

มุมมอง ความมั่นคง

| ฉบับที่ 18 | กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2568

**ความมั่นคงของมนุษย์: การจัดการความยากจน
และพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืน**

วิภูธรณ์ กิตติวุฒิกัญ

**GMS CBTA: ความท้าทายต่อการบูรณาการ
ความมั่นคงทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง**

ทอปร์ธรรม นิละไพจิตร

**ความขัดแย้งทางไซเบอร์ในมุมมองเชิงยุทธศาสตร์
(Strategic View of Cyber Conflicts)**

ภาณุทัต วัชรภรณ์

**นโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์
กับมิติความมั่นคงที่มองมนุษย์เป็นศูนย์กลาง**

พริ้ว วิริยะพานิช

เกร็ดความรู้ความมั่นคง

- ◆ นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 9 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์
- ◆ เมื่อความมั่นคงถูกท้าทาย: ภัยคุกคามแบบผสมและภัยคุกคามแบบสมมาตร
- ◆ NSC Policy Design
- ◆ Protect & Prepared การฝึกป้องกันก่อการร้าย

มุมมอง ความมั่นคง



| ฉบับที่ 18 | กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2568



วารสารมุมมองความมั่นคง
ฉบับที่ 18 (กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2568)
ISSN: 2730-3713

สถาบันความมั่นคงศึกษา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
เอกสารเผยแพร่ของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

พิมพ์ครั้งที่ 1 ฉบับที่ 18 (กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2568)
จำนวนพิมพ์ 140 เล่ม
ISSN 2730-3713

พิมพ์ที่ สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา
ถนนสามเสน แขวงวังชิรพยาบาล เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

เจ้าของ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
เลขที่ 1 กำเนิดรัฐบาล ถนนพิษณุโลก เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทรศัพท์ 0-2629-8000 โทรสาร 0-2629-8056 www.nsc.go.th

วัตถุประสงค์

- เพื่อเป็นแหล่งรวบรวมผลงานทางวิชาการด้านความมั่นคง
- เพื่อสนับสนุนการใช้ประโยชน์จากผลงานทางวิชาการและสร้างความรู้ความเข้าใจในด้านความมั่นคง
- เพื่อเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือและประสานงานในการบริหารจัดการข้อมูลวิชาการระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคง
- เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ กับหน่วยงานและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการ

1. นางสาวอัญชลี วงศ์ศรีวัน
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สถาบันความมั่นคงศึกษา
2. นางสาวสุนันทา พามล่ำ วอร์ด
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สถาบันความมั่นคงศึกษา

เนื้อหา / ข้อความในเอกสารชุดนี้เป็นความคิดเห็นของผู้เขียน มิใช่ของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

คำนำ

สถาบันความมั่นคงศึกษา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมค.สมช.) จัดทำวารสาร มุมมองความมั่นคง มาอย่างต่อเนื่องมาจนถึงฉบับที่ 18 (เดือนกุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2568) จากองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า วิจัย การประชุมสัมมนา การฝึกอบรมทั้งในและต่างประเทศ การปฏิบัติงานขององค์กร ตลอดจนการนำความรู้จากการสังสมประสบการณ์ในตัวบุคคลมาถ่ายทอด และพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้ด้านความมั่นคง

ชุดความรู้ที่ปรากฏในวารสารมุมมองความมั่นคง ฉบับที่ 18 เป็นการถ่ายทอดมุมมอง ความมั่นคงจากทั้ง**บุคลากรสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ**ที่ได้ศึกษาต่อต่างประเทศ ฝึกอบรม ภายในประเทศ การเข้าร่วมประชุมสัมมนา และการศึกษาข้อมูลในประเด็นความมั่นคงที่สำคัญ โดยนำ ข้อมูลมาเรียบเรียงและวิเคราะห์เป็นบทความและเกร็ดความรู้ **บุคลากรจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง** ที่เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรความมั่นคงศึกษากับสถาบันฯ โดยได้จัดทำรายงานผลการศึกษาประเด็น ความมั่นคงที่สนใจประกอบการนำเสนอภายใต้หลักสูตรฯ รวมทั้ง**นักวิชาการจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง** ที่เสนอผลงานทางวิชาการให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ พิจารณาเผยแพร่ โดยวารสารฯ ฉบับนี้ ประกอบด้วย บทความในประเด็นความมั่นคงที่สำคัญ อาทิ การบริหารจัดการความยากจนและพัฒนา คนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืน ความท้าทายต่อการบูรณาการความมั่นคงทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง ความขัดแย้งทางไซเบอร์ในมุมมองเชิงยุทธศาสตร์ และนโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์ กับมิติความมั่นคงที่มองมนุษย์เป็นศูนย์กลาง

นอกจากนี้ สถาบันความมั่นคงศึกษาได้ประมวลเกร็ดความรู้ความมั่นคงทั้งภายใน และต่างประเทศ เพื่อนำเสนอภารกิจการดำเนินงานของสำนักงานฯ อาทิ นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 9 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 การป้องกันและแก้ไขปัญหา ความมั่นคงทางไซเบอร์ NSC Policy Design ภัยคุกคามแบบผสมและภัยคุกคามแบบผสมมาตร และ Protect & Prepared การฝึกป้องกันการก่อการร้าย

สถาบันความมั่นคงศึกษามุ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการนำเสนองค์ความรู้ทางวิชาการ ด้านความมั่นคงในหัวข้อต่าง ๆ ในวารสารมุมมองความมั่นคง ฉบับที่ 18 จะเป็นประโยชน์ แก่ผู้ที่สนใจศึกษางานด้านความมั่นคง รวมทั้งรับทราบถึงบทบาทและการดำเนินงานของสำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ

สถาบันความมั่นคงศึกษา
(Institute of Security Studies)

สารบัญ

05

ความมั่นคงของมนุษย์:
การจัดความยากจนและพัฒนา
คนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืน

วิภูววรรณ กิตฺติวุฒิกิตฺติ

21

GMS CBTA: ความท้าทาย
ต่อการบูรณาการความมั่นคง
ทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

กอบปรัธรรม นิละไพจิตร

39

ความขัดแย้งทางไซเบอร์
ในมุมมองเชิงยุทธศาสตร์
(Strategic View of Cyber
Conflicts)

ภาณุกิต วัชรารณ

55

นโยบายความมั่นคง
เชิงสร้างสรรค์กับมิติความมั่นคง
ที่มองมนุษย์เป็นศูนย์กลาง

พริ้ว วิริยะพานิช

75

เกร็ดความรู้ความมั่นคง

77

นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 9
การป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัย และนโยบาย
และแผนความมั่นคงที่ 10
การป้องกันและแก้ไขปัญห
ความมั่นคงทางไซเบอร์

87

เมื่อความมั่นคงถูกท้าทาย:
ภัยคุกคามแบบผสม
และภัยคุกคามแบบอสมมาตร

93

NSC Policy Design

97

Protect & Prepared
การฝึกป้องกันการก่อการร้าย

วิสัยทัศน์ สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองแห่งชาติ

องค์กรนำด้านความมั่นคงแบบองค์รวม
บนพื้นฐานการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ
และบริหารจัดการความมั่นคงทุกมิติ
อย่างสมดุลและยั่งยืน

นโยบายวิชาการด้านความมั่นคง

1

สร้างและพัฒนาองค์ความรู้วิชาการด้านความมั่นคง เพื่อเป็นข้อมูลเสนอแนะ ยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนความมั่นคงเฉพาะเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง



2

สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยด้านวิชาการในประเด็นความมั่นคงเพื่อเสนอแนะ ยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนความมั่นคงเฉพาะเรื่อง หรืออื่นใดที่เกี่ยวข้อง กับความมั่นคง



3

เสริมสร้างองค์ความรู้ด้านความมั่นคงให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้รับรู้ถึงความสำคัญของมิติความมั่นคงที่ต้องประสานและบูรณาการ การวางแผนและการปฏิบัติงานที่เกื้อกูลกันอย่างเป็นเอกภาพ



4

ส่งเสริมให้มีการประชุม สัมมนา การหารือและความร่วมมือทางวิชาการ ระหว่างสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองแห่งชาติกับหน่วยงานทางวิชาการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และประสบการณ์ในงานความมั่นคง



5

ส่งเสริมให้มีการพัฒนาหลักสูตรและจัดการความรู้ด้านความมั่นคง เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองแห่งชาติ หน่วยงานด้านความมั่นคง และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง



6

เผยแพร่ข้อมูลหรือองค์ความรู้เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติให้แก่ทุกภาคส่วน



ความเป็นคงของมนุษย์ : การจัดความยากจน และพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืน¹

วิภูวรรณ กิตฺตุมิตฺตีย์²

บทคัดย่อ

ในปี 2564 รัฐบาลมีนโยบายในการจัดตั้งศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) ขึ้น โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ และเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นกลไกเชิงนโยบายในการดำเนินการ แก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และการพัฒนาคนทุกช่วงวัย เพื่อให้เกิด การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการเป็นรูปธรรมและยั่งยืนได้ ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ จังหวัดชัยภูมิ โดยนายไกรสร กองฉลาด ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (ในขณะนั้น) จึงได้ประกาศให้การดำเนินงานขจัดความยากจนเป็นวาระสำคัญของจังหวัด เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการสร้างโอกาส สร้างอาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคงของประชาชน สู่อการยกระดับคุณภาพชีวิต โดยใช้กลไกประชารัฐในพื้นที่ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน บูรณาการร่วมกับกลไกของศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) เพื่อพัฒนา จังหวัดชัยภูมิสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และเป็นเมืองแห่งความสุขตามเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด สำหรับบทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษากระบวนการจัดความยากจนฯ ของจังหวัดชัยภูมิ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จรวมถึงปัญหา หรือข้อจำกัดในการดำเนินงานขจัดความยากจนฯ ของจังหวัดชัยภูมิ และข้อเสนอแนะต่อการพัฒนารูปแบบการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจน ในระดับนโยบาย

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งการนำเสนอ หัวข้อ “การดำเนินงานขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กรณีศึกษาจังหวัดชัยภูมิ” ในการเข้ารับการอบรมหลักสูตร ความมั่นคงศึกษา (ระดับต้น) รุ่นที่ 4 ของสถาบันความมั่นคงศึกษา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

² นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการ กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

SUCCESS

ความนำ

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ได้กำหนดให้เรื่องการจัดความยากจนเป็นเป้าหมายที่หนึ่งภายใต้หลักการจัดความยากจน **ทุกรูปแบบในทุกพื้นที่** เป็นการวางเป้าหมายเพื่อลดความยากจนในมิติต่าง ๆ ครอบคลุม คนทุกเพศทุกวัย ประกอบกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนทุกช่วงวัย การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และลดความเหลื่อมล้ำ ด้วยการสร้างหลักประกันทางสังคมและลงทุนทางสังคม แบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือและพัฒนา กลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสให้มีความพร้อมและสามารถรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมไทยได้อย่างยั่งยืน โดยการดึงเอาพลังของ ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่นมาร่วมขับเคลื่อน และมีภาครัฐ ที่นำนวัตกรรม เทคโนโลยี ข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่นำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามา ประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานและการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ **ซึ่งรัฐบาล**

ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าวโดยได้บรรจุแนวทางการพัฒนาไว้ในนโยบายรัฐบาล ในส่วนของประเด็นนโยบายเร่งด่วนที่ 1 การแก้ไขปัญหาการดำรงชีวิตของประชาชน นโยบายเร่งด่วนที่ 2 การปรับปรุงระบบสวัสดิการและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน นโยบายเร่งด่วนที่ 7 การพัฒนาสร้างความเข้มแข็งจากฐานราก และนโยบายที่ 8 การปฏิรูป กระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพของคนไทยทุกช่วงวัย เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการเป็นรูปธรรมและยั่งยืนได้ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ³

นอกจากนี้ ยังมีการถ้อยแถลงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการจัดความยากจน ลงไปสู่การปฏิบัติระดับพื้นที่ อย่างเช่นกรณีศึกษา⁴ จังหวัดชัยภูมิได้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัด พ.ศ. 2561 - 2565 ฉบับทบทวนในขณะนั้น โดยกำหนดเป้าหมายการพัฒนา คือ “เมืองแห่งความสุข” มีประเด็นการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง คือ ส่งเสริมการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ฐานรากตามหลักศาสตร์พระราชาสู่การแข่งขันอย่างยั่งยืนและส่งเสริมการสร้างศักยภาพคน สู่การพัฒนาจังหวัดที่ยั่งยืน⁴ ประกอบกับรายงานการประเมินผลผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ⁵ รายงานเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์มวลรวม จังหวัดต่อหัว (GPP per capita) โดยจังหวัดชัยภูมิ อยู่ที่ 69,375 บาท/คน/ปี ซึ่งมีมูลค่า ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวอยู่ในอันดับ 69 จากทั้งหมด 77 จังหวัด

³ กรมการปกครอง, “เอกสารประชุมเชิงปฏิบัติการ ศจพ. ประชุมเชิงปฏิบัติการ ศจพ. เพื่อซักซ้อมแนวทางการขับเคลื่อน ศจพ. ในระดับพื้นที่ ประจำปีงบประมาณ 2565”, 2565.

⁴ สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ, “แผนพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ พ.ศ. 2561 – 2565 ฉบับทบทวน ปี 2565”, 2565

⁵ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัดแบบปริมาณลูกโซ่ ฉบับ พ.ศ. 2563”, 2565.

ผู้เขียนเคยรับราชการตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สังกัดสำนักงาน จังหวัดชัยภูมิ ในห้วงปี 2564 - 2565 โดยได้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (นายไกรสร กองฉลาด) ในขณะนั้น และได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้ประสานงาน และร่วมดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานจัดความยากจน ซึ่งเป็นวาระสำคัญของจังหวัดชัยภูมิ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ร่วมกับส่วนราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชัยภูมิ อำเภอทุกอำเภอในจังหวัดชัยภูมิ ภาคเอกชน และภาคีเครือข่าย ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ที่เกี่ยวข้อง

ความยากจนกับกระบวนการแก้ไขปัญห ผ่านมุมมองทางทฤษฎี

ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาเชิงซ้อนมีที่มาจากหลายสาเหตุ ซึ่งวัฏจักรความยากจน ประกอบด้วย 1) อวิชชา (ความไม่รู้) ได้แก่ ขาดทักษะชีวิต ขาดโอกาสทางการศึกษา ขาดโอกาสในการเรียนรู้/ฝึกอบรมหรือไม่สามารถเข้าถึงองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพ/การดำเนินชีวิต 2) ความอึดคักัดขัดสน ได้แก่ ความขาดแคลนในทุนทรัพย์ ที่ดินทำกิน ปัจจัยการผลิต หนี้สินครัวเรือน หนี้สินนายทุน หนี้ธนาคาร และขาดแคลนกำลังใจในการสู้ชีวิต (จิตใจ) 3) ความเจ็บป่วย ได้แก่ การประสบภาวะเจ็บป่วย ปัญหาด้านสุขภาพ โรคประจำตัว พิกุล สูงอายุ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคในการทำงาน การประกอบอาชีพ ส่งผลให้ไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ในการดำรงชีวิต⁶

ซึ่งที่กล่าวมาข้างต้นเป็นความยากจนในระดับปัจเจกซึ่งเป็นความยากจนจากวิถีการยังชีพ หรือครอบครองทรัพยากรด้านวัตถุ มนุษย์ สังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ และหากพิจารณาความหมายความยากจนในทางทฤษฎี พบว่า ความยากจนเป็นผลจากการพัฒนาประเทศโดยยึดทุนนิยมโลกาภิวัตน์เป็นเป้าหมาย เน้นการลงทุนจากต่างชาติทั้งด้านเทคโนโลยี วิชาการและทักษะต่าง ๆ รวมไปถึงการแข่งขันทางธุรกิจ ในขณะที่นโยบายสาธารณะ ยังไม่ได้รับการพัฒนาให้เท่าทันพลวัตของทุนนิยม ส่งผลให้คนในพื้นที่ยากจนขึ้น คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมแย่ลง และในขณะเดียวกันในอีกมุมมองหนึ่ง คือ ความยากจนเชิงโครงสร้าง ก็เป็นอีกสภาวะการอันเป็นผลมาจากนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ ระบบราชการ กฎหมาย การศึกษา สื่อ ตลอดจนค่านิยมหรือทัศนคติของคนในสังคมที่รังเกียจคนยากจน อันก่อให้เกิดความขาดแคลนและเข้าไม่ถึงทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการดำรงชีวิตอย่างเพียงพอ⁷

⁶ ศูนย์ปฏิบัติการยกระดับคุณภาพชีวิตคนจนขั้นพื้นฐาน, “คู่มือการดำเนินการยกระดับคุณภาพชีวิตคนจนขั้นพื้นฐาน ตามโครงการ Kalasin Happiness Model คนภาพสันติไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง”, 2562.

⁷ สมพันธ์ เตชะอธิกและคณะ, “คู่มือแก้ไขปัญหาคอนยากจน”, 2560.



กล่าวโดยสรุป ความยากจนเป็นสภาพที่ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐาน กล่าวคือ ไม่มีรายได้เพียงพอที่จะใช้จ่ายในการซื้อสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานในการครองชีพ เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย วัดได้ใน 2 ลักษณะ คือ ความยากจนสัมบูรณ์ (absolute poverty) คือสภาพที่ประชาชนไม่มีรายได้เพียงพอที่จะมีชีวิตอยู่ได้ ซึ่งอาจแก้ไขได้ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจ หรือมีเทคโนโลยีที่ดีขึ้น ก็จะช่วยขจัดความยากจนนั้นได้ และ ความยากจนสัมพัทธ์ (relative poverty) เป็นการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มของประชาชนที่มีรายได้แตกต่างกัน ดังนั้น ความยากจนสัมพัทธ์จึงจะมีอยู่ตลอดเวลา แม้ว่ากลุ่มประชาชนที่ยากจนที่สุดมีรายได้เพียงพอที่จะใช้จ่ายในการครองชีพได้ก็ตาม⁸

ดังนั้น ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหายากจนจึงต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนา ในลักษณะของการเข้าร่วมการจัดการ ตั้งแต่การเข้าร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมติดตามการประเมินผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นวิธีการที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่างๆ ให้ประชาชนได้เรียนรู้และนำไปปฏิบัติเองได้อย่างถูกต้อง โดยแบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ เริ่มดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัสดุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) (Cohen, 1980 นอกจากนี้ ในกระบวนการปฏิบัติงานยังคงใช้หลักการวงจรบริหารงานคุณภาพ (PDCA) เป็นกรอบขับเคลื่อน



⁸ จินดารัตน์โพธิ์นอก, “ความยากจน”, เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2566, <http://legacy.orst.go.th/?knowledgees=%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A2%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%88%E0%B8%99-%E0%B9%98-%E0%B9%80%E0%B8%A1%E0%B8%A9%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%99-%E0%B9%92%E0%B9%95%E0%B9%95%E0%B9%92>, 8 เมษายน 2552

การปฏิบัติงานตามแนวคิดของเดมมิง⁹ โดยที่ Plan คือ การวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลงหรือทดสอบเพื่อการปรับปรุงแก้ไขปัญหาให้ดีขึ้น โดยการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การจัดทำแผนในระดับพื้นที่ Do คือ การปฏิบัติงานในระดับพื้นที่หรือทดลองปฏิบัติเป็นการนำร่อง Check คือ การตรวจสอบเพื่อทราบว่าการบรรลุผลตามแผน หรือหากมีสิ่งใดที่ทำผิดพลาดหรือได้เรียนรู้อะไรมาบ้าง เช่น การกรอกข้อมูลในระบบติดตามสถานการณ์ลงพื้นที่ให้ความช่วยเหลือ และ Act คือ การปรับปรุงการดำเนินการ และยอมรับการเปลี่ยนแปลง หากบรรลุผลเป็นที่น่าพอใจ หรือหากผลการปฏิบัติไม่เป็นไปตามแผนให้ทำซ้ำวงจรโดยใช้การเรียนรู้จากการกระทำในวงจรที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว



ความยากจนกับความมั่นคงของชาติ

ความยากจนเกิดจากปัจจัยหลัก 4 ปัจจัย ได้แก่ **ปัจจัยทางสังคม** เช่น การมีครอบครัวขนาดใหญ่อาศัยอยู่ในเขตชนบท ขาดการศึกษา ขาดทักษะในการประกอบอาชีพ การมีทรัพย์สินและที่ดินทำกินน้อย สมาชิกในครอบครัวมีปัญหาสุขภาพหรือพิการ การขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพ การที่สังคมมีทัศนคติด้านลบต่อคนจน ทำให้คนจนถูกละเลยและถูกกีดกันจากสังคม ขาดอำนาจต่อรองและโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงิน ตลอดจนการมีนิสัยหรือทัศนคติที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตนเอง เช่น นิสัยเกียจคร้าน พุ่มเพื่อย รักความสบาย เป็นต้น **ปัจจัยทางเศรษฐกิจ** เช่น นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่สมดุลของภาครัฐที่เน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรมทั้งที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในภาคเกษตรกรรม นโยบายการพัฒนาเมืองมากกว่าชนบททั้งที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในชนบท

⁹ Demingin Mycoted, “Engaging children’s mind: The project approach”, 2004.

นโยบายเน้นการผลิตเพื่อการค้ามากกว่าการผลิตเพื่อการยังชีพ รวมทั้งการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้เกิดปัญหาความยากจนในเขตชนบทและภาคเกษตรกรรม **ปัจจัยด้านระบบบริหารจัดการ** เช่น คนจนยังขาดโอกาสในการครอบครองทรัพยากรและอำนาจต่อรอง ภาครัฐไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในการแก้ปัญหาได้อย่างทั่วถึง การที่ภาครัฐมุ่งแก้ปัญหาความยากจนโดยการให้การสงเคราะห์และสวัสดิการแก่คนจนมากกว่ามุ่งแก้ปัญหาพื้นฐานทางโครงสร้างที่ทำให้เกิดความยากจน ตลอดจนนโยบายของภาครัฐที่เอื้อประโยชน์ต่อนักลงทุนรายใหญ่และผู้มีอิทธิพล ทำให้ทรัพยากรในการผลิตกระจุกตัว และ**ปัจจัยอื่น ๆ ที่ไม่สามารถควบคุมได้** เช่น ความแปรปรวนของสภาพดินฟ้าอากาศ ภัยธรรมชาติ ความทรุดโทรมของแหล่งทรัพยากร และความผันผวนของเศรษฐกิจโลก¹⁰

ในขณะเดียวกัน ความยากจนก็เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ**ความมั่นคงด้านการเมือง** เนื่องจากครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่จะไม่มีความรู้ความเข้าใจหรือการตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของตนเอง ทำให้ความคิดความอ่านเกี่ยวกับการเมืองการปกครองมีน้อย ซึ่งจะส่งผลให้การได้มาซึ่งอำนาจรัฐและการใช้อำนาจรัฐในทางที่ไม่สุจริต อีกทั้งความยากจนยังส่งผลกระทบต่อ**ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ** โดยเป็นปัจจัยหนึ่งที่ไปลดระดับความเจริญก้าวหน้าของประเทศ รวมทั้งส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปอย่างเชื่องช้า ครัวเรือนยากจนมักประสบปัญหาปากท้องและด้านความเป็นอยู่ ส่งผลให้ความสามารถในการซื้อสินค้าและบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพอยู่ในระดับต่ำ ความอยู่ดีกินดีและระดับความสุจริตก็จะลดลงตามไปด้วย ในมิตินี้จึงสะท้อนให้เห็นว่า ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากรัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณจำนวนหนึ่งที้นำมาใช้จ่ายในการดูแลให้ความช่วยเหลือคนจนเหล่านั้นซึ่งเป็นภาระของสังคมและรัฐบาล อันเนื่องมาจากการไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ และยังทำให้เกิดการเสียโอกาสในการนำงบประมาณไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ นอกจากนี้ ความยากจนยังเป็นเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหา**ความมั่นคงด้านสังคม** เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาครอบครัว ปัญหายาเสพติด การใช้แรงงานเด็ก การด้อยโอกาสทางการศึกษาและการฝึกอบรม ฯลฯ

.....

ดังนั้น การแก้ปัญหาความยากจนจึงเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเพิ่มศักยภาพและโอกาสให้แก่คนจน โดยมุ่งเน้นการสร้างศักยภาพในการประกอบอาชีพเพื่อหารายได้ให้มากขึ้น เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคงผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน การยอมรับของคนในชุมชนระหว่างกันที่จะร่วมด้วยช่วยกันยกระดับคุณภาพชีวิตของพี่น้องในชุมชนให้ดีขึ้น

¹⁰ ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น, “ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของรายได้ในประเทศไทย”, 2552.

A vertical collage of three images. The top image shows the Jeddah King Abdul Aziz Bridge, a cable-stayed bridge with a prominent yellow and blue pylon. The middle image shows a dense green forest with a small white building. The bottom image shows a close-up of green, mossy rocks.

กลไกของรัฐบาลในการขจัดความยากจน

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นประเด็นปัญหาที่รัฐบาลให้ความสนใจ รัฐบาลจึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 347/2563 เรื่อง จัดตั้งศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ลงวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2563 โดยให้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เรียกโดยย่อว่า “ศจพ.” และแต่งตั้งคณะกรรมการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (คจพ.) เพื่อเป็นกลไกเชิงนโยบาย โดยการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความยากจนของประชาชนในทุกมิติ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในทุกช่วงวัยดังกล่าว มีการชี้เป้าคนจนผ่านระบบ TPMAP (Thai People Map and Analytics Platform) ซึ่งเป็นระบบ Big Data ของภาครัฐ ที่สามารถระบุได้ว่ากลุ่มเป้าหมายนั้นอยู่ที่ใด มีปัญหาในมิติใดบ้าง เช่น การศึกษา สุขภาพ ความเป็นอยู่ รายได้และการเข้าถึงบริการภาครัฐ ซึ่งฐานข้อมูลในระบบนี้ จะเป็นประโยชน์กับผู้กำหนดนโยบายและหน่วยปฏิบัติงานไปกำหนดนโยบายและรูปแบบการแก้ปัญหาได้ตรงจุด ทั้งนี้ ได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) และศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศจพ.อ.) เป็นกลไกการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่



จนทกนเอนกทกนเอนก

11



ในระดับนโยบาย ศพพ. ได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาเพื่อให้ประชากรในประเทศสามารถอยู่รอด (Survival) พอเพียง (Sufficiency) และยั่งยืน (Sustainability) ผ่านการขับเคลื่อน 4 แนวทาง ประกอบด้วย 1) เติมเต็มข้อมูลในระบบ TPMAP ให้ครอบคลุมประเด็นการพัฒนาในทุกมิติ และทุกพื้นที่ในประเทศ โดย ศพพ. ในทุกระดับและทีมปฏิบัติการเพิ่มเติมข้อมูลในระบบแฟ้มบ้านคนไทย (Logbook) ให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ค้นพบในพื้นที่เพื่อบรรเทาภาวะรั่วไหล (Inclusion error) และเพิ่มเติมข้อมูลครัวเรือนตกหล่น (Exclusion error) 2) ร่วมแก้ไขปัญหามหาชนในระดับบุคคล/ครัวเรือน และเยี่ยมบ้าน (Knock Knock) กลุ่มเป้าหมายในระบบ TPMAP ซึ่งตกเกณฑ์มิติความยากจนจากดัชนีความยากจนหลายมิติ หรือ MPI ประกอบด้วย มิติด้านสุขภาพ ความเป็นอยู่ การศึกษา รายได้ และการเข้าถึงบริการภาครัฐ กลุ่มเป้าหมายที่ตกหล่นจากระบบ (Exclusion error) และกลุ่มครัวเรือนเปราะบาง 3) ร่วมแก้ไขปัญหามาตามบริบทของพื้นที่โดยใช้ “เมนูแก้จน” และ 4) การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล¹¹

การถ่ายทอดนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติงานในพื้นที่

เพื่อให้การขับเคลื่อนการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ของจังหวัดชัยภูมิ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่ จึงได้มีการแต่งตั้งศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัดชัยภูมิ (ศพพ.จ.ชย.) เพื่อเป็นกลไกอำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ และกำหนดแนวทางการ Re X-ray ครัวเรือนเป้าหมาย เป็นขั้นตอนที่สำคัญในการตรวจสอบและเติมเต็มข้อมูลระบบ TPMAP ซึ่งจังหวัดชัยภูมิได้ให้ความสำคัญกับกลไก “คุ้มบ้าน” และการจัดทำเวที “ประชาคม” และ/หรือ “ประชาคมหมู่บ้าน” ภายใต้สมมติฐานที่ว่า “ไม่มีใครรู้ว่า ใครรวย ใครจนจริง เท่ากับคนในหมู่บ้านด้วยกันเอง” โดยมีแนวทาง/ขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

1

การค้นหาครัวเรือนยากจนเป้าหมาย

1.1 จัดตั้งศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศพพ.จ.) และศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศพพ.อ.) หัวใจของการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่มีนายอำเภอในฐานะประธาน ศพพ.อ. นำรายชื่อบุคคล

¹⁰ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการจัดความยากจนฯ, “คู่มือการดำเนินงานการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”, 2565.

จากข้อมูลครัวเรือนยากจน TPMAP และครัวเรือนเปราะบาง ให้ทีมปฏิบัติการ จัดความยากจนในระดับพื้นที่ ซึ่งมีพัฒนาการประจำตำบลในฐานะเลขานุการ ทีมปฏิบัติการฯ จัดทำทะเบียนข้อมูลครัวเรือนเป้าหมายจำแนกเป็นรายหมู่บ้าน แล้วจัดส่งข้อมูลครัวเรือนยากจน TPMAP และครัวเรือนเปราะบางดังกล่าว ให้กับผู้ใหญ่บ้าน/ผู้นำชุมชน มอบให้กับคณะกรรมการคุ้ม เพื่อ Re X-ray ครัวเรือนเป้าหมายว่าประสบปัญหาในด้านใด ยากจนจริงหรือไม่ และมีความต้องการ ให้ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาในด้านใด พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้คณะกรรมการคุ้ม หรือคนในชุมชนเสนอครัวเรือนยากจนตกหล่นหรือตกสำรวจนอกเหนือ ระบบ TPMAP โดยให้สามารถนำเข้าสู่ข้อมูลเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ตกหล่นจากระบบ (Exclusion error) ได้เช่นกัน

1.2 กระบวนการ Re X-ray ครัวเรือนเป้าหมาย

1) กรรมการคุ้ม ดำเนินการ Re X-ray ครัวเรือน ยากจนด้วย “เวทีประชาคุ้ม” โดยใช้ข้อมูลจากบัญชีรายชื่อครัวเรือนยากจน ในระบบ TPMAP และครัวเรือนเปราะบาง พร้อมทั้งเสนอครัวเรือนยากจน ที่ตกสำรวจ ขึ้นมาใหม่ (ประสบปัญหาความยากจนจริง แต่ไม่ได้รับการสำรวจ ข้อมูล หรือที่เรียกว่า Exclusion error)

2) กรรมการคุ้ม จัดส่งข้อมูลครัวเรือนยากจนหรือ ครัวเรือนเปราะบางที่ผ่านการตรวจสอบให้กับกรรมการหมู่บ้านจัด “เวที ประชาคมหมู่บ้าน” เพื่อรับรองข้อมูลครัวเรือนยากจนหรือครัวเรือนเปราะบาง เป้าหมาย”

3) กรรมการหมู่บ้าน ส่งข้อมูลครัวเรือนยากจน หรือครัวเรือนเปราะบางเป้าหมายที่ผ่านการรับรองในระดับหมู่บ้านแล้วให้ ทีมปฏิบัติการตำบลกลั่นกรองต่อไป

1.3 การกลั่นกรองและวิเคราะห์ครัวเรือนเป้าหมาย

1) ทีมปฏิบัติการตำบล วิเคราะห์และจำแนกสถานะ ครัวเรือนยากจนเป้าหมาย ออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ครัวเรือนยากจน ที่พัฒนาได้ หมายถึง สมาชิกในครัวเรือนมีศักยภาพ ประกอบอาชีพ และสามารถ พัฒนาครัวเรือนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้ (2) ครัวเรือนยากจนที่ต้องสงเคราะห์ หมายถึง สมาชิกในครัวเรือนเป็นผู้สูงอายุ และหรือคนพิการ คนในครัวเรือน ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ต้องได้รับการสงเคราะห์เพียงอย่างเดียว

2) ทีมปฏิบัติการตำบล ร่วมกับศูนย์อำนวยการปฏิบัติการจัดการความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศพพ.อ.) กลั่นกรองและวิเคราะห์สภาพปัญหาความยากจน เพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญาและจัดกลุ่มแยกตามประเด็นความต้องการพร้อมแนวทางความช่วยเหลือ โดยแบ่งตาม**ดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI 5 มิติ)** ดังนี้



(1) **ด้านสุขภาพ** เช่น เด็กแรกเกิดมีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์, ครूरเรือนกินอาหารไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่ปลอดภัย ไม่ได้มาตรฐาน, การใช้ยาบรรเทาอาการเจ็บป่วยไม่เหมาะสม และคนอายุ 6 ปีขึ้นไปไม่ออกกำลังกาย



(2) **ด้านความเป็นอยู่** เช่น กรณีครूरเรือนมีสภาพบ้านไม่คงทน, กรณีไม่มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน, กรณีครूरเรือนมีน้ำสะอาดสำหรับดื่มไม่เพียงพอ, กรณีครूरเรือนมีน้ำใช้ไม่เพียงพอ และกรณีการจัดบ้านเรือนไม่ถูกสุขลักษณะ



(3) **ด้านการศึกษา** เช่น กรณีเด็กอายุ 3 - 5 ปี ไม่ได้รับการเลี้ยงดูเตรียมความพร้อมก่อนวัยเรียน, กรณีที่เด็กจบการศึกษาภาคบังคับแล้วไม่ได้เรียนต่อหรือลาออกกลางคันและกรณีคนในครूरเรือนไม่สามารถอ่านเขียนภาษาไทยและคิดเลขอย่างง่ายได้



(4) **ด้านรายได้** เช่น คนอายุ 15 - 59 ปี ไม่มีอาชีพและรายได้, คนอายุ 60 ปีขึ้นไป ไม่มีอาชีพหรือรายได้ หรือรายได้เฉลี่ยของคนในครूरเรือนต่ำกว่า 38,000 บาทต่อคนต่อปี



(5) **ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ** เช่น กรณีผู้พิการ ผู้สูงอายุ ยังไม่ได้รับเบี้ยยังชีพกรณี ยังไม่มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ กรณีผู้พิการ ผู้สูงอายุ ไม่มีที่อยู่อาศัย

ทั้งนี้ จังหวัดชัยภูมิได้กำหนดมิติความยากจนเพิ่มอีก 2 มิติ เพื่อให้ครอบคลุมปัญหาและความต้องการอย่างรอบด้าน คือ



