



เอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง

ฉบับที่ ๒/๖๒ (๑๖ - ๓๑ ต.ค.๖๑)

การเปิดเสรีในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก: ทำที่ของไทยและอาเซียน

จากวิสัยทัศน์อินโด-แปซิฟิกของนายชินโซะ อาเบะ นายกรัฐมนตรีประเทศญี่ปุ่น ที่ได้นำมาใช้ตั้งแต่ปี ๕๐ และประกาศอย่างเป็นทางการในการประชุม Tokyo International Conference on Africa Development (TICAD) เมื่อเดือน ส.ค.๕๙ ที่กรุงไนโรบี ถูกนำมาสู่การขยายผลโดยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ของสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม คำว่า “อินโด-แปซิฟิก” ยังขาดความชัดเจนว่าคืออะไร เป็นวิสัยทัศน์ นโยบาย หรือยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ ในห้วงปีที่ผ่านมา “อินโด-แปซิฟิก” เริ่มมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นสู่ “การเปิดเสรีในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก (Free and Open Indo-Pacific Strategy: FOIP)” ที่มีนัยมุ่งเน้นไปในมิติความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความมั่นคงทางทะเล รวมทั้งมีความพยายามขับเคลื่อนเพื่อผลักดันอินโด-แปซิฟิกให้เป็นรูปธรรมและแข่งขันกับ BRI ของจีนที่รุกคืบไปอย่างก้าวกระโดด

ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ของสหรัฐฯ ได้กล่าวในการประชุมสุดยอดความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) ที่เวียดนาม เมื่อเดือน พ.ย.๖๐ โดยกล่าวถึงการเปิดเสรีในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก (Free and Open Indo-Pacific Strategy: FOIP) และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) ซึ่งได้ระบุว่าความพยายามในการสร้างและใช้กำลังทหารของจีนในพื้นที่ดังกล่าว ก่อให้เกิดการเสี่ยงต่อการค้าที่เสรี การคุกคามอำนาจอธิปไตยของประเทศอื่นๆ ซึ่งทำให้เสถียรภาพของภูมิภาคลดลง รวมทั้งเป็นการครอบงำอำนาจอธิปไตยของหลายรัฐในอินโด-แปซิฟิก ในขณะที่นายไมก์ ปอมเปโอ รมว.กต.สหรัฐฯ กล่าวย้ำว่าสหรัฐฯ ไม่เคยและจะไม่แสวงหาการครอบงำประเทศต่างๆ ในอินโด-แปซิฟิกและจะต่อต้านประเทศใดๆ ก็ตามที่ทำเช่นนั้น ในขณะที่นายเจมส์ แมทธิส รมว.กท.สหรัฐฯ กล่าวในการประชุม Shangri-La Dialogue ที่สิงคโปร์เมื่อเดือน มิ.ย.๖๑ สรุปได้ว่าสาระสำคัญของ FOIP มี ๔ ประการ คือ ๑) การขยายความสนใจไปสู่พื้นที่ทางทะเล ๒) การพัฒนาความร่วมมือกับประเทศพันธมิตร ๓) เสริมสร้างความเข้มแข็งในการใช้กฎหมาย ภาคประชาสังคม ความโปร่งใส และธรรมาภิบาล และ ๔) ให้ภาคเอกชนเป็นผู้ขับเคลื่อนด้านเศรษฐกิจ

การขับเคลื่อน FOIP อย่างเป็นรูปธรรม

ถึงแม้ว่ารัฐบาลสหรัฐฯ จะยังไม่ได้มีเอกสารอย่างเป็นทางการถึงความชัดเจนของ FOIP แต่ได้เริ่มทยอยดำเนินการให้เห็นชัดเจนมากขึ้นทั้งในมิติทางด้านความมั่นคงและมิติด้านเศรษฐกิจ ดังนี้

