร์ต เวอดรีน เรียกอเมริกาว่าเป็น hyperpower ในความหมายว่าเป็น “ประเทศที่มีอำนาจเหนือกว่าหรือเหนือใครทั้งหมดในทุกๆด้าน” (a country that is dominant or predominant in all categories) (The New York Times, 1999) แต่สิบปีเศษต่อมา ปรากฏว่าฐานะส่วนนี้ของอเมริกาเสื่อมถอยลงมาก ถึงขนาดเปิดโอกาสให้ทรัมป์ประกาศหาเสียงเป็นประธานาธิบดีด้วยนโยบาย Making America Great Again (MAGA) กับนโยบาย America First ซึ่งชัดเจนว่าโดนใจคนอเมริกันมากพอจนช่วยให้เขาได้รับชัยชนะขึ้นเป็นประธานาธิบดีใน ค.ศ. 2017

ทรัมป์เกิดและเติบโตมาในช่วงที่อเมริกายิ่งใหญ่ไปทั่วโลกด้วยกำลังทางทหารและการเงิน สามารถสร้างรัฐบาล (เช่น ไต้หวัน) เปลี่ยนรัฐบาล (regime change) ในหลาย ๆ ประเทศได้ตามใจชอบ (เช่น เวียดนามได้หลายชุดในช่วงทศวรรษ 1950-1970 ในเอเชีย และอีกหลายประเทศในแอฟริกา) เพื่อให้เอื้ออวยต่อความต้องการปิดล้อม/ปิดกั้นศัตรูของตน และเพิ่มพูนผลประโยชน์ให้ตัวเองผ่านบริษัทสัญชาติอเมริกัน เช่น สัญญาชุดเจาะน้ำมันระยะยาว เป็นต้น

และโดยประสบการณ์ตรงส่วนตัวด้านอาชีพธุรกิจ ที่มุ่งให้ได้มาซึ่งผลกำไรสูงสุดตามแนวทางระบอบทุนนิยม ทรัมป์จะตระหนักเป็นพิเศษถึงขีดความสามารถของ “กำลังที่เหนือกว่า เฉพาะอย่างยิ่งกำลังด้านการเงินและการทหาร” ที่สามารถจะดลบันดาลข้อตกลง/สรรพสิ่งที่ปรารถนาให้ได้เสมอ (หรือเกือบทุกโอกาส) ความโน้มเอียงการมองโลกเชิงอำนาจดังกล่าว ดูจะสอดคล้องกับมุมมองที่ให้ความสำคัญระดับสูงเรื่องกำลังรบของรัฐมนตรีกลาโหม พลเอกจอห์น แมททิส ผู้มาจากหน่วยรบนาวิกโยธินและตำแหน่งผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการกลาง (Central Command) กล่าวได้ว่า โลกทัศน์ของทรัมป์ข้างต้นคือที่มาของนโยบายดำรงความเป็นพี่เอื้อยทางทหารทั่วโลก และยุทธวิธีเจรจากับคู่พิพาทโดยใช้ท่าที/

ก้าวร้าวขู่มหาอำนาจก่อน ว่าเขาอาจสั่งใช้กำลังทหารเข้าจัดการแก้ปัญหา หากคู่กรณีไม่ทำตามเงื่อนไขข้อเรียกร้องของอเมริกา เช่นที่เขาทำกับจีนและเกาหลีเหนือใน ค.ศ. 2017

5.3.1 การเดินทางสมัยประธานาธิบดีบารัก โอบามา

อย่างไรก็ดี อเมริกาที่สัมพันธ์กับแมทธิสรับช่วงบริหารต่อ มาพร้อมมรดกผลพวงต่าง ๆ ของการเดินทางนโยบายต่างประเทศ ที่รัฐบาลก่อนหน้าส่งทอดมาให้ ซึ่งในด้านลบมีอาทิ

(1) ความเกลียดชังอเมริกาในหมู่ผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายใช้กำลังรุนแรงเพื่อบรรลุเป้าหมายชาติของผู้นำอเมริกา เฉพาะอย่างยิ่งในตะวันออกกลาง (เช่น shock and awe สมัยจอร์จ บุชสั่งบุกอิรักเพื่อโค่นล้มรัฐบาลซัดดัม ฮุสเซน และการสั่งให้หน่วยรบพิเศษของตนไล่ล่าฆ่าโอซามะ บินละดิน แทนที่จะนำตัวขึ้นศาลอย่างในกรณีทหารนาซี เป็นต้น) ทั้งนี้ ยังไม่นับนโยบายใช้การทรมานรีดข่าจากผู้ต้องหาคดีก่อการร้าย 9-11 ด้วยการทำให้รู้สึกเหมือนกำลังจมน้ำ (waterboarding) การปฏิบัติต่อนักโทษมุสลิมในลักษณะเหยียบย่ำศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เรือนจำอาบูเกรบในอิรักและการให้อาวุธเคมีแก่พันธมิตรอิรักเพื่อนำไปใช้กับศัตรูในเมืองโมซูล เป็นต้น

(2) สงครามที่ยังไม่จบสิ้นที่อิรัก อัฟกานิสถานและล่าสุดที่ซีเรีย ซึ่งไม่มีสัญญาณใดบ่งบอกว่าอเมริกาและพันธมิตรจะเป็นฝ่ายชนะในอนาคตอันใกล้เลย ส่วนนี้ย่อมดึงดูดทรัพยากรสำคัญ ๆ อาทิ กำลังพลและงบประมาณป้องกันประเทศไปหลายส่วนจากก่อนที่จำเป็นต้องใช้ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เป็นต้น;

(3) ในเชิงข้อกฎหมาย อเมริกาไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เรื่องนี้เป็นเพราะวุฒิสภาที่พรรครีพับลิกันคุมเสียงข้างมากอยู่ขณะนั้นคัดค้าน และร่างกฎหมายของโอบามาต้องได้คะแนนเสียงสนับสนุนถึงสองในสามของสภา ผลพวงที่ตามมาเรื่องหนึ่งคือ คำเรียกร้องของอเมริกาให้จีนปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศฉบับเดียวกันยอมไถ่ถอนเรือรบ โอบามาเองใช้ถ้อยคำว่า “ถ้าเราไม่สบายใจจริงแท้เรื่องการกระทำต่าง ๆ ของจีนในทะเลจีนใต้...วุฒิสภาก็ควรช่วยเพิ่มน้ำหนักให้แก่จุดยืนของเรา ด้วยการรับรองกฎหมายทะเล [UNCLOS] ตามที่ผู้นำฝ่ายทหารของเราแนะนำ” (Gallo, 2016)

(4) นโยบายรวมขอมเพื่อหลีกเลี่ยงการประจันหน้าทางทหาร และนโยบายประสานพลังหลายฝ่าย (multilateralism) ของโอบามาในประเด็นปัญหาความขัดแย้งเรื่องดินแดนและการถมพอกทะเลสร้างเกาะติดอาวุธของจีนในทะเลจีนใต้ แม้จะมีเสียงเรียกร้องต่อเนื่องจากพลเรือเอก แฮริส ผู้บัญชาการ USPACOM ขณะนั้นให้รัฐบาลของเขาแสดงท่าทีแข็งกร้าวกว่าที่เป็นอยู่ มองย้อนหลัง ชัดเจนว่าท่าทีนโยบายดังกล่าวของโอบามาเปิดช่องกว้างให้จีนเดินหน้าถมพอกเกาะและติดอาวุธในทะเลจีนใต้ต่อเนื่องนานหลายปี (ซึ่งทรัมป์ต้องพยายามหาทางแก้หากจีนชุดนี้ให้ได้ หากประสงค์จะดำรงอิทธิพลทางการเมือง/การทหารในพื้นที่เอเชีย-แปซิฟิก และรักษาสถานภาพความเป็น “ที่หนึ่ง” ทางทหารต่อไปอีก)

(5) ในเชิงการเมืองการทูตเพื่อกระชับ/เพิ่มพูนจำนวนพันธมิตรหรือหุ้นส่วน โอบามาจะทิ้งน้ำหนักไปที่การฟื้นความตกลงทวิภาคีด้านความมั่นคงและการทหาร/การใช้ฐานทัพ ที่อเมริกาเคยลงนามไว้ก่อนหน้านี้ (หรือหวังว่าจะทำขึ้นใหม่) กับประเทศต่าง ๆ ในพื้นที่เอเชีย-แปซิฟิก เช่น ไทย (อู่ตะเภา) เวียดนาม (ดานัง) และฟิลิปปินส์ (อ่าวซูบิก) เป็นต้น

แต่ในส่วนนี้เช่นกัน อเมริกามักมีปัญหาคำการตีความไม่ตรงกันกับคู่สัญญา ว่าเมื่อไรอเมริกาควรเข้าช่วยเหลือคู่สัญญา เช่น ฟิลิปปินส์ตามสนธิสัญญาร่วมป้องกัน (Mutual Defense Treaty, 1951) และความตกลงเสริมเรื่องการใช้อาวุธในทะเลนี้ โดยส่วนใหญ่อเมริกาจะตีความในลักษณะไม่ต้องการปิดทางเลือกของตัวเองในอนาคต ด้วยการเข้าไปมีส่วนในความขัดแย้งกับประเทศที่สาม/คู่กรณีของฟิลิปปินส์ เป็นต้นจริงอยู่ อเมริกาสามารถอ้างได้ตลอดเวลาว่า จุดยืนวางตัวเป็นกลางดังกล่าว ตนได้ประกาศใช้มานานหลายทศวรรษแล้ว แต่สิ่งสำคัญท้ายที่สุดคือ จุดยืนดังกล่าวสร้างความไม่พอใจให้แก่คู่สัญญา เพราะพวกเขาเข้าร่วมทำสัญญาแต่แรกก็เพื่อหวังพึ่งให้อเมริกาเข้ามาช่วยตรงจุดนี้ (Ku, 2017) ประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกนของฟิลิปปินส์ถึงกับประกาศจะยกเลิกสนธิสัญญาพันธมิตรทางทหารที่มีมา 65 ปีกับอเมริกา ระวังการฝึกร่วมทางทหารยกพลขึ้นบกกับอเมริกา พร้อมระบายความอัดอั้นใจให้อเมริกาได้รับรู้ว่า “ทราบได้ที่ข้าพเจ้าอยู่ตรงนี้ อย่าปฏิบัติกับเราเหมือนเราเป็นพรมเช็ดเท้า เพราะคุณจะไม่เสียใจ ผมจะไม่พูดกับคุณ [เพราะ] ผมไปหาจีนได้ทุกเมื่อเลย” (Sims, 2016)

อย่างไรก็ดี ประธานาธิบดีบารัก โอบามามีมรดกด้านบวกมอบให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กับเจมส์ แมททิสด้วยเช่นกัน ที่สำคัญมี อาทิ

(1) นโยบายคีน้น้ำหนักสู่เอเชีย (Pivot / Rebalance to Asia) ที่เขาประกาศใช้ช่วงปลายปี ค.ศ. 2011 โดยจุดเด่นของนโยบายนี้ได้แก่ การลดบทบาทของอเมริกาในตะวันออกกลางกับอัฟกานิสถาน และหันมาเพิ่มน้ำหนักความสำคัญให้ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เฉพาะอย่างยิ่งย่านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แทนซึ่งชัดเจนต่ออเมริกาว่าเงินกำลังการเร่งพัฒนาประเทศและประสบความสำเร็จรวดเร็วทันอย่างต่อเนื่อง¹¹

เป้าหมายที่สำคัญของนโยบายคีน้น้ำหนักสู่เอเชีย ได้แก่ การ “ป้องกันมิให้ประเทศใดประเทศหนึ่งที่ครองความเป็นเจ้าในภูมิภาคสามารถทำลายความเป็นใหญ่ [dominant position] ของอเมริกาได้ [หรือขัดขวาง] โอกาสการขยายตัวทางเศรษฐกิจของอเมริกาในตลาดเอเชีย” ซึ่งผู้นำอเมริกามักใช้ถ้อยคำ “ที่ไร้พิษสงว่าเพื่อดำรง ‘เสถียรภาพและความเจริญไพบูลย์’ (stability and prosperity)” ซึ่งกล่าวได้ว่า เป็นนโยบายที่คองส่งความมาตั้งแต่อเมริกาเริ่มสนใจภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก

ในส่วนการบรรลุเป้าหมายข้างต้นรวม.ต่างประเทศฮิลลารี คลินตันประกาศใช้ 6 แนวทาง ประการ ได้แก่ (ก) เพิ่มพูนสายสัมพันธ์ทวิภาคีด้านความมั่นคงกับพันธมิตรในพื้นที่ (ข) กระชับความสัมพันธ์เชิงปฏิบัติระหว่างอเมริกากับประเทศต่าง ๆ ที่กำลังมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น [อาทิอินเดียอินโดนีเซีย สิงคโปร์ นิวซีแลนด์ มาเลเซีย มองโกเลีย เวียดนาม บรูไน และประเทศเกาะต่าง ๆ ในเขตแปซิฟิก รวมทั้งจีน (ค) เข้าร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ กับสถาบันพหุภาคีในภูมิภาค (ง) เพิ่มปริมาณการค้าและการลงทุนในภูมิภาค (จ) เพิ่มพูนการแสดงกำลังโพ้นทะเลให้หลากหลาย และ (ฉ) ผลักดันแนวคิดเรื่องลัทธิประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนให้กว้างขวาง

(2) ในด้านกฎหมาย ประธานาธิบดีบารัก โอบามาสานต่อนโยบายวางตัวเป็นกลางในเรื่องการอ้างกรรมสิทธิ์/อธิปไตยเหนือดินแดนในทะเลจีนใต้ และยืนยันว่าการส่งเรือรบและเครื่องบินสอดแนมเข้าไปในทะเลจีนใต้ของอเมริกา

¹¹ ข้อมูลส่วนนี้มาจากบทความชื่อ U.S. Administration's Rebalance Toward Asia, with Emphasis on Southeast Asia ของ John J. Brandon (ยกเว้นระบุเป็นอย่างอื่น)

สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ (ที่ตนไม่ได้ให้สัตยาบัน) ว่าด้วย “เสรีภาพในการเดินเรือและอากาศยาน” (Freedom of Navigation) เพราะเป็น การผ่านเข้าน่านน้ำของรัฐอื่นโดยสุจริต (innocent passage) ไร้เจตนาแอบแฝง อาทิ มุ่งช่วยเหลือผู้ประสบภัยของจีนอย่างฟิลิปปินส์และเวียดนามในทะเลจีนใต้ หรือญี่ปุ่นในทะเลจีนตะวันออก เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ประเด็นนี้จีนมองต่างหากกฎหมายระหว่างประเทศไม่อนุญาตให้ต่างชาติแล่นเรือ/บินผ่านน่านน้ำ/น่านฟ้า/เขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศอื่นเพื่อสอดแนมหาข่าวซึ่งเป็นสิ่งที่อเมริกาทำเป็นกิจวัตรกับจีนซึ่งสองฝ่ายต่างก็ตระหนักดีแก่ใจว่า ในทางปฏิบัติ มีความชัดเจนเสมอมาว่า หากตกลงกันด้วยกฎหมายไม่ได้ สุดท้ายผู้มีกำลังอำนาจเหนือกว่าก็จะเป็นฝ่ายชนะได้สิทธิครอบครองดินแดนพิพาทไปในที่สุด (Council on Foreign Relations, 2018)

(3) ในด้านเศรษฐกิจ โอบามาเข้าร่วมและมีบทบาทแข่งขันในการผลักดันก่อตั้งองค์การพหุภาคีการค้า Trans-Pacific Partnership (TPP) ซึ่งส่งผลดีต่อเศรษฐกิจอเมริกาหลายด้าน อาทิ สินค้าส่งออกผลิตในอเมริกามากกว่า 18,000 รายการไม่ต้องจ่ายภาษีศุลกากรขาเข้าประเทศสมาชิกคู่ค้าแถบเอเชีย-แปซิฟิก (เช่นอัตราร้อยละ 59 สำหรับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งมีมูลค่าส่งออกรวม 56,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ใน ค.ศ. 2014) ส่งผลให้อเมริกาสามารถส่งออกได้มากขึ้น องค์กรธุรกิจและเกษตรกรมีช่องโอกาสในการแข่งขันสูงขึ้น อันส่งผลต่อเนื่องให้อัตราการจ้างงานและค่าจ้างในประเทศปรับตัวสูงขึ้นตามมา เป็นต้น (White House, 2015)

(4) ในด้านการเมืองการทูต โอบามาปรับความสัมพันธ์อเมริกา-เมียนมาร์กลับคืนสู่สภาพปกติ กระชับสายสัมพันธ์ฉันพมิตรกับญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลียและฟิลิปปินส์ เข้าร่วมการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศเอเซียตะวันออกต่อเนื่องทุกปี รวมทั้งการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศอาเซียนตั้งสถานทูตประจำสมาคมอาเซียนโดยเฉพาะที่กรุงจาการ์ตาผ่านพ้นคำสั่งห้ามขนถ่ายอาวุธไปเวียดนามขยายขอบเขตความร่วมมือกับอินโดนีเซียเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย ร่วมประชุมระดับสูงสุดกับผู้นำจีนในประเด็นทางยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจบ่อยครั้งขึ้น เป็นต้น (United States Department of State Bureau of East Asian and Pacific Affairs, 2017)

(5) ในด้านการทหาร หลัอเมริกาจีนทำความตกลงในปี 1998 เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาาร่วมเพื่อป้องกันอุบัติเหตุทางเรือและทางอากาศจากการใช้ทะเลร่วมกัน (Military Maritime Consultative Agreement: MMCA) โอบามาก็ได้ทำความตกลงเรื่องมาตรการสร้างความเชื่อมั่นทางทหารสองฉบับที่ปักกิ่งในปี 2014 ตามข้อเสนอของสี โดยฉบับหนึ่งเพื่อแจ้งอีกฝ่ายล่วงหน้าว่าจะมีกิจกรรมทางทหารขนาดใหญ่เกิดขึ้น และอีกฉบับหนึ่งเป็นแนวปฏิบัติเพื่อให้การเผชิญหน้ากันทางทหารระหว่างเรือรบและเครื่องบินของทั้งสองฝ่ายเป็นไปโดยปลอดภัย (Glaser, 2014)

โอบามาพยายามปกป้องรักษาความตกลงนานาไมติที่มีอยู่ระหว่างอเมริกากับฟิลิปปินส์ อาทิ ความตกลงฐานทัพทหารเดือนมีนาคม ค.ศ. 1947 ซึ่งอนุญาตให้อเมริกาสร้างฐานทัพในฟิลิปปินส์กว่า 12 แห่ง และสนธิสัญญาร่วมป้องกัน (Mutual Defense Treaty Between the United States and the Republic of the Philippines) เดือนสิงหาคม ค.ศ. 1951 (ซึ่งชัดเจนจากลำดับก่อนหลังว่า อเมริกาสนใจเรื่องการจัดวางกำลังทหารของตนมากกว่าการช่วยปกป้องคู่สัญญา) และพยายามหาทางเพิ่มพูนโอกาสการส่งกำลังทหารของอเมริกาในภูมิภาคนี้ ซึ่งประสบความสำเร็จในรูปของความตกลงอายุ 10 ปี ชื่อ Enhanced Defense Cooperation Agreement (28 เมษายน ค.ศ. 2014) กับประธานาธิบดีเบนิโญ อาคิโน ซึ่งอนุญาตให้อเมริกาสามารถนำเครื่องบิน เรือรบและกำลังทหารแวกซ์ที่ฟิลิปปินส์ได้หลายแห่งและบ่อยขึ้น

เรื่องนี้โอบามายพยายามพูดปลอบใจจีนว่า “เป้าหมายของเรา [กับฟิลิปปินส์] ไม่ได้ต้องการต่อต้านจีน...[หรือ] ปิดล้อมจีน เป้าหมายของเราเพื่อให้เกิดความเข้าใจว่า กฎเกณฑ์และปทัสถานระหว่างประเทศจะได้รับการเคารพ ซึ่งครอบคลุมประเด็นความขัดแย้งต่าง ๆ ระหว่างประเทศด้วย” ขณะที่อาคิโนแถลงในโอกาสเดียวกันว่า ความตกลงดังกล่าวจะช่วยเสริมสร้าง “สันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค” (Rauhala, 2014) ซึ่งทั้งหมดนี้ย่อมยากที่จะหวังให้จีนเชื่ออเมริกา/โอบามาตามถ้อยคำที่พูดมา โดยไม่สนใจนัยต่าง ๆ ที่พ่วงมากับคำพูดเหล่านั้นประกอบด้วย เฉพาะอย่างยิ่งในบริบทเป้าหมายอื่น ๆ ทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของอเมริกาอันนี้ย่อมไม่ใช่วิสัยของจีนแน่นอน และเมื่อไม่แน่ใจ ย่อมเป็นธรรมดาที่จีนจะเดินทางตามแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติของตนไปก่อน ซึ่งได้แก่การถล่มพม่า/ลาว/เวียดนาม/กัมพูชา/ไทย/จีนตอนใต้/จีนตอนใต้ เพื่อสร้างเกาะเทียมในทะเลจีนใต้และติดอาวุธไว้บนแผ่นดินชาติสีฟ้า (Blue National Soil) เหล่านี้

กล่าวในเชิงรูปธรรม มรดกการทหารด้านบวกของโอบามามี อาทิ

(ก) ระหว่างรอคำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการฯ โอบามาส่งกองเรือสะเทินน้ำสะเทินบกไปร่วมฝึกกับกองทหารฟิลิปปินส์ที่สคาโบโร ชอล ซึ่งเป็นพื้นที่พิพาทกับจีน

(ข) อนุมัติให้ส่งมอบเครื่องบินจรวดขนาด 2.75 นิ้ว 1,040 เครื่อง และจรวดขนาด 2.75 นิ้ว 992 ลูกแก่กองทัพอากาศฟิลิปปินส์ในปี 2017 ซึ่งในทางปฏิบัติจริง กล่าวได้ว่าเป็นแค่การให้เพื่อแสดงที่ทำมากกว่าการให้แบบหวังผลช่วยเหลือซะนะ หากมีการปะทะกันด้วยอาวุธระหว่างฟิลิปปินส์กับจีน

(ค) และที่สำคัญได้แก่มาตรการที่จะเป็นประโยชน์แก่อเมริกามากสุด นั่นคือ โอบามาเปิดไฟเขียวให้ฝ่ายทหารคิดค้นวิธีตอบโต้แก่หามกการตีโต้ตอบเชิงรุกต่อเส้นปฏิบัติการเส้นนอก (ASCEL) หรือที่อเมริกาเรียกว่า การต่อต้านการเข้าถึงและการปฏิเสธไม่ให้เข้าพื้นที่ (A2/AD) และนำไปสู่การจัดตั้งหน่วยงาน Air-Sea Battle (ASB) Office ที่กระทรวงกลาโหม

(ง) โอบามานำมติให้ฝ่ายทหารสาธดกำลังขีดความสามารถลาดตระเวนทางเรือและอากาศใกล้เกาะเทียมของจีนในหมู่เกาะสแปรตลีย์ โดยภารกิจครั้งนี้ อเมริกาใช้เครื่องบินทิ้งระเบิด B-52 เข้าร่วมปฏิบัติการด้วย แถมนประกาศสำคัญว่า จะเพิ่มปฏิบัติการเดินเรือ/บินผ่านตามหลักเสรีภาพในการเดินเรือและบินผ่าน บริเวณพื้นที่ที่มีข้อพิพาทต่อไป

5.3.2 การเดินทางมาสมัยที่สาม

หมากที่ทรัมป์เดินในทะเลจีนใต้เป็นไปตามแนวทางที่เขาเชื่อว่าจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (ธันวาคม 2017) และยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศ (มกราคม 2018) ทั้งนี้ในรูปแบบที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวเขา นั่นคือ “จีนเป็นประเทศใหญ่” โดยส่วนหนึ่งก่อเกิดจากความคิด/ความเชื่อมั่นในกำลังอำนาจด้านต่าง ๆ ที่เหนือกว่าเมื่อต้องการนำมาใช้บีบบังคับให้ประเทศคู่เจรจาจำยอมตกลงตามเงื่อนไขที่เขา/อเมริกากำหนด ซึ่งประสบการณ์ชีวิตธุรกิจส่วนตัวช่วยบ่มเพาะมานานหลายทศวรรษ และความเชื่อแน่วแน่ของพรรคริพับลิกันที่ว่าอเมริกาเป็นชาติที่ได้รับการคัดสรรให้เป็นผู้นำพาชาติอื่น ๆ ขึ้นมาเดินบนเส้นทาง (รูปแบบการปกครอง ค่านิยม วัฒนธรรม) ที่อเมริกาเดินอยู่ใช้อยู่ (American exceptionalism) ซึ่งบางครั้งและกับผู้นำรัฐบาลบางคนอาจต้องใช้กำลังทหารเข้าบังคับ

หรือโค่นล้ม/ (regime change”) เพื่อให้อเมริกาอยู่รอดปลอดภัย รวมถึงความรู้สึกชาตินิยมที่เอาผลประโยชน์ของอเมริกา นำหน้า และที่สำคัญไม่น้อยคือ ความต้องการรักษาและเพิ่มพูนฐานเสียงเลือกตั้งของตัวเองให้มั่นคง สำหรับการเลือกตั้ง กลางเทอมเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2018 เพื่อคุมเสียงข้างมากในรัฐสภาและเพื่อการกลับมาเป็นประธานาธิบดีอีกระหน่ง ในอีกสองปีข้างหน้า ซึ่งชัดเจนว่าสามส่วนแรกนั้น สอดคล้องลงตัวกับโลกทัศน์ของทั้งรัฐมนตรีนโยบายการกระทรวงกลาโหม แมททีสที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคงจอห์น โบลตัน และไมค์ ปอมเปโอ รัฐมนตรีนโยบายการกระทรวงต่างประเทศคนใหม่ของเขา

ในภาพรวม สิ่งที่ทรัมป์ต้องการเห็นไม่ต่างจากโอบามาและรัฐบาลอเมริกาก่อนหน้านั้นโดยส่วนที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) ภาคพื้นอินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง”อีกทั้งมูลเหตุจูงใจหลักของทั้งสองคนก็เหมือนกัน นั่นคือ สกัด/ตอบโต้ ความพยายามที่จะสร้างและติดอาวุธบนเกาะเทียมที่จีนเดินหน้าสร้างอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องนานหลายปี ซึ่งทรัมป์เห็นว่าเป็นอันตรายต่อการไหลโดยเสรีของการค้า [และ] คุกคามอธิปไตยของประเทศอื่น ซึ่งจะบ่อนทำลายเสถียรภาพของภูมิภาคนี้และ ทรัมป์เชื่อเช่นกันว่าการพยายามปรับปรุงกองทัพให้ทันสมัยของจีนนั้น มุ่งจำกัดการเข้าถึงภูมิภาค [อินโด-แปซิฟิกของกำลังรบอเมริกา] และเปิดช่องให้จีนทำอะไรตามใจชอบได้มากขึ้นในพื้นที่

(2) ทรัมป์เห็นตรงกับโอบามาว่า จีนเป็นคู่แข่งทางยุทธศาสตร์ต้องคัดค้านและต่อต้านการสร้างเกาะเทียมพร้อมติดอาวุธในทะเลจีนใต้

(3) เขาอ้างกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อชี้ว่าจีนไม่มีสิทธิถมพอกและติดอาวุธเกาะในทะเลจีนใต้ ขณะที่กฎหมายดังกล่าวให้สิทธิอเมริกาแล่นเรือและบินอากาศยานได้ในพื้นที่ อาทิ ทิลเลอร์สันแถลงต่อรัฐสภาก่อนเข้ารับตำแหน่ง เปรียบเทียบการอ้างสิทธิถือครองเกาะต่างๆ ข้างต้นของจีน ว่าเหมือนกับการผนวกดินแดนไครเมียของยูเครนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซียโดยปูดิน

(4) เดินหน้าส่งเรือรบ เรือบรรทุกเครื่องบิน และเครื่องบินทิ้งระเบิดบี-52 เข้าไปฝึกและลาดตะเวนใกล้เกาะเทียมของจีนเป็นต้น

ในส่วนความแตกต่างระหว่างทรัมป์กับโอบามา ที่สำคัญสุดเป็นเรื่องรูปแบบวิธีเดินหมาก และการเน้นน้ำหนักของหมากที่เดิน โดยทรัมป์จะออกไปทางวางอำนาจ ช่มชู้คู่กรณีให้ตระหนกและใช้การทหารนำการเมือง/การทูต

ตัวอย่างโดดเด่นส่วนนี้มี อาทิ

(1) แรงขับในตัวทรัมป์เรื่องความเชื่อ American exceptionalism จะแรงกว่าของโอบามา และที่สำคัญ เขาแสดงออกชัดเจนในลักษณะ “อเมริกาจะพูดจะทำอะไรก็ได้” หรือได้รับ “การยกเว้นให้” เสมอ

(2) ทรัมป์พูดโผงผาง ไม่ใส่ใจความละเอียดละมัยเชิงการทูตเหมือนโอบามา ทั้งนี้ดูจากการเดินหมากตามนโยบาย “อเมริกามาก่อน” ด้านการค้า ซึ่งจะไต่กล่าวถึงต่อไปในส่วนของเดินหมากทางเศรษฐกิจ

(3) เขาชอบพูดจาช่มชู้ห่มินดูแคลนคู่กรณี ทั้งที่เป็นพันธมิตรติดต่อกันมายาวนานอย่างแคนาดา เยอรมนี/สมาชิกนาโต้และญี่ปุ่น รวมทั้งชาติที่เป็นศัตรูอย่างเช่นคิมจองอึนผู้นำเกาหลีเหนือในที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติใน

ค.ศ. 2017 ทั้งนี้ยังไม่มีการเหยียดหยามเรียกหลายประเทศในแอฟริกา เฮติและเอลซาลวาดอร์ว่าเป็น “หลุมอุจจาระ” (shitholes) เป็นต้น

(4) ทรัมป์จะขึ้นขอบเป็นพิเศษเรื่องการทำให้สาธารณชน ทั้งในและนอกประเทศ ไม่สามารถคาดหมายมากตามต่อไปที่เขาจะเดิน ตัวอย่างล่าสุดได้แก่การจะร่วมประชุมสุดยอดกับคิมจองอึนหรือไม่ เป็นต้น; และ

(5) ทรัมป์คุ้นชินกับการใช้สัมผัสและความรู้สึกเป็นเข็มทิศนำทางท่าที/คำพูด/จุดยืนของเขาในการเดินทางทางการเมืองต่าง ๆ มากกว่าสิ่งที่เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญและทีมงานสรุปไว้ให้หลังพวกเขาได้พิจารณารอบคอบแล้ว อีกทั้งพร้อมจะพูดสิ่งที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง/ความเท็จ หากคำนวณว่าเขาจะได้ประโยชน์จากการทำเช่นนั้น แม้ในระยะยาวอาจมีผลเสียตามมามากกว่าและที่สำคัญกว่านั้นในเชิงการเมืองการทูตคือ ทรัมป์ไม่คงเส้นคงวา (Leonhardt & Thomson, 2017) ซึ่งชัดเจนว่าไม่เอื้อต่อการทำความเข้าใจความตกลงระหว่างประเทศใด ๆ ในอนาคต เพราะไม่มีใครรับประกันได้ว่า ผู้นำอเมริกาจะพลิกคำพูดของตัวเองตอนไหนในวันข้างหน้า

จากข้อมูลในเอกสารยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติและยุทธศาสตร์การทหารของทรัมป์ (ธันวาคม 2017 และมกราคม 2018 ตามลำดับ) และล่าสุดจากถ้อยแถลงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแมททิส ณ การประชุมความมั่นคงแห่งการกลาโหมที่สิงคโปร์ในเดือนมิถุนายน เราอาจสรุปจุดยืนและหมากของอเมริกาสมัยทรัมป์ได้ดังนี้

(1) ภาพรวม

รัฐบาลทรัมป์ประกาศแนวคิดยุทธศาสตร์ภาพรวมว่าต้องการสร้าง“ประชาคมอินโด-แปซิฟิกแบบเสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific: FOIP) ซึ่งสะท้อนค่านิยมสำคัญของอเมริกาอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ ทรัมป์พร้อมจะมองข้ามค่านิยมสำคัญ เช่น การปกครองระบอบประชาธิปไตย การเคารพกฎระเบียบและการเคารพสิทธิมนุษยชนที่อเมริกาเคยยืนหยัดเรียกร้องกับบางประเทศ เช่น เวียดนามซึ่งปกครองด้วยระบอบเผด็จการพรรคคอมมิวนิสต์พรรคเดียว และไทยช่วงหลังพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ปฏิวัติล้มรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยในกรณีหลัง เจมส์ แมททิสเชื้อเชิญรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกลาโหมพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณเยือนอเมริกา พร้อมให้การต้อนรับอย่างสมเกียรติเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2018 ที่เพนตากอน ซึ่งกรณีนี้ เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการลดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่กระทรวงต่างประเทศ การเพิ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลให้กระทรวงกลาโหม และการมอบหมายให้แมททิส แทนที่จะเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศปอมเปโอ ไปเยือนกระชับมิตรกับหลายประเทศรอบทะเลจีนใต้ ย่อมชัดเจนว่าทรัมป์เน้นน้ำหนักไปที่เครื่องมือการทหารในการเดินทางนโยบายต่างประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ความมั่นคงของอเมริกา

(2) ด้านการทหาร

(ก) แต่งตั้งแมททิสเป็นรัฐมนตรีกลาโหม เรื่องนี้ไม่น่าแปลกใจเพราะเป็นผู้มีคุณสมบัติโดดเด่นด้านการรบและการบัญชาการเคยได้รับการยกย่องด้วยเหรียญกล้าหาญ Bronze Starและเหรียญ Edson's Eagles สำหรับจิตวิญญาณสู้รบ ซึ่งหลายส่วนสะท้อนออกมาในสมญาหมาบ้า (Mad Dog Mattis) ที่นักข่าวตั้งให้ซึ่งตัวเขาเองบอกว่า “ไม่ถูกต้องเสียทีเดียว” แต่จากน้ำเสียงของทรัมป์ตอนประกาศชื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมที่จะแต่งตั้งดูเหมือนสมญานี้จะเป็นสิ่งหนึ่งที่โดนใจเขามาก

(ข) เปลี่ยนชื่อ USPACOM เป็น Indo-Pacific Command แมททิสประกาศเปลี่ยนชื่อหน่วยบัญชาการที่ดูแลพื้นที่เอเชีย-แปซิฟิก เพื่อสะท้อนขอบข่ายความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของหน่วยฯ “จากบอลลิวูดถึงฮอลลีวูด” นั่นคือรับผิดชอบพื้นที่แถบมหาสมุทรอินเดียด้วย เนื่องจากอเมริกากำลัง “เน้น [ไปทาง] ตะวันตก” เขาตอกย้ำว่า “ยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศ 2018 [ของทรัมป์] เป็นฉบับแรกในรอบทศวรรษที่ตอบรับสิ่งท้าทายต่างๆ ในย่านแปซิฟิก และส่งสัญญาณ [ให้ทุกฝ่ายรับรู้] ว่า อเมริกามีความมุ่งมั่นแน่วแน่และผูกพันถาวรกับภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก”

(ค) แต่งตั้งพลเรือเอกฟิลิป เดวิดสันเป็นแม่ทัพคนใหม่ของ Indo-Pacific Command ในมุมมองของพลเรือเอกฟิลิป เดวิดสัน ความรับผิดชอบของเขา ได้แก่ “ซูปราม [ไม่ให้ศัตรู] โจมตีสหรัฐฯ...ดินแดน [เช่นเกาะกวม] ทรัพย์สินและฐานทัพของสหรัฐฯ...ปกป้องคนอเมริกันและผลประโยชน์ของอเมริกา และในกรณีการซูปรามไม่สัมฤทธิ์ผล รบให้ชนะศัตรูในสงครามที่ชาติเราเข้าร่วม” และ “ขยายขอบเขตความร่วมมือด้านความมั่นคงกับพันธมิตร หุ้นส่วนและมิตรของเราทั่วย่าน อินโด-แปซิฟิก” รวมถึง “ควรจะพร้อมเข้าปกป้องพันธมิตรตามสนธิสัญญาและความตกลงร่วมกันด้านความมั่นคง” ที่มีอยู่ (United States Pacific Command, 2018)

ในส่วนที่เกี่ยวกับจีน เดวิดสันระบุว่า ปัจจุบัน จีนได้สร้างโครงสร้างพื้นฐานทางการทหารสมบูรณ่มากพอที่จะควบคุมทะเลจีนใต้ได้รอบด้าน อเมริกาจำเป็นต้องใช้กำลังทหารจำนวนมากขึ้นเพื่อปฏิบัติการกิจของหน่วยบัญชาการ และให้คำมั่นว่าจะปรับแต่งลักษณะท่าทีกำลังทัพของอเมริกาในพื้นที่อินโด-แปซิฟิกโดยรวม และที่สำคัญ จีนกำลังบั่นทอน ความได้เปรียบของอเมริกาด้านการรบใต้น้ำ ซึ่งอาจปะทุขึ้นได้ในอนาคต อีกทั้งเรื่องนี้เป็นหนึ่งในจุดอ่อนของกองกำลังรวบรวมในสังกัดหน่วยบัญชาการอินโด-แปซิฟิก โดยจีนใช้วิธีโครงการเทคโนโลยีของอเมริกาผ่านทางทะเลเข้าระบบข้อมูลคู่สัญญาของรัฐบาลอเมริกันและแวดวงวิชาการ เป็นต้น

(ง) ลงมือตอบโต้จีนอย่างเป็นรูปธรรมและรวดเร็ว ด้วยการยกเลิกคำเชิญให้จีนเข้าร่วมการฝึกร่วมทางเรือ Rim of the Pacific (RIMPAC) ประจำปี 2018 ที่มีผู้เข้าร่วมนับสิบประเทศ โดยอ้างว่าเป็นเพราะ “จีนยังคงเดินหน้าติดอาวุธในพื้นที่ ทะเลจีนใต้” อเมริกาประกาศมาตรการของตนไม่กี่วันหลังเครื่องบินทิ้งระเบิดยุทธศาสตร์จีน H-6K ร่อนลงที่เกาะวู้ดดีในกลุ่มเกาะพาราเซล และติดตั้งสถานีเรดาร์ ชีปนาวุธพื้นสู่อากาศบนเกาะเทียนผิงไฮเออร์ ครีอัสรีฟ มิสซีฟ รีฟ และซูบี รีฟในกลุ่มเกาะสแปรตลี ซึ่งก่อนหน้านี้จีนเคยเข้าร่วมฝึกด้วยในปี 2014 และ 2016 โฆษกเพนตากอนแถลงว่า การงดเชิญดังกล่าวเป็นก้าวแรกของการประท้วงต่อการสร้างเกาะเทียมแล้วติดอาวุธของจีนในกลุ่มเกาะสแปรตลี ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่ “ไม่สอดคล้องกับหลักการและเป้าหมายของการฝึกร่วม RIMPAC”

ที่น่าสังเกตยิ่งคือ การฝึกร่วมปี 2018 มีเวียดนาม (คู่พิพาทหลักของจีนในทะเลจีนใต้) ศรีลังกา บราซิลและอิสราเอล (ซึ่งชำนาญเรื่องการข่าวกรอง แต่หากพิจารณาอย่างเคร่งครัด ไม่ใช่ชาติเอเชียในทางภูมิศาสตร์ อีกทั้งเป็นพันธมิตรหลักของอเมริกาในข้อพิพาทสำคัญๆ ต่างของอเมริกาเสมอมา ณ ภาคพื้นตะวันออกกลาง) เข้าร่วมฝึกด้วย

ทั้งนี้ ก่อนหน้าการฝึกร่วม RIMPAC เล็กน้อย อเมริกาส่งเรือบรรทุกเครื่องบินขนาดใหญ่ USS Carl Vinson เข้าเทียบท่าเยี่ยมเยือนเมืองดานังในเดือนมีนาคม 2018 เมืองนี้คือที่ ๆ ทหารอเมริกันยกพลขึ้นบกเป็นครั้งแรกเพื่อทำ

สงครามกับฮานอยโดยทั้งหมดนี้กล่าวได้ว่า เป็นไปในทิศทางเดียวกับที่โอบามาได้รุกรานไต้หวันแล้ว นั่นคือ มาตรการยกเลิกการห้ามขายอาวุธร้ายแรงให้แก่เวียดนามในปี 2016

และอังกฤษกับฝรั่งเศสภาคีสมาชิกองค์การนาโตที่อเมริกาเป็นหัวเรือใหญ่ แสดงท่าทีหนุนจุดยืนของอเมริกาในทะเลจีนใต้ ด้วยการนำเรือรบของตนมาเล่น“อวดธง”ที่ทะเลจีนใต้เมื่อเดือนมิถุนายนที่ผ่านมา ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงว่าทำไปเพื่อยืนยันสิทธิตามกฎหมายทะเล หรืออาจได้รับการร้องขอจากอเมริกาให้ร่วมช่วยกดดันจีนเรื่องการติดอาวุธบนเกาะเทียม หรืออาจเป็นเพราะต้องการของบประมาณการทหารเพิ่มจากรัฐสภาของตน เป็นต้น อย่างไรก็ดี นี่ไม่ใช่การเล่นเรือ“อวดธง”ครั้งแรกของทั้งสองประเทศ

(จ) กำหนดลักษณะความสัมพันธ์กับจีนในอนาคต แมททิสแถลง ณ เวทีการประชุมความมั่นคงระหว่างประเทศ แชนกรีลาที่สิงคโปร์ราวสองสัปดาห์ก่อนหน้าทรมป์กับคิมจองอึนพบปะเจรจาในพื้นที่เดียวกันว่า อเมริกาพร้อมจะสนับสนุนทางเลือกต่าง ๆ ของจีน หากจีนส่งเสริมสันติภาพและความปลอดภัยแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในภูมิภาค (ซึ่งในจำนวนนี้จะมีอเมริการวมอยู่ด้วย) อีกทั้ง “จะเดินหน้าสานสายสัมพันธ์แบบสร้างสรรค์ [และ] เอาผลลัพธ์เป็นที่ตั้งกับจีน” แต่ อเมริกา “จะแข่งขันอย่างไม่ลดละ [กับจีน] หากต้องทำเช่นนั้น” และในประเด็นการติดอาวุธบนเกาะเทียมในทะเลจีนใต้ที่กำลังพิพาทเรื่องสิทธิทับซ้อนอยู่กับ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ไต้หวัน มาเลเซียและบรูไนนั้น “หากจีนมีแผนเจตปองประชาคมระหว่างประเทศ ก็จะมีผลลัพธ์ต่าง ๆ ตามมา” (เช่น การยกเลิกคำเชิญเข้าร่วมฝึก RIMPAC 2018 ข้างต้น)

แมททิสเตือนว่า “การใช้กำลังเพื่อบรรลุเป้าหมาย ไม่ใช่วิถีแห่งการร่วมมือกันระยะยาวในภูมิภาคที่สำคัญต่อจีน [และ] จะมีผลเสียย้อนกลับมาทำให้ตัวเองเดือดร้อน หาก [จีน] ไม่หาหนทางทำงานเชิงร่วมมือร่วมกับเพื่อนบ้านที่มีผลประโยชน์ตรงกันด้วยเช่นกัน” ซึ่งชัดเจนพอสมควรว่านี่เป็นการขูเตือนจีนแบบอ้อม ๆ แม้จะใช้ถ้อยคำนุ่มนวล (Wei, 2018)

(3) ด้านการเมืองการทูต

ในทางปฏิบัติ กล่าวได้ว่ากระทรวงกลาโหมเป็นองค์กรนำการเดินหมากด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยส่วนหนึ่งเป็นผลพวงจากการที่กระทรวงต่างประเทศอเมริกาโดนทรมป์ลดงบประมาณและบทบาทอย่างมากเมื่อเทียบกับเพนตากอน ซึ่งส่วนนี้เห็นชัดจาก การลดกำลังพลของกระทรวงฯ การไม่ให้เกียรติเจ้ากระทรวงตามที่ควร อาทิ ทรมป์หักหน้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศเร็กซ์ ทิลเลอร์สันหลังออกมาให้สัมภาษณ์ว่า อเมริกาพร้อมเจรจากับเกาหลีเหนือ โดยทรมป์บอกฝ่ายหลังว่า “เสียเวลาเปล่า” เมื่อมองย้อนหลัง เฉพาะอย่างยิ่งนิสัยส่วนตัวที่ชอบเด่นดัง มีความเป็นไปได้ ไม่น้อยตรงกันว่าทรมป์ต้องการ “ปิดไฟ” ไบเดนไว้ก่อน หรืออาจต้องการเป็น “ตัวแสดงหลัก” ด้วย คือรับเครดิตในฐานะ “ผู้ริเริ่ม” เต็ม ๆ คนเดียว ไม่ต้องมาแบ่งกับทิลเลอร์สัน หากวันหนึ่งข้างหน้ามีการประชุมสุดยอดกับคิมจองอึนจริง เป็นต้น (Harris, 2017)

การให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแมททิส ออกหน้าแสดงจุดยืนการสานสายสัมพันธ์กับมิตรประเทศรอบ ๆ ทะเลจีนใต้ อาทิ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย รวมทั้งเวียดนามซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นศัตรูตัวฉกาจและเคยรบชนะอเมริกามาแล้ว ด้วยเป็นต้น

แม้แนวทางโดยรวมของทรัมป์จะเน้นด้านการทหาร และพร้อมมองข้ามการปราบปรามประชาชนผู้เรียกร้องประชาธิปไตยและการละเมิดสิทธิประชาชนโดยรัฐบาลบางประเทศ แต่เขาก็ไม่ได้ละทิ้งเด็ดขาดเรื่องการเผยแพร่ค่านิยมเอกลักษณ์ที่เป็นมิตินึงของความเชื่อ American Exceptionalism ตัวอย่างมี อาทิ ได้มอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศไมค์ ปอมเปโอออกมาเรียกร้องช่วงใกล้ครบรอบ 29 ปีเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงเทียนอันเหมิน (1989) โดยประกาศท้าทายให้จีนระบุว่ามิใช่ผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บมากนักอย่างไรในช่วงนั้น ซึ่งเรื่องนี้โฆษกกระทรวงต่างประเทศจีนออกมาตอบโต้อย่างเผ็ดร้อนว่า ปอมเปโอไร้คุณสมบัติที่จะมาพูดเรื่องนี้ อย่างไรก็ดี เมื่อเทียบน้ำหนักกับหมากการทหารแล้ว งานของปอมเปโอกล่าวได้ว่า เป็นแค่ส่วนประกอบของงานหลัก นั่นคือ การพยายามบั่นทอนอำนาจละมุนของจีน ด้วยการหยิบประเด็นต่าง ๆ ที่เป็นจุดอ่อนของจีนออกประจาน ซึ่งคำนวณว่า น่าจะมีผลบ้างไม่มากนักในสายตากลุ่มการเมืองที่เลื่อมใสและพยายามต่อสู้เรียกร้องระบอบปกครองแบบประชาธิปไตย เฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเป้าหมายอย่างจีนและไทย เป็นต้น

(4) ด้านเศรษฐกิจ

ในภาพรวม หมากด้านนี้เป็นไปตามนโยบายหาเสียงเป็นประธานาธิบดี นั่นคือ อเมริกามาก่อน เพื่อให้อเมริกากลับมายิ่งใหญ่อีกครั้ง ทรัมป์แสดงจุดยืนเรื่องนี้ชัดเจน และใช้ถ้อยคำสำนวนแบบสะใจตัวเองและคนฟังที่เป็นฐานเสียง โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบด้านการเมืองการทูต อาทิ

“เสียใจ เราไม่สามารถปล่อยให้เพื่อนของเรา หรือศัตรูเราเปรียบเทียบเรื่องการค้าอีกต่อไป เราต้องให้ผู้ใช้แรงงานอเมริกันมาก่อนใครอื่น”

“อเมริกาจ่ายเงินเกือบทั้งหมดเป็นค่าปกป้องคุ้มครองนาโต้และประเทศ [คู่ค้า] ที่เอาเปรียบเราเหล่านี้ (พวกเขา) จ่ายเพียงน้อยเดียวและ [นั่ง] หัวเราะ)”

“ในฐานะประธานาธิบดีสหรัฐฯ เรื่องอะไรผมจะปล่อยให้ประเทศต่าง ๆ เดินหน้าได้เปรียบดุลการค้า [อเมริกา] อย่างที่เคยเป็นมานานหลายทศวรรษ ขณะที่เกษตรกร ผู้ใช้แรงงานและผู้เสียภาษีของเรา ต้องจ่ายราคาสินค้าที่แพงและไม่ยุติธรรม? [มัน] ไม่ยุติธรรมกับประชาชนอเมริกัน! การเสียเปรียบดุลการค้า [ตั้ง] 800,000 ล้านดอลลาร์....”

