



การปฏิรูปกองทัพจีน : จาก “เชิงรับ” สู่ “เชิงรุก”

หลังจากจีนประกาศเดินหน้า “ยกเครื่อง” ปฏิรูปกองทัพเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและการควบคุมของกองทัพปลดปล่อยประชาชนของจีนให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การสร้างหน่วยรบที่ดีที่สุด จากเดิมที่มุ่งเน้น “เชิงรับ” ไปเป็นรูปแบบ “เชิงรุก” และให้นำหนักด้านความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) เป็นสำคัญ ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคต้องติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและเตรียมปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง โดยล่าสุดอาเซียนและสหรัฐฯ ได้มีการออกแถลงการณ์ร่วมว่าด้วยความสัมพันธ์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์อาเซียน - สหรัฐฯ (Joint Statement on the ASEAN - US Strategic Partnership) เพื่อยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างกันภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ ในภูมิภาค...

เมื่อปลายปี ๒๕๕๖ ทางกรจีนได้เปิดเผยแผนการปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมครั้งใหญ่ที่สุดในรอบเกือบ ๓๐ ปี ในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ “การปฏิรูปเชิงลึกที่ครอบคลุม” (Comprehensively Deepening Reform) มีภารกิจที่รัฐบาลจีนตั้งเป้าไว้ทั้งสิ้น ๑๕ เรื่อง แบ่งเป็น ๖๐ ภารกิจ ครอบคลุมทั้งในด้านของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการป้องกันประเทศ อาทิเช่น การผ่อนปรนนโยบายลูกคนเดียว การยกเลิกค่าจ้างแรงงาน และนโยบายด้านการป้องกันประเทศ ที่รัฐบาลจีนให้ความสำคัญเป็นพิเศษ และอาจมีผลนัยสำคัญต่อระบบโลกและภูมิภาคได้

จากการประกาศนโยบายฯ ดังกล่าวข้างต้น จะพบว่าจีนได้เริ่มดำเนินนโยบายต่างๆ อย่างจริงจังเป็นรูปธรรมแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเสริมสร้างกำลังป้องกันประเทศ

ที่ล่าสุดได้มีการปฏิรูปกองทัพ เมื่อ ๒๖ พ.ย.๕๘ ที่ผ่านมา ในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสฯ และเจ้าหน้าที่ทางทหารระดับสูงกว่า ๒๐๐ คน ณ กรุงปักกิ่ง นำโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ได้ประกาศปฏิรูปกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน (People's Liberation Army - PLA) ครั้งใหญ่สุดนับตั้งแต่ยุค ๑๙๕๐ โดยมุ่งเป้าให้เสร็จสิ้นภายในปี ๒๐๒๐ ซึ่งก่อนหน้านี้ รัฐบาลจีนได้ประกาศเพิ่มงบประมาณกลาโหมของปี ๕๘ นี้ อีกร้อยละ ๑๒.๒ (๘๐๘,๒๓๐ ล้านหยวน หรือประมาณ ราว ๔ ล้านล้านบาท) ซึ่งถือเป็นการเพิ่มขึ้นมากที่สุด ในรอบ ๓ ปี อันเป็นการส่งสัญญาณอย่างชัดเจนว่า จีนจะไม่ลดบทบาททางการทหาร ตลอดจนได้เพิ่มบทบาทความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) ในเขตน่านน้ำที่กำลังอยู่ระหว่างมีข้อพิพาทกับหลายประเทศในภูมิภาคมากยิ่งขึ้น

Infographic by: กศย.ศศย.สพท.

แผนปฏิรูปกองทัพจีน (Modernization Plan : Vision 2020)