๑. การเปลี่ยนชื่อหน่วยงานเพื่อรองรับนโยบาย คือ U.S. Pacific Command (USPACOM) เป็น U.S. Indo-Pacific Command (USINDOPACOM) ตามที่นายแมทธิส รมว.กท.สหรัฐฯ ได้ประกาศเมื่อ ๓๐ พ.ค.๖๑ ณ ฐานทัพเรือเพิร์ล ฮาร์เบอร์ โดยยังมีพื้นที่รับผิดชอบคงเดิม คือ ตั้งแต่ชายฝั่งตะวันตกของสหรัฐฯ ถึงมหาสมุทรอินเดีย มหาสมุทรอาร์กติกถึงแอนตาร์กติก และยังมีพื้นที่ที่สำคัญของฐานทัพสหรัฐฯ อยู่ในประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ซึ่ง USINDOPACOM เป็นหน่วยงานสำคัญทางด้านการทหารของสหรัฐฯ ที่รวบรวมกองกำลังรบไว้หลายหน่วยงาน

๒. การประกาศเรือผิวน้ำร้อยละ ๖๐ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ภายในปี ๖๒ โดย พล.ร.ต.โจเซฟ พี อูดอนน์ ผู้บัญชาการกองเรือที่ ๗ (ฐานทัพนอกชายฝั่งโยโกฮามะ ประเทศญี่ปุ่น) ได้กล่าวว่ากองทัพอากาศสหรัฐฯ มีจุดมุ่งหมาย เพื่อตอบสนองภารกิจการต่อต้านการก่อการร้าย ความมั่นคงทางทะเล และภารกิจด้านการบรรเทาภัยพิบัติและช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม



นอกจากนี้ ยังมีภารกิจร่วมกันระหว่างกองทัพเรือสหรัฐฯ อินเดีย และ ญี่ปุ่น ภายใต้ชื่อ “มาลาบาร์” ที่เกาะกวม ฮาวาย เมื่อเดือน มิ.ย.๖๕

๓. การวางกำลังรบเพิ่มเติมในพื้นที่ ๒ ฝั่งมหาสมุทร เพื่อให้สามารถเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก โดยมีการเคลื่อนย้ายเรือรบ อาทิ เรือพิฆาต USS John S. McCain (ประจำกองเรือที่ ๗ ฐานทัพเรือซานดิเอโก), USS Wasp (LHD1) (ประจำฐานทัพเรือโอกินาวา) และเรือบรรทุกเครื่องบิน USS Theodore Roosevelt (CVN 71) โดยเรือรบสหรัฐฯ ได้เคลื่อนย้ายเข้ามายังท่าเรือซาฮิ ประเทศสิงคโปร์ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและเป็นแรงสนับสนุนในการเตรียมพร้อมรับมือกับภารกิจด้านความมั่นคงทุกประเภท^๓

๔. การขับเคลื่อนด้านเศรษฐกิจมีความชัดเจนมากขึ้น เห็นได้จากการประชุม Indo-Pacific Business Forum ในห้วงเดือน ก.ค.๖๑ ซึ่งเป็นการประชุมด้านเศรษฐกิจที่สำคัญของสหรัฐฯ และพันธมิตร ในครั้งนี้ได้มีการประชุมร่วมกันกับประเทศญี่ปุ่นและออสเตรเลีย เพื่อสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานในอินโด-แปซิฟิก ทั้งนี้ นายปอมเปโอ รมว.กต.สหรัฐฯ ได้ประกาศสนับสนุนงบประมาณจำนวน ๑๑๓ ล้านเหรียญสหรัฐฯ เพื่อการลงทุนในหลายโครงการ เช่น การเชื่อมต่อระบบดิจิทัล พลังงาน และโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเงินลงทุนในโครงการต่างๆ จะเป็นการดำเนินการโดยภาคเอกชน และเป็นการขยายการลงทุนของสหรัฐฯ ในต่างแดนด้วยเป้าหมายเพิ่มการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศ^๔

ท่าทีของพันธมิตรจากเวทีสนทนาด้านความมั่นคงจตุภาคี (Quadrilateral Security Dialogue: QUAD)

