



Military Cooperation in Transnational Security

“Unity is strength...when there is teamwork and collaboration,
wonderful things can be achieved.”

- Mattie J.T. Stepanek -



บทนำ

จากการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างและดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ ความมั่นคง และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของภูมิภาคโดยเน้น ๓ ประการ คือ (๑) การมีกฎเกณฑ์และค่านิยมร่วมกันบนพื้นฐานสังคม วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิก (๒) การมีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและสร้างสรรค์ในเวทีประชาคมโลก เช่น ADMM, EAS, ARF ตลอดจนความสัมพันธ์ที่เข้มแข็งกับมิตรประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เช่น United Nations และ (๓) การมีกิจกรรมหรือกลไกที่ครอบคลุมความร่วมมือในการเสริมสร้างความมั่นคงรูปแบบเก่า การสร้างความไว้วางใจ การระงับข้อพิพาทโดยสันติ และการขยายความร่วมมือไปสู่การต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบ ซึ่งกำลังกลายเป็นคุกคามความมั่นคงข้ามชาติ และกระทบต่อเสถียรภาพของประชาคมอาเซียนทั้ง ๓ มิติ

สำหรับประเทศไทย ภัยคุกคามความมั่นคงข้ามชาติที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศโดยตรงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และการทหาร ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นตามลำดับจากปัจจัยบวกของกระแสโลกาภิวัตน์จากการเปิดเสรีการค้า การเงิน การลงทุน ความก้าวหน้าทางการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการย้ายถิ่นฐานของผู้คนระหว่างประเทศที่มีมากขึ้น ทำให้พลเรือนนั้นไม่จำกัดอยู่เพียงในประเทศ แต่ได้แผ่ขยายออกไปสู่ประเทศเพื่อนบ้านด้วย ภัยคุกคามความมั่นคงข้ามชาติเหล่านั้น ได้แก่

- ◆ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ (Cyber Crime): การขโมยข้อมูลและธุรกรรมทางการเงิน การทำสงครามข้อมูลข่าวสาร
- ◆ การค้ามนุษย์ (Human Trafficking/ Smuggling): การค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงาน พันธนาการหนี้ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญในไทย และการบังคับใช้แรงงานอย่างกว้างขวางในอุตสาหกรรมอาหารทะเลยังคงเป็นปัญหา การสมรู้ร่วมคิดของเจ้าหน้าที่รัฐยังคงมีอยู่
- ◆ การก่อการร้าย (Terrorism): เหตุระเบิดใน ๗ จังหวัด ที่มีหลักฐานว่าอาจเชื่อมโยงกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- ◆ การลักลอบค้าสิ่งเสพติด (Drugs smuggling): ในช่วง ๒๐ กว่าปีมานี้ ยาเสพติดหลายชนิด หลายประเภท ได้แพร่ระบาดอย่างหนักในสังคมไทย แม้คดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่มีการแจ้งต่อสถานีตำรวจจะลดลงเมื่อเทียบกับ

ไตรมาสเดียวกันของปีก่อน แต่คดียาเสพติดก็ยังมีสัดส่วนมากที่สุดในคดีอาญาที่มีการแจ้งความ ซึ่งในพื้นที่สูงเสี่ยงในการลักลอบค้าสิ่งเสพติดของไทย คือ พื้นที่ตอนเหนือของไทย

◆ ปัญหาแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Migrant workers and illegal immigration fugitive): แรงงานต่างด้าวที่เคลื่อนเข้ามาในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง เกิดเป็นการรวมกลุ่มขนาดใหญ่ตามแหล่งอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีการจ้างงาน ขาดการควบคุมจากเจ้าหน้าที่อย่างทั่วถึง กลายเป็นแหล่งซ่องสุมและหลบซ่อนของผู้กระทำผิด การถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างในเรื่องค่าแรง การทำงานหนัก เสี่ยงอันตราย การจ่ายค่าตอบแทนที่น้อยกว่าความเป็นจริง การโกงค่าแรง ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด การค้าประเวณี ค้ามนุษย์ แหล่งอบายมุขในพื้นที่ กลุ่มอิทธิพลในด้านต่าง ๆ อีกทั้งแรงงานต่างด้าวที่มักนำครอบครัวเข้ามาอยู่ด้วย ก่อให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาอย่างถาวร การกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ แออัด และเสื่อมโทรมซึ่งมักก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อมของชุมชน และโรคอุบัติซ้ำ เช่น วัณโรค กาฬโรค และโรคเท้าช้างในพื้นที่

