

วารสาร

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ฉบับ 2/2562 (กรกฎาคม - ธันวาคม)



Vol.2/2019

Journal of East Asian and ASEAN Studies

Faculty of Political Science Ramkhamhaeng University

วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

Journal of East Asian ASEAN Studies

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2562)

ISSN 1686-378X

เจ้าของ ศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ

ผศ.สาธิต สุนทรพันธ์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผศ.ดร.บุญชาญ ทองประยูร

คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

กองบรรณาธิการ

รศ.ดร.กฤษณา ไวรสารวง

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

รศ.ดร.ศุภสวัสดิ์ ชีवाल

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.ณัฐพงศ์ บุญเหลือ

คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

รศ.ดร.ศิริลักษณ์ ต้นคยกุล

คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

รศ.ดร.ศุภชัย ศุภผล

คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผศ.ดร.เพ็ญศักดิ์ จะเรียมพันธ์

คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผศ.นิมิต อังก์

คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผศ.ดร.วัชรพล พุทธิรักษา

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ผศ.ดร.วีระ หวังสัจจะโชค

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ii วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

อาจารย์รังสรรค์ สุคำภา	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์
อาจารย์ปริญญ์ ขวัญเรียง	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม
คุณวีรชน เกษสกุล	คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
บรรณาธิการประจำฉบับ	ผู้ช่วยบรรณาธิการ
ผศ.นิมิต อังค์	คุณวีรชน เกษสกุล
บรรณาธิการบริหาร	บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา
ผศ.นิมิต อังค์	ผศ.ดร.ณัฐพงศ์ บุญเหลือ
พิสูจน์อักษร	English & Chinese Languages Editors
อาจารย์ปริญญ์ ขวัญเรียง	รศ.ดร.กฤษณา ไวกมล
	ผศ.นิมิต อังค์
ออกแบบปก	ออกแบบรูปเล่ม
คุณวีรชน เกษสกุล	อาจารย์ปริญญ์ ขวัญเรียง
กำหนดออก ปีละ 2 ฉบับ	(มกราคม-มิถุนายน) (กรกฎาคม-ธันวาคม)
ราคา เล่มละ 250 บาท	
ส่งบทความลงตีพิมพ์ได้ที่	

ศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ถนนรามคำแหง หัวหมาก บางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

โทร. 023108497, E-mail: eascram@gmail.com

Website: <http://www.easc.ru.ac.th>

พิมพ์ที่

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

การบอกรับ

สำหรับสมาชิก ปีละ 2 ฉบับ 400 บาท (รวมค่าส่ง)

สำหรับผู้ไม่เป็นสมาชิก เล่มละ 250 บาท (รวมค่าส่ง)

ติดต่อบอกรับและสมัครสมาชิกได้ที่ ผู้ช่วยบรรณาธิการตามที่อยู่วารสาร

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ

Prof. Duan Lisheng

Yunnan University

Prof. Zhang Xizhen

Beijing University

Prof. Dr. Masao Ayabe

Tokyo Metropolitan University

Prof. Dr. Xiao Ying

Yunnan University

Assoc. Prof. Dr. Pavel A. Slutsky

St. Petersburg State University

Dr. John Blaxland

ANU College of Asia and the Pacific

ศ.ดร. ชุมพร ปัจจุสานนท์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศ.ดร. ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ

วิทยาลัยนานาชาติปรีดี พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศ.ดร. จรัญ มะลูลีม

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศ.ดร. ดิน ปรัชญพฤทธิ์

นักวิชาการอิสระ

รศ.ดร. กฤษณา ไวกมล

คณะรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

รศ.ดร. โกสุมภ์ สายจันทร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

iv วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

รศ.ดร. โคริน เฟื่องเกษม

รศ.ดร. พิมลพรรณ ประเสริฐวงศ์

รศ.ดร. สมเกียรติ วันทะนะ

รศ.ดร. ดำรงค์ ฐานดี

รศ.ดร. ทิพาพร พิมพ์สุทธิ์

รศ.ดร. สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์

รศ.ดร. นิยม รัฐอมฤต

รศ.ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล

รศ.ดร. สุเนตร ชุตินธรานนท์

รศ.ดร. พิทักษ์ ศิริวงศ์

รศ.ดร. พรพรรณ จันทโรนานนท์

รศ.ดร. ศิริพร วัชชวัลคุ

รศ.ดร. ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์

รศ. พรชัย เทพปัญญา

รศ. การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน

รศ.ดร. วราภรณ์ จุลปานนท์

รศ.ดร. วรัชยา ศิริวัฒน์

ผศ.ดร. โอฬาร พงศ์ศรีณายนนท์

ผศ.ดร. กิตติ ประเสริฐสุข

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

นักวิชาการอิสระ

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถาบันพระปกเกล้า

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

คณะภาษาและวัฒนธรรมจีน

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษา

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผศ.ดร. สามารถ ทองเผื่อ

รศ.ดร. ศิริลักษณ์ ตันตยกุล

ผศ.ดร. พิเชฐ แสงทอง

ผศ.ดร. บุญอริ ยี่มะ

รศ.ดร. ศุภชัย ศุภผล

ผศ.ดร. จักริ ไชยพินิจ

ผศ.ดร. ณ์ฐพงศ์ บุญเหลือ

ดร. สุชาติ ศรียารัตน

ดร. กานต์ บุญยะกาญจน์

ผศ.ดร.เพ็ญศักดิ์ จะรัมย์พันธ์

ผศ.ดร. วัชรพล พุทธิรักษา

ผศ.ดร. วีระ หวังสัจจะโชค

ผศ.นิมิต อังก์

ดร.ณัฐรุจ วงศ์ทางสวัสดิ์

ดร. จุฑารัตน์ นกแก้ว

คุณชนิดา จรียาพรพงศ์

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ปัตตานี)

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ปัตตานี)

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

นักวิชาการอิสระ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม

สำนักงานวิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

vi วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

หมายเหตุ

บทความที่ตีพิมพ์ได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ ทศณะและข้อคิดเห็นจากบทความในวารสารเป็นของผู้เขียน ไม่ถือเป็นความรับผิดชอบของคณะผู้จัดทำและศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง การนำบทความในวารสารไปตีพิมพ์ซ้ำต้องได้รับอนุญาตจากกองบรรณาธิการ

วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

วัตถุประสงค์และเป้าหมาย

วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา จัดพิมพ์โดยศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นวารสารวิชาการด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เดิมทีจัดทำขึ้นในเล่มขนาดเล็กเป็นภาษาไทยในชื่อ จุลสารเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษา ปีละ 1 ฉบับ ต่อมาในปี พ.ศ. 2555 ได้พัฒนาขึ้นเป็นรูปเล่มขนาดใหญ่ พร้อมเนื้อหาที่หลากหลาย และตีพิมพ์อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งบทความเป็นภาษาอังกฤษและจีนเช่นกัน ในนามวารสารศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง นับจากปี พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป การจัดพิมพ์ปรับเปลี่ยนเป็นปีละ 2 ฉบับ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและกลุ่มประเทศอาเซียน ในยามที่กลุ่มกำลังเคลื่อนตัวเข้าใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น มีหลากหลายมิติในเชิงสหวิทยาการ (Interdisciplinary) ครอบคลุมทางด้านการเมือง ความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ธุรกิจ ปรัชญา สังคม กฎหมาย อัตลักษณ์ด้านศาสนา ชาติพันธุ์ การสื่อสาร ภาษา ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม วรรณกรรม ชุมชน ท้องถิ่น สิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการ และธรรมาภิบาล เป็นต้น

การดำเนินงานของศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียงค่อยๆ พัฒนามาอย่างช้าๆ แต่ต่อเนื่อง หลังจากก่อตั้งขึ้นปี พ.ศ. 2539 (1996) ด้วยเจตนารมณ์อันแน่วแน่ในทางวิชาการ และได้รับการยอมรับให้เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่าย East Asia Academic Cooperation Council (EACC) เมื่อเริ่มต้น โดยมีกรมอาเซียนเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการผลักดัน EACC เป็นคณะกรรมการความร่วมมือด้านวิชาการเอเชียตะวันออกเฉียง ที่ได้รับการแต่งตั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมบทบาทของไทยในเวทีวิชาการต่างๆ ในกรอบอาเซียน+3 และชุมชนวิชาการนานาชาติทั้งนี้ ศูนย์ฯ

ในฐานะหนึ่งในผู้มีส่วนร่วมเมื่อแรกเริ่มของคณะกรรมการ EACC โดย ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มีบทบาทเป็นรองประธานในช่วง 2 ปีแรก ได้ตระหนักดีว่า การส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการด้านเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษาและอาเซียน จำเป็นต้องดำเนินการพร้อมกับความร่วมมือของนักวิชาการจากหลากหลายแหล่ง แม้จะมีจุดหมายร่วมและความคล้ายคลึงกันอย่างไรก็ดี แต่ละแห่งต่างมีอัตลักษณ์และมุมมองเฉพาะตน อีกทั้งจำเป็นต้องเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับหลายสถาบันการศึกษาทั้งในประเทศ รวมไปถึงกับสถาบันในระดับนานาชาติ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างกัน หนึ่งในบรรดาหลากหลายช่องทางนั้นคือ การจัดพิมพ์วารสารวิชาการที่คณะผู้จัดทำพยายามส่งเสริมในทิศทางดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นเวทีวิชาการและทางออกสำหรับเพิ่มพูนความรู้ ปะทะสังสรรค์ทางปัญญา ได้แย่ง และแลกเปลี่ยนระหว่างกัน

คณะบรรณาธิการตระหนักดีว่า งานวารสารทางวิชาการนั้นเป็นงานท้าทายที่ต้องอาศัยความวิริยะอุตสาหะ อีกทั้งต้องการเป็นเวทีทางความคิดที่ได้รับความร่วมมือร่วมใจจากนักวิชาการหลายสถาบัน เพื่อผลิตผลงานและชี้แนะ เสริมสร้างให้ผลงานทางวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการสะท้อนภาพองค์ความรู้ด้านเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษา ซึ่งมีพลวัตรทั้งในเชิงภูมิปัญญา อัตลักษณ์และวิถีแห่งความเป็นโลกตะวันออก (Eastern World) มีเส้นหาดึงดูดพลังทางความคิดของปัญญาชนให้ร่วมสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการสืบไป

ดังนั้นบทความต่างๆ ที่ตีพิมพ์ในวารสาร ประกอบด้วย การเผยแพร่งานวิจัยงานค้นคว้าในหลายแง่มุมและระดับของแนวการวิเคราะห์ จากนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา คณาจารย์ นักวิชาการจากต่างสถาบันทั้งในและนอกมหาวิทยาลัยรวมทั้ง

วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา ix

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

จากต่างประเทศในภาษาไทย ภาษาอังกฤษและอื่นๆ เพื่อให้เกิดความหลากหลาย
รองรับกับความเปลี่ยนแปลงของศตวรรษที่ 21

x วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

Journal of East Asian and ASEAN Studies

Purpose and objective

The Journal of East Asian and ASEAN Studies is an academic journal published by East Asian Studies Center Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University. Initially, it was published in a small format of booklet primarily in Thai language on a yearly basis. But from 2012 onwards, the volume of the Journal has been enlarged with varieties of contents to include articles in English as well in Chinese language. Beginning from 2015 the publication is scheduled to be published twice yearly to accommodate with the increasing demands for research publication requirement.

The purpose of this Journal aims to disseminate knowledge on the region of East Asia including ASEAN countries in various disciplines, as this part of Asia is moving closer together towards a tightly link area. As a multi-disciplinary publication with emphasis mainly on Social Science and Humanity, the Journal's principal focus cover sub-disciplines such as sociology, politics, security, history, international relations, economics and cooperation, business, philosophy, law, religious and ethnic identities, cultural studies, language and literature, local community, environment, public-private management and governance etc.

After founding in 1996, our East Asian Studies Center has taken a long road with slow pace but steady progress with firm objective to advance academically despite limited resources. The center was acknowledged and has been member of the East Asia Academic Cooperation Council (EACC), a forum initiated by Department of ASEAN Affairs, MFA, since its inception in May 2007. The aims of the EACC forum is to encourage Thai scholars to participate in their intellectual capacity in a broader academic forum of ASEAN plus. During the first two years, the director of our East Asian Studies Centers had participated as vice-chairman of the forum.

We realize well that in order to further the studies of East Asia and ASEAN as a region and in separate entity, this effort cannot be done solely without the cooperation among academics and partnership with other like-minded institutions. Although many share common interests with similar objectives, however each center, particularly ours, has its own identities, perspectives and agendas to pursue. The necessity to build a network of relationship with other academic institutions both inside the country and abroad is indispensable to advance the study and exchange of knowledge. And one of several channels open to achieve such goal is the publication of this journal on a regular basis and opens to all competitive paradigms. Our editorial teams put effort in this direction to achieve academic standard requirement by attracting the contributors from different disciplines and serve as an outlet for

researchers, academic community to express their views and approaches on the subject matters. With the aims to offer a diversity of views, the journal would serve as an open space for intellectual discussions, exchange of criticism and dissemination of research results.

We are well aware that publishing a journal is already a challenge that needs patience and perseverance. With the aims to attain nationwide academic recognition, this journal as a forum of thought has been achieved with the collaboration of eminent intellectuals from different academic institutions who patiently peer reviewed with useful recommendations and suggestions, but then the final responsibility rests with the authors. This would contribute to reflect the state of knowledge on the region which is undergoing the dynamic change in term of wisdom, identity deriving from Eastern world of thinking that need to be reexamined and attract intellectuals to reconstruct in the present context of 21st century.

บทบรรณาธิการ

ในวารสารฉบับสิ้นปี พ.ศ.2562 เป็นวารสารที่มีความหลากหลายในแง่ของเนื้อหา แต่อย่างไรก็ดีในความหลากหลาย ก็ทำให้เราได้วารสารที่มีเนื้อหาที่ครอบคลุมทั้งในด้านการบริหารรัฐกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และทางด้านการปกครอง ถือเป็นวารสารอีกหนึ่งฉบับที่เหมาะสมอย่างยิ่งสำหรับนักศึกษาที่กำลังสนใจ หรือกำลังอยู่ระหว่างการทํางานวิจัย กล่าวคือบทความที่ได้รวบรวมในวารสารเล่มนี้สามารถนำไปเป็นตัวอย่างหรือแนวทางในการที่จะศึกษาในด้านรัฐศาสตร์ในมิติต่างๆ

สำหรับเนื้อหาในวารสารฉบับนี้มีวิธีการนำเสนอ และจัดกลุ่มตามประเด็นที่เกี่ยวข้อง ออกเป็น 4 ส่วน ส่วนแรก จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการของหน่วยงานทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ นอกจากนี้ยังมีประเด็นเกี่ยวกับแนวทางในการต่อต้านการทุจริตในองค์กร ทั้งในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และยังงานที่ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชนอีกด้วย ในส่วนที่สอง จะเป็นประเด็นที่เน้นเกี่ยวกับเอเชียศึกษา โดยเนื้อหาในส่วนนี้ เป็นประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับการบูรณาการงานการเมืองและแนวคิดยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่ เข้ากับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเรือนจีน ซึ่งอีกหนึ่งมิติในการที่กล่าวถึงการใช้อำนาจละมุน นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่ศึกษาเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศมหาอำนาจอย่างจีนกับรัสเซีย เพื่อที่จะกำหนดแนวทางในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติร่วมกัน รวมไปถึงแนวทางในการแก้ปัญหาต่างๆด้วย ในเนื้อหาส่วนที่สาม เป็นประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิดทางการเมือง ปรัชญาการเมือง ทั้งที่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับตัวนักคิดคนสำคัญอย่าง มาคิอาเวลี ซึ่งงานชิ้นดังกล่าวจะ

นำพาท่านผู้อ่านไปสู่บริบทของกระแสการเปลี่ยนแปลงในประวัติศาสตร์ตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงในมิติของความเชื่อทางศาสนา นอกจากนี้ยังมีประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิดทางการเมือง ซึ่งผู้เขียนได้ศึกษาผ่านภาพยนตร์ ที่ได้รับความนิยมและโด่งดังไปทั่วโลกอย่างสตาร์วอล์ และในส่วนของเนื้อหาส่วนสุดท้ายเป็นบทความจากงานวิจัยเกี่ยวกับประเทศมหาอำนาจอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกลุ่มผู้วิจัยมุ่งเน้นที่จะศึกษาเกี่ยวกับนโยบายทางด้านต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง สังคมและสิทธิมนุษยชน และท้ายที่สุดเป็นงานการศึกษาเกี่ยวกับประเทศมหาอำนาจรัสเซีย ซึ่งงานชิ้นดังกล่าวมุ่งให้ความสำคัญกับประเด็นของยุทธศาสตร์นโยบายต่างประเทศ เศรษฐกิจ การค้า ความมั่นคงและวัฒนธรรม เป็นแกนหลัก

นิมิต อังค์

Editorial

The 2019 year-end issue of our journal contains a variety of contents. However, the diversity gives us an issue with an extensive collection of contents, covering fields like public administration, international relations, and government. This issue should be considered an essential read for any students that are interested in the topics or are conducting their researches because the articles in this issue can be used as an example or a guideline for further studying in various fields of political science.

This issue presents and categorizes contents according to their connection with one another, resulting in four major parts. The first part is about the administration of institutions both in public and private sector. The part covers the topics about bureaucratic reform and anti-corruption measures within institutions in public sector, private sector, and civil society. The second part highlights the topics of Asian studies, discussing about the process of integrating politics and New Three Warfares with the foreign affairs of Chinese civil government, which provides another dimension on the usage of soft power. Moreover, the part also focuses on the studies of international cooperation between powerful countries like China and Russia and how the cooperation enables the two countries to determine together the strategies used to protect their national interests and other problems. The third part covers

the studies of ideologies in politics and political philosophy, including that of the important thinker, Machiavelli. The work will take you, the readers, to the context of changes in Western history, especially the changes in religion perspective. Additionally, the part also examines political thought in politics through the well-known movies, Star Wars.

The final part highlights the topics of hegemony, discussing about the foreign policy of the United States, which provides another dimension on Economic, Social and human Rights. Moreover, the part also focuses on the studies of powerful countries like Russia. The study can be helpful in many aspects, such as strategic, economic and culture.

Nimid Ang

สารบัญ

	หน้า
บทบรรณาธิการ	
การเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงกับการปฏิรูประบบราชการ ศกลรัตน์ จิรรุ่งเรืองวงศ์	1
ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการต่อต้านการทุจริต กฤตวิทย์ จันทรแจ่มใส และปิยะนุช เงินคล้าย	22
การใช้อำนาจละมุน (Soft Power) ของกองทัพปลดแอกประชาชนจีน: งานการเมืองและยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่ กิตติพิศ พุทธิวินิช	54
Modern Russian-Chinese Strategic Cooperation Wongtawan Nakchote	92
การปรับตัวของคำสอนของมาคิอาเวลลีเข้ากับ ศาสนจักรในทศวรรษที่ 16-17 กานต์ บุญยะกาญจน	130

xviii วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

สารบัญ

	หน้า
ความคิดทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในสตาร์ วอร์ส ปราชนา เสนะวัต	151
นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง สังคมและสิทธิมนุษยชน กฤษณา ไวก่ำรวจ, รังสรรค์ สุคำภา, ดรณศักดิ์ ตติยะลาภะ และเอกสฤษฎี ลักขิตานนท์	176
จับตามหาอำนาจรัสเซีย: ยุทธศาสตร์นโยบายต่างประเทศ เศรษฐกิจการค้า ความมั่นคงและวัฒนธรรม กฤษฎา พรหมเวศ, การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน, พรวราพิชชา เกกิงพล, พรชัย เทพปัญญา และวัชรภรณ์ พรหมเวศ	215
บทบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน รतिकานต์ แยกโคกสูง	245
ข้อตกลงเบื้องต้น	260

การเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงกับการปฏิรูประบบราชการ
Increasing numbers of High-level government officials and
Bureaucratic reform

ศกสิทธิ์ จิรวงศ์*

บทคัดย่อ

งานชิ้นนี้ต้องการแสดงให้เห็นถึงสาเหตุและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเพิ่มจำนวนของข้าราชการระดับสูงในประเทศไทยจากการปฏิรูประบบราชการระหว่างปี พ.ศ. 2545 - 2559 ผลการศึกษาพบว่านโยบายที่มีเป้าหมายในการควบคุมและลดจำนวนข้าราชการเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงและการเกิด “วงจร” ที่ส่งผลให้ระบบราชการขยายตัวทั้งในด้านโครงสร้าง กำลังคน และการใช้งบประมาณขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าวัตถุประสงค์หนึ่งของการปฏิรูประบบราชการ คือ การจำกัดขนาดของระบบราชการก็ตาม

คำสำคัญ: การปฏิรูประบบราชการ; ข้าราชการระดับสูง; การจัดการภาครัฐ

Abstract

This study explored causes and effects of the increasing numbers of high-level government official in Thailand's bureaucratic reform during 2002 – 2016. The study found that some policies to control and reduce

* นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

government official numbers was one of the factors resulted in growth of high-level government official numbers and the “cycle” that lead to continuously expanding of bureaucracy’s size, employment and spending, even though one of the bureaucratic reform’s goals is to downsizing them.

Keywords: Bureaucratic reform; High-level government official; Public management

บทนำ

การปฏิรูประบบราชการไทยในช่วงปี พ.ศ. 2545 ที่มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นเจ้าภาพมีการนำหลักการบริหาร คือ หลักธรรมาภิบาล (good governance) และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (new public management) มาใช้เป็นต้นแบบ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546) การปฏิรูปจึงมีเป้าหมายในการจำกัดขอบเขตของระบบราชการด้วยการควบคุมและลดจำนวนภารกิจ หน่วยงาน กำลังคนและการใช้งบประมาณ ดังที่ได้สะท้อนออกมาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยและมาตรการบริหารกำลังคนภาครัฐ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติการว่าด้วยการบริหารราชการที่ดี พระราชบัญญัติการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูประหว่างปี พ.ศ. 2545 - 2559 กลับไม่เป็นไปตามเป้าหมายเท่าที่ควร คือ มีการเพิ่มขึ้นของทั้งจำนวนหน่วยงานและภารกิจ กำลังคน และการใช้งบประมาณ

งานชิ้นนี้ต้องการแสดงให้เห็นว่าการที่ผลลัพธ์ของการปฏิรูประบบราชการไม่เป็นไปตามเป้าหมายนั้น มีสาเหตุหนึ่งมาจากการเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูง ซึ่งจากสถิติของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ระหว่างปี พ.ศ. 2547 - 2559 พบว่ามีจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 8 - 11 เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 70 ในขณะที่จำนวนข้าราชการทั้งหมดเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 5 (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547, 2559) โดยอธิบายถึงสาเหตุและผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงในประเทศไทยภายหลังการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545

ในส่วนแรกของบทความจะเป็นการทบทวนแนวคิดและพิจารณานโยบายการจัดการบุคคลในการปฏิรูประบบราชการที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจะวิเคราะห์เพื่อแสดงให้เห็นถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูง และในส่วนสุดท้ายจะกล่าวถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงต่อการปฏิรูประบบราชการ

แนวคิดและนโยบายการจัดการบุคคลในการปฏิรูประบบราชการ

สมมติฐานเกี่ยวกับบทบาทของข้าราชการที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความต้องการในการปฏิรูประบบราชการ เพราะ ระบบราชการแบบดั้งเดิมตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าข้าราชการเป็นกลไกทางการเมือง ปราศจากอารมณ์ และไม่มีอำนาจในการตัดสินใจทางนโยบาย จึงจะทำตามสิ่งที่ตนได้รับมอบหมายมาอย่างตรงไปตรงมา (Weber, 1922; Wilson, 1887) อย่างไรก็ตามการศึกษาจำนวนมากในช่วงหลัง แสดงให้เห็นว่าเป็นไปได้ยากในความเป็นจริงที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นไปตามที่กำหนดหรือตั้งใจไว้ ดังที่ Peters and Savoie (1995, p. 288) มองว่าข้าราชการในปัจจุบันมีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายมากขึ้น เนื่องจากนโยบายที่ถูก

กำหนดโดยฝ่ายการเมืองจะมีลักษณะกว้างๆ ทำให้ข้าราชการสามารถกำหนดรายละเอียดของนโยบายได้อีกที นอกจากนี้ ข้าราชการยังจะสามารถมีอิทธิพลในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ เนื่องจากข้าราชการมีความรู้และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมเหนือกว่าส่วนอื่นๆ ซึ่งอาจนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าประโยชน์ของสาธารณะได้ (Peters, 2001, 2010; Poocharoen, 2012; Riggs, 2009) ทำให้ระบบราชการในรูปแบบดั้งเดิมที่ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าข้าราชการมีความเป็นกลางไม่ใช่วิถีปฏิบัติขององค์กรที่ทำงานได้ดีที่สุดอีกต่อไป

แนวคิดที่ถูกนำมาใช้เป็นต้นแบบในการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทย คือ แนวคิดกลุ่มการจัดการภาครัฐแนวใหม่และหลักธรรมาภิบาล (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีพื้นฐานมาจากแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่มีสมมติฐานว่าข้าราชการมีแรงจูงใจที่เป็นผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์สาธารณะ (Hood, 1991; Rhodes, 1996) แนวคิดกลุ่มนี้จึงต้องการจะลดขนาดและควบคุมการใช้อำนาจของระบบราชการ โดยในมิติของการจัดการบุคคลมองว่าระบบราชการแบบดั้งเดิมที่ใช้การแต่งตั้ง มีความถาวร ไม่ถูกไล่ออกหรือโยกย้าย และได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งไม่ใช่ผลงานจะทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพ จึงควรมีการจำกัดจำนวนแรงงานให้ตรงกับความต้องการเพื่อสร้างความประหยัด และใช้ลักษณะการจ้างงานแบบสัญญาจ้าง รวมถึงมีการให้รางวัล – ลงโทษตามผลงานเพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ซึ่งเมื่อประกอบกับระบบการประเมินผลที่เที่ยงตรงแล้ว จะทำให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น นโยบายการปฏิรูประบบราชการในส่วนการจัดการบุคคลที่ถูกกำหนดขึ้นโดยสำนักงาน ก.พ. และ ก.พ.ร. จึงมีจุดประสงค์ในการควบคุมจำนวนข้าราชการ

และเปลี่ยนไปใช้การจ้างงานรูปแบบใหม่ เช่น พนักงานราชการแทน ประกอบกับการจัดทำระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อนำมาใช้อ้างอิงในการปรับค่าตอบแทนและระดับตำแหน่งของข้าราชการ ดังที่ ยุทธศาสตร์การปรับกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2546 – 2548) ซึ่งเป็นแผนฉบับแรก กำหนดมาตรการห้ามเพิ่มอัตราข้าราชการใหม่ ต่อมาในฉบับที่สอง (พ.ศ. 2549 – 2551) กำหนดมาตรการลดอัตรากำลังทดแทนข้าราชการเมื่อมีข้าราชการเกษียณอายุ โดยให้คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) ที่เป็นหน่วยงานสังกัดคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สามารถยุบเลิกตำแหน่งของข้าราชการที่เกษียณอายุได้มากที่สุดร้อยละ 80 และสนับสนุนให้ใช้การจ้างงานในรูปแบบพนักงานราชการแทนในส่วนที่สามารถทำได้ ซึ่งเป็นมาตรการที่ยังคงถูกใช้ในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีการกำหนดโครงการและมาตรการอื่นๆ เพื่อลดจำนวนข้าราชการ เช่น โครงการเกษียณก่อนกำหนด มาตรการการเลิกจ้างข้าราชการที่ได้รับผลการประเมินไม่ถึงเกณฑ์ เป็นต้น

*“ให้ส่วนราชการที่มีตำแหน่งข้าราชการเกษียณอายุ
ในแต่ละปี แจ้งตำแหน่งที่เห็นสมควรยุบเลิกเท่ากับจำนวน
ตำแหน่งที่เกษียณอายุเมื่อสิ้นปีงบประมาณมายัง คปร. เพื่อให้
คปร. พิจารณาจัดสรรอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่ คปร. กำหนด” (ยุทธศาสตร์การปรับ
ขนาดกำลังคนภาครัฐ พ.ศ. 2549 – 2551)*

ทั้งนี้ การนำระบบพนักงานราชการที่เป็นการจ้างงานแบบสัญญาจ้างซึ่งต้องมีการต่อสัญญาเป็นระยะตามผลการประเมินการปฏิบัติงานเข้ามาแทนการใช้ข้าราชการที่เป็นการจ้างงานแบบถาวรนั้น นอกจากจะมีจุดประสงค์ในการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานของส่วนราชการและลดค่าใช้จ่ายในส่วนงบกลางที่เกี่ยวข้องกับเงินบำเหน็จ

6 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

บ้านาญ คำรักษาพยาบาล และสวัสดิการอื่นๆแล้ว ยังมีความคาดหวังว่าจะทำให้สามารถยุบเลิกหรือแปรสภาพส่วนราชการที่ไม่มีความจำเป็นได้ง่ายขึ้น ด้วยการลดและเกลี่ยข้าราชการในหน่วยงานเหล่านั้นไปในส่วนราชการอื่น เนื่องจากการยุบเลิกหรือแปรสภาพหน่วยงานโดยฉับพลันจะทำให้เกิดการเลิกจ้างกำลังคนจำนวนมากซึ่งทำได้ยากในทางปฏิบัติ ซึ่งจะให้เกิดการลดลงของทั้งจำนวนภารกิจ หน่วยงาน กำลังคน และการใช้งบประมาณระดับประเทศ อันเป็นเป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการในภาพรวม (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

การเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูง

นโยบายที่มีจุดประสงค์เพื่อควบคุมจำนวนข้าราชการและสนับสนุนให้ใช้การจ้างงานพนักงานราชการทดแทนนั้น ส่งผลให้จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญในปี พ.ศ. 2559 เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 5 เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2547 อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้ได้ทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่ได้คาดหมายประการหนึ่งขึ้น คือ การเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงจำนวนมาก ดังตารางที่ 1

ปี	ระดับ 1 - 7	ระดับ 8	ระดับ 9	ระดับ 10 - 11	รวม
2547	341,732	19,137	2,828	660	364,357
2559	344,117	29,845	7,869	824	382,655

หมายเหตุ

- สถิติของปี พ.ศ. 2559 หลังมีการเปลี่ยนระบบตำแหน่งข้าราชการ ข้าราชการระดับ 8 = ข้าราชการประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษและประเภทอำนวยการระดับต้น ข้าราชการระดับ 9 = ข้าราชการประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ ประเภทอำนวยการระดับสูง และประเภทบริหารระดับต้น ระดับ 10 - 11 = ข้าราชการประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิและประเภทบริหารระดับสูง

- สถิติปี พ.ศ. 2559 นับข้าราชการประเภททั่วไประดับอาวุโสที่เมื่อเทียบกับระบบเดิมแล้วเป็นระดับ 7 - 8 จำนวน 7,545 คน เป็นระดับ 7 ทั้งหมด

ที่มา : ประมวลจากหนังสือกำลังคนภาครัฐ ข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2547 และ 2559 (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน)

จากตารางข้างต้น จะเห็นว่าข้าราชการระดับ 8 - 11 ภายหลังการปฏิรูประบบราชการระหว่างปี พ.ศ. 2547 - 2559 มีจำนวนเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 70 คือ จาก 22,625 คน เป็น 38,538 คน แม้ยังไม่นับรวมข้าราชการประเภททั่วไประดับอาวุโสที่หากเทียบเป็นระดับแล้วจะมีระดับ 7 - 8 จำนวนกว่าอีก 7,545 คน โดยแบ่งเป็นข้าราชการระดับ 8 (ตำแหน่งผู้บริหาร) เพิ่มขึ้นร้อยละ 55, ข้าราชการระดับ 9 (ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง) เพิ่มขึ้น 2.78 เท่า และข้าราชการระดับ 10 - 11 (ตำแหน่งปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง และอธิบดีกรม) เพิ่มขึ้นร้อยละ 24

จากการศึกษาด้วยการทบทวนเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าการเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงมีสาเหตุหนึ่งมาจากการที่นโยบายการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยนั้นมีลักษณะผสมผสานทั้งวิธีการและเป้าหมายที่ทั้งฝ่ายนักการเมืองและฝ่ายข้าราชการต่างได้ประโยชน์ โดยในกรณีนี้ คือ นโยบายที่ต้องการ ควบคุมขนาดของระบบราชการโดยไม่ต้องเลิกจ้างกำลังคนเดิม และการให้ผลประโยชน์กับข้าราชการเพื่อจูงใจให้ปฏิบัติตามนโยบายการปฏิรูปนั้น เช่น มาตรการที่กำหนดไม่ให้มีการเพิ่มอัตราข้าราชการใหม่ และ มาตรการลดอัตรากำลังทดแทนข้าราชการเมื่อมีข้าราชการเกษียณอายุในยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐตั้งแต่ฉบับที่ 2 เป็นต้นไป ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อถ่ายโอนงบประมาณจากตำแหน่งของข้าราชการที่เกษียณอายุไปใช้ในการจ้างงานพนักงานราชการ อย่างไรก็ตาม ส่วนราชการย่อมไม่ต้องการให้งบประมาณในส่วนเงินเดือนข้าราชการของหน่วยงานตนเองลดลง โดยในทางปฏิบัตินั้น ส่วนราชการมีอำนาจในการปรับเพิ่มเงินเดือนและระดับตำแหน่งที่ไม่ใช่ระดับหัวหน้าหน่วยงานให้แก่ข้าราชการเป็นของส่วนราชการเอง ภายใต้เงื่อนไขว่าการปรับนั้นต้องไม่ส่งผลให้มีการ

ใช้งบประมาณเพิ่มเติมตามที่กำหนดไว้ ประกอบกับข้อกำหนดในหลักเกณฑ์และเงื่อนไข การกำหนดตำแหน่งที่กำหนดว่า

“ให้ส่วนราชการสามารถปรับเปลี่ยนลดจำนวนและ
ระดับตำแหน่งได้ภายในกรอบมูลค่ารวมของตำแหน่งตาม
โครงสร้างของส่วนราชการ ซึ่งไม่ถือเป็นอัตราตั้งใหม่

....โดยในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง หากมี
ผลกระทบทำให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลเพิ่มสูงขึ้น ให้ส่วน
ราชการนำตำแหน่งว่างที่มีเงินมายุบเลิก” (หนังสือ
สำนักงาน ก.พ. นร 1008/ว26 14 กันยายน 2554)

ข้อกำหนดข้างต้น ทำให้ส่วนราชการสามารถจะวางแผนล่วงหน้าในการ “ยุบ
รวม” ตำแหน่งที่กำลังจะเกษียณ เพื่อเกลี่ยเงินที่จะเหลือในส่วนนั้นมาปรับเปลี่ยน
เงินเดือนและตำแหน่งของข้าราชการที่ยังทำงานอยู่ได้ โดยส่วนราชการจะพยายาม
เกลี่ยให้งบประมาณที่ใช้โดยรวมมีจำนวนเพิ่มขึ้นหรือน้อยเท่ากับปีงบประมาณที่
แล้ว เพื่อไม่ให้ตำแหน่งดังกล่าวถูก “ยุบเลิก” และเกิดการถ่ายโอนงบประมาณส่วนนั้น
ไปในส่วนของค่าจ้างพนักงานราชการ อันจะทำให้งบประมาณในส่วนของเงินเดือน
ข้าราชการในหน่วยงานลดลง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์และขวัญกำลังใจของ
ข้าราชการในหน่วยงานได้

“ก็มาวางแผนกันครั้งละ 3 – 4 ปี ดูว่าถึงคิวเลื่อน
ตำแหน่งใครในหน่วยงานไหน แล้วดูว่าปีนั้นมีเกษียณกี่คน
แล้วเอาเงินมาเกลี่ยกันไป... ไม่มีการให้เงินเหลือหรือ
เพราะมีคิวต่อตลอด มีแต่ไม่พอ” (อดีตข้าราชการ สังกัด
หน่วยงานการเงินและบัญชี, สัมภาษณ์, 2560)

ทั้งนี้ ในกรณีของหน่วยงานที่ไม่จำเป็นต้องใช้ข้าราชการจำนวนมากในการปฏิบัติงาน เมื่อได้อัตรากำลังทดแทนหลังการเกษียณของข้าราชการในหน่วยงานแล้ว (ซึ่งจะมีไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของข้าราชการที่เกษียณไปตามข้อกำหนด) ก็อาจจะขอยุบรวมตำแหน่งนั้นเพื่อนำงบประมาณไปปรับเปลี่ยนเงินเดือนและระดับตำแหน่งของข้าราชการที่ยังทำงานอยู่แทนการบรรจุข้าราชการเพิ่มได้ ทำให้หน่วยงานที่สามารถลดจำนวนข้าราชการได้นั้น นอกจากจะสามารถทำตามนโยบายการควบคุมจำนวนข้าราชการได้แล้ว ยังจะเป็นโอกาสในการปรับเปลี่ยนเงินเดือนและตำแหน่งให้กับคนในหน่วยงานมากขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้มาตรการบางอย่างภายหลังการปรับระบบตำแหน่งข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เช่น การเพิ่มอำนาจของส่วนราชการในการปรับเพิ่มตำแหน่งของข้าราชการในหน่วยงานโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการที่มี ก.พ. เป็นส่วนร่วม จากระดับ 7 เป็นระดับ 8 หรือ มาตรการที่ให้อำนาจข้าราชการระดับสูงในการปรับเปลี่ยนเงินเดือนและตำแหน่งของข้าราชการในหน่วยงานของตนเอง โดยอ้างอิงจากผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ก็ส่งผลให้ส่วนราชการสามารถเพิ่มตำแหน่งของข้าราชการในหน่วยงานของตนเองได้ง่ายขึ้นอีกด้วย เนื่องจากระบบประเมินผลงานและตัวชี้วัดต่างๆ ในปัจจุบันยังไม่สามารถสะท้อนผลการปฏิบัติงานได้อย่างสมบูรณ์ (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2557, p. 19) การปรับเปลี่ยนเงินเดือนและตำแหน่งในแต่ละครั้งจึงขึ้นอยู่กับอคติและดุลยพินิจของผู้พิจารณาค่อนข้างมาก ซึ่งเอื้อให้เกิดการใช้ระบบอุปถัมภ์ขึ้นในระบบราชการ

ผลกระทบต่อการปฏิรูประบบราชการ

แม้มาตรการควบคุมจำนวนข้าราชการจะสามารถควบคุมจำนวนของข้าราชการโดยรวมได้สำเร็จ แต่ได้ทำให้โครงสร้างกำลังคนเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ไม่สมดุล คือ มีจำนวนข้าราชการระดับสูงเพิ่มขึ้นในขณะที่ข้าราชการระดับปฏิบัติลดลง ซึ่งจากสถิติของสำนักงาน ก.พ. ในปี พ.ศ. 2557 พบว่าหากเทียบสัดส่วนของหัวหน้าต่อลูกน้องแล้วจะอยู่ที่ประมาณ 1 : 2 (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2557, p. 10) ในขณะที่จำนวนพนักงานราชการในส่วนราชการที่ถูกจ้างงานเข้ามาเพื่อมาปฏิบัติหน้าที่ทดแทนในส่วนข้าราชการที่เกษียณออกไปนั้นเกิดขึ้นค่อนข้างน้อย เนื่องจากงบประมาณในส่วนเงินเดือนของข้าราชการไม่ถูกถ่ายโอนไปในส่วนค่าจ้างพนักงานราชการดังที่ตั้งใจไว้

สภาพดังกล่าวได้ทำให้เกิดความต้องการในการจัดตั้งหน่วยงานใหม่และยกระดับหน่วยงานเดิมขึ้น เนื่องจากการจัดตั้งหน่วยงานใหม่จะเป็นการเพิ่มจำนวน “เก้าอี้” ของตำแหน่งระดับบริหารเพื่อตอบสนองการเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าราชการระดับสูง เพราะตำแหน่งเหล่านี้จะมีจำกัดตามจำนวนและระดับของหน่วยงาน ดังที่ Downs (1967) เห็นว่าองค์กรต้องการขยายตัวนอกจากจะเป็นการเพิ่มอำนาจและเกียรติยศของผู้นำขององค์กรแล้ว ยังเป็นการลดความขัดแย้งในองค์กรลงอีกด้วย เนื่องจากบุคคลในองค์กรสามารถเพิ่มสถานะได้โดยไม่จำเป็นต้องลดสถานะของบุคคลอื่น

นอกจากนี้ การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ยังเป็นการแก้ปัญหาการลดลงของข้าราชการระดับปฏิบัติจากผลของมาตรการลดจำนวนอัตราทดแทนข้าราชการที่เกิดจากการเกษียณและมาตรการห้ามเพิ่มอัตราข้าราชการใหม่อีกด้วย เพราะ ตำแหน่งส่วนใหญ่ที่ถูกยุบมักจะเป็นตำแหน่งของข้าราชการระดับปฏิบัติ เนื่องจากตำแหน่งของ

ข้าราชการระดับสูง เช่น หัวหน้าหน่วยงาน หรือ ผู้บริหารไม่สามารถยุบได้หรือยุบได้ยากตามลักษณะของภารกิจ แต่มาตรการดังกล่าวมีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า

“ไม่ให้เพิ่มอัตราข้าราชการตั้งใหม่ในภาพรวมสำหรับ
ข้าราชการทุกประเภท ยกเว้นกรณีจำเป็นไม่อาจหลีกเลี่ยง
ได้ ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) มีการตั้งหน่วยงานหรือส่วนราชการระดับกระทรวงหรือ
กรมขึ้นใหม่ และจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ...”

(ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ พ.ศ. 2549 –
2551)

กล่าวคือ การจัดตั้งหน่วยงานใหม่และยกระดับหน่วยงานเดิมขึ้นนั้น เป็นประโยชน์ต่อข้าราชการทุกระดับในส่วนราชการ เพราะเป็นการเพิ่มจำนวนตำแหน่งที่มีจำกัดให้แก่ข้าราชการระดับสูง และเป็นการแก้ไขปัญหาขาดแคลนกำลังคนของข้าราชการระดับปฏิบัติ ทำให้เกิดความต้องการในการผลักดันให้เกิดการจัดตั้งหน่วยงานใหม่และยกระดับหน่วยงานเดิมขึ้นในส่วนราชการ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 จำนวน 17 ครั้งในช่วงปี พ.ศ. 2545 - 2559 ส่งผลให้หน่วยงานระดับกรมเพิ่มขึ้นจาก 150 เป็น 160 กรม ในปี พ.ศ.2559 จากการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ยกระดับหน่วยงานเดิม และการเปลี่ยนหน่วยงานประเภทอื่นมาเป็นหน่วยงานระดับกรม (ทั้งนี้ หากนับรวมส่วนราชการของกระทรวงกลาโหม จะทำให้มีจำนวนส่วนราชการระดับกรมเพิ่มอีก 6 กรม และหากนับรวมกระทรวงศึกษาธิการจะทำให้มีจำนวนส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่ากรมเพิ่มอีก 92 กรม ในปี พ.ศ. 2559) รวมถึงการจัดตั้งหน่วยงานระดับกองซึ่งเป็นหน่วยงานภายในกรมใหม่ๆอีกเป็นจำนวนมากด้วย

ด้วยเหตุนี้ จำนวนข้าราชการที่น่าจะลดลงในแต่ละปีจากผลของนโยบายควบคุมจำนวนข้าราชการจึงกลับมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยระหว่างปี พ.ศ. 2542 – 2554 มีการยุบเลิกอัตราตำแหน่งของข้าราชการที่เกษียณอายุจำนวน 115,706 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 55.72 ของจำนวนอัตราที่เกษียณอายุทั้งหมด (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2557c, p. 12) แต่เมื่อพิจารณาจำนวนของข้าราชการโดยรวมแล้วจะพบว่ามีจำนวนมากขึ้น เนื่องจากการตั้งอัตราข้าราชการเพื่อเข้ามาทำงานในหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นใหม่อยู่เรื่อยๆ

การเพิ่มขึ้นของจำนวนหน่วยงานได้ส่งผลให้มีการใช้งบประมาณของภาครัฐเพิ่มสูงขึ้น เพราะ ต้องมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่หน่วยงานเหล่านั้น นอกจากนี้ การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าราชการระดับสูงยังทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของงบกลางที่เกี่ยวข้องกับเงินบำเหน็จ บำนาญ และสวัสดิการอื่นๆอีกด้วย โดยพบว่าการใช้งบกลางในระดับประเทศระหว่างปี พ.ศ. 2545 – 2559 เพิ่มขึ้นจาก 96,230 ล้านบาท เป็น 326,601 ล้านบาท และมีสัดส่วนเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายประเภทเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 29 ในปี พ.ศ. 2545 เป็นร้อยละ 52 ในปี พ.ศ. 2559 ดังภาพที่ 1 ทั้งที่การควบคุมจำนวนข้าราชการเพื่อไปใช้การจ้างงานแบบใหม่ เช่น พนักงานราชการ มีจุดประสงค์หนึ่งในการลดค่าใช้จ่ายส่วนนี้

รูปภาพที่ 1 เปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างงบบุคลากรและงบกลาง (หน่วย : พันล้านบาท)



หมายเหตุ

- งบบุคลากร ได้แก่ เงินเดือนข้าราชการ ค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนพนักงานราชการ
- งบกลาง ได้แก่ เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินช่วยเหลือ เงินเลื่อนขั้น เงินสำรอง เงินสมทบ เงินชดเชย เงินค่ารักษาพยาบาล เงินรางวัลประจำปี เงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉิน เป็นต้น

ที่มา : ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) กองระบบการคลังภาครัฐ

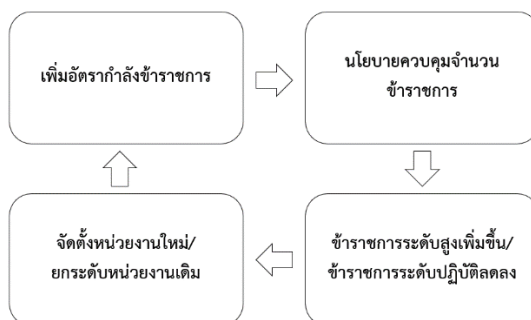
สรุป

การปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) มีเป้าหมายในการลดปริมาณภารกิจ รวมถึงยุบเลิกหรือลดขนาดหน่วยงานของรัฐที่ไม่จำเป็นเพื่อถ่ายโอนงานให้ภาคส่วนอื่น แต่ในทางปฏิบัติ การยุบเลิกหรือลดขนาดหน่วยงานอันจะนำมาสู่การเลิกจ้างเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก

เนื่องจากไม่มีตัวแสดงใดต้องการเป็นผู้รับผิดชอบในการทำให้เกิดผู้เสียหายจากการเลิกจ้างขึ้น ทำให้มีการกำหนดมาตรการเพื่อลดจำนวนอัตรากำลังทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุขึ้น โดยมีความคาดหวังว่าหลังจากจำนวนข้าราชการโดยรวมลดลง จะสามารถการยุบเลิกหรือแปรสภาพส่วนราชการได้ด้วยการเกลี่ยข้าราชการที่เหลือไปในหน่วยงานอื่น

อย่างไรก็ดีแม้มาตรการดังกล่าวจะสามารถลดจำนวนกำลังคนโดยรวมได้ แต่ได้ทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่คาดหมายขึ้น คือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าราชการระดับสูง และการลดลงของข้าราชการระดับปฏิบัติ จากการยุบรวมตำแหน่งเพื่อรักษางบประมาณในส่วนเงินเดือนข้าราชการ ซึ่งทำให้เกิดความต้องการในการจัดตั้งและยกกระดับหน่วยงาน เพื่อเพิ่มจำนวนตำแหน่งของข้าราชการระดับสูง และ อัตราของข้าราชการระดับปฏิบัติตามข้อยกเว้นในมาตรการควบคุมจำนวนข้าราชการ เมื่อมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้น ก็จะทำให้เกิดการตั้งอัตราข้าราชการใหม่ นำมาสู่ความต้องการควบคุมจำนวนของข้าราชการนั้นต่อไปเป็นวงจรดังภาพที่ 2 ส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของจำนวนหน่วยงาน กำลังคน และการใช้งบประมาณ แม้ว่าการปฏิรูประบบราชการจะมีวัตถุประสงค์ในการจำกัดขนาดของระบบราชการก็ตาม ตามตารางที่ 2

รูปภาพที่ 2 วงจรการปฏิรูประบบราชการ



ตารางที่ 2 สรุปผลการปฏิรูประบบราชการที่เกี่ยวข้องระหว่างปี พ.ศ. 2545 – 2559

วัตถุประสงค์	ผลลัพธ์
1. ลดภารกิจและจำนวนหน่วยงานภาครัฐ	หน่วยงานระดับกรมเพิ่มขึ้นจาก 150 เป็น 160
2. ควบคุมจำนวนกำลังคนภาครัฐ*	เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.23 เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานทั้งประเทศ
2.1. จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญ	เพิ่มขึ้นร้อยละ 5
- จำนวนข้าราชการระดับ 8	เพิ่มขึ้นร้อยละ 55
- จำนวนข้าราชการระดับ 9	เพิ่มขึ้น 2.78 เท่า
- จำนวนข้าราชการระดับ 10 - 11	เพิ่มขึ้นร้อยละ 24
3. ควบคุมการใช้งบประมาณ	เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 เมื่อเทียบกับ GDP

หมายเหตุ

- จำนวนกำลังคนภาครัฐเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2548 และ ปี พ.ศ. 2559 เนื่องจากก่อนปี พ.ศ. 2548 ไม่มีการเก็บสถิติจำนวนลูกจ้างชั่วคราว

16 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

- จำนวนข้าราชการ เปรียบเทียบเฉพาะจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญ (ไม่รวมข้าราชการครู บุคลากรทางการศึกษา และข้าราชการตำรวจ) ระหว่างปี พ.ศ. 2547 และ ปี พ.ศ. 2559

ที่มา : กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน),
งบประมาณโดยสังเขป (สำนักงานงบประมาณ)

ข้อสังเกตที่พบจากการศึกษา คือ การปฏิรูประบบราชการในประเทศไทยมีความสับสน เนื่องจากมีการตีความแนวคิดการจัดการภาครัฐ (governance) ที่แตกต่างกัน และมีการนำหลายๆแนวทางมาผสมกันโดยไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายที่แน่ชัด ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องในภาพรวม และเกิดการตีความหรือนำนโยบายการปฏิรูปไปใช้ในทางที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง เนื่องจากแนวทางดังกล่าวมีความขัดแย้งและไม่สามารถนำมาปฏิบัติไปพร้อมกันได้ (Bowornwathana, 2008) โดยในกรณีนี้ คือ นโยบายระดับยุทธศาสตร์ (strategy) ที่ต้องการจำกัดขนาดของระบบราชการ กับยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจที่ต้องการเพิ่มความยืดหยุ่นและคล่องตัวให้แก่ส่วนราชการ ซึ่งทำให้มีการกำหนดนโยบายในการควบคุมจำนวนหน่วยงานและจำนวนข้าราชการไปพร้อมกับการเพิ่มอำนาจให้แก่ข้าราชการในการบริหารจัดการหน่วยงานและบุคคลของตนเองมากขึ้น ทำให้ข้าราชการสามารถเลือกปฏิบัติเฉพาะนโยบายในส่วนที่จะเกิดประโยชน์แก่ตนเอง และเพิกเฉยกับนโยบายที่จะทำให้ตนเองเสียประโยชน์ได้ ในขณะที่นโยบายในระดับยุทธวิธี (tactics) เช่น มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและการเพิ่มจำนวนอัตราข้าราชการก็มีช่องว่างที่ทำให้ข้าราชการสามารถแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองได้ ซึ่งนโยบายลักษณะนี้เป็นผลจากการที่นโยบายการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยมาจากการต่อรองและประณีประนอมผลประโยชน์ของตัวแสดงที่มีส่วนร่วมในกระบวนการทั้งหมด จึงมีลักษณะผสมผสานทั้งวิธีการและเป้าหมายที่ทุกฝ่ายต่างได้ประโยชน์ (Bowornwathana & Poocharoen, 2010; Lasswell, 1950; Pollitt & Bouckaert,

2004) ทำให้ข้าราชการสามารถใช้ความเหนือกว่าทางข้อมูลและความรู้ความเชี่ยวชาญในการรักษาและแสวงหาผลประโยชน์ และเพิกเฉยกับนโยบายที่จะทำให้ตนเองเสียประโยชน์ได้

นอกจากนี้ ยังพบว่านโยบายที่ต้องการจูงใจให้ข้าราชการระดับสูงร่วมมือและปฏิบัติตามด้วยการเอื้อผลประโยชน์ เช่น อำนาจ ตำแหน่งและค่าตอบแทนนั้น แม้จะได้ผลในระยะสั้นดังที่ Gains, John, and Stoker (2008) และ Jacobsen (2005) พบว่าข้าราชการจะปฏิบัติตามนโยบายที่ต้องการลดอำนาจของฝ่ายราชการ หากนโยบายนั้นเป็นการเพิ่มผลประโยชน์ในด้านอื่นๆของตนเอง แต่นโยบายลักษณะนี้จะกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการขยายอาณาเขตของระบบราชการในระยะยาว ตัวอย่างเช่น นโยบายที่ต้องการลดจำนวนข้าราชการ ด้วยการเพิ่มอำนาจการบริหาร กำลังคนให้กับข้าราชการระดับสูง และเปิดช่องให้สามารถยุบรวมตำแหน่งเพื่อนำเงินส่วนนั้นไปเพิ่มเงินเดือนให้กับข้าราชการที่เหลืออยู่ได้ ซึ่งแม้จะประสบความสำเร็จในการควบคุมจำนวนข้าราชการและการใช้บุคลากรในช่วงแรก แต่การเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงจากผลลัพธ์ของนโยบายดังกล่าว ได้ทำให้เกิดความต้องการจัดตั้งหน่วยงานใหม่และการยกระดับหน่วยงานเดิมภายหลังปี พ.ศ. 2549 อันนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของกำลังคนและการใช้งบประมาณ เป็นต้น

ผลการศึกษาครั้งนี้ยังสอดคล้องกับสิ่งที่ Hood (1991) และ Pollitt (2004) เสนอว่า ความแตกต่างทางบริบทของแต่ละประเทศจะทำให้การนำแนวทางการปฏิรูปจากประเทศที่พัฒนาแล้วมาใช้ก่อให้เกิดผลที่ไม่ได้คาดหวังไว้ตามมาในภายหลัง เนื่องจากการนำแนวทางหรือเครื่องมือทางการจัดการดังกล่าวมาพร้อมกับสมมติฐาน ค่านิยมและผลลัพธ์ที่ไม่ได้ตั้งใจบางอย่าง โดยในกรณีนี้ คือ การที่นโยบายในการควบคุมจำนวนข้าราชการก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูงขึ้น อันเป็น

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการขยายขนาดของระบบราชการ เนื่องจากกลไก ระบบ หรือ ค่านิยมพื้นฐานในประเทศไทยบางส่วนยังไม่มีการพัฒนาเพียงพอเหมือนประเทศ ต้นแบบ ตัวอย่างเช่น การมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานที่เที่ยงตรง เพื่อให้เกิดการใช้ระบบคุณธรรมในการจัดการบุคคล เพราะ การใช้อุปถัมภ์เป็นสาเหตุหนึ่งที่เอื้อให้เกิด การเพิ่มขึ้นของข้าราชการระดับสูง หรือ การมีกลไกการควบคุมดูแลการปฏิรูประบบ ราชการที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้ส่วนราชการไม่สามารถขยายขนาดเพื่อ ผลประโยชน์ของตนเองได้ เป็นต้น

กล่าวคือ ข้าราชการมีความสามารถในการปรับตัวเพื่อจะรักษาและแสวงหา ผลประโยชน์ของตนเอง ซึ่งอาจนำไปสู่สภาวะการผิดเป้าหมาย (goal displacement) และการผิดหน้าที่ (dysfunction) ของนโยบายการปฏิรูปที่ส่งผลกระทบต่อ ผลประโยชน์ของข้าราชการ ดังนั้น จึงควรมีการให้ความสำคัญกับการควบคุมและกำ ดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) ไม่น้อยไปกว่าการออกแบบ นโยบายที่ดี (policy forming) เนื่องจากไม่มีนโยบายใดที่จะใช้ได้ในทุกที่ทุกเวลา

เอกสารอ้างอิง

Bowornwathana, B. (2006). **Transforming bureaucracies for the 21st century: The new democratic governance paradigm Comparative Public Administration.** (pp. 667-679): Emerald Group Publishing Limited.

Bowornwathana, B. (2008). **Importing governance into the Thai polity: Competing hybrids and reform consequences Comparative Governance Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust.** (pp. 5-20): Emerald Group Publishing Limited.

Bowornwathana, B., & Poocharoen, O.-o. (2010). **Bureaucratic politics and administrative reform: Why politics matters.** 10(4), 303-321.

Downs, A. (1967). **The Life Cycle of Bureaus.** In J. M. Shafritz, J. S. Ott, & Y. S. Jang (Eds.), **Classics of public administration.** (5 ed., pp. 258-270). USA: Thomson Wadsworth.

Hood, C. (1991). **A public management for all seasons?** In J. M. Shafritz, J. S. Ott, & Y. S. Jang (Eds.), **Classics of public administration.** (5 ed., pp. 503-516). USA: Thomson Wadsworth.

Peters, B. G. (2001). **The politics of bureaucracy.** (5 ed.): London : Routledge, 2001.

20 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

Peters, B. G. (2010). **The politics of bureaucracy : An introduction to comparative public administration**. (6 ed.): London ; New York : Routledge, 2010.

Peters, B. G., & Savoie, D. J. (1995). **Governance in a changing environment** (Vol. 2): McGill-Queen's Press-MQUP.

Pollitt, C. (2004). **From there to here, from now till then: buying and borrowing public management reforms**. Paper presented at the IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Poocharoen, O.-o. (2012). **Bureaucracy and the policy process** **Routledge Handbook of Public Policy**. (pp. 349-364): Routledge.

Rhodes, R. A. W. J. P. s. (1996). **The new governance: governing without government**. 44(4), 652-667.

Riggs, F. W. J. E. M. B. (2009). **Bureaucratic Links between Administration and Politics**. 85.

Weber, M. (1922). **Bureaucracy**. In J. M. Shafritz, J. S. Ott, & Y. S. Jang (Eds.), **Classics of public administration**. (5 ed., pp. 50-55). USA: Thomson Wadsworth.

Wilson, W. (1887). **The study of administration**. In J. M. Shafritz, J. S. Ott, & Y. S. Jang (Eds.), **Classics of public administration**. (5 ed., pp. 22-34). USA: Thomson Wadsworth.

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2546). ยุทธศาสตร์การปรับกำลังคน
ภาครัฐ (พ.ศ. 2546–2548)

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2547). กำลังคนภาครัฐ 2547 :
ข้าราชการพลเรือนสามัญ: กรุงเทพฯ : กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการกำหนด
เป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) สำนักพัฒนาระบบบำนาญตำแหน่งและ
ค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ., [2547].

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2549). ยุทธศาสตร์การปรับขนาด
กำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2549–2551).

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2557). มาตรการบริหารกำลังคนภาครัฐ
(พ.ศ. 2557–2561)

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2559). กำลังคนภาครัฐ 2559 :
ข้าราชการพลเรือนสามัญ: กรุงเทพฯ : กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการกำหนด
เป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) สำนักพัฒนาระบบบำนาญตำแหน่งและ
ค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ., (2559).

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2546). แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546–พ.ศ.2550).

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

ในการต่อต้านการทุจริต

**The Cooperation among Public, Private and Civil Society Sectors
toward Anti-Corruption**

กฤตวิทย์ จันทน์แจ่ม¹

ปิยะนุช เงินคล้าย²

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษากระบวนการความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต 2) ศึกษาองค์ประกอบของความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต 3) ศึกษาบทบาทในวิชาชีพ ลักษณะเชิงโครงสร้าง ลักษณะส่วนบุคคล และประวัติของความร่วมมือที่ผ่านมาในอดีตที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต 4) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาแบบพหุกรณีศึกษา 2 กรณี คือ โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่านของกรมควบคุมพิษ และการ

¹ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์

. มหาวิทยาลัยรามคำแหง

² รองศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข และใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตโดยตรงจากผู้ที่เกี่ยวข้องจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

ผลการศึกษา พบว่า กระบวนการความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตแยกออกเป็นสองกระบวนการ คือ กระบวนการแรกเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จากนั้นถึงจะเข้าสู่กระบวนการที่สองคือการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม องค์ประกอบของความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต คือ 1) การพึ่งพาซึ่งกันและกันในเรื่องข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการต่อต้านการทุจริต 2) กิจกรรมที่ถูกสร้างขึ้นใหม่ คือ การแสวงหาข้อมูล ฯ 3) การทำงานร่วมกันมีความยืดหยุ่นและมีการแบ่งหน้าที่กัน 4) ความเป็นเจ้าของเป้าหมายร่วมกันคือเพื่อต่อต้านการทุจริต 5) มีการอธิบายให้เห็นถึงกระบวนการทำงานร่วมกันในการต่อต้านการทุจริต สำหรับบทบาทในวิชาชีพ ลักษณะเชิงโครงสร้าง ลักษณะส่วนบุคคล และประวัติของความร่วมมือที่ผ่านมาในอดีตนั้นจากการศึกษาพบว่ามียุทธพลต่อความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต ดังนั้น แนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตจึงจำเป็นต้องรวมกระบวนการความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตให้เป็นกระบวนการเดียวกันโดยอาศัยองค์ประกอบของความร่วมมือนวมถึง บทบาทในวิชาชีพ ลักษณะเชิงโครงสร้าง ลักษณะส่วนบุคคล และประวัติของความร่วมมือที่ผ่านมาในอดีตเป็นตัวขับเคลื่อนผลักดัน ทั้งนี้ งานวิจัยนี้สามารถนำไปสู่การพัฒนาารูปแบบ วิธีการ หรือแนวทางในการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต เพื่อแก้ปัญหาการทุจริตของประเทศ

คำสำคัญ: ความร่วมมือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม การทุจริต การต่อต้านการทุจริต

Abstract

This research objectives to 1) Study the cooperation process among public, private and civil society sectors toward anti-corruption. 2) Study the components of cooperation among public, private and civil society sectors toward anti-corruption. 3) Study role in the profession, structural characteristics, personal characteristics, the history of past cooperation influences among public, private and civil society sectors toward anti-corruption. 4) Provide guidance for the development of cooperation among public, private and civil society sectors toward anti-corruption. This research is a qualitative research by multiple case study approach in two cases: The Waste Water Treatment Plant Project, Klong Dan, Samut Prakan of the Pollution Control Department and The Purchase of Drugs and Medical Supplies of the Ministry of Public Health and the data were collected by document study, in-depth interview and direct observation from relevant stakeholders from public, private and civil society sectors.

The study found that the cooperation process in anti-corruption is divided into two processes: the first is a work together among the private and civil society sectors and then the second process is a work together among the public, private and civil society sectors. Components of cooperation toward anti-corruption are 1) Interdependence on information that is beneficial to anti-corruption. 2) The newly created

activity is seeking information. 3) The work together has flexible and division of functions. 4) There is a common ownership of goal is to fight against corruption. 5) The work together has explains the process of working together in fight against corruption. For a role in the profession, structural characteristics, personal characteristics, the history of past cooperation have been found to have influenced anti-corruption cooperation. Therefore, the development of cooperation toward anti-corruption must integrate the anti-corruption cooperation process into the same process, by using components of cooperation include a role in the profession, structural characteristics, personal characteristics, the history of past cooperation are driven. This research can lead to the development of models, methods or guidelines for cooperation toward anti-corruption to solve the problem of corruption.