เป้าหมายการปฏิรูปกองทัพจีน ๗ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. เพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บัญชาการทหาร
๒. ปรับน้ำหนักความสำคัญในการป้องกันประเทศ จาก “เชิงรับ” ไปสู่ “เชิงรุก”
๓. ปรับลดกองบัญชาการที่เป็นศูนย์กลางอำนาจของ PLA ให้เหลือเพียงหน่วยเดียว
๔. จัดตั้งกองบัญชาการหลักขึ้นใหม่ ๔ กองบัญชาการ (กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกองกำลังป้องกันชาติ/พิทักษ์มาตุภูมิ)
๕. ปรับปรุงและจัดตั้ง “เขตพื้นที่ทหาร/กองทัพภาค” ให้เหลือเพียง ๔ เขต (เดิม ๗ เขต)
๖. ปรับบทบาทของกระทรวงกลาโหม มาทำหน้าที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายกำลัง การเกณฑ์ทหาร การฝึกกองกำลังประชาชน
๗. จัดตั้ง “สำนักงานวินัยทหาร” และ “สำนักงานตรวจสอบภายใน”

ปฏิรูปการบริหารจัดการบุคลากรทางความมั่นคงและการป้องกันประเทศ

- กองทัพบก ๔๙๐,๐๐๐ นาย (ปรับลดจากเดิม ๘๕๐,๐๐๐)
- กองทัพเรือ ๒๑๐,๐๐๐ นาย (ปรับลดจากเดิม ๒๓๕,๐๐๐)
- กองทัพอากาศ ๓๐๐,๐๐๐ นาย (ปรับลดจากเดิม ๓๙๘,๐๐๐)



แผนปฏิรูปกองทัพจีน (Modernization Plan : Vision 2020)

เป้าหมายสำคัญในการปฏิรูปกองทัพของจีนครั้งนี้ คือ การสร้างหน่วยรบที่ตีที่สุด พร้อมกับการปรับโครงสร้างทางทหารจากแนวทางเดิมตามแบบของ “สหภาพโซเวียต” ไปสู่ระบบการบังคับบัญชาแบบ “สหรัฐ” โดยมีประเด็นสำคัญของการปฏิรูปที่ถูกเปิดเผยใน ๗ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

(๑) การเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้นำและผู้บัญชาการทหารระดับสูง ให้เป็นศูนย์รวมอำนาจที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้การกำกับดูแลของพรรคคอมมิวนิสต์ และคณะกรรมการกลางทหาร (Central Military Commission - CMC)

(๒) การปรับระดับการให้น้ำหนักความสำคัญในการป้องกันประเทศ จากเดิมที่มุ่งเน้นการป้องกัน “เชิงรับ” โดยอาศัยกองทัพบกเป็นหลัก ไปสู่รูปแบบการปฏิบัติ “เชิงรุก” ที่เพิ่มน้ำหนักความสำคัญกับกองทัพเรือและกองทัพอากาศมากขึ้นในระดับที่เท่าเทียมกับกองทัพบก เพื่อให้สามารถเคลื่อนพลและบูรณาการปฏิบัติทั้งปวงให้เป็นตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลได้ โดยจะมีสายการบังคับบัญชาเพียงหนึ่งเดียว ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยบัญชาการทหารร่วมที่จะถูกจัดตั้งขึ้นใหม่

(๓) การรวมอำนาจการบังคับบัญชาแบบรวมศูนย์ โดยปรับลดกองบัญชาการที่เป็นศูนย์กลางอำนาจของ PLA จากเดิมที่มีอยู่ ๔ หน่วย ได้แก่ สำนักงานเสนาธิการทหาร สำนักงานกิจการการเมือง สำนักงานกำลังบำรุง และสำนักสรรพาวุธ ให้เหลือเพียงหน่วยเดียว คือ สำนักงานเสนาธิการทหาร ที่จะทำหน้าที่แทนทั้ง ๓ หน่วยที่ถูกยุบไป ภายใต้การดูแลของกระทรวงกลาโหม

(๔) การจัดตั้งกองบัญชาการหลักขึ้นใหม่ ๔ กองบัญชาการ ประกอบด้วย กองบัญชาการกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกองกำลังป้องกันชาติ/พิทักษ์มาตุภูมิ (National Guard) ภายใต้การควบคุมดูแลของกองบัญชาการทหารร่วมแห่ง CMC ทั้งนี้ “กองกำลังป้องกันชาติ/พิทักษ์มาตุภูมิ” ซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ จะทำหน้าที่แทนกองกำลังตำรวจของตำรวจประชาชนจีน (Armed Police Force) ในการดูแลความมั่นคงภายใต้การต่อต้านการก่อการร้าย และ警察บรรเทาภัยพิบัติ