“ปัจจุบัน ต้องเรียก Fair Trade ว่า Fool Trade...รายงานฉบับหนึ่งของแคนาดาระบุว่า เขา [ทำยอดได้] เกือบ 100,000 ล้านดอลลาร์ในการค้าขายกับอเมริกา...ต่ำสุดอยู่ที่ 17,000 ล้านดอลลาร์ [แถม] เรียกเก็บภาษีผลิตภัณฑ์นมจากเรา ร้อยละ 270”

หมากสำคัญด้านเศรษฐกิจการค้าที่เขาเดินมี อาทิ

(ก) ในส่วนข้อตกลงการค้า Trans-Pacific Partnership (TPP) ข้อตกลงนี้เริ่มเจรจากันในปี 2008 โดยมีโอบามา ร่วมเป็นผู้ผลักดันด้วย และประสบผลสำเร็จขั้นต้น 5 ตุลาคม ค.ศ. 2015 โดยมี 12 ประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิก (สหรัฐฯ ญี่ปุ่น แคนาดา ชิลี เม็กซิโก เปรู ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน และเวียดนาม) ซึ่งน่าจะชัดเจนว่าเป้าหมายหนึ่งของโอบามานั้น ก็เพื่อล้อมสกัดกันจีนทางด้านเศรษฐกิจการค้านั่นเอง อย่างไรก็ดี บางประเทศอย่างอเมริกายังต้องรอรัฐสภาของตนให้สัตยาบันก่อน และปรากฏว่าพรรคริพับลิกันที่กุมเสียงข้างมาก ขณะนั้นไม่เห็นด้วย

TPP มีส่วนแบ่งร้อยละ 40 ของ GDP โลก ซึ่งจะทำให้กลุ่มนี้เป็นข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดของโลก โดยธนาคารโลกประเมินว่าจะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกได้เฉลี่ยสูงกว่า ร้อยละ 1 และช่วยเพิ่มปริมาณการค้าได้ราวร้อยละ 11 ภายใน ค.ศ. 2030 หลังทรมป์ถอนตัวช่วงต้นปี 2017 บรรดารัฐมนตรีพาณิชย์ของประเทศแถบเอเชียแปซิฟิก 11 ประเทศ (องค์สมาชิกดั้งเดิมยกเว้นอเมริกา) บรรลุข้อตกลงจัดทำเขตการค้าเสรีภายในฉบับใหม่ในชื่อ Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) ซึ่งปรับปรุงมาจากข้อตกลงการค้า TPP ข้างต้น (วรดา ตันติสุนทร, 2558)

ข้อน่าสังเกตคือ การประชุมจัดตั้ง CPTPP เป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ทรมป์นำเสนอยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกเพื่อตอกย้ำแนวคิดอเมริกามาก่อน ซึ่งโดยแก่นแท้ไม่ต่างอะไรนักจากนโยบายลัทธิคุ้มครองการค้า (protectionism) ขณะที่ สี่จีนผิงนำเสนอนโยบายโลกาภิวัตน์เปิดกว้างด้านเศรษฐกิจการค้า และทรมป์ประกาศถอนตัวออกจาก TPP หลังเข้ารับตำแหน่งไม่กี่วัน พร้อมกล่าวว่า นี่ “เป็นเรื่องดียิ่งสำหรับผู้ไ้แรงงานอเมริกัน” แต่ปีเศษต่อมา เขาพูดทำนองต้องการกลับเข้าร่วมเป็นสมาชิกอีกครั้ง (12 เมษายน ค.ศ. 2018) และที่สำคัญคือ วันรุ่งขึ้น เขากลับใจอีกหน โดยทวิตว่าอเมริกา “จะกลับเข้าร่วม TPP ก็ต่อเมื่อความตกลง [นี้] มีเนื้อหาดีกว่าข้อเสนอที่ประธานาธิบดีโอบามาได้รับมากพอควร”

(ข) ในส่วนข้อตกลงการค้าอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement : NAFTA) อเมริกากับแคนาดาและเม็กซิโก ซึ่งมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศรวมกัน 20 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ร่วมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อยกเลิกกำแพงที่กีดขวางการค้าระหว่างกัน โดยเริ่มมีผลบังคับใช้เป็นทางการวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1994 และนับเป็นครั้งแรกที่สองประเทศใหญ่ทางเศรษฐกิจร่วมมือกับประเทศ/ตลาดเกิดใหม่ด้านการค้าพหุภาคี ส่งผลให้ในช่วง 1 มกราคม ค.ศ. 1994 - 1 มกราคม ค.ศ. 2008 อัตราภาษีศุลกากรที่เรียกเก็บกันและกันค่อย ๆ ถูกยกเลิกไปเป็นส่วนใหญ่ เฉพาะอย่างยิ่งภาษีสินค้าการเกษตร สิ่งทอและรถยนต์

อย่างไรก็ดี ในสายตาทรมป์ช่วงหาเสียง นำพาดำเนิน “ข้อตกลงแย่ที่สุด” ที่อเมริกาเคยลงนามมาโดยบอกว่าเป็นต้นเหตุให้อเมริกาสูญเสียตำแหน่งงานในสายการผลิต เนื่องจากข้อตกลงนี้อนุญาตให้บริษัทต่าง ๆ ย้ายไปตั้งที่เม็กซิโก ซึ่งค่าจ้างแรงงานถูกกว่าที่อเมริกา ทรมป์จะถอนตัวในเดือนเมษายน ค.ศ. 2017 แต่แคนาดากับเม็กซิโกเสนอให้เจรจาเงื่อนไขต่าง ๆ กันใหม่ ซึ่งทรมป์ตกลง

(ค) ปฏิเสธร่วมลงนามในแถลงการณ์ร่วมที่ประชุม G7 ก่อนเดินทางไปประชุมกับคิมจองอึนที่สิงคโปร์ ทรมป์แฉะร่วมประชุมกลุ่มชาติอุตสาหกรรม G7 ในเดือนมิถุนายน 2018 กลุ่มนี้รวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการ ประกอบด้วยแคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร และอเมริกา (ก่อนหน้านี้กลุ่มใช้ชื่อ G8 เพราะมีรัสเซียร่วมด้วย แต่โดนขับออกในปี 2014 หลังใช้กำลังทหารบุกเข้าไปผนวกแคว้นไครเมียของยูเครนมาเป็นของตน) โดยกลุ่มจะประชุมถกแถลงกันเรื่องระบอบเศรษฐกิจโลก ความมั่นคงระหว่างประเทศและนโยบายเรื่องพลังงานทุกปี เพื่อกำหนดทิศทางให้สอดคล้องกัน ซึ่งเรื่องที่ตกลงกันได้จะปรากฏอยู่ในคำแถลงการณ์ร่วมท้ายการประชุมล่าสุดกลุ่มฯ ประชุมกันที่แคนาดา ปรากฏว่าทรมป์ปฏิเสธไม่ยอมลงนามในแถลงการณ์ฯ ที่อีกหกประเทศเห็นชอบ

ทรัมป์และที่ปรึกษาของเขาโยนความผิดไปให้ทรูโด โดยทรัมป์ทวิตก่อนออกจากแคนาดาว่า ที่เขาไม่ยอมลงนามนั้นเป็นผลมาจาก “ข้อความอันเป็นเท็จในการแถลงข่าว” ของทรูโด “และความจริงที่ว่า แคนาดาเรียกเก็บภาษีอัตราสูงมากกับเกษตรกร ผู้ใช้แรงงานและบริษัทอเมริกัน...”

นอกจากนี้ยังกล่าวเสียดสีรุนแรงตามหลังด้วยถ้อยคำ เช่น “ทรูโดแห่งเราข้างหลัง” ที่ปรึกษาด้านการค้าปีเตอร์ นา วาร์โรพูดในเชิงเอาใจทรัมป์ว่า “นรกมีที่พิเศษ[จัดไว้]สำหรับผู้นำต่างชาติที่เดินหมากการทูตแบบมุงร้ายกับประธานาธิบดี...ทรัมป์ และพยายามแทงเราข้างหลังตอนเดินออกประตู...นั่นคือสิ่งที่คนอ่อนแอใจไม่ซื่ออย่างทรูโดได้ทำไป” และที่น่าสังเกตยิ่งคือ แลร์รี คุดโลว์ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจพยายามผูกโยงท่าทีข้างต้นเข้ากับการประชุมระหว่างทรัมป์กับคิมจองอึน ซึ่งกำลังจะมีขึ้นในอีกไม่กี่ชั่วโมงข้างหน้า โดยคุดโลว์ชี้ว่า คิม “จะต้องไม่เห็นความอ่อนแอของอเมริกา” จริงอยู่ มีความเป็นไปได้ว่าทรัมป์อาจไม่ได้พูดอย่างนั้น และคุดโลว์ก็เองพูดเองเพื่อเอาใจทรัมป์ แต่ก็ย่อมมีความเป็นไปได้สูงเช่นกันว่า โดยตำแหน่งและลักษณะงาน เขาย่อมใกล้ชิดมากพอที่จะรู้วิธีคิดของทรัมป์ และที่สำคัญ วิธีที่จะพูดเอาใจทรัมป์

นอกจากนี้ ทรัมป์ยังเสนอให้ภาคี G7 เปลี่ยนรูปแบบสายสัมพันธ์การค้าระหว่างกันเป็นแบบ “ไร้ภาษีนำเข้า ไร้อุปสรรคทางการค้า ตามที่มันควรจะเป็น” และพร้อมกันนั้นก็สัทับตามด้วยการขู่ภาคี G7 อีกหกประเทศว่า การเรียกเก็บภาษีนำเข้าสินค้าอเมริกันในอัตราสูงจะต้องยกเลิกไป “มิฉะนั้น เราจะหยุดค้าขายกับพวกเขา” ในประเด็นนี้มีข้อน่าสังเกตที่ควรเอ่ยถึงเช่นกัน นั่นคือ ทรัมป์เสนอให้มีการค้าเสรีระหว่างประเทศ G7 ข้างต้นเพียงไม่กี่วันหลังเขาประกาศขึ้นภาษีนำเข้าเหล็กกล้าและอะลูมิเนียมของคู่ค้ารายใหญ่ของอเมริกา ทั้งในยุโรปและจีน

(ง) อเมริกาประกาศขึ้นอัตราภาษีนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่ค้ารายสำคัญ ๆ สูงโด่ง เช่น เหล็กกล้า ร้อยละ 25 และอะลูมิเนียม ร้อยละ 10 แต่มีบางประเทศที่ทรัมป์ยกเว้นให้แบบมีเงื่อนไข ได้แก่ ภาควิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของเกาหลีใต้ และอาจมีภาคีนาโต้ยุโรปบางประเทศด้วย ถ้าพวกเขาเพิ่มงบประมาณป้องกันประเทศในระดับที่อเมริกาพอใจ ทั้งนี้ เขาระบุว่า เป็นเหตุผลทางด้านความมั่นคงชาติ เพื่อหยุดยั้ง “การโจมตีประเทศของเรา” และหยุด “การทำลายล้างประชาคม[อเมริกัน] หลาย ๆ แห่ง” และสรุปว่า “เหล็กกล้าคือเหล็กกล้า ปราศจากเหล็กกล้า คุณก็ไม่มีประเทศ”

(จ) ในส่วนการค้ากับจีน

มาตรการขึ้นภาษีนำเข้าสินค้าเหล็กกล้าและอะลูมิเนียมจากประเทศคู่ค้าสำคัญ ๆ ข้างต้น น่าจะเป็นการเกริ่นนำก่อนจะพุ่งเป้าไปที่จีนซึ่งเป็นเป้าหมายหลักขณะนี้เนื่องจากเป็นศัตรู/คู่แข่งหลักของอเมริกาในพื้นที่ทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เพราะทรัมป์ประกาศยกเว้น แม้จะเป็นแบบมีเงื่อนไข ให้แก่ ประเทศภาควิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ซึ่งตั้งอยู่ติดอเมริกา) และประเทศภาควิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ซึ่งอเมริกาต้องพึ่งพิงให้เป็นด้านหน้ารับมือกับรัสเซียยามเกิดวิกฤตความมั่นคง) จีนนำเรื่องนี้ขึ้นร้องต่อองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) แต่ทรัมป์มีแต่จะเพิ่มเติมพันธใช้มาตรการรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งที่จีนตอบโต้กลับด้วยมาตรการที่มีน้ำหนักเท่ากับของทรัมป์

บทบรรณาธิการไชน่า เดลี่ กระบอกเสียงรัฐบาลจีนชี้ว่า หลังทรัมป์ประกาศมาตรการแรกจะขึ้นภาษีร้อยละ 25 กับสินค้านำเข้าจากจีนรวมมูลค่า 50,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อกลางเดือนมิถุนายน (โดยสินค้านำเข้าของจีนที่โดน

กระทบส่วนนี้มีราว 1,100 รายการ อาทิ สินค้าในกลุ่มแอสเพน กลุ่มอุตสาหกรรมและกลุ่มรถยนต์ เป็นต้น) และเมื่อจีนตอบโต้ด้วยมาตรการลักษณะเดียวกันและในมูลค่าเท่ากัน ปรากฏว่าสามวันต่อมาทรัมป์สั่งให้ขึ้นภาษีนำเข้าสินค้าจากจีนเข้าทับลงไปอีกร้อยละ 10 ในมูลค่ารวม 200,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยเขาอ้างว่า เป็นเพราะรัฐบาลจีนไม่ยอมลดอัตราภาษีนำเข้าที่เรียกเก็บกับสินค้าอเมริกัน อีกทั้ง รัฐบาลจีนไม่ดูแลจัดการเรื่องที่บริษัทจีนโจรกรรมทรัพย์สินทางปัญญาของอเมริกา และมาตรการตอบโต้ลักษณะเดียวกันและในมูลค่าเท่ากันของจีน ส่อเจตนาว่าจีน “มุ่งมั่นให้สหรัฐ อยู่ในฐานะเสียเปรียบแบบไม่ยุติธรรมและอย่างถาวรต่อไป [ซึ่ง] อันนี้ยอมรับไม่ได้” (China Daily, 2018)

นอกจากนี้ ไชนา เดลี่ยังมองหมากต่างๆ ข้างต้นของทรัมป์ว่า เป็นเหมือนการ “ได้หนึ่งนิ้วแล้วเชื่อว่าสามารถจะเอาได้อีกหนึ่งไมล์” และ “แทนที่จะยอมรับว่าการทำให้ประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย รัฐบาลทรัมป์จะเชื่อว่าการค้าเป็นเกมแข่งขันที่ผู้ชนะกินรวบหมด และสหรัฐ ควรจะเป็นผู้ชนะแต่ผู้เดียว” นอกจากนี้ยังเตือนความจำเรื่องจุดยืนของอเมริกาโดยรวมและของทรัมป์ด้วยว่า “จีน...เป็นเด็กที่ไม่เรียนรู้คนโปรดของอเมริกามาแต่ไหนแต่ไรแล้วในเรื่องแบบนี้ ทรัมป์อ่านแผนรับแนวคิดนี้อย่างกระตือรือร้น ช่วงหาเสียง ทรัมป์บอกว่าจีน [ทำการ] ‘โจรกรรมครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์โลก’ และอ้างว่า [จีน] ‘ข่มขืนใจ’ สหรัฐ ...[ตอนหาเสียง] เขาให้คำมั่นว่า ‘จะ’ ต่อรองกับจีนให้อเมริกาได้ผลตอบแทนมากขึ้น’ เพื่อช่วยให้ธุรกิจและผู้ใช้แรงงานอเมริกันแข่งขันได้ดียิ่งขึ้น” นี่ยังไม่แนบคำสัญญาว่า “จะลงโทษจีนที่ลดค่าเงิน เพื่อให้ตัวเองได้เปรียบในเวทีการค้าโลก และ...เชื่อว่าจีนจะขึ้นภาษีนำเข้าสินค้าจีนสูงถึงร้อยละ 45 เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมอเมริกันจากคู่แข่ง” (เพ็งอ้าง)

จากที่กล่าวมาย่อมชัดเจนว่าทรัมป์พยายามรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ชาติอเมริกา ให้ได้มากที่สุดในทุก ๆ มิติสำคัญ คือด้านการทหาร การเมืองการทูต เศรษฐกิจการค้าโดยในส่วนเกี่ยวกับจีนซึ่งเป็นศัตรู/คู่แข่ง เขาพยายามสรรหาชุดหมากตามแนววิธีที่เขาถนัดและคุ้นชิน อีกทั้งยังเป็นการรักษาคำสัญญาที่ได้ให้ไว้กับฐานเสียงของตนช่วงรณรงค์หาเสียงด้วยแต่เขาก็ยอมรับความจริงว่า สิ่งที่เขาทำลงไปส่วนนี้ ผู้นำประเทศอื่นก็จะทำเช่นกัน โดยทรัมป์บอกกับผู้นำธุรกิจในการประชุม APEC ที่เมืองดานัง เวียดนามปลายปี 2018 ว่า “ผมวางอเมริกาไว้เป็นอันดับแรกเสมอ เหมือนกับที่ผมคิดว่าท่านทั้งหลายในห้องนี้ จะเอาประเทศของท่านเป็นตัวตั้งอันดับแรก”

อย่างไรก็ดี ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์มีวิถีเฉพาะตัวในการรับรู้/อ่านเกม/เลือกหมากเดินที่ผู้นำประเทศส่วนใหญ่ไม่คุ้นเคย อย่างน้อยก็ในช่วงปีเศษที่เขาบริหารประเทศ โดยดูเหมือนว่าเขาจะสนใจ ภาพหรือมาตรการที่จะส่งผลกระทบ/โดนใจฐานเสียงของเขา รวมทั้งความชอบ/ไม่ชอบส่วนตัวของเขาเองมากกว่าสิ่งอื่นใด และเขาคู่ชินกับการทำตามสัมผัสและความรู้สึก (my touch, my feel) ของตัวเองในสถานการณ์แก้ปัญหาเฉพาะหน้า และที่สำคัญ เขาไม่ห่วงเรื่องการทำพลาด เพราะสิ่งใดที่เขาพูดและทำออกไป สามารถพลิกไปในทางตรงข้ามได้เสมอ แม้เวลาจะผ่านไปไม่นาน ซึ่งจุดนี้มีตัวอย่างยืนยันชัดเจนในรูปการโจมตีตัวบุคคลคิมจองอึนที่สหประชาชาติใน ค.ศ. 2017 แล้วไม่ถึงปีต่อมาก็หันมาพูดคุยย่องคิมจองอึนสูงส่งในการประชุมกับเขาที่สิงคโปร์ เป็นต้นซึ่งเราจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไปในบทที่ 6

.....

บทที่ 6

ลักษณะการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน :

กรณีศึกษาพื้นที่ทะเลจีนตะวันออก

พื้นที่นี้มีสองประเด็นที่อเมริกา และเฉพาะอย่างยิ่งจีน ให้ความสนใจมากเป็นพิเศษหลังประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ขึ้นรับตำแหน่ง ได้แก่ (1) กรณีพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะเตียวหยู/เซ็นคาจู่ระหว่างจีนกับญี่ปุ่นซึ่งเป็นพันธมิตรแนบแน่นกับอเมริกา และ (2) การทดลองขีปนาวุธพิสัยไกลกับการพัฒนาอาวุธปรมาณูที่สามารถติดตั้งบนขีปนาวุธจรวดกลาวของเกาหลีเหนือที่สำคัญ จีนมีส่วนได้เสียโดยตรงด้านความมั่นคงทางทหารสูงกว่าอเมริกามากเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้บ้านจีนมากกว่า แถบมีกองทัพอากาศของสหรัฐอเมริกาและอาวุธจำนวนมากตั้งประจำอยู่ที่ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และเกาะกวม (สมญา “เรือบรรทุกเครื่องบิน [ลอยลำ] ถาวร” (permanent aircraft carrier) และ “ปลายแหลมหอกในแปซิฟิก (Pacific spear tip) ที่ชัดเจนว่าพร้อมมุ่งชดใส่จีน เกาหลีเหนือและรัสเซีย หากเกิดสงคราม) อีกต่างหาก

ในบทนี้ เราจะเน้นนำเสนอการเดินหมากของจีนและสหรัฐอเมริกาด้านกฎหมาย ด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง/การทูตเป็นสำคัญและโดยสังเขป เช่นเดียวกับบทที่ 5 ตามด้วยบทวิเคราะห์การเดินหมากของทั้งสองฝ่ายในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออกและคาบสมุทรเกาหลี

6.1 กรณีพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะเตียวหยู/เซ็นคาจู่ : ข้อมูลพื้นฐาน

หมู่เกาะเตียวหยู/เซ็นคาจู่ประกอบด้วยเกาะขนาดเล็ก 8 เกาะ มีเนื้อที่รวมแค่ 7 ตารางกิโลเมตรอยู่ตรงปลายทิวเกาะริวกิวของญี่ปุ่นในทะเลจีนตะวันออก และไร้ผู้คนอยู่อาศัย ขณะที่จีนเห็นเป็น กลุ่มเกาะเกี่ยวเนื่องขนาดเล็ก (affiliated islets) มีที่ตั้งอยู่ใกล้จีนและไต้หวันมากกว่าญี่ปุ่น นั่นคือ ราว 170 กิโลเมตรทางตะวันออกเฉียงเหนือของไต้หวัน (เกาะที่ปักกิ่งถือว่าเป็นแผ่นดินจีน) 350 กิโลเมตรทางตะวันออกของแผ่นดินใหญ่จีน และ 410 กิโลเมตรทางตะวันตกเฉียงใต้ของโอกินาวา ตัวเกาะเตียวหยู/อุตสึริจิม่าซึ่งใหญ่ที่สุดในกลุ่มมีพื้นที่ราว 3.91 ตารางกิโลเมตร และเป็นที่เดียวที่มีน้ำจืด สามเกาะปลูกพืชเขตร้อน เช่น ต้นปาล์มได้ ขณะที่เกาะที่เหลือปลูกอะไรไม่ได้เลย ในภาษาจีนกลาง เกาะเตียวหยู หมายถึง เกาะประมง

คุณค่าของหมู่เกาะเตียวหยู/เซ็นคาจู่แบ่งออกเป็นสองด้าน คือด้านเศรษฐกิจและด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคง

(1) คุณค่าด้านเศรษฐกิจ

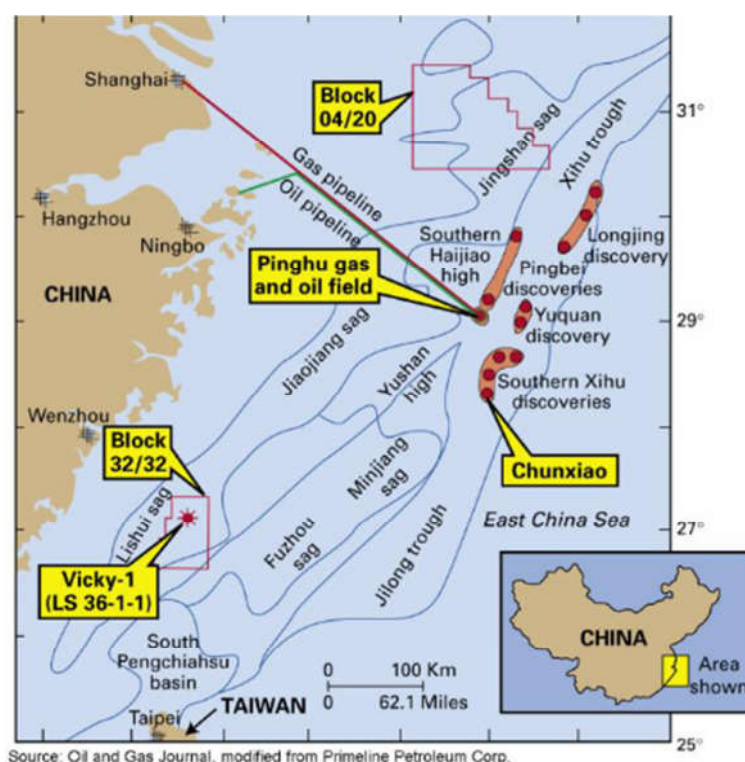
(ก) เป็นแหล่งประมงมีค่า

ข้อมูลของญี่ปุ่นระบุว่า น่านน้ำรอบหมู่เกาะเตียวหยู/เซินคาคุเป็นแหล่งประมงขนาดใหญ่ อันเป็นผลพวงจากแพลงก์ตอนที่กระแสน้ำญี่ปุ่น (คุโรชิโอะ) พัดพามาสะสมไว้ ซึ่งดึงดูดให้ปลามีค่าหลากหลายชนิดมารวมตัวในบริเวณนี้ (อาทิ ปลาฮามาได/อิเทิลิส) อีกทั้งยังเป็นที่พักพิงของปลาทูนาครีบน้ำตื้นด้วย (Sankei Shimbun, 2017)

(ข) เป็นแหล่งทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ

ปลายทศวรรษ 1960 คณะกรรมการเศรษฐกิจเพื่อเอเชียและตะวันออกไกล (ECAFE) แห่งสหประชาชาติ เดินทางไปสำรวจน่านน้ำรอบหมู่เกาะเซินคาคุ และพบว่าเป็นไปได้สูงที่จะมีแหล่งน้ำมันและก๊าซขนาดใหญ่บริเวณก้นทะเลแถบนี้ หลังเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวในปี 1971 ไต้หวันซึ่งอยู่ใกล้ที่สุดก็ประกาศอ้างสิทธิเหนือหมู่เกาะนี้เป็นรายแรก ตามด้วยจีน (Roy-Chaudhury, 2016)

รูปที่ 6.1: แผนที่แหล่งน้ำมันรอบหมู่เกาะเตียวหยู/เซินคาคุ



ที่มา : Oil and Gas Journal, 1999

(2) คุณค่าทางยุทธศาสตร์ของหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ

จริงอยู่ หมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ (รวมทั้งอาณาเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่เป็นส่วนขยายตามมา) มีคุณค่าทางเศรษฐกิจมหาศาลและหลากหลาย แต่ในสายตารัฐบาลจีนญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา คุณค่าทางยุทธศาสตร์น่าจะสำคัญกว่า และเป็นตัวชี้ขาดอันดับสุดท้ายในการเดินหมากของตน แน่หนอนว่าทั้งจีนและญี่ปุ่นปรารถนาครอบครองหมู่เกาะนี้แต่ผู้เดียว ขณะที่สหรัฐอเมริกาเองก็น่าจะมีแผนระยะยาวในใจ เรื่องตำแหน่งการวางกำลังทหารไว้ตามจุดต่าง ๆ ทั่วโลกในช่วงหลังสงครามโลก ครั้งที่สอง เพื่อให้ตัวเองได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์เหนือศัตรูคู่แข่ง ซึ่งตอนนั้นที่ชัดเจนได้แก่ สหภาพโซเวียต ส่วนญี่ปุ่น ซึ่งขณะนั้นเป็นประเทศแพ้สงคราม ไม่น่าจะมีบทบาทต่อรองอะไรได้กับฝ่ายสัมพันธมิตร ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นหัวหน้าทีม ญี่ปุ่นจะได้หรือไม่ได้อะไร แค่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความคืบหน้าของสหรัฐอเมริกา ตามแผนยุทธศาสตร์/นโยบาย ปิดล้อมประเทศคอมมิวนิสต์ที่ครองอำนาจอยู่บนแผ่นดินยูเรเชีย (Sempa, 2014) ในส่วนนี้จะวิเคราะห์คุณค่ายุทธศาสตร์ของหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุต่อจีน ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา ตามลำดับ

(ก) คุณค่าทางยุทธศาสตร์ต่อจีน

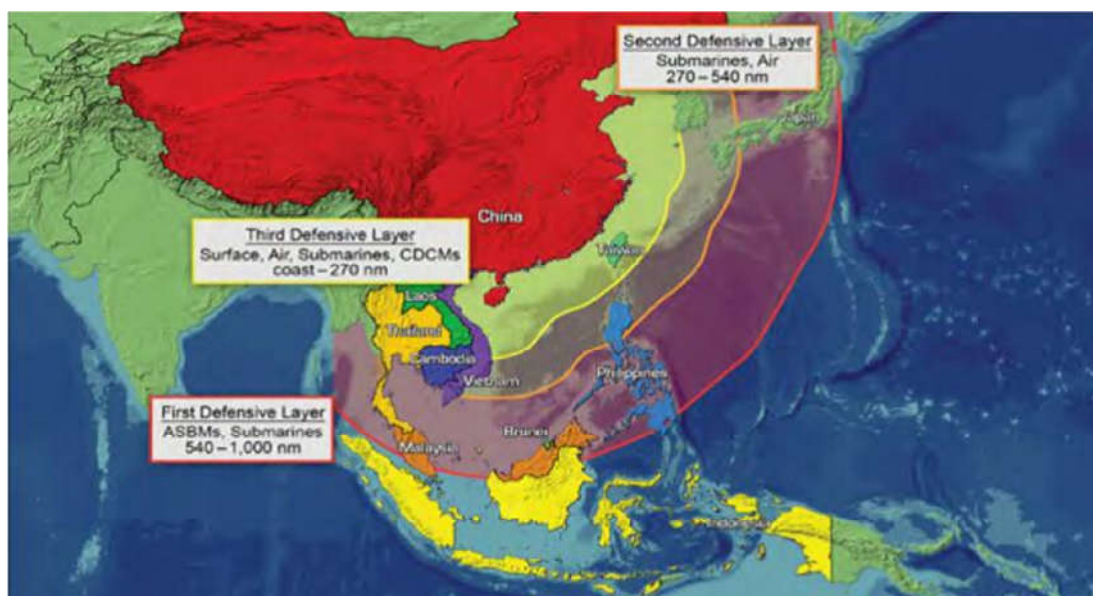
ระยะหลัง นักคิดและนักยุทธศาสตร์ทหารจีนเองก็ได้หันมาให้ความสำคัญกับแนวคิดของมาฮั่น (เพ็งอ๋าง) และพวกเขาน่าจะรู้ว่า มาฮั่นเคยแนะนำให้รัฐบาลผนวกฮาวายเป็นของสหรัฐอเมริกาในปี 1893 โดยระบุว่าหากนี่จะเป็นก้าวแรกของการเข้าควบคุมพื้นที่แปซิฟิกเหนือ และเตือนว่า ถ้าสหรัฐอเมริกาไม่ทำ “ความใหญ่โตของของจีน... ด้วยแรงกดดันจากการเป็นหนึ่งในอารยธรรมที่โดนฝังกลบโดยคลื่นการรุกรานแบบป่าเถื่อนในยุคที่ผ่านมา” จีนอาจ “ระเบิดกำแพงที่ปิดกั้นตนเองออกไปทางตะวันออก” ซึ่งฮาวายภายใต้การควบคุมอย่างมั่นคงของสหรัฐอเมริกาจะสามารถช่วยตรึงนี้ได้ นอกจากนี้ มาฮั่นยังชี้ชัดด้วยว่า จีนเป็น “พลังซ่อนเร้นมหาอำนาจ” ที่จะก้าวขึ้นมาเป็นคู่แข่งทางภูมิรัฐศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในอนาคต เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ “ประเทศที่มีผู้คนจำนวนมากอย่างจีนรวมกลุ่ม มีแรงขับเป็นหนึ่งเดียว และเคลื่อนไหวเสมือนเป็นคน ๆ เดียว” จากมุมมองนี้ ย่อมไม่ใช่เรื่องแปลกที่นักยุทธศาสตร์สหรัฐอเมริกาตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง จะพยายามปิดกั้นช่องทางต่าง ๆ ทั้งในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เพื่อให้จีนขยายตัวทางยุทธศาสตร์ได้น้อยที่สุด/ลำบากที่สุด (เพ็งอ๋าง)

มองในด้านความมั่นคงทางการทหาร มีสี่ประเด็นใหญ่ในปัจจุบันที่น่าจะสร้างความกังวลให้จีนไม่น้อย ได้แก่

(i) ญี่ปุ่น ศัตรูตัวฉกาจของจีนสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง มีฐานทัพตั้งอยู่บนเกาะโชนาคุนิ (เนื้อที่ 30 ตารางกิโลเมตร) ทางด้านใต้ของหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ โดยห่างออกไปแค่ 150 กิโลเมตร ซึ่งนับว่าใกล้แผ่นดินใหญ่จีน และห่างจากไต้หวันก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของจีนแค่ 100 กิโลเมตรโดยประมาณไปทางตะวันออก ที่นี่ กองกำลังป้องกันตนเองญี่ปุ่นเพิ่งมาเปิดฐานทัพใหม่เมื่อต้นปี 2016 พร้อมติดตั้งเครือข่ายเรดาร์ถาวร ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการรวบรวมข่าวกรองความเคลื่อนไหวของจีนในทะเลจีนตะวันออก นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังมีแผนจะเพิ่มกำลังพลเป็นเกือบ 10,000 นาย ภายในปี 2021 โดยจะมาพร้อมกับชุดขีปนาวุธป้องกัน มองจากปักกิ่ง ย่อมชัดเจนว่า นี่เป็นอีกหนึ่งความพยายามของญี่ปุ่น ที่จะสกัดกั้นการอ้างสิทธิเพิ่มขยาย “แผ่นดินสีฟ้า” ของจีนในละแวกนี้ และที่จีนน่าจะกังวลใจมากกว่าคือ การเชื้อเชิญ/ยินยอมให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาใช้หรือตั้งฐานทัพเพิ่มเติมที่นี่ หรือบริเวณใกล้เคียงในอนาคต

(ii) อีกประเด็นที่จีนน่าจะต้องเป็นกังวลคือ ผลกระทบเชิงลบของการมีฐานทัพตั้งอยู่ใกล้บ้านที่อาจบั่นทอนสมรรถนะของสาม “แนวเขตป้องกันเชิงรุก” (Active Defense Layers) ที่ตนกำหนดไว้ตามรูปที่ 6.2 ได้แก่ (a) ชั้นแรก/ชั้นนอกสุด รัศมี 540-1,000 ไมล์ทะเลจากชายฝั่งจีน เน้นป้องกันขีปนาวุธยิงจากเรือดำน้ำและเรือดำน้ำ (SLBMs) (b) ชั้นที่สอง/ชั้นกลางรัศมี 270-540 ไมล์ทะเลเน้นป้องกันเรือดำน้ำและการโจมตีทางอากาศ และ (d) ชั้นที่สาม/ชั้นในสุด รัศมี 270 ไมล์ทะเลจากชายฝั่งเน้นป้องกันการโจมตีทางอากาศ เรือผิวน้ำ เรือดำน้ำ และขีปนาวุธร่อนซึ่งชัดเจนจากการเรียงลำดับชั้นดังกล่าว รวมทั้งขีดความสามารถเฉพาะตัวคู่กรณีว่า ภัยคุกคามสำคัญที่สุดในใจของจีนนั้นได้แก่สหรัฐอเมริกา ไม่ใช่ญี่ปุ่น ดังนั้น ในทางกลับกัน หากจีนมีฐานที่มั่นส่วนหน้าหลายหลากและไกลจากชายฝั่งจีน ย่อมช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันประเทศของตนได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งได้มีตัวอย่างให้เห็นแล้วในรูปเกาะเทียมจำนวนมากของตนในทะเลจีนใต้ และนี่น่าจะช่วยชี้บ่งว่า เหตุใดจีนจึงพยายามต่อสู้ไม่เลิกกรณีของอริปไตยเหนือเกาะเตียวหยู/เซนคาคุในปัจจุบัน;

รูปที่ 6.2: สามแนวเขตป้องกันเชิงรุกของจีน



ที่มา : Tangredi, 2017

(iii) ตามแผนยุทธศาสตร์การทหารกองทัพเรือจีนกำหนดเป้าหมายของตนไว้เป็น 3 ช่วง ดังนี้ (a) ทำให้สำเร็จภายในปี 2000— กองทัพเรือจีนสามารถควบคุมดินแดนทางทะเลของจีนในบริเวณ “แนวห่วงโซ่เกาะที่ 1” (First Island Chains) ซึ่งครอบคลุมอาณาบริเวณทะเลเหลือง ทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ (b) ทำให้สำเร็จภายในปี 2020— กองทัพเรือจีนสามารถควบคุมดินแดนทางทะเลของจีนในบริเวณ “แนวห่วงโซ่เกาะที่ 2 (Second Island Chains) ซึ่งครอบคลุมอาณาบริเวณจากเกาะฮอกไกโด มาบีนิน มาริอานา กวมปาเลา และ (c) ทำให้สำเร็จภายในปี 2050 – กองทัพเรือจีนพัฒนาเป็นทัพเรือระดับโลกอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่จีนฉลองครบรอบก่อตั้งสาธารณรัฐ

ประชาชนจีนครบ 100 ปี และเป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญที่ประธานาธิบดีสีกำหนดไว้ บนเส้นทางการสานความฝันจีนของเขาให้เป็นจริง

เจตนารมณ์พัฒนากองทัพเรือจีนให้เป็นกองทัพเรือระดับโลกอย่างแท้จริง สะท้อนชัดว่า ผู้นำจีนมีแนวคิดขยายวงเขตแนวป้องกันประเทศทางทะเลออกไปเป็น “ยุทธศาสตร์ป้องกันทะเลไกล (Far Seas Defense) อยู่ในใจมานานแล้ว เพราะการสร้างขีดความสามารถออกปฏิบัติการป้องกันประเทศไกลจากชายฝั่งจีน หากทำสำเร็จ ย่อมจะช่วยปกป้องช่องทางเดินเรือค้าขายและผลประโยชน์ทางทะเลด้านอื่น ๆ ด้วยในขณะเดียวกัน คุณค่าของยุทธศาสตร์ป้องกันทะเลไกลมีปรากฏให้ผู้ว่าการเมืองและการทหารจีนเห็นชัดเจน ในรูปผลประโยชน์มหาศาลนานาชาติที่สหรัฐอเมริกาได้รับอย่างต่อเนื่อง ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ทั่วโลกตลอดช่วงกว่าศตวรรษที่ผ่านมา

ในการบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ข้างต้น ชัดเจนว่าจีนต้องมีขีดความสามารถนำทัพเรือของตนออกแล่นอวดธงได้สม่ำเสมอในทุกน่านน้ำ อีกทั้งสามารถปฏิบัติการทางทหารเชิงรุกกับสหรัฐอเมริกาได้เมื่อต้องการหรือจำเป็น (คล้ายที่ญี่ปุ่นเคยทำที่ฟิลิปปินส์ช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้น) กล่าวอีกนัยหนึ่ง จีนต้องมีขีดความสามารถนำกำลังทัพเรือของตนแล่นทะลุ “แนวห่วงโซ่เกาะที่ 1” และ “แนวห่วงโซ่เกาะที่ 2” ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นแนวป้องกันใกล้ตัวของญี่ปุ่นและเป็นแนวป้องกันส่วนหน้าของสหรัฐอเมริกา ตามลำดับ

แต่ปัจจุบัน ชัดเจนว่ากองทัพเรือจีนยังไม่อาจเข้าถึงพื้นที่แปซิฟิกตะวันตกได้อย่างสะดวกเพราะต้องแล่นผ่านสิ่งกีดขวางในความควบคุมของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาหลายตำแหน่ง

(iv) ที่ผ่านมามีพบว่า สหรัฐอเมริกาชักชวนประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นพันธมิตรได้เป็นจำนวนมาก อาทิ ญี่ปุ่นกับเกาหลีใต้ในพื้นที่เอเชียตะวันออก ประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในพื้นที่รอบทะเลจีนใต้ และลงใต้ไปถึงออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์ ซึ่งกล่าวได้ว่าทั้งหมดอยู่ในข่ายเส้นปิดล้อมห่วงโซ่เกาะที่หนึ่ง ตรงนี้เช่นกัน สหรัฐอเมริกาอาจมองว่าเป็นแนวป้องกันส่วนหน้าของตน แต่สำหรับจีน นี่คือการที่สหรัฐอเมริกาสามารถสกัดเรือขนส่งสินค้าเข้า-ออกจีนได้ หากจีนสู้รบกับญี่ปุ่นหรือสหรัฐอเมริกา ย่อมต้องส่งผลกระทบโดยตรงต่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจจีนในวันข้างหน้าอย่างแน่นอน ในมุมมองนี้ กล่าวได้ว่าจีนมีเหตุผลพอสมควรในการอ้างว่า การต่อสู้เพื่อให้ได้กรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะเตียวหู/เซนคาเกุ เป็นการกระทำเพื่อป้องกันตนเอง

(ข) คุณค่าทางยุทธศาสตร์ต่อญี่ปุ่น

ในสายตาญี่ปุ่น หมู่เกาะเตียวหู/เซนคาเกุเป็นส่วนหนึ่งทางด้านใต้ของทิวเกาะริวกิว (นันเซ) ระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง สหรัฐอเมริกาใช้ยุทธวิธี “กระโดดกบ” (leapfrogging) คืบคลานไปตามหมู่เกาะต่าง ๆ อาทิ มิดเวย์ กวม และอิโวจิมา/เกาะโกลโด จนมีฐานที่มั่นสามารถโจมตีญี่ปุ่นระยะประชิดได้มากที่สุด แน่นอนว่า ญี่ปุ่นย่อมไม่อาจมองข้ามความเป็นไปได้ที่จีนจะใช้ยุทธวิธีเดียวกันจากทางทิศตะวันตก ผ่านหมู่เกาะอย่างเช่นเตียวหู/เซนคาเกุ เป็นต้น จุดนี้จะเป็นประเด็นสำคัญสุดที่ชี้นำญี่ปุ่นในการเดินหมากยับยั้งกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะเตียวหู/เซนคาเกุ ไม่ใช่ประเด็นทรัพยากรธรรมชาติ หรือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะสูงสุด 200 ไมล์ทะเลก็ตามมากับกรรมสิทธิ์ดังกล่าว

หลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด ญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกาถือว่าทิวเกะริวกิว (นันเซ) เป็นแนวเส้นปิดล้อมการสำแดงกำลังทางเรือของรัสเซีย เมื่อฝ่ายหลังหันไปให้ความสนใจยุโรปมากกว่าและอำนาจทางเศรษฐกิจ/การทหารของจีนเพิ่มพูนอย่างรวดเร็ว เป้าหมายการปิดล้อมย่อมต้องเบนมาที่จีนเป็นธรรมดา

(ค) คุณค่าทางยุทธศาสตร์ต่อสหรัฐอเมริกา

มุมมองแนวเส้นปิดล้อมทิวเกะริวกิว (นันเซ) เพื่อปิดกั้นการสำแดงกำลังทางเรือของมอสโก/จีนข้างต้น แท้จริงแล้วเป็นแนวคิดของสหรัฐอเมริกา (ซึ่งขณะนั้นมีอำนาจเหนือญี่ปุ่นเกือบจะเด็ดขาดในทุกเรื่อง เฉพาะอย่างยิ่งเรื่องบทบาทของญี่ปุ่นในการเสริมความมั่นคงและความได้เปรียบทางทหารให้แก่สหรัฐอเมริกาในพื้นที่เอเชีย-แปซิฟิก) และตัวทิวเกะริวกิวของญี่ปุ่นเอง สหรัฐอเมริกาก็มองว่าเป็นส่วนหนึ่งของแนวเส้นปิดกั้น/ปิดล้อมไม่ให้ทัพเรือจีนออกสู่แปซิฟิกตะวันตกดังกล่าว (Kazumine, 2013)

6.2 การเดินทางของจีนในพื้นที่หมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ

ในภาพรวม จีนพยายามรักษาสัมพันธไมตรีอันดีกับญี่ปุ่นในช่วงกำลังพัฒนาเศรษฐกิจของตัวเอง อีกทั้งมีการสนับสนุนให้เอกชนญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในจีน โดยตั้งเองลงทุนไปเยือนญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการตามคำเชิญของฝ่ายหลังในปี 1978 และในโอกาสนั้น สองฝ่ายได้ลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพและมิตรภาพระหว่างกัน อีกทั้งตกลงว่า จะยกเรื่องหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุไปเจรจาหาข้อยุติในโอกาสข้างหน้า

หลังรัฐบาลญี่ปุ่นซื้อเกาะส่วนใหญ่ในกลุ่มเตียวหยู/เซนคาคุจากเอกชนในปี 2012 ซึ่งทำให้เกิดภาพว่าหมู่เกาะนี้เป็นของรัฐบาลญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการ จีนเดินทางเน้นการประท้วงในช่วงต้น ก่อนหนุ่เนื่องด้วยการส่งเรือชนิดต่าง ๆ เข้าไปปฏิบัติการกิจลักษณะต่าง ๆ รอบหมู่เกาะ

6.2.1 การเดินทางด้านกฎหมาย

ประธานาธิบดีหูจินเทาบอกกับนายกรัฐมนตรีโยชิโกะ โนดะต้นเดือนกันยายน 2012 ว่า การซื้อเกาะดังกล่าว “ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นโมฆะ” ขณะที่โฆษกกระทรวงต่างประเทศจีนตอกย้ำว่า ปักกิ่งคัดค้านการดำเนินการ “แบบฝ่ายเดียว [ของญี่ปุ่น] อย่างมั่นคง”

ในส่วนของญี่ปุ่น โตเกียวอ้างสิทธิ์ว่า หมู่เกาะเซนคาคุเป็นดินแดนโดยธรรมชาติ/ โดยกำเนิดของญี่ปุ่น ทั้งในแง่ความจริงทางประวัติศาสตร์และกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึง อยู่ภายใต้การควบคุมของญี่ปุ่นโดยชอบด้วยเหตุผล และไม่มีประเด็นอธิปไตยใด ๆ เหลือให้ต้องมาตกลงกันอีกเรื่องหมู่เกาะเซนคาคุ

ที่น่าสนใจก็คือ ไม่มีวีแววว่าญี่ปุ่นจะไปฟังคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ เหมือนที่ฟิลิปปินส์ทำในกรณีสคาโบโรล ขณะที่ยังไม่น่าจะทำอย่างนั้น เพราะจะไม่สอดคล้องกับจุดยืน “ไม่ยอมรับคำตัดสิน” ของตนเองในคดีสคาโบโรล

จึงอาจกล่าวได้ว่า มีโอกาสสูงมากที่จีนจะใช้กองกำลังติดอาวุธรูปแบบต่าง ๆ ของตน ออกปฏิบัติการอย่างต่อเนื่องต่อไป เพื่อยึดหมู่เกาะเตียวหู/เซนคาคุมาเป็นของตน

6.2.2 การเดินทางมาด้วยการกดดันด้วยมวลชนจัดตั้ง

เมื่อโตเกียวเดินทางขึ้นเรือเกาะข้อพิพาทจากเอกชน ก็เกิดการประท้วงครั้งใหญ่ที่สุดหลังจีนกับญี่ปุ่นปรับความสัมพันธ์ทางการทูตคืนปกติในปี 1972 โดยเริ่มจากเอกชน/กลุ่มคนที่ไต้หวัน ฮองกงและในจีนเอง กรณีหลังเป็นการประท้วงนานสองวันช่วงกลางเดือนกันยายน ซึ่งดูจะรุนแรงเป็นพิเศษ เช่น มีการปะทะกันระหว่างผู้ประท้วงกับตำรวจ รถยนต์ญี่ปุ่นโดนทุบเสียหาย ร้านอาหารญี่ปุ่นโดนบุกทำลาย ส่งผลให้โรงงานผลิตรถยนต์อย่างโตโยต้าและฮอนด้าในจีนต้องประกาศปิดตัวเองชั่วคราว แถมนวันต่อมา มีการประท้วงต่อต้านญี่ปุ่นอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ เนื่องในวันครบรอบกองทัพญี่ปุ่นบุกยึดครองแมนจูเรีย ซึ่งน่าจะเป็นการพยายามเชื่อมโยงเรื่องหลังกับเรื่องข้อพิพาทเตียวหู/เซนคาคุเพื่อย้ำเตือนใจคนวงกว้างถึงสิ่งเลวร้ายที่ญี่ปุ่นเคยกระทำ และกำลังกระทำกับแผ่นดินและประชาชนจีน เป็นต้นจุดเด่นสุดน่าจะเป็นตอนฝูงชนหลายพันคนบุกล้อมและขว้างปาก้อนหิน ไข่และขวดใส่สถานทูตญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2012 ในประเทศที่มีการปกครองแบบจีน การจัดตั้งมวลชนเพื่อเดินขบวนแสดงจุดยืนทางการเมือง หรือประท้วงต่างชาติ จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยถ้ารัฐบาลไม่อนุญาต และหากมีเลือดออกออกมา ก็จะไม่ราบอย่างรวดเร็ว อย่างในกรณีจตุรัสเทียนอันเหมินปี 1989 เป็นต้น

6.2.3 การเดินทางมาด้านการทหาร

ที่ผ่านมา จีนมักใช้หน่วยงานนอกกองทัพเรือเช่นกองเรือประมงจัดตั้ง และเฉพาะอย่างยิ่งกองเรือยามฝั่ง คอยลาดตระเวนเฝ้าระวังรอบหมู่เกาะต่าง ๆ ที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ หน่วยงานหลังได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น เมื่อมีคำสั่งช่วงกลางเดือนมิถุนายน 2018 (อันเป็นช่วงหลังจากเจมส์ แมททิสเดินทางเยือนจีนประกาศนโยบายแนวเหี่ยวด้านการทูตและการทหารของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก) ให้เปลี่ยนสายบังคับบัญชา จากการขึ้นตรงต่อหน่วยเหนือที่เป็นพลเรือน ไปขึ้นตรงต่อกองกำลังตำรวจติดอาวุธ ซึ่งขึ้นตรงต่อคณะกรรมการทหารกลาง (Central Military Commission) ที่สี่เป็นประธานอยู่ในปัจจุบัน (The Asahi Shimbun, 2018)

จีนมุ่งมั่นและแสดงความพร้อมใช้กองกำลังติดอาวุธช่วยผลักดันการเข้าครอบครอง อาทิ

(1) การเผชิญหน้ากันทางเรือในปี 2012 จีนแสดงท่าทีเชิงสัญลักษณ์ว่าเป็นเจ้าของเตียวหู/เซนคาคุ ในการส่งเรือลาดตระเวนหลักเข้าไปแล่นอวดตรงในน่านน้ำรอบหมู่เกาะนานกชวี่มวง พร้อมอ้างว่าเพื่อเป็น “การบังคับใช้กฎหมาย” ของจีนในบริเวณนั้น

(2) ในเดือนพฤศจิกายนปีต่อมาปักกิ่งเสริมความหนักแน่นจริงจังของตนด้วยการประกาศ “เขตแสดงตนเพื่อการป้องกันภัยทางอากาศ” (ADIZ) ของจีนในพื้นที่ทะเลจีนตะวันออก ที่มีบางส่วนทับซ้อนกับ “เขตแสดงตนฯ” ของญี่ปุ่น

(3) จีนสั่งให้เครื่องบินรบของตนบินเลยเส้นละติจูด 27 องศาเหนือ ล้ำเข้าไปในเขตที่ญี่ปุ่นถือว่าเป็นแนวป้องกันศัตรูของตนบ่อยครั้งขึ้นเรื่อย ๆ (หมู่เกาะเตียวหู/เซนคาคุมีพิกัดที่ตั้งอยู่ระหว่างเส้นละติจูด 25 กับ 26 องศาเหนือ) ซึ่งไม่

ต่างอะไรนักจากการยั่วยุทำลายญี่ปุ่นผู้เจ้าของแนวเขต เรื่องนี้ ญี่ปุ่นตอบโต้จีนด้วยการเพิ่มจำนวนเครื่องบินขับไล่สองเท่าตัวจากสองเป็นสี่ลำ ซึ่งน่าจะเป็นการมุ่งหวังผลเชิงสัญลักษณ์มากกว่าผลทางปฏิบัติ (Gady, 2017)

(4) จีนส่งเรือยามฝั่งของตนลาดตระเวนรอบเกาะต่อเนื่อง และพยายามปิดกั้นไม่ให้เรือญี่ปุ่น ทั้งเรือประมงและเรือยามฝั่งของกองกำลังป้องกันตนเอง เข้าเทียบบริเวณตัวเกาะ ซึ่งหากทำสำเร็จต่อเนื่อง จีนย่อมมีหลักฐานบ่งชี้ชัดเจนว่าเป็นสภาพการณ์ใหม่ที่กำลังอยู่จริง และนำมาใช้เป็น “หลักฐานแสดงการใช้อำนาจอธิปไตย” ของตนเหนือหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคากุ (Jennings, 2017)

(5) จีนส่งทั้งเรือผิวน้ำและเรือดำน้ำเข้าไปเคลื่อนไหวในทะเลจีนตะวันออกและแปซิฟิกตะวันตกเป็นประจำ อย่างน้อยที่สุดตั้งแต่ปี 2008 ปี (ตามแผนที่ข้างล่าง) ซึ่งเรื่องนี้จะมีแนวโน้มเพิ่มความถี่และความหลากหลายของภารกิจเรือจีนมากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่องในอนาคต (Kazumine, อ้างแล้ว)

6.2.4 การเดินทางด้านการเมืองการทูต

ส่วนนี้ จีนเน้นการปฏิบัติการสารสนเทศภายใต้การดูแลของสำนักบริหารมหาสมุทรแห่งรัฐ(State Oceanic Administration- SOA) โดยมีเนื้อหาหลัก (1) ยืนยันกรรมสิทธิ์ของตน (2) ประท้วงจุดยืนและท่าทีแสดงความเป็นเจ้าของหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคากุของญี่ปุ่น (3) เผยแพร่ข้อมูลหลากหลายมิติเกี่ยวกับเกาะเตียวหยู ผ่านเว็บไซต์ที่มีทั้งภาษาอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน สเปน รัสเซียและอาหรับิก เพื่อให้แน่ใจว่ามุมมองของตนเข้าถึงผู้คนจำนวนมากที่สุดทั่วโลกและขณะเดียวกัน (4) วางท่าทีที่มั่นคงพร้อมตั้งเงื่อนไขกับญี่ปุ่นในการเจรจาทางทหาร ในกรณีหลังสุด จีนกับญี่ปุ่นไม่มีการเจรจาระดับสูงกันเลยหลังข้อพิพาทเรื่องหมู่เกาะข้างต้นปะทุในปี 2011 จนกระทั่งรัฐมนตรีต่างประเทศฟูมิโอะ คิชิดะเดินทางไปจีนในปี 2016 ซึ่งจีนก็ให้การต้อนรับเกินกว่าที่ระเบียบพิธีปฏิบัติปกติกำหนด ในรูปการให้เข้าพบนายกรัฐมนตรีหลี่เค่อเฉียงนอกเหนือจากรัฐมนตรีต่างประเทศหวังอี้ เป็นต้น ซึ่งในทางการทูต เฉพาะท่าทีที่เป็นฝ่ายขอไปพบเจรจาที่จีนก็สะท้อนพอสมควรแล้วว่าใครเป็นฝ่ายได้เปรียบมากกว่า (Chase & Beauchamp-Mustafaga, 2016)

หลังประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เข้ารับตำแหน่ง กระทรวงต่างประเทศจีนยังคงยืนยันหนักแน่นเช่นเดิมว่า ปักกิ่งครองอธิปไตยเหนือดินแดนพิพาท ซึ่งส่งผลให้ “การกระทำใด ๆ ของจีนที่ [หมู่เกาะเตียวหยู/เซนคากุ ทิวเกาะอื่น ๆ ในบริเวณใกล้เคียง รวมทั้งหมู่เกาะหนานซา/สแปรตลี] เป็นเรื่องที่สมควรและชอบด้วยกฎหมาย” อีกทั้งประกาศด้วยว่า “เราจะยังคงเดินทางจัดการอย่างหนักแน่นกับการกระทำต่าง ๆ ที่ทำลายอธิปไตยและความมั่นคงของประเทศจีน” ขณะเดียวกันจีนก็เต็มใจจะปรับปรุงความสัมพันธ์ทวิภาคีกับญี่ปุ่นให้ดีขึ้น แต่ตั้งเงื่อนไขว่าเรื่องนี้ต้องเริ่มมาจากทางญี่ปุ่น โดยญี่ปุ่นต้อง (1) มองพัฒนาการของจีนอย่างเป็นวัตถุวิสัยและมีเหตุมีผล (2) ยึดโยงกับหลักการที่กำหนดไว้ในเอกสารการเมืองสี่ฉบับว่าด้วยการจัดการกับความเห็นต่างระหว่างสองประเทศ และ (3) หลีกเลี่ยงไม่สร้างเรื่องรบกวนความสัมพันธ์ทวิภาคี [รวมทั้ง] สันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคซึ่งในการเจรจาความเมือง ผู้จะตั้งเงื่อนไขต่าง ๆ ได้ ต้องเป็นฝ่ายที่คิดว่าตัวเองกำลังได้เปรียบอยู่หรือไม่เช่นนั้นก็แสดงว่าลึกลับ ๆ จีนไม่สนใจว่าญี่ปุ่นจะรับเงื่อนไขดังกล่าวหรือไม่อยู่แล้ว (Mengjie (ed.), 2017)

จุดยืนข้างต้นของจีนมีข้อน่าสังเกต คือ โดยรวมจีนใช้ชีวิตดีดั่งไม่สนใจเหตุผลใด ๆ ที่ญี่ปุ่นนำมาใช้อ้างสิทธิ แม้เหตุผลของญี่ปุ่นจะคล้ายมากกับที่จีนใช้อ้างกรณีเกาะสคาโบโร โซลที่ขัดแย้งกับฟิลิปปินส์ และกับเกาะเทียมต่าง ๆ ที่ตน

สร้างในทะเลจีนใต้ โดยยืนยันไม่สนใจข้อคัดค้านใด ๆ แม้แต่คำตัดสินของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ซึ่งตรงนี้ย่อมชัดเจนว่า ปัจจัยชี้ขาดที่จีนพร้อมนำมาใช้ตัดสินการถือครองกรรมสิทธิ์หมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุ (และที่อื่น ๆ) ได้แก่ กำลังทหาร/กึ่งทหาร อย่างเช่น กองเรือประมงจัดตั้งติดอาวุธ เป็นต้น อีกทั้งจีนก็เคยแสดงให้เห็นแล้วว่า ตนพร้อมนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ แต่ที่ปัจจุบันจีนยังสงวนท่าทีตรงนี้อยู่ น่าจะเป็นเพราะสหรัฐอเมริกาได้ออกมาประกาศขึงขังว่า จะเข้ามาช่วยเหลือพันธมิตรญี่ปุ่นตามข้อกำหนดในสนธิสัญญาร่วมป้องกันทวีปเอเชีย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในส่วนหมากของสหรัฐอเมริกา

6.2.5 การเดินหมากด้านเศรษฐกิจ

ในปี 2012 หลังปัญหาขัดแย้งเรื่องหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุปะทุ มูลค่าการค้าระหว่างสองประเทศเพิ่มขึ้นจากสิบปีก่อนหน้านั้นถึงสามเท่าตัว เป็นกว่า 340,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และจีนกลายมาเป็นตลาดส่งออกสินค้ารายใหญ่ของญี่ปุ่น ขณะที่ยอดการลงทุนของญี่ปุ่นในจีนสูงกว่าที่สหรัฐอเมริกากับเกาหลีใต้ถึงสองเท่าตัว สถานการณ์เช่นนี้ทั้งจีนและญี่ปุ่นย่อมไม่ปรารถนาให้สายสัมพันธ์นี้ขาดตอน เพราะคู่ค้าได้รับประโยชน์กันถ้วนหน้า จีนแสดงท่าทีแยกเศรษฐกิจจากการเมืองส่วนนี้ชัดเจน เช่น ทำให้เรื่องประท้วงบริษัทผลิตรถยนต์ ร้านอาหารและสถานทูตญี่ปุ่นในจีนปิดฉากลงโดยเร็ว (Huang, 2012)

อย่างไรก็ดี เจ้าหน้าที่ระดับสูงจีนไม่ได้เจรจาเรื่องสำคัญ ๆ ด้านเศรษฐกิจกับญี่ปุ่นอีกเลย หลังเกิดการประท้วงจนกระทั่งปี 2018 คือหลังจากประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประกาศใช้มาตรการเก็บภาษีสินค้านำเข้าจากจีนในอัตราสูง การส่งนายกรัฐมนตรี หลี่เค่อเฉียงไปเจรจากับอาเบะที่ญี่ปุ่นต้นพฤษภาคม 2018 ย่อมสะท้อนว่าทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะจีนต้องการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเรื่องเศรษฐกิจก่อน และสถานภาพทางเศรษฐกิจของจีนในปัจจุบันก็น่าดึงดูดใจญี่ปุ่นไม่น้อย เพราะจีนได้แซงหน้าสหรัฐอเมริกาไปแล้ว และกำลังเริ่มทิ้งห่างอีกต่างหาก (Smith, 2017) หลังเจรจา หลี่ประกาศข้อตกลงระหว่างกันสามประการเพื่อกระชับสายสัมพันธ์จีน-ญี่ปุ่นโดยรวม ได้แก่ (1) จีนอนุญาตให้นักลงทุนญี่ปุ่นซื้อหลักทรัพย์ได้สูงสุดถึง 200,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐในประเทศของจีน (2) รื้อฟื้นการแลกเปลี่ยนภาวะผูกพันสกุลเงิน (currency swap) ที่ระงับไปก่อนหน้านี้ พร้อมกับมอบอำนาจให้ธนาคารในกรุงโตเกียวเป็นผู้หักบัญชี และที่สำคัญไม่น้อยคือ (3) จีนกับญี่ปุ่นจะจัดตั้งโทรศัพท์สายด่วนระหว่างกัน เพื่อป้องกันการปะทะกันด้วยกำลังทหาร หลี่บอกกับอาเบะว่า “ความสัมพันธ์จีน-ญี่ปุ่นกำลังอยู่ ‘ในช่วงสำคัญยิ่ง’ และทั้งสองประเทศเพื่อนบ้านนี้ควรเป็นหุ้นส่วนกัน ไม่ใช่ศัตรูกัน (Wang, 2018)

ในภาพรวมจีนมีแรงขับเคลื่อนสูงกว่าญี่ปุ่นมากในการแย่งกรรมสิทธิ์หมู่เกาะเตียวหยู/เซนคาคุคืนจากญี่ปุ่น หรืออย่างน้อยที่สุดก็ไม่ให้ญี่ปุ่นได้ครองกรรมสิทธิ์แต่ผู้เดียว โดยอันนี้สำคัญยิ่งได้แก่สิ่งฝังใจผู้นำจีนที่เรียกกันว่า “ศตวรรษแห่งความอับอาย” (century of humiliation) ระหว่างปี 1839-1949 อันเป็นห้วงเวลาที่จีนต้องเสียดินแดนจำนวนมหาศาลให้แก่คนต่างชาติพร้อมศักดิ์ศรีความเป็นชาติที่เคยยิ่งใหญ่ในอดีต และนี่ยังไม่นับเหตุผลด้านความมั่นคงแห่งชาติในปัจจุบันอีกต่างหาก

ส่วนประเด็นรูปธรรมที่ดูจะส่งอิทธิพลสูงต่อความมุ่งมั่นในการต่อสู้ของจีนเรื่องนี้ มีอาทิ

(1) ข้อมูลสมัยราชวงศ์หมิงที่ระบุว่า อาณาจักรริวกิวเป็นเมืองประเทศราชของจีนช่วงศตวรรษที่14-17 แถมยังส่งส่วยให้จีนเรื่อยมาจนปี1875 และตลอดช่วงนั้นชาวประมงจีนก็ใช้เกาะเตียวหุย/เซนคาเกุเป็นเข็มนอกทิศทางและเป็นแหล่งพักหลบมรสุม ต่อมาในสมัยราชวงศ์ชิง อำนาจรัฐจีนเสื่อมทรุดลงขณะที่อำนาจของรัฐญี่ปุ่นสมัยเมจิเรืองรุ่ง ทั้งด้านเศรษฐกิจและการทหาร ฝ่ายหลังก็เข้ามาผนวกยึดเกาะเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดโอกินาวาในปี 1895

(2) การพ่ายแพ้แก่ญี่ปุ่นที่เข้ามาแผ่อำนาจล่าอาณานิคมช่วงปลายศตวรรษ19 จนสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งสร้างความสูญเสียมหาศาลในหลาย ๆ ด้านให้แก่จีน

(3) การกระทำของผู้นำญี่ปุ่น (โดยในจำนวนนี้มีชินโซ อาเบะรวมอยู่ด้วยเมื่อปลายปี 2013) ที่เหมือน “ขยี้เกล็ดลงบนเนื้อคนจีนที่พวกตนแระแฉอน” ระหว่างยึดครองเมืองจีน อาทิ การฆ่าหมู่คนเรือนแสนที่เมืองนานจิงปี 1937-1938 เป็นต้น ในรูปการไปศาลเจ้าชินโตยาสุคุนิของพวกเขา เพื่อค้ำบัลแสดงความรักเคารพต่ออัฐิของผู้นำประเทศและผู้นำทหารที่ร่วมสั่งการทำสงครามขยายอาณาเขตรัฐญี่ปุ่นช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งมีเจตคติที่โหดเหี้ยมทารุณระหว่างประเทศสังหาร

(4) การพยายามบิดเบือนประวัติศาสตร์ในตำราเรียนของเด็กญี่ปุ่น ซึ่งจะส่งผลโดยอ้อมให้อนุชนรุ่นต่อ ๆ มาเข้าใจว่า รัฐบาลและประชาชนจีนตั้งใจยุยงให้อนุชนจีนเกลียดชังคนญี่ปุ่นโดยปราศจากข้อมูลประวัติศาสตร์ที่น่าเชื่อถือสนับสนุน (Oi, 2013)

จากที่กล่าวมาย่อมชัดเจนว่าโดยลำพังแล้ว ญี่ปุ่นไม่ใช่คู่แข่งทางทหารของจีนเลย และอาจกล่าวได้ว่า ห้ายี่สิบที่สุดจีนไม่ได้สนใจญี่ปุ่นเท่าไรนักว่าจะเดินหมากอะไรและอย่างไร เพราะรู้ว่าโตเกียวมีสหรัฐอเมริกาคอยหนุนอยู่เบื้องหลัง เรื่องความมั่นคงตลอดเกือบ 70 ปีที่ผ่านมา เรื่องนี้คนวงในระดับสูงของญี่ปุ่นเองก็ตระหนักดี อาทิ นายยูกิโอะ โอคาโมโตะ อดีตที่ปรึกษาพิเศษของนายกรัฐมนตรี ริวทาโร ฮาชิโมโตะและจุนิชิโร โคอิซูมิ เคยชี้ไว้หลังความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ปะทุออกมาไม่นานว่า “จีนจะไม่ฟังญี่ปุ่นเรื่องเกาะ [เตียวหุย] เซนคาเกุ มีแต่สหรัฐฯ เท่านั้นที่จะขู่ว่าจะปรามการกระทำของ [จีน] ได้” และแนะนำด้วยว่า “สหรัฐฯ [ควร] มีบทบาทมากกว่านั้น [คือ] ไม่ใช่แค่ช่วยไกล่เกลี่ย แต่ [ควรจะเป็นผู้] สร้างกรอบแห่งความร่วมมืออันใหม่ในภูมิภาค” เลย์ทีเตียว (Xu, 2014)

6.3 การเดินหมากของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่หมู่เกาะเตียวหุย/เซนคาเกุ

หลังพบเจรจากับรัฐมนตรีกลาโหมโตโมมิ อินาตะที่โตเกียวต้นกุมภาพันธ์ 2017 เจมส์ แมททิสแถลงว่าหมู่เกาะเซนคาเกุ “เป็นดินแดนภายใต้การบริหาร” ของญี่ปุ่น ซึ่งส่งผลให้ดินแดนแห่งนี้ โดยนิยาม อยู่ภายในขอบเขตการดูแลของมาตรา 5 แห่งสนธิสัญญาความร่วมมือและความมั่นคงร่วมกันระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกา (19 มกราคม 1960) ซึ่งระบุว่าหากมี “การใช้อาวุธโจมตีคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในดินแดนภายใต้การบริหารของญี่ปุ่น” คู่สัญญาอีกฝ่ายจะถือว่า “เป็นอันตรายต่อสันติภาพและความปลอดภัยของตัวเองและประกาศว่า จะดำเนินการเผชิญหน้าอันตรายร่วมดังกล่าวตามข้อกำหนดและกระบวนการต่าง ๆ แห่งรัฐธรรมนูญของตน...” (United States Department of Defense, 2017)

จริงอยู่ ในการแถลงจุดยืนข้างต้น เจมส์ แมททิสเลือกใช้ถ้อยคำแสดงความมุ่งมั่นแน่วแน่ ที่จะเข้ามาช่วยเหลือญี่ปุ่นหากมีการใช้อาวุธโจมตีที่หมู่เกาะเซนคาเกุ โดยบอกอินาตะว่า สหรัฐอเมริกาจะยื่น “เคียงบาเคียงไหล่ 100 เปอร์เซ็นต์”

กับญี่ปุ่นเรื่องการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะเซนคาเกอแต่มีอีกหนึ่งประเด็นสำคัญที่เราไม่ได้พูดถึง และน่าจะเป็นประเด็นที่ญี่ปุ่นอยากได้ยินมากกว่าด้วย นั่นคือ “ความเป็นเจ้าของอริบิไตเหนือหมู่เกาะเซนคาเกอ” ซึ่งในอดีต ผู้นำสหรัฐอเมริกาเลียงไม่ตอบ “แบบฟันธง” เสมอมา ว่าใครเป็นเจ้าของอริบิไตเหนือหมู่เกาะเซนคาเกอ หรือดินแดนที่เป็นข้อพิพาทอื่น ๆ ทั้งในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก อาทิ โอบามาเคยบอกกับอาเบะในปี 2014 ว่า สหรัฐอเมริกามีจุดยืนที่จะ “ไม่แสดงจุดยืนเรื่อง [อำนาจ] อริบิไตเหนือหมู่เกาะเซนคาเกอ” ซึ่งเป็นวลีที่ผู้นำสหรัฐอเมริกาใช้เสมอมาก่อนหน้านี้ โอบามายอมรับเพียงแค่ว่าหมู่เกาะดังกล่าวอยู่ภายใต้การบริหารของญี่ปุ่น (Aoki, 2014) ซึ่งไม่ต่างจากจุดยืนข้างต้นของแมทธิสแต่อย่างใดเลย จึงน่าจะมีความเป็นไปได้สูงว่า ที่เจมส์ แมทธิสยังไม่พูดชัดเจนประเด็นสำคัญที่สองนี้ น่าจะเพื่อบ่งชี้แสดงความชิงช้าช้านานไว้ก่อนมากกว่า ซึ่งเป็นทิศทางและน้ำเสียงหลักของนโยบายโดยรวมของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เกี่ยวกับจีน อีกอย่าง สหรัฐอเมริกาตอนเริ่มรัฐบาลประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ มีเรื่องต้องใส่ใจที่สำคัญกว่าปัญหาเซนคาเกอมาก นั่นคือการพัฒนาทดลองขีปนาวุธพิสัยไกลกับการพัฒนาอาวุธปรมาณูที่สามารถติดตั้งบนขีปนาวุธดังกล่าวของเกาหลีเหนือ

6.4 กรณีพิพาทเรื่องการพัฒนาอาวุธปรมาณูของเกาหลีเหนือ : ข้อมูลพื้นฐาน

กล่าวได้ว่า เหตุการณ์ที่สร้างความหวั่นใจไปทั่วโลกมากที่สุดในช่วงปีแรกของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ได้แก่ การขู่ว่าจะ “บุกโจมตีตัดไฟต้นลม” (preemptive strike) โดยมีสถานีวิจัยทดลองขีปนาวุธและระเบิดปรมาณูเป็นเป้า ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงว่า เกาหลีเหนือจะตอบโต้ต่อด้วยอาวุธทุกชนิดที่ตนมี ในรูปการโจมตีฐานทัพและกำลังพลอเมริกันในเกาหลีใต้กับที่ญี่ปุ่นเป็นอย่างน้อยที่สุด โดยส่วนหนึ่งเพื่อดำรงไว้ซึ่งเอกราชของประเทศ และที่สำคัญไม่น้อยคือ การตอบโต้นานาชาติขณะที่เป็นไปไม่ได้ของจีนกับรัสเซีย ซึ่งมีพรมแดนติดกับเกาหลีเหนือ และในอดีตเคยช่วยเหลือฝ่ายหลังด้านกำลังทหารและอาวุธมาแล้ว ช่วงสงครามเกาหลีระหว่างปี 1950-1953 กับสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร (โดยหนึ่งในนั้นคือประเทศไทย)

การยึดครองคาบสมุทรเกาหลีของญี่ปุ่นสิ้นสุดลงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อรบแพ้สหรัฐอเมริกาในปี 1945 ฝ่ายสัมพันธมิตรแบ่งเกาหลีออกเป็นสองส่วนตรงเส้นขนาน 38 โดยให้รัสเซียดูแลส่วนเหนือและสหรัฐอเมริกาส่วนใต้ และท้ายสุด รัสเซียไว้วางใจให้คิมอิลซุงปกครองดูแลเกาหลีเหนือสืบมา

มองไปรอบตัว ผู้นำเกาหลีเหนือทุกรุ่นย่อมไม่อาจสรุปเป็นอื่นได้นอกจากว่า สหรัฐอเมริกา คือ ศัตรูหลักของตน และสิ่งที่สหรัฐอเมริกาทำกับคนเกาหลีโดยรวม ก็เป็นเรื่องที่ยากจะลืมเช่นกัน อาทิ

(1) สหรัฐอเมริกาคือผู้กดขี่ข่มเหงไม่ให้คนเกาหลีรวมชาติเป็นหนึ่งเดียว และเข้ามาทำสงครามหวังโค่นล้มทำลายล้างระบอบปกครองที่คิมอิลซุง ปู่ของคิมจองอิลสร้างขึ้นมา ซึ่งตรงนี้ สหรัฐอเมริกาเองก็ยากจะเมินเฉยได้ เพราะกองทัพคิมอิลซุงรุกข้ามเส้นขนาน 38 เข้ามาแล้ว หากไม่เข้าไปขัดขวาง ย่อมชัดเจนว่าเป็นไปได้อย่างที่นโยบายปิดล้อมอิทธิพลประเทศคอมมิวนิสต์ของตน อาจล้มเหลวตั้งแต่ต้น

(2) อย่างไรก็ดี สหรัฐอเมริกาเลือกใช้ยุทธวิธีแบบ “โหด” ในรูปการทิ้งระเบิดปรมาณู ที่เหมือนต้องการจะทำลายล้างชีวิตคนเกาหลีเหนือและบ้านเมืองของพวกเขาแบบไม่ให้เหลือซากเรื่องนี้เอกสารทางการของกองทัพอากาศ

สหรัฐอเมริกาเองระบุว่า “เมืองใหญ่ของเกาหลีเหนือโดนระเบิดเพลิงถล่มเสียหายมากกว่าที่เมืองใหญ่ของเยอรมนีกับญี่ปุ่นเคยโดนช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง”

(3) ในช่วงสงครามล่าอาณานิคม/สงครามโลกครั้งที่สองและช่วงยึดครองเกาหลี ญี่ปุ่นใช้หญิงเกาหลีเป็นนางบำเรอ (comfort women) ทหารของตนซึ่งเป็นการหยามเกียรติชนชาติเกาหลีรุนแรง การทำสนธิสัญญาเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นของสหรัฐอเมริกา ย่อมแลดูเหมือนฝ่ายหลัง “ไม่ใส่ใจ”/“เห็นด้วย”/“ให้อภัย” การกระทำของญี่ปุ่น มีหน้าซ้ำยังเป็นตัวกลางช่วยไกลเกลี่ยให้เกาหลีใต้กับญี่ปุ่นตกลงกันเรื่องนั้นจนสำเร็จในเวลาต่อมาอีกต่างหาก ในแง่หนึ่งอาจกล่าวได้ว่า เบียงยางมีแรงขับเคลื่อนที่เข้มข้นไม่น้อยในการยืนหยัดไม่สยบให้แก่สหรัฐอเมริกา แม้จะเสียเปรียบมากมายด้านอาวุธยุทโธปกรณ์

สิ่งที่สร้างความกังวลให้สหรัฐอเมริกามากที่สุดเสมอมา ได้แก่ การพยายามพัฒนาขีดความสามารถทางทหารด้านอาวุธนิวเคลียร์ของผู้นำเกาหลีเหนือ คิมอิลซุง ริเริ่มบุกเบิกก้าวแรก ๆ ในรูปการพัฒนาขีปนาวุธ ความฝันของเขาเริ่มเป็นจริง เมื่อคิมจองอิลลูกชายที่สืบอำนาจต่อ ประกาศถอนตัวจากสนธิสัญญาไม่แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ในปี 2003 และต่อมาปี 2005 ก็บอกโลกว่าเบียงยางมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองแล้ว พร้อมกับถอนตัวออกจากการประชุมหกฝ่ายที่มุ่งโน้มน้าวให้เขายุติโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ถึงตอนนั้น ในสายตาประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช เกาหลีเหนือก็ได้กลายมาเป็นหนึ่งในแกนปีศาจ (Axis of Evil) เคียงข้างอิรักกับอิหร่านไปแล้ว

กล่าวได้ว่า โครงการพัฒนาขีปนาวุธและขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือมาประสบความสำเร็จเป็นกอบก่อกำในสมัยหลานคิมอิลซุง โดยในช่วงหกปีที่เขาขึ้นเป็นผู้นำ คิมจองอิลทดสอบยิงขีปนาวุธมากกว่าที่ปู่และพ่อเคยยิงรวมกันตลอดระยะเวลา 27 ปี และที่โดดเด่นสุดได้แก่ขีปนาวุธข้ามทวีป ที่สามารถนำส่งหัวรบระเบิดนิวเคลียร์สู่เป้าหมายในสหรัฐอเมริกาได้ อย่างน้อยที่สุดก็แถบชายฝั่งตะวันตกหรือพื้นที่กลางประเทศ และที่น่าสังเกตยิ่งคือ ดูเหมือนเขาตั้งใจจะทำลายประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ในบางครั้ง เช่น เลือกว่าวันฉลองเอกราชสหรัฐอเมริกา 4 กรกฎาคม 2017 เป็นหนึ่งในวันยิงทดสอบอาวุธ และ หลังคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีมติ 2375 (กันยายน 2017) ให้คว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเกาหลีเหนือ รวมทั้งระงับการส่งออกสินค้าพลังงาน เช่น น้ำมันและถ่านหินไปเกาหลีเหนือ คิมยังคงเดินทางทดลองขีปนาวุธข้ามทวีป ที่สามารถยิงไปถล่มข้าศึกพร้อม “หัวรบ (ปรมาณู) ขนาดใหญ่พิเศษ” ต่ออีกในเดือนพฤศจิกายน พร้อมตอกย้ำว่า “บัดนี้ เราได้บรรลุเป้าหมายอันยิ่งใหญ่แห่งประวัติศาสตร์ในการสร้างกองกำลังนิวเคลียร์แห่งรัฐ...[นั่นคือ] เป้าหมายว่าด้วยการสร้างขุมอำนาจด้านขีปนาวุธ” เป็นต้น (McCurry & Berger, 2017)

6.5 การเดินทางมาของจีนในกรณีพิพาทเรื่องการพัฒนาอาวุธปรมาณูของเกาหลีเหนือ

ในช่วงสงครามเกาหลี แน่นอนว่า จีนไม่อาจนิ่งเฉยดูสหรัฐอเมริกาถล่มกองทัพของคิมอิลซุงและเกาหลีเหนือได้ เพราะหากสหรัฐอเมริการบชนะและยึดครองประเทศนี้ได้ ก็ย่อมเหมือนจีนปล่อยให้ศัตรูที่มุ่งปิดล้อมและทำลายล้างตน มายืนประชิดถาวรตลอดแนวพรมแดนด้านตะวันออกและตะวันออกเฉียงเหนือ รวมระยะทางยาวถึง 1,416 กิโลเมตร จีนจึงตัดสินใจส่งทหาร 2.97 ล้านคนและอาวุธยุทโธปกรณ์ไปช่วยเบียงยางรบ ใน “สงครามต่อต้านการรุกรานของสหรัฐอเมริกา

และช่วยเหลือ”ในเดือนตุลาคม 1950 ซึ่งปรากฏว่ามีผู้พลีชีพฝ่ายจีนในการสู้รบครั้งนั้นรวม 183,108 คน โดยกว่า 110,000 คน ในจำนวนนี้เป็นทหารของกองทัพประชาชนอาสา (Encyclopaedia Britannica, 2018)

6.5.1 การเดินทางของจีนด้านการทหาร

คิมอิลซุงกับโจวเอินไหลร่วมลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพ ร่วมช่วยเหลือและร่วมมือกัน (Mutual Aid and Cooperation Friendship Treaty) เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 1961 ปักกิ่งกับเปียงยางต่ออายุสัญญามาแล้วสองครั้ง ในปี 1981 และอีกครั้งในปี 2001 ซึ่งจะทำให้เอกสารมีอายุใช้งานจนถึงปี 2021

ตามมาตรา 2 ของสนธิสัญญานี้ “คู่สัญญาจะร่วมกันใช้ทุกมาตรการ เพื่อป้องกันการรุกรานคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง โดยรัฐใด ๆ...ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งถูกโจมตีด้วยอาวุธโดยรัฐหนึ่งใด หรือหลายรัฐร่วมกัน อันส่งผลให้ตกอยู่ในภาวะสงคราม คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะให้ความช่วยเหลือทางทหารและด้านอื่น ๆ ทุกด้านที่ตนมีอยู่”

การที่โกลบอล ไทมส์หนึ่งในกระบอกเสียงรัฐบาลจีน นำเรื่องนี้มาตีพิมพ์เป็นบทบรรณาธิการของตนเมื่อต้นเดือนพฤษภาคม 2017 น่าจะเป็นการพยายามสื่อสารถึงทั้งเปียงยางและวอชิงตันให้ รับรู้แต่เนิ่น ๆ ถึงจุดยืนของปักกิ่ง โดยในกรณีแรก ต้องการปรามเปียงยางไม่ให้บุ่มบ่ามยิงขีปนาวุธโจมตีสหรัฐอเมริกา ก่อน และในกรณีหลัง เพื่อเตือนให้สหรัฐอเมริกามั่นใจล่วงหน้าว่า ในกรณีที่เปียงยาง “ยิงขีปนาวุธโจมตีแผ่นดินสหรัฐอเมริกา ก่อน และสหรัฐอเมริกาตอบโต้ จีนจะวางตัวเป็นกลาง” นั่นคือ ไม่เข้าช่วยคู่สัญญาของตนทางทหารในบางเงื่อนไข และที่สำคัญยิ่ง เพื่อเตือนให้สหรัฐอเมริกามั่นใจล่วงหน้าเช่นกันว่า หากสหรัฐอเมริกालงมือโจมตีเกาหลีเหนือก่อน จีนจะเข้าช่วยฝ่ายหลัง เพียงแต่ข้อหลังนี้จีนละไว้ให้เข้าใจเองไม่ได้ระบุชัดเจนออกมา

6.5.2 การเดินทางของจีนด้านการเมืองการทูต

ในสถานการณ์ปัจจุบัน ที่สหรัฐอเมริกามีฐานทัพขนาดใหญ่ตั้งอยู่ทั้งในเกาหลี ญี่ปุ่นและเกาะกวม ขณะที่เกาหลีใต้เองมีบุคลากรทางทหาร 5,827,250 นาย และหน่วยกำลังสำรองอีก 5,202,250 นาย เป็นต้น อีกทั้งจีนเองก็ “โดนมัดมือ” ด้วยตำแหน่งสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ ให้ต้องแสดงบทบาทว่าพยายามดูแลรักษาสันติภาพเพื่อโลกโดยรวม และนี่ยังไม่นับโครงการสร้างเกาะเทียมพร้อมติดตั้งอาวุธที่กำลังเดินหน้าต่อเนื่อง ซึ่งมีโอกาสสะดุดหยุดลงได้ หากเกิดการต่อสู้กันบนคาบสมุทรเกาหลี ดังนั้น เมื่อสหประชาชาติมีมติ 2375 (กันยายน 2017) ให้คว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเกาหลีเหนือ รวมทั้งห้ามการส่งออกสินค้าพลังงาน เช่น น้ำมันและถ่านหินไปเกาหลีเหนือ จีนจึงเลือกที่จะปฏิบัติตามมติดังกล่าวในช่วงแรก

นอกจากนี้ จีนยังได้แสดง “ความเป็นกังวลอย่างยิ่งพร้อมคัดค้าน” การทดลองขีปนาวุธของเปียงยาง และเรียกร้องให้ฝ่ายหลังยุติการกระทำต่าง ๆ ที่จะเพิ่มความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลี แต่ขณะเดียวกัน จีนก็พยายามบรรเทาความรุนแรงของมาตรการที่บรรจุไว้ในมติ 2375 เพื่อช่วยเหลือ อาทิจึงแถลงว่าจะไม่ร่วมลงนามสนับสนุนมติฯ หากยังคงไว้ซึ่งมาตรการห้ามซื้อขายน้ำมันและการอนุญาตให้ใช้กำลังอาวุธได้ เมื่อเรือต้องสงสัยไม่ยอมให้ตรวจตรา เป็นต้น

และอีกเหตุผลหนึ่งที่จีนหันมามีมติ 2375 น่าจะเป็นเพราะไม่ต้องการให้เสียบรรยากาศการประชุมสุดยอดระหว่างสี่กับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ณ กรุงปักกิ่งที่กำลังจะมีขึ้นช่วงปลายปี 2017

6.5.3 การเดินทางมาของจีนด้านเศรษฐกิจ

มาตรการส่วนนี้ที่จีนนำมาใช้กับเปียงยางมีอาทิ บริษัทน้ำมันยักษ์ใหญ่ของรัฐบาล China National Petroleum Corporation ระบุการขายน้ำมันเชื้อเพลิง โดยให้เหตุผลเรื่องความสามารถในการชำระเงินของผู้ซื้อ และธนาคารรัฐบาลหลายแห่ง เช่น China Construction Bank และ Bank of China สั่งจำกัดการทำธุรกรรมการเงินขององค์กรธุรกิจและเอกชนเกาหลีเหนือเป็นต้น

จีนยอมตระหนักดีว่า การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเกาหลีเหนือจะส่งผลกระทบทางลบอย่างสำคัญเนื่องจากฝ่ายหลังต้องพึ่งการค้าขายกับจีนถึงกว่าร้อยละ 90 ของยอดรวมการค้าต่างประเทศ ที่สำคัญ สินค้าหลักที่นำเข้าจากจีนเป็นอาหารและพลังงาน (น้ำมันกับถ่านหิน เป็นต้น) เฉพาะในช่วงครึ่งปีแรกของ 2017 มูลค่าการค้าระหว่างสองประเทศอยู่ที่ 2.6 พันล้านเหรียญ สูงขึ้นกว่าช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 10 เป็นต้น