Keywords: Cooperation, Public Private and Civil Society Sectors, Corruption, Anti- Corruption

1. บทนำ

การทุจริต (corruption) เป็นสิ่งที่มีมายาวนานในประวัติศาสตร์ของโลก (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549, หน้า 11) เป็นสิ่งที่ไม่มีประเทศใดไม่ว่าประเทศพัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนาจะสามารถนิ่งเฉยได้ เนื่องจากการทุจริตเป็นปัญหาที่เป็นพิษ เป็นเสมือนโรคระบาดร้ายแรงที่มีผลกระทบก่อดังกร่อนสังคมในวงกว้าง ทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยและหลักนิติธรรม นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำลาย

คุณภาพชีวิต ทำให้เกิดอาชญากรรม การก่อการร้าย และภัยคุกคามอื่น ๆ ต่อความปลอดภัยของมนุษย์ ส่งผลกระทบเชิงลบต่อระบบเศรษฐกิจ บิดเบือนระบบตลาด เป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาความยากจน ทำลายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระยะยาว ส่งผลกระทบต่อการจัดบริการสาธารณะของภาครัฐ ทำลายสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และโอกาสที่ดีของคนรุ่นต่อไป (United Nations, 2004, p.iii; OECD, 2007, p.9; Marie Chêne, 2014, p.1; Transparency International, 2016) แสดงให้เห็นถึงการขาดธรรมาภิบาลและเป็นการละเมิดอำนาจที่ได้รับมอบหมายเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว (Odd-Helge Fjeldstad and Jan Isaksen, 2008, p.5; Transparency International, 2009, p.14) ดังนั้น การทุจริตจึงเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบกับปัญหาดังกล่าวโดยที่การทุจริตได้อยู่กับประเทศไทยมาเป็นเวลานานและฝังรากลึกลงในวัฒนธรรม และได้ส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเงินจำนวนมหาศาลได้สูญหายไประหว่างการดำเนินการโครงการอันเนื่องมาจากการทุจริตในโครงการ (Matias Warsta, 2004, p.3) การพัฒนาของประเทศไทยจึงล่าช้าและย่ำเท้าอยู่กับที่ ส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากปัญหาทุจริตที่ฉุดรั้งให้ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนามาหลายทศวรรษ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2557, หน้า 4) ดังเห็นได้จากการจัดอันดับขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งพบว่า ดัชนีภาพลักษณ์การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI)³ ของประเทศไทยในช่วง

³ ดัชนีภาพลักษณ์การทุจริต (CPI) สำนวนใน 3 ประเด็น คือ 1) ความรุนแรงของปัญหาการทุจริต 2) ทศนคติและจิตสำนึกของคนในสังคมต่อการทุจริต และ 3) ประสิทธิภาพการต่อต้านการทุจริต (การป้องกัน การปราบปราม และการปลูกจิตสำนึก) โดยคะแนนจากการสำรวจจะอยู่ในช่วงคะแนน 0-

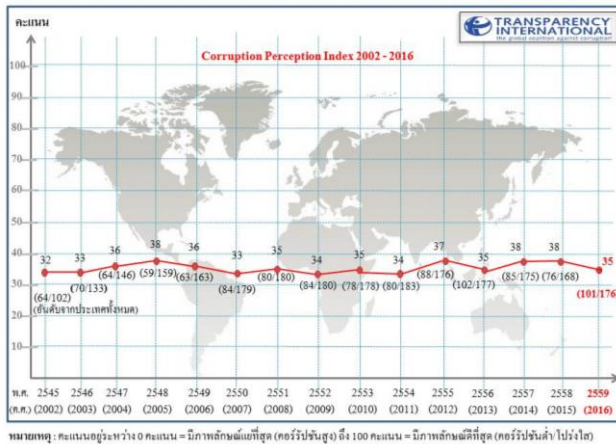
14 ปีที่ผ่านมาตั้งแต่ พ.ศ. 2545 – 2559 คะแนนความโปร่งใสอยู่ในช่วง 32-38 คะแนน ซึ่งต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของคะแนนเต็ม 100 คะแนนมาโดยตลอด (ดังภาพ 1.1) แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีและมีสถานการณ์การทุจริตที่ค่อนข้างรุนแรง

ดังนั้น จากสภาพปัญหาข้างต้น การต่อต้านการทุจริตจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เนื่องจากความร่วมมือเป็นการกระทำของกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายส่วนรวมที่กำหนดไว้ (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2551, หน้า 94) โดยอาศัยกระบวนการจัดการความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกและเตรียมการให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาร่วมแก้ปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยหน่วยงานเพียงหน่วยเดียว และยังเป็นวิถีทางที่จะค้นพบวิธีแก้ปัญหาแบบใหม่ ๆ เพื่อจัดการปัญหาที่มีความซับซ้อน (Agranoff and McGuire, 2003, p.4; Selden et al., 2006, p.412) ประกอบกับการต่อต้านการทุจริตที่มีประสิทธิภาพตามหลักสากลต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และธิปไตย แสละวงศ์, 2557, หน้า i) ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเรื่องความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต โดยทำการศึกษาจากกรณีศึกษา 2 กรณี คือ โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่านของกรมควบคุมพิษและการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข เนื่องจากเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดและศาลได้มีคำพิพากษาว่ามีความผิดฐานกระทำการทุจริต และเป็นกรณีที่การต่อต้านการทุจริตเกิดขึ้นจากการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคม

100 คะแนน กรณี 0 คะแนน คือ มีภาพลักษณ์แย่ที่สุด (ทุจริตสูง) กรณี 100 คะแนน คือ มีภาพลักษณ์ดีที่สุด (ทุจริตต่ำ/โปร่งใส)

28 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2



ภาพ 1.1 ดัชนีภาพลักษณ์การทุจริตของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2545 – 2559

ที่มา. <http://www.transparency.org>

2. โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่านของกรมควบคุมพิษ

2.1 ที่มาและสภาพปัญหาของการทุจริต

โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่านของกรมควบคุมพิษเกิดจากความต้องการของภาครัฐที่ต้องการแก้ไขปัญหามลพิษจากน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนเมืองในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (ในขณะนั้น) ได้รับการช่วยเหลือทางการเงินและได้รับเงินสนับสนุนจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) โดยได้ทำการว่าจ้างบริษัท มอนโกเมอร์ วัตสัน เอเชีย จำกัด ศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการก่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสีย โดยรายงานผลการศึกษาได้เสนอให้ดำเนินการโครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย 2 แห่งในจังหวัดสมุทรปราการ คือ ที่ฝั่ง

ตะวันออก ที่ตำบลบางปูใหม่ บนพื้นที่ขนาด 1,550 ไร่ และที่ฝั่งตะวันตก ที่ตำบลบางปลาเกศ บนพื้นที่ขนาด 350 ไร่ ซึ่งเป็นวิธีที่ดีที่สุดในระยะยาว รวมถึงมีค่าใช้จ่ายและความเสี่ยงน้อยที่สุด นอกจากนั้น ในรายงานผลการศึกษายังได้ระบุว่าพื้นที่บริเวณตำบลคลองด่านไม่เหมาะสมสำหรับการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย และคณะรัฐมนตรี (นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี) ในการประชุมเมื่อวันที่ 17 ต.ค. 2538 ได้พิจารณาแผนงานโครงการจัดการน้ำเสียในจังหวัดสมุทรปราการและมีมติเห็นชอบในหลักการให้ดำเนินการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย 2 ฝั่ง ในวงเงินงบประมาณ 13,612 ล้านบาท (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 52; ดาวัลย์ จันทรหัสดี และคณะ, 2548, หน้า 2-2)

แต่ต่อมากลุ่มนักการเมืองและกลุ่มข้าราชการประจำได้มีความพยายามที่จะทำการเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างโครงการฯ ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญของโครงการฯ โดยเมื่อวันที่ 30 ส.ค. 2539 กรมควบคุมมลพิษได้แจ้งแก้ไขเงื่อนไขการประกวดราคา โดยให้เสนอแบบแยกระบบหรือรวมระบบก็ได้ และมีกลุ่มบริษัทยื่นซองประกวดราคา 2 กลุ่มบริษัท คือ 1) กลุ่มบริษัทมารูเบนิ-ฮุนได-ซูมิโตโม คอนสตรัคชั่น ได้เสนอทั้งแบบแยกระบบและแบบรวมระบบ และ 2) กลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG⁴ ได้เสนอแบบรวมระบบไว้ที่ฝั่งตะวันออก จนกระทั่งเมื่อวันที่ 6 ธ.ค. 2539 กรมควบคุมมลพิษได้แจ้งให้เสนอแบบใหม่ให้อยู่ฝั่งตะวันออกเพียงแห่งเดียว ทำให้โครงการฯ ต้องที่ดินใช้ในการก่อสร้างจำนวนมากถึง 1,900 ไร่ ส่งผลให้กลุ่มบริษัทมารูเบนิต้องถอนตัวจากการ

⁴ กลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG ประกอบด้วย 6 บริษัท คือ 1) บริษัท นอร์ธเวส วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (ตัวย่อ N) 2) บริษัท วิศวกรรมก่อสร้าง จำกัด (ตัวย่อ V) 3) บริษัท ประยูรศิริการช่าง จำกัด (ตัวย่อ P) 4) บริษัท สี่แสงการโยธา (1979) จำกัด (ตัวย่อ S) 5) บริษัท กรุงธนเอ็นยีเนียร์ จำกัด (ตัวย่อ K) 6) บริษัท เกตเวย์ ดีเวลลอปเมนต์ จำกัด (ตัวย่อ G)

ประกวดราคา ในขณะที่กลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG (ซึ่งเป็นกลุ่มบริษัทที่มีความสัมพันธ์กับนักการเมือง) สามารถตอบสนองความต้องการดังกล่าวได้โดยเสนอให้ต่อท่อบำบัดน้ำเสียตลอดได้แม่น้ำเจ้าพระยาและนำน้ำเสียมาบำบัดที่ตำบลคลองด่าน และเสนอให้ใช้ที่ดินของบริษัท คลองด่าน มารีน แอนด์ ฟิชเชอรี จำกัด ที่ตำบลคลองด่านจำนวน 1,903 ไร่ ราคาเฉลี่ยไร่ละ 1.03 ล้านบาท รวมเป็นเงิน 1,965.60 ล้านบาท และได้เสนอขอเพิ่มงบฯ จากเดิม 13,612 ล้านบาท เป็น 23,701 ล้านบาท โดยกลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG ให้เหตุผลว่าการวางท่อใต้ดินและระบบบำบัดน้ำเสียที่ถนนพหลโยธินแม้จะมีราคาก่อสร้างสูงกว่าแต่ไม่ทำให้เกิดปัญหาการจราจร ต่อมาคณะรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี) ในการประชุมเมื่อวันที่ 25 มี.ค. 2540 ได้มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ 2/2540 โดยเพิ่มวงเงินจากเดิมที่ตั้งไว้จาก 13,612 ล้านบาท เป็น 23,701 ล้านบาท (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 54; ดาวัลย์ จันทรหัตติ และคณะ, 2548, หน้า 2-18)

ในที่สุดเมื่อวันที่ 20 ส.ค. 2540 กรมควบคุมมลพิษได้ลงนามในสัญญากับกลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG (สัญญาเลขที่ 75/2540) โดยโครงการฯ เปลี่ยนไปเป็นระบบบำบัดน้ำเสียแห่งเดียวในพื้นที่ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ และกลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG ได้ซื้อที่ดินจากบริษัท คลองด่าน มารีน แอนด์ฟิชเชอรี จำกัด จำนวน 1,903 ไร่ ราคาไร่ละ 1.1 ล้านบาท และต่อมาเมื่อวันที่ 20 ก.พ. 2541 กรมควบคุมมลพิษได้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวเป็นเงิน 1,956,650,000 บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการถึง 1,044,600,000 บาท (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 55; ดาวัลย์ จันทรหัตติ และคณะ, 2548, หน้า 2-29)

2.2 ความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต

การต่อต้านการทุจริตเริ่มแรกเกิดจากความร่วมมือระหว่างชาวบ้านคลองด่าน และสื่อมวลชน โดยชาวบ้านได้เริ่มการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการฯ เนื่องจากเพิ่งทราบว่าพื้นที่บริเวณคลองด่านกำลังจะเป็นสถานที่ก่อสร้างโครงการฯ ทั้ง ๆ ที่ตำบลคลองด่านเป็นพื้นที่สีเขียว เป็นพื้นที่เกษตรกรรมและการประมง ไม่เคยประสบปัญหาน้ำเสีย และไม่ได้เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม แกนนำชาวบ้าน ได้แก่ คุณดาวัลย์ จันทรหัตติ และคุณณลา ทิมทอง จึงต้องค้นหาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ เพื่อนำมาศึกษา ต่อมาคุณดาวัลย์ได้รับทุนจากกองทุนสื่อประชาสังคมด้านคอร์รัปชัน (กองทุน สปต.) เพื่อใช้ในการทำวิจัยเรื่องโครงการบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน : คอร์รัปชันเชิงนโยบาย และเมื่อแกนนำชาวบ้านมีข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความไม่โปร่งใสของการดำเนินโครงการฯ จึงได้ส่งข้อมูลฯ ไปยังหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ภาครัฐเข้าไปดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงต่อไป (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 60; ดาวัลย์ จันทรหัตติ และคณะ, 2548, หน้า 6-2, 6-26) โดยแกนนำชาวบ้านได้รับเชิญจากภาครัฐให้เข้าไปร่วมในการประชุมเพื่อให้ข้อมูลฯ

2.3 ผลการดำเนินงานในการต่อต้านการทุจริต

หลังจากที่แกนนำชาวบ้านและสื่อมวลชนได้ร่วมมือกันแสวงหาข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความไม่โปร่งใสของโครงการฯ ตลอดจน ร่วมกันเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการทุจริตโดยส่งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานภาครัฐจนกระทั่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่กระบวนการสืบสวนสอบสวน จนกระทั่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่งเรื่องไปยังอัยการเพื่อให้ยื่นฟ้องต่อศาลได้ และในที่สุดเมื่อวันที่ 18

ส.ศ. 2551 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษาให้นายวัฒนา อัศวเหม มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 148 ให้ลงโทษจำคุก 10 ปี เนื่องจากใช้อำนาจข่มขู่หรือจู่โจมเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการ สาขาบางพลี ให้ออกโฉนดที่ดินทับที่ดินคลองสาธารณะประโยชน์ เพื่อนำไปขายให้กรมควบคุมมลพิษ รัฐบาลเครื่องฝังสุพรรณเลี่ยมทอง และเพิกถอนโฉนด 5 แปลง เนื้อที่ 1,358 ไร่ที่กลุ่มกิจการร่วมค้า NVPSKG เสนอขายให้กรมควบคุมมลพิษโดยให้ที่ดินดังกล่าวกลับคืนสู่ที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน และต่อมาเมื่อวันที่ 12 พ.ย. 2552 ศาลแขวงดุสิตได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกนายวัฒนา กับพวกรวม 10 คน คนละ 3 ปี ในคดีที่กรมควบคุมมลพิษยื่นฟ้องในความผิดฐานฉ้อโกงกรณีร่วมกันทุจริตจัดซื้อที่ดินจำนวน 1,900 ไร่ มูลค่าประมาณ 18,000 ล้านบาท (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 63; สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2557, หน้า 100)

3. การจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข

3.1 ที่มาและสภาพปัญหาของการทุจริต

การจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุขเกิดจากกลุ่มนักการเมืองและกลุ่มข้าราชการประจำได้มีความพยายามที่จะยกเลิกราคากลางยาตามบัญชียาหลักแห่งชาติ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมระบบการใช้ยาของประเทศให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาวิถีชีวิตพอเพียง โดยนายรักเกียรติ สุขธนะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศยกเลิกราคากลางยา เมื่อวันที่ 15 ธ.ค. 2540 โดยอ้างเหตุผลจากการประกาศภาวะค่าเงินบาทลอยตัวตั้งแต่วันที่ 2 ก.ค. 2540 และการปรับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มของสินค้าจากเดิมร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ตั้งแต่วันที่ 16 ส.ค. 2540

ซึ่งส่งผลกระทบต่อโครงสร้างต้นทุนทำให้ยาและเวชภัณฑ์ไม่สามารถจำหน่ายได้ในราคาเดิม และราคายาบางชนิดมีราคาสูงกว่าที่กำหนดในราคากลางยา ทำให้โรงพยาบาลไม่สามารถจัดซื้อยาได้ (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 25; สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2557, หน้า 104)

ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี) ในการประชุมเมื่อวันที่ 9 มิ.ย. 2541 ได้เห็นชอบให้มีการจัดสรรคืนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2541 โดยจัดสรรคืนเงินงบประมาณให้กับกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 2,704 ล้านบาท เพื่อจัดสรรคืนให้กับแผนงานสวัสดิการสาธารณสุขและประกันสุขภาพ งานรักษาพยาบาลผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ยังคงสมควรช่วยเหลือเกื้อกูล ในหมวดเงินอุดหนุนจำนวน 1,400 ล้านบาท และกระทรวงได้จัดสรรงบประมาณให้กับงานบริการสาธารณสุขระดับจังหวัด จำนวน 560 ล้านบาท เพื่อใช้ในการจัดซื้อยาสำหรับโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป 92 แห่ง และงานบริการสาธารณสุขระดับอำเภอ จำนวน 840 ล้านบาท เพื่อใช้ในการจัดซื้อยาสำหรับโรงพยาบาลชุมชน 711 แห่ง แต่ต่อมากระทรวงได้มีหนังสือลงวันที่ 6 และ 16 ก.ค. 2541 ถึงผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณเพื่อขออนุมัติโอนเปลี่ยนแปลงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2541 ที่ได้รับจัดสรรคืนโดยขอโอนเปลี่ยนแปลงจากหมวดเงินอุดหนุนไปเป็นหมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ และยังมีการเพิ่มคำว่า เวชภัณฑ์ ต่อท้ายด้วย ส่งผลให้อำนาจการจัดสรรเงินไปอยู่ที่ผู้บริหารของกระทรวง และในที่สุดเมื่องบประมาณได้ถูกจัดสรรไปยังจังหวัดและโรงพยาบาลต่าง ๆ แล้ว บริษัทยาได้ตอบสนองความพยายามดังกล่าวโดยการตามลงไปยังจังหวัดและโรงพยาบาลเพื่อนำรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้รับ พร้อมทั้งยื่นรายการยาให้สั่งซื้อภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับ

จัดสรรมา (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 24; กนกศักดิ์ แก้วเทพ และนวนลน้อย ตรีรัตน์, 2545, หน้า 10)

3.2 ความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต

การต่อต้านการทุจริตเริ่มแรกเกิดจากความร่วมมือระหว่างชมรมแพทย์ชนบท ชมรมเภสัชชนบท และสื่อมวลชน โดยการหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสั่งการให้จัดซื้อ ยา และนำมาศึกษาจนกระทั่งได้ข้อมูล และหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความไม่โปร่งใส ของการดำเนินการดังกล่าว จึงได้ประสานขอความช่วยเหลือและส่งข้อมูลฯ ให้กับ เครือข่าย 30 องค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อนำไปเคลื่อนไหวต่อสู้กับการทุจริต และในที่สุด ได้ส่งข้อมูลดังกล่าวให้หน่วยงานภาครัฐ เช่น วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ภาครัฐนำไปดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงต่อไป (กนกศักดิ์ แก้วเทพ และนวนลน้อย ตรีรัตน์, 2545, หน้า 109,127) โดยแกนนำได้รับเชิญจากภาครัฐให้เข้าไปร่วมในการประชุมเพื่อให้ข้อมูลฯ

3.3 ผลการดำเนินงานในการต่อต้านการทุจริต

หลังจากที่ชมรมแพทย์ชนบท ชมรมเภสัชชนบท สื่อมวลชน และเครือข่าย 30 องค์กรพัฒนาเอกชนได้ร่วมมือกันแสวงหาข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความไม่ โปร่งใสของการดำเนินการดังกล่าว ตลอดจน แบ่งปันข้อมูลระหว่างกัน ร่วมกัน เคลื่อนไหวโดยการออกแถลงการณ์สู่สาธารณะ ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงาน ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งกระทรวงสาธารณสุข คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำเรื่อง ร้องเรียนดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการสืบสวนสอบสวน จนกระทั่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่งเรื่องไปยังอัยการเพื่อให้ยื่นฟ้องต่อศาลได้ จนในที่สุดเมื่อวันที่ 19 ก.ย. 2546 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้มีคำพิพากษาให้ นายรัก เกียรติ สุขชนะ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 เจ้าหน้าที่รัฐเรียก

รับสินบน และมาตรา 157 ปฏิบัติหน้าที่มิชอบจนก่อให้เกิดความเสียหาย โดยพิพากษา ลงโทษจำคุก 15 ปี เนื่องจากได้ออกประกาศยกเลิกราคากลางของยาตามบัญชียาหลัก แห่งชาติ และไม่ได้ประกาศใช้ฉบับใหม่แทนฉบับเดิมที่ถูกยกเลิก ส่งผลให้เกิดการทุจริต จัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ในราคาสูงเกินกว่าความเป็นจริงเพราะไม่มีเพดานราคากำกับ และเรียกรับเงินจำนวน 5 ล้านบาทจากเจ้าของบริษัทจำหน่ายยาเป็นการตอบแทนโดย มิชอบ และต่อมาเมื่อวันที่ 30 ก.ย. 2546 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองได้มีคำพิพากษาให้ทรัพย์สิน จำนวน 233,880,000 บาท ตกเป็นของ แผ่นดินจากคดีร่ำรวยผิดปกติ (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558, หน้า 35-36; สิริลักษณ์ คอมนันท์ และคณะ, 2557, หน้า 110; วิชัย โชควิวัฒน์, 2558, หน้า 82)

4. สรุปและอภิปรายผล

4.1 กระบวนการความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต

จากการศึกษาพบว่ากระบวนการดังกล่าวแยกออกเป็นสองกระบวนการ กล่าวคือ กระบวนการแรกเป็นกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาคเอกชนและภาค ประชาสังคม โดยร่วมกันแสวงหาข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริตเริ่มจาก 1) ค้นหาและประเมินสภาพปัญหา รวมถึงศึกษาและวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา 2) กำหนดวัตถุประสงค์ วางเป้าหมาย 3) ออกแบบและวางแผนการดำเนินการ รวมถึง วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) จัดเตรียมทรัพยากรสำหรับการดำเนินการ 5) ดำเนินการแบบร่วมมือกันในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ และ 6) ประเมินผลของการ ดำเนินการ (ไม่ได้มีการประเมินผลอย่างเป็นทางการ) จากนั้นถึงเข้าสู่กระบวนการที่ สองกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดย ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมส่งต่อข้อมูลฯ ให้กับหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงาน

ภาครัฐนำข้อมูลฯ มาทำการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงต่อไป ซึ่งก็ต้องดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าวอีกครั้งโดยเชิญภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้เข้ามาร่วมในกระบวนการตามความเหมาะสม เช่น ร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลเพิ่มเติมเข้ามาเป็นพยาน

จากข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าลำพังหน่วยงานภาครัฐเองไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริตได้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายในหน่วยงานหรือประชาชนที่อยู่ในพื้นที่จะต้องเป็นผู้รวบรวมข้อมูลฯ โดยร่วมมือกับนักข่าว สื่อมวลชน NGOs เพื่อช่วยกันค้นหา รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลฯ สู่อำนาจประชาชน และส่งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้เข้ามาสืบสวนสอบสวนต่อไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถเริ่มต้นการต่อสู้กับการทุจริตได้ด้วยตนเอง ต้องอาศัยภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเป็นฝ่ายเริ่มต้นก่อน ส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างล่าช้า ทั้งนี้ กระบวนการความร่วมมือที่กินระยะเวลายาวนานจะทำให้แรงจูงใจในความร่วมมือลดลง (Ansell and Gash, 2007) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต ดังนั้น หากสามารถทำให้กระบวนการความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตรวมกันเป็นกระบวนการเดียวกัน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมร่วมมือกันตั้งแต่ในขั้นตอนแรก ๆ ก็จะสามารถส่งผลให้การปราบปรามการทุจริตของประเทศมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น ประเทศสิงคโปร์ที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริต สำนักงานสืบสวนสอบสวนคดีทุจริตแห่งชาติ (CPIB) จะดำเนินการต่อสู้กับการทุจริตอย่างรวดเร็วและบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด โดยการสืบสวนจะทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเพื่อรวบรวมข้อมูลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต (Heilbrunn, 2004; Anttiroiko, 2014; CPIB, 2017; ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2555)

นอกจากนั้น ในกระบวนการความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตควรมีการประเมินผลในภาพรวมว่าความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตแต่ละครั้งเป็นอย่างไรเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม หากนำแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมมาพิจารณาแล้วจะพบว่า การแลกเปลี่ยนข้อมูล ที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริตระหว่างภาครัฐ กับภาคเอกชน และภาคประชาสังคมนั้น ถือเป็นความร่วมมือกันที่เบื้องต้นเท่านั้น เนื่องจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีโอกาสให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น แต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ (Arnstein, 1969)

4.2 องค์ประกอบของความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต

จากการศึกษาพบว่า 1) การพึ่งพาซึ่งกันและกันในเรื่องข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการต่อต้านการทุจริต 2) กิจกรรมที่ถูกสร้างขึ้นใหม่เพื่อรองรับความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต คือ การแสวงหาข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริต 3) การทำงานร่วมกันมีความยืดหยุ่น มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน แต่แกนนำก็ยังช่วยกันค้นหาและศึกษาข้อมูลฯ รวมถึง ช่วยกันร้องเรียนไปยังหน่วยงานภาครัฐ และช่วยกันผลักดันให้ข่าวการทุจริตถูกเผยแพร่สู่สาธารณชนอย่างต่อเนื่อง 4) มีความเป็นเจ้าของเป้าหมายร่วมกันโดยผู้ที่เข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตต่างก็มีความหมายเพื่อต้องการต่อต้านการทุจริต 5) การอธิบายหรือแสดงให้เห็นถึงกระบวนการของการทำงานร่วมกัน กรณีที่ 1 ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการของการทำงานร่วมกันในการต่อต้านการทุจริต แต่เป็นการทำงานร่วมกันตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ในขณะที่กรณีที่ 2 ได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการของการทำงานร่วมกันในการต่อต้านการทุจริต แม้จะเป็นการทำงานร่วมกันตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง แต่ก็มีกระบวนการทำงานร่วมกันโดยประสานงาน ปกป้องหรือร่วมกันอยู่เป็นระยะเพื่อ

แลกเปลี่ยนข้อมูล หาวิธีการต่อต้านการทุจริต เนื่องมาจากแกนนำเคยมีประสบการณ์ต่อต้านการทุจริตร่วมกันมาก่อน

ทั้งนี้ เมื่อนำทั้ง 5 องค์ประกอบมาจัดลำดับใหม่เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีความเชื่อมโยงกันโดยเริ่มจากทั้ง 3 ภาคส่วนต้อง 1) สร้างกิจกรรมเพื่อรองรับความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต คือ การแสวงหาข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริตร่วมกัน ซึ่งถือเป็นงานใหม่ ความรับผิดชอบใหม่ของ 3 ภาคส่วนที่ต้องร่วมกันดำเนินการ เนื่องจาก ข้อมูลฯ เป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อนำไปสู่การหาแนวทาง วิธีการที่จะใช้ในการต่อต้านการทุจริต สอดคล้องกับแนวคิดของ Agranoff and McGuire (2003, pp.69-85) ที่กล่าวไว้ว่า ข้อมูลเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญ การพยายามแสวงหาข้อมูลต่าง ๆ จะช่วยทำให้แนวทางการบริหารมีความชัดเจนขึ้น และยังสอดคล้องกับค่านิยมหลักของการมีส่วนร่วมของ IAP2 (2015) ที่เน้นค่านิยมในเรื่องการแสวงหาข้อมูลนำเข้าต่าง ๆ จากผู้เข้าร่วมเพื่อออกแบบวิธีการ และเมื่อต่างฝ่ายต่างมีข้อมูลฯ แล้วถึงจะนำไปสู่ 2) การพึ่งพาซึ่งกันและกันในเรื่องข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการต่อต้านการทุจริต โดยการนำข้อมูลฯ มาแลกเปลี่ยนกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ Starkey (1997, pp.14-19) ที่ว่าเครือข่ายจำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน เพื่อนำไปสู่การวางแผนหรือหาวิธีการในการต่อต้านการทุจริต ตามที่ Agranoff (2006) ได้กล่าวไว้ว่าเครือข่ายพันธมิตรที่เข้ามาร่วมมือกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร พวกเขาจะหาแนวทางแก้ปัญหาาร่วมกัน

จากนั้นจึงนำไปสู่ 3) การกำหนดเป้าหมายในการต่อต้านการทุจริตร่วมกัน เช่น เพื่อหาตัวผู้กระทำการทุจริตมารับโทษ เพราะหากไม่มีการกำหนดเป้าหมายแล้ว การต่อต้านการทุจริตย่อมไม่มีพลังและไม่เกิดความร่วมมือ สอดคล้องกับแนวคิดของ Entwistle and Steve (2005, pp.237-238) และ Huxham and Vangen (2005,

p.61) ที่กล่าวไว้ว่า การพัฒนาความร่วมมือต้องเริ่มต้นด้วยการวางเป้าหมายร่วมกัน ใช้เป้าหมายร่วมกัน เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจและเกิดการปฏิบัติร่วมกัน จากนั้นถึงนำไปสู่ 4) การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบกันอย่างชัดเจนโดยพิจารณาจากศักยภาพและความถนัดของแต่ละบุคคล เช่น ศึกษาข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริต ประสานงานกับเครือข่าย เผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชน ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Donahue and Zeckhauser (2011, p.224) ที่กล่าวไว้ว่า การมอบหมายจะช่วยกำหนดผู้เล่นที่เหมาะสมในตำแหน่งที่เหมาะสมและการออกแบบจะเป็นการมอบหมายความรับผิดชอบเพื่อบอกสิ่งที่คาดหวังให้ดำเนินการ สิ่งที่สามารถดำเนินการได้ และเมื่อได้รับการมอบหมายงานแล้ว ความร่วมมือก็เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การทำงานร่วมกันดังกล่าวก็ต้องมีความยืดหยุ่น เนื่องจาก บางครั้งจำเป็นต้องสร้างพลังในการขับเคลื่อนเพื่อกระตุ้นให้สังคมรับรู้เรื่องดังกล่าวทุกฝ่ายก็ต้องมาร่วมตัวกันเพื่อร่วมกันทำกิจกรรม เช่น การรวมตัวกันแถลงการณ์หรือยื่นหนังสือ

และท้ายที่สุดต้องมี 5) การอธิบายหรือแสดงให้เห็นถึงกระบวนการทำงานร่วมกันเพื่อให้ทุกฝ่ายรับรู้และเข้าใจตรงกันเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของกระบวนการ วิธีการและแนวทางการทำงานร่วมกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ Bronstein (2003) กล่าวไว้ว่า การพูดคุยเกี่ยวกับกระบวนการทำงานจะทำให้การร่วมมือกันมีประสิทธิภาพ

4.3 บทบาทในวิชาชีพที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต

จากการศึกษาพบว่า 1) ผู้ที่เข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีภาระอันหนักนาคำนึงและจรรยาบรรณร่วมกัน คือ “ความรักและห่วงใยในทรัพย์สินสมบัติของแผ่นดิน” กล่าวคือ บุคคลและหน่วยงานที่จะเข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตต้องให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนร่วม (ประเทศชาติและประชาชน) มากกว่า

ผลประโยชน์ส่วนตัว (ตนเองหรือพวกพ้อง) ตัวอย่างเช่น ประเทศฟินแลนด์ที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตก็เนื่องมาจากการสร้างค่านิยมของประชาชนให้อยู่บนพื้นฐานของการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว (Salminen, et al., 2007; Anttiroiko, 2014 และสำนักงาน ป.ป.ช., 2551) ทั้งนี้ การสร้างค่านิยมและจรรยาบรรณให้กับประชาชนจะทำให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ เพื่อพึ่งพาและช่วยเหลือกันซึ่งจะช่วยกระตุ้นให้เกิดการทำงานร่วมกัน (Rijk, et al., 2007) ทั้งนี้ การสร้างค่านิยมและจรรยาบรรณดังกล่าวให้เกิดขึ้นกับประชาชนคนไทยไม่น่าจะเป็นเรื่องยาก เนื่องจากถูกปลูกฝังให้มีความรักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ รวมถึงผืนแผ่นดินและทรัพยากรสมบัติของประเทศอยู่แล้ว

2) ผู้ที่เข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีทิศทางที่ชัดเจนในเรื่องของความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต โดยการแสวงหาข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริตร่วมกัน รวมถึง แบ่งปันข้อมูลระหว่างกัน เผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชน ร้องเรียนและส่งข้อมูลฯ ไปยังหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจาก ข้อมูลฯ จะนำไปสู่การสืบสวนสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำการทุจริตมาลงโทษ ดังนั้น หากบุคคลและหน่วยงานมีทิศทางและเป้าหมายในการต่อต้านการทุจริตร่วมกันแล้วความร่วมมือก็จะเกิดขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของ Entwistle and Steve (2005, pp.237-238) และ Huxham and Vangen (2005, p.61) ที่กล่าวว่าถ้าการวางเป้าหมายร่วมกัน ใช้เป้าหมายร่วมกันจะทำให้เกิดความเข้าใจ และเกิดการปฏิบัติร่วมกัน

4.4 ลักษณะเชิงโครงสร้างที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต

จากการศึกษาพบว่า 1) ผู้ที่เข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีวัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน คือ “การไม่ยอมให้แก่วิถีที่ไม่ถูกต้องและการต่อสู้กับความไม่ถูกต้อง” เนื่องจาก วัฒนธรรมดังกล่าวจะช่วยปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน ในทางกลับกัน หากไม่มีวัฒนธรรมดังกล่าวแล้ว กล่าวคือ หากยอมให้แก่วิถีที่ไม่ถูกต้องหรือยอมให้เกิดการทุจริต รวมถึง ปลดปล่อยให้เรื่องเหล่านั้นเกิดขึ้นแล้วก็ผ่านไป จะสร้างความเสียหายให้กับประเทศชาติ ตัวอย่างเช่น ประเทศสิงคโปร์และฮ่องกงที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริต เนื่องมาจากการสร้างวัฒนธรรมที่จะไม่อดทนต่อการทุจริต (zero tolerance) (Huberts, 2000; Heilbrunn, 2004; Abdulai, 2009 refer to. Gong and Wang, 2012; Anttiroiko, 2014; CPIB, 2017; Hsieh, 2017; สำนักงาน ป.ป.ช., 2551 และศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2555) แต่อย่างไรก็ตาม การสร้างวัฒนธรรมดังกล่าวในประเทศไทยอาจจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากสังคมไทยยังอยู่บนพื้นฐานของระบบอุปถัมภ์ การเล่นพรรคเล่นพวก การช่วยเหลือญาติพี่น้อง (ณรงค์ ครองแถว, 2556) นอกจากนั้นจากการศึกษายังพบวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันอีกประการ คือ “การศึกษาค้นคว้าและแสวงหาข้อมูลฯ ที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริต” ซึ่งข้อมูลฯ จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยการเผยแพร่ข้อมูลฯ สู่อำนาจชน ตัวอย่างเช่น ฮ่องกงที่ภาครัฐพยายามทำให้ประชาชนตระหนักถึงความเลวร้ายของการทุจริตและพยายามแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนเพื่อแก้ปัญหามารยาตการทุจริต (Huberts, 2000; Abdulai, 2009 refer to. Gong and Wang, 2012; Hsieh, 2017; สำนักงาน ป.ป.ช., 2551 และศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2555)

2) ผู้ที่เข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีการสนับสนุนด้านการบริหารและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อใช้ในการดำเนินการระหว่างกัน คือ “ข้อมูลและหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริต” ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Agranoff and McGuire (2003, pp.69-85) ที่กล่าวว่าข้อมูลเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญ หากไม่มีการสนับสนุนหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลฯ ระหว่างกันแล้ว แนวทางหรือวิธีการใหม่ ๆ ที่จะนำมาใช้ในการต่อต้านการทุจริตหรือใช้ในการแก้ปัญหาการทุจริตก็คงจะไม่เกิดขึ้น เนื่องจาก การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันจะนำไปสู่แนวทางการบริหารมีความชัดเจนขึ้นหรือแนวทางในการแก้ปัญหาพร้อมกัน (Agranoff and McGuire, 2003; Agranoff, 2006) นอกจากนั้น การรวบรวมข้อมูลฯ เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประมูล ข้อเสนอรายละเอียดโครงการ สามารถนำไปสู่การสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตรวจจับและป้องกันการทุจริต (PwC and Ecorys, 2013) ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายในหน่วยงานหรือประชาชนที่อยู่ในพื้นที่จำเป็นต้องเป็นผู้รวบรวมและนำข้อมูลฯ ส่งต่อให้กับนักข่าว สื่อมวลชนเพื่อเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชน หรือ NGOs เพื่อช่วยขับเคลื่อนการต่อต้านการทุจริตให้เกิดขึ้นในวงกว้าง หรือหน่วยงานภาครัฐเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไป

3) ผู้ที่เข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีความอิสระในการดำเนินงานและมีการมอบหมายงานซึ่งกันและกันโดยมีการแบ่งงานกันรับผิดชอบเพื่อบอกให้แต่ละฝ่ายทราบว่าจะต้องทำอะไร อย่างไร เช่น การศึกษาหาข้อมูลฯ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต การประสานงานกับสื่อมวลชน NGOs ดังนั้น จึงควรพิจารณามอบหมายตามความถนัดของแต่ละบุคคลหรือหน่วยงาน เช่น นักข่าว สื่อมวลชนรับผิดชอบขุดคุ้ยข้อมูล NGOs รับผิดชอบประสานงานเครือข่าย สอดคล้องกับแนวคิดของ Donahue and Zeckhauser (2011, p.224) ที่กล่าวว่า การมอบหมายจะช่วยกำหนดผู้เล่นที่

เหมาะสมในตำแหน่งที่เหมาะสม และเมื่อบุคคลที่เข้ามาร่วมดำเนินการได้รับการมอบหมาย ความร่วมมือก็จะเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การมอบหมายงานต้องอยู่บนพื้นฐานของการให้อิสระในการดำเนินการด้วย

4.5 ลักษณะส่วนบุคคลที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือระหว่างภาครัฐ

ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต

จากการศึกษาพบว่าลักษณะส่วนบุคคล 10 ประการมีอิทธิพลต่อความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต เพียงแต่ถูกจัดลำดับความสำคัญไม่เท่ากันโดยลักษณะส่วนบุคคลที่ถูกให้ความสำคัญลำดับแรก คือ ความไว้วางใจ และความเคารพ ลำดับที่สองคือ ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ บุคลิกภาพของความเป็นผู้นำ และการติดต่อสื่อสาร ลำดับที่สาม คือ ความเข้าใจ และคุณธรรม จริยธรรม ลำดับสุดท้าย คือ การดูแลเอาใจใส่ การเปิดกว้างเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และพร้อมรับความเสี่ยง

แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาแล้วความไว้วางใจดังกล่าวเกิดจากการที่บุคคลที่เข้ามาร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีความเชื่อมั่นและศรัทธาในตัวแกนนำจึงนำไปสู่ความไว้วางใจ ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าลักษณะส่วนบุคคลที่ควรถูกให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกคือ 1) บุคลิกภาพของความเป็นผู้นำ ซึ่งจะนำภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาสู่ความร่วมมือ (Ansell and Gash, 2007) ลำดับที่สองคือ 2) ความไว้วางใจ เมื่อบุคคลมีความไว้วางใจในตัวแกนนำ พวกเขาก็พร้อมที่จะเข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริต เช่น การให้ข้อมูล ความไว้วางใจจึงเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือ (Boer et al., 2005 และ Abbasnejad et al., 2011) และเป็นลักษณะที่โดดเด่นของกระบวนการความร่วมมือ (Ansell and Gash, 2007) จากนั้นจะนำไปสู่ลำดับที่สามคือ 3) การติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ ระหว่างผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดซึ่งจะช่วยสนับสนุนการตัดสินใจอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ควรเป็นการสื่อสารแบบสองทาง มีปฏิสัมพันธ์กัน และใช้เทคโนโลยี เช่น การใช้

จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ การประชุมทางไกล (Boer et al., 2005; IAP2, 2015; Creighton, 2005, p. 7 และ Agranoff, 2006, p. 61) เพื่อนำไปสู่ลำดับที่สี่ คือ 4) การเปิดกว้างเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Middel et al., 2002, p. 10) ตลอดจน 5) ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ (Crow, 2002 ; Huxham and Vangen, 2005, pp 5-7) เพื่อนำข้อมูลข่าวสาร ความรู้ ประสบการณ์ และทักษะของผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดมารวมกันเพื่อหาแนวทางในการต่อสู้กับการทุจริต โดยต้องอยู่บนพื้นฐานของ ลำดับที่ห้า ซึ่งประกอบด้วย 6) มีความเคารพในความคิดเห็นและข้อมูลจากผู้เข้าร่วม (Bronstein, 2003) 7) มีคุณธรรม จริยธรรมระหว่างกัน (Huxham and Vangen, 2005, pp 5-7) 8) มีความเข้าใจในพันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ทิศทาง และสิ่งที่จะดำเนินการร่วมกัน (Ansell and Gash, 2007; Bentrup, 2001) 9) พร้อมรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น (Huxham and Vangen, 2005, pp 5-7) และ 10) มีการดูแลเอาใจใส่เพื่อให้การช่วยเหลือกัน (Lenning and Ebberts, 1999, pp. 1-5; Agranoff and McGuire, 2003, p. 4, pp. 69-85)

4.6 ประวัติของความร่วมมือที่ผ่านมาในอดีตที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต

จากการศึกษาพบว่า กรณีที่ 1 แคนน่ายังไม่เคยผ่านประสบการณ์ในการต่อต้านการทุจริตร่วมกันมาก่อนจึงไม่สามารถนำประสบการณ์หรือบทเรียนในอดีตมาปรับใช้ได้ ในขณะที่ กรณีที่ 2 แคนน่ายเคยผ่านประสบการณ์ในการต่อต้านการทุจริตร่วมกันมาก่อน เช่น โครงการแพทย์ทางไกลผ่านดาวเทียม การเปลี่ยนแปลงการสร้างอาคารในโรงพยาบาลขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2538-2539 จึงมีความไว้วางใจซึ่งกัน และสามารถนำประสบการณ์หรือบทเรียนในอดีตมาปรับใช้กับการต่อต้านการทุจริตในปัจจุบันได้ โดยสามารถนำกลยุทธ์ แนวทาง วิธีการต่าง ๆ

มาปรับใช้ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับบริบทและสถานการณ์ด้วย ประกอบกับพวกเขาเหล่านั้นได้พิสูจน์ตัวตนกันมาแล้วจึงทำให้มีความไว้วางใจซึ่งกันเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ซึ่งส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตขึ้นได้โดยง่าย สอดคล้องกับแนวคิดของ Ansell and Gash (2007) ที่กล่าวไว้ว่า ประสิทธิภาพความร่วมมือที่ผ่านมาในอดีตที่ประสบความสำเร็จสามารถสร้างต้นทุนทางสังคม ความไว้วางใจ และสร้างวัฏจักรของความร่วมมือ นอกจากนี้ ประสบการณ์ของความร่วมมือในการทำงานที่ดียังเชื่อมโยงกับระดับความร่วมมือที่ประสบความสำเร็จ (Bronstein, 2002) ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐควรร่วมกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคมศึกษาและถอดบทเรียนการต่อต้านการทุจริตที่ผ่านมาในอดีตเพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางและวิธีการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อไป

4.7 แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต

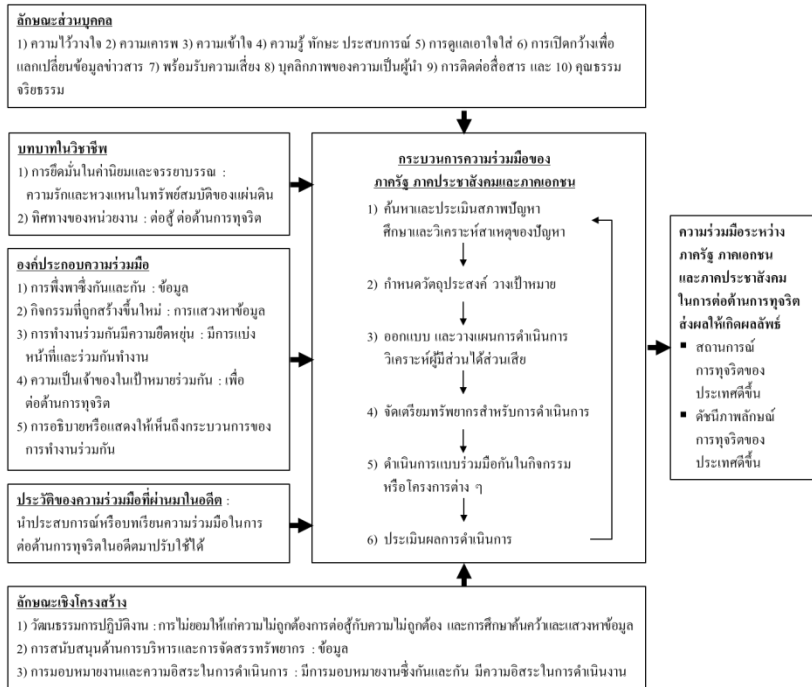
ผู้วิจัยขอเสนอตัวแบบเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต (ดังภาพ 1.2) ดังนี้

กระบวนการความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตควรรวมเป็นกระบวนการเดียวโดยที่ทั้ง 3 ภาคส่วนร่วมมือกันตั้งแต่ 1) ค้นหาและประเมินสภาพปัญหา ศึกษาและวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา 2) กำหนดวัตถุประสงค์ และวางเป้าหมาย 3) ออกแบบและวางแผนการดำเนินการ วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) จัดเตรียมทรัพยากรสำหรับการดำเนินการ 5) ดำเนินการแบบร่วมมือกันเพื่อแสวงหาข้อมูลฯ ที่แสดงถึงการทุจริต จนถึง 6) ประเมินผลของการดำเนินการ

โดยต้องมียุทธศาสตร์ประกอบของความร่วมมือ ประกอบด้วย 1) การพึ่งพาซึ่งกันและกันในเรื่องข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการต่อต้านการทุจริต 2) การสร้างกิจกรรมขึ้น

ใหม่ คือ การแสวงหาข้อมูลฯ ที่แสดงให้เห็นถึงการทุจริต 3) การทำงานร่วมกันมีความยืดหยุ่น มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน 4) การกำหนดเป้าหมายและมีความเป็นเจ้าของร่วมกัน คือ เพื่อต่อต้านการทุจริต 5) การอธิบายให้เห็นถึงกระบวนการทำงานร่วมกันเพื่อให้ทุกคนเข้าใจจุดเริ่มต้น จุดสิ้นสุด วิธีการทำงานร่วมกัน

และนอกจากองค์ประกอบของความร่วมมือแล้ว การต่อต้านการทุจริตยังต้องอาศัยสิ่งที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมืออีก 4 ประการ คือ ประการแรก บทบาทในวิชาชีพ ซึ่งประกอบด้วย 1) บุคคลต้องยึดมั่นในค่านิยมและจรรยาบรรณในเรื่องของ “ความรักและห่วงใยในทรัพย์สินสมบัติของแผ่นดิน” 2) บุคคลต้องมีทิศทางที่ชัดเจนในเรื่องของความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต ประการที่สอง ลักษณะเชิงโครงสร้าง ซึ่งประกอบด้วย 1) บุคคลต้องวัฒนธรรมการปฏิบัติงานในเรื่องของ “การไม่ยอมให้แก่ความไม่ถูกต้องและการต่อสู้กับความไม่ถูกต้อง” และ “การศึกษาค้นคว้าและแสวงหาข้อมูล” 2) บุคคลต้องมีการสนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตระหว่างกันเพื่อใช้ในการต่อต้านการทุจริต และ 3) บุคคลต้องมีการมอบหมายงานกันและให้ความอิสระในการดำเนินการ ประการที่สาม บุคคลต้องมีลักษณะส่วนบุคคล 10 ประการ ประกอบด้วย 1) ความไว้วางใจ 2) ความเคารพ 3) ความเข้าใจ 4) ความรู้ ทักษะ ประสิทธิภาพ 5) การดูแลเอาใจใส่ 6) การเปิดกว้างเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร 7) พร้อมรับความเสี่ยง 8) บุคลิกภาพของความเป็นผู้นำ 9) การติดต่อสื่อสาร และ 10) คุณธรรม จริยธรรม และประการที่สี่ บุคคลควรนำประสบการณ์หรือบทเรียนในเรื่องความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตที่ผ่านมาในอดีตมาปรับใช้เพื่อนำไปพัฒนาแนวทาง วิธีการใหม่ ๆ ในการต่อต้านการทุจริต



ภาพ 1.2 ตัวแบบความร่วมมือในการต่อด้านการท่องเที่ยว

ทั้งนี้ ตัวแบบมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การสร้างความร่วมมือในการต่อด้านการท่องเที่ยวซึ่งจะส่งผลให้สถานการณ์การท่องเที่ยวและดัชนีภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของประเทศไทยดีขึ้น

5. ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ศึกษา 2 กรณีศึกษา ดังนั้น ในการวิจัยต่อไปควรทำการศึกษากฎการศึกษาอื่น ๆ เพื่อเปรียบเทียบความเหมือนความแตกต่างว่ากระบวนการความร่วมมือ องค์ประกอบของความร่วมมือ สิ่งที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือ แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

บรรณานุกรม

กนกศักดิ์ แก้วเทพ และนวนลน้อย ตรีรัตน์. (2545). การต่อต้านทุจริตยา ภาค

ประชาชน. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เพรส จำกัด.

งามพรรณ เวชชาชีวะ. (2558). เปิดแฟ้ม 10 คดีทุจริต บทเรียนราคาแพงของคน

ไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

ณรงค์ ครอบแก้ว. (2556). กระบวนการแก้ปัญหาจากระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในส่วน

ราชการไทยด้วยพุทธบูรณาการ. พุทธศาสนคณาจารย์บัณฑิต

(พระพุทธศาสนา), มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

ดาวัลย์ จันทรหัสดี และคณะ. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการบ่อบำบัดน้ำ

เสียคลองด่าน คอร์รัปชันเชิงนโยบาย. กรุงเทพมหานคร: กองทุนสื่อประชาสังคมต่อต้านคอร์รัปชัน.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และธิปไตย แสละวงศ์. (2557). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐและการต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศ

ไทย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

- ติน ปรัชญพทุธิ์. (2551). **ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วิพ
รินทร์.
- วิชัย โชควิวัฒน์. (2558). **ตำนานความขัดแย้งในวงการสาธารณสุข**. นนทบุรี:
สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ.
- สังคิต พิริยะรังสรรค์. (2549). **ทฤษฎีคอร์รัปชัน**. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดีการพิมพ์.
- สิริลักษณ์ คอมนตร์ และคณะ. (2557). **คอร์รัปชันและกลไกกำจัดกลโกง**. เชียงใหม่:
สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ. (2557). **เมนูคอร์รัปชันและการแสวงหา
ผลประโยชน์**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987)
จำกัด.
- สำนักงาน ป.ป.ช.. (2551). **ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริต**. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2555). **ปัญหาการคอร์รัปชันของไทย กรณีศึกษาสิงคโปร์
และฮ่องกง**. ค้นเมื่อ 12 ก.ค. 2557 จาก <http://library.senate.go.th>.
- Abbasnejad et al. (2011). Factors affecting on collaboration of industry
with University. **African Journal of Business Management**,
5(32), 12401-12407.
- Ansell C. and Gash A. (2007). Collaborative Governance in Theory and
Practice. **Journal of Public Administration Research and
Theory**, 18, 543-571.
- Agranoff, R. (2006). Inside collaborative networks: Ten lessons for public
managers. **Public Administration Review**, Special Issue, 56-65.

- Agranoff, R. and McGuire, M. (2003). **Collaborative public management: New strategies for local government**. Washington, DC: Georgetown University.
- Anttiroiko A.-V. (2014). **Good governance in context: Learning from anti-corruption policies of Finland and Singapore**. ค้นเมื่อ 8 พ.ย. 2560 จาก <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/67807>.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. **AIP Journal**, July, 216-224.
- Bentrup, G. (2001). Evaluation of a collaborative model: A case study analysis of watershed planning in the Intermountain West. **Environmental Management**, 27(5), 739–748.
- Boer, H. et al. (2005). Factors affecting the development of collaborative improvement with strategic suppliers. **Production Planning & Control**, 16(4), 356-367.
- Bronstein L. R. (2002). Index of interdisciplinary collaboration. **Social Work Research**, 26(2), 113-126.
- Bronstein L. R. (2003). A Model for Interdisciplinary. **Social Work**, 48(3), 297-306.
- CPIB. (2017). **Singapore's Corruption Control Framework**. ค้นเมื่อ 24 เม.ย. 2560, จาก <https://www.cpi.gov.sg/about-corruption>.

- Creighton, J. L. (2005). **The public participation handbook: Making better decisions through citizen involvement**. San Francisco: Jossey-Bass.
- Crow, K. (2002). **Collaboration**. ค้นเมื่อ 29 มี.ค. 2558, จาก <http://www.npd-solutions.com/collaboration.html>
- Donahue J.D. and Zeckhauser R.J. (2011). **Collaborative Governance: Private roles for Public Goals in Turbulent Times**. New Jersey: Princeton University.
- Entwistle, T. and Steve, M. (2005). From competition to collaboration in public service delivery: A new agenda for research. **Public Administration**, 83(1), 233-242.
- Gong, T. and Wang, S. (2012). Indicators and Implications of Zero Tolerance of Corruption: The Case of Hong Kong. **Social Indicators Research**, July.
- Heilbrunn J. R. (2004). **Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?**. The World Bank.
- Hsieh M. (2017). A Case Study: Lessons from the Hong Kong Independent Commission Against Corruption. **International Journal of Criminology and Sociology**, 6, 5-15.
- Huberts L. W.J.C. (2000) Anticorruption Strategies: The Hong Kong Model in International Context. **Public Integrity**, 2(3), 211-228.

Huxham, C. and Vangen, S. (2005). **Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage**. Oxon: Routledge.

IAP2. (2015). **Core Values for Public Participation**. ค้นเมื่อ 12 เม.ย. 2558, จาก <http://www.iap2.org/?page=A4>.

Lenning, O. T. and Ebbers, L. H. (1999). **The powerful potential of learning communities: Improving education for the future**. Washington, DC: George Washington University.

Marie Chêne. (2014). **The Impact of Corruption on Growth and Inequality**. ค้นเมื่อ 18 ก.ค. 2557 จาก <http://www.transparency.org>.

Matias Warsta. (2004). **Corruption in Thailand**. ค้นเมื่อ 12 ก.ค. 2557 จาก <http://aceproject.org>.

Middel, R. et al. (2002). **Driving collaborative improvement processes**. ค้นเมื่อ 11 เม.ย. 2558 จาก <http://doc.utwente.nl>.

Odd-Helge Fjeldstad and Jan Isaksen. (2008). **Anti-Corruption Reforms: Challenges, Effects and Limits of World Bank Support**. ค้นเมื่อ 12 ก.ค. 2557 จาก <http://www.researchgate.net>.

OECD. (2007). **Policy Paper and Principles on Anti-Corruption: Setting an Agenda for Collective Action**. ค้นเมื่อ 14 ก.ค. 2557 จาก <http://www.oecd.org>.

PwC and Ecorys. (2013). **Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement**. ค้นเมื่อ 4 มี.ค. 2559 จาก <http://ec.europa.eu>.

- Rijk A. et al. (2007). A New Theoretical Model for Cooperation in Public Health Settings: The RDIC Model. **Qualitative Health Research**, 17(8), 1103-1116.
- Salminen A. et al. (2007). The control of corruption in Finland. **Administratie Si Management Public**, 9, 81-95.
- Selden S. C. et al. (2006). The Impact of Nonprofit Collaboration in Early Child Care and Education on Management and Program Outcomes. **Public Administration Review**, May June, 412-425.
- Starkey, P. (1997). **Networking for development**. London: International Forum for Rural Transport and Development.
- Transparency International. (2009). **The Anti-Corruption Plain Language Guide**. ค้นเมื่อ 18 ก.ค. 2557 จาก <http://files.transparency.org>.
- Transparency International. (2016). **Corruption**. ค้นเมื่อ 7 ต.ค. 2559 จาก <http://www.transparency.org>.
- United Nations. (2004). **United Nations Convention Against Corruption**. ค้นเมื่อ 12 ก.ค. 2557 จาก <http://www.unodc.org>.

การใช้อำนาจละมุน (Soft Power) ของกองทัพปลดแอกประชาชนจีน:
งานการเมืองและยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่

The People's Liberation Army and China's Soft Power: Politic and
new three tactical

กิตติพิศ พุทธิวินิช*

บทคัดย่อ

ในขณะที่เมื่อกล่าวถึงการใช้อำนาจละมุน (soft power) ของจีนแล้ว คนส่วนมากจะให้ความสนใจไปที่อิทธิพลทางเศรษฐกิจที่จีนมีอัตราการเจริญเติบโตสูงมากหรือไม่ก็ทางวัฒนธรรมของจีนผ่านสถาบันขงจื้อ แต่บทความนี้จะเสนอว่า แนวคิดกระแสหลักของอำนาจละมุนจีน คือ งานการเมืองและยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่ของกองทัพปลดแอกประชาชนจีน ซึ่งภายใต้วาระการบูรณาการพลเรือนกับทหารของคณะกรรมการพรรคคอมมิวนิสต์ของสมาชิกที่ 18 และ 19 แนวคิดทั้งสองยังมีความสำคัญต่อทิศทางการกำหนดนโยบายต่างประเทศของจีนในภาพรวมอีกด้วย โดยจะเห็นได้จากการบูรณาการงานการเมืองและแนวคิดยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่เข้ากับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเรือนจีนไม่ว่าจะเป็นในการส่งเสริมนโยบายความริเริ่มแถบ-ทาง (Belt and Road Initiative—BRI) และการตอบโต้ต่อคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการถาวร (Permanent Court of

*นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Arbitration—PCA) ในประเด็นการอ้างกรรมสิทธิ์บนพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ของจีนในทะเลจีนใต้

คำสำคัญ: อำนาจละมุนของจีน, ยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่, กองทัพปลดแอกประชาชน

Abstract

When discussing the using of China's soft power, most of people often pay attentions to either its increasing economic influence or its cultural one via Confucius Institutes around the world. However, this paper argues that the mainstream of China's soft power is from the People's Liberation Army's political works and Three Warfare Strategies—psychological warfare, public opinion warfare, and legal warfare. Empirically these two PLA's concepts have played significant roles in integrating the civil and military sector, which is one of the most important agenda of the 18th and 19th Chinese Communist Party Congress. For example, the Three Warfare Strategies have been applied in the governmental campaigns promoting 'Belt and Road Initiative' (BRI) abroad as well as those reacting to the decision of the Permanent Court of Arbitration (PCA) regarding the China's historical rights to claim its sovereignty over the areas in South China Sea.

Key Words: China's Soft Power, Three Warfare Strategies, People's Liberation Army

“การรบชนะร้อยทั้งร้อยมิใช่วิธีการอันประเสริฐแท้ แต่ชนะโดยไม่ต้องรบเลย
จึงถือได้ว่าเป็นวิธีอันวิเศษยิ่ง”

ตำราพิชัยสงครามซุนวู

บทนำ

ในวงวิชาการจีนศึกษามักมีการกล่าวถึงประเด็นเรื่องการใช้อำนาจละมุน (soft power) ของจีนอยู่บ่อยครั้ง โดยส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับการใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของรัฐบาลพลเรือนว่ามีความสำคัญและต้องเฝ้าระวัง แต่ยังมีงานวิชาการจำนวนน้อยมากที่เปิดประเด็นเรื่องการใช้อำนาจละมุนของกองทัพปลดแอกประชาชน (People’s Liberation Army—PLA) ซึ่งกำลังมีบทบาททางด้านการต่างประเทศของจีนมากขึ้นภายใต้รัฐบาลผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์รุ่นที่ 5 และยังคงมีความพยายามในการสร้างทฤษฎีและแนวทางเพื่อการปฏิบัติการงานการเมือง (political works) ให้แก่ทุกภาคส่วนในประเทศ เพื่อให้ประเทศจีนสามารถมีความได้เปรียบเหนือศัตรูหรือใครก็ตามที่เป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติ ทั้งนี้ การศึกษาประเด็นนี้ทำให้เห็นว่า กองทัพปลดแอกประชาชนมีการกล่าวถึงเรื่องอำนาจละมุนก่อนรัฐบาลพลเรือนเสียอีก

รัฐบาลพลเรือนจีนมีการกล่าวถึงการใช้อำนาจละมุนครั้งแรกในการประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์สมัยที่ 17 ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2007 โดยเลขาธิการหูจิ้นเทากล่าวว่า อำนาจละมุนจะเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างอิทธิพลทางวัฒนธรรมของจีน (Hu, 2007) และจากนั้นในการประชุมนักการทูตครั้งที่ 11 ในเดือนต่อมา เลขาธิการหูจิ้นเทายังได้เสนอแก่บรรดาทักการทูตจีนให้มีความพยายามเพิ่มความเข้มแข็งให้กับประเทศจีน 4 ประการ หรือที่เรียกกันในเวลาต่อมาว่า “สี่อัส” (四力) หรือ ความเข้มแข็งทั้งสี่ อันได้แก่ การเพิ่มอิทธิพลในการเมืองระหว่างประเทศ การเพิ่ม

ขีดความสามารถการแข่งขันในทางเศรษฐกิจ การเพิ่มภาพลักษณ์ที่เป็นมิตรของประเทศ และการเพิ่มการอ้างอิงถึงชุดคุณธรรมของประชาคมระหว่างประเทศให้มากขึ้น โดยการเพิ่มความเข้มแข็งทั้งสี่ประการนี้จะต้องมีการประสานงานเพื่อที่จะพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน (Glaser and Dooley, 2009, pp. 8-11) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการวางรากฐานของแนวคิดอำนาจละมุนในทางการเมืองของรัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์

ในขณะที่ กองทัพปลดแอกประชาชนได้มีความพยายามศึกษาประเด็นนี้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 จากการเฝ้าติดตามพฤติกรรมของสหรัฐอเมริกาในสงครามอ่าวและทำให้มีความเป็นรูปธรรมได้สำเร็จในปี 2003 โดยแนวคิดเรื่องอำนาจละมุนนั้นอยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ที่ถูกพัฒนาขึ้นใหม่ของกองทัพ ซึ่งมีชื่อว่า “ยุทธศาสตร์สามสงคราม” (三站的战略: ซานจันเตอะจันเยว่) ซึ่งประกอบด้วย สงครามจิตวิทยา (心里站: ซินหลี่จัน) สงครามความเห็นสาธารณะ (舆论战: หลยู่ลั่นจัน) และสงครามกฎหมาย (法律站: ฟาลู่ยี่จัน) โดยที่กองทัพมองว่าทั้งสามยุทธศาสตร์สงครามนี้เป็นองค์ประกอบหลักของงานการเมืองของกองทัพที่จะต้องมีการนำมาปฏิบัติการจริงทั้งในยามสันติและยามสงคราม

ข้อเสนอของบทความนี้คือ แนวคิดงานการเมืองและยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่ของกองทัพปลดแอกประชาชนจีนเป็นแนวคิดกระแสหลักของอำนาจละมุนจีนและยังมีความสำคัญต่อทิศทางในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของจีนในภาพรวมอีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้จากการบูรณาการแนวคิดยุทธศาสตร์สามสงครามนี้เข้ากับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเรือนจีนไม่ว่าจะเป็นในการส่งเสริมนโยบายความริเริ่มแถบ-ทาง (Belt and Road Initiative—BRI) และการตอบโต้ต่อคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการถาวร (Permanent Court of Arbitration—PCA) ในประเด็นการอ้างกรรมสิทธิ์บนพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ของจีนในทะเลจีนใต้ โดยจะ

เริ่มจากการพิจารณาวิวัฒนาการของการศึกษาอำนาจละมุนของจีนในภาพรวม จากนั้นจะอธิบายพัฒนาการและแนวคิดยุทธศาสตร์สามสงครามของกองทัพลดแอกราประชาชน และสุดท้ายคือการประยุกต์ใช้ยุทธศาสตร์สามสงครามในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของจีน

การศึกษาอำนาจละมุนของจีน

อำนาจละมุนเป็นแนวคิดทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่ใช้เรียกการทำให้ผู้อื่นยอมทำตามสิ่งที่เราต้องการโดยไม่ใช้การขู่เข็ญ (act of coercion) ไม่ว่าจะเป็นการใช้กำลังหรือการใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจ โดย Joseph S. Nye ผู้ประดิษฐ์คำนี้ขึ้นมาระบุในหนังสือ *Soft Power* ที่ตีพิมพ์ในปี 2005 ว่าอำนาจละมุนจะใช้การชักจูง (act of persuasion) ในการโน้มน้าวให้ผู้อื่นยอมทำตามในสิ่งที่เราต้องการ โดยแหล่งที่มาของอำนาจละมุนมี 3 อย่าง ได้แก่ วัฒนธรรม ชุดคุณค่าทางการเมือง และแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ที่จะส่งผลในทางจิตวิทยาให้ผู้อื่นที่เป็นเป้าหมายของการใช้อำนาจนั้น รู้สึกสบายใจมากกว่าที่จะร่วมมือกับประเทศที่มีอำนาจละมุน (Nye, 2005)

ในส่วนของการศึกษาอำนาจละมุนของจีนนั้น อาจสามารถย้อนกลับไปได้ที่งานของ Joshua Cooper Ramo ในปี 2004 ที่ชื่อว่า “ฉันทามติปักกิ่ง” (Beijing Consensus) ตีพิมพ์ในวารสาร *The Foreign Policy Centre* โดยเขาเห็นว่าฉันทามติปักกิ่งสามารถบรรลุเป้าหมายของการอยู่ดีกินดี (well being) ผ่านการพัฒนาทางเศรษฐกิจและธรรมาภิบาลได้ดีกว่าฉันทามติวอชิงตัน (Washington Consensus 1989) ที่เป็นที่มาของหลักการทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (neoliberalism) ซึ่ง

กำลังหลงทางอยู่ในขณะนั้น และฉันทามติปักกิ่งนี้เองจะกลายเป็นสิ่งที่สร้างอิทธิพลและอำนาจของความน่าดึงดูดให้แก่จีน

ในการนี้ Ramo ได้อธิบายว่าแก่นหลักของฉันทามติปักกิ่งคือ การที่รัฐเข้าแทรกแซงตลาดเพื่อส่งเสริมการพัฒนา โดยรัฐจะมีหลักการสำหรับการแทรกแซงดังกล่าวอยู่ 3 ประการ ได้แก่ การก้าวให้ทันนวัตกรรมใหม่ การจัดการความเป็นกลียุค (chaos) ของระบบทุนนิยมบนพื้นฐานของหลักการพัฒนายั่งยืนและเท่าเทียม และการใช้ “หลักการกำหนดใจตัวเอง (self-determination)” ในการจัดการประเด็นด้านความมั่นคง โดยในประเด็นเรื่องการก้าวให้ทันนวัตกรรมใหม่นั้น คือการที่รัฐบาลจีนไม่ว่าจะเป็นในระดับชาติหรือระดับมณฑลให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐให้ตระหนักถึงความสำคัญของนวัตกรรมเพื่อใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการแทรกแซงตลาดของรัฐบาล ส่วนการจัดการกับความเป็นกลียุคของระบบทุนนิยมนั้น เป็นสิ่งที่ Ramo เห็นว่าตรงข้ามกับฉันทามติอย่างสิ้นเชิง ซึ่งก็คือการที่รัฐบาลจีนเลือกที่จะใช้มาตรการทางเศรษฐกิจในแบบของตัวเองเช่นการใช้หลัก Green GDP และ Clean GDP เป็นต้น สุดท้ายคือการจัดการประเด็นด้านความมั่นคงบนพื้นฐานของหลักการกำหนดใจตนเองนั้น คือแสวงหาอำนาจในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อที่จะเป็นอิสระในการตัดสินใจไม่ใช่เพื่อที่จะครอบงำผู้อื่น แบบที่เสรีนิยมใหม่กระทำ ซึ่งจุดนี้จะเป็นตัวช่วยให้จีนสามารถเติบโตขึ้นมาเป็นมหาอำนาจได้อย่างสันติ (peaceful rising) และมาแทนที่ระเบียบทางเศรษฐกิจโลกแบบเสรีนิยมใหม่ในที่สุด (Ramo, 2004)

ในปีถัดมา Nye ได้มีการตีพิมพ์บทความชื่อว่า *The Rise of China Soft Power* ลงในวารสาร Wall Street Journal Asia โดยมีการอภิปรายว่าอำนาจละมุน (soft power) ของจีนเป็นสิ่งที่น่าจับตามอง เพราะนอกเหนือไปจากมิติทางเศรษฐกิจที่

กำลังเป็นที่สนใจกันอยู่นั้น ทางด้านวัฒนธรรมก็เป็นอีกประเด็นที่ไม่อาจมองข้ามได้ เพราะอุตสาหกรรมภาพยนตร์ของจีนกำลังเติบโตและออกสู่สายตาชาวโลกมากขึ้น และจำนวนนักศึกษาต่างประเทศที่เลือกเรียนต่อที่จีนก็มีเพิ่มมากขึ้นกว่า 3 เท่า ผนวกกับการเป็นเจ้าภาพโอลิมปิกในปี 2008 สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความนิยมจีนในสายตาประชาคมโลกที่ไม่ใช่แค่เพียงมิติทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวเท่านั้น นอกจากนั้น จีนยังได้มีการตั้งสถาบันขงจื่อเพื่อสอนวัฒนธรรมจีนอีกทั่วโลก ในขณะที่ด้านคุณค่าทางการเมือง Nye ก็กล่าวถึงความนิยมในฉันทามติปักกิ่งในฐานะที่เป็นแนวทางแก่ประเทศที่เป็นเผด็จการหรือกึ่งเผด็จการมองเป็นตัวอย่างที่วาระขอบเผด็จการก็สามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความก้าวหน้าได้ และสุดท้ายคือด้านการดำเนินนโยบายการต่างประเทศนั้น จีนก็ได้มีส่วนร่วมในองค์การระหว่างประเทศมากขึ้นเช่นการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก การส่งทหารไปร่วมรบในการกิจของสหประชาชาติ และยังเสนอตัวเป็นตัวกลางในการเจรจา 6 ฝ่ายอีกด้วย เมื่อเป็นเช่นนั้น ถึงแม้ว่าหลักฐานเชิงประจักษ์ในปัจจุบันจะแสดงให้เห็นว่าอำนาจทางเศรษฐกิจและทหารของจีนยังไม่อาจทัดเทียมอเมริกาได้ แต่อำนาจในมิตินี้ก็เป็นเรื่องที่น่าจับตามองเพราะถึงแม้ความนิยมในอำนาจละมุนของจีนจะยังไม่เป็นที่นิยมในประเทศโลกตะวันตก แต่มันก็มีอิทธิพลเป็นอย่างมากในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา (Nye, 2005)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาเมื่อนำแนวคิดเรื่องอำนาจละมุนมาพิจารณาในบริบทของจีนคือ ประเด็นเรื่องความพยายามในการควบคุมอำนาจละมุนโดยรัฐบาล เพราะหากยึดตามแนวคิดดั้งเดิมของ Nye แล้ว รัฐบาลสามารถมีและใช้ประโยชน์จากอำนาจละมุนได้ แต่ไม่สามารถควบคุมอำนาจละมุนได้ (Nye, 2005) ซึ่งในกรณีของจีนนั้น ดูเหมือนว่ารัฐบาลจะมีบทบาทในการพยายามสร้างอำนาจละมุนเป็นอย่างมาก เมื่อเป็นเช่นนั้น Li Mingjiang ก็ได้มาแก้ไขและต่อยอดข้อเสนอของ Nye