(1) **ด้านหนี้สิน** เช่น ประสบปัญหาหนี้สินในระบบ/นอกระบบ และไม่มีความสามารถ ในการชำระหนี้สิน ถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าหนี้ เป็นต้น



(2) **ด้านการอำนวยความสะดวก** เป็นการพิจารณาช่วยเหลือครूरเรือนยากจนที่มีสมาชิกในครूरเรือนถูกดำเนินคดี การไม่ได้รับความเป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำของการได้รับสิทธิตามกฎหมาย การถูกเอารัดเอาเปรียบที่เกิดจากช่องว่างทางกฎหมาย

สำหรับจังหวัดชัยภูมิมีครัวเรือนยากจนเป้าหมายตั้งต้นจากระบบ TP MAP จำนวน 17,349 ครัวเรือน ดำเนินการ Re X-ray แล้ว พบว่ามีครัวเรือนเป้าหมายที่ตกหล่นจากระบบ (Exclusion error) จำนวน 1,158 ครัวเรือน และตาย/ย้ายออกนอกจังหวัด จำนวน 40 ครัวเรือน สรุปครัวเรือนยากจนเป้าหมายที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้น 18,467 ครัวเรือน

2

กระบวนการจัดการความยากจนของจังหวัดชัยภูมิ

ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิได้มอบนโยบายและแนวทางสำหรับปฏิบัติการจัดการความยากจนด้วยการเริ่มต้นจาก “ฉายหนึ่งตัวอย่าง” โดยมอบหมายให้นายอำเภอคัดเลือกครัวเรือนยากจนเป้าหมายที่ “หัวใจ ใจสู้” อำเภอละ 1 ครัวเรือนขึ้นมาเป็นกรณีศึกษา หรือ Case Study เพื่อทดลองดำเนินการแก้ไขปัญหาและมีการประเมินผลเพื่อให้เห็นปัจจัยความสำเร็จรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่พบ ลักษณะดังกล่าวเป็นการจัดกระบวนการเรียนรู้จากกรณีศึกษาร่วมกันก่อน จากนั้นจึงขยายผลหรือถ่ายทอดการให้ความช่วยเหลือจากอำเภอไปถึงระดับหมู่บ้าน (อำเภอละ 1 ครัวเรือน ไปสู่ตำบลละ 1 ครัวเรือน และลงไปสู่หมู่บ้านละ 1 ครัวเรือน และดำเนินการจนครบทุกครัวเรือนเป้าหมาย)

ความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการดำเนินงานขจัดความยากจน

จังหวัดชัยภูมิ มีหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ร่วมบูรณาการความช่วยเหลือครัวเรือนยากจนเป้าหมาย จำนวน 210 หน่วย/แห่ง ประกอบด้วย หน่วยงานราชการ 56 หน่วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 143 แห่ง หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 4 หน่วย สถาบันการศึกษา 5 แห่ง และภาคประชาสังคม 2 หน่วย นอกจากนี้ จังหวัดยังได้แต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัดชัยภูมิ จำนวน 9 คณะ โดยมีการกิจที่สอดคล้องตามดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) และภารกิจอื่น ๆ ที่สำคัญอันจะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขจัดความยากจนของจังหวัดชัยภูมิ ดังนี้

1

คณะทำงานด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จังหวัดชัยภูมิ โดยมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน และมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รัฐวิสาหกิจ จำนวน 18 หน่วย เป็นคณะทำงาน

2

คณะทำงานด้านการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมีศึกษาธิการจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน และมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 20 หน่วย เป็นคณะทำงาน

3

คณะกรรมการด้านที่อยู่อาศัย โดยมีท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รัฐวิสาหกิจ และภาคประชาสังคม จำนวน 18 หน่วย เป็นคณะทำงาน

4

คณะกรรมการด้านการส่งเสริมรายได้และการประกอบอาชีพ โดยมีปลัดจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำนวน 36 หน่วย เป็นคณะทำงาน

5

คณะกรรมการด้านการส่งเสริมสุขภาพ โดยมีนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน และมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 7 หน่วย เป็นคณะทำงาน

6

คณะกรรมการด้านสวัสดิการภาครัฐขั้นพื้นฐาน โดยมีพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน และมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 11 หน่วย เป็นคณะทำงาน

7

คณะกรรมการด้านหนี้สิน โดยมีปลัดจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำนวน 20 หน่วย เป็นคณะทำงาน

8

คณะกรรมการด้านการอำนวยความสะดวก โดยมีผู้ตรวจราชการจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงานและมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 9 หน่วย เป็นคณะทำงาน

9

คณะกรรมการด้านการกำกับ ติดตาม และประเมินผล โดยมีสถิติจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน และมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 7 หน่วย เป็นคณะทำงาน

ผลการให้ความช่วยเหลือ แก้ไขปัญหา และพัฒนาคุณภาพชีวิตครัวเรือนยากจนเป้าหมาย

มิติด้านสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ/อำเภอ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล และ อสม. ได้ให้ความช่วยเหลือแล้ว จำนวน 4,501 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 กิจกรร ความช่วยเหลือ คือ ประเมินภาวะโภชนาการ การคัดกรองโรคโลหิตจาง คัดกรองพัฒนาการ ฉีดวัคซีนตามเกณฑ์อายุ ประเมินสุขภาพช่องปาก ให้คำแนะนำการบริโภคอาหารถูกสุขลักษณะ ส่งเสริมปลูกผักสวนครัวรั้วกินได้ แนะนำการเลือกซื้ออาหารที่ถูกสุขลักษณะ ให้ความรู้ถึงโทษและอันตรายในการใช้ยาที่มีสารสเตียรอยด์ ให้คำปรึกษา เพื่อให้สมาชิกในครัวเรือนสามารถเข้าถึงการรักษา ที่ถูกต้องเหมาะสม ให้คำแนะนำการออกกำลังกาย การใช้โปรแกรมเคลื่อนไหวร่างกาย/ออกแรง นักกายภาพบำบัด ประเมินความแข็งแรงของกล้ามเนื้อและพื้นฟู ในขณะที่ ทีม อสม. และ Caregiver ดูแลกายภาพบำบัด





มิตด้านความเป็นอยู่ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ/อำเภอ ร่วมกับส่วนราชการ 16 หน่วยงาน รัฐวิสาหกิจ 2 หน่วย และศูนย์ช่วยเหลือประชาชน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ให้ความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยแล้ว จำนวน 5,688 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 และให้ความช่วยเหลือต่อเนื่อง คือ (1) สร้างบ้าน หลังใหม่ เสร็จแล้ว 113 หลัง (2) ซ่อมแซม/ปรับปรุงที่อยู่อาศัย เสร็จแล้ว 1,044 หลัง (3) การจัดบ้านเรือนให้เป็นระเบียบ เรียบร้อย เสร็จแล้วจำนวน 4,375 ครัวเรือน (4) จัดหาน้ำดื่มและน้ำใช้ให้เพียงพอตลอดปี จำนวน 156 ครัวเรือน มูลค่าความช่วยเหลือ จำนวน 25,135,000 บาท



มิตด้านการศึกษา สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดชัยภูมิ และอำเภอ ร่วมกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงานทางการศึกษา และกองทุนต่าง ๆ ได้ให้ความช่วยเหลือครัวเรือนยากจนเป้าหมายแล้ว จำนวน 3,522 ครัวเรือน คิดเป็น ร้อยละ 100 มีกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือ คือ (1) การมอบทุนการศึกษา ทุนประกอบอาชีพ (2) การอบรมให้ความรู้ การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน (3) การศึกษานอกระบบ (4) แผนแนวการศึกษาต่อ (5) ส่งเสริมการอ่านหนังสือ คิดเป็นมูลค่าความช่วยเหลือ จำนวน 252,000 บาท



มิตด้านรายได้ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด/อำเภอร่วมกับส่วนราชการ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี และภาคีเครือข่าย ได้ให้ความช่วยเหลือ ครัวเรือนยากจนเป้าหมายแล้ว จำนวน 8,232 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 และยังคง ให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องในด้าน (1) ด้านการเกษตร (การปลูกผัก ปลูกผลไม้ เพาะเห็ด ทำปุ๋ยชีวภาพ) (2) ด้านการฝึกอาชีพ (แปรรูปอาหาร ไม้กวาดทางมะพร้าว ดอกไม้จันทน์ ช่างซ่อมเครื่องยนต์เล็ก ช่างเสริมสวย ทอผ้า เสือกก พรหมเช็ดเท้า สบู่ แชมพู น้ำยาล้างจาน) (3) ด้านประมง (เลี้ยงปลา เลี้ยงกบ) (4) ด้านช่าง (สนับสนุนอุปกรณ์ ด้านช่าง ด้านบริการ เช่น ตัดผมเสริมสวย) (5) ด้านปศุสัตว์ (เลี้ยงวัว/กระบือ เลี้ยงหมู เลี้ยงไก่พื้นบ้าน/พันธุ์ไข่ เลี้ยงแพะ เลี้ยงเป็ดพันธุ์ไข่) (6) ด้านค้าขาย (มอบวัสดุ อุปกรณ์ ทำขนม/อาหาร รถเข็น/รถพ่วง ร้านกาแฟ) รวมมูลค่าความช่วยเหลือ จำนวน 9,537,000 บาท



มิตด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ อำเภอทุกอำเภอร่วมกับสำนักงานพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดชัยภูมิ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ สำนักงานคลัง จังหวัดชัยภูมิ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ได้ให้ความช่วยเหลือครัวเรือนยากจน เป้าหมายเบื้องต้นไปแล้ว จำนวน 63 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 และให้ความช่วยเหลือ ต่อเนื่องเพื่อให้ได้รับสวัสดิการขั้นพื้นฐาน คือ ได้รับเบี้ยยังชีพผู้พิการ และเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ และสวัสดิการชุมชน โดยคนในชุมชน เพื่อคนในชุมชน คือ คนในหมู่บ้าน/ชุมชน ให้การดูแล ช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน



มิตัด้านหนี้สิน ที่ทำการปกครองจังหวัดชัยภูมิและอำเภอ สำนักงานคลังจังหวัดชัยภูมิ สำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัด/อำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด/อำเภอ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด/กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ได้ให้ความช่วยเหลือครัวเรือนยากจน เป้าหมายแล้ว จำนวน 213 ครัวเรือน มีกิจกรรมที่สำคัญ คือ (1) ชำระหนี้ครบจำนวนแล้ว 19 ครัวเรือน (2) ลูกหนี้กับเจ้าหนี้ให้สามารถเจรจากลงกันได้ 186 ครัวเรือน (3) เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย 8 ครัวเรือน คิดเป็นมูลค่าหนี้ที่ให้ความช่วยเหลือ จำนวน 9,906,343 บาท



มิตัด้านการอำนวยความสะดวกเป็นธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชัยภูมิ ร่วมกับที่ทำการปกครองอำเภอ ได้ให้ความช่วยเหลือครัวเรือนยากจนเป้าหมายแล้ว จำนวน 39 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 ยกตัวอย่าง การดำเนินงาน เช่น การไกล่เกลี่ยเจรจากหนี้และคืนโฉนดให้กับครัวเรือน การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน การช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี คิดเป็นมูลค่าที่ให้ความช่วยเหลือ จำนวน 355,699 บาท

บทสรุปการดำเนินงานขจัดความยากจน

จะเห็นได้ว่า ความสำเร็จของการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาให้แก่ครัวเรือนยากจนเป้าหมายได้ถึง ร้อยละ 100 เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ตั้งแต่กระบวนการแรก คือ การค้นหาครัวเรือนยากจนเป้าหมายที่จะต้องผ่านการยอมรับจากคนในชุมชนก่อนว่าเป็นครัวเรือนที่ประสบปัญหาในระดับวิกฤตและมีความพร้อมที่จะเข้าสู่กระบวนการขจัดความยากจนของภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากความร่วมมือของคนในชุมชนด้วยกันก่อนในโอกาสแรก ซึ่งจังหวัดชัยภูมิเรียกว่า “ระบบสวัสดิการชุมชน โดยคนในชุมชน เพื่อคนในชุมชน” แต่ถ้าหากปัญหาใดเกินศักยภาพของชุมชน ศจพ.จ. และ ศจพ.อ. จะเข้าไปมีส่วนช่วยดำเนินการเพื่อเติมเต็มให้การแก้ปัญหามีความสมบูรณ์แบบมากขึ้น ภายใต้แนวคิดการทำงานที่ว่า “เล็งเป้าหมายเดียวกันเพราะกระสุนมีอยู่อย่างจำกัด” ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของวงจรบริหารงานคุณภาพ (PDCA) นอกจากนี้ ผู้เขียนได้สังเกตเชิงประจักษ์รวมทั้งวิเคราะห์กระบวนการทำงานจากการร่วมดำเนินการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่าปัจจัยความสำเร็จที่สนับสนุนให้การขจัดความยากจนของจังหวัดชัยภูมิประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

1

ผู้บริหารระดับจังหวัดให้ความสำคัญและขับเคลื่อนนโยบายการจัดความยากจนและพัฒนาคน ทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยประกาศให้เป็นวาระสำคัญของจังหวัด

2

มีการสร้างแนวคิด (Mindset) ให้แก่ครัวเรือนยากจนเป้าหมาย คือ ต้องรู้จักพึ่งพาตนเอง พร้อมพัฒนาตนเอง และมีจิตสาธารณะช่วยเหลือชุมชนเป็นการตอบแทน

3

กระบวนการ Coaching การปฏิบัติงานของ ศจพ.อ. ทีมปฏิบัติการฯ ทีมพี่เลี้ยง โดยผู้ว่าราชการจังหวัด ผ่านรองผู้ว่าราชการจังหวัด คณะทำงานติดตาม ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยม และให้คำแนะนำครัวเรือนยากจนเป้าหมายที่ได้รับการคัดเลือกขึ้นมาเป็น Case Study ของอำเภอหรือตำบล ในขณะเดียวกัน ก็มีการสร้างค่านิยมร่วม (Core Value) แก่ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ (1) มีความสุขกับการทำงาน (2) ทำงานด้วยความเอาใจใส่ จริงจัง โดยยึดปัญหาและความต้องการของครัวเรือนเป้าหมาย และ (3) การช่วยพี่น้องประชาชนถือว่าเป็นการทำบุญร่วมกัน

4

การถ่ายระดับการให้ความช่วยเหลือ โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้จากกรณีศึกษา ร่วมกันก่อน เพื่อสร้างตัวอย่าง/ต้นแบบในการขับเคลื่อนการดำเนินงานเริ่มจาก “1 อำเภอ 1 ครัวเรือน” “1 ตำบล 1 ครัวเรือน” และ “1 หมู่บ้าน 1 ครัวเรือน” และขยายผลสู่ครัวเรือนเป้าหมายอื่น ๆ จนครบ 18,468 ครัวเรือน เพื่อให้เห็นปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลกระทบเชิงบวก ภายใต้แนวคิด “ทำไป แก้ปัญหาไป”

5

กระชับ Timeline การทำงาน โดยการสำรวจตรวจสอบข้อมูล จัดทำแผนครัวเรือน และให้ความช่วยเหลือไปพร้อม ๆ กันเนื่องจาก “ความทุกข์ของชาวบ้านไม่รอช้า” โดยการช่วยเหลือทำในรูปแบบ A la carte หรือ ของใครของมัน (Individual Development Plan) และมีลักษณะพุ่งเป้าตามความต้องการและศักยภาพเฉพาะราย โดยพิจารณาความพร้อมทางร่างกาย จิตใจ และสภาพแวดล้อมประกอบกัน และรูปแบบการช่วยเหลือมีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยของครัวเรือนรอบข้าง เช่น การก่อสร้างบ้าน หรือปรับปรุงซ่อมแซมบ้าน ต้องไม่แตกต่างหรือโดดเด่นกว่าบ้านที่อยู่รอบข้างจะทำให้เกิดการเปรียบเทียบ

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าการดำเนินงานในการจัดความยากจนยังขาดระบบการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพในการจำแนกประเภทครัวเรือนเนื่องจากพบว่าหลายครัวเรือนที่ได้รับการช่วยเหลือแล้วไม่มีพัฒนาการที่ดีขึ้น กับทั้งยังขาดความต่อเนื่องของการติดตามผลของครัวเรือนยากจนที่ได้รับการช่วยเหลือว่ามีพัฒนาการเป็นไปในทิศทางใดบ้าง

ข้อเสนอแนะ

การพัฒนานวัตกรรมของรัฐ (Public Innovation) โดยใช้รูปแบบความร่วมมือ 7 ภาคีเครือข่าย ประกอบด้วย 1) ภาครัฐ 2) ภาคเอกชน 3) ภาคประชาชน 4) ภาคประชาสังคม 5) ภาคการศึกษา 6) ภาคศาสนา และ 7) ภาคสื่อสารมวลชน เช่น การดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนของประชาชนในพื้นที่ โดยใช้กลไกความร่วมมือของ 7 ภาคีเครือข่าย ขับเคลื่อนตามบทบาทของแต่ละภาคส่วน นอกจากนี้ เสนอแนะให้นำแนวปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคความยากจนของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนโดยประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ยังขึ้นและนำระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมต่อการนำไปใช้อย่างเป็นรูปธรรมสามารถแก้ปัญหาคความยากจนของประชาชนได้อย่างแท้จริงและหลุดพ้นจากความยากจนอย่างยั่งยืน

บรรณานุกรม

- Demingin Mycoted. (2004). Engaging children's mind: The project approach. New Jersey: Ablex. Pp.
- J. and Uphoof, N.T. Cohen. (1980). Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarify Through Specificity. World Development.
- กรมการปกครอง. (2565). เอกสารประชุมเชิงปฏิบัติการ ศจพ. ประชุมเชิงปฏิบัติการ ศจพ. เพื่อซักซ้อมแนวทางการขับเคลื่อน ศจพ. ในระดับพื้นที่ ประจำปีงบประมาณ 2565. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.
- คณะกรรมการขับเคลื่อนการขจัดความยากจนฯ. (2565). คู่มือการดำเนินงานการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพฯ.
- จินดารัตน์ โพธิ์นอก. (8 เมษายน 2552). ความยากจน. เรียกใช้เมื่อ 20 เมษายน 2566 จากสำนักงานราชบัณฑิตยสภา: <http://legacy.orst.go.th/?knowledges=%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A2%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%88%E0%B8%99-%E0%B9%98-%E0%B9%80%E0%B8%A1%E0%B8%A9%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%99-%E0%B9%92%E0%B9%95%E0%B9%95%E0%B9%92>
- ศุภเจตน์ จันทร์สาสน. (2552). ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของรายได้ในประเทศไทย. วารสารประชากรศาสตร์ ปีที่ 25, 71.
- ศูนย์ปฏิบัติการยกระดับคุณภาพชีวิตคนจนขั้นพื้นฐาน. (2562). คู่มือการดำเนินงานการยกระดับคุณภาพชีวิตคนจนขั้นพื้นฐาน ตามโครงการ Kalasin Happiness Model คนภาพสินธุ์ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง. จังหวัดกาฬสินธุ์.
- สมพันธ์ เตชะอธิกและคณะ. (2560). คู่มือแก้ไขปัญหาคความยากจน. ขอนแก่น: หจก.ขอนแก่นการพิมพ์.
- สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ. (2565). แผนพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ พ.ศ. 2561 – 2565 ฉบับทบทวน ปี 2565. จังหวัดชัยภูมิ: กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ.
- สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัดแบบปริมาณลูกโซ่ ฉบับ พ.ศ. 2563. กรุงเทพฯ: กองบัญชีประชาชาติ.

GMS CBTA:

ความท้าทายต่อการบูรณาการความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง¹

กอบปธรรม นิละโพจิต²

บทนำ

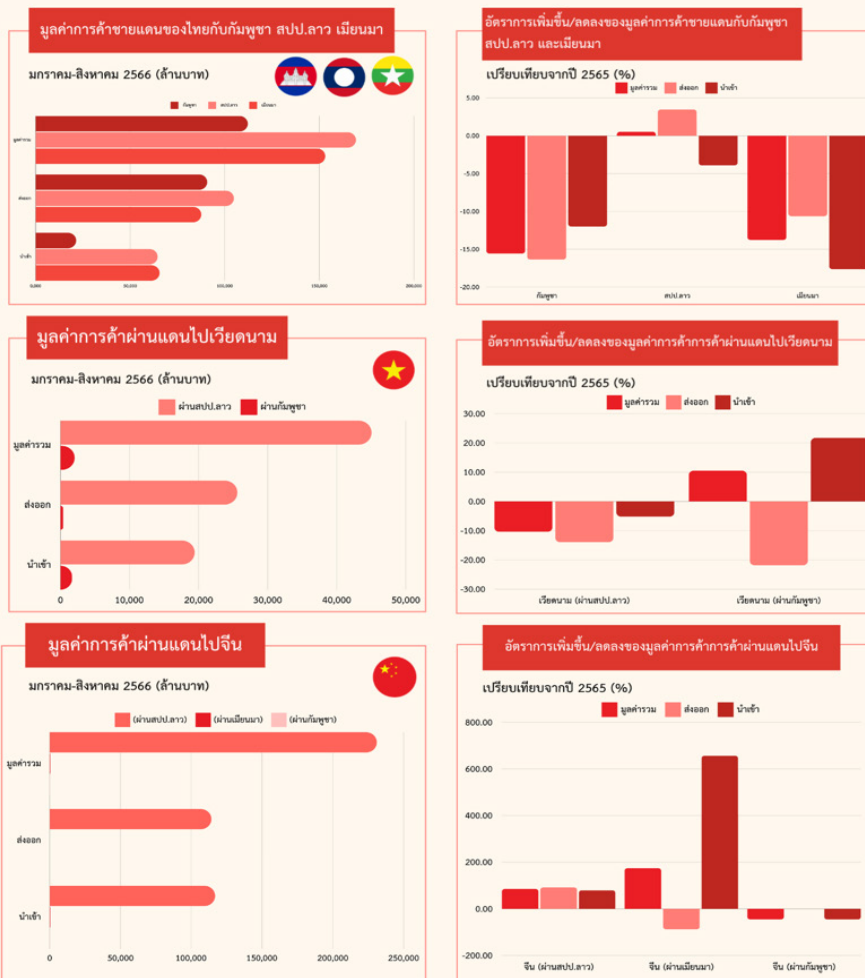
ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านบริเวณภาคพื้นทวีปของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ประกอบด้วย กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม หรือกลุ่มประเทศ CLMV มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อนิยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เนื่องจากเป็นประตูค่าน้ำสู่โครงข่ายเส้นทางเชื่อมโยงออกไปสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แก่ จีน ญี่ปุ่น และเกาหลี รวมถึงเอเชียใต้โดยเฉพาะอย่างยิ่งอินเดีย ด้วยสภาพภูมิเศรษฐกิจ (Geo-Economics) นี้เป็นปัจจัยแห่งความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ของอนุภูมิภาคทั้งในด้านการนำเข้า-ส่งออกสินค้า การท่องเที่ยว การเดินทางข้ามพรมแดน และการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ พลวัตการสัญจรข้ามพรมแดนในอาณาบริเวณนี้จึงเป็นหัวใจในการขับเคลื่อนประเด็นความมั่นคง เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่มีความท้าทายทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาค เนื่องจากในมิติการค้าชายแดนระหว่างไทยกับ GMS ปี 2566 (มกราคม - สิงหาคม) ประเทศไทยมีมูลค่าการค้าชายแดนกับกัมพูชามูลค่ารวมกว่า 112,188 ล้านบาท การค้าชายแดนกับ สปป.ลาว มูลค่ารวมกว่า 169,355 ล้านบาท การค้าชายแดนกับเมียนมามูลค่ากว่า 153,149 ล้านบาท การค้าผ่านแดนไปยังเวียดนามมูลค่ารวมกว่า 47,097 ล้านบาท (ผ่านชายแดน สปป.ลาว และกัมพูชา) ขณะที่การค้าผ่านแดนไปยังจีนมูลค่ารวมกว่า 231,616 ล้านบาท (ผ่านชายแดน สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา)

¹ บทความนี้เป็นการวิเคราะห์ส่วนหนึ่งจากงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาการใช้ประโยชน์ความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Facilitation Agreement: GMS CBTA)” โดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) กระทรวงพาณิชย์

² นักวิจัยอาวุโส สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) กระทรวงพาณิชย์ Khobtham Neelapaichit, Senior Researcher, The International Institute For Trade and Development (Public Organization) Ministry of Commerce

มูลค่าการค้าชายแดนในปี 2566 แม้ว่ามูลค่าการค้าของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน บางประเทศจะลดลงเนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น เสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเมือง ในประเทศเพื่อนบ้าน ภาวะเงินเฟ้อ ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทานการผลิต ในภาคอุตสาหกรรม รวมถึงปัจจัยด้านโลจิสติกส์ที่มีการปรับเปลี่ยนเส้นทางและรูปแบบ การขนส่ง แต่มูลค่าการค้าของไทยในปี 2566 กลับเติบโตขึ้นในการค้าผ่านแดนไปยังจีน และขยายตัวขึ้นในการส่งออกไปยัง สปป.ลาว มีมูลค่าการนำเข้า-ส่งออกกับไทยมากเป็น อันดับหนึ่ง รองลงมาคือเมียนมา และกัมพูชา อย่างไรก็ตาม มูลค่าการค้ากับเพื่อนบ้าน บางประเทศจะมีอัตราการขยายตัวลดลงหรือติดลบเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2565 ซึ่งเป็นโจทย์ ที่ต้องพิจารณาต่อไปถึงตัวแปรที่เกี่ยวข้องด้านอุปสงค์-อุปทาน การเกิดขึ้นของเส้นทางขนส่ง และระบบโลจิสติกส์ใหม่ ๆ รวมถึงต้นทุนและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งข้ามพรมแดน

มูลค่าการค้าชายแดนและผ่านแดน ระหว่างไทยกับ GMS ปี 2566



ที่มา: ประมวลผลจากสถิติของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ (2566)

สถานการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าการเชื่อมโยงเส้นทางนำเข้า-ส่งออกทางชายแดนของไทยยังคงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของเศรษฐกิจไทย ซึ่งนอกจากการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน ดังปรากฏการเติบโตของการค้าผ่านแดนไปยังประเทศที่ 3 ผ่านเส้นทางบก ได้แก่ เวียดนามและจีนแล้ว ส่วนใหญ่เป็นการขนส่งผ่านเส้นทาง สปป.ลาว มีมูลค่าการค้าสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งการนำเข้าและส่งออก หากพิจารณาในภาพรวมการค้าระหว่างประเทศของไทยปี 2566 พบว่าจีนเป็นประเทศคู่ค้าที่มีมูลค่าการค้าสูงที่สุดของไทย ดังนั้นการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของเส้นทางการค้าเชื่อมโยงไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะตลาดส่งออก แหล่งนำเข้าวัตถุดิบขั้นต้น แหล่งอุตสาหกรรมแปรรูป และเส้นทางล่อเลี้ยงเศรษฐกิจไทยให้เติบโตร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน

ยิ่งไปกว่านั้นการค้าระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงยังมีโอกาสในการขยายตัวและพัฒนาเป็นห่วงโซ่คุณค่าระดับภูมิภาค (Regional Value Chains-RVC) เพื่อสร้างฐานการผลิตและการบริโภคร่วมกันในอนุภูมิภาค นำมาซึ่งการลดการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจจากภายนอก และลดความเสี่ยงจากการหยุดชะงักของห่วงโซ่อุปทาน (Global Supply Chains-GVCs) ที่ผันผวนตามสถานการณ์โลกซึ่งปรากฏขึ้นบ่อยครั้ง เช่น กรณีการหยุดชะงักของสายพานการผลิต การปิดด่านพรมแดน และการระงับการนำเข้า-ส่งออกสินค้าในช่วงการระบาดของโควิด-19 กรณีความขัดแย้งรัสเซีย-ยูเครนซึ่งส่งผลกระทบต่อวัตถุดิบการผลิต เช่น ปุ๋ย และธัญพืช หรือกรณีการขัดเคืองระหว่างสหรัฐฯ-จีน เช่น กรณีมาตรการควบคุมการนำเข้า-ส่งออกเซมิคอนดักเตอร์ เป็นต้น

ปัจจุบันการใช้ประโยชน์เส้นทางการขนส่งระหว่างไทยกับอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงจากสถิติของกรมการขนส่งทางบกรายงานว่าในปี 2566 (มกราคม) พบว่าจำนวนรถที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร ข้ามแดนจำแนกตามด่านศุลกากรขาเข้า-ขาออกบริเวณด่านพรมแดน จำนวนรถที่ได้รับอนุญาตข้ามพรมแดนสูงที่สุด 3 อันดับแรกของประเทศไทยคือการเข้า-ออกเพื่อเดินทางไปยังประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการข้ามแดนเชื่อมโยงไปยัง สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมา ซึ่งมีทั้งรถจักรยานยนต์ รถยนต์ และรถบรรทุก

การข้ามพรมแดนบริเวณด่านเชียงของ (เชียงราย-สปป.ลาว) ในเดือนมกราคม 2566 มีจำนวนรถทุกประเภทผ่านด่านขาเข้าทั้งสิ้น 2,610 คัน และขาออกจำนวน 2,897 คัน ซึ่งเป็นจำนวนมากที่สุดในทุกด่านพรมแดนของไทย ขณะที่ด่านพรมแดนที่เดินทางเข้า-ออก ลำดับรองลงมา ได้แก่ อรัญประเทศ (สระแก้ว-กัมพูชา) หนองคาย (สปป.ลาว) แม่สอด (ตาก-เมียนมา) คลองใหญ่ (ตราด-กัมพูชา) และสะเตา (สงขลา-มาเลเซีย) ตามลำดับ ซึ่งมีจำนวนรถข้ามพรมแดนเฉลี่ยประมาณ 200-600 คัน³

สะท้อนให้เห็นว่าการเดินทางข้ามพรมแดนมีทั้งที่เป็นไปเพื่อจุดประสงค์ด้านนำเข้า-ส่งออกสินค้าระหว่างประเทศ การท่องเที่ยว การข้ามแดนเพื่อซื้อสินค้า และการติดต่อธุรกิจส่วนตัว ซึ่งหากการนำรถข้ามพรมแดนในแต่ละประเทศมีเงื่อนไข ข้อกำหนด กฎระเบียบ กระบวนการ ขออนุญาต ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย หรือโครงสร้างพื้นฐานทางถนนและการจราจรที่แตกต่างกันมาก ย่อมเป็นอุปสรรคในการเพิ่มต้นทุนและระยะเวลาในการค้าระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งข้ามพรมแดนเพื่อก้าวข้ามข้อจำกัดเหล่านี้

กลไกอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดน ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งและการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการข้ามพรมแดนร่วมกันระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง จึงเป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญในการบริหารความเสี่ยง และสร้างความมั่นคงและมั่นคงให้กับประเทศในโลกที่เต็มไปด้วยความผันผวน โดยการเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีพัฒนาการที่สำคัญผ่านกรอบความร่วมมือภายใต้โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion) หรือ GMS ประกอบด้วยสมาชิก 6 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา ไทย เวียดนาม และจีน (มณฑลยูนนาน เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง) ก่อตั้งขึ้นในปี 2535 ภายใต้การสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank-ADB)

GMS มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาด้านการค้า การลงทุน และการพัฒนาในอนุภูมิภาค โดยกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาอนุภูมิภาคผ่าน 3 เสาหลักหรือ “3C” คือ Connectivity (การเชื่อมโยง) Competitiveness (ขีดความสามารถในการแข่งขัน) และ Community (ชุมชน) ซึ่งช่วงระยะที่ผ่านมา GMS มีผลการดำเนินงานที่โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์มากที่สุดคือ การเชื่อมโยง (Connectivity) ในด้านการขนส่งที่มุ่งเน้นการเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งอย่างไร้รอยต่อ มีประสิทธิภาพ เชื่อถือได้ และมุ่งพัฒนาสู่ระบบขนส่งที่ยั่งยืน

³ กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน, “สถิติการอนุญาตรถเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (มกราคม 2566)”, เข้าถึงเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2567, <https://web.dlt.go.th/statistics/>, 2566.

แผนที่การเชื่อมโยงเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ GMS



ที่มา: Greater Mekong Subregion (GMS)

ในระยะที่ผ่านมาผลการดำเนินงานที่โดดเด่นของ GMS คือ การเชื่อมโยง (Connectivity) ในด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มุ่งเน้นการเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งในอนุภูมิภาคอย่างไร้รอยต่อ มีประสิทธิภาพ เพื่อถือได้ และเป็นระบบขนส่งที่ยั่งยืน ดังปรากฏโครงการก่อสร้างและปรับปรุงเส้นทางคมนาคมในกลุ่มประเทศ GMS ภายใต้การสนับสนุนของ ABD การพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งจึงเป็นหัวใจสำคัญของการบรรลุเป้าหมายการเชื่อมโยง GMS และการเชื่อมโยงระเบียงเศรษฐกิจ East-West Economic Corridor (EWEC) และ North-South Economic Corridor (NSEC) ซึ่งเป็นแผนงานใหญ่ของ GMS

ย้อนกลับไปในปี 2535 คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: ESCAP) ตาม ESCAP Resolution 48/11 เสนอให้ประเทศในเอเชียและแปซิฟิกให้สัตยาบันใน 8 ความตกลงจาก 50 ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกการขนส่งเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน ซึ่ง ณ เวลานั้นประเทศสมาชิก GMS ยังไม่ได้ลงนาม จึงเป็นแรงผลักดันให้ที่ประชุม GMS ตระหนักดีว่าการเชื่อมโยงเฉพาะมิติโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพซึ่งเสมือน “Hardware” นั้นมีอาจบรรลุเป้าหมายได้อย่างราบรื่น แต่ต้องคำนึงถึงการพัฒนา “Software” ที่เป็นกลไกการประสานความร่วมมือเพื่อปรับปรุงกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิกให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ที่ประชุม GMS จึงริเริ่มการจัดทำ **กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Facilitation Agreement-GMS CBTA)** เพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารข้ามแดน ปรับปรุงกฎระเบียบและข้อกำหนดด้านการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารให้เรียบง่ายและสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และการส่งเสริมการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ⁴

ความตกลง GMS CBTA จำแนกสาระสำคัญออกเป็น 17 ข้อบท (Annex) ได้แก่ 1) การขนส่งสินค้าอันตราย 2) การขึ้นทะเบียนยานพาหนะระหว่างประเทศ 3) การขนส่งสินค้านำเข้าเสียง่าย 4) การอำนวยความสะดวก ณ จุดข้ามแดน 5) การข้ามแดนของบุคคล 6) พิธีการศุลกากรผ่านแดน 7) ข้อบังคับการจราจรและสัญญาณจราจร 8) การนำเข้ารถยนต์ชั่วคราว 9) กฎเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ 10) เงื่อนไขการขนส่ง 11) มาตรฐานการออกแบบถนนและสะพาน 12) สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการสำหรับการข้ามแดนและผ่านแดน 13) a ระบบรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ 13) b กฎเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ 14) ระบบศุลกากรสำหรับตู้คอนเทนเนอร์ 15) ระบบการจัดหมวดหมู่พิกัดสินค้า 16) หลักเกณฑ์เรื่องใบอนุญาตขับขี่และ 3 พิธีสาร (Protocol) ได้แก่ การกำหนดเส้นทางและจุดเข้า-ออก (การข้ามแดน) ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผ่านแดน โควตาการบริการขนส่ง และการออกใบอนุญาต

⁴ Ishida, M. (2013). What is the Cross-Border Transport Agreement (CBTA)? In M. Ishida (Ed.), Border economy in the Great Mekong Sub-region (pp. 53-76). Palgrave Macmillan.