การเคลื่อนไหวของประเทศพันธมิตร ได้แก่ ญี่ปุ่น อินเดีย และ ออสเตรเลีย ได้เริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเพื่อตอบสนอง FOIP โดยประเทศเหล่านี้ต่างมีข้อพิพาทและมีความกังวลต่อการขยายอิทธิพลของจีน ทั้งในมหาสมุทรอินเดีย ทะเลจีนใต้ และทะเลจีนตะวันออก โดยผ่านการสร้างท่าเรือและท่าอากาศยานของจีนในภูมิภาค ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคโดยตรง

ออสเตรเลีย มีท่าทีที่ชัดเจนในการสนับสนุนและผลักดัน FOIP และได้เผยแพร่เอกสาร Foreign Policy White Paper 2017 เมื่อเดือน พ.ย.๖๐ โดยกำหนดทิศทาง การดำเนินนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียใน ๑๐ ปีข้างหน้า ที่มุ่งให้ความสำคัญกับภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก อย่างไรก็ตาม ออสเตรเลียเป็นประเทศเดียวใน QUAD ที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในการฝึกมาลาบาร์ ๒๐๑๘

ญี่ปุ่น มีแนวความคิดในการร่วมมือกับอินเดียเพื่อพัฒนาโครงการหลายอย่างตั้งแต่โรงไฟฟ้า ทางรถไฟ ไปจนถึงท่าเรือทั้งในศรีลังกา บังกลาเทศ เมียนมา และเกาะต่างๆ ในมหาสมุทรอินเดีย นอกจากนี้ ยังร่วมผลักดันระเบียงเศรษฐกิจเอเชีย-แอฟริกา (Asia-Africa Growth Corridor) ที่จะเชื่อมเศรษฐกิจของแอฟริกา เอเชียใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าด้วยกัน^๕

อินเดีย ถึงแม้จะมีความกังวลกับการพัฒนาท่าเรือ Gwadar ของจีนซึ่งเป็นท่าเรือน้ำลึกในจังหวัด Balochistan ตะวันตกเฉียงใต้ของปากีสถาน รวมถึงการตั้งฐานทัพเรือใน Djibouti แต่จากคำกล่าวของนายกรัฐมนตรีนเรนทรา โมดี ในการประชุม Shangri-La Dialogue ที่ว่า อินเดียเห็นว่าอินโด-แปซิฟิกไม่ได้เป็นเพียงยุทธศาสตร์หรือกลุ่มที่จำกัดจำนวนสมาชิก และควรสร้างความเห็นพ้องกันระหว่างประเทศแถบอินโด-แปซิฟิกด้วยความร่วมมือแบบพหุภาคี โดยแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากการประชุม ๓ ฝ่าย “Russia-China-India triangular dialogue on the Indo-Pacific” ระหว่างรัสเซีย จีน และอินเดีย ทำให้เห็นว่าอินเดียยังสงวนท่าทีในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างชัดเจนใน FOIP เห็นได้จากการไม่ได้เข้าร่วมประชุม Indo-Pacific Business Forum ซึ่งเป็นสัญญาณที่แสดงให้เห็นว่าอินเดียไม่ยอมถูกผูกมัดมากเกินไปกับสหรัฐฯ ใน FOIP^๖

ท่าทีของอาเซียนและไทยต่ออินโด-แปซิฟิก

จากการประชุม ASEAN-India summit เมื่อเดือน ม.ค.๖๑ ที่ประชุมได้หารือกันเพื่อสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในอินโด-แปซิฟิก แต่ทั้งนี้ยังไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนใน Delhi Declaration ซึ่งทำให้ยังไม่มีความชัดเจนถึงแผนการดำเนินงานร่วมกันระหว่างอาเซียนและอินเดีย สำหรับประเทศไทยมีท่าทีในการตอบรับการสร้างความร่วมมือผ่าน FOIP เห็นได้จากการเจรจาวิภาคระหว่างไทย-อินเดีย ที่ไทยให้ความสนใจ การเชื่อมต่อแม่น้ำ ๕ สาย ได้แก่ แม่น้ำคองคา แม่น้ำพรหมบุตร แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำอิรวดี และแม่น้ำโขง ให้เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคและเสริมสร้างความร่วมมือให้กับประเทศต่างๆ ในอินโด-แปซิฟิกได้ อีกทั้งในปีนี้ ไทยในฐานะเจ้าภาพร่วมในการฝึกคอบร้าโกลด์ จะผลักดันอินเดียให้มีส่วนร่วมในการฝึกมากขึ้น