ใหม่ เพราะว่าลักษณะพื้นฐานของอำนาจละมุนของจีนแตกต่างจากอำนาจละมุนของอเมริกา ซึ่ง Li ได้อธิบายว่าที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากอำนาจละมุนของจีนมีรัฐเป็นผู้วางแผน (state-led soft power) ซึ่งแตกต่างจากอเมริกาที่มีพื้นฐานอยู่ที่กลไกตลาด (market-led soft power) เมื่อเป็นเช่นนั้นการพิจารณาขอบเขต และพิสัยของอำนาจละมุนตามที่ Nye กล่าวไว้จึงอาจยังไม่สามารถนำมาใช้มองการใช้อำนาจละมุนของจีนได้อย่างครอบคลุม ด้วยเหตุนี้ Li จึงเสนอว่า เราควรศึกษาอำนาจละมุนของจีนโดยมองผ่าน “การใช้อำนาจอย่างละมุนละม่อม” (soft use of power) ซึ่งวิธีการศึกษาเช่นนี้จะทำให้พบว่า

โดยแก่นแล้ว อำนาจละมุนมีพื้นฐานมาจากวิธีการใช้อำนาจอันนุ่มนวลเพื่อเพิ่มความสามารถของรัฐในการดึงดูด ชักจูง และทำให้สนใจ...การมองวิธีการที่รัฐใช้ขีดความสามารถของตนเองแทนที่จะเน้นในประเด็นเรื่องที่มาของอำนาจ เมื่อเป็นเช่นนั้น เราจึงจะสามารถเข้าใจวัฒนธรรม คุณค่า และสถาบันว่าถูกนำมาใช้เป็นอำนาจละมุนได้อย่างไร (Li, 2011, p. 7)

โดยการมองแบบนี้จะทำให้เราสามารถทำความเข้าใจความเชื่อมโยงระหว่างการเมืองภายในกับการเมืองระหว่างประเทศได้ เพราะการใช้อำนาจทางการเมืองภายในจะสะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงของผู้มีอำนาจ และภาพสะท้อนดังกล่าวก็ยังไปไกลถึงคนที่อยู่ในต่างประเทศที่มองว่ารัฐบาลในประเทศนั้น ๆ จัดการกับประชาชนด้วยวิธีการอย่างไร มากไปกว่านั้น การมองวิธีการใช้อำนาจอย่างละมุนละม่อมก็สามารถส่งผลต่อภาพลักษณ์ของรัฐนั้น ๆ ในระบบระหว่างประเทศได้อีกด้วย

เช่นการดำเนินนโยบายการต่างประเทศอันนุ่มนวลของสหรัฐฯ ที่ยอมทำตามกฎกติกา และสถาบันระหว่างประเทศในช่วงหลังสงครามโลกได้ทำให้รัฐอื่น ๆ ไม่มองสหรัฐฯ เป็นจักรวรรดินิยมที่รุนแรง เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงไม่ก่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจในแบบดั้งเดิม (realist balance of power) หากแต่กลายมาเป็นเรื่องที่นักวิชาการเรียกกันในปัจจุบันว่าการถ่วงดุลอย่างละมุนละม่อม (soft balancing) ซึ่งคือการถ่วงดุลอำนาจบนพื้นฐานของการใช้เครื่องมือต่าง ๆ ที่ไม่ใช่มาตรการทางการทหาร (Li, 2011, pp. 1-16)

อย่างไรก็ตาม งานวิชาการเกี่ยวกับอำนาจละมุนของจีนกลับแทบจะไม่มีการกล่าวถึง “การทูตประชาชน” ในช่วงทศวรรษที่ ในฐานะที่เป็นความพยายามแรก ๆ ของรัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์ในการใช้อำนาจละมุนกับประชาชนต่างประเทศแต่อย่างใด ทั้งนี้ ภายหลังจากพรรคคอมมิวนิสต์มีชัยชนะเหนือพรรคก๊กมินตั๋งในปี ค.ศ. 1949 นานาชาติยังไม่ยอมรับรัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประเทศจีน จึงทำให้หลาย ๆ ประเทศยังไม่มี การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้รัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์ เริ่มมีการใช้ “การทูตประชาชน” เพื่อพยายามสร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาลต่างประเทศ และแก่นหลักสำคัญของนโยบายนี้คือการสร้างอำนาจละมุนให้หลาย ๆ ประเทศยอมรับสถานะของรัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์

บุคคลสำคัญที่เป็นผู้ผลักดันการทูตประชาชนคือ นายกรัฐมนตรีโจวเอินไหล โดยภายหลังจากการประชุมบันดุง ค.ศ. 1955 แล้ว สาธารณรัฐประชาชนจีนเริ่มมีการเชื่อมความสัมพันธ์แบบลับ ๆ กับประเทศต่าง ๆ เช่นกรณีของไทย ประเทศจีนมีการเชื้อเชิญให้ไทยส่งคณะผู้แทนที่ประกอบด้วยบุคคลจากหลาย ๆ ภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็น

พ่อค้า นักศึกษา สื่อมวลชน ฯลฯ ไปเยี่ยมชมประเทศจีนที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ (วรรณไว, 2554 และ สิริินทร์, 2553) ซึ่งในปัจจุบัน จีนก็ยังใช้การทูตประชาชนนี้อยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในฐานะเครื่องมือในการจัดการกับข้อกล่าวหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเขตปกครองตนเองซินเจียง ในการนี้ โฆษกกระทรวงการต่างประเทศจีนได้กล่าวในการประชุมกับผู้สื่อข่าว (Press Conference) ในวันที่ 25 มีนาคม 2019 ว่า

เพื่อที่จะให้ประชาคมระหว่างประเทศมีความเข้าใจต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในซินเจียง ประเทศจีนได้เชื้อเชิญเจ้าหน้าที่การทูตและสื่อของประเทศต่าง ๆ ให้มาเยี่ยมชมพื้นที่ดังกล่าว ภายหลังจากได้มีประสบการณ์ตรงกับซินเจียงที่แท้จริงแล้ว หลายคนชื่นชมนโยบายของรัฐบาลจีนที่สามารถทำให้คนที่มีความแตกต่างหลากหลายทางด้านชาติพันธุ์สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและมั่งคั่ง แต่คำชื่นชมของพวกเขาถูกปิดบังโดยสื่อ ข้อวิพากษ์วิจารณ์ของสหรัฐอเมริกาที่คุณอ้างมานั้นไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงแต่อย่างใด
(Foreign Ministry Spokesperson Geng Shuang's Regular Press Conference, 2019)

จึงจะเห็นได้ว่า การทูตประชาชนยังคงมีบทบาทสำคัญในฐานะเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนอยู่ อย่างไรก็ดี ทั้งหมดยังคงเป็นตัวอย่างการใช้อำนาจละมุนของรัฐบาลกลางหรือฝ่ายการเมืองอยู่ จึงทำให้เห็นได้ว่า มิติที่ขาดหายไปในการศึกษาการใช้อำนาจละมุนของจีน คือ บทบาทการสร้างอำนาจละมุนของกองทัพปลดแอกประชาชนผ่านแนวคิดยุทธศาสตร์สามสงคราม ดังจะอธิบายในส่วนต่อไป

ตรรกะของยุทธศาสตร์สามสงคราม

หากย้อนรื้อตะเข็บจากประวัติศาสตร์ของจีนและนำมาตีความใหม่แล้ว จะพบว่าจีนมีแนวคิดที่เกี่ยวกับอำนาจละมุนของกองทัพมาก่อนนานแล้ว ไม่ว่าจะเป็นในตำราพิชัยสงครามซุนวู พิชัยสงครามทั้งหก ตำราพิชัยสงครามของซือหม่ารังจู และตำราประวัติศาสตร์ ต่างมีการให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการทางการเมืองในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญในการบั่นทอนความต้องการต่อสู้ของศัตรูและสามารถเอาชนะศัตรูได้อย่างสันติ ทั้งนี้ เพราะการปฏิบัติการทางการเมืองจะส่งผลให้มีการรวมตัวของพันธมิตรได้รับการสนับสนุนจากประชาชน และทำลายหรือบั่นทอนขีดความสามารถของศัตรูในการรบ ซึ่งทั้งหมดนี้ถือได้ว่าเป็นการทำลายศัตรูโดยไม่ต้องรบ

จากนั้น เราจะยังสามารถเห็นร่องรอยของการให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการทางการเมืองของกองทัพแดงช่วงเริ่มก่อตั้งในต้นศตวรรษที่ 20 ได้ผ่านการศึกษาความคิดของเหมาเจ๋อตง โดยเขากล่าวว่า ในการที่จะเอาชนะศัตรูที่มีความเข้มแข็งมากกว่าทั้งในแง่ของกำลังทหารและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจนั้น การปฏิบัติการทางการเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของตนเองกับเพื่อบั่นทอนขีดความสามารถในการต่อสู้ของศัตรูเป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต้องมีการจัดการอย่างเป็นระบบและนำมาปฏิบัติในเชิงรุกอย่างเข้มข้น โดยการปฏิบัติการทางการเมืองของเหมาจะมีหลักการสำคัญอยู่ 3 ประการ ได้แก่ 1) เอกภาพระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการทหาร 2) เอกภาพระหว่างทหารกับพลเรือน และ 3) การทำให้ข้าศึกแตกแยกนอกจากนั้น การปฏิบัติการทางการเมืองเพื่อเป้าหมายของกองทัพจะยังมีเครื่องมือสำคัญคือ การสร้างโฆษณาชวนเชื่อ การเคลื่อนไหวทางการเมือง และการรุกในเชิงจิตวิทยา (Wang, 2011, pp. 28-33)

แต่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดแนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์สามสงครามขึ้นมาในกองทัพปลดแอกประชาชนคือ การศึกษาติดตามการทำสงครามของสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 1990 ไม่ว่าจะเป็นสงครามอ่าวครั้งที่หนึ่งและยุทธการในโคโซโว ที่ทำให้เห็นว่าปฏิบัติการทางจิตวิทยาที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายกำลังพลมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการได้รับชัยชนะในการรบ เมื่อเป็นเช่นนั้น ในปี 1999 พันเอกสองคนจากกองทัพอากาศคือ เฉียวเหลียงกับหวังเซียงชู่ ได้ตีพิมพ์หนังสือชื่อ “Unrestricted Warfare” โดยเป็นการเริ่มเปิดประเด็นจากโจทย์ที่ว่า ประเทศจีนจะสามารถเอาชนะสหรัฐอเมริกาที่มีความเหนือกว่าทางด้านเทคโนโลยีการทหารได้อย่างไร? ทั้งนี้ เฉียวกับหวังวิเคราะห์ว่า การที่จะเอาชนะในสถานการณ์เช่นนี้ได้ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการอื่น ๆ นอกเหนือไปจากการรบ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ประโยชน์จากข้อกฎหมาย การสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจ การโจมตีเครือข่ายการสื่อสาร การคมนาคม และสถาบันทางการเงิน รวมไปถึงการใช้การก่อการร้ายเป็นเครื่องมือ ในขณะที่ภายใต้เงื่อนไขของสงครามที่ไม่จำกัดเช่นนี้ ประเทศจีนควรต้องประสานยุทธศาสตร์ทางการทหารเข้าไว้ด้วยกันกับภาคพลเรือน เพื่อที่จะรักษามลประโยชน์ของประเทศให้ได้อย่างรอบด้าน (Qiao and Wang, 2015)

หนังสือเล่มดังกล่าวได้รับการยอมรับเป็นอย่างมาจากการกลุ่มผู้นำระดับสูงในพรรคคอมมิวนิสต์ ถึงขั้นที่ว่า ในปี 2003 เมื่อกองทัพปลดแอกประชาชนจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเข้าทำสงครามอ่าวครั้งที่สองของสหรัฐฯ และได้ชี้ให้เห็นถึงเครื่องมือที่ต่อจากนี้ประเทศจีนจะต้องให้ความสนใจมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การปฏิบัติการทางจิตวิทยา การต่อสู้เชิงความเห็นมหาชน และการเผชิญหน้าทางข้อกฎหมาย โดยที่คณะกรรมการทหารส่วนกลางควรต้องเป็นผู้ชี้ในทั้งสามเครื่องมือนี้ (Lee, 2014, p. 202)

หลังจากนั้น คณะกรรมาธิการทหารส่วนกลางกับคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์ได้ทำการทบทวนงานทางการเมืองของกองทัพ และได้ประกาศระเบียบการปฏิบัติการทางการเมืองแห่งกองทัพปลดแอกประชาชน (PLA Political Work Regulations) ในวันที่ 5 ธันวาคม 2003 ซึ่งมีการระบุว่าการเมืองของกองทัพปลดแอกประชาชนจะมีหน้าที่ 20 ประการ ได้แก่ 1) การให้การศึกษาทางอุดมการณ์และการเมือง 2) การส่งเสริมการสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรของพรรคคอมมิวนิสต์ 3) พัฒนาระบบเสนานิการ 4) ให้ความช่วยเหลือพรรคคอมมิวนิสต์ในการพัฒนาสันนิบาติประชาชน 5) ทำให้กองทัพมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น 6) การตรวจสอบวินัยและการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง 7) พัฒนาระบบรักษาความปลอดภัยและการป้องกันอาชญากรรม 8) การใช้ศาลทหารเป็นเครื่องมือในการรักษาลบประโยชน์ทางความมั่นคงของชาติ 9) สนับสนุนให้ทหารศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม 10) ตีแผ่แผนโฆษณาชวนเชื่อในหลาย ๆ ช่องทางเพื่อขึ้นาคความเห็นมหาชน 11) สร้างกิจกรรมแข่งขันกีฬาและส่งเสริมวรรณกรรมโดยกองทัพ 12) ส่งเสริมการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศในฝ่ายพลเรือน 13) สร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับสงครามจิตวิทยาให้แก่กองทัพเพื่อใช้บนทอนศัตรู 14) สร้างระบบการให้รางวัลและระบบสวัสดิการกองทัพ 15) ส่งเสริมการปลูกฝังอุดมการณ์ปฏิวัติในทุกะดับของสังคม 16) จัดการฝึกซ้อมและการวิจัยสำหรับการใช้การปฏิบัติการทางการเมืองในช่วงสงคราม 17) ส่งเสริมการปฏิบัติการทางการเมืองในการลำเลียงสนับสนุน การสนับสนุนทางยุทธวิธี การทดลองทางเทคโนโลยีวิทยาศาสตร์ การสอนในวิทยาลัย และการทำกิจกรรมอื่น ๆ ของกองทัพปลดแอกประชาชนในต่างประเทศ 18) ใช้สงครามจิตวิทยา สงครามความเห็นมหาชน และสงครามข้อกฎหมายในการบนทอนขวัญกำลังใจของศัตรู การเรียกแรงสนับสนุนจากพันธมิตร และการสร้างความชอบธรรมใน

การปฏิบัติการทางการเมือง 19) จัดการโครงสร้างและการฝึกอบรมของหน่วยกำลังสำรอง และ 20) ศึกษาและวิจัยประวัติศาสตร์ สถานการณ์ปัจจุบัน และช่องทางในการทำทางการเมืองสามารถสอดประสานเข้ากับการปฏิรูปและเปิดประเทศในทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงการบูรณาการเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาเพื่อใช้ในการสู้รบของกองทัพในอนาคต (中共中央关于颁布《中国人民解放军政治工作条例》的通知, 2003)

นับได้ว่าระเบียบฉบับนี้เป็นเอกสารฉบับสำคัญในการทำให้สงครามจิตวิทยา สงครามความเห็นมหาชน และสงครามข้อกฎหมาย เข้าสู่ระบบของกองทัพปลดแอกประชาชนอย่างเป็นทางการในฐานะการปฏิบัติการทางการเมือง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในส่วนนี้แล้วจะเห็นได้ว่างานการเมืองส่วนใหญ่ของกองทัพปลดแอกประชาชนในเอกสารฉบับนี้ยังคงให้ความสำคัญไปที่การจัดการระเบียบองค์กร และการสร้างขีดความสามารถของงานการเมืองในเวลาสงครามเป็นส่วนใหญ่ โดยมีแค่เพียงหน้าที่ส่วนน้อยอย่างข้อสุดท้ายที่มีบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการของกองทัพในช่วงเวลาสันติ

ทั้งนี้ ภายหลังจากที่เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์หูจิ่นเทาเน้นถึงความสำคัญของการใช้อำนาจละมุนของประเทศจีนเป็นครั้งแรกในปี 2006 แล้วแนวคิดเรื่องอำนาจละมุนก็ได้กลายเป็นคำศัพท์ที่แพร่กระจายในหลายองค์กรของจีน เช่น ในการประชุมนักการทูตครั้งที่ 11 ปี 2007 และในวันที่ 13 กันยายน 2010 คณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์ได้มีการออกระเบียบของการปฏิบัติการทางการเมืองของกองทัพปลดแอกประชาชนใหม่ โดยความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ การให้ความสำคัญต่อการสร้างความสามารถในการชนะสงครามสื่อ สงครามจิตวิทยา และสงครามข้อกฎหมายมากยิ่งขึ้น และมีการเพิ่มบทบาทการฝึกทหารสำหรับการ

ปฏิบัติการอื่น ๆ นอกเหนือจากสงครามอีกด้วย (PLA Implements New Political Work Regulation, 2013)

อย่างไรก็ตาม จากที่เริ่มกล่าวมาจนถึงตอนนี้ จะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องงานการเมืองและยุทธศาสตร์สามสงครามนั้น มีจุดเริ่มต้นมาจากบุคลากรของกองทัพ และเป็นการเตรียมการในภาคปฏิบัติเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้ยังไม่มีการพัฒนาและเผยแพร่ตามหน้าที่ข้อที่ 20 ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การสร้างองค์ความรู้ และการบูรณาการการประยุกต์ใช้ปฏิบัติการทางการเมืองของกองทัพปลดแอกประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศจีน ดังนั้น ภายหลังจากที่สีจิ้นผิงเข้ามาเป็นผู้นำสูงสุดในการกองทัพแล้ว จึงมีความพยายามในการจัดระเบียบองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับยุทธศาสตร์สามสงคราม และความพยายามที่จะนำเอายุทธศาสตร์สามสงครามไปประยุกต์ใช้บูรณาการกับนโยบายของรัฐบาลกลาง

ในแง่ของการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์สามสงคราม จุดเริ่มต้นสำคัญในสมัยสีจิ้นผิงคือ การที่สถาบันศาสตร์การทหาร (Academy of Military Science) ของกองทัพปลดแอกประชาชนมีการตีพิมพ์เนื้อหาที่เกี่ยวกับสามสงครามลงในวารสาร *Science of Military Strategy* ฉบับปี 2013 ซึ่งมีเนื้อหาให้ความสำคัญกับการนำแนวคิดเรื่อง “ฮั่วหฺยฺเหียน” (话语权) หรือ “วาทกรรม” (discourse) ในทางปฏิบัติ ผ่านการจัดการข้อมูล ความเชื่อ และจิตวิทยา อันจะส่งผลต่อการสร้างชุดคำอธิบายปรากฏการณ์หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการสร้างความชอบธรรมและเรียกแรงสนับสนุนให้แก่ผู้ใช้ ทั้งนี้ การที่จะสร้าง “ฮั่วหฺยฺเหียน” จำเป็นต้องบูรณาการยุทธศาสตร์สงครามใหม่ทั้งสามเข้าไว้ด้วยกัน และต้องนำไปใช้ทั้งในการปฏิบัติการทางทหาร การต่อสู้การทางการเมือง และการเจรจาทางการทูต เพื่อที่จะให้ฮั่วหฺยฺเหียนสามารถนำไปสู่เป้าหมายของกองทัพที่พึงปรารถนา

ได้ ในแง่หนึ่ง ยุทธศาสตร์สามสงครามอาจสามารถใช้ในการเรียกร้องความเห็นอกเห็นใจจากประชาคมระหว่างประเทศในกรณีที่ต้องการ และในอีกแง่หนึ่งก็สามารถใช้เป็นอาวุธในการสร้างความหวาดกลัวให้แก่ศัตรูของชาติได้เช่นกัน (寿晓松, 2013) จึงจะเห็นได้ว่า บทความนี้เป็นหมุดหมายสำคัญในการเริ่มเปิดประเด็นเรื่องการใช้คำและภาษาในฐานะเครื่องมือการสร้างอำนาจของกองทัพ ซึ่งมีความหมายเป็นอย่างมากในเชิงทฤษฎี อย่างไรก็ตาม ในบทความนี้ยังไม่ได้มีการระบุลงในรายละเอียดว่า ยุทธศาสตร์สงครามใหม่ทั้งสามนั้นมียุทธศาสตร์ประกอบอย่างไร และผู้ปฏิบัติควรต้องทำเช่นไรจึงจะสามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ได้

ทั้งนี้ รายละเอียดของยุทธศาสตร์สงครามใหม่ทั้งสามถูกกล่าวถึงในแบบเรียนที่ตีพิมพ์ในปี 2014 ของมหาวิทยาลัยป้องกันประเทศ (National Defense University) ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้กองทัพปลดแอกประชาชนเช่นเดียวกัน แบบเรียนดังกล่าวมีชื่อว่า “*Introduction to Public Opinion Warfare, Psychological Warfare, and Legal Warfare*” โดยภายในแบบเรียนนี้มีการกล่าวถึงทั้งภารกิจหลัก พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ รากฐานทางทฤษฎี หลักการพื้นฐาน การนำไปปฏิบัติ และกลยุทธ์ในการการใช้ยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่อย่างละเอียด (Kania, 2016, p. 11) จึงอาจถือได้ว่าแบบเรียนที่มหาวิทยาลัยป้องกันประเทศจัดตีพิมพ์ขึ้นมานั้นเป็นเอกสารพื้นฐานสำคัญและอาจถือได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนครั้งใหญ่ในทางยุทธศาสตร์ของกองทัพปลดแอกประชาชน เพราะว่าแบบเรียนดังกล่าวจะถูกใช้ในการฝึกอบรมบุคลากรทั้งที่เป็นทหารและพลเรือนต่อไป

ในประเด็นเรื่องพื้นฐานของยุทธศาสตร์สามสงครามใหม่ แบบเรียนดังกล่าวมีการระบุว่า “เป้าหมายสำคัญของยุทธศาสตร์สามสงครามคือการมีอิทธิพลต่อและมุ่งเป้าหมายไปที่จิตวิทยาของศัตรูผ่านการใช้อิทธิพลข่าวสารและสื่อในฐานะที่เป็นอาวุธใหม่”

(Kania, 2016, pp. 11-12) มากไปกว่านั้น ยังมีการระบุถึงภารกิจของยุทธศาสตร์สามสงครามว่ามี 7 หน้าที่ ได้แก่ การควบคุมความเห็นมหาชน (舆论控制) การบั่นทอนความมุ่งมั่นของศัตรู (意志挫伤) การเปลี่ยนอารมณ์ความรู้สึก (情感转化) การชักนำทางจิตวิทยา (心智诱导) การล้มองค์กรของศัตรู (组织瓦解) การป้องกันเชิงจิตวิทยา (心理防御) และการจำกัดพฤติกรรมผ่านข้อกฎหมาย (法律制约) โดยการที่จะปฏิบัติการเหล่านี้ได้ กองทัพควรต้องมีการบูรณาการสถาบันภายในประเทศระหว่างการวางยุทธศาสตร์ในยามสงครามกับการบริหารประเทศในยามสันติภาพเข้าไว้ด้วยกัน หรืออีกนัยหนึ่งคือ ยุทธศาสตร์สามสงครามจะมุ่งเน้นไปที่การสร้างเอกภาพระหว่างทหารและพลเรือนภายในประเทศ เพื่อที่จะใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารในการทำให้ศัตรูแตกแยก ลดขีดความสามารถของศัตรู และสร้างความได้เปรียบทางด้านข้อกฎหมาย

นอกจากนั้น ยังมีการระบุด้วยว่า ยุทธศาสตร์สามสงครามยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับประเด็นอื่น ๆ ที่เป็นประเด็นร่วมสมัยในประชาคมระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการต่อต้านการก่อการร้าย การรักษาเสถียรภาพภายในประเทศ การส่งกองกำลังรักษาสันติภาพ การป้องกันเส้นทางการคมนาคมและการขนส่งสินค้า รวมไปถึงการจัดการความมั่นคงตามชายแดนได้เช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนั้น ในแง่หนึ่ง แนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์สามสงครามทำให้กองทัพมีอำนาจในการจัดการประเด็นต่าง ๆ ในการเมืองภายในประเทศมากขึ้น แต่ในทางกลับกัน กองทัพกับรัฐบาลก็จำเป็นต้องมีการประสานงาน แลกเปลี่ยน และบูรณาการข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกันมากขึ้นด้วยเช่นกัน เพื่อให้ยุทธศาสตร์สามสงครามสามารถบรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อมาในปี 2015 มหาวิทยาลัยป้องกันประเทศได้มีการตีพิมพ์ประเด็นเรื่องแนวคิดสามสงครามใหม่ลงในวารสาร Science of Military Strategy อีกครั้งหนึ่ง โดย

มีการสรุปব্যবহৃতของทั้งสงครามความเห็นมหาชน สงครามจิตวิทยา และสงครามกฎหมาย โดยมีการอธิบายตรรกะและวิธีการประยุกต์ใช้ยุทธศาสตร์สามสงครามไว้อย่างครอบคลุมดังงอธิบายดังต่อไปนี้ (Kania, 2016, pp. 12-13)

สงครามแรกคือสงครามความเห็นมหาชน หรือมีอีกชื่อหนึ่งว่าสงครามสื่อ (media warfare) หมายถึงการใช้สื่อมวลชนในการสร้างอิทธิพลต่อการรับรู้และทัศนคติต่อประชาชนและรัฐบาลทั้งในและต่างประเทศ โดยจะใช้เครื่องมือสำคัญคือการชี้แนะ ควบคุม เปลี่ยนแปลง และระงับความเห็นของสาธารณชน และยังรวมถึงการจัดการข้อมูลข่าวสารข้อเท็จจริงอีกด้วย ซึ่งเครื่องมือเหล่านี้จะถูกใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายสำคัญของการทำสงครามความเห็นมหาชนคือ การรักษามิตร การสร้างการสนับสนุนจากทั้งในและต่างประเทศ การทำให้ศัตรูขาดขวัญกำลังใจที่จะต่อสู้ และปรับเปลี่ยนการประเมินสถานการณ์ของศัตรูให้เป็นไปตามที่จีนต้องการให้เป็น ทั้งนี้จากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทำให้การแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารสามารถทำได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงแล้ว การประสานงานกันอย่างแนบแน่นระหว่างภาคพลเรือนและทหารเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำเพื่อใช้เครื่องมือและทรัพยากรที่มีทั้งหมดในการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นช่องทางภาพยนตร์ รายการโทรทัศน์ หนังสือ อินเทอร์เน็ต หรือเครือข่ายสื่อมวลชนต่างประเทศ

สงครามที่สองคือ สงครามจิตวิทยา อันหมายถึงการปฏิบัติการที่ส่งผลต่อจิตวิทยาและพฤติกรรมของเป้าหมาย โดยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ได้มีการเตรียมการมาก่อนแล้วฝ่ายช่องทางต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อมวลชน การสื่อสารระหว่างบุคคล หรือเครื่องมืออื่น ๆ ทั้งนี้ ข้อมูลที่เผยแพร่ออกไปจะต้องหวังผลให้เกิดการสร้างข้อสงสัย สร้างแรงต่อต้านรัฐบาลของฝ่ายตรงข้ามจากภายใน การล่อหลอกและพยายามทำลายเจตนาที่จะต่อสู้ของศัตรู เครื่องมือสำคัญของสงครามจิตวิทยานี้คือ การ

ใช้การกดดันทางการทูต การปล่อยข่าวลือและข่าวลวง รวมทั้งการสร้างความอับอายให้แก่ศัตรูเพื่อแสดงให้เห็นถึงความไม่พึงพอใจของจีน และที่สำคัญคือการใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจในการกดดันฝ่ายตรงข้าม ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความกดดันทางการค้า การอาศัยสถานการณ์เป็นเจ้าหนี้ของสหรัฐฯ การคว่ำบาตร การงดส่งออกและนำเข้าสินค้าบางประเภท และการไม่แบ่งส่วนแบ่งทางการค้า ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว สงครามจิตวิทยาจะมีอยู่สองประเภทตามเป้าประสงค์ ของการใช้เครื่องมือเหล่านี้ ได้แก่ การรุกในเชิงจิตวิทยาของเป้าหมาย และการป้องกันไม่ให้ประเทศถูกโจมตีทางจิตวิทยาโดยศัตรู

ขณะที่สงครามกฎหมาย คือ การใช้ประโยชน์จากระบบกฎหมายทั้งภายในกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎของสงครามในฐานะแหล่งความชอบธรรมเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ทางเศรษฐกิจและการเมืองทั้งการแสวงหาความเหนือกว่าทางกฎหมาย (legal principle superiority) และการลดความชอบธรรมของศัตรู โดยมีหลักการพื้นฐานสำคัญคือ การปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ การเคารพหลักการพื้นฐานของกฎหมาย และการใช้สงครามกฎหมายเป็นแกนในการปฏิบัติการทางทหาร ทั้งนี้ สงครามกฎหมายมีเครื่องมือสำคัญ ได้แก่ การป้องปรามทางกฎหมาย การรุกรทางกฎหมาย การทำตามข้อกฎหมาย และการปกป้องทางกฎหมาย ซึ่งแน่นอนว่าหนึ่งในภารกิจสำคัญของการทำสงครามข้อกฎหมายนี้คือ การทำลายความชอบธรรมของคณะอนุญาโตตุลาการถาวรระหว่างประเทศ (Permanent Court of Arbitration) ในการวินิจฉัยข้อกล่าวหาของฟิลิปปินส์ในกรณีทะเลจีนใต้ รวมไปถึงการอ้างถึงการตีความกฎหมายระหว่างประเทศตามความเข้าใจของจีนเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ข้ออ้างทางประวัติศาสตร์ในพื้นที่ทะเลจีนใต้

ทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่า สงครามใหม่แต่ละสงครามนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการสร้างความรับรู้ การตระหนักรู้ และอาศัยการจัดการข้อมูลข่าวสารในการสร้างประสิทธิภาพเพื่อการบรรลุเป้าประสงค์ในเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศ เมื่อเป็นเช่นนั้น บทความในวารสาร Science of Military Strategy ปี 2015 จึงได้ให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงที่แนบแน่นระหว่างสงครามใหม่ทั้งสาม ในฐานะที่เป็นองค์รวมที่ควรต้องมีการบูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อการบริหารจัดการ โดยมีการเสนอการปฏิบัติยุทธศาสตร์สามสงครามในการสู้รบเพื่อสร้างเงื่อนไขสู่ชัยชนะของประเทศคือ สงครามสี่กับสงครามกฎหมายดำเนินการในระดับยุทธศาสตร์สงครามของกองทัพปลดแอกประชาชน ในขณะที่สงครามจิตวิทยานั้นควรต้องนำไปปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอในระดับยุทธการภาคสนาม (Kania, 2016, pp. 12-13)

ประเด็นนี้ทำให้เห็นว่า ในแง่ของการปฏิบัติการแล้ว สงครามสี่และสงครามกฎหมายเป็นสงครามที่กองทัพปลดแอกประชาชนจะต้องทำในยามสันติ ในขณะที่สงครามจิตวิทยาเป็นสิ่งที่ต้องทำในยามสงคราม ซึ่งกองทัพมีการแบ่งการปฏิบัติการของสามสงครามเป็น 3 ระดับ คือ ระดับกลยุทธ์ ระดับปฏิบัติการรบ และระดับยุทธศาสตร์ โดยในส่วนของกลยุทธ์กับการปฏิบัติการรบนั้นจะเริ่มเมื่อมีสงครามเกิดขึ้น ในขณะที่ยุทธศาสตร์จะมีการปฏิบัติทั้งในยามสันติและยามสงคราม (Lee, 2014, p. 204)

ในระดับกลยุทธ์มีเป้าหมายสำคัญคือการใช้สามสงครามในการบรรลุเป้าประสงค์ในการรบภาคสนาม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการทำทีและพฤติกรรมของกองทัพและประชาชนในยามรบ ส่วนในระดับปฏิบัติการรบจะมีจุดเน้นอยู่ที่การสร้างประสิทธิภาพให้แก่การปฏิบัติการร่วมกันของทุกเหล่าทัพของกองทัพปลดแอกประชาชนรวมถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ในแต่ละแนวรบ (theater of war) ในการสร้างความสับสนและ

ความหวาดกลัวให้แก่ศัตรู ส่วนในระดับยุทธศาสตร์ก็จะมีการแบ่งเป็น 3 ชั้น ได้แก่ 1) ระดับชาติ 2) ระดับความมั่นคงแห่งชาติ และ 3) ระดับยุทธศาสตร์การทหาร โดยในการปฏิบัติการระดับชาติจะมุ่งเน้นเป้าหมายไปที่การปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ การปกป้องชุดคุณค่าสากล เช่น สันติภาพ เอกราช และความมั่นคงโลก ในขณะที่การนำไปปฏิบัติการในระดับความมั่นคงแห่งชาติจะให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการทั้งในเชิงรุกและในเชิงรับ โดยจะเน้นไปที่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของระบอบการเมืองจีนภายใต้พรรคคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการสร้างขีดความสามารถและความชอบธรรมให้แก่พรรคคอมมิวนิสต์ และการปกป้องอุดมการณ์การปฏิวัติและปฏิรูป เศรษฐกิจของประเทศ กลุ่มชาติพันธุ์ และข้อมูลสำคัญของประเทศ ส่วนการปฏิบัติการในระดับยุทธศาสตร์การทหารจะเกี่ยวข้องกับการทำสงครามจิตวิทยากับศัตรูในภาพกว้าง (Lee, 2014, p. 204)

ดังนั้น สงครามสื่อและสงครามกฎหมายมีบทบาทเป็นอย่างมากในระดับยุทธศาสตร์ ในขณะที่สงครามจิตวิทยาจะเป็นพื้นฐานสำคัญของการปฏิบัติการในทุกระดับ แต่จะเห็นได้ว่าในทุกระดับมีการกล่าวถึงความร่วมมือปฏิบัติการระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายสูงสุดได้ เมื่อเป็นเช่นนั้น แก่นหลักสำคัญของสามสงครามจึงเป็นการประสานงานร่วมมือกันระหว่างทหารและพลเรือนนั่นเอง ดังที่ Niu Baocheng กล่าวไว้ในบทความ ‘สามเขตของการโฆษณาชวนเชื่อ’ ว่า “สงครามทั้งสามควรต้องปฏิบัติกร่วมกับความพยายามทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการทูต พร้อม ๆ กับการต่อสู้ทางการทหาร เพื่อที่จะชนะในสงครามสมัยใหม่ เพราะหากมีการบูรณาการกันแล้ว สามสงครามจะสามารถบรรลุเป้าประสงค์ในการสร้างความเสียหายทางจิตใจ (soft killing and soft damage) แก่ศัตรูในเชิงจิตวิทยาได้” (Niu, 2000) ซึ่งในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์

สามสงคราม การปฏิรูปกระบวนการนโยบายต่างประเทศของจีน และนโยบายความริเริ่มแถบ-ทาง

ยุทธศาสตร์สามสงคราม การปฏิรูปกระบวนการนโยบายต่างประเทศ และความริเริ่มแถบ-ทาง

ถึงแม้ว่าตามเนื้อหาของนโยบายความริเริ่มแถบ-ทาง จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของกองทัพเลย แต่ทว่า เมื่อติดตามกิจกรรมส่งเสริมการบูรณาการความร่วมมือดังกล่าวของรัฐบาลกลางแล้วจะพบได้ว่าการนำเอาหลักการของยุทธศาสตร์สามสงครามในยามสันติมาใช้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือประเด็นที่เกี่ยวกับการใช้ “โฆษณาชวนเชื่อกับต่างประเทศ” (foreign propaganda) ที่มีการผลิตออกมาอย่างเป็นระบบ ดังนั้น นโยบายความริเริ่มแถบ-ทางจึงเป็นหนึ่งในช่องทางสำคัญที่เชื่อมการทำงานระหว่างรัฐบาลพลเรือนกับกองทัพปลดแอกประชาชนเข้าไว้ด้วยกัน ทั้งนี้ ภายใต้การนำของสีจิ้นผิง ยุทธศาสตร์สามสงครามมีส่วนสนับสนุนการปฏิรูปกระบวนการนโยบายต่างประเทศภายใต้ความริเริ่มแถบ-ทาง ในสามทาง คือ การจัดทำโฆษณาชวนเชื่อเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของจีน และการใช้ยุทธศาสตร์สามสงครามในการตอบโต้ต่อสถานการณ์ระหว่างประเทศ

ประการแรก นับตั้งแต่สีจิ้นผิงเริ่มมีการกล่าวถึงนโยบายความริเริ่มแถบ-ทางหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้สังกัดรัฐบาลกลางได้มีการจัดทำโฆษณาชวนเชื่อเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของประเทศจำนวนมากเพื่อส่งเสริมการสร้างกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าว ตัวอย่างเช่น การเผยแพร่เพลงที่ชื่อ “The Belt and Road is How” พร้อมกับวิดีโอประกอบเพลงที่มีเด็ก 15 คนจากนานาประเทศเป็นผู้ขับร้อง (New China TV , 2017) การจัดทำวิดีโอชุด “Belt and Road Bedtime Stories” ซึ่งมี

นักแสดงหลักคือ Erik Nilsson ผู้ช่วยผู้อำนวยการของสำนักข่าว China Daily กับลูกสาวของเขาที่ชื่อ Lily เพื่อบอกเล่าความเป็นมาและประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความรู้สึกเริ่มแถบ-ทางอย่างง่าย ๆ ตามชื่อเรื่องที่ว่าป็นนิทานก่อนนอน (China Daily, 2017) การจัดทำคลิปลิขิตีโอที่ชื่อ “WE Make it Happen” ของสำนักข่าว People’s Daily ที่ฉายภาพของเด็กนักเรียนจาก 8 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ไทย เกาหลี สเปน คาซัคสถาน อาร์เจนตินา รัสเซีย และจีน มาวาดรูปร่วมกัน ซึ่งจะมืบทพุดของแต่ละประเทศในขณะทีพวกเขาทำล้งทำกิจกรรมดังกล่าว โดยบทพุดของ ภูมิรพี ชาวกระบี่ที่มีส่วนร่วมในคลิปลิขิตีโอนี้คือ “ประเทศไทยมีผลไม้ที่อร่อยมากมาย ผลไม้ที่ผมชอบมากที่สุดคือมะม่วง เมื่อผมซื้อมะม่วงจากซูเปอร์มาร์เก็ต ผมรู้สึกมีความสุขใจมาก” จากนั้นในช่วงท้าย นักเรียนรัสเซียพุดขึ้นว่า “วันนี้ฉันจะสร้างสะพานมันจะเชื่อมจีนกับรัสเซียเข้าด้วยกัน สองประเทศที่แตกต่างกัน สองวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน พวกเขาสามารถเรียนรู้ซึ่งกันและกันได้ คนทุกคน ชาติทุกชาติสามารถเป็นสะพานได้” และท้ายที่สุดเป็นบทของนักเรียนจีนซึ่งพุดว่า “ชาวจีนโบราณเป็นผู้คิดค้นว่า ฉันคิดว่าพวกเขามีความฝัน พวกเขาต้องการที่จะเรียนรู้โลกภายนอก โลกที่ใหญ่กว่า” จากนั้นนักเรียนทุกคนก็เอารูปวาดที่ตัวเองวาดมาวางเรียงกันกลายเป็นคำว่า “WE” (What’s on Weibo, 2017)

ทั้งหมดนี้เป็นเพียงตัวอย่างของการใช้สื่อในการส่งเสริมนโยบายความรู้สึกเริ่มแถบ-ทางของสื่อมวลชนจีนทว่าเบื้องหลังของสื่อที่เผยแพร่ดังกล่าวนี้ขึ้นอยู่กับกำกับดูแลจากหน่วยงานของทั้งพรรคคอมมิวนิสต์และรัฐบาลกลางที่รับผิดชอบเรื่องการโฆษณาชวนเชื่อต่างประเทศ โดยทีองค์กรหลักสำคัญในด้านนี้คือ กลุ่มผู้นำย่อยด้านการโฆษณาชวนเชื่อและอุดมการณ์ส่วนกลาง (Central Leading Group for Propaganda and Ideology) ของพรรคคอมมิวนิสต์ สำนักงานการโฆษณาชวนเชื่อต่างประเทศส่วนกลาง (Central Foreign Propaganda Office) ของรัฐบาลกลาง

และกลุ่มผู้นำน้อยด้านการโฆษณาชวนเชื่อต่างประเทศของกองทัพปลดแอกประชาชน (PLA Small Leading Group for Army-Wide Foreign Propaganda) โดยองค์กรทั้งสามจะมีการประสานงานกันในการจัดทำโฆษณาชวนเชื่อกับต่างประเทศผ่านการทำงานร่วมกันในสำนักข่าวต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น Xinhua, China Daily, People's Daily, CCTV ฯลฯ (Lee, 2014, pp. 215-216)

ถึงแม้ว่าสื่อโฆษณาชวนเชื่อที่เกี่ยวกับนโยบายความริเริ่มของจีนที่ออกมาทั้งหมดจะพยายามสร้างภาพว่าการรณรงค์ดังกล่าวไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทหารแต่อย่างใดแต่การทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรทั้งสามย่อมทำให้สามารถอนุมานได้ว่าการตัดสินใจในการเผยแพร่โฆษณาชวนเชื่อแต่ละชิ้นย่อมต้องได้รับการอนุมัติจากองค์กรทั้งสามก่อน และแน่นอนว่าหลักการสำคัญของการทำงานร่วมกันขององค์กรทั้งสามคือการดำเนินตามยุทธศาสตร์สามสงครามของกองทัพปลดแอกประชาชน (Lee, 2014, pp. 215-216)

ทั้งนี้ นอกจากสามองค์กรหลักที่รับผิดชอบทางด้านการโฆษณาชวนเชื่อต่างประเทศแล้ว หน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นสำนักงานการต่างประเทศส่วนท้องถิ่นรวมไปถึงสถานทูตและสถานกงสุลต่าง ๆ ก็ต้องรับผิดชอบในประเด็นนี้อีกด้วย โดยหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์สามสงครามของหน่วยงานเหล่านี้คือ 1) การจัดงานนิทรรศการและงานสัมมนา รวมไปถึงการควบคุมดูแลการออกข่าวที่เกี่ยวกับผู้นำและนโยบายต่างประเทศของจีน 2) รับรองการประสานงานที่ใกล้ชิดและรักษามิตรภาพกับสำนักพิมพ์ท้องถิ่นและผู้นำทางความคิดเพื่อเผยแพร่ทัศนคติและนโยบายของจีน 3) จัดการการทูตสาธารณะ โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างองค์กรวิจัยและเสนอแนะทางนโยบาย (think tank) สมาคมการค้า วงวิชาการ ผู้นำทางศาสนา และสมาคมชาวจีนต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากการเพิ่มหน้าที่

ในการควบคุมสื่อมวลชน การให้การอนุมัติการเข้ามาทำข่าวของสื่อต่างประเทศ และการควบคุมการสัมภาษณ์ของบุคลากรจีน ของสำนักการต่างประเทศส่วนท้องถิ่นในช่วงระหว่างปี 2015-2017 ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่เป็นไปตามตรรกะของยุทธศาสตร์สามสงคราม (Lee, 2014, p. 214)

เมื่อเป็นเช่นนั้น หน่วยงานเหล่านี้จึงมีความพยายามเป็นอย่างมากในการควบคุมการใช้คำพูดและเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการรณรงค์ส่งเสริมนโยบายความริเริ่มแถบ-ทางของจีนไม่ว่าจะทั้งในและต่างประเทศ จนมันจะทำให้เกิดข้อครหาที่ว่า รัฐบาลจีนพยายามแทรกแซงและระงับความเห็นของชาวต่างประเทศที่มีต่อนโยบายความริเริ่มแถบ-ทาง (Andrew Greene, 2017) ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลกลางเองก็พยายามนำเสนอว่า นโยบายดังกล่าวมีพื้นฐานที่เปิดกว้าง ประเด็นนี้นับได้ว่าป็นทั้งประโยชน์ในแง่ของการสร้างมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนโยบายต่างประเทศ แต่ก็ป็นข้อเสียในแง่ที่ว่า ประเทศจีนไม่ได้แสดงให้เห็นถึงความจริงใจในความร่วมมือ

ประการที่สอง ในระหว่างที่คณะอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศทำการวินิจฉัยว่าการอ้างสิทธิ์ทางประวัติศาสตร์ของจีนเหนือพื้นที่ในทะเลจีนใต้ไม่มีข้อกฎหมายใดสามารถรับรองได้ในวันที่ 12 กรกฎาคม 2016 นั้น การตอบโต้ของรัฐบาลจีนต่อต่างประเทศก็แสดงให้เห็นถึงการใช้อยุทธศาสตร์สามสงครามมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการรณรงค์เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐบาลฝ่ายพลเรือนของจีนได้มีการใช้อยุทธศาสตร์สงครามกฎหมายมากขึ้น ดังจะไล่เรียงให้พิจารณาดังต่อไปนี้

ในช่วงก่อนที่คณะอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศจะมีการประกาศคำวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีทะเลจีนใต้ มีกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรืออินโดนีเซียจับเรือประมงของจีนใน

บริเวณทะเลจีนใต้ โดยฮัวชุนอิง (Hua Chunying) โฆษกประจำกระทรวงการต่างประเทศของจีนมีการกล่าวว่า

เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในน่านน้ำที่เป็นพื้นที่ประมงของชาวจีนดั้งเดิม และเป็นพื้นที่ที่อินโดนีเซียและจีนต่างอ้างกรรมสิทธิ์และผลประโยชน์ทับซ้อนกัน เรือของอินโดนีเซียที่เหยียดหยามและยิงปืนมาที่เรือประมงของจีนด้วยเจตจำนงที่จะทำให้ชีวิตและทรัพย์สินของชาวประมงจีนบนเรือตกอยู่ในอันตราย นับได้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็น UNCLLOS, Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea ประเทศจีนขอประท้วงและประณามการใช้กำลังในทางมิชอบดังกล่าว และขอให้อินโดนีเซียหยุดการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นการทำให้สถานการณ์มีความซับซ้อนมากขึ้น หรือขยายผลออกไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรง อันจะเป็นอุปสรรคต่อสันติภาพและเสถียรภาพในพื้นที่ดังกล่าว และขอให้แก้ไขปัญหาการประมงนี้ด้วยวิธีการที่สุภาพ (Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying's Remarks on Indonesian Navy Vessels Harassing and Shooting Chinese Fishing Boats and Fisherman, 2016)

กรณีนี้จะเห็นได้ว่า การตอบโต้ของกระทรวงการต่างประเทศนั้นมีการอ้างถึงข้อกฎหมายระหว่างประเทศในกติกาด้านการกระทำของอินโดนีเซีย มากไปกว่านั้น จากข้อความดังกล่าวจะเห็นได้ว่าข้อกฎหมายที่ทางฝ่ายจีนอ้างมานั้น สามารถใช้กำลังตอบ

ได้ได้อย่างชอบธรรม และแน่นอนว่ายังมีส่วนที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อมของกองทัพปลดแอกประชาชนในกรณีที่ดินโดนีเซียไม่ยอมหยุดการกระทำดังกล่าว เมื่อเป็นเช่นนั้นการมีแถลงการตอบโต้จึงเป็นการนำเอาตรรกะของยุทธศาสตร์สงครามกฎหมายมาใช้ต่อสถานการณ์จริงระหว่างประเทศ อันเป็นผลมาจากการประสานงาน (หรืออย่างน้อยก็เป็นการแสดงให้เห็นถึงการประสานงาน) ร่วมกันระหว่างกระทรวงการต่างประเทศกับกองทัพ

อีกกิจกรรมระหว่างประเทศที่มีความสำคัญและมีความเกี่ยวข้องเป็นอย่างยิ่งกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนได้เริ่มความริเริ่มแถบ-ทาง คือ ในวันที่ 25 มิถุนายน 2016 รัฐบาลจีนได้ร่วมทำข้อปฏิญญาร่วมกับรัสเซียในประเด็นด้านกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีเนื้อหาส่วนหนึ่งว่า

สหพันธรัฐรัสเซียและสาธารณรัฐประชาชนจีนเห็นพ้อง
ต้องกันว่าหลักความเท่าเทียมกันของรัฐอธิปไตยมีความสำคัญ
อย่างยิ่งยวดต่อเสถียรภาพของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
รัฐต่าง ๆ มีสิทธิอันเป็นพื้นฐานของความเป็นอิสระและความเท่า
เทียมกัน และมีพันธะและความรับผิดชอบบนพื้นฐานของการ
เคารพซึ่งกันและกัน กล่าวคือ รัฐมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการ
สร้าง การตีความ และการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ
บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน และมีการบังคับใช้กฎหมาย
ระหว่างประเทศด้วยเจตนาที่ดี มีความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์
และมีความต่อเนื่อง (Declaration of the Russian
Federation and the People's Republic of China on
the Promotion of International Law, 2016)

และอีกข้อหนึ่งที่ว่า

สหพันธรัฐรัสเซียและสาธารณรัฐประชาชนจีนให้ความสำคัญกับกฎหมายทะเลของสหประชาชาติปี 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ในการรักษาลักษณะของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในทะเล โดยประเด็นสำคัญที่สุดคือการดำเนินการใด ๆ ภายใต้ข้อกฎหมายทะเลนี้คือการรับรองว่ากฎหมายฉบับนี้มีความเป็นสากลและมีการนำมาบังคับใช้อย่างสม่ำเสมอและเท่าเทียมกัน ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้จะไม่ทำให้กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศใด ๆ และจะไม่ทำให้ระบอบที่เกิดขึ้นจากข้อกฎหมายนี้ถูกบั่นทอน (Declaration of the Russian Federation and the People's Republic of China on the Promotion of International Law, 2016)

จะเห็นได้ว่าประเด็นนี้เป็นส่วนหนึ่งของการกระชับความร่วมมือระหว่างจีนกับรัสเซียภายใต้แนวทางของนโยบายความริเริ่มแถบ-ทางของรัฐบาลกลาง โดยที่นัยยะของสงครามข้อกฎหมายที่ถูกนำมาใช้ในกรณีนี้คือ ในส่วนข้อความที่ว่า “รัฐมีสิทธิ์ที่จะมีส่วนร่วมในการสร้าง การตีความ และการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน” เนื่องจากในทางประวัติศาสตร์แล้ว หน้าที่เหล่านี้จะขึ้นอยู่กับสถาบันและองค์การระหว่างประเทศที่ถูกสร้างขึ้นมาโดยชาติตะวันตก นับตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ซึ่งการระบุในปฏิญญาร่วมเช่นนี้ เท่ากับการแสดงเจตจำนงให้เห็นว่า ปฏิญญาร่วมระหว่างจีนกับรัสเซียดังกล่าวมุ่งเป้าหมายไปที่สถาบันที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายระหว่างประเทศเหล่านั้น และยังได้มี

ย៉ាถึงประเด็นเรื่องการทำงานที่มีความต่อเนื่องและเท่าเทียมกันซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของสถาบันระหว่างประเทศด้านกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย

เมื่อเป็นเช่นนั้น การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับรัสเซียผ่านการออกปฏิญญาที่เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศนี้ นอกจากจะทำให้ความร่วมมือระหว่างสองประเทศเพิ่มมากขึ้นทั้งในแง่การลงทุน การแลกเปลี่ยนบุคลากร และการเชื่อมโยงระหว่างประชาชนแล้ว ยังถือได้ว่าเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่ประเทศจีนในการทำสงครามข้อกฎหมายและสงครามจิตวิทยาเพื่อสนับสนุนในเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศและการปฏิบัติการทางทหารในยามจำเป็นอีกด้วย

และในที่สุด การมุ่งเป้าหมายไปที่สถาบันระหว่างประเทศที่ทำหน้าด้านกฎหมายระหว่างประเทศก็ได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจน โดยในวันที่ 12 กรกฎาคม 2016 ศาลอนุญาโตตุลาการถาวรระหว่างประเทศ (Permanent Court of Arbitration) ได้มีการประกาศคำวินิจฉัยในกรณีฟิลิปปินส์ยื่นฟ้องการอ้างสิทธิ์เชิงประวัติศาสตร์เหนือบริเวณทะเลจีนใต้ ว่า การอ้างสิทธิ์ดังกล่าวของจีนไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศใดสามารถรองรับได้ ซึ่งภายหลังจากนั้น กระทรวงการต่างประเทศของจีนได้มีการออกแถลงการณ์ตอบโต้ต่อคำวินิจฉัยดังกล่าวโดยมีใจความสำคัญส่วนหนึ่งว่า

การยื่นเรื่องต่อคณะอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศของฟิลิปปินส์แต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น...ละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศในแง่ที่ว่า ประการแรก ประเด็นของข้อพิพาทนั้นเกี่ยวข้องกับเขตอำนาจอธิปไตยเหนือเกาะและแก่งในบริเวณหมู่เกาะน่านชา จึงแน่นอนว่าเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทะเลอาณาเขต ซึ่งประเด็นด้านเขตแดนไม่ได้อยู่ในขอบเขตของ UNCLOS และประเทศจีนก็ได้มีปฏิญญาใน

ปี 2006 ไปแล้วว่าจะไม่ใช้กลไกของ UNCLOS ในการแก้ไขข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับทะเลอาณาเขต...ประการที่สอง การฟ้องร้องของฟิลิปปินส์ในกรณีนี้ถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิของประเทศจีนที่ได้มีการประกาศปฏิญญาตามมาตรา 298 ของ UNCLOS ที่ส่งผลให้จีนได้รับการยกเว้นจากการเข้าไปอยู่ในกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทเกี่ยวกับทะเลอาณาเขต เส้นแบ่งเขตแดนในทะเล (historic bays) รวมไปถึงการใช้กำลังและการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย ประการที่สาม การฟ้องร้องของฟิลิปปินส์ขัดต่อสนธิสัญญาและข้อตกลงทวิภาคีระหว่างจีนกับฟิลิปปินส์ที่เคยทำมาก่อนหน้านี้ ประการที่สี่ การยื่นฟ้องของฟิลิปปินส์เป็นการละเมิดต่อข้อตกลงที่จีนได้ทำไว้กับประเทศสมาชิกอาเซียน...คือ Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea ปี 2002 ที่ว่าจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเจรจาระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ เมื่อเป็นเช่นนั้น ฟิลิปปินส์จึงละเมิดต่อ UNCLOS หลักการ “pacta sunt servanda” และกฎและหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ (Statement of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China on the Award of 12 July 2016 of the Arbitral Tribunal in the South China Sea Arbitration Established at the Request of the Republic of the Philippines, 2016)

นอกจากนั้น ในคำแถลงการณ์ดังกล่าวยังได้มีการกล่าวถึงบทบาทของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรระหว่างประเทศอีกด้วยว่า

การตัดสินของอนุญาโตตุลาการละเอียดต่อข้อเท็จจริงที่ว่า ประเด็นที่ฟิลิปปินส์ยื่นฟ้องนั้น มีความเกี่ยวข้องกับบูรณภาพเหนือดินแดนและทะเลอาณาเขต ดีความผิดพลาดว่าเป็นวิธีการทั่วไปที่ใช้สำหรับการแก้ไขข้อพิพาทในกรณีระหว่างจีนกับฟิลิปปินส์ ดีความผิดพลาดว่าเป็นผลจากการผูกมัดตาม DOC จงใจใช้อุบายช่องว่างของกฎหมาย UNCLOS มาตรา 298 จงใจหยิบยกหมู่เกาะบางส่วนโดยไม่สนใจภาพใหญ่ของหมู่เกาะหนานไห่ ดีความแบบอัตวิสัย คาดเดาเอาเอง และนำ UNCLOS มาใช้โดยไม่สนใจข้อเท็จจริง พฤติกรรมของอนุญาโตตุลาการและการวินิจฉัยของเข่าฝ่าฝืนวิถีปฏิบัติทั่วไปของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ UNCLOS และหลักการแก้ไขปัญหาด่วนสันติวิธีอย่างสิ้นเชิง รวมทั้งยังเป็นการละเมิดสิทธิ์ของจีนในฐานะที่เป็นรัฐอธิปไตยและเป็นภาคีใน UNCLOS อย่างร้ายแรง ซึ่งไม่ยุติธรรมและไม่เป็นไปตามกฎหมาย (Statement of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China on the Award of 12 July 2016 of the Arbitral Tribunal in the South China Sea Arbitration Established at the Request of the Republic of the Philippines, 2016)

การตอบโต้ของกระทรวงการต่างประเทศจีนเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงตรรกะของสงครามข้อกฎหมายทั้งในส่วนที่โจมตีฟิลิปปินส์และที่โจมตีการทำงานของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรระหว่างประเทศ โดยใจความหลักสำคัญคือการที่จีนได้มีการประกาศตาม UNCLOS มาตรา 298 ย่อหน้า 1 (a) (b) และ (c) ซึ่งจะทำให้จีนได้รับการยกเว้นจากการเข้าสู่กระบวนการของ UNCLOS ในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องที่สองของส่วนที่ 15 ของ UNCLOS (Declarations and statements, 2013) นอกจากนั้น ในส่วนของการทำลายความชอบธรรมของฟิลิปปินส์นั้น กระทรวงการต่างประเทศจีนยังได้มีการอ้างถึงการทำข้อตกลงระหว่างจีนกับอาเซียนว่าฟิลิปปินส์ทำผิดต่อข้อตกลงดังกล่าวอีกด้วย ทั้ง ๆ ที่ข้อตกลงดังกล่าวมีเจตนาเริ่มแรกเพื่อควบคุมพฤติกรรมของจีนในทะเลจีนใต้ นับได้ว่ากระทรวงการต่างประเทศของจีนได้ใช้ประโยชน์จากข้อกฎหมายในทุกแง่มุมอย่างรอบด้านในการทำสงครามข้อกฎหมายเพื่อบั่นทอนความชอบธรรมของฟิลิปปินส์

มากไปกว่านั้น ในส่วนของการโจมตีความชอบธรรมของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรระหว่างประเทศ ซึ่งถือได้ว่าเป็นสถาบันทำหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายระหว่างประเทศนั้น กระทรวงการต่างประเทศจีนมีการอ้างถึงการตีความและคาดเดาตามอัตวิสัยและไม่สนใจต่อข้อเท็จจริง โดยจีนจะไม่ยอมรับและไม่ปฏิบัติตามการวินิจฉัยดังกล่าว (Statement of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China on the Award of 12 July 2016 of the Arbitral Tribunal in the South China Sea Arbitration Established at the Request of the Republic of the Philippines, 2016) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการโจมตีและท้าทายการทำงานของสถาบันระหว่างประเทศที่รุนแรง นอกจากนั้น ประเทศจีนยังได้ใช้มาตรการทางการทูตและเศรษฐกิจประสานกันในการทำให้ประธานาธิบดีดูเตอร์เต (Rodrigo Duterte) ของฟิลิปปินส์เพิ่มความร่วมมือกับฟิลิปปินส์โดยไม่ให้ความสำคัญต่อการ

วินิจฉัยของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรระหว่างประเทศอีกต่อไป ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้คำวินิจฉัยในทางกฎหมายระหว่างประเทศของสถาบันระหว่างประเทศโดยสิ้นเชิง (Richard Javad Heydarian, 2017) เมื่อเป็นเช่นนั้น จากตัวอย่างนี้จะเห็นได้ว่า การทำงานร่วมกันระหว่างกองทัพปลดแอกประชาชนและรัฐบาลพลเรือนของจีนในกรณีนี้ ทำให้จีนสามารถสร้างเครื่องมือการต่างประเทศ สงครามจิตวิทยา สงครามความเห็นมหาชน และสงครามข้อกฎหมายได้อย่างรอบด้าน

สรุป

กล่าวโดยสรุป การปฏิบัติการทางการเมืองของกองทัพปลดแอกประชาชนภายใต้การนำของผู้นำพรรครุ่นที่ 5 มีการบูรณาการเข้ากับฝ่ายพลเรือนมากขึ้นเพื่อสร้างขีดความสามารถสูงสุดในการทำสงครามจิตวิทยา สงครามความเห็นสาธารณะ และสงครามข้อกฎหมาย ซึ่งมีการแสดงออกมาให้เห็นในการทำโฆษณาชวนเชื่อกับต่างประเทศและการตอบโต้ต่อสถานการณ์ระหว่างประเทศ โดยกรอบความริเริ่มแถบ-ทางที่ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงประกาศมาตั้งแต่ปี 2013 ที่เน้นไปที่ความร่วมมือในการประสานงานเชิงนโยบาย การร่วมพัฒนาโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การค้าอย่างต่อเนื่อง การบูรณาการทางการเงิน และความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน (National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China²⁰¹⁵) ก็มักจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานร่วมกันของกองทัพและพลเรือนดังกล่าวด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือ

Li, Mingjiang. 2011. *Soft Power: China's Emerging Strategy in International Politics*. Lanham: Lexington Books.

Nye, Joseph S. 2005. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.

Qiao Liang, and Wang Xiangsui. 2015. *Unrestricted Warfare*. USA: Echo Point Books & Media.

Ramo, Joshua Cooper. 2004. *Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Centre.

Wang Xingsheng. 2011. *The Science of Military Political Work*. Beijing: Junshi Kexue.

วรรณไว พัดโนทัย. 2554. *โจวเอนไทล: ผู้ปลูกไมตรีไทย-จีน*. กรุงเทพฯ: ประโคนชัย.

สิรินทร์ พัดโนทัย. 2553. *มุกมั่งกร*, นุชนาฏ เนตรประเสริฐศรี แปล. กรุงเทพฯ: นานามีบุ๊คส์พับลิเคชั่น.

寿晓松. 2013. *战略学*. 北京: 军事科学出版社.

บทความวิชาการ

Baocheng, Niu. 2000. “Three Colors of Propaganda: The Secret of the West’s Psychological

Warfare”, *China National Defense News*, 28 June 2000.

Kania, Elsa. 2016. ‘The PLA’s Latest Strategic Thinking on the Three Warfares’. *China Brief*.

Volume XVI, Issue 13, (August).

Glaser, Bonue S., and Dooley, Benjamin. 2009. ‘China’s 11th Ambassadorial Conference

Signals Continuity and Change in Foreign Policy’, *China Brief*. Vol. 9, Issue 22

(November).

Lee, Sangkuk. 2014. ‘China’s ‘Three Warfares’: Origins, Applications, and Organizations’, *The*

Journal of Strategic Studies. Vol. 37, No. 2.

อินเทอร์เน็ต

2010. *PLA Implements New Political Work Regulation*.

retrieved from http://www.gov.cn/english/2010-09/13/content_1701793.htm.

2013. *Declarations and statements*. retrieved from

www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.
htm#China%20after%20ratification.

2016. *Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying's Remarks on Indonesian Navy Vessels Harassing and Shooting Chinese Fishing Boats and Fisherman*. retrieved from
www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2535_665405/t
1373402.shtml.

2016. *Declaration of the Russian Federation and the People's Republic of China on the Promotion of International Law*.
retrieved from [http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/asset_
publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2331698](http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2331698).

2016. *Statement of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China on the Award of 12 July 2016 of the Arbitral Tribunal in the South China Sea Arbitration Established at the Request of the Republic of the Philippines*. retrieved from
https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1379492.shtml.

2019. *Foreign Ministry Spokesperson Geng Shuang's Regular Press Conference*. retrieved from [https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/
xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t1648178.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t1648178.shtml). Greene,

Andrew. 2017. Chinese Government intrusion into Western universities sparks push for collective action. *ABC News*. retrieved from

<https://www.abc.net.au/news/2017-10-15/chinese-intrusion-on-western-universities-sparks-action/9048456>.

Hu Jintao. 2007. 'Hold High the Great Banner of Socialism with Chinese Characteristics and Strive for New Victories in Building a Moderately Prosperous Society on All Respects (Report to the 17th National Congress of the Communist Party of China on October 25th, 2007). *Renminribao*. retrieved from http://www.bjreview.com.cn/document/txt/200711/20/content_86325.htm

Nye, Joseph S. 2005. The Rise of China's Soft Power, in *Wall Street Journal Asia*. Retrieved from http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/1499/rise_of_chinas_soft_power.html.

Richard Javad Heydarian. 2017. 'Has Duterte's China Engagement Backfired?'. *Asia Times*. Retrieved from www.atime.com/article/dutertes-china-engagement-backfired/.

อัครเดช ญาณเตโซ, พระ. *ขุนว พราชม์แห่งพิชัยยุทธ*. มาจาก [https://www.stou.ac.th/study/sumrit/2-58\(500\)/page4-2-58\(500\).html](https://www.stou.ac.th/study/sumrit/2-58(500)/page4-2-58(500).html).

2003. *中共中央关于颁布《中国人民解放军政治工作条例》的通知*. retrieved from <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/71380/102565/182142/10993467.html>.

วิทัศน์

China Daily. 2017. *What's the Belt and Road Initiative? - "Belt and Road Bedtime Stories" series episode 1*. retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=uKhYFFLBaeQ>.

New China TV. 2017. *Music Video: The Belt and Road is How*. retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=M0Uc3PMNlg>.

What's on Weibo. 2017. *"WE Make It Happen" - One Belt, One Road Promo Video*, <https://www.dailymotion.com/video/x5lxtix>.

Modern Russian-Chinese Strategic Cooperation

Wongtawan Nakchote *

Abstract

Russia and China have been actively involved in the process of establishing a new world order which can be characterized as multipolarity. Herewith both countries jointly come out for more comprehensive and fair account of their national interests. Multidimensional collaboration of the Russian Federation and the People's Republic of China facilitates the solution of the most actual problem of both countries position strengthening as leading independent centers on the world arena. In turn that is the essential condition of global security in the face of the joint West threads. Constructing bilateral relations on the basis of mutual trust and equality Russia and China demonstrate brand new type of partnership patterned after their own experience which should contribute to building a stable, harmonious and fair world.