Greater
Mekong
Subregion

CROSS-BORDER TRANSPORT FACILITATION AGREEMENT: GMS CBTA



ที่มา: สรุปโดยผู้วิจัย



Greater
Mekong
Subregion

CROSS-BORDER TRANSPORT FACILITATION AGREEMENT: GMS CBTA



ที่มา: สรุปโดยผู้วิจัย

การที่ประเทศสมาชิก GMS ทั้ง 6 ประเทศมีรูปแบบการบริหารปกครอง ระบบเศรษฐกิจ ระบบกฎหมาย และกระบวนการข้ามพรมแดนที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กระบวนการเจรจา ในรายละเอียดความตกลง GMS CBTA แต่ละข้อบทมีกระบวนการที่ซับซ้อน แต่ละประเทศ หายยลงนามในความตกลงและให้สัตยาบันในแต่ละข้อบทและพิธีสารตั้งแต่ปี 2542 กระทั่ง สามารถเริ่มใช้ความตกลง GMS CBTA ได้ในปี 2558 โดยกระบวนการเจรจาและลงนาม ใช้เวลาทั้งสิ้น 16 ปี

หลังความตกลง GMS CBTA มีผลบังคับใช้แล้ว ในทางปฏิบัติพบว่าประเทศสมาชิก GMS ทั้ง 6 ประเทศขาดการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการขนส่งภายในประเทศให้สอดคล้อง เป็นมาตรฐานเดียวกัน ขณะที่ผู้ให้บริการขนส่งข้ามพรมแดนหรือผู้ประกอบการโลจิสติกส์ ภายในแต่ละประเทศยังขาดการใช้ประโยชน์จากความตกลง GMS CBTA และเลือกที่จะใช้ กรอบความตกลงของ ASEAN เป็นกลไกหลัก ส่งผลให้การใช้ประโยชน์จากความตกลง GMS CBTA ไม่เกิดประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ

การที่ประเทศภาคีในความตกลง GMS CBTA ยังไม่ได้นำสาระสำคัญมาปฏิบัติอย่าง ครบถ้วนและเป็นรูปธรรมมีสาเหตุหลักมาจากบางประเทศมีกระบวนการเกี่ยวกับการปรับปรุง กฎระเบียบภายในประเทศที่ล่าช้าและซับซ้อนจึงยังไม่สามารถออกใบอนุญาตต่าง ๆ หรือ ขึ้นทะเบียนการขนส่งข้ามพรมแดนให้กับผู้ประกอบการขนส่งได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ประกอบกับเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการในพื้นที่พรมแดนยังขาดความรู้และความเข้าใจ รายละเอียดและสิทธิประโยชน์จากความตกลง GMS CBTA เพื่อมาใช้ในการขนส่ง ข้ามพรมแดนให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นตามเจตนารมณ์แรกเริ่ม

ดังนั้นในปี 2561 ที่ประชุม GMS จึงมีการลงนามในบันทึกความเข้าใจความตกลง ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกด้านขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ระยะแรก (Memorandum of Understanding on the ‘Early Harvest’ Implementation of the Greater Mekong Subregion Cross-Border Transport Facilitation Agreement) หรือ CBTA Early Harvest ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1) กำหนดให้ประเทศสมาชิกออกใบอนุญาตการขนส่ง (Permits) และเอกสารนำเข้า ขั้วคราว (TADs) จำนวน 500 ฉบับ
- 2) กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวสามารถเดินทางขนส่งผ่านเส้นทางที่กำหนดไว้ในพิธีสารที่ 1
- 3) กำหนดให้ยานพาหนะที่ได้รับใบอนุญาตสามารถอยู่ในประเทศสมาชิกได้ครั้งละ ไม่เกิน 30 วัน แต่ไม่จำกัดจำนวนครั้งในการข้ามพรมแดน

4) กำหนดหน่วยงานที่เป็น Home Country ภายในแต่ละประเทศที่มีหน้าที่ออกใบอนุญาต (Permits & TADs) เช่น กรณีของประเทศไทยกำหนดให้กรมการขนส่งทางบก และกรมศุลกากร

5) กำหนดให้ละเว้นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตในปี 2561 แต่หลังจากนั้นแต่ละหน่วยงานจะพิจารณาเก็บค่าธรรมเนียม

6) กำหนดให้เริ่มออกใบอนุญาตภายในวันที่ 1 มิถุนายน 2561 โดยให้ดำเนินการเต็มรูปแบบภายในปี 2562

อย่างไรก็ตาม ในช่วงการระบาดของโควิด-19 ปี 2562 - 2564 ทุกประเทศกำหนดมาตรการระงับการเดินทางข้ามพรมแดนและการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนเป็นการชั่วคราว อันเนื่องมาจากมาตรการด้านสาธารณสุขในการควบคุมการแพร่ระบาด ส่งผลให้ระบบนิเวศ (Ecosystem) และรูปแบบการขนส่งข้ามพรมแดนใน GMS ประสบภาวะชะงักงัน และปรับเปลี่ยนรูปแบบไป ดังนั้น ความตกลง GMS CBTA ที่ประเทศสมาชิกร่วมกันร่างมายาวนานและประกาศใช้แล้วกระทั่งถึงปัจจุบัน (ปี 2567) รวมระยะเวลากว่า 25 ปี กลับไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามเจตนารมณ์

ทั้งนี้ หลังสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 คลี่คลายลง ในปี 2567 คณะทำงานด้านการคมนาคมขนส่งของ GMS ได้มีการหารือถึงกรอบความตกลง GMS CBTA ซึ่งขาดการนำมาใช้ประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกการขนส่งได้ ในทางปฏิบัติ คณะทำงานฯ จึงมีมติขยายเวลา CBTA Early Harvest จากปี 2562 ออกไปถึงปี 2569 และกำหนดให้เริ่มเดินรถขนส่งที่ได้รับใบอนุญาต (Permits และ TADs) ตั้งแต่วันที่เดือนเมษายน 2567 ที่ผ่านมา และคณะทำงานฯ กำลังจะมีความกระบวนการปรับปรุงความตกลง CBTA ให้สอดคล้องกับสถานการณ์การขนส่งต่อไป⁵ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศสมาชิก GMS ต่างมีการปรับปรุงกฎระเบียบการขนส่งภายในประเทศ รวมถึงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเส้นทาง ถนน รถไฟ ท่าเรือ ฯลฯ ที่ก้าวหน้าไปไกลกว่าการนิยามและขอบเขตของความตกลง GMS CBTA

⁵ สัมภาษณ์ กลุ่มกิจการขนส่งระหว่างประเทศ กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก วันที่ 5 มีนาคม 2567.

พัฒนาการด้านโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง ในประเทศ GMS

ปัจจุบันเส้นทางขนส่งในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงมีพัฒนาการที่ก้าวกระโดด ดังปรากฏเส้นทางและรูปแบบการคมนาคมขนส่งในกัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญหลังการระบาดของโควิด-19 ดังนี้



กัมพูชา เป็นประเทศที่มีความสำคัญต่ออนุภูมิภาคแม่น้ำโขงในการเชื่อมโยงเส้นทางระหว่างไทย สปป.ลาว เวียดนาม และเป็นทางออกทะเลสู่อ่าวไทย ในปี 2566 กัมพูชามีเส้นทางที่เชื่อมโยงกับอาเซียนระยะทางรวมกว่า 15,438 กิโลเมตร⁶ โดยมีเส้นทางหลักที่เชื่อมโยงตามแผนของ GMS ประกอบด้วย เส้นทาง R1 เชื่อมจากไทยบริเวณด่านอรัญประเทศเข้าสู่ด่านปอยเปต ศรีโสภณ และกรุงพนมเปญ เชื่อมต่อไปยังเวียดนาม และเส้นทาง R10 เชื่อมจากจังหวัดตราดไปยังเกาะกง ขณะที่เส้นทางรถไฟกัมพูชาอยู่ระหว่างการพัฒนา เส้นทางรถไฟพนมเปญปอยเปต ระยะทาง 382 กิโลเมตร เชื่อมสู่ชายแดนไทย



สปป.ลาว มีเส้นทางที่เชื่อมโยงกับอาเซียนระยะทางรวมกว่า 13,522.8 กิโลเมตร⁷ โดย สปป.ลาว มีพัฒนาการที่ด้านการคมนาคมขนส่งอย่างมีนัยสำคัญหลังวิกฤตโควิด-19 มีการก่อสร้างถนนและเส้นทางด่วนหลายสาย อาทิ เส้นทางบ่อเต็น-ห้วยทราย หงสา-จอมเพชร เวียงจันทน์-วังเวียง ถนนพิฆา-อัตตะปือ (East-West Transport Route) สะหวันนะเขต-บอลิคำไซ เวียงจันทน์-โพนโฮง ทางหลวงอาเซียนหมายเลข 15 (AH15) บ้านเลา-น้ำพาว เวียงจันทน์-ฮานอย (เวียดนาม) หลวงพระบาง-เดียนเบียนฟู (เวียดนาม) นอกจากนี้ ยังมีโครงการพัฒนาระบบราง เช่น ทางรถไฟเวียงจันทน์บ่อเต็น และทางรถไฟลาว-จีน ซึ่งรถไฟความเร็วสูงเส้นทางนี้เป็นตัวแปรสำคัญต่อความเป็นไปของการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง และยิ่งไปกว่านั้น สปป.ลาว ยังมีโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) คือโครงการท่าบกท่าหนาแล้ง (Thanaleng Dry Port) และเขตโลจิสติกส์นครหลวงเวียงจันทน์ (Vientiane Logistics Park) ซึ่งเป็นด่านสากลในการผ่านพิธีศุลกากรเข้า-ออก ตลอดจนเป็นศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าและกระจายสินค้าส่งภายในประเทศและส่งต่อไปยังต่างประเทศสำหรับสินค้าผ่านแดน นอกจากนี้ สปป.ลาว ยังมีโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ สำหรับการรองรับการขนส่งข้ามพรมแดน เช่น โครงการท่าเรือห้วยทราย โครงการสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 5 (ปากซัน-บึงกาฬ) อย่างไรก็ตามบางโครงการยังประสบความล่าช้าในการก่อสร้างเนื่องจากจำเป็นต้องมีการศึกษาและการรับงบประมาณสนับสนุนจากแหล่งทุนต่างประเทศ

⁶ Association of Southeast Asian Nations. (n.d.). ASEAN statistical yearbook 2023. ASEAN Secretariat. เข้าถึงเมื่อ 28 พฤษภาคม 2024, จาก <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/12/ASEAN-Statistical-Yearbook-2023.pdf>

⁷ Ibid.



เมียนมา เป็นอีกหนึ่งตัวแปรสำคัญของการขนส่งในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง เนื่องจากด้วยสภาพภูมิรัฐศาสตร์ (Geo-politics) ของเมียนมาซึ่งเป็นจุดเชื่อมโยงเส้นทางทั้งทางบกและทางน้ำ เชื่อมระหว่างพรมแดนไทย สปป.ลาว จีน และอินเดีย โดยเส้นทางในเมียนมาที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศมีระยะทางกว่า 46,462 กิโลเมตร⁸ ซึ่งในด้านการขนส่งสินค้าในเมียนมาเกินกว่ากึ่งหนึ่งเป็นการขนส่งทางบก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเส้นทาง R3B เส้นทาง R9 และเส้นทาง R1 อย่างไรก็ตาม บริบทด้านเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศเมียนมายังคงเป็นตัวแปรสำคัญต่อการเชื่อมโยงการขนส่งในภูมิภาค เนื่องจากเส้นทางขนส่งจำเป็นต้องผ่านเขตอิทธิพลของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ส่งผลให้การขนส่งสินค้ามีความเสี่ยงทั้งในมิติความมั่นคง ปลอดภัย และต้นทุนที่เพิ่มสูงขึ้นจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมถึงค่าใช้จ่ายและระยะเวลาที่ไม่อาจประเมินต้นทุนที่แน่ชัดได้



เวียดนาม เป็นประตูการค้าที่สำคัญของอนุภูมิภาค เนื่องจากเป็นเส้นทางขนส่งตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) และระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) เชื่อมโยงประเทศภาคพื้นทวีปออกสู่ทะเลจีนใต้และอ่าวไทย รวมถึงขึ้นไปยังชายแดนจีนแผ่นดินใหญ่ ดังนั้น การพัฒนาเส้นทางขนส่งในเวียดนามจึงมีความสำคัญกับการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาค โดยเวียดนามมีเส้นทางหลักคือทางหลวงหมายเลข 1 หรือ Mandarin Route มีระยะทางกว่า 2,289 กิโลเมตร ตั้งแต่ทางตอนเหนือบริเวณชายแดนจีนลงมาถึงชายทะเลตอนใต้สุดของประเทศเวียดนาม ซึ่งปัจจุบันได้มีการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 1B เป็นทางคู่ขนานเพื่อขยายช่องทางการจราจร ขณะที่การขนส่งทางรถไฟในประเทศเวียดนามยังคงมีข้อจำกัด ทั้งในด้านขนาดของราง และชนิดของรางทั้งรางเดี่ยวและรางคู่ ส่งผลให้การขนลำเลียงสินค้าผ่านเส้นทางรถไฟไม่เป็นที่นิยมในเวียดนาม อย่างไรก็ตาม เวียดนามมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) จากภูมิเศรษฐศาสตร์ที่ติดทะเลจีนใต้ อันเป็นช่องทางในการขนส่งสินค้าจากอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก จึงมีท่าเรือน้ำพาณิชย์ที่กว่า 17 แห่ง เช่น ท่าเรือ Haiphong (VNHPH) ท่าเรือ Da Nang ท่าเรือ Saigon หรือ HCMC ท่าเรือ Cai Mep-Thi Vai (Ba Ria-Vung Tau) และท่าเรือน้ำลึก Vung Ang ซึ่งเกิดจากการร่วมทุนระหว่างเวียดนาม กับ สปป.ลาว

⁸ Ibid.



ข้อท้าทายต่อการอำนวยความสะดวกการขนส่ง ข้ามพรมแดนใน GMS

จากสภาพภูมิเศรษฐกิจที่ประเทศในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงมีความเกี่ยวโยงทางกายภาพและต้องพึ่งพาอาศัยกันอย่างซับซ้อน (Complex Interdependence) ในมิติความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ (International political Economy) การเชื่อมโยงเส้นทางการขนส่งร่วมกันจึงเป็นไปเพื่อรองรับการไหลเวียนของผู้คนและสินค้าเพิ่มความหนาแน่นในการใช้ประโยชน์จากเส้นทางการข้ามพรมแดนใน GMS ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าในทางปฏิบัติประเทศสมาชิก GMS ต่างมีกฎระเบียบด้านการขนส่งภายในประเทศและรูปแบบการขนส่งที่แตกต่างกัน ยิ่งไปกว่านั้นในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา ประเทศใน GMS ต่างมีพัฒนาการด้านการขนส่งในรูปแบบที่หลากหลายขึ้น เช่น การสร้างรถไฟความเร็วสูงใน สปป.ลาว เชื่อมโยงสู่จีนตอนใต้ การสร้างท่าเรือน้ำลึกในเวียดนาม การสร้างทางด่วน การซ่อมแซมและขยายเส้นทางที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศ สะท้อนให้เห็นว่าการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มน้ำโขงต้องมีการพัฒนาทั้งด้านกายภาพ หรือ Hardware และการประสานด้านกฎระเบียบหรือ Software ไปพร้อมกัน จึงเต็มไปด้วยโอกาสและความท้าทายทั้งในมิติการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

หลังจากการลงนามความตกลง GMS CBTA ในปี 2558 มีความพยายามเร่งรัดให้เกิดการใช้ประโยชน์ความตกลงด้วยการลงนามใน MoU Early Harvest ในปี 2561 แต่การใช้ประโยชน์ตามความตกลง GMS CBTA กลับต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้ทุกประเทศใน GMS ปิดด่านพรมแดนระงับการเดินทางข้ามแดนและจำกัดการขนส่งสินค้าภายใต้การควบคุมตามมาตรการสาธารณสุข แม้ว่าในระยะหลังมีการคลี่คลายมาตรการเปิดโอกาสให้รถขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนได้ แต่จุดเปลี่ยนนี้ได้ก่อให้เกิดการนำนวัตกรรมเชิงมาตรการและกฎระเบียบที่ประเทศสมาชิกหลายประเทศเคยใช้เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดมาประยุกต์ใช้จนกลายเป็นอุปสรรคด้านการขนส่งซึ่งสวนทางกับเจตนารมณ์การอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนของความตกลง GMS CBTA ที่ต้องการให้การขนส่งจากต้นทางถึงปลายทางมีความราบรื่น รวดเร็ว และรวบรวมใบอนุญาตให้มีจำนวนเอกสารน้อยที่สุด อย่างไรก็ตาม แม้สถานการณ์ระบาดของโควิด-19 จะคลี่คลายลงเปลี่ยนผ่านจากภาวะปกติใหม่ (New Normal) สู่ภาวะปกติ (Normality) มีการเปิดด่านพรมแดนบางแห่งตามเดิม แต่มาตรการดังกล่าวบางประการยังคงบังคับใช้อยู่ถึงปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นว่ามูลค่าการค้าชายแดนและผ่านแดนที่ฟื้นตัวขึ้นหลังโควิด-19 นั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากความตกลง GMS CBTA อย่างเต็มประสิทธิภาพทั้งที่ควรจะเป็นกลไกหนุนเสริมให้เกิดความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน โดยสถานการณ์ปัญหาและข้อท้าทายในการขนส่งข้ามพรมแดนของ GMS มีประเด็นหลัก ดังนี้

ความเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศการขนส่งข้ามพรมแดน (Ecosystem) ใน GMS

ซึ่งมิได้จำกัดเพียงการขนส่งทางรถยนต์หรือทางเรือเท่านั้น แต่การขยายโครงข่ายการขนส่งข้ามพรมแดนตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือสายแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative-BRI) จีนได้ขยายเส้นทางรถไฟจีน-สปป.ลาว บริเวณบ่อหานและบ่อเต็น ซึ่งใกล้เคียงกับด่านเชียงของ จังหวัดเชียงราย ประกอบกับปัจจุบัน สปป.ลาว มีแผนการสร้างศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าหรือท่าเรือบก (Dry port) หลายแห่ง มีโครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกหลายแห่งในเวียดนาม ภายใต้ความร่วมมือระหว่างเวียดนามกับ สปป.ลาว สะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบการขนส่งใน GMS กำลังปรับทิศทางไปสู่การขนส่งแบบผสมผสานหลายรูปแบบ (Multimodal Transportations) เชื่อมการขนส่งทางรถยนต์ รถไฟ และเรือซึ่งเป็นโจทย์สำคัญต่อแผนการขนส่งข้ามพรมแดนของไทยที่ต้องวางแผนระยะยาวพร้อมรับการปรับตัว

กฎระเบียบด้านการขนส่งที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ เป็นปัญหาสำคัญของการขนส่งข้ามพรมแดนใน GMS เนื่องจากแต่ละประเทศมีข้อกำหนดและมาตรฐานการขนส่งที่แตกต่างกัน เช่น การกำหนดเส้นทางเดินรถตามตำแหน่งพวงมาลัยซ้าย-ขวา การกำหนดน้ำหนักของรถบรรทุก การกำหนดขนาดรถ การกำหนดสัญญาณจราจร ฯลฯ ยิ่งไปกว่านั้นกฎระเบียบเหล่านี้ยังมีระยะเวลาการปรับเปลี่ยนที่ไม่แน่นอน แต่ละด่านแต่ละจังหวัดยังขาดมาตรฐานเรื่องอัตราการจัดเก็บภาษี และบางกรณียังมีการบังคับใช้มาตรการแบบฉาบฉวย ดังตัวอย่างประเด็นที่ สปป.ลาว กำหนดให้รถบรรทุกสินค้าจากไทยต้องเปลี่ยนถ่ายสินค้ากับรถบรรทุกของ สปป.ลาว บริเวณสาบพาสี (คลังสินค้าศุลกากร) ของ สปป.ลาว หรือรถบรรทุกสินค้าของไทยที่จะขนส่งใน สปป.ลาว และข้ามแดนไปจีนต้องเปลี่ยนหัวลากบรรทุก (Tractor truck) เป็นรถหัวลากของ สปป.ลาว จึงจะสามารถขนส่งสินค้าไปยังชายแดนจีนได้ และนำรถหัวลากที่ไม่มีตู้สินค้า (Container) กลับมายังฝั่งไทย ส่งผลให้ผู้ประกอบการส่งออกของไทยมีต้นทุนเพิ่มขึ้นในการจ้างผู้ประกอบการขนส่งและโลจิสติกส์ใน สปป.ลาว ยิ่งไปกว่านั้นยังต้องแบกรับความเสี่ยงจากผู้ให้บริการรับช่วงขนส่งสินค้าต่อในต่างประเทศ เนื่องจากระบบประกันภัยที่ไม่ครอบคลุมในประเทศกลางทางและปลายทาง

ประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกรณีของการจัดตั้งจุดตรวจร่วม พร้อมกันของหน่วยงานทั้งสองประเทศบริเวณพรมแดน (Common Control Area-CCA) ที่มีเจตนาารมณ์เพื่อให้มีการตั้งจุดตรวจพิธีการศุลกากรแห่งเดียวบริเวณด่านพรมแดนนาเข้า (ประเทศผู้นำเข้าสินค้า) ซึ่งเป็นที่วิตกกังวลของหน่วยงานทุกประเทศถึงการออกไปปฏิบัติงานนอกประเทศ ส่งผลให้กลไกของ CCA ยังไม่สามารถใช้ได้ในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้ยังมีประเด็นข้อกำหนดพิกิตสินค้าที่ขาดมาตรฐานร่วม ส่งผลกระทบต่อมูลค่าการส่งออกของผู้ประกอบการไทย จากกรณีทีสินค้าส่งออกไปถึงด่านนำเข้าของประเทศปลายทางแล้วแต่ไม่สามารถผ่านพิธีศุลกากรได้ เช่น กรณีการส่งออกสับประตูกุ้งของไทย ซึ่งประเทศผู้นำเข้ามีคำสั่งซื้อสับประตูกุ้งที่ปอกเปลือกแล้ว ซึ่งศุลกากรประเทศปลายทางตีความว่าเป็นพิกิตสินค้ากลุ่มอาหาร ไม่ใช่สินค้าเกษตร (เนื่องจากการแปรรูปแล้ว) ต้องมีเอกสารการรับรองมาตรฐานและระบบประกันคุณภาพ (Good Manufacturing Practice

หรือมาตรฐาน GMP) เช่นเดียวกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมอาหาร ส่งผลให้การพิจารณาพิกัดสินค้าจากประเทศต้นทาง และประเทศปลายทางไม่ตรงกัน จึงเกิดความล่าช้าในการขนส่งซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายต่อสินค้าและเพิ่มต้นทุนของผู้ขนส่งและผู้ส่งออก เป็นต้น ดังนั้นการประสานความร่วมมือเพื่อปรับปรุงกฎระเบียบให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันจึงเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาการขนส่งข้ามพรมแดนอย่างราบรื่น รวดเร็ว และลดต้นทุนได้ในที่สุด

ความล่าช้าของเอกสารและใบอนุญาตการขนส่งข้ามพรมแดนของ GMS CBTA เนื่องจากความตกลง GMS CBTA มีกระบวนการเจรจา ลงนาม และให้สัตยาบันที่ล่าช้า ประกอบกับระบบนิเวศ (Ecosystem) การขนส่งข้ามพรมแดนได้เปลี่ยนรูปแบบไปมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังสถานการณ์โควิด-19 ซึ่งมีพัฒนาการด้านกระบวนการผ่านแดน พิธีการศุลกากร เอกสารหนังสือรับรอง และใบอนุญาตต่าง ๆ มีความก้าวหน้าและปรับเปลี่ยนรูปแบบไปไกลกว่ารูปแบบที่กำหนดในความตกลง GMS CBTA ส่งผลให้ปัจจุบันประเทศสมาชิกเลือกที่จะดำเนินการด้านเอกสารการขนส่งข้ามพรมแดนด้วยตามมาตรการหรือกรอบความตกลงอื่น ๆ เช่น ASEAN มีผลปฏิบัติได้จริง

ประเด็นความมั่นคงบริเวณชายแดน จากปัญหาด้านเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น กรณีของเมียนมาในเส้นทาง R3B ที่ไทยใช้ส่งออกสินค้าผ่านเมียนมาไปยังจีน แต่ยังมีกรณีปิดด่านชายแดนเมียนมาจีนในบางด่านพรมแดน ประกอบกับการที่เมียนมามีเขตพื้นที่อิทธิพลของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ จึงเกิดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในบางเส้นทาง โดยจากการศึกษาพบว่าเครือข่ายความสัมพันธ์ของผู้ประกอบการให้บริการขนส่งข้ามพรมแดน (Shipping) และผู้ประกอบการโลจิสติกส์ของในท้องถิ่นของประเทศคู่ค้า ชาวไทยและชาวเมียนมา กลับมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งข้ามพรมแดน และมีบทบาทในการสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นบริเวณด่านพรมแดนไปหน่วยงานความมั่นคง และนำไปสู่การเจรจาระหว่างประเทศแบบรัฐต่อรัฐ เพื่อให้บริหารกิจการชายแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการพัฒนาความร่วมมือด้านการขนส่งใน GMS จึงมีอาจจะเลยประเด็นความมั่นคงที่แฝงอยู่ในการขนส่งข้ามพรมแดนได้

ทิศทางการเจรจาด้านการขนส่งข้ามพรมแดนที่มีแนวโน้มการเน้นความร่วมมือแบบทวิภาคี หลังการให้สัตยาบันในความตกลง GMS CBTA ในปี 2561 การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งข้ามพรมแดนใน GMS มีแนวโน้มการเจรจาแบบทวิภาคีมากขึ้นเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติการนำเข้า-ส่งออกเป็นรายด้าน ส่วนใหญ่เป็นการทำบันทึกความเข้าใจ (MoU) หรือพิธีสาร (Protocol) รายประเทศ เช่น กรณีของ สปป.ลาว-เวียดนาม สปป.ลาว-จีน เมียนมา-จีน ที่มีการประสานการดำเนินการกฎระเบียบการนำเข้า-ส่งออกให้มีความสอดคล้องกัน รวมถึงการเจรจาเพื่อเปิดเส้นทางขนส่งใหม่ ๆ สะท้อนให้เห็นว่าประเทศ GMS ให้ความสำคัญกับการเจรจาระดับทวิภาคี เป็นการเจรจาในรายด้านพรมแดนมากกว่าการเจรจาระดับพหุภาคีเพื่อบูรณาการมาตรฐานหรือกฎระเบียบให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งอนุภูมิภาค จึงเป็นประเด็นที่ต้องจับตาอย่างระมัดระวังเนื่องจากในมิติการขนส่งข้ามพรมแดนและการค้าระหว่างประเทศใน GMS นั้น ประเทศสมาชิกไม่ได้มีเฉพาะมิติความร่วมมือเท่านั้น แต่ยังมีมิติของการแข่งขันทางเศรษฐกิจด้วย ดังนั้นการกระชับความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีในกรอบต่าง ๆ ได้แก่ GMS, ACMECS, Lancang-Mekong Cooperation (LMC) หรือ ASEAN ฯลฯ ล้วนมีความสำคัญต่อการพัฒนาการขนส่งข้ามพรมแดนและการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทย

บทบาทของประเทศนอกอนุภูมิภาคกับการรักษาคลาอ์ของ GMS เป็นอีกหนึ่งข้อท้าทายที่สำคัญต่อการบูรณาการด้านการขนส่งใน GMS เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีว่าความโดดเด่นของกรอบความร่วมมือ GMS ที่แตกต่างไปจากกรอบความตกลงอื่น ๆ ในอนุภูมิภาคนี้ อย่าง ASEAN หรือ ACMECS คือ GMS เป็นกรอบความร่วมมือที่มีจีนเป็นสมาชิกด้วย นับหนึ่งด้วยสภาพภูมิศาสตร์ที่จีนมีชายแดนติดกับเมียนมา สปป.ลาว และเวียดนาม จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เป็นประเทศผู้ผลิต ผู้ส่งออก และผู้นำเข้าสินค้ารายใหญ่ของเอเชีย ดังนั้น การเชื่อมโยงเส้นทางจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในมิติเศรษฐกิจการค้าของประเทศเมียนมา สปป.ลาว เวียดนาม ไทย และกัมพูชา ที่ยังต้องพึ่งพิงตลาดและการลงทุนโดยตรงจากจีน (FDI)

แต่อีกนัยหนึ่งบทบาททางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของจีนที่เติบโตอย่างรวดเร็วในตลาดโลกนั้น ส่งผลให้สถานะทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเป็นที่จับตาของนานาชาติยิ่งขึ้น ดังปรากฏบทบาทของประเทศนอกภูมิภาคที่ขยายความร่วมมือเข้ามาในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ดังปรากฏในช่วงปี 2563-2564 พบว่าญี่ปุ่น เกาหลี ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ได้มอบความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance-ODA) แก่เมียนมา เวียดนาม กัมพูชา และ สปป.ลาว ด้วยมูลค่าที่อยู่ใน 10 อันดับแรกของการมอบ ODA ของแต่ละประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาในมิติต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นว่าแม้ประเทศนอกภูมิภาคจะไม่มีเชื่อมโยงโดยตรงกับการขนส่งในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง แต่การขยายความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการพัฒนาย่อมมีนัยในบทบาทด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแห่งนี้

บทสรุปและแนวทางการพัฒนาความร่วมมือด้านการขนส่งระหว่างประเทศกลุ่มแม่น้ำโขง

ปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศในกลุ่ม GMS เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องในลักษณะของการพึ่งพากันทางเศรษฐกิจอย่างซับซ้อน มูลค่าการค้าระหว่างประเทศ GMS ที่ขยายตัวขึ้นมีอาจปฏิเสธได้ว่าต้นสายปลายหางของอุปสงค์-อุปทานมาจากจีนในฐานะเป็นตอนบนของกลุ่มแม่น้ำโขงที่มีตลาดอุตสาหกรรม และจำนวนผู้บริโภคขนาดใหญ่ ส่งผลให้การค้าชายแดนและผ่านแดนในอนุภูมิภาคแห่งนี้มีความหนาแน่นเพิ่มขึ้น สร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ให้กับประเทศผู้นำเข้า-ส่งออกและประเทศกลางเส้นทางขนส่งหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สปป.ลาว ที่เป็นช่องทางการส่งออกที่สำคัญของไทย ซึ่งปัจจุบันมีการยกระดับระบบการขนส่งและธุรกิจกระจายสินค้า การเติบโตที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเป็นผลจากการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของโครงสร้างพื้นฐาน การเชื่อมโยงเส้นทางถนน ทางด่วน ทางรถไฟ รถไฟความเร็วสูง ท่าเรือน้ำลึก ท่าอากาศยาน จุดเปลี่ยนถ่ายสินค้า ฯลฯ ส่งผลให้การขนส่งข้ามพรมแดนใน GMS มีพลวัตการไหลเวียนของคนและสินค้าที่หนาแน่นขึ้น อันเป็นรากฐานของการเติบโตทางเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดน จึงเป็นโอกาสสำคัญในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของภูมิภาค หากการค้าชายแดนและผ่านแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงมีเสถียรภาพย่อมยังประโยชน์ต่อเสถียรภาพด้านความมั่นคงชายแดนด้วย

ดังนั้นโจทย์สำคัญคือทำอย่างไรให้กระบวนการขนส่งข้ามพรมแดนใน GMS สามารถพัฒนาทั้งการรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยระบบที่สะดวก รวดเร็ว ลดต้นทุน ลดการใช้ทรัพยากร โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติรัฐของแต่ละประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ในการร่วมกันสร้างกลไกการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดนเพื่อให้การไหลเวียนผู้คนและสินค้าข้ามพรมแดนเป็นไปอย่างราบรื่นไร้รอยต่อ ด้วยเจตนารมณ์ที่ประชุมสมาชิก GMS จึงได้ร่วมกันริเริ่มกลไกอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดน GMS CBTA ให้มีเป้าหมายในการยกระดับความสามารถในการแข่งขันโดยใช้ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ของสภาพภูมิเศรษฐกิจ (Geopolitics) ให้ร้อยเรียงระเบียบเศรษฐกิจต่าง ๆ ของ GMS เข้าหากันได้อย่างไร้รอยต่อ

จุดเด่นของ GMS CBTA จึงมุ่งเน้นการบูรณาการกฎระเบียบให้บริเวณจุดต่อพรมแดนที่เชื่อมโยงเส้นทางให้สามารถไหลเวียนผู้คนและสินค้าได้รวดเร็ว ลดต้นทุน ย่นระยะเวลา และรวบรวมเอกสารให้อยู่ในรูปแบบเดียวกันทุกประเทศ อย่างไรก็ตาม กระบวนการเจรจาของ GMS มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับ “วิถีอาเซียน” หรือ ASEAN Ways คือใช้กระบวนการสร้างความไว้วางใจ เจรจาแบบค่อยเป็นค่อยไป และเคารพในขอบเขตอำนาจการบริหารจัดการภายในแต่ละประเทศ ส่งผลให้การผลักดันการเจรจาแต่ละข้อบท (Annex) และพิธีสาร (Protocols) ให้ประกาศใช้ได้ แม้จะไม่ครอบคลุมทุกด้านพรมแดนใน GMS แต่ให้มีการนำร่องเฉพาะด้านที่ประเทศคู่เจรจามีความพร้อม อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันระยะเวลาล่วงเลยมาถึงกว่า 25 ปี กรอบความตกลง GMS CBTA ก็ยังไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามเจตนารมณ์แรกเริ่ม โดยที่ปัจจุบันระบบนิเวศ (Ecosystem) การขนส่งข้ามพรมแดนได้เปลี่ยนแปลงไปเกินกว่าที่ GMS CBTA จะก้าวทันได้