(๕) การปรับปรุงและจัดตั้ง “เขตพื้นที่ทหาร/กองทัพภาค” ของกองทัพบกใหม่ จากเดิมที่มี ๗ เขต ให้เหลือเพียง ๔ เขต ได้แก่ เขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตะวันตกเฉียงเหนือ ตะวันออกเฉียงใต้ และตะวันตกเฉียงใต้ โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับระบบบัญชาการรบ และระบบปฏิบัติการร่วมเป็นหลัก รวมทั้งจะมีการแยกโครงสร้างการบัญชาการ และความรับผิดชอบด้านการบริหารออกจากกันอย่างชัดเจน

(๖) การปรับบทบาทของกระทรวงกลาโหม จากเดิมที่ดูแลงานด้านพิธีการ การประชาสัมพันธ์ และการแลกเปลี่ยนต่างๆ ให้มาทำหน้าที่แทนกองกำลังรักษาการณ์ในระดับท้องถิ่น (จังหวัด อำเภอ และเมือง) ในงานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายกำลัง การเกณฑ์ทหาร การฝึกกองกำลังประชาชน (Militia) และงานบริหารจัดการอื่นๆ เพื่อป้องกันการคอร์รัปชันระหว่างผู้บังคับบัญชา กองกำลังและเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น

(๗) การจัดตั้ง “สำนักงานวินัยทหาร” และ “สำนักงานตรวจสอบภายใน” โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันและปราบปรามปัญหาการคอร์รัปชันทุกรูปแบบภายในกองทัพ เพื่อผลักดันการสร้างสรรค์นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการทหารที่ทันสมัย ให้ก้าวหน้าทัดเทียมประเทศในโลกตะวันตกอย่างจริงจัง เพื่อรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ทั้งปวงของชาติ

นอกจากแผนการปฏิรูปฯ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นว่า มีประเด็นที่น่าสนใจและทางการจีนได้ให้ความสำคัญ คือ จีนได้ปฏิรูปการบริหารจัดการบุคลากรทางความมั่นคงและการป้องกันประเทศอย่างทั่วถึงทั้งระบบ โดยคาดว่าจะทำให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องฯ ลดลงจาก ๓ ล้าน เหลือประมาณ ๒ ล้านนาย ซึ่งจะประกอบไปด้วย กองกำลังป้องกันชาติ/พิทักษ์มาตุภูมิ ประมาณ ๑ ล้าน และกองกำลังใน ๓ เหล่าทัพ อีก ๑ ล้าน ได้แก่ กองทัพบก ๔๙๐,๐๐๐ นาย (ปรับลดจากเดิม ๘๕๐,๐๐๐) ; กองทัพเรือ ๒๑๐,๐๐๐ นาย (ปรับลดจากเดิม ๒๓๕,๐๐๐) ; และกองทัพอากาศ ๓๐๐,๐๐๐ นาย (ปรับลดจากเดิม ๓๙๕,๐๐๐) นอกจากนี้ ยังได้มีการบูรณาการยกเครื่องพัฒนากองทัพและการป้องกันประเทศให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน สอดคล้องกับการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนที่กำลังดำเนินอยู่อีกด้วย...

นัยยะสำคัญต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย

การปรับเปลี่ยนทางทหารครั้งสำคัญของจีน โดยเฉพาะการปฏิรูปกองทัพจีนที่เกิดขึ้น ส่งผลกระทบต่อภาพรวมบริบทความมั่นคงของภูมิภาคอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ จนเกิดความเคลื่อนไหวของมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ และประเทศคู่พิพาททางทะเลกับจีน โดยล่าสุดจากการประชุมสุดยอดอาเซียน-สหรัฐฯ ครั้งที่ ๓ ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. มาเลเซีย ผู้นำอาเซียนและผู้นำสหรัฐฯ ได้ร่วมรับรอง “แถลงการณ์ร่วมว่าด้วยความสัมพันธ์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์อาเซียน - สหรัฐฯ” (Joint Statement on the ASEAN-US Strategic Partnership) เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการยกระดับความสัมพันธ์เป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งมุ่งเน้นการเสริมสร้างความร่วมมือในทุกมิติ ครอบคลุมประเด็นด้านการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งประเด็นท้าทายระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ และเห็นชอบต่อ “แผนปฏิบัติการเพื่อดำเนินการตามความเป็นหุ้นส่วน ปี ๒๐๑๖ - ๒๐๒๐” (Plan of Action to Implement the ASEAN-US (Enhanced/Strategic) Partnership 2016 - 2020) เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ ในภูมิภาค