* PhD. Candidate School of International Relations Saint-Petersburg State University

Keywords: Sino-Russia relations, Triangular relations, Russia-US-China, Turn to the East, One Belt One Road, Silk Road Economic Belt

Introduction

The rapid changes in the world that occurred in the late 20th and early 21st centuries had a significant impact on the entire system of international relations, which began to gradually evolve towards multipolarity, reflecting the civilizational and cultural diversity of the world. In the forefront of this movement, Russia and China jointly advocate a more complete and fair consideration of both their national interests and the interests of other countries, successfully counteracting geopolitical hegemony and domination in any of their manifestations. Over the past quarter-century a strong treaty and legal basis of bilateral cooperation has been created within the framework of Russian-Chinese relations, which includes, above all, the Treaty of Friendship, Good-Neighbourliness and Cooperation, and which established “equal trusting partnership and strategic cooperation” between the two states. The current practice of world politics demonstrates to the whole world that the Russian Federation and the People's Republic of China have coinciding or close positions on almost all acute issues of the international situation. Today, both states are striving to create such a

model of interstate cooperation, the fundamental characteristics of which would be trust and equal relations.

Intensification of contacts with China contributes to the implementation of a long-term development strategy and the solution of the most urgent task of strengthening Russia's position as a leading independent center for international politics. In this regard, it is important to study the mechanisms of consolidation and strengthening of multi-faceted cooperation of the Russian Federation with the PRC, since, as it is derived from this work, the Chinese foreign policy vector is an advantageous alternative for Russia that allows it to mitigate the impact of the EU and the USA alienation. At the same time, relations of strategic partnership with the Russian Federation for China are of paramount importance from the standpoint of ensuring stability within the country and more independent behavior in the international arena.

For an in-depth study of Russian-Chinese relations, we have examined various aspects of the international activities of the two powers in the light of both bilateral cooperation and within the framework of regional and interregional organizations, such as ASEAN, ASEM and the SCO. The cooperation of the two powers in the promising energy sphere, as well as within the created regional security structure, seems relevant. It was important for us to trace the evolution of interstate relations in a historical context, and also to indicate the

mechanisms for resolving the issue of disputed territories. Another important task was to describe the difficult triangular relations of Russia, China and the USA, and also to indicate the mechanisms of deterrence and to identify the threats emanating from the United States towards Russia and China.

1. Strategic Partnership between Russia and China: Evolution and Prospects

The Russian-Chinese strategic partnership is a powerful resource that can both ensure the political, social and economic security of both countries and transform the entire system of international relations, so it could meet the interests of the mankind. Over the past quarter century, Russian-Chinese cooperation has been developing consistently and steadily. In many ways, it is based on pragmatism and the acceptance of the fact that each of the parties has its own national interests and priorities that must be considered. The relations of modern Russia with China were initially built based on similarity of positions on a number of political issues, but as bilateral contacts deepened, large-scale tasks of accelerated economic cooperation, clothed in a strategy of mutually beneficial joint development, came to the fore. At present, it can be stated that Russia and China have managed to achieve a qualitatively

new level of partnership due to the formed “strategic stability” of relations between the two countries.

The collapse of the USSR and the subsequent formation of the Russian Federation as an independent state became the starting point in the formation of modern Russian-Chinese relations. Already in 1992, the first president of Russia, B.N. Yeltsin, paid an official visit to China. A joint declaration on the basis of relations between the Russian Federation and the People’s Republic of China, signed at the meeting of the heads of state, stated that the two countries “view each other as friendly states” and announced the promising task of bringing bilateral cooperation “to a new level.”¹

Two years later, in the next Russian-Chinese declaration, the interstate relations of the Russian Federation and the People's Republic of China were designated as “truly equal relations of good-neighborliness, friendship and mutually beneficial cooperation”, which “do not bear an ally character and are not directed against third countries”²; the document also noted the desire of the parties to bring interstate cooperation to the level of strategic partnership.

¹ Karasin G.B. *Sbornik rossiysko-kitayskih dogovorov* [Collection of Russian-Chinese Treaties]. 1949-1999. M.: Terra-Sport Publ., 1999. pp. 150-152.

² Ibid. Pp. 271-273.

A further elaboration of the development of bilateral relations in the 1990s – early 2000s was The Treaty on Good Neighborhood, Friendship and Cooperation between the Russian Federation and China, signed by V.V. Putin and Jiang Zemin in Moscow on July 16, 2001. It is noteworthy that the status of relations between the two states has already been unequivocally described as “equal trust partnership and strategic interaction.”³

Without a doubt, achieving such close Contacts with China has become one of the major foreign policy achievements of the Russian leadership, since in order to implement the country's long-term development strategy and the task of strengthening the state's position as one of the leading independent centers of international politics, it is necessary to consolidate and strengthen multi-faceted cooperation with China, which plays an ever-increasing role in world politics and economics. It is also obvious that the Chinese foreign policy vector is to some extent a very advantageous alternative for Russia, which makes it easier for it to survive the periodic deterioration of relations with its

³ Treaty of Good Neighborhood, Friendship and Cooperation between the Russian Federation and the People's Republic of China [Electronic Document] // Rossiyskaya gazeta, 17.07.2001. – URL: <http://www.rg.ru/2009/03/20/russia-kitai-dok.html>

partners in the Euro-Atlantic dimension, primarily with the EU and the USA.

The multi-level mechanism of bilateral Russian-Chinese cooperation is constantly being improved, as exemplified by the numerous annual meetings of top authorities among themselves, organized in ever more diverse formats.

At present, the contribution of Russian-Chinese relations to the system of global political and economic ties is becoming more significant thanks to the participation of both states in such important international dialogue mechanisms as the SCO, BRICS, the East Asian Summit (EAC), the ASEAN Regional Forum on Security, and the Six-Party Talks on the DPRK and Iran's nuclear program.

In general, relations between Russia and the PRC have repeatedly been recognized by the leading representatives of the political power of both countries as "the best in history."⁴

Despite the fact that in the Russian-Chinese relations of the end of the XX - the beginning of the XXI centuries, the lofty tendency remains, the format of interstate cooperation is somewhat modified

⁴ See Volkov K. Chinese Foreign Minister described Russia's relations with China as the best in history [Electronic resource] // 08.03.2017. – URL: <https://rg.ru/2017/03/08/glava-mid-kitaia-nazval-otnosheniia-rossii-i-kr-luchshimi-v-istorii.html>

when the third powerful player – the United States – is integrated into the relations of the two countries.

“In the relations between Russia and the United States, the spirit of cooperation will be maintained in the presence of certain tensions.”⁵ This is not the only, but a very vivid example of interaction between the Russian Federation and the People's Republic of China in a “trilateral” format. Apparently, stable and non-confrontational relations with the United States now have enormous significance for China, and possibly even more significance than the “strategic partnership” with Russia.

One vivid example illustrating this thesis dates back to March 2014, when official Beijing abstained from voting on resolutions of the Security Council and the UN General Assembly condemning the annexation of Crimea to the Russian Federation, not standing openly on the side of Moscow.

Thus, in a relatively short period of two and a half decades, Russian-Chinese relations have gone from “friendly” to “trustful partnership and strategic interaction,” which indicates a good positive dynamic in the development of bilateral contacts.

2. Interaction between Russia and China

⁵ In what direction are Russian-American relations evolving? [Electronic resource] // IA Sinhua, 24.04.2007. – URL: http://russian.xinhuanet.com/russian/2007-04/24/content_420126.htm

Recently, the efforts of Russian President V. Putin and Chinese President Xi Jinping have brought a mutually beneficial cooperation between Russia and China to a new level – from acting on parallel courses to large joint projects both in developing each other’s economies and in streamlining global and regional structures. Coordination of national development and security strategies takes place across the widest range of joint activities and is based on the steadily developing mechanism of complementarity of the potentials of both powers. The trade and economic rapprochement between Russia and China sets favorable conditions for infrastructure construction and investment, which in the future will be the key to success in harmonizing various integration projects and can give a powerful impetus to the development of economies of a number of countries, and ultimately create new sources of growth in the global economy. At the same time, both sides express their intention to adhere to the development of a comprehensive partnership and economic cooperation within the framework of the conjunction of the “Great Eurasia” concept proposed by Putin and the Silk Road Economic Belt initiative launched by Xi Jinping, which, as confirmed at the official bilateral meeting in 2017, should be the creation of the Eurasian Economic Partnership.

2.1 V. Putin's Foreign Policy Toward China

V. Putin as the Russian leader made a significant contribution to the strengthening of relations between Russia and China and in bringing the bilateral strategic partnership to a new level. Over the three full presidential terms of V. Putin, there is a clear tendency towards the convergence of two powerful neighbors and the onset of the period of “the best bilateral relations in history”, in which the great personal merit belongs to the head of the Russian state. In general, V. Putin's policy towards China can be objectively divided into two time periods: the first and second term (2000–2008), during which the foundations of Russian-Chinese relations were laid at the present stage, and the third and fourth term (from 2012 to the present), characterized by the deepening and diversification of bilateral cooperation. Today, the “Turn to the East” doctrine put forward by V. Putin and the concept of “Big Eurasia,” which are based on a solid foundation of well-functioning cooperation between Russia and China, largely determine Russia's foreign policy in the international arena, aimed at creating a multipolar world and taking concrete steps towards withdrawal from the world order with a single “center of power.”

Already a year and a half after V. Putin came to power, an agreement was signed between Russia and China, which defined the new format of relations between the two countries. From that time, the

interaction between the Russian Federation and the People's Republic of China was characterized as a “relationship of equal trust partnership and strategic interaction” on a long-term basis,⁶ and the treaty itself laid solid foundations for the development of Russian-Chinese relations in all areas. So, in the same year, with the direct participation of V. Putin and the Chairman of the CPC, Jiang Zemin, in Shanghai, the creation of the SCO was announced, the purpose of which was to create a secure regional space in the expanses of Central Asia. A few years later on the initiative of the Russian president⁷ the first ministerial meeting in the BRICS format was held. As in the SCO, the most prominent role was played here by Russia and China. The most important event that had a positive impact on the development of bilateral cooperation occurred in 2004, when, during Putin’s visit to China, an additional agreement was signed on the Russian-Chinese border, marking the final settlement of the “territorial issue” inherited by two countries from the past. The conflict-free resolution of the fifty-year dispute contributed to greater political trust between the leaders of the two countries.

⁶ Treaty of Good Neighborhood, Friendship and Cooperation between the Russian Federation and the People’s Republic of China [Electronic Document] // Rossiyskaya Gazeta, 17.06.2001. – URL: <https://rg.ru/2009/03/20/russia-kitai-dok.html>

⁷ What is BRICS? [Electronic resource] // Official site of the chairmanship of the Russian Federation in BRICS. – URL: <http://brics2015.ru/docs/index/faq.html>

Most authors agree that the idea of bringing Russia and China closer at the present stage is a progressive concept of multipolarity, the “new world order”.

Turn to the East: theory and practice. The idea of the “Turn to the East” (that is, more active interaction with Asian countries, in particular, the states of East and South Asia) appeared in Russia back in the 1990s. Already in the first foreign policy concept of the Russian Federation of 2000 approved by V. Putin, it was stated that in the system of Russian foreign policy priorities, Asia has “an important and growing importance, due to Russia's direct accession to this dynamically developing region, the need for an economic upswing in Siberia and Far East. It was noted that “one of the most important areas of Russian foreign policy in Asia is the development of friendly relations with leading Asian states, primarily with China and India.”⁸ It is important to note that the turn actually started a few years before the serious complication of Russia's relations with the United States and Europe due to the Ukrainian crisis.

The key role in the reorientation of foreign policy and foreign economic relations belongs to the regions of Siberia and the Far East,

⁸ The concept of the foreign policy of the Russian Federation of June 28, 2000 [Electronic document] // Electronic fund of legal, regulatory and technical documentation. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901764263>

which are seen as a “window to Asia”. One of the main mechanisms of economic modernization was chosen recently; in mid-2015, it was decided to establish advanced development territories (TORs) in the Far East and Siberia and to support priority investment projects focused on export to the APR.

Sinocentrism in turning to the East. The Turn to the East is often viewed by researchers mostly as an impetus for interaction with the PRC, but the Russian Foreign Ministry seeks to establish strong friendships with other Asian states, including India, a key importer of Russian weapons, and Vietnam, with which a free trade zone was established in the autumn of 2016.

The most important issue is the future of Eurasian economic integration. For Russia, it represents one of the main institutional components of the turn to the East. The conjugation of the Eurasian Economic Union and the Chinese initiative of the Silk Road Economic Belt in this sense can be one of the key stages in the construction of a future Eurasian partnership. It is possible that the ambitious Chinese project will breathe new life into the increase in the volume of trade between the EAEU member countries and will promote further, deeper and wider integration in the spaces of Asia. In this sense, Russia has a unique chance to use the power of its neighbor to accelerate its advance

to the East – a process that is becoming more and more obvious since the beginning of the 21st century.

It can be noted that the “Turn to the East” concept is essentially a reflection of those trends and tendencies in Russian foreign policy, which have steadily gained momentum throughout the three terms of V. Putin’s presidency. For all its multidimensionality, the main focus is to establish and strengthen comprehensive ties with China as the most reliable and influential partner in Asia. The Russian leader has done a lot to lay a solid foundation and deepen bilateral contacts between the Russian Federation and the PRC, and V. Putin’s personal good relations with the current chairman of the CPC Central Committee, Xi Jinping, may well be extrapolated to interstate relations. It seems that the “Eastern vector” in the near future should play a key role in Russian foreign policy and foreign economic activity, but to achieve success in Asia, Russia still needs to do a considerable amount of work, both at the intergovernmental level and at the interregional level.

2.2 The Political Course of Xi Jinping

The political orientation of the Chinese Dream. Even before his official appointment to the presidency of the PRC at the end of 2012, Xi Jinping said that the most important task of China for several decades

ahead would be “the revival of the great Chinese nation”⁹ (later after taking the office as the head of state, this slogan was transformed into the “Chinese dream.”)

What are the main components of the Chinese Dream? In essence, if the goal of the first stage is focused mainly on the internal development of Chinese society (by the centenary of the founding of the CCP, providing every family with average income, putting an end to poverty and hunger and gradually increasing the incomes of the population), the result of the second stage should already be China’s promotion to Great Powers. The very concept of the Chinese Dream clearly traces a smooth transition from internal (solving social problems in Chinese society) to external (becoming China as one of the world leaders), which implies systematic and painstaking, but very promising work on building up international authority and influence of Beijing around the world. In general, the goal of the first Chinese Dream project is to build socialism with Chinese characteristics.

The Belt and Road Initiative. The second no less ambitious civilization project, voiced by Xi Jinping shortly after he came to power, was the idea of creating the Silk Road Economic Belt. the idea of a sea’s

⁹ Vladimirov V. Xi Jinping: biography of the Chinese leader [Electronic resource] // Yuzhnyi Kitay. Osobyiy vzglyad, 14.05.2015. – URL: <http://www.south-insight.com/xijinping>

analogue was added to the land route of the Silk Road, and the project was named One Belt One Road (OBOR), alternatively The Belt and Road Initiative (BRI). According to official data of the Chinese authorities, the territory of the Silk Road runs through 65 states of Eurasia, where rich reserves of resources are concentrated, 70% of the world's population lives and 40% of world GDP is produced.

Xi Jinping's policy towards Russia. Xi Jinping has repeatedly mentioned the need to avoid military blocs (in other words, to pursue a course of non-alignment) and the importance of strengthening Chinese influence in the world exclusively through “soft power” — culture, economics, language, as well as a policy of peace and stability, establishing friendly relations with various countries of the world. In this sense, multilateralism is one of the main trends in the foreign policy of the current chairman of the PRC.¹⁰ In addition, the Chinese leader has

¹⁰ The Chinese leader himself repeatedly said this in his interviews (“multilateralism is an effective way to maintain peace and promote development”: see P. Likhomanov, Xi Jinping talked about China’s policy towards Russia and the US [Electronic resource] // Rossiyskaya Gazeta, 18.01.2017. – URL: <https://rg.ru/2017/01/18/si-czinpın-rasskazal-o-politike-kitaia-v-otnoshenii-rossii-i-ssha.html>

repeatedly called V. Putin his personal friend.¹¹ Second, in addition to traditional political cooperation during the presidency of Xi Jinping, bilateral economic relations were significantly expanded and diversified, which made it possible to dilute the Russian-Chinese political dialogue with an extensive economic agenda. Third, on the whole, there is a great similarity in the foreign policy doctrines of V. Putin's "Greater Eurasia" and "Turn to the East" and Xi Jinping's "One Belt One Road."

3. General Provisions of the US National Security Strategy

The US National Security Strategy, first approved by US President R. Reagan, is a fundamental document of military and foreign policy planning that reflects the ideology of hegemony and liberal bourgeois values of the United States. The main stages in the formation of the US national security strategy are:

- identification of vital national interests;
- development of national policies, defining the goals of a national security strategy and ways to achieve them;

¹¹ Latukhina K. Putin and Xi Jinping talk face-to-face [Electronic resource] // Rossiyskaya Gazeta, 15.10.2016. – URL: <https://rg.ru/2016/10/15/putin-i-si-czinpin-pogovorili-tet-a-tet.html>

- assessment of the effectiveness of the national security strategy.¹²

New versions of the US National Security Strategy appear with the frequency of two to five years, but the content and basic principles of national security policy usually do not undergo significant changes. Until December 2017, the Strategy worked out by the administration of President B. Obama in 2015 was relevant, and the emphasis was made on the dissemination and dominance of “universal” American values,¹³ while the United States was proclaimed the only power with the exclusive right to use military force in the world. The topics of dominance and actions “from a position of strength” have become a key point in the US national security policy. Washington openly indicates the priority of creating a world order under its dominance, seeking to implement this principle through the use of various political, diplomatic, military and economic measures, alternately using either “hard” or “soft” power (as stated in Strategy of 2015, “we will lead using all the tools of American power.”) A number of analysts point to the over-enthusiasm of the United States for the idea of world domination within

¹² Kardashova I.B. *Osnovy teorii natsionalnoy bezopasnosti* [Fundamentals of the theory of national security]. M.: Yurait, 2018, p. 170.

¹³ The concept of protecting human rights, as well as the imposition of samples of American democracy in the affairs of government.

the framework of a unipolar world, which leads the American nation to “militarized consciousness” and “intoxication with its own power.”¹⁴

It is obvious that the most powerful of the levers of American influence is rightly considered to be military resources, the most important element of which is the North Atlantic Treaty Organization (NATO). NATO is called the “unrivaled system of alliances”, inclined to continuous expansion, both geographically and geopolitically. Highlighting the special role of NATO strengthened the anti-Russian focus of the 2015 Strategy. Traditionally, NATO expansion towards Russia was presented as a desire to “move the zone of stability and prosperity as close as possible to its borders,”¹⁵ which ultimately caused a justified reaction of the Russian Federation: after a successful military campaign in South Ossetia and the peaceful annexation of Crimea, Russia made it clear that it did not intend to allow NATO to its doorstep. Both of these events significantly aggravated relations between Russia and NATO. In this connection, it was announced in the West that the North Atlantic

¹⁴ Freeman C. Is diplomacy a lost art? [Electronic resource] // Rossiya v globalnoy politike, 13.10.2015. – URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/Diplomatiya--utrachennoe-iskusstvo-17744>

¹⁵ Rumer U. NATO expansion: strategic genius or historical error? [Electronic resource] // Inosmi.ru, 21.08.2014. – URL: <http://inosmi.ru/world/20140821/222512976.html>

Treaty Organization sees Russia as a “threat to Euro-Atlantic security,”¹⁶ to which the leadership of the Russian Federation accused the West of unreasonably large-scale expansion of the borders of the alliance.

3.1 US Policy towards Russia: Sanctions and Information Confrontation

The tone of current American policy towards Russia is set by increasing sanctions requirements. The Washington administration began to impose sanctions against Russia in April 2013 due to the death of Russian auditor Sergei Magnitsky. But the most ambitious sanctions were associated with the annexation of Crimea and the “Russian spring” in southeastern Ukraine; they were first introduced in March 2014 against senior Russian politicians. Restrictions implied a ban on entering the United States, as well as blocking their assets and property.¹⁷ The list of banned names began to be regularly updated. Since the summer of 2014, a number of Russian banks have been sanctioned, including Rossiya, Vnesheconombank, Gazprombank, the Bank of Moscow, VTB and

¹⁶ Remeslo I. What treaties and understandings are violated by NATO [Electronic resource] // RIA Novosti, 10.09.2014. – URL: <https://ria.ru/analytics/20140910/1023525029.html>

¹⁷ Chronology of the imposition of sanctions and the response of Russia in 2014-2015 [Electronic resource] // RIA Novosti, 25.11.2015. – URL: <https://ria.ru/20151125/1328470681.html>

Rosselkhozbank, as well as several gas companies such as Rosneft and Novatek. Further, sanctions restrictions were imposed on dozens of Russian defense companies, such as Almaz-Antey, Uralvagonzavod, NPO Mashinostroyeniya, and several Rostekh structures. Further US sanctions imposed restrictions on cooperation with Russian oil companies, including Gazpromneft, Lukoil, Rosneft, Gazprom, Surgutneftegaz and Transneft. In December 2014, Visa and MasterCard stopped servicing customers in the Crimea.

A new strengthening of the US sanctions policy occurred already when President D. Trump signed the document “On Protecting American Security from Kremlin Aggression” or DASKA 1.0 in August 2018. Sanctions were directed against the sovereign debt of Russia and provided for the blocking of operations of Russian banks, in addition to sanctions introduced against investment in Russian liquefied natural gas (LNG) projects outside of Russia.

Another means of US foreign policy is the information war against Russia as its geopolitical competitor, which involves the use of a number of techniques and methods:¹⁸

- Violation of informal agreements, including expansion of the

¹⁸ Davydov E. Information war against Russia: the moment of truth
[Electronic resource] // Cont, 5.07.2015 – URL: <https://cont.ws/@eugene-davidov/98702>

NATO zone to the East, inciting militant Russophobia on the outskirts of Russia;

- Adjustment of facts covering events in Russia, substitution of concepts in the information field;
- Information counteraction to Russian influence in the world, creation of structures to combat “Russian propaganda”, an attempt to ban broadcasting of Russian television companies in Europe and the USA – Russia Today, Sputnik.

On March 11, 2019, the US Administration published a draft budget for the fiscal year 2020, which provides for the allocation of \$500 million to the countries of the Eurasian continent to get rid of the “harmful influence” of Russia. Officially, funds are allocated for “promoting common security” and protecting the territorial integrity of their allies. At the same time, the United States puts forward demands on partner countries to abandon the use of Russian military equipment. In exchange, assistance is offered in “eliminating macroeconomic weaknesses.” The main focus of the United States is on reducing “the dependence of partner countries on Russia in the field of trade and energy.”¹⁹

¹⁹ Foreign Ministry said how the United States will deal with the “harmful influence” of Russia [Electronic resource] // Reporter, 14.03.2019. – URL:

3.2 General US Policy on China

The US partnership with China began in 1972 after the US Administration abolished the double containment doctrine and Richard Nixon and Mao Zedong signed the Shanghai Communiqué, according to which the parties agreed to establish diplomatic ties at the level of special envoys. Further rapprochement between the USA and China led to the conclusion of an agreement on cooperation between the two countries in the field of science and technology, signed in January 1979. In fact, it was an exchange of capital, scientific, technical and economic information, specialists, a joint research work, and planning and the implementation of programs and projects. The agreement secured the status of the most favored nation for the parties, primarily in the framework of customs duties and various charges²⁰. Then a secret agreement “On constructive cooperation between China and the USA” was signed for a period of 20 years (until 1999), which was extended

https://topcor.ru/6789-mid-soobschil-kak-ssha-budut-borotsja-s-pagubnym-vlijaniem-rossii.html?utm_source=finobzor.ru

²⁰ The legal and organizational framework for scientific and technical cooperation between the USA and China [Electronic resource] // History of the USA, 05.03.2019. – URL: <http://usa-history.ru/books/item/f00/s00/z0000039/st009.shtml>

until 2019.²¹ Its essence was that until the expiration of the Agreement, the parties agreed not to wage war among themselves. Taiwan was declared part of mainland China, i.e. China was allowed to move its strategic borders beyond national territory. Moreover, China was even allowed to purchase American weapons right up to the events of Tiananmen Square in the summer of 1989.

Representing the second world economy, China began to actively aspire to participate in global governance, which meant the expansion of claims to regional and, in the long term, world security. The accumulated financial and economic power enables the PRC to carry out large-scale modernization of its armed forces. The development of the Pacific Fleet, according to US military terminology, now allows the Chinese Navy to “project power” in the waters of Pacific and Indian Oceans. The American elites engaged in the productive sector of the US economy, and above all the representatives of the military-industrial complex, suddenly saw “an existential threat” in China, according to

²¹ Expert: Skirmishes between China and the USA are just a cover legend [Electronic resource] // Pravda.ru, 12.12.2016.
<https://www.pravda.ru/news/expert/1320067-devyatov/>; Chance. The new configuration of relations in the USA-China-RF triangle // Peremeny. 20.03.2009. – URL: <https://www.peremeny.ru/books/osminog/646>

Konstantin Blokhin.²² Now China and the United States are at the stage of aggravated insoluble and growing antagonisms, while “the rise of China and its transition to the category of superpower only strengthens the internal Sino-American conflict.”²³

The US leadership is not willing to tolerate the fact that China is able to limit US access to the eastern part of the Pacific Ocean, space and cyberspace, and in addition, is building up its nuclear missile potential without being bound by any international obligations. To contain China's nuclear forces, the United States deployed a missile defense position area in South Korea.²⁴ Moreover, the USA and China experience the most acute contradictions at the regional level, primarily in the Asia-Pacific region. The US administration is particularly concerned about the military-strategic strengthening of Beijing in its attempts to change the military balance in this region in its favor and “thus deprive

²² Leading researcher, Center for Security Studies, RAS.

²³ *Problemyi Dalnego Vostoka* [Problems of the Far East], 2015, No. 4, p. 38.

²⁴ Officially, missile defense in South Korea is directed against the missile threat from Pyongyang

other countries of choice other than to accept the strength of the PRC.”²⁵

On January 5, 2012, the Pentagon published a document, “Preserving Global Leadership. Defense Priorities in the 21st Century,” announcing the transfer of priorities in American military policy to the Asia-Pacific region. According to the doctrine, China was put on a par with the rogue state of Iran in terms of using asymmetric means that impeded the operational plans of the US Defense Ministry. Further, in 2015, President B. Obama published the National Security Strategy, which expressed US concern over China’s desire to “prevent access” of the US Navy to the seas of the Chinese coast and Taiwan Strait. Providing such access was fraught with an aggravation of military rivalry between China and the United States.

In order to mitigate the emerging contradictions, Hu Jintao had to pay an official visit to the United States and recognize them “as an Asian-Pacific nation, contributing to the peace, stability and prosperity of the region.” So, according to experts, an unprecedented “bidding” was

²⁵ Davydov A. Moscow and Beijing in the “strategic triangle” of Russia-China-USA // *Sovremennyye rossiysko-kitayskie otnosheniya* [Modern Russian-Chinese relations]. M.:DeLi Plus, 2017, p. 209.

launched in Asia for the conditions of future coexistence of the USA and China at the global level.²⁶

The PRC leadership preferred to maintain restraint, not wanting to aggravate the relations with United States, and strongly emphasized its interest in their further strengthening and development. Under Xi Jinping and B. Obama, relations between countries continued to be built on the basis of compromise and the desire for reconciliation. On issues related to the water area of the South China Sea, to this day, the Chinese government continues to use the terminology of interaction, not pressure and confrontation.

The new US administration under D. Trump has maintained a policy of containing China in the Asia-Pacific region. And although the United States is ready to recognize some dependence on China and even demonstrates its readiness to cooperate with it in global affairs, it imposes strict restrictions on the transfer of high-tech equipment to China, does not allow participation in the Transatlantic Union and aggravates the contradictions over the disputed territories in the South Caucasus between China and ASEAN countries. The United States seeks to maintain its position in the Asia-Pacific region, since it is seen as the

²⁶ Davydov A.S. *Pekin, Vashington, Moskva: vzaimootnosheniya v kontekste transformatsii globalnoy arhitektoniki* [Beijing, Washington, Moscow: relationships in the context of the transformation of global architectonics]. M.: IDV RAN, 2015, p. 331.

most dynamically developing region in the world and the main springboard for its global leadership, which China is increasingly makes claims for. According to Y. Morozov,²⁷ US relations with China will continue to be built according to the formula: coexistence, cooperation, rivalry and regulated confrontation.²⁸

Modern realities are forcing Russian foreign policy to abandon the unilateral Euro-Atlantic vector of development in favor of strengthening its position as a great Eurasian and Pacific power. And this is by no means a situational choice, for the Asia-Pacific region is the main driving force for the economic development of the planet. At the same time, the “rollback of the globalization wave,” provoked in many respects by the policy of D. Trump's new isolationism, makes the world embark on the path of trade, economic, monetary and financial regionalization, in which China plays a prominent role. A dialogue with

²⁷ Leading researcher at the Center for Strategic Problems of North-East Asia, the SCO of the Institute of the Far East of the Russian Academy of Sciences, the Center for Military-Political Studies of the Institute of the USA and Canada of the Russian Academy of Sciences, candidate of military sciences, professor at the Academy of Military Sciences and corresponding member of the Academy of Geopolitical Problems.

²⁸ Morozov Y.V. Prospects for Russia's Strategy in Northeast Asia in the 21st Century // *Natsionalnyie interesyi: prioritety i bezopasnost* [National interests: priorities and security]. 2013, no. 21. pp. 34–45.

China in this regard allows Russia to fit into the integration processes in the Asia-Pacific region and even activate the trends of regional and interregional cooperation. It is believed that the participation of Russia and China in various regional and interregional associations, forums and dialogue structures, including the Shanghai Cooperation Organization, the ASEAN Regional Forum, the ASEM Interregional Forum, meetings on interaction and confidence-building measures in Asia, the Cooperation Dialogue in Asia can deepen regional integration and diverse cooperation, strengthen polycentricity in international relations, maintain peace and stability in the Asia-Pacific and Central Asia. Both Russia and China confirm their readiness to closely coordinate their efforts within the framework of the aforementioned multilateral forums, which promises the countries involved in integration processes economic co-prosperity, the removal of political tension and the improvement of the situation, the establishment of cooperation and confidence-building. This chapter is devoted to the three most significant regional and interregional organizations in which Russia and China are involved.

Conclusion

The present shows us the birth of a new technological world, taking place against the backdrop of increased regionalization of the global economy. Such trends challenge the unipolar world order, in which one country from a single center manages all international processes. The current US administration, led by D. Trump, as part of the proclaimed policy of new protectionism, seeks to reverse the rapidly expanding non-Western globalization and prevent the United States from losing world leadership.

In the course of aggravated US-Chinese contradictions, the topic of Russian-Chinese political interaction becomes especially relevant. As the recent St. Petersburg Economic Forum showed, the hegemonism of the collective West is being replaced by a new type of international relations, which has emerged as a strategic partnership, carefully built by two great powers, Russia and China, and based on the commonality of their geopolitical and economic interests.

According to the speech of Xi Jinping, which he delivered on June 5, 2019, at a meeting with V. Putin, the President of the Russian Federation is his closest and most reliable friend, which, of course, contributes to closer rapprochement between the two countries. This, in turn, opens up broad prospects for reformatting the entire system of international relations. Deepening contacts with China as part of

partnerships contributes to the implementation of the initiative put forward by Putin to build Greater Eurasia, which should be paired with Xi Jinping's global One Belt One Road project. The new world order proposed by both leaders should meet the requirements of global security and international law, diversify the economies of the countries in the financial sphere, and open the way to achieving social, cultural and economic prosperity.

Over the past quarter century, within the framework of Russian-Chinese relations, a powerful juridical base has been created for bilateral cooperation, including the Treaty on Good Neighborhood, Friendship and Cooperation, which established the status of “equal trust partnership and strategic interaction” between the two states. The Russian Federation and the PRC have matching or close positions on almost all acute issues of the international situation. Today, both powers are striving to create a model of interstate interaction based on mutual trust and equal relations.

The dynamics and nature of relations between Russia and China are influenced by modern international processes, both global and regional. This is, first of all, the confrontation with Russia launched by the West, led by the USA, as well as the trade war declared by the State Department to China. The Ukrainian crisis and the subsequent Western sanctions policy only accelerated and laid bare the essence of the

ongoing demarcation of geostrategic interests and became an additional factor in Russia's overall turn to the East and, primarily, rapprochement with China. In turn, US geopolitical pressure on the PRC prompted the Chinese leadership to draw closer to Russia. The international situation prevailing today in the world is forcing Russia and China to take the path of deepening comprehensive cooperation. The leaders of the Russian Federation and China put forward the idea of joint opposition to external challenges and threats. Both countries are actively involved in the struggle for a new political and economic world order in which all members of the world community will have the right to vote. Defending the idea of polycentricity, Russia and China jointly oppose American world hegemony. And this is seen as the new historical era, which is replacing the unipolar world.

The partnership between the Russian Federation and China meets the goals of the long-term development of Russia and strengthening its position as a leading independent center of international politics. The Chinese foreign policy vector is an advantageous alternative for Russia, allowing it to endure the cooling of relations with the EU and the USA more easily. At the same time, relations of strategic partnership with the Russian Federation are also of great importance for China from the point of view of ensuring stability

both within the country and more volatile behavior in the international arena.

The United States, which sees Russia and China as its main global competitors, will continue to pursue a policy of pressure and deterrence against them. In a coalition with the EU, the United States will seek a strategic partnership with the Asia-Pacific countries, the keynote of which will be anti-Chinese rhetoric. China will rely on the authority of Russia in the world in order to weaken the confrontational component in the Asia-Pacific region. The Russian leadership should use mediation between the PRC and ASEAN countries in order to strengthen economic ties with the SEA region and the Asia-Pacific region as a whole and increase their military and political authority. Right now, favorable circumstances have developed for strengthening the base for comprehensive cooperation with both China and almost all regional players. Russia can and should offer its independent model of relations in the Asia-Pacific region, built on the basis of honest partnerships. It seems to us that everyone will benefit from this: Russia, China and the countries of the Far East, as well as India and Pakistan. It is hoped that the “turn to the East” will indeed take place and Russia will emerge victorious from the confrontation imposed on it by the West.

References

1. Karasin G.B. *Sbornik rossiysko-kitayskih dogovorov* [Collection of Russian-Chinese Treaties]. 1949-1999. M.: Terra-Sport Publ., 1999. pp. 150-152.
2. Ibid. Pp. 271-273.
3. Treaty of Good Neighborhood, Friendship and Cooperation between the Russian Federation and the People's Republic of China [Electronic Document] // Rossiyskaya gazeta, 17.07.2001. – URL: <http://www.rg.ru/2009/03/20/russia-kitai-dok.html>
4. See Volkov K. Chinese Foreign Minister described Russia's relations with China as the best in history [Electronic resource] // 08.03.2017. – URL: <https://rg.ru/2017/03/08/glava-mid-kitaia-nazval-otnosheniia-rossii-i-kr-luchshimi-v-istorii.html>
5. In what direction are Russian-American relations evolving? [Electronic resource] // IA Sinhua, 24.04.2007. – URL: http://russian.xinhuanet.com/russian/2007-04/24/content_420126.htm
6. Treaty of Good Neighborhood, Friendship and Cooperation between the Russian Federation and the People's Republic of China [Electronic Document] // Rossiyskaya Gazeta, 17.06.2001. – URL: <https://rg.ru/2009/03/20/russia-kitai-dok.html>

7. What is BRICS? [Electronic resource] // Official site of the chairmanship of the Russian Federation in BRICS. – URL: <http://brics2015.ru/docs/index/faq.html>
8. The concept of the foreign policy of the Russian Federation of June 28, 2000 [Electronic document] // Electronic fund of legal, regulatory and technical documentation. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901764263>
9. Vladimirov V. Xi Jinping: biography of the Chinese leader [Electronic resource] // Yuzhnyiy Kitay. Osobyiy vzglyad, 14.05.2015. – URL: <http://www.south-insight.com/xijinping>
10. The Chinese leader himself repeatedly said this in his interviews (“multilateralism is an effective way to maintain peace and promote development”: see P. Likhomanov, Xi Jinping talked about China’s policy towards Russia and the US [Electronic resource] // Rossiyskaya Gazeta, 18.01.2017. – URL: <https://rg.ru/2017/01/18/si-czinpin-rasskazal-o-politike-kitaia-v-otnoshenii-rossii-i-ssha.html>
11. Latukhina K. Putin and Xi Jinping talk face-to-face [Electronic resource] // Rossiyskaya Gazeta, 15.10.2016. – URL: <https://rg.ru/2016/10/15/putin-i-si-czinpin-pogovorili-tet-a-tet.html>

12. Kardashova I.B. *Osnovy teorii natsionalnoy bezopasnosti* [Fundamentals of the theory of national security]. M.: Yurait, 2018, p. 170.
13. The concept of protecting human rights, as well as the imposition of samples of American democracy in the affairs of government.
14. Freeman C. Is diplomacy a lost art? [Electronic resource] // Rossiya v globalnoy politike, 13.10.2015. – URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/Diplomatiya--utrachennoe-iskusstvo-17744>
15. Rumer U. NATO expansion: strategic genius or historical error? [Electronic resource] // Inosmi.ru, 21.08.2014. – URL: <http://inosmi.ru/world/20140821/222512976.html>
16. Remeslo I. What treaties and understandings are violated by NATO [Electronic resource] // RIA Novosti, 10.09.2014. – URL: <https://ria.ru/analytics/20140910/1023525029.html>
17. Chronology of the imposition of sanctions and the response of Russia in 2014-2015 [Electronic resource] // RIA Novosti, 25.11.2015. – URL: <https://ria.ru/20151125/1328470681.html>
18. Davydov E. Information war against Russia: the moment of truth [Electronic resource] // Cont, 5.07.2015 – URL: <https://cont.ws/@eugene-davidov/98702>

19. Foreign Ministry said how the United States will deal with the "harmful influence" of Russia [Electronic resource] // Reporter, 14.03.2019. – URL: https://topcor.ru/6789-mid-soobschil-kak-ssha-budut-borotsja-s-pagubnym-vlijaniem-rossii.html?utm_source=finobzor.ru
20. The legal and organizational framework for scientific and technical cooperation between the USA and China [Electronic resource] // History of the USA, 05.03.2019. – URL: <http://usa-history.ru/books/item/f00/s00/z0000039/st009.shtml>
21. Expert: Skirmishes between China and the USA are just a cover legend [Electronic resource] // Pravda.ru, 12.12.2016. <https://www.pravda.ru/news/expert/1320067-devyatov/>; Chance. The new configuration of relations in the USA-China-RF triangle // Peremeny. 20.03.2009. – URL: <https://www.peremeny.ru/books/osminog/646>
22. Leading researcher, Center for Security Studies, RAS.
23. *Problemy Dalnego Vostoka* [Problems of the Far East], 2015, No. 4, p. 38.
24. Officially, missile defense in South Korea is directed against the missile threat from Pyongyang
25. Davydov A. Moscow and Beijing in the “strategic triangle” of Russia-China-USA // *Sovremennye rossiysko-kitayskie*

- otnosheniya* [Modern Russian-Chinese relations]. M.:DeLi Plus, 2017, p. 209.
26. Davydov A.S. *Pekin, Vashington, Moskva: vzaimootnosheniya v kontekste transformatsii globalnoy arhitektoniki* [Beijing, Washington, Moscow: relationships in the context of the transformation of global architectonics]. M.: IDV RAN, 2015, p. 331.
27. Leading researcher at the Center for Strategic Problems of North-East Asia, the SCO of the Institute of the Far East of the Russian Academy of Sciences, the Center for Military-Political Studies of the Institute of the USA and Canada of the Russian Academy of Sciences, candidate of military sciences, professor at the Academy of Military Sciences and corresponding member of the Academy of Geopolitical Problems.
28. Morozov Y.V. Prospects for Russia's Strategy in Northeast Asia in the 21st Century // *Natsionalnyie interesyi: priority i bezopasnost* [National interests: priorities and security]. 2013, no. 21. pp. 34–45.

การปรับตัวของคำสอนของมาคิอาเวลลีเข้ากับศาสนจักรในทศวรรษที่ 16-17

The adaptation of Machiavelli to church-state in C16-17

กานต์ บุญยะกาญจน์^{*}

บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับร่องรอยการปรับตัวแนวคิดของมาคิอาเวลลีในโลกตะวันตกในช่วงศตวรรษที่ 16-21 ภายใต้อิทธิพลของศาสนจักร ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าร่องรอยแนวคิดเกี่ยวกับมาคิอาเวลลีในอำนาจศาสนจักรอาจจำแนกออกได้เป็น 2 ส่วนได้แก่ 1) บริบทในช่วงการเป็นหนังสือต้องห้าม 2) บริบทในช่วงประนีประนอมการศาสนจักร โดยสรุปผลลัพธ์จากศึกษาแสดงให้เห็นว่ามีร่องรอยจำนวนมากภายใต้อิทธิพลของศาสนจักรที่สามารถสืบสาวไปหาแนวคิดของมาคิอาเวลลี

คำสำคัญ: การปรับตัว, คำสอน, มาคิอาเวลลี, ศาสนาจักร

^{*} บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง การตีความและการปรับตัวของ คำสอนของมาคิอาเวลลี จากศาสนจักรถึงรัฐโลกวิสัย The Interpretation and adaptation of Machiavelli thoughts from church-state to secular state, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2562.

Abstract

This research aims to study the adaptation of Machiavelli's ideas in church-state context during 16-17th Century. Regarding of the searcher's finding, the traces of the ideas of Machiavelli in Christianity context can be divided into 2 parts: 1) The index librorum prohibitorum context 2) Reconciling with Christianity context Overall, Machiavelli's ideas can be found in various versions in Christianity context.

Key Words: The adaptation, ideas, Machiavelli, church-state

บทนำ

เป็นเรื่องน่าสนใจที่ถึงแม้ทุกวันนี้ร่างของนิโคโล มาคิอาเวลลีจะถูกฝังไว้ในมหาวิหาร Santa Croce หนึ่งในศาสนสถานสำคัญแห่งนคร Florence แต่ความสัมพันธ์ตลอดชีวิตของเขากับอำนาจศาสนจักรเป็นเรื่องคลุมเครือยิ่ง ด้วยมาคิอาเวลลีเป็นหนึ่งในนักคิดคนสำคัญที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์อยู่เสมอๆว่าเป็นปฏิปักษ์ต่อศาสนา โดยความคิดของเขามักถูกอ้างถึงในงานเขียนชิ้นหลักอย่าง The Prince ไล่เลียงไปจนกระทั่งถึงงานบันเทิงคดีอย่างบทละคร ผนวกกับการที่เขาเริ่มใช้วิธีการศึกษาที่ได้ขึ้นชื่อว่าเป็นจุดเริ่มต้นของปรัชญาสมัยใหม่ที่ถือเป็นช่วงเวลาสุดท้ายของอำนาจยุคกลาง ยิ่งไปกว่านั้นพัฒนาการการตีความคำสอนของเขาหลังเขาเสียชีวิตก็เปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญ นับตั้งแต่คนบาปทหาทของชาตาน ผู้ศรัทธาในพระเจ้า ไปจนถึงคนหัวสมัยใหม่ที่ศรัทธาในวิทยาศาสตร์และปฏิเสธศาสนา ความซับซ้อนเหล่านี้เป็นเรื่องที่นักค้นหาสมดังจารึกหลุมศพของเขาที่ว่า TANTO NOMINI NULLUM PAR ELOGIUM ("So great a name (has) no adequate praise" or "No eulogy

(would be) a match for such a great name" ซึ่งท้าทายให้ค้นหาว่าคำสอนของเขามีการปรับตัวอย่างไรในสภาวะอันซับซ้อนเช่นนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและมาคิอาเวลลี อาจกล่าวย้อนได้ถึง กระแสการเปลี่ยนแปลงในประวัติศาสตร์ตะวันตก นับตั้งแต่การล่มสลายของจักรวรรดิโรมัน ศาสนจักรคาทอลิกได้เข้ามามีบทบาทสำคัญยิ่งในคาบสมุทรอิตาลีอันเป็นดินแดนศูนย์กลางดั้งเดิมของโรมัน ถึงแม้ในช่วงเวลาดังกล่าวบริเวณที่ได้ชื่อว่าเป็นคาบสมุทรอิตาลีจะถูกคุกคามอย่างหนักหน่วงจากบรรดาชนเผ่าต่างๆ แต่ชุมชนในบริเวณนั้นก็ค่อยๆรวมตัวกันขึ้นจนเกิดเป็นนครรัฐขนาดเล็กที่กระจายตัวอยู่รอบคาบสมุทร เช่น มิลาน เวนิส และ ฟลอเรนซ์บ้านเกิดของมาคิอาเวลลี โดยมีโรมซึ่งเป็นทีประทับของสันตะปาปาเป็นแกนกลางที่ไม่เลื่อมรอยกับพื้นที่ใกล้เคียงนัก

ความสัมพันธ์ระหว่างโรมกับนครรัฐอื่นๆในคาบสมุทรอิตาลี หรือในอีกทางหนึ่งคือความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรดำเนินไปด้วยความไม่เรียบร้อยนัก เนื่องด้วยมีการพิพาทระหว่างขอบเขตอำนาจอยู่เสมอๆ โดยมีหลักการสำคัญที่ยึดโยงทั้งสองด้านเอาไว้ด้วยกันคือ แนวคิดดาบสองเล่ม (Theory of Two Swords) ซึ่งเป็นแนวคิดทางการเมืองของศาสนจักรที่ใช้ในการแบ่งสรรพื้นที่และความชอบธรรมทางอำนาจ โดยแนวคิดนี้อธิบายว่าพระเจ้าทรงแบ่งอำนาจในโลกนี้ผ่านอุปมา “ดาบ” ออกเป็นสองเล่ม ดาบเล่มหนึ่งคืออำนาจในการปกครองทางโลกและดาบอีกเล่มหนึ่งคืออำนาจทางจิตวิญญาณ แนวคิดนี้อธิบายต่อไปว่า พระเจ้าได้มอบดาบทั้งสองเล่มนี้ให้กับพระสันตะปาปา แต่พระสันตะปาปา ไม่ประสงค์จะใช้อำนาจการปกครองทางโลกด้วยพระองค์เอง จึงมอบอำนาจการปกครองนั้นให้กับกษัตริย์เป็นผู้ใช้แทน ซึ่งนี่คือการทำให้อำนาจของศาสนจักรเป็นฐานความชอบธรรมของอาณาจักร ในทางสัญลักษณ์ฐานความชอบธรรมนี้แสดงผ่านพิธีกรรมที่กษัตริย์จะมีอำนาจสมบูรณ์ในสายตาของพระเจ้า

ได้ก็ต่อเมื่อกษัตริย์ได้รับการยอมรับจากพระสันตะปาปาซึ่งเป็นผู้แทนของพระเจ้าบนโลกมนุษย์เรียบร้อยแล้วเท่านั้น

ต่อมาศาสนาจักรได้เกิดแนวความคิดทางการเมืองจำนวนมากที่ทั้งส่งเสริมแนวคิดสองตาบ และสนับสนุนอำนาจที่มากยิ่งขึ้นไปอีกของสันตะปาปา นักคิดสำคัญในช่วงเวลาดังกล่าวได้แก่คนอย่าง ออกัสตินแห่งฮิปโป และ โรมัส อควินัส ที่ได้ประยุกต์แนวคิดในยุคสมัยกรีกของเพลโตและอริสโตเติลมาเป็นฐานคิดของศาสนจักร ซึ่งในเวลาต่อมาศาสนาจักรได้ประยุกต์แนวทางเหล่านี้เพื่อขยายอำนาจของศาสนา

การขยายอำนาจของศาสนจักรดำเนินไปพร้อมความขัดแย้งกับฝ่ายอาณาจักรทำให้เกิดความวุ่นวายไปทั้งคาบสมุทรอิตาลี ทั้งความขัดแย้งระหว่างนครรัฐโดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจของเมืองสำคัญ เช่น เวนิช ฟลอเรนซ์ มิลาน และอำนาจจากศาสนาจักรของสันตะปาปา นอกจากนั้นคาบสมุทรอิตาลีในเวลาดังกล่าวยังถูกคุกคามจากชาติมหาอำนาจเช่น ฝรั่งเศส สเปน และอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์

ในปี ค.ศ. 1494 ซึ่งเป็นปี ค.ศ.เดียวกันกับการล่มสลายระบอบการปกครองของตระกูลเมดิชีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอย่างยาวนานในฟลอเรนซ์ บริบททางการเมืองในเวลาดังกล่าวในตอนนั้นเต็มไปด้วยการใช้เล่ห์กลทางเมืองของเหล่าชนชั้นนำ มีการใช้กลอุบายทางการเมือง และใช้ระบบอุปถัมภ์กันอย่างแพร่หลาย ความฟอนเฟะดังกล่าวได้ผลักดันให้เกิด กระแสต่อต้านผู้ปกครองจากตระกูลเมดิชี ซึ่งนำมาสู่การปฏิวัติ และยึดอำนาจการปกครองโดยบาทหลวง ที่ใช้คำสอนทางศาสนาเป็นเครื่องมือทางการเมือง

การเมืองของนครฟลอเรนซ์ช่วงเวลาดังกล่าวจึงตกอยู่ภายใต้การครอบงำของบาทหลวงสาร์วันนาโรลา (Girolamo savanarola) นักบวชคณะโดมินิกัน ที่ใช้คำสอนทางศาสนาเป็นเครื่องมือในการครอบงำนครฟลอเรนซ์อยู่นานกว่า 4 ปี เขาเสนอแนะให้ชาวฟลอเรนซ์หันมาใช้ชีวิตอย่างสมณะ ลดละเลิกสิ่งของฟุ่มเฟือยและเครื่อง

ศาสนา แต่ในที่สุดด้วยความเสื่อมศรัทธาของประชาชนก็เขาก็สูญเสียอำนาจ บาทหลวง
 สาโวโนโรลา ถูกจับตัวคุมขังและประหารชีวิตด้วยการเผาไฟ ณ ใจกลางนครฟลอเรนซ์
 ภายหลังการสิ้นสุดของระบบสาโวโนโรลา ได้มีการพยายามก่อตั้งระบบสาธารณรัฐฟลอ
 เรนซ์ขึ้นในปี ค.ศ. 1498 เมื่อนั้นเอง มาคิอาเวลลีผู้มียายุได้ 29 ปี ก็ได้รับการแต่งตั้งให้
 ทำงานร่วมกับรัฐบาลชุดนี้ด้วย โดยเขาดำรงตำแหน่ง เลขานุการโทของคณะผู้บริหาร
 และอาจกล่าวได้อีกว่าช่วงเวลานั้นเองที่คำสอนของมาคิอาเวลลีเริ่มก่อตัวขึ้นพร้อมๆกับ
 การทำทฤษฎีการปกครองที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง

กว่า 60 ปี ของมาคิอาเวลลี เขาได้สร้างงานเขียนเอาไว้เป็นจำนวนมาก ทั้ง
 งานเขียนที่เป็นเอกสารอันเกี่ยวพันกับราชการเนื่องมาจากการดำรงตำแหน่ง งานเขียน
 ทางการเมือง งานเขียนทางประวัติศาสตร์ และการประพันธ์เช่นบทละคร แต่งงานเขียน
 ที่โดดเด่นที่สุดที่ทำให้คนทั้งโลกรู้จักมาคิอาเวลลี คงจะหนีไม่พ้นผลงานชิ้นสำคัญของ
 เขาอย่าง *Il Principe* หรือ *The Prince* งานชิ้นนี้เป็นงานที่เขารวบรวมความคิดเขียน
 ขึ้นในช่วง ปี ค.ศ. 1515 หลังจากเขาถูกเนรเทศออกจากตำแหน่งทางการเมืองในฟลอ
 เรนซ์ มาใช้ชีวิตชนบทอยู่ในบ้านเกิด ลักษณะสำคัญของ *The Prince* คือเป็นหนังสือ
 ขนาดเล็กที่รวบรวมข้อคิดทางการเมืองการของมาคิอาเวลลีเอาไว้ แต่ความโดดเด่นก็คือ
 แทนที่จะเป็นงานเขียนตามขนบข้อเสนอแด่ผู้ปกครองหรือสรรเสริญผู้ปกครองธรรมดา
 อย่างที่เคยเป็นมาในสมัยยุคกลาง ข้อเสนอของเขามุ่งความสนใจไปยัง เจ้าผู้ปกครอง
 ใหม่ (new prince) เจ้าผู้ปกครองแบบดังกล่าว คือเจ้าผู้ปกครองที่ได้เข้าครอบครองรัฐ
 ใหม่ ซึ่งมีเจ้าประภพที่สืบสายตระกูลผู้ปกครองอยู่แต่ก่อน

ในงานเขียนเรื่อง *The Prince* มาคิอาเวลลีพยายามอธิบายว่า การรักษา
 อำนาจของเจ้าผู้ปกครองแบบรัฐสืบตระกูลนั้นง่ายกว่ามาก เพราะเขาทำแต่เพียงรักษา
 ขนบธรรมเนียมที่มีแต่เดิมแล้วเท่านั้น ก็จะสามารถรักษาดินอยู่ในอำนาจ เว้นเสียแต่จะ

เจอปรากฏการณ์อันเป็นโชคชะตาที่รุนแรงและมิอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่สำหรับเจ้าผู้ปกครองแบบใหม่ เขาจำเป็นต้องเรียนรู้กลอุบายสำหรับรักษาอำนาจ เพิ่มเติมไปจากวิธีการสร้างมั่นคงให้กับอำนาจที่ได้มา โดยการสร้างโครงสร้างทางการเมืองและสังคมให้เหมาะสม มาคิอาเวลลียังเสนอมิติการตีความคำว่าคุณธรรม (virtue) แบบใหม่ เขาเชื่อว่าเราต้องทำความเข้าใจประเภทของคุณธรรมระหว่างโลกส่วนตัว และสังคมให้ชัดเจน คุณธรรมบางประเภทเป็นไปเพื่อชีวิตที่มีศีลธรรมของปัจเจกชน แต่คุณธรรมบางประการกลับเป็นไปเพื่อความมั่นคงและอยู่รอดของรัฐ ยิ่งไปกว่านั้นมาคิอาเวลลียังเสนอว่า เพื่อการได้มาและรักษาอำนาจดังกล่าวผู้ปกครองอาจจะกระทำการอันไม่มีศีลธรรมตามความคิดของกรอบศีลธรรมแบบปัจเจกชนก็ได้

เขาเสนอหลักการดังกล่าวผ่านการทบทวนประวัติศาสตร์ทางการเมืองที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว โดยเขาวิเคราะห์ถึงโอกาส ความเป็นไปได้ และการตัดสินใจของบรรดาผู้นำในอดีต เพื่อหาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวของผู้ปกครองคนต่าง ๆ ด้วยวิธีการในการศึกษาจากประวัติศาสตร์ดังกล่าว เขาจึงสามารถเสนอคุณธรรมบางประเภทที่เหมาะสมกับผู้ปกครอง และความมั่นคงของรัฐได้ ซึ่งแตกต่างจากคุณธรรมทางศาสนา ข้อเสนอดังกล่าวนับเป็นรอยร้าวสำคัญของเขากับศาสนจักรในเวลาต่อมา

ศตวรรษที่16-17(ช่วงแรก): สภาแห่งเทรนต์และญองติเยต์:หนังสือต้องห้ามของปีศาจและศาสตร์แห่งทราขาย์

ถึงแม้งานเขียนเรื่อง *The Prince* จะถูกเขียนขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1515 แต่กว่างานเขียนชิ้นนี้จะถูกตีพิมพ์อย่างเป็นทางการก็ในช่วงปี ค.ศ. 1532 หลังจากมาคิอาเวลลีผู้ประพันธ์เสียชีวิตไปถึง 5 ปี. ถึงแม้มากิอาเวลลีจะไม่ได้ทันอยู่เห็นความสำเร็จของตัวเอง แต่งานเขียนดังกล่าวก็ได้รับกระแสตอบรับที่น่าสนใจ ด้วยเป็นการเสนอ

มุมมองใหม่ เกี่ยวกับการพิจารณาผู้ปกครอง และความมั่นคงของรัฐ มุมมองดังกล่าวถือเป็นการท้าทายต่อจารีตที่มีอยู่เดิมในเวลานั้น และผลักดันให้เกิดขบวนการต่อต้านมาคิอาเวลลีขึ้นในช่วงกลางศตวรรษที่ 16 การต่อต้านมาคิอาเวลลีและงานเขียนของเขาก่อตัวขึ้นจากการพิจารณาและออกคำสั่งของคริสตจักรว่างานเขียนเรื่อง *The Prince* ของมาคิอาเวลลีเป็นภัยต่อคริสตจักร และคุกคามศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงควรเป็นหนังสือต้องห้ามตามประกาศของ *The index librorum prohibitorum*

The index librorum prohibitorum เป็นรายชื่อหนังสือต้องห้ามที่รวมรายชื่อหนังสือที่มีเนื้อหา นอกรีต ต่อต้านศาสนา หรือมีสาระสำคัญเกี่ยวกับกิเลส ตัณหาเรื่องทางโลก หนังสือเหล่านี้จะถูกสั่งห้ามเผยแพร่โดยคริสตจักรคาทอลิก โดยประกาศฉบับแรกถูกเริ่มในสมัยของพระสันตปาปา ปอลที่สี่ ในปี ค.ศ. 1559 ซึ่ง พอร์ล เอฟ เกรนเดอร์ (Paul F. Grendler) เชื่อว่าเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของเสรีภาพในโลกคาทอลิก ต่อมาไม่นานอำนาจการสั่งห้ามหนังสือดังกล่าวได้รับการส่งต่อมายังสภาแห่งเทรนต์ (Council of Trent) สภาดังกล่าวได้ออกประกาศต้องห้ามที่ชื่อว่า *Tridentine Index* ประกาศเหล่านี้หมายถึงรวมถึงการอ่าน จำหน่าย และการแก้ไขเนื้อหาบางอย่างด้วย โดยหนังสือที่ถูกผลิตขึ้นจะถูกส่งให้คณะกรรมการพิจารณา หากได้รับการอนุมัติจะได้รับการประกาศว่า *imprimatur* ("let it be printed") ซึ่ง *The Prince* ก็ถูกนับรวมอยู่ในหนังสือต้องห้ามเหล่านี้ด้วย ประกาศหนังสือต้องห้ามฉบับล่าสุดคือฉบับที่ 20 ถือเป็นฉบับสุดท้ายถูกประกาศในปี ค.ศ. 1948 ก่อนจะได้รับการประกาศยกเลิกในสันที่ 12 มิถุนายน ปี ค.ศ. 1966 ตามคำสั่งของพระสันตปาปาปอลที่ 6 อย่างไรก็ตามเราก็ยังสามารถเห็นความหวาดกลัวของศาสนจักรต่อ *The Prince* ได้อย่างชัดเจนในประกาศหนังสือต้องห้ามเหล่านี้

การประกาศตัวของศาสนจักร นำไปสู่งานเขียนชิ้นแรกที่มาจากตัวศาสนจักรเองที่มุ่งโจมตี *The Prince* ของมาคิอาเวลลี ในปี ค.ศ. 1539 คาร์ดินัลเรจินัลด์ โพล (Reginald Pole) เขียนจดหมายชื่อ *Apologia ad Carolum Quintum*¹ เพื่อส่งให้พระเจ้าชาร์ลที่ 5 แห่งอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์โดยมุ่งหมายว่าพระองค์ จะใช้เนื้อความนี้เพ่งโทษ โทมัส ครอมเวล (Thomas Cromwell) แห่งอังกฤษที่มุ่งจะสนับสนุนนโยบายการแยกศาสนาออกจากชาติกัน ดังนั้น คาร์ดินัลเรจินัลด์ โพล จึงโจมตีเขาว่าเป็นสาวกมาคิอาเวลลี และมาคิอาเวลลีเป็นนิ้วมือของซาตาน การต่อต้านศาสนาจักร จึงเป็นความคิดของเหล่าซาตาน

ความหวาดกลัวต่องานเขียนเรื่อง *The Prince* ดังกล่าว ขยายตัวขึ้นอีกจากสาเหตุหนึ่ง หลังจากการสังหารหมู่เนื่องในวันนักบุญบาโรโลมิล (Massacre de la Saint-Barthélemy) ในปี ค.ศ. 1572 การสังหารหมู่ดังกล่าวเป็นการสังหารกลุ่ม Huguenots หรือถือว่าเป็นพวกนบถอัคริสเตียนแบบโปแตสแตนท์ ในช่วงสงครามศาสนาในฝรั่งเศส การสังหารหมู่นี้ เกิดขึ้นในการสมรระหว่าง เจ้าหญิงมากาเร็ต และ เฮนรีที่สาม (ผู้ซึ่งต่อมาจะกลายเป็นพระเจ้าเฮนรีที่ 4 แห่งฝรั่งเศส) เฮนรีในขณะนั้นถือเป็นบุคคลสำคัญที่เป็นโปแตสแตนท์ และแน่นอนว่าในงานแต่งงานของเฮนรีย่อมจะมีบุคคลชั้นนำที่เป็นโปแตสแตนท์มาร่วมชุมนุมเป็นอันมาก การสังหารหมู่นี้ฉวยจังหวะดังกล่าวในช่วงค่ำคืนของวันที่ 23 และ 24 สิงหาคมปี ค.ศ. 1572 อันเป็นคืนสุกดิบของเทศกาลนักบุญบาโรโลมิล พระเจ้าชาร์ลที่สี่ ได้มีคำสั่งให้ลอบสังหาร ขนชั้นนำคน

¹ โปรตดูรายละเอียด จดหมายฉบับสมบูรณ์ของ คาร์ดินัลเรจินัลด์ โพล เพิ่มเติมได้ใน Reginald Pole and Thomas Cromwell: An Examination of the Apologia Ad Carolum Quintum , https://archive.org/stream/jstor-1834095/1834095_djvu.txt (เข้าถึงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2562)

สำคัญเช่น นายทหารและนักการเมือง ทำให้มีการนองเลือดไปทั้งฝรั่งเศส หลายสัปดาห์ ต่อมาการล่าสังหารได้ขยายไปยังเมืองอื่นๆรวมถึงชนบทของฝรั่งเศส โดยประมาณกันว่ามีผู้เสียชีวิตในการสังหารหมู่ดังกล่าวกว่าสามหมื่นคน

การสังหารหมู่ครั้งนั้นถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของสงครามศาสนาในฝรั่งเศส เพราะกลุ่ม Huguenot ได้สูญเสียแกนนำและผู้มีอิทธิพลไปเป็นอันมาก ส่วนที่เหลืออยู่ก็มีแนวโน้มที่จะหัวรุนแรงมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการสังหารหมู่นี้ถือเป็นการสังหารหมู่ที่เลวร้ายที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ ความสำคัญของเหตุการณ์ดังกล่าวกับมาคิอาเวลลีอยู่ที่มีผู้เชื่อว่าการสังหารหมู่ครั้งสำคัญนี้ถูกปลุกปั่นโดย

แคทเธอรีน

แห่งตระกูล เมดิชี (Catherine de' Medici) บุตรีของ โรเฌร์ โด เมดิชี ผู้ซึ่งมาคิอาเวลลีตั้งใจอุทิศ *The Prince* ให้ ซึ่งในขณะนั้น แคทเธอรีน เป็นบุคคลที่ทรงอิทธิพลมากเนื่องจากเป็นพระราชมารดาของกษัตริย์ ชาร์ลที่สี่ ผู้ออกคำสั่งสังหารหมู่และเป็นไปได้มากกว่าคำสั่งทางการเมืองที่ใช้กำลังอย่างเหี้ยมโหดครั้งนี้จะได้อิทธิพลมาจาก *The Prince* ของมาคิอาเวลลี (Anglo, 2005: p. 164-82)

จากสองเหตุการณ์ดังกล่าวจึงไม่ใช่เรื่องน่าแปลกที่ในปี ค.ศ. 1576 กว่าสี่สิบหกปีหลังการตีพิมพ์ *The Prince* ครั้งแรก อินโนเซนต์ ญองติเยต์ (Innocent Gentillet) จะตีพิมพ์งานเขียนชิ้นสำคัญที่มีเนื้อหาว่าทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาคิอาเวลลีไม่เพียงแต่ยาวที่สุดเท่านั้น งานชิ้นนี้ยังโจมตีข้อเสนอและหลักการของ มาคิอาเวลลีอย่างจริงจังที่สุดอีกด้วย แต่ในทางตรงกันข้ามกับภูิเสธไม่ได้ว่า งานเขียนชิ้นดังกล่าวได้กลายเป็นตัวช่วยสำคัญที่ทำให้เกิดการแพร่หลายของ *The Prince* อย่างกว้างขวางในยุโรป แต่กระนั้น *The Prince* ตามชนบทของญองติเยต์ ก็ถูกนำเสนอในภาพลักษณ์ของงานเขียนจากปีศาจที่มุ่งปกป้องรักษาวีธีการของเหล่าทรราชย์ (Soll, 2013: 43-44)

ส่วนหนึ่งของการมองมาคิอาเวลลีและ *The Prince* ในแง่ร่ายนั้นมาจากการที่ ฌองติเยต์ เป็นชาวฝรั่งเศส และเป็นสมาชิกคนสำคัญของกลุ่ม Huguenot นอกจากนั้นเขายังเป็นนักกฎหมายที่มีความนิยม สาธารณรัฐอย่างแรงกล้า เขาถูกลงโทษให้โดนเนรเทศออกจากฝรั่งเศสไปยังเจนีวา เนื่องจากผลพวงของการเมืองจากการสังหารหมู่เนื่องในวันนักบุญบาโรโลมิล ในช่วงแห่งการเนรเทศเหมือนที่มาคิอาเวลลีเขียน *The Prince* นั้นเอง เขาจึงได้เขียนงานชิ้นสำคัญที่วิพากษ์มาคิอาเวลลีขึ้น โดยงานชิ้นนี้ถือเป็นการวิพากษ์เพื่อวิจารณ์จริยธรรมของมาคิอาเวลลีที่เป็นต้นกำเนิดของแนวทางการต่อต้าน *The Prince* โดยต้นฉบับภาษาละตินของเขาได้รับการแปลเป็นภาษาฝรั่งเศส และแพร่ขยายไปทั่วทั้งยุโรป

ด้วยความที่งานเขียนเรื่อง *Discours sur les moyens de bien gouverner et maintenir en bonne paix un royaume ou autre Principaute...Contre Nicolas Machiavelli* (1576) ของฌองติเยต์ ถูกเขียนขึ้นไม่นานหลังการสังหารหมู่เนื่องในวันนักบุญบาโรโลมิล จึงมุ่งโจมตีไปยังความเป็นทรราชย์ของ แคทเทอร์ริน แห่งตระกูล เมดิชี ผู้ซึ่งฌองติเยต์ และเหล่าสมาชิกในกลุ่มของเขาเชื่อว่าเป็นผู้อยู่เบื้องหลังในการสังหารหมู่ การโจมตีนี้รวมถึง การดำเนินนโยบายผิดพลาดของแคทเทอร์ริน และการมีบทบาทมากไปในราชสำนักฝรั่งเศสของชาวอิตาเลียน (Kahn, 1994: 540) ฌองติเยต์พากษ์ผู้ดำเนินรอยตามมาคิอาเวลลีว่า เป็นผู้ไม่เคารพพระเจ้า และเป็นทรราชย์อย่างแท้จริง เขากล่าวถึงลักษณะของผู้ที่สมทานมาคิอาเวลลี หรือ Machiavellian ว่า ได้ทำลายกฎหมายทั้งดงามไปจนสิ้น นอกจากนั้น สันติภาพถูกทำลาย ผู้คนถูกเข่นฆ่า และกีดกัน เสรีภาพสูญสิ้นไปจนหมด (Soll, 2013: 44)