ท่ามกลางพัฒนาการด้านการขนส่งใน GMS ที่เติบโตอย่างก้าวกระโดดหลังการระบาดของโควิด-19 เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าหลายประเทศปรับทิศทางเศรษฐกิจใหม่ โดยมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากภูมิเศรษฐกิจมาประยุกต์เชิงพาณิชย์เพื่อให้ประเทศมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า GMS มีการแข่งขันสูงขึ้นในแง่การค้าระหว่างประเทศและการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศด้วยการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ ส่งผลให้กลไกการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดนของ GMS มีอาจก้าวทันได้ ประกอบกับระบบนิเวศของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคได้ก่อให้เกิดข้อท้าทายและภัยความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ซึ่งอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงกลายเป็นหนึ่งในจุดยุทธศาสตร์ของความสัมพันธ์เชิงอำนาจในปริภูมิเศรษฐกิจการเมืองโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ดังนั้นเพื่อให้การขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว ลดต้นทุน และเป็นฐานการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนโดยการใช้ประโยชน์ความตกลง GMS CBTA และแสวงหาโอกาสของไทยทั้งมิติเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนในระยะเปลี่ยนผ่านการขนส่งในอนุภูมิภาคได้นั้น จากผลการศึกษาพบว่ามีแนวทางการพัฒนากรอบความตกลง GMS CBTA ตามแนวทางต่อไปนี้

การเร่งการเจรจาทำพิธีสาร (Protocol) ทวิภาคีกับ สปป.ลาว เมียนมา กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ประเทศปลายทางที่มีส่วนกำหนดกฎระเบียบ) เพื่อกำหนดมาตรการและแนวทางร่วมกัน ในรายสินค้าและรายด่านพรมแดน

การจัดลำดับความสำคัญของสินค้าส่งออกและเส้นทางการขนส่ง ที่เกิดอุปสรรคและต้นทุน การขนส่งที่เพิ่มขึ้นจากกฎระเบียบและมาตรการการขนส่งข้ามพรมแดนที่แตกต่างกัน เพื่อระบุ ปัญหารายด่านและประเทศคู่เจรจาได้อย่างตรงจุด

การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านมาตรฐาน กฎระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งข้ามพรมแดนให้กับเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการบริเวณด่านพรมแดน

การจัดตั้งกลไกความร่วมมือของคณะกรรมการร่วมรัฐเอกชนด้านการขนส่งเป็นการเฉพาะ ในพื้นที่ชายแดน เพื่อแก้ไขปัญหาด้านการขนส่งในรายด่านชายแดน โดยประกอบด้วยผู้แทน จากฝ่ายไทย (ระดับจังหวัด) และฝ่ายประเทศเพื่อนบ้าน (ระดับจังหวัด) เนื่องจากในทางปฏิบัตินั้น การเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศนั้นต้องอาศัยแรงสนับสนุนจากคู่ค้า (Partners) ซึ่งเป็นภาคเอกชนของประเทศเพื่อนบ้านในการสะท้อนปัญหาไปยังหน่วยงานภาครัฐและรัฐบาล

การจัดตั้งหน่วยงานกลาง (Focal Point) ระดับท้องถิ่นในการประสานงานด้านกฎระเบียบ การขนส่งข้ามพรมแดนในภูมิภาค GMS ในรูปแบบคณะทำงานที่บูรณาการหลายหน่วยงาน และมีผู้แทนผู้ประกอบการภาคเอกชนท้องถิ่น เพื่อรวบรวมปัญหาจากการขนส่งข้ามพรมแดน และกำหนดทำที่ร่วมกันสำหรับการเจรจาในรายด่านพรมแดน

ผู้ประกอบการขนส่งและโลจิสติกส์ควรเร่งแสวงหาคู่ค้า (Partners) ในสปป.ลาว เมียนมา กัมพูชา เวียดนาม และจีน ในลักษณะของการลงทุนในกิจการร่วมค้า (Joint Venture) ให้มากขึ้นเพื่อสร้างโอกาสในกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าใน สปป.ลาว และเมียนมา ลดต้นทุนในการจ้างช่วงขนส่งสินค้า และก้าวข้ามข้อจำกัดด้านกฎระเบียบในประเทศทางผ่านและประเทศปลายทางสินค้า

การพัฒนาผู้ประกอบการขนส่งและโลจิสติกส์ให้มีความรู้ความเข้าใจด้านมาตรฐาน กฎระเบียบ มาตรการ และสิทธิประโยชน์ จากการขอความร่วมมือต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ทั้งมาตรการ ระดับสากล มาตรการภายในแต่ละประเทศ และสาระสำคัญของกรอบความร่วมมือต่าง ๆ

ริเริ่มการเจรจากรอบความตกลงด้านการขนส่งข้ามพรมแดนอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงฉบับใหม่ ที่มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์จริงและเพิ่มความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามรูปแบบการขนส่ง ที่หลากหลาย (Multimodal)

จัดตั้งคณะทำงานติดตามและเฝ้าระวัง (Monitor) สถานการณ์ด้านการขนส่งข้ามพรมแดนและความพร้อมของเส้นทางในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เพื่อให้ได้ข้อมูลเท่าทันกับเปลี่ยนแปลงสามารถวางแผนและคาดการณ์สถานการณ์การขนส่งในภูมิภาคซึ่งผันแปรตามบริบทเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ รวมถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจทั้งจีนและสหรัฐฯ โดยให้มีการประชุมคณะทำงานทุก 6 เดือนประเมินสถานการณ์และกำหนดแผนรับมือความเปลี่ยนแปลงด้านการขนส่ง

การเจรจาหลักด้านการขนส่งข้ามพรมแดนในกรอบอื่น ๆ ของภูมิภาค อาทิ ACMECS, Lancang-Mekong Cooperation (LMC), ASEAN, หรือ ASEAN-China เพื่อสร้างบรรทัดฐานเชิงมาตรการและกฎระเบียบการขนส่งข้ามพรมแดนในระดับภูมิภาคขั้นสูงกว่าซึ่งประเทศไทย สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน เป็นสมาชิก

การพัฒนาระบบการขนส่งข้ามพรมแดนผสมผสานหลายรูปแบบ (Multimodal) ทั้งการขนส่งทางรถยนต์ รถไฟ และเรือ เพื่อให้ผู้ประกอบการขนส่งไทยมีความสามารถในการปรับตัวรองรับความเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นได้นั้นเนื่องจากเปลี่ยนเส้นทางนำเข้าสินค้าหรือเปลี่ยนด่านของประเทศผู้นำเข้าสินค้า

การจัดทำแผนพัฒนาระบบการขนส่งที่ยั่งยืน (Sustainable Transportation) ที่คำนึงถึงการใช้พลังงานสะอาด เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีความคุ้มค่าในการขนส่งสินค้าไป-กลับ

การพัฒนาระบบดิจิทัลในระบบการขนส่งข้ามพรมแดนร่วมกันในภูมิภาค ตั้งแต่กระบวนการขอใบอนุญาต ถึงการผ่านพิธีการศุลกากร ทั้งนี้การพัฒนาด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีต้องพัฒนาไปพร้อมกันทุกประเทศ เพื่อสร้างพื้นฐาน (Baseline) ทางเทคโนโลยีที่เท่าเทียมกัน และสามารถอำนวยความสะดวกการขนส่งร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

- กรมการค้าต่างประเทศ. ข้อมูลการค้าชายแดนและผ่านแดน ปี 2566 (ม.ค.-ส.ค.). เข้าถึงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2567. <https://www.dft.go.th/th-th/dft-service-data-statistic>.
- กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน. สถิติการอนุญาตรถเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (มกราคม 2566). เข้าถึงเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2567. <https://web.dlt.go.th/statistics/>.
- กลุ่มกิจการขนส่งระหว่างประเทศ กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก. (2567, มีนาคม 5). สัมภาษณ์.
- Association of Southeast Asian Nations. *ASEAN Statistical Yearbook 2023*. Jakarta: ASEAN Secretariat, n.d. เข้าถึงวันที่ 28 พฤษภาคม 2567. <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/12/ASEAN-Statistical-Yearbook-2023.pdf>.
- Greater Mekong Subregion (GMS). *GMS Transport Sector Strategy 2030: Toward a Seamless, Efficient, Reliable, and Sustainable GMS Transport System*. November 2018.
- Greater Mekong Subregion. *The Greater Mekong Subregion Economic Cooperation Program Strategic Framework 2030*. เข้าถึงวันที่ 28 พฤษภาคม 2567. <https://greatermekong.org/greater-mekong-subregion-economic-cooperation-program-strategic-framework-2030-response-long-term>.
- Ishida, Masami. "What is the Cross-Border Transport Agreement (CBTA)?" In *Border Economy in the Great Mekong Sub-region*, edited by Masami Ishida, 53-76. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2013.



ความขัดแย้งทางไซเบอร์²¹ ในมุมมองเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic View of Cyber Conflicts)²²

ภาณุภัต วัชรภรณ์²³

บทคัดย่อ

บทความนี้อธิบายการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของรัฐ โดยพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ผลักดันให้รัฐหันมาใช้เครื่องมือเหล่านี้ ได้แก่ พื้นที่และโอกาสในการโจมตีที่เพิ่มขึ้น ต้นทุนที่ลดลง การปกปิดตัวตน การปฏิเสธความรับผิดชอบ และความคลุมเครือของกฎหมายระหว่างประเทศ บทความนี้ยังวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ ข้อจำกัด และความท้าทายที่รัฐต้องเผชิญในการดำเนินกลยุทธ์ทางไซเบอร์ ประกอบด้วย การส่งสัญญาณ (Signaling) การกำหนดทิศทางสถานการณ์ (Shaping) การป้องปราม (Deterrence) การบีบบังคับ (Coercion) และการบรรลุวัตถุประสงค์ของ

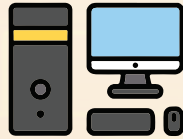
²¹ การใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อผลลัพธ์ทางยุทธศาสตร์อาจถูกดำเนินการอย่างแอบแฝงและแนบเนียน โดยไม่จำเป็นต้องมุ่งหวังผลลัพธ์ทางกายภาพในทันที เพื่อคงไว้ซึ่งนัยดังกล่าว ในข้อบทความนี้ผู้เขียนจึงขอหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “การโจมตีทางไซเบอร์” (cyber attack) และขอใช้ คำว่า “ความขัดแย้งทางไซเบอร์” (cyber conflicts) ซึ่งหมายถึง การใช้เครื่องมือทางไซเบอร์โดยรัฐหนึ่งเพื่อสร้างความได้เปรียบทางยุทธศาสตร์เหนือ รัฐอื่น เพื่อให้สอดคล้องกับนัยที่แท้จริงของกลยุทธ์ทางไซเบอร์ของรัฐชาติ

²² บทความนี้มีการใช้ Large Language Model (LLM) เพื่อช่วยในการเรียบเรียงข้อความ โดยเนื้อหาและข้อคิดเห็นมาจากการค้นคว้าและวิเคราะห์โดยผู้เขียนเองทั้งหมด

²³ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ กองความมั่นคงเกี่ยวกับภัยคุกคามข้ามชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ด (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, Master of National Security Policy, National Security College, Crawford School of Public Policy, the Australian National University.

สงคราม โดยแม้ว่าเครื่องมือทางไซเบอร์จะมีศักยภาพในการบรรลุวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ แต่กลับมีข้อจำกัดที่สำคัญบางประการ เช่น ปัญหาในการระบุแหล่งที่มาของการโจมตีและความยากลำบากในการตีความเจตนาทำให้มีความไม่แน่นอนในการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ยังนำไปสู่การยกระดับความขัดแย้งโดยไม่ตั้งใจด้วยเหตุนี้รัฐไทยจึงควรศึกษาบทบาทของเครื่องมือทางไซเบอร์ในความขัดแย้งระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อถอดบทเรียนและวางแผนนโยบายในการรับมือ ตอบโต้ หรือเลือกใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของไทยท่ามกลางการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์โลกต่อไป

บทนำ



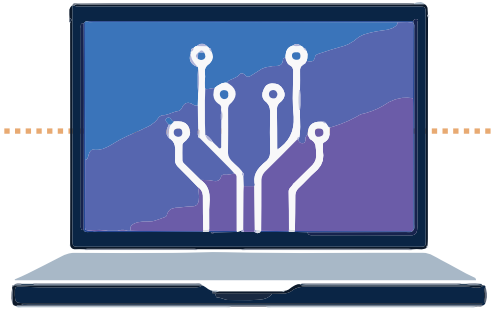
การใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อผลลัพธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศสามารถพบเห็นได้บ่อยครั้งในปัจจุบัน²⁴ ไม่ว่าจะเป็นการใช้เพื่อสอดแนมทางการข่าว (Cyber Espionage) การลอบสร้างความเสียหายต่อเป้าหมาย (cyber sabotage) หรือการสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารในรูปแบบ “สงครามผสมผสาน” (Hybrid Warfare) จากมุมมองเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งมุ่งเน้นการสร้าง “คุณค่าหรือผลลัพธ์ที่ตอบสนองความต้องการของรัฐ” เครื่องมือไซเบอร์เหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินกลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การส่งสัญญาณ (Signaling) การกำหนดทิศทางสถานการณ์ (Shaping) การป้องปราม (Deterrence) การบีบบังคับ (Coercion) หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ของสงคราม เป็นต้น

บทความนี้มุ่งอธิบายปัจจัยที่ผลักดันให้รัฐชาติหันมาใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ทางยุทธศาสตร์ และวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ข้อจำกัด และความท้าทายต่าง ๆ ที่รัฐชาติต้องเผชิญในการดำเนินกลยุทธ์ทางไซเบอร์ ประกอบด้วย (1) การส่งสัญญาณ (2) การป้องปรามและการบีบบังคับ (3) การกำหนดทิศทางสถานการณ์ และ (4) การบรรลุวัตถุประสงค์ของสงคราม

ขอบเขตของบทความนี้ให้ความสำคัญกับการกระทำของรัฐชาติเป็นหลัก โดยการวิเคราะห์จะไม่เน้นการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ที่ไม่สามารถหาความเชื่อมโยงกับรัฐชาติ (เช่น การแฮกเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเงินโดยกลุ่มอาชญากรไซเบอร์) หรือจากตัวแสดงที่เป็นเอกเทศจากรัฐอย่างชัดเจน (เช่น กลุ่มก่อการร้าย) มาเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การวิเคราะห์นี้ให้ความสำคัญกับมิติด้านตรรกะ (Logical Aspects) ของความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์เป็นหลัก กล่าวคือ การวิเคราะห์จะสนใจประเด็นไซเบอร์ในแง่ของการโจมตีต่อระบบคอมพิวเตอร์เป็นหลัก มากกว่าการสนใจมิติทางกายภาพ (Physical Aspects) อย่างเช่นการทำลายโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของระบบอินเทอร์เน็ต หรือ มิติด้านข้อมูล (Information Aspects) ในรูปแบบปฏิบัติการข้อมูลข่าวสาร (Information Operation)

²⁴ สามารถสืบค้นปฏิบัติการทางไซเบอร์ที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐนับตั้งแต่ ค.ศ. 2005 ได้ที่ “Cyber Operation Tracker,” Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/cyber-operations/>.

ทำไมเครื่องมือทางไซเบอร์ ถึงน่าสนใจสำหรับรัฐ



ปัจจัยที่เอื้อให้รัฐหันมาใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ทางยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย อย่างน้อย 5 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ พื้นที่และโอกาส โจมตีที่กว้างขึ้น ต้นทุนที่น้อยลง ความสามารถในการปกปิดตัวตน (Anonymity) ความสามารถในการปฏิเสธความเกี่ยวข้อง (Deniability) และความคลุมเครือในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ

พื้นที่และโอกาสโจมตีที่กว้างขึ้น หมายถึง การที่รัฐทุกรัฐสามารถตกเป็นเป้าการโจมตีทางไซเบอร์ได้เหมือนกันหมด อันเป็นผลมาจากการที่วิถีชีวิตของผู้คนในปัจจุบันต้องพึ่งพาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การที่บริการภาครัฐ ระบบธนาคาร การสื่อสาร ไปจนถึงโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ อาทิ ระบบโทรคมนาคม พลังงาน สาธารณสุข และคมนาคม ต้องอาศัยระบบคอมพิวเตอร์ในการบริหารจัดการ ไม่มากก็น้อย

ในแง่นี้ จึงหมายความว่าประเทศมหาอำนาจที่มีขีดความสามารถในการป้องกันประเทศอย่างสหรัฐอเมริกาก็สามารถตกเป็นเป้าหมายการ

โจมตีทางไซเบอร์จากรัฐอื่น ๆ ได้ โดยแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะกำหนดมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ที่มีประสิทธิภาพ แต่ระบบคอมพิวเตอร์ของภาคเอกชน หรือปัจเจกบุคคลก็ยังสามารถตกเป็นเป้าการโจมตีทางไซเบอร์ที่สามารถส่งผลกระทบทางการเมืองระหว่างประเทศ เช่น กรณีที่ระบบซอฟต์แวร์ของบริษัท SolarWinds ที่ถูกแทรกแซงและลักลอบขโมยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลสหรัฐฯ²⁵ หรือการที่ผู้นำประเทศอย่างอดีตนายกรัฐมนตรีอังเกลา แมร์เคิล ของเยอรมนี ตกเป็นเป้าหมายของสปายแวร์โดยหน่วยข่าวกรองของรัฐอื่น²⁶

ความเปราะบางของประเทศมหาอำนาจจากการโจมตีทางไซเบอร์ยังมีคุณค่าในเชิงยุทธศาสตร์มากขึ้นไปอีก เมื่อเปรียบเทียบกับการโจมตีทางกายภาพซึ่งแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยที่รัฐอื่นๆ จะสามารถโจมตีและสร้างความเสียหายให้กับมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ ได้สำเร็จ และไม่ถูกตอบโต้กลับอย่างรุนแรง

²⁵ Cybersecurity & Infrastructure Security Agency. (n.d.). Fact sheet: Russian SVR activities related to SolarWinds compromise. Accessed October 25, 2024, from https://www.cisa.gov/sites/default/files/publications/CISA_Fact_Sheet-Russian_SVR_Activities_Related_to_SolarWinds_Compromise_508C.pdf

Zscaler. (n.d.). What is the SolarWinds cyberattacks? Accessed October 25, 2024, from <https://www.zscaler.com/resources/security-terms-glossary/what-is-the-solarwinds-cyberattack#how-the-attack-works%20%20https://www.theguardian.com/world/2021/may/31/denmark-helped-us-spy-on-angela-merkel-and-european-allies-report>

²⁶ Henley, J. (2021, May 31). Denmark helped US spy on Angela Merkel and European allies – Report. The Guardian. Accessed October 25, 2024, from <https://www.theguardian.com/world/2021/may/31/denmark-helped-us-spy-on-angela-merkel-and-european-allies-report>



ในแง่ของต้นทุน การใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ • ใช้ Stuxnet
บางรูปแบบสามารถกระทำได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำ เช่น เพื่อลอบสร้าง
การโจมตีด้วยวิธี Denial-of-Service Attack ความเสียหาย
(DDoS Attack) ที่ต้องการเพียงอุปกรณ์จำนวน ต่อโครงการพัฒนา
มากในการส่งคำขอเข้าถึงเป้าหมายพร้อมกัน โดย
รัฐส่วนใหญ่ก็มีทรัพยากรเพียงพอในการดำเนินการ
การอยู่แล้ว และหากเลือกเป้าหมายที่เหมาะสม
การโจมตีเช่นนี้ก็สามารถสร้างผลกระทบเป็นวงกว้างได้
ดังเช่นกรณีทีเอสโตเนียและจอร์เจียเคยประสบ
ในอดีต²⁷

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยว่าด้วยต้นทุนที่ลดลงนี้
อาจไม่เป็นจริงเสมอไป จากการที่ระบบการรักษา
ความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ในปัจจุบันมี
มาตรฐานที่สูงขึ้นจากอดีตมาก รวมถึงการที่รัฐที่
เคยโดนโจมตีในอดีตเริ่มพัฒนาขีดความสามารถ
ในการป้องกันประเทศทางไซเบอร์เพิ่มมากขึ้น²⁸
ดังนั้น รูปแบบการโจมตีด้วยต้นทุนที่ต่ำอย่าง
DDoS Attack ไม่น่าจะก่อให้เกิดผลกระทบได้
มากเท่ากับเหตุการณ์ในอดีตข้างต้น นอกจากนี้
หากรัฐต้องการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อ
ให้ได้ผลลัพธ์ทางยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ
ยังจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือทางไซเบอร์ที่มี
ขีดความสามารถสูงซึ่งมักต้องใช้ทรัพยากร
จำนวนมากตามไปด้วย ดังเช่น กรณีของการ

 **ความสามารถในการปกปิดตัวตน (Anonymity)** หมายถึง การที่ผู้กระทำการสามารถปกปิด
ต้นตอของการโจมตีทางไซเบอร์ได้ ด้วยเทคนิค
เช่น การใช้ VPN, Proxy Server, การใช้บอทเน็ต,
หรือการปลอมแปลง IP เป็นต้น ส่งผลให้เกิด
ความยุ่งยากและไม่แน่นอนในการระบุแหล่งที่มา
ของการโจมตี หรือที่เรียกว่า “ปัญหาในการระบุ
ตัวตนผู้กระทำผิด” (Attribution Problem) และ
แม้ว่าการทำนิติวิทยาศาสตร์ทางไซเบอร์ (Cyber
Forensic) จะเป็นไปได้ แต่ก็ต้องอาศัยทรัพยากร
ที่มากและอาจไม่คุ้มค่าหากรัฐที่ตกเป็นเหยื่อ
ไม่มีแนวทางการตอบโต้ที่ชัดเจน ผลลัพธ์เบื้องต้น
ของความไม่แน่นอนและความลำบากในการชี้
ผู้กระทำผิดส่งผลให้รัฐที่ทำการโจมตีทางไซเบอร์
มีโอกาสถูกตอบโต้กลับในระดับต่ำมาก

²⁷ Pernik, P., Alatalu, S., Borogan, I., Chernenko, E., Herpig, S., Jonsson, O., Kurowska, X., et al. (2018). The early days of cyberattacks: The cases of Estonia, Georgia, and Ukraine. In N. Popescu & S. Secieru (Eds.), Hacks, leaks and disruptions: Russian cyber strategies (pp. [page numbers]). European Union Institute for Security Studies (EUISS). <https://www.jstor.org/stable/resrep21140.9>

²⁸ NBC News. (2009, July 9). A look at Estonia's cyber attack in 2007. NBC News. Retrieved October 28, 2024, from https://www.nbcnews.com/id/wbna31801246#.WNLFP2_yuUk

²⁹ Black Hat. (n.d.). A decade after Stuxnet's printer vulnerability: Printing is still the stairway to heaven. Retrieved October 28, 2024, from <https://www.blackhat.com/html/webcast/05202021-a-decade-after-stuxnets-printer-vulnerability-printing-is-still-the-stairway-to-heaven.html>

³⁰ Benenav, J. (2022, November 12). Internal documents show how close the F.B.I. came to deploying spyware. The New York Times. Retrieved October 28, 2024, from <https://www.nytimes.com/2022/11/12/us/politics/fbi-pegasus-spyware-phones-nso.html>



ความสามารถในการปฏิเสธความเกี่ยวข้อง เป็นประเด็นที่ตามมาจากความสามารถในการปกปิดตัวตน โดยแม้ว่ารัฐที่เป็นเหยื่อจะสามารถระบุที่มาของการโจมตีได้สำเร็จ รัฐที่เป็นผู้กระทำการยังมีความได้เปรียบทางการเมืองในการปฏิเสธความเกี่ยวข้องกับการโจมตีทางไซเบอร์ได้โดยการอ้างว่าผู้กระทำ การเป็นเพียงกลุ่มบุคคลที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับรัฐและเบี่ยงเบนประเด็นให้เป็นการจัดการกับกลุ่มอาชญากร ไซเบอร์ภายในประเทศแทน



ความคลุมเครือในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ ในประเด็นความขัดแย้งทางไซเบอร์เป็นอีกข้อจำกัดสำคัญที่เอื้อให้การโจมตีทางไซเบอร์ยังถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

ระหว่างประเทศ โดยแม้ว่ารัฐภาคีขององค์การสหประชาชาติจะมีมติยอมรับว่ากฎหมายระหว่างประเทศสามารถบังคับใช้ได้ในพื้นที่ทางไซเบอร์³¹ รวมถึงกฎบัตรของสหประชาชาติ ข้อ 2(4) ว่าด้วย “การละเว้นการคุกคามหรือการใช้กำลัง” ต่อรัฐอื่น³² แต่แนวทางการตีความการโจมตีทางไซเบอร์ในลักษณะของการใช้กำลังยังไม่ได้ได้รับความเห็นพ้องในเวทีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเมื่อมีการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อเป้าประสงค์ทางยุทธศาสตร์บางรูปแบบ เช่น การสอดแนมเพื่อการข่าว หรือการลอบสร้างความเสียหายนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงกายภาพในทันทีตามที่หลาย ๆ ประเทศตั้งคำถามเกี่ยวกับการใช้กำลังทางไซเบอร์เอาไว้³³

³¹ United Nations. (2013, June 24). Group of Governmental Experts on developments in the field of information and telecommunications in the context of international security. Retrieved October 25, 2024, from https://dig.watch/wp-content/uploads/A_68_98_E.pdf.

³² United Nations. (n.d.). UN Charter. Retrieved October 28, 2024, from <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/chapter-1>.

³³ Cyber Defence Centre of Excellence. (2024, June 17). Use of force. Retrieved October 28, 2024, from https://cyber-law.ccdcoe.org/wiki/Use_of_force#:~:text=A%20cyber%20activity%20constitutes%20a,an%20unlawful%20use%20of%20force.



ในอีกมุมมองหนึ่ง ความคลุมเครือของการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศยังเปิดโอกาสให้รัฐสามารถใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ในฐานะ “ทางเลือกอื่นนอกจากสงคราม” (Alternative to War) เพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างประเทศ³⁴ กล่าวคือ เครื่องมือทางไซเบอร์ได้กลายมาเป็นเครื่องมือในการหลีกเลี่ยงการจู่โจมทางสงครามเต็มรูปแบบของรัฐในการสร้างความเสียหาย หรือตอบโต้กับรัฐอื่น ๆ

ด้วยปัจจัยทั้งห้าประการข้างต้น ส่งผลให้เครื่องมือทางไซเบอร์เป็นตัวเลือกเชิงกลยุทธ์ที่น่าสนใจ โดยเฉพาะสำหรับมหาอำนาจ (Great Power) และรัฐอภิมหาอำนาจ (Superpower) ที่มีขีดความสามารถทางไซเบอร์มากเพียงพอสำหรับใช้เป็นเครื่องมือทางยุทธศาสตร์ โดยในส่วนถัดไปจะอธิบายความเป็นไปได้ และข้อจำกัดของความขัดแย้งทางไซเบอร์ในมุมมองเชิงยุทธศาสตร์

รัฐใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ในทางยุทธศาสตร์ได้อย่างไรบ้าง



1. เพื่อส่งสัญญาณให้อีกฝ่าย (Signaling)

การส่งสัญญาณ ในที่นี้หมายถึง การสื่อสารเชิงสัญลักษณ์อย่างโจ่งแจ้งเพื่อให้อีกฝ่ายตีความสารของผู้สื่อสาร ยกตัวอย่างเช่น การเคลื่อนกำลังพลไปยังเขตชายแดนเพื่อส่งสัญญาณไม่ให้รัฐข้างเคียงละเมิดเข้ามายังอาณาเขต การร่วมซ้อมรบเพื่อแสดงให้เห็นความร่วมมือที่ดีระหว่างประเทศพันธมิตร และความตั้งใจในการใช้กำลังเพื่อตอบโต้สถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น หรือการซ้อมยิงขีปนาวุธเพื่อแสดงขีดความสามารถและข่มขู่ประเทศอื่น ๆ เป็นต้น³⁵

ในกรณีของการส่งสัญญาณด้วยเครื่องมือทางไซเบอร์ สามารถเกิดขึ้นในลักษณะของการโจมตีเพื่อแสดงความไม่พอใจต่อการกระทำบางอย่างของรัฐอื่น ตัวอย่างในอดีต เช่น เหตุการณ์ในปี ค.ศ. 2007 ที่เอสโตเนียประสบกับการถูกโจมตีด้วย DDoS Attack อันเป็นผลมาจากความไม่พอใจของแอกเกอร์ชาวรัสเซียที่ไม่พอใจรัฐบาลเอสโตเนียที่ต้องการย้ายรูปปั้นวีรบุรุษชาวโซเวียตออกจากกรุงทาลินน์³⁶ หรือเหตุการณ์ที่กลุ่มแฮกเกอร์ชาวเกาหลีเหนือทำการขโมยและลบข้อมูลสำคัญของบริษัทโซนี่ ในปี ค.ศ. 2014 เพื่อตอบโต้กับการที่บริษัทได้ถ่ายทำภาพยนตร์ที่มีเนื้อหาหมิ่นผู้นำเกาหลีเหนือ³⁷ เป็นต้น โดยทั้งสองเหตุการณ์แสดงให้เห็นถึงการโจมตีทางไซเบอร์ที่มีแรงจูงใจและผลประโยชน์เชื่อมโยงกับรัฐโดยตรง

³⁴ Harknett, R. J., & Smeets, M. (2020). Cyber campaigns and strategic outcomes. *Journal of Strategic Studies*, 45(4), 534–567. <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1732354>.

³⁵ Buchanan, B. (2020). *The hacker and the state: Cyber attacks and the new normal geopolitics*. Harvard University Press.

³⁶ Council on Foreign Relations. (n.d.). Estonia denial of service incident. *Cyber Operation Tracker*. Retrieved October 25, 2024, from <https://www.cfr.org/cyber-operations/estonian-denial-service-incident>.

³⁷ Council on Foreign Relations. (n.d.). Compromise of Sony Pictures Entertainment. *Cyber Operation Tracker*. Retrieved October [insert date], 2024, from <https://www.cfr.org/cyber-operations/compromise-sony-pictures-entertainment>. 25, 2024, <https://www.cfr.org/cyber-operations/compromise-sony-pictures-entertainment>.

แม้ว่าเครื่องมือไซเบอร์จะมีศักยภาพในการส่งสัญญาณทางยุทธศาสตร์ แต่มีข้อจำกัดสำคัญ คือ ความยากลำบากในการตีความสารของฝ่ายผู้รับ เนื่องจากการระบุตัวตนผู้โจมตีในโลกไซเบอร์นั้นมีความคลุมเครือ ต้องใช้เวลาและผู้ถูกโจมตีอาจไม่สามารถเชื่อมโยงการโจมตีนั้นเข้ากับข้อเรียกร้องทางการเมืองระหว่างประเทศได้อย่างถูกต้องและทันท่วงที่ยิ่งไปกว่านั้น ความแตกต่างทางวัฒนธรรมและข้อจำกัดในการรับรู้ยังเพิ่มโอกาสในการตีความสัญญาณทางการเมืองระหว่างประเทศที่ผิดพลาด³⁸ ดังนั้น การใช้เครื่องมือไซเบอร์เพื่อการส่งสัญญาณจึงอาจไม่บรรลุผลตามเจตนา หากฝ่ายผู้รับไม่สามารถเข้าใจความหมายที่แท้จริงของการกระทำนั้น ๆ ได้

ฉะนั้น ในการแก้ไขปัญหาการตีความสัญญาณที่ผิดพลาด ผู้โจมตีอาจเลือกใช้ ช่องทางการสื่อสารอื่น ๆ ควบคู่ไปกับการโจมตีทางไซเบอร์เพื่อประกาศตัวตนและแสดงเจตนาอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ มีแถลงการณ์ว่า สหรัฐฯ เป็นผู้โจมตีระบบควบคุมและสั่งการของกลุ่มไอเอสในอิหร่านและซีเรีย⁴⁰ แม้กรณีนี้จะไม่ใช่การโจมตีรัฐโดยตรง แต่ก็แสดงให้เห็นว่ารัฐสามารถใช้ช่องทางการสื่อสารแบบเปิดเผยเพื่อประกาศตัวเป็นผู้โจมตีได้ นอกจากนี้ การสื่อสารดังกล่าวยังสามารถทำผ่านช่องทางลับได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจใช้ช่องทางการสื่อสารประกอบกับการโจมตีเพื่อส่งสัญญาณอาจไม่ได้เป็นทางเลือกที่ดีในเชิงยุทธศาสตร์เสมอไปด้วยข้อจำกัดอีกหนึ่งประการนั้นคือ

• การที่ขีดความสามารถทางไซเบอร์ต้องอาศัยความลับทั้งในส่วน of เครื่องมือและเทคนิคที่ใช้การเปิดเผยตัวตนของผู้ถูกโจมตีจึงเท่ากับการเปิดเผยขีดความสามารถทางไซเบอร์ที่รัฐนั้น ๆ ครอบครองอยู่ ยิ่งไปกว่านั้น การเปิดเผยช่องโหว่บางอย่างที่รัฐสามารถเข้าถึงได้อาจนำไปสู่การแก้ไขช่องโหว่ดังกล่าวได้แต่อาจส่งผลให้ความได้เปรียบทางไซเบอร์ในภาพรวมของรัฐนั้น ๆ ลดลงในที่สุด⁴¹



³⁸ Jervis, R. (1976). Perception and misperception in international politics. Princeton University Press.

³⁹ Borghard, E. D., & Lonergan, S. W. (2017). The logic of coercion in cyberspace. Security Studies, 26(3), 450–475. <https://doi.org/10.1080/09636412.2017.1306396>.

⁴⁰ Paletta, D., & Schwartz, F. (2016, February 2). Pentagon deploys cyberweapons against Islamic State. The Wall Street Journal. Retrieved October 28, 2024, from <https://www.wsj.com/articles/pentagon-deploys-cyberweapons-against-islamic-state-1456768428>.

⁴¹ Borghard, E. D., & Lonergan, S. W. (2017). The logic of coercion in cyberspace. Security Studies, 26(3), 450–475. <https://doi.org/10.1080/09636412.2017.1306396>.