ฉะนั้น หากฝ่ายหลังเสื่อมทรุดทางเศรษฐกิจ ย่อมแน่นอนว่าสุดท้ายก็ต้องเป็นจีนอยู่ดี ที่มีศักยภาพพอจะยื่นมือเข้ามาช่วย ด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ และเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านความมั่นคง ไม่ใช่รัสเซียอดีตคู่ปรับสำคัญ ฉะนั้น น่าจะรอบคอบและประหยัดมากกว่า หากจีนหลั่งน้ำมือช่วยเปียงยางบรรเทาผลกระทบต่าง ๆ ส่วนนี้โดยเร็ว

โอกาสปรากฏตัวเมื่อสหรัฐอเมริกาสั่งคว่ำบาตรบริษัทจีนจำนวนหนึ่ง ที่ไปค้าขายกับเปียงยาง จีนใช้จุดนี้เป็นข้ออ้างที่จะไม่ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่กับสหรัฐอเมริกา เหมือนก่อนหน้านี้ โดยบอกว่าการสั่งคว่ำบาตรบริษัทจีนดังกล่าวเป็นการกระทำฝ่ายเดียว (ไม่เหมือนกับมติ 2375) จึงไม่ใช่เรื่องแปลก ที่มีนักวิเคราะห์ตั้งข้อสังเกตว่า จีนไม่ต้องการใช้มาตรการคว่ำบาตรแบบเต็มอัตราศึกก็เพราะเกรงจะทำให้เศรษฐกิจเกาหลีเหนือเสื่อมทรุดจนยากจะฟื้นตัว ซึ่งน่าจะทำให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ไม่พอใจจีนมากยิ่งขึ้น (Albert, 2018)

ในส่วนนี้ มีสองประเด็นที่น่าสนใจ คือ

(1) กระทรวงการคลังสหรัฐฯระบุว่า หนึ่งในบริษัทที่ละเมิดมติ 2375 มีความเกี่ยวข้องกับบริษัทบังหน้าหลายแห่งที่ “ทำธุรกิจเกี่ยวกับอาวุธทำลายล้างสูงในเกาหลีเหนือ” เรื่องนี้จีนโจมตีว่า “ถ้าคุณกรณีอีกฝ่ายปรารถนาความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพในเรื่องนี้ และเข้าใจภาพรวมเรื่องบางเรื่อง พวกเขาจะสามารถแบ่งปันข่าวกรองทั้งหมดกับจีนได้ และร่วมมือกับจีนจัดการกับปัญหาดังกล่าวอย่างเหมาะสม” ท้ายสุด ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยังประกาศตามหลังว่า เกาหลีเหนือเป็นรัฐที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย (นั่นคือ เดิมเงื่อนไข/ข้อกล่าวหาให้หนักยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ) ซึ่งอันนี้ส่งผลให้องค์กรที่เกี่ยวข้องไม่สามารถใช้บัญชีธนาคารของสหรัฐทำธุรกรรม และบริษัทต่างประเทศก็ไม่สามารถทำธุรกิจกับองค์กรเหล่านี้ได้

(2) ในส่วนความสัมพันธ์จีน-เกาหลีเหนือ ชัดเจนว่าฝ่ายหลังจะต้องพึ่งพิงฝ่ายแรกเป็นอันมาก อย่างน้อยก็ในช่วงเฉพาะหน้าที่กำลังโดนสหรัฐอเมริการุกไล่อยู่ขณะนี้ ซึ่งการต้องพึ่งพิงเช่นนี้ ย่อมสะท้อนถึงความไพศาลลึกซึ้งของอิทธิพลที่จีนมีต่อเปียงยาง

การถือชีพเหนือกว่าของจีน ทั้งด้านการทหาร การเมืองการทูตและด้านเศรษฐกิจข้างต้น สะท้อนชัดเจนในการเดินทางของคิมไปจีนเพื่อปรึกษาความเมืองกับสี สองครั้งก่อนหน้าและอีกครั้งหลังเจรจากับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ที่สิงคโปร์แล้ว โดยทั้งหมดอยู่ในห้วงเวลาแค่สามเดือน (Jiang, Berlinger & Westcott, 2018)

6.6 การเดินทางของสหรัฐอเมริกาในกรณีพิพาทเรื่องการพัฒนาอาวุธปรมาณูของเกาหลีเหนือ

ผู้นำสหรัฐอเมริกามองเกาหลีเหนือว่าเป็นหนึ่งในชาติอันตราย (rogue nations) ที่ต้องจับตาหรือจัดการแต่เห็น ๆ ไม่ให้สามารถทำอันตรายต่อประเทศตนได้ ฉะนั้น การปล่อยให้ชาตินี้ทดลองอาวุธ ทั้งส่วนหัวรบและขีปนาวุธนำส่งระยะกลางและไกลได้ตามอำเภอใจ ย่อมเป็นเรื่องที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยอมไม่ได้

ในช่วงหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 2016 เขามองว่าคิมจองอึนเป็น “คนบ้า” (maniac) แต่เขาก็เคยประกาศในปี 2016 ว่าเต็มใจจะพบและเจรจากับคิมจองอึน ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์มุ่งใช้แรงกดดันรูปแบบต่าง ๆ กับคิมจองอึน อาทิ

(1) หลังคิมจองอึน ทดลองอาวุธนิวเคลียร์เดือนมกราคม 2016 เขาเชื่อว่าควรใช้เงินกับเกาหลีใต้ช่วยกดดันเกาหลีเหนือ เพราะจีน “ควบคุม [เกาหลีเหนือ] ได้แบบเบ็ดเสร็จ” ที่สำคัญ หากจีนไม่ช่วยสหรัฐอเมริกาแก้ปัญหา “เราควรจะทำให้จีนมีปัญหายุ่งยากมาก ๆ เรื่องการค้า” และหลังจากนั้น เมื่อคิมจองอึน ทดลองส่งดาวเทียม ซึ่งผู้เชี่ยวชาญมองว่าเป็นข้ออ้างกลบเกลื่อนการทดลองขีปนาวุธ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เรียกร้องอีกครั้งให้จีนเข้ามาแสดงบทบาท “ผมจะเรียกจีนเข้ามาทำให้ [คิมจองอึน] หายไปอย่างรวดเร็วยิ่ง ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

(2) หากได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดี เขาอาจจะสนับสนุนให้ญี่ปุ่นพัฒนาขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ของตัวเองขึ้นมา เพื่อตอบโต้กับภัยคุกคามจากเปียงยาง

(3) เขาจะถอนกองทัพอเมริกันออกจากเกาหลีใต้และญี่ปุ่น หากพันธมิตรคู่นี้ไม่เพิ่มงบประมาณช่วยค่าใช้จ่ายในการปกป้องภัยให้พวกเขาเอง

(4) เขาจะสั่ง “โจมตีตัดไฟต้นลม” เกาหลีเหนือโดยมีสถานีวิจัยและทดลองขีปนาวุธและระเบิดนิวเคลียร์เป็นเป้าหมาย ยังคงเดินทางพัฒนาเทคโนโลยีด้านอาวุธนิวเคลียร์ “ผมอยากให้เปียงยางทราบชัดเจนว่า หากไม่ถอนตัวออกจากการแข่งขันด้านอาวุธ ก็ให้เตรียมตัวรับการประณามในลักษณะคล้ายกับที่มูอัมมาร์ กัดฟีฟี เคยโดนจากโรนัลด์ เรแกนในปี 1986 [ได้เลย]”

ในส่วนท่าทีของของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์หลังรับตำแหน่งนั้น ไม่กี่วันก่อนประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์สาบานตนเข้ารับตำแหน่ง มีรายงานข่าวว่าคิมจองอึน กำลังจะทดลองขีปนาวุธข้ามทวีปอีก ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ทวีตเรื่องนี้แบบ “มือไวกว่าความคิด” ว่า “เรื่องนี้จะไม่เกิดขึ้น” ปรากฏว่าในสายตาผู้เชี่ยวชาญหลายคน เรื่องนี้เป็นจริงแล้ว ช่วงปลายเดือนพฤศจิกายน 2017 ก่อนหน้าประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จะประกาศยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติและยุทธศาสตร์การทหารชาติฉบับเปิดสาธารณะด้วยซ้ำ เจมส์ แมททิสออกมาเตือนช่วงก่อนเทศกาลคริสต์มาสว่า “เมฆพายุกำลังก่อตัว” ขณะที่ที่ปรึกษาความมั่นคงแห่งชาติแม็คมาสเตอร์แถลงก่อนโดนประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ปลดจาก

ตำแหน่งไม่กี่เดือนว่า สหรัฐอเมริกาจะถือเป็นเรื่องที่ “ยอมไม่ได้” หากเปียงยางยิงโจมตีสหรัฐอเมริกาด้วยอาวุธนิวเคลียร์ และโอกาสเกิดสงคราม “กำลังเพิ่มขึ้นทุกวัน”

หมากสำคัญ ๆ ช่วงปีเศษที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนความพยายามของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ในการผลักดันให้คิม จองอึนยอมเจรจาด้วย มีอาทิ

(1) ชูจะใช้อาวุธโจมตีเกาหลีเหนือในลักษณะต่างๆ เช่น บุกเข้าไปถล่มเกาหลีเหนือด้วย “ไฟฟิโรแบบที่โลกไม่เคยเห็นมาก่อน” (fire and fury like the world has never seen) การขู่ว่าจะ “บุกโจมตีตัดไฟต้นลม” (preemptive strike) โดยมีสถานีวิจัยพัฒนาทดลองขีปนาวุธและระเบิดปรมาณูเป็นเป้า และ “การโจมตีให้เลือดอาบหน้า” (bloody nose attack) ซึ่งเป็นปฏิบัติการทางทหารเชิงป้องกัน เดินหมากการทูตแบบหลายฝ่ายผลักดันสหประชาชาติคว่ำบาตรเกาหลีเหนือทางการค้า ช่วงต้นเดือนสิงหาคม 2017 ในรูปการคว่ำบาตรห้ามฝ่ายหลังส่งออกถ่านหิน เพื่อตัดแหล่งรายได้เงินตราต่างประเทศ ที่ฝ่ายหลังนำมาใช้พัฒนาอาวุธขีปนาวุธ

(2) สหรัฐอเมริกาเองประกาศคว่ำบาตรทางการค้าเพิ่มอีกระลอก เพื่อป้องกันไม่ให้เปียงยางเข้าถึงน้ำมัน (นี่คือมาตรการที่จีนชี้ว่า เป็นการกระทำแบบฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกา ไม่เหมือนครั้งแรกที่ทำผ่านสหประชาชาติ) โดยเป้าหมายของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์คราวนี้เป็นเอกชนหนึ่งราย บริษัท 27 แห่ง และเรือเดินสมุทรอีก 28 ลำซึ่งส่วนใหญ่หรือทั้งหมดดำเนินงานโดยบริษัทจีน มาตรการใหม่ดังกล่าว ห้ามเคลื่อนไหวน้ำมันหรือผลิตภัณฑ์ของบริษัทหรือเอกชนในบัญชีรายชื่อดังกล่าวถือครองในสหรัฐฯ อีกทั้งห้ามมิให้พลเมืองสหรัฐฯ ติดต่อกิจกรรมกับบุคคล/บริษัทดังกล่าวด้วย และตรงนี้เช่นกัน สิ่งที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ไม่ลืมพูดเพิ่มเติมก็คือ มาตรการทางทหารยังคงอยู่ในบัญชีทางเลือกของเขาเหมือนเดิม โดยส่ายว่า “ถ้าการคว่ำบาตรไม่ได้ผล เราคงต้องใช้แผนสอง...ซึ่งอาจรุนแรงขึ้น และอาจทำให้โลกลำบากมากๆ แต่ [ผม] หวังว่าการคว่ำบาตรจะบรรลุเป้าหมาย”

(3) หลังจากนั้นไม่นาน ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์บอกผ่านที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคงของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ จุงอูยยองช่วงต้นเดือนมีนาคม 2018 ว่า เขาพร้อมจะเจรจากับคิมจองอึนแล้วในช่วงเดือนมิถุนายน แต่เรื่องไม่ยุติแค่นั้น เพราะประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยังมีลูกเล่นเรียกความสนใจให้ตัวเองอีกหนึ่งฉาก นั่นคือ เดินหน้ารุกด้วยหมากกดดันต่อไป

(4) ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ส่งสาส์นถึงคิมจองอึนบอกยกเลิกการประชุมสุดยอด โดยใช้ท่าทีล่าสุดของคิมจองอึนเป็นข้ออ้าง “บนพื้นฐานของความโกรธรุนแรงและท่าทีเป็นปรปักษ์อย่างเปิดเผย ในคำแถลงล่าสุดของท่านเมื่อเร็วๆ นี้ ผมรู้สึกที่ไม่เหมาะสมที่จะมีการเจรจาซึ่งวางแผนกันมายาวนานในช่วงนี้”

อย่างไรก็ดี เขาแจ้งประตู่ช่องทางการทูตเปิดไว้เล็กน้อย โดยบอกว่าอยากได้หนังสือยืนยันเจตนาจากคิมจองอึนโดยตรง ซึ่งฝ่ายหลังก็จัดให้โดยเร็วในรูปเอกสารพร้อมซองขนาดใหญ่ ซึ่งน่าจะติดตามสาธารณชนทั่วโลกไปนาน อีกทั้งนำส่งด้วยมือถึงประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ที่ทำเนียบขาวโดยคิมยองซอล อดีตหัวหน้าหน่วยข่าวกรองระดับชาติหลายแห่ง และเป็นบุคคลที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเองคงยากจะลืมเลือน เพราะเคยประกาศคว่ำบาตรเขา ในข้อหามีส่วนร่วมโจมตีบริษัทโซนี่ฟิคเจอร์สด้วยอาวุธไซเบอร์ในปี 2014 (BBC, 2018)

ไม่กี่วันต่อมาประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ก็ประกาศว่าการเจรจาจะมีขึ้นแน่นอนวันที่ 12 มิถุนายนที่สิงคโปร์ตามกำหนดเดิม(ข้อนำสังเกตตรงนี้ได้แก่ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์บอกผู้สื่อข่าวว่าเนื้อความจดหมายส่วนตัวของคิมจองอึนดีมาก (very nice) ทั้งที่ตัวเองยังไม่ได้อ่าน ซึ่งช่วยบ่งชี้ชัดเจนพอสมควรว่า ในการตั้งเงื่อนไขนานาประการข้างต้นกับคิม เขาต้องการให้คนอเมริกันและชาวโลกแลเห็นความเชี่ยวชาญชั้นสูง ส่วนตัวในการเดินหมากกดดันคู่เจรจา เพื่อให้สหรัฐอเมริกาได้ประโยชน์สูงสุด และ ณ ขณะนั้น เขารู้สึกพอใจกับผลลัพธ์ที่ได้แล้ว

ที่สำคัญยิ่งเรื่องหนึ่งสำหรับเกาหลีเหนือ ซึ่งควรกล่าวถึงด้วยในที่นี้ได้แก่ การได้หน้า/เสียหน้า ในสายตาสถาทรณชน ซึ่งตัวประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เองก็ควรจะรู้ดีแก่ใจ นั่นคือ การพูดถึงคิมจองอึนหลายครั้งในลักษณะก้าวร้าว หยาบหยัน ถากถางและขู่คุกคาม ซึ่งเปี่ยงยางน่าจะมองว่าเป็นการลบหลู่เกียรติผู้นำสูงสุด (supreme leader) ของตน และคงยากจะลืมเลือน อาทิ

(1) มองชีวิตคนบนคาบสมุทรเกาหลีเหมือนผักหญ้าไร้ราคา ในการสนทนากับวุฒิสมาชิกพรรครีพับลิกัน ลินด์ซีเยเกอร์แฮม ซึ่งฝ่ายหลังเปิดเผยในเวลาต่อมา ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์บอกว่า ถ้าเปี่ยงยางเดินหน้าพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ต่อไปอีก และยิงเล็งอาวุธดังกล่าวมาที่สหรัฐอเมริกา สงครามเพื่อหยุดยั้งคิมจะเกิดขึ้นตามมา และจะมีคนตายจำนวนมาก แต่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยืนยันกรานว่า “มันจะเกิดขึ้นที่โน้น หากมีคนตายนับพันคน พวกเขาก็จะตายที่โน้น...ไม่ใช่ที่ [ในสหรัฐอเมริกา] นี่ และเขาบอกผมอย่างนี้ต่อหน้าเลย” (Ortiz & Yamamoto, 2017) จากการคำนวณโดยผู้เชี่ยวชาญส่วนนี้ ตัวเลขผู้เสียชีวิต ยังไม่นับที่บาดเจ็บทุพพลภาพ ไม่ใช่ชนับพัน แต่เป็นเรือนแสน ที่เกาหลีใต้กับญี่ปุ่น (ซึ่งจะมีกำลังพลอเมริกันตามฐานทัพต่าง ๆ รวมอยู่ด้วย) และนี่ยังไม่นับตัวเลขที่เกาหลีเหนืออีกต่างหาก ที่สำคัญ คาดได้เลยว่าตัวเลขจะสูงขึ้นอีกหลายเท่าตัว หากเปี่ยงยางใช้อาวุธนิวเคลียร์ในการโจมตี (Beauchamp, 2017) ประเด็นเน้นของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์คือ ไม่สนใจชีวิตคนบนคาบสมุทรเกาหลี โดยจะมุ่งรักษาวิตชีวิตของคนอเมริกันในประเทศไว้ก่อนนั่นเอง

(2) ต่อหน้าผู้นำนานาประเทศทั่วโลกในที่ประชุมสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เรียกคิมจองอึนว่า “มนุษย์จรวด (rocket man) ผู้กำลังปฏิบัติการทิ้งจรวดตัวเองให้ตัวเองและระบอบการปกครองของเขา” และไม่นานต่อมาแต่งเติมเป็น “มนุษย์จรวดตัวเล็ก...เขาเป็นลูกหมาป่วย” (Sevastopulo, 2018)

6.7 การเดินหมากตอบโต้ของเกาหลีเหนือ

หลังบิดาเสียชีวิต คิมจองอึนขึ้นสืบอำนาจต่อช่วงปลายปี 2011 เดือนมีนาคมสองปีต่อมา เขาประกาศใช้นโยบายการพัฒนาคู่ขนาน (Byungjin) ซึ่งมีเนื้อหาหลักมุ่งสร้างความเข้มแข็งให้ประเทศทั้งด้านการทหารและด้านเศรษฐกิจควบคู่กันไป อีกสี่ปีเศษต่อมา เห็นชัดว่าเขายึดกุมอำนาจปกครองได้แน่นหนา จนกล้าเดินทางไกลออกนอกประเทศ และมีความมั่นใจเรื่องการเดินเกมการเมืองระหว่างประเทศ ในระดับที่กล้าตอบโต้และต่อรองกับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์โดยไม่มีที่ท่าหวั่นเกรงใด ๆ ทั้งที่ฝ่ายหลังเป็นผู้นำชาติมหาอำนาจอันดับหนึ่งของโลก (Carlin, 2018)

ภายใต้เสียงคุกคามของสหรัฐอเมริกาหลายยุคสมัย และล่าสุดจากประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ดังกล่าว คิมยอมนิ่งเฉยไม่ได้แน่นอน เพราะอาจทำให้แลดูเหมือนเป็นการ “ยอมรับอำนาจ” ของสหรัฐอเมริกาโดยุษย์ เขาเลือกที่จะเดินหมากตอบโต้ในลักษณะถึงลูกถึงคน แต่โดยรวมแล้วกล่าวได้ว่า หมากเหล่านี้ได้ผ่านการคำนวณเป็นอย่างดี เพื่อให้ “แรงและเจ็บ

กินใจ” ฝ่ายตรงข้ามแบบสมน้ำสมเนื้อกัน แต่ไม่เกินเลยกว่านั้น จนอาจตีความได้ว่าเป็นการจงใจยั่วยุให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ลุแก่อิสระ และสามารถสั่งโจมตีคนโดยมีเหตุผลอันชอบธรรมเป็นข้ออ้างได้ ตัวอย่างهامกสำคัญ ๆ ของคิมจองอึนมีอาทิ

(1) เดินหน้าพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธโดยไม่สนใจคำขูต่าง ๆ ข้างต้นของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ผลลัพธ์สำคัญ ณ ปัจจุบัน เชื่อกันว่าเปียงยางมีขีดความสามารถด้านนี้สูงพอจะสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งฐานทัพและกำลังพลอเมริกันใกล้เกาหลีเหนือได้ไม่น้อยเลย

(2) นอกจากจะไม่แสดงท่าทีหวาดหวั่นต่อคำขูของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ อาทิจะถล่มเกาหลีเหนือด้วย“ไฟฟิโรธ”ในแบบที่โลกไม่เคยพบเห็นมาก่อน” คิมจองอึนยังท้าทายประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ต่อด้วยการแถลงว่า จะยิงขีปนาวุธใส่พื้นที่ใกล้เกาะกวม ซึ่งถือกันว่าเป็นดินแดนสหรัฐและเป็นที่ตั้งฐานทัพอเมริกันขนาดใหญ่อีกแห่งหนึ่งในแถบเอเชีย-แปซิฟิกกล่าวได้ว่า นี่เป็น“คำขู”ที่สหรัฐอเมริกาไม่คาดคิดว่าเปียงยางจะหาญกล้าประกาศออกมา

(3) ในสุนทรพจน์ปีใหม่ที่ผ่านมามีคิมจองอึนบอกผู้ฟังทั้งในและนอกประเทศว่า “ข้าพเจ้ามีปมกตยิงขีปนาวุธติดหัวรบนิวเคลียร์อยู่บนโต๊ะ...นี่ไม่ใช่แค่คำขู แต่เป็นความจริง...”

(4)ในส่วนวาทะยามหยันถากถางของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ต่อคิมจองอึน “ผู้นำสูงสุด” ฝ่ายหลังยิ่งกลับทั้งผ่านสื่อและโดยตรง ด้วยถ้อยคำลักษณะฉีกหน้าให้แลเห็นแก่นตัวตนของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เลยทีเดียวอาทิ “เผ่าเสียสติ” “นักตื้นโง่เขลา” “ขยะมนุษย์” “เผ่าซี้หลังขี้ลม” “เผ่าจิตป่วย” เป็นต้น

(5) หนังสือพิมพ์โรดิง ซินมุน ของคณะกรรมการกลางพรรคผู้ใช้แรงงานแห่งเกาหลี เรียกประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เป็น “อาชญากรนาชยะแขยง” หลังเขาโจมตีคิมจองอึนว่า “ระบอบปกครองเกาหลีเหนือเป็นเผด็จการโหดเหี้ยม” และคิมจองอึน “ตัวเตี้ยพุงพลุ้ย” นอกจากนี้ยังบอกว่าประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ “ซี้ซลาด” ที่ไม่กล้าแะไปเยือนเส้นแบ่งพรมแดนเกาหลีเหนือ-เกาหลีใต้ที่หมู่บ้านปันมุนจอมระหว่างเยือนเกาหลีใต้ และ “อาชญากรรมเลวร้ายที่สุด อันมิอาจให้อภัยได้คือ เขาเป็นอาชญากรผู้มุ่งร้ายทำลายเกียรติภูมิของท่านผู้นำสูงสุด” ซึ่งสมควรได้รับ “โทษประหารจากประชาชนเกาหลี” (The Guardian, 2018)

เรื่องนี้ทางประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์พยายามต่อความให้ยาวสาวความให้ยืด ในลักษณะไม่ยอมเสียหน้าประเทศเล็กกว่า/ด้อยอำนาจกว่าไม่รู้ก็เท่าตัว ขณะที่คิมเลี้ยงไม่ทำเช่นนั้น อาทิจึงคิมพูดถึงปมกตปล่อยขีปนาวุธติดหัวรบนิวเคลียร์ที่อยู่ใกล้มีอบนโต๊ะทำงานในสุนทรพจน์ปีใหม่ 2018 ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ก็สวนกลับทันควันว่า “ใครสักคนในระบอบที่จนกรอบและหิวโหยของเขา กรุณาแจ้งให้เขาทราบหน่อยว่า ผมเองก็มีปมกตปล่อยหัวรบนิวเคลียร์ เพียงแต่ของผมขนาดใหญ่กว่า และ...ทำงานได้จริง!” ก่อนตอบท้ายว่า “ช่างเถอะ ผมพยายามอย่างมากที่จะเป็นเพื่อนกับเขา [คิมจองอึน]...คงสักวันหนึ่งหรือที่เรื่องนี้จะจริง” (Gambino, 2018)

ในส่วนที่เกี่ยวกับเกาหลีใต้ คิมจองอึนดูเหมือนจะพยายามเดินหมากชักชวนให้ประธานาธิบดีมุนแจอินมาร่วมมือกับตน อย่างน้อยเพื่อช่วยพูดเตือนประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ทำนองว่า “น่าจะลองฟังคิมจองอึนดูบ้าง เพราะการเดินทางหรือพูดจาขมขู่เรื่องบุกชิงโจมตีก่อน หรือการถล่มให้แผ่นดินเกาหลีเหนือลุกเป็นไฟ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีแต่จะเสียหายทั้งสิ้น”

ด้วยประสบการณ์ คิมจองอึนยอมรับว่าเกาหลีเหนือยังไม่ใช้คู่ต่อสู้ที่ทัดเทียมของสหรัฐอเมริกา อีกอย่าง มีความเป็นไปได้สูงที่จีนจะเตือนอย่างเป็นทางการว่าสนธิสัญญาร่วมช่วยเหลือระหว่างกัน ไม่ครอบคลุมกรณีเปียงยางเป็นฝ่ายโจมตีสหรัฐอเมริกา และนี่ยังไม่นับภาวะโดนสหรัฐอเมริกา/สหประชาชาติคว่ำบาตรทางการค้าด้วย ซึ่งทำให้คิมจองอึนต้องพึ่งพาเงินมากยิ่งขึ้นอีก ตรงนี้น่าจะเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ผลักดันให้คิมจองอึนต้องมองหาทางออกที่ไม่เกิดผลเสียร้ายแรง ทั้งต่อตัวเองและเฉพาะอย่างยิ่งต่อจีน ในมุมมองนี้ จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่คิมจองอึนจะมองหาเส้นทางส่งสัญญาณไปยังประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ว่าต้องการเจรจาด้วย และช่องทางผ่านผู้นำเกาหลีใต้มุนแจอินน่าจะเป็นหนึ่งทางเลือกที่ให้ประโยชน์สูงสุด เพราะอย่างน้อยก็ช่วยปูทางสู่ความสัมพันธ์ทวิภาคีที่กระชับแน่นแฟ้นในมิติต่าง ๆ ในอนาคต หากเปิดเผยของคิมจองอึนส่วนนี้น่าจะเริ่มด้วยการส่งคิมโยจองน้องสาวของเขาไปร่วมพิธีเปิดกีฬาโอลิมปิกฤดูหนาว 2018 ที่เปียงยาง เกาหลีใต้ เธอเสนอสารที่ต้องการสื่อถึงต่อรัฐบาลและประชาชนชาวเกาหลีใต้ไว้ในสมุดเยี่ยมของทำเนียบประธานาธิบดีเกาหลีใต้ว่า “ข้าพเจ้าหวังว่าเปียงยางกับโซลจะใกล้ชิดกันยิ่งขึ้นในหัวใจประชาชน [สองประเทศ] ของเรา และเดินทางไปสู่การรวมชาติที่รุ่งเรืองไพบูลย์” (Gibson, 2018)

เปียงยางสําทับตามหมากนี้ด้วยการเยือนและร่วมเจรจาแบบขึ้นมีนระหว่างพี่ชายเธอกับมุนแจอินตรงบริเวณเส้นขนานที่ 38 (Choe, 2018)

โดยรวม หากไม่นับความเป็นไปได้ที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ปรารถนาสร้างผลงาน เพื่อเรียกคะแนนเสียงสะสมให้ตัวเองและผู้สมัครพรรครีพับลิกันที่จะชิงเก้าอี้รัฐสภาในการเลือกตั้งกลางสมัยเดือนพฤศจิกายนที่จะถึงนี้ กล่าวได้ว่าผลงานด้านการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธนำส่งของคิมจองอึน ได้รับความยำเกรงในระดับหนึ่งจากสหรัฐอเมริกา ศัตรูหลักของประเทศ ซึ่งน่าจะมีส่วนช่วยผลักดันไม่น้อยให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จำต้องยอมนั่งเจรจาดูด้วยที่สิงคโปร์เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 2018

หลังการประชุมสิ้นสุด ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กับคิมจองอึนลงนามในเอกสารคำแถลงร่วม ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

(1) สหรัฐอเมริกากับเกาหลีเหนือมุ่งมั่นที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ใหม่ ตามความต้องการของประชาชนสองประเทศที่ปรารถนาสันติภาพและความรุ่งเรืองไพบูลย์

(2) ทั้งสองประเทศจะพยายามร่วมกันสร้างระบอบสันติภาพที่ถาวรมั่นคงบนคาบสมุทรเกาหลี ตามคำประกาศปณณจอม

(3) เกาหลีเหนือยืนยันตามประกาศปณณจอมวันที่ 27 เมษายน 2018 ว่าจะดำเนินการให้คาบสมุทรเกาหลีปลอดอาวุธนิวเคลียร์โดยสมบูรณ์ (complete denuclearization of the Korean Peninsula)

(4) คู่สัญญามุ่งมั่นที่จะดำเนินการค้นหาวิธีของเชลยศึกและผู้สูญหายระหว่างอกรบและนำส่งส่วนที่ระบุได้แน่ชัดแล้ว คืนให้แก่ประเทศต้นสังกัด

ทั้งนี้โดยทั้งสองฝ่ายมองว่า ความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างคู่สัญญาจะช่วยส่งเสริมสันติภาพและความไพบูลย์ของคาบสมุทรเกาหลีและของโลก และการสร้างความมั่นใจร่วมกันว่าจะช่วยส่งเสริมการกำจัดอาวุธนิวเคลียร์ให้หมดไปจากคาบสมุทรเกาหลี (CGTN, 2018)

ในมุมมองของเกาหลีเหนือ สำนักข่าว Korean Central News Agency (KCNA) รายงานว่า คิมจองอึนประสบความสำเร็จหลายด้าน อาทิ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ระงับการซ้อมรบกับโซล รับประกันความมั่นคงของเกาหลีเหนือ และยกเลิกการคว่ำบาตรเมื่อความสัมพันธ์ปรับตัวดีขึ้น นอกจากนี้ สองผู้นำยังได้เชื้อเชิญอีกฝ่ายให้ไปเยือนประเทศตัวเอง และต่างก็ “รับปากด้วยความยินดี” และที่สำคัญ พวกเขายังเห็นพ้องกันว่า “ในการบรรลุสันติภาพ ความมั่นคง และการขจัดอาวุธนิวเคลียร์ ควรยึดหลักเดินทีละก้าวและปฏิบัติ [เรื่องต่าง ๆ] ไปพร้อม ๆ กัน”

สำหรับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ เขาประกาศว่า “ตอนนี้ไม่มีภัยคุกคามนิวเคลียร์จากเกาหลีเหนืออีกแล้ว” ส่วนเรื่องการยกเลิกคว่ำบาตรเกาหลีเหนือจะยังไม่เกิดขึ้นทันทีตอนนี้ จะยังมีผลบังคับใช้อยู่จนกระทั่ง “การคุกคามจากอาวุธนิวเคลียร์” ของเกาหลีเหนือหมดสิ้นไป และในทางส่วนตัว เขากล่าวว่า คิมเป็นนักเจรจา “ที่คู่ควรมาก [และ] ฉลาดมาก”

ในประเด็นหัวใจที่มานั่งเจรจากัน อันได้แก่ การขจัดอาวุธนิวเคลียร์ (denuclearization) ของเกาหลีเหนือ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์บอกว่า “เรากำลังเริ่มกระบวนการส่วนนั้นโดยเร็วอยู่ -- โดยเร็วมาก ๆ” และการซ้อมรบร่วมของสหรัฐอเมริกากับเกาหลีใต้จะระงับไว้ก่อน ในช่วงกำลังเจรจากันเรื่องการขจัดอาวุธนิวเคลียร์

สิ่งสะดุดตาที่น่าเอ่ยถึงเกี่ยวกับแถลงการณ์ร่วมของทั้งสองฝ่าย คือ เอกสารความตกลงไม่ได้นิยามความหมายของ “complete denuclearization of the Korean Peninsula” อันเป็นเป้าหมาย/หัวใจของความตกลง ซึ่งส่งผลต่อให้ไม่มีรายละเอียดระบุไว้ในส่วนการปฏิบัติว่า คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องดำเนินการเรื่องอะไรบ้าง และอย่างไร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลักของเอกสาร และไม่ได้มีการกำหนดกรอบเวลาชัดเจน ว่าจะต้องจัดการงานให้แล้วเสร็จเมื่อใด กล่าวโดยรวม เอกสารนี้เปิดช่องให้ตีความได้หลายแนว ซึ่งมีโอกาสจะขัดแย้งกันเองได้ นอกจากนั้น ต่อคำถามเรื่องสิทธิมนุษยชน ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์บอกว่า “ผมต้องเอาเรื่องวันนี้กับเมื่อวานนี้และเมื่อสองสามอาทิตย์ก่อนเป็นตัวตั้ง เพราะจริง ๆ แล้ว นั่นคือจุดเริ่มต้นของเรื่อง [การเจรจาที่สิงคโปร์] นี้ ทั้งหมด” ซึ่งเนื้อความระหว่างบรรทัดก็คือ เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ต้องมองข้ามไปก่อน หากคิดว่าข้อตกลงที่จะได้จากการเจรจาดังกล่าวคุ้มค่ามากกว่า

6.8 สรุปผล : วิเคราะห์การเดินหมากของจีนและสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก

การเดินหมากของจีนและสหรัฐอเมริกาในห้วงที่ผ่านมา ทั้งในพื้นที่ทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกล้วนมีจุดมุ่งหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่แต่ละฝ่ายกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ/ยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศของตน พิจารณาจากหมากสำคัญต่าง ๆ ของจีนกับสหรัฐอเมริกาในสองพื้นที่ เฉพาะอย่างยิ่งบนคาบสมุทรเกาหลี ที่นำมาแสดงไว้ก่อนหน้านี้ กล่าวได้ว่า สิบบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในระดับสูง ขณะที่ฝ่ายประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยังไม่มีรูปธรรมอะไรชัดเจนออกมาแสดงเลยว่า ตนสามารถหยุดยั้งจีนเรื่องการก่อสร้างเสริมกำลังทหารบนเกาะเทียมในทะเลจีนใต้ได้ หรือสร้างความมั่นใจให้กับใคร ๆ (กระทั่งตัวประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์และผู้มีสิทธิออกเสียงอเมริกันเอง) ว่าเปียงยางจะปลดอาวุธนิวเคลียร์ตัวเองในลักษณะเบ็ดเสร็จสามารถตรวจสอบได้ และย้อนคืนไม่ได้ (complete, verifiable, and irreversible denuclearization : CVID) อีกอย่าง หมากกดดันเพิ่มเติมของเขาในการขยายเขตอำนาจทางภูมิศาสตร์เข้ามาจากจีน ก็มีแต่จะปลุกเร้าให้จีนตอบโต้ด้วยมาตรการลักษณะเดียวกันและในมูลค่าที่เท่ากัน ซึ่งไม่มีใครคาดเดาได้ว่าการแลกหมัดในเวทีนี้จะหยุดลงเมื่อใด และที่น่าสนใจยิ่งคือ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยังไม่สามารถทำอะไร ที่ชี้ชวนให้ผู้ฟังเห็นคล้อยตามได้

สนธิใจไปกับคำพูดของเขาเลยว่า สงครามการค้าเป็นเรื่องดี และเอาชนะง่าย ซึ่งไม่ได้ต่างอะไรนักจากการพูดว่า ตอนนี้ไม่มีภัยคุกคามนิวเคลียร์จากเกาหลีเหนืออีกแล้ว เป็นต้น

ผลงานรูปธรรมที่สีจิ้นผิงสามารถอ้างเป็นของตัวเองได้ มีอาทิ

(1) ที่ทะเลจีนใต้ เขาสามารถเพิ่มขีดความสามารถทางทหารของจีน ในรูปการเดินหน้าผลักดันสร้างเกาะเทียมได้อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยโอบามา อีกทั้งติดตั้งอาวุธยุทโธปกรณ์หลากหลายในตำแหน่งเส้นรุ้งเส้นแวงสำคัญๆทางยุทธศาสตร์การทหารย่อมแน่นอนว่า เมื่อประเทศมีแสนยานุภาพทางทหารสูง อิทธิพลในการผลักดันพฤติกรรมของประเทศเป้าหมายไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ ให้ดำเนินไปในทิศทางที่จีนปรารถนา ก็ย่อมสูงตามมาเป็นธรรมดา

(2) ด้านทะเลจีนตะวันออก เฉพาะอย่างยิ่งบนคาบสมุทรเกาหลี ความสำเร็จของสีจิ้นผิงอยู่ในรูปการป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อาวุธถล่มทำลายประเทศข้างบ้านตัวเอง โดยขณะเดียวกัน จีนก็ยังคงดำรงอิทธิพลเหนือเปียงยางในข้อตัดสินใจสำคัญๆ ตั้งแต่การโน้มน้าวให้ลดท่าทีท้าทายสหรัฐอเมริกาไปจนยอมเข้าร่วมเจรจากับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ที่สิงคโปร์ในที่สุด รวมตลอดถึงการที่คิมจองอึนมองเห็นเป็นการสมควรที่จะเดินทางไปปรึกษากับสีจิ้นผิงถึงสองครั้งก่อนเจรจา และอีกครั้งหลังเจรจา เป็นต้น

(3) สีจิ้นผิงสามารถเพิ่มพูนขีดความสามารถด้านการรบใต้น้ำ (ระบบยิง การเฝ้าตรวจจับความเคลื่อนไหว และการลาดตระเวนตลอด 24 ชั่วโมง) ถึงขั้นที่แม่ทัพหน่วยบัญชาการอินโด-แปซิฟิก พลเรือเอก เดวิดสัน ออกปากว่า แม้ปัจจุบัน “สหรัฐอเมริกาจะยังคงความเหนือกว่าเชิงสมมาตรด้านสงครามใต้น้ำ แต่ [จีน] ก็กำลังรุดหน้าด้านนี้ จีนกำหนดให้สงครามใต้น้ำเป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญระดับสูง ทั้งเพื่อยกระดับขีดความสามารถ [โดยรวม] ของตัวเอง และเพื่อท้าทาย [ขีดความสามารถของ]เรา...” และพร้อมกันนั้นก็ชี้ว่า “ขีดความสามารถในการยึดกุมสภาพความเหนือกว่าทางด้านการรบใต้น้ำ เป็นข้อด้อยอันหนึ่งของหน่วยบัญชาการอินโด-แปซิฟิก” อีกทั้งขีดความสามารถ/ความได้เปรียบที่มีอยู่ตรงนี้ ก็ “สามารถเหือดหายไปได้” ในวันข้างหน้า และในประเด็นเจตนาโดยรวมของจีน เดวิดสันเชื่อว่า จีนมุ่งจะล้างละลายความได้เปรียบทางทหารของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ที่เขารับผิดชอบ

(4) จีนไม่มีท่าทีเกรงกลัวคำขู่ของสหรัฐอเมริกา ที่ให้หยุดการกระทำเชิงรุกลักษณะต่าง ๆ ข้างต้นแม้แต่น้อย โดยยังเดินหน้าติดอาวุธบนเกาะเทียมของตนต่อไป เรื่องนี้เดวิดสันเคยสรุปสั้น ๆ ไว้ว่า “จีนตอนนี้มีขีดความสามารถควบคุมทะเลจีนใต้ ในทุกสถานการณ์ที่ไม่ถึงระดับเปิดสงครามกับสหรัฐฯแล้ว” ซึ่งชัดเจนว่า ทั้งหมดนี้จะช่วยเกื้อหนุนให้จีนเป็นต่อด้านการทหารและการเมือง/การทูต ทั้งเชิงรับและรุกได้ไม่น้อยเลย หากวันข้างหน้าจำเป็นต้องนำสิ่งเหล่านี้มาใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะกับสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร (ญี่ปุ่นหรือเวียดนาม) หรือกับคู่กรณีพิพาทกรรมสิทธิ์ดินแดน หรือกับประเทศในอาเซียนที่จีนอาจต้องการสำแดงแสนยานุภาพเพื่อขู่ปราบ เป็นต้น

(5) สีจิ้นผิงเดินทางมากของตนได้รอบคอบรัดกุมยิ่ง ทั้งนี้จากการที่เขาสามารถคืบคลานบรรลุวัตถุประสงค์ในทั้งสองพื้นที่ดังกล่าว ได้อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา โดยเสี่ยงไม่กระทบกระทั่งรุนแรงถึงขั้นปะทะกับหน่วยกำลัง USPACOM / Indo-Pacific Command จนมีผู้บาดเจ็บหรือเสียชีวิตเลย

ในทางกลับกัน ที่ทะเลจีนใต้ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ตอบโต้ได้แรงที่สุด ก็แค่ส่งเจมส์ แมททิสมาแถลงพร้อมแสดงท่าทีขึงขัง ณ การประชุมความมั่นคงประจำปีชางกรีลาที่สิงคโปร์สองครั้ง ว่าจะจัดการกับเรื่องนี้ หากจีนไม่หยุด และ

ส่งเรือรบใหญ่ของตนเข้ามาแล่นยืนยันสิทธิการเดินเรือ (FONOPs) เป็นช่วงๆ ซึ่งไม่ได้ต่างอะไรนักจากสมัยโอบามา นอกจากขนาดเรือที่ใหญ่ขึ้น ท้ายสุดคือ สักระบบคำเชิญจีนเข้าร่วมซ้อมรบ Rim of the Pacific เมื่อเดือนพฤษภาคม 2018 ซึ่งกระทรวงกลาโหมจีนออกมาตอบโต้ว่า “จะเชิญหรือไม่เชิญ จีนก็ไม่มีวันเปลี่ยนความมุ่งมั่นตั้งใจ...ในการปกป้องอธิปไตยชาติและผลประโยชน์ด้านความมั่นคง” ของตนในทะเลจีนใต้ พร้อมตอกย้ำว่า การก่อสร้างพัฒนาทางทหารบนเกาะดังกล่าว เป็นเรื่องที่ “ชอบธรรม...จำเป็น” และ “ไม่มีอะไรมุ่งไปทางการทำสงคราม [militarization]”

ในสวนคาบสมุทรเกาหลี ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ส่วนประเมินสถานการณ์ว่า ตัวเองบรรลุเป้าหมายเรื่องการจำกัดอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ แต่ต่อมามองพลิกคำพูดตัวเอง โดยหลังมีรายงานข่าวกรองเรื่องเปียงยางยังคงเดินหน้าเพิ่มสมรรถนะยูเรเนียมต่อไป ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยอมรับว่า “เป็นไปได้” ที่ความตกลดดังกล่าวจะไม่บรรลุผลตามที่ได้ตกลงกัน และที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประกาศว่าได้ข้อตกลงข้างต้นจากคิมมาโดยสหรัฐอเมริกาไม่ได้เสียอะไรแลกเปลี่ยน แต่เรื่องจริงกลับปรากฏว่า เขายอมสักระบบสงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับเกาหลีใต้ ที่กำลังจะมีขึ้น ณ ที่ประชุมสิงคโปร์ เพื่อให้คิมจองอึนยอมลงนามในเอกสารความตกลง และที่สำคัญยิ่งในมุมมองพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาคือ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์สั่งระงับการซ้อมรบดังกล่าวโดยไม่ได้ออกโซล หรือฝ่ายอำนวยการซ้อมรบของตนล่วงหน้าเลย

ความสำเร็จมากน้อยของสีจิ้นผิงกับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ข้างต้น เป็นผลพวงมาจากปัจจัยหลักสามประการคือ (1) สถานการณ์ดุลอำนาจบนเวทีระหว่างประเทศ (2) ปัจจัยภายในประเทศที่เกื้อหนุนสีจิ้นผิง ขณะที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ต้องเผชิญหลากหลายปัญหา เฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางการเมือง และ (3) ปัจจัยบุคลิกลักษณะเฉพาะตัวของประธานาธิบดีสีจิ้นผิงและประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ที่ส่งผลต่อการยึดกุมอำนาจในประเทศ และการเดินหมากของชาติบนเวทีระหว่างประเทศ

(1) สถานการณ์ดุลอำนาจบนเวทีระหว่างประเทศ

เรื่องนี้ ส่วนหนึ่งน่าเห็นใจประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ เพราะเป็นสถานการณ์ที่เขาได้รับช่วงต่อมาจากจอร์จ ดับเบิลยู บุชและบารัก โอบามา อันเป็นช่วงที่อำนาจ/อิทธิพลของสหรัฐอเมริกากำลังเสื่อมทรุดอย่างต่อเนื่อง หลังเคยขึ้นไปยังในที่จุดสูงสุดช่วงสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง และหลังสหภาพโซเวียตล่มสลายในปี 1991 สหรัฐอเมริกาก็ได้ครองความเป็นเจ้าโลก (hegemony) แต่ผู้เดียวในระบอบโลกแบบอำนาจขั้วเดียว (unipolarity) ขณะที่จีนภายใต้การนำของเติ้งเสี่ยวผิง (1979-1997) ยังไม่ใช่คู่แข่ง แต่ชัดเจนว่าอยู่ในสภาพพร้อมทะยานขึ้นแข่งอิทธิพลบนฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงแน่นหนากับสหรัฐอเมริกา

ตอนประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชขึ้นคุมทำเนียบขาวในปี 2001 เขาน่าจะได้ฟังบรรยายสรุปเรื่องแนวโน้มกำลังอำนาจของจีนด้วย นอกเหนือจากสถานการณ์ล่อแหลมและช่องโอกาสต่าง ๆ ในตะวันออกกลาง แต่ชัดเจนในเวลาต่อมาว่า ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ไม่ได้ใส่ใจเรื่องนี้เท่าไร จนกระทั่งได้เรียนรู้ด้วยตัวเองว่าสหรัฐอเมริกากำลังอยู่ในช่วงซาลง ตอนประจันหน้ากับจีนครั้งแรกช่วงเหตุการณ์เครื่องบินสอดแนมสหรัฐอเมริกาเฉี่ยวชนกับเครื่องบินขับไล่จีนต้นเมษายน 2001 และเครื่องบินสหรัฐอเมริกาบินลงจอดโดยไม่รอคำอนุมัติของฝ่ายจีนที่เกาะไหหลำ และน่าจะเป็นด้วยความเคยชิน เขาได้แสดงท่าทีวางอำนาจกับจีนหลังเกิดเหตุ ซึ่งทั้งหมดนี้โน้มนำให้ประธานาธิบดีเจียงเจ๋อหมินตัดสินใจสอนบทเรียนเรื่องความอ่อนน้อมให้ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช เริ่มด้วยการเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาขอโทษจีน แต่ฝ่ายสหรัฐอเมริกา โดยรัฐมนตรีต่างประเทศโคลิน เพาเวลประกาศว่า “เราไม่มีอะไรต้องขอโทษ” ขณะที่ประธานาธิบดีจอร์จ

ดับเบิลยู บุช ออกมาเตือนจีนว่า “ถึงเวลาที่จีนจะปล่อยให้เจ้าหน้าที่ประจำเครื่องบินของเรากลับบ้านแล้ว” ซึ่งท้ายที่สุดปรากฏว่า เอกอัครราชทูตอเมริกันประจำจีนต้องขอโทษเป็นลายลักษณ์อักษรต่อกระทรวงต่างประเทศจีน ใจความว่า “ทั้งประธานาธิบดีประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชและรัฐมนตรีต่างประเทศโคลิน เพาเวลได้แสดงความเสียใจด้วยใจจริงต่อเรื่องการสูญเสียนักบินและเครื่องบินของท่าน กรุณาบอกผ่านต่อไปถึงประชาชนจีนและครอบครัวของนักบินหวังเว่ยด้วยว่า เราเสียใจอย่างยิ่งเกี่ยวกับความสูญเสียของพวกเขา” และพร้อมกันนี้ “เราขอโทษอย่างยิ่งที่บินเข้าน่านฟ้าของจีน แล้วนำเครื่องลงจอด [บนแผ่นดินจีน] โดยไม่ได้รับอนุญาตทางวาก่อน” ขณะที่ตัวประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชเอง ใช้คำว่า “ขอแสดงความเสียใจกับการสูญเสียชีวิตของนักบินจีน [และ] เราขอแสดงความ [ปลอบใจ] ให้แก่ภรรยากับลูกน้อยของเขา”

ประเด็นสำคัญแท้จริงของเรื่องนี้ ไม่ได้อยู่ที่แค่มีการกล่าวคำขอโทษ แต่อยู่ที่ลักษณะของตัวคำขอโทษซึ่งเป็นไปตามแนวที่ฝ่ายจีนต้องการ โดยสั่งตัวแทนการทูตของตนให้แย้มพรายทางออกของนี้แก่ฝ่ายสหรัฐอเมริกาอีกที ทำนองว่าควรพูดอะไรและอย่างไรเพื่อยุติเรื่อง ซึ่งทั้งหมดชัดเจนว่าในสายตาคนทั่วไป สหรัฐอเมริกาอาจยังแลดูเป็น “พระเอก” อยู่/ไม่ขายหน้า แต่เบื้องหลังจริงๆ แล้ว จีนคือ “ผู้กำกับการแสดง”

ความเสื่อมทรุดแบบต่อเนื่องของสหรัฐอเมริกา แสดงตัวเชิงสัญลักษณ์ชัดเจนที่สุดในสมัยของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ในรูปการโจมตีถล่มตึกเวิลด์เทรดวันที่ 11 กันยายน 2001 การไล่ล่าชีวิตบินละดินหัวหน้าใหญ่ของผู้ก่อการ 9-11ในอัฟกานิสถานก็ดี การส่งกองทัพอากาศไปโค่นล้มระบอบของซัดดัมด้วยข้ออ้างที่เป็นเท็จก็ดี รวมตลอดถึงการช่วยส่งอาวุธและข่าวกรองการรบให้แก่กองกำลังต่อต้านประธานาธิบดีบาซาร์ อัล-อัสซัด ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มก่อการร้ายไอซิสที่สหรัฐอเมริกาเองเคยประกาศว่าเป็นศัตรูหัวแถวของตนก็ดี เหล่านี้ส่งผลให้ความสนใจด้านนโยบายต่างประเทศและเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณทางทหารส่วนใหญ่ของประเทศ ไหลรวมต่อเนื่องไปที่ภูมิภาคตะวันออกกลางกับเอเชียได้มากกว่าที่อื่น (และแม้เวลาผ่านไป 15-17 ปี สหรัฐอเมริกาก็ยังไม่สามารถเอาชนะกลุ่มต่อต้านเช่นทาลีบันได้เลย) โดยในขณะเดียวกัน จีนก็กำลังเติบโตไล่หลังมาอย่างเงิบๆ ทั้งทางเศรษฐกิจและแสนยานุภาพทางทหาร ท้ายสุด โอบามาต้องปรับทิศทางนโยบายหันมาเน้นที่ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก / “Rebalancing to the Asia Pacific” อย่างที่ทราบกัน (Layne, 2009)

มองย้อนหลัง อาจเป็นเรื่องประจวบเหมาะที่จังหวะเวลาช่วงสหรัฐอเมริกากำลังเสื่อมทรุดด้านอำนาจและอิทธิพลบนเวทีระหว่างประเทศ ตรงกับช่วงที่สีกำลังก้าวอย่างมั่นคงและต่อเนื่องขึ้นเป็นผู้นำสูงสุดของจีน แต่ในมุมมองของเราเรื่องการแข่งขันชิงอิทธิพลระหว่างจีน-สหรัฐอเมริกา ประเด็นสำคัญอยู่ตรงที่สีสามารถดักดวงประโยชน์ให้จีนในช่วงเวลาดังกล่าวได้เป็นอันมากด้วย ทั้งทางยุทธศาสตร์การทหารในทะเลจีนใต้ (โครงการติดอาวุธบนเกาะเทียม) และทางเศรษฐกิจ (อาทิจำลองโครงการทางสายไหมเส้นใหม่ และการจัดตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย AIIB) ควบคู่กันไป

(2) ปัจจัยภายในประเทศ

สำหรับสี เขามีรูปแบบการปกครองระบอบเผด็จการแบบพรรคเดียวช่วยเกื้อหนุน อาทิ เขาไม่จำเป็นต้องทุ่มเทเวลาไปกับการหาเสียงแบบที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จำเป็นต้องทำ เพราะพรรคคอมมิวนิสต์จีนพร้อมมอบตำแหน่งผู้นำประเทศให้สีต่อไป トラบใดที่เขายังสามารถผลักดันอย่างต่อเนื่อง ให้จีนเดินหน้าบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่กำหนด ที่สำคัญรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของจีนได้รับการแก้ไขเมื่อต้นปี 2018 ให้ประธานาธิบดีสามารถดำรงตำแหน่งได้เกินสองสมัย ในลักษณะนี้ ย่อมมีโอกาสสูงที่สีจะครองตำแหน่งขึ้นจีนต่อไปอีก หลังวาระห้าปีสมัยสองของเขาสิ้นสุดลงในปี 2022 ซึ่งผลลัพธ์รวมสุดท้ายที่ตามมาคือความต่อเนื่องของนโยบายส่วนนี้ของสี ที่กำลังได้ผลลัพธ์ดีอย่างต่อเนื่อง และระบอบของจีน

เอื้อต่อสิ่งจูงใจในแง่ช่วยให้กระบวนการตัดสินใจ สังการและการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความรวดเร็วเฉียบขาดเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งเบื้องบน ซึ่งต่างจากระบบประชาธิปไตยแบบมีการคานอำนาจกันระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการของสหรัฐอเมริกา เฉพาะอย่างยิ่งในโอกาสที่ต้องการเดินทางอย่างรวดเร็วแข่งกับเวลา เพื่อตักตวงผลประโยชน์สูงสุดหรือปกป้องชาติ

กล่าวเชิงรูปธรรม ผลงานสำคัญของสีในบริบทงานวิจัยของเรา ที่ทำให้ปฏิเสธความสามารถของเขาได้ยาก มีอาทิ การเดินทางมเกลาะเพื่อก่อสร้างฐานที่มั่นทางทหาร ณ จุดยุทธศาสตร์ต่างๆที่กำหนดไว้ในทะเลจีนใต้ โดยไม่สนใจการประท้วงลักษณะต่างๆของใคร แม้กระทั่งสหรัฐอเมริกา และการยื่นหยัดเรื่องหมู่เกาะเตียวหยู/เซนคากุ การส่งกองเรือออกลาดตระเวนไกลในมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการดำรงสถานะความเป็น “ลูกพี่” ที่คิมจองอึนต้องขอคำปรึกษาในเรื่องสำคัญ ๆ อย่างการเจรจากับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ (โดยในส่วนที่เปิดเผยต่อสาธารณชน คิมจองอึนพบเจรจากับสีสองครั้งที่จีนก่อนเจรจา และอีกครั้งหนึ่งไม่กี่วันหลังจากเจรจากันแล้ว) เป็นต้น และที่สำคัญยิ่ง สีทำทั้งหมดนี้ได้ โดยไม่เปิดช่องใด ๆ ให้สหรัฐอเมริกานำไปเป็นข้ออ้าง เพื่อใช้กำลังทหารเข้ามาขัดขวางตน

สำหรับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ระบอบการเมืองอเมริกันกำหนดให้เขาต้องทำสมาเสมอคือ

(ก) ออกมาพูดจาเอาใจ “ฐานเสียง” เพื่อให้ตัวเอง/ผู้สมัครร่วมพรรคได้รับเลือกตั้งอีวาระหนึ่ง (ใกล้ตัวที่สุดได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภากลางสมัยเดือนพฤศจิกายน 2018 ที่จะถึงนี้ ซึ่งเขาต้องการได้จำนวนที่เป็นเสียงข้างมาก เพื่อความสะดวกในการออกกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายช่วงหาเสียง และห่างออกไปอีกสองปี ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีสมัยที่สอง ซึ่งในสายตาคนทั่วไป ทั้งในสหรัฐอเมริกาและต่างประเทศ มองว่าคนที่เป็นประธานาธิบดีได้แค่สมัยเดียว คือผู้ที่ไม่ประสบความสำเร็จในการเป็นผู้นำและการบริหารประเทศ) และ

(ข) สหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่แม้แต่ประธานาธิบดีก็ต้องปฏิบัติตาม อาทิ ปัจจุบัน มีการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาพิเศษขึ้นมาสอบสวนหาความจริง ว่าเจ้าหน้าที่หน่วยงานหาเสียงของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์สมรู้ร่วมคิดกับรัสเซียหรือไม่ รวมทั้งเรื่องที่ฝ่ายหลังลักลอบเข้ามาผลักดันทิศทางการแข่งขันกับอิสราเอล คลินตัน จนกระทั่งประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เป็นฝ่ายชนะไปในที่สุด และที่สำคัญ ไม่กี่วันก่อนประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ประชุมสุดยอดกับปูตินที่เฮลซิงกิ คณะกรรมการนี้ก็ได้ออกคำสั่งฟ้องเจ้าหน้าที่หน่วยข่าวกรองทหาร (GRU) 12 คน ซึ่งพบว่าได้กระทำความผิดฐานขณะยังเป็นข้าราชการ โดยลักลอบเจาะข้อมูลของคณะกรรมการหาเสียงฝ่ายคลินตัน เป็นต้น

เรื่องนี้สร้างความกังวลใจให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์มาตั้งแต่ปี 2017 แล้ว และนี่ยังไม่นับเหตุการณ์ที่อาจทำให้สถานการณ์ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์แย่ลงอีก อาทิ เขาสั่งปลดผู้อำนวยการเอฟบีไอเจมส์ โคมีย์ หลังพยายามโน้มน้าวฝ่ายหลังให้เลิกสอบสวนหาความเชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการหาเสียงของเขากับฝ่ายรัสเซียเรื่องการแทรกแซงของฝ่ายหลังในการเลือกตั้งปี 2016 แต่โดนฝ่ายหลังปฏิเสธ ซึ่งตรงนี้เขาอาจโดนตั้งข้อหาขัดขวางกระบวนการยุติธรรม อันเป็นฐานความผิดที่สามารถใช้เริ่มกระบวนการถอดถอนประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีได้ในที่สุด; ปูตินแถลงหลังประชุมกับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยอมรับว่า เขาอยากให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ชนะอิสราเอล คลินตันในการเลือกตั้ง และประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยอมรับคำยืนยันของปูตินระหว่างเจรจากันว่า รัสเซียไม่ได้แทรกแซงการเลือกตั้งปี 2016 ซึ่งมีค่าเท่ากับว่า เขาเชื่อถือน้ำคำพูดของปูตินมากกว่ารายงานของหน่วยข่าวกรองระดับชาติของชาติตัวเอง เป็นต้น

ในแง่ผลงาน ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ยังไม่มีอะไรโดดเด่นที่สามารถจะนำมาถ่วงดุลผลกระทบเชิงลบของการเดินทางมากลักษณะนอกกรอบของตนได้เลย เฉพาะอย่างยิ่งด้านนโยบายต่างประเทศ อาทิ การโจมตีพันธมิตรทั้งใกล้และไกล บ้าน ตั้งแต่แคนาดา เม็กซิโก สหภาพยุโรป/นาโต ไปจนถึงญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ และนี่ยังไม่นับการใช้คำพูดก่อนและหลังโจมตีตัวบุคคลอย่าง จัสติน ทรูโดกับแอนเจลา แมร์เคิล อีกต่างหาก เป็นต้น โดยทั้งหมดส่งผลให้ประเทศเหล่านี้ เริ่มรู้สึกไม่แน่ใจว่าสหรัฐอเมริกาจะปฏิบัติตามข้อผูกพันต่าง ๆ ตามสนธิสัญญาร่วมเป็นพันธมิตรกับตนหรือไม่เมื่อเกิดวิกฤติ และการประกาศทำสงคราม กลาย ๆ ทางการค้ากับสหภาพยุโรปและจีน และการประกาศไม่รับรองความตกลงที่โอบามาและอีกหลายประเทศทำกับอิหร่านเรื่องอาวุธนิวเคลียร์ เป็นต้น

(3) บุคลิกภาพส่วนตัว

สำหรับสีจิ้นผิง เขาได้แสดงให้เห็นที่ประจักษ์ว่ามีความมุ่งมั่นสูง-สูงมากในการต่อสู้เพื่อพิสูจน์ตัวเองให้เป็นที่ยอมรับของแวดวงผู้รักชาติและต้องการพัฒนาชาติจีน ภายใต้การชี้นำของพรรคคอมมิวนิสต์จีน อาทิ พร้อมเริ่มต้นไต่เต้าจากชั้นล่างสุดของบันไดพรรคคอมมิวนิสต์จีน และยังคงเดินทางพยายามต่อไปไม่ถอยถอย แม้ไบสมัครเป็นสมาชิกสันนิบาติเยาวชนคอมมิวนิสต์กับไบสมัครเป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะโดนปฏิเสธถึง 10 ครั้ง และ 8 ครั้ง ตามลำดับ เป็นต้น ความมุ่งมั่นพยายามของสีจิ้นผิงน่าทึ่งด้วยเหตุอีกประการหนึ่ง นั่นคือ บิดาเขาเป็นสมาชิกก่อตั้งของพรรคคอมมิวนิสต์จีนและเคยดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี แต่ต่อมาโดนกวาดล้างและต้องโทษจำคุก สีเองตอนอายุ 15 ปี ถูกส่งไปศึกษาเรียนรู้ใหม่ในชนบทนานห้าปี

ตำแหน่งระดับชาติของเขาเริ่มที่ตำแหน่งกรรมการกรมการเมืองเมื่อปี 2007 ขณะอายุ 54 ตามด้วยรองประธานาธิบดีในปีต่อมา จากนั้นช่วงปลายปี 2012 ก้าวขึ้นเป็นเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน และประธานคณะกรรมการทหารกลาง ซึ่งคุมกองกำลังติดอาวุธทั่วประเทศ ต้นปีต่อมาเขาก้าวขึ้นเป็นประธานาธิบดีวาระห้าปีสมัยแรก ตามด้วยสมัยที่สองซึ่งจะสิ้นสุดต้นปี 2023

นอกจากนี้ เขายังได้พิสูจน์ตัวเองด้านวิชาความรู้ จนแนวคิดในการพัฒนาประเทศของเขา (ความคิดสีจิ้นผิงว่าด้วยลัทธิสังคมนิยมลักษณะจีนสำหรับยุคใหม่) เป็นที่ยอมรับในวงกว้าง จนท้ายสุดได้รับการบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดของประเทศ โดยเขาเป็นคนที่สองรองจากเหมาเจ๋อตงที่ได้รับเกียรติแบบนี้

สำหรับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ เขามีอุปนิสัยปากไว โผงผาง และชอบใช้ถ้อยคำถากถาง โดยไม่ระวัง/ไม่สนใจว่าอาจจะกระเทือนความรู้สึกของผู้นำประเทศที่เป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกายาวนาน หรืออาจส่งผลลบเชิงการทูตตามมาได้ อาทิ กรณีนายกรัฐมนตรียูโดของแคนาดาเรื่องการค้า/G 7 นายกรัฐมนตรี แอนเจลา แมร์เคิลแห่งเยอรมนีเรื่องข้อแก้ตัวจากรัสเซีย ซึ่งราคาถูกกว่าของสหรัฐอเมริกา และกรณีผู้นำประเทศนาโตโดยรวมเรื่องการเพิ่มงบประมาณป้องกันประเทศร้อยละ 2 เป็นต้น

ที่สำคัญเขาพร้อมจะพูดทำนองเอาดีใส่ตัว ชั่วโยนให้คนอื่น อาทิ เรื่องที่มอลเลอร์ประกาศสั่งฟ้องเจ้าหน้าที่หน่วยข่าวกรองทหารรัสเซีย ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์บอกสื่อมวลชนว่า “เรื่องต่าง ๆ ที่คุณได้ยินมาเกี่ยวกับคนรัสเซีย 12 คนเมื่อวานนี้ เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลโอบามา ไม่ใช่สมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์...ทำไมพวกเขา [โอบามากับพรรคเดโมครต] ไม่ทำอะไรบ้างเลย เฉพาะอย่างยิ่งหลังมีรายงาน ว่า เอฟบีไอได้แจ้งให้ประธานาธิบดีโอบามาทราบแล้วในเดือน

กันยายน ก่อนการเลือกตั้ง [ประธานาธิบดี] ” (Korte, 2018) อีกทั้งพร้อมที่จะพูดไม่ตรงความจริง/โกหกในที่สาธารณะ ซึ่งประเด็นนี้มีหลากหลายรูปแบบ และนิวยอร์กไทมส์เคยรวบรวมไว้จำนวนไม่น้อยช่วงระหว่างมกราคม-กรกฎาคม 2017 เป็นต้น

อุปนิสัยอีกเรื่องหนึ่งที่น่าจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกากระยะยาวคือ ความโน้มเอียงของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ที่จะใช้ความรู้สึกส่วนตัว/สัญชาตญาณ/ประสบการณ์จากแวดวงธุรกิจซึ่งนำการตัดสินใจ เช่น กรณีเจรจากับคิม ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ออกมาพูดว่า

“ในห้วงเวลาสั้นๆ เราเรียนรู้กันและกันได้ดี...ผมมองออกเวลาคนต้องการทำความตกลง และมองออกเวลาคนไม่ต้องการ [มัน]”

“ผมแค่รู้สึกแรงมาก สัญชาตญาณของผม ความสามารถหรือพรสวรรค์ของผม [บอกว่า] พวกเขาต้องการตกลงด้วย” (Borger, 2018)

ซึ่งกรณีของความตกลงระหว่างเขากับคิมจองอึน ชัดพอสมควรแล้วว่า ไม่ได้เป็นอย่างที่ “สัญชาตญาณ...ความสามารถหรือพรสวรรค์” ของเขาชี้แนะเลย เป็นต้น

และในบริบทเดียวกันนี้ มีอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญ นั่นคือเราพบว่าประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์พร้อมจะตัดสินใจรับปากคู่เจรจาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายที่สาม (การส่งระบับซ่อมมรบบกับเกาหลีใต้) โดยไม่ปรึกษาฝ่ายหลังล่วงหน้าเลย โดยทั้งหมดเพียงเพื่อให้คิมยอมลงนามใน “เอกสารสิงคโปร์” เพราะไม่เช่นนั้น ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ก็จะไม่มีความตกลงติดมือกลับบ้าน และนี่ยังไม่แนบ ความคลุมเครือของคำสำคัญต่าง ๆ (เช่น สภาพ “ปลอดอาวุธนิวเคลียร์”) ในเอกสารอีกต่างหาก

ที่สำคัญไม่น้อยได้แก่การใช้วิธีขู่นำการเจรจา (Page, 2017) ซึ่งโดยปกติทั่วไปแล้ว ผู้เกี่ยวข้องจะเน้นเรื่องการต่อรองเพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์กันถ้วนหน้า แนวทางของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์แน่นอนว่าจะสร้างความอึดอัดใจให้แก่คู่เจรจา และโดยตรรกะย่อมจะทำให้ฝ่ายหลังเกิดความรู้สึกต่อต้านตามมาอีก แต่ผู้ที่รู้ราหวิดเกมต่อรองทางการเมืองย่อมรู้ดีว่า ไม่มีใครกลัวใครตรงคำขู่ เพราะท้ายสุดจะมาตัดสินกันตรงว่า ใครจะเสียจะได้อะไรหลังปิดเกมต่อรอง ความจริงเรื่องนี้ ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์น่าจะตระหนักดีกว่าใครจากเกมต่อรองระหว่างเขากับคิมจองอึน ตั้งแต่การขู่จะถล่มฝ่ายหลังด้วย “ไฟฟิโร” จนไปจบที่การยอมระบับซ่อมมรบบระหว่างสหรัฐอเมริกากับเกาหลีใต้ เพียงเพื่อให้คิมจองอึนยอมลงนามในความตกลงข้างต้น และเพื่อให้ตัวเองมีอะไรบางอย่าง “ติดไม้ติดมือ” ไปอวดคนอเมริกันที่บ้านได้บ้าง

โดยสรุป ณ ปัจจุบัน การเดินทางมาซึ่งไหวชิงพริบระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออกช่วยเพิ่มขีดความสามารถทางทหารในระดับสูงและอย่างต่อเนื่องให้แก่จีน ขณะที่สหรัฐอเมริกาดูเหมือนจะยังค้นหายุทธศาสตร์/ยุทธวิธีตอบโต้กลับที่มีประสิทธิภาพจริง ๆ ไม่ได้ อีกทั้งจะเป็นเรื่องยากที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จะพลิกเกมขึ้นมาเป็นฝ่ายได้เปรียบจีนในอนาคตอันใกล้ ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกายังอยู่ในช่วงขาลงด้านกำลังอำนาจและอิทธิพล ขณะที่สถานการณ์ภายในประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งเรื่องสืบสวนการแทรกแซงของรัสเซียระหว่างการเลือกตั้งประธานาธิบดีปี 2016 ก็ไม่ส่อลางทางบวกอะไรให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ใจชื้นขึ้นมาเลย และท้ายสุด บุคลิกนิสัยส่วนตัวของ

ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ซึ่งดูเหมือนจะปรับแก้ยากที่สุด ได้กลายมาเป็นจุดอ่อนด้านการเงินมหากนนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเองและดูเหมือนจะส่งผลสะท้อนสูงที่สุดในด้านความต่อเนื่องของนโยบาย “สหรัฐอเมริกามาก่อน” ซึ่งเป็นเสมือน “เครื่องหมายการค้า” ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์

อย่างไรก็ดี ในอนาคตที่พอมองเห็นได้ เชื่อว่าประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์กับเจมส์ แมททิสจะพยายามดิ้นรนเต็มกำลังเพื่อหาทางพลิกเกมให้สหรัฐอเมริกากลับขึ้นมาเป็นพี่เอื้อยด้านกำลังอำนาจทางทหาร (และอิทธิพลทางการเมือง/การทูต) อีกครั้งโดยเร็ว ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นไปไม่ได้ แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ถึงตอนนั้น ชีตความสามารถทางทหารของจีนจะสูงขึ้นอีกถึงระดับไหน เพราะสิ่งที่ไม่ยอมอยู่นิ่งรอให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์พ้นตัวก่อนแน่นอน

ท้ายสุด ในมุมมองของทั้งพันธมิตรและศัตรูคู่แข่งของสหรัฐอเมริกา มีความเป็นไปได้สูงว่าพวกเขาน่าจะโผล่อกมากกว่าเสียตาย หากประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์จำเป็นต้องอำลาทำเนียบขาวก่อนวาระอันสมควร หรือไม่ได้รับความไว้วางใจให้บริหารประเทศต่อเป็นสมัยที่สอง

.....

บทที่ 7

ผลกระทบการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก

ระหว่าง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 และข้อเสนอแนะต่อไทย

ในบทที่ 5 และ 6 ของงานวิจัยชิ้นนี้ ได้บรรยายการเดินหมากระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ และผู้เขียนได้วิเคราะห์เครื่องมือทางการทูต เครื่องมือทางเศรษฐกิจ เครื่องมือทางการทหาร และกฎหมายและหลักปฏิบัติระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกาและจีนใช้ เพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ที่ทั้งสองชาติได้กำหนด ดังที่ระบุไว้ในบทที่ 3 และบทที่ 4 ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นปัจจัยภายนอกที่เกิดขึ้นบนระบบระหว่างประเทศตามกรอบทฤษฎีของเดวิด ฮีสตัน และสะท้อนลักษณะการแข่งขันระหว่างประเทศอำนาจที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงชั่วคราวในระบบการเมืองระหว่างประเทศตามทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศของเคนเนท วอลทซ์

ทั้งนี้ การแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ย่อมส่งผลกระทบต่อไทยอย่างเลี่ยงไม่ได้ เพราะคู่แข่งกันจำเป็นต้องแย่งสร้างพันธมิตรในกลุ่มประเทศเดียวกันให้ได้จำนวนมากที่สุด และเป็นสายสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นที่สุด (หรืออย่างน้อยแน่นแฟ้นกว่าที่เป้าหมายมีกับคู่แข่ง) ในบทที่ 7 จะเป็นการศึกษาว่าปัจจัยภายนอกหรือการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนส่งผลกระทบต่อทางเลือกในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยอย่างไร รวมถึงมีการประเมินปัจจัยภายในของประเทศไทยที่ส่งผลต่อท่าทีและแนวทางการตอบสนองของไทยด้านการต่างประเทศ

ประเทศเป้าหมายในการชักชวนเข้าเป็นพันธมิตรของทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนเช่นไทยและประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียน ต่างก็มีวัตถุประสงค์แห่งชาติที่ต้องการบรรลุถึง ซึ่งเป็นคำมั่นที่แต่ละรัฐบาลให้ไว้แก่ประชาชนของตน สำหรับไทย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีเองมี “ความฝันไทย” ในรูปการพยายามผลักดันประเทศสู่ความเป็น Thailand 4.0 ให้สำเร็จ และย่อมเป็นเรื่องธรรมดาที่เขาจะต้องพยายามดำเนินการ ให้การแข่งขันอิทธิพลจีน-สหรัฐอเมริกา ส่งผลสะท้อนน้อยที่สุดต่อเส้นทางสู่ฝัน และขณะเดียวกัน หากเกมแข่งขันอิทธิพลนี้เปิดมีช่องโอกาสอะไรให้ ก็พยายามนำมาใช้ประโยชน์ในเชิงเกื้อหนุนการบรรลุความฝันดังกล่าว เป็นต้น

ในบทนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็นสี่ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งว่าด้วยข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทย ซึ่งเป็นการสำรวจสถานการณ์ของไทยบนเวทีการเมืองระหว่างประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เฉพาะอย่างยิ่งประเด็นที่ไทยต้องเอาตัวรอดท่ามกลางการแข่งขันอิทธิพลของมหาอำนาจต่าง ๆ ส่วนที่สอง เป็นการสำรวจความสัมพันธ์ระหว่างไทยและสหรัฐอเมริกา ที่ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อไทยในช่วงรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา และปฏิกิริยาของไทยต่อการดำเนินนโยบายดังกล่าว ส่วนที่สาม ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีน ซึ่งเน้นประเด็นเดียวกันกับส่วนที่สาม การเข้าใจสถานการณ์ของไทยบนเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และความสัมพันธ์ของไทยกับสหรัฐอเมริกาและจีนจนถึงปัจจุบัน เป็นปัจจัยที่ช่วยให้เห็นถึงทางเลือกในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อการแข่งขันอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและจีนในปัจจุบัน ส่วนที่สี่ซึ่งเป็นส่วนสุดท้ายของบทนี้ เป็นข้อเสนอแนะด้านนโยบายของไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการแข่งขันอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและจีนในทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ ซึ่งแบ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายออกเป็นสองส่วน คือข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายภายในประเทศ และข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะที่จัดทำในส่วนนี้ จะเป็นข้อเสนอแนะที่ตั้งอยู่ในความเป็นไปได้ทางการเมืองภายในของไทย ซึ่งมีแนวโน้มที่รัฐบาลชุดใหม่หลังการเลือกตั้งในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2019 เป็นรัฐบาลที่นำโดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา และสถานการณ์ในระบบการเมืองระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจที่สะท้อนการเกิดขึ้นของระบบระหว่างประเทศที่มีมหาอำนาจมากกว่าหนึ่งขั้วอำนาจ ทั้งนี้ ความเป็นไปได้อื่นที่มีแนวโน้มเกิดขึ้นต่ำ ผู้เขียนไม่ได้มีการวิเคราะห์หรือหาทางเลือกในการดำเนินนโยบายต่างประเทศไว้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสับสนแก่ผู้อ่าน

7.1 ประเทศไทย : ข้อมูลพื้นฐาน

ผู้นำไทย เฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายทหาร ดูจะอ่อนไหวกับเรื่องความมั่นคงของอธิปไตยแห่ง ดินแดนและเอกราชของชาติมากเป็นพิเศษ อาทิ พิพิธภัณฑสถานกองทัพภาคที่ 3 ได้บันทึกจำนวนครั้งที่ไทยเสียดินแดนให้ต่างชาติ เฉพาะอย่างยิ่งมหาอำนาจเช่นอังกฤษกับฝรั่งเศส ไว้รวมทั้งสิ้น 14 ครั้ง เรียงตามลำดับเวลา ดังนี้

“ครั้งที่ 1 เสียเกาะหมาก (ปีนัง) ให้แก่ประเทศอังกฤษเมื่อ 11 สิงหาคม 2329 พื้นที่ 375 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 1 เกิดจากพระยาไทรบุรีให้อังกฤษเช่าเกาะหมาก เพื่อหวังจะขอให้อังกฤษ คุ่มครองเกาะหมากจากกองทัพของกรมพระราชวังบวรสถานมงคล ซึ่งยกทัพมาจัดระเบียบ หัวเมืองปัตตานีได้ ในที่สุดอังกฤษก็ยึดเอาไป”

“ครั้งที่ 2 เสียมะริด ทวาย ตะนาวศรีให้กับพม่าเมื่อ 16 มกราคม พ.ศ. 2336 พื้นที่ 55,000 ตารางกิโลเมตรในสมัยรัชกาลที่ 1 แต่เดิมเป็นของไทยครั้งสมัยสุโขทัย มังสัจจาเจ้าเมืองทวายเป็นไส้ศึกให้พม่า รัชกาลที่ 1 ไม่สามารถตีคืนจากพม่าได้ ประกอบกับชาวเมืองทวายไม่พอใจกองทัพไทยที่เข้ายึด ครอง จึงตกเป็นของพม่าไป”

“ครั้งที่ 3 เสียบันทายมาศ (ฮาเตียน) ให้กับฝรั่งเศสเมื่อ พ.ศ.2353 ในสมัยรัชกาลที่ 2”

“ครั้งที่ 4 เสียแสนหวี เมืองพง เชียงตุงให้กับพม่าเมื่อ พ.ศ. 2368 พื้นที่ 62,000 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 3 แต่เดิมเราได้ดินแดนนี้มาในสมัยรัชกาลที่ 1 โดยพระเจ้ากาวิละยกทัพไปตีมา ขึ้นอยู่กับไทยได้ 20 ปี เนื่องจากเป็นดินแดนที่อยู่ไกล ประกอบกับเกิดกบฏเจ้าอนุเวียงจันทน์ และเกิดกบฏทางหัวเมืองปัตตานีได้ (กลันตัน ไทรบุรี) ไทยจึงห่วงหน้าพะวงหลัง ไม่มีกำลังใจจะยึดครอง หลังจากนั้นพม่าเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ เชียงตุงก็เป็นของอังกฤษโดยสิ้นเชิง”

“ครั้งที่ 5 เสียรัฐเปรักให้กับอังกฤษ เมื่อพ.ศ.2369 ในสมัยรัชกาลที่ 3 เป็นการสูญเสียที่ทำร้ายจิตใจคนไทยทั้งชาติ เพราะเป็นการสูญเสียที่ห่างจากครั้งก่อนไม่ถึง 1 ปี”

“ครั้งที่ 6 เสียสิบสองปันนาให้กับจีนเมื่อ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2393 พื้นที่ 90,000 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นดินแดนในยุหนานตอนใต้ของประเทศจีน เมืองเชียงรุ่งเป็นเมืองหลวงของไทยสมัย รัชกาลที่ 1 ต่อมาเกิดการแย่งชิงราชสมบัติกันเอง แสนหวีพม่าหาอุปราชหนีลงมาพึ่งพระบรมโพธิ์ สมภาร ในสมัยรัชกาลที่ 3 ได้เกณฑ์ทัพเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน ไปตีเมืองเชียงตุง (ต้องตีเมือง เชียงตุงให้ได้ก่อนจึงจะได้เชียงรุ่ง) แต่ไม่สำเร็จเพราะไม่พร้อมเพรียงกัน มาในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้ให้กรมหลวงลพบุรีราชนิก (ต้นตระกูลสนธิทวงศ์) ยกทัพไปตีเชียงตุงเป็นครั้งที่ 2 แต่ไม่สำเร็จ จึงต้องเสียให้จีนไป”

“ครั้งที่ 7 เสียเขมรและเกาะ 6 เกาะให้กับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2410 พื้นที่ 124,000 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 4 ฝรั่งเศสบังคับให้เขมรทำสัญญารับรองความคุ้มครองจากฝรั่งเศส หลังจากนั้นได้ดำเนินการทางการทูตกับไทย ขอให้มีการปักปันเขตแดนเขมรกับญวน แต่กลับตกลงกันไม่ได้ ขณะนั้นพระปิ่นเกล้าแม่ทัพเรือสวรรคต ไทยอ่อนแอ ฝรั่งเศสจึงฉวยโอกาสบังคับทำสัญญารับรองความอารักขาจากฝรั่งเศสต่อเขมร ในช่วงนี้เอง อังกฤษกับฝรั่งเศสได้ทำสัญญากันเมื่อ 15 มกราคม พ.ศ. 2438 ...ให้ไทยเป็นรัฐกันชน ประกอบกับการดำเนินนโยบายของรัชกาลที่ 5 ที่ไปประพาสยุโรปถึง 2 ครั้ง ทำให้อังกฤษ เยอรมัน รัสเซียเห็นใจไทย ฝรั่งเศสจึงยึดดินแดนไป”

“ครั้งที่ 8 เสียสิบสองจุไทย (เมืองไล เมืองเชียงค้อ) ให้กับฝรั่งเศส เมื่อ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2431 พื้นที่ 87,000 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 5 พวกฮ่อก่อกบฏ ทางฝ่ายไทยจัดกำลังไปปราบ 2 กองทัพ แต่ปฏิบัติเป็นอิสระแก่กัน อีกทั้งแม่ทัพทั้งสองไม่ถูกกัน จึงเป็นโอกาสให้ฝรั่งเศสส่งทหารเข้าเมืองไล โดยอ้างว่ามาช่วยไทยปราบฮ่อ แต่หลังจากปราบได้แล้วก็ไม่ยอมยกทัพกลับ อีกทั้งไทยก็ไม่ได้จัด กำลังไว้ยึดครองอีกด้วย จนในที่สุด ไทยกับฝรั่งเศสได้ทำสัญญากันที่เมืองแกลง (เบ็ญพู) ยอมให้ ฝรั่งเศสรักษาเมืองไลและเมืองเชียงค้อ”

“ครั้งที่ 9 เสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำสาละวิน (5 เมืองเงี้ยว และ 13 เมืองกะเหรี่ยง) ให้กับ ประเทศอังกฤษในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2435 เป็นการสูญเสียครั้งยิ่งใหญ่ทางด้านรัฐศาสตร์ เศรษฐกิจและทรัพยากรอันอุดมด้วยดินแดนผืนป่าอันอุดมสมบูรณ์ยิ่ง”

“ครั้งที่ 10 เสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง (อาณาจักรล้านช้าง หรือประเทศลาว) ให้กับ ฝรั่งเศสเมื่อ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2436 พื้นที่ 143,000 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นของไทยมาตั้งแต่สมัย สมเด็จพระนเรศวร ต้องเสียให้กับฝรั่งเศสตามสัญญาไทยกับฝรั่งเศส เท่านั้นยังไม่พอ ฝรั่งเศสเรียก เงินจากไทย 1 ล้านบาท เป็นค่าเสียหายที่ต้องรบกับไทย เสียค่าประกันว่าไทยต้องปฏิบัติตาม สัญญาอีก 3 ล้านบาท และยังไม่พอ ฝรั่งเศสได้ส่งทหารมายึดเมืองจันทบุรีและตราดไว้ถึง 15 ปี นับว่าเป็นความเจ็บปวดที่สุดของไทย ถึงขนาดที่เจ้านายฝ่ายในต้องขายเครื่องแต่งกาย เพื่อนำเงิน มาถวายรัชกาลที่ 5 เป็นค่าปรับ [และ] รัชกาลที่ 5 ต้องนำถุงแดง (เงินพระคลังข้างที่) ออกมาใช้”

“ครั้งที่ 11 เสียดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขง (ตรงข้ามเมืองหลวงพระบาง ดินแดนในทิศ ตะวันออกของน่าน คือ จำปาสักและไชยะบูลี) ให้กับฝรั่งเศสเมื่อ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2446 พื้นที่ 25,500 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 5 ไทยทำสัญญากับฝรั่งเศส เพื่อขอให้ฝรั่งเศสคืนจันทบุรีให้ไทย แต่ฝรั่งเศสถอนไป [จาก] จันทบุรีแล้วไปยึดเมืองตราดแทนอีก 5 ปี [และ] เมื่อฝรั่งเศสได้หลวงพระบาง แล้ว ยังลุกล้ำบ้านนาดี ด้านซ้าย จังหวัดเลย และยังได้เอาศิลาจารึกที่พระเจดีย์ศรีสองรักษ์ไปด้วย”

“ครั้งที่ 12 เสียมณฑลบูรพา (พระตะบอง, เสียมราฐ, ศรีโสภณ) ให้กับฝรั่งเศส เมื่อ 23 มีนาคม พ.ศ. 2449 พื้นที่ 51,000 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 5 ไทยได้ทำสัญญากับฝรั่งเศส เพื่อแลกกับตราด เกาะกง ด้านซ้าย ตลอดจนอำนาจศาลไทยที่จะบังคับต่อคนในบังคับของฝรั่งเศสในประเทศไทย เพราะขณะนั้นมีคนจีน ญวนไปพึ่งฝรั่งเศสกันมาก เพื่อสิทธิการค้าขาย ฝรั่งเศสก็เพียงแต่ถอนทหารออกจากตราดเมื่อ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2450 กับด้านซ้าย คงเหลือแต่เกาะกงไม่คืนให้ไทย”

“ครั้งที่ 13 เสียรัฐกลันตัน ตรังกานุ ไทรบุรี ปรีส ให้กับอังกฤษเมื่อ 10 มีนาคม พ.ศ. 2451 พื้นที่ 80,000 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 5 ไทยได้ทำสัญญากับอังกฤษ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจศาลไทยที่จะบังคับ คดีความผิดของคนอังกฤษในไทย”

“ครั้งที่ 14 เสียเขาพระวิหารให้กับเขมรเมื่อ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2505 พื้นที่ 2 ตารางกิโลเมตร ในสมัยรัชกาลที่ 9 ตามคำพิพากษาของศาลโลก [ด้วยเสียง 9 ต่อ 3] ให้เขาพระวิหารตกเป็นของเขมร เนื่องจาก หลักฐานสำคัญของเขมรในสมัยที่เป็นของฝรั่งเศส เมื่อรู้ว่าการมพระยาดำรงราชานุภาพจะเสด็จ เขาพระวิหาร จึงขึ้นไปก่อนแล้วชักธงชาติฝรั่งเศสรับเสด็จ แล้วถ่ายรูปไว้เป็นหลักฐาน และนำมาใช้ เป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงต่อศาลโลก ...” (พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติหอศิลป์ภาคที่ 3, 2558)

จากตัวอย่างข้างต้น ย่อมไม่น่าประหลาดใจถ้าไทยจะมองชาติมหาอำนาจต่าง ๆ ที่เข้ามามีสัมพันธ ด้วยสายตาระแสในเจตนาเบี่ยงลัด อย่างไรก็ดี พวกเขาตระหนักด้วยเช่นกันว่า การเป็นประเทศเล็กที่มีอำนาจจำกัด บนเวทีที่มีการแข่งอิทธิพลกันระหว่างมหาอำนาจ (ซึ่งต่างก็มีผลประโยชน์ชาติที่ต้องปกป้องรักษาหรือเพิ่มพูน ณ ห้วงเวลาหนึ่งๆ โดยผลประโยชน์เหล่านี้อาจเปลี่ยนแปลงได้เสมอ เมื่อสถานการณ์โลกเปลี่ยนไป) ทั้งในช่วงสมัยสงครามเย็นและปัจจุบัน ไทยย่อมไม่อาจเลี่ยงหนีผลกระทบของการแข่งอิทธิพลดังกล่าวได้ และจะต้องพยายามเดินหมากด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่งเพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับดุลอำนาจในระดับโลกและระดับภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงแทบตลอดเวลา โดยไม่เปิดช่องให้ตีความได้ว่า ไทยเอียงเอนไปทางมหาอำนาจชาติใดชาติหนึ่งเป็นพิเศษ เป็นต้น

กล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์ดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรักษาดุลยภาพระหว่างจีนกับอเมริกาของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นสิ่งที่ไทยทำมานานแล้ว ไม่ใช่เรื่องใหม่ หากจะมีอะไรใหม่ ก็เป็นส่วนของเงื่อนไขสถานการณ์ที่ต่างจากเดิมนั่นคือ ปัจจุบันเป็นช่วงที่อำนาจ/อิทธิพลของสหรัฐอเมริกากำลังโรยแรง ขณะที่ของรัสเซีย และเฉพาะอย่างยิ่งของจีนกำลังพุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ขณะเดียวกัน ผู้นำไทยเองก็มีปัญหาความมั่นคงภายในประเทศที่ต้องดูแลแก้ไขอย่างต่อเนื่อง และน่าจะมีความสำคัญเร่งด่วนสูงด้วย เพราะเกี่ยวกับอำนาจ/ความอยู่รอดทางการเมืองของตัวเอง อาทิ