ทัศนะของ ฌองติเยต์ นั้นมีสมมุติฐานว่ารับมาจาก หลุยส์ (Louis Le Roy) ผู้ซึ่งเขียนนอร์ธาธิบาย Politics ของ อริสโตเติล ในปี ค.ศ. 1568 เขากล่าวเป็นนัยว่า มาคิอาเวลลีรับขนบการนำเสนอผู้ปกครองมาจากอริสโตเติล (Le Roy, 1568: 788-9) และสร้างคำอธิบายมาจากประวัติศาสตร์โรมันและอิตาลี แต่มาคิอาเวลลีมีความผิดที่ไม่ทำความเข้าใจประวัติศาสตร์และปรากฏการณ์ทางการเมืองให้ดี ข้อเสนอของมาคิอาเวลลีจึงไม่อาจเป็น ศาสตร์แห่งการปกครอง (Politique) ในทางตรงกันข้ามมาคิอาเวลลีมีความรู้เพียงน้อยนิดเกี่ยวกับสิ่งที่เรียกว่าศาสตร์แห่งการปกครอง สิ่งที่เป็นไปได้ของข้อเสนอมาคิอาเวลลีคือ ศาสตร์แห่งทรราชย์ (Tyranical Science) (Aij 10) นอกจากนั้นฌองติเยต์ ยังวิพากษ์ถึงความน่าเชื่อถือของหลังของมาคิอาเวลลี เขาเชื่อว่า มาคิอาเวลลีขาดความชอบธรรมในการใช้หลักฐานทางประวัติศาสตร์ เขาเลือกประวัติศาสตร์ช่วงสั้น ๆ มาใช้อย่างมีอคติ ยิ่งไปกว่านั้นเขายังใช้หลักฐานและข้อมูลบางสิ่งที่ไม่น่าเชื่อถือ (Aij. 13-4)

ฌองติเยต์ โจมตีมาคิอาเวลลีอย่างหนักในเนื้อหาบทที่หกจนถึงบทที่แปดของ *The Prince* โดยเฉพาะในส่วนประวัติของ ซีซ่า บอร์เจีย เขาเสนอว่าเป็นเรื่องที่ทั้งไร้ศีลธรรมและเป็นไปไม่ได้ที่จะเจริญรอยตามซีซ่า บอร์เจียในหนทางที่แสนอันตรายยิ่งกว่านั้นในการแปลงานของฌองติเยต์ เป็นภาษาลาติน ในคำอุทิศได้กล่าวอ้างต่อไปอีกว่า เมื่อจิตใจของชาวฝรั่งเศสอ่อนแอลง ชาตานได้ชักนำให้เชื้อโรคร้ายมาคุกคามฝรั่งเศส ผ่านหนังสือของนักเขียนอันตรายอย่างมาคิอาเวลลี

โดยสรุปจึงอาจกล่าวได้ว่าจากการประกาศ The index librorum prohibitorum ของคริสตจักร ผนวกกับการสังหารหมู่เนื่องในวันนักบุญบาโธโลมิว รวมถึงงานเขียนของ ฌองติเยต์ ได้สร้างภาพลักษณ์ในทางลบให้งานเขียนเรื่อง *The Prince* และมาคิอาเวลลีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และปฏิเสธไม่ได้ว่าภาพลักษณ์ในแง่ลบที่

ถูกประกอบสร้างขึ้นตั้งแต่กลางศตวรรษที่สิบหกดังกล่าว ได้หยั่งรากลึกและกลายเป็นหนึ่งในความเชื่อพื้นฐานในการประเมินงานเขียนเรื่อง *The Prince* ของมาคิอาเวลลีจนถึงปัจจุบัน

ศตวรรษที่16-17(ช่วงหลัง):The Prince และการปรับตัวเข้ากับศาสนจักร

อย่างไรก็ดี ในช่วงยุคแรกจะเต็มไปด้วยกระแสการต่อต้าน *The Prince* ของมาคิอาเวลลีเท่านั้น ในช่วงปี ค.ศ. 1594 อัลแบริโก เจนทิลี (Alberico Gentili) ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายชาวอิตาลี ผู้ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นอาจารย์ที่มหาวิทยาลัยออกฟอร์ด ได้พยายามเปลี่ยนทัศนคติที่มองมาคิอาเวลลีในแง่ลบมาสู่ทิศทางที่ดีขึ้น เขาเสนอว่าสมควรพิจารณามาคิอาเวลลีเป็นผู้มีบทบาทในฐานะนักปรัชญาคนหนึ่ง โดยปรัชญาของเขานั้นมีแขนงกว้างไกลไปทั้งการเมืองและจริยธรรม เจนทิลีเป็นคนแรกที่นำมาคิอาเวลลีไปเปรียบกับนักปรัชญายุคคลาสสิกอย่าง โซกราตีส เพลโต และซีเซโร ซึ่งมีจุดร่วมกันคือต้องการศึกษาคุณธรรมที่เป็นรากฐานของของเจ้าผู้ปกครองและพลเมือง ดังปรากฏในงานเขียนชื่อ *De Legationibus* เจนทิลีได้แสดงทัศนคติปกป้องมาคิอาเวลลีด้วยการกล่าวว่า ผู้คนในยุคสมัยของเขามักเข้าใจมาคิอาเวลลีอย่างผิด ๆ มาคิอาเวลลี ไม่ได้มีเจตนาจะสร้างทรราชย์แต่ต้องการที่จะทำให้ความซับซ้อนทางการเมืองคลี่คลายลง และให้การศึกษาในทางการเมืองแก่ผู้คนต่างหาก²

² ดังปรากฏที่เขาเขียนว่า “it is necessary that we add to the knowledge of history that branch of philosophy which deals with morals and politics. . . . nor in this connection do i hesitate to speak of the most distinguished of his class, and to set up as a model for imitation Machiavelli and his precious. . . . i do not defend his impiety or his lack of integrity, if he actually had such faults. And yet . . . if i give a just estimate

จุดเปลี่ยนสำคัญของการสร้างความนิมมานเขียนเรื่อง *The Prince* ให้สามารถอยู่รอดมาจากการต่อต้านอย่างหนักหน่วงในเวลานั้น คืองานเขียนเรื่อง *Politicorum sive Civilis Doctrinae Libri Sex* (1589) หรือ *Politica* ของ จัสตัส ลิปซียุส (Justus Lipsius 1547-1606) ลิปซียุสเป็นชาวดัชท์ เขาเป็นทั้งนักเขียนแนวมนุษยนิยม นักวิชาการด้านงานเขียนคลาสสิก นักกลยุทธ์ นักประวัติศาสตร์ และนักศาสนศึกษา เขาได้รับการนิยามจาก มิเชล เดอ มอนเทน (Michel de Montaigne) ว่าเป็นหนึ่งในผู้ที่มีการศึกษาดีที่สุดในยุคสมัยของเขา เขาได้ขึ้นชื่อว่าเป็นบิดาของลัทธิสโตอิกใหม่ (Neostoicism) ซึ่งต่อมาได้พัฒนาจนกลายเป็นหนึ่งในรากฐานความคิดทางปรัชญาที่สำคัญของโลกตะวันตกในศตวรรษที่สิบหกและสิบเจ็ด

งานเขียนโดยมากของเขาเป็นการพยายามผสมผสานแนวคิดแบบสโตอิกเข้ากับแนวคิดทางศาสนาของคริสตจักร และด้วยความที่เขาเป็นนักวิชาการด้านงานคลาสสิก งานเขียนของเขาจึงเป็นมักใช้ตัวอย่างที่มาจากโรมัน โดยจุดมีประสงค์หลักของงานเขียนก็เพื่อแก้วิกฤติที่เกิดขึ้นในช่วงสงครามศาสนา และฟื้นฟูคุณธรรมของผู้คน หนึ่งในผลงานเหล่านั้นคืองานเขียนเรื่อง *Politica* ที่เขาชื่นชมและมุ่งพัฒนาทักษะของมาคิอาเวลลีที่โดดเด่นกว่านักคิดคนอื่น ๆ นับได้ว่างานชิ้นดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างพอเหมาะพอเจาะในช่วงเวลาเดียวกันกับที่ศาสนจักรและฌองติเยต์ มุ่งโจมตีมาคิอาเวลลี แต่ไม่ใช่

of his purpose in writing, and if i choose to reinforce his words by a sounder interpretation, i do not see why i cannot free from such charges the reputation of this man who has now passed away. . . . if our plan is to interpret authors favorably, we shall palliate many faults in this man also, or we shall at least tolerate in him those that we tolerate in Plato, Aristotle, and others who have committed offenses not unlike his.” (Alberico Gentili, *de Legationibus* ,[1594], iii.ix)

เขาจะเห็นด้วยกับมาคิอาเวลลีไปทั้งหมด เขาก็ยังเห็นว่ามาคิอาเวลลีมีข้อจำกัดคือมีได้ดำเนินไปอย่างตรงไปตรงมา

สำหรับลิปซึส เขาให้ความสำคัญกับหัวใจหลักของ *The Prince* เรื่องความสุ่มรอบคอบ (Prudence, Prudenza) อันที่จริงแนวคิดเรื่องความสุ่มรอบคอบไม่ใช่เรื่องใหม่หากแต่เป็นเรื่องที่มาตั้งแต่ยุคกรีก โดยเฉพาะอริสโตเติล (Jaeger, 1934: 82) ดังที่ปรากฏในการแปลงานเขียนของอริสโตเติลในศตวรรษที่สิบเจ็ดเป็นภาษาฝรั่งเศส โดยใช้คำว่า *Phronesis* เทียบเท่ากับคำว่า *Prudence* (Catel, 1644) โดยมีความหมายถึงคุณธรรมที่ขึ้นากการกระทำของมนุษย์ เพื่อไปถึงความดีงามอันเป็นเป้าหมายปลายทาง ขนบดังกล่าวได้ถูกส่งต่อมายังโรมัน และคริสตจักร โดยมีการใช้กันโดยนักคิดกันอย่างแพร่หลายอีกด้วย

สำหรับแนวคิดก่อนหน้าลิปซึส เช่น นักบุญออกัสติน นักคิดคนสำคัญของยุคกลาง ได้ตีความคุณธรรมความสุ่มรอบคอบว่า คือคุณธรรมที่ขึ้นากการกระทำของมนุษย์เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปเพื่อไถ่บาป (Coyle, 1978: 278) ต่อมา นักบุญอโควนัส ก็ขยายความต่อว่า ความสุ่มรอบคอบนั้น คือเหตุผลที่ถูกต้องเพื่อทำการต่าง ๆ ให้สำเร็จ โดยมีคุณธรรมเป็นปัจจัยพื้นฐาน (Hughes, 1969: 50-51) ในเวลาดังกล่าวจึงถือได้ว่า ความสุ่มรอบคอบได้กลายเป็นศาสนธรรม (Moral virtues) และมีที่ทางอยู่ในโลกของศาสนาโดยสมบูรณ์

สามร้อยปีให้หลังการปรับใช้ของศาสนาจักร มาคิอาเวลลีได้ปฏิวัติการนิยามความสุ่มรอบคอบให้เป็นเรื่องทางโลก และเกี่ยวกับรัฐมากขึ้น โดยความสุ่มรอบคอบของมาคิอาเวลลี ไม่ได้มีลักษณะเป็น ศาสนธรรม (Moral virtues) หากแต่เป็น คุณธรรมของพลเมือง (Civic virtues) เขาให้ความสำคัญกับการประเมินสถานการณ์และภัยอันตรายเพื่อตัดสินใจอย่างเหมาะสมเพื่อประโยชน์สูงสุด ซึ่งต่อมา

ได้ก่อตัวเป็นแนวคิดเหตุผลของรัฐในที่สุด (reason of the state)

ใน *Politica* ลิปซียุส พยายามจะปรับประยุกต์ข้อเสนอของมาคิอาเวลลีให้เข้ากับคำสอนทางศาสนา ถึงแม้เขาจะชื่นชมมาคิอาเวลลีเพียงใด แต่เขาก็ตระหนักดีกว่า ด้วยคำสอนที่สุดโต่งของ มาคิอาเวลลี เป็นเรื่องยากอย่างยิ่งที่ศาสนจักรและผู้คนในยุโรปจะยอมรับ *The Prince* ของมาคิอาเวลลี (Soll, 2013:39) เขาจึงพัฒนาการตีความของ *The Prince* ไปสู่การตีความว่า ความสุขุมรอบคอบนั้นมีได้เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของผู้ปกครองผู้ใดผู้หนึ่ง ในทางตรงกันข้ามความสุขุมรอบคอบในการตัดสินใจนั้นมีเป้าหมายก็เพื่อผลประโยชน์ของมหาชนในรัฐต่างหาก (Waszink, 2004: 507) ดังที่ลิปซียุส เปรียบเปรยมาคิอาเวลลิกับนักคิดคนสำคัญคนอื่น ๆ โดยชี้จุดอ่อนของมาคิอาเวลลีว่า ถึงแม้จะไปถูกทางแต่ก็ยังหลงทางดังนั้นสิ่งที่ลิปซียุสทำการพามาคิอาเวลลิกลับมายังหนทางอันทรงเกียรติของความสุขุมรอบคอบดังที่เขากล่าวว่า

“นักคิดทั้งหลายที่ต่างก็พยายามเขียนเกี่ยวกับการปกครองและรัฐนั้น ล้วนแต่เต็มไปด้วยความเขลาและถ้อยคำฟุ่มเฟือย และแม้จะยกเว้นเช่นมาคิอาเวลลีผู้ซึ่งฉลาดเฉลียว ผู้ซึ่งข้าพเจ้ามิได้หมายจะดูถูก ถึงแม้ไม่สามารถกล่าวได้ว่ามันแหลมคม ซับซ้อนและลุ่มลึก อย่างที่มันเป็น แต่ก็กล่าวได้ว่า ถ้าเขาได้ชักนำเจ้าผู้ปกครองไปยังมหาวิหารแห่งเกียรติยศโดยดีก็จะเป็นหนทางอันดีตรง แต่กลับกลายเป็นว่า เขาหลีกเลี่ยงออกจากทางสายนั้น โดยมุ่งความสนใจไปยังหนทางแห่งผลประโยชน์ ที่ซึ่งเขา

ได้ผลไปจากถนนอันทรนเกียรติ”³

ทางอันทรนเกียรติดังกล่าวคือการผสมผสานความเฉลียวฉลาดและรู้เท่าทันในทางโลกเข้ากับคุณธรรมที่กำหนดทิศทางการกระทำแบบชาวคริส เนื่องด้วยหากมีปัญญาแห่งความสุขุมรอบคอบเพียงอย่างเดียวก็อาจกลายเป็นอุบายชั่วร้ายได้ ดังนั้นศาสนธรรมจึงได้หลอมรวมเข้ากับคุณธรรม โดยขยายความไปถึงคุณธรรมในฐานะเครื่องมือเพื่อรับใช้ชีวิตที่ดีของพลเมือง ดังนั้นเมื่อเป้าหมายของรัฐแบบมาคิอาเวลลียังคงเป็นแกนหลักของคำอธิบาย เราก็จะได้การตีความ ความสุขุมรอบคอบที่ทำเพื่อผลประโยชน์ของผู้คนในรัฐตามกรอบศีลธรรมที่ไม่ละเมิดจารีตของคริสเตียน อีกทั้งยังเป็นการลดความแปลกปลอมของ *The Prince* ที่อาจคุกคามความคิดดั้งเดิมของโลกตะวันตกไปในตัว อย่างไรก็ตาม ลิปซิจุสก็ยังตระหนักว่าหนทางตัดตรงอันมีเกียรติของความสุขุมรอบคอบที่อยู่บนฐานศาสนธรรมก็อาจจะเป็นเรื่องเป็นไปได้ยาก หรือท้ายที่สุดก็ต้องละทิ้งไปเฉกเช่นที่มาคิอาเวลลีได้เสนอไว้ ดังที่เขาสรุปว่า

“ถ้าแม้ว่าไม่สามารถไปถึงฝั่งได้ด้วยการเล่นเรือไป
โดยตรง ก็จงลัดเลี้ยวไปทางอื่น ใครเล่าจะว่าท่าน หากท่าน
ถอยห่างออกไปจากคุณธรรม ไฉนหาได้หยุดเป็นไฉนเมื่อ

³ แปลจากภาษาอังกฤษว่า “Most of them [authors who have written on all forms of government and the state] are full of ignorance and a wealth of words. With the exception of Machiavelli, whose genius I do not despise, sharp, subtle, and fiery as it is; and if he had only directed his Prince on the straight path towards the great temple of Virtue and Honor! But all too often, he strays from that road, and while he intently follows the footpaths of advantage, he wanders from his royal road.” (Preliminary matter 4. P. 231-2.)

ผสมกับน้ำไม่ ความสุขุมรอบคอบหาได้หมดไปเมื่อเจือด้วย
ความทุจริตก็ฉนั้นนั้น โดยเฉพาะการกระทำต่าง ๆ อันเป็นไป
โดยมีเจตนาอันดี อุปมาดังที่แม่และหมอสสามารถลงให้ได้
ยอมกินเข้าปาก...เหตุใดผู้ปกครองจะไม่กระทำเช่นเดียวกัน
ด้วยความเคารพในพลเมืองอันเป็นที่รัก และมีมิตรประเทศผู้
ซื่อสัตย์ เพราะอันที่จริงแล้วเมื่อเรามีอาจรู้อย่างผ่าเผย ลูก
ธนูก็ย่อมถูกยิงได้ในที่มีด”⁴

การตีความของลิปซึสนับว่าส่งผลดีอย่างยิ่งต่อมุมมองต่อมาคิอาเวลลีในเวลา
นั้น เพราะได้กระตุ้นให้เกิดความสนใจและความนิยมในงานเขียนของมาคิอาเวลลีอย่าง
กว้างขวางในยุโรป โดยเฉพาะในประเทศฝรั่งเศส งานเขียนของมาคิอาเวลลีกลายเป็น
ทั้งเครื่องมือของผู้ปกครองและผู้นิยมกษัตริย์ ดังจะพบได้ว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว งาน
เขียนเรื่อง *The Prince* และ *The Discourses* ได้กลายเป็นงานเขียนขายดี และมีการ
แปลและตีพิมพ์อย่างหลากหลายกว่า 35 ฉบับนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1553 จนถึงปี ค.ศ.

⁴ แปลจากภาษาอังกฤษว่า “And that if you cannot reach the harbor by sailing straight, you do it by a different course. Who will condemn me for this, or why does it mean I depart from Virtue? Wine does not stop being wine when it is mixed with a little water, nor does Prudence stop being Prudence when it is mixed with a little drop of deceit. This I mean in all cases so long it is done moderately and with good aims. Do not mothers and doctors too sometimes prepare a disguise for a child, in order that the unsuspecting child be misled in his mouth; [. . .]. Why should a prince not do the same with respect to his dear Subjects, or some neighboring Royal person? For indeed, When one cannot fight openly, the blow must be received in the dark (IV, XIII, 2, pp. 509–11).

1664 (Soll, 2013:46)

เมื่อมาคิอาเวลลีโออกสู่โลกแห่งสาธารณชน

จุดเปลี่ยนสำคัญจากศาสตร์มืดของผู้ปกครองในสายตาศาสนจักรมาเป็นความสุขุมลุ่มลึกเพื่อประโยชน์ของรัฐเหล่านี้ได้นำไปสู่ความแตกต่างอย่างมีนัยยะสำคัญในการแปลความ *The Prince* ของ มาคิอาเวลลีในสเปน เมื่อคติการตีความมาคิอาเวลลีได้ถูกทำให้เป็นศาสตร์เพื่อปัจเจกชนมากยิ่งขึ้น ในปี ค.ศ. 1647 นักบวชคณะเยซุอิตชาวสเปนชื่อ บาทัลซา กราเซียน (Balthasar Gracian) ได้ตีพิมพ์งานเขียนเรื่อง *Oraculo manual y Arte de prudencia* ซึ่งแปลเป็นภาษาอังกฤษได้ว่า “manual of the art of prudence” หรือคู่มือของศิลปะแห่งความสุขุมรอบคอบ งานเขียนชิ้นสำคัญที่มีความนิยมอย่างสูงในสเปนในเวลานั้น โดยมียอดตีพิมพ์เป็นรองแต่ก็เพียงนวนิยายเรื่อง ดอน กีโฆเต (Don Quixote) เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดีหนังสือเล่มดังกล่าวถูกตีพิมพ์เพียงสองครั้งและไม่เป็นที่นิยมมากนักในระยะยาว งานเขียนชิ้นนี้เป็นการดำเนินรอยตามใจความหลักของ *The Prince* ด้วยการนำเสนอคำสอนของ *The Prince* ที่มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นคำแนะนำของผู้ปกครอง หรือ คำสอนเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ (Soll, 2013:50) แต่กราเซียน ได้นำเสนอการตีความของมาคิอาเวลลีไปสู่อีกระดับหนึ่งในงานเขียนเรื่อง คู่มือของศิลปะแห่งความสุขุมรอบคอบ กราเซียนได้ปรับคำสอนของมาคิอาเวลลีให้เข้ากับบริบทของคณะสงฆ์เยซุอิท เข้าสร้างประดิษฐกรรมการตีความใหม่ให้คำสอนใน *The Prince* ไม่ใช่แต่เพียงคำสอนของเจ้าผู้ปกครองหรือเรื่องการเมืองระดับสูงเท่านั้น สำหรับกราเซียน คำสอนของมาคิอาเวลลีเป็นสิ่งที่สามารถอ่านได้โดยทั่วไป และกลายเป็นคำสอนสำหรับปัจเจกชน ที่แสวงหาหลักการเพื่อประสบความสำเร็จและได้รับชัยชนะในการแข่งขันเพื่อหาผลประโยชน์

คำสอนของกราเซียนนั้นเห็นได้ชัดเจนว่าแตกต่างจากนักบวชเยซุอิทดั้งเดิม

และได้อิทธิพลจากมาคิอาเวลลีโดยตรง (Hafter, 1966:83)ดังที่เขาเสนอไว้ในหลักการที่หนึ่งร้อยยี่สิบ (CXX) ว่า ใช้ชีวิตอย่างปฏิบัตินิยม (Live practically) เขาเสนอให้ผู้อ่านงานเขียนเรื่องนี้หลักเลี่ยงการใช้ชีวิตด้วยอุดมคติ และพิจารณาสิ่งต่าง ๆ อย่างที่มันเป็น โดยสมารถที่จะใช้ประโยชน์จากศัตรูและเรียนรู้ที่จะทำอุบายได้

ชนบทการสืบต่อมาคิอาเวลลีในโลกของปัจเจกชนของกรราเซียนได้ส่งต่อให้กับฮุยสิแยร์ (Abraham-Nicolas Amelot de La Houssaye 1634–1706) เขาได้แปลงานเขียนเรื่อง *L'Oraculo* หรือ “คู่มือของศิลปะแห่งความสุขรอบคอบ” ของกรราเซียนเป็นภาษาฝรั่งเศสในชื่อ *L'Homme de cour* หรือ (reason of state of the self) งานเขียนชิ้นนี้ได้รับการนิยมนอย่างแพร่หลาย มีการพิมพ์ถึง 11 ครั้งในช่วงไม่กี่สิบปีและมีการแปลออกเป็นภาษาต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง พร้อม ๆ กันนั้น ฮุยสิแยร์ยังได้แปล *The Prince* ของมาคิอาเวลลีออกมาเป็นภาษาฝรั่งเศสอีกด้วย เขาได้เชื่อมรอยต่อระหว่าง *The Prince* เข้ากับ *L'Homme de cour* อย่างพิถีพิถันโดยแทรกเนื้อหาการสอนของมาคิอาเวลลีใน *The Prince* เข้าไปใน *L'Homme de cour* เป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้ความนิยมและการเผยแพร่ของ *The Prince* ขยายตัวในวงกว้างไปกว่าเดิมและก้าวข้ามข้อจำกัดแต่เดิมที่เคยเป็นมา (Soll, 2005:171)

เอกสารอ้างอิง

Abraham-Nicolas Amelot de La Houssaye *L'Homme de cour*
(Paris: Martin and Boudot, 1684)

Aristotle Translated by M. Catel, La Morale d'Aristote ,
(Toulouse: Pierre Bosc, 1644)

Baltasar Gracián, Oráculo manual y arte de prudencia, (Huesca,
Juan Nogués, 1647)

J. K. Coyle, *Augustine's "De Moribus Ecclesi Catholice": A Study
of His Work, Its Composition, and Its Sources*, (Firbourg: University Press,
1978)

Jacob Soll, The Reception of *The Prince* 1513-1700, or Why We
Understand Machiavelli the Way We Do , Social Research: An
International Quarterly Volume 81 No. 1 Spring, 2013 (Machiavelli's
The Prince 500 Years Later)

Jacob Soll, Publishing The Prince: History, Reading, and the
Birth of Political Criticism (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2005)
=Louis Le Roy, Les Politiques d'Aristote, (Paris: 1568)

M. Z Hafter, Gracian and Perfection: Spanish Moralists of the
Seventeenth Century (Cambridge: Harvard University Press, 1966)

150 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

Niccolò Machiavelli, Henri Wetstein, Abraham-Nicolas Amelot
De La Houssaie, Le prince (Amsterdam : chez Henry Wetstein, 1683)

Reginald Pole and Thomas Cromwell: An Examination of the
Apologia Ad Carolum Quintum , https://archive.org/stream/jstor-1834095/1834095_djvu.txt

Sydney Anglo, Machiavelli: The First Century (Oxford: Oxford
University Press, 2005)

Victoria Kahn, Reading Machiavelli: Innocent Gentillet's Discourse
on Method, Political Theory Vol. 22, No. 4 (Nov., 1994)

Werner Jaeger, translated by R. Robinson, Aristotle:
Fundamentals of the History of His Development, (Oxford: Clarendon
Press, 1934)

ความคิดทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในสตาร์ วอร์ส

Political thought and international relations in Star Wars.

ปราชญา เสนะวัต *

บทคัดย่อ

การศึกษาชิ้นนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์และทำความเข้าใจความคิดทางการเมือง ที่สอดแทรกอยู่ในเนื้อหาของภาพยนตร์เรื่อง สตาร์ วอร์ส รวมไปถึงการค้นหาบริบทแวดล้อมของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่สอดคล้องกับช่วงเวลาภาพยนตร์ในแต่ละภาคที่ถูกสร้างขึ้น ว่ามีอิทธิพลต่อเนื้อหาของภาพยนตร์อย่างไรบ้าง ซึ่งในการวิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาตัวบท (Textual Analysis) ในส่วนของการวิเคราะห์ตีความเนื้อหาของภาพยนตร์อย่างละเอียด เพื่อศึกษาความคิดทางการเมืองที่แทรกอยู่ในเนื้อเรื่อง และใช้การวิเคราะห์บริบท (Contexture Analysis) ในการศึกษาบริบทแวดล้อม ช่วงเวลาที่ภาพยนตร์สร้างขึ้น เพื่อมองหาความสอดคล้องและความเชื่อมโยงระหว่างบริบทแวดล้อมดังกล่าว กับเนื้อเรื่องของภาพยนตร์ ซึ่งผลจากการศึกษา พบว่าในเนื้อหาของภาพยนตร์สตาร์ วอร์สนั้น มีความคิดทางการเมืองสอดแทรกอยู่ดังนี้ สาธารณรัฐนิยม ประชาธิปไตย เสรีนิยม จักรวรรดินิยม เผด็จการ และทหารนิยม ในส่วนของบริบทแวดล้อมนั้นประกอบไปด้วย สงครามเย็น สงครามโลกครั้งที่ 2 ก่อการร้าย และอาวธนูนิวเคลียร์

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เรื่อง “ความคิดทางการเมืองและบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภาพยนตร์เรื่อง สตาร์ วอร์ส”

คำสำคัญ: ความคิดทางการเมือง, ภาพยนตร์, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, สตาร์ วอร์ส

Abstract

The aim of this article is to find and interpret the political thought in Star Wars movies, including international relation context that relate to the time when movies have been produced, in order to understand how contexts have the influence to movies. The study was conducted using Textual Analysis in part of political thought in movies and using Contexture Analysis to study the relationship between contexts and movies. The finding of this article show that Star Wars movies contain political thought as follows, Republicanism, Democracy, Liberalism, Imperialism, Totalitarianism, Militarism, and contexts that are Cold war, World war II, Terrorism and Nuclear weapon.

Keywords: Political thought, Movies, International relation, Star Wars

บทนำ

หากกล่าวถึงภาพยนตร์ตลอดกาลที่ใคร่รู้จักแล้วละก็ คงหนีไม่พ้นที่ชื่อ สตาร์ วอร์ส จะปรากฏขึ้นมาเป็นหนึ่งในภาพยนตร์เหล่านั้น ด้วยความที่มหากาพย์ภาพยนตร์ไซ-ไฟจากยุค 70 เรื่องนี้ ได้มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักมาอย่างยาวนานกว่าสี่สิบปี ยังคงเป็นที่พูดถึง และมีภาพยนตร์ภาคต่อออกมาเรื่อยๆจนถึงทุกวันนี้ ยังไม่รวมไปถึงสื่ออื่นๆอีกมากมาย ทั้งหนังสือการ์ตูน เกมส์ หรือนิยาย นอกจากความโด่งดังที่เป็นที่

กล่าวถึงในแง่ของเทคนิคการถ่ายทำที่เรียกได้ว่าเป็นการสร้างมาตรฐานใหม่ให้กับวงการภาพยนตร์ และพล็อตเรื่องที่สดใหม่ในยุคสมัยนั้นแล้ว เนื้อหาของสตาร์ วอร์ส ทั้งไตรภาคดั้งเดิมที่ออกฉายในปี ค.ศ. 1970 – 1983 ไตรภาคต้นที่ทำออกมาในช่วงปี 2000 รวมไปถึงภาพยนตร์สตาร์ วอร์สยุคใหม่เอี่ยมที่เริ่มต้นฉายตั้งแต่ปี ค.ศ.2015 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันนั้น มีประเด็นในเรื่องของการเมืองเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญ จนถึงขนาดที่อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินเรื่องของภาพยนตร์ชุดนี้นั้น ตั้งอยู่บนปมปัญหาทางการเมืองเป็นสำคัญ เริ่มต้นจากพล็อตเรื่องในไตรภาคเดิมที่กล่าวถึงสงครามกลางเมืองระหว่างจักรวรรดิกาแลกติก และกลุ่มพันธมิตรกบฏ การล่มสลายของประชาธิปไตยในไตรภาคต้น ไปจนถึงการขับเคี่ยวกันระหว่างองค์กรปฐมภาคีกับฝ่ายต่อต้านในไตรภาคต่อ ล้วนชี้ให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของการเมืองในโลกของสตาร์ วอร์ส ที่เป็นกลไกสำคัญในการเดินเรื่อง ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของภาพยนตร์ต่อการศึกษา สังคมในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า ภาพยนตร์นั้น นับแต่ไหนแต่ไรมานั้น สามารถเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้บริบท ทัศนคติ และค่านิยม ของสังคมใดในช่วงเวลาหนึ่งๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยความสามารถในการสะท้อนภาพของสังคมออกมาผ่านเนื้อหาและตัวละคร ซึ่งเมื่อนำมาวิเคราะห์ตีความโดยละเอียดแล้ว ก็มักจะพบสาส์นบางประการจากผู้ทำภาพยนตร์ ที่ส่งผ่านมาสู่ผู้ชมอยู่ในเนื้อหาด้วยอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้ ภาพยนตร์จึงไม่ใช่เป็นเพียงแค่สื่อเพื่อความบันเทิงเท่านั้น แต่ยังเป็นกระจกที่สะท้อนความคิดของผู้คนหมู่มาก มีอิทธิพลและได้รับอิทธิพลจากบริบทแวดล้อมทางสังคมอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้หยิบยกภาพยนตร์ที่มีชื่อเสียงและได้รับความนิยมจากผู้คนเป็นจำนวนมากอย่างสตาร์ วอร์สขึ้นมาศึกษา เพื่อตีความหาความคิดและบริบททางการเมืองใดๆที่แอบแฝงอยู่ในเนื้อหา ซึ่งจะสามารถช่วยให้มองเห็นภาพสะท้อนของ

สังคมโลกผ่านตัวภาพยนตร์ โดยใช้ภาพยนตร์ที่มีออกมาทั้งหมด ณ เวลาที่เริ่มต้นทำวิจัยคือ 8 ภาคด้วยกัน มาเป็นตัวบทในการศึกษา

โดยบทความนี้จะมีเนื้อหาแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรกคือส่วนของความคิดทางการเมืองทั้งหมดที่มีปรากฏอยู่ในภาพยนตร์ อีกส่วนหนึ่งคือส่วนของบริบทแวดล้อมทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ความคิดทางการเมือง

สาธารณรัฐนิยม (Republicanism)

แนวคิดเรื่องสาธารณรัฐนิยมนับได้ว่าเป็นหนึ่งในอุดมการณ์ทางการเมืองที่กล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางในสตาร์ วอร์ส ตลอดทั้งเอพพิโซด 1 ไปจนถึง 7 นับตั้งแต่เริ่มต้นเอพพิโซดแรก Phantom Menace หรือภัยซ่อนเร้น กาแลกซีได้ปกครองอยู่ในระบอบของสาธารณรัฐที่ยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย ที่มีระบบดาวหลายพันดวงเข้าร่วม ภายใต้ชื่อสาธารณรัฐกาแลกติก (Galactic Republic) ซึ่งได้มีการกล่าวถึงว่าได้ดำรงอยู่มานานนับพันปีมาแล้ว (George Lucas, 2002, Star Wars Episode II: Attack of the Clones, นาทีที่ 00.04.39) สาธารณรัฐนิยมเป็นแนวคิดด้านการปกครองที่ยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง รัฐภายใต้อุดมการณ์แบบสาธารณรัฐนิยมจะปกครองในรูปแบบของสาธารณรัฐ ซึ่งมีความเชื่อว่าอำนาจอธิปไตย หรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศนั้นเป็นของปวงชน

โดยสาธารณรัฐกาแลกติกนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับสาธารณรัฐที่เรารู้จักกันในโลกแห่งความเป็นจริง ซึ่งมีลักษณะโดยรวมคือระบอบการปกครองที่ไม่มีกษัตริย์ประชาชนเป็นผู้เลือกรัฐบาลมาบริหารประเทศ และเป็นผู้เลือกผู้นำด้วย โดยการได้มาซึ่งผู้นำของรัฐนี้เป็นไปได้ทั้งโดยตรงหรือผ่านผู้แทน ซึ่งในกรณีของสาธารณรัฐในสตาร์

วอร์ส เป็นการเลือกผ่านผู้แทน เห็นได้จากการมีระบบสภา โดยสภาสูงของสาธารณรัฐมีชื่อว่าสภากาแลคติก (Galactic Senate) ประกอบด้วยตัวแทน (วุฒิสมาชิก) ที่เลือกมาโดยประชาชนจากระบบดาวทุกระบบที่เข้าร่วมกับสาธารณรัฐ และมีการเลือกตั้งสมุหนายก (Supreme Chancellor) ขึ้นมาหนึ่งคนจากบรรดาวุฒิสมาชิกโดยการโหวตของผู้แทนเหล่านั้นเองในสภา ซึ่งตำแหน่งสมุหนายกนั้นก็เปรียบเสมือนผู้นำสูงสุดของสาธารณรัฐ มีอำนาจในการตัดสินใจระทำการต่างๆภายใต้ความเห็นชอบของวุฒิสมาชิกคนอื่นๆ

แนวคิดเรื่องสาธารณรัฐนิยมนี้มีอิทธิพลต่อพล็อตเรื่องโดยรวมของสตาร์วอร์ส เป็นอย่างมาก นอกจากจะเป็นจุดมุ่งหมาย และอุดมการณ์ของฝ่าย 'ฮีโร่' ของเรื่องแล้วนั้น สาธารณรัฐยังเป็นหนึ่งในองค์ประกอบทางการเมืองที่สำคัญของภาพยนตร์ ซึ่งสังเกตได้จากการที่สงครามที่เกิดขึ้นในภาพยนตร์ตลอดทุกภาคนั้นเกี่ยวพันอยู่กับการพยายามล้มล้างและการกอบกู้สาธารณรัฐ ในเอพพิโซด 1-3 เป็นจุดเริ่มต้นของสงครามที่ค่อยๆบ่อนทำลายสาธารณรัฐ และในเอพพิโซด 4-6 รวมทั้งภาคไร้ควัน (Rogue One) ก็เป็นสงครามระหว่างกลุ่มคนที่ยังภักดีต่อสาธารณรัฐที่เคยมีอยู่เดิม กับจักรวรรดิกาแลคติกที่มาแทนที่สาธารณรัฐ และปกครองกาแลคซีด้วยอำนาจเผด็จการ เพื่อกอบกู้สาธารณรัฐคืนมา ในขณะที่ในเอพพิโซดที่ 7 (The Force Awakens) เป็นเรื่องราวที่สาธารณรัฐที่ก่อตั้งขึ้นมาใหม่นั้นต้องเผชิญหน้ากับภัยคุกคามจากองค์กรที่พยายามทำลายและยึดครองกาแลคซีอย่างปฐุมภาคี

ประชาธิปไตย (Democracy)

ในส่วนของประชาธิปไตยนี้ มีประเด็นสอดแทรกในเนื้อเรื่องที่สอดคล้องกันกับสาธารณรัฐนิยม เป็นที่รู้กันโดยปกติอยู่แล้วว่าสาธารณรัฐในสตาร์ วอร์สนั้นย่อม

ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นจึงอนุมานได้ว่าความเป็นประชาธิปไตยในสตาร์ วอร์ส คงอยู่ในกาแลกซีมานานนับพันปี เมื่อพิจารณาจากการที่สาธารณรัฐกาแลกติกเองก็ตั้งอยู่มานานนับพันปีแล้วด้วยเช่นกัน ทั้งสองแนวคิดนี้สอดคล้องกันอย่างสำคัญ ประชาธิปไตยยึดหลักการอำนาจอธิปไตยอยู่ที่ประชาชน และให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมกันรวมทั้งเสรีภาพของประชาชนทุกคนเป็นอย่างมาก ประเด็นที่แสดงถึงแนวคิดประชาธิปไตยในภาพยนตร์นั้นมีอยู่หลายช่วงหลายตอนด้วยกัน ที่เห็นได้ชัดเจนคือระบอบสภาในการปกครองของสาธารณรัฐ ซึ่งมีภาพที่เห็นทั้งการลงมติในสภาสูงของสาธารณรัฐของบรรดาวุฒิสมาชิก กลไกการทำงานของสภา การมีผู้แทนเป็นวุฒิสมาชิกจากระบบดาวต่างๆ รวมไปถึงผู้ปกครองของระบบดาวนั้นๆที่มีที่มาจากการเลือกตั้ง (เช่นดาวนาบู ที่ตำแหน่งราชินีมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน) (George Lucas, 1999, Star Wars Episode I : The Phantom Menace, นาทีที่ 01.27.30) ซึ่งสะท้อนถึงการใช้อำนาจในการปกครองประเทศโดยประชาชนของสาธารณรัฐ ผ่านการเลือกผู้แทนไปนั่งในสภา และเป้าหมายในการสถาปนาขึ้นซึ่งสาธารณรัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยของฝ่ายพันธมิตรกบฏ

อย่างไรก็ดี ประเด็นเกี่ยวกับประชาธิปไตยในในสตาร์ วอร์สที่ควรแก่การพูดถึงประการหนึ่งคือการล่มสลายของมันในไตรภาคต้น ซึ่งตลอดภาพยนตร์ทั้งสามภาคนี้ ได้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนผ่านของประชาธิปไตยไปสู่เผด็จการ ทำให้เห็นภาพว่าเพราะเหตุใด ประชาธิปไตยของสาธารณรัฐที่ยืนหยัดอยู่ได้นานนับพันปีจึงล่มสลายในมือของคนคนเดียวได้ โดยสรุปก็คือสภาวะสงครามที่ทำให้ประชาชนสูญเสียความมั่นใจต่อสาธารณรัฐ และเหล่าวุฒิสมาชิกก็หันไปเชื่อมั่นในการมอบอำนาจฉุกเฉินให้กับสมุหนายกเพื่อแก้ปัญหาการรุกรานแทน (George Lucas, 2002, Star Wars Episode II: Attack of the Clones, นาทีที่ 01.33.50)

ซึ่งเป็นการขัดกันอย่างสิ้นเชิงกับหลักการข้อหนึ่งของประชาธิปไตยที่ตัวผู้ปกครองจะต้องไม่มีอำนาจมากเกินไป และสิ่งสำคัญที่จะทำให้ประชาธิปไตยขับเคลื่อนต่อไปได้คือความภักดีที่ต้องอยู่ที่รัฐ ที่ระบบ ที่องค์กร ไม่ใช่ตัวผู้นำ ผู้นำเป็นเพียงผู้รับมอบอำนาจเพื่อบริหารบ้านเมืองเท่านั้น ระบบจะต้องดำเนินต่อไป ไม่ว่าใครจะมาเป็นผู้รับอำนาจ และทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองก็ตาม เมื่อถึงเวลาอำนาจที่ได้มาก็สามารถคืนกลับไปได้ ดังเช่นที่โอบีวันกล่าวกับอนาคินในเอพพิโซดที่ 3 ว่าเจไดต้องภักดีต่อสาธารณรัฐและสภาสูง ไม่ใช่ต่อสมุหนายก เจไดภักดีต่อองค์กรไม่ใช่ตัวบุคคล (George Lucas, Star Wars Episode III: Revenge of the Sith, 2005, นาทีที่ 39:46)

เสรีนิยม (Liberalism)

แนวคิดเสรีนิยมเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่ขับเคลื่อนพล็อตเรื่องของสตาร์วอร์ส อุดมการณ์เสรีนิยมนี้มีจุดเน้นสำคัญที่เสรีภาพและความเสมอภาค สาธารณรัฐกาแลกติกเองก็เป็นองค์กรปกครองภายใต้แนวคิดของเสรีภาพและความเท่าเทียม ให้ความสำคัญในปัจเจกบุคคล ว่ามีความเสมอภาคกันในทุกๆ ด้าน สนับสนุนอิสรภาพในด้านต่างๆ ทั้งความคิดทางการเมือง การนับถือศาสนา การวิพากษ์วิจารณ์แสดงความคิดเห็น การค้า ไปจนถึงการทำธุรกิจ เห็นได้ว่าระบบดาวที่เข้าร่วมกับสาธารณรัฐล้วนมีอิสระในการปกครองตัวเอง ระบบการปกครองที่ใช้ก็เป็นระบอบประชาธิปไตยที่ซึ่งก็อยู่ภายใต้แนวคิดแบบเสรีนิยม แตกต่างจากในยุคของจักรวรรดิที่ปกครองโดยควบคุมทุกระบบดาวไว้ในอำนาจ ตัวแสดงที่ชัดเจนที่สุดอีกตัวหนึ่งในแนวคิดนี้คือฝ่ายพันธมิตรกบฏ ซึ่งมีบทบาทตลอดภาพยนตร์สามภาคในไตรภาคเดิม ในฐานะกลุ่มคนที่ต่อต้านการปกครองของจักรวรรดิกาแลกติก ซึ่งเป็นองค์กรที่ปกครองของกาแลกซี ณ เวลานั้น ผู้คนที่เข้าร่วมกับฝ่ายกบฏล้วนแล้วแต่เป็นคนที่ยังภักดีต่อสาธารณรัฐเก่าที่ล่ม

สลายไปแล้ว และยังคงต้องการกอบกู้ประชาธิปไตยกลับมาสู่กาแลกซี่ พวกเขาต่อต้านจักรวรรดิที่ใช้อำนาจเผด็จการ แสดงให้เห็นว่าพันธมิตรกบฏเป็นกลุ่มคนอิสระที่เชิดชูแนวคิดเสรีนิยม สนับสนุนสิทธิพลเมืองรวมถึงระบอบการปกครองที่ให้อิสรภาพแก่ประชาชน ต้องการ'ปลดแอก'กาแลกซี่จากการปกครองระบอบเผด็จที่จำกัดเสรีภาพและการใช้อำนาจทางทหารที่เกินขอบเขตของจักรวรรดิกาแลกติก ในทำนองเดียวกันกับฝ่ายต่อต้านในไตรภาคต่อ The Force Awakens ก็มีบทบาทในการนำเสนอแนวคิดเรื่องเสรีภาพในสตาร์ วอร์สเช่นเดียวกัน โดยมีบทบาทของฝ่ายต่อต้านซึ่งเป็นกองกำลังอิสระที่นำโดย เจ้าหญิงเลอา ออร์กาน่า ซึ่งในเวลานั้นผ่นตัวเองมามีตำแหน่งเป็นนายพล ในช่วงเวลาที่เอฟฟไอซ์ 7 ดำเนินเรื่อง เป็นอีกสามสิบปีต่อมาหลังจากสงครามกลางเมืองระหว่างจักรวรรดิและสาธารณรัฐ สาธารณรัฐใหม่ได้ถูกคุกคามโดยการผงาดขึ้นของปฐมภาคี ซึ่งเป็นองค์กรที่สืบทอดอุดมการณ์มาจากจักรวรรดิกาแลกติก และมีความต้องการจะล้มล้างสาธารณรัฐ สองด้านตรงกันข้ามที่เห็นได้ชัดเจนในภาพยนตร์แต่ละภาคเช่นนี้ ทำให้สรุปได้ว่าภาพสะท้อนของเสรีภาพในทัศนะของสตาร์ วอร์ส คือการต่อต้านต่อการปกครองที่ไม่ชอบธรรม เรียกร้องอิสรภาพในทางการเมือง การต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน และการต่อต้านเผด็จการซึ่งถูกเปรียบเป็นความชั่วร้าย

นอกจากในเรื่องของเสรีภาพแล้ว ภาพยนตร์สตาร์ วอร์สยังสะท้อนประเด็นของเรื่องความหลากหลายของชาติพันธุ์ออกมาผ่านลักษณะของตัวละครที่ปรากฏในฝ่ายพันธมิตรกบฏ และจักรวรรดิกาแลกติก (รวมไปถึงฝ่ายต่อต้าน และปฐมภาคีด้วยเช่นกัน) เมื่อลองสังเกตดูจะพบว่าสมาชิกของฝ่ายพันธมิตรกบฏจะมีสิ่งมีชีวิตหลากหลายเผ่าพันธุ์ในกาแลกซี่มาอยู่รวมกัน ในขณะที่ฝ่ายจักรวรรดิ ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ในระดับใด สตอร์ม ทรอปเปอร์ หรือระดับกับตัน นายพล ก็จะมีแต่ตัวละครที่เป็นมนุษย์ทั้งหมด ทำให้พิจารณาได้ว่าเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาทำงานในจักรวรรดิ ไม่มี

เผ่าพันธุ์อื่นนอกจากมนุษย์อยู่เลย ถึงแม้ประเด็นเรื่องของความหลากหลายในฝ่ายกบฏ และการเหยียดเผ่าพันธุ์ของจักรวรรดินี้จะไม่ได้มีการกล่าวถึงอย่างเป็นทางการในภาพยนตร์ แต่ตลอดหนังทุกภาคก็สามารถแลเห็นภาพเช่นนี้ได้โดยตลอด และเป็นสาส์นที่สื่อค่อนข้างชัดเจน เสมือนภาพจำที่เห็นได้บ่อยครั้งจากภาพยนตร์ที่พล็อตในทำนองการต่อสู้กันของความดีกับความชั่ว ฝ่ายซึ่งนับว่าเป็นฝ่ายดีในภาพยนตร์มักจะมี ความหลากหลายของตัวละครมากกว่าฝ่ายตัวร้าย เรื่องของความหลากหลายและความเท่าเทียมกลายเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งในโลกของรัฐซึ่งปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย และเป็นส่วนหนึ่งของอุดมการณ์เสรีนิยม ดังที่กล่าวไปข้างต้น ว่า ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดในเรื่องของความเท่าเทียมเสมอภาคกันของมนุษย์ เมื่อมองไปยังแนวคิดที่ทั้งสองฝ่ายยึดมั่นซึ่งแตกต่างกันแล้ว ประเด็นในเรื่องของการแสดงออกถึงความหลากหลายของชาติพันธุ์ ความเท่าเทียมจึงนับว่าเป็นแนวคิดที่สอดแทรกอยู่ในสตาร์ วอร์สอย่างสอดคล้องกัน

จักรวรรดินิยม (Imperialism)

จักรวรรดินิยมเป็นความคิดทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญและเห็นได้ชัดเจนที่สุดในภาพยนตร์ชุดนี้ โดยรวมแล้วจักรวรรดินิยมนี้หมายถึงการใช้อำนาจเข้าครอบครองดินแดนของต่างชาติ ทั้งในด้านการเข้ายึดครองดินแดนของรัฐอื่นโดยตรงโดยใช้กำลังทางทหาร และการครอบงำในด้านการเมือง หรือเศรษฐกิจ นอกจากนี้ จักรวรรดินิยมนักที่ จะมีความเจริญหรือมีความเหนือกว่าประเทศที่ตนปกครองเป็นส่วนใหญ่ ตัวอย่างที่โดดเด่นที่สุดของแนวคิดนี้ในสตาร์ วอร์สแน่นอนว่าคือการมีฝ่ายตัวร้ายในเอพพิโซด 4-6 เป็นจักรวรรดิกาแลกติก ซึ่งเป็นส่วนได้แสดงแนวคิดของทั้งความเป็นจักรวรรดินิยมและความเป็นเผด็จการเอาไว้ได้อย่างชัดเจน จักรวรรดิกาแลกติกนั้น

ปกครองโดยรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คนคนเดียว ก็คือจักรพรรดิ (พัลพาทีน) โดยการปกครองของจักรวรรดิกาแลกติก มีลักษณะทำนองเดียวกันกับโลกของเราในยุคล่าอาณานิคม (เพียงแค่เป็นการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ไม่ใช่ใช้กำลังยึดมา) มีการใช้อำนาจทางทหาร ส่งกองทัพเข้าไปในระบบดาวต่างๆทั่วกาแลคซี เพื่อควบคุมผู้คนให้อยู่ในระเบียบการปกครองของตน นอกจากการครอบงำด้านการปกครองแล้ว จักรวรรดิกาแลกติกยังมีลักษณะของการบูดรีดทรมานการจากระบบดาวต่างๆ เพื่อใช้ประโยชน์ของตนอีกด้วย จากลักษณะเด่นสำคัญอีกประการหนึ่งของลัทธิจักรวรรดินิยมคือการที่รัฐที่เป็นจักรวรรดินั้น มีจุดมุ่งหมายในการเข้ายึดครองดินแดนต่างชาติเพื่อประโยชน์ของตัวจักรวรรดิเป็นสำคัญ ในการอันที่จะได้มาหรือรักษาจักรวรรดิไว้ให้คงอยู่ต่อไปได้ ตัวอย่างในประเด็นนี้ที่สำคัญดังเช่น ตอนหนึ่งในภาคไร้ควัน ที่ตัวละครหลักสองตัวจากฝ่ายพันธมิตรกบฏ จิน เออร์โซ และแคสเซียน เอนด์อร์ เดินทางไปยังดวงจันทร์ทะเลทรายเจดาร์ห์ สถานที่ซึ่งเคยเป็นเมืองศักดิ์สิทธิ์ เป็นหนึ่งในซากที่เหลืออยู่ของนิกายเจได (Gareth Edwards, 2016, Rogue One: A Star Wars Story, นาที่ที่ 00.12.17) และในเวลานั้นได้ถูกถือว่าเป็นเขตสงคราม เนื่องจากเป็นดาวที่จักรวรรดิเข้ายึดครองเพื่อการทำอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการปะทะกันดุเดือดระหว่างกลุ่มกบฏหัวรุนแรงของซอร์ว กอเราร์ กับทหารของจักรวรรดิ เพราะกลุ่มของซอร์วพยายามโจมตียานบรรทุกสินค้า (Gareth Edwards, 2016, Rogue One: A Star Wars Story, นาที่ที่ 00.25.52) ดังนั้นจึงมีสตาร์ เดสทรอยเยอร์ประจำการอยู่เหนือเจดาร์ห์ แคสเซียนได้บอกกับจินว่า ที่ดวงจันทร์เจดาร์ห์นี้ มีแร่ไคเบอร์คริสตัลที่ฝ่ายจักรวรรดิต้องการเพื่อนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงของอาวุธพิฆาต ดาวมรณะที่กำลังถูกสร้างอยู่ (Gareth Edwards, 2016, Rogue One: A Star Wars Story, นาที่ที่ 00.26.04) เพื่อที่จักรวรรดิจะใช้อาวุธนี้ในการคงไว้ซึ่งอำนาจของตนเหนือระบบดาวทั้งหลายในกาแลคซี ซึ่งการปะทะ

ดังกล่าวทำให้คนพื้นเมืองที่อาศัยอยู่ที่ดวงจันทร์เจตาต้องเสี่ยงชีวิตในแต่ละวันเป็นอย่างมาก อำนาจเผด็จการของจักรวรรดิกแลคติกจำกัดสิทธิเสรีภาพในทุกๆ ละเอียดของกาแลคซี ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกันกับระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จ ที่รัฐบาลมีอำนาจควบคุมไม่ใช่เพียงแค่อิสรภาพในทางการเมืองการปกครองเท่านั้น แต่ยังบังคับกิจกรรมทุกประการของคนในปกครอง ตั้งแต่การดำเนินชีวิตประจำวัน ไปจนถึงหน้าที่การงาน และธุรกิจต่างๆ วิธีการเช่นนี้ของจักรวรรดิจึงแลเห็นได้ชัดว่าเป็นการแทรกสภาพของการคุกคามของอำนาจเผด็จการไว้ในภาพยนตร์ทุกๆ ภาค โดยถ่ายทอดผ่านการกระทำอันไม่ชอบธรรมของจักรวรรดิกแลคติก

ประเด็นที่น่าสนใจของจักรวรรดิกแลคติกยังมีเรื่องของสภา ถึงแม้จะปกครองในระบอบเผด็จการ แต่จักรวรรดิกแลคติกก็ยังคงมีสภา (Senate) ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากระบบดาวอื่นๆ อยู่ เรียกว่าสภาจักรวรรดิ (Imperial Senate) ในระหว่างภาคไร้ควัน ชื่อของสภานี้ถูกกล่าวระหว่างบทสนทนาของสองเจ้าหน้าที่ฝ่ายจักรวรรดิ แกรนด์ มอฟ ทาร์กิ้นและออร์สัน เครนนิค ถึงความกังวลในการที่จะปิดบังโครงการสร้างดาวมรณะไว้ให้เป็นความลับจากการรับรู้ของสภา (Gareth Edwards, *Rogue One: A Star Wars Story*, 2016, นาทีที่ 00.22.25) พิจารณาได้ว่า บทบาทของสภาจักรวรรดินี้ก็เป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนในกาแลคซีที่จักรวรรดิพยายามปกครองไว้ให้อยู่ในอำนาจ การเคลื่อนไหวใดๆ ของจักรวรรดิก็ต้องระมัดระวังไม่ให้สภาแห่งนี้รู้สึกระแคะระคาย เพราะนั่นหมายถึงระบบดาวทั่วทั้งกาแลคซีอาจต่อต้านขัดขืนต่อการปกครองอันไม่ชอบธรรมของจักรวรรดิ

ภาพยนตร์ยังมีบทสนทนาที่แสดงให้เห็นถึงวิธีการปกครองระบบดาวในอำนาจของจักรวรรดิ ที่แต่เดิมที่มีผู้แทนจากระบบดาวต่างๆ มานั่งในสภา ในขณะเดียวกันก็มีตำแหน่งที่เรียกว่า ผู้ว่าการส่วนภูมิภาค (The regional governors) ซึ่งเป็นคนของ

ฝ่ายจักรวรรดิที่ถูกส่งออกไปยังภูมิภาคในส่วนต่างๆในกาแลกซี่ เพื่อควบคุมดูแลระบบดาวในส่วนภูมิภาคนั้นๆในนามของอำนาจของจักรวรรดิ (George Lucas, Star Wars Episode IV : A New Hope, 1977 ,นาทิตี 00.37.16) ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกันนี้กับโลกของเราในยุคสมัยล่าอาณานิคม ตามประเทศที่ตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษก็ถูกปกครองโดยข้าหลวงที่ส่งมาจากส่วนกลางเช่นเดียวกัน หลังจากที่สภาจักรวรรดิถูกยุบลงไป เป็นอันว่าอำนาจในการปกครองตัวเองและการมีส่วนร่วมในการปกครองของจักรวรรดิที่เหลืออยู่เพียงน้อยนิดของระบบดาวในกาแลกซี่ในเวลานั้นก็หมดไปด้วย บรรดาผู้ว่าการต่างๆได้รับอำนาจปกครองโดยตรงเหนือภูมิภาคของตนเอง เท่ากับว่าทุกระบบดาวจะตกอยู่ในอำนาจของจักรวรรดิโดยสมบูรณ์ ทั้งนี้ก็เป็นเพราะความเชื่อมั่นต่อสุดยอดอาวุธพิฆาต ดาวมรณะ ที่จักรวรรดิเชื่อว่า ความกลัวต่ออำนาจทำลายล้างของมันจะทำให้ผู้คนไม่กล้าคัดค้าน แม้จะเห็นได้ชัดว่านี่เป็นการปกครองที่ไม่เป็นธรรมก็ตาม

เผด็จการ (Totalitarianism)

แนวคิดเผด็จการปรากฏขึ้นในสตาร์ วอร์ส พร้อมๆกับการตั้งคำถามต่อประสิทธิภาพของประชาธิปไตยในช่วงที่สาธารณรัฐเริ่มระส่ำระสายจากสงครามกับฝ่ายแบ่งแยกดินแดนในช่วงเอพพิโซดที่ 2 เป็นต้นมา เนื่องด้วยเป็นแนวคิดที่ทางการเมืองที่มอบอำนาจในรัฐโดยไม่มีข้อจำกัด โดยรัฐบาลที่ปกครองในระบบนี้จะใช้อำนาจควบคุมทุกรายละเอียดในชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งมีตั้งแต่เสรีภาพในการแสดงออกต่างๆ การเมือง ศาสนา ความคิดเห็น ฯลฯ ไปจนถึงการประกอบธุรกิจ ระบบเผด็จการโดยมากมักหมายถึงระบอบที่มีผู้ปกครองคนเดียว มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ควบคุมทุกสิ่งในรัฐ เมื่อเกิดสงครามขึ้นในสาธารณรัฐ และได้แสดงให้เห็นถึงความไม่แน่นอน

และความไม่มั่นคงเข้มแข็งเพียงพอของสาธารณรัฐในการปกป้องประชาชนของตนและรับมือกับสงครามกับขบวนการแบ่งแยกดินแดน อีกทั้งความวุ่นวายในสภาจากการมีผู้แทนจากระบบดาวที่แตกต่างกันอย่างมากหลายพันดวงมาอยู่รวมกัน และความไร้เสถียรภาพของการบริหารงานในระบบที่มีขนาดใหญ่อย่างสาธารณรัฐก็ได้เริ่มแสดงออกมาให้เห็น และสร้างข้อกังขาในใจของตัวละครบางตัวว่า ระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐนี้ ดีแล้วจริงหรือ? ถ้าเช่นนั้นทำไมจึงไม่สามารถจัดการกับภัยคุกคามได้ จะเป็นอย่างไรถ้าเราสามารถมีระบบการปกครองที่ได้ดีกว่านี้ รับมืออันตรายได้ดีกว่านี้ ซึ่งจุดอ่อนดังกล่าวของสาธารณรัฐก็ถูกโยนไปสู่ระบบวิธีการแบบเผด็จการ เมื่อปัญหาของประชาธิปไตยคือความแตกต่างทางความคิดเห็น ที่เมื่อไปอยู่ในสภาสูงท่ามกลางวุฒิสมาชิกที่มีสิทธิ์ตัดสินใจสำคัญของรัฐ การถกเถียงกันและข้อคิดเห็นที่ต่างกันย่อมต้องส่งผลไปถึงความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาในช่วงเวลาวิกฤต เมื่อเป็นดังนี้หลักการของเผด็จการที่มอบอำนาจในรัฐโดยไม่มีข้อจำกัด โดยผ่านผู้ปกครองเพียงคนเดียวที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สามารถตัดสินใจกระทำการใดๆได้โดยไม่มีข้อโต้แย้ง จึงกลายเป็นทางเลือกที่ดูเหมือนจะพึงพาได้ในยามที่รัฐเผชิญอันตราย ดังเช่นที่อนาคินพูดถึง 'ใครบางคน' ที่ฉลาดพอ มีความสามารถและมีอำนาจที่จะสามารถแก้ปัญหาคาไมโลงรอยและความขัดแย้งต่างๆ ได้ (George Lucas, Star Wars Episode II: Attack of the Clones, 2002, นาทีที่ 00.48.40) ในทางหนึ่ง หากว่าผู้ปกครองนั้นเป็นคนฉลาดและเป็นคนดี ระบบการปกครองเช่นที่ว่าอาจจะไม่ได้เลวร้าย และสามารถปกป้องคนในปกครองได้จริง แต่เนื่องด้วยในความเป็นจริงแล้ว ผู้นำเช่นที่ว๊านนั้นไม่ได้มีอยู่จริง มีเพียงผู้ปกครองแบบจักรพรรดิพัลพาทีน ที่ใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของตนเอง และกดขี่ผู้ใต้ปกครอง จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในปกครอง นอกจากนี้ การแสดงออกถึงแนวคิดเผด็จการในสตาร์ วอร์สไม่ใช่เพียงแค่ผ่านความคิดของตัวละคร แต่

ได้เริ่มก่อตัวเป็นรูปร่างขึ้นจากวิกฤตการณ์ที่สาธารณรัฐต้องเผชิญ ความกลัวและความวิตกกังวลจากสงครามทำให้ระบบดาวจำนวนมากขาดความเชื่อมั่นในระบบของสาธารณรัฐ และเมื่อพัลพาทีนหุบยื่นระบอบใหม่ขึ้นมา โดยอ้างว่าจะสามารถปกป้องสันติภาพและความสงบสุขในกาแลกซีไว้ได้ (George Lucas, Star Wars Episode III: Revenge of the Sith, 2005, นาทีที่ 01.35.42) ผู้คนจึงเห็นด้วยและยินยอม สดท้ายแล้ว ก็ในสภาวการณ์ที่ตนเอง ที่ซึ่งประชาธิปไตยของสาธารณรัฐตายลง และเผด็จการก้าวเข้ามาแทนที่

ทหารนิยม (Militarism)

แนวคิดทหารนิยมเป็นแนวคิดที่เชื่อในแสนยานุภาพทางทหารของรัฐ ว่าการพัฒนาศักยภาพทางทหารนี้เป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการที่จะคงไว้หรือได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ รวมไปถึงการที่รัฐจะต้องใช้กำลังอย่างเด็ดขาดต่อผู้ซึ่งเป็นศัตรูในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างกัน ซึ่งเห็นได้ชัดว่าในเรื่องของความนิยมทหารนั้นเป็นแนวคิดที่ปรากฏในทางฝ่ายจักรวรรดิกาแลกติกอย่างชัดเจนที่สุด และแน่นอนว่ารวมไปถึงปฐมภาคีด้วย กล่าวคือ ทั้งสองฝ่ายนั้นล้วนแล้วแต่ให้ความสำคัญกับอำนาจทางทหารเป็นอันดับต้นๆ หรืออาจจะอันดับสูงสุด ในขณะที่ฝ่ายสาธารณรัฐเดิมในไตรภาคีนั้นไม่มีกองทัพเป็นของตนเองจนกระทั่งท้ายเอพพิโซด 2 (George Lucas, 2002, Star Wars Episode II: Attack of the Clones, นาทีที่ 01.34.30) เนื่องมาจากการที่จักรวรรดิจะสามารถคงไว้ซึ่งอำนาจเหนือระบบดาวอื่นๆ ในกาแลกซีได้นั้น ก็ด้วยต้องอาศัยแสนยานุภาพทางทหารเป็นหลัก เพราะการปกครองระบบดาวต่างๆ ในกาแลกซีของจักรวรรดิเป็นไปในลักษณะของการบังคับให้อยู่ใต้อำนาจ มิใช่การสมัครใจเข้าร่วมแบบสมัยสาธารณรัฐ เป็นเหตุให้ กองทัพทรูบเปอร์นั้นได้กลายมาเป็นกำลังสำคัญที่ฝ่าย

จักรวรรดิส่งออกไปประจำการทั่วระบบดาวต่างๆในกาแลกซี่ เพื่อควบคุมประชาชนรวมไปถึงผู้ปกครองของระบบดาวเหล่านั้นให้อยู่ภายใต้ระเบียบปกครองของตนเอง ภาพกองทัพสตรีม ทรูปเปอร์ จำนวนมหาศาลจัดเรียงแถวอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยเป็นหนึ่งในฉากคุ้นตาของฝ่ายจักรวรรดิ ที่แสดงให้เห็นถึงอำนาจทางทหารอันมากมายมหาศาล ซึ่งสอดคล้องกันกับความเชื่อของลัทธินิยมทหารที่สนับสนุนให้รัฐมีการใช้กำลังทหารกองทัพหรืออาวุธในการขยายขอบเขตอำนาจของตนออกไปเหนือรัฐอื่นๆ ไม่เพียงเท่านั้น การทุ่มเทเพื่อพัฒนาแสนยานุภาพของฝ่ายจักรวรรดิยังรวมไปถึงอาวุธหนักที่ร้ายแรงอย่างสถานีอวกาศหุ้มเกราะ ดาวมรณะที่ฝ่ายจักรวรรดิพัฒนาขึ้นมาโดยหวังใช้ควบคุมทั้งกาแลกซี่ให้อยู่ใต้อำนาจของตน โดยการพัฒนาอาวุธนี้ถูกเก็บไว้เป็นความลับจากทั้งกาแลกซี่จนกว่ามันจะเสร็จสมบูรณ์ เนื่องจากฝ่ายจักรวรรดิพอจะคาดเดาได้ว่าถ้าเรื่องของดาวมรณะแพร่พรายออกไปก่อนที่จะมีการทดสอบอาวุธ ทั้งกาแลกซี่จะต้องหวาดกลัวและไม่เชื่อมั่นในจักรวรรดิอีกต่อไป ทว่าหลังจากประสิทธิภาพของมันเป็นที่ประจักษ์แล้ว จักรวรรดิจะสามารถควบคุมระบบดาวทั้งหลายไว้ได้โดยอาศัยความกลัวต่อการทำลายล้างนี้เอง (Gareth Edwards, *Rogue One: A Star Wars Story*, 2016, นาทີที่ 00.22.45) นัยยะของแนวคิดนี้ยังมีปรากฏอีกในเอฟฟิไซด์ที่ 4 ความหวังใหม่ เมื่อจักรวรรดิตัดสินใจลงมือขึ้นเด็ดขาดในการจัดการกับศัตรู โดยดาวมรณะถูกใช้งานอย่างเต็มประสิทธิภาพเป็นครั้งแรกโดยใช้ในการทำลายดาวอัลเดอราล ซึ่งเป็นดาวของเจ้าหญิงเลอา เพื่อข่มขู่ให้เธอยอมบอกที่ตั้งของฐานกบฏ ซึ่งนับเป็นการใช้กำลังอย่างรุนแรง และการทำลายดาวอัลเดอราลโดยดาวมรณะแน่นอนว่าต้องทำให้มีคนจำนวนมากมายนับมหาศาลเสียชีวิต ทั้งๆที่ดาวอัลเดอราลไม่ใช่ดาวที่จะเป็นภัยคุกคามใดๆต่อจักรวรรดิเลย (George Lucas, *Star Wars Episode IV : A New Hope*, 1977, นาที้ที่ 00.58.11) วิธีการของจักรวรรดิในฉากนี้จึงนับว่าเป็นการเปิดเผย