จุดแตกต่างสำคัญระหว่างการส่งสัญญาณแบบดั้งเดิม เช่น การเคลื่อนกำลังพล หรือ การทดสอบขีปนาวุธ กับการใช้เครื่องมือไซเบอร์ คือ ผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยวิธีแบบดั้งเดิมมักไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของฝ่ายตรงข้ามโดยตรง ในขณะที่การส่งสัญญาณด้วยวิธีไซเบอร์ จำเป็นต้องสร้างความเสียหายในระดับหนึ่ง เช่น การรบกวนระบบ หรือการขโมยข้อมูล เพื่อให้สัญญาณนั้น ๆ ปรากฏชัด

อย่างไรก็ตาม ความเสียหายที่เกิดขึ้น แม้จะอยู่ในระดับที่จำกัด ก็อาจนำไปสู่ความเสี่ยงในการยกระดับความขัดแย้งโดยไม่ได้ตั้งใจ (Unintended Escalation) หากฝ่ายรับสารตีความการกระทำดังกล่าวเป็นการรุกราน และตัดสินใจตอบโต้ ⁴² ด้วยเหตุนี้ ความคลุมเครือในการสื่อสารของการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ จึงเป็นความท้าทายสำคัญในการส่งสัญญาณทางยุทธศาสตร์



2. เพื่อการป้องปราม (Deterring) และการบีบบังคับ (Coercion)

การป้องปรามและการบีบบังคับเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความต่อเนื่องจากการส่งสัญญาณ โดย “การป้องปราม” หมายถึง การทำให้รัฐอื่นไม่ยอมทำสิ่งที่เราไม่ต้องการ (discourage) โดยเฉพาะการใช้กำลังทหาร ด้วยการแสดงให้เห็นว่า หากลงมือกระทำ จะต้องเจอกับผลลัพธ์ที่ร้ายแรงจนไม่คุ้มค่า ⁴³ ตัวอย่างเช่น การเสริมสร้างแสนยานุภาพทางทหารให้แข็งแกร่ง เพื่อป้องปรามไม่ให้ประเทศเพื่อนบ้านรุกราน ส่วน “การบีบบังคับ” คือ การกดดันหรือบีบบังคับให้อีกฝ่ายยอมทำตามที่เราต้องการ โดยทำให้เขาเห็นว่าหากไม่ทำตามจะต้องเผชิญกับผลเสียที่ร้ายแรงกว่า (cost-benefit calculation) ⁴⁴ เช่น การขู่คว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเพื่อบีบบังคับให้รับข้อตกลงสันติภาพ

⁴² Ibid., 461.

⁴³ RAND Corporation. (2018). Understanding deterrence. Retrieved October 11, 2023, from https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE200/PE295/RAND_PE295.pdf.

⁴⁴ Borghard and Lonergan, “The Logic of Coercion in Cyberspace” 460.

แม้ยุทธศาสตร์ทั้งสองแบบมีความคล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างกันตรงที่การป้องปรามจะเน้นการทำให้รัฐอีกฝ่ายยอมรับกับสถานะปัจจุบัน (status quo) และไม่ต้องการจะทำลายหรือเปลี่ยนแปลง ส่วนการบีบบังคับจะผลักดันให้อีกฝ่ายต้องเปลี่ยนแปลงสถานะปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นการกระทำที่ยากกว่า

ปัจจัยสำคัญที่สุดของยุทธศาสตร์ทั้งสอง คือ “ความน่าเชื่อถือ” (credibility) ของรัฐผู้ดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย 2 องค์ประกอบหลัก คือ “ความมุ่งมั่น” (resolve) และ “ขีดความสามารถ” (capability) โดยทั่วไปแล้ว ในมุมมองเชิงยุทธศาสตร์ รัฐมักประสบปัญหาเกี่ยวกับ “ความมุ่งมั่น” ซึ่งเป็นเรื่องของการรับรู้และวิจารณ์ญาณ (subjectivity) มากกว่า “ขีดความสามารถ” ซึ่งเป็นเรื่องที่วัดผลได้ชัดเจน (objectivity)⁴⁵ เช่น การครอบครองอาวุธที่สามารถนำมาเปรียบเทียบขีดความสามารถระหว่างกันได้อย่างเป็นรูปธรรมการป้องปรามจะเน้นการละเว้น

เมื่อพิจารณาในมุมทางไซเบอร์ แม้ว่ารัฐจะมีความมุ่งมั่นที่จะใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อการป้องปรามหรือบีบบังคับแต่ด้วยข้อเท็จจริงที่ว่า การครอบครองอาวุธทางไซเบอร์ต้องอาศัยความลับและไม่เปิดเผย⁴⁶ ทำให้เกิด “ความเหลื่อมล้ำระหว่างขีดความสามารถและความมุ่งมั่นของรัฐ” ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของยุทธศาสตร์

ยกตัวอย่างเช่น ยุทธศาสตร์การป้องปรามด้วยการลงโทษ (Deterrence by Punishment) และยุทธศาสตร์บีบบังคับที่ต้องแสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถในการสร้างความเสียหาย แต่ในกรณีของไซเบอร์กลับปรากฏว่า การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวอาจเป็นการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่ทำให้อีกฝ่ายป้องกันตนเองได้ดีขึ้น และลดทอนประสิทธิภาพของยุทธศาสตร์ลง

นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์การป้องปรามโดยการสกัดกั้น (Deterrence by Denial) ซึ่งเน้นการป้องกันไม่ให้ฝ่ายตรงข้ามบรรลุเป้าหมาย โดยการทำให้การกระทำนั้นเป็นไปได้หรือยากที่จะประสบความสำเร็จ ด้วยวิธีการ เช่น การเสริมการป้องกัน การปกปิดเป้าหมาย หรือการป้องกันไม่ให้ฝ่ายตรงข้ามเข้าถึงทรัพยากรที่สำคัญ อันเป็นสิ่งที่กระทำได้ยากในเชิงไซเบอร์⁴⁷ เพราะในพื้นที่ทางไซเบอร์ ผู้กระทำการโจมตีมักจะมีควมได้เปรียบอย่างไม่สมมาตร (Asymmetrical Advantage) จากความสามารถปรับแต่งเครื่องมือโจมตีให้เข้ากับเป้าหมายได้อย่างเฉพาะเจาะจง ในขณะที่ฝ่ายป้องกันมักขาดความรู้เกี่ยวกับขีดความสามารถ รูปแบบการทำงาน และวิธีการป้องกันภัยคุกคามไซเบอร์ของฝ่ายตรงข้าม⁴⁸ ด้วยเหตุนี้ การรักษาความลับในขณะเดียวกันกับการแสดงศักยภาพเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ จึงเป็นความท้าทายสำคัญของการใช้เครื่องมือไซเบอร์เพื่อการป้องปรามหรือบีบบังคับ⁴⁹

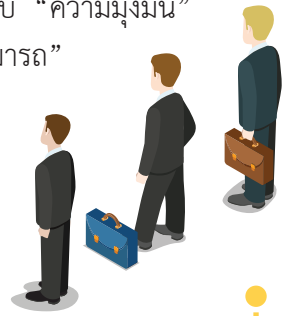
⁴⁵ Schelling, T. (1966). The art of commitment. In Arms and influence (pp. 35–91). Yale University Press.

⁴⁶ Borghard and Lonergan, “The Logic of Coercion in Cyberspace” 465.

⁴⁷ Ibid., 474.

⁴⁸ Dmitri Alperovitch, “The Case for Cyber-Realism: Geopolitical Problems Don’t Have Technical Solutions,” Foreign Affairs, 2021, accessed August 31, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-12-14/case-cyber-realism>.

⁴⁹ Buchanan, The Hacker and the State, 217.



3. เพื่อกำหนดทิศทางสถานการณ์ (Shaping)



ลักษณะของการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อกำหนดสถานการณ์ คือ การแอบใช้ขีดความสามารถทางไซเบอร์ในทางลับ เพื่อสร้างความได้เปรียบให้กับประเทศผู้ใช้⁵⁰ ไม่ว่าจะเป็นการใช้เพื่อบั่นทอนขีดความสามารถบางอย่างของอีกฝ่าย หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่สำคัญในการประกอบการตัดสินใจ หรือเพื่อสนับสนุนการวางแผนเพื่อการเจรจาต่อรอง ตัวอย่างของการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ในลักษณะนี้ มีดังเช่น การใช้เพื่อลักลอบสร้างความเสียหาย การแอบขโมยข้อมูล หรือการบ่อนทำลาย (subversion)⁵¹ โดยในที่นี้จะอธิบายเพียงสองรูปแบบแรกเนื่องจากการบ่อนทำลายมีความเกี่ยวข้องกับมิติเชิงข้อมูลมากกว่าในเชิงตรรกะ

ตัวอย่างที่ดีที่สุดสำหรับ การใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อลักลอบสร้างความเสียหาย คือกรณีของ Stuxnet ที่นักวิเคราะห์เชื่อว่ารัฐบาลสหรัฐฯ ร่วมกับรัฐบาลอิสราเอลในการลอบฝังมัลแวร์เข้าไปในโรงงานสกัดแร่ยูเรเนียมของอิหร่านเพื่อชะลอความสามารถในการพัฒนาขีดความสามารถด้านนิวเคลียร์ของอิหร่าน⁵² ความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ที่สหรัฐฯ อาจได้รับจากปฏิบัติการดังกล่าวมีคุณค่าอย่างมาก เนื่องจาก นอกจากสหรัฐฯ จะสามารถชะลอการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของอิหร่านไปได้กว่า 2 ปี เมื่อการชะลอดังกล่าวมีมาตรการการกีดกันทางการค้าช่วยเสริมด้วย ยังอาจช่วยกดดันให้อิหร่านต้องยอมกลับมาเจรจาข้อตกลง ว่าด้วยอาวุธนิวเคลียร์ในปี ค.ศ. 2015⁵³ สำเร็จ



สำหรับ การสร้างความได้เปรียบทางสถานการณ์ด้วยการแอบขโมยข้อมูล เช่น กรณีที่สหรัฐฯ ลอบเข้าถึงข้อมูลภายในสถานทูตของ บอสเนีย กาบอง ยูกันดา และไนจีเรีย เพื่อนำมาประเมินและสนับสนุนท่าทีในการเจรจาต่อรองในการประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 2010⁵⁴ โดยข้อมูลที่รั่วออกมาภายหลังเปิดเผยว่า ผู้แทนสหรัฐฯ ในวงประชุมดังกล่าวอธิบายความได้เปรียบจากปฏิบัติการดังกล่าวว่า “ช่วยให้เขารู้ว่าประเทศอื่นกำลังพูดความจริงหรือไม่ ... ช่วยเปิดเผยจุดยืนที่แท้จริงของอีกฝ่าย ... และให้ข้อมูลเกี่ยวกับ ‘จุดที่ยอมรับไม่ได้’ (red lines) ของหลาย ๆ ประเทศ”⁵⁵

⁵⁰ Buchanan, The Hacker and the State, 2-5.

⁵¹ Rid, T. (2012). Cyber war will not take place. *Journal of Strategic Studies*, 35(1), 5–32. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.608939>.

⁵² Council on Foreign Relations. (n.d.). Stuxnet. Cyber Operation Tracker. Retrieved October 25, 2024, from <https://www.cfr.org/cyber-operations/stuxnet>.

⁵³ Segal, A. (2016). The hacked world order: How nations fight, trade, maneuver, and manipulate in the digital age. PublicAffairs.

⁵⁴ Buchanan, The Hacker and the State, 9-11.

⁵⁵ Greenwald, G. (2014, May 14). Documents from No place to hide [Snowden NSA archive]. Retrieved from [source URL if available]. Cited in Buchanan, B. (2020). The hacker and the state: Cyber attacks and the new normal geopolitics (p. 10). Harvard University Press.



ในขณะที่นักวิชาการมักตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือไซเบอร์เพื่อเป้าหมายทางยุทธศาสตร์รูปแบบอื่น ๆ แต่กลับมีความเห็นพ้องต้องกันว่าการใช้เครื่องมือไซเบอร์เพื่อกำหนดทิศทางสถานการณ์นี้เป็นยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากกว่าเพื่อจุดประสงค์อื่น ๆ เนื่องจากธรรมชาติของเครื่องมือทางไซเบอร์นั้นต้องเป็นความลับซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกำหนดทิศทางสถานการณ์อยู่แล้ว นอกจากนี้ธรรมชาติของพื้นที่ทางไซเบอร์ยังมีความใกล้ชิดกับมิติด้านข้อมูล ซึ่งเมื่อรัฐหนึ่งสามารถเข้าถึงข้อมูลของอีกรัฐได้ย่อมก่อให้เกิดความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อสร้างความได้เปรียบทางสถานการณ์ให้กับรัฐผู้กระทำการนั้นจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือในการดำเนินนโยบายการต่างประเทศอื่น ๆ เช่น เครื่องมือทางเศรษฐกิจหรือการทูตควบคู่ไปด้วย

อย่างไรก็ตาม การใช้เครื่องมือไซเบอร์เพื่อกำหนดทิศทางสถานการณ์มีข้อจำกัดสำคัญคือรัฐผู้ใช้ต้องมีขีดความสามารถทางไซเบอร์ขั้นสูงเนื่องจากเครื่องมือที่ใช้ต้องมีความซับซ้อนและต้องออกแบบมาเฉพาะเจาะจงสำหรับระบบเป้าหมาย ซึ่งอาจรวมถึงการที่ผู้กระทำการต้องมีข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับระบบของเป้าหมายด้วย



4. เพื่อสนับสนุนปฏิบัติการทางทหาร



รูปแบบสุดท้ายของการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อเป้าประสงค์ทางยุทธศาสตร์ คือ การใช้เพื่อสนับสนุนปฏิบัติการทางทหาร ในที่นี้ได้แก่ การโจมตีทางไซเบอร์ต่อระบบข้อมูลหรือโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของอีกรัฐอื่น เพื่อสร้างความเสียหายให้แก่อีกฝ่ายและสร้างความได้เปรียบในการเข้าปฏิบัติการของรัฐผู้กระทำการ

ตัวอย่างของการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ในการสู้รบทางทหารที่ชัดเจนที่สุด ณ ขณะนี้ ได้แก่ สมรภูมিরะหว่างรัสเซีย-ยูเครน นับตั้งแต่การบุกเข้ายึดพื้นที่บางส่วนของยูเครนในเดือน ก.พ. ปี ค.ศ. 2022 โดยพบว่า รัสเซียได้ใช้ปฏิบัติการโจมตีทางไซเบอร์ควบคู่ไปกับการโจมตีทางกายภาพ เช่น การรวบรวมระบบการสื่อสารหนึ่งชั่วโมงก่อนการยิงขีปนาวุธเข้าไปในพื้นที่ ส่งผลให้การโจมตีปกติมีแนวโน้มก่อความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินได้มากขึ้น⁵⁶ นอกจากนี้ยังพบการใช้ไวเปอร์แวร์ (wiperware) เพื่อลบข้อมูลภายในระบบคอมพิวเตอร์ออก ส่งผลให้การให้บริการภาครัฐที่สำคัญในยูเครนได้รับผลกระทบ⁵⁷ และการโจมตีแบบ DDoS Attack มุ่งเป้าไปที่ภาคการเงินการธนาคารของยูเครน⁵⁸

แม้การใช้เครื่องมือทางไซเบอร์จะดูเหมือนมีประสิทธิภาพในการช่วยเหลือปฏิบัติการทางทหาร แต่กลับสร้างข้อกังวลที่สำคัญให้กับประชาคมระหว่างประเทศในประเด็นของการเป็น “สงครามที่ยุติธรรม” (Just War) เนื่องจาก ตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Law) – ที่รัฐภาคีของสหประชาชาติให้การยอมรับว่ามีผลบังคับใช้ในพื้นที่ทางไซเบอร์ – มองว่าการสู้รบยามสงครามจะต้องคำนึงถึงหลักการว่าด้วย “การแบ่งแยกระหว่างพลเรือนและทหาร” (Distinction) แต่ในความเป็นจริงโครงสร้างพื้นฐานทางด้านไซเบอร์มักมีลักษณะของการใช้ร่วมกันระหว่างภาคพลเรือนและทหาร ส่งผลให้การโจมตีหลาย ๆ ครั้งมีผู้ได้รับผลกระทบที่เป็นพลเรือนจำนวนมากในขณะเดียวกัน ผู้กระทำการโจมตีทางไซเบอร์ก็ไม่ได้จำกัดอยู่แค่กำลังพลทหารของรัฐแต่กลับ



⁵⁶ Duguin, S., & Pavlova, P. (n.d.). The role of cyber in the Russian war against Ukraine: Its impact and the consequences for the future of armed conflict. European Parliament. Retrieved October 28, 2024, from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/702594/EXPO_BRI\(2023\)702594_EN.pdf#page12](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/702594/EXPO_BRI(2023)702594_EN.pdf#page12).

⁵⁷ Foreign Policy. (n.d.). Digital front lines: A sharpened focus on the risks of, and responses to, hybrid warfare. Retrieved October 28, 2024, from <https://digitalfrontlines.io>.

⁵⁸ Ibid.

มีพลเรือนที่มีความสามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของปฏิบัติการ⁵⁹ โดยแม้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศจะอนุญาตให้ผู้มีส่วนร่วมในลักษณะดังกล่าวสามารถตกเป็นเป้าหมายของการโจมตีได้ แต่ด้วยข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ทำการโจมตีทางไซเบอร์ไม่จำเป็นต้องยึดโยงกับสภาพทางกายภาพ แต่สามารถดำเนินการโจมตีจากที่ไหนก็ได้ กลับทำให้การควบคุมหลักการในสมรภูมิรบเป็นเรื่องยุ่งยากมากขึ้น

ด้วยเหตุที่กล่าวมาข้างต้น การใช้เครื่องมือทางไซเบอร์ในสมรภูมิรบจึงเป็นความท้าทายสำคัญของประชาคมระหว่างประเทศในการกำหนดกฎเกณฑ์ทางมนุษยธรรมที่เหมาะสมต่อไป

ทั้งนี้ ในความขัดแย้งทางการทหาร ยังมีมิติของการสร้างความเสียหายทางกายภาพ เช่น การทำลายสายเคเบิลใต้ทะเล และมิติของปฏิบัติการด้านข้อมูลข่าวสาร (ซึ่งมีบทบาทอย่างมากในสงครามรัสเซีย-ยูเครนปัจจุบัน) ซึ่งเป็นมิติอื่น ๆ ของความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ควบคู่ไปด้วย ทว่าทั้งสองมิติอยู่นอกเหนือขอบเขต ในการวิเคราะห์ของบทความชิ้นนี้

สรุป

แม้ประเด็นความขัดแย้งทางไซเบอร์จะฟังดูเป็นเรื่องใหม่สำหรับผู้กำหนดนโยบายด้านความมั่นคง แต่ในความเป็นจริง ประเด็นความขัดแย้งทางไซเบอร์กลับเป็นประเด็นที่มีบทบาทต่อการเมืองระหว่างประเทศมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง ทั้งยังมีกรณีศึกษาจำนวนมากให้ผู้กำหนดนโยบายได้นำมาเป็นบทเรียน โดยเฉพาะ เมื่อเปรียบเทียบกับประเด็นเทคโนโลยีเกิดใหม่อย่าง ปัญญาประดิษฐ์หรือเทคโนโลยีชีวภาพ ที่ยังไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงนโยบายให้ค้นคว้าได้มากนัก

บทความนี้ได้นำเสนอความเป็นไปได้ ข้อจำกัด และความท้าทายในการใช้เครื่องมือทางไซเบอร์เพื่อเป้าประสงค์ทางยุทธศาสตร์ของรัฐ โดยทุกวิธีการล้วนมีความสำคัญสำหรับประเทศไทยในการศึกษาเพื่อถอดบทเรียน และวางแผนนโยบายในการรับมือ ตอบโต้ หรือกระทั่งเลือกใช้เครื่องมือทางไซเบอร์และเครื่องมือทางการเมืองระหว่างประเทศอื่น ๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของไทยเอาไว้ท่ามกลางการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์โลกต่อไป

การกำหนดนโยบายทางไซเบอร์ที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมองประเด็นทางไซเบอร์ให้กว้างกว่าการเป็นแค่ “ปัญหาเชิงเทคนิค” ที่ต้องแก้ไขเฉพาะหน้า และตระหนักว่าประเด็นและเครื่องมือทางไซเบอร์คือกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งต้องอาศัยทั้งมิติทางการเมืองและการทูตในการกำหนดทิศทางต่อไป

⁵⁹ Duguin, S., & Pavlova, P. (n.d.). The role of cyber in the Russian war against Ukraine: Its impact and the consequences for the future of armed conflict. European Parliament. Retrieved October 28, 2024, from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/702594/EXPO_BRI\(2023\)702594_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/702594/EXPO_BRI(2023)702594_EN.pdf).



บรรณานุกรม

Black Hat. (n.d.). *A decade after Stuxnet's printer vulnerability: Printing is still the stairway to heaven*. Retrieved October 28, 2024, from <https://www.blackhat.com/html/webcast/05202021-a-decade-after-stuxnets-printer-vulnerability-printing-is-still-the-stairway-to-heaven.html>

Borghard, E. D., & Lonergan, S. W. (2017). The logic of coercion in cyberspace. *Security Studies*, 26(3), 450–474. <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/09636412.2017.1306396?scroll=top&needAccess=true>

Buchanan, B. (2020). *The hacker and the state: Cyber attacks and the new normal geopolitics*. Harvard University Press.

Council on Foreign Relations. (n.d.-a). *Compromise of Sony Pictures Entertainment*. Cyber Operation Tracker. Retrieved October 25, 2024, from <https://www.cfr.org/cyber-operations/compromise-sony-pictures-entertainment>

Council on Foreign Relations. (n.d.-b). *Cyber Operation Tracker*. Retrieved October 25, 2024, from <https://www.cfr.org/cyber-operations/>

Council on Foreign Relations. (n.d.-c). *Estonia denial of service incident*. Cyber Operation Tracker. Retrieved October 25, 2024, from <https://www.cfr.org/cyber-operations/estonian-denial-service-incident>

Council on Foreign Relations. (n.d.-d). *Stuxnet*. Cyber Operation Tracker. Retrieved October 25, 2024, from <https://www.cfr.org/cyber-operations/stuxnet>

Cybersecurity & Infrastructure Security Agency. (n.d.). *Fact sheet: Russian SVR activities related to SolarWinds compromise*. Retrieved October 25, 2024, from https://www.cisa.gov/sites/default/files/publications/CISA_Fact_Sheet-Russian_SVR_Activities_Related_to_SolarWinds_Compromise_508C.pdf

Alperovitch, D. (2021). The case for cyber-realism: Geopolitical problems don't have technical solutions. *Foreign Affairs*. Retrieved August 31, 2023, from <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-12-14/case-cyber-realism>

Duguin, S., & Pavlova, P. (n.d.). *The role of cyber in the Russian war against Ukraine: Its impact and the consequences for the future of armed conflict*. European Parliament. Retrieved October 28, 2024, from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/702594/EXPO_BRI\(2023\)702594_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/702594/EXPO_BRI(2023)702594_EN.pdf)

Foreign Policy. (n.d.). *Digital front lines: A sharpened focus on the risks of, and responses to, hybrid warfare*. Retrieved October 28, 2024, from <https://digitalfrontlines.io>

Greenwald, G. (2014, May 14). *Documents from No place to hide*. [Snowden NSA archive]. Cited in Buchanan, B. (2020). *The hacker and the state: Cyber attacks and the new normal geopolitics* (p. 10). Harvard University Press.

Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security. (2013, June 24). *United Nations*. Retrieved October 25, 2024, from https://dig.watch/wp-content/uploads/A_68_98_E.pdf

Harknett, R. J., & Smeets, M. (2020). Cyber campaigns and strategic outcomes. *Journal of Strategic Studies*, 45(4), 534–567. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402390.2020.1732354>

Henley, J. (2021, May 31). Denmark helped US spy on Angela Merkel and European allies – Report. *The Guardian*. Retrieved October 25, 2024, from <https://www.theguardian.com/world/2021/may/31/denmark-helped-us-spy-on-angela-merkel-and-european-allies-report>

Jervis, R. (1976). *Perception and misperception in international politics*. Princeton University Press.

NBC News. (2009, July 9). *A look at Estonia's cyber attack in 2007*. Retrieved October 28, 2024, from https://www.nbcnews.com/id/wbna31801246#.WNLfp2_yuUk

Paletta, D., & Schwartz, F. (2016, February 2). Pentagon deploys cyberweapons against Islamic State. *The Wall Street Journal*. Retrieved October 28, 2024, from <https://www.wsj.com/articles/pentagon-deploys-cyberweapons-against-islamic-state-1456768428>

Pernik, P., Alatalu, S., Borogan, I., Chernenko, E., Herpig, S., Jonsson, O., Kurowska, X., et al. (2018). *The early days of cyberattacks: The cases of Estonia, Georgia, and Ukraine*. In N. Popescu & S. Secieru (Eds.), *Hacks, leaks, and disruptions: Russian cyber strategies* (pp. 9–20). European Union Institute for Security Studies (EUISS). Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/resrep21140.9>

RAND Corporation. (2018). *Understanding deterrence*. Retrieved October 11, 2023, from https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE200/PE295/RAND_PE295.pdf

Rid, T. (2012). Cyber war will not take place. *Journal of Strategic Studies*, 35(1), 5–32. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402390.2011.608939>

Schelling, T. (1966). *Arms and influence*. Yale University Press.

Segal, A. (2016). *The hacked world order: How nations fight, trade, maneuver, and manipulate in the digital age*. PublicAffairs.





นโยบายความมั่นคง เชิงสร้างสรรค์ กับมิติความมั่นคง ที่มองมนุษย์เป็นศูนย์กลาง

พริ้ว วิริยะพานิช ⁶⁰

ในปัจจุบัน มิติด้านความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ได้ทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยแนวคิดด้านความมั่นคงมิได้จำกัดอยู่เพียงการปกป้องอธิปไตยของรัฐหรือการใช้กำลังทางทหาร แต่เพียงเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงมิติอื่น ๆ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกได้ส่งผลให้ภัยคุกคามมีลักษณะที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อาทิ อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภัยคุกคามไซเบอร์ โรคอุบัติใหม่ ล้วนส่งผลกระทบโดยตรงต่อความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของประชาชน ไม่เพียงในระดับบุคคล แต่ยังส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง และขยายออกไปสู่ระดับมหภาค

⁶⁰ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กองความมั่นคงภายในประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นท่ามกลางบริบทความขัดแย้งในสังคมไทยที่เกิดจากความแตกต่างทางความคิด ซึ่งอาจนำไปสู่ความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมในระดับครอบครัวและชุมชน ความเหลื่อมล้ำทางวัยและความแตกต่างของค่านิยมระหว่างคนรุ่นใหม่กับคนรุ่นเก่ายังเป็นอีกปัจจัยหนึ่ง ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมไทยอย่างลึกซึ้ง ครอบครัวและสถาบันสังคมอื่น ๆ จึงต้องเผชิญกับความท้าทายในการรักษาความสามัคคีและความเข้มแข็งภายในสังคม สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าความมั่นคงของมนุษย์เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ไม่อาจละเลยในการกำหนดนโยบายความมั่นคงในยุคปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานด้านความมั่นคงจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนทัศน์ในการดำเนินนโยบายความมั่นคง โดยให้ความสำคัญกับแนวทางแบบองค์รวมที่บูรณาการระหว่างการรักษาความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของมนุษย์ ปรับมุมมองมิติจานด้านความมั่นคงให้มีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง เพื่อสร้างความมั่นคงที่ยั่งยืนผ่านความร่วมมือของทุกภาคส่วนในสังคม

1. จากปัจเจกบุคคลสู่ความมั่นคงของชาติ

การทำความเข้าใจมิติมนุษย์ในเชิงระบบ ตั้งแต่ระดับสังคมไปจนถึงระดับมหภาค ต้องย้อนกลับมาทำความเข้าใจในมิติที่ใกล้ตัวที่สุดนั่นคือระดับปัจเจกบุคคลในฐานะ มนุษย์คนหนึ่ง พฤติกรรมของปัจเจกบุคคลได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมและบริบทสังคมที่เขาดำรงอยู่ ในขณะเดียวกันพฤติกรรมของกลุ่มสังคมก็ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับมหภาค ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปสู่ปรากฏการณ์สำคัญระดับโลก เช่น โลกาภิวัตน์ การเมืองระหว่างประเทศ เศรษฐกิจโลก กระบวนการทางสังคมในระดับโลก วัฒนธรรมโลก การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี





หลักการที่ว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาพร้อมกับ □ และ “ความมั่นคงแห่งชาติ” ที่มนุษย์ให้ความหมาย
อิสระเสรีภาพ และศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน เมื่อขยาย □ และนิยาม จึงมีความสัมพันธ์โดยตรงกับปัจจัย
แนวคิดนี้ไปสู่ระดับชาติจะพบว่าประเทศชาติที่ □ ที่เอื้อต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจน
มีความมุ่งหมายที่จะรักษาเอกราช อธิปไตย และ □ ผลประโยชน์แห่งชาติที่รัฐจำเป็นต้องปกป้องและ
อัตลักษณ์แห่งชาติ เพื่อดำรงอยู่ในประชาคมโลก □ อารังไว้
อย่างมีศักดิ์ศรี แนวคิดเกี่ยวกับ “ความมั่นคง” □

พระราชบัญญัติสภาพความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2559 มาตรา 4

“ความมั่นคงแห่งชาติ” หมายความว่า ภาวะที่ประเทศปลอดจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย
บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของ
ประชาชน การดำรงชีวิต โดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติ
หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้ง
ความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ อันเกิดจาก ภัยคุกคามทุกรูปแบบ

ความมั่นคงแห่งชาติไม่ได้จำกัดอยู่เพียง □ ความต้องการขั้นพื้นฐานและการพัฒนา ตนเองของ
ความปลอดภัยทางกายภาพ แต่ยังหมายถึงการที่ □ มนุษย์ จะเห็นได้ว่ารัฐสามารถสร้างหลักประกัน
ประชาชน สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุขและ □ เพื่อให้ประชาชนได้รับการตอบสนองความต้องการ
มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งหากพิจารณาตามทฤษฎี □ ขั้นพื้นฐาน ตลอดจนสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อ
ลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow’s □ ต่อการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในมิติต่างๆ
Hierarchy of Needs) ที่เน้นถึงสำคัญของ □ ได้แก่

 **ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs):** สิทธิในการดำรงชีวิต สิทธิในการได้รับอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ การเข้าถึงน้ำสะอาด ที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัย และสุขอนามัยที่ดี

 **ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs):** ความต้องการที่จะรู้สึกปลอดภัยในชีวิต เช่น ความปลอดภัยจากอันตรายทางกายภาพ เกี่ยวข้องกับสิทธิในการได้รับความปลอดภัยจากความรุนแรง การทารุณกรรม และการข่มเหง สิทธิในการมีงานทำ สิทธิในการมีทรัพย์สิน

 **ความต้องการความรักและการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Love and Belonging Needs):** สิทธิในการสร้างครอบครัว สิทธิในการรวมกลุ่ม สิทธิในการมีส่วนร่วมในสังคม

 **ความต้องการความเคารพ (Esteem Needs):** ความรู้สึกมีคุณค่า การมีศักดิ์ศรี การได้รับการยอมรับ ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

 **ความต้องการในการเติมเต็มศักยภาพของตนเอง (Self-Actualization Needs):** โอกาสในการบรรลุศักยภาพของตนเอง การเข้าถึงการศึกษา การพัฒนาทักษะ

ทั้งนี้ เรื่องของความมั่นคงและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนจึงมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด โดยรัฐมีบทบาทสำคัญในการสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศ มุ่งเน้นไปที่การตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถพัฒนาตนเองและมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์สังคมร่วมกันเป็นกำลังอำนาจของชาติที่สำคัญซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศในระยะยาว ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า

ความมั่นคงของรัฐส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์ โดยรัฐที่มีความมั่นคงจะสามารถสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ส่งเสริมความมั่นคงของรัฐ โดยประชาชนที่มีความมั่นคงในชีวิตมีความสุขและมีส่วนร่วมในสังคม จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงของรัฐ



2. สถานการณ์และแนวโน้มภัยคุกคามความมั่นคง สู่มิติของความมั่นคงของมนุษย์

บริบทความมั่นคงในปัจจุบัน

ปัจจุบันบริบทความมั่นคงโลกเต็มไปด้วยความผันผวน ซับซ้อน คลุมเครือ และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความไม่แน่นอนดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตประจำวันของมนุษย์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเกี่ยวข้องกับหลายปัจจัย ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยี

อย่างไม่สามารถแยกขาดจากกันได้ ทำให้การตัดสินใจทำได้ยากขึ้น ประกอบกับข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่อย่างมหาศาลนั้นยากต่อการแยกแยะข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้ สภาพแวดล้อมโลกจึงพัฒนากลายเป็นสถานการณ์และบริบทที่มีความเปราะบาง สามารถพลิกผันจากปัจจัยที่ไม่คาดคิด เกิดเป็นความวิตกกังวล ผลกระทบจากเหตุการณ์หนึ่งอาจส่งผลต่ออีกเหตุการณ์หนึ่งในรูปแบบที่ไม่สามารถคาดเดาได้อีกทั้งยังมีพลวัตการเปลี่ยนแปลงสูง โดยเป็นการผสมผสานระหว่างประเด็นความมั่นคงรูปแบบเก่า (Traditional Threats) ที่มุ่งเน้นการรักษาบูรณภาพแห่งดินแดน กับความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threats) ที่แสดงออกในลักษณะภัยคุกคามไฮบริด (Hybrid Threats) นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ได้รับการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ก่อให้เกิดนวัตกรรมอย่าง พลิกผัน และกลายเป็นปัจจัยเร่งสำคัญ ทำให้ความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ที่กายภาพลดลง และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงขอบเขตความสัมพันธ์ทางภูมิยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์

บริบทเหล่านี้ล้วนมีแนวโน้มกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์สูงขึ้น อาทิ โรคติดต่ออุบัติใหม่ ภัยคุกคามทางไซเบอร์ การทำลายระบบโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของประเทศ การใช้ปัญญาประดิษฐ์ และสกุลเงินดิจิทัลเป็นเครื่องมือทางอาชญากรรม ปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางภูมิประชากรศาสตร์ และการเผยแพร่ข้อมูลเท็จที่สร้างความแตกแยกในสังคมและบ่อนทำลายความเชื่อมั่นในสถาบันต่าง ๆ

ภาครัฐจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภัยคุกคามภายใต้แนวคิด “การจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม (Comprehensive Security)” ซึ่งให้ความสำคัญกับการรักษาความมั่นคงของรัฐควบคู่ไปกับการบริหารจัดการความมั่นคงของมนุษย์ และยังคงรักษาคุณภาพความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยจำเป็นต้องพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกันและตอบสนองต่อภัยคุกคามใหม่ ๆ อย่างรอบด้าน และการที่ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิตจะส่งผลให้สังคมมีความสงบเรียบร้อยและมีเสถียรภาพ ทรัพยากรมนุษย์ □

กลายเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญ โดยประชากรที่มีความรู้และคุณภาพจะเป็นกำลังอำนาจที่สำคัญยิ่งต่อการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ขณะเดียวกันความไม่มั่นคงของมนุษย์อาจกลายเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ ไม่เพียงแต่การมีเอกราช อธิปไตย การดำรงอยู่อย่างมั่นคง และยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ แต่รวมถึงความมั่นคงทางสังคมท่ามกลางพหุสังคมและการมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ความเป็นธรรม และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร ความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ



มิติของความมั่นคงของมนุษย์ในปัจจุบัน

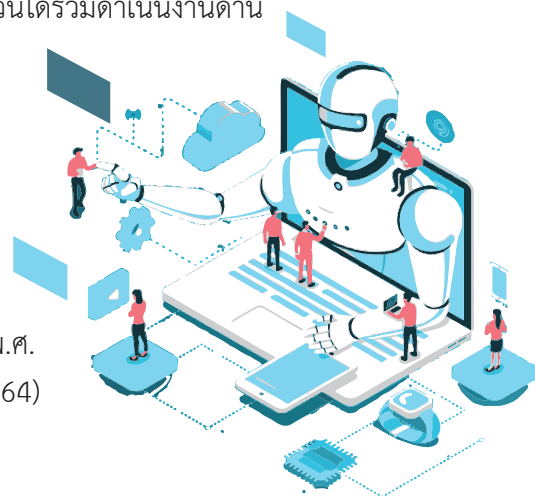
ความมั่นคงของมนุษย์ครอบคลุมมิติการดำรงชีวิตบนพื้นฐานที่มีความปลอดภัยจากภัยคุกคาม รวมทั้งป้องกันมนุษย์จากเหตุการณ์ความรุนแรงต่าง ๆ ซึ่งหมายรวมถึงการลดความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของมนุษย์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับภัยคุกคามต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิม อาทิ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ อาชญากรรม การก่อการร้าย ความขัดแย้งทางศาสนาและชาติพันธุ์ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การอพยพ ย้ายถิ่น ความแตกแยกในสังคม และปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมีปัจจัยสำคัญ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ส่งผลต่อความถี่และความรุนแรงของการเกิดภัยธรรมชาติ กระทบต่อการผลิตอาหารและที่อยู่อาศัย เกิดการแพร่ระบาดของโรคใหม่ ๆ เกิดความไม่มั่นคงทางสุขภาพและเศรษฐกิจ ความเหลื่อมล้ำ ความขัดแย้งทางสังคม ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เช่น ปัญญาประดิษฐ์ สร้างความท้าทายต่อปัญหา ความมั่นคงของมนุษย์ให้มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวเนื่องกับมิติระหว่างประเทศ สามารถส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ โดยเป็น เรื่องที่สามารถป้องกันได้ง่ายกว่าการเข้าไปแทรกแซงเพื่อแก้ไขปัญหา จำเป็นที่จะต้องสร้างความรู้ ความเข้าใจ สร้างทัศนคติและลดอคติ ให้รัฐมุ่งเน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลาง รวมถึงการมีมาตรการหรือ หลักประกันเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในระยะยาว ทั้งในสถานการณ์ปกติและสถานการณ์ที่มีความ ขัดแย้ง

การพัฒนาแนวคิดการมีมนุษย์เป็น ศูนย์กลางในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

ย้อนไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 นโยบายความมั่นคง แห่งชาติที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดทำขึ้นในตอนนั้นได้มีการกล่าวถึง การกระจาย อำนาจการปกครองและการพัฒนาในทุกรูปแบบ ไปสู่ท้องถิ่น เร่งรัดแก้ไขปัญหาความยากจน การ กระจายรายได้ การพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การปฏิรูปการศึกษา การพัฒนาสถาบันครอบครัวการสาธารณสุข การ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี การรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม พลังงาน การแก้ไขปัญหาการทุจริต การเสริมสร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรม ในสังคม การรู้จักและเคารพสิทธิหน้าที่ทั้งของ ตนเองและผู้อื่น และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

หลายฉบับถัดมาหลังจากนั้นก็ได้เพิ่มเติม ประเด็นสำคัญอื่น ๆ เรื่อยมา อาทิ การมุ่งเน้น ขจัดการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมในนโยบาย ความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 – 2549) การระบุ กรอบแนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม (Comprehensive Security) กรอบแนวคิดประชาธิปไตย และแนวคิด Whole – of – Nation – Approach ที่ทุกภาคส่วนได้ร่วมดำเนินงานด้าน

ความมั่นคง
ในนโยบาย
และแผน
ระดับชาติ
ว่าด้วย
ความมั่นคง
แห่งชาติ (พ.ศ.
2560 – 2564)



จนมาถึงนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2566 – 2570) ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน ได้ยกระดับความสำคัญของความมั่นคงของมนุษย์ โดยได้กำหนดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ไว้ในนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 1 เป้าหมาย “คนในชาติอยู่ร่วมกันอย่างสันติและเคารพในความแตกต่างหลากหลาย โดยได้รับความคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งหมายรวมถึงการให้ความสำคัญกับทุกศาสนา ผู้ที่มีหลักความเชื่อต่าง ๆ และผู้ที่ไม่นับถือศาสนา” มุ่งผลสัมฤทธิ์ให้คนในชาติอยู่ร่วมกันอย่างมีความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันบนพื้นฐานสิทธิมนุษยชน โดยกำหนดตัวชี้วัดจากการจัดทำ พัฒนา หรือปรับปรุงมาตรการของรัฐเพื่อส่งเสริม คุ้มครอง และปกป้องสิทธิมนุษยชน ภายในของไทยให้สอดคล้องกับบริบทภายในประเทศและสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี การแก้ไขปัญหาจากคำร้องเกี่ยวกับการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและการถูกเลือกปฏิบัติ และผลการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ไทยตอบรับในรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศตามกระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

กลยุทธ์ที่สำคัญ

ทบทวน ปรับปรุง พัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบ แนวทาง วิธีปฏิบัติ คำสั่งทางการบริหาร ข้อบังคับ และมาตรการของรัฐ ในการส่งเสริมและให้ความคุ้มครองบนพื้นฐานสิทธิมนุษยชน การให้บริการสาธารณะ โดยไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนสร้างหลักประกันว่าบุคคลต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันของคนในชาติ โดยสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ทุกภาคส่วนให้เห็นคุณค่าการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม การเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และให้เกิดซึ่งกันและกัน โดยดำเนินงานภายใต้กรอบการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคล

ใช้แนวทางสันติวิธีในการจัดการความขัดแย้งและส่งเสริมให้เกิดพื้นที่สาธารณะในการพูดคุยแลกเปลี่ยนระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และประชาชน โดยเฉพาะประเด็นทางการเมือง ข้อเรียกร้องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน และประเด็นที่รัฐเป็นคู่ขัดแย้ง ตามหลักการสิทธิมนุษยชนอย่างสันติ

3. การปรับโน้ตเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติบนฐานคิดความเป็นศูนย์กลางของมนุษย์

ความมั่นคงของมนุษย์กับความมั่นคงแห่งชาติ ล้วนมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการปกป้องความอยู่ดีมีสุขของประชาชนในทุกมิติ โดยมุ่งกำจัดภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในระดับปัจเจกและระดับรัฐ แนวคิดดังกล่าวแบ่งออกเป็นสามองค์ประกอบหลัก ได้แก่ การกำจัดปัจจัยความรุนแรงทางกายภาพที่หน่วยงานฝ่ายความมั่นคงต้องดำเนินการ (freedom from fear) การกำจัดความยากจนและความเหลื่อมล้ำ (freedom from want) ซึ่งรวมไปถึงการฟื้นฟูความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ในการดำรงชีวิตอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี (freedom to live in dignity) ซึ่งรวมถึงการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

อย่างไรก็ตาม มาตรการในการรักษาความมั่นคงของชาติอาจจำเป็นต้องมีการจำกัดสิทธิบางประการของประชาชนชั่วคราวเพื่อปกป้อง

ผลประโยชน์ของส่วนรวม ทั้งนี้ การจำกัดสิทธินั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ชัดเจนและมีขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง และต้องมีการยกเลิกเมื่อสถานการณ์กลับเข้าสู่ภาวะปกติแล้ว และจะต้องพิจารณาถึงผลกระทบอย่างรอบด้าน เนื่องจากผลกระทบสำคัญหากรัฐไม่สามารถบริหารจัดการให้ประชาชนได้รับสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียม จะก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของรัฐที่ไม่เท่าเทียมกันและจะส่งผลโดยตรงต่อความมั่นคงของมนุษย์ และความไม่มั่นคงของมนุษย์จะขยายเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ นำมาสู่การแสวงหาขอบเขตและความสมดุลระหว่างประเด็นสิทธิมนุษยชนกับความมั่นคงแห่งชาติ โดยที่ทั้งสองเรื่องต่างต้องดำเนินการควบคู่กันบนพื้นฐานการมีประชาชนเป็นศูนย์กลางซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดร่วมกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงของมนุษย์ และประเด็นสิทธิมนุษยชน

การรักษาความมั่นคงของรัฐไม่ควรถูกมองเป็นอุปสรรคต่อการเคารพหลักการสิทธิมนุษยชน ในขณะเดียวกัน การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนก็ไม่ควรถูกมองว่าเป็นสาเหตุของความไม่มั่นคงในรัฐ ความมั่นคงที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลปกป้องสิทธิของประชาชนและให้ความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น การรักษาความมั่นคงและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนไม่ใช่สิ่งที่ขัดแย้งกัน แต่เป็นสิ่งที่เสริมความสมบูรณ์ซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างสังคมที่เป็นธรรม มั่นคง และยั่งยืน นำมาสู่การสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงของมนุษย์ และประเด็นสิทธิมนุษยชน มีลักษณะดังนี้

1) ความมั่นคงของรัฐส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์: โดยรัฐที่มีความมั่นคงจะสามารถสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อต่อการพัฒนาด้านอื่น ๆ สภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยจะทำให้ประชาชนมีโอกาสในการดำเนินชีวิตอย่างมั่นคงโดยไม่ต้องกังวลถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน และความมั่นคงของรัฐยังเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ นำมาซึ่งโอกาสในการจ้างงาน การเข้าถึงการศึกษา และการพัฒนาสาธารณสุขที่ดีขึ้น

FREEDOM
FROM WANT
FROM FEAR
TO LIVE IN DIGNITY



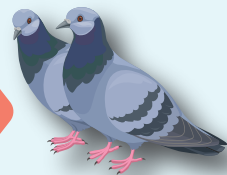
2) ความมั่นคงของมนุษย์ส่งเสริมความมั่นคงของรัฐ: โดยประชาชนที่มีความมั่นคงในชีวิตและมีความสุข ย่อมมีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมและการเมืองของรัฐ เช่น การเลือกตั้ง การเข้าร่วมในกิจกรรมของชุมชน การมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม นอกจากนี้ ประชาชนที่มีความรู้ เข้าถึงการศึกษาจะช่วยพัฒนาทักษะต่าง ๆ ให้สามารถตัดสินใจได้อย่างมีเหตุผลและไม่ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มที่สร้างความขัดแย้งหรือทำลายความมั่นคงของรัฐ

3) สิทธิมนุษยชนส่งเสริมความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของมนุษย์: โดยการเคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะช่วยลดความขัดแย้ง ส่งเสริมสันติภาพ และสร้างสังคมที่เข้มแข็ง เมื่อประชาชนรู้สึกว่าการตนเองได้รับการปฏิบัติและดูแลอย่างเสมอภาคจะส่งผลให้รัฐได้รับความเชื่อมั่นและการสนับสนุนจากประชาชน มากขึ้น เกิดความไว้วางใจระหว่างประชาชนและรัฐ นอกจากนี้ การให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนจะช่วยลด ความเหลื่อมล้ำทางสังคมซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรง

ความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงของมนุษย์ และประเด็นสิทธิมนุษยชน



การมีส่วนร่วมของประชาชน
การตรวจสอบและถ่วงดุล
การสร้างความตระหนักรู้



ดำเนินการบนพื้นฐานการมีประชาชนหรือมนุษย์เป็นศูนย์กลางซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดร่วมกัน



ความมั่นคงของรัฐ
ส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์



ความมั่นคงของมนุษย์
ส่งเสริมความมั่นคงของรัฐ



สิทธิมนุษยชนส่งเสริมความมั่นคงของรัฐ
และความมั่นคงของมนุษย์

ความสัมพันธ์ระหว่างสามแนวคิดนี้ในบางครั้งอาจมีความขัดแย้งกันบ้างในรูปแบบของผลกระทบ เช่น การรักษาความมั่นคงของรัฐบางครั้งรัฐอาจกระทบสิทธิบางประการ การส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์หรือการผ่อนปรนหรือให้สิทธิเสรีภาพเพิ่มขึ้นบางครั้งอาจถูกมองว่าจะกระทบต่อการรักษาความมั่นคงของรัฐ



แนวทางการสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงของรัฐและสิทธิมนุษยชน

ทุกภาคส่วนต้องมีหลักแนวทางร่วมกันบนพื้นฐานการมีมนุษย์หรือประชาชนเป็นศูนย์กลางดังนี้

1) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประชาชนควรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ เสนอความต้องการ และตรวจสอบว่านโยบายดังกล่าวมีเพื่อผลประโยชน์ของชาติและประชาชน การรับฟังความคิดเห็นจะช่วยให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นในประเด็นสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตของพวกเขา นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมอย่างเปิดเผยและโปร่งใสยังช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐและประชาชน และทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ

2) การให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุล

ควรมีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล เพื่อป้องกันมิให้รัฐใช้อำนาจจำกัดสิทธิโดยมิชอบ นอกจากนี้

กลไกการตรวจสอบที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐแล้ว การเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐผ่านกลไกต่าง ๆ เช่น สื่อมวลชนที่เป็นอิสระ การมีช่องทางร้องเรียน และการเข้าถึงข้อมูลที่โปร่งใส จะช่วยให้การตรวจสอบมีความครบถ้วนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3) การสร้างความตระหนักรู้

ในทุกภาคส่วนและทุกระดับ โดยสร้างความตระหนักรู้ต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องและเป็นไปเพื่อการมีมนุษย์หรือประชาชนเป็นศูนย์กลาง การสร้างจิตสำนึกที่เห็นคุณค่า และความสำคัญของมนุษย์ การให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ หน้าที่พลเมือง บทบาทของประชาชน ในการรักษาความมั่นคงของประเทศ ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเองในการสร้างสังคมที่มั่นคงและยั่งยืน

การปรับบทบาทของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจำเป็นต้องปรับบทบาท โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ควบคู่ไปกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ (State Security) โดยต้องมีความสามารถในการจัดการ

กับภัยคุกคามที่ซับซ้อนและยากต่อการคาดการณ์ สามารถบูรณาการจากทุกภาคส่วนร่วมแก้ไขปัญหาในทันที รวมทั้งจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนมุมมองและปรับการบริหารงานให้ยืดหยุ่นคล่องตัวบนฐานการนำเทคโนโลยี และนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อ



บรรลุศักยภาพ เสริมสร้างขีดความสามารถรอบด้าน เพื่อรักษาความมั่นคงและปกป้องผลประโยชน์ของชาติ โดยการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงบนหลัก “นโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์ (Constructive Security)”

แนวคิดนโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์ มุ่งเน้นการสร้างสรรค์สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อความร่วมมือและความเชื่อมั่นในด้านต่าง ๆ ทั้ง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อเชื่อมโยงและลดความขัดแย้งผ่าน การสร้างความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี ดำเนินการบนฐานของข้อมูล เครื่องมือและนวัตกรรมที่มีประสิทธิภาพ นำไปสู่การบริหารจัดการประเด็นความมั่นคงแบบยั่งยืน (Sustainability) มีความรับผิดชอบต่อประชาชน สร้างผลกระทบเชิงบวกต่อมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสามารถจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

หลักการสำคัญของนโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์ เน้นการสร้างสรรค์ทางสังคม โดยมองว่า ความมั่นคงไม่ใช่แค่ผลจากอำนาจทางทหารหรือเศรษฐกิจ แต่ยังถูกกำหนดโดยแนวคิดและค่านิยมที่มีร่วมกันในสังคม อัตลักษณ์และผลประโยชน์แห่งชาติถูกสร้างขึ้นจากความเชื่อที่มีร่วมกัน ไม่ใช่สิ่งที่กำหนดโดยธรรมชาติหรือสถานการณ์ภายนอก และความมั่นคงสามารถเปลี่ยนแปลงได้เมื่อมีการปรับเปลี่ยนในแนวคิดและความเข้าใจของรัฐหรือกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้นนโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์ จึงมุ่งเน้นการสร้างความมั่นคงที่ไม่เพียงแต่ตอบสนองต่อภัยคุกคามจากภายนอก แต่ยังรวมถึงการสร้างเสริมความมั่นคงของมนุษย์และการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ การพัฒนานโยบายความมั่นคงจึงมีลักษณะสร้างสรรค์โดยใช้แนวทางที่เน้นความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ



4. ตัวอย่างการดำเนินนโยบายของนานาชาติโดยมุ่งเน้นไปที่มนุษย์เป็นศูนย์กลาง

ญี่ปุ่น ในช่วงทศวรรษ 1980 ญี่ปุ่นเริ่มพัฒนาแนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม ที่มองว่าความมั่นคงไม่เพียงแต่เกี่ยวข้องกับการทหาร แต่ยังรวมถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร และการรับมือภัยพิบัติ และต่อมาในช่วงปี ค.ศ. 1999 ญี่ปุ่นได้นำแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ เข้าสู่นโยบายต่างประเทศอย่างเป็นทางการโดยมองว่าการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์เป็นกุญแจสำคัญในการสร้างสันติภาพและเสถียรภาพในระดับภูมิภาค นโยบายดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปลี่ยนภาพลักษณ์ของญี่ปุ่นจากประเทศที่มุ่งเน้นบทบาททางทหารไปสู่ประเทศที่ให้ความสำคัญกับสวัสดิการและคุณภาพชีวิตของประชาชน

ญี่ปุ่นจัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ (UN Human Security Trust Fund) เพื่อสนับสนุนโครงการที่มุ่งป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากภัยคุกคามที่ส่งผลต่อมนุษย์ เช่น ความยากจน การขาดแคลนอาหาร ปัญหาด้านสาธารณสุข และภัยพิบัติทางธรรมชาติ

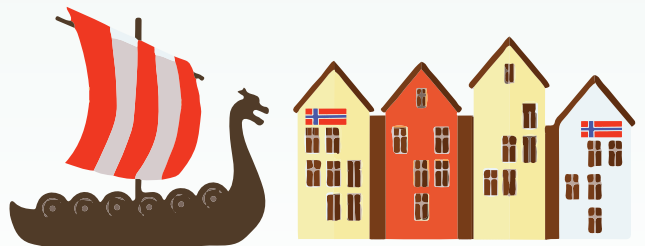
ฟิลิปปินส์ เริ่มส่งเสริมแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์อย่างเป็นทางการผ่าน พระราชบัญญัติความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Act) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 โดยมีวัตถุประสงค์



เพื่อจัดการกับ ภัยคุกคามที่เกิดจากการก่อการร้าย และความไม่สงบในประเทศ นโยบายดังกล่าวเน้นการใช้แนวทางที่ครอบคลุม ซึ่งรวมถึงการจัดการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อแก้ไขปัญหาที่เป็นสาเหตุของความไม่สงบและความรุนแรง โดย

ฟิลิปปินส์ได้พยายามบูรณาการแนวคิดนี้เข้าไปในนโยบายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ การดำเนินงานนี้ช่วยให้เกิดการสร้างสันติภาพและลดความขัดแย้งในพื้นที่ ที่มีปัญหา เช่น บริเวณมินดาเนา โดยรัฐบาลได้ใช้วิธีการที่รวมเอาการสร้างสันติภาพ การพัฒนาเศรษฐกิจ และการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา เพื่อปรับปรุงสภาพชีวิตของประชาชนและลดความขัดแย้ง

นอร์เวย์ ในช่วงปี ค.ศ. 1990 นอร์เวย์มีนโยบายมุ่งเน้นไปที่การพัฒนามนุษยธรรม การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และการสร้างสันติภาพในระดับโลก โดยเชื่อว่าการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างเสถียรภาพระยะยาว นโยบายของนอร์เวย์ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ครอบคลุมทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยยึดหลัก ความยั่งยืน (Sustainability) และความเท่าเทียม (Equity) เป็นหัวใจสำคัญในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมพลังงานสะอาด การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และการผลักดันความเท่าเทียมทางเพศในตลาดแรงงาน นอร์เวย์ถือเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความเท่าเทียมทางเพศมากที่สุดโดยรัฐบาลได้สนับสนุนการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเน้นสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันสำหรับทุกคนในสังคม รวมถึงการสนับสนุนผู้ลี้ภัยและผู้อพยพผ่านนโยบายที่ยึดหลักความเป็นมนุษย์เป็นสำคัญ



ความท้าทาย

แม้ว่าหลายประเทศจะมีแนวทางที่มุ่งเน้นไปที่ความมั่นคงของมนุษย์ แต่ก็ยังต้องเผชิญกับความท้าทายในการสร้างสมดุลระหว่างการรักษาความปลอดภัยภายในประเทศและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ นโยบายจะต้องปรับให้เข้ากับบริบทของแต่ละประเทศที่มีวัฒนธรรมและความต้องการแตกต่างกัน และบางครั้งอาจประสบปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรหรือโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่พร้อมรองรับ



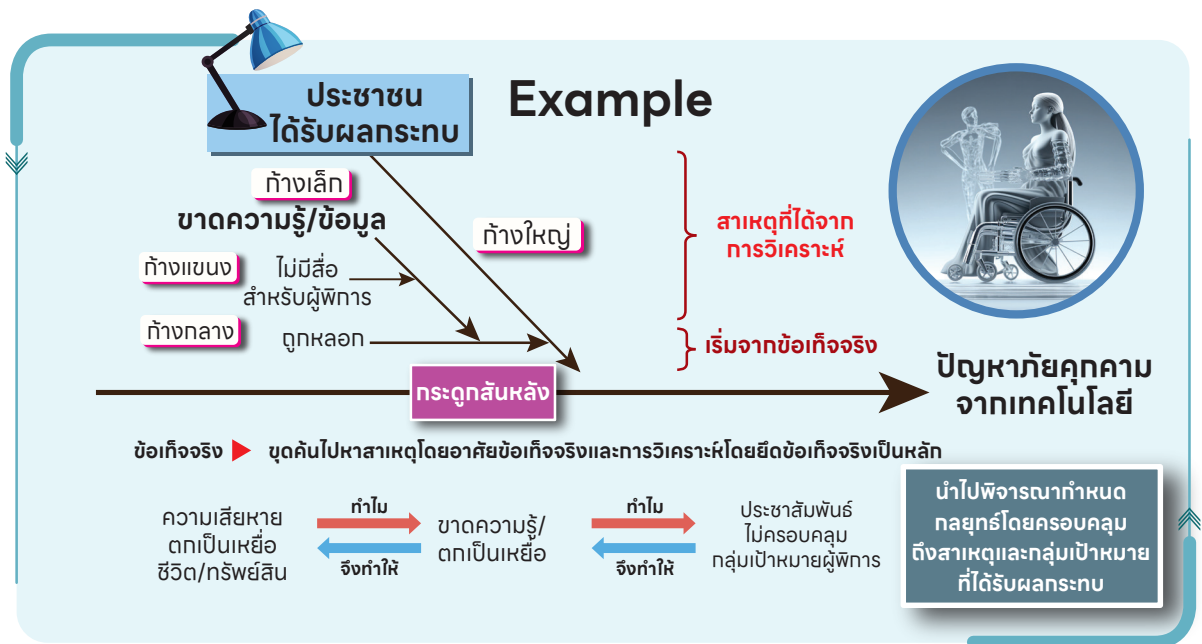
5. ข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินนโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์กับมิติความมั่นคง ที่มองมนุษย์เป็นศูนย์กลาง

ข้อเสนอแนะการกำหนดประเด็นความมั่นคงมนุษย์ไว้ในนโยบายด้านความมั่นคง

การกำหนดนโยบายโดยให้ความสำคัญกับความมั่นคงมนุษย์ ต้องพิจารณาครอบคลุมทั้งการจัด
ปัจจัยความรุนแรงทางกายภาพและปัจจัยร่วมด้านอื่นๆที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ
โดยควรมุ่งเน้นไปที่การลดปัญหาความรุนแรง เช่น การสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ
การสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับประชาชน นอกจากการลดความรุนแรงแล้ว ควรมีการ
พิจารณาปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อความมั่นคงของมนุษย์ เช่น การเข้าถึงบริการสาธารณะ การศึกษา และ
สุขภาพ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเมื่อมีการดำเนินนโยบายอย่างครอบคลุมและเป็น
ระบบแล้ว ผลลัพธ์ที่ได้จะสามารถแสดงให้เห็นถึงการสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพในสังคม ลดโอกาส
ในการเกิดความขัดแย้ง และเมื่อประชาชนมีความปลอดภัย สามารถเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐานได้ จะ
ส่งผลให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

ในการจัดทำนโยบายอาจพิจารณาใช้ชุดเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อช่วยในการกำหนดนโยบาย ตั้งแต่
การกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด กลยุทธ์ ให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐาน อาจใช้แนวคิด Fish Bone Diagram
เพื่อเชื่อมโยงสาเหตุของปัญหากับข้อเท็จจริงมิติด้านต่าง ๆ เน้นการตรวจสอบย้อนกลับไปยังจุดเริ่มต้น
เพื่อหาความเชื่อมโยงและความสอดคล้อง เพื่อระบุว่าสามารถแก้ไขปัญหความมั่นคงในแต่ละประเด็น
ได้อย่างสอดคล้องกับเป้าหมายและผลประโยชน์ของชาติ ไม่เกิดการขัดแย้งนโยบายกันเองหรือการกำหนด
กลยุทธ์ที่ไม่สอดคล้องกัน ไปจนถึงการมีแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่รัดกุมเพื่อไม่ให้ส่งกระทบหรือเป็นการ
ขยายปัญหาความมั่นคงจากการผ่อนปรนหรือให้สิทธิเสรีภาพเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ควรกำหนดขอบเขต
การดำเนินงานของฝ่ายความมั่นคงที่ไม่ซ้ำซ้อนกับงานของหน่วยงานอื่น แต่สามารถสนับสนุนซึ่งกัน
และกันอย่างเป็นเอกภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยคำนึงถึงการรักษาผลประโยชน์ของชาติอย่าง
สมดุล รวมถึงให้หน่วยงานความมั่นคงได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงของมนุษย์





การปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้างและระบบเพื่อรองรับประเด็นใหม่ ๆ ในอนาคต

การปรับปรุงโครงสร้างและพัฒนาการบริหารของหน่วยงานด้านความมั่นคง

หน่วยงานระดับนโยบายมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายความมั่นคงของประเทศ โดยที่ผ่านมามักได้รับมอบภารกิจสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้น โดยที่อาจเป็นภัยสำคัญเร่งด่วนมีผลกระทบรุนแรงเป็นภัยคุกคามที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน อาทิ สถานการณ์ช่วงโควิดที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าภัยจากโรคระบาดที่เป็นโรคอุบัติใหม่ไม่ใช่ภัยคุกคามในลักษณะเดิมที่สามารถคาดเดาได้ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนมุมมองและการบริหารงานที่ยืดหยุ่นคล่องตัวบนฐานดิจิทัลจึงมีความสำคัญยิ่ง โดยอาจพิจารณานำเอาหลัก Agile Methodology มาประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวทางการทำงาน เพื่อมุ่งเน้นการทำงานเป็นทีมอย่าง

สร้างสรรค์ มีการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และสามารถประสานความสามารถและทักษะที่จำเป็นในช่วงเวลานั้นเพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างเร่งด่วน สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

การทำงานในยุคปัจจุบันจำเป็นต้องใช้เครื่องมือ (tools) และนวัตกรรม (innovations) ที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในบริบทของการใช้ข้อมูล (data) เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ ซึ่งเรียกว่า Data-Driven หรือการขับเคลื่อนด้วยข้อมูล และเมื่อใช้ข้อมูลเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจ จะช่วยลดอคติ (bias) และภาพลักษณ์เหมารวม (stereotyped image) ที่อาจเกิดขึ้นจากการมองคนหรือสถานการณ์เพียงแค่ว่าจากประสบการณ์ส่วนตัวหรือความคิดเห็นที่ไม่เป็นกลาง

ทั้งนี้ การมีระบบการทำงานและการประสานงานที่เกี่ยวข้อกับประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ภายในหน่วยงานหรือองค์กรจะนำไปสู่การบริหารจัดการประเด็นความมั่นคงดังกล่าวแบบยั่งยืน (Sustainability) ที่มีความรับผิดชอบ สร้างผลกระทบเชิงบวกต่อสังคมและจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถเชื่อมโยงและดำเนินการได้อย่างสอดคล้องเป็นเอกภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกันมีความทันสมัยยืดหยุ่นคล่องตัวบนพื้นฐานของการบูรณาการงานให้เกิดความประสานสอดคล้องในการปฏิบัติและสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับทุกภาคส่วนอย่างใกล้ชิด

โครงสร้างแบบ Network:

ประกอบด้วยทีมงานเชื่อมต่อกันเป็นเครือข่าย โดยแต่ละทีม จะมีความเชี่ยวชาญ ในด้านต่างๆ



การปรับกระบวนการทัศน์เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติบนฐานคิดความเป็นศูนย์กลางของมนุษย์

ตั้งแต่การปรับมโนทัศน์ (Mindset Shift) ระดับองค์กรควบคู่ไปกับการปรับกระบวนการทัศน์ (Paradigm Shift) ของสังคม เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ พัฒนาระบบการคิดและมุมมองในการดำเนินงานที่สอดคล้องกับแนวโน้มการประเมินสถานการณ์ในอนาคต ซึ่งให้ความสำคัญกับแนวคิดด้านความมั่นคงที่จะต้องไปด้วยกันระหว่างความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของมนุษย์ การพัฒนานโยบายเชิงสร้างสรรค์ การพิจารณาถึงผลกระทบอย่างรอบด้าน



การปรับโน้ตส์ (Mindset Shift) เพื่อสร้างฐานคิดของการมีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง

 **การให้ความสำคัญ:** หน่วยงานความมั่นคงในระดับนโยบายสามารถแสดงบทบาทนำและเป็นองค์กรเป็นแบบอย่างที่แสดงความมุ่งมั่นในการเปลี่ยนแปลง สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ยืดหยุ่น ส่งเสริมการเปิดกว้างต่อการเปลี่ยนแปลงและการเรียนรู้ พัฒนาทักษะที่จำเป็นในการทำงานในสภาพแวดล้อมบริบทโลกยุคปัจจุบัน สนับสนุนให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ วางแผนเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาวเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ตลอดจนบริหารจัดการนโยบายและยุทธศาสตร์ ให้มีแผนงานรองรับและการจัดสรรงบประมาณอย่างเหมาะสม

 **การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง:** ให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนทางจิตใจ สร้างวัฒนธรรมที่เปิดกว้างต่อความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกคนในองค์กรเพื่อกระตุ้นให้เกิด การแลกเปลี่ยนความคิดอย่างเสรี พัฒนากระบวนการความคิดเพื่อเป็นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนามุมมองใหม่ร่วมกัน สนับสนุนทักษะการแยกแยะและวิเคราะห์ข้อมูล ส่งเสริมให้มีการคิดเชิงระบบในการแก้ไขปัญหา พิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน สามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีขึ้น

 **การสร้างความรู้ความเข้าใจ:** การพัฒนาองค์ความรู้และหลักสูตรต่าง ๆ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่เน้นความสำคัญของมนุษย์ การอบรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับหน่วยงานอื่นที่มีประสบการณ์ การนำเสนอต่าง ๆ มาประยุกต์ในการเผยแพร่ข้อมูลและแนวคิดใหม่ ๆ รวมถึงใช้เทคโนโลยีและแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อสนับสนุนการสื่อสารและสร้างการเรียนรู้



การปรับกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) เพื่อมุ่งเน้นความเป็นศูนย์กลางของมนุษย์ในมิติความมั่นคง

🤝 การพัฒนานโยบาย: การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้านความมั่นคงที่มุ่งเน้นมนุษย์นั้น จำเป็นต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบและครอบคลุมตั้งแต่ระดับนโยบายไปจนถึงการปฏิบัติในระดับท้องถิ่น ต้องอาศัยทั้งนโยบายรัฐบาล แผนระดับชาติและความเข้าใจร่วมกันจากทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ตรงตามเป้าประสงค์ และสามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย หลักสำคัญคือการสร้างกรอบนโยบายที่ชัดเจนและมุ่งเน้นความเป็นศูนย์กลางของมนุษย์ จะช่วยให้เห็นความสำคัญของแนวคิดนี้ในระดับชาติโดยรัฐบาลสามารถผลักดันการจัดทำแผนหรือยุทธศาสตร์รวมถึงการจัดสรรงบประมาณที่สนับสนุนโครงการที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงของประชาชน

สร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อแบ่งปันข้อมูลและทรัพยากรและอาจใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและ



🤝 การปรับมุมมอง: เพื่อให้การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจในหลักการนี้อย่างลึกซึ้ง โดยต้องแสดงให้เห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องส่วนรวม ที่เชื่อมโยงกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของทุกคน ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

🤝 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ: เพื่อให้เกิดแนวทางที่ครอบคลุมในการจัดการกับปัญหา ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง โดยภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต้องร่วมมือกันในการขับเคลื่อนแนวคิดนี้โดยเห็นภาพเป้าหมายที่ต้องบรรลุร่วมกัน

ความเชี่ยวชาญจากองค์กรระหว่างประเทศ มาช่วยสนับสนุนในการพัฒนานโยบาย การพัฒนาเครือข่ายร่วมกันในระดับสากลเพื่อดำเนินงานด้านความมั่นคงแบบองค์รวมโดยมีมนุษย์เป็นศูนย์กลางร่วมกัน

🤝 พัฒนาระบบติดตามประเมินผล: เพื่อให้แน่ใจว่าการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ จึงควรพัฒนาระบบติดตามประเมินผลที่สามารถวัดได้ว่านโยบายต่าง ๆ มีผลทำให้สภาพแวดล้อมมีความมั่นคง ประชาชนสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข ลดผลกระทบจากภัยคุกคามต่าง ๆ และเมื่อมีการประเมินผลแล้วจึงจะสามารถปรับปรุงกลยุทธ์และวิธีการดำเนินงาน เพื่อมุ่งเน้นตอบสนองความต้องการของประชาชน

บทสรุป ถึงท้าย

การพัฒนามิติงานด้านความมั่นคงที่มีมนุษย์เป็นศูนย์กลางผ่านนโยบายความมั่นคงเชิงสร้างสรรค์จะมีมนุษย์ หรือประชาชน เป็นหัวใจสำคัญ โดยภาครัฐจะมีบทบาทสำคัญยิ่งในการสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและตอบสนองต่อภัยคุกคาม สถานการณ์ที่มีความวิกฤติและเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาทั้งในระดับบุคคลและสังคม



บรรณานุกรม

- Amadio Viceré, M. G., & Sus, M. (2021). Differentiation in EU's foreign and security policy: Workshop report. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Retrieved from <https://www.eui.eu/events?id=542417>
- American Society for Quality. (n.d.). Fishbone diagram. Retrieved from <https://asq.org/quality-resources/fishbone>
- AltexSoft. (2023). Agile project management: Best practices and methodologies. Retrieved from <https://www.altexsoft.com/whitepapers/agile-project-management-best-practices-and-methodologies/>
- Bartoloni, E. (2023). Simple abstention and constructive abstention in the context of international economic sanctions. European Papers, 7(3), 1121-1131. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/616>
- Creately. (n.d.). How to make a fishbone diagram? Retrieved from <https://creately.com/lp/fishbone-diagram-maker-online/>

European Union. (2022). Strategic compass for security and defence. Retrieved from https://www.satcen.europa.eu/keydocuments/strategic_compass_en3_web6298d4e4601f2a0001c0f871.pdf

Gonzalez, E. T., & Mendoza, M. L. (2010). Mainstreaming human security in the Philippines. ASEAS - Austrian Journal of South-East Asian Studies, 3(2), 230-245. Retrieved from https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36126/ssoar-aseas-2010-2-gonzalez_et_al-Mainstreaming_human_security_in_the.pdf?isAllowed=y&sequence=1

Japan International Cooperation Agency (JICA). (2014). Human security in practice: The Philippine experience(s). Retrieved from https://www.jica.go.jp/english/jica_ri/publication/workingpaper/wp_98.html

Kissflow. (2024). What is Agile application development? Advantages & best practices. Retrieved from <https://kissflow.com/application-development/agile-application-development/>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2020). Human security of the new era (Address at the 2020 United Nations General Assembly). Retrieved from https://www.mofa.go.jp/policy/oda/human_index.html

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2021). Key ODA policies (Human security). Retrieved from https://www.mofa.go.jp/policy/oda/human_index.html

Norwegian Ministry of Foreign Affairs. (2020). Human security at 25. Retrieved from <https://www.norway.no/en/missions/un/statements/other-statements/2019/human-security-at-25/>

Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF). (2014). Human security twenty years on. Retrieved from <https://www.files.ethz.ch/isn/181368/540cb240aa84ac7133bce008adcde01f.pdf>

Radtke, K. W., & Feddema, R. (Eds.). (2000). Comprehensive security in Asia: Views from Asia and the West on a changing security environment. Brill.