สำหรับการขยายความร่วมมือภายใต้ความเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์อาเซียน - สหรัฐฯ มีประเด็นสำคัญที่ไทยเกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. แนวทางการใช้ประโยชน์จากข้อริเริ่มด้านเศรษฐกิจต่างๆ โดยเฉพาะข้อริเริ่มของสหรัฐฯ ในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการภายใต้กรอบการหารือด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม ในเรื่องการต่อต้านการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐบาลไทยให้ความสำคัญและกำลังดำเนินหลายมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน

๒. บทบาทในการรับมือกับประเด็นท้าทายระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ อาทิ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และความมั่นคงทางทะเล เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการเผชิญและรับมือกับปัญหาต่างๆ

๓. ความร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศในประเด็นท้าทายระดับโลก และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และการลดก๊าซเรือนกระจกควรดำเนินควบคู่กันไป โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโครงการพลังงานสะอาดเอเชีย-แปซิฟิก ดำเนินการโดยสำนักงาน USAID ประจำภูมิภาคซึ่งตั้งอยู่ที่ประเทศไทย

บทที่ท้าทาย ประเทศจีนกำลังเผชิญหน้ากับแรงกดดันอันเป็นผลจากการปฏิรูปกองทัพครั้งสำคัญ และกำลังอยู่ในช่วงรอยต่อของการเปลี่ยนแปลงประเทศในหลายๆ ด้าน รัฐบาลจีนพยายามผลักดันประเทศให้เข้าสู่รูปแบบของตะวันตก (Western Style) มากยิ่งขึ้น ท่ามกลางการบริหารเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการป้องกันประเทศให้มีดุลยภาพ ผลจากการปฏิรูปอาจขยายตัวจนนำไปสู่ผลกระทบต่อนสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความวิตกให้กับบางประเทศได้ และอาจเป็นเหตุให้ชาติสมาชิกอาเซียนบางประเทศต้องอิงและยอมให้สหรัฐฯ มีบทบาทมากขึ้นและกลายเป็นข้ออ้างอย่างดีให้กับสหรัฐฯ เพื่อขยายบทบาททางการเมืองระหว่างประเทศและทางทหารในภูมิภาคนี้ สำหรับไทย ในฐานะหนึ่งในชาติสมาชิกอาเซียน คงหนีไม่พ้นที่จะได้รับผลกระทบดังกล่าวทั้งทางบวกและทางลบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นกัน กองทัพไทยต้องติดตามและให้ความสำคัญกับการปฏิรูปกองทัพจีนครั้งใหญ่นี้ ทั้งในเชิงนโยบาย การเสริมสร้างกำลัง อาวุธยุทโธปกรณ์ การพัฒนากำลังพล เพื่อกำหนดท่าที (Positioning) ของกองทัพไทยต่อการดำเนินความร่วมมือด้านความมั่นคงกับกองทัพจีนให้เหมาะสมบนพื้นฐานผลประโยชน์ของชาติในระยะยาวต่อไป

ข้อมูลอ้างอิง

- ⇒ <http://thediplomat.com/2015/11/the-importance-of-the-joint-statement-on-the-us-asean-strategic-partnership/>
- ⇒ <http://english.chinamil.com.cn/>
- ⇒ <http://iplomacy-defence/article/1883606/china-vows-breakthrough>

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา SSC Focus กรุณาส่งข้อคิดเห็นของท่านมายัง คณะผู้จัดทำ (กศย. ศยย. สปท.) T/F : 02 275-5715

๑. ท่านสนใจประเด็นใดเพิ่มเติม / เห็นว่าควรศึกษาเพิ่มเติม

การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ / เทคโนโลยี การทหาร พลังงาน / สิ่งแวดล้อม

อื่นๆ _____

๒. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม _____