



ACADEMICTALK



# การปฏิรูปยุทธศาสตร์ทางเรือ

## The Reformation of the Naval Strategy

**พลเรือตรี คำนวณ พิสนทัญการ**

หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำเสนาธิการทหารเรือ  
กองบัญชาการ กองทัพเรือ

**Rear Admiral Khamron Pisonyuthagarn**  
Chief Staff Officer to Chief of Staff,  
Royal Thai Navy Headquarters, Royal Thai Navy

E-mail: [Khamron\\_pison@hotmail.com](mailto:Khamron_pison@hotmail.com); [positrim@gmail.com](mailto:positrim@gmail.com)

# บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการปฏิรูปยุทธศาสตร์ทางเรือ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาวิเคราะห์การกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเล ศึกษาความไม่สมบูรณีสอดคล้องระหว่างยุทธศาสตร์ทั้งสอง และเพื่อศึกษาหาแนวทางในการปฏิรูปการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือให้สอดคล้องรองรับกับการเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมความมั่นคงทางทะเล และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้ได้มาซึ่งการกำหนดกำลังรบทางเรือที่เหมาะสม การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research)

ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือยังขาดความสมดุลระหว่างการเตรียมกำลังรบทางเรือ กับการใช้กำลังรบทางเรือ โดยผู้จัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือที่ผ่านมาในทุกครั้งจะเน้นพิจารณาแต่เพียงการเตรียมกำลังรบหรือการกำหนด/จัดทำกำลังรบเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ไม่มีการนำหลักการใช้กำลังทางเรือมาร่วมพิจารณาทำให้ยุทธศาสตร์ขาดมุมมองในด้านการใช้กำลังทำการรบในอนาคต และการนำแนวคิดในการปฏิบัติการรบทางเรือในอนาคต (Future Naval Operational Concepts: FNOC) การจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือจะต้องเปลี่ยนการจัดทำจากแบบเน้นภัยคุกคาม (Threat-Based Strategic Planning) มาเป็นแบบเน้นขีดความสามารถ (Capability-Based Planning) ให้สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในปัจจุบันและอนาคตที่ต้องการความร่วมมือ โดยเฉพาะประชาคมอาเซียน มากกว่าการตั้งตัวเป็นศัตรูที่ขาดความไว้วางใจกัน และต้องนำหลักการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) การทูตทางเรือ (Naval Diplomacy) การสร้างความไว้วางใจ (Confidence Building Measures: CBMs) มาใช้ประกอบการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือ เพื่อกำหนดนโยบายของกองทัพเรือ (ที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล) ที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านและประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคและในโลก ในลักษณะ Selective Engagements ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติทางทหารต่อประเทศเพื่อนบ้านหรือประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่ยามสงบไปจนถึงสถานะความขัดแย้งหรือสงครามตาม Spectrum of Conflicts โดยใช้แนวทางของยุทธศาสตร์แบบวงแหวน (Ring-Fenced Strategy) โดยการกำหนดพื้นที่ความสัมพันธ์เป็นวง ๆ ตั้งแต่ชั้นในออกไปถึงชั้นนอก ตาม Employment Contexts (EC) ของแต่ละพื้นที่ รวมทั้งการตอบสนองทางทหารและการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลต่อพื้นที่ EC นั้น ๆ ซึ่งจะได้ขีดความสามารถทางทหารและลักษณะของกำลังรบที่ต้องการ ผลการ

วิจัยได้เสนอตัวแบบ (โมเดล) ที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยตามภาพที่ 1 ภาพที่ 2 และตามภาพที่ 3

ข้อเสนอแนะ กองทัพเรือควรร่วมมือกับ สมช. เร่งปฏิรูปการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือใหม่ให้สมบูรณ์ตามแนวทางวิจัยนี้ โดยให้มีความสอดคล้องกันทั้งยุทธศาสตร์ทางเรือและแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2558-2564 โดยเฉพาะในประเด็นแนวคิดในการใช้กำลังทางเรือและกำลังทางทะเล และหาหรืออนาคตของการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเล ในประเด็นการมียุทธศาสตร์ทะเลเพียงยุทธศาสตร์เดียว รวมทั้งต้องจัดทำ Future Naval Operational Concept: FNOC ขึ้นเป็นประจำ เพื่อสนับสนุนกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ รวมทั้งของกำลังรบทางบกของกองทัพเรือ

**คำสำคัญ:** ยุทธศาสตร์ทางเรือ, ยุทธศาสตร์ทะเล, แนวคิดในการปฏิบัติการทางเรือในอนาคต, ยุทธศาสตร์แบบวงแหวน, การจัดทำยุทธศาสตร์แบบเน้นภัยคุกคาม, การจัดทำยุทธศาสตร์แบบเน้นขีดความสามารถ

# ABSTRACT

The research title “The Reformation of the Naval Strategy” has 2 objectives, 1) to study and analyse Thailand Naval and Maritime Strategies and study their imbalances and relevancies. 2) To study how to reform the current Naval Strategy to meet the new strategic environment and maritime interests and to determine the suitable Naval and Maritime Forces. This research is a Qualitative Research that is written in a descriptive manner.

Research findings: The Thailand Naval Strategy is imbalanced between Force Planning and the Use of Force. The Naval Strategy planners used to formulate the strategy only in the aspect of the force planning without the use of force aspect. This causes a lacking of the future use of force and Future Naval Operational Concepts (FNOC) in the formulation. The Threat-Based Strategic Planning must be transformed to the Capability-Based Strategic Planning to meet the current strategic security environment especially within the ASEAN Community rather than imposing threat and distrust among neighbour countries. The introduction of International Relations, Preventive Diplomacy, Naval Diplomacy and Confidence Building Measures (CBMs) should be included in the formulation process of making Naval Strategy and Naval Policy which is related to the Government Policy.

Selective Engagements will be the concept of implementation clearly applied to all neighbours and countries from peacetime to the time of conflict or war according to the Spectrum of Conflicts. The Ring-Fenced Strategic concept of area divisions applying the Employment Contexts (EC) to each area with different political and military relations, can be the new strategic formulation approaches to make force planning more effective. The findings propose new models of rebalancing and reformation of Naval Strategy according to the Pic. 1, Pic. 2 and Pic. 3.

Recommendations: The Royal Thai Navy should cooperate with the National Security Council in order to generate the new reform of the Naval Strategy through this thesis findings, emphasize the relevancy of both Naval Strategy and National Maritime Security Plan 2015-2021 regarding



the Future Use of Naval and Maritime Forces and the possibility of the combination into only one strategy of Maritime Strategy including the making of Future Naval Operational Concept (FNOC) implementing the Naval/Maritime Strategy, which will make the strategy balance and support future force planning more effectively.

**Keywords:** Naval Strategy, Maritime Strategy, Future Naval Operational Concept, Threat - Based Strategic Planning, Capability - Based Strategic Planning

# unนำ (Introduction)

กองทัพเรือ (ทร.) เป็นหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่มีบทบาทหลัก 3 ด้านคือ การปฏิบัติการทางทหาร/การปฏิบัติการทางเรือ (Military/Naval Operations) การรักษากฎหมาย (Constabulary Operations) และการช่วยเหลือต่าง ๆ (Benign Operations) การปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ตามบทบาทหลักทั้ง 3 ด้านนั้นดำเนินการภายใต้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายและแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลตามที่รัฐบาลกำหนด รวมทั้งนโยบายและยุทธศาสตร์ทหารตามที่กระทรวงกลาโหม (กท.) และกองบัญชาการกองทัพไทย (บก.ทท.) เป็นผู้กำหนด โดยทร. ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือ (Naval Strategy) เพื่อรองรับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงต่าง ๆ ดังกล่าว

ยุทธศาสตร์ทางเรือ (Naval strategy) เป็นยุทธศาสตร์ระดับเหล่าทัพที่เน้นการคิดวางแผน เตรียมการ และดำเนินการรบทางทะเลในอนาคต โดยใช้กำลังรบทางเรือ (Naval Power) เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งมักกำหนดให้เวลาให้ครอบคลุม 5 ปี หรือ 10 ปีข้างหน้า ยุทธศาสตร์ทางเรือจะมีความเกี่ยวพันกับแนวคิดของยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategy) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปกป้อง คุ่มครอง แสวงหาประโยชน์ และอนุรักษ์การใช้ทะเล โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นหลัก ยุทธศาสตร์ทางเรือเป็นแนวทางปฏิบัติในภาพรวมให้เกิดชัยชนะในการรบทางเรือใน 2 ประเด็นคือ 1) การใช้กำลัง ซึ่งหมายถึงการวางแผนและการปฏิบัติการรบทางเรือในสาขาต่าง ๆ เน้นการปฏิบัติการในยามปกติไปจนถึงการรบขนาดใหญ่ร่วมกับเหล่าทัพอื่นที่เรียกว่าระดับการทัพ (Campaigns) โดยกองทัพเรือวางแผนการเคลื่อนย้ายกำลังและจัดกำลัง

รบทางเรือเข้าทำการรบให้ได้เปรียบและมีชัยชนะต่อข้าศึก และ 2) การเตรียมกำลัง เป็นการคิด วางแผน และจัดเตรียม/กำหนดกำลังรบ รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณให้มีจำนวนกำลังรบที่มีประสิทธิภาพและมีขีดความสามารถที่ทันสมัย มีความเพียงพอพร้อมรบให้ได้อย่างต่อเนื่อง

ยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategy) เป็นยุทธศาสตร์สาขาหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจทางทะเล (Maritime Economy) และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่ การปกป้อง คุ่มครอง แสวงหาประโยชน์ และอนุรักษ์การใช้ทะเล ซึ่งจะใช้กำลังอำนาจทางทะเล (Maritime/Sea Power) ที่มีทั้งกำลังรบทางเรือจาก ทร. และกำลังทางเรือจากหน่วยงานทางทะเลอื่น ๆ มาร่วมกันในการทำงาน ในหลาย ๆ ประเทศงานด้านความมั่นคงทางทะเลในยุทธศาสตร์ทะเล จะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทหารที่ไม่ใช่สงคราม (Military Operations Other Than War: MOOTW) แต่ในบางประเทศ เช่น สหรัฐฯ หน่วยงานความมั่นคงทางทะเล ได้แก่ ทร. สหรัฐฯ หน่วยยามฝั่งสหรัฐฯ และนาวิกโยธิน จะใช้ยุทธศาสตร์ทะเลเพียงยุทธศาสตร์เดียว (ไม่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือ) ในการกำหนดแนวทางในการรบและการปฏิบัติการทางทหารที่ไม่ใช่สงคราม หรืองานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (MOOTW) ไปด้วยกัน จึงไม่มีความจำเป็นต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรืออีก อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ทะเลของสหรัฐฯ ก็ต้องรองรับยุทธศาสตร์อื่น ๆ เช่น ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศแห่งชาติ (National Defense Strategy) และยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ (National

Military Strategy) ด้วย ในกรณีของสหรัฐฯ เนื่องจากยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเลเป็นยุทธศาสตร์เดียวกัน จึงไม่มีปัญหาเรื่องความไม่สอดคล้องของยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเล

สำหรับประเทศไทยนั้น เนื่องจากที่ผ่านมาเราไม่เคยมีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ มีแต่การจัดทำและนำเสนอของ นศ.วปอ. เท่านั้น และยังไม่เคยมีการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเลมาก่อนเช่นกัน ทำให้กองทัพเรือต้องจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือขึ้นใช้เอง โดยอาศัยแผนพัฒนาด้านต่าง ๆ ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นตัวตั้งต้น โดยมองว่ายุทธศาสตร์ทางเรือกับยุทธศาสตร์ทะเลเป็นยุทธศาสตร์คนละระดับ การจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือเป็นงานที่กองทัพเรือรับผิดชอบ รองลงมาจากยุทธศาสตร์ทหาร ซึ่งจัดทำโดยกองบัญชาการกองทัพไทย (บก.ทท.) กองทัพเรือจึงต้องกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือของตนเองรองรับยุทธศาสตร์ทหาร และได้พยายามผลักดันให้มียุทธศาสตร์ทะเลมาโดยตลอด ต่อมา สมช. ได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเล พ.ศ. 2558-2564 ขึ้น โดยเมื่อ 21 ต.ค. 2557 คณะรัฐมนตรี (ครม.) ได้ให้ความเห็นชอบ แต่ให้เปลี่ยนชื่อเรียกเป็น “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” เปรียบเสมือนประเทศไทยได้มียุทธศาสตร์ทะเลใช้อย่างเป็นทางการแล้ว แต่เนื่องจากการที่ยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเลทั้งสองฉบับได้ถูกจัดทำขึ้นมาใช้ต่างกรรมต่างวาระกัน จึงทำให้เกิดปัญหาความไม่สอดคล้องรองรับระหว่างกัน อีกทั้งในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือเองยังมีปัญหาเรื่องรูปแบบและกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ที่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขด้านแนวคิดให้รองรับทั้งกำลังรบที่ทำงานด้านการรบตามยุทธศาสตร์ทางเรือ และด้านการปฏิบัติการที่ไม่ใช่สงครามตามยุทธศาสตร์ทะเล และตามบทบาทด้านการรักษากฎหมายและการช่วยเหลือต่าง ๆ ของกองทัพเรือ จึงทำให้ยุทธศาสตร์ทางเรือมีการกำหนดกำลังรบที่ยังขาดประสิทธิภาพ มีกำลังรบไม่ครอบคลุม

การทำงานด้าน MOOTW

ดังนั้น จึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ที่มุ่งศึกษาวิเคราะห์ ค้นหาแนวทาง หรือรูปแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น และให้สามารถรองรับแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลหรือยุทธศาสตร์ทะเลของไทย ให้กองทัพเรือสามารถกำหนดกำลังรบที่เหมาะสมต่อการใช้งานในการรบ และสามารถสนับสนุนงานของแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่มีมูลค่ามหาศาลปีละกว่า 24 ล้านล้านบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ได้แก่ ยุทธศาสตร์ทางเรือ และยุทธศาสตร์ทะเล ศึกษาปัญหา อุปสรรค/ข้อขัดข้อง ความไม่สมบูรณ์สอดคล้องระหว่างยุทธศาสตร์ทั้งสอง รวมทั้งกับสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในอนาคต
2. เพื่อศึกษาหาแนวทางในการปฏิรูปการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือให้สอดคล้องรองรับกับการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมความมั่นคงทางทะเล และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลของไทย ให้ได้มาซึ่งการกำหนดกำลังรบทางเรือที่เหมาะสม

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค/ข้อขัดข้อง ความไม่สมบูรณ์ของการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือ และยุทธศาสตร์ทะเล กับสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล
2. ทำให้ทราบแนวทางในการปฏิรูปการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือให้สอดคล้องรองรับกับแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (ยุทธศาสตร์ทะเล) และ

แนวทางการกำหนดกำลังรบที่เหมาะสม

3. ผลการวิจัยจะทำให้กองทัพเรือและหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลของไทยมีแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือ และแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (ยุทธศาสตร์ทะเล) ที่สมบูรณ์และสมดุลทั้งการใช้กำลังในการรบ (War) และการใช้กำลังในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (Military/Naval Operations Other Than War: M/NOOTW)

### การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

ได้มีการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่

1. การจัดระดับของยุทธศาสตร์ต่าง ๆ (Levels of Strategy) พบว่ายุทธศาสตร์ทางเรือจัดอยู่ในระดับล่างสุดคือ ระดับ Theater Strategy/Operational Strategy

2. การวิจัยนี้ได้ศึกษาทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ของนักยุทธศาสตร์ต่าง ๆ สรุปได้ ดังนี้

2.1 กระบวนการบริหารงานระดับยุทธศาสตร์ของ Thomas L. Wheelen & J. David Hunger

2.2 กระบวนการคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ของ Dixon

2.3 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Liotta P.H. และ Richmond M. Lloyd

2.4 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Henry C. Bartlett, G. Paul Holman, Jr. และ Timothy E. Somes

2.5 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Mackubin Thomas Owens

2.6 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger

2.7 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ของ USAF Air War College Model

2.8 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐฯ โดย Department of National Security

and Strategy, U.S Army War College

2.9 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เป็น Classical Model หรือตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ

2.10 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ/ยุทธศาสตร์ทหารของกระทรวงกลาโหมและกองบัญชาการกองทัพไทย

2.11 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือ (Naval Strategy)

2.12 ทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategy)

2.13 หลักการพื้นฐานที่นำมาใช้ในการตรวจสอบยุทธศาสตร์มีองค์ประกอบพื้นฐาน 5 ประการ (Major Groups of Elements Common to All Strategies) ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความครอบคลุมและบกพร่องของยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้น ได้แก่ 1. บริบทหรือเนื้อหาของยุทธศาสตร์ (Context) 2. วัตถุประสงค์ (Objective) 3. สมมติฐาน (Assumptions) 4. ชีตความสามารถ (Capability) 5. ค่าใช้จ่าย (Cost)

2.14 การกำหนดยุทธศาสตร์ทะเลหรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล คณะรัฐมนตรี (ครม.) เห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2562 ประกอบด้วย 6 ประเด็นยุทธศาสตร์ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความสงบเรียบร้อย และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้ และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล และประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลขององค์กรของรัฐ แผน

ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลฉบับนี้ถือได้ว่า ทร. ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้เกิดยุทธศาสตร์ ทะเลขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย

2.15 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ งานวิจัยนี้ได้ตรวจสอบทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศ เพื่อหาแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยใช้หลักการทูตเชิงป้องกัน โดยศึกษาทฤษฎีแนวคิด แบบสัจนิยม (Realism) แนวความคิดแบบเสรีนิยม (Liberalism) แนวคิดแบบสัจนิยมใหม่ (Neo-realism) แนวคิดแบบเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism)

2.16 หลักการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม ความร่วมมือ ได้แก่ มาตรการสร้างความไว้วางใจ (Confidence Building Measures: CBM) การทูต เชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) หลักการระงับการ ชัดแย้ง หลักการส่งเสริมและรักษาความมั่นคงทางทะเล

2.17 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ของสหรัฐฯ ประจำปี 2015 (The 2015 National Security Strategy - NSS) เน้นผลประโยชน์แห่งชาติ 4 ด้านคือ ความมั่นคง (Security) ความเจริญ รุ่งเรือง/ความมั่งคั่ง (Prosperity) ค่านิยม (Value) บรรทัดฐานระหว่างประเทศ (International Order) โดยเน้นประเด็นสำคัญ 5 ข้อคือ การปรับสมดุล ทางด้านการทหาร (Military Rebalance) ในภูมิภาค เอเชีย-แปซิฟิก การเพิ่มความแข็งแกร่งของพันธมิตร (Strengthening Alliances) ความสัมพันธ์ระหว่าง สหรัฐฯ กับจีน ผลกระทบต่อภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และแนวโน้มในอนาคตของสหรัฐฯ และของโลก

2.18 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของ สหราชอาณาจักร (UK National Security Strategy) กำหนดให้อังกฤษสามารถปรับเปลี่ยนตนเองได้อย่าง เหมาะสม โดยมีบริบททางยุทธศาสตร์ 6 ประเด็น ได้แก่ การก่อการร้าย บริบทระหว่างประเทศ (International) และที่เกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติ (NI-related) การ เปลี่ยนแปลงคุณลักษณะของความขัดแย้ง การเพิ่มขึ้น

ของมหาอำนาจหลายขั้วและความเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกัน การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม แนวโน้มทางสังคมและจำนวนประชากร การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและทรัพยากร ธรรมชาติ

2.19 ยุทธศาสตร์ทะเลของสหราชอาณาจักร (British Maritime Strategy) ได้กำหนดยุทธศาสตร์ ทะเลเพียงอย่างเดียว โดยใช้ศักยภาพของกำลังอำนาจ ทางทะเล (Maritime Power) ของตนเป็นหลักในการ รักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งเน้นทางทะเล โดยมี วัตถุประสงค์ในการรักษาความมั่นคง ปลอดภัย และ พื้นฟูสหราชอาณาจักร และสามารถมีอิทธิพลในการ กำหนดโลกให้มีเสถียรภาพได้ (Ends) ได้กำหนด แนวทางในการใช้กำลังตามบทบาทของกำลังรบทางเรือ (Ways) และมีเครื่องมือ (Means) คือกองทัพเรือที่มี กำลังรบที่สมดุลและมีแนวคิดในการทำการรบ และ กำลังพลที่มีคุณภาพ

2.20 ยุทธศาสตร์ทางเรือแบบวงแหวน (Ring-fenced Naval Strategy) ของประเทศ นิวซีแลนด์ ที่เน้นด้านการใช้และการวางกำลังใน ลักษณะกำหนดวงแหวนซ้อน ๆ กันหลายวง และนำ นโยบายการทูตมากำหนดในแต่ละวงในการดำเนิน นโยบายต่อเพื่อนบ้าน จากนั้นกองทัพเรือก็จะกำหนด ยุทธศาสตร์ทางเรือเน้นการใช้และการวางกำลัง ตอบ สนองแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่ตั้งไว้อย่างเหมาะสม

2.21 การกำหนดแนวคิดในการปฏิบัติการ ทางเรือในอนาคต (Future Naval Operational Concepts) เป็นแนวความคิดในการใช้กำลังทางทหาร (Military Concept) เป็นการอธิบายหลักการหรือวิธีในการ ใช้กำลังทางทหารในขีดความสามารถเฉพาะให้บรรลุ วัตถุประสงค์/จุดมุ่งที่กำหนด อธิบายการใช้กำลังทหาร ตั้งแต่กว้าง ๆ ในระดับสูงสุดไปจนถึงเฉพาะเจาะจงใน การใช้เทคโนโลยี/ระบบเฉพาะต่าง ๆ หรือการทำการ พิเศษเฉพาะต่าง ๆ

## ยุทธศาสตร์ทางเรือแบบวงแหวน (Ring-fenced Naval Strategy)



2.22 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิจัยของ พล.ร.ต.ชาติ นาวาวิจิต เอกสารวิจัยของนาวาเอก (ยศขณะนั้น) คำรณ พิสนเทศยุทธการ เอกสารวิจัยของนาวาเอก (ยศขณะนั้น) พัชระ พุ่มพิชญ์ ซึ่งเอกสารวิจัยทั้งสามได้เสนอแนวคิดว่า การกำหนดยุทธศาสตร์ควรเน้นกระบวนการคิดที่เป็นจริง ไม่เพื่อไว้มาก ๆ หลีกเลี่ยงการวางแผนแบบเน้นภัยคุกคาม และต้องมีการประเมินความเสี่ยง

### สรุป

จากการทบทวนวรรณกรรมทฤษฎีการกำหนดยุทธศาสตร์ตั้งแต่ระดับชาติลงมาถึงระดับยุทธศาสตร์รอง โดยเฉพาะยุทธศาสตร์แบบวงแหวนของนิวซีแลนด์ที่มีการนำความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาเป็นปัจจัยหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์และศึกษาปัจจัยที่

เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น การทูตเชิงป้องกัน การสร้างความไว้วางใจ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แนวคิดในการใช้กำลังทางเรือในอนาคต และศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถวิเคราะห์เป็นบทสรุปของบทนี้ได้ ดังนี้

1. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ของนักทฤษฎียุทธศาสตร์จะมีลักษณะการคิดแบบ Top-down และเน้นที่การกำหนดเครื่องมือ/กำลังรบ (Means) เป็นผลลัพธ์ ซึ่งเป็นผลให้ประสบปัญหาคือเกิดความต้องการ Means ที่มากเกินไป (Hedging) ดังเช่น การกำหนดกำลังรบของกองทัพต่าง ๆ รวมทั้งกองทัพเรือในอดีตที่ผ่านมาที่มีมูลค่าสูงจนไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการได้ ทำให้ไม่บรรลุเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้

2. นักทฤษฎียุทธศาสตร์บางท่าน เช่น Richmond M. Lloyd และ Mackubin T. Owens ได้กำหนด

แนวคิดในการปฏิบัติการ (Operational Concepts) ไว้ในกระบวนการคิด แต่ยังคงขาดความชัดเจน เพราะไม่ได้ระบุถึงการใช้กำลังในอนาคต

3. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ในทุกระดับยังไม่ครอบคลุมถึงการนำความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การทูตเชิงป้องกัน การสร้างความไว้วางใจกัน และ Spectrum of Conflicts มาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปในเรื่องเตรียมกำลังรบเท่านั้น

4. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ผ่านมาส่วนใหญ่ออกแบบในลักษณะที่เน้นภัยคุกคาม (Threat-Based Strategic Planning) เป็นหลัก ซึ่งไม่เอื้ออำนวยต่อการวางแผนยุทธศาสตร์ในอนาคต เมื่อสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในปัจจุบันและอนาคตต้องการความร่วมมือมากกว่าการตั้งตัวเป็นศัตรูกัน โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประชาคมอาเซียน ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพและปลอดภัยจึงควรใช้ตามแบบของ Mackubin T. Owens ซึ่งเป็นหลักการกำหนดยุทธศาสตร์แบบเน้นขีดความสามารถ (Capability-Based Strategic Planning) และในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ เช่น สหรัฐฯ ออสเตรเลีย แคนาดา นิยมใช้หลักการนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าและการสร้างศัตรู

5. บางประเทศ เช่น สหรัฐฯ และอังกฤษ เมื่อมีการกำหนดยุทธศาสตร์ทะเล (Maritime Strategy) แล้วจะไม่มีการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรืออีก เพราะเห็นว่ายุทธศาสตร์ทะเลสามารถครอบคลุมปัจจัยความมั่นคงทางทะเลได้มากกว่ายุทธศาสตร์ทางเรือที่เน้นเฉพาะทางทหาร และหากหน่วยดำเนินการเป็นคนละหน่วยกันจะทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกัน

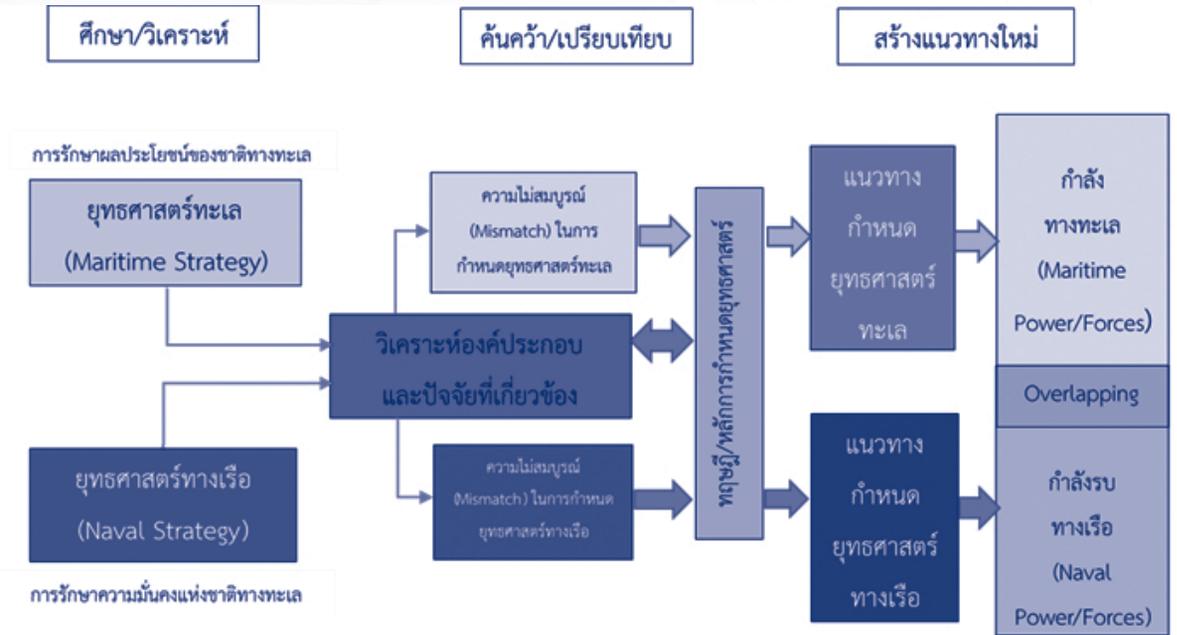
6. ในปัจจุบันกองทัพต่าง ๆ ได้มีการกำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงเป็นขั้นตอนหนึ่งในการจัดทำยุทธศาสตร์ ส่วนการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือของกองทัพเรือได้เริ่มนำหลักการประเมินและการบริหาร

ความเสี่ยงมาใช้ในการประเมินยุทธศาสตร์ให้เกิดความสมดุลระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติ วัตถุประสงค์แห่งชาติ (Ends) แนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Ways) และแผน/โครงการต่าง ๆ (Means)

7. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ในปัจจุบันกองทัพเรือต่าง ๆ เช่น สหรัฐฯ อังกฤษ และออสเตรเลีย จะมีการจัดทำเอกสารแนวคิดในการปฏิบัติการทางเรือในอนาคต (Future Naval Operational Concepts: FNOC) ซึ่งเป็นการศึกษาออกแบบแนวทางการรบและการเตรียมกองทัพเรือในอนาคต ซึ่งทำคู่ขนานกับการจัดทำยุทธศาสตร์ และนำผลลัพธ์มาใช้ประกอบการเตรียมกำลังรบ

8. กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือดำเนินการโดยกองทัพเรือ ส่วนกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเล หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลดำเนินการจัดทำโดย สมช. มีส่วนที่เกี่ยวข้องกันคือกำลังรบทางเรือของกองทัพเรือที่มีบทบาททั้งในการรบ (Sea Power) และบทบาทของกำลังทางทะเล (Maritime Power) บทบาทการปฏิบัติการที่นอกเหนือจากสงคราม

## กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)



## ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology)

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล
  - 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ
  - 1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการด้านยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือ
2. การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี หลักการต่าง ๆ

## ผลการวิจัย (Research Findings)

1. ผลการวิเคราะห์การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของกองทัพเรือ อุปสรรคและข้อขัดข้องในการกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของกองทัพเรือพบว่า

การปฏิบัติที่ผ่านมาจะพบอุปสรรคและข้อขัดข้องต่าง ๆ ในการจัดทำยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่

- 1.1 การตรวจสอบสถานะแวดล้อม เป็นการตรวจสอบในมุมมองและอิทธิพลที่ฝ่ายเราเป็นผู้กำหนด
- 1.2 การตรวจสอบสถานะแวดล้อมไม่ครอบคลุมในทุกส่วน เป็นการตรวจสอบในระดับโลก ภูมิภาค ระดับประเทศ และในประเทศ แต่ไม่ได้ตรวจสอบสถานะแวดล้อมภายในองค์กร ซึ่งมีปัจจัยต่าง ๆ เช่น ภาวะผู้นำ นโยบาย พฤติกรรมองค์กร และการบริหารงาน วัฒนธรรมองค์กร ค่านิยม ฯลฯ ทั้ง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการวางแผนและการตัดสินใจระยะยาวของกองทัพเรือ
- 1.3 การตรวจสอบยังคงเน้นที่ภัยคุกคาม ซึ่งเป็นวิธีที่ใช้ในยุคสงครามเย็น ที่สามารถกำหนดประเทศเข้าศึกได้อย่างชัดเจน ซึ่งไม่เหมาะกับสถานการณ์ด้านความมั่นคงของโลกและของภูมิภาคในปัจจุบัน
- 1.4 การกำหนดความต้องการกำลังรบ เป็นการกำหนดเพื่อสนองการจัดหาไว้มาก ๆ (Hedging)

เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ และไม่ได้สะท้อนการเตรียมการรบในอนาคตอย่างแท้จริง

1.5 การตรวจสอบความเสี่ยง ใช้การเปรียบเทียบจำนวนกำลังทางเรือเป็นหลัก โดยไม่เคยนำสมรรถนะของกำลังทางเรือแต่ละแบบ และกำลังรบด้านอื่น ๆ เช่น กำลังพล การฝึก การส่งกำลังบำรุง หลักนิยม ฯลฯ ว่ามีขีดความสามารถหรือความพร้อมปฏิบัติงานในกิจที่ต้องการได้จริงหรือไม่มาพิจารณา

1.6 แผนเสริมสร้างกำลังกองทัพไม่สามารถทำได้ตามเวลาที่ระบุไว้ เป็นเหตุให้กำลังรบเข้าประจำการไม่เป็นไปตามแผนหรือแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่กำหนด ทั้งนี้ ปัญหาเกิดจากการกำหนดความต้องการสูง จัดลำดับความสำคัญไม่ถูกต้อง สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก ภาวะงบประมาณ และแรงต้านทางการเมือง เช่น กรณีการจัดหาเรือดำน้ำของ ทร.

1.7 ไม่มีการทบทวนตรวจสอบความผิดพลาดคลาดเคลื่อน (Mismatch) ที่เกิดขึ้นระหว่างเป้าหมายการเสริมสร้างกำลังรบกับความเสี่ยงของการดำเนินการหรือความเสี่ยงของการดำเนินการกับกำลังรบที่มีอยู่ (Ends-Ways-Means Mismatch)

1.8 ไม่นำข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการงบประมาณมาเป็นปัจจัยในการพิจารณา พิจารณาแต่เพียงจำนวนงบประมาณที่ได้มาน้อย พอเพียง/ไม่พอเพียงเท่านั้น

1.9 วัฒนธรรมองค์กรที่ไม่สานต่อนโยบาย ทำให้การดำเนินตามแผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้หยุดชะงัก

1.10 การขาดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำและทบทวนยุทธศาสตร์และกำหนดกำลังรบที่ต่อเนื่องโดยเฉพาะ

1.11 ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงไม่ได้เป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์และกำหนดกำลังรบ หรือร่วมในกระบวนการจัดทำในทุกขั้นตอน ยุทธศาสตร์จึงมิได้เกิดจากความคิด

ของผู้บังคับบัญชาอย่างแท้จริง

1.12 ผู้จัดทำยุทธศาสตร์เมื่อตรวจสอบสภาวะแวดล้อมแล้วมักติดกับดักการคิด เพราะลืมไปว่าการตรวจสอบสภาวะแวดล้อมนั้นเป็นภาพปัจจุบัน โดยไม่นำหลักการศึกษานาตามาช่วย

2. ผลการวิเคราะห์หลักการกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบทางเรือของกองทัพเรือ

2.1 กองทัพเรือยึดถือทฤษฎีและแนวคิดหลัก ๆ 3 วิธีก็คือ 1) จาก Model การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของศาสตราจารย์ Richmond M. Lloyd และ P. H. Liotta 2) จาก Model การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของศาสตราจารย์ Henry C. Bartlett, G. Paul Holman, Jr. และ Timothy E. Somes และ 3) จาก Model การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของศาสตราจารย์ Mackubin Thomas Owens โดยนำมาประยุกต์ใช้เป็นแบบของไทย แต่ยังคงเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์แบบเน้นภัยคุกคามเป็นหลักอยู่เช่นเดิม

2.2 ผลลัพธ์จากการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือที่ผ่านมามักจะขาดความสมดุล เพราะไม่ครอบคลุมการใช้กำลังรบ (Use of Forces) เน้นแต่การเตรียมหรือการกำหนดกำลังรบเพียงอย่างเดียว ซึ่งต้องประกอบด้วยการใช้กำลังในการทำการรบ (Naval Operations) และการใช้กำลังในส่วนที่ไม่ใช่การรบ (Naval Operations Other Than War: NOOTW) ซึ่งยุทธศาสตร์ทางเรือที่สมบูรณ์จะต้องสร้างความสมดุลทั้งสองส่วนตาม Spectrum of Conflicts ตั้งแต่ยามสงบไปถึงยามสงคราม

2.3 ประเทศต่าง ๆ รอบบ้านเราจะมีความสัมพันธ์หรือมีปัญหากับเราไม่เหมือนกัน ดีบ้างไม่ดีบ้าง ยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพจึงต้องนำการทูตทางเรือ (Naval Diplomacy) มาใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายหรือแนวคิดทางยุทธศาสตร์ และต้องเป็นลักษณะการเลือกปฏิบัติ (Selective Engagements)

โดยนำภูมิยุทธศาสตร์ที่ตั้งของประเทศไทยมาเป็นตัวตั้ง และใช้หลักการที่ว่าคือยุทธศาสตร์ทางเรือของกองทัพเรือจะเลือกดำเนินการกับประเทศรอบบ้านไม่เหมือนกัน

## อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

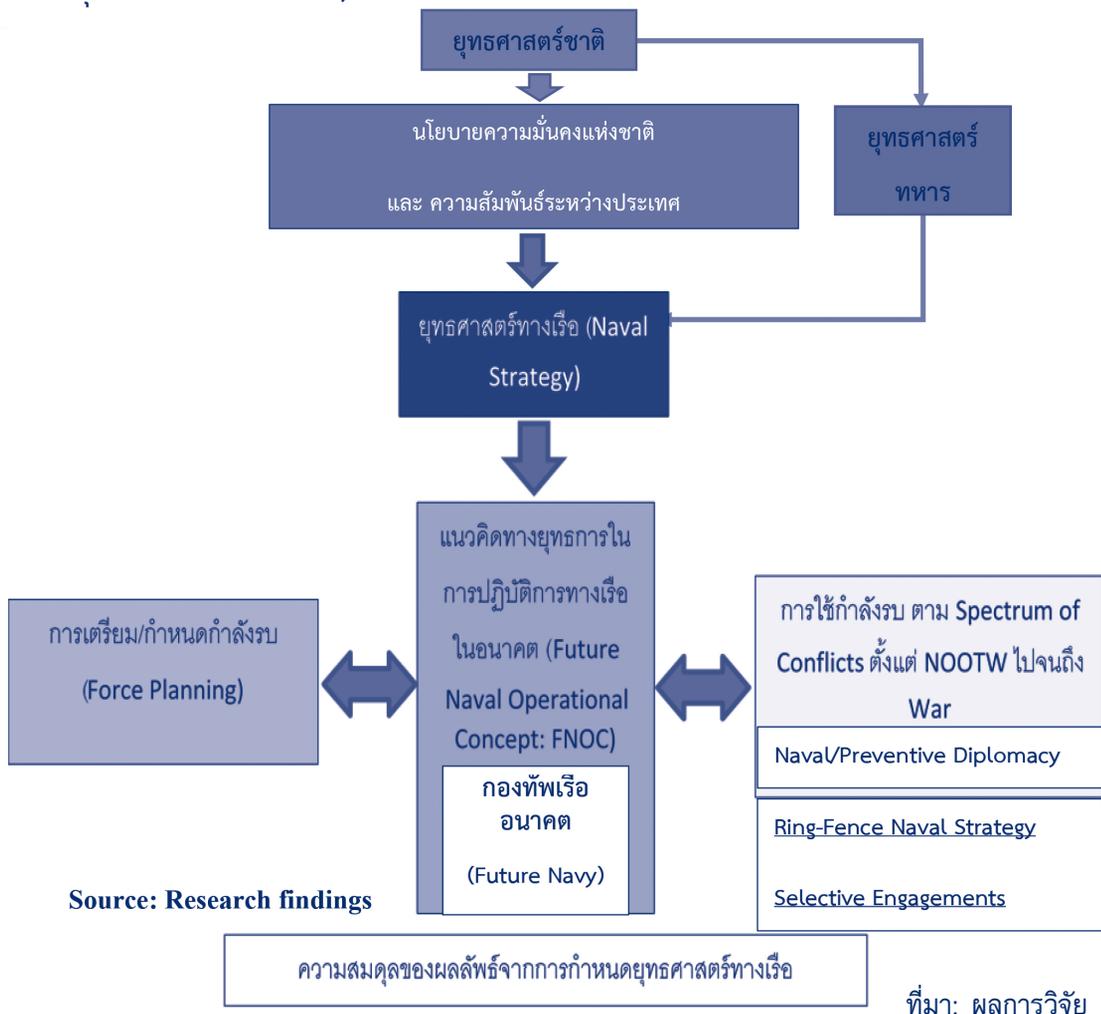
**ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1** สรุปได้ดังนี้ จากการศึกษาการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลของไทย ได้แก่ ยุทธศาสตร์ทางเรือของกองทัพเรือ และยุทธศาสตร์ทะเลของ สมช. (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2558-2564) ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค/ข้อขัดข้อง ความไม่สมบูรณ์สอดคล้องระหว่างยุทธศาสตร์ทั้งสอง รวมทั้งกับสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในอนาคต กล่าวคือ การกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือยังขาดความสมดุลระหว่างการเตรียมกำลังรบทางเรือกับการใช้กำลังรบทางเรือ โดยผู้จัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือที่ผ่านมาในทุกครั้งจะเน้นพิจารณาแต่เพียงการเตรียมกำลังรบหรือการกำหนด/จัดทำกำลังรบเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ไม่ได้มีการนำหลักการใช้กำลังทางเรือในอนาคตมาร่วมพิจารณา ทำให้ยุทธศาสตร์ขาดมุมมองในด้านการใช้กำลังทำการรบในอนาคต ในขณะที่ยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเล (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล) ยังดำเนินการจัดทำโดยไม่ได้นำแนวคิดทางยุทธศาสตร์มาพิจารณาร่วมกัน ทำให้กำลังรบทางเรือและกำลังรบทางทะเลยังต่างคนต่างเสนอ ทำให้ไม่เป็นการประหยัดงบประมาณและไม่สอดคล้องกัน โดยต้องแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือในเรื่องการไม่พิจารณาการใช้กำลังรบในการทำการรบในอนาคตเป็นอันดับแรกก่อนด้วยการจัดทำเอกสาร แนวคิดทางยุทธการในการปฏิบัติการทางเรือในอนาคต (Future Naval Operational Concepts: FNOC) มาประกอบการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือ จะทำให้ยุทธศาสตร์ทางเรือซึ่งเป็นการวางแผน