Regjeringen.no. (2022). Norway's foreign and security policy. Retrieved from <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/ui-publications/2022/ui-brief-no.-8-2022.pdf>

Regjeringen.no. (2022). Security policy. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/security-policy/id1111/>

Republic of the Philippines. (2007). Human Security Act of 2007 (Republic Act No. 9372). Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Human_Security_Act

Republic of the Philippines. (2020). Anti-Terrorism Act of 2020 (Republic Act No. 11479). Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Anti-Terrorism_Act_of_2020

Zandee, D., & Kruijver, K. (2020). European strategic autonomy in security and defence. Clingendael Report. Retrieved from https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-12/Report_European_Strategic_Autonomy_December_2020.pdf

เสกสรรอาจารย์ส.(2023). ญีปุ่นกับระเบียบทางการเมืองและเศรษฐกิจในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก. สถาบันเอเชียศึกษา. จาก <https://isc.mfa.go.th/en/content/ญีปุ่น-ระเบียบการเมืองและเศรษฐกิจ>

สถาบันเอเชียศึกษา. (2023). ญีปุ่น: ยุทธศาสตร์ใหม่กับภัยคุกคามในภูมิภาค. จาก <http://www.ias.chula.ac.th/article/ญีปุ่น-ยุทธศาสตร์ใหม่กับภัยคุกคามในภูมิภาค>





ความมั่นคง

เกร็ดความรู้ที่ 1

01

**นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 9 การป้องกัน
และบรรเทาสาธารณภัย และนโยบายและแผน
ความมั่นคงที่ 10 การป้องกันและแก้ไขปัญหา
ความมั่นคงทางไซเบอร์**

เกร็ดความรู้ที่ 2

02

**เมื่อความมั่นคงถูกท้าทาย:
ภัยคุกคามแบบผสมและภัยคุกคาม
แบบอสมมาตร**

เกร็ดความรู้ที่ 3

03

NSC Policy Design

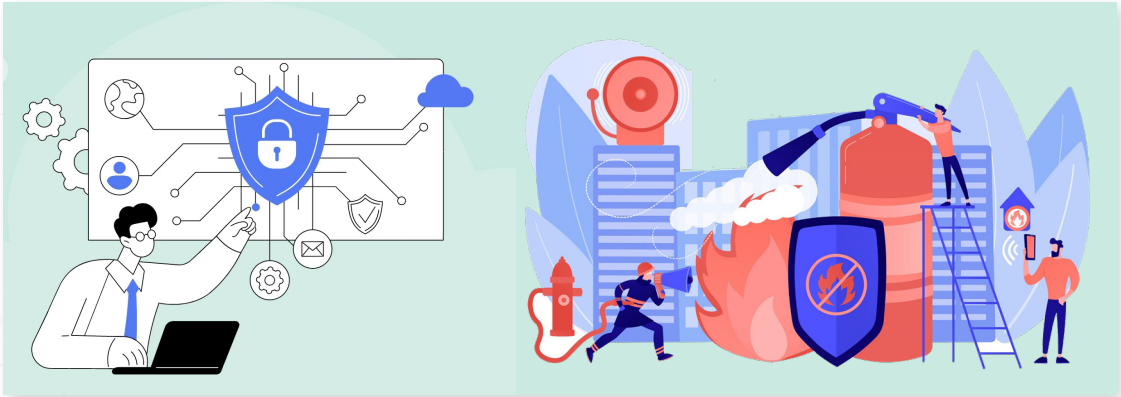
เกร็ดความรู้ที่ 4

04

**Protect & Prepared
การฝึกป้องกันการก่อการร้าย**

เกร็ด ความรู้ที่ 1

นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 9 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 การป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคงทางไซเบอร์



เกร็ดความรู้ในส่วนนี้จะนำเสนอรายละเอียดของนโยบายและแผนความมั่นคงภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติ ว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2567 – 2570) ซึ่งต่อเนื่องจากวาระสารมคมองความมั่นคงฉบับที่ 12 – 17 ที่ได้ นำเสนอไปแล้วบางส่วน โดยในวาระสารมคมองความมั่นคง ฉบับที่ 18 นี้ ขอนำเสนอเกร็ดความรู้เกี่ยวกับ นโยบาย และแผนความมั่นคงที่ 9 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 การป้องกัน และแก้ไขปัญหาคความมั่นคงทางไซเบอร์

นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 9 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



1 จุดมุ่งเน้น

การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยที่สำคัญอันเกิดจากภัยธรรมชาติ และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ และ/หรือ เป็นภัยซ้ำซ้อน ให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ และยั่งยืน

2

ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

2.1

ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง

▶ เป้าหมาย

บ้านเมืองมีความมั่นคงในทุกมิติและทุกระดับ

2.2

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

แผนย่อยที่ 2 แผนย่อยการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง

▶ **เป้าหมาย** ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน
(เช่น ปัญหายาเสพติด ความมั่นคงทางไซเบอร์
การค้ำมนุษย์ ฯลฯ) ได้รับการแก้ไขจนไม่ส่งผล
กระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ

3

เป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัด

เป้าหมาย

การยกระดับการจัดการความเสี่ยงสาธารณภัยที่สำคัญอันเกิดจากภัยธรรมชาติ
และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่เกิดขึ้น และ/หรือ เป็นภัยซ้ำซ้อน (Compound
Hazards) ไปสู่มาตรฐานตามหลักสากล



ผลสัมฤทธิ์

ประเทศไทยสามารถจัดการความเสี่ยง พร้อมทั้งรับมือและลดผลกระทบ
จากสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

KPI

ตัวชี้วัดที่ 1

อัตราการเสียชีวิตจากภัยธรรมชาติ (อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง)
ต่อประชากร 100,000 คน ลดลงเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี

KPI

ตัวชี้วัดที่ 2

จำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ (อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง)
ต่อประชากร 100,000 คน ลดลงเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี

KPI

ตัวชี้วัดที่ 3

อัตราการเสียชีวิตจากภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (อัคคีภัย)
ต่อประชากร 100,000 คน ลดลงเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี

KPI

ตัวชี้วัดที่ 4

การแจ้งเตือนสาธารณภัยล่วงหน้าได้ทันสถานการณ์ภายในระยะเวลา
ที่กำหนด (เฉพาะภัยธรรมชาติ 4 ภัย ได้แก่ อุทกภัย วาตภัย
น้ำป่าไหลหลากและดินโคลนถล่ม และสึนามิ) ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 98
ของการเกิดภัยดังกล่าวทุกปี

4 กลยุทธ์

4.1 กลยุทธ์หลักที่ 1 การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.1

พัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้น และป้องกันความเสี่ยงใหม่ให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงภัยซ้ำซ้อน โดยเฉพาะอุทกภัย วาตภัย น้ำป่าไหลหลากและดินโคลนถล่ม สึนามิ และอัคคีภัย หรือเหตุอื่นใดซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ อาทิ ภัยจากสารเคมีรั่วไหล และปัญหาน้ำมันรั่วไหลในทะเล

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.2

พัฒนาระบบคลังข้อมูลความเสี่ยงสาธารณภัยแห่งชาติให้ทันสมัย มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน โดยมีการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การประสาน แลกเปลี่ยน และบูรณาการข้อมูลร่วมกันด้วยเทคโนโลยี เพื่อนำมาวางแผนตัดสินใจเชิงนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงการแจ้งเตือนภัย พร้อมทั้งการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ของทุกภาคส่วน

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.3

เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมถึงการรับรู้และตระหนักรู้การจัดการ ความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่ถูกต้องให้กับทุกภาคส่วน ทั้งมิติการวิเคราะห์ภัย ที่อาจเกิดขึ้นความถี่และความรุนแรงในพื้นที่และประเมินสภาพความเปราะบางที่อาจก่อให้เกิดอันตรายทั้งต่อชีวิต และทรัพย์สิน

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.4

พัฒนาแนวทางการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยในทุกระดับ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานหลักสากล โดยให้ความสำคัญกับการระดมทรัพยากรเข้าพื้นที่ประสบภัย การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน และบริการสาธารณะของประเทศ การจัดการพื้นที่ตามระบบผังเมือง ระบบประกันภัย การฝึกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การอพยพและศูนย์พักพิงชั่วคราว การบริหารความต่อเนื่อง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตลอดกระบวนการประเมินความเสี่ยงด้วย

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.5

ส่งเสริมและสนับสนุนทรัพยากรและการสร้างแรงจูงใจในการดำเนินการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของภาคีเครือข่าย ภาคประชาชน อาสาสมัคร และอื่น ๆ

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.6

ส่งเสริม พัฒนา ต่อยอดงานวิจัยและองค์ความรู้ โดยประยุกต์ใช้นวัตกรรม เทคโนโลยี ภูมิปัญญาท้องถิ่นทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงการจัดตั้งสถาบันด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ เพื่อพัฒนาศักยภาพบุคลากร ให้มีความเชี่ยวชาญและความเป็นมืออาชีพให้มีทักษะ ความรู้ และสมรรถนะด้านการจัดการความเสี่ยง สาธารณภัย ตลอดจนยกระดับศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศ

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.7

ส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยง สาธารณภัยและการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมให้ครอบคลุม มิติการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง

4.2 กลยุทธ์หลักที่ 2 การจัดการสาธารณภัยให้มีมาตรฐานตามหลักสากล



กลยุทธ์ย่อยที่ 2.1



เสริมสร้างการจัดการในภาวะฉุกเฉินแบบบูรณาการ ให้เป็นไปตามมาตรฐานในการปฏิบัติ ในภาวะฉุกเฉิน โดยเร่งกระบวนการประกาศ เขตพื้นที่ประสบสาธารณภัย การใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) และการใช้วงเงินทรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า ของผู้ประสบภัยพิบัติ



กลยุทธ์ย่อยที่ 2.2



กำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Emergency Operation Center: EOC) ให้เป็นระบบมาตรฐานหลัก สากล และหลักธรรมาภิบาล เพื่อลดความเสี่ยง จากสาธารณภัย การเตรียมพร้อมรับมือกับ สาธารณภัย และการฟื้นฟูบูรณฐานข้อมูล ความเสียหายและความต้องการของ ประชาชน



กลยุทธ์ย่อยที่ 2.3



พัฒนาระบบการสื่อสารและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานในการจัดการความเสี่ยง สาธารณภัยที่มีแนวโน้มขยายขอบเขตไปสู่การจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ขึ้นไปให้มีประสิทธิภาพ



กลยุทธ์ย่อยที่ 2.4



พัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning) โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ นวัตกรรม แบบจำลองการวิเคราะห์ข้อมูล จำนวนมาก (Data Analytics and Big Data) ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) รวมถึงเสริมสร้างความตระหนักรู้และการตอบสนองต่อการแจ้งเตือนภัยของชุมชนและประชาชน



กลยุทธ์ย่อยที่ 2.5



กำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมของศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Emergency Operation Center: EOC) ให้เป็นระบบมาตรฐานหลักสากล และหลักธรรมาภิบาล เพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การเตรียมพร้อมรับมือกับสาธารณภัย และการฟื้นฟูบูรณฐานข้อมูล ความเสียหายและความต้องการของประชาชน

5

หน่วยงานเจ้าภาพรับผิดชอบบูรณาการขับเคลื่อน

กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย)



6

การถ่ายทอดและขับเคลื่อนนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 9 ไปสู่การปฏิบัติ

6.1

การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570

เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2565 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570 เพื่อให้กระทรวง กรม องค์กร หน่วยงานของภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคส่วนต่าง ๆ ดำเนินการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ เพื่อจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ซึ่งประกอบด้วย ส่วนแรก การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ และส่วนที่สอง การจัดการสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อให้ประเทศมีมาตรฐานในการจัดการ และพร้อมรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที โดยที่ประชาชนมีองค์ความรู้ ภูมิคุ้มกัน รู้เท่าทันภัย เพื่อมุ่งสู่ “การรู้ รับ – ปรับตัว – ฟื้นตัวเร็ว – อย่างยั่งยืน” (Resilience) โดยกำหนด 5 ยุทธศาสตร์รองรับ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย ยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการและประยุกต์ใช้นวัตกรรมด้านสาธารณภัย ยุทธศาสตร์การส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และยุทธศาสตร์การจัดการในภาวะฉุกเฉินแบบบูรณาการ และยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน (รายละเอียดที่ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570 www.disaster.go.th)

6.2

การฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (Crisis Management Exercise: C-MEX)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ร่วมกับ กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) กระทรวงกลาโหม (ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ) กระทรวงสาธารณสุข ได้จัดการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C-MEX 07) และมีการพัฒนาโจทย์การฝึกอย่างต่อเนื่องเพื่อเตรียมความพร้อมในการเผชิญกับสาธารณภัย (พ.ศ. 2566 – 2570) ซึ่งเป็นนโยบายฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้มีนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 14 เรื่องการพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และการบริหารจัดการวิกฤตการณ์ระดับชาติ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและตอบสนองต่อภัยคุกคาม รวมทั้งการบูรณาการทรัพยากรของประเทศเพื่อใช้ในการเผชิญกับวิกฤตการณ์ระดับชาติ ดังนั้น การจัดการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ทั้งในระดับชาติ ระดับหน่วยงาน และระดับท้องถิ่นเป็นประจำและต่อเนื่อง นับได้ว่าเป็นกลยุทธ์หนึ่งในการทดสอบประสิทธิภาพและเป็นการเตรียมความพร้อมของหน่วยงาน โดยเฉพาะระบบบัญชาการเหตุการณ์ ระบบบัญชาทรัพยากรของหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้สามารถเผชิญกับภัยคุกคามได้ในแต่ละประเภทภัยหรือลักษณะของภัยที่เกิดขึ้น



นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 การป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคงทางไซเบอร์

ด้วยพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 กำหนดความหมาย “ภัยคุกคามทางไซเบอร์” หมายความว่า การกระทำหรือการดำเนินการใด ๆ โดยมีขอบ โดยใช้คอมพิวเตอร์ หรือระบบคอมพิวเตอร์หรือโปรแกรมไม่พึงประสงค์ โดยมุ่งหมายให้เกิดการประทุษร้ายต่อระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นอันตรายที่ใกล้จะถึงที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย หรือส่งผลกระทบต่อการทำงานของคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ “ไซเบอร์” หมายความว่า ข้อมูลและการสื่อสารที่เกิดจากการให้บริการหรือการประยุกต์ใช้เครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบอินเทอร์เน็ต หรือโครงข่ายโทรคมนาคม รวมทั้งการให้บริการโดยปกติของดาวเทียมและระบบเครือข่ายที่คล้ายคลึงกัน ที่เชื่อมต่อกันเป็นการทั่วไป โดยการดำเนินงานของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) กำหนดนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 การป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคงทางไซเบอร์ เป็นประเด็นหนึ่งภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และได้นำเสนอเป็นบทความเกี่ยวกับมุมมองความมั่นคงทางไซเบอร์จากการเข้าร่วมประชุมสัมมนาและศึกษาค้นคว้า เพื่อถ่ายทอดในวารสารมุมมองความมั่นคงฉบับก่อนหน้านี้ โดยนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1 จุดมุ่งเน้น

ประเทศไทยสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันการโจมตีทางไซเบอร์ การยกระดับมาตรฐานรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ และลดการก่ออาชญากรรมทางไซเบอร์

2 ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

2.1

ยุทธศาสตร์ชาติ
ด้านความมั่นคง

► เป้าหมาย

บ้านเมืองมีความมั่นคงในทุกมิติและทุกระดับ

2.2

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

แผนย่อยที่ 2 แผนย่อยการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง

► เป้าหมาย ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน
(เช่น ปัญหายาเสพติด ความมั่นคงทางไซเบอร์
การค้ามนุษย์ ฯลฯ) ได้รับการแก้ไขจนไม่ส่งผล
กระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ

3 เป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัด

เป้าหมาย

ประเทศไทยมีความพร้อมต่อการป้องกัน รับมือความเสี่ยงภัยคุกคามทางไซเบอร์
อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการป้องกันการโจมตีทางไซเบอร์และอาชญากรรมทางไซเบอร์



ผลสัมฤทธิ์

หน่วยงานระดับชาติ กลุ่มภารกิจหรือให้บริการโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ
และระดับหน่วยงานมีความพร้อมและมาตรการและแนวทางปฏิบัติในการลดความเสี่ยง
จากภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่เท่าทันเหตุการณ์สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมถึงมี
กลไกและแนวทางในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ และการพัฒนา
การสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางไซเบอร์

KPI

ตัวชี้วัดที่ 1

การพัฒนาระบบการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ให้สอดคล้อง
มาตรฐานสากล เพิ่มขึ้นร้อยละ 90 ภายในปี 2570

KPI

ตัวชี้วัดที่ 2

การแก้ไขเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ต่อโครงสร้าง
พื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ เพิ่มขึ้นร้อยละ 90 ภายในปี 2570

KPI

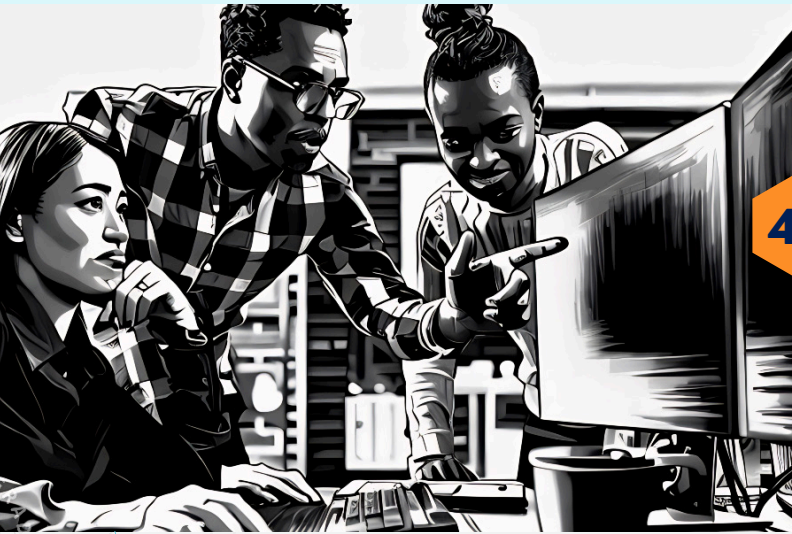
ตัวชี้วัดที่ 3

การจัดทำหรือพัฒนากลไก มาตรการ และแนวทางในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางไซเบอร์ รวมถึงการพัฒนาการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางไซเบอร์ เพิ่มขึ้นร้อยละ 60 ภายในปี 2570

KPI

ตัวชี้วัดที่ 4

สถิติคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมทางไซเบอร์ลดลงร้อยละ 30 เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า



4

กลยุทธ์

4.1

กลยุทธ์หลักที่ 1 การป้องกันรับมือ และลดความเสี่ยงภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่กระทบต่อระบบโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.1

เสริมสร้างศักยภาพของกลไกและหน่วยงานระดับชาติ ศูนย์ประสานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยระบบคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (National Computer Emergency Response Team: NCERT) และศูนย์ประสานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยระบบคอมพิวเตอร์ สำหรับหน่วยงานโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ (Sectorial CERT) โดยมีการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ และแก้ไขเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.2

ส่งเสริมให้หน่วยงานโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศมีมาตรฐานและแนวทางปฏิบัติในการป้องกัน รับมือ ลดความเสี่ยง รักษา และฟื้นฟูความเสียหายจากภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่เท่าทันต่อเหตุการณ์ที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.3

บูรณาการความร่วมมือภายในประเทศระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทั้งฝ่ายทหาร พลเรือน ตำรวจ ภาคเอกชน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นเครือข่ายความร่วมมือที่เข้มแข็ง ป้องกัน รับมือ และลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามทางไซเบอร์และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ต่อโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ รวมถึงสงครามไซเบอร์

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.4

ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ข่าวกกรอง และความรู้ที่ทันต่อเหตุการณ์และเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในทุกระดับ เพื่อให้สามารถป้องกัน ลดความเสี่ยง รวมถึงรับมือกับภัยคุกคามทางไซเบอร์และเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ต่อโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศได้อย่างทันท่วงที

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.5

ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานควบคุมหรือกำกับดูแล และหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งพัฒนาทักษะความรู้และความเชี่ยวชาญในด้านการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ หรือบุคลากรของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

กลยุทธ์ย่อยที่ 1.6

ส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้เพื่อสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของภัยคุกคามทางไซเบอร์และเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แก่องค์กรและบุคลากรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง

4.2

กลยุทธ์หลักที่ 2 การเสริมสร้างขีดความสามารถในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้ไซเบอร์เป็นช่องทางในการก่ออาชญากรรมทางไซเบอร์

กลยุทธ์ย่อยที่ 2.1

พัฒนากลไก มาตรการ และแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามที่ครอบคลุมถึงการพัฒนาการเฝ้าระวังความเสี่ยงในการก่ออาชญากรรมทางไซเบอร์ การแจ้งเตือนเพื่อลดความเสี่ยงการก่ออาชญากรรมทางไซเบอร์ รวมถึงการติดตาม วิเคราะห์ และการประมวลผลข้อมูล ตลอดจนพัฒนาการสืบสวนอาชญากรรมทางไซเบอร์ด้วยการนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์

กลยุทธ์ย่อยที่ 2.2

ส่งเสริมความร่วมมือหรือให้ความช่วยเหลือระหว่างหน่วยงาน ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อป้องกัน รับมือ และลดความเสี่ยงจากการก่ออาชญากรรมทางไซเบอร์ร่วมกัน

กลยุทธ์ย่อยที่ 2.2

เสริมสร้างความตระหนักและพัฒนาขีดความสามารถแก่องค์กรและบุคลากรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ในการป้องกันตนเองจากอาชญากรรมทางไซเบอร์

5

หน่วยงานเจ้าภาพรับผิดชอบบูรณาการขับเคลื่อน

สำนักงานคณะกรรมการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ



6

การถ่ายทอดและขับเคลื่อนนโยบายและแผนความมั่นคงที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ

6.1

การมีกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีการตอบสนองภัยทางไซเบอร์ 3 ระดับ คือ ระดับความไม่ร้ายแรง ระดับร้ายแรง และระดับวิกฤต นโยบายและแผนปฏิบัติการว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ทั้งการพัฒนาบุคลากร การสร้างการตระหนักรู้ การลดความเสี่ยง การพัฒนาทักษะ การศึกษาวิจัย การบูรณาการความร่วมมือเพื่อเตรียมความพร้อมการรับมือและสามารถฟื้นคืนสู่สภาพปกติ (Resilience) โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ (Critical Information Infrastructure) การแต่งตั้งคณะกรรมการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (กมช.) คณะกรรมการกำกับดูแลด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (กกม.) การจัดตั้งศูนย์ประสานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยระบบคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (National Computer Emergency Response Team (National-CERT)) ตลอดจนมีประกาศ กมช. เรื่องมาตรฐานการกำหนดคุณลักษณะความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติให้แก่ข้อมูลหรือระบบสารสนเทศ พ.ศ. 2566 เพื่อรับมือกับภัยคุกคามทางไซเบอร์

6.2

การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการตระหนักรู้ให้แก่บุคลากรทางด้านไซเบอร์ของหน่วยงานกำกับดูแลหน่วยงานโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ ทั้งการอบรมระยะสั้น และเร่งรัดพัฒนาผู้เชี่ยวชาญด้าน Cybersecurity การประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กร ทั้งในและต่างประเทศ การฝึก Thailand's National Cyber Exercise

6.3

ความร่วมมือกับสหภาพยุโรปภายใต้ ESIWA Project (Enhancing Security Cooperation in and with Asia) ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงทางไซเบอร์ โดยความร่วมมือที่ผ่านมาเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2566 สมช. ร่วมกับ ESIWA Project จัดการสัมมนา Sharing Good Practices to Respond of Cybercrime เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายประเทศไทย ความรู้และทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน การเสริมสร้างความร่วมมือโดยการแลกเปลี่ยนการปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ซึ่งในระยะต่อไปจะได้พัฒนาและกระชับความร่วมมือในเรื่องดังกล่าวต่อไป

เกร็ด ความรู้ที่ 2

เมื่อความมั่นคงถูกท้าทาย: ภัยคุกคามแบบผสม และภัยคุกคามแบบอสมมาตร



การฝึกอบรม “Counter Hybrid and Asymmetric Threat Working Group” จัดขึ้นระหว่างวันที่ 11 – 13 กันยายน 2567 โดยศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายสากล (ศตก.) ร่วมกับศูนย์สงครามนอกแบบ (Irregular Warfare Center: IWC) กระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของภัยคุกคามแบบผสม (Hybrid Threat) และภัยคุกคามแบบอสมมาตร (Asymmetric Threat) เพื่อให้สามารถระบุถึงขีดความสามารถของประเทศที่จำเป็น ต้องมี ตลอดจนขีดความสามารถของประเทศที่จำเป็น ต้องเสริมสร้างเพื่อรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น

1 | การกำหนดคำนิยามของภัยคุกคามแบบผสมและภัยคุกคามแบบอสมมาตร

1.1 ภัยคุกคามแบบผสม (Hybrid Threat)

เป็นภัยคุกคามที่ผสมผสานรูปแบบการโจมตีที่สร้างความเสียหายต่อรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งวิธีการทางทหารแบบดั้งเดิมและวิธีการที่ไม่ใช่ทางทหารมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเสียหายต่อรัฐให้ได้รับความเสียหายมากที่สุด โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เช่น การโจมตีทางไซเบอร์และโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ การเผยแพร่ข่าวปลอม การแทรกแซงทางการเมือง การก่อการร้าย การสนับสนุนกลุ่มก่อความไม่สงบ เป็นต้น โดยลักษณะของภัยคุกคามนี้ คือ

- 1 ความหลากหลายของวิธีการโจมตี เช่น การใช้กองกำลังทหาร กองกำลังติดอาวุธ นอกรัฐบาล กลุ่มผู้ก่อการร้าย องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
- 2 ความคลุมเครือของการโจมตี โดยไม่ชัดเจนว่าเป็นการกระทำตัวแสดงที่เป็นรัฐ (State actor) หรือตัวแสดงที่ไม่มีรัฐ (Non-state actor)
- 3 ความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนวิธีการโจมตีอย่างรวดเร็ว และ
- 4 ความซับซ้อนของการผสมผสานวิธีการ ทำให้ยากต่อการระบุตัวตนของผู้โจมตีและการตอบโต้

1.2 ภัยคุกคามแบบอสมมาตร (Asymmetric Threat)

เป็นภัยคุกคามที่เน้นรูปแบบการโจมตีที่เป็นฝ่ายที่อ่อนแอกว่า เช่น กลุ่มก่อการร้าย กลุ่มอาชญากรรม กลุ่มติดอาวุธนอกรัฐบาล กลุ่มหัวรุนแรง ใช้กลยุทธ์ที่ไม่เป็นไปตามแบบแผนเพื่อเอาชนะอำนาจรัฐ โดยอาศัยความได้เปรียบด้านอื่น ๆ เช่น ความอ่อนแอทางด้านจิตวิทยา ความขัดแย้งภายในสังคม ตัวอย่างของภัยคุกคามนี้ คือ การก่อการร้าย การโจมตีทางไซเบอร์ การก่อความไม่สงบในสังคม โดยลักษณะของภัยคุกคามนี้ ได้แก่

- 1 ความไม่สมดุลของอำนาจที่ฝ่ายโจมตีจะมีทรัพยากรน้อยกว่า
- 2 การใช้กลยุทธ์รูปแบบการโจมตีใหม่ ๆ และหลากหลาย
- 3 เป้าหมายโจมตีที่หลากหลาย ทั้งเป้าหมายทางทหาร เป้าหมายทางเศรษฐกิจ และเป้าหมายทางสังคม
- 4 การใช้ประโยชน์จากจุดอ่อนของฝ่ายตรงข้าม

1.3 ความแตกต่าง

ภัยคุกคามแบบผสม (Hybrid Threat) จะมุ่งเน้นไปที่การใช้เครื่องมือและวิธีการที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดผลกระทบสูงสุด ในขณะที่ภัยคุกคามแบบอสมมาตร (Asymmetric Threat) จะมุ่งเน้นไปที่การใช้จุดอ่อนของฝ่ายตรงข้าม และใช้กลยุทธ์ที่แปลกใหม่ ทั้งนี้ภัยคุกคามทั้ง 2 รูปแบบต่างเป็นภัยคุกคามที่ซับซ้อนและยากต่อการรับมือ โดยมักนำมาใช้ร่วมกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการโจมตีเป้าหมาย

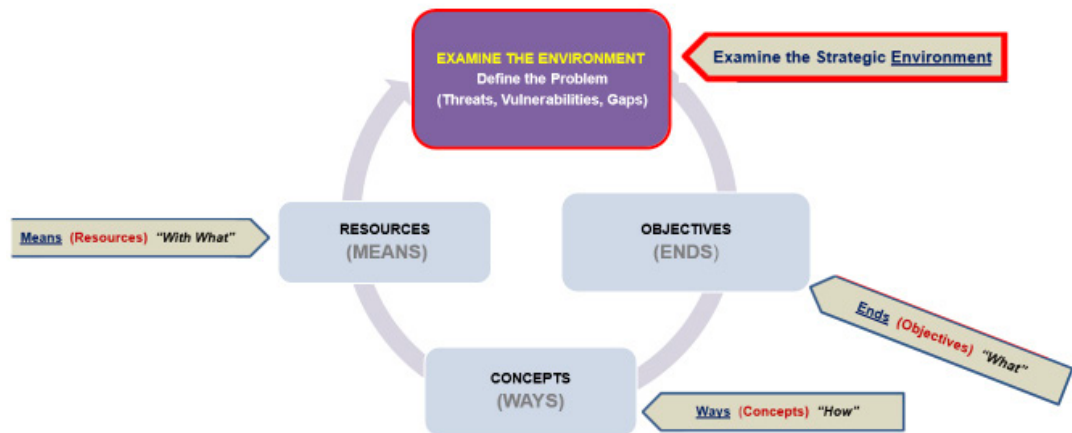
2 / กระบวนการรับมือกับภัยคุกคามแบบผสมและภัยคุกคามแบบอสมมาตร

2.1 การใช้กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ทางการทหาร (Means-ways-ends)

สามารถทำได้ใน 4 วิธี คือ

- 1 การตรวจสอบสภาพแวดล้อม เพื่อกำหนดปัญหาซึ่งเป็นภัยคุกคามที่ทำให้ความมั่นคงของชาติเกิดจุดอ่อนและช่องโหว่
- 2 การกำหนดวัตถุประสงค์ (Ends) โดยทำการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมร่วมกับผลประโยชน์โดยรวมของประเทศเพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการให้เกิด
- 3 การกำหนดแนวคิด (Ways) โดยนำเสนอกลยุทธ์หรือวิธีการในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับทรัพยากรที่มีอยู่
- 4 การกำหนดทรัพยากรที่มีอยู่ (Means)

โดยรวบรวมทรัพยากรหรือวิธีการที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้ววิเคราะห์เพื่อปรับเปลี่ยนให้สามารถขับเคลื่อนแนวคิดและบรรลุมิติวัตถุประสงค์ได้ เมื่อดำเนินการครบทั้ง 4 วิธี จะได้เป็นกลยุทธ์ที่ผ่านการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ (Adequately resourced strategy) และสามารถใช้รับมือกับภัยคุกคามทั้งแบบผสมและแบบอสมมาตรได้