(1) การแก่งแย่งอำนาจรัฐระหว่างจอมพล ป.พิบูลสงคราม พลตำรวจเอก เผ่า ศรียานนท์ และพลเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในช่วงต้นของการเผด็จการอเมริกาเข้ามาแทนที่ฝรั่งเศสในอินโดจีน ตามด้วยสงครามเวียดนาม และการพยายามยึดอำนาจรัฐของพลเอกถนอม กิตติขจร/พลเอกประภาส จารุเสถียรในสถานการณ์คลื่นเรียกร้องประชาธิปไตยของขบวนการนักศึกษาปัญญาชนช่วงปลายสงครามเวียดนาม พ.ศ. 2516 ตามด้วยการปฏิวัติของพลเรือเอก สงัด ชะลออยู่ใน พ.ศ. 2519 แล้วให้ธานินทร์ กรัยวิเชียรเป็นผู้นำรัฐบาล ซึ่งชัดเจนยิ่งในเรื่องการดำเนินนโยบายปราบลัทธิ/ขบวนการคอมมิวนิสต์ทั้งไทยและเทศ แต่กลับส่งผลพัลวันเป็นลบ ในรูปการผลักดันให้นักศึกษาปัญญาชนจำนวนมากไปเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ และในปัจจุบันก็เป็นเรื่องการป้องกันไม่ให้อำนาจเก่า (กลุ่มทักษิณ ชินวัตร) หวนกลับมาครองอำนาจต่อ เป็นต้น

(2) สถานภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งละเมิดมิได้ และถือเป็นหนึ่งในเอกลักษณ์ระบอบการปกครองไทยที่ต้องรักษาไว้คู่บ้านเมือง และเป็นหนึ่งในเหตุผล/ข้ออ้างของการทำรัฐประหาร เพื่อเข้ายึดกุมอำนาจรัฐของกลุ่มทหารในทุก

ช่วงเวลา หลังจอมพลสฤษดิ์ทำเป็นตัวอย่างให้เห็น อันเป็นสิ่งที่ขบวนการฝ่ายซ้าย เฉพาะอย่างยิ่งพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยไม่ยอมรับ และมีโอกาสสูงที่จะโดนทำลายลง หากพวกเขายึดกุมอำนาจรัฐได้สำเร็จ

(3) การขยายตัวต่อเนื่องของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย/กองทัพปลดแอกประชาชนแห่งประเทศไทย (ทปท.) นับตั้งแต่วันสี่กั๊ก (7 สิงหาคม พ.ศ. 2508) เป็นต้นมา ซึ่งได้รับแรงบันดาลใจและความช่วยเหลือหลายด้านจากเพื่อนร่วมอุดมการณ์ในอินโดจีน เฉพาะอย่างยิ่งที่ลาวกับเวียดนาม และที่ปักกิ่ง อาทิ การโฆษณาชวนเชื่อ ในรูปที่ตั้งและอุปกรณ์สถานีวิทยุกระจายเสียงประชาชนไทย การฝึกอาวุธหลังพินังเป็นเหตุผลหลัก เป็นต้น อันที่จริง มีความเป็นไปได้สูงเช่นกันที่ลาวและเวียดนาม เฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายหลัง ตัดสินใจให้การสนับสนุนนักรบสงครามปลดแอกของทปท. ดังกล่าว ก็เพื่อสร้างศึกสองด้านให้รัฐบาลไทยต้องพะวักพะวง อันอาจอาจนำไปสู่การลดระดับความร่วมมือกับอเมริกา ด้านที่ตั้งฐานทัพและหน่วยปฏิบัติการข่าวกรองซีไอเอสำหรับการกิจสงครามในลาวและเวียดนาม เป็นต้น

ในที่นี้เราจะกล่าวพอเป็นสังเขป ถึงความพยายามเดินทางมากแนวรักษาดุลยภาพที่ผู้นำไทยใช้กับสหรัฐอเมริกาและกับจีนในอดีต เพื่อให้เห็นภาพรวมการเดินทางที่ผู้นำไทยปัจจุบัน อาจนำมาใช้เป็นแนวทางอ้างอิงได้บ้าง

7.2 ความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง สหรัฐอเมริกาก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจโลกหนึ่งเดียว และปรารถนาปิดล้อมทางยุทธศาสตร์ไม่ให้ประเทศคอมมิวนิสต์โซเวียต จีนปักกิ่งและเวียดนามขยายอำนาจแผ่อิทธิพลสู่ประเทศข้างเคียง ในลักษณะการล้มล้างของตัวโตมิโน การพยายามปิดล้อมมอสโคว์และปักกิ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากพันธมิตรประเทศที่มั่นใจได้ว่าจะร่วมมือกันหยุดยั้งศัตรูของตน

ที่เวียดนาม ประธานาธิบดีทรูแมนให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ฝรั่งเศสในการรบกับพวกเวียดนามห์ เพื่อหวังย้อนกลับมาครอบงำเวียดนามอีกครั้ง แต่ฮานอยรบชนะฝรั่งเศส และมีการทำความตกลงเจนีวาในปี 1954 ซึ่งแบ่งเวียดนามเป็นสองส่วนตรงเส้นขนานที่ 17 โดยจะมีการเลือกตั้งรวมประเทศในปีต่อมา ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงว่าโฮจิมินห์จะชนะ ซึ่งขัดกับเป้าหมายที่อเมริกาตั้งไว้ จึงสนับสนุนโงดินห์เดียมให้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี วุฒิสมาชิกลินดอน จอห์นสัน ซึ่งต่อมาขึ้นเป็นประธานาธิบดี เรียกเดียมว่า “เด็กคนเดียวที่เราได้” (the only boy we got out there) เดียมไม่ต้องการให้มีการเลือกตั้งตามความตกลงเจนีวา และอเมริกาก็เห็นด้วย มองจากฮานอย ย่อมชัดเจนว่าอเมริกากำลังนำสูตรเกาหลี มาใช้ที่อินโดจีน ส่งผลให้โฮจิมินห์ประกาศทำสงครามปลดแอกเวียดนามใต้ เรื่องที่น่าจะเป็นอุทธานุภาพสำหรับบุคคลที่ยอมลดตัวลงไปรับใช้อเมริกาเช่นเดียมคือ เมื่ออเมริกาเห็นเขาไร้ประโยชน์ หรือกลายเป็นอุปสรรคในการบรรลุภารกิจหลัก เดียมก็โดนกำจัดทิ้งในเวลาต่อมา โดยทหารเวียดนามใต้กลุ่มหนึ่งที่อเมริกาคิดว่าไว้ใจได้ (Encyclopaedia Britannica, 2018)

ประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ (1952-1961) สานต่อนโยบายป้องกันฮานอยยัดไส้จีน และขณะเดียวกันก็พยายามบ่อนทำลายรัฐบาลฮานอย ทั้งนี้โดยควบคุมระดับความเสี่ยงต่ออเมริกาให้ต่ำที่สุด (limited-risk gamble) ระดับยุทธศาสตร์อเมริกาช่วงนั้นเชื่อว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นแนวหน้าสำคัญยิ่งในการต่อสู้กันกับการขยายตัวของประเทศคอมมิวนิสต์ ยุทธศาสตร์นี้ ผลักดันให้อเมริกาแสวงหาพันธมิตรในภูมิภาคเพื่อจัดตั้งองค์กรร่วมป้องกันพหุภาคีแบบองค์การนาโต้ และสามารถจัดตั้งซีโต้ได้ในปี ค.ศ. 1954 โดยมีไทยเป็นตัวหลักอยู่ใกล้เวียดนามที่สุด ซึ่งไทยเองก็ดูเต็มใจ หลังได้

ข่าวว่ามีการจัดตั้งเขตปกครองตัวเองไทยที่มณฑลยูนนานทางตอนใต้ของจีน ซึ่งไทยกังวลมากเรื่องตกเป็นเป้าหมายการบ่อนทำลายของจีน เพราะยอมให้ตั้งสำนักงานเลขาธิการของซีโด้ที่กรุงเทพฯ และอเมริกาก็ยอมให้คนไทย นายพจน์ สารสิน เป็นเลขาธิการคนแรก แต่ไม่นานก็พบว่าหน่วยงานนี้เป็นเสือกระดาษมากกว่า เพราะประเทศในพื้นที่คูจะมีไทยประเทศเดียวที่ต้องการให้องค์การช่วยปกป้องจากภัยคอมมิวนิสต์ สุดท้าย ราวสองปีหลังอเมริกาแพ้สงครามเวียดนาม ซีโด้ก็ถูกยุบไปเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1977 และพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม ลาว กัมพูชาขึ้นมากุมอำนาจปกครองเด็ดขาดในประเทศของตน

เมื่อเคนเนดี/จอห์นสันรับช่วงต่อ อเมริกาเปลี่ยนแนวนโยบายมาเป็นการเข้าไปผูกมัดตัวเองกว้าง ๆ กับคู่สัญญา (broad commitment) อย่างไรก็ดี ในส่วนของไทย อเมริกายอมลงนามในแถลงการณ์ร่วมกัตต์-รัสต์ (1962) โดยมีใจความสำคัญว่า อเมริกายอมรับปากจะเข้ามาช่วยไทยเมื่อฝ่ายหลังโดนเพื่อนบ้านรุกราน ซึ่งน่าจะเป็นเพราะเห็นว่า ยังต้องพึ่งไทยอยู่มากในการทำสงครามที่เวียดนาม

หลังลินดอน จอห์นสันขึ้นรับตำแหน่งประธานาธิบดี เขาทำสงครามปิดลับเพื่อล้มรัฐบาลเวียดนามเหนือจนเกือบยิ่งยั้ง และเริ่มวางแผนทำสงครามแบบเปิดเผยในปี ค.ศ. 1964 หนึ่งปีก่อนลงมือจริง ในรูปการส่งเครื่องบินไปทิ้งระเบิดเวียดนามเหนือ ทั้งที่ประชาคมชาวกรองของสหรัฐอเมริกาเองเห็นตรงกันว่า มาตรการดังกล่าวจะไม่ทำให้เวียดนามเหนือเลิกสนับสนุนเวียดกงทำสงครามกองโจรเพื่อยึดเวียดนามใต้ ในช่วงแรก เครื่องบินทิ้งระเบิดอเมริกันบินมาจากเกาะกวม หลังเจรจาขอตั้งฐานทัพอากาศเจ็ดแห่งในไทยสำเร็จ สหรัฐอเมริกาก็หันมาใช้ “ฐานทัพส่วนหน้า” ที่ไทยเป็นหลักจนสิ้นสุดสงคราม

สหรัฐอเมริกาแม้จะมีกำลังรบมากกว่า (500,000 นายในปี ค.ศ. 1968 และยังไม่นับทหารของพันธมิตรอย่างไทย ฟิลิปปินส์กับเกาหลีใต้ต่างหาก) อาวุธยุทโธปกรณ์ทันสมัยกว่า อีกทั้งได้ไทยเป็นที่ตั้งฐานทัพอากาศส่วนหน้า เฉพาะอย่างยิ่งที่นครพนมและอุดรธานี แต่ก็ไมอาจเอาชนะเวียดนามเหนือ-เวียดกงได้ ด้วยหลายสาเหตุสำคัญ อาทิ

(1) ด้านแนวคิดยุทธศาสตร์ : ที่ยึดมั่นว่าต้องป้องกันการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ผ่านอำนาจรัฐโซเวียต จีน และเวียดนาม ซึ่งทำให้มองข้ามประเด็นเรื่องโฮจิมินห์ก็ดี เหมาเจอตงก็ดี โดยแก่นแท้เป็นนักชาตินิยมที่ต้องการนำเอกราชและความกินดีอยู่ดีมาให้แก่ประชาชนของตน โดยมีลัทธิคอมมิวนิสต์รวมทั้งสหยาวยุทธวมอุดมการณ์ที่มอสโคว์กับปักกิ่งเป็นวิธีการสู่เป้าหมายดังกล่าว ความจริง เรื่องนี้น่าจะเป็นช่องโอกาสที่เปิดให้อเมริกา สามารถเล่นเกมการเมืองระหว่างประเทศกับมอสโคว์และปักกิ่งได้คล่องตัวกว่าด้วยซ้ำ ซึ่งจุดนี้ ริชาร์ด นิกสัน (1969-1974) กับที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคงแห่งชาติเฮนรี คิสซิงเจอร์ดูจะมองเห็นชัดกว่า และนำไปปฏิบัติในชื่อ “หลักการนิกสัน” จนได้ผลลัพธ์ที่เพิ่มทางเลือกหลากหลายมากกว่าให้แก่อเมริกาในเวลาต่อมา (Freeman, 2017)

(2) ด้านการเมือง : ภาพพจน์อเมริกาเป็นลบในสายตาคนเวียดนามมาตั้งแต่ต้น เนื่องจากปฏิเสธคำขอร้องของโฮจิมินห์ให้ช่วยผลักดันฝรั่งเศสออกจากเวียดนาม อีกทั้งสนับสนุนฝรั่งเศส ที่ต้องการหวนกลับมาใส่แอกอาณานิคมให้แก่คนเวียดนามอีกรอบ ในรูปความช่วยเหลือทางทหาร การพาคนนับถือคริสต์ฐานะร่ำรวยมาปกครองประชาชนที่ส่วนใหญ่นับถือพุทธศาสนาและยากจน แถมปล่อยให้ญาติพี่น้องจนกว่าประโยชน์มิควรได้หลายหลากรูปแบบจากสังคมอีกต่างหาก เห็นชอบกับการล้มเลิกข้อตกลงเจนีวา 1954 ที่จะให้มีการเลือกตั้งรวมประเทศเวียดนาม เป็นต้น (เพ็ญอ้าง)

(3) ด้านการทหาร : อเมริกาโจมตีผิดเป้าโดยคิดว่าตัวเองกำลังรบกับเวียดนามเหนือ ขณะที่คู่มือหลักแท้จริงของตนเป็นพลพรรคกองโจรคนเวียดนามใต้ หรือ “แนวร่วมสู้รบ” ของฮานอย ที่ฝ่ายหลังพร้อมให้ความช่วยเหลือด้านกำลังบำรุงและอาวุธยุทโธปกรณ์ผ่าน “เส้นทางโฮจิมินห์” ในลาวและเขมร เป็นต้น (เพ็งอ้าง)

(4) ขบวนการเรียกร้องสิทธิความเสมอภาคระหว่างคนต่างสีผิว : เฉพาะอย่างยิ่งที่นำโดยสาร์คุณมาร์ติน ลูเธอร์คิง จูเนียร์ กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว และในส่วนของสงครามเวียดนาม เขาประกาศเปิดเผยในปี 1965 ว่าต่อต้านการทำสงครามเวียดนาม ปรากฏว่า เขาโดนลอบสังหารสามปีต่อมา (เพ็งอ้าง)

(5) การชุมนุมต่อต้านสงครามเวียดนามในประเทศ : เริ่มจากกลุ่มนักศึกษาฝ่ายซ้ายและผู้ไม่เห็นด้วยกับนโยบายทำสงครามกับเวียดนามของรัฐบาลออกมาชุมนุมปลุกระดมเพื่อน ๆ ให้ข้อมูลความรู้ รายการข่าวสงครามเวียดนามของวอลเตอร์ ครองไคท์ และต่อมามีบุคคลโดดเด่นในแวดวงข่าวสารและการเมืองออกมาสนับสนุน อาทิ วุฒิสมาชิกโรเบิร์ต เคนเนดี กับเจ วิลเลียม ฟูลไบรท์ นักเขียนคอลัมน์วอลล์เตอร์ ลิปแมน เป็นต้น สถานการณ์เช่นนี้ย่อมเปิดโอกาสให้ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีที่เสนอนโยบายยุติสงครามเวียดนามย่อมได้รับความนิยมเหนือคู่แข่งที่ต้องการเดินทางต่อเป็นธรรมดา จึงไม่ใช่เรื่องน่าประหลาดใจที่ริชาร์ด นิกสัน เจ้าของยุทธศาสตร์ใหม่ในชื่อ “หลักการนิกสัน” ได้รับเลือก

มองย้อนหลัง นักวิชาการอเมริกันเคยสรุปรวมมูลเหตุจูงใจความสัมพันธ์อเมริกา-ไทยไว้ว่า “สหรัฐฯ ต้องการ...ไทย เพื่อใช้เป็นที่ตั้งฐานทัพ ใช้ผู้นำประเทศเป็นตัวอย่างสำหรับประเทศที่ไม่เป็นคอมมิวนิสต์ในเอเชีย [การ] พัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางตลาดเสรี และสร้างภาพแม้จะผิวเผินว่า การร่วมช่วยป้องกันเวียดนามใต้เป็นความพยายามแบบพหุภาคี” (Kuriantzick, 2016)

เฮนรี คิสซิงเจอร์สรุปเนื้อหาของ “หลักการนิกสัน” ไว้ดังนี้

(1) ต้องการเปลี่ยนลดบทบาทของอเมริกาจาก “การเป็นพี่เอื้อย” (dominance) ลงมาเป็นแค่ “ผู้ชี้นำ” (leadership) เนื่องจากไม่มีทรัพยากรการทูต การทหาร และเศรษฐกิจมากพอจะเข้าไปจัดการกับทุกปัญหาได้

(2) ตอนนั้นมีช่องโอกาสเปิดให้ได้แก่ ความตึงเครียดระหว่างมอสโกว์กับปักกิ่งอันเป็นผลมาจาก “การต่อสู้ลิ้งแรงเพื่อแย่งชิงการนำในขบวนการคอมมิวนิสต์โลก” (Safranski, 2014)

ในส่วนของเวียดนาม ตรรกะของ “หลักการนิกสัน” นำไปสู่ข้อสรุปที่เลี่ยงไม่ได้ นั่นคือ เวียดนามใต้ต้องเข้ามารับผิดชอบทำสงครามต้านเวียดนามเหนือด้วยตัวเอง (Vietnamization of the war) ซึ่งชัดเจนว่า ไช่ฉงอันจะไม่สามารถท้าทายฮานอยได้นานเท่าไร เพราะฝ่ายหลังมีทั้งมอสโกว์และปักกิ่งคอยให้ความช่วยเหลือ ทั้งด้านเศรษฐกิจ อาวุธยุทโธปกรณ์ การเมืองระหว่างประเทศ และอเมริกาต้องเข้าไปขอพึ่งเงินให้ช่วยเข้ามารับช่วงดูแลถ่วงดุลอำนาจเวียดนามเหนือกับไซเวียต หลังตัวเองถอนออกจากอินโดจีน

ผลพวงทั้งสองประการนี้มีนัยสำคัญยิ่งสำหรับไทย เพราะเวียดนามเหนือได้ก้าวขึ้นมาเป็นภัยความมั่นคงอันดับสูงสุดแทนที่จีนโดยปริยาย โดยเวียดนามเหนือเองก็ประกาศชัดเจนยิ่งในรูปการส่งกองทัพบกเข้าไปโค่นรัฐบาลพอล พต แล้วสถาปนาเฮง สัมริน/ฮุน เซนเป็นรัฐบาล

เมื่อสหรัฐอเมริกาทักทายไทย ย่อมเป็นธรรมดาที่ผู้นำไทยต้องมองหาอำนาจระดับภาคพื้นเข้ามาช่วยถ่วงดุล ฮานอย เราจะลงรายละเอียดการเดินทางมาส่วนนี้ของไทยโดยสังเขปต่อไปในส่วนความสัมพันธ์ไทย-จีน

มีประเด็นหนึ่งที่สำคัญยิ่งในมุมมองผู้นำไทย นั่นคือ หาก “ดีจาก” ไทยของสหรัฐอเมริกาสะท้อนทัศนคติ “วางโต”/ “ชาติใหญ่จะทำอะไรก็ได้กับชาติเล็กกว่า” ซึ่งมีแต่จะบ่อนทำลายไมตรีจิตของไทยและอำนาจละมุนของสหรัฐอเมริกาเองในระยะยาว (นี่เป็นสิ่งที่จีนพยายามทำในทิศทางตรงข้าม ส่วนจะสำเร็จมากน้อยเพียงใดคงต้องรอดูกันอีกกระยะหนึ่ง) ตัวอย่างชัดเจนเรื่องนี้ ได้แก่ กรณีสหรัฐอเมริกาส่งทหารไปกู้เรือพานิชย์นำมายาเกซและช่วยลูกเรือออกจากกัมพูชาในปี ค.ศ. 1975 หลังโดนฝ่ายหลังยึด โดยใช้ฐานทัพอเมริกันในไทย โดยไม่แจ้งให้นายกรัฐมนตรี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ทราบล่วงหน้า แต่กลับไปแจ้ง พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมนันท์ รองผู้บัญชาการทหารสูงสุดแทน ซึ่งเป็นเรื่องของการไม่ให้เกียรติรัฐบาลไทยรุนแรง อีกทั้งยังเป็นเรื่องเปราะบางยิ่งในความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่ขณะนั้นปกครองโดยเขมรแดงด้วย ทั้งหมดส่งผลให้ฝ่ายไทยแจ้งให้อเมริกาถอนทหารและปิดฐานทัพในไทยภายในปี ค.ศ. 1976 เป็นต้น

ท่าที่ไม่ให้ความสำคัญหรือไม่ใส่ใจของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียโดยรวม และต่ออดีตพันธมิตรอย่างไทย ที่เคยร่วมรบด้วยทั้งในสงครามเกาหลีและที่เวียดนาม ส่งผลรวมให้เกิดความหมองหมองในสายสัมพันธ์ไทย-สหรัฐอเมริกา อย่างชัดเจนต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงสมัยจอร์จ ดับเบิลยู บุช (2001-2007) โดยกิตติ ประเสริฐสุขเคยสรุปละเอียดประเด็นและท่าทีไทยต่อสหรัฐอเมริกาไว้ดังนี้

- (1) ปี ค.ศ. 1994 ไทยปฏิเสธข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาที่ขอตั้งคลังแสงยุทโธปกรณ์ในน่านน้ำอาณาเขตไทย
- (2) ไทยล้มเลิกความตกลงจะซื้อเครื่องบินรบ FA-18 โดยระบุว่าต้องการลดงบประมาณกลาโหม อันเป็นผลพวงจากวิกฤตต้มยำกุ้ง หลังปี ค.ศ. 1997
- (3) สหรัฐอเมริกาเป็นต้นเหตุสารเคมีรั่วไหลที่สนามบินหัวหิน
- (4) สหรัฐอเมริกาแสดงคัดค้านผู้สมัครไทยในการแข่งขันเป็นประธานองค์การการค้าโลก (WTO) และไทยมองว่าท่าที่ดังกล่าวมีผลอย่างสำคัญทำให้ ศุภชัย พานิชภักดิ์พลาดตำแหน่งนี้ไปในปี ค.ศ. 1999
- (5) สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือไทยน้อยมากช่วงประสบปัญหาการเงิน “วิกฤตต้มยำกุ้ง” แถมนับถืออเมริกันและชาติตะวันตกยังเข้ามายุ่งยวุ่นวายในราคาถูกลงมากอีกต่างหาก ขณะที่ทางญี่ปุ่นและจีน (ซึ่งสังกัดกลุ่ม ASEAN + 3 มีญี่ปุ่น จีนและเกาหลี) ช่วยเหลือไทยและประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคที่ประสบปัญหาเดียวกัน อาทิ ญี่ปุ่นให้ไทยกู้เงินอัตราดอกเบี้ยต่ำและจีนชะลอการลดค่าเงินหยวน เป็นต้น ซึ่งท้ายที่สุดช่วยให้สถานการณ์ของไทยและอีกหลายประเทศในภูมิภาคกระเตื้องขึ้น
- (6) สมัยจอร์จ ดับเบิลยู บุช อเมริกาไม่ยอมสนับสนุนพิธีสารโตเกียวที่ต้องการลดภาวะโลกร้อน อีกทั้งดำเนินนโยบายแทรกแซงกิจการภายในของต่างชาติโดยไม่ฟังเสียงใคร (unilateralism)
- (7) เจ็ดเดือนหลังออกคำสั่งบุกโจมตีสถานีนิวเคลียร์อิรักด้วยขีปนาวุธและหลักฐานที่เป็นเท็จว่าฝ่ายหลังมีอาวุธอำนาจทำลายร้ายแรง (weapons of mass destruction: WMD) ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชเดินทางมาไทยในเดือนตุลาคมปี ค.ศ. 2003 เพื่อร่วมประชุมผู้นำประเทศเอเปค (Asia-Pacific Economic Cooperation) ครั้งนั้นเขา

เจรจากับรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร โดยสหรัฐอเมริกาเรียกไทยว่าเป็น “พันธมิตรที่ไม่ใช่ประเทศนาโต้” (non-NATO ally) และ ทักษิณ ชินวัตร ส่งทหารหน่วยหนึ่งไปร่วมสนับสนุนการทำสงครามของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ในอิรัก และเป็นไปได้ว่า ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ต้องการกรุยทางให้การเจรจากับไทยเรื่องความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ในวันข้างหน้าด้วย

อย่างไรก็ดี ในภาพรวม สหรัฐอเมริกามีประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช จะมองข้ามความสำคัญของภูมิภาคเอเชีย ทั้งนี้จากการที่รัฐมนตรีต่างประเทศคอนโดลิซา ไรซ์ไม่มาร่วมประชุม ASEAN Regional Forum (ARF) สองปีติด ขณะที่จีนให้ความช่วยเหลือ “แบบปราศจากเงื่อนไข” หลายด้านแก่ประเทศอาเซียน

(8) สหรัฐอเมริกาจะรับความช่วยเหลือที่ให้แก่ไทย หลังพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ปฏิวัติล้มรัฐบาลทักษิณในปี ค.ศ. 2006 ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายอเมริกาที่รัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุชต้องปฏิบัติตาม ซึ่งทำให้คนไทยบางส่วนไม่พอใจ (Prasirtsuk, 2017)

ท่าทีข้างต้นของไทยไม่น่าประหลาดใจแต่อย่างใด เพราะในห้วงเวลานี้สายสัมพันธ์ไทยกับจีน และเฉพาะอย่างยิ่งกับเวียดนาม กำลังพัฒนาเชิงบวกอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลพวงมาจากการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสองดินแดนกับฮานอยช่วงต้นกรกฎาคม ค.ศ. 1995 และองค์การอาเซียนได้รับฝ่ายหลังเข้าเป็นสมาชิกช่วงปลายเดือนเดียวกัน ซึ่งชัดเจนว่า ลักษณะดุลอำนาจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เปลี่ยนไปแล้ว และนอกจากเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว ยังมีอีกประเด็นที่สำคัญไม่น้อยในสายตาคนไทยคือ “ความมั่นใจ” ให้กันและกัน สำหรับ “เพื่อนที่มากับคำ” กัน ซึ่งสหรัฐอเมริกาดูเหมือนจะไม่ได้ใส่ใจจุดนี้เลยในทางปฏิบัติ

นโยบายก้าวร้าวของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ที่ตะวันออกกลางและเอเชียใต้ ทำให้ประธานาธิบดีบารัก โอบามา ต้องเผชิญปัญหาศึกสองด้าน โดยด้านหนึ่งสหรัฐอเมริกาไม่สามารถเอาชนะคูศิกได้ทั้งที่อิรักและอัฟกานิสถาน แกมสถานการณ์ที่ซีเรียกำลังตึงเครียดหนักขึ้น และอีกด้านหนึ่งจีนกำลังก้าวรุดหน้าต่อเนื่องทางเศรษฐกิจ อีกทั้งแสดงที่ท่าชัดเจนจะแผ่อิทธิพลทางทหารและการเมือง เข้าสู่พื้นที่ทะเลจีนใต้กับทะเลจีนตะวันออก โดยทั้งหมดนี้เกิดขึ้นขณะเศรษฐกิจอเมริกาถดถอยอย่างหนัก อย่างไรก็ดี ช่วงปลายปี 2011 เขาประกาศนโยบายคืนสมดุลสู่เอเชีย (Asia-Pacific Rebalance) เพื่อดึงอเมริกากลับมาที่ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกอีกครั้ง

ทอม โดนิลอน ที่ปรึกษาฝ่ายความมั่นคงของประธานาธิบดีบารัก โอบามา ช่วงสี่ปีแรกชี้ว่า เป้าหมายของการปรับลำดับความสำคัญของเอเชียใหม่ดังกล่าว ได้แก่ การบรรลุผลประโยชน์ของอเมริกา ด้วยการ (1) ช่วยสร้างกฎ ระเบียบ และบรรทัดฐานต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (2) ดูแลให้แน่ใจว่า “กฎหมายและปทัสถานระหว่างประเทศได้รับการเคารพ” (3) “การค้าและเสรีภาพในการเดินเรือ ไม่โดนขัดขวาง” และ (4) “มหาอำนาจเกิดใหม่สร้างความไว้วางใจกับเพื่อนบ้าน และจัดการ กับความเห็นที่ไม่ตรงกันด้วยสันติวิธี ไม่มีการคุกคามหรือใช้กำลังบังคับกัน”

ประธานาธิบดีบารัก โอบามาได้ดำเนินการหลายอย่างเพื่อบรรลุเป้าหมายของนโยบายดังกล่าว อาทิ (1) ส่งหน่วยทหารใหม่มาประจำที่ออสเตรเลีย ส่งหน่วยเรือใหม่มาประจำที่สิงคโปร์ และเพิ่มพื้นที่ใหม่ ในการร่วมมือทางทหารกับฟิลิปปินส์ (2) ประกาศว่า แม้จะลดค่าใช้จ่ายด้านป้องกันประเทศ แต่อเมริกาก็จะเพิ่มกำลังทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง โดยกองกำลังนี้จะ “กระจายตัวกว้างยิ่งขึ้น ยึดหยุ่นมากขึ้น และมีความยั่งยืนทางการเมืองมากขึ้น” (3) เข้าร่วมการประชุม

สุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit: EAS) และ (4) เดินหน้าเจรจาทำความตกลงจัดตั้งภาคีการค้าเสรี 9 ประเทศ ในรูปองค์การหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจข้ามแปซิฟิก (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership: TPP) ซึ่งประกอบด้วยออสเตรเลีย บรูไน ชิลี มาเลเซีย นิวซีแลนด์ เปรู สิงคโปร์ อเมริกาและเวียดนาม อีกสามประเทศที่แสดงความสนใจเข้าร่วมด้วย ได้แก่ แคนาดา เม็กซิโก และญี่ปุ่น

นโยบายคินสมดูลส์เอเชียของประธานาธิบดีบารัก โอบามา เรียกคืนความรู้สึกดีกลับคืนสู่ใจคนไทยและประเทศเล็กอีกหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีข้อพิพาทเรื่องดินแดนในทะเลจีนใต้กับจีน อย่างเช่นฟิลิปปินส์ เป็นต้น ช่วงเดินทางมาเยือนไทยสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เขาได้รับการต้อนรับอย่างสมเกียรติ อีกทั้งได้เข้าพบพระมหากษัตริย์ที่โรงพยาบาลศิริราชด้วย

อย่างไรก็ดี กล่าวได้ว่านโยบายคินสมดูลส์เอเชียในภาพรวมไม่ประสบผลสำเร็จ โดยสาเหตุสำคัญสุดน่าจะเป็น

(1) การที่ประธานาธิบดี บารัก โอบามา ไม่กล้าแตกหักกับจีนเรื่องการสร้างเกาะเทียมพร้อมติดตั้งอาวุธบนเกาะในทะเลจีนใต้

(2) การเน้นย้ำเรื่องความเป็นประชาธิปไตยของระบอบปกครอง

(3) ในส่วนของประเทศไทย ที่สำคัญยิ่งในสายตารัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา คือ การแสดงท่าทีสนับสนุนกลุ่มเสื้อแดงที่สนับสนุนรัฐบาลทักษิณ/ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่โดนทหารปฏิวัติทั้งคูในปี ค.ศ. 2006 กับ 2014 ตามลำดับ และการวิจารณ์เชิงลบของทูตสหรัฐอเมริกาเรื่องเสรีภาพ/สิทธิมนุษยชน/กฎหมายละเมิดพระบรมเดชานุภาพฯ (ม.112)

ที่มะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีบารัก โอบามา ประกาศจะนำเรื่องนโยบายสังฆฆาตผู้ต้องสงสัยค้ายาเสพติดราว 2,000 ราย โดยไม่รอกระบวนการทางศาล เข้าหารือกับประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต ซึ่งเพิ่งได้รับเลือกตั้งเข้ามา ส่งผลให้ฝ่ายหลังไม่พอใจมาก ถึงกับเรียกโอบามาว่า “ลูกหญิงขายตัว” (son of a whore) ท้ายสุดประธานาธิบดีบารัก โอบามา ต้องล้มเลิกการประชุมที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้วกับประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต

ที่กรุงเทพฯ ไม่นานหลังการยึดอำนาจ ปี 2014 ประธานาธิบดีบารัก โอบามา แสดงความไม่พอใจคณะรัฐประหารด้วยการสั่งลดขนาดการซ้อมรบร่วมไทย-สหรัฐอเมริกา รายการคอบร้าโกลด์ เลิกเชิญตัวแทนไทยเข้าร่วมการฝึก RIMPAC (คล้ายที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ทำกับจีนกรณีฝ่ายหลังติดอาวุธเกาะเทียมในทะเลจีนใต้ พฤษภาคม 2018) และพักการให้ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงจำนวน 4.7 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ต่อปี แต่ไม่ใช้ประเด็นสำคัญที่สร้างความไม่พอใจให้ผู้นำไทย (Campbell, 2014)

โดยรวม พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พุดนุ้มนวลกว่าประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต แต่เขาก็ได้แสดงชัดเจนยิ่งว่าไม่พอใจเรื่องการวางตัวของทูตสหรัฐฯ ทั้งคริสตี เคนนี และกลิน เดวีส์ เฉพาะอย่างยิ่งที่ออกมาพูดถึงการวิจารณ์เชิงลบกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพฯ โดยในเรื่องนี้พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กล่าวว่า

“ก็เรื่องของเขา [แต่] ก็เห็นส่งคนมาเจรจากับผมอยู่ เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายนที่ผ่านมา ประเทศอังกฤษและสหภาพยุโรป (อียู) ก็มา ผมก็ถามเขาว่าผมทำได้อะไร ท่านจะว่าอย่างไร เขาก็บอกว่าดี ๆ แต่ผมถามเขาอีกว่ารัฐบาลประชาธิปไตยทำให้เขาแบบนี้ได้ไหม เขาก็บีบ ผมทำให้เพราะผมทำกติกาให้มันชัดเจนขึ้น ทั้งเรื่อง

การคาดการณ์ลงทุนที่ 20 ปีไม่เคยทำมา นี่แหละผมทำหรือเปล่า ก็ลองชั่งน้ำหนักดูว่าการที่ผมเข้ามาแบบนี้ กับไอ้การประชาธิปไตยเลือกตั้ง ๆ ทุกวัน ซึ่งยังไม่ถึงเวลา ตามโรดแมปกี่มีอยู่ ก็มาเร่งกันหนักหนา” (คมชัดลึก, 2558)

และพร้อมกันนั้นก็ชี้ว่า รัฐบาลได้พยายามอธิบายให้ต่างชาติเข้าใจเรื่องหมิ่นพระบรมเดชานุภาพในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112

“แต่เขาไม่เข้าใจ พอใส่กันเรื่อย ๆ ก็กลายเป็นมารังแกกัน รังแกว่าพวกนี้ใช้กับฝรั่งตรงข้าม มันก็เป็นกฎหมาย คือกฎหมายหมิ่นประมาททุกประเทศมีหมด แต่เพื่อสถาบันฯ เพราะสถาบันฯฟ้องร้องใครไม่ได้ ดังนั้นทำไมถึงต้องมีมาตรา 112 ก็เพื่อปกป้องสถาบันฯ...[เป็น] หน้าที่ของคนไทยที่เราจะต้องปกป้องพระองค์ท่าน ก็ต้องมีการออกกฎหมายเพื่อปกป้องพระองค์ท่าน...” (เพ็ญอังก)

ในส่วนความเป็นประชาธิปไตยของระบอบปกครอง พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กล่าวว่ามุมมองของนายกิลิน เดวีส์ “เป็นการพูดด้วยหลักการประชาธิปไตยแบบสหรัฐ แต่ [สื่อ] เคยถามเขาใหม่ว่า ประเทศเขาเคยเกิดอะไรขึ้นบ้าง”

“ผมฝากท่าน [สื่อมวลชน] ไปบอกสหรัฐฯ ด้วยว่า การตัดเสื้อไม่ตัดตัวเดียว เพราะใส่ทุกคนไม่ได้ มันต้องใส่หลายขนาด ตัดหลายขนาด ถึงต้องมีข้างตัดเสื้อ ไม่อย่างนั้นก็ตัดเสื้อโหลมาใส่ ฉะนั้นอย่าตัดเสื้อตัวเดียวให้คนทั้งโลก มันทำไม่ได้ เพราะแต่ละประเทศมีปัญหาคนละอย่างกัน” (โพสต์ทูเดย์, 2558)

ประเด็นแรงสุดที่พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ยกมาตอบโต้นายกิลิน เดวีส์ ได้แก่

“เราคือใคร เราคือประเทศไทย ไม่ใช่ผมหรือคุณ [สื่อมวลชน]...ก็แล้วแต่เขามอง คุณจะเอาอะไรหนักหนา [เรา] เป็นเมืองขึ้นเขาหรืออย่างไร แล้วผลลกับเขามีไหม คนไทยเกลียดชังหน้าทุกคนอยู่ขณะนี้ ผมต้อง [เข้า] ไปห้ามคนไทยอีก ถ้ามามีผลกระทบต่อนโยบายของเขา [อเมริกา] ใหม่” (เพ็ญอังก)

อย่างไรก็ดี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แสดงให้เห็นว่า ตระหนักชัดถึงความสำคัญของดุลยภาพทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่รัฐบาลต้องรักษาไว้ระหว่างมหาอำนาจ เพื่อเพิ่มความคล่องตัวให้แก่การเดินหมากบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติในวันหน้า โดยให้คำมั่นว่าจะช่วยเหลือดูแลทูตอเมริกัน แม้จะมีความเห็นต่าง พร้อมกับขอให้สื่อมวลชนช่วยกันชี้แจงว่ามีอะไรเกิดขึ้นบ้างที่เมืองไทย โดยใช้คำพูดดังนี้

“พูดสิ ประจานแต่ประเทศตัวเองได้ยังไง เธอต้องช่วยฉันพูดตรงนี้ว่า ประเทศอื่น [ไทย] เขาเกิดอะไรขึ้น ฉันพูดมัน [จะให้เกิดผล] เสียไม่ได้ แต่สื่อพูดมันไม่เป็นไร จรรยาบรรณมีอยู่แล้ว ไม่ต้องกลัว ฉันพูดมันเสียหายความระหว่างประเทศ...เราก็อ้างไป ไม่เข้าใจก็ช่วยไม่ได้ เรามีความสัมพันธ์กับทุกประเทศ ทำไมทุกประเทศก็แย่งกันมาประเทศไทย ผมไม่ได้เข้าข้างใคร ใครดีก็ติดด้วย ไม่ดีก็ต้องดูแลเขา ทำตัวเป็นสุภาพบุรุษ เป็นผู้ใหญ่ ผมไม่ใช่เด็กที่จะมาทะเลาะเรื่องไม่ใช่เรื่อง” (เพ็ญอังก)

ที่น่าสังเกตยิ่งในภาพรวมคือ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่ไปสุดโต่ง โดยหลังจากเห็นข้างต้นแล้ว ก็พูดลักษณะลบล้าง นายกิลิน เดวีส์/สหรัฐอเมริกาว่า สิ่งที่สหรัฐอเมริกายุบายพยายามทำหลายเรื่องก็มีคุณูปการเช่นกัน และไทยพร้อมจะให้ความร่วมมือเมื่อโอกาสมาถึง

“แต่ด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ของประเทศตะวันตกและทุกประเทศ ก็จะทำให้คนทั้งโลกดีขึ้น และคนทั้งโลกมีความสุข วันนี้ผมจะไปพูดคุยกับญี่ปุ่น และสมาชิกอีกหลายประเทศ เราจะมีความร่วมมือในหลายมิติ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ ความมั่นคง” (เพ็งอ้าง)

ในช่วงประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ นโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อไทยเปลี่ยนไปไม่กี่เดือนหลังเปลี่ยนรัฐบาล โดยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ “ต่อสายตรง” โทรศัพท์ส่วนตัวถึงพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 2017 ใช้เวลาสนทนารวมทั้งสิ้นประมาณ 15 นาที ประเด็นหลักการสนทนาในส่วนของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ได้แก่

- (1) แสดงความเสียใจต่อการสวรรคตของในหลวง รัชกาลที่ 9
- (2) กล่าว “ชื่นชมการทำงานของนายกรัฐมนตรีที่มีประสิทธิภาพ ช่วยให้เห็นถึงพัฒนาการของประเทศไทยในทางที่ดีขึ้นหลายด้าน ทั้งด้านตลาดหุ้น เศรษฐกิจ ความมั่นคง และความสงบเรียบร้อย”
- (3) ด้านความสัมพันธ์ทวิภาคีที่ผ่านมา ทรัมป์มองว่ามีลักษณะ “ลึกซึ้งยาวนาน ทั้งในด้านความร่วมมือทางการทหารและความมั่นคงระหว่างกัน” และ “นับจากนี้ [ไป] ก็มีความใกล้ชิดกันมากขึ้น โดย [ทรัมป์จะ] ส่งคณะทำงานด้านการค้า มาหารือขยายความร่วมมือระหว่างกันในเวลาอันใกล้”
- (4) แสดงความกังวลเรื่องสถานการณ์ทะเลจีนใต้และเกาหลีเหนือ “แต่ไม่ได้มีการหารือในรายละเอียด ไม่มีการลือลับ กัดดัน หรือเรียกร้องอะไรกับประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว”
- (5) เชิญพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เยือนสหรัฐอเมริกา “อย่างเป็นทางการในโอกาสที่สะดวก” ซึ่งในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ให้เกียรติผู้นำไทยอย่างสูงทีเดียว (คมชัดลึก, 2560)

พลโท วีรชน สุคนธปฏิภาค ระบุว่าในการสนทนาเรื่องปัญหาคาบสมุทรเกาหลี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ย้ำจุดยืนที่ชัดเจนของไทย ว่าจะเคารพมติของสหประชาชาติ ส่วนปัญหาทะเลจีนใต้ ไทยมองว่าการแก้ปัญหาพัฒนาการที่ดีขึ้น โดยแต่ละฝ่ายไม่ได้มีประเด็นที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งบานปลาย ซึ่งน่าจะมีการแก้ปัญหาโดยสันติวิธีให้เรียบร้อยโดยเร็ว

นายกิลิน เดวีส์ ที่เคยแข่งกร้าวเน้นเรื่องสิทธิเสรีภาพการแสดงออกทางการเมืองของคนไทยและความเป็นประชาธิปไตยในประเทศ ตอนนี้เปลี่ยนแนวให้สัมภาษณ์ใหม่เป็นว่า “สหรัฐฯ ต้องการเห็นความสมานฉันท์ในประเทศไทย และคิดว่าช่วงเวลาการเลือกตั้งของไทยเป็นเรื่องสำคัญอันดับรองลงมา” (วิลาสินี แววกุ่ม, 2560)

สถานทูตของสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยประกาศว่า นโยบายของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์นับแต่เนื้ไป “จะมุ่งมีส่วนร่วมด้านเศรษฐกิจและการค้ามากยิ่งขึ้นในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก” ทั้งนี้โดยมีกระทรวงต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพลังงาน องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐฯ (USAID) บรรษัทลงทุนภาคเอกชนในต่างประเทศ (OPIC) และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าเป็นแกนนำ ซึ่งชัดเจนว่า ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ให้ความสำคัญยิ่งยวดกับเรื่องการค้า เฉพาะอย่างยิ่งการส่งออกและการลงทุนของภาคเอกชนอเมริกาในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ในส่วนนี้ทรัมป์อนุมัติเงินลงทุนเริ่มต้นให้จำนวน 113.5 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยจะให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการเพิ่มมิติ

การเชื่อมโยงระบบดิจิทัลและความมั่นคงด้านไซเบอร์ ทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐ-เอกชน การส่งเสริมพัฒนาการแบบยั่งยืนด้านโครงสร้างพื้นฐาน การเพิ่มความมั่นคงแข็งแกร่งและการเข้าถึงแหล่งพลังงานและการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค การเงินและการประเมินโครงการแก่เครือข่ายหุ้นส่วน เป็นต้น

“หุ้นส่วน” ที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์หมายตาในช่วงต้นนี้ ได้แก่ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย อินเดียและมองโกเลีย และในส่วนของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เขาจะให้การสนับสนุนเพิ่มขึ้นแก่สมาคมอาเซียน องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) ความริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative) และสมาคมประเทศริมมหาสมุทรอินเดีย (Indian-Ocean Rim Association) (United States Embassy in Thailand, 2018)

ในภาพรวม ไทยเลือกยืนอยู่ฝ่ายสหรัฐอเมริกาชัดเจนตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนกระทั่งประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน ประกาศนโยบายให้พันธมิตรแก้ปัญหามันคง/ภัยคอมมิวนิสต์กันเอง พร้อมหันไปญาติกับจีนและมอบที่นั่งสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติของไต้หวันให้จีนด้วย