อย่างตรงไปตรงมาในการที่จะใช้อำนาจอาวุธในการควบคุมกาแลกซี นอกจากดาวอัลเดอราลแล้ว จักรวรรดียังคิดจะใช้ดาวมรณะในการทำลายดาวเคราะห์ยาบิน 4 (Yavin 4) ที่ตั้งฐานทัพของฝ่ายพันธมิตรกบฏอีกด้วย สอดคล้องกับความเชื่อของแนวคิดนี้ในเรื่องของการใช้กำลังในการจัดการความขัดแย้ง

ในลักษณะเดียวกันนี้ บทบาทของฝ่ายปฐมภาคีในเอพพิโซดที่ 7 ก็ยังมีลักษณะของการให้ความสำคัญในระดับสูงกับอำนาจทางทหารที่ชัดเจนด้วยภาพกองทัพขนาดใหญ่แบบเดียวกัน และฐานสตาร์ คิลเลอร์ที่มีอาณาภาพแบบเดียวกัน(หรืออาจจะมากกว่า)ดาวมรณะ ด้วยการที่ปฐมภาคีนั้น ในช่วงระยะเวลาที่เอพพิโซดที่ 7 ดำเนินเรื่อง มีสถานะเป็นเพียงองค์กรหนึ่งที่มีแนวคิดคัดค้านกับอำนาจการปกครองกาแลกซีในเวลานั้นซึ่งเป็นของสาธารณรัฐใหม่ นอกจากในเอพพิโซดที่ 7 นี้ยังได้มีช่วงตอนที่แสดงให้เห็นถึงวิถีคิด ของปฐมภาคี ที่มีความเชื่อว่าการปกครองแบบสาธารณรัฐ ที่ใช้ระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นการปกครองที่วุ่นวาย ไม่มีความเป็นระเบียบ (J.J. Abrams, Star Wars Episode VII: The Force Awakens, 2015, นาทีที่ 01:08:36)

บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

สงครามเย็น/สงครามโลก

ในส่วนของบริบทแวดล้อมที่สอดคล้องกับเนื้อเรื่องของภาพยนตร์เรื่องนี้ นั่นคือ คงหลีกเลี่ยงที่จะต้องเริ่มต้นที่สงครามเย็นก่อนเป็นอันดับแรก สืบเนื่องจากช่วงเวลาที่ภาคความหวังใหม่ (A New Hope) หรือเอพพิโซด 4 นับตามลำดับเรื่องราวออกสู่สายตาผู้ชมทั่วโลกก็ในปีค.ศ. 1977 ปฏิเสธไม่ได้ว่าภาพยนตร์ที่มีประเด็นทางการเมืองแอบแฝง เป็นตัวขับเคลื่อนเรื่องราวอย่างสตาร์ วอร์สจะไม่ได้ซึมซับเอาลายละเอียดใดๆ จากโลกแห่งความเป็นจริงในเวลานั้นมาด้วย สงครามเย็นซึ่งเป็นสถานการณ์ความ

ขัดแย้งของอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างเสรีประชาธิปไตยกับสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ แต่ภายใต้ภาพของการปะทะกันด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองนั้นคือการต่อสู้กันเพื่อแย่งชิงการเป็นมหาอำนาจของสองประเทศสหรัฐอเมริกา กับสหภาพโซเวียต ส่งผลให้โลกในเวลานั้นเสมือนแบ่งกันเป็นสองฟากฝั่ง ทั้งนโยบายของการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย และการต่อสู้กันของสองอุดมการณ์ทางการเมืองภายในจักรวาลของสตาร์ วอร์ส ที่เชื่อมโยงมาถึงสถานการณ์โลกในเวลานั้น และภาพของจักรวรรดิกาแลกติกก็ถูกนำไปเปรียบเทียบกับสหภาพโซเวียตอยู่บ่อยครั้ง (แต่ในบางครั้งก็เป็นนาซีเยอรมัน) ทางด้านฝ่ายพันธมิตรกบฏที่เป็นตัวแทนของประชาธิปไตย เสรีภาพ และความดีก็ถูกแทนภาพโดยประเทศสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ฝ่ายจักรวรรดิ ก็เป็นภาพสะท้อนของฝ่ายตรงข้าม เป็นจักรวรรดิที่น่ากลัวที่คุกคามกาแล็กซี่ เหมือนภาพตัวร้ายของสหภาพโซเวียตที่มองผ่านเลนส์ของสหรัฐอเมริกา ถึงแม้ในรายละเอียดจะมีความแตกต่างกันระหว่างสงครามในสตาร์ วอร์สกับสงครามเย็นในโลกแห่งความเป็นจริง แต่ภาพการเผชิญหน้าของทั้งสองฝ่ายนั้นยังคงเป็นการปะทะกันของแนวคิดทางการเมืองอย่างชัดเจน อันเป็นสาระสำคัญของสงครามเย็น และการเผชิญหน้ากันของสองแนวคิดที่แตกต่างกันอย่างยิ่งนี้ก็เป็นปมปัญหาสำคัญที่ขับเคลื่อนเนื้อเรื่องของสตาร์ วอร์สด้วย นอกจากนี้ องค์ประกอบเรื่องการเผชิญหน้ากันระหว่างจักรวรรดิกับพันธมิตรกบฏในสตาร์ วอร์สยังถูกเปรียบเทียบกับเหตุการณ์จริงอีกเหตุการณ์หนึ่งนอกจากสงครามเย็นคือ สงครามโลกครั้งที่สอง ดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้วว่าในบางครั้งภาพของจักรวรรดิกาแลกติกก็ถูกนำไปเปรียบเทียบกับนาซีด้วยเช่นกัน ด้วยการยึดมั่นในแนวคิดแบบเดียวกันคือเผด็จการที่ควบคุมทุกอย่างไว้ในอำนาจ จักรวรรดินั้นมีภาพลักษณ์ที่สอดคล้องกับแนวคิดของนาซีเป็นอย่างมาก การใช้วิธีการที่เด็ดขาดและการละเมิดสิทธิมนุษยชน บทบาทซึ่งสามารถพิจารณาได้ว่า 'น่ากลัว' รวมไปถึงภาพลักษณ์ของความมีระเบียบวินัยที่ทางทหารที่เคร่งครัดใน

จักรวรรดิ ตลอดจนกระทั่งเครื่องแบบต่างๆก็มีความเชื่อมโยงกับภาพของเยอรมันในสมัยของฮิตเลอร์ค่อนข้างมาก รวมไปถึงบทบาทของฝ่ายนาซีในสงคราม ที่เมื่อมองจากมุมมองของสหรัฐอเมริกาก็มีสถานะเป็นตัวร้ายอีกเช่นเดียวกัน เป็นภัยคุกคามที่รัฐทั้งหลายในโลกต้องร่วมมือกันจัดการ ไม่แตกต่างอะไรกับบทบาทของจักรวรรดิในภาพยนตร์

ไม่ใช่แค่โดยภาพรวมของสงครามเย็นเท่านั้นที่ถูกนำมาเปรียบเทียบกับสตาร์ วอร์ส เหตุการณ์ที่เป็นส่วนหนึ่งของสงครามเย็นอย่างสงครามเวียดนามก็เป็นอีกภาพสะท้อนหนึ่งที่ผู้ชมหลายคนมองเห็นอยู่ในสตาร์ วอร์ส ในภาคสุดท้ายของไตรภาคเดิมคือเอพพิโซด 6 การกลับมาของเจได ฝ่ายกบฏเดินทางไปยังดวงจันทร์เอนด์อร์เพื่อหาทางปิดเครื่องส่งสนามพลังที่คอยป้องกันดาวมรณะที่ดวงที่สองไว้ เพื่อเปิดทางให้กองยานรบของฝ่ายกบฏเข้าโจมตีและทำลายสถานีอวกาศนั้นเสีย (George Lucas/Richard Marquand, Star Wars Episode VI : Return of the Jedi, 1983, นาทีที่ 00.50.13) ที่บนดวงจันทร์ พวกเขาพบชนพื้นเมืองที่ยังไม่เจริญนัก คือพวกอีว็อค ที่มีลักษณะหน้าตาเหมือนหมีตัวเล็กมากๆ (George Lucas/Richard Marquand, Star Wars Episode VI : Return of the Jedi, 1983, นาทีที่ 01.02.51) พวกอีว็อคยอมให้ความช่วยเหลือกับฝ่ายกบฏในการทำลายเครื่องส่งพลังงาน (George Lucas/Richard Marquand, Star Wars Episode VI : Return of the Jedi, 1983, นาทีที่ 01.17.28) แต่ฝ่ายกบฏกลับโดนอุบายของจักรพรรดิ เมื่อมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายจักรวรรดิและกองทัพสดรอม ทรูปเปอร์พร้อมด้วยอาวุธยุทโธปกรณ์นานาชนิดชุมร่อโจมตีอยู่ (George Lucas/Richard Marquand, Star Wars Episode VI : Return of the Jedi, 1983, นาทีที่ 01.36.36) สงครามบนดวงจันทร์ป่าดิบเอนด์อร์จึงเกิดขึ้น โดยเป็นการต่อสู้ระหว่างกองทัพกบฏที่มีเพียงอาวุธเล็กน้อยกับกำลังคนแค่เพียงหยิบมือเดียว กับการช่วยเหลือ

ของอีว็อค ที่เป็นแค่ชนพื้นเมือง กับฝ่ายจักรวรรดิที่มีอาวุธและกองทหารเต็มกำลัง โดยเราได้ภาพของฝูงอีว็อคที่ใช้กลยุทธโจมตีแบบกองโจร ทำกับดัก ต่อกรกับอาวุธหนักของฝ่ายจักรวรรดิ จนสุดท้ายก็ได้รับชัยชนะ (แต่ก็ดูเหมือนจะเสียเลือดเนื้อไปพอสมควร) เหตุการณ์ดังกล่าวในภาพยนตร์จึงพิจารณาได้ว่าเป็นการสะท้อนถึงเหตุการณ์ในสงครามเวียดนาม ที่สหรัฐอเมริกา เปรียบได้กับฝ่ายจักรวรรดิ ได้ทุ่มเทกำลังทหารจำนวนมากมายมหาศาลไปในประเทศด้อยพัฒนาเล็กๆในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ก็ยังไม่สามารถเอาชนะกองกำลังของฝ่ายเวียดนามใต้ได้

การก่อการร้าย

ในขณะที่เอฟพีโซด 4 5 และ 6 ที่ฉายเมื่อเกือบสี่สิบปีที่แล้วได้มีเนื้อหาที่มีความสัมพันธ์กับบริบทโลกในยุคสมัยนั้น ย้อนกลับมามองทางภาพยนตร์สตาร์ วอร์สภาคใหม่ อย่างเอฟพีโซด 1 2 และ 3 ที่ฉายในช่วงต้นปี ค.ศ. 2000 และภาคไร้ควันกับไตรภาคภาคใหม่ที่ทำภายใต้บริบทโลกยุคปัจจุบันอย่างแท้จริง จึงมีร่องรอยของการเปลี่ยนผ่านของสภาพแวดล้อมดังกล่าวอยู่ในตัวหนังหลายประการด้วยกัน ซึ่งแสดงถึงบริบทของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปและส่งผลกระทบต่อเนื้อเรื่องของภาพยนตร์ในแต่ละยุคสมัย ซึ่งที่จะกล่าวถึงในส่วนนี้คือเรื่องของกลุ่มก่อการร้าย ซึ่งนับว่าเป็นตัวแสดงทางการเมืองที่เพิ่งมาปรากฏในโลกเมื่อไม่นานมานี้ เมื่อโลกเริ่มเข้าสู่ยุคทุนนิยมอย่างเต็มที่ โดยภาพสะท้อนของกลุ่มก่อการร้ายในสตาร์ วอร์สนั้นมีอยู่ด้วยกันหลายตัวแสดงในหลายภาค เริ่มต้นที่เอฟพีโซดที่ 2 กองทัพโคลนส์จู่โจม บทบาทของขบวนการแบ่งแยก (Separatist movement) ที่นำโดยเคาท์ ดูกู โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อทำลายสาธารณรัฐ และคอยปลุกปั่นสถานการณ์ให้ระบบดาวต่างๆเกิดความไม่ไว้วางใจในสาธารณรัฐจนนำไปสู่การแสดงเจตจำนงค์ที่จะแยกตัวออกมา (George Lucas, Star

Wars Episode II: Attack of the Clones, 2002, นาที่ที่ 00.00.59) วิธีการของ ขบวนการแบ่งแยกนั้นสอดคล้องกันกับบทบาทของกลุ่มก่อการร้าย ที่มุ่งคุกคามรัฐโดยมี เหตุผลในทางการเมืองเป็นหลัก ในกรณีนี้คือการแบ่งแยกระบบดาวออกจาก สาธารณรัฐ ในทำนองเดียวกันนี้ เอฟฟิไซด์ 7 ก็เปิดเรื่องมาด้วยบทบาทของฝ่ายตัวร้าย ที่สามารถเทียบได้กับผู้ก่อการร้ายเช่นกัน เมื่อพิจารณาว่า ปฐมภาคีมีเป้าหมายที่ ต้องการทำลายสาธารณรัฐ ต่างกับขบวนการแบ่งแยกก็ตรงที่ปฐมภาคีมีศักยภาพ มากกว่ามาก เป็นที่น่าสนใจว่าบทบาทของปฐมภาคีตามจริงแล้วเป็นแค่องค์รหนึ่ง ที่ต่อต้านสาธารณรัฐใหม่ แต่มีอำนาจ กำลังคน และอาวุธมากเพียงพอที่จะทำให้สาธารณรัฐ อับจนหนทางได้ ปฐมภาคีสามารถที่จะทำลายสาธารณรัฐลงได้ด้วยวิธีการที่รุนแรง คือ การใช้อาวุธทำลายล้างอย่างฐานสตาร์ คิลเลอร์ บทบาทของปฐมภาคีเสมือนมอภภาพที่ ตรงกันข้ามกับบทบาทของผู้ก่อการร้ายในโลกของเรา เป็นบทบาทของผู้ก่อการร้ายที่มี อิทธิพลมากกว่ารัฐ

นอกจากนี้ บริบทของการก่อการร้ายที่แทรกสอดอยู่ในเรื่องก็ไม่ได้มีเพียงแต่ ฝ่ายอธรรมเท่านั้น ถัดมาในภาคไรค์วัน (Rogue One) ที่ฉายไปเมื่อปี ค.ศ. 2016 ได้ สะท้อนบริบทของกลุ่มก่อการร้ายออกมาในบทบาทของฝ่ายกองทัพกบฏ ที่ในช่วงเวลา นั้นของภาพยนตร์ยังคงแตกแยกกระจัดกระจาย และไม่ได้รวมกันเป็นปีกแผ่นเหมือนใน เอฟฟิไซด์ 4 5 และ 6 ทำให้นอกจากภาพของกองทัพพันธมิตรกบฏที่น่าโดยมอน มอธ มาที่มีลักษณะเป็นองค์กรที่มั่นคงมีระเบียบแล้ว ยังมีฝ่ายกบฏของซอร์ กอเร่า ที่รวมตัวกันปฏิบัติการเหมือนกลุ่มก่อความไม่สงบบนดวงจันทร์เจดาร์ (Gareth Edwards, Rogue One: A Star Wars Stor, 2016, นาที่ที่ 00.25.52) ซึ่งไม่ต่างอะไร จากภาพผู้ก่อการร้ายที่เรารู้จักกันในโลกแห่งความเป็นจริง ยิ่งไปกว่านั้น อาจกล่าวได้ว่า เป็นความจงใจในการสะท้อนภาพสมรภูมิในตะวันออกกลางออกมาผ่านภาพยนตร์

เมื่อสภาพแวดล้อมของดวงจันทร์เจดาร์ที่เป็นทะเลทราย ลักษณะการแต่งตัวของคนท้องถิ่น สภาพสังคม และการสู้รบที่เกิดขึ้น ก็ทำให้สามารถเชื่อมโยงภาพไปถึงสถานการณ์ความไม่สงบในภูมิภาคนั้นของโลกได้โดยง่าย อีกทั้งบทบาทของตัวละครหลักในภาคนี้ยังสามารถโยงไปหากลุ่มที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาล ฉะนั้น จึงเป็นภาพที่กลับกันกับภาคอื่นๆ เมื่อจักรวรรดิเป็นตัวแทนของฝ่ายที่มีอำนาจการปกครองที่ชอบธรรม ตรงข้ามกับพันธมิตรกบฏที่ในภาคนี้เป็นเหมือนกลุ่มก่อการร้ายที่ต่อสู้ท้าทายอำนาจรัฐโดยไม่เลือกวิธีการ เป็นการนำเสนอ 'สีเทา' ของฝ่ายกบฏหลังจากที่ผ่านมาในไตรภาคเดิมมักจะอยู่ในบทบาทของฮีโร่ที่ชาวสโตนเซียมากกว่า เสมือนเป็นการสะท้อนแนวคิดบางอย่าง ว่าในท่ามกลางกลุ่มก่อความไม่สงบต่างๆ นั้น อาจมีบางคนที่ต่อสู้เพื่ออุดมการณ์อยู่จริงๆ เป็นภาพแบบเดียวกับที่ทิมไรค์วัน ของฝ่ายกบฏที่บุกเข้าไปฐานของจักรวรรดิเพื่อขโมยแบบแปลนของดาวมรณะ ซึ่งสุดท้ายแล้วกลายเป็นปฏิบัติการล้มล้างที่ทั้งทิมตายหมดที่ฐานบนดาวสคาริฟ ที่เก็บแบบแปลนของดาวมรณะนั่นเอง เพียงเพื่อส่งมอบแบบแปลนนั่นไปให้ถึงมือของฝ่ายกบฏ ด้วยความหวังว่ามันจะสามารถทำลายดาวมรณะได้

อาวูธนิวเคลียร์

นับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ.1945 และการผ่านตลอดช่วงเวลา 40 ปีของสงครามเย็น เป็นต้นมา คงไม่มีใครสามารถปฏิเสธได้ว่าอาวูธที่ทรงอำนาจและอันตรายที่สุดเท่าที่มนุษย์เรามีอยู่ในทุกวันนี้คืออาวูธนิวเคลียร์ ในอีกทางหนึ่ง การครอบครองอาวูธนิวเคลียร์ของบรรดาประเทศมหาอำนาจทั้งหลายก็กลับกลายเป็นการรับประกันสันติภาพของโลกได้อีกทางหนึ่ง เมื่อความหวาดกลัวต่ออาวูธนิวเคลียร์ของนานาชาตินั้นหมายถึงว่าจะไม่มีใครกล้าที่จะเผชิญหน้ากับอีกประเทศหนึ่ง

ที่ก็มีอาวูรนี้อยู่ในมือเช่นเดียวกัน ในจักรวาลของสตาร์ วอร์ส นั้นก็มีความหวาดกลัวประเภทเดียวกันนี้ต่ออาวูรพิฆาตอย่างหนึ่ง ซึ่งเมื่อพิจารณาจากปัจจัยต่างๆและบทบาทของมันแล้ว ก็เปรียบเทียบกับอาวูรนิวเคลียร์ในโลกแห่งความเป็นจริงนั่นเอง ซึ่งอาวูรนี้ก็คือ คือดาวมรณะ (Death Star) (George Lucas, Star Wars Episode IV : A New Hope, 1977, นาทีที่ 00.01.08) สถานีวิภาคที่เป็นสุดยอดอาวูรที่ฝ่ายจักรวรรดิพัฒนาขึ้นมา โดยนอกจากมันจะเป็นสถานีวิภาคที่มีขนาดใหญ่มหึมา พอกับดวงจันทร์ขนาดย่อมๆแล้ว อาวูรของมันยังมีอาวุธพลังทำลายล้างดาวเคราะห์ดวงหนึ่งให้หายไปได้ด้วยการยิงเพียงครั้งเดียวเท่านั้น บทบาทของดาวมรณะมีกล่าวถึงค่อนข้างมากในภาคไร้ควันและเอฟพิโซดที่ 4 ความหวังใหม่ และอีกเล็กน้อยในเอฟพิโซด 6 การกลับมาของเจได (เพียงแค่เป็นคนละดวงกัน) (George Lucas/Richard Marquand, 1983, นาทีที่ 00.49.14)และมีความสำคัญในพล็อตเรื่องโดยรวมของสตาร์ วอร์สอย่างมาก เป็นสิ่งกระตุ้นที่ทำให้ฝ่ายกบฏต่อสู้จนได้ชัยชนะต่อกองทัพของจักรวรรดิเป็นครั้งแรกบนดาวสคาริฟ ในอีกทางหนึ่ง การก่อสร้างดาวมรณะด้วยหวังจะควบคุมทั้งกาแลกซี่ไว้ในมือตนเอง ที่กลายเป็นจุดเริ่มต้นการสิ้นสุดของจักรวรรดิกาแลกติก จุดมุ่งหมายของดาวมรณะเห็นได้ชัดว่าจักรวรรดิต้องการใช้'ความกลัว'ในการควบคุมระบบดาวต่างๆ แต่อยู่ภายใต้ข้ออ้างว่าเป็นอาวูรที่จะสามารถธำรงไว้ซึ่งความสงบสุข

นอกจากดาวมรณะแล้ว บริบทของอาวูรนิวเคลียร์ยังมีปรากฏในไตรภาคต่ออย่างเอฟพิโซด 7 The Force Awakens สุดยอดอาวูรที่สามารถพิจารณาได้ว่าบทบาทในทำนองเดียวกันกับอาวูรนิวเคลียร์ในโลกแห่งความเป็นจริง คือฐานสตาร์ คิลเลอร์ของปฐมภาคี ซึ่งแตกต่างจากดาวมรณะตรงที่มันไม่ใช่สถานีวิภาค แต่เป็นดาวเคราะห์ที่ถูกสร้างอาวูรหนักขนาดใหญ่ฝังลงไปในตัว อย่างไรก็ตาม ฐานสตาร์ คิลเลอร์ก็มี

ศักยภาพแบบเดียวกับดาวมธนะ คือความสามารถในการทำลายดาวเคราะห์ได้โดยการยิงเพียงครั้งเดียว (J.J. Abrams, *Star Wars Episode VII: The Force Awakens*, 2015 นาทิตี 01.10.28) สังเกตเห็นได้ว่า ในจักรวาลของสตาร์ วอร์สนั้นความสามารถในการทำลายล้างดาวเคราะห์ถูกนับว่าเป็นอำนาจที่ยิ่งใหญ่และอันตรายที่สุด ทั้งฝ่ายจักรวรรดิและปฐมภาคีเชื่อว่าตนสามารถควบคุมระบบดาวทั่วทั้งกาแลกซี่เอาไว้ในอำนาจได้โดยอาศัยอาวุธพิฆาตดังกล่าว ผู้คนในยุคการปกครองของทั้งฝ่ายนั้นก็ล้วนแสดงออกว่าหวาดกลัวอาวุธนี้จนพร้อมจะยอมแพ้โดยไม่ทันได้ต่อสู้ (George Lucas, *Star Wars Episode IV : A New Hope*, 1977, นาทิตี 01.17.25) หันกลับมามองยังโลกของเราในปัจจุบัน ประเทศที่ครอบครองนิวเคลียร์แน่นอนว่ายังไม่ถึงขั้นที่จะถูกพิจารณาว่าจะครองโลกได้ เนื่องจากไม่เหมือนกับในภาพยนตร์ ที่มีเพียงจักรวรรดิหรือปฐมภาคีเท่านั้นที่มีอาวุธร้ายแรงอยู่ในครอบครอง และนอกจากพวกเขาแล้วไม่มีฝ่ายไหนในกาแลกซี่มีศักยภาพมากพอที่จะสร้างอาวุธเช่นที่ว่าขึ้นมาได้ จึงไม่แปลกที่เมื่อมีเพียงฝ่ายเดียวที่มีอำนาจในการทำลายล้างอยู่ในมือโดยไม่มีใครทัดเทียมได้ ฝ่ายนั้นจึงมีอำนาจที่บงการเหนือระบบดาวอื่นๆ แต่ในโลกของเราเป็นที่ชัดเจนว่ามีกลุ่มประเทศหลายประเทศด้วยกันที่มีอาวุธนิวเคลียร์อยู่ในมือ จะมีมากน้อยแตกต่างกันออกไปตามแต่ความสามารถในการผลิตของแต่ละประเทศ แต่การที่มีหลายประเทศครอบครองอาวุธทำลายล้างเช่นนี้ ทำให้ไม่มีใครมีอำนาจเหนือใครเป็นอันดับหนึ่งเหมือนในสตาร์ วอร์ส ซึ่งการครอบครองอำนาจทำลายล้างอย่างเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวนั้นนับว่าเป็นเรื่องอันตรายเป็นอย่างยิ่ง สังเกตได้จากตอนช่วงกลางของเอฟฟิซด์ที่ 7 ที่ผู้นำสูงสุดของปฐมภาคี สโนค ตัดสินใจที่จะทำลายล้างระบบดาวอันที่เป็นที่ตั้งของสาธารณรัฐโดยอาวุธที่ก่อสร้างฝังลงในฐาน สตาร์ คิลเลอร์ (J.J. Abrams, *Star Wars Episode VII: The Force Awakens*, 2015, นาทิตี 01.32.12) เพื่อจัดการ

สาธารณรัฐที่คอยให้การสนับสนุนฝ่ายต่อต้านในการต่อสู้ ขัดขวางปฐมภาคี สาธารณรัฐใหม่ที่เกิดขึ้นหลังจากสิ้นสุดยุคของจักรวรรดิกาแลกติก จึงถูกทำลายในตอนนี้อย่างง่ายดาย เหตุนี้ เมื่อสิ้นสุดเอพโซด 7 ก็แทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีใครในกาแลกซี่ที่จะมีอำนาจและกำลังอาวุธทัดเทียมปฐมภาคีอีก

เอกสารอ้างอิง

- Abrams, J. J. (Director). (2015). **Star Wars Episode VII: The Force Awakens**. [Motion Picture]. San Francisco, CA: Lucasfilm.
- Edwards, G. (Director). (2016). **Rogue One: A Star Wars Story** [Motion Picture]. San Francisco: Lucasfilm.
- Lucas, G. (Director). (1999). **Star Wars Episode I: The phantom menace** [Motion Picture]. San Francisco: Lucasfilm.
- Lucas, G. (Director). (2002). **Star Wars Episode II: Attack of the clones** [Motion Picture]. San Francisco: Lucasfilm.
- Lucas, G. (Director). (2005). **Star Wars Episode III: Revenge of the Sith** [Motion Picture]. San Francisco: Lucasfilm.
- Lucas, G. (Director). (1977). **Star Wars Episode IV: A New hope** [Motion Picture]. San Francisco: Lucasfilm.

Lucas, G., & Kershner, I. (Director). (1980) . **Star Wars Episode V:**

The empire strikes back [Motion Picture]. San Francisco:

Lucasfilm.

Lucas, G., & Marquand, R. (Director). (1983). **Star Wars Episode VI:**

Return of the Jedi [Motion Picture]. San Francisco: Lucasfilm.

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาด้านเศรษฐกิจ
ด้านความมั่นคง สังคมและสิทธิมนุษยชน¹
The US Foreign Policy on International Security
Social Policy and Human Right

กฤษณา ไวรสารวง² รังสรรค์ สุคำภา³
ดรณศักดิ์ ตติยะลาภะ⁴ เอกสฤษฎ์ ลักษิตานนท์⁵

บทคัดย่อ

ความเคลื่อนไหวของชาติมหาอำนาจล้วนส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ งานวิจัยฉบับนี้ ศึกษาและวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม และสิทธิมนุษยชน ที่มีต่อภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยเน้นศึกษานโยบายต่างประเทศสมัยรัฐบาลโดนัลด์ ทรัมป์ จาก

¹ บทความวิจัยนี้ เป็นส่วนหนึ่งของ “โครงการจับตามหาอำนาจสหรัฐอเมริกา: นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง สังคมและสิทธิมนุษยชน” โดยได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

² รองศาสตราจารย์โครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

³ อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์

⁴ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สาขาวิชาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

⁵ อาจารย์กลุ่มวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การศึกษาพบว่า นโยบายต่างประเทศโดยภาพรวมมีลักษณะเป็นวงจรวกกลับไปมา ขึ้นอยู่กับว่าพรรคการเมืองฝ่ายใดครองอำนาจ รัฐบาลโดนัลด์ ทรัมป์ มีนโยบายรื้อฟื้นความยิ่งใหญ่ของสหรัฐอเมริกาอีกครั้ง โดยในทางปฏิบัติ ออกมาในรูปของนโยบาย America First สงครามการค้า และยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ทั้งนี้ ไทยในบริบทอาเซียนจำเป็นต้องปรับตัว และวางจุดยืนตัวเองใหม่ให้สอดคล้องกับบริบทการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน เพื่อให้ไทยและอาเซียนได้ประโยชน์มากที่สุดจากการแข่งขันดังกล่าว

คำสำคัญ: นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา, โดนัลด์ ทรัมป์, ความมั่นคงระหว่างประเทศ

Abstract

The superpower face-off in the international stage inevitably affects other countries' stance. The research explores and analyzes the overview of US foreign policy on International Security Social Policy, and Human Rights toward the Asia-Pacific region, especially during the Trump era. The findings reveal that the US foreign policy tends to form a policy cycle over loop depending on which political parties, the Democratic Party or Republican Party, are in power. Trump's administration launched the 'MAGA or Make America Great Again Campaign', practically, appears in the various forms of strategic advancement in successive policy initiatives, America First policy, Trade War, and Indo-Pacific Strategy

directly against rising China. Thailand, in the context of ASEAN, has to adapt her strategy. Rethinking about her positioning again in-between the fierce US-China competition is vital to alleviate the impact and to reap the most benefit from their politics of bargaining.

Keywords: US Foreign Policy, Donald Trump, International Security

ส่วนนำ

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีความสำคัญอันดับหนึ่งในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายด้านความมั่นคง ด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนในด้านนโยบายการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาค่อนข้างที่จะมีอิทธิพลต่อภูมิภาคต่างๆ (Thepchatree, 2008, p. 45) และหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นหนึ่งในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคมหรือความมั่นคง ดังจะเห็นได้จากการที่ชาติมหาอำนาจต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาที่ต้องการจะเข้ามามีอิทธิพลอยู่ในภูมิภาคนี้ (Jackson, 2016) ดังนั้น การศึกษาผลกระทบที่จะเกิดจากแนวโน้มนโยบายดังกล่าว จึงเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่ง ที่ควรจะมีการศึกษาค้นคว้าวิจัยอย่างลึกซึ้ง และจากการสำรวจวรรณกรรมในเบื้องต้น ผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการว่า นับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำประเทศสหรัฐอเมริกา สิ่งที่มีมักจะมีการเปลี่ยนแปลงตามมาด้วยคือ นโยบายการต่างประเทศและนโยบายด้านความมั่นคง (Thepchatree, 2011) และด้วยการที่สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศมหาอำนาจของโลก ทุกๆ ครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวโน้มนโยบายดังกล่าว นั้นจึงหมายถึง

คลื่นลูกใหญ่ที่กำลังจะก่อให้เกิดผลกระทบต่องูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก และรวมทั้งในส่วนของประเทศไทยด้วย ทั้งนี้จากปรากฏการณ์ที่ Donald Trump ได้ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีคนที่ 45 ของสหรัฐอเมริกา ผู้คนทั่วโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดานักวิชาการ ต่างกำลังจับตามองถึงความเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้น หลายฝ่ายได้แสดงถึงความกังวลต่อนโยบายต่างๆ ที่ Trump เองได้เคยประกาศเอาไว้เมื่อครั้งหาเสียง และการออกมาเรียกร้องไม่เห็นด้วยกับการดำรงตำแหน่งจากคนในประเทศจากหลากหลายสาขาอาชีพ นับว่าเป็นอีกปรากฏการณ์หนึ่งที่มีความน่าสนใจอย่างยิ่ง

ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ มีอาจปฏิเสธได้ว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการเคลื่อนไหวแข่งขันกันมีอิทธิพลของชาติมหาอำนาจในการเมืองโลกที่ถูกแบ่งเป็นขั้วอำนาจทางการเมืองอย่างชัดเจนคือ จีน สหรัฐอเมริกาและรัสเซีย (ยังไม่ได้กล่าวถึงอียูซึ่งมองว่าเป็นขั้วทางเศรษฐกิจ) ในห้วงเวลาแห่งสงครามเย็น ซึ่งเป็นการแข่งขันที่มีจุดเน้นที่การสร้างความแข็งแกร่งทางการทหารและอาวุธยุทโธปกรณ์ให้มีประสิทธิภาพและความทันสมัย ซึ่งเป็นการสร้างดุลแห่งความหวาดกลัวและเป็นอำนาจแข็งหรืออำนาจกระด้าง (hard power) เป็นวิธีการที่จะได้มาซึ่งผลลัพธ์อันพึงปรารถนาโดยวิธีการบีบบังคับและการเจียดจ่าย (coercion and payment) แก่งแย่งแข่งขันกับประเทศมหาอำนาจอื่น อย่างไรก็ตาม ในยุคปัจจุบันบริบทแวดล้อมต่างๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปมากมาย รัฐต่างๆ อยู่ในสภาวะการณ์ที่มีการพึ่งพิงพาอาศัยกันแบบซับซ้อน (complex interdependence) ตามความเห็นของ Keohane and Nye (1989) ดังนั้น การห้าพันกันและกัน บีบบังคับขู่เข็ญเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตนเองต้องการอย่างที่เกิดขึ้นในอดีตนั้นอาจจะมิใช่เครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพอีกต่อไป อำนาจแนวใหม่ที่เรียกว่า อำนาจอ่อนหรืออำนาจละมุน (soft power) จึงถูก

นำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่ตนเองปรารถนา โดยไม่ต้องไปทำหั่น บีบบังคับและเจียดจ่ายอย่างที่ใช้กับอำนาจแข็ง

กล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายต่างประเทศที่สหรัฐอเมริกาพยายามเผยแพร่ให้แก่เวทีโลกในปัจจุบันที่กล่าวถึงปัญหาต่างๆ ที่มุ่งเน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลางมากขึ้นซึ่งแตกต่างจากที่ผ่านๆ มาที่นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกามักมองรัฐเป็นศูนย์กลางในการดำเนินนโยบาย เห็นได้จากการที่รัฐบาล Obama ได้เคยประกาศไว้ว่าจะเน้นความมั่นคงร่วมสำหรับมนุษยชาติร่วมกัน (Common Security for Common Humanity) นอกจากนั้น ในคำกล่าวสุนทรพจน์เกี่ยวกับประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยมองว่าประชาธิปไตยเป็นสิ่งจำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายด้านต่างๆ และจะอยู่เคียงข้างประชาชนที่ต่อสู้เรียกร้องสิทธิของตนเอง ประชาธิปไตยนั้นไม่สามารถยึดเย็ดประเทศอื่นใดภายนอกได้ อย่างไรก็ตาม แต่ละสังคมนั้นมีวิถีทางประชาธิปไตยของตนเองและไม่มีความเหมาะสมแบบและขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของคนในประเทศ อย่างไรก็ตาม หลักการพื้นฐานในแบบสากลยังมีอยู่ สหรัฐอเมริกาจะเข้าไปส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยและสร้างความเป็นธรรมและมีความมั่นคงปลอดภัยและยังมีบทบาทแก้ปัญหาความยากจนของโลก โดยจัดตั้ง Global Education Fund จำนวนเงินช่วยเหลือกว่า 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ ให้ความสำคัญแก่สิทธิมนุษยชนในทางนโยบาย แต่เป็นเพียงเครื่องมือในการเข้าไปแทรกแซงทางการเมืองในประเทศต่างๆ ในทางปฏิบัติเพื่อการครอบครองความเป็นเจ้า (Hegemony) ในการเมืองระหว่างประเทศซึ่งมีคู่แข่งอย่างจีนและรัสเซียซึ่งอาจบั่นทอนกำลังของสหรัฐอเมริกालงได้

ในด้านเศรษฐกิจแล้ว สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินนโยบายและให้ความสำคัญกับการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาและมีความเป็นไปได้ว่าหลังจากสหรัฐอเมริกาภายใต้

ประธานาธิบดี Donald Trump ได้กล่าวหาประเทศไทยว่าได้มีการเอาเปรียบทางการค้ากับสหรัฐอเมริกา (Matichon Online, April 2, 2017) สหรัฐอเมริกาอาจจะกดดันประเทศไทยให้มีความเข้มงวดทางนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Properties) ของบริษัทสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย โดยผ่านทางรายงานฉบับพิเศษ 301 (Special 301 Report) ที่จัดพิมพ์โดยสำนักงานผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกา (Office of the United States Trade Representative) ในปี พ.ศ. 2560 ไทยยังคงอยู่ในบัญชีประเทศที่มีการเฝ้าระวังเป็นพิเศษ (Office of the United States Trade Representative, 2017) (Priority Watch List) ส่วนปี พ.ศ. 2561 ประเทศเลื่อนลำดับลงมาอยู่ในบัญชีประเทศเฝ้าจับตา (Watch List) (Office of the United States Trade Representative, 2018, p. 65) ที่กล่าวถึงประเด็นนี้ เพราะว่าประเด็นทางเศรษฐกิจมักผูกโยงกับคุณภาพชีวิตของประชาชนในรัฐ และเป็นประเด็นมิติที่สหรัฐอเมริกาใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองและเข้ามามีอิทธิพลในภูมิภาค (Office of the United States Trade Representative, 2017, pp. 40-41)

การดำเนินนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญของสหรัฐอเมริกาเพื่อกอบกู้ความเชื่อมั่นในฐานะผู้นำ เพราะที่ผ่านมานั้นเน้นแก้ปัญหาโดยการใช้อำนาจเข้าทำหั่น เช่น การบุกยึดอิรัก ในสมัย George W. Bush เป็นต้น ดังนั้นรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจำต้องกอบกู้ศักดิ์ศรีและการเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สายตาชาวโลก จึงมีความพยายามในการรื้อฟื้นค่านิยมที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขึ้นมา ส่วนไทยเป็นพันธมิตรเก่าแก่และพันธมิตรนอก NATO และเคยเป็นฐานทัพสำคัญของสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็นและอยู่ในจุดภูมิยุทธศาสตร์อย่างดี โดยไทยมีวิกฤติและความตึงเครียดทางการเมืองและปัญหาด้านการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย สหรัฐอเมริกา

นั้นพร้อมให้การสนับสนุนให้ไทยฟันฝ่าไปได้ ที่เป็นเช่นนี้ สหรัฐอเมริกาอาจมองว่าไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการขยายอำนาจหรือขยายบทบาททางทหารให้ได้กว้างมากขึ้น เพื่อรองรับโอกาสและความท้าทายต่อผลประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคง/สิทธิมนุษยชน การศึกษาเรียนรู้วิถีคิดของสหรัฐอเมริกาที่มีความสำคัญในการวางท่าทีทางนโยบายต่างประเทศและจุดยืนทางยุทธศาสตร์ เศรษฐกิจและความมั่นคงให้สอดคล้องกับการแข่งขันของทั้งสามประเทศมหาอำนาจในปัจจุบันและแนวทางในอนาคต

งานวิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษานโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง สังคมและสิทธิมนุษยชน ที่สหรัฐอเมริกาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขันในเวทีการเมืองโลก โดยครอบคลุมมิติเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน เพื่อการวางยุทธศาสตร์ของตนเองให้สามารถแข่งขันกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ ได้ โดยมุ่งศึกษาการแข่งขันอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแข่งขันต่อสู้ทางเศรษฐกิจการค้า การตั้งกำแพงภาษีทำสงครามการค้าระหว่างกัน รวมถึงนโยบายอินโด-แปซิฟิกต่อภูมิภาค และนโยบายไทยและอาเซียนโดยรวม หลังจากนั้นจึงหันกลับมามองไทยว่าควรที่จะจัดวางจุดยืนทางยุทธศาสตร์ของไทยอย่างไรในกรอบความร่วมมืออาเซียนตอนนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

วัตถุประสงค์การวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวบรวมความรู้เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศและนโยบายด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม และสิทธิมนุษยชนของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและประเทศไทย

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินนโยบายต่างประเทศสมัยรัฐบาลโดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) ทั้งนี้ เพื่อการจัดวางจุดยืนของไทยในบริบทอาเซียนต่อนโยบายด้านความมั่นคง สิทธิมนุษยชนของสหรัฐอเมริกาและเสนอแนะยุทธศาสตร์ของไทยเพื่อรองรับผลกระทบจากยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษานโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับอำนาจทางสังคมที่ใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขันในเวทีการเมืองโลก โดยครอบคลุมมิติเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน เพื่อวางยุทธศาสตร์ให้สามารถแข่งขันกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ และประเทศไทยควรที่จะจัดวางจุดยืนทางยุทธศาสตร์อย่างไรในกรอบความร่วมมืออาเซียนต่อนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) โดยศึกษาจากเอกสารชั้นต้นและชั้นรอง ตำรา งานวิจัย บทความวิชาการทั้งในและต่างประเทศแล้วนำมาวิเคราะห์สังเคราะห์และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

พื้นที่เป้าหมายประเทศไทย

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ประกอบด้วย ผู้บริหารและอดีตผู้บริหารสูงสุด เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐในกระทรวงการต่างประเทศ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลผู้มีส่วน

เกี่ยวข้องกับ Think Tanks ต่างๆ ภาครัฐกิจการค้า การลงทุน ธุรกิจส่งออก ธุรกิจ การเกษตรและอสังหาริมทรัพย์

พื้นที่เป้าหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการในแวดวงที่เกี่ยวข้องกับขอบข่ายการวิจัย ดังนี้

1. ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการในแวดวงที่เกี่ยวข้องกับขอบข่ายการวิจัย

สิ่งคาดหวังจากการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการในแวดวงที่เกี่ยวข้องคือ มุมมอง (perspective) การรับรู้ ความคิดและค่านิยมเชิงเปรียบเทียบ ในแง่ของ ผลกระทบ (impact) ที่เกิดจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของประเทศมหาอำนาจอื่นๆ เช่น จีน รัสเซียต่อสหรัฐอเมริกา เป็นต้น นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (และ ประเทศยุโรป) ด้านต่างๆ เช่น นโยบายด้านสิทธิมนุษยชน นโยบายทางเศรษฐกิจและ สังคมของสหรัฐอเมริกาที่พยายามเผยแพร่สู่นานาชาติประเทศ ในภูมิภาคต่างๆ โดย ภาพรวม นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อประเทศมหาอำนาจอื่นๆ รวมไปถึง นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย

2. กลุ่มสถาบัน Think Tanks ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศของ สหรัฐอเมริกา

การสัมภาษณ์กลุ่มสถาบัน Think Tanks ในสหรัฐอเมริกา อันเนื่องจาก แนวคิดที่ว่า กลุ่ม Think Tanks ในสหรัฐอเมริกามีบทบาทที่สำคัญอย่างมากในการ ผลักดันแนวคิดด้านต่างๆ เพื่อเข้าสู่การกำหนดวาระทางนโยบายซึ่งรวมไปถึงนโยบาย ต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก หรือต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง ได้ เช่น องค์การที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์และวิจัยด้านนโยบายสาธารณะใน

สหรัฐอเมริกา (public policy research and analysis organizations, or “think tank”) การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ของประเทศที่เป็นแหล่งสะสมความรู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานการกำหนดนโยบายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทั้งภายในและภายนอกประเทศล้วนมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด

3. นักการทูต เจ้าหน้าที่ของรัฐ NGOs และ/หรือปัจเจกชน/ประชาชน

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) เป็นกลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิพากษ์วิจารณ์ นำเสนอหรือแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะที่สำคัญและถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการกำหนดนโยบาย หรือเป็นผู้ได้รับผลกระทบระดับล่างจากนโยบายมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา ความคาดหวังจากผู้ให้ข้อมูลกลุ่มนี้คือ มุมมอง (perspective) ผลกระทบ (impact) ต่อวิถีคิด ค่านิยม พฤติกรรม การตัดสินใจในระดับปฏิกาย่อยที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายของประเทศมหาอำนาจและมุมมอง การรับรู้และผลกระทบจากการกำหนดนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเอง

ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญและความคาดหวังจากการสัมภาษณ์ในเบื้องต้น โดยนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์และประเมินค่าเพื่อนำไปสู่การกำหนดและเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเทศไทยและอาเซียนโดยรวมว่า ควรที่จะวางท่าที จุดยืนและกำหนดทิศทางเชิงนโยบายเพื่อรับมือในอนาคต

ผลการศึกษา

ส่วนนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษา โดยสรุปเพื่อตอบคำถามการวิจัยที่กำหนดไว้และนำเสนอข้อเสนอนโยบายที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ และสังเคราะห์จากข้อมูลข่าวสาร บทวิเคราะห์ที่สัมพันธ์จากทั้งหน่วยงานรัฐและวารสาร

จากฐานข้อมูลนานาชาติ รวมไปถึงการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ ในส่วนแรกจะนำเสนอบทสรุปที่ได้จากการศึกษา โดยแยกตามประเด็นคำถามวิจัยและเสนอแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลักคือ ส่วนแรก นำเสนอภาพรวมนโยบายต่างประเทศและนโยบายด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคมและสิทธิมนุษยชนของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและประเทศไทยเป็นอย่างไร ส่วนต่อมา นำเสนอนโยบายต่างประเทศสมัยรัฐบาล Donald Trump ที่มีต่อประเทศไทยเกี่ยวกับความมั่นคงว่าเป็นอย่างไและส่วนสุดท้ายเป็นการนำเสนอแนวทางการจัดวางจุดยืนทางยุทธศาสตร์ของไทยในบริบทอาเซียนต่อนโยบายด้านความมั่นคง สิทธิมนุษยชนของสหรัฐอเมริกาเพื่อรองรับผลกระทบจากยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ควรดำเนินการอย่างไร ทั้งนี้คณะผู้วิจัยจับตามหาอำนาจจะแบ่งการนำเสนอออกเป็นส่วนๆ เพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้างต้นเพื่อให้ง่ายต่อการติดตามทำความเข้าใจ ดังนี้

ส่วนที่ 1 ภาพรวมนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยภาพรวมนั้นมีเป้าหมายปลายทางไม่เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ เป็นการมุ่งให้สหรัฐอเมริกาหยั่งยืนเป็นหนึ่ง (Number One) ไม่ท่าง่าย อย่างไรก็ตาม ในรายละเอียดทางปฏิบัตินั้นมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับแนวทางของแต่ละรัฐบาลที่มีส่วนผสมระหว่างแนวคิดของคณะที่ปรึกษา ผู้บริหารและบุคลิกของผู้นำประเทศ ที่มีเอกลักษณ์ผิดแผกกันไปในแต่ละสมัย นอกจากนี้ ยังเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาและบริบทระหว่างประเทศที่เป็นอยู่ขณะนั้น ว่าเอนเอียงมุ่งเน้นและให้ความสำคัญในมิติและประเด็นใดบ้าง

โดยภาพรวม นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา นับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา คณะผู้วิจัยจับตามหาอำนาจ มองว่า มีลักษณะเป็นวงจรหวนวกกลับไปมาตามห้วงเวลาของการบริหารและบริหารระหว่างประเทศ โดยนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ในทางปฏิบัติมองได้สองแนวทางแบบกว้างๆ กล่าวคือ **แนวทางแรก** เป็นห้วงเวลาที่สหรัฐอเมริกาเน้นการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพันธกิจระหว่างประเทศเพื่อการกำกับดูแล แทรกแซงเปลี่ยนแปลงบริบทและบรรยากาศทางการเมืองให้เหมาะสมและเอื้อประโยชน์ให้แก่สหรัฐอเมริกาไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง **แนวทางที่สอง** เป็นห้วงเวลาที่สหรัฐอเมริกาเข้าไปมีส่วนในพันธกิจระหว่างประเทศไม่มากนัก เพราะมุ่งพัฒนาและจัดหาสวัสดิการภายในให้แก่คนอเมริกันให้อยู่ดีกินดีมาก่อนอันดับแรกและมองว่าการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพันธกิจต่างประเทศมากเกินไปถือว่า เป็นภาระเกินตัวของสหรัฐอเมริกาและผลประโยชน์ไม่ชัดเจนว่าดำเนินการแล้วสหรัฐอเมริกาก็จะได้อะไรกลับคืนมา โดยมีฐานแนวคิดว่า ความเจริญงอกงามของสหรัฐอเมริกากับของโลกเป็นสิ่งเดียวกัน ตีความได้ว่า สหรัฐอเมริกาจะช่วยเหลือแก้อุปสรรคประเทศอื่นๆ ได้อย่างไร ในเมื่อ ณ ปัจจุบันสหรัฐอเมริกายังแก้ไขไม่ได้กับปัญหาภายในประเทศตนเอง ด้วยเหตุนี้ จึงมีความเห็นพ้องต้องกันของทั้งสองพรรคการเมืองใหญ่ของสหรัฐอเมริกา (bipartisan) ในการรื้อฟื้นความยิ่งใหญ่ ลดการขาดดุลทางการค้ากับประเทศคู่ค้าของตนเองทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศจีนที่สหรัฐอเมริกาขาดดุลทางการค้ามากที่สุดในเหล่าบรรดาคู่ค้าทั้งหมด

วงจรรือนโยบายดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนระหว่างตัวตนของประธานาธิบดี พรรคการเมืองและผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งและสามารถสะท้อนออกมาในรูปแบบของความเห็น (Poll) การตัดสินใจของประธานาธิบดีมักเป็นการตัดสินใจดำเนินการที่สอดคล้องกับความเห็นของประชาชน รวมถึงอารมณ์ ความรู้สึก

ของประชาชนผู้ออกเสียงในห้วงเวลานั้นๆ และมีความเชื่อมโยงกับบริบทภายในประเทศและความสัมพันธ์กับต่างประเทศร่วมด้วย ดังนั้น วงจรนโยบายบายที่เชื่อมโยงกับอารมณ์ความรู้สึก จึงอาจเรียกได้ว่าเป็น “วงจรแห่งอารมณ์ความรู้สึก” (mood cycles) ก็ได้ (Klingberg, 1983) โดยงานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาวงจรนโยบายในห้วงเวลาก่อนสิ้นสุดสงครามเย็น และยุคหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา ดังจะอธิบายต่อไป

1.1 วงจรนโยบายต่างประเทศในยุคก่อนสิ้นสุดสงครามเย็น

วงรอบนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในห้วงเวลาก่อนสิ้นสุดสงครามเย็น มีลักษณะวนวกกลับไปมาระหว่างสองทิศทางคือ มีนโยบายที่สนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาเข้าไปยุ่งเกี่ยวในพันธกิจระหว่างประเทศ และวงรอบของการถอยตัวไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวพันธกิจระหว่างประเทศมากนัก ถ้ามองไม่เห็นชัดว่าสหรัฐอเมริกาจะได้ประโยชน์อย่างไรในการเข้าไปยุ่งเกี่ยวปรากฏการณ์เช่นนี้ มีมาตั้งแต่ยุคก่อร่างสร้างประเทศและลากยาวมา เห็นได้ชัดเจนในกรณีที่สหรัฐอเมริกา ไม่เข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 1 และประกาศตัวอยู่อย่างโดดเดี่ยว ถึงแม้อีกด้านถูกมองว่าเป็นการประกาศเขตอิทธิพลในภาคพื้นสหรัฐอเมริกาไม่ให้ทางปากฝั่งยุโรปเข้ามาแทรกแซง หลังจากนั้นในช่วงตอนปลายของสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาถูกดึงเข้าไปพันพันในบันทึกของสงคราม หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง เข้าสู่ห้วงของสงครามเย็นและการเผชิญหน้าปะทะทางอุดมการณ์ ทำให้สหรัฐอเมริกา จำต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวและริเริ่มจัดตั้งสถาบันทางการเงินและความมั่นคงระหว่างประเทศขึ้นเพื่อประคับประคองประเทศในแถบยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุโรปตะวันออกและประเทศพันธมิตรให้รอดพ้นจากการคุกคามและขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์โดยแกนนำสหภาพโซเวียตในสมัยนั้น

ต่อมาสหรัฐอเมริกาจำต้องถอนตัวออกมาจากสงครามเวียดนาม จากข้อเรียกร้องของฝูงชนภายในประเทศ ทำให้ประธานาธิบดี Richard Nixon ประกาศถอนตัวจากสงครามเวียดนามในเวลาต่อมา เป็นผลให้เวียดนามได้พ่ายแพ้และจำต้องรวมตัวกับเวียดนามเหนือในเวลาต่อมา เหตุการณ์นี้ถือเป็นบทเรียนสำคัญในประวัติศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพันธมิตรต่างประเทศ จนทำให้ตัวเองต้องถดถอยและสูญเสียทางเศรษฐกิจมหาศาลไปกับสิ่งที่ไม่ปรากฏผลประโยชน์ที่ชัดเจน จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์บุกยึดอัฟกานิสถานของสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1979 ในยามปลายวาระของประธานาธิบดี Jimmy Carter ทำให้รัฐบาล Ronald Reagan จำต้องหวนกลับมาพัวพันกับพันธมิตรต่างประเทศอีกครั้งตราบจนกำแพงเบอร์ลินพังทลายลง ต่อมาประธานาธิบดี George H. Bush หรือ Bush ผู้พ่อเข้ามารับช่วงต่อ หลังจากนั้นภาพรวมวงจรทางนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา Schlesinger (1986) มองว่า เป็นระลอกหวนวกกลับและเป็นการต่อสู้อย่างอุดมการณ์สองหลักใหญ่ที่มีอิทธิพลอย่างมากในสังคมอเมริกันคือ แนวคิดอนุรักษนิยม (conservatism) และแนวคิดเสรีนิยม (liberalism)

1.2 วงจรนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาหลังสิ้นสุดสงครามเย็น

รอบวงจรนโยบายต่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา สหรัฐอเมริกามีประธานาธิบดีบริหารประเทศมาแล้ว 5 ท่าน โดยแต่ละท่านมีแนวทางในการบริหารประเทศในบางแง่มุมที่คล้ายคลึง และแตกต่างการออกไปตามบริบทและบุคลิกส่วนตัวของประธานาธิบดี แต่สามารถแยกพิจารณาออกเป็น 2 แนวทางคือ นโยบายเข้าไปเกี่ยวพัน (engagement) และนโยบายถอยห่างลดความเกี่ยวพัน (disengagement) นโยบายเชิงรุก หมายถึง นโยบายที่สนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาเข้าไปมีบทบาทในการเมืองระหว่างประเทศเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตนเอง เพราะเชื่อว่า

สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เหมาะสมทำให้ผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาเจริญงอกงามไปตามกัน ส่วนนโยบายเชิงรับ หมายถึง การไม่สนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพันธกิจต่างประเทศโดยตรง แต่ยังคงรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศอื่นๆ จะไม่ยุ่งเกี่ยวสหรัฐอเมริกา ถ้ามองไม่เห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับชัดเจน ในทางกลับกันกลับมุ่งเน้นความสนใจไปที่การแก้ปัญหาภายในประเทศเป็นหลัก (Henriksen, 2017)

นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา หลังสิ้นสุดสงครามเย็นเป็นเวลาเกือบ 3 ทศวรรษ ในทางปฏิบัติของแต่ละท่านมีความแตกต่างกันในรายละเอียด แต่ในภาพรวมที่ปรากฏ จะเห็นได้ว่าการหวนทวนกลับไปมาของนโยบายดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ รัฐบาล George H. Bush เป็นนโยบายต่างประเทศเชิงรุก มีลักษณะของการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการต่างประเทศเป็นอย่างมาก รัฐบาล Bill Clinton นโยบายต่างประเทศมีลักษณะของการปรับเปลี่ยนนโยบายตามสถานการณ์ (Contingency Approach) มีลักษณะเชิงรับหรือไม่มุ่งเน้นการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพันธกิจระหว่างประเทศถ้าไม่เกี่ยวข้องกัผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา รัฐบาล George W. Bush มีนโยบายแนวแข็งกร้าว (offensive) เป็นลักษณะสนับสนุนให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการต่างประเทศอย่างแข็งขัน มีลักษณะเชิงรุก รัฐบาล Barack Obama กำหนดนโยบายแนวป้องกัน (Defensive) มีลักษณะเชิงรับและรัฐบาล Donald Trump กับนโยบายอเมริกามาก่อน (America First) มีนโยบายเชิงรุก เป็นต้น โดยภาพรวม นโยบายเชิงรับและเชิงรุกมีลักษณะสอดรับกับการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลที่ยึดโยงอุดมการณ์ทางการเมืองกับสังกัดพรรคการเมืองที่สนับสนุนนโยบายในทิศทางที่ต่างกัน เช่น นโยบายสายเหยี่ยวอย่างพรรคRepublican ที่สนับสนุนให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการต่างประเทศมากและเป็นนโยบายเชิงรุก ในทางกลับกันนโยบายสายนกพิราบอย่างพรรค Democrat ที่มี

ลักษณะเป็นนโยบายเชิงรับมากกว่า และไม่สนับสนุนให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในต่างประเทศมากนัก ถ้าหากไตร่ตรองแล้วไม่ได้ยึดโยงกับผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาโดยตรงและชัดเจน ทำให้มุ่งเน้นไปที่การการแก้ปัญหาภายในประเทศของตนเองเสียก่อน ส่วนการดำเนินนโยบายกับภายนอกมักจะออกมาในรูปของการร่วมกลุ่มความร่วมมือและให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศทั้งทางตรงและการให้ความช่วยเหลือผ่านองค์การระหว่างประเทศเป็นหลัก

ส่วนที่ 2 นโยบายต่างประเทศของรัฐบาล Donald Trump

2.1 ยุทธศาสตร์หลักทางนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล Donald Trump

งานวิจัยฉบับนี้ ประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือ การเฝ้าติดตามวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในห้วงเวลาหลังการเลือกตั้งประธานาธิบดีนับแต่ปี ค.ศ. 2016 เป็นต้นมา โดยเน้นศึกษารัฐบาล Trump หลังได้รับชัยชนะขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนที่ 45 ในนโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง สังคมและสิทธิมนุษยชน โดยนโยบายต่างประเทศสมัยรัฐบาล Trump เป็นวงจรหนึ่งของนโยบายเหวี่ยงกลับไปมา แต่เกิดขึ้นในบริบทที่ต่างกันไม่ย่ำรอยเดิมเสียทั้งหมด นโยบายรัฐบาล Trump เป็นการกลบทับนโยบายก่อนหน้าเพื่อสนองตอบต่อฐานเสียงในภาคกลางฝั่งตะวันตก (Mid-West) โดยเฉพาะที่ก่อนหน้านี้ถูกมองข้ามจากพรรคฝั่งตรงข้าม แต่โดยแก่นแล้วเป็นความพยายามรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติให้ได้เปรียบและคงอิทธิพลความเป็นมหาอำนาจในยุคหลังสงครามเย็นให้ยืนยาวนาน นโยบาย America First ของรัฐบาล Trump มองว่า เกิดจากปัญหาความมั่นคงทางเศรษฐกิจภายในของสหรัฐอเมริกาที่หมักหมมมานาน นอกจากนั้น ความท้าทายทาง

การทหารจากประเทศอื่นๆ ในภาคพื้นเอเชียเป็นหลัก นโยบายของ Trump จึงเป็นภาพสะท้อนความต้องการของคนอเมริกันที่รู้สึกว่าการตนเองกำลังถดถอยและถูกมหาอำนาจอื่นแซงหน้า ไล่กวตโดยมหาอำนาจหรือกลุ่มอำนาจอื่นๆ ในการเวทีการเมืองโลก สหรัฐอเมริกาต้องการทวงคืนความยิ่งใหญ่และต้องการ “ทำให้สหรัฐอเมริกาหวนคืนกลับมาสู่ความยิ่งใหญ่อีกครั้ง” (MAGA) มหาอำนาจคู่แข่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาอำนาจจีนมีศักยภาพทางการทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ เศรษฐกิจและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (AI) เทคโนโลยีทางการเงินที่เปลี่ยนโฉมหน้าระบอบการเงิน การธนาคาร ถือว่าเป็นคู่แข่งและหัวหอกที่มั่งคั่งที่สำคัญ และสหรัฐอเมริกามุ่งเป้าหลักในการดำเนินกลยุทธ์ทางนโยบายต่างประเทศ คณะวิจัยจับตามหาอำนาจมองว่า นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงมีแหล่งที่มาจากปัญหาสถานการณ์การต่อสู้ทางการเมืองภายในที่มีความแตกแยกทางความเชื่อมานาน รวมทั้งในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศอาจไม่ได้มองว่าสหรัฐอเมริกาเป็นมหาอำนาจอันดับหนึ่งอย่างโดดเด่นอีกต่อไป อีกทั้งยังเกิดปัญหารุมเร้าจากปฏิบัติการก่อการร้ายของพวก “Lone Wolf” ซึ่งเป็นกลุ่มมุสลิมในสหรัฐอเมริกาและยุโรป

2.2 การเมืองภายในกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศของ Trump

แนวคิดในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของ Trump มิได้เกิดขึ้นด้วยตัวมันเอง นอกจากบุคลิกส่วนตัวของ Trump แล้วยังมีธุรกิจและผู้ดำเนินรายการที่มีชื่อเสียงโด่งดังจากรายการ “The Apprentice” แล้วยังมีกลุ่มสนับสนุนนโยบายอยู่เบื้องหลังและผลักดันให้เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนักคิด ที่ปรึกษา คนรอบข้างและเครือข่ายของ Trump ล้วนมีส่วนสร้างวิธีคิดในแบบของ Trump เกี่ยวกับแนวคิด America First และแนวคิด “การหวนกลับคืนมาอย่างใหญ่อีกครั้ง” (MAGA) ที่เห็นและเป็นอยู่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีก็ปรากฏการตัดสินใจบางอย่างที่มีความเห็นไม่สอดคล้องลง

รอยต่อกัน เห็นได้จากการลาออกของรัฐมนตรีที่ปรึกษาและคนใกล้ชิดของ Trump จากวิธีการทำงานและการตัดสินใจไม่ตรงกัน เช่น การที่ Trump ตัดสินใจถอนทหารออกจากซีเรียซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม James Mattis ไม่เห็นด้วยกับการกระทำดังกล่าว จนประกาศลาออกจากตำแหน่งเพื่อแสดงความไม่พอใจต่อการตัดสินใจของ Trump

นอกจากนั้นสถาบันทางความคิด (Think Tanks) ต่างๆ ยังมีบทบาทสำคัญต่อแนวโน้มนโยบายต่างประเทศ เช่น Brookings Institution, Heritage Foundations, Carnegie Endowment for International Peace, The Council on Foreign Relations--CFR, Center for the National Interest (CFTNI), Center for Security Study (CSP) เป็นต้น ที่กล่าวมาเป็นเพียงส่วนหนึ่งของ สถาบันทางความคิดที่ร่วมคิดค้นวิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา เพื่อการดำเนินนโยบายให้สหรัฐอเมริกาสามารถคงความเป็นอันดับหนึ่งได้อย่างยืนยาว

นโยบายต่างประเทศของรัฐบาล Trump มีกลิ่นอายผสมผสานระหว่างแนวคิดอนุรักษนิยมกับแนวคิดชาตินิยม (conservative nationalism) อันเติบโตใหญ่ขยายวงจากแรงปะทุและสนับสนุนจากกลุ่มแรงงานและชนผิวขาวที่มีหัวใจคิดเอียงขวา นอกจากนั้น ยังได้รับแรงสนับสนุนจากกลุ่มผู้ประกอบการภายในประเทศที่ต่อต้านนโยบายประชานิยมโอบอุ้มผู้อพยพต่างด้าวและแรงงานพลัดถิ่น ภาวะการชะลอตัวทางเศรษฐกิจมองว่า เป็นผลมาจากความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอดีต อีกทั้งการขาดดุลการค้ามหาศาลระหว่างประเทศคู่ค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศจีน นโยบาย America First ในทางปฏิบัติจึงออกมาในรูปของ “สงครามทางการค้า” (Trade War) และ “ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก” (Indo-

Pacific Strategy) เพื่อสกัดกั้นและต้านทานการขยายอิทธิพลของจีนที่แทรกซึมและกำลังขยายอิทธิพลอยู่ในภูมิภาคอื่นๆ

2.3 การผงาดขึ้นของจีนกับนโยบายต่างประเทศของ Trump

ในอีกฟากฝั่งของจีนที่กำลังดำเนินนโยบายเพื่อมุ่งสู่การเป็นมหาอำนาจอย่างต่อเนื่อง นับแต่ แนวคิด 4 ทันสมัย ในยุค Deng Xiaoping สู่แนวคิดการผงาดขึ้นอย่างสันติ (Peaceful Rise) ยุค Hu Jintao จนกระทั่งถึงแนวคิดการฟื้นฟูประเทศเพื่อก้าวสู่ความสำเร็จที่ตนเองฝันไว้ (China Dream) ด้วยยุทธศาสตร์ “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” (One Belt, One Road Initiatives--OBOR หรือ Belt and Road Initiatives--BRI) ด้วยกลยุทธ์ “Made in China 2025” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จุดภูมิยุทธศาสตร์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเป็นจุดกึ่งกลางสองมหาสมุทรคือ มหาสมุทรแปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดียจึงเป็นสมรภูมิที่สำคัญในการห้าหน้ากันนโยบายเพื่อชนะใจของประเทศต่างๆ ในพื้นที่

ด้วยผลกระทบที่ชัดเจนจากการขาดดุลทางการค้าอย่างยาวนาน ทำให้ทั้งสองพรรคการเมืองใหญ่อย่างพรรค Democrat และพรรค Republican ให้ความสำคัญพ้องต้องกันทั้งสองฝ่าย(bipartisan) เพื่อสะสางภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจภายในสหรัฐอเมริกาที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศ ตั้งแต่อดีตและรู้สึกเสียเปรียบจากกฎเกณฑ์ กติกาและระเบียบเสรีนิยมโลกที่ตนเองเป็นผู้สร้างขึ้นมาก่อนหน้า ดังนั้น การสะสางข้อตกลงและทำการต่อรองใหม่อีกครั้ง (renegotiate) จึงเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดในการรื้อฟื้นเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาในระยะยาว เห็นได้จากสหรัฐอเมริการื้อฟื้น สะสางข้อตกลงใหม่กับประเทศคู่ค้าในเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ หรือ NAFTA เพื่อลดการขาดดุลทางการค้าของตนเอง ไม่เพียงเท่านั้น แนวทางดังกล่าวยังขยายวงกว้างไปสู่ประเทศอื่น ภูมิภาคอื่นๆ ซึ่งมีออกมาใน

รูปของการเจรจาทวิภาคี (bilateral) คณะผู้วิจัยจับตามหาอำนาจเข้าใจว่า การที่รัฐบาล Trump ขึ้นขอการเจรจาแบบทวิภาคี เนื่องจากว่าสะดวกในการเจรจาต่อรอง เพราะประเทศฝ่ายตรงข้ามมีอำนาจในการต่อรองน้อยกว่า เมื่อเทียบกับการเจรจาแบบพหุภาคีหรือระหว่างภูมิภาค นอกจากนั้นยังมีประเด็นที่ไทยและอาเซียนควรพิจารณา คือ ถ้าหากว่า สภา Congress อยู่ภายใต้เสียงข้างมากของ พรรค Democrat เป็นครั้งแรกในรอบหนึ่งทศวรรษและแนวโน้มการปรับเปลี่ยนผู้นำประเทศจะเป็นอย่างไร หาก Trump ไม่ได้รับเลือกอีกครั้งในปี ค.ศ. 2020 เป็นต้น

ในส่วนของนโยบายอินโด-แปซิฟิกที่มุ่งเน้นเรื่องการเปิดกว้างและมีเสรี (open and free indo-pacific) ถือว่าเป็นอีกหนึ่งมาตรการของสหรัฐอเมริกาในการถ่วงดุลการรุกรานของจีนในภูมิภาค ในภาคพื้นอินโด-แปซิฟิกมีการรวมตัวในรูปของจุดสัมพันธ์ (quadrilateral) อันการรวมกลุ่มของ 4 ประเทศคือ สหรัฐอเมริกา อินเดีย ญี่ปุ่นและออสเตรเลีย เพื่อคานอำนาจและปิดล้อมยุทธศาสตร์การแผ่ขยายอิทธิพลทั้งภาคพื้นมหาสมุทรและภาคพื้นทวีป โดยญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกมากที่สุด

นอกจากนั้น สหรัฐอเมริกายังมีความพยายามในการชักนำให้ประเทศต่างๆ เช่น ศรีลังกา มาเลเซียให้ตระหนักและตื่นตัวต่อความเสี่ยงที่จะติดกับดักภาระหนี้สินของจีน ที่พอกติมากับสินเชื่อ และเงื่อนไข วิธีการที่ไม่ตรงไปตรงมาตามฉบับของจีน อีกทั้ง ยังเป็นการรื้อฟื้นความเชื่อเรื่องลัทธิอาณานิคมแนวใหม่ (neo-colonialism) ที่เชื่อมโยงกับข้อตกลงโครงสร้างพื้นฐานของจีน สมการความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของมหาอำนาจที่มีการต่อสู้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ล้วนส่งผลกระทบต่อไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียนทั้งในทางบวกและลบ โดยในทางภูมิยุทธศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์เอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นเพียงสนามปะลองพลังของ

มหาอำนาจ และไทยในฐานะหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียนมีอาจหลีกเลี่ยงผลกระทบข้างเคียงทั้งด้านบวกและลบที่อาจเกิดขึ้นได้ ความท้าทายดังกล่าว ส่งผลให้กลุ่มประเทศอาเซียนจำต้องหวนกลับมาตระหนัก และแสวงหาจุดยืนของตนเองท่ามกลางการแข่งขันที่มีความพยายามเข้ามาแทรกแซงพันธกิจภายในภูมิภาคและภายในแต่ละประเทศในเวลาเดียวกัน

สงครามทางการค้าและเกมทางการเมืองระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนนั้น ส่งผลกระเพื่อมให้เกิดการสลับขั้วทางการเมืองระหว่างประเทศพันธมิตรต่างๆ ทั้งที่ก่อนหน้านี้มีเรื่องไม่ลงรอยต่อกัน ทั้งนี้เพื่อให้ตนเองหลุดพ้นจากบ่วงความสัมพันธ์ที่ต้องพึ่งพิงมหาอำนาจจนอาจนำไปสู่การขาดความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายของตนเอง ภายใต้ปรากฏการณ์ที่อาจสร้างความสับสนและคาดการณ์ได้ลำบาก (unpredictable) เพราะมหาอำนาจมีพฤติกรรมทั้งการแข่งขันและความร่วมมือในเวลาเดียวกัน ดังนั้น ไทยในบริบทอาเซียนจำเป็นต้องปรับตัว หรือตั้งรับทั้งจากผลกระทบในเชิงบวกและเชิงลบที่อาจเกิดขึ้น ดังจะกล่าวในส่วนถัดไปว่าทั้งไทยและ/หรืออาเซียนควรดำเนินนโยบายอย่างไรท่ามกลางความไม่แน่นอนเช่นนี้

ส่วนที่ 3 จุดยืนของไทยในบริบทอาเซียนต่อนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

แนวนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกากับจีนมีเป้าหมายปลายทางที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ สหรัฐอเมริกามีปัญหาภายในประเทศของตนเองที่หมกหมมมานาน และรู้สึกว่าคุณเองถดถอยกำลังถูกมหาอำนาจ หรือขั้วอำนาจอื่นแซงหน้า เมื่อ Trump ขึ้นมามีอำนาจ จึงเสนอนโยบาย America First เพื่อนำสหรัฐอเมริกาหวนกลับคืนมายิ่งใหญ่อีกครั้ง (MAGA campaign) ในส่วนของจีนนั้น มีความพยายามใน

การปฏิรูปประเทศและปรับตัวกับกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกมานานแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ยุค Deng Xiaoping ตามมาด้วยยุค Hu Jintao และยุค Xi Jinping ในปัจจุบัน จีนต้องการแก้ปัญหาภายในประเทศของตนเองที่มีความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาของแต่ละภูมิภาคและโดยรวม นอกจากนั้นจีนยังต้องการเป็นใหญ่ ทัดเทียมและแซงหน้าสหรัฐอเมริกา เพื่อหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง (middle income trap) และกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ภายในปี ค.ศ. 2050 วิธีการไปสู่เป้าหมายของทั้งสองนั้นมีความต่างกัน แต่พื้นที่เป้าหมายครอบคลุมคาบเกี่ยวซึ่งกันและกัน ทำให้ทั้งสองประเทศนั้นไม่สามารถหลีกเลี่ยงการแข่งขันระหว่างกันได้ สหรัฐอเมริกาเกิดความไม่ไว้วางใจต่อการผงาดขึ้นของจีน และมองว่าจีนมีพฤติกรรมทางเศรษฐกิจที่แข่งกร้าว เห็นได้จากนโยบาย “made in China 2025” โดยมีรัฐบาลกลางให้การสนับสนุนอย่างแข็งขัน จีนกำหนดให้บริษัทลงทุนต่างชาติต้องถ่ายโอนเทคโนโลยีให้แก่ตนเอง และยังมีการกีดกันทรัพย์สินทางปัญญา พิมพ์เขียวทางการทหารและด้านปัญญาประดิษฐ์อีกด้วย ทำให้บรรยากาศทางการเมืองภายใต้การแข่งขันระหว่างมหาอำนาจแบบยุคสงครามเย็นเกิดขึ้นมาอีกครั้ง แต่มีใช้สงครามเย็นแบบดั้งเดิมเสียทีเดียว หากแต่มีกลวิธีที่ซับซ้อนและชาญฉลาด จนนักวิชาการบางท่านเรียกว่าเป็น “Cool War” (Dittmer, December 18, 2018)

การได้กลับของสหรัฐอเมริกาด้วยยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก เป็นการดำเนินนโยบายเพื่อสกัดกั้นการขยายตัวเชิงอำนาจและเขตอิทธิพลตามแนวคิด “แถบและเส้นทาง” หรือ Belt and Road initiative ของจีนที่ครอบคลุมทั้งทางบกและทางทะเล อีกทั้งการเข้าไปเป็นหุ้นส่วนอาจนำไปสู่การแทรกแซงและมีส่วนในการเบี่ยงทิศทางให้ประเทศต่างๆ กำหนดนโยบายตามที่ประสงค์ ด้วยวิธีการที่ไม่ตรงไปตรงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เครื่องมือการดำเนินนโยบายทางการเงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

เชื่อมโยงภายในประเทศและระดับระหว่างประเทศที่กระจายกว้างหลายทวีป โดยประเทศต่างๆ เหล่านั้น จำต้องแลกกับการอนุญาตให้เงินใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตามเส้นทางรถไฟหลายสิบเมตรตลอดข้างทาง และใช้วิศวกรชาวจีนเป็นผู้ควบคุมการก่อสร้าง รวมถึงอีกหลายเงื่อนไขที่ไม่ชอบมาพากล ไม่คุ้มค่าที่อาจจะตามมาได้ในภายหลัง กว่าที่ประเทศต่างๆ จะรู้ตัว ก็ได้กลายเป็นประเทศลูกหนี้รายใหญ่ไปเสียแล้ว

แนวคิดอินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo Pacific--FOIP) ยังคงไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติว่า เสรีและเปิดกว้างอย่างไร เข้าใจว่าเปิดกว้างให้มหาอำนาจอื่นๆ อย่างสหรัฐอเมริกาสามารถเข้ามาแสดงบทบาทได้อย่างชอบธรรม นอกจากนั้น ยังปรากฏการรวมกลุ่มประเทศพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา เพื่อความร่วมมือด้านความมั่นคงแบบสี่ฝ่าย ที่เรียกว่า “จตุภาคี” หรือ “Quadrilateral Security Dialogue” เพื่อสถาปนาเครือข่ายพันธมิตรและหุ้นส่วนด้านความมั่นคงเพื่อสกัดกั้นการครอบงำของจีนต่อประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก

ในแถลงการณ์ Shangri-La Dialogue ณ ประเทศสิงคโปร์ James Mattis รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวถึงความสำคัญกลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) ในขณะที่สถานการณ์ปัจจุบันของอาเซียนมิได้เสรีและเปิดกว้างอย่างเจตจำนงของสหรัฐอเมริกา ตามแนวคิดเสรีและเปิดกว้างของภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก อีกทั้งปัญหาประชาธิปไตยที่ถดถอยของแต่ละประเทศรวมถึงประเด็นปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ก็เป็นอีกประเด็นที่ถูกตั้งคำถามอยู่มาก

ผลกระทบต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศอาเซียน อาจได้รับผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบจากการแข่งขันและความร่วมมือระหว่างมหาอำนาจ ในส่วนที่เป็นผลดีต่ออาเซียน เช่น การแข่งขันกดดันจากภายนอกทำให้เกิดความเป็นเอกภาพในกลุ่มอาเซียนมากขึ้น แต่ผลเสียตามมาคืออาจนำไปสู่ภาวะความ

ลังเลใจในการดำเนินนโยบายและการกำหนดจุดยืนของตนเองที่ยึดโยงกับผลประโยชน์ของมหาอำนาจและประเทศสมาชิกอื่นๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียนในเวลาเดียวกัน ในทางภูมิยุทธศาสตร์และทางเศรษฐกิจหลายประเทศเลือกเอนเอียงไปทางจีนมากกว่า เนื่องจากเล็งเห็นว่าอาจได้ผลประโยชน์จากการผงาดขึ้นของจีน และการได้รับความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียน โดยมีจีนเป็นศูนย์กลาง

จะเห็นได้ว่า เส้นทางรถไฟในอาเซียนทุกเส้นทางต่างมุ่งตรงสู่ประเทศจีน ดังนั้นอาเซียนในฐานะกลุ่มความร่วมมือและอยู่ในจุดศูนย์กลางภูมิยุทธศาสตร์การแข่งขันของมหาอำนาจควรตระหนัก และให้ความสำคัญต่อกลุ่มประเทศสมาชิกด้วยกันเอง แผนเส้นทางรถไฟควรที่จะเน้นการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มประเทศภายในกันเอง ให้ครอบคลุมก่อน ถึงแม้อาเซียนเองจะมีแผนแม่บทเพื่อการเชื่อมโยงระหว่างกันของกลุ่มประเทศอาเซียน (MPAC 2025) แต่ก็มีได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก อีกทั้งควรมีแนวคิดหลักในการเชื่อมโยงเน้นความเป็นศูนย์กลางของอาเซียน มิใช่ให้ประเทศมหาอำนาจภายนอกคอยกุมบังเหียนและบงการตามที่ต้องการ สหรัฐอเมริกาจึงเป็นมหาอำนาจอีกขั้วหนึ่งที่มีพลังเพียงพอในการดึงเข้ามาเพื่อคานอำนาจและบทบาทในอาเซียน (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศ, วันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2561)

จากการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาและจีน นั้นล้วนส่งผลสะท้อนต่อจุดยืนทางนโยบายของไทยและอาเซียน ในแง่ของข้อตัดสินใจว่าจะแสดงจุดยืนตนเองอย่างไร ไทยจำเป็นต้องมีข้อเสนอที่สอดคล้องแบบเดียวกับอาเซียนหรือไม่ ในฐานะประธานอาเซียนของไทยในปี ค.ศ. 2019 (พ.ศ. 2562) ไทยจะแสดงบทบาทอย่างไรเพื่อเป็นการชี้นำและเสนอแนะให้เหล่าบรรดาประเทศสมาชิก

ทั้งหลายมีทิศทางเดียวกัน เพื่อความเป็นเอกภาพและความเจริญงอกงามของประเทศ
สมาชิกด้วยกันเอง

บทสรุป

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าบทบาทของมหาอำนาจในเวทีการเมือง
ระหว่างประเทศล้วนส่งผลกระทบต่อเวทีการเมืองระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก
โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแข่งขันระหว่างประเทศมหาอำนาจด้วยกันในประเด็นทาง
เศรษฐกิจและการเมือง เห็นได้จากการแข่งขันและต่อสู้ในสงครามการค้าระหว่าง
สหรัฐอเมริกาและจีนในสมัยรัฐบาลโดนัลด์ ทรัมป์ และสี จิ้นผิง ตามลำดับ ถึงแม้ว่า ทั้ง
สองจะมีเป้าหมายปลายทางเพื่อการพัฒนาและรื้อฟื้นความยิ่งใหญ่ประเทศของตนเอง
ต่างมียุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายเพื่อไปสู่เป้าหมายที่แตกต่างกันออกไป เนื่องจาก
พื้นที่เป้าหมาย และเขตอิทธิพลหลายส่วนที่คาบเกี่ยวกัน จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องแข่งขัน
กันอย่างจำป็น กลุ่มประเทศอาเซียน ถือว่าเป็นพื้นที่เป้าหมายหลักในยุทธศาสตร์หลัก
ของทั้งสองประเทศ ที่ใช้เป็นสนามปะลอง และเดินหมากทางการเมืองต่อสู้ระหว่างกัน
ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหวนกลับมาพิจารณาจุดยืนของไทย และอาเซียนว่าจำต้องปรับกล
ยุทธ์ และยุทธศาสตร์ของตนเองอย่างไร ไม่ให้พลาดท่าเสียที เสียประโยชน์ และแสวงหา
วิธีการให้ตนเองได้รับประโยชน์จากการแข่งขันระหว่างประเทศทั้งสองให้จงได้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ประการแรก กำหนดนโยบายเพื่อผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางของ
อาเซียน (Hub of ASEAN) และมองอาเซียนเป็นศูนย์กลาง (ASEAN Centrality)

1) ไทยเป็นศูนย์กลางของอาเซียน (Hub of ASEAN)

เนื่องจากว่าในทางภูมิยุทธศาสตร์ (geopolitics) โดยธรรมชาติเอื้อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของกลุ่มความร่วมมืออาเซียนและเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงให้อาเซียนเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ท่ามกลางการแข่งขันของชาติมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินนโยบายทางตรงและทางอ้อมก็ตาม การผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางอาเซียนนั้นอาจมุ่งเน้นเรื่องการเชื่อมโยง (connectivity) ก่อนเป็นประเด็นแรก การเชื่อมโยงจะเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพจำต้องมีเส้นทางการคมนาคมและระบบขนส่งมวลชนที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายและเชื่อมโยงระหว่างกัน ในปัจจุบัน แผนการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานต่างพุ่งเป้าและมีจุดหมายปลายทางไปที่ประเทศจีน ทั้งๆ ที่อาเซียนเป็นกลุ่มความร่วมมือภายในภูมิภาคกลับถูกเพิกเฉยและนิ่งนอนไม่ใส่ใจเท่าใดนัก เส้นทางทางบกทางรางนั้น ถ้าวางแผนแปลนให้ไทยเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงภายในภูมิภาคจะเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มประเทศอาเซียนด้วยตนเองเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม มีปัญหาเรื่องเงินลงทุนมหาศาลอาจต้องระดมเงินทุนภายในภูมิภาคด้วยตนเองสำหรับโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของอาเซียน ก่อนที่จะไปรับความช่วยเหลือจากธนาคารเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (AIIB) ภายใต้การคุมบังเหียนของจีนที่ติดพ่วงเงื่อนไขในการกู้ยืมที่เสียเปรียบอยู่มาก ดังนั้นถ้าอาเซียนสามารถระดมทุนจากภายในภูมิภาคของตนเองก่อนที่จะแสวงหาเงินทุนภายนอกอาจส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียนเองด้วย

2) มองอาเซียนเป็นศูนย์กลาง (ASEAN Centrality)

สมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียนมีบทบาทในการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคมายาวนานกว่า 50 ปี และถือว่าเป็น

ช่องทางให้แก่รัฐบาลของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคร่วมแก้ปัญหาและความท้าทายระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน นอกจากนี้ อาเซียนยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งให้แก่ประเทศขนาดกลางและขนาดเล็กในภูมิภาคในการเพิ่มอำนาจต่อรองกับมหาอำนาจในการเมืองโลกได้ โดย 50 ปีของการก่อตั้ง ในปัจจุบันอาเซียนอยู่ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อจากการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ที่เข้มข้นมากขึ้นซึ่งเป็นแรงกดดันใหม่ต่อความเป็นศูนย์กลางอาเซียน มหาอำนาจเพื่อนบ้าน อย่างเช่นประเทศจีนก็แสวงหาวิธีการใหม่ๆ ในการแทรกแซงเข้ามามีอิทธิพลผ่านการใช้อำนาจอ่อน (soft power) การให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาแบบเป็นทางการ (ODA) ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 32 ในประเทศสิงคโปร์ แสดงให้เห็นว่าความเป็นผู้นำของอาเซียนนั้นถูกท้าทายจากบริบทการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงเรื่องการจัดวางตำแหน่งของตนเองในทางภูมิศาสตร์รัฐศาสตร์ (The Asia Foundation, 2018)

2.1) ความเป็นศูนย์กลางของอาเซียนเพื่อความร่วมมือในการพัฒนาระดับภูมิภาค

ความร่วมมือในการพัฒนาในระดับภูมิภาคกำลังกลายเป็นกลไกที่สำคัญในการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ มหาอำนาจต่างตระหนักดีว่าการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาจะทำให้ความสัมพันธ์กระชับแน่นมากขึ้นระหว่างประเทศผู้ให้กับประเทศผู้รับ ความริเริ่มระดับภูมิภาคนี้มีเป้าประสงค์ในการบูรณาการเศรษฐกิจและการเคลื่อนย้ายเทคโนโลยีจากประเทศผู้ให้อีกด้วย เช่น ความริเริ่มแถบและเส้นทางของประเทศจีน นอกจากนั้นมหาอำนาจอื่นๆ และผู้มีบทบาทอื่นๆ กำลังสรรสร้างและขยายความร่วมมือในลักษณะคล้ายคลึงกัน เช่น ญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ ADB โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม

ความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) ถูกมองว่าเป็นความริเริ่มที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในภูมิภาค

ความเป็นศูนย์กลางของอาเซียนควรมุ่งในเรื่องความร่วมมือด้านการพัฒนาภายในภูมิภาคเองเสียก่อน ค่อยหวนคิดการเชื่อมต่อกับภูมิภาคอื่นๆ โครงการเพื่อการพัฒนาที่ขับเคลื่อนโดยภูมิรัฐศาสตร์มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การสร้างความกดดันต่อประเทศผู้รับโครงการเหล่านั้น ความริเริ่มด้านการพัฒนาในระดับภูมิภาคที่เติบโตขึ้นเรื่อยๆ ประเทศสมาชิกอาเซียนควรที่จะแสวงหาคุณค่าร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกภายในกลุ่มเสียก่อน เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนความเป็นศูนย์กลางของอาเซียน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มที่สอดคล้องกับเป้าประสงค์ของการก่อตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นมาแต่แรก

2.2) ความเป็นผู้นำของอาเซียนเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนา

ด้วยสถาปัตยกรรมระดับภูมิภาคของอาเซียนมีการขยายตัวไปสู่ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เป็นผลให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีขอบเขตที่กว้างขวางมากขึ้น อาเซียนแข็งแกร่งมากขึ้นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศที่มหาอำนาจพยายามแทรกแซงเข้ามาในหลากหลายมิติ ท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจ อาเซียนอาจแสดงบทบาทเป็นเวทีกลางประสานงานในการเจรจาระหว่างมหาอำนาจ หากว่าประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถจัดตั้งความร่วมมือในการพัฒนาภายในของตนเองได้ จะทำให้อาเซียนมีความแนบแน่นมากยิ่งขึ้น ถึงแม้อาเซียนจะมีข้อตกลงบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันภายในอาเซียนเอง ภายใต้ “แผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมต่อนานาชาติของอาเซียน 2025” (Master Plan on ASEAN Connectivity 2025) (MPAC 2025) (ASEAN, 2011) แต่ก็มิได้คืบหน้าเท่าใดนัก เมื่อมีการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานที่มองอาเซียนเป็นศูนย์กลางมิใช่เน้นการเชื่อมโยงกับมหาอำนาจอย่าง

จีน ถึงแม้แต่ละประเทศจะขาดแคลนงบประมาณในการเร่งรัดพัฒนา แต่ถ้าหากสามารถจัดสรรงบประมาณภายในภูมิภาคได้ จะส่งผลให้อาเซียนมีความเป็นอิสระในการดำเนินนโยบายมากยิ่งขึ้น

กรอบงานด้านอาเซียนเป็นศูนย์กลางเพื่อความร่วมมือในการพัฒนาจะช่วยให้การริเริ่มในการพัฒนาในระดับภูมิภาคมีความสอดคล้องต้องกัน หลักการและเป้าหมายของอาเซียนในขณะเดียวกันนั้นก็ช่วยลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ แนวทางนี้ได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติเพื่อผลักดันให้เกิดกรอบงานความร่วมมือในการพัฒนา เช่น การขับเคลื่อนเพื่อบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ หรือ SDGs องค์การเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาและความร่วมมือและกรอบงานระดับชาติหรือระดับภูมิภาคอื่นๆ แนวทางนี้มีความแตกต่างจากการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาแบบเป็นทางการหรือ ODA และแนวทางต่างๆ ของกลุ่มประเทศ OECD ที่ให้ความสำคัญในด้านการบูรณาการระดับภูมิภาคมากกว่า นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นความร่วมมือใต้-ใต้ (south-south cooperation) สะท้อนให้เห็นความท้าทายของประเทศรายได้ปานกลาง ภัยคุกคามด้านความมั่นคงระดับภูมิภาคที่อาจจะเกิดขึ้น อาเซียนยังมีชุดของความท้าทายในการพัฒนาระดับภูมิภาคและโอกาสอื่นๆ ที่จำเป็นต้องใช้วิธีคิดและแนวทางในการแก้ปัญหาใหม่ๆ แหกแนวจากวิธีการเดิมๆ ที่เคยปฏิบัติมาในอดีต

ประการที่สอง สานสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับกลุ่มประเทศ “จตุสมพันธ์” (Quad) ดำเนินนโยบายถ่วงดุลระหว่างมหาอำนาจด้วยกัน ไม่ควรใกล้ชิดมหาอำนาจใดๆ มากเกินไป เพราะจะทำให้ไทยจำต้องพึ่งพิงข้างใดข้างหนึ่งมากเกินไป และส่งผลให้ไทยและอาเซียนขาดความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายใน

ที่สุด การไม่เอนเอียงไปข้างใดข้างหนึ่งอาจได้รับข้อเสนอที่เป็นประโยชน์จากมหาอำนาจที่แข่งขันกันเพื่อเอาชนะจิตใจของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคได้มากกว่าเอนเอียงและพึงพิงประเทศหนึ่งใดแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังจะกล่าวต่อไป

1) สหรัฐอเมริกา

เนื่องจากว่าสหรัฐอเมริกาเป็นมหาอำนาจอันดับหนึ่งของโลกที่มีความเหนือจีนอยู่หลายด้านด้วยกัน ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจีนกำลังผงาดสู่ทัดเทียมเทียบชั้นสหรัฐอเมริกาและดำเนินไปอย่างดุเดือดในรูปแบบต่างๆ ของการแข่งขัน การรุกรืบของจีนด้วยความริเริ่มแถบและเส้นทาง ส่งผลให้เกิดความเคลือบแคลงใจว่าจีนกำลังขยายและประกาศศักดิ์ตาของตนเอง และรื้อฟื้นความยิ่งใหญ่ในอดีตนองตนเอง ในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาก็พยายามแทรกแซงเข้ามาในภูมิภาค เพื่อระงับและหยุดยั้งความเหิมเกริมของจีน จากการปรับเปลี่ยนและเน้นย้ำเขตอิทธิพลของตนเองในภาคพื้นด้วยการเปลี่ยนชื่อเรียกที่สะท้อนอาณาเขตที่ครอบคลุม เปลี่ยนจากเอเชียแปซิฟิก เป็นอินโด-แปซิฟิก เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเน้นย้ำความสำคัญของอินเดียกำลังผงาดเป็นมหาอำนาจ แข่งขันสูสีกับจีนในภาคพื้นมหาสมุทรอินเดีย การประกาศเขตอิทธิพลของตนในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกของสหรัฐอเมริกา มีวิธีการแตกต่างจากจีน เนื่องจากในทางภูมิรัฐศาสตร์สหรัฐอเมริกา ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ มิได้เป็นภัยต่อความมั่นคงมากนักเมื่อเทียบกับภัยที่มีต่อจีน เพราะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เปรียบเสมือนประตูหลังบ้านของจีนเลยทีเดียว ดังนั้น ความต้องการของสองมหาอำนาจจึงมีลักษณะคล้ายคลึงกันแต่ต่างกันตรงที่วิธีการในรายละเอียด

2) อินเดีย

อินเดียเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองสูง อาจเป็นผลมาจากความผูกพันทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่หล่อหลอมและกลมกลืนกับประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายประเทศ และในประวัติศาสตร์ อินเดียเป็นอีกประเทศหนึ่งที่แข่งขันการมีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่ต่างกับจีนในยุครัฐบรรณาการในอดีต ดังนั้นอินเดียจึงเป็นมหาอำนาจหนึ่งที่ประเทศคู่แข่งของจีนอย่างสหรัฐอเมริกาสนับสนุนและร่วมมือกับอินเดียในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาค เห็นได้จากการรวมกลุ่มของ 4 ประเทศ ที่เรียกว่า “จตุภาคี” (Quad) อันประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลียและอินเดีย ซึ่งถูกมองว่าเป็นการสร้างบล็อกทางการเมืองเพื่อสกัดกั้นการขยายอำนาจของจีนครอบคลุมทั้งทางบกและทางทะเลโดยรวม อีกทั้งยังมีการลงนามข้อตกลงความร่วมมือทางบกและทะเลเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ในส่วนของไทยและอาเซียนมีการรวมกลุ่มกันโดยมีสมาชิกคาบเกี่ยวครอบคลุมไปถึงประเทศในเอเชียใต้รวมถึงอินเดียเป็นประเทศหลักในกลุ่ม เช่น BIMSTEC อันประกอบด้วยประเทศสมาชิก บังกลาเทศ อินเดีย เมียนมา ศรีลังกา ไทย เนปาลและภูฏาน เป็นต้น ควรที่จะเพิ่มกิจกรรมและสานสัมพันธ์ด้านต่างๆ ให้มากและแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น เพื่อให้อินเดียเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้นเพื่อคานอำนาจกับจีน

3) ญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นพันธมิตรเก่าแก่ของสหรัฐอเมริกาและมีความสัมพันธ์อย่างเหนียวแน่นกับเหล่าบรรดากลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์กับประเทศไทยซึ่งมีประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์อันยาวนาน โดยมีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการ ด้วยการลงนามในปฏิญญาทาง

ไมตรีและการพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1887 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นมีบทบาทอย่างมากต่อนโยบายการพัฒนาของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นับแต่อดีตจากการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงจากบริษัทญี่ปุ่น (Japan Inc.) และวัฒนธรรม J-POP และการตูนวาด หรือ manga และการตูนแอนิเมชัน เป็นการรุกของญี่ปุ่นในการใช้อำนาจแบบ Soft Power ที่มีอิทธิพลต่อวิถีคิดของคนในภูมิภาคมากกว่าเงินโดยเปรียบเทียบ ญี่ปุ่นแข่งขันกับจีนในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานรถไฟความเร็วสูงเพื่อเชื่อมต่อภายในและภายนอกภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของเทคโนโลยีการเดินทางและงบประมาณในการก่อสร้างล้วนเป็นส่วนสำคัญและมีผลผูกมัดต่อการพัฒนาภายในภูมิภาคทั้งระยะสั้นและระยะยาว ดังนั้น การสร้างสมดุลความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับญี่ปุ่น จึงเป็นประเด็นที่ส่งผลต่อความอยู่รอดและเจริญรุ่งเรืองของภูมิภาคโดยรวม ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำและพึงพิงประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไปจนทำให้ขาดความเป็นอิสระในหารตัดสินใจและการกำหนดนโยบายในอนาคต

4) ออสเตรเลีย

ออสเตรเลียเป็นหนึ่งใน “จตุสมพันธมิตร” (Quad) ที่มีบทบาทสำคัญต่อการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาอย่างเป็นทางการหรือ ODA โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอินโดนีเซียและลาว นอกจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแล้ว ออสเตรเลียยังมีผลประโยชน์ในน้ำมันน้ำของตนเองที่ต้องปกป้องรักษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาสมุทรแปซิฟิกอันเนื่องจากมีความหวาดระแวงการรุกรานของจีนในทะเลจีนใต้ เป็นต้น

ประการที่สาม ดำเนินนโยบายแบบพหุภาคีแบบรอบทิศทางและการอิงอยู่กับอาเซียนเมื่อจำเป็นต้องเจรจากับมหาอำนาจหรือกลุ่มความร่วมมืออื่นเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง

1. RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership--RCEP) ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคหรือที่รู้จักในนาม ASEAN + 6 (10 ประเทศอาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์)

2) ASEAN + 3 (10 ประเทศอาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้)

3) ASEAN Regional Forum--ARF หรือเวทีการประชุมระดับภูมิภาคอาเซียนในประเด็นเกี่ยวกับการเมืองและความมั่นคงที่มีความกังวลร่วมกัน (ASEAN, 2018)

4) BIMSTEC (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation) หรือความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ

5) ACMECS (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy--ACMECS) หรือยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง

ประการที่สี่ อาเซียนควรจัดตั้งกลุ่มเฉพาะกิจว่าด้วยความริเริ่มแถบและเส้นทาง (BRI Ad hoc Working Group) โดยอาเซียนควรเข้าไปเกาะเกี่ยวกับกลุ่มใหม่ๆ ที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้ภาวะ ความขัดแย้งของทั้งสองฝ่ายและไม่ควรเอนเอียงไปทางหนึ่งทางใดมากเกินไป ขณะที่สหรัฐอเมริกาได้แสดงท่าทีสนับสนุนอริโครงการ BRI และควรจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมาเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ BRI เพื่อศึกษาแลกเปลี่ยน ประสบการณ์ของแต่ละประเทศสมาชิกที่ได้ดำเนินการร่วมไปกับจีน ทั้งนี้ เพื่อหาจุดร่วมในประเด็นทั้งข้อดีและข้อด้อยเพื่อวางแนวทางหลักๆ ไว้เสนอแนะกับแต่ละรัฐบาลของประเทศสมาชิกหรืออาจเป็นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อต่อรองกับจีนในรูปแบบ

บล็อกทางการเมืองเพื่อมิให้ตกอยู่ในหลุมพรางเรื่องหนี้สิน (Debt Trap) ซึ่งทั้งอาเซียนและจีนนั้นได้ประโยชน์จากการดำเนินการทั้งสองฝ่าย

ประการสุดท้าย ตำแหน่งประธานอาเซียนในปี ค.ศ. 2019 ของไทยเป็นโอกาสในการแสดงบทบาทนำและผลักดันนโยบายให้อาเซียนมุ่งพัฒนาการเชื่อมโยงประเทศสมาชิกเข้าหากัน

การดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนของไทย ในปี ค.ศ. 2019 นี้ ถือว่าเป็นโอกาสอันดีของไทยที่จะแสดงจุดยืนของตนเองและผลักดันให้อาเซียนให้ความสำคัญต่อประเทศสมาชิกด้วยกันเองมากขึ้น ท่ามกลางการแข่งขันของมหาอำนาจจีน-สหรัฐอเมริกาในสงครามการค้า อาเซียนในฐานะประตูหลังบ้านของจีนควรที่จะวางมาตรการต่างๆ ให้ตนเองได้รับประโยชน์จากการย้ายฐานการผลิตมากที่สุดโดยภาพรวม มิใช่ได้ประโยชน์เพียงไม่กี่ประเทศโดยเฝ้าติดตามการเจรจาต่อรองและข้อพิพาททาง เศรษฐกิจจะดำเนินต่อไปอย่างไรโดยภาพรวม

ในภาวะชาตินิยมของมหาอำนาจที่ผลักดันให้เกิดการแข่งขันนั้น ประเทศไทยไม่ควรเดินตามรอยชาตินิยมตามกระแสอย่างโดดเดี่ยว แต่ควรอาศัยกรอบพหุภาคีของ ASEAN และรูปแบบอื่นๆ แม้ว่าต้นแบบกลุ่มความร่วมมือระดับภูมิภาค เช่น EU จะอยู่ในภาวะขาลงและเกิดการระส่ำระสายก็ตาม ไทยในฐานะประธานอาเซียนควรนำเสนอโครงการที่ ASEAN ต้องสรรค์สร้างและดำเนินการร่วมกันภายในอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) เพื่อการเชื่อมต่อภายในกลุ่มประเทศด้วยกันเองเป็นอันดับแรก แม้ว่าอาจต้องอาศัยระดมเงินลงทุนภายนอกมาเสริมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายก็ตาม

คำถามที่ยังมีโอกาสดูแลต่อในอนาคต

1) ควรศึกษาผลกระทบจากสงครามทางการค้าระหว่างมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา-จีน ว่าส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และส่งผลกระทบต่อไทยอย่างไรบ้างเพื่อการปรับตัวให้ไทยได้ประโยชน์จากสงครามการค้ามากที่สุด

2) ควรจับตาความเคลื่อนไหวในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ที่อาจส่งผลกระทบต่อไทย และอาเซียนในอีก 2 ปีข้างหน้าระหว่างการบริหารของรัฐบาล Trump และจับตาความเคลื่อนไหวการรวมกลุ่มจับคู่ทางการเมืองระหว่างประเทศใหม่โดยมีฝรั่งเศสเป็นผู้นำกลุ่ม ที่เรียกว่า “ความร่วมมือปารีส-เดลี-แคนเบอร์รา” กับการเป็นแกนกลางอินโด-แปซิฟิกแห่งใหม่

3) ควรเฝ้าติดตามปัจจัย disruptive ที่อาจส่งผลกระทบต่อไทยนานาชนิดที่เป็นผลสืบเนื่องจากความเคลื่อนไหว การแข่งขันและการเปลี่ยนแปลงทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อช่วงชิงความได้เปรียบระหว่างมหาอำนาจในยุคที่ประเทศไทยกำลังเดินทางด้วยนโยบาย 4.0 ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความเสี่ยงและผลกระทบทั้งในแง่บวกและลบที่อาจเกิดขึ้นได้

4) แนวทาง De-globalization ของสหรัฐอเมริกามีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องหรือไม่ อย่างไร ในยุคหลังรัฐบาล Trump (Post Trump) และหากมีผู้นำใหม่ นโยบายสงครามกำแพงภาษี และการเสริมสร้างกองกำลังอาวุธและฐานทัพทหารระหว่างสหรัฐอเมริกาและรัสเซียรวมถึงจีนในแถบทะเลจีนใต้จะลงเอยด้วยรูปแบบใด

5) การแข่งขันในเทคโนโลยีสร้างสรรค์นวัตกรรม (Innovative Technology) และปัญญาประดิษฐ์ (AI) โครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล (Digital

Infrastructure) และการแข่งขันด้านเทคโนโลยีอวกาศ (space technology) จะดำเนินต่อไปอย่างไรในลักษณะใด

6) ในภาวะตลาดอำนาจโลกปรับเปลี่ยน หรือเต็มไปด้วยปัจจัยปั่นป่วน (disruptions) นานา ประการนี้ ประเทศไทยพร้อมที่จะรวมพลังกับอาเซียนและในกรอบความร่วมมืออื่นๆ ควรจะดำเนินการเตรียมตัวรองรับอย่างไรต่อไป

7) รูปแบบของการจับคู่ทางการเมืองใหม่ (re-alignment) เช่น จะมีการรวมตัวของกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือที่ประกอบไปด้วย จีน ญี่ปุ่น เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ รวมกับอาเซียน หรือแม้แต่อินเดียสลับไขว้กันไปมาได้หรือไม่ หรือจะออกมาในรูปแบบที่มีการต่อต้านความเป็นโลกาภิวัตน์ (de-globalization) และมีการรวมตัวกันเพื่อร่วมมือทางเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กับการจับคู่อำนาจใหม่ในระดับภูมิภาคที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นหรือไม่

8) ควรศึกษาบทบาทของอินเดียและมหาอำนาจอื่นๆ ในการเข้ามาแผ่ขยายเขตอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และรูปแบบการดำเนินนโยบายต่างประเทศรอบทิศทางของอินเดียทั้งภาคพื้นทวีปและผืนทะเล เป็นต้น

9) ควรศึกษาแนวทางการรับมือและเตรียมพร้อมของไทยต่อผลกระทบด้านส่งออกของไทย จากสงครามทางการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน ว่าประเทศไทยจะต้องจัดการกับการคุกคามจากผลสืบเนื่องที่อาจเกิดขึ้นจากวิกฤติการค้าระหว่างทั้งสองในเชิงกลยุทธ์

10) ควรศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐอเมริกา กับความริเริ่มแถบและเส้นทางของจีน และแนวทางการสอดแทรกอาเซียนเข้ากับสองยุทธศาสตร์ข้างต้น รวมถึงความเกี่ยวพันและการสอดรับเท่าทันตามนโยบายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของไทยว่าควรมีการปรับเปลี่ยนหรือไม่อย่างไร

ข้อจำกัดของการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้ มีข้อจำกัดหลายประการ โดยปรากฏการณ์ที่ศึกษายังมีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีรายละเอียดหลายด้านเกี่ยวกับความมั่นคงจากผลพวงของนวัตกรรมทางเทคโนโลยีและการสื่อสาร การข่าวกรองผ่านระบบ 5G ที่ถูกมองว่าเป็นการคุกคามต่อประเทศคู่แข่งกัน รวมทั้งประเด็นด้านสังคมและสิทธิมนุษยชนในรายละเอียดเชิงลึกที่ยังไม่สามารถศึกษาวิเคราะห์ให้ครอบคลุมได้ ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาติดตามในโอกาสต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ASEAN. (2011). **The Master Plan on ASEAN Connectivity 2025 (MPAC 2025)**. [Online].

Retrieved on November 20, 2018, from

https://www.asean.org/storage/images/ASEAN_

[RTK_2014/4_Master_Plan_on_ASEAN_Connectivity.pdf](https://www.asean.org/storage/images/ASEAN_RT_2014/4_Master_Plan_on_ASEAN_Connectivity.pdf)

ASEAN. (2018). **About us**. [Online]. Retrieved on July 31, 2019, from

<http://aseanregionalforum.asean.org/about.html>

Dittmer, Lowell. (2018). Professor of Comparative Politics and East Asia, University of

California, Berkley, USA. **In-depth Interview**, December 18, 2018.

Jackson, Van. (2016). **Asian Security after US Hegemony: Spheres of Influence and the Third Wave of Regional Order**. [Online].

Retrieved on February 10, 2017, from

<http://www.theasanforum.org/asian-security-after-us-hegemony-spheres-of-influence-and-the-third-wave-of-regional-order/>

Keohane, Robert O. and Nye, Joseph S. (1989). **Power and interdependence** (2nd ed.).

New York: HarperCollins.

Matichon Online (April 2, 2017). **Trump ordered to investigate “Thailand” and 15 other**

countries charged with unfair trade behavior to the U.S.

(ทรัมป์ สั่งตรวจสอบ “ไทย”

และอีก 15 ประเทศ ขู่ห้ามมีพฤติกรรมการค้าไม่เป็นธรรมต่อสหรัฐ).

[Online]. Retrieved

on July 17, 2017, from <https://www.matichon.co.th/news/516758>

The Asia Foundation. (2018). **ASEAN as the Architect for Regional**

Development Cooperation. [Online]. Retrieved on January 5, 2019, from

https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2018/09/ASEAN-as-the-Architect-for-Regional-Development-Cooperation_Nov2018.pdf

The Office of the United States Trade Representative. (2017). **2017**

Special 301 Report. [Online]. Retrieved on July 17, 2018, from

<https://ustr.gov/sites/default/files/301/>

2017%20Special%20301%20Report%20FINAL.PDF

The Office of the United States Trade Representative. (2018). **2018**

Special 301 Report. [Online]. Retrieved on April 25, 2019, from

<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20>

Special%20301.pdf

Thepchatree, Prapat. (2008). U.S. Strategy for Southeast Asia (ยุทธศาสตร์

สหรัฐฯ ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้). **Journal of East Asian Studies.**

12(2): 41-78.

Thepchatree, Prapat. (2011). **U.S. Strategy towards Southeast Asia**

(ยุทธศาสตร์สหรัฐฯ ต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้). Bangkok: Sema

Dharma Publishing.

จับตามหาอำนาจรัสเซีย: ยุทธศาสตร์นโยบายต่างประเทศ

เศรษฐกิจการค้า ความมั่นคงและวัฒนธรรม¹

Keep an eye on Russian as a Superpower: Foreign Policy Strategy on Economy and Trade, Security and Culture towards ASEAN

กฤษฎา พรหมเวศ² การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน³

พรราวพิชชา เกกิงพล⁴ พรชัย เทพปัญญา⁵ วัชรภรณ์ พรหมเวศ⁶

บทคัดย่อ

รัสเซียเป็นหนึ่งในสามมหาอำนาจโลก การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศมาเป็นนโยบายหันหาตะวันออก หรือ “Pivot to Asia” จึงมีนัยสำคัญ เพราะเอเชียกลายเป็นจุดสนใจของรัสเซีย ผลการวิจัยพบว่า แม้นโยบายต่างประเทศรัสเซียจะเปลี่ยนไปในเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างมั่งคั่ง แต่ผลการ

¹ บทความวิจัยนี้ เป็นส่วนหนึ่งของ “โครงการจับตามหาอำนาจรัสเซีย: ยุทธศาสตร์นโยบายต่างประเทศ เศรษฐกิจการค้า ความมั่นคงและวัฒนธรรม” โดยได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

² อาจารย์ประจำกลุ่มวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ รองศาสตราจารย์ประจำโครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี

⁴ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

⁵ รองศาสตราจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

⁶ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สภาความมั่นคงแห่งชาติ

ยอมรับอย่างน้อย ประธานาธิบดีปูตินพยายามกระทำอย่างจริงจังจนเกิดความตกลงด้านพลังงานระหว่างจีน – รัสเซีย ในปี ค.ศ. 2014 และความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ระหว่างจีน – รัสเซีย กับความพยายามใกล้ชิดอาเซียนมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ความผูกพันที่รัสเซียพยายามดำเนินกับอาเซียนยังไม่อาจเปรียบได้กับประเทศคู่แข่ง – สหรัฐฯ และจีน แม้ว่าจะมีปรากฏการณ์อันเป็นรูปธรรมของกิจกรรมของรัสเซียในภูมิภาคนี้เพิ่มขึ้น อาทิ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้า วัฒนธรรม และ ความมั่นคง แต่เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป อุปสรรคสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและอาเซียนคือ ระยะทางที่ห่างไกล ความรู้ความเข้าใจระหว่างกันที่ยังน้อยอยู่ ทั้งนี้เพราะกิจกรรมระหว่างชาตินี้ยังมีน้อยและไม่สม่ำเสมอ อาทิ การค้าการลงทุน ทวิภาคี อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดต้องการความตั้งใจที่ต่อเนื่องลึกซึ้งระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล จากผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ควรส่งเสริมหุ้นส่วนสัมพันธ์ไทย – รัสเซีย ให้แน่นแฟ้นขึ้นมิใช่เพียงในด้านเศรษฐกิจ การค้า และ ความมั่นคงของมนุษย์ เท่านั้นหากแต่ทางด้านการทหาร โดยอาศัยโอกาสที่เกิดขึ้นจากการเป็นประธานอาเซียนของไทย นับแต่ปี ค.ศ. 2019 เป็นต้นไป

คำสำคัญ: รัสเซีย นโยบายหันเหตะวันออก อาเซียน หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์

ABSTRACT

Russia is one of the three global major powers. Change in her foreign policy toward East and Southeast Asia known as “Pivot to Asia” (Turn to the East Policy - **Поворот на Восток**). Asia becomes a focus of attention.

The result shows that despite Russian foreign policy changes to optimistically orientation and approach towards East and Southeast Asia. Russia's gain is yet minimal. While Putin has shown more serious action such as Sino – Russian Energy Pact 2014 and the exclusive Strategic partnership between Russian and China. As to ASEAN, Russia's engagement with ASEAN remains incomparable with her competitors – US and China, though there are some gradual improvement and more active and substantive action in economic cooperation, trade, cultural activities and security areas. The main and remaining obstacles are the geographical distance, the small knowledge and understanding of one another due to the less and sporadic inter-nation activities and minimal bi-lateral trade and investment. Special recommendations are: to promote Thai – Russia partnership, in terms of economic, trade and security aspects as in human security not only military, particularly taking Thailand position regarding ASEAN in to account an opening opportunity will be during the term of Thailand's ASEAN presidency beginning in 2019.

Key Words: Vodka, Russia, Politic

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัสเซียนอกจากจะเป็นประเทศที่มีพื้นที่ใหญ่ที่สุดในโลกแล้ว รัสเซียยังมีสถานภาพเป็นมหาอำนาจของยุโรปและของโลกด้วยในบริบทการเมืองระหว่างประเทศ

รัสเซีย คือ 1 ใน 5 ขาติมหาอำนาจสมาชิกความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติ และ 1 ใน 3 ของขั้วอำนาจโลก (Tripolarity) นอกเหนือจากแสนยานุภาพด้านนิวเคลียร์ และการทหารแล้ว วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการอวกาศของรัสเซียก็มีความก้าวหน้า ไม่ยิ่งหย่อนกว่าสหรัฐอเมริกา จีน และชาติมหาอำนาจตะวันตกอื่น ทว่าจุดอ่อนข้อด้อย เปรียบของรัสเซียอยู่ที่เศรษฐกิจที่อ่อนแอซึ่งเป็นสาเหตุใหญ่ทำให้อัตราเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่ำลงเมื่อ 25 ปีก่อน รัสเซียผู้เป็นประเทศมหาชาติได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว เศรษฐกิจจึงสามารถฟื้นฟูสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจได้ถึงร้อยละ 6-8 ต่อปี จนทำให้รัสเซียสามารถปลดปล่อยหนี้สินเงินกู้ยืมระหว่างประเทศได้จนหมดในทศวรรษแรกของสหัสวรรษที่ 21 ด้วยปัจจัยหลักภายใน ได้แก่ นโยบายและการปฏิบัติตามอย่างจริงจัง ตั้งมั่นของรัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดี วลาดิมีร์ ปูติน ในการปฏิรูป การบริหารจัดการ และความมั่นคงด้วยทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่เป็นที่ต้องการด้านพลังงานของโลก จึงมีราคาสูงสร้างรายได้เข้าประเทศอย่างงดงามด้วยสัดส่วนถึงร้อยละ 40-60 ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของรัสเซียจึงมาจากโอกาสที่เอื้ออำนวยอีกด้วยของราคาน้ำมันโลกที่พุ่งสูงขึ้นจากอุปสงค์ในตลาดโลก ประกอบกับบรรยากาศทางการเมืองความขัดแย้งในตะวันออกกลาง ทำให้พลังงานจากรัสเซียเป็นทางเลือกของอุปทานที่มั่นคงกว่า ไม่ว่าจะเป็นสำหรับชาติยุโรปหรือเอเชียแม้แต่จีน

อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์โลกทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และสถานะแวดล้อมโลกที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ ได้แก่ การชะลอตัวลงของเศรษฐกิจโลก วิกฤตเศรษฐกิจในสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป นวัตกรรม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่มีผลกระทบต่ออุปสงค์และอุปทานด้านพลังงาน ราคาน้ำมันและก๊าซที่ลดลงกว่า 60% กระทั่งถึงระบบเศรษฐกิจรัสเซียที่เน้นหลักการพึ่งพา

พลังงาน โดยละเอียดการกระจายการสร้างหลากหลายในการผลิตทางเศรษฐกิจ (diversified economy) ทำให้รายได้ของประเทศลดลง ยิ่งกว่านั้น ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองกับเพื่อนบ้านที่เคยอยู่ร่วมประเทศกันในอดีตคือ ยูเครน โดยเริ่มจากปัญหามหาสมุทรแอตแลนติกของรัสเซียที่เซวาสโตโพล ในแหลมไครเมีย โดยได้ถูกล้อมเป็นวิกฤตการณ์ และขยายกรณีพิพาทระหว่างยูเครนกับรัสเซียให้ตึงเครียดมากขึ้น กลายเป็นความขัดแย้งระหว่างยุโรปกับรัสเซีย จนสหรัฐอเมริกาเข้ามาสนับสนุนยุโรป และร่วมใช้มาตรการนั้นบังคับทางเศรษฐกิจ (economic sanction) ตัดการค้าขายการลงทุนต่อรัสเซีย ทำให้รัสเซียต้องประสบกับปัญหาการถดถอยอย่างรุนแรงทางเศรษฐกิจนับแต่ปี 2014 เป็นต้นมา ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลงเหลือเพียงร้อยละ 3.7 ในปี 2015 (Russian Financial Crisis (2014 – present) แม้ว่ารัสเซียจะประสบความสำเร็จในด้านการสร้างความร่วมมือทางพลังงานกับจีนโดยทำสนธิสัญญาถึง 30 ปี ในปี 2014 (The Guardian, 2014) ทำให้สถานการณ์ด้านรัสเซียผ่อนคลายลงด้วยการมีจีนเป็นพันธมิตรด้านเศรษฐกิจพลังงาน รัสเซียมิได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มีได้โต้ตอบตะวันตกด้วยความก้าวร้าว ยังคงใช้ความอดทนและวิธีการทูตอย่างสันติและรอบคอบระหว่างประเทศ กับการดำเนินมาตรการการเงินการคลังและเศรษฐกิจภายในประเทศไปพร้อมกัน ทำให้สภาวะเศรษฐกิจเริ่มดีขึ้น จนธนาคารโลกรายงานคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจรัสเซียจะกลับมาเติบโตได้อีกครั้งหนึ่งในต้นทศวรรษ ในปี 2017 (The Moscow Times, 2015)

อาจกล่าวได้ว่า สภาพบทบาทของรัสเซียที่สามารถแก้ปัญหาเปลี่ยนวิกฤตให้เป็นโอกาสได้ในช่วงระยะเวลาแห่งความไม่แน่นอนผันผวนของโลกปัจจุบันนี้ มีที่มาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปจากในอดีตเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการหันมาให้ความสนใจและความสำคัญกับตะวันออก มิใช่เฉพาะแต่การให้ความสนใจ

และความสำคัญกับมหาอำนาจโลก เช่น สหรัฐอเมริกา และชาติมหาอำนาจตะวันตกเท่านั้น และการเปลี่ยนแปลงการแข่งขันกันด้านอำนาจการเมืองการทหารและอาวุธมาเป็นการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจและโดยสันติอย่างจริงจังชัดเจน ยิ่งกว่านั้น ในแนวคิดด้านนโยบายต่างประเทศของรัสเซีย ได้ให้ความสำคัญกับการกระชับสัมพันธ์ภาพด้านความร่วมมือกับประเทศ ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ได้แก่ บรรดาประเทศต่าง ๆ ใน อาเซียน อินเดีย จีน เกาหลีและ ญี่ปุ่น (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2016)

ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจที่จะศึกษาวิจัย “โครงการจับตามหาอำนาจ” ในส่วนของการเจาะลึกเฉพาะประเทศรัสเซีย เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ด้านนโยบายเศรษฐกิจ การค้าการลงทุนอุตสาหกรรมโดยเฉพาะด้านการค้าอาวุธ ตลอดจนนโยบายด้านวัฒนธรรมที่มีผลต่อไทยและภูมิภาคอาเซียน โดยใช้กรอบมุมมองผสมผสานกันระหว่างแนวคิดสังคมนิยมใหม่ แนวคิดเสรีนิยมใหม่ แนวคิดการถ่วงดุลอำนาจ และ Soft Power

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของรัสเซียทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ภายใต้บริบทของปัญหาและข้อจำกัดภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- 2) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงโดยเฉพาะเรื่องนโยบายต่างประเทศของรัสเซียผ่านการค้าอาวุธกับภูมิภาค
- 3) เพื่อศึกษาการวางจุดยืนทางยุทธศาสตร์ของประเทศไทยในบริบทนโยบายการต่างประเทศรัสเซีย

วิธีการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีการดำเนินการวิจัยโดยวิธีสำรวจและการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary summary collection data) โดยศึกษาจากเอกสารขั้นต้นและขั้นรอง ดำเนินงานวิจัยบทความวิชาการทั้งในและต่างประเทศแล้วนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้ทำการศึกษาวิจัยได้แบ่งพื้นที่ในการศึกษาออกเป็นสองส่วนด้วยกันได้แก่ 1) พื้นที่เป้าหมายประเทศไทย ประกอบด้วย ผู้บริหารและอดีตผู้บริหารระดับสูง ผู้ที่เป็นบุคลากรจากภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวัฒนธรรม และ ภาคเอกชน ประกอบด้วย ภาคธุรกิจการค้า ธุรกิจส่งออก นักท่องเที่ยวในพื้นที่เป้าหมายที่มีชาวรัสเซียอยู่มาก 2) พื้นที่เป้าหมายประเทศรัสเซีย โดยแบ่งออกเป็น 2 พื้นที่ประกอบด้วย 2.1) พื้นที่เมืองหลวง ทำการศึกษาผู้บริหาร และผู้บริหารระดับสูง รวมถึงบุคลากรจากภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาจารย์มหาวิทยาลัย นักวิชาการ สถาบันการศึกษา และ ภาคเอกชน ประชาชน ที่อาศัยอยู่ ณ กรุงมอสโก ประเทศสหพันธรัฐรัสเซีย 2.2) พื้นที่ชนบทของรัสเซีย ทำการศึกษาผู้บริหาร และผู้บริหารระดับสูง รวมถึงบุคลากรจากภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาจารย์มหาวิทยาลัย นักวิชาการ สถาบันการศึกษา และ ประชาชน ที่อาศัยอยู่ ณ เมืองวลาดิวอสต็อก ภูมิภาคตะวันออกไกล ของประเทศสหพันธรัฐรัสเซีย เพื่อการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูล

ผลการวิจัย

การดำเนินนโยบาย Pivot to Asia หรือ การหันหาตะวันออกของรัสเซีย

การดำเนินนโยบาย “หันหาตะวันออก” ของรัสเซีย หรือที่เรียกว่า Russia’s “turn to the East” policy หรือที่เรียกเป็นภาษารัสเซียว่า “Povorot na Vostok” เป็นความพยายามของประธานาธิบดีวลาดิเมียร์ ปูตินที่ต้องการเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศรัสเซียและระหว่างประเทศให้มีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น การปรับนโยบายต่างประเทศของรัสเซียมาดำเนินนโยบาย “pivot to Asia” เริ่มปรากฏให้เห็นชัดในปี ค.ศ. 2012 สมัยประธานาธิบดีวลาดิเมียร์ ปูติน ในการประชุมสุดยอดผู้นำ APEC ที่เมืองวลาดีวอสต็อก (Vladivostok) ซึ่งการที่รัสเซียจัดประชุมที่เมืองดังกล่าวนี้มีนัยยะสำคัญเนื่องจากคำว่า วลาดีวอสต็อก Vladivostok ในภาษารัสเซีย นั้นมีความหมายว่า “Ruler of the East” ในการประชุมครั้งนั้นประธานาธิบดีปูตินได้กล่าวยกย่องภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ว่าภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วถึงศักยภาพในการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ และในปัจจุบันได้กลายมาเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์ ถึงเวลาแล้วที่รัสเซียต้องหันมาให้ความสำคัญกับภูมิภาคดังกล่าว หลังจากที่ได้ละเลยและไม่ให้ความสำคัญกับภูมิภาคแห่งนี้มาเป็นเวลาหลายทศวรรษ (Andrew C. Kuchins, 2012)

เนื่องจากที่ผ่านมาระบบเศรษฐกิจของรัสเซียมักผูกโยงอยู่กับเศรษฐกิจของยุโรปและชาติตะวันตกอื่นๆ อยู่มาก ดังนั้นเมื่อระบบเศรษฐกิจในภูมิภาคยุโรปประสบกับภาวะชะงักงัน เศรษฐกิจของรัสเซียก็มักจะประสบปัญหาไปด้วย โดยวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือการแสวงหาพันธมิตรใหม่ในภูมิภาคอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านตะวันออกที่ในอดีตรัสเซียไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก โดยมุ่งเน้นมาที่ภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก (Asia – Pacific Region; APR) โดยเฉพาะอย่างยิ่งจีนและ

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเป็นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ของการดำเนินนโยบายนี้ของรัสเซียเนื่องจากเป็นกลุ่มประเทศที่มีความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังมีทรัพยากรทางธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์

ภายหลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต สหรัฐอเมริกาและชาติตะวันตกต่างก็เข้ามามีบทบาทต่อประเทศบริวารของอดีตสหภาพโซเวียต อิทธิพลของอเมริกานั้นมีทั้งด้านเศรษฐกิจและการทหาร โดยด้านการทหารนั้นอเมริกา มีการส่งกองกำลังเข้ามาประจำการในหลายพื้นที่ในประเทศอดีตสหภาพโซเวียต ในขณะที่องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือในการขยายตัวมาทางด้านตะวันออกและมีอิทธิพลเหนือประเทศเครือรัฐเอกราชของรัสเซีย (CIS) ซึ่งมีพรมแดนติดอยู่กับรัสเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายอิทธิพลเข้ามาในแถบคอเคซัสซึ่งเป็นเขตอิทธิพลของรัสเซีย ทำให้รัสเซียไม่พอใจเพราะรัสเซียมองว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงรัสเซีย ที่รัสเซียไม่สามารถยอมรับได้ (Celeste A. Wallander, 2002) สถานการณ์ดังกล่าวได้ทวีความตึงเครียดจนได้ลุกลามกลายมาเป็นสงครามระหว่างรัสเซียและจอร์เจียในปี ค.ศ. 2008 โดยรัสเซียได้ส่งกองกำลังของตนเข้าไปในยังดินแดนของจอร์เจียเพื่อทำการปลดปล่อยแคว้นอับคาเซียและออสเซตีใต้ให้เป็นอิสระจากจอร์เจีย ในขณะที่ประธานาธิบดีสาค์ชวิลลีแห่งจอร์เจียพยายามที่จะดึงนาโต้และสหรัฐอเมริกาเข้ามาเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างมอสโกและจอร์เจีย

ยิ่งกว่านั้นการเข้าแทรกแซงยูเครนของชาติตะวันตกและสหรัฐฯ ทำให้รัสเซียยังมองว่าชาติตะวันตกและสหรัฐอเมริกาพยายามขยายเขตอิทธิพลของตนเข้ามาในพื้นที่เขตอิทธิพลของรัสเซียและดำเนินนโยบายปิดล้อมรัสเซียอยู่ ทั้งนี้เนื่องมาจากยูเครนนับเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญจุดหนึ่งของรัสเซียที่รัสเซียไม่สามารถยอมให้ยูเครนอยู่ใกล้ชิดกับอิทธิพลของชาติตะวันตกและสหรัฐฯ ได้ ที่สำคัญไปกว่านั้นเมือง

“เซวาสโตโพล” (Sevastopol) ของยูเครนเป็นฐานทัพเรือที่สำคัญและเป็นทางออกสู่ทะเลดำของรัสเซีย การเสียอิทธิพลของรัสเซียในยูเครนไปจะทำให้รัสเซียถูกปิดล้อมทางตอนใต้เพิ่มมากขึ้น สถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การเข้าไปสู่วิกฤตการณ์ยูโรไมดานในยูเครน และจบลงด้วยการที่รัสเซียผนวกคาบสมุทรไครเมียเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซียในที่สุดโดยวิธีการลงประชามติเห็นชอบของประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นชาวรัสเซีย ในปีค.ศ. 2014

หลังจากเกิดวิกฤตยูเครน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่รัสเซียได้เข้ายึดครองและผนวกคาบสมุทรไครเมีย เข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซีย ทำให้เกิดผลกระทบเป็นวงกว้างต่อระบบเวทีการเมืองโลก ซึ่งส่งผลให้โลกกลับเข้าสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศที่มีลักษณะของการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างมหาอำนาจต่าง ๆ โดยเฉพาะจะเป็นยุคที่มหาอำนาจตะวันตกจะทวีความขัดแย้งกับรัสเซียเพิ่มมากขึ้น (ประภัสสร เทพชาตรี, 2557) สหรัฐอเมริกาและชาติมหาอำนาจตะวันตกทำการคว่ำบาตรเศรษฐกิจรัสเซีย ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของรัสเซียเป็นอย่างมาก รัสเซียได้ปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศครั้งสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับเปลี่ยนนโยบายครั้งนี้มาจากความคิดของผู้นำทางการเมืองของรัสเซียโดยตรง เป็นนโยบายกลับสู่ตะวันออก (Russia’s “turn to the East” policy) โดยมุ่งเน้นภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก (Asia – Pacific Region; APR) เป็นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์สำคัญ

การดำเนินนโยบาย “pivot to Asia” ของรัสเซีย นั้นมีเป้าหมายหลักคือการขยายอิทธิพลของรัสเซียภายในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิกเป็นหลัก (Center for Strategic and International Studies, 2015) โดยให้ความสำคัญกับภูมิภาคต่างๆ ได้แก่ 1) เอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ 2) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และ 3) เอเชียใต้ (Center for Strategic and International Studies, 2015)

ในดินแดนส่วนเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือนั้นรัสเซียถือว่าเป็นส่วนที่รัสเซียต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกในภูมิภาคนี้ประกอบไปด้วยประเทศต่างๆ ที่เป็นมหาอำนาจโดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาอำนาจทางด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้ดินแดนของรัสเซียบางส่วนโดยเฉพาะดินแดนส่วนที่เป็นไซบีเรียและตะวันออกไกลของรัสเซียที่เต็มไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติมีพรมแดนติดต่อกับประเทศในภูมิภาคนี้ และดินแดนภูมิภาคนี้เป็นจุดสำคัญทางยุทธศาสตร์จุดหนึ่งที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัสเซีย ในขณะที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นดินแดนที่ทางรัสเซียให้ความสำคัญเป็นลำดับถัดมา เนื่องจากความสำเร็จของการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนระหว่างประเทศของสมาชิกภายในภูมิภาค ทำให้ก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจสูงในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบัน ลำดับสุดท้ายที่ทางรัสเซียให้ความสำคัญคือภูมิภาคเอเชียใต้ ซึ่งรัสเซียเน้นการฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์กับอินเดียพันธมิตรเก่า (Andrew C. Kuchins, 2013: 129-137)

ยุทธศาสตร์นโยบายต่างประเทศของรัสเซียต่ออาเซียน

ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัสเซียต่ออาเซียน รัสเซียมียุทธศาสตร์ต่ออาเซียน สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 กระชับความสัมพันธ์กับพันธมิตรเก่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวียดนามที่เป็นพันธมิตรเก่าแก่ของรัสเซียตั้งแต่สมัยสงครามเย็น มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับผู้นำ (State Visit) การให้ความช่วยเหลือทางด้านอาวุธยุทโธปกรณ์แก่เวียดนาม ทั้งการขายเครื่องบินรบ SU เรือดำน้ำ และอาวุธอื่นๆ ให้แก่เวียดนาม เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การสถาปนาความสัมพันธ์กับบรรดาประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอื่น การผงาดขึ้นมาของอาเซียนและเหตุการณ์ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่รัสเซียโดนคว่ำบาตรทางด้านเศรษฐกิจและการเงินจากสหรัฐอเมริกาและบรรดาชาติตะวันตกทำให้รัสเซียต้องปรับปรุงทิศทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของตนใหม่ โดยการมองหาตลาดใหม่และมิตรประเทศในภูมิภาคอื่นเพื่อให้การสนับสนุนรัสเซียในเวทีการเมืองระหว่างประเทศเพื่อที่จะไม่เป็นการโดดเดี่ยวรัสเซียในเวทีการเมืองระหว่างประเทศซึ่งเป็นผลร้ายต่อประเทศรัสเซียเองโดยไม่เข้าแทรกแซงประเทศที่เป็นบริวารของจีนหรือเขตอิทธิพลของจีนซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีกับตน อันได้แก่ เมียนมาร์ ลาว และ กัมพูชา โดยมุ่งให้ความสนใจไปยังประเทศที่เป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาแทนไม่ว่าจะเป็น สิงคโปร์ ไทย และฟิลิปปินส์สำหรับสิงคโปร์แล้วรัสเซียมุ่งเน้นไปที่เรื่องของตลาดพลังงานเป็นสำคัญ โดยสิงคโปร์นั้นเป็นตลาดกลางการซื้อขายน้ำมันของภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก หรือ SIMEX (Singapore International Monetary Exchange) ทั้งนี้ สิงคโปร์ถือเป็นประเทศผู้ส่งออกน้ำมันสำเร็จรูปรายใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชีย เป็นสาเหตุทำให้รัสเซียมองว่าสิงคโปร์มีความสำคัญและอาจกลายเป็นแหล่งส่งออกพลังงานที่สำคัญแก่รัสเซียในอนาคต ในขณะที่ประเทศไทยนั้นรัสเซียต้องการที่จะได้ไทยมาเป็นพันธมิตรทางความมั่นคงและทางด้านการทหารเพื่อถ่วงดุลอำนาจทางด้านความมั่นคงและทางการทหารกับสหรัฐฯในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก รวมทั้งเพื่อแข่งขันกับจีนที่กำลังเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองในเอเชียมากขึ้น ในฐานะที่มีตำแหน่งสำคัญทางภูมิศาสตร์ เป็นศูนย์กลางในการเชื่อมต่อกับภูมิภาคนี้และอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างสมดุลในภูมิภาค ประธานาธิบดีวลาดิเมียร์ ปูติน ใช้นโยบายการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาทางด้านพลังงานการผลิต เพื่อมุ่งพัฒนา

ให้รัสเซียก้าวสู่การเป็นอภิมหาอำนาจทางด้านพลังงานและฟื้นฟูอุตสาหกรรมนิวเคลียร์ เพื่อให้การเมืองเกิดเสถียรภาพและความมั่นคง ซึ่งในปี พ.ศ. 2554 กลุ่มประเทศ BRIC ที่ประกอบไปด้วย จีน อินเดีย รัสเซีย และบราซิล พยายามรวมกลุ่มกันเพื่อคานอำนาจอิทธิพลของสหรัฐฯ และพันธมิตรอย่างอังกฤษ