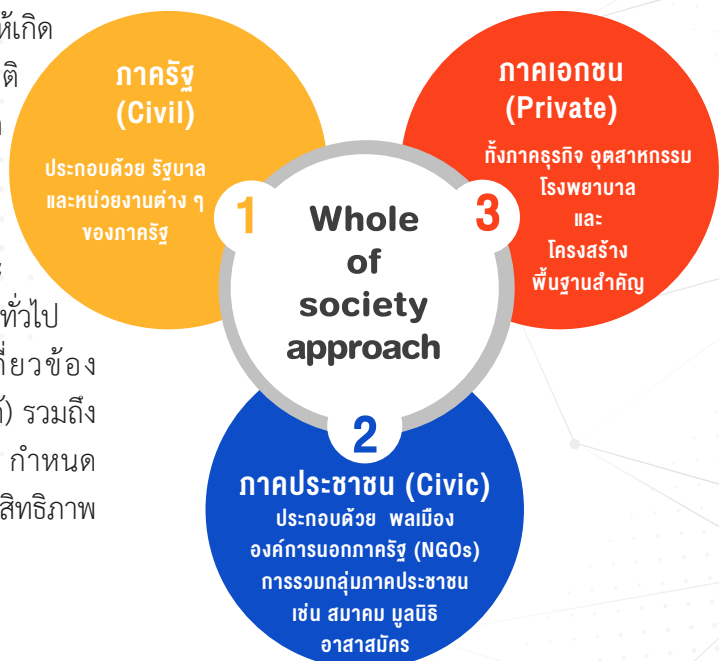


ที่มา: Irregular Warfare Center

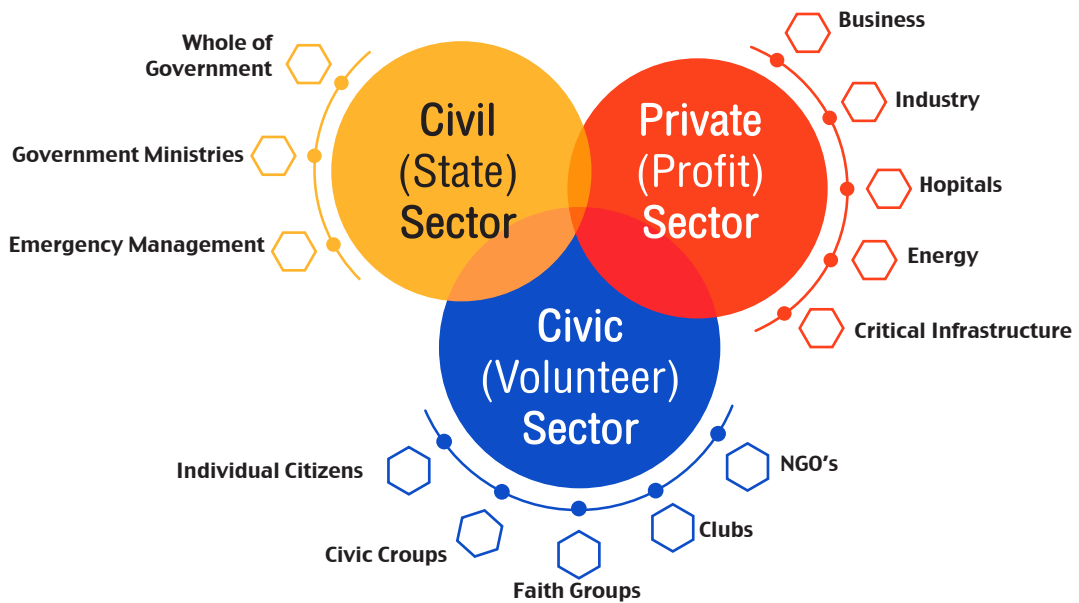
2.2 การใช้หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (Whole - of - society approach)

กล่าวคือ สังคมโดยรวมจะต้องแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างเป็นระบบ ประกอบด้วย

โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความร่วมมือข้ามภาคส่วนระดับชาติ (National Cross Sectoral) และเกิดผลลัพธ์เป็นพลังแห่งชาติ (National Power) ซึ่งประกอบด้วยการระดมผู้มีส่วนได้เสียหลัก (ทรัพยากรและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง) และผู้มีส่วนได้เสียทั่วไป (ทรัพยากรและบุคลากรที่ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรง แต่สามารถให้การสนับสนุนได้) รวมถึงการร่วมกันประสานการดำเนินงาน กำหนดเป้าหมาย และใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน



Cross-Sector/ “whole-of-society” Approach



ที่มา: Irregular Warfare Center

3 / การวิเคราะห์ภัยคุกคามแบบผสมและภัยคุกคามแบบ อสมมาตรของไทย

3.1 ภัยคุกคามสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อไทย ผู้แทนส่วนราชการที่เข้ารับการอบรม
ได้นำเสนอ ดังนี้



ภัยคุกคามที่เกิดจากอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะการขยายตัวของกลุ่มทุนจีนเทา การลักลอบเข้าเมือง การจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมาย การค้ายาเสพติด และการก่ออาชญากรรมทางเทคโนโลยี มีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ซึ่งต้นเหตุของปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากสถานการณ์ความไม่สงบในประเทศรอบบ้านและไทยได้รับผลกระทบจากการถูกแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจและใช้เป็นทางผ่านไปยังประเทศที่สามทำให้ระบบเศรษฐกิจและโครงสร้างทางสังคมของไทยอ่อนแอลง



ภัยคุกคามที่เกิดจากการปลุกฝังแนวคิดสุดโต่งที่นิยมความรุนแรง จากกลุ่มบุคคลที่หวังผลในการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โครงสร้างทางสังคม ค่านิยมและวัฒนธรรม รวมถึงความต้องการในการแบ่งแยกดินแดน โดยผ่านการใช้กระบวนการทางสังคม อาทิ การสร้างความไม่พอใจและความรู้สึกขัดแย้ง การสร้างวาทกรรมที่สร้างความเกลียดชัง รวมถึงการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการเผยแพร่ความเชื่อและค่านิยมที่นำไปสู่ความรุนแรง ทำให้ไทยเกิดความแตกแยกทางความคิดและนำไปสู่การสร้างความไม่สงบต่อสังคมเป็นวงกว้าง

3.2 สภาพปัญหา ภัยคุกคามทั้ง 2 ข้างต้นนอกจากปัญหาที่เกิดจากสภาวะแวดล้อมในตัว
ของภัยคุกคามเองแล้วยังเกิดขึ้นจากการขาดความรู้ของเจ้าหน้าที่ กฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมในการดำเนินคดี
การกระทำที่เป็นความผิด การขาดการบูรณาการข้อมูลร่วมกันระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การที่รัฐ
ออกนโยบายที่สร้างช่องโหว่ให้เกิดการแสวงประโยชน์จากผู้ไม่หวังดี ซึ่งล้วนทำให้ประเทศเกิดจุดอ่อน
ให้ภัยคุกคามเข้ามาบ่อนทำลายประเทศ

3.3 แนวทางการรับมือ แบ่งการรับมือ ดังนี้



ภัยคุกคามที่เกิดจากอาชญากรรมข้ามชาติ เสนอให้พัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพ
ด้านการข่าวเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ โดยใช้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน
สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (สขช.) กองบัญชาการตำรวจ
สันติบาล (บช.ส.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน
ป.ป.ส.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายสากล (ศตก.) และหน่วยข่าวกรองทางทหาร
กองทัพบก (ขกท.ทบ.) ให้มากขึ้น รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างเข้มงวด
โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญของตัวบทกฎหมายและขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายที่จะต้อง
เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังได้เสนอให้สร้างความร่วมมือกับ
ภาคเอกชนซึ่งมีความพร้อมในเรื่องทรัพยากรทางการเงิน บุคคล เทคโนโลยีในการช่วย
สนับสนุนภาครัฐในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของ
ทุกภาคส่วน (Whole-of-society approach)

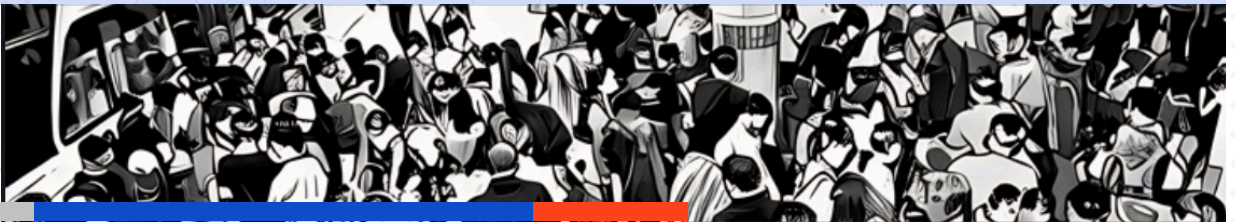


ภัยคุกคามที่เกิดจากการปลูกฝังแนวคิดสุดโต่งที่นิยมความรุนแรง เสนอให้ปรับแก้กรอบ
ของกฎหมายเพื่อควบคุมการแสดงออกให้เหมาะสมกับเจตนาของการกระทำและบริบท
ทางพหุวัฒนธรรม และเสริมสร้างความตระหนักรู้ในเรื่องของสิทธิเสรีภาพควบคู่กับ
การแสดงความคิดเห็นอย่างเหมาะสม โดยให้เพิ่มประเด็นดังกล่าวในหลักสูตรการเรียน
การสอนในสถาบันการศึกษา ทั้งนี้ได้มีการเสนอให้ใช้มาตรการเชิงรุก คือ การควบคุม
ช่องทางในการแสดงออก โดยแทรกแซงสื่อที่ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวัน
ความเชื่อและข้อเท็จจริง โดยใช้ชุดปฏิบัติการข่าวสร้างเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง

4 | ข้อคิดเห็นที่ได้จากการฝึกอบรมฯ

4.1 ความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการรับมือภัยคุกคามแบบผสมและอสมมาตร

โดยการรับมือกับภัยคุกคามแบบผสมและอสมมาตรจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือแบบบูรณาการจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ดังนั้น สมช. ในฐานะหน่วยงานความมั่นคงในระดับนโยบาย ควรกำหนดนโยบายและวางแผนในการรับมือกับภัยคุกคามดังกล่าว ทั้งการประเมินสถานการณ์ผลกระทบ และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงบริบทความมั่นคง เพื่อประกอบการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติในวาระถัดไป รวมถึงเน้นย้ำถึงความสำคัญของการบูรณาการข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชน เพื่อให้การกำหนดนโยบายเป็นไปตามสถานการณ์ของภัยคุกคามที่เกิดขึ้นและสอดคล้องกับผลกระทบกับภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจริง



4.2 ส่วนหนึ่งของการรับมือกับภัยคุกคามแบบผสมและภัยคุกคามแบบอสมมาตรของไทย: การสร้างความตระหนักรู้ เสริมสร้างความหลากหลาย และส่งเสริมการอยู่ร่วมกัน

อย่างสันติ การปลูกฝังแนวคิดสุดโต่งที่นิยมความรุนแรงมีสาเหตุหลายปัจจัยด้วยกัน ทั้งปัจจัยโครงสร้างและปัจจัยระดับปัจเจกบุคคล สำหรับไทยนั้น สาเหตุรากเหง้าครอบคลุมทั้ง ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม รวมไปถึงเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะบทบาทของสื่อออนไลน์/โซเชียลมีเดียที่มีอิทธิพลต่อการแพร่กระจายความขัดแย้งในสังคมเป็นวงกว้าง ดังนั้น จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความตระหนักและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการเสริมสร้างการอยู่ร่วมกันบนความหลากหลายทางสังคม โดยการลดปัจจัยและเงื่อนไขที่อาจทำให้บุคคล/กลุ่มบุคคลหันไปสู่การมีแนวคิดที่นิยมความรุนแรงและมีอคติแห่งความเกลียดชังต่อผู้ที่แตกต่างจากตน ซึ่งเป็นไปตามแนวทางเสริมสร้างการอยู่ร่วมกันบนความหลากหลายทางสังคมที่ สมช. ได้จัดทำ เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานในการสร้างสังคมที่สงบสุข ประชาชนอยู่ร่วมกันโดยเคารพความแตกต่างหลากหลาย โดยยึดถือหลักความอดทนอดกลั้น ยึดมั่นในแนวทางสายกลาง และปราศจากความรุนแรงทุกรูปแบบ

เกร็ด ความรู้ที่ 3

การประชุมเพื่อพัฒนา สมช. สู่ความเป็นเลิศ ด้านการบริหารจัดการความมั่นคง แบบองค์รวม (NSC Policy Design)

ทอณโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคง

ทอณนโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคง สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (กนย.สมช.) ได้จัดการประชุมเพื่อพัฒนา สมช. สู่ความเป็นเลิศด้านการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม (NSC Policy Design) ในวันที่ 24 - 26 กันยายน 2567 โดยประกอบด้วย 3 กิจกรรม ดังนี้



1. การบรรยายหัวข้อ การประเมินแนวโน้มสถานการณ์ความมั่นคงระยะ 10 ปี ที่อาจกระทบต่อการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่

การบรรยายหัวข้อดังกล่าว ได้กล่าวถึงการใช้เครื่องมือสำหรับการประเมินสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงฯ โดยให้ความสำคัญกับเครื่องมือสำหรับการคาดการณ์อนาคต (Foresight) เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของโลกและรองรับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ไม่แน่นอน และซับซ้อนมากขึ้น ตามแนวคิด VUCA + M (Multi – Polarity) World รวมถึงการเกิดขึ้นของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Security Threats) ที่กระทบต่อความสามารถในการคาดการณ์อนาคต นอกจากนี้ยังได้มีการหยิบยก “เทคนิคการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ” หรือ Structure Analytic Techniques : SATs ที่เป็นกระบวนการวิเคราะห์ประเด็นสำคัญและจำเป็นต่อการป้องกันและรักษาความมั่นคงที่มีความครอบคลุมและแม่นยำ ทั้งนี้ จากการนำเครื่องมือข้างต้นมาใช้ในการวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์ความมั่นคงระยะ 10 ปีข้างหน้า พบแนวโน้มประเด็นวิกฤต 10 ประเด็น ได้แก่

Structure Analytic Techniques : SATs

1 ความท้าทายทางไซเบอร์
Cyber Challenge



2 การแข่งขันของมหาอำนาจ
Great Power Rivalry



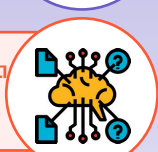
3 การเพิ่มขึ้นของผลกระทบ
จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
Growing Climate Change Impacts



4 ปัญหาสังคมผู้สูงอายุ
Aging



5 การเพิ่มขึ้นของข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาด
Growth of Misinformation



6 โรคอุบัติใหม่
New Disease Typologies



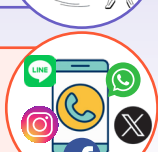
7 การพัฒนาขึ้นของ AI
Rise of AI



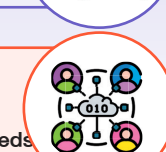
8 ความตึงเครียดของความขัดแย้ง
ในพื้นที่ลุ่มน้ำโขง
Increasing Mekong Conflicts



9 การครอบงำของแพลตฟอร์ม
Platform Domination



10 การเปลี่ยนแปลง
ของความต้องการทุนมนุษย์
Changing Human Capital Needs



2. การบรรยายหัวข้อ การพัฒนากระบวนการ บุคลากร และนวัตกรรม ทางนโยบาย

กล่าวถึงปัจจัยสำคัญ 2 มิติ ที่กระทบต่อความมั่นคงในปัจจุบัน ได้แก่ มิติสถานการณ์ กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกในปัจจุบันที่กระทบต่อการนิยามขอบเขตของความมั่นคงแห่งชาติ โดยเฉพาะแนวคิดแบบ VUCA World และ BANI World ที่ส่งผลให้การบริหารจัดการความมั่นคง จำเป็นจะต้องทบทวนยุทธศาสตร์ รวมถึงการปรับกระบวนการและวิธีคิดในการทำงานให้ครอบคลุมทั้ง 3 ระดับ คือ ระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ (Strategic Level) ระดับกระบวนการ แนวทาง/ยุทธวิธี (Tactical Level) และระดับปฏิบัติการ Operational Level) และมิติการพัฒนาบุคลากร ที่จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับความรู้ความสามารถของบุคลากรด้านความมั่นคง ซึ่งต้องมีทั้งความยืดหยุ่น (Alignment) ความคล่องแคล่วว่องไว (Agility) และการปรับตัวฟื้นคืนสภาพปกติ (Resilience) นอกจากนี้แล้วยังต้องมีการคำนึงถึงการปรับเปลี่ยนชุดทักษะ เครื่องมือ และกระบวนการทางความคิดในการบริหารจัดการนโยบายให้รองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น อาทิ การปรับบทบาทจากนักวิเคราะห์นโยบาย (Analyst) ไปสู่การเป็นนักนวัตกรรม หรือผู้ผลักดันนโยบายสาธารณะ (Policy Entrepreneur/Designer) หรือแม้กระทั่งการมอง “คน” เป็นศูนย์กลางการพัฒนาแทน “ระบบ/กลไกของรัฐ”

3. การชี้แจงเกี่ยวกับแนวคิด เครื่องมือ และการออกแบบนวัตกรรมเชิงนโยบาย

โดย TP Lab ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่าง UNDP ประเทศไทย และ สศช. เพื่อเป็นพื้นที่แห่งการเสริมสร้างการออกแบบนวัตกรรมเชิงนโยบาย รวมถึงการสำรวจและทดลอง เพื่อสร้างสังคมแห่งนวัตกรรม ภายใต้ 5 แนวคิดสำคัญ อาทิ การแก้ไขปัญหาย่อยอย่างเป็นระบบ (System Thinking) การมองมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Human Centric Approach) การมีส่วนร่วมที่สร้างสรรค์เพื่อให้เกิดนโยบายที่มีประสิทธิภาพ (Inclusive Participation Approach) โดยการพัฒนาและขยายแนวคิดกระบวนการจัดทำนโยบายจากแบบ PDCA (Plan Do Check Act) ซึ่งเป็นรูปแบบเดิม ไปสู่กระบวนการออกแบบนวัตกรรมเชิงนโยบาย (Public Policy Process: PPP) เพื่อให้กระบวนการทางนโยบายสาธารณะสามารถขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง โดยที่ PPP ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ คือ

1 สำรวจพัฒนาการของประเด็นนโยบาย (Policy Journey Exploration)

เพื่อทำความเข้าใจความเป็นมาของประเด็นปัญหา และเส้นทางนโยบายที่ผ่านมา รวมถึงโจทย์ที่ได้รับ สิ่งที่ต้องดำเนินการ

2 สร้างแผนที่เพื่อเชื่อมโยงภาพรวมของปัญหาอย่างเป็นระบบ (System Mapping & Learning)

เพื่อให้เห็นภาพรวมและองค์ประกอบของประเด็นปัญหาอย่างเป็นระบบ พัฒนาจุดมุ่งหมายเชิงระบบ และนิยามปัญหาใหม่

3 พัฒนาจุดมุ่งหมายเชิงระบบ และนิยามปัญหาใหม่ (Intent Development & Problem Reframing)

เพื่อระบุจุดมุ่งหมายในการพัฒนาที่อยากให้เกิดขึ้น และนิยามปัญหาใหม่

4 ทบทวนพลวัตของระบบพร้อมระบุจุดคานงัด หรือการสำรวจความเป็นไปได้เพื่อยกระดับการแก้ไขปัญหา (Learning Space & System Transformation Review)

เพื่อทบทวนว่าโจทย์ที่ตั้งจากการพัฒนาจุดมุ่งหมายเชิงระบบ จะดำเนินไปสู่ภาพที่ต้องการหรือไม่ ก่อนที่จะออกแบบแนวคิดเชิงนโยบาย

5 ระดมความคิดและพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบาย (Solution and Policy Ideation)

เพื่อจุดประกายและระดมความคิดในการออกแบบไอเดียเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่ทำได้จริง

6 ประเมิน ทดสอบ และทดลองข้อเสนอเชิงนโยบาย (Policy Assessment, Testing and Experimentation)

เพื่อทดสอบ/ทดลอง แผนงาน โครงการและมาตรการที่ได้มา เพื่อประเมินว่าแนวทางใดมีความเป็นไปได้มากที่สุด

7 วางแผนและนำนโยบายไปปฏิบัติ (Execution Planning and Policy Implementation)

เพื่อนำข้อเสนอเชิงนโยบายไปลงมือปฏิบัติ

8 ติดตาม ประเมินผล และรายงาน (Policy Monitoring, Evaluation, Reporting)

เพื่อติดตามประเมิน และรายงานประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของนโยบาย และนำไปสู่การปรับปรุงให้ดีขึ้น

การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวคิดและเครื่องมือการออกแบบนวัตกรรมเชิงนโยบาย
รองรับการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติฯ ฉบับใหม่ ได้มีการหยิบยกเครื่องมือทางนโยบายสมัยใหม่
ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดทำนโยบายด้านความมั่นคง ประกอบด้วย 4 เครื่องมือ ได้แก่

System Mapping

เป็นเครื่องมือแสดงความสัมพันธ์
เชิงระบบของปัจจัยต่าง ๆ ที่
เกี่ยวข้องกับสถานการณ์และ
ประเด็นที่ศึกษา เพื่อนำไปสู่การ
กำหนดประเด็นสำคัญและผู้มี
ส่วนได้ส่วนเสีย



Horizontal Scanning with PESTEL

เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์
สภาพแวดล้อมหรือแนวโน้ม
สถานการณ์ โดยอาศัยข้อมูล
ปัจจัยในมิติต่าง ๆ เพื่อขยาย
การวิเคราะห์



Causal – Layers Analysis (Iceberg Model)

เป็นเครื่องมือวิเคราะห์เพื่อ
สำรวจเหตุปัจจัยเชิงลึก เพื่อขยาย
การวิเคราะห์ให้ครอบคลุมทั้ง
การมองปัญหาและทางออกเชิง
นโยบาย



Future Triangle: Plausible Futures

เป็นเครื่องมือที่ช่วยตรวจสอบปัจจุบันและอนาคต
ที่ส่งผลต่อประเด็นความมั่นคง ทำให้สามารถวิเคราะห์
ถึงปัจจัยที่ซ่อนอยู่ และอาจเกิดขึ้นได้จริงในอนาคต

เกร็ด
ความรู้ที่
4

Protect & Prepared การฝึกป้องกันภัยก่อการร้าย

ประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงความสำคัญ
เรื่อง ระบบการเตรียมความพร้อม
(Preparedness System)
ในการรับมือกับสถานการณ์
การก่อการร้าย เพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบ
จากความเสี่ยงถึงชีวิตและทรัพย์สิน
เช่นเดียวกับประเทศไทยและสหราชอาณาจักร
ต่างก็ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว

เมื่อ

กล่าวถึงการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายของประเทศไทยนั้น สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้เสนอที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติอนุมัตินโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Policy and Plan) เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2565 (ค.ศ. 2022) ครอบคลุม 17 ประเด็น และหนึ่งในประเด็นที่ให้ความสำคัญคือ ประเด็นเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ที่มีจุดมุ่งเน้นให้ประเทศไทยมี

ภูมิคุ้มกันในการรับมือกับภัยก่อการร้าย มีขีดความสามารถในการตอบโต้ และมีศักยภาพในการฟื้นตัวจากภัยก่อการร้าย ต่อมา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำ แผนปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้าย เป็นแผน 5 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2566 - 2570 ครอบคลุมการป้องกัน (Prevention) การตอบโต้ (Countering) และความสามารถในการฟื้นตัวกลับสู่ภาวะปกติ (Resilience)

สำหรับ สหราชอาณาจักร

มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับไทยเป็นเวลา 170 ปี (Thailand-United Kingdom Diplomatic Relations) โดยในด้านการป้องกันการก่อการร้ายนั้น Home Office ได้กำหนด ยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อการร้าย (Counter Terrorism Strategy 2023 : CONTEST Strategy) ที่ให้ความสำคัญเสาหลัก 4 P คือ Prevent : ป้องกันการเข้าร่วมหรือสนับสนุนการก่อการร้ายของประชาชน, Pursue : ติดตามสกัดกั้น การโจมตีที่จะเกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ, Protect : ปกป้อง มุ่งลดความเปราะบางต่อการก่อการร้าย, Prepare : เตรียมพร้อม มุ่งลดผลกระทบจากการก่อการร้ายและลดโอกาสในการก่อเหตุเพิ่มเติม โดยสหราชอาณาจักรได้จัดให้มีโครงการ Protect and Prepare เพื่อร่วมมือกับหน่วยงานความมั่นคงของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว โดยการฝึกซ้อมจำลองสถานการณ์เป็นส่วนหนึ่งของเสา Prepare มุ่งเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้เผชิญเหตุและผู้ทำงานในภาคการท่องเที่ยวของมิตรประเทศในการตอบสนองต่อเหตุก่อการร้าย ตลอดจนขีดความสามารถในการบริหารสถานการณ์วิกฤติอย่างเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

การฝึก TTX ในวันที่ 15-16 มกราคม 2568 เป็นการดำเนินงานที่พัฒนาต่อยอดจากความร่วมมือที่ได้จัดเวทีในลักษณะนี้ขึ้นเมื่อวันที่ 5 – 6 กันยายน 2566 ใช้ชื่อ การประชุมการตอบสนองต่อภาวะวิกฤติ (Crisis Response Conference 2023 : Bangkok) และการประชุมเชิงปฏิบัติการด้านการปฏิบัติการร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานในการตอบสนองต่อเหตุการณ์วิกฤติสำหรับเจ้าหน้าที่อาวุโส เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2566 โดยให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ประสบการณ์ และแนวการปฏิบัติที่ดีเลิศ โดยเฉพาะ

จุดเน้นเพื่อปกป้องสถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นแหล่งรวมตัวของชาวไทยและชาวอังกฤษรวมทั้งนักท่องเที่ยวจากประเทศต่าง ๆ ที่อาจเป็นเป้าหมายหรือเสี่ยงจากการก่อการร้าย ซึ่งสถาบันความมั่นคงศึกษา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้มีการถ่ายทอดเรื่อง “การตอบสนองต่อภาวะวิกฤติ 2023” (Crisis Response Conference 2023) ในวารสารมุมมองความมั่นคง ฉบับที่ 15 (กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม 2567)

ปัจจุบัน นโยบายรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวและเปิดรับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ เพื่อนำรายได้เข้าประเทศถือเป็นหนึ่งในเครื่องยนต์ขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การประเมินสถานการณ์และพื้นที่เป้าหมาย ที่อาจมีความเปราะบางต่อการก่อเหตุหากไม่มีระบบการป้องกันหรือการเตรียมความพร้อมที่ดีอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้นักท่องเที่ยวซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายอ่อนแอ (Soft Target) และประชาคมระหว่างประเทศเกิดความเชื่อมั่นและไว้วางใจในการดูแลรักษาความปลอดภัยเมื่อเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยไม่ว่าเพื่อการท่องเที่ยวหรือการประชุมนานาชาติ การแสดงดนตรีหรือการเป็นเจ้าภาพการแข่งขันมหกรรมกีฬาที่มีผู้คนรวมตัวกันเป็นจำนวนมาก สิ่งสำคัญ คือ หน่วยงานระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีหน้าที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือดูแลนักท่องเที่ยว และมีความพร้อมการเฝ้าระวัง แจ้งเตือน ความสามารถตอบสนองต่อเหตุฉุกเฉินและเหตุร้ายได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ

ด้วย

เหตุนี้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (กองความมั่นคงเกี่ยวกับภัยคุกคามข้ามชาติ) ร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตสหราชอาณาจักรประจำประเทศไทย จัดเวที การฝึกซ้อมจำลองสถานการณ์บนโต๊ะ (TTX) เกี่ยวกับการตอบสนองต่อเหตุฉุกเฉินและเหตุร้ายในสถานที่ท่องเที่ยวระหว่างวันที่ 15-16 มกราคม 2568 ณ โรงแรมอีสติน แกรนด์ สาทร กรุงเทพฯ โดยมี รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นายรัชกรณัฏฐาภรณ์พัฒน์) เป็นประธานพิธีเปิดและเข้าร่วมรับฟัง โดยหน่วยงาน

ที่เข้าร่วมการฝึก ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ หน่วยงานตำรวจท่องเที่ยว (พิทยา ภูเก็ต สุราษฎร์ธานี) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้าย ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (ศรชล.) หน่วยงานด้านการแพทย์ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยการฝึก TTX ภายใต้รหัสฝึก “Exercise Silver Wave” มุ่งเน้นวัตถุประสงค์หลัก 4 ประการ

ประการแรก

เพื่อสำรวจและทดสอบการเผชิญเหตุร้ายหรือเหตุการณ์ขนาดใหญ่ โดยมุ่งเน้นการรับมือกับเหตุที่เกิดขึ้นในสถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นเกาะ โดยเฉพาะเกาะที่อยู่ห่างไกลแหล่งทรัพยากร อาทิ สถานพยาบาล เจ้าหน้าที่ผู้ให้การช่วยเหลือ การระงับเหตุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากต้องบริหารเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

ประการที่สอง

เพื่อนำความรู้และประสบการณ์การทำงานของผู้ปฏิบัติงานไม่ว่าจะเป็นฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร และภาคส่วนต่าง ๆ มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้และถอดบทเรียนร่วมกัน เพื่อชี้ให้เห็นถึงโอกาสและช่องว่างที่จะต้องนำไปวางแผนและพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องในงานในเรื่องนี้

ประการที่สาม

การรับรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการตอบสนองต่อเหตุฉุกเฉินและเหตุร้ายขนาดใหญ่จากวิทยากรสหราชอาณาจักรรวมถึงจะอย่างไรให้เกิดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานให้มีเอกภาพและสามารถดำเนินการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เกาะท่องเที่ยวได้ทันทั่วทั้งที่ ซึ่งสหราชอาณาจักรภายใต้โครงการ Protect and Prepare ได้บรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับ JESIP (Joint Emergency Service Interoperability Programme) ที่นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาปฏิบัติการร่วมกันไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ หน่วยดับเพลิง หน่วยพยาบาล ที่ถือว่าเป็น First Responder ภายใต้หลักการ METHANE โดยนำเสนอผลการลงพื้นที่เพื่อศึกษาความปลอดภัยในงาน Full Moon Party อำเภอกะพังัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี (สามารถศึกษารายละเอียดที่บทความเรื่อง “การตอบสนองต่อภาวะวิกฤติ 2023 (Crisis Response Conference 2023) ในวารสารมุมมองความมั่นคง ฉบับที่ 15 (กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม 2567)

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติได้จัดทำแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness Plan) โดยกำหนดให้มีการฝึกซ้อมเผชิญเหตุจากภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์และธรรมชาติ และปัจจุบันงานเตรียมพร้อมได้พัฒนาเป็น “แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติและแผนบริหารวิกฤตการณ์” (พ.ศ. 2566 – 2570) โดยมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมของประเทศ และการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ เริ่มจัดการฝึกในระดับชาติ ภายใต้ชื่อว่า “การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ หรือ Crisis Management Exercise (C-Mex)” โดยจัดการฝึกบนโต๊ะ (TTX) และการฝึกภาคสนาม (Field Training Exercise : FTX) และกำหนดโจทย์การฝึกและการตอบโต้สถานการณ์ที่เกิดขึ้น (สามารถศึกษารายละเอียดได้ที่บทความเรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายรัฐบาล : ระบบการเตรียมพร้อมของไทย” วารสารมุมมองความมั่นคง ฉบับที่ 2 (ตุลาคม 2562 -มกราคม 2563) และบทความเรื่อง “การพัฒนาการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ในกรอบแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ” วารสารมุมมองความมั่นคง ฉบับที่ 5 (ตุลาคม 2563 - มกราคม 2564)

ซึ่ง

ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับโจทย์การฝึกที่ครอบคลุมเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายทั้งทางบกและทางทะเล ดำเนินการโดย ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายสากล (ศตก.) การบริหารจัดการภัยความมั่นคงทางไซเบอร์ดำเนินการโดย สำนักงานคณะกรรมการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (สกมช.) การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ดำเนินการโดย ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) การฝึกการบริหารจัดการสาธารณภัย ดำเนินการโดย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การฝึกการฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ ดำเนินการ โดย กรมการสรรพกำลังกลาโหม รวมทั้งได้จัดให้มีการฝึกอื่นเนื่องจากจากกระเปิดและสารเคมีรั่วไหล การระบาดใหญ่ของโรคติดต่อ (Pandemic) การโจมตีโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ (Critical Infrastructure)

กล่าว

ได้ว่า ความร่วมมือในการป้องกัน ยับยั้ง และปกป้องจากการก่อเหตุ และการเตรียมการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย นโยบายและยุทธศาสตร์ แบ่งปันความรู้ มุมมอง ประสบการณ์ บทเรียน แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในด้านการเตรียมพร้อมในการจัดการวิกฤตระดับชาติ (National Crisis Preparedness) และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยภาคการท่องเที่ยว (Tourism Security) ไม่ว่าจะเป็นจัดขึ้นในรูปแบบการประชุม สัมมนา การฝึกอบรมและการศึกษา เป็นการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของผู้ที่รับผิดชอบกับภารกิจดังกล่าวและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของไทย



แบบฟอร์มการนำเสนอบทความเพื่อเสนอตีพิมพ์ ในวารสารมุมมองความมั่นคง

ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ..... สกุล.....
ตำแหน่ง..... หน่วยงานที่สังกัด.....
โทรศัพท์..... โทรศัพท์มือถือ.....
E-mail

บทคัดย่อ (ไม่เกิน 10 บรรทัด)

(กรุณาส่งบทความมาทาง E-mail: issjournal.nsc@gmail.com ในรูปแบบของไฟล์ word และ pdf)
หรือ ส่งบทความทาง google form ที่ปรากฏด้านล่าง

แนวทางการพิจารณาบทความลงวารสารมุมมองความมั่นคง

- ■ ผู้เขียนบทความมาได้จากหลากหลายแหล่ง ดังนี้ 1) บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ 2) อาจารย์ นิสิต/นักศึกษา 3) นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงจากภายในและต่างประเทศ 4) บุคลากรจากภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และ 5) คณะที่ปรึกษาของสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือ บุคคลภายใต้กลไกของภาครัฐ
- ■ ที่มาของบทความ แบ่งเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) การถ่ายทอดองค์ความรู้ของบุคลากร สมช. ที่มีโอกาส เข้ารับการศึกษาหรือฝึกอบรม 2) จากการศึกษาประเด็นความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง และ 3) บทความที่เรียบเรียง จากโครงการสัมมนา การดำเนินงาน หรือการประชุมภายใต้หัวข้อประเด็นความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง
- ■ ขอบเขตเนื้อหาบทความ ควรเป็นผลงานหรือบทความวิชาการ บทความวิจัย บทความแปล ไม่จำกัดแขนง และไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน หรือไม่อยู่ระหว่างการเสนอพิมพ์ในวารสาร/สิ่งพิมพ์อื่น
- ■ องค์ประกอบของบทความ เนื้อหาด้านฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พิมพ์ด้วยแบบอักษร TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 16 จำนวนคำ 4,000 - 6,000 คำ (ไม่รวมอ้างอิง)
- ■ ส่วนประกอบสำคัญของบทความ ได้แก่ 1) ชื่อเรื่อง 2) ชื่อผู้เขียนหรือคณะผู้เขียน 3) บทคัดย่อ (ถ้ามี) 4) บทนำ 5) เนื้อหา 6) บทสรุป ข้อเสนอแนะ (เชิงนโยบายและ/หรือเชิงปฏิบัติ) และความเห็นของผู้เขียน (ถ้ามี) และ 7) การเขียนอ้างอิงในรูปแบบเชิงบรรณานุกรมท้ายหน้าและบรรณานุกรมท้ายเรื่อง



แบบฟอร์มการส่งบทความ
ทาง Google form
เพื่อเสนอตีพิมพ์ในวารสาร
มุมมองความมั่นคง



แนวทางการพิจารณา
บทความลงวารสาร
มุมมองความมั่นคง

สถานที่ติดต่อ

สถาบันความมั่นคงศึกษา
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารบี
ทิศตะวันตก ชั้น 7 ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ 0-2142-0142

มุมมอง ความมั่นคง



| ฉบับที่ 18 | กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2568

สถาบันความมั่นคงศึกษา
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารบี ทิศตะวันตก ชั้น 7
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
โทรศัพท์ 0 2142 0142 และ 0 2142 0141

E-mail issnsc.saraban@gmail.com หรือ iss.nsc@nsc.go.th



SCAN ME!
เพื่ออ่าน

วารสารมุมมองความมั่นคง

ฉบับที่ 18 (กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2568)

ISSN: 2730-3713