7.3 ความสัมพันธ์ไทย-จีน

ในอดีต ไทยมีการติดต่อค้าขายแลกเปลี่ยนกับจีนอย่างต่อเนื่อง และเป็นหนึ่งในแผ่นดินแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่คนจีนจำนวนมากอพยพเข้ามาตั้งรกรากสร้างเนื้อสร้างตัว โดยส่วนใหญ่เน้นไปทางด้านธุรกิจ ขณะที่จำนวนไม่น้อย หลังประสบความสำเร็จทางธุรกิจ เลือกลงทุนในแวดวงราชการ และได้สร้างความเจริญก้าวหน้าให้ประเทศสยาม/ไทยอย่างสำคัญในหลาย ๆ ด้านโดยรวม ต่อมา การต่อสู้ทางการเมืองทั้งในจีน (ระหว่างกลุ่มนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์นำโดยเหมาเจ๋อตงกับกลุ่มนิยมอเมริกันนำโดยเจียงไคเช็ค/ก๊กมินตั๋ง ในสถานการณ์การยึดครองของญี่ปุ่นและสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งอเมริกาต้องการเผด็จศึกญี่ปุ่นให้ได้) และการแย่งชิงอำนาจในไทย (ระหว่างกลุ่มการเมืองต่อต้านกษัตริย์นำโดยคณะปฏิวัติ 1932/นายปรีดี พนมยงค์/จอมพล ป.พิบูลสงคราม กับกลุ่มนิยมกษัตริย์/จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์/จอมพลถนอม กิตติขจร) ผลักดันให้ไทยต้องเลือกเอนหนักจีน ซึ่งให้การสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งและเอียงจัดไปทางอเมริกา (Storey, 2015)

สถานการณ์ดุลอำนาจโลกที่เป็นคุณต่อไทยด้านรักษาดุลยภาพระหว่างมหาอำนาจ เริ่มเปลี่ยนเมื่อประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสันญาติกับจีน และเฉพาอย่างยิ่งเมื่ออเมริกาแพ้เวียดนาม ซึ่งส่งผลให้พรมแดนไทยมีประเทศคอมมิวนิสต์ตั้งประชิดถึงสองประเทศ ที่ลาวกับกัมพูชา ผู้นำจีนก็ได้ยื่นมือมาช่วยเหลือไทยในรูปการตอบรับคำขอเปิดสัมพันธ์ทางการทูต ต่อมาเมื่อความมั่นคงไทยทรุดหนักขึ้นหลังฮานอยโค่นระบอบพล พต แล้วตั้งคนของตัวเองขึ้นปกครองแทน จีนก็เลิกให้ความช่วยเหลือพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ห้ามใช้แผ่นดินจีนเป็นที่ตั้งสถานีวิทยุโฆษณาสวนเชื้อ และช่วยเปิดแนวรบทางด้านเหนือของเวียดนาม เพื่อดึงความสนใจฮานอยไปที่ศึกพรมแดนจีนช่วงต้นปี ค.ศ. 1979 เป็นต้น ไมตรีจิตส่วนนี้ ไทยตอบสนองคืนหลายรูปแบบ ที่สำคัญคือ รัฐบาลพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมนันท์ อนุญาตให้จีนส่งอาวุธยุทโธปกรณ์ถึงมือรัฐบาลเขมรสามฝ่ายที่จีนสนับสนุนผ่านแผ่นดินไทย เป็นต้น

การเดินทางของอเมริกาเพื่อ “ลงโทษ” รัฐบาลคณะปฏิวัติไทย ย่อมเปิดช่องสะดวกให้จีนเจาะเข้าใกล้ชิดไทยมากขึ้น เพราะฝ่ายหลังมีภารกิจที่จำเป็นเร่งด่วนต่อเนื่องหลายด้าน เฉพาอย่างยิ่งด้านพัฒนาเศรษฐกิจและยกระดับความ

เป็นอยู่ของประชาชน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ (1) สหรัฐอเมริกาประเมินว่าไทยมีทางเลือกน้อยก็เป็นได้ ขณะที่ในความเป็นจริง ไทยมีแหล่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ แหล่งเงินทุนและตลาดส่งออกขนาดใหญ่หลายแห่งนอกเหนือจากสหรัฐอเมริกา อาทิ ยุโรปเหนือ รัสเซีย ญี่ปุ่น ประชาคมยุโรป ประเทศอาเซียนและจีน และ (2) สหรัฐอเมริกาไม่ได้มองว่าไทยสำคัญต่อยุทธศาสตร์โลกของตนเท่าไรนักเปรียบเทียบกับ อาทิ อียิปต์ ซึ่งประเด็นนี้ นักการทูตระดับสูงของไทยถึงกับออกปากตำหนิความ “ปากอ้าอย่าง” ของอเมริกา

ในส่วนของจีน ผู้สังเกตการณ์ใกล้ชิดคนหนึ่งถึงกับเอ่ยว่า “หลังทหาร...ยึดอำนาจเดือนพฤษภาคม 2014 [จีน] ได้ก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจหุ้นส่วนใกล้ชิดที่สุดของ [ไทย]” นอกจากนี้ คนไทยบางส่วนยังมองด้วยว่า นโยบายคืนสู่เอเชียของประธานาธิบดีบารัก โอบามา มีเจตนามุ่งปิดล้อมจีน และหากไทยแสดงท่าทีสนับสนุน ก็อาจส่งผลเสียต่อนโยบายสร้างดุลยภาพกับมหาอำนาจต่าง ๆ ที่ทำมานานนับร้อยปี อีกอย่างที่สำคัญยิ่งสำหรับไทยคือ การพัฒนาสายสัมพันธ์ที่ดีกับจีน ขณะจีนกำลังขยายเครือข่ายทางสายไหมเส้นบกและเส้นทะเลผ่านอินโดจีน/เมียนมา น่าจะเป็นประโยชน์แก่ไทยหลายหลาก ในช่วงที่ไทยเองก็กำลังพยายามวางรากโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจชาติไปสู่ไทยแลนด์ 4.0 นั่นคือ จีนมีศักยภาพสูงในการให้ความช่วยเหลือที่ตรงกับความต้องการของไทยมากกว่าสหรัฐอเมริกา กล่าวเชิงรูปธรรม โครงการดังกล่าวสอดคล้องกับความพยายามของผู้นำไทยที่จะเชื่อมโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor) ของตนเข้ากับ ทางสายไหมของทั้งจีนและกัมพูชาที่จะพุ่งยาวไปสิงคโปร์ และกับเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมลุ่มแม่น้ำจูเจียง-อาเซียน (Pan-Pearl River Delta: PPRD) เป็นต้น ซึ่งเรื่องนี้มีความคืบหน้าไปพอสมควรในรูปโครงการรถไฟไทย-จีนความเร็วปานกลางระยะที่ 1 กรุงเทพฯ-นครราชสีมา กับระยะที่ 2 นครราชสีมา-หนองคาย เป็นต้น

กล่าวเชิงรูปธรรม ไทยเริ่มขยับปรับตัวชัดเจนราวต้นเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 โดยรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคงและรัฐมนตรีกลาโหมพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ พร้อมรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ นำคณะเยือนจีน และสองฝ่ายได้ลงนามความตกลงหลายฉบับด้านเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน เพื่อกระชับสายสัมพันธ์ทวิภาคี โดยมุ่งเป้าเพิ่มมูลค่าการค้าสองทางจาก 60,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 120,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ภายในปี ค.ศ. 2020 พร้อมกับขยายแผนห้าปีพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันออกไปอีก เป็นต้น

ปณิธาน วัฒนายากร หนึ่งในที่ปรึกษาของพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ระบุว่า ความสัมพันธ์ทางธุรกิจการค้าและการท่องเที่ยวเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญของความสัมพันธ์ทวิภาคี ส่งผลให้ “สายสัมพันธ์ขยายตัว อันนี้ชัดเจนมาก และจะ [เป็นเช่นนี้] ต่อเนื่องไปในช่วงสองสามปีข้างหน้า ด้วยความจำเป็นและความใกล้ชิด [ทางภูมิศาสตร์]” (Corben, 2016)

ความสัมพันธ์ไทย-จีนด้านความมั่นคงช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่สำคัญมี ดังนี้

(1) รัฐมนตรีกลาโหมจีนจางวันฉวนแถลงอย่างเป็นทางการระหว่างเยือนไทยต้นปี ค.ศ. 2015 ว่าจีนพร้อมกระชับสายสัมพันธ์กับไทยในเรื่องอย่างเช่น “งานอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและการฝึกร่วมกัน” นอกจากนี้ยังรับข้อเสนอของไทยเรื่องการสร้างศูนย์ผลิตและซ่อมบำรุงอาวุธจีนในไทยด้วย

(2) ที่น่าสะอิดใจคือ พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ เชิญจีนเข้าร่วมการฝึก “คอบบร้าโกลด์” ในประเทศไทย แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะเป็นประเทศผู้นำการฝึกนี้ด้วย

(3) ไทยกับจีนมีการฝึกทางทหารร่วมกันหลายรายการ อาทิ โครงการ Blue Strike ที่ใช้หน่วยนาวิกโยธินเป็นกำลังหลัก เป็นต้น

(4) พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ พยายามผลักดันให้ไทยสั่งซื้อเรือดำน้ำจีน (Yuan class S26T) มูลค่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ มาประจำการในกองทัพเรือไทย (United States Department of Defense, 2018)

อย่างไรก็ดี ฝ่ายไทยชี้ชัดว่า ไม่ได้ต้องการให้จีนเข้ามาแทนที่สหรัฐอเมริกาในด้านความมั่นคง โดยเรื่องนี้ อดีตนายกรัฐมนตรีใช้คำว่า “[ความตกลงต่าง ๆ ข้างต้น] สะท้อนความร่วมมืออันใกล้ชิดระหว่างกองทัพจีนกับรัฐบาล [ไทย] ด้านความมั่นคง [แต่] นี้ไม่ได้หมายความว่า เรา [จะเอาจีน] เข้ามาแทนที่ความร่วมมือที่เรามีมานานกับสหรัฐฯ” และเสริมว่า “เราคาดหวังจะได้ร่วมมือมากขึ้นกับรัฐบาลใหม่” ของสหรัฐอเมริกา ที่กำลังจะเข้ามาบริหารประเทศ ประเด็นนี้ สหรัฐอเมริกานับในรูปของคำเชิญเยือนเพนตากอนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา เจมส์ แมททิส ต่อพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของไทย และการต้อนรับอย่างดียิ่งของเจ้าภาพ

มองในภาพรวม ความสัมพันธ์ไทย-จีนที่กระชับแน่นขึ้นไม่ได้ราบรื่นไปทุกแง่มุม อาทิ การเจรจาลงทุนสร้างเส้นทางรถไฟความเร็วสูง/ปานกลางมูลค่า 5,000 ล้านดอลลาร์ที่จีนต้องการให้ฝ่ายไทยแบกรับค่าก่อสร้างทั้งหมด และพฤติกรรมของผู้ประกอบการการท่องเที่ยวจีนในไทยที่พยายามใช้กลยุทธ์ยักยอกค่าใช้จ่ายของลูกค้าจีนกลับเงินเกือบทั้งหมด (ทัวร์ศูนย์เหรียญ) โดยเรื่องนี้ฝ่ายไทยได้จับกุมและยึดรถทัวร์กว่า 2,000 คันกับเงินสด 130 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ของผู้ประกอบการจีนรายใหญ่ เป็นต้น

7.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเทศไทย

จากคำตอบโต้ของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ต่อท่าทีก้าวร้าวทำลายของกลืน เดวิสข้างต้น ย่อมชัดเจนว่าในการบรรลุเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 (หรือความฝันไทย) รัฐบาลไทยของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พยายามเดินหมากรักษาดุลยภาพระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนด้วยความระมัดระวังยิ่ง

ทางด้านเศรษฐกิจ สมภพ มานะรังสรรค์ นักเศรษฐศาสตร์ผู้ชำนาญด้านจีนชี้ว่า ในช่วงปี ค.ศ.2016 ไทยพยายามหาช่องทางขยายสายสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไม่ใช่เน้นแต่เฉพาะกับจีนเท่านั้น แต่กับหลายประเทศ อาทิ ญี่ปุ่น รวมทั้งสหรัฐอเมริกาด้วย และนอกจากนี้ “เรายังเห็นรัฐบาล [ไทย] พยายามวางระยะห่างออกจากจีนด้วย แม้ความสัมพันธ์ [ทั่วไป] ยังคงเดินหน้าเป็นปกติ...นี่เป็นก้าวย่างที่ดี แต่จะดีแค่ไหนขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐบาล” (Corben, อ้างแล้ว)

ทางด้านการเมืองการทูต อดีตนายกรัฐมนตรีแสดงความเห็นห่วงเรื่องการวางตัวของไทยในสถานการณ์อันโหดเหี้ยม เช่นปัจจุบัน ที่ประเทศมหาอำนาจกำลังแข่งขันกันอย่างเข้มข้น ซึ่งแต่ละฝ่ายย่อมพยายามหาทางผลักดันให้ไทยเลือกข้างตน เฉพาะอย่างยิ่งในกรณีมีการใช้กำลังอาวุธในพื้นที่ทะเลจีนใต้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีเรื่องที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ สั่งเรียกเก็บภาษีนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้น และไทยก็อยู่ในข่ายได้รับผลกระทบด้วย เนื่องจากปัจจุบันไทยได้เปรียบดุลการค้าอเมริกาอยู่ 20, 000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นต้น

ปณิธาน วัฒนายากร ที่ปรึกษาของพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ มองว่า มหาอำนาจต้องการพันธมิตรต้องการเพื่อน เพื่อเสริมความเข้มแข็งให้ตัวเอง นั่นหมายความว่า เมื่อการแข่งขันเข้มข้นขึ้น ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อไทยมากขึ้นด้วย ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า

“ไทยจะเลือกข้างหรือไม่ ถ้าเลือก...ก็เสี่ยง ถ้าหากเลือกผิดความยุ่งยากก็ตามมา แต่ถ้าหากไม่เลือกข้าง เลือกที่จะอยู่ตรงกลางก็จะปลอดภัยกว่า ซึ่งเรายึดแนวทางนี้อยู่แล้ว คือ...รักษาสมดุลโดยไม่ขัดแย้งกับใคร แต่ [แบบนี้] จะทำให้ไทยยืนยาวขึ้น...โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือภูมิภาคใหม่ที่เรียกว่าอินโด-แปซิฟิก คือตั้งแต่ตะวันออกกลางจนถึงเอเชียตะวันออก ทั้งสหรัฐ จีน รัสเซีย อินเดียกำลังแข่งขันทางยุทธศาสตร์ที่เข้มข้น เพื่อครองตรงนี้ให้ได้ ใครที่คุมพื้นที่ตรงนี้ได้ก็จะคุมโลก เพราะเศรษฐกิจบริเวณนี้โตมาก เพราะฉะนั้นระหว่างที่เขา กำลังแข่งขันกัน จะส่งผลกระทบกับไทยแน่นอน หากเราเดิน [หมาก] ไม่ดี แต่ในขณะเดียวกันเราก็อยากจะเป็นเพื่อนกับทุกประเทศ” (มติชนออนไลน์, 2559)

พร้อมกันนี้ เขายังเสนอเพิ่มเติมให้ไทยคิดแต่เนิ่น ๆ ว่า “หากเกิดการสู้รบกันในทะเลจีนใต้ ไทยจะอย่างไร” เขา มองว่าเรื่องนี้อันตราย และควรที่ฝ่ายไทยจะประเมิน ศึกษา สร้างความสัมพันธ์ให้ลึกซึ้งกับทุก ๆ ประเทศ คือ “ต้องรู้ให้ได้ ว่าจริง ๆ แล้ว สหรัฐ จีน รัสเซีย คิดอย่างไรกับเรา เมื่อได้คำตอบ เราจะมีแนวทางที่ชัดเจน หากเกิดการสู้รบในทะเลจีนใต้” (เพ็ญอ่าง)

อย่างไรก็ดี รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ดูจะมีจุดยืนชัดเจนเรื่องการวางตัวในส่วนของนโยบายต่อ มหาอำนาจ เฉพาะอย่างยิ่งต่อจีนและอเมริกาในสมัยของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ แล้ว ทั้งนี้ดูจากการสรุปภาพรวม จุดยืนรัฐบาลไทยปัจจุบัน ของปณิธาน วัฒนายากร ที่ว่า

“ในแง่วิชาการ [อาจ] มีการตั้งข้อสังเกตว่า ไทยขยับไปใกล้ชิดประเทศนั้นประเทศนี้ แต่คงไม่ใช่ เพราะนโยบายของไทยคือรักษาสมดุล รักษาระยะห่างให้พอดี ดำเนินทางสายกลาง แต่ในอดีตที่ผ่านมา ไทยไปใกล้ชิดกับสหรัฐ มาก ฟังพา [สหรัฐ] ทางทหาร การค้า ซึ่งเป็นอันดับหนึ่งในอดีต ตอนหลังเมื่อจีนขึ้นมาเป็นอันดับหนึ่ง ไทย ต้องปรับไปสู่จีนบ้าง เพื่อปรับโครงสร้างให้เหมาะสมเท่านั้น แต่ในด้านความมั่นคงทางทหาร การซ้อมรบร่วมสหรัฐ รัสเซียครอบงำโกลด์ยังเป็นเรื่องใหญ่ที่สุด และน่าจะมีความร่วมมือทางทหารเรื่องอื่นเพิ่มขึ้นอีก ดังนั้น เชื่อว่า หาก [ทีมงานทรัมป์] เป็นมืออาชีพจริง ๆ ที่เข้าใจการเปลี่ยนแปลง ก็ไม่น่ามีปัญหา” (เพ็ญอ่าง)

จากความเห็นข้างต้น ย่อมชัดเจนว่าช่วงหลังมานี้ ไทยพยายามเดินหมากด้วยความระมัดระวังตัวอย่างยิ่ง และโดยรวมก็เป็นไปในทิศทางตามที่ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับล่าสุดกำหนดไว้

กล่าวได้ว่า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กับทีมงานสภาความมั่นคงแห่งชาติตระหนักดีเรื่องการแข่งอิทธิพล ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ดูจากเอกสารยุทธศาสตร์พื้นฐาน 3 ฉบับ ได้แก่ (1) ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ฉบับ วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2560 (2) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2564 ของสำนักงานสภา ความมั่นคงแห่งชาติ และ (3) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 (ฉบับคณะรัฐมนตรี)

เนื่องจากยุทธศาสตร์พื้นฐานข้างต้น เป็นแนวทางดำเนินนโยบายเพื่อบรรลุ “ความผันไทย” จึงควรที่เราจะ กล่าวถึงสาระสำคัญของตัวความผัน เป้าหมายนี้เล็กน้อย ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี รัฐบาลมุ่งขับเคลื่อนประเทศ

ไทยสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน” ซึ่งลำดับของสามสิ่งนี้ นักยุทธศาสตร์ไทยน่าจะได้มีการพิจารณาเรื่องตรรกะสิ่งใดมาก่อน-มาหลังเป็นอย่างดีแล้ว

ในส่วนความมั่นคง แผนยุทธศาสตร์ชาตินี้ มุ่งแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อแก่นหลักของประเทศ ทั้งที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน และประเมินว่าอาจเกิดขึ้นในห้วงเวลาที่แผนครอบคลุม ได้แก่ (1) การรักษาและธำรงไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ (2) การสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ (3) สร้างเสริมสภาวะแวดล้อมที่สันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (4) สร้างเสริมความมั่นคงทั้งเชิงป้องกันผลกระทบ หรือลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามต่าง ๆ (5) สร้างดุลยภาพในความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งมหาอำนาจ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

ในมุมมองแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560-2579) ฉบับวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2560 ภัยคุกคามความมั่นคงชาติไทยมาจากสองแหล่ง ดังนี้

(1) ภัยคุกคามในประเทศ ได้แก่

(ก) ภัยคุกคามความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์

(ข) ความขัดแย้งของคนภายในประเทศ เช่น ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม และการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ โลกทัศน์ที่แตกต่างกันของกลุ่มคนในสังคม ซึ่งนำไปสู่ความแตกแยกทางความคิดระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ ตามด้วยความขัดแย้งทางการเมืองที่มีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น ขณะที่ความอดทนอดกลั้นของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมีแนวโน้มลดต่ำลงเหล่านี้ ส่งผลให้สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ยังคงเป็นจุดเปราะบางในการรักษาเอกภาพของชาติและการสร้างภูมิคุ้มกันของสังคมไทยต่อไป หากการสร้างความสมานฉันท์ปรองดองและการแก้ไขรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งยังไม่บรรลุผลสำเร็จ

(ค) ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(ง) ในภาคประชาสังคม ประชาชนไม่เชื่อมั่นในการบริหารประเทศตามหลักนิติธรรม มีวิกฤติศรัทธาต่อผู้นำโครงสร้างทางการเมืองการบริหารโดยรวมยังคงเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง และที่สำคัญ การทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐขยายตัวออกไปทุกระดับ ซึ่งตอกย้ำความไม่เชื่อมั่นของประชาชนในการบริหารประเทศของรัฐบาล ชำร่วย มีประชาชนบางส่วนยอมรับกระบวนการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน ซึ่งกัดกร่อนพื้นฐานทางคุณธรรมจริยธรรมของสังคมหนักยิ่งขึ้นอีก

(จ) ปัญหายาเสพติด

(ฉ) ความเสี่ยงเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติ

(2) ภัยคุกคามนอกประเทศ ได้แก่

(ก) การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งประกอบด้วย การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าอาวุธ การฟอกเงิน การกระทำความผิดเป็นโจรสลัด อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์

(ข) การเชื่อมโยงระหว่างการค้าการร้ายกับขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติ กำลังมีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้นและมีขีดความสามารถสูงขึ้น โดยคาดการณ์ว่า ภัยคุกคามทั้งจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติจะทวีความรุนแรงมากขึ้นอีก

ทางด้านการเมืองบนเวทีระหว่างประเทศ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กับทีมงานความมั่นคงอ่านภาพรวมสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในระยะ 7 ปี (พ.ศ. 2558 – 2564) ว่า

(1) การเมืองโลกมีแนวโน้มเปลี่ยนไปเป็นแบบหลายขั้วอำนาจ โดยสหรัฐอเมริกาต้องเผชิญกับการท้าทายจากรัสเซียและจีน

(2) กำลังมีขั้วอำนาจใหม่ทางเศรษฐกิจโลกก่อตัวเติบโตต่อเนื่อง อาทิ กลุ่ม BRICs ที่ประกอบด้วยบราซิล รัสเซีย อินเดีย จีนและแอฟริกาใต้ อีกทั้งยังแสดงท่าทีต้องการมีส่วนร่วมกำหนดกรอบกติกาใหม่ของโลก เฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจและการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการท้าทายระบอบเดิมที่สหรัฐอเมริกาเคยชี้นำมาโดยตลอด โดยอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระเบียบโลก ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจได้ ในอนาคต

เมื่อหันดูตัวเอง พวกเขาพบว่าตำแหน่งที่ตั้งของไทยช่วยเอื้อโอกาสให้หลายมิติ โดย “ไทยตั้งอยู่ในบริเวณเส้นทางคมนาคมที่เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งน่าจะมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และต่อมหาอำนาจ ทั้งสหรัฐอเมริกา จีน รวมถึงญี่ปุ่น อีกทั้งเอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ มีความเสี่ยงภัยธรรมชาติค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับเพื่อนบ้าน และมีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านมากที่สุดในภูมิภาค” และนี่ยังไม่นับโครงการพัฒนาเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) และเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor)” ของรัฐบาลอีกต่างหาก ซึ่งไทยหวังว่าจะช่วยเอื้อให้เกิดความร่วมมือด้านต่าง ๆ อย่างหลากหลายกับประเทศเพื่อนบ้าน

ที่น่าสนใจ เฉพาะอย่างยิ่งในบริบทงานวิจัยของเราคือ เรื่องที่น่าจะเป็นสิ่งท้าทาย (challenges) ของไทย ประเด็นนี้แผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปีระบุว่า “ปัจจุบัน ประเทศมหาอำนาจได้เข้ามามีบทบาทและแข่งขันอิทธิพลกันในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมากขึ้น โดยเฉพาะระหว่างจีน [กับ] สหรัฐฯ” ส่งผลให้ “ไทยในฐานะส่วนหนึ่งของภูมิภาค...ถูกแรงกดดันจากการขยายอิทธิพลดังกล่าว และจำเป็นต้องปรับตัวในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างเหมาะสม เพื่อรักษาดุลยภาพระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน [กับ] มหาอำนาจ แต่ด้วยประเทศไทยมีความเป็นกลาง และไม่มีผลประโยชน์ขัดกับประเทศมหาอำนาจ เช่น ในกรณีทะเลจีนใต้ จึงถือเป็นอีกจุดแข็งสำคัญในการวางบทบาทและจุดยืน เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างสมดุล”

ข้อนำสังเกตในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยส่วนนี้มีสองเรื่อง กล่าวคือ

(1) การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยเชิงรักษาดุลยภาพระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา โดยประคองไม่ให้เอียงเอนไปฝั่งใดฝั่งหนึ่ง เป็นเรื่องที่ท้าทายความคิดสร้างสรรค์ของผู้ดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง

(2) ดูเหมือนว่าไทยจะหวังพึ่งกลุ่มอาเซียนในการเจรจาต่อรองเชิงรักษาดุลยภาพกับจีนและสหรัฐอเมริกา ซึ่งในส่วนหลังนี้ หากไม่บรรลุผล (อย่างในกรณีทีฮอว์กนัมฮงพยายามช่วยจีนให้รอดพ้นจากการกดดันของอาเซียน ในกรณีความ

ขัดแย้งเรื่องดินแดนในทะเลจีนใต้กับฟิลิปปินส์ เป็นต้น) ไทยก็คงไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากหันกลับมาพึ่งความคิดสร้างสรรค์ของตัวเอง ซึ่งที่ผ่านมา ไทยมักเดินหมากออกไปในลักษณะสองลักษณะ ดังนี้

(ก) ชื้อหรือประวิงเวลาการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่มีอยู่น้อยมากออกไปให้นานที่สุดก่อน

(ข) สร้างทางเลือกแย้งขึ้นมา อย่างในกรณีที่หลวงพิบูลฯ ประกาศอยู่ข้างญี่ปุ่นในสงครามโลกครั้งที่สอง เราก็มีเสรีไทยไว้ต่อรองกับฝ่ายสัมพันธมิตรเรื่องค่าปฏิกรรมสงครามหลังสงครามสิ้นสุด ซึ่งท้ายสุดช่วยให้ไทยเสียค่าใช้จ่ายส่วนนี้น้อยลง เป็นต้น

ในเชิงกลยุทธ์ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กับทีมงานวางแผนการเดินหมากเพื่อรักษารักษาดุลยภาพไว้เจ็ดประการ ดังนี้

(1) เปิดกว้างปฏิสัมพันธ์กับนานาชาติ “รวมถึงการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับต่าง ๆ ทั้งผู้นำและหน่วยงานความมั่นคง ...เฉพาะอย่างยิ่ง [กับ] เพื่อนบ้าน ประเทศในอาเซียน และประเทศที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อไทย”

(2) ขยายความร่วมมือกับนานาชาติ ผ่าน “กลไกความร่วมมือที่มีอยู่ และริเริ่มเพิ่มเติม” รวมทั้ง “พัฒนา ส่งเสริม และริเริ่มความร่วมมือโดยเฉพาะกับประเทศที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ [ต่อไทย]”

(3) วางบทบาทตัวเอง “ให้เป็นที่ยอมรับในกรอบความร่วมมืออาเซียน” และ “กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ [อื่น ๆ] ที่เป็นผลประโยชน์ร่วม”

(4) เพิ่มพูนอำนาจละมุนให้ไทยด้วยการ “เสริมสร้างภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อไทย ตลอดจนความตระหนักเกี่ยวกับบทบาทของไทยในเวทีระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ”

(5) ส่งเสริมคนไทยที่มีความสามารถเป็นที่ยอมรับ “ได้เข้าดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ” โดยเฉพาะหน่วยงานในมิติความมั่นคง

(6) “ส่งเสริมการดำเนินความสัมพันธ์...กับมหาอำนาจอย่างมีสมดุล โดยเฉพาะความสัมพันธ์ด้านการทหารและความมั่นคง” รวมตลอดถึง “ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านความมั่นคงกับกลุ่มประเทศอาเซียน”

(7) ช่วยหนุนเสริม “บทบาทที่เป็นแกนกลางและการมีท่าทีร่วมกันของอาเซียน เพื่อรับมือความท้าทายต่าง ๆ ต่อความมั่นคงและเสถียรภาพ และเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของภูมิภาค รวมถึงส่งเสริมการความขัดแย้งโดยใช้หลักกฎหมายระหว่างประเทศและแนวทางสันติวิธี”

พิจารณาจากเนื้อหาหลักข้างต้นของยุทธศาสตร์ความมั่นคงของไทย ย่อมชัดเจนว่าผู้นำไทยไม่ได้ให้น้ำหนักมากเท่าไรนัก กับโอกาสที่จะมีการใช้กำลัง/สงครามย่อยระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน ในการแข่งอิทธิพลกันในพื้นที่กรณีศึกษา หรือระหว่างจีนกับคู่กรณีพิพาทเรื่องดินแดนในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก หรือระหว่างสหรัฐอเมริกากับเกาหลีเหนือ ซึ่งไกลไทยออกไปอีก ซึ่งเหตุการณ์ที่ผ่านมา ก็คลี่คลายไปในทิศทางที่สะท้อนความปรารถนาจะรวมขอมกันของแต่ละคู่กรณีมากกว่าอย่างอื่น รวมทั้งข้อพิพาทล่าสุดเรื่องการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเทศไทยในประเด็นการแข่งขันอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและจีนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ในส่วนนี้ ครอบคลุมช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์ของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ยังกุมอำนาจ และช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์ของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้รับเลือกเป็น “หัวหน้ารัฐบาลคนนอก” (ซึ่งมีความเป็นไปได้สูง ดูจากข้อกำหนดต่าง ๆ เรื่องที่หนึ่งพรรคการเมือง และเฉพาะอย่างยิ่งการพยายามสร้างเครือข่ายกับนักการเมืองที่รัฐบาลคิดว่ายังมีฐานเสียงแน่นหนาพอจะช่วยตนได้) หลังมีการเลือกตั้งในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2019 และในสภาวะการณ์ในระบบการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกที่มีการแข่งขันอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน ในบริบทที่การแข่งขันอิทธิพลดังกล่าวไม่ได้มีการใช้กำลัง/สงครามย่อย ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้สูงสุดที่จะเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขในปัจจุบันที่ได้อธิบายมาตั้งแต่ในบทที่ 3 ถึงบทที่ 7 ในส่วนก่อนหน้านี้ ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทยแบ่งออกเป็นสองกลุ่มคือ ข้อเสนอแนะด้านนโยบายต่างประเทศ และข้อเสนอแนะด้านนโยบายภายในประเทศ ดังนี้

(1) ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

(ก) ในส่วนการเดินหมากสร้างดุลยภาพระหว่างมหาอำนาจบนเวทีระหว่างประเทศ ที่มีการแข่งขันเข้มข้นระหว่างจีนกับอเมริกาแถบทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก เฉพาะอย่างยิ่งบนคาบสมุทรเกาหลี ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวทางและข้อเสนอโดยรวมของปณิธาน วัฒนายากร ซึ่งคุ้นเคยดีกับแนวคิดของฝ่ายทหารในสถานการณ์ล่อแหลม อย่างไรก็ตาม คิดว่าท่าทีของไทยน่าจะโดดเด่นในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น แทนที่จะเน้นรอตอบโต้กับสถานการณ์ที่คลี่คลายไปเพียงอย่างเดียว ซึ่งความจริงรัฐบาลของไทยเองก็มีหน่วยงาน เช่น กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ คอยรองรับอยู่แล้ว เป็นต้น การแสดงบทบาทเชิงรุกที่อยู่ในขอบข่ายที่ไทยสามารถทำได้ มี อาทิ

- การผลักดันอย่างแข็งขันให้เกิดกลไกระดับพหุภาคีในการแก้ไขความขัดแย้งด้านความมั่นคงร่วมกันระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนกับประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งสามารถดำเนินการได้ผ่านทางกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเดิมที่มีอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นภายใต้กรอบ ASEAN Regional Forum (ARF) หรือ กรอบ East Asia Summit (EAS)
- นอกเหนือไปจากมาตรการขั้นต้นแล้ว ไทยอาจดำเนินการเป็นตัวกลางเสริมสร้างความร่วมมือกันทางทหารระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนผ่านการฝึกซ้อมทหารร่วมกันสามฝ่าย (ไทย-จีน-สหรัฐอเมริกา) โดยระยะแรกอาจเป็นการฝึกซ้อมร่วมทางทหารในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

(ข) ไทยควรให้ความสำคัญกับส่งเสริมให้เกิดฉันทามติร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อสหรัฐอเมริกาและจีน ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวนหนึ่ง เช่น สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม จะให้ความสำคัญกับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนในระดับพหุภาคีภายใต้กรอบของอาเซียน มากกว่าจะดำเนินความสัมพันธ์แบบทวิภาคี เพื่อช่วยให้อาเซียนมีอำนาจในการรักษาสมดุลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่มีสมาชิกเพื่อนบ้านในอาเซียนบางประเทศซึ่งพึ่งพาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการเมืองจากจีนมาก และมีแนวโน้มนโยบายที่เอียงไปทางจีนอย่างชัดเจน อย่างเช่น กัมพูชา ส่งผลให้การดำเนินการในกรอบอาเซียนเพื่อรักษาสันติภาพระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก (ดังเหตุการณ์ที่อธิบายไว้โดยละเอียดในบทที่ 5) ในการนี้ ประเทศสมาชิกควรมีการผลักดันให้เกิดความร่วมมือและ

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้น เพื่อลดการพึ่งพิงความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนต่อมหาอำนาจไม่ว่าจะเป็นชาติใดก็ตาม

(2) ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินนโยบายภายในประเทศ

(ก) ไทยควรระแวดระวังใกล้ชิดและเตรียมทางแก้แต่เนิ่น ๆ เกี่ยวกับกลุ่มนักการเมืองที่รัฐบาลหวังพึ่งฐานเสียงในการเลือกตั้งที่กำหนดไว้ ค.ศ. 2019 การจัดลำดับความสำคัญภารกิจของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เน้นสร้างความสงบสุข/ความสมานฉันท์ระหว่างกลุ่มการเมืองที่ขัดแย้งกันเหนือการกำหนดวันเลือกตั้ง น่าจะชอบด้วยตรรกะและสถานการณ์รูปธรรมของประเทศแล้ว และนับได้ว่าเป็นหนึ่งในความสำเร็จสำคัญของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ระหว่างพบเจรจากับทรัมป์ที่ท่าเนียบขาว เพราะสามารถโน้มน้าวให้ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เห็นคล้อยตามว่า ภารกิจสร้างความสงบสุข ความปรองดองสมานฉันท์ในสังคม เป็นปัญหาพื้นฐานอันดับแรกของไทย (ซึ่งแสดงออกมาทางถ้อยแถลงข้างต้นของทูตกลินน์ เดวีส์ในเวลาต่อมา) หากรัฐบาลทำเรื่องนี้ไม่สำเร็จ จะมีการเลือกตั้งที่ครั้งก็ไม่อาจช่วยให้ไทยหลุดจากวังวน “เลือกตั้ง-ปฏิวัติ-เลือกตั้ง” ไม่ได้

อย่างไรก็ดี ปัญหาเรื่องนี้จะจบได้หรือไม่ และจะจบแบบชั่วคราวหรือถาวร ส่วนหนึ่ง (และอาจเป็นส่วนสำคัญด้วยซ้ำ) ขึ้นอยู่กับ “ตัวแปร” หรือแกนนำหลัก ๆ ของกลุ่มที่ต่อต้านคณะปฏิวัติ อาทิ วัฒนา เมืองสุข จาตุรนต์ ฉายแสง และเฉพะอย่างยิ่งทักษิณ ชินวัตร ซึ่งมีทรัพยากรเงินทุนและกำลังคนหนุนเนื่องได้ไม่ขาดสายเป็นสำคัญ ซึ่งในช่วงนี้ยังไม่มีที่ทำชัดเจนแต่อย่างใดว่า ต้องการจะยุติการต่อสู้ การบ่อนทำลายความชอบธรรม และการโค่นอำนาจของคณะทหาร เพื่อพาเมืองไทยกลับคืนสู่ “ระบอบทักษิณ” อีกรอบ

การเขียนรัฐธรรมนูญที่เอื้อให้คนนอกเข้ามาตั้งรัฐบาลได้ เป็นกลยุทธ์การเมืองสืบทอดอำนาจของคณะปฏิวัติในสถานการณ์ “ประชาธิปไตยมีเลือกตั้ง” ที่น่าจะประสบความสำเร็จสมปรารถนา แต่จะมีข้อเสียตามมาตรงที่ได้ไปขอพึ่งพาฐานคะแนนเสียงเลือกตั้งของนักการเมืองที่มีประวัติ “น่าสงสัยเรื่องความจริงใจ” เพราะส่วนใหญ่ยึดงาน “การเมือง” เป็นอาชีพหรือแหล่งสร้างรายได้และอิทธิพลมายาวนาน อีกทั้งบางส่วนในกลุ่มนี้ก็เคยสนับสนุนทักษิณ ชินวัตรในบางช่วงเวลาด้วย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีผลประโยชน์บางอย่างที่อยากได้จากพวกเขา ก็ย่อมเป็นธรรมดาที่พวกเขาจะปรารถนาผลประโยชน์ตอบแทนบางเรื่องเช่นกันจากพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เจอนไขตรงนี้เป็นระเบิดเวลาอีกลูกหนึ่งบนทางเดินของฝ่ายหลังไปสู่เป้าหมายยุทธศาสตร์ 20 ปีที่ได้ตั้งไว้ และนี่ยังไม่ับการ “เสียความรู้สึก” ในหมู่ผู้ที่สนับสนุนการปฏิวัติ สนับสนุนเจตนารมณ์อันดีงามและความตั้งใจอันแน่วแน่ของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา และคณะ ที่จะพาประเทศให้รอดพ้น “กับดัก” ต่าง ๆ ไปได้โดยเร็ว

ทั้งนี้ ท่ามกลางการแข่งขันระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาในพื้นที่กรณีศึกษาของเรา อย่างน้อยในช่วง 1-3 ปีข้างหน้า ปัจจัยที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อการเดินหมากของผู้นำไทย / รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา น่าจะเป็นสถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองภายในของไทย ไม่ใช่ท่าทีของจีนหรือของสหรัฐอเมริกา (เพราะสุดท้ายฝ่ายหลังก็ได้ยอมรับจุดยืนของไทยแล้ว แม้จะช้ากว่าจีนหลายปี) ทั้งในช่วงใกล้ ๆ และหลังการเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ตามประกาศล่าสุด และรู้ผลว่าใครได้เป็นหัวหน้ารัฐบาล ซึ่งจะมีเอกสิทธิ์เรื่องแนวการเดินทางมาบนเวทีระหว่างประเทศ และที่สำคัญยิ่งคือ เขาจะยอมรับและสานต่อยุทธศาสตร์ 20 ปี / จะเดินหมากเพื่อสร้างสร้างดุลยภาพระหว่างมหาอำนาจ ตามที่รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา วางไว้หรือไม่ และมากน้อยเพียงใด ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงว่า ในกรณีที่รัฐบาลใหม่ไม่สานต่อแนว

ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธีดังกล่าว สถานการณ์ความมั่นคงในประเทศจะคืนตัวสู่สภาพ “ไม่นิ่ง” อีกระยะ เพราะกลุ่มของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา และพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ น่าจะไม่นิ่งเฉย

(ข) รัฐบาลควรเร่งมือนำความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมาสู่ประเทศ และฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิมมาสู่ประชาชนไทยส่วนใหญ่ (ยิ่งเร็วกว่าที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ 20 ปี ก็ยิ่งดี) ทั้งนี้โดยมีรูปธรรมจับต้องได้ชัดเจน เพราะถ้าทำเรื่องนี้ไม่สำเร็จ ย่อมส่งผลเป็นการกีดกันความชอบธรรมในการขึ้นนำประเทศของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กล่าวอีกนัยหนึ่ง การอ้างเหตุผลเรื่องรักษาความสงบสุขของบ้านเมืองอย่างเดียวจะไม่เพียงพออีกต่อไปนั่นเอง เฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ “เศรษฐกิจรัดตัว” ที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อเสนอแนะข้อ (ข) สิ่งที่รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พึงกระทำ ประกอบด้วย

- การเน้นเพิ่มสำคัญด้านจริยธรรม / ความอุทิศตนเพื่อคนหมู่มาก ในการคัดเลือกรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงต่างๆ รวมทั้งข้าราชการระดับสูงอย่างผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดกระทรวง เป็นต้น อีกทั้งคำนึงถึงความสามารถ/ประสบการณ์เฉพาะด้านที่ตรงกับงานให้รับผิดชอบ มากกว่าความเป็นเพื่อนสนิทหรือตำแหน่งคุมกำลังเป็นเกณฑ์ เป็นต้น เพื่อให้ยุติธรรม ประเด็นนี้น่าเห็นใจ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เพราะนี่เป็นประสบการณ์ใหม่ของท่านเช่นกัน แต่ท่านก็ต้อง “จ่ายราคา” ไปไม่น้อยในรูปของค่าเสียเปล่าเวลา “กว่าจะรู้” เฉพาะอย่างยิ่งการ “ไม่สามารถตีเหล็กขณะยังร้อนอยู่” ซึ่งส่งผลรวมให้การปฏิรูปโดยรวมต้อง “เสียจังหวะ” หรือเน้นช้าออกไป ซึ่งตรงนี้น่าจะเป็นบทเรียนที่ดียิ่งหลังพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้รับการสนับสนุนให้เป็นหัวหน้ารัฐบาล “คนนอก”
- สิ่งที่พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา รวมทั้งบุคคลที่ท่านแต่งตั้งมาช่วยงานในหน่วยงานต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งในระดับชาติ ควรตระหนักแน่แต่แรกเลยคือว่า นี่เป็นการทำงานเพื่อชาติบ้านเมือง/เพื่อส่วนรวมที่จะต้องยอมเสียสละผลประโยชน์ส่วนตนบ้าง และไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่เสนอ/เรียกร้องขอขึ้นเงินเดือนให้ตัวเองหรือพรรคพวก ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรในสมัยรัฐบาลชุดนี้หรือชุดต่อไป แถมที่ผ่านมามีการตั้งตกเบิกย้อนหลังให้อีกคนละหลายปี เรื่องนี้อาจไม่ใช่การฉ้อราษฎร์บังหลวงเมื่อตีความโดยเคร่งครัด แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้เช่นกันว่าเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ครองอยู่แสวงหาประโยชน์ใส่ตน ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศทุกวันนี้ ตกอยู่ในสภาพต้องดิ้นรนชักหน้าไม่ถึงหลัง (เดลินิวส์, 2559)
- พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ควรต้องทบทวนดูแลเรื่องการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงในแวดวงราชการให้เข้มงวดยิ่งกว่าที่ผ่านมา โดยเฉพาะในหมู่คณะรัฐมนตรีของตน เพราะนี่เป็นหนึ่งในต้นเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยเสื่อมศรัทธาต่อคณะรัฐบาลโดยรวม และรัฐได้ผลงานด้อยคุณภาพจากผู้รับเหมา/ประมูลโครงการสาธารณูปโภคที่มีผลอย่างสำคัญยาวนานยิ่งต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนหมู่มาก ซึ่งจะเปิดเหมือน “ตราบาปถาวร” คอยประจานรัฐบาลตลอดไป และที่น่าเศร้าใจกว่านี้อีก คือ คนที่ยากจนอยู่แล้วยังต้องมาโดนโกงเงินกระหน่ำซ้ำอีก โดยข้าราชการระดับปลัดกระทรวงและรองปลัดฯ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น (มติชนออนไลน์, 2561) พฤติการณ์แนวนี้นี้ดูจะกลายเป็น “ค่านิยมมืด” ที่แพร่ระบาดกว้างขวางแบบน้ำซึมบ่อทราย โดยให้เหตุผลเข้าข้างตัวเอง (แม้บางส่วนจะยังพอมีจิตสำนึกเรื่องผิด-ชอบ/ชั่ว-ดี และคุณสมบัติได้อยู่บ้าง) ทำนองว่า “เดิน

ตามหลังผู้ใหญ่ของบ้านเมืองไว้ก่อน” หรือ “ระดับสูง ๆ เขายังทำกันได้เลย” เป็นต้น แนนอนว่า ค่านิยมแบบนี้จะเป็นจุดอ่อนสำคัญในการฝึกสร้าง “พลังประชารัฐ” ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือแบบจริงจัง ต่อเนื่อง และระยะยาวจากประชาชน ในการพยายามผลักดันประเทศชาติออกจาก “กับดัก” ต่างๆ และที่สำคัญสุด แนวคิด/ค่านิยมและพฤติกรรมดังกล่าว ล้วนเป็นสิ่งที่ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติข้างต้น ระบุชัดเจนว่าเป็นหนึ่งใน “ภัยคุกคามภายในประเทศของไทย” ที่รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา จะต้องกำจัดให้สิ้นซากโดยเร็ว

เมื่อเทียบกันระหว่างการดำเนินนโยบายต่างประเทศและการดำเนินนโยบายภายในประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยอยู่รอดท่ามกลางการแข่งขันของสหรัฐอเมริกาและจีนในบริเวณทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ซึ่งเป็นขอบเขตด้านพื้นที่ในการวิจัยครั้งนี้ การดำเนินนโยบายภายในประเทศเพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมืองและการเร่งพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจตามแผนยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 จะมีความจำเป็นเร่งด่วนกว่ามากภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน การมีรัฐบาลที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนช่วยให้ไทยและมีระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพาตนเองได้จะช่วยให้ไทยมีทางเลือกในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อรักษาสมดุลระหว่างมหาอำนาจหลากหลายและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าในปัจจุบัน

.....