นโยบายทางการค้าและเศรษฐกิจของรัสเซียต่ออาเซียน

รัสเซียมองว่าระบบเศรษฐกิจของรัสเซียนั้นไม่ได้มีลักษณะที่เข้มแข็ง หากแต่เป็นระบบเศรษฐกิจต้องพึ่งพาโดยการอาศัยพึ่งพิงอยู่กับเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปมากเกินไป เมื่อพิจารณามูลค่าการค้าขายระหว่างสหภาพยุโรปกับรัสเซียในปี ค.ศ. 2013 ที่ผ่านมา ยุโรปส่งออกอาหารไปยังรัสเซียสูงถึง 10% ของมูลค่าการส่งออกอาหารทั้งหมด คิดเป็นเงิน 480,000 ล้านบาท ประเทศที่มีมูลค่าการค้าขายกับรัสเซียและได้รับผลกระทบสูงที่สุดจากการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจมากที่สุดในสหภาพยุโรปก็คือประเทศเยอรมนี ซึ่งมีมูลค่าการค้าขายกับรัสเซียสูงถึง 3 หมื่น 6 พันล้านยูโร การลงทุนในรัสเซียส่วนใหญ่ล้วนมาจากนักลงทุนที่มาจากสหภาพยุโรป นอกจากนั้นยังพบว่ายอดขายน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของรัสเซียไปยังสหภาพยุโรปซึ่งเป็นลูกค้ารายใหญ่ของรัสเซียนั้นลดลงมีผลมาจากการคว่ำบาตรและปัญหาราคาน้ำมันในตลาดโลกที่ตกต่ำ สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจของรัสเซียในขณะนี้ต้องถือว่ามีความเปราะบาง มีความเสี่ยงสูงที่จะล้มและอาจจะปะทุขึ้นเป็นวิกฤติในระยะเวลาข้างหน้า โดยอาจส่งผลกระทบไปทั่วโลก จากการวิเคราะห์พบว่าปัญหาทางเศรษฐกิจของรัสเซียในปัจจุบันนั้นมาจากปัจจัยหลักสามประการด้วยกัน (บัณฑิต นิจถาวร, 2557) ได้แก่

ปัจจัยแรก คือ การปรับลดลงของราคาน้ำมัน น้ำมันนั้นถือว่าเป็นรายได้เงินตราต่างประเทศหลักของรัสเซีย คิดเป็นสองในสามของรายได้จากการส่งออกและ

เป็นฐานรายได้ประมาณครึ่งหนึ่งของงบประมาณแผ่นดินของรัสเซีย ปัจจุบันราคาน้ำมันในตลาดโลกได้ลดลงมากกว่าร้อยละ 50 นั้นหมายความว่ารายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศของรัสเซียจากน้ำมันได้หายไปครึ่งหนึ่ง นักเศรษฐศาสตร์บางคนมองว่าหนึ่งในสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัสเซียเผชิญผลกระทบอย่างรุนแรงจากราคาน้ำมันร่วง เป็นเพราะพึ่งพารายได้จากการส่งออกพลังงานมากเกินไป อุตสาหกรรมดังกล่าวทำเงินได้สูงและไม่ต้องลงทุนด้านวิจัยและพัฒนามากนัก ส่งผลทำให้รัสเซียชะงักงันไม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นเพื่อช่วยกระจายความเสี่ยง เหตุผลหลักที่ราคาน้ำมันลดลงมากก็เพราะความต้องการใช้น้ำมันลดลงตามการชะลอตัวของเศรษฐกิจ ซึ่งรวมถึงผู้บริโภครายใหญ่ เช่น จีน และประเทศตลาดเกิดใหม่ ขณะที่การผลิตน้ำมันยังขยายตัวต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตน้ำมันของ Shale Oil ในสหรัฐฯ ก่อให้เกิดอุปทานส่วนเกิน ส่งผลทำให้ราคาน้ำมันในตลาดโลกปรับลดลง และเมื่อกลุ่มโอเปกประกาศที่จะไม่เข้าแทรกแซงเพื่อพยุงราคา ส่งผลทำให้ราคาน้ำมันยังปรับลดลงอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบกับเศรษฐกิจรัสเซียมากขึ้น

ปัจจัยที่สอง ก็คือ มาตรการแข่งขันหรือมาตรการห้ามการทำธุรกิจและค้าขายกับรัสเซีย (Economic Sanction) โดยสหรัฐฯ และกลุ่มประเทศยุโรป เพื่อตอบโต้การที่รัสเซียที่ได้รุกรานและเข้าไปครอบครองพื้นที่บางส่วนของประเทศยูเครน มาตรการห้ามทำธุรกิจนี้ได้ห้ามทั้งบริษัทสัญชาติสหรัฐฯ ยุโรป และประเทศพันธมิตร เช่น ญี่ปุ่น ทำการค้ากับรัสเซีย ซึ่งมาตรการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจรัสเซียมาก โดยเฉพาะภาคการธนาคารและเทคโนโลยี ทำให้บริษัทรัสเซียไม่สามารถทำธุรกิจได้เหมือนเดิม แม้พยายามปรับตัวโดยขยายการค้าไปยังบริษัทที่ไม่ใช่บริษัทสหรัฐฯ และยุโรปแทน แต่สิ่งที่ยืนยันจริงๆ ก็คือ เงินที่รัสเซียถูกจำกัดธนาคารสัญชาติสหรัฐฯ และยุโรป ที่มาตรการห้ามทำธุรกิจ ห้ามไม่ให้ธนาคารพาณิชย์สหรัฐฯ และยุโรปปล่อยเงินกู้

ให้กับบริษัทเอกชนในรัสเซียเหมือนเดิม ดังนั้นเงินที่บริษัทในรัสเซียกู้จากธนาคารในสหรัฐและยุโรปจึงไม่สามารถต่ออายุ หรือ Rollover ได้ ต้องชำระคืนในทันทีที่ครบกำหนดนัดชำระหนี้หรือต้องหาแหล่งเงินกู้ใหม่ และจากที่เงินรูเบิลได้อ่อนค่าไปกว่าร้อยละ 50 ทำให้บริษัทรัสเซียที่มีหนี้เป็นเงินตราต่างประเทศกลับมามีภาระชำระหนี้ในเงินรูเบิลที่สูงขึ้นมาก ในขณะที่เศรษฐกิจรัสเซียกำลังทรุดนั้นเป็นข้อจำกัดต่อการหารายได้ เหตุผลทั้งหมดทำให้บริษัทรัสเซียมีความเสี่ยงสูงที่จะผิดนัดชำระหนี้ ซึ่งถ้าเกิดการผิดนัดชำระหนี้ของบริษัทรัสเซียขึ้นก็จะจุดชนวนความไม่เชื่อมั่นและอาจนำไปสู่การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจรอบใหม่ได้

ปัจจัยสำคัญลำดับสุดท้าย คือ การไหลออกของเงินลงทุนต่างประเทศทั้งจากนักลงทุนต่างประเทศ และจากชาวรัสเซียเอง โดยการถอนเงินลงทุนนั้นมาจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของรัสเซียที่แย่ลง ส่วนหนึ่งมาจากการแก้ปัญหาของรัฐบาลรัสเซียไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนได้ ตัวอย่างเช่น การเข้าอุ้มบริษัทเอกชนรายหนึ่งที่มีหนี้เป็นเงินตราต่างประเทศที่ต้องชำระโดยธนาคารกลาง ซึ่งในสายตานักลงทุน การช่วยเหลือดังกล่าวแสดงถึงการขาดวินัยในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ สิ่งเหล่านี้ทำให้นักลงทุนไม่มั่นใจในการดำเนินนโยบายของทางการ คนรัสเซียจึงได้พยายามนำเงินออกนอกประเทศ (Capital Flight) ซึ่งยิ่งเป็นการตอกย้ำการไหลออกของเงินลงทุนต่างประเทศให้รุนแรงขึ้น

จากสภาพการณ์ดังกล่าว รัสเซียจำเป็นต้องแสวงหาพันธมิตรอื่นที่จะมาทดแทนสหภาพยุโรปเพื่อส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจให้แก่รัสเซีย การประสบความสำเร็จและความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจของประชาคมอาเซียนทำให้รัสเซียมองว่าประชาคมอาเซียนนั้นเป็นกลุ่มองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคที่ประสบความสำเร็จสูง สามารถมาทดแทนประเทศสหภาพยุโรปที่กำลังประสบปัญหา

ต่างๆ รุมเร้าไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังถดถอย ปัญหาผู้ก่อการร้าย ปัญหาผู้อพยพลี้ภัย เป็นต้น

นอกเหนือจากการนำเข้าส่งออกสินค้าและพลังงานที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้รัสเซียเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจแล้ว รัสเซียยังมีความต้องการที่จะส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคตะวันออกไกลของรัสเซีย (The Russian Far East :RFE) ซึ่งเต็มไปด้วยทรัพยากรมากมาย แต่ขาดการส่งเสริมการนำมาใช้และมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ รัสเซียพยายามมองหานักลงทุนที่จะเข้ามาลงทุนในด้านต่าง ๆ ของรัสเซียในภูมิภาคนี้แทนที่นักลงทุนจากตะวันตกที่พากันถอนตัวออกไปจากการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ การประสบความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจของจีนและบรรดาประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนโดยการผงาดขึ้นมาของจีนและอาเซียนยิ่งทำให้รัสเซียคาดหวังต่อนักลงทุนจากบรรดาประเทศอาเซียน +3 ให้เข้ามาลงทุนในภูมิภาคตะวันออกไกลของรัสเซียรัสเซียส่งเสริมให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในภูมิภาคนี้โดยการออกกฎหมายพิเศษในการจัดตั้ง Special Economic Zones (SEZs) การให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ทางภาษีแก่บรรดานักลงทุนและนักธุรกิจเพื่อจูงใจให้เข้ามาลงทุนในภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพยายามทำให้วลาดิวอสตอคเป็นเมืองท่าปลอดภาษีให้ได้ในปี ค.ศ. 2014 รวมไปถึงการลงทุนสร้างระบบสาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์ให้กับเมืองวลาดิวอสตอคโดยให้เหตุผลว่าทางรถไฟสายทรานส์ไซบีเรียที่มีอยู่เดิมนั้นไม่เพียงพอต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของภูมิภาครัสเซียตะวันออกไกล ในอนาคต (Bhavna Dave, 2016)

นอกเหนือจากประเด็นดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัสเซียยังมองว่าอาเซียนยังเป็นตลาดใหม่สำหรับส่งออกสินค้าที่สำคัญของรัสเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พลังงาน สินค้า

เทคโนโลยี และอาวุธยุทโธปกรณ์ทางการทหารซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญของ
รัสเซีย

นโยบายทางด้านความมั่นคงของรัสเซียต่ออาเซียน

ทางด้านความมั่นคงรัฐบาลรัสเซียได้ให้ความสำคัญในการมุ่งเน้นการพัฒนาและความร่วมมือกับนานาประเทศ โดยเฉพาะกับจีนและประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียน (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ซึ่งเป็นองค์กรทางด้านภูมิศาสตร์การเมืองและองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ประกอบไปด้วย ไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ บรูไน ลาว กัมพูชา เวียดนาม และเมียนมาร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความร่วมมือในการเพิ่มอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม วัฒนธรรมในกลุ่มประเทศสมาชิก และการธำรงรักษาสันติภาพรวมทั้งความมั่นคงในภูมิภาค และเปิดโอกาสให้คลายข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกอย่างสันติ อาเซียนมีขนาดพื้นที่ประมาณ 4.4 ล้านตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 590 ล้านคน และมีจีดีพีรวมมูลค่าราว 1.5 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สูงเป็นลำดับที่ 9 ของโลก ซึ่งถ้าหากมีการรวมกันระหว่างเขตการค้าเสรีของจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กับกลุ่มเขตการค้าเสรีอาเซียนเพื่อเป็นเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asia Free Trade Area: EAFTA) จะส่งผลให้เกิดกลุ่มเศรษฐกิจที่มีเงินสำรองกว่าครึ่งหนึ่งของเงินสำรองทั่วโลก รวมทั้งเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Nation Product: GNP trade) ประมาณร้อยละ 40 และเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่มีการค้าภายใน (intra – trade) ร้อยละ 50 และเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่มีการลงทุนภายใน (intra – investment) ที่มีการแลกเปลี่ยนกันระหว่างทรัพยากร เทคโนโลยีและทุนที่มี

ประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถผลักดันการรวมตัวกันในลักษณะดังกล่าวเป็นประชาคมเศรษฐกิจตะวันออกเอเชียตะวันออก (East Asia Economic Caucus: EAEC) ภายใต้กรอบความร่วมมือ ASEAN + 3 อันจะทำให้ ภูมิภาคนี้กลายเป็นภูมิภาคที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่ทัดเทียมกับสหภาพยุโรป (ไชยสิทธิ์ ดันตยกุล, 2012)

อย่างไรก็ตามภายใต้สถานการณ์ที่ผ่านมารัสเซียกับอาเซียนมีความร่วมมือกันในขอบเขตที่จำกัด จากสถิติในปี ค.ศ. 2015 ที่ผ่านมารัสเซียเป็นคู่ค้าลำดับที่ 14 ของประชาคมอาเซียน มีมูลค่าการค้าระหว่างกันอยู่ที่ราว 22,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าถึงร้อยละ 13 แต่อย่างไรก็ตาม แม้มูลค่าทางเศรษฐกิจระหว่างรัสเซียกับประชาคมอาเซียนจะเพิ่มสูงขึ้นแต่ก็ยังถือว่าเป็นอัตราส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับประเทศคู่ค้าอื่นๆ ของประชาคมอาเซียน อย่างเช่น จีน สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น สหรัฐฯ และอินเดีย (กุลระวี สุชีโมกซ์, 2559)

นักวิเคราะห์จากสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา (Institute of Southeast Asian Studies: ISEAS) ประเทศสิงคโปร์ ให้ความเห็นว่าแม้ว่ารัสเซียจะมีนโยบายหันกลับมาให้ความสนใจกลุ่มประเทศตะวันออกมากขึ้น แต่รัสเซียก็ยังไม่สามารถก้าวเข้าไปมีบทบาททางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้มากนัก เนื่องจากเครือข่ายทางการค้าระหว่างรัสเซียกับบรรดาประเทศอาเซียนทั้งหลายยังคงจำกัดอยู่เฉพาะการค้าอาวุธยุทธโปกรณ์และเทคโนโลยีนิวเคลียร์เป็นหลัก (Bhavna Dave, 2016)

นโยบายทางด้านวัฒนธรรมของรัสเซียต่ออาเซียน

จากการศึกษาพบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 2010 เป็นต้นมานโยบายการต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศสหพันธรัฐรัสเซียข้อหนึ่งที่รัสเซียให้ความสำคัญก็คือ การ

ส่งเสริมทางด้านวัฒนธรรม (กฤษฎา, 2560, น. 87 – 113) ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2013 แนวความคิดเกี่ยวกับ soft power ได้ปรากฏขึ้นในนโยบายต่างประเทศของรัสเซียเป็นครั้งแรก ซึ่ง soft power ได้ถูกอธิบายว่าเป็นส่วนสำคัญของการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบัน เห็นได้ล่าสุดจากนโยบายต่างประเทศของสหพันธรัฐรัสเซีย ในปี ค.ศ. 2013 ได้กำหนดให้ soft power เป็น 'ชุดเครื่องมือ' ที่สามารถเป็นประโยชน์ในการบรรลุเป้าหมายทางนโยบายต่างประเทศของรัสเซีย โดยการใช้สถาบันทางประชาสังคม เทคโนโลยีสารสนเทศ และปฏิสัมพันธ์ด้านการติดต่อสื่อสาร ด้านมนุษยธรรม และวิธีการอื่น ๆ ที่แตกต่างจากการทูตแบบดั้งเดิม (Ministry of Foreign Affairs, 2013). ทั้งนี้รัสเซียมองว่าจุดแข็งที่สำคัญในการใช้ Soft Power ของรัสเซียคือ ประเด็นเรื่องการศึกษา ประชาชนชาวรัสเซียมีการรู้หนังสือในอัตราที่สูงรัสเซียมีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพดีอยู่เยอะแยะมากมาย อีกทั้งยังแยกออกเป็นสถาบันการศึกษาเฉพาะด้าน เช่นทางด้านการแพทย์ ทางด้านการบิน และทางด้านอื่น ๆ อย่างชัดเจน

จากสถิติในปี ค.ศ. 2014 – 2015 ยังพบว่านักเรียนนักศึกษาต่างชาติมากกว่า 185,000 คนให้ความสนใจเข้ามาศึกษาในระดับอุดมศึกษาและในระดับที่สูงกว่าที่ประเทศรัสเซีย (Jonathan McClory, 2017) รัสเซียมีมหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพและเป็นอุตสาหกรรมส่งออกที่สำคัญที่สามารถทำได้เข้าประเทศจำนวนหลายพันล้านเหรียญสหรัฐฯ เทียบเท่ากับอุตสาหกรรมน้ำมันของประเทศ เช่นเดียวกับการศึกษาของประเทศสหรัฐฯ ออสเตรเลียและประเทศชั้นนำอื่น ๆ โดยทำรายได้ให้กับรัสเซียสูงถึงปีละ 150 ล้านเหรียญสหรัฐฯ (Anna Smolentseva, 2015) พบว่ามหาวิทยาลัยของประเทศรัสเซียได้รับความนิยมจากประเทศเครือรัฐเอกราช (CIS) และกลุ่มประเทศสหภาพโซเวียตเดิมนอกจากนั้นยังได้รับความนิยมในประเทศอินเดีย เวียดนาม จีน และ

ประเทศส่วนใหญ่ในแอฟริกา อย่างไรก็ตามในช่วงหลายปีที่ผ่านมานักเรียนนักศึกษาในภูมิภาคยุโรปมากี่หันมาสนใจที่จะศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยของรัสเซียเพิ่มมากขึ้น จากความสำเร็จทางด้านการศึกษาของรัสเซียโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของคุณภาพการศึกษา และค่าใช้จ่ายในการศึกษาที่นักเรียนนักศึกษาประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถจับต้องได้ ไม่เป็นภาระต่อพ่อแม่ผู้ปกครองมากนัก อีกทั้งการให้ความยอมรับของตลาดแรงงานภายในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศสมาชิก ASEAN ส่งผลทำให้นักเรียนนักศึกษาในประเทศประชาคม ASEAN เปลี่ยนจุดมุ่งหมายในการศึกษาไปศึกษาต่อในประเทศรัสเซียมากยิ่งขึ้น (กฤษฎา, 2560) โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักเรียนนักศึกษาจากประเทศมาเลเซีย

แม้ว่าการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาในประเทศรัสเซียของนักศึกษาของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นยังมีจำนวนไม่มากนักแต่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นักศึกษาประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้าศึกษาต่อที่ประเทศรัสเซียที่สำคัญได้แก่ เวียดนาม มาเลเซีย และเมียนมา นักศึกษาจากประเทศสมาชิก ASEAN หลายประเทศให้การตอบสนองกระตือรือร้นไปศึกษาในรัสเซียมากขึ้นในฐานะของดีราคาถูก หรือ อาศัยความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นตั้งแต่ในอดีต ในขณะที่บางประเทศยังมองไม่เห็นถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จึงเป็นที่น่าสนใจถึงนโยบายการศึกษาของรัสเซียต่อยบายทางด้านวัฒนธรรมอื่น ต่อไปในอนาคต

สำหรับนโยบายการส่งเสริมทางด้านวัฒนธรรมอื่นกับบรรดาประเทศอาเซียนนั้นประเทศรัสเซียมีความพยายามในการส่งเสริมทางด้านการเรียนการสอนภาษารัสเซียในประเทศอาเซียน มีการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมของรัสเซีย (the Russian Center of Science and Culture: RCSC) หรือ Rossotrudichestvo ทำหน้าที่ในการส่งเสริมภาพลักษณ์ของรัสเซียในเวทีการเมือง

ระหว่างประเทศในปัจจุบัน มีบทบาทหน้าที่การทำงาน คล้ายกับสถาบัน Alliance Française ของประเทศฝรั่งเศส หรือสถาบัน the Goethe Institute ของประเทศเยอรมนี โดยมีแผนระยะยาวในการเปิดให้มีศูนย์ RCSC เพิ่มมากขึ้นภายในปี ค.ศ. 2030 นอกจากนี้รัสเซียยังให้การส่งเสริมการทูตในระดับประชาชนโดยส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัสเซียและนักท่องเที่ยวรัสเซียที่นิยมมาท่องเที่ยวในประเทศไทยให้มีความเข้าใจในภาษาและวัฒนธรรมของกันและกันมากยิ่งขึ้น

สิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือรัสเซีย – อาเซียน – ไทย

การศึกษาพบว่ายังมีปัจจัยที่ยังเป็นอุปสรรคกีดขวางต่อความร่วมมือรัสเซีย – อาเซียน – ไทย ได้แก่

ประการที่ 1 รัสเซียไม่ให้ความสนใจอาเซียนอย่างจริงจัง เนื่องจากรัสเซียยังคงให้ความสำคัญกับภูมิภาคอื่นมากกว่าภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาจเนื่องมาจากปัญหาภายในของรัสเซียเองที่ทำให้รัสเซียมุ่งเป้าไปที่ภูมิภาคอื่นมากกว่าที่จะมุ่งเป้ามายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ **ประการที่ 2 ระยะห่างทางภูมิศาสตร์** ของรัสเซียกับภูมิภาคอาเซียน (Geographic Distance) **ประการที่ 3 ความหวาดระแวงต่อท่าทีและพฤติกรรมของรัสเซียจากบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน** **ประการที่ 4 ปฏิกริยาตอบโต้และผลกระทบด้านต่างๆ จากของสหรัฐฯและตะวันตก**

ประการที่ 2 ระยะห่างทางภูมิศาสตร์ของรัสเซียกับภูมิภาคอาเซียน (Geographic Distance) การที่รัสเซียมีที่ตั้งอยู่ห่างไกลจากประชาคมอาเซียนย่อมส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างกัน โดยลักษณะทางภูมิศาสตร์จะครอบคลุมประเด็นสำคัญ 4 ประเด็น ด้วยกัน อาทิ ระยะห่างหรือลักษณะทางกายภาพ การไม่มีพรมแดนประชิดติดกัน ความแตกต่างของช่วงเวลา และสภาพอากาศ ผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจน

ของระยะห่างทางภูมิศาสตร์ที่ห่างไกลกันก็คือความไม่สะดวกในการเดินทางไปมาหาสู่หรือการติดต่อสื่อสารกัน ซึ่งประเด็นดังกล่าวส่งผลกระทบไปถึงความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศที่ครอบคลุมไปถึงการวางค่าขนส่งระหว่างประเทศ ซึ่งต้นทุนในการขนส่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในลำดับต้นๆ ที่ภาคเอกชนจะให้ความสำคัญในการตัดสินใจทำการค้าระหว่างกัน

ประการที่ 3 ความหวาดระแวงต่อท่าทีและพฤติกรรมของรัสเซียจากบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน ในช่วงสงครามเย็นสหภาพโซเวียตถูกมองจากโลกตะวันตกและพันธมิตรว่าเป็นภัยคุกคามต่อโลกและเป็นนักล่าดินแดน (Expansionist) ตอกย้ำโดยเหตุการณ์เช่นการบุกยึดฮังการีในปี ค.ศ. 1956 และเช็กโกสโลวาเกียในปี ค.ศ. 1968 รวมไปถึงการบุกอัฟกานิสถานใน ปี ค.ศ. 1979 อันเป็นเรื่องน่าสนใจว่าภาพเหล่านี้ถูกผลิตซ้ำขึ้นมาอีกครั้งภายหลังจากที่วลาดิเมียร์ ปูตินได้ขึ้นมาเป็นอานาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีสงคราม 5 วันกับจอร์เจียในปี ค.ศ. 2008 และการผนวกคาบสมุทรไครเมียในปี ค.ศ. 2014 ทำให้ภาพของประธานาธิบดีปูตินที่ถูกนำเสนอผ่านสื่อตะวันตกส่งผลทำให้ประชาชนในรัฐอดีตบริวารและประเทศต่างๆ มองภาพของประธานาธิบดีปูตินในด้านลบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความหวาดกลัวต่อรัสเซียของบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน การดึงรัสเซียเข้ามาเพื่อเล่นเกมถ่วงดุลกับมหาอำนาจสหรัฐฯ และจีนนั้นหลายประเทศเกรงว่าจะไม่ช่วยให้สถานการณ์ในภูมิภาคดีขึ้นหากแต่จะเกรงว่าเป็นการชักนำเข้าลึกซึ้งศึกเข้าบ้าน (อรรถสิทธิ์ เมืองอินทร์, 2014)

ประการที่ 4 ปฏิกริยาตอบโต้และผลกระทบด้านต่างๆ จากของสหรัฐฯ และตะวันตก ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนมีความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และตะวันตกมาอย่างยาวนาน การก้าวเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิกของรัสเซียไม่สามารถทำได้เต็มที่มากนักเนื่องจากหลายประเทศยังคงมีความเกรงใจ โดยเฉพาะ

เมื่อรัสเซียนั้นแสดงออกว่า “เอาจริง” และพร้อมที่จะกระชับความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ในอาเซียน ซึ่งประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนก็ “ยังไม่กล้าล้มล้าง” ที่จะใกล้ชิดสนิทสนมกับรัสเซียมากเกินไปนัก เนื่องจากกลัวเสียความเป็นมิตรกับมหาอำนาจที่มีอิทธิพลในภูมิภาคดั้งเดิมเช่นสหรัฐอเมริกา รวมถึงเงินที่มีความสนิทสนมกันมาเป็นระยะเวลานาน และกลัวผลกระทบด้านต่างๆ จากปฏิกิริยาตอบโต้ของสหรัฐฯ และตะวันตกที่จะตามมาในอนาคตซึ่งน่าจะเป็นผลลบมากกว่า (กฤษฎา พรหมเวช, 2559)

ข้อเสนอแนะทางด้านนโยบายต่อประเทศไทย

อย่างไรก็ดีจากการสำรวจวิจัยเอกสารและสัมภาษณ์เจาะลึกทำให้ได้ทราบข้อมูลซึ่งนำมาประมวลเป็นข้อเสนอแนะทางด้านนโยบายต่อประเทศไทยได้ดังต่อไปนี้

1. ประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินนโยบายรักษาดุลแห่งอำนาจ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ให้ประเทศไทยได้ประโยชน์ โดยไม่เอาประเทศเข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของมหาอำนาจทั้ง 3 ชาติ ที่พยายามเข้ามาแผ่อิทธิพลแสวงหาอำนาจในภูมิภาคนี้

2. ประเทศไทยต้องพยายามอาศัยประโยชน์จากความต้องการในการดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ “หันหน้าออก” หรือ Pivot to Asia ของรัสเซีย ในการให้ความร่วมมือกับรัสเซียในด้านต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การค้า การลงทุน การศึกษา เทคโนโลยี อวกาศ เพื่อผลประโยชน์สูงสุดแห่งชาติของประเทศไทย

3. รัฐบาลไทยควรอาศัยการรวมกลุ่ม ประชาคม ASEAN ในการดำเนินนโยบายรักษาดุลแห่งอำนาจในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปี ค.ศ. 2019 (2562) ที่ประเทศไทยดำรงตำแหน่งเป็นประธานอาเซียน ควรอาศัยโอกาสดังกล่าวเพิ่มความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่าง ไทย-รัสเซีย และรัสเซีย- ประชาคม ASEAN มากขึ้น

4. รัฐบาลไทยควรหันมาพิจารณาการจัดตั้งเครือข่ายนักธุรกิจไทย-รัสเซีย และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจไทย-รัสเซีย เนื่องจากนักธุรกิจรัสเซียถนัดกับการดำเนินธุรกิจแบบตะวันตกมากกว่าและไม่มีประสบการณ์การค้ากับทางตะวันออกที่อยู่ในรูปแบบไม่เป็นทางการมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินธุรกิจ แบบ Joint Venture ระหว่างนักธุรกิจของทั้ง 2 ประเทศ ที่มีความต้องการตรงกัน

5. รัฐบาลไทยควรหันมาส่งเสริมมูลค่าการค้าระหว่างประเทศ ไทย-รัสเซีย ให้มีมูลค่าการค้าระหว่างกัน ให้ถึงระดับ 1 หมื่นล้านบาท

6. รัฐบาลไทยควรหันมาส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัสเซีย ซึ่งเป็นสิ่งที่รัสเซียต้องการอย่างยิ่งในตอนนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตรัสเซียตะวันออกไกล และไซบีเรียของรัสเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมอาหาร ผลไม้กระป๋อง ผลไม้อบแห้ง ชิ้นส่วนรถยนต์ เป็นต้น

7. รัฐบาลไทยควรหันมาพิจารณาการสั่งซื้ออาวุธบางอย่างจากทางประเทศ รัสเซียบ้างเนื่องจากเทคโนโลยีทางด้านอาวุธของรัสเซียมีประสิทธิภาพเทียบเท่าประเทศตะวันตกอื่นๆ ในราคาที่ถูกลงกว่า เช่น เรือดำน้ำ เครื่องบินขับไล่ เครื่องบินลำเลียง เฮลิคอปเตอร์ลำเลียง รถถัง จรวดขับไล่ จรวดต่อต้านอากาศยาน อาวุธเบา อาวุธประจำกายบุคคล เช่น ปืน AK เป็นต้น

8. รัฐบาลไทยควรหันมาพิจารณาปรับมาตรฐานการท่องเที่ยวของประเทศไทยในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรพิจารณาให้ความช่วยเหลือ Russia Agency ด้วย เนื่องจากสามารถเข้าถึงนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียได้มากกว่า และยังมีนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียจากเมืองอื่นๆ ที่ต้องการมาท่องเที่ยวประเทศไทยอีกเป็นจำนวนมาก

9. เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นรายได้หลักของประเทศไทย และนักท่องเที่ยวจากรัสเซียมาท่องเที่ยวประเทศไทยเป็นลำดับ 4 ของนักท่องเที่ยวที่มาท่องเที่ยวใน

ประเทศไทย รัฐบาลไทยควรพิจารณาปรับปรุงกฎระเบียบ เกี่ยวกับการเข้ามาพักอาศัยระยะยาวของนักท่องเที่ยวประเทศต่างๆ รวมทั้งกฎเกณฑ์การซื้อ การเช่า การทำธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์ ประเภทคอนโดมิเนียม ของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในประเทศไทย

10. ระหว่างการคว่ำบาตรทางการค้าของรัฐบาลตะวันตกต่อรัสเซีย รัฐบาลไทยควรพิจารณา การส่งออกสินค้าประเภทอาหาร เช่น ไก่สด เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ ไปยังประเทศรัสเซีย โดยเฉพาะสินค้าทางการเกษตรของไทยที่มีราคาตกต่ำ

11. รัฐบาลไทยควรหันมาส่งเสริมการเรียนการสอนภาษารัสเซียในประเทศไทยให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแลกเปลี่ยนครูอาจารย์ นักศึกษาระหว่างทั้ง 2 ประเทศเพื่อส่งเสริมความเข้าใจระหว่างประชาชนทั้ง 2 ประเทศ และรองรับนักท่องเที่ยวและนโยบายและยุทธศาสตร์“หันหาตะวันออก” หรือ Pivot to Asia ของรัสเซีย ที่พุ่งเป้ามายัง South East Asia และ ASEAN มากยิ่งขึ้น

12. เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนของทั้ง 2 ประเทศ รัฐบาลไทยควรหันมาส่งเสริมการผลิตสื่อโทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจในประเพณี วัฒนธรรม รวมถึงการท่องเที่ยวประเทศไทยเป็นภาษารัสเซียมากขึ้น

13. เนื่องจากประเทศรัสเซียมีความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งทางด้านการศึกษาการเรียนการสอนสาขาต่างๆ มีความก้าวหน้า เช่น การแพทย์ ฟิสิกส์ เคมี วิศวกรรมด้านต่างๆ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีการขนส่ง เทคโนโลยีการบิน ฯลฯ รัฐบาลไทยควรพิจารณาให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนนักศึกษาไปทำการศึกษาเล่าเรียน ในสาขาต่างๆ ที่ขาดแคลน เนื่องจากมีราคาถูกกว่าการให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนนักศึกษาไปศึกษาต่างประเทศตะวันตก เช่น ยุโรป หรือ สหรัฐอเมริกา

14. เพื่อเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ ไทย-รัสเซีย และระหว่างประชาชนกับประชาชน รัฐบาลไทยควรพิจารณาจัดตั้งศูนย์การศึกษาแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมไทย ณ กรุงมอสโก เพื่อเป็นการเผยแพร่ประเพณี ความเป็นอยู่ ประวัติศาสตร์ รวมถึงวัฒนธรรม การดำรงชีวิตของไทยให้ประชาชนชาวรัสเซียที่ต้องการศึกษาแลกเปลี่ยนได้เรียนรู้มากยิ่งขึ้น

สรุป

นับตั้งแต่อดีตมา อาณาจักรรัสเซียเป็นอาณาจักรที่ยิ่งใหญ่เป็นมหาอำนาจชาติหนึ่งที่เคยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประเทศไทยมาก จนการปฏิวัติบอลเชวิกและการเกิดสหภาพโซเวียตที่ปกครองโดยพรรคคอมมิวนิสต์ ทำให้สัมพันธ์ภาพไทย – รัสเซีย ชะงักกันไประยะหนึ่งจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตขึ้นมาใหม่ แต่ก็เข้าไปในลักษณะไม่ใกล้ชิดนักเพราะสงครามเย็น และนโยบายของไทยที่ใกล้ชิดกับตะวันตกมากกว่า จนกระทั่งยุคหลังสงครามเย็น จากการศึกษาพบว่า นโยบายต่างประเทศของรัสเซียทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ภายใต้บริบทของปัญหาและข้อจำกัดภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นนัยอยู่ในรูปแบบของการรักษาสถานภาพการ “ปรากฏตัว” (presence) ของรัสเซียในฐานะชาติมหาอำนาจเช่นเดียวกับมหาอำนาจอื่น และพยายามหยั่งอิทธิพล (Influence) อย่างค่อยเป็นค่อยไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัสเซียเป็นอย่างน้อย โดยดำเนินนโยบายการรักษาพันธมิตรเก่าและแสวงหามิตรใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจาก ประธานาธิบดีปูติน ดำเนินนโยบาย “หันหาตะวันออก” อย่างจริงจังโดยหันมาให้ความสำคัญกับภูมิภาคตะวันออกไกลของรัสเซียและเอเชียมองว่ารัสเซียคือ ยูเรเชีย (Eurasian) การดำเนินนโยบาย “pivot to Asia” ของรัสเซีย นั้นมีเป้าหมายหลักคือการขยายอิทธิพลของ

รัสเซียภายในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกเป็นหลักโดยเฉพาะอย่างยิ่งความสำคัญทางภูมิยุทธศาสตร์รัสเซียจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัสเซียจะต้องพัฒนาพื้นที่ในเขตไซบีเรียและตะวันออกไกลของรัสเซียทั้งการกระตุ้นการลงทุนจากต่างประเทศรวมถึงการพัฒนาเส้นทางรถไฟสายทรานส์ไซบีเรียเพื่อเชื่อมต่อรัสเซียกับประเทศต่างๆ ภายในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ในภูมิภาคอาเซียนประเทศที่รัสเซียดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างสนิหสนมมากที่สุดได้แก่ เวียดนาม โดยรัฐบาลรัสเซียได้ให้ความสำคัญในการมุ่งเน้นการพัฒนาและความร่วมมือกับนานาประเทศ โดยเฉพาะกับจีนและประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนเป็นหลัก ในขณะที่ทางด้านวัฒนธรรมรัสเซียหันมาให้ความสำคัญกับนโยบายกระชับความสัมพันธ์กับอาเซียนและไทยโดยเน้นการค้า พาณิชย์และวัฒนธรรม นอกจากนั้นการใช้ soft power โดยมุ่งเน้นการส่งออกทางด้านการศึกษา การส่งเสริมการเรียนการสอนภาษารัสเซียในภูมิภาคนี้รวมไปถึงการส่งเสริมการทูตระดับประชาชนมากขึ้น

บรรณานุกรม

- Dave, Bhavna. (2016). **Russia's Asia Pivot: Engaging the Russia Far East, China and the Southeast Asia.** Singapore.: S. Rajaratnam School of International Studies, [Online], available URL: <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/05/WP297.pdf> [2017 July, 29]
- Kuchins, Andrew C. (2012). Russia Hosting the APEC Summit in Vladivostok: Putin's Tilt to Asia. CSIS [Center for Strategic and

International Studies] [Online]. available URL <http://csis.org/publication/russia-hosting-apec-summit-vladivostok-putins-tilt-asia> [2016 April, 18]

Mankoff, Jeffrey. (2015). ‘Russia’s Asia Pivot: Confrontation or Cooperation?’ **Center for Strategic & International studies**. [Online], available URL: <https://www.csis.org/analysis/russia%E2%80%99s-asia-pivot-confrontation-or-cooperation>[2017 July, 29]

McClory, Jonathan (2017). The Soft Power 30 report; A Global Ranking of Soft Power. [Online], available URL: https://portland-communications.com/pdf/The-Soft-Power_30.pdf [2017 July, 29]

Ministry of Foreign Affairs. (2013). Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation. 2013. 12 February. [Online], available URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D; Russian original: [Online], available URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F [2017 July, 29]

ไชยสิทธิ ดันตยกุล. (2012). ‘อนาคตของความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียน.’ **ศูนย์วิจัยยุทธศาสตร์ไทย – จีน. สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ.** [Online], available URL: http://www.vijaichina.com/sites/default/files/อนาคตของความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียน/_0.pdf [2017 July, 29]

กฤษฎา พรหมเวช. (2559). “ความสัมพันธ์ 20 ปี อาเซียน – รัสเซีย: อาเซียนได้อะไร?”. รายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 1 (พ.ศ.2559) “1 ปีประชาคม อาเซียน”. น.172 – 209.

กฤษฎา พรหมเวช. (2560). “การศึกษาในฐานะเครื่องมือเครื่องใช้ soft power ของรัสเซียในเอเชีย” วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 เดือนกรกฎาคม – ธันวาคม 2560.

กุลระวี สุชีโมกษ์. (2559). ‘นโยบาย “หันหาตะวันออก” ของรัสเซียต่ออาเซียน.’ **กรุงเทพธุรกิจ.** [Online], available URL: <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637836> [2017 July, 29]

บัณฑิต นิถาวร. (2557). ‘แล้ว ‘เศรษฐกิจรัสเซีย’ จะไปอย่างไรต่อ.’ **กรุงเทพธุรกิจ.** [Online], available URL: <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/625474> [2017 July, 29]

244 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

ประภัสสร เทพชาตรี. (2557). 'วิกิตึยเครน.' [Online], available URL:

<http://www.drprapat.com/วิกิตึยเครน/> [2017 July, 29]

อรรถสิทธิ์ เมืองินทร์. (2014). 'ยูเครน และสงครามเย็นครั้งใหม่.' ประชาไท. [Online],

available URL: <https://prachatai.com/journal/2014/04/52598> [2017 July, 29]

วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา 245

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

บทบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน
The Role of the community organization council and community
health promotion

รติกานต์ แยกโคกสูง

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย 3 ประการ คือ (1) เพื่อศึกษาบทบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน (2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน (3) เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน โดยมีพื้นที่ในการวิจัยคือ สภาองค์กรชุมชนตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยอาศัยข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมกับพื้นที่

ข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยของสภาองค์กรชุมชนตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แบ่งเป็น 3 บทบาท ดังนี้ บทบาทด้านบุคคล เป็นส่วนสำคัญที่สุดในการพัฒนาสภาองค์กรชุมชน เมื่อบุคคลหรือผู้นำเข้าใจในสภาพชุมชน จะสามารถทราบถึงสภาพปัญหาของชุมชนได้อย่างชัดเจน บทบาทด้านองค์กร หากได้รับการสนับสนุนองค์ความรู้จากองค์การบริหารส่วนตำบลและหน่วยงานโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ จะทำให้สภาองค์กรชุมชน นำความรู้มาพัฒนาและถ่ายทอดให้กับคนในองค์กรและพัฒนาให้กับชุมชนต่อ และบทบาทด้านชุมชน ในแต่ละชุมชนจะมีส่วนร่วมในการเป็นวิทยากรให้ความรู้ มีการต่อยอดผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่น ตระหนักถึง

ปัญหาสิ่งแวดล้อม และสุขภาพสมาชิกในชุมชน ทำให้ชุมชนสามารถอยู่ได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: สภาองค์กรชุมชน, การสร้างเสริมสุขภาพชุมชน

ABSTRACT

This research There are 3 research objectives: (1) to study the role of the community organization council and community health promotion (2) to study factors affecting the operation of the community organization council and community health promotion (3) To create participation of community organizations and community health promotion The area of research is Subdistrict Community Organizations Council in the northeastern region of Thailand By using qualitative research data Is an in-depth interview To obtain comprehensive information on the area.

Findings from the research of the Tambon Community Organizations Council in the Northeast region are divided into 3 roles as follows: Personnel roles Is the most important part in the development of community organizations When a person or leader understands the community condition Will be able to clearly understand the problems of the community Organization role If receiving knowledge support from the Tambon Administrative Organization and the Health Promotion Hospital Unit Will make the community organization council Bring

knowledge to develop and convey to people in the organization and develop for the community to continue And community roles In each community will participate in being a lecturer for knowledge With the extension of local products Aware of environmental problems And community members health Enabling the community to be able to live on its own, sustainably.

Key Words: the community organization council, health promotion

บทนำ

ชุมชนเป็นสังคมฐานรากที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ชุมชนอ่อนแอ ประสบความยากจน เกิดปัญหาสังคม ชุมชนจึงมีการปรับตัวโดยใช้ทุนทางสังคม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาเพื่อการดำรงอยู่ ตลอดจนมีการร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในท้องถิ่นเพื่อพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นไปสู่ชุมชนเข้มแข็ง สามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ยังจะนำไปสู่การสร้างระบบประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล ให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ตามความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรม ภูมิปัญญาที่มีอยู่ในชุมชนท้องถิ่น เพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากเหตุการณ์ดังกล่าว จึงนำไปสู่ความคิดของการมีกฎหมายเพื่อรองรับการเกิดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของคนในชุมชน ที่มีสถานะที่ชัดเจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เป็นกฎหมายส่งเสริมไม่บังคับชุมชน สามารถดำเนินการเมื่อเกิดความพร้อมและเห็นพ้องต้องกัน รวมทั้งการคงความเป็นอิสระและความร่วมมือต่อการดำเนินงานใน

ท้องถิ่น โดยในการดำเนินงานให้เกิด พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนขึ้น (เครือข่ายสภาองค์กรชุมชน, 2558) โดยมีความมุ่งหมายให้เกิดการเสริมสร้างกระบวนการทำงานในระดับท้องถิ่น เน้นชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการสร้างเสริมสุขภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในด้านการสร้างเสริมสุขภาพของประชาชน ในการเสนอการจัดทำแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจระดับประเทศ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐในทุกระดับ (เครือข่ายสภาองค์กรชุมชน, 2558) เพราะสภาองค์กรชุมชน มีเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อกำหนดแนวทางการสร้างเสริมสุขภาพ โดยประชาชนในชุมชนซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนของสถาบันในชุมชนท้องถิ่น เช่น วัด โรงเรียน สถานีอนามัย เป็นต้น ตัวแทนของกลุ่มองค์กรชุมชนต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มโรงเรียน กลุ่มอนุรักษ์ป่าและกลุ่มกิจกรรมพัฒนาอื่นๆ ที่มีอยู่ในแต่ละชุมชน โดยมีผู้นำชุมชนที่ไม่เป็นทางการ เช่น ผู้รู้ภูมิปัญญา ปราชญ์ชาวบ้าน และผู้นำทางการได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนท้องถิ่น เข้ามาร่วมใช้เวทีพูดคุยเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนร่วมกัน เป็นระบบการจัดการตนเองของชุมชนที่มีมาตั้งแต่อดีต

ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 จึงมีแนวทางการพัฒนาสุขภาพของประชาชนโดยสร้างความสมดุลระหว่างการสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกัน การรักษาและการฟื้นฟูสภาพร่างกายโดยมีเป้าหมายการพัฒนาคนให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา คุณธรรม จริยธรรม อารมณ์ และความสามารถในการแก้ไขปัญหาโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน มีส่วนร่วมคิดร่วมทำตามยุทธศาสตร์การสร้างเสริมสุขภาพของชุมชนและสังคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549 หน้า 47-64) ทุกภาค

ส่วนของสังคมและทุกระดับ กล่าวได้ว่าเป็นการรับผิดชอบร่วมกัน ระหว่างปัจเจกบุคคล ชุมชน และองค์กรในท้องถิ่นเป็นหลัก ที่ต้องร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายด้านสุขภาพ ตอบสนองทั้งปัจเจกบุคคล และชุมชน

วิธีการหนึ่งที่มีการปฏิบัติเพื่อประชาชนได้รับการดูแลสุขภาพที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาสุขภาพในแต่ละพื้นที่ คือการกระจายอำนาจในระบบสุขภาพให้ท้องถิ่น ซึ่งต่างประเทศได้ดำเนินการมาช้านาน เช่น ประเทศออสเตรเลียมีระบบบริการสุขภาพ โดยความรับผิดชอบโดยตรงของรัฐ โดยได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง ประเทศนิวซีแลนด์ กระจายอำนาจ แบ่งเป็นเขตดูแลการส่งเสริมสุขภาพและรักษาพยาบาล โดยมีองค์กรอิสระทำหน้าที่ซื้อบริการด้านสุขภาพให้ประชาชนในเขตภูมิภาค โดยสถานบริการสุขภาพยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาล สำหรับประเทศฟิลิปปินส์มีการกระจายอำนาจแบบก้าวกระโดดโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งดูแลรับผิดชอบสถานบริการสุขภาพทันทีหลังจากการเรียกร้องการกระจายอำนาจ ก่อให้เกิดปัญหาความเป็นเอกภาพของระบบบริการด้านสุขภาพ การขาดแคลนบุคลากรด้านการแพทย์และสาธารณสุข ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ ส่งผลกระทบต่อระบบสุขภาพของประชาชน และต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและการพัฒนาอย่างสมดุลในทุกมิติ โดยวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ด้วยความมีเหตุผลใช้หลักความพอ ประมาณในการสร้างสมดุลระหว่างวัตถุ นิยมกับความสุขทางใจ ความสมดุลระหว่างการแข่งขันกับต่างประเทศกับการพึ่งพาตนเอง และความสมดุลระหว่างชุมชนเมืองกับชุมชนชนบท เพื่อให้เกิดภูมิคุ้มกันที่พร้อมรับกับความเสี่ยงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยอาศัยความรอบรู้บูรณาการใน

ศาสตร์ต่างๆ ด้วยความระมัดระวัง เริ่มดำเนินการจากจุดเล็กๆ ทำเป็นขั้นเป็นตอนให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนไทยที่อยู่บนพื้นฐานของคุณธรรมและศีลธรรมอันดีงาม

จากปัญหาด้านสุขภาพอนามัยพบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นภูมิภาคที่มีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสุขภาพอนามัยมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการติดสุรา ยาเสพติดร้ายแรง ติดเชื้อเอดส์ หรือโรคระบาดต่างๆ อันเกิดจากบริบทพื้นที่ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีประชากรของภาคมีจำนวนมากกว่าภาคอื่นๆ ของประเทศ สภาพด้านเศรษฐกิจเกิดช่องว่างของรายได้ ประชากรมีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้น แต่โอกาสและผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาต่ำกว่าทุกภาคของประเทศ คุณภาพสถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐาน และยังมีเด็ก 6-14 ปี ไม่ได้รับการศึกษาในระบบ 2.2 แสนคน ซึ่งการศึกษาบบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน จะสามารถตอบโจทย์ที่ว่าสภาองค์กรชุมชนที่จัดตั้งขึ้นมานั้น สามารถมีเวทีแลกเปลี่ยนเพื่อส่งเสริมและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงานการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน ของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้อย่างไร และสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง อันเป็นแนวทาง ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 และแนวทางการพัฒนาสุขภาพของประชาชนโดยสร้างความสมดุลระหว่างการสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกัน การรักษาและการฟื้นฟูสภาพร่างกายโดยมีเป้าหมายการพัฒนาคนให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา คุณธรรม จริยธรรม อารมณ์ และความสามารถในการแก้ไขปัญหาโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำตามยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อบบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาบทบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน
3. เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน

กรอบแนวคิด

ผู้วิจัยได้นำแนวคิดการสร้างเสริมสุขภาพของ สุรเกียรติ์ อชานานภาพ (2551) การสร้างเสริมสุขภาพ หมายถึง กระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนเพิ่มสมรรถนะในการควบคุมและพัฒนาสุขภาพตนเอง สุขภาพในที่นี้จึง หมายถึง ความสมบูรณ์ทางทั้งร่างกาย ทางจิตใจและทางสังคม ซึ่งนอกจากมีตัวกำหนดจากปัจจัยด้านปัจเจกบุคคลแล้วยังได้รับผลกระทบที่สำคัญจากปัจจัยพื้นฐานทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สันติภาพ ที่อยู่อาศัย การศึกษา ความมั่นคงปลอดภัยในสังคม ความสัมพันธ์ในสังคม อาหารรายได้ การเสริมสร้างอำนาจแก่สตรี ระบบนิเวศน์ที่มั่นคง การใช้ทรัพยากรที่ยั่งยืน ความยุติธรรมทางสังคม การเคารพสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค ดังนั้นการสร้างเสริมสุขภาพจึงเป็นกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่จะต้องการมีส่วนร่วมจากทุกภาคของสังคม ทั้งภาคสาธารณสุขและนอกภาคสาธารณสุข ภาครัฐบาลและนอกภาครัฐบาล รวมทั้งภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรวิชาชีพ และองค์กรชุมชน พร้อมด้วย อำพล จินดาวัฒนะ (2551) การสร้างเสริมสุขภาพ มิได้หมายความว่าเพียงแค่การให้บริการสาธารณสุข เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพแก่ประชาชนเท่านั้น แต่การสร้างเสริมสุขภาพ หมายความว่า การใด ๆ ที่มุ่งกระทำโดย

ส่งเสริมสนับสนุนพฤติกรรมบุคคล สภาพสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อการสร้างเสริมให้บุคคล ครอบครัว และชุมชนมีสุขภาวะและมีคุณภาพชีวิตที่ดี สุขภาพได้ขยายความหมายกว้างออกไปครอบคลุมเรื่องของสุขภาวะทางกาย ใจ สังคม และปัญญา การสร้างเสริมสุขภาพเป็นเครื่องมือสร้างสุขภาวะของทุกคน และนำมากำหนดตัวแปรบทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน

วิธีดำเนินการวิจัย

โดยการวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (quanlitative research) ในการศึกษาบทบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ชุมชนต้นแบบ ที่มีเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และมีการกำหนดแนวทางการสร้างเสริมสุขภาพของประชาชนในชุมชน

กระบวนการเลือกพื้นที่วิจัย ผู้วิจัยเริ่มจากการสำรวจ และศึกษาเอกสารงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของสภาองค์กรชุมชน ประกอบไปด้วยคำแนะนำ และข้อมูลจากสภาองค์กรชุมชน ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชนในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย รวมถึงได้ไปศึกษาชุมชนที่มีการขับเคลื่อนสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน เพื่อสัมภาษณ์สมาชิกสภาองค์กรชุมชน ตัวแทนชุมชน และผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานด้านการสร้างเสริมสุขภาพ ในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อนตัดสินใจเลือกพื้นที่วิจัย

สรุปผลการวิจัย

1. การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

เริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการ โดยมาจากคนในชุมชน สำรวจปัญหาที่เกิดขึ้นจริงๆในชุมชน เพื่อนำไปสู่นโยบายสุขภาพ ให้ความรู้กับประชาชนในชุมชน ให้เข้าใจและนำไปสู่การปฏิบัติตามนโยบาย มีการตรวจสอบผลการดำเนินงานและนำผลไปรายงานต่อสภาองค์กร ชุมชนเพื่อดำเนินการต่อ

2. การสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ

เน้นปัญหาและสาเหตุที่ทำให้คนในชุมชนเกิดภาวะเจ็บป่วยก่อน เป็นลำดับแรก โดยได้นำปัจจัยหรือสาเหตุของโรคนั้น เข้าไปพูดคุยปรึกษาหารือ ในสภาองค์กร และออกแบบแนวทางการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวกับโรค ขอความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในชุมชน เพื่อกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมที่ดีในชุมชนขึ้นมา เป็นลายลักษณ์อักษร มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง และมีกิจกรรมที่เป็นแบบอย่างที่ดีให้ให้กับประชาชน

3 การสร้างกิจกรรมชุมชนให้เข้มแข็ง

มีการประเมินผลของกิจกรรมสุขภาพ อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ พร้อมทั้งคืนข้อมูลสู่ประชาชน มีส่วนร่วมในกิจกรรมสร้างสุขภาพของชุมชน ตั้งแต่เริ่มต้น โดยเข้าไปประชุม ร่วมวางแผนและติดตามการสร้างสุขภาพ พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์และรายงานผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมส่งเสริม สนับสนุน และผลงานงานกิจกรรมในชุมชน กับองค์กรอื่นๆ ในชุมชนที่มีอำนาจทางกฎหมายเพื่อทำให้กิจกรรมสร้างประโยชน์สูงสุด

4. การพัฒนาทักษะส่วนบุคคล

จัดอบรมให้ความรู้ ร่วมกับ เทศบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละพื้นที่ ส่วนใหญ่การพัฒนาทักษะส่วนบุคคล เรื่องการสร้างสุขภาพ บทบาท หน้าที่หลัก ทางโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลจะเป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนสภา องค์ กรชุมชน จะมีส่วนในเรื่องการติดตาม และการให้ความรู้ประชาชนแบบถึงบ้าน

5. การปรับเปลี่ยนบริการสาธารณสุข

แลกเปลี่ยนข้อมูลสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ เพื่อนำมาปรับบริการใช้ตาม บริบทของพื้นที่นั้นๆ ตามความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้น มีการประชุม ร่วมกับคณะเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล เพื่อสะท้อน ความคิดเห็น และ เสนอแนะ แนวทางการดูแลประชาชนในพื้นที่

อภิปรายผลการวิจัย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน ควรมีปัจจัยหลักอย่าง 4 M อันประกอบไปด้วย คน(Man)วัสดุ (Material) เงิน(Money) และ การจัดการ(Management) ซึ่งในทุกปัจจัยมีความสำคัญในระดับที่เท่าๆกัน โดยถ้าขาดปัจจัยในข้อใดข้อหนึ่งองค์กรอาจไม่สามารถดำเนินการทำงานไปให้ถึงในระดับที่ตั้งเป้าหมายหรือบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ สอดคล้องกับดอกจันท์ คำมีรัตน์, บุญทัน ดอกไธสง, และ อิมรอน มะลูลีม (2552) กล่าวว่า ทรัพยากรในการบริหาร (Resources) ได้แก่ วัตถุและเครื่องใช้เพื่อ ประกอบการดำเนินงาน รวมไปถึง ความสามารถในการจัดการ ทรัพยากรในการบริหารสามารถแบ่งแยกได้เป็น 4 ประเภทหรือเรียก ว่า 4 M

และในยุคปัจจุบันการใช้เทคโนโลยี (Technology) เข้ามาช่วยในการทำงาน มีการติดต่อสื่อสารที่รวดเร็ว ทันสมัย ใช้ระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ค้นหาข้อมูลที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับสภาองค์กรชุมชนแต่ละพื้นที่ ดังนั้นเทคโนโลยี (Technology) จึงเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการทำงาน ซึ่งเป็นผลดีกับสภาองค์กรชุมชน คือทำให้ช่วยประหยัดเวลา(Time)ในการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับ Schuler (1996) กล่าวถึงปัจจัยและทิศทางของชุมชนในรูปแบบใหม่ว่า คือ ความเป็นปัจเจกบุคคลของแต่ละบุคคล ระบบเศรษฐกิจ และการแพร่กระจายของเทคโนโลยีสารสนเทศ อันไร้ขอบเขตที่จะสร้างวัฒนธรรมมวลชนแบบใหม่

ในส่วนของการมีส่วนร่วมของสภาองค์กรชุมชนในด้านการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน ในด้านการร่วมคิด ของสภาองค์กรชุมชนตำบลนิคมสงเคราะห์ อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานีพบว่า มีการวางแผนเป็นขั้นตอนทุกคนมีส่วนร่วม สภาองค์กรชุมชนตำบลโนนสะอาด อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น พบว่ามีการค้นหาปัญหา มีกระบวนการแก้ไขปัญหา และประเมินผล สภาองค์กรชุมชนตำบลสำโรง อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา พบว่าต้องทำความเข้าใจ และกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อการดำเนินงานจะได้มีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับโคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff) (อ้างถึงใน บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์ 2549) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) และการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น (Benefits) ด้านการร่วมจัดทำแผน ของสภาองค์กรชุมชนตำบลนิคมสงเคราะห์ อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี พบว่าคณะกรรมการต้องมีความรู้ สามารถจัดทำแผนได้ สภาองค์กรชุมชนตำบลโนนสะอาด อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น พบว่ามีการร่วมกันเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา

และร่วมกันทำความเข้าใจในเรื่องการจัดทำแผน สภาองค์กรชุมชนตำบลลำโรง อำเภอนนไทย จังหวัดนครราชสีมา พบว่าภาคีเครือข่าย ทุกภาคส่วน ต้องมีส่วนร่วมในการเสนอข้อมูลและร่วมจัดทำแผน สอดคล้องกับงานวิจัยของเมเยอร์ (Meyer, 2001) ศึกษาเรื่องรูปแบบของอนาคต : วิธีการในการสร้างเสริมสุขภาพของทหารโดยสภาสุขภาพชุมชน มีการศึกษาการจัดระบบดูแลสุขภาพให้กับบรรดาสมาชิกครอบครัวทหาร โดยเปลี่ยนจากรูปแบบการรักษาเมื่อเจ็บป่วยแบบดั้งเดิมมาเป็นการดูแลแบบสุขภาพชุมชน ดังนั้นจึงมีการจัดตั้งกลุ่มจากหลายสาขาอาชีพในชุมชนทหารเพื่อประเมินปัญหาทางสุขภาพของชุมชนและรณรงค์ให้มีสุขภาพที่ดี ด้านการร่วมปฏิบัติของสภาองค์กรชุมชนตำบลนิคมสงเคราะห์ อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี พบว่ามีความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินงาน สภาองค์กรชุมชนตำบลโนนสะอาด อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น พบว่าสมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรม มีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ และทุกหน่วยงานจะได้รับผิดชอบงานที่ตรงกับความรู้ความสามารถ สภาองค์กรชุมชนตำบลลำโรง อำเภอนนไทย จังหวัดนครราชสีมา พบว่ามีความร่วมมือกัน มีพลังการขับเคลื่อนที่จะส่งผลให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและปฏิบัติตาม สอดคล้องกับงานวิจัยของ Xu (2002) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้อาศัยในชุมชน และองค์กรในชุมชนประเทศจีน : กรณีศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบและผลลัพธ์จากการจัดบริการชุมชนในเขตเทศบาลเมืองของประเทศจีน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการสำรวจความสัมพันธ์ระหว่างการจัดบริการชุมชน, การมีส่วนร่วมของประชาชนผู้อาศัยในชุมชน, องค์กรในชุมชนและการพัฒนาชุมชน โดยสำรวจข้อมูลเฉพาะพื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองของประเทศจีน ในขณะที่มีการจัดการด้านสวัสดิการของชุมชน โดยยึดรูปแบบและการดำเนินการ และการร่วมประเมินผล ของสภาองค์กรชุมชนตำบลนิคมสงเคราะห์ อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานีพบว่าองค์กร มี

การประเมินผล สภาองค์กรชุมชนตำบลโนนสะอาด อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น พบว่ามีการประเมินผลการดำเนินการของแผนงานโครงการ และเข้าใจหลักการประเมินผล ให้ตรงกับวัตถุประสงค์และตัวชี้วัด สภาองค์กรชุมชนตำบลสำโรง อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา พบว่าควรมีการนำผลการประเมิน มาประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อใช้เป็นตัวอย่างในแผนงานอื่น ๆ ต่อไปสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทองสง่า ผ่องแผ้ว (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนากลุ่มองค์กรชุมชนแห่งการเรียนรู้สู่เศรษฐกิจพอเพียง บ้านเหล่าราษฎร์พัฒนา หมู่ที่ 11 ตำบลประชาพัฒนา อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาบริบททั่วไปของบ้านเหล่าราษฎร์พัฒนา (2) เพื่อพัฒนากลุ่มองค์กรชุมชนในการบริหารจัดการองค์การแห่งการเรียนรู้สู่เศรษฐกิจพอเพียง (3) เพื่อประเมินศักยภาพของกลุ่มองค์กรชุมชนแห่งการเรียนรู้สู่เศรษฐกิจพอเพียงบ้านเหล่าราษฎร์พัฒนา พื้นที่และกลุ่มเป้าหมายการเรียนรู้

ข้อเสนอแนะ

- 1.ในการศึกษาบทบาทของสภาองค์กรชุมชนกับการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน เสนอให้เพิ่มเติมในเรื่องของงบประมาณ เพื่อความครอบคลุมชัดเจนขึ้น
- 2.สำหรับผู้สนใจควรศึกษาประเด็นอื่น เช่น บทบาทของสภาองค์กรชุมชนที่ส่งผลต่อทรัพยากรธรรมชาติ ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย
- 3.จากการศึกษาข้อมูลสภาองค์กรชุมชน เสนอให้ศึกษาในภูมิภาคอื่น เช่น ภาคใต้ เพราะการสร้างเสริมสุขภาพของแต่ละชุมชนอาจแตกต่างกันไปตามบริบทพื้นที่

258 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

บรรณานุกรม

- เครือข่ายสภาองค์กรชุมชน. (2553). เอกสารสังเคราะห์เชิงประเด็นสภาองค์กรชุมชน
ประกอบการจัดทำเอกสาร งานมหกรรมประชาชนอีสานเพื่อการปกป้อง
ทรัพยากรชุมชนท้องถิ่น.
- ดอกจันทร์ คำมีรัตน์, บุญทัน ดอกไธสง, และ อิมรอน มะลูลีม. (2552). กลยุทธ์ในการ
บริหารของ บริษัท เอ็นอีซีโทคิน อิเล็กทรอนิกส์ (ประเทศไทย) จำกัด.
- ทองสง่า ผ่องแก้ว. (2551). การพัฒนากลุ่มองค์กรแห่งการเรียนรู้สู่เศรษฐกิจพอเพียง
บ้านเหล่านารัฐพัฒนา จังหวัดมหาสารคาม.
- สุรเกียรติ์ อาขานภาพ. (2551). การส่งเสริมสุขภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 2 . กรุงเทพฯ :
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) หมอชาวบ้าน.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2549). แผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549). กรุงเทพฯ:
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สุรเกียรติ์ อาขานภาพ. (2551). ตำราตรวจรักษาโรคทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 4 ฉบับ
ปรับปรุง. กรุงเทพมหานคร: โฮลิสติกพับลิชชิง.
- อำพล จินดาวัฒนะ. (2551). การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม :
มิติใหม่ของการสร้างเสริมสุขภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี : สำนักงานปฏิรูป
ระบบสุขภาพแห่งชาติ.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural
development : Seeking clarity though specificity. World
Development.

- Cohen , J.M. and Uphoff , N.T. (1981). Rural Development Participation : Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation. Rural Development Committee Center for International Studies , Cornell University.
- Meyer, J. F., II. (2001). Modeling the future : A new approach to military community health through community health councils. California : University of California.
- Schuler, R. S. & MacMillan, I.(1984). Gaining Competitive Advantage Through Human Xu, J. 2002. Some taxonomic problems of the Hynoiidae . Acta Scientiarum Naturalium Universitatis

260 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

ข้อตกลงเบื้องต้น

ข้อตกลง

วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา เป็นวารสารที่มีกำหนดออก ปีละ 2 ฉบับ (มกราคม-มิถุนายน และกรกฎาคม-ธันวาคม) บทความที่ได้รับการตีพิมพ์อยู่ในรูปของบทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทัศน์ บทวิเคราะห์และแนะนำหนังสือ โดยจะต้องไม่เคยตีพิมพ์มาก่อน และบทความที่ได้รับการตีพิมพ์ต้องผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิและได้รับความเห็นชอบจากกองบรรณาธิการ

การเตรียมต้นฉบับ

บทความที่รับพิจารณาตีพิมพ์ต้องพิมพ์เป็นภาษาไทย ภาษาอังกฤษหรือภาษาอื่นๆ ต้นฉบับพิมพ์ด้วยกระดาษเอ 5 ความยาว ไม่เกิน 30 หน้า และมีส่วนประกอบดังนี้

1. ชื่อเรื่องบทความ ชื่อผู้เขียน
2. ตำแหน่งทางวิชาการและหน่วยงานที่สังกัด (ถ้ามี)
3. บทคัดย่อ (abstract) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
4. คำสำคัญ (keywords)
5. การอ้างอิง ให้มีการอ้างอิงในเนื้อหา และอ้างอิงท้ายบทความ เอกสารที่ผู้เขียนบทความใช้อ้างอิงให้จัดเรียงตามลำดับอักษรชื่อผู้แต่ง (จัดเรียงภาษาไทยก่อนภาษาอื่นๆ)

ส่งบทความต้นฉบับทาง Website ที่<http://www.eascram.net> หรือ
E-mail: eascram@gmail.com

กองบรรณาธิการจะแจ้งผลการได้รับบทความและผลการพิจารณาให้ทราบผ่านทางอีเมลล์

262 วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา

ปีที่ 19 ฉบับที่ 2

รูปแบบในการอ้างอิง

ตามแบบ APA (American Psychological Association)

หนังสือ

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง. (ฉบับพิมพ์). สถานที่พิมพ์: ผู้จัดพิมพ์.

บทความในวารสาร

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร, ปีที่ (ฉบับที่), เลขหน้าที่ปรากฏ

บทความจากเว็บไซต์

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ค้นเมื่อ วัน เดือน ปีที่สืบค้น, จาก URL เว็บไซต์.

การบอกรับและการสมัครสมาชิก

สมาชิกฉบับละ 200 บาท ไม่เป็นสมาชิกฉบับละ 250 บาท

ที่อยู่ในการติดต่อ

กองบรรณาธิการวารสารศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง

คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง ถนนรามคำแหง

หัวหมาก บางกะปิ 10240 โทรศัพท์: 0-2310-8497 โทรสาร: 0-2310-8497

E-mail: eascram@gmail.com Website: <http://www.eascram.net>



ศูนย์ศึกษาเอเชียตะวันออกเฉียง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

www.easc.ru.ac.th, easram@gmail.com

ISSN 1678-378X



9 771678 378012 250 บาท

ที่มาภาพปก : <https://pixabay.com/images/id-3134341/>