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เข้าร่วมการประชุมกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น ครั้งที่ ๑๐ (10th Mekong-Japan Summit) และร่วมรับรองยุทธศาสตร์กรุงโตเกียว ค.ศ. ๒๐๑๘ เพื่อความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (Tokyo Strategy 2018 for Mekong-Japan Cooperation) โดยมี FOIP เป็นหนึ่งในแนวทางความร่วมมือสำคัญ ซึ่งไทยยืนยันความร่วมมือที่จะร่วมมือกับญี่ปุ่นในฐานะหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์^๗

จะเห็นว่าประเทศมหาอำนาจขยายอิทธิพลเข้ามาในบริเวณอินโด-แปซิฟิกมากขึ้น ซึ่งอาจทำให้มีแนวโน้มของความขัดแย้งและนำมาสู่การใช้กำลังทางทหารได้ ทั้งนี้ อาเซียนมีความกังวลต่อการแข่งอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจโดยเห็นว่าทะเลจีนใต้ไม่ควรเป็นพื้นที่แสดงศักยภาพทางทหารระหว่างสหรัฐฯ กับจีน ดังนั้น ไทยในฐานะประธานอาเซียนในปี ๖๒ นอกจากจะมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันโครงการและความร่วมมือต่างๆ ที่เข้ามาในภูมิภาค รวมทั้งเป็น “ตัวกลาง” ประสานความร่วมมือ และสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศมหาอำนาจและอาเซียน เพื่อให้เกิดบรรยากาศของความร่วมมือกันในภูมิภาคที่เป็นไปในเชิงสร้างสรรค์แล้ว ไทยและอาเซียนควรมีการหารือร่วมกันเพื่อเตรียมสถานการณ์หรือวางแผนรองรับ ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งในพื้นที่จากการขยายอิทธิพลของมหาอำนาจดังกล่าว ในส่วนของกองทัพไทย ควรแสวงหาแนวทางการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับพันธมิตรในภูมิภาคและประเทศมหาอำนาจ บนพื้นฐานของการสร้างความสมดุลและผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อพัฒนาในสิ่งที่กองทัพไทยให้ความสนใจ เช่น อุตสาหกรรมป้องกันประเทศ การพัฒนาด้านอวกาศ และการฝึกซ้อม เป็นต้น ...^๘

อ้างอิง

- <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/04/280134.htm>
- <http://www.atimes.com/uss-indo-pacific-plan-unveiled-with-china-as-key-target/>
- <https://nationalinterest.org/feature/wanted-strategy-indo-pacific-region-28182>
- <https://asia.nikkei.com/Politics/International-Relations/US-military-s-new-Indo-Pacific-Command-reflects-China-concerns>
- economictimes.indiatimes.com/articleshow/51778769.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst
- <https://www.straitstimes.com/singapore/us-aircraft-carrier-uss-theodore-roosevelt-in-singapore>
- https://www.navy.mil/submission/display.asp?story_id=103873
- <http://www.eastasiaforum.org/2018/09/24/indias-cautious-courtship-with-the-us-led-order-in-asia/#more-147377>
- <https://themomentum.co/japan-india-us-australia-vs-new-silk-road/>
- <http://www.eastasiaforum.org/2018/09/24/indias-cautious-courtship-with-the-us-led-order-in-asia/#more-147377>
- <http://www.mfa.go.th/main/th/news/3/6885/95152>