จากแนวโน้มภัยคุกคามรูปแบบใหม่ข้างต้น จะเห็นว่า มีความซับซ้อนกันหลายมิติ และทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ภัยคุกคามนี้จึงส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของสังคมไทยโดยตรง เฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความมั่นคงของประเทศและภูมิภาค



แนวคิดความร่วมมือในเรื่องความมั่นคงข้ามชาติ

๑. การยกระดับการเจรจาและสร้างความร่วมมืออย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในประเด็นความมั่นคงข้ามชาติ เพื่อให้เกิดความไว้วางใจ (Mutual Trust) โดย
 - (๑) การสร้างความไว้วางใจ (Building Trust): เสริมสร้างความไว้วางใจโดยสนับสนุนให้มีกิจกรรมร่วมกัน เช่น การประชาสัมพันธ์และปฏิบัติการข่าวสาร (IO) เชิงรุก เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เมื่อเกิดเหตุการณ์และสถานการณ์ที่น่าไปสู่การเข้าใจผิดหรือสร้างความขัดแย้งระหว่างกัน การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ภาษา วัฒนธรรมกับภาคประชาชน การขยายความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับพื้นที่ผ่านกลไกคณะกรรมการระดับท้องถิ่น โดยเน้นลงไปในระดับจังหวัดและเมือง

(๒) การสร้างและเพิ่มขีดความสามารถ (Building Capacity):

- ◆ การเพิ่มทักษะของบุคลากร (Personnel's skill)

- ◆ การบริหารจัดการทรัพยากรและยุทธโศปกรณ์
- ◆ การบริหารจัดการงบประมาณ

๒. การส่งเสริมระเบียบ วิธีการปฏิบัติ และกลไกระหว่างกองทัพในอาเซียน ในประเด็นที่ควรให้ความสำคัญ

- ◆ ส่งเสริม บรรทัดฐานทางทหาร (Military's norm) ระเบียบวิธีปฏิบัติ (SOPs) และบทบาทของการมีส่วนร่วม (ROE) ระหว่างประเทศสมาชิก
- ◆ ส่งเสริมพิธีสาร (Protocols) และขั้นตอนการปฏิบัติโดยแยกแต่ละเรื่องออกจากกัน
- ◆ ส่งเสริมกลไกความร่วมมือระหว่างกองทัพในอาเซียน (Mechanism among Militaries in ASEAN)



ความร่วมมือทางการทหารในเรื่องความมั่นคงข้ามชาติ” ในมุมมองของกองทัพไทย

จากผลการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๙ ที่จัดขึ้น ณ เกาะลังกาวี ประเทศมาเลเซีย เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ และการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ ๑๐ ที่จัดขึ้น ณ เวียงจันทน์ สปป.ลาว ซึ่งให้ความสำคัญกับประเด็นความร่วมมือทางการทหารในการรักษาความมั่นคงข้ามชาติที่ต้องเร่งดำเนินการ กองทัพไทย จึงเสนอให้จัดลำดับความเร่งด่วนของความร่วมมือทางการทหารในการรักษาความมั่นคงข้ามชาติ ดังนี้

- ◆ **Humanitarian Assistance and Disaster Relief (HADR)** : ส่งเสริมให้เกิดระเบียบวิธีปฏิบัติ (SOPs) ที่นำไปสู่ความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมเพื่อการแก้ปัญหาในสถานการณ์จริง ควบคู่กับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกองทัพ การเตรียมความพร้อมของบุคลากรและยุทธโศปกรณ์ที่สามารถใช้ในการบรรเทาภัยพิบัติได้ โดยเฉพาะในส่วนของ ASEAN Mainland ซึ่งสามารถเคลื่อนย้ายและให้การสนับสนุนความช่วยเหลือได้สะดวกกว่าประเทศใน ส่วนที่เป็นเกาะและทะเล

- ◆ **Counter Terrorism (CT)**: ควรส่งเสริมให้มีการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้ายทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศร่วมกัน การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการผลักดันให้มีระเบียบวิธีปฏิบัติ (SOPs) การกำหนดบทบาทของประเทศสมาชิกในการมีส่วนร่วม (ROE) เพื่อให้กองทัพสามารถกำหนดบทบาทในการร่วมมือหรือดำเนินการได้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม ไม่ทับซ้อนกับบทบาทที่หน่วยงานพลเรือนรับผิดชอบอยู่ พร้อมทั้งการเสริมสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจให้กับภาคประชาชนเพื่อไม่ให้เกิดเป็นเครื่องมือหรือแนวร่วมของกลุ่มก่อการร้ายในพื้นที่

- ◆ **Cyber Security (CS)**: ส่งเสริมให้เกิดการจัดทำระเบียบวิธีปฏิบัติ (SOPs) ควบคู่กับการกำหนดบทบาทการมีส่วนร่วมในทางปฏิบัติด้านการรักษาความปลอดภัยไซเบอร์อย่างเป็นทางการ (ROE) ซึ่งสามารถนำไปสู่ความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมต่อไป และควรกำหนดแพลตฟอร์มเพื่อการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ และเทคโนโลยีสมัยใหม่

- ◆ **Military Medicine (MM)**: ให้ ACMM ทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติการ HADR เนื่องจากกองทัพมียุทธโศปกรณ์และอุปกรณ์ทางการแพทย์ที่สามารถปฏิบัติภารกิจในพื้นที่ทุรกันดารหรือเขตภัยพิบัติร่วมกับฝ่ายพลเรือน

พิจารณาระบบการบริหารและการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนา ศูนย์แพทย์ทหารอาเซียน (ASEAN Centre of Military Medicine: ACMM) ร่วมกัน เนื่องจากในอนาคตจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการเพิ่มเติม เปลี่ยนแปลง


อุปกรณ์ทางการแพทย์ และการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร ในสายการแพทย์และสายที่เกี่ยวข้อง

- ◆ **Human Trafficking/ Smuggling**: โดยจัดทำ POC ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลสำคัญระหว่างหน่วยงานความมั่นคงระหว่างประเทศ เนื่องจากในประเทศไทยการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่มีสาเหตุหลักมาจากปัญหาแรงงาน ต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Migrant workers and illegal immigration fugitive) เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่เคลื่อนเข้ามาในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง มีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนขนาดใหญ่ตามแหล่งอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีการจ้างงาน ขาดการควบคุมจากเจ้าหน้าที่อย่างทั่วถึงกลายเป็นแหล่งซ่องสุมและหลบซ่อนของผู้กระทำความผิด การถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างในเรื่องค่าแรง การทำงานหนัก เสี่ยงอันตราย การจ่ายค่าตอบแทนที่น้อยกว่าความเป็นจริง การโกงค่าแรง ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด การค้าประเวณี ค้ามนุษย์ แหล่งอบายมุขในพื้นที่ อีกทั้งแรงงานต่างด้าวมักนำครอบครัวเข้ามาอยู่ด้วยก่อให้เกิดการอพยพยถิ่นฐานเข้ามาอย่างถาวร เกิดเป็นชุมชนขนาดใหญ่ แออัด และเสื่อมโทรม ซึ่งมีก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อมของชุมชน และโรคอุบัติซ้ำ เช่น วัณโรค กาฬโรค และโรคเท้าช้าง

และการส่งเสริมให้เกิดพิธีสาร (Protocols) และขั้นตอนการปฏิบัติ เพื่อแก้ปัญหาความมั่นคงข้ามชาติร่วมกัน



สรุป

หน่วยงานในมิติด้านการเมืองและความมั่นคง (APSC) ของอาเซียน มีการจัดการประชุมเพื่อพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการฝึกร่วมกันเป็นประจำทุกปี แต่ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการประชุมฯ ร่วมกันทุกครั้ง ยังคงเป็นข้อตกลงในลักษณะของลายลักษณ์อักษร บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) และการฝึกร่วมโดยการจำลองสถานการณ์ขึ้นเท่านั้น เพราะในความเป็นจริงแล้ว ความร่วมมือทางการทหารในการรักษาความมั่นคงข้ามชาติ (Military Cooperation in Transnational Security) ยังมีข้อจำกัดในเรื่องการไม่แทรกแซงกิจการภายในประเทศ และอาจปฏิเสธไม่ได้ว่า ทุกประเทศยังคงมีความหวาดระแวงที่จะอนุญาตให้ต่างชาติเข้าไปในประเทศตน แม้ว่าจะอยู่ในสภาวะการณ์ที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างมากก็ตาม สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าเสถียรภาพของความร่วมมือทางการทหารที่ผ่านมายังไม่มุ่งไปสู่ความร่วมมือในทางปฏิบัติ (Practical Cooperation) อย่างเป็นทางการจะเสริมสร้างให้ความร่วมมือในส่วนของกองทัพมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น จึงควรดำเนินการตามแนวทางข้างต้นร่วมกัน 

อ้างอิง
- ฐานข้อมูลกองภูมิภาคศึกษา ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. สิงหาคม 2559