บรรณานุกรม

บทที่ 1

จุลชีพ ชินวรโรณ. (2557). *โลกในศตวรรษที่ 21: กรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Iden, C., & Aran, A. (2012). *Foreign Policy Analysis: New Approaches*. Abingdon: Routledge.

Brook, T.V. (2017, 3 June). Mattis turns up the heat on North Korea, China. *USA Today*. Retrieved from
<https://www.usatoday.com/story/news/world/2017/06/03/mattis-criticizes-north-korea-and-china/102454666/>.

Byman, D.L., & Pollack, K.M. (2001). Let us now praise great men. *International Security*, 25(4): 107-146.

China's Xi Jinping asserts territorial integrity amid regional tensions. (2017, 1 August). *Deutsche Welle*.

Retrieved from <http://www.dw.com/en/chinas-xi-jinping-asserts-territorial-integrity-amid-regional-tensions/a-39914607>.

Easton, D. (1957). An Approach to the Analysis of Political Systems. *World Politics*, 9(3): 383-400.

Lee, H. (2017, 17 June). North Korean leader nervous about assassination: spy agency. *The Korea Times*.

Retrieved from http://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2017/06/103_231381.html.

Lui, K. (2017, 26 July). North Korea vows to strike U.S with a 'powerful nuclear hammer' if Kim Jong Un's
regime is threatened. *Time*. Retrieved from <http://time.com/4873973/north-korea-nuclear-weapons-kim-jong-un/>.

McCurry, J. (2017, 27 July). 'A gift for the American bastards': North Korea's Kim fires back at Donald
Trump. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/05/a-gift-for-the-american-bastards-north-koreas-kim-fires-back-at-trump>.

Merica, D., Liptak, K., & Dewan, A. (2017, 11 August). Trump warns North Korea: US military 'locked
and loaded'. *CNN*. Retrieved from <http://edition.cnn.com/2017/08/10/politics/trump-north-korea/index.html>.

Perlez, J. (2016, 6 May). A U.S. Admiral's Bluntness Rattles China, and Washington. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2016/05/07/world/asia/us-admiral-harry-harris.html>.

Rourke, J.T. (2009). *International Politics on the World Stage*. 12th ed. Singapore: McGraw-Hill.

Sanger, D.E. (2017, 4 March). Trump inherits a secret cyberwar against North Korean missiles. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2017/03/04/world/asia/north-korea-missile-program-sabotage.html>.

Waltz, T. (1979). *Theory of International Politics*. Massachusetts: Addison-Wesley.

บทที่ 2

ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา. (2559). หลักการ แนวคิดการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ วปอ. วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 7(1), 21-30.

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. (2553). คู่มือการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) และ หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน (ปรอ.) ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช 2553-2554. สืบค้นจาก http://www.thaindc.org/images/sub_1317847833/009%20Strategy%20Process.pdf.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). FAQ. สืบค้นจาก <http://www.nsc.go.th/Pages/FAQ.aspx>.

_____. (2560). คู่มือการปฏิบัติงานเรื่องกระบวนการจัดทำนโยบายยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ. สืบค้นจาก <http://www.nsc.go.th/Workflow/คู่มือการปฏิบัติงานเรื่องกระบวนการจัดทำนโยบาย%20ยุทธศาสตร์ความมั่นคง.pdf>.

Easton, D. (1953). *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*. New York: Alfred A. Knopf.

Holsti, K.J. (1998). *International Politics: A Framework For Analysis*. 7th international edition. Singapore: Prentice-Hall International.

Klinger, J. (2012). International Strategy and American Grand Strategy. In J. B. Bartholomees (ed.), *Volume II: National Security Policy and Strategy* (pp. 151-168). Pennsylvania: US Army War College.

Morgenthau, H. (1948). *Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace*. New York: A.A. Knopf.

United States Army War College, Department of National Security and Strategy. (2017). *Course Directive:*

National Security Policy and Strategy. Retrieved from https://ssl.armywarcollege.edu/documents/Directives/AY17_National_Security_Policy_and_Strategy.pdf.

บทที่ 3

China urged U.S. to fire Pacific Command chief Harris in return for pressure on North Korea. *The Japan*

Times. (May 6, 2017). Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/news/2017/05/06/asia-pacific/china-urged-u-s-fire-pacific-command-chief-harris-return-heaping-pressure-north-korea/#WZGpAnVtc0M>

Daniels, J. (2017, 18 September). Senate passes \$700 billion defense policy bill, backing Trump call for

steep increase in military spending. *CNBC*. Retrieved from <https://www.cnn.com/2017/09/18/senate-passes-700-billion-defense-policy-bill-backing-trump-call-for-steep-increase-in-military-spending.html>.

Garamone, J. (2016, 23 February). Rebalance to Pacific needs to continue, Pacom commander says. *DoD*

News. Retrieved from <https://www.defense.gov/News/Article/Article/671581/rebalance-to-pacific-needs-to-continue-pacom-commander-says/>.

Harris, H. (2017, July 27). The fourth Japan-U.S. military statesmen forum. Retrieved from <http://www.pacom.mil/Media/Speeches-Testimony/Article/1261481/fourth-japan-us-military-statesmen-forum/>.

Hsu, T.C. (2012, Nov. 30). How the Israeli lobby works in the United States. *Global Research*. Retrieved

from <https://www.globalresearch.ca/how-the-israeli-lobby-works-in-the-united-states/5313557>.

Johnson-Freese, J. (2016, April 15). When is a gag order not a gag order?. *China-US Focus*. Retrieved from

<https://www.chinausfocus.com/peace-security/when-is-a-gag-order-not-a-gag-order>.

Kummer, J., Ramsey, B., & Padgett, M. (2017, 17 March). National military strategy development — Time for

a revolutionary approach. *RealClearDefense*. Retrieved from https://www.realcleardefense.com/articles/2017/03/17/national_military_strategy_revolutionary_approach_110985.html.

Lange, K. (2016, 17 August). DoD's 9 combatant Ccommands: what they are, what they do. *DoD News*.

Retrieved from <http://www.dodlive.mil/2016/08/17/dods-9-combatant-commands-what-they-are-what-they-do/>.

McIntyre, J. & Tritten, T. (2017, 4 December). H.R. McMaster: Trump national security strategy to be based

on 'principled realism'. *Washington Examiner*. Retrieved from <http://www.washingtonexaminer.com/hr-mcmaster-trump-national-security-strategy-to-be-based-on-principled-realism/article/2177031>.

Mearsheimer, J.J. & Walt, S.M. (2006). The Israel lobby and U.S. foreign policy. *The Middle East Policy*. 8(3), 29-87.

Preble, C.A. (2017, 20 March). What Trump's budget reveals about his military strategy. *National Interest*.

Retrieved from <http://nationalinterest.org/feature/what-trumps-budget-reveals-about-his-military-strategy-19840>.

Scappatura, V. (2014). The US 'Pivot to Asia', the China Spectre and the Australian-American Alliance. *The*

Asia-Pacific Journal. Retrieved from <http://apjif.org/2014/12/36/Vince-Scappatura/4178/article.html>.

Seldin, J. (2017, 20 September). Pentagon chief reaffirms US commitment to allies. *VOA News*. Retrieved

from <https://www.youtube.com/watch?v=SCD5zHBNWG8>.

Snider, D.M. (1995). *The national security strategy: Documenting strategic vision*. 2nd ed. Retrieved from

<http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2012/05/Snider.pdf>.

Stewart, V.R. (2017, 23 May). Statement for the record, worldwide threat assessment, armed services

committee, United States senate. Retrieved from https://www.armedservices.senate.gov/imo/media/doc/Stewart_05-23-17.pdf.

Trump, D. (2017, 19 December). Trump transcript: 'America First' security speech. *Al Jazeera*. Retrieved from

<http://www.aljazeera.com/news/2017/12/trump-transcript-america-security-speech-171218205011166.html>.

United States Department of Defense. (2018, 19 January). Summary of the 2018 national defense strategy of the United States of America: Sharpening the American military's competitive edge. Retrieved from <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

United States Department of Defense, Air-Sea Battle Office. (2013, 26 June).) Service collaboration to address anti-access & area denial challenges. Retrieved from <http://navylive.dodlive.mil/files/2013/06/ASB-26-June-2013.pdf>.

United States Pacific Command. (2016, 12 August). USPACOM Guidance. Retrieved from http://www.pacom.mil/Portals/55/Documents/pdf/guidance_12_august_2016.pdf?ver=2016-08-16-140701-960.

United States Senate Committee on Armed Services. (2016, 13 February). Hearing to receive testimony on US Pacific Command and US Forces Korea in review of the defense authorization request for fiscal year 2017 and the future years defense program. Retrieved from https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/16-15_02-23-16.pdf.

White House. (2017, 18 December). National Security Strategy 2017. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>.

บทที่ 4

An, B. (2017, 10 June). Xi: Security key to development. *China Daily*. Retrieved from http://www.chinadaily.com.cn/china/2017-06/10/content_29692991.htm.

An, G. (2013, 26 August). China's declaration of its key interests misinterpreted by many. *Beijing Review*. Retrieved from http://www.bjreview.com.cn/special/2013-08/26/content_568322.htm.

Beijing Review, (2013, 26 August). China's declaration of key interests misinterpreted. Retrieved from http://www.china.org.cn/world/2013-08/26/content_29824049.htm.

Campbell, C. et al. (2013, 10 May). China's "Core Interests" and the East China Sea. Retrieved from <https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%27s%20Core%20Interests%20and%20the%20East%20China%20Sea.pdf>.

- Chan, M. & Zhen, L. (2016, 2 February). China's North Sea Fleet put under Central command to help safeguard the capital. *South China Morning Post*. Retrieved from <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1908768/chinas-north-sea-fleet-put-under-central-command-jinan>.
- Chaudhary, R.D. (2013, 28 May). China: Reading Beijing's "Blue Book" on India. *The Institute of Peace and Conflict Studies*. Retrieved from <http://www.ipcs.org/article/india/china-reading-beijings-blue-book-on-india-3951.html>.
- Cheng, D. (2013, 2 August). China's "Blue Soil", war on the rocks. Retrieved from <https://warontherocks.com/2013/08/chinas-blue-soil>.
- China appoints Xi to head national security commission. *Reuters*. (2014, 24 January). Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-china-politics-xi/china-appoints-xi-to-head-national-security-commission-idUSBREA0N0JF20140124>.
- China Ministry of Foreign Affairs. (2014 a., 29 November). The central conference on work relating to foreign affairs was held in Beijing. Retrieved from http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1215680.shtml.
- _____. (2014 b., 21 May). The 4th conference on interaction and confidence building measures in Asia (CICA) summit held in Shanghai Xi Jinping presides over the summit and delivers important speech, advocating common, comprehensive, cooperative and sustainable security in Asia for new progress in security cooperation of Asia. Retrieved from http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/yzxhxyzxrcshydscfh/t1162057.shtml.
- Dewan, S. (2010, May 10). Chinese navy: From coastal to far sea defence. *Institute of Peace and Conflict Studies*. Retrieved <http://www.ipcs.org/article/china/chinese-navy-from-coastal-to-far-sea-defence-3122.html>.
- Dreyer, J.T. (2018, 19 February). China's united front strategy and Taiwan. *Taiwan Insight*. Retrieved from <https://taiwaninsight.org/2018/02/19/chinas-united-front-strategy-and-taiwan/>.

Fu, Y. (2014, 8 May). What will China's national security commission actually do?: The four functions of

China's top national security body. *Foreign Policy*. Retrieved from [http://foreignpolicy.com /2014/05/08/what-will-chinas-national-security-commission-actually-do/](http://foreignpolicy.com/2014/05/08/what-will-chinas-national-security-commission-actually-do/).

Full Text: China's Military Strategy. *Xinhua*. (2015, May 26). Retrieved from http://www.xinhuanet.com/english/china/2015-05/26/c_134271001.htm.

Johnson, K. (2012, 15 February)., For the vice president of China, tea time in Iowa. *New York*. Retrieved from <http://www.nytimes.com/2012/02/16/world/asia/xi-jinping-of-china-makes-a-return-trip-to-iowa.html>.

Hartnett, D. (2014, 8 October). The father of the modern Chinese navy — Liu Huaqing. *Center for International Maritime Security*. Retrieved from <http://cimsec.org/father-modern-chinese-navy-liu-huaqing/13291>.

Heath, T. (2014, 22 December). China's big diplomacy shift. *The Diplomat*. Retrieved from <https://thedi diplomat.com/2014/12/chinas-big-diplomacy-shift/>.

Holmes, J. (2015, 23 September). When China rules the sea: The United States is no longer the world's only global naval power. *Foreign Policy*. Retrieved from <http://foreignpolicy.com/2015/09/23/when-china-rules-the-sea-navy-xi-jinping-visit/>.

Horta, L. (2013, 17 October). The Dragon's spear: China's Asymmetric Strategy. *YaleGlobal*. Retrieved from <https://yaleglobal.yale.edu/content/dragons-spear-chinas-asymmetric-strategy>.

huaxia (ed.). (2016, 1 February). China's military regrouped into five PLA theater commands. *Xinhua*. Retrieved from http://www.xinhuanet.com/english/2016-02/01/c_135065429.htm.

Ku, J. (2016, 15 January). Taiwan's U.S. defense guarantee is not strong, but it isn't that weak either.

Retrieved from <https://www.lawfareblog.com/taiwans-us-defense-guarantee-not-strong-it-isnt-weak->.

Kuhn, R.L. (2014, 3 January). Structuring the Chinese Dream. *China Daily Africa*. Retrieved from http://africa.chinadaily.com.cn/weekly/2014-01/03/content_17214171.htm.

Li, H. (2009, 20 November). China's "core interests" diplomacy gains ground. *People's Daily Online*.

Retrieved from <http://en.people.cn/90002/96417/6819611.html>.

Li, W. (2017, 25 October). Xi reveals five-year road map to realise 'Chinese Dream'. *Global Times*. Retrieved

from <https://gbtimes.com/xi-reveals-five-year-road-map-to-realise-chinese-dream>.

Li, X. (2015, 26 May). China issues first white paper on military strategy. *China Daily*. Retrieved from

http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-05/26/content_20820125.htm.

Liangyu (ed.). (2017 a., 29 November). Spotlight: Chinese Dream connects aspirations of the whole world for

peace, development. *Xinhua*. Retrieved from http://www.xinhuanet.com/english/201711/29/c_136788472.htm.

_____. (2017 b., 16 November). Profile: Xi Jinping and his era. *Xinhua*. Retrieved from http://news.xinhuanet.com/english/2017-11/17/c_136758372.htm.

Liu, X. (2014, 20 May). China's security outlook and national defence in the context of the China dream.

Retrieved from <http://www.chinese-embassy.org.uk/eng/xnyfgk/t1158221.htm>.

Lu, Z. (2018, 2 February). Donald Trump's preference for 'bloody nose' attack on North Korea is clear,

analysts claim. *South China Morning Post*. Retrieved from <http://www.scmp.com/news/asia/article/2131671/uss-preference-bloody-nose-strike-north-korea-was-clear-victor-chas>.

Millar, D. (2015, 9 April). Beijing's strategy in the South China Sea: Propaganda and the use of force.

Asia News. Retrieved from <http://www.asianews.it/news-en/Beijing%E2%80%99s-strategy-in-the-South-China-Sea:-propaganda-and-the-use-of-force-33931.html>.

Mu, X. (2017, 19 October). Xi calls for advancing socialism with Chinese characteristics for new era. *Xinhua*.

Retrieved from http://news.xinhuanet.com/english/2017-10/19/c_136692190.htm.

Osawa, J. (2013, 17 December). China's ADIZ over the East China Sea: A "great wall in the sky"? *The*

Brookings Institution. Retrieved from <https://www.brookings.edu/opinions/chinas-adiz-over-the-east-china-sea-a-great-wall-in-the-sky/>.

- Rachman, G. (2015, February 9). China's strange fear of a colour revolution. *Financial Times*. Retrieved from <https://www.ft.com/content/9b5a2ed2-af96-11e4-b42e-00144feab7de>.
- Richardson, M. (2013, 6 June). China's troubling core interests. *Japan Times*. Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/06/06/commentary/world-commentary/chinas-troubling-core-interests/#.WdJEsTBtIU>.
- Sayers, E. (2007, 26 December). China's Asymmetrical Strategy: The battle for access in the Western Pacific. *Weekly Standard*. Retrieved from <http://www.weeklystandard.com/chinas-asymmetrical-strategy/article/15628>.
- Sciutto, J., Starr, B. & Cohen, Z. (2017, 9 August). Trump promises North Korea 'fire and fury' over nuke threat. *CNN*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2017/08/08/politics/north-korea-missile-ready-nuclear-weapons/index.html>.
- Sharp, T. (2012). Over-promising and under-delivering? Ambitions and risks in US defence strategy. *International Affairs*, 88(5): pp. 975–991.
- Wood, P. (2017, March 14). Snapshot: China's Eastern Theater command. *China Brief*. 17(4). Retrieved from <https://jamestown.org/program/snapshot-chinas-eastern-theater-command/>.
- Wuthnow, J. (2017). China's new "black box": Problems and prospects for the Central National Security Commission. *The China Quarterly*, 232: pp. 886-903.
- Xi, J. (2012, 15 November). Full text: China's new party chief Xi Jinping's speech. *BBC*. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-20338586>.
- Yamei, (ed.). (2017, 21 October). Infographic: The basic policy that underpins our endeavors to uphold and develop Socialism with Chinese characteristics in the new era. *Xinhua*. Retrieved from http://news.xinhuanet.com/english/special/2017-10/21/c_136694478.htm.

บทที่ 5

เขมรรัฐ ทรงอยู่. (2558, กุมภาพันธ์ 20). Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), Economic Intelligence

Center. *ธนาคารไทยพาณิชย์*. Retrieved from <https://www.scbeic.com/th/detail/product/1149>.

จีนประกาศลงทุน 4.3 ล้านล้านบาทในเส้นทางสายไหมศตวรรษที่ 21. (2560, พฤษภาคม 14). *BBC*. สืบค้นจาก

<https://www.bbc.com/thai/international-39913381>.

วรดา ตันติสุนทร. (2558, พฤศจิกายน 16). Trans-Pacific Partnership (PP): การเจรจาเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในโลก. *ธนาคารไทยพาณิชย์*. <https://www.scbeic.com/th/detail/product/1820>.

โลก. *ธนาคารไทยพาณิชย์*. <https://www.scbeic.com/th/detail/product/1820>.

Advance policy questions for Admiral Philip Davidson, USN, expected nominee for commander. (2018,

March 17). *United States Pacific Command*. Retrieved from https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_APQs_04-17-18.pdf.

Anderlini, J. and Bland, B. (2012, November 22). China stamps passports with sea claims. *The Financial*

Times. Retrieved from <https://www.ft.com/content/7dc376c6-3306-11e2-aabc-00144feabdc0>.

Beech, H. (2016, July 19). Just where exactly did China get the South China Sea nine-dash line from?.

Time. Retrieved from <http://time.com/4412191/nine-dash-line-9-south-china-sea/>.

Blackwill, R.D. (2016, May 26). China's strategy for Asia: maximize power, replace America. *National*

Interest. Retrieved from <http://nationalinterest.org/feature/chinas-strategy-asia-maximize-power-replace-america-16359?page=show>.

Brandon, J.J. (2012, November 14). U.S. administration's rebalance toward Asia, with emphasis on

Southeast Asia. *Asia Foundation*. Retrieved from <https://asiafoundation.org/2012/11/14/u-s-administrations-rebalance-toward-asia-with-emphasis-on-southeast-asia>.

Catama, M. (2015, March). Strategic triangle in South China Sea. *ASEAN Military Defense Review*. Retrieved

from <http://www.aseanmildef.com/2015/04/strategic-triangle-in-south-china-sea.html>.

Chang, C. (2016, July 27). The military value of South China Sea land features. *The Maritime Executive*.

Retrieved from <https://www.maritime-executive.com/editorials/the-military-value-of-south-china-sea-land-features#gs.vRKqkrk>.

China admits combat in Vietnam war. (1989, May 17). *The Washington Post*. Retrieved from https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1989/05/17/china-admits-combat-in-vietnam-war/6b9cb8a4-4d18-48bf-80d2-bea80f64057c/?utm_term=.9e8c7c4636c1.

Ciment, J. ed. (1999). *Encyclopedia of conflicts since World War II*. London: Routledge.

China Ministry of Foreign Affairs. (2018, March 6). Wang Yi: building a community of shared future. Retrieved from the People's Republic of China, 2018/03/06, http://www.chinacelacforum.org/eng/zyxw_1/t1539817.htm.

_____. (2014, November 29). The central conference on work relating to foreign affairs was held in Beijing.

Retrieved from http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1215680.shtml.

Connor, N. (2016, July 13). China threatens to impose air defence zone on disputed area of South China Sea. *The Telegraph*. Retrieved from <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/07/13/china-declares-right-to-set-up-air-defence-zone-in-south-china-s/>.

Deng Xiaoping, building a socialism with a specifically Chinese character. (1984, June 30) *People's Daily*.

Retrieved from <http://english.peopledaily.com.cn/dengxp/vol3/text/c1220.html>.

Doan, X.L. (2017, February 26). 27 days of hell: when China and Vietnam went to war. *National Interest*.

Retrieved from <http://nationalinterest.org/print/blog/the-buzz/27-days-hell-when-china-vietnam-went-war-19596>.

Dyer, G. (2016, February 18). US rebukes China for 'militarisation' of South China Sea. *The Financial Times*.

Retrieved from <https://www.ft.com/content/157934ba-d601-11e5-829b-8564e7528e54>.

Fabey, M. (2018, February 15). China built new bases in South China Sea, US PACOM commander says,

IHS Jane's Defence Weekly. Retrieved from <http://www.janes.com/article/77921/china-built-new-bases-in-south-china-sea-us-pacom-commander-says>.

- Gallo, W. (2016, June 6). Why Hasn't the US Signed the Law of the Sea Treaty?. *VOA News*,. Retrieved from <https://www.voanews.com/a/united-states-sign-law-sea-treaty/3364342.html>.
- General says Beijing needs to arm South China Sea islands. (2018, March 8). *VOA News*. Retrieved from <https://www.voanews.com/a/south-china-see-sovereignty-general-he-lei/4285950.html>.
- Glaser, B. (2014, November 11). A Step Forward in US-China Military Ties: Two CBM Agreements. *Center for Strategic and International Studies*. Retrieved from <https://amti.csis.org/us-china-cbms-stability-maritime-asia/>.
- Goh, S.N. (2016, July 19). South China Sea ruling: about the arbitral tribunal. *The Straits Times*. Retrieved from <http://www.straitstimes.com/asia/about-the-arbitral-tribunal>.
- Graham, E. (2013, September 17). China's new map: just another dash?. *The Strategist*. Retrieved from <https://www.aspistrategist.org.au/chinas-new-map-just-another-dash/>.
- Griffiths, J. (2018, March 20). China ready to fight 'bloody battle' against enemies, Xi says in speech. *CNN*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2018/03/19/asia/china-xi-jinping-speech-npc-intl/index.html>.
- Harris, G. (2017, November 24). Diplomats Sound the Alarm as They Are Pushed Out in Drove. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2017/11/24/us/politics/state-department-tillerson.html>.
- Hayton, B. (2014). *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. New Haven: Yale University Press.
- Heide, D. (2018, April 17). Till Hoppe, Stephan Scheuer, Klaus Stratmann, EU Ambassadors band together against Silk Road. *Handelsblatt*. Retrieved from <https://global.handelsblatt.com/politics/eu-ambassadors-beijing-china-silk-road-912258>.
- Hevesi, D. (2010, November 24). Chalmers Johnson Dies at 79; Criticized U.S. Role in World. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2010/11/24/world/24johnson.html>.
- Jacques, M. (2012). *When China Rules the World*. 2nd ed. London: Penguin Books.

- Jakobson, L. and Medcalf, R. (2015, June 23). The perception gap: reading China's maritime objectives in Indo-Pacific Asia. *Lowy Institute Report*. Retrieved from <https://www.lowyinstitute.org/publications/perception-gap-reading-chinas-maritime-objectives-indo-pacific-asia>.
- Ku, J. (2017, June 19). Why the U.S. can't take sides in South China Sea sovereignty disputes, even against China. *The Lawfare Institute*. Retrieved from <https://www.lawfareblog.com/why-us-cant-take-sides-south-china-sea-sovereignty-disputes-even-against-china>.
- Kurlantzick, J. (2011, January 17). The Belligerents. *The New Republic*. Retrieved from <https://newrepublic.com/article/82211china-foreign-policy>.
- Laville, S. (2015, December 24). Beijing highway: \$600m road just the start of China's investments in Caribbean. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2015/dec/24/beijing-highway-600m-road-just-the-start-of-chinas-investments-in-caribbean>.
- Leonhardt, D. and Thomson, S.A. (2017, July 21). President Trump's lies, the definitive list. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/interactive/2017/06/23/opinion/trumps-lies.html>.
- Li, W. (2018, January 23). Latin American, Caribbean nations invited by Xi Jinping to join Belt and Road Initiative. *GB Times*. Retrieved from <https://gbtimes.com/latin-american-caribbean-nations-invited-by-xi-jinping-to-join-belt-and-road-initiative>.
- Livingstone, D. (2006). The Spratly Islands: A Regional Perspective. *Business and Public Administration Studies*, 1(2): 149.
- Maxie, J. (2016, April 25). The South China Sea dispute isn't about oil, at least not how you think. *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/jeremymaxie/2016/04/25/the-south-china-sea-dispute-isnt-about-oil-at-least-not-how-you-think/#569704685c69>.
- Mollman, S. (2016, July 7). The line on a 70-year-old map that threatens to set off a war in East Asia. *Quartz Media*. Retrieved from <https://qz.com/705223/where-exactly-did-chinas-nine-dash-line-in-the-south-china-sea-come-from/>.

NTI. (2017, May 15). Community of Latin American and Caribbean States (CELAC). Retrieved from [http://](http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/community-latin-american-and-caribbean-states-celac/)

www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/community-latin-american-and-caribbean-states-celac/.

Pakistan replaces Dollar with Yuan for bilateral trade with China. (2018, January 3). *News18*. Retrieved

from <https://www.news18.com/news/world/pakistan-replaces-dollar-to-use-yuan-for-bilateral-trade-with-china-1620961.html>.

President Xi calls for establishment of world-class naval force. (2018, March 12). *CGTN*. Retrieved from

https://news.cgtn.com/news/7845444d346b7a6333566d54/share_p.html.

Rajagopalan, M. (2016, May 1). China trains 'fishing militia' to sail into disputed waters. *Reuters*. Retrieved

from <https://www.reuters.com/article/us-southchinasea-china-fishingboats-idUSKCN0XS0RS>.

Remarks by President Obama and President Xi of the People's Republic of China in joint press conference.

(2015, September 25). *White House*. Retrieved from <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/09/25/remarks-president-obama-and-president-xi-peoples-republic-china-joint>.

Ross, E. (2017, February 29). How and why China is building islands in the South China Sea. *Newsweek*.

Retrieved from <http://www.newsweek.com/china-south-china-sea-islands-build-military-territory-expand-575161>.

Rauhala, E. (2014, April 28). Obama in the Philippines: 'Our Goal Is Not to Contain China'. *Time*. Retrieved

from <http://time.com/78779/obama-philippines-china/>.

Santos, M. (2016, July 12). Key points of arbitral tribunal's verdict on PH-China dispute. *Inquirer.net*.

Retrieved from <http://globalnation.inquirer.net/140947/key-points-arbitral-tribunal-decision-verdict-award-philippines-china-maritime-dispute-unclos-arbitration-spratly-islands-scarborough>.

Sims, A. (2016, October 10). Philippines president Rodrigo Duterte orders US forces out of country, cutting

65 years of military ties. *The Independent*. Retrieved from <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/rodrigo-duterte-orders-us-forces-out-of-the-philippines-cutting-65-years-of-military-ties-a7353961.html>.

Smith, D. (2017, July 14). South China Sea dispute: US military will continue operations in region. *The*

Guardian. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/17/south-china-sea-dispute-us-military-operations-china-island-barack-obama-white-house>.

Sorokin, I. (2015, March 30). The UN convention on the law of the sea: why the U.S. hasn't ratified it and

where it stands today. *Berkeley Journal of International Law Blog*. Retrieved from <http://berkeleytravaux.com/un-convention-law-sea-u-s-hasnt-ratified-stands-today/>.

Stashwick, S. (2016, December 30). New weapons on China's artificial islands don't violate 'non-militarization'

of South China Sea. *The Diplomat*. Retrieved from <https://thediplomat.com/2016/12/new-weapons-on-chinas-artificial-islands-dont-violate-non-militarization-of-south-china-sea/>.

Suokas, J. (2017, May 9). China's Belt and Road initiative explained. *GB Times*. Retrieved from [https://](https://gbtimes.com/chinas-belt-and-road-initiative-explained)

gbtimes.com/chinas-belt-and-road-initiative-explained.

Territorial Disputes in the South China Sea. (2018, May 13). *Council on Foreign Relations*. Retrieved from

https://www.cfr.org/interactives/global-conflict-tracker?cid=ppc-Google-grant-conflict_tracker-031116&gclid=CO7uruyKq9ECFYZLDQodhDEDyw#!/conflict/territorial-disputes-in-the-south-china-sea.

Thim, M. (2012, August 12). Map of South China Sea claims. *Taiwan in Perspective*. Retrieved from

<https://taiwan-in-perspective.com/2012/08/21/map-of-south-china-sea-claims/>.

To Paris, U.S. Looks Like a 'Hyperpower'. (1999, February 5). *The New York Times*. Retrieved from

<http://www.nytimes.com/1999/02/05/news/to-paris-us-looks-like-a-hyperpower.html>.

Trump's trade prejudice self-harming the US. (2018, June 19). *China Daily*. Retrieved from [http://](http://enapp.chinadaily.com.cn/a/201806/19/AP5b28f49ea31022c1bf7012e5.html)

enapp.chinadaily.com.cn/a/201806/19/AP5b28f49ea31022c1bf7012e5.html.

United States Central Intelligence Agency. (2018). The world factbook. Retrieved from <https://www.cia.gov>

[/library/publications/the-world-factbook/geos/pg.html](https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pg.html).

United States Department of Defense. (2011, November 9). The air-sea battle concept summary, story

number: NNS111109-17. Retrieved from http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=63730.

United States Department of State Bureau of East Asian and Pacific Affairs. (2017, January 27). U.S.

relations with Burma: fact sheet. Retrieved from <https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35910.htm>.

United States Department of State Office of the Historian. (n.d.). *The Opening to China Part I: the First Opium*

War, the United States, and the Treaty of Wangxia, 1839-1844. Retrieved from <https://history.state.gov/milestones/1830-1860/china-1>.

Vogel, E.F. (2011). *Deng Xiaoping and the Transformation of China*. Massachusetts: Harvard University Press.

Wang, K. (2014). *Rethinking Chinese Territorial Disputes: How the Value of Contested Land Shapes Territorial Policies*. (Doctor of Philosophy Dissertation, University of Pennsylvania).

Wearden, G. (2010, August 16). Chinese economic boom has been 30 years in the making. *The Guardian*.

Retrieved from <https://www.theguardian.com/business/2010/aug/16/chinese-economic-boom>.

Wei, T.D. (2018, June 3). Mattis: US will compete vigorously with China if it must. *Straits Times*. Retrieved from <https://www.straitstimes.com/singapore/mattis-us-will-compete-vigorously-with-china-if-it-must>.

Weiss, M.A. (2017, February 3). Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). *Congressional Research Service*. Retrieved from <https://fas.org/sqp/crs/row/R44754.pdf>.

Why China invaded Vietnam's Gac Ma Reef in 1988. (2016, March 17). *Viet Nam Net Bridge*. Retrieved from <http://english.vietnamnet.vn/fms/special-reports/152634/why-china-invaded-vietnam-s-gac-ma-reef-in-1988.html>.

White House. (2015, October 5). Fact sheet: how the Trans-Pacific Partnership (TPP) boosts made in America exports, supports higher-paying American jobs, and protects American workers. Retrieved from <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/10/05/fact-sheet-how-trans-pacific-partnership-tpp-boosts-made-america-exports>.

Yan, R. and Xin, L. (2016, July 13). S. China Sea verdict 'null and void' with no binding force: FM. *Global Times*. Retrieved from <http://www.globaltimes.cn/content/993909.shtml>.

Zhang, F. (2015, June 23). Beijing's master plan for the South China Sea. *Foreign Policy*. Retrieved from http://foreignpolicy.com/2015/06/23/south_china_sea_beijing_retreat_new_strategy/.

บทที่ 6

Albert, E. (2018, January 3). What to know about the sanctions on North Korea. *Council on Foreign Relations*. Retrieved from <https://www.cfr.org/backgroundunder/what-know-about-sanctions-north-korea>.

Aoki, M. (2014, April 24). Obama assures Abe on Senkakus. *Japan Times*. Retrieved from https://www.japantimes.co.jp/news/2014/04/24/national/obama-tells-abe-security-treaty-covers-senkakus/#.Wzi8_rhtflU.

Beauchamp, Z. (2017, August 1). Graham: Trump "told me" he will bomb North Korea if it keeps testing missiles. *Vox*. Retrieved from <https://www.vox.com/world/2017/8/1/16075198/trump-lindsey-graham-north-korea-war>.

Borger, J. (2018, June 12). US to suspend military exercises with South Korea, Trump says. *Time*. Retrieved from <http://time.com/5309515/trump-kim-summit-south-korea-end-military-exercises/>.

Carlin, R. (2018, April 23). Kim Jong Un's New Strategic Line. *38 North*. Retrieved from <https://www.38north.org/2018/04/rcarlin042318>.

Chase, M.S., and Beauchamp-Mustafaga, N. (2016). China dictates terms for Sino-Japanese relations during first Japanese foreign minister visit in four years. *China Brief*, 16(9).

Choe S. (2018, May 26). North Korea Willing to Talk About 'Complete Denuclearization'. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2018/05/26/world/asia/korea-kim-jong-un-summit-meeting.html>.

Exploration, production futures bright in East China Sea. (1999, August 9). *Oil and Gas Journal*. Retrieved from <https://www.ogj.com/articles/print/volume-97/issue-32/in-this-issue/exploration/exploration-production-futures-bright-in-east-china-sea.html>.

Fishermen on Senkaku Islands: Why do Japanese have to withdraw from Japanese territory?. (2017,

September 21). *Sankei Shimbun*. Retrieved from <https://japan-forward.com/fishermen-on-senkaku-islands-why-do-japanese-have-to-withdraw-from-japanese-territory/>.

Full text: Trump and Kim's joint statement. (2018, June 12). CGTN. Retrieved from https://news.cgtn.com/news/3d3d414e7a63444d78457a6333566d54/share_p.html.

Gady, F. (2017, February 28). Japan doubles number of fighter jets used for intercepting Chinese warplanes.

The Diplomat. Retrieved from <https://thediplomat.com/2017/02/japan-doubles-number-of-fighter-jets-used-for-intercepting-chinese-warplanes/>.

Gambino, L. (2018, January 3). Donald Trump boasts that his nuclear button is bigger than Kim Jong-un's.

The Guardian. Retrieved from <https://www.theguardian.com/us-ews/2018/jan/03/donald-trump-boasts-nuclear-button-bigger-kim-jong-un>.

Gibson, J. (2018, June 11). Dear President Trump: Don't Underestimate Kim Jong-Un. *The Diplomat*.

Retrieved from <https://thediplomat.com/2018/06/dear-president-trump-dont-underestimate-kim-jong-un/>.

Huang, Y. (2012, September 24). The economics behind the China-Japan dispute. *Financial Times/Carnegie*

Endowment. Retrieved from <https://carnegieendowment.org/2012/09/24/economics-behind-china-japan-dispute-pub-49454>.

Japan alarmed by change in status of China Coast Guard. (2018, June 27). *The Asahi Shimbun*. Retrieved

from <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201806270058.html>.

Jennings, R. (2017, September 27). How China is Eroding Japan's Control of a Disputed Sea. *Forbes*.

Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/ralphjennings/2017/09/27/china-is-slowng-breaking-down-japans-control-in-a-contested-sea/#1815925570c9>.

Jiang, S., Berlinger, J. and Westcott, B. (2018, June 19). Kim Jong Un meets with Xi Jinping in Beijing,

CNN. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2018/06/18/asia/kim-jong-un-china-intl/index.html>.

- Kazumine, A. (2013, October 9). The strategic value of territorial islands from the perspective of national security. *Sasakawa Peace Foundation*. Retrieved from <https://www.spf.org/islandstudies/research/a00008/>.
- Kim Il-Sung. (2018, July 14). *Encyclopedia Britannica*. Retrieved from <https://www.britannica.com/biography/Kim-Il-Sung>.
- Kim Yong-chol: North Korea's controversial Olympics delegate. (2018, February 23). *BBC*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-asia-43169604>
- Korte, G. (2018, July 14). Trump blames Obama for Russian hacking of Democratic email server. *USA Today*. Retrieved from <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2018/07/14/donald-trump-blames-barack-obama-russian-hackings-before-putin-meeting/785205002/>.
- Layne, C. (2009). The Waning of U.S. Hegemony — Myth or Reality?. *International Security*, 34(1): 147-172.
- McCurry, J. and Borger, J. (2017, November 29). North Korea missile launch: regime says new rocket can hit anywhere in US. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2017/nov/28/north-korea-has-fired-ballistic-missile-say-reports-in-south-korea>.
- Mengjie (ed.). (2017, April 26). China reiterates sovereignty over Diaoyu, Nansha islands. *Xinhua*. Retrieved from http://www.xinhuanet.com/english/2017-04/26/c_136238156.htm.
- North Korea 'sentences Trump to death' for insulting Kim Jong-un. (2017, November 15). *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/us-news/2017/nov/15/north-korea-sentences-trump-to-death-for-insulting-kim-jong-un>.
- Oi, M. (2013, March 14). What Japanese history lessons leave out. *BBC*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/magazine-21226068>.
- Ortiz, E. and Yamamoto, A. (2017, August). Sen. Lindsey Graham: Trump Says War With North Korea an Option. *NBC News*. Retrieved from <http://www.nbcnews.com/news/north-korea/sen-lindsey-graham-trump-says-war-north-korea-option-n788396>.

- Page, S. (2017, April 6). Analysis: Trump gets his blame game on, targets Obama for just about everything, *USA Today*. Retrieved from <https://www.usatoday.com/story/news/2017/04/06/analysis-trump-gets-his-blame-game-targets-obama-just-everything/100112586/>.
- Roy-Chaudhury, S. (2016, August 1). The Senkaku islands dispute. *World News*. Retrieved from <https://intpolicydigest.org/2016/08/01/senkaku-islands-dispute/>.
- Sempa, F.P. (2014, December 30). The Geopolitical Vision of Alfred Thayer Mahan. *The Diplomat*. Retrieved from <https://thediplomat.com/2014/12/the-geopolitical-vision-of-alfred-thayer-mahan/>.
- Smith, N. (2017, October 19). Who has the world's no. 1 economy? not the U.S. *Bloomberg*. Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2017/10/19/commentary/world-commentary/worlds-no-1-economy-not-u-s/#.WznslrhtflU>.
- Sevastopulo, D. (2018, January 9). Trump and North Korea: the perils of a pre-emptive strike. *The Financial Times*. Retrieved from <https://www.ft.com/content/a6384b1e-eaf7-11e7-8713-513b1d7ca85a>.
- Tangredi, S.J. (2017, January 8). CNO vs A2AD: Why Admiral Richardson is Right about Deconstructing the A2/AD Term. *The Navalist*. Retrieved from <https://thenavalist.com/home/2017/1/8/dissecting-the-buzz-words-that-control-the-defense-debates>.
- United States Department of Defense. (2017, February 4). Joint press briefing by secretary Mattis and minister Inada in Tokyo. Retrieved from <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1071436/joint-press-briefing-by-secretary-mattis-and-minister-inada-in-tokyo-japan/>.
- Wang, O. (2018, May 10). China moves to strengthen financial ties to Japan in face of US trade war threat. *South China Morning Post*. Retrieved from <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2145586/china-moves-strengthen-financial-ties-japan-face-us>.
- Xu, B. (2014, July 1). Backgrounder: The U.S.-Japan Security Alliance. *Council on Foreign Relations*. Retrieved from <https://www.cfr.org/backgrounder/us-japan-security-alliance>

บทที่ 7

ด่วน! นายกฯ เชื้อคำสั่งย้ายปลัด-รองปลัดพม. เช่นคดีทุจริตเงินคนจน. (2561, กุมภาพันธ์ 23). *มติชนออนไลน์*.

สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/politics/news_853454.

"ทรมับ" ยกหูโทรคุย "ประยุทธ์" เชิญเยือน "สหรัฐฯ". (2560, พฤษภาคม 1). *คมชัดลึก*. สืบค้นจาก <http://www.komchadluek.net/news/politic/274441>.

[komchadluek.net/news/politic/274441](http://www.komchadluek.net/news/politic/274441).

'ประยุทธ์'ตอบทูตสหรัฐฯ กรณีวิจารณ์ ม.112. (2558, พฤศจิกายน 27). *คมชัดลึก*, สืบค้นจาก <http://www.komchadluek.net/news/politic/217630>.

[komchadluek.net/news/politic/217630](http://www.komchadluek.net/news/politic/217630).

พิพิธภัณฑ์ทหารกองทัพภาคที่ 3. (2558). เอกราชชาติไทย: การแสดงรูปภาพแผนที่ในแต่ละสมัยของประเทศไทย

พร้อมกับวีดีโอแสดงข้อมูลการสูญเสียแผ่นดิน 14 ครั้ง. Retrieved from http://www.army3.mi.th/army3_internet/mod/book/view.php?id=47&chapterid=394.

"มีชัย" เชียร์ขึ้นเงินเดือนขรก.-นักการเมือง. (2559, พฤศจิกายน 9). *เดลินิวส์*. สืบค้นจาก <https://www.dailynews.co.th/politics/535371>.

[co.th/politics/535371](https://www.dailynews.co.th/politics/535371).

วิลาสินี แวควัม. (2560, มิถุนายน 3). หมดกัน!!ความหวังเดียวของ"ทักษิณ" โลกล้อมประเทศ!! จับตา"สหรัฐฯ"หนุน

พลเอกประยุทธ์"ปรองดองก่อน"เลือกตั้ง" จริใจแค่ไหน?!, สำนักข่าวทีนิวส์. สืบค้นจาก <http://www.tnews.co.th/contents/324843>.

สัมภาษณ์พิเศษ : รศ.ปณิธาน วัฒนายากร วิเคราะห์สัมพันธ์สหรัฐ-ไทย. (2559, ธันวาคม 17). *มติชนออนไลน์*. สืบค้น

จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_397601.

อย่าตัดเสี้ยวเดียวให้คนทั้งโลก. (2558, มีนาคม 13). *โพสต์ทูเดย์*. สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/politic/352992>.

[352992](https://www.posttoday.com/politic/352992).

Campbell, C. (2014, June 26). The U.S. is freezing the Thai junta out of military exercises. *Time*. Retrieved

from <http://time.com/2926062/thai-junta-coup-cobra-gold-rimpac-military-exercise-cooperation/>.

Corben, R. (2016, December 27). Thailand Expanding Relations with China Amid Pivot to Other Nations.

VOA News. Retrieved from <https://www.voanews.com/a/thailand-expanding-relations-with-china-amid-pivot-to-other-nations/3652487.html>.

Encyclopaedia Britannica. (2018, July 14). Geneva Accords. Retrieved from <https://www.britannica.com/event/Geneva-Accords>.

Freeman, R. (2017, October 9). Why the US lost the Vietnam war. *Common Dreams*. Retrieved from <https://www.commondreams.org/views/2017/10/09/why-us-lost-vietnam-war>.

Kurlantzick, J. (2016, March 6). Thanat Khoman and the fraying of the U.S.-Thailand alliance. Retrieved from <https://www.cfr.org/blog/thanat-khoman-and-fraying-us-thailand-alliance> .

Prasirtsuk, K. (2017). An ally at the crossroads: Thailand in the US alliance system. In Wesley, M. (ed.). Comparing US alliances in the 21st century. New South Wales: ANU Press.

Safranski, M. (2014, July 18). A new Nixon doctrine: strategy for a polycentric world, war on the rocks. Retrieved from <https://warontherocks.com/2014/07/a-new-nixon-doctrine-strategy-for-a-polycentric-world/>.

Storey, I. (2015). Thailand's post-coup relations with China and America: more Beijing, less Washington. *ISEAS – Yusof Ishak Institute*. Retrieved from https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TRS20_15.pdf.

United States Embassy in Thailand. (2018, August 2). President Donald J. Trump's administration is advancing a free and Open Indo-Pacific. Retrieved from <https://th.usembassy.gov/president-donald-j-trumps-administration-is-advancing-a-free-and-open-indo-pacific/>.