ในอนาคต 10-20 ปีข้างหน้ามีความสมบูรณ์ สมเหตุสมผลต่อการใช้กำลังในอนาคต สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในอนาคต (สำหรับวิธีการจัดทำ FNOC ได้มีการสอนในหลักสูตรต่าง ๆ ของกองทัพเรือแล้ว) นอกจากนี้ยังต้องกำหนดมาตรการประเมินความเสี่ยงเพื่อปรับแต่งความสมดุลระหว่างวัตถุประสงค์แห่งชาติ/ทางเรือ (Ends) แนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Ways) และเครื่องมือ/ยุทธโบายกรณ์ (Means) ให้สมดุลสอดคล้องกัน

**ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์ที่ 2** สรุปได้ว่า ปัญหาใหม่ที่ตามมาหลังจากการที่มียุทธศาสตร์ทะเลหรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลออกมาใช้คือ การที่ยุทธศาสตร์ทะเลจำเป็นต้องใช้กำลังทางทะเล ซึ่งหมายถึงกำลังรบของกองทัพเรือ บวกกับกำลังทางเรือของหน่วยงานราชการทางทะเลอื่น ๆ เช่น กรมเจ้าท่า ตำรวจน้ำ กรมประมง ฯลฯ ซึ่งเป็นกำลังทางทะเลที่เน้นการปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) และการช่วยเหลือต่าง ๆ (Benign Operations) ซึ่งคือการปฏิบัติการทางทหารที่ไม่ใช่สงคราม (MOOTW) ที่ต้องการใช้กำลังที่ไม่จำเป็นต้องมีอาวุธหนักต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional Threats) ทำให้ความต้องการใช้กำลังทางทะเลของยุทธศาสตร์ทะเลไม่ตรงกับยุทธศาสตร์ทางเรือ จึงจำเป็นต้องนำความต้องการของยุทธศาสตร์ทั้งสองมาบูรณาการกันให้พบจุดลงตัวที่สามารถสนับสนุนภารกิจทางทหารและมีขีดความสามารถในการทำงาน MOOTW สนับสนุนยุทธศาสตร์ทะเล/แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลได้โดยไม่ทำให้ภารกิจหลักในการรบทางเรือหรือภารกิจสนับสนุนของยุทธศาสตร์ทะเลต้องเสียหาย

แนวทางการปฏิรูปยุทธศาสตร์ทางเรือให้สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมของโลกและภูมิภาคในปัจจุบันและในอนาคต รวมทั้งการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลตามยุทธศาสตร์ทะเลหรือแผนความ

ภาพที่ 1: การสร้างสมดุลในการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือ (ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1)

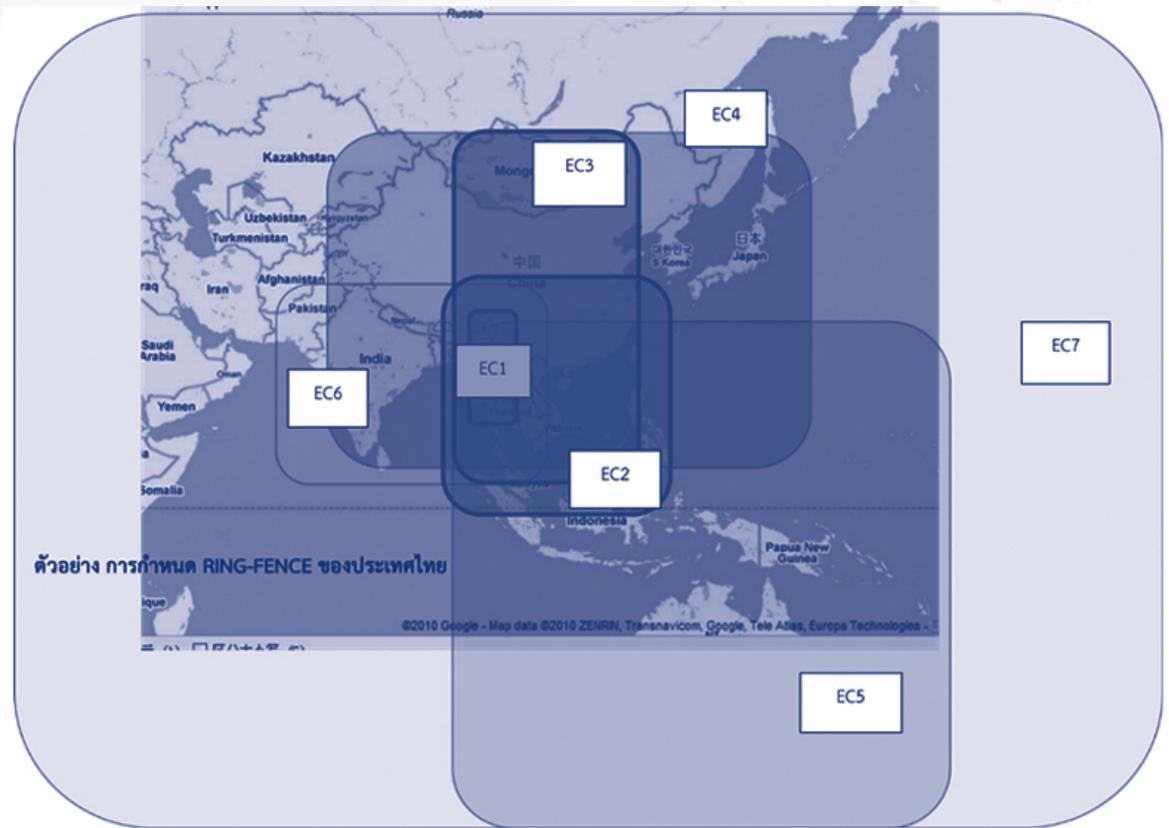


มั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2558-2564 และให้ได้กำลังรบทางเรือที่เหมาะสมจะต้องดำเนินการ ดังนี้

1. การจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือจะต้องเปลี่ยนการจัดทำจากแบบเน้นภัยคุกคาม (Threat-Based Strategic Planning) มาเป็นแบบเน้นขีดความสามารถ (Capability-Based Planning) ให้สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในปัจจุบันและอนาคตที่ต้องการความร่วมมือ โดยเฉพาะประชาคมอาเซียน มากกว่าการตั้งตัวเป็นศัตรูที่ขาดความไว้วางใจกัน
2. ต้องนำหลักการด้านความสัมพันธ์ระหว่าง

ประเทศ การทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) การทูตทางเรือ (Naval Diplomacy) การสร้างความไว้วางใจ (Confidence Building Measures: CBMs) มาใช้ประกอบการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือ เพื่อกำหนดนโยบายของกองทัพเรือ (ที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล) ที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านและประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคและในโลก ในลักษณะ Selective Engagements ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติทางทหารต่อประเทศเพื่อนบ้านหรือประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่ยามสงบไปจนถึงสถานะความขัดแย้งหรือ

ภาพที่ 2 : แสดงตัวอย่างการกำหนด Ring-fenced Strategy (ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2)



ที่มา: ผลการวิจัย

สงครามตาม Spectrum of Conflicts

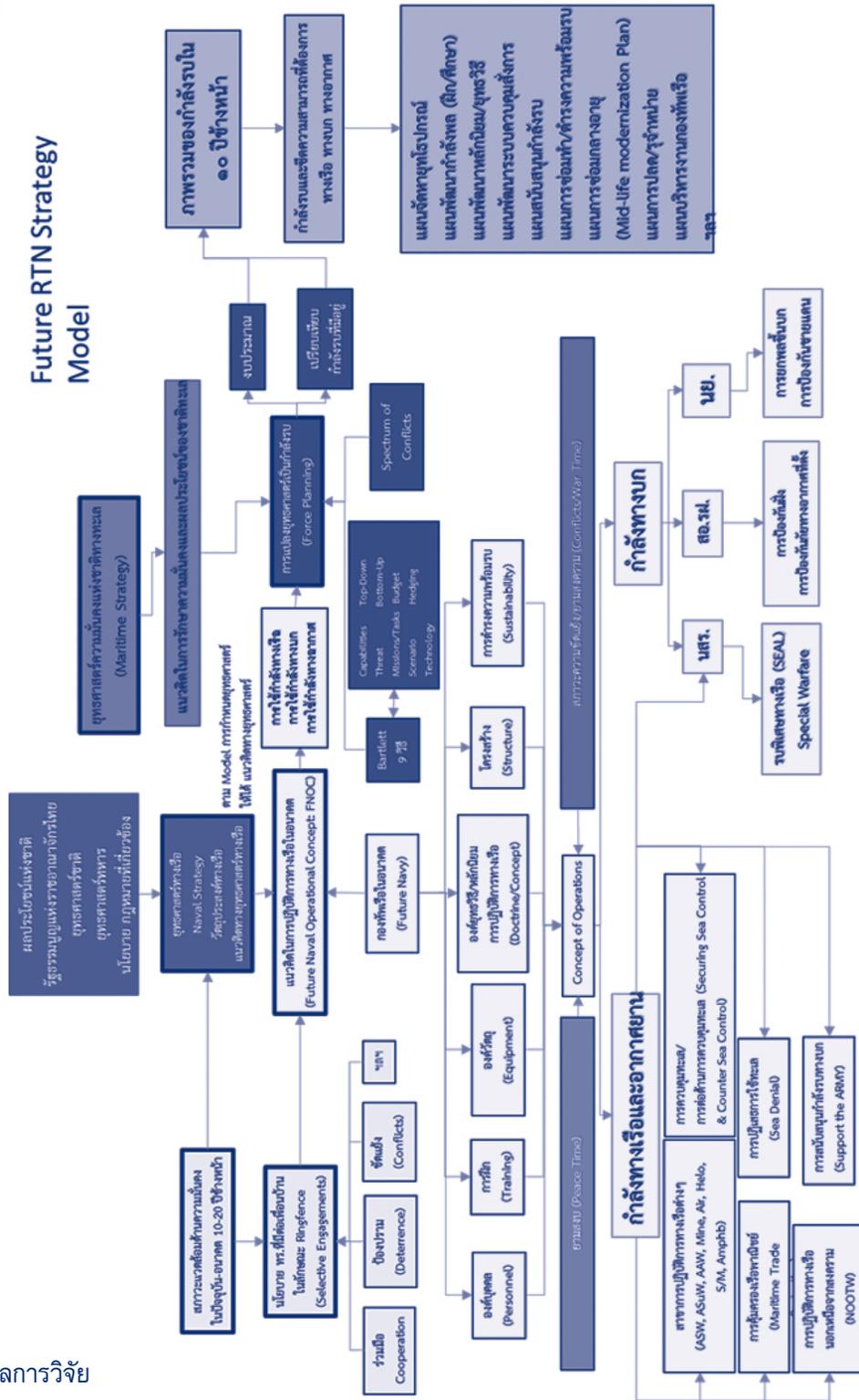
3. การดำเนินการตามหลักการ Selective Engagements จำเป็นต้องใช้แนวทางของยุทธศาสตร์แบบวงแหวน (Ring-Fenced Strategy) โดยการกำหนดพื้นที่ความสัมพันธ์เป็นวง ๆ ตั้งแต่ชั้นในออกไปถึงชั้นนอก ตาม Employment Contexts (EC) ของแต่ละพื้นที่ รวมทั้งการตอบสนองทางทหารต่อพื้นที่ EC นั้น ๆ ซึ่งจะได้ขีดความสามารถทางทหารและลักษณะของกำลังรบที่ต้องการ

4. ผลการวิจัย ได้เสนอตัวแบบ (โมเดล) ที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 ตามภาพที่ 1 การสร้างสมดุลในการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือ และเสนอ

ตัวอย่างการกำหนดพื้นที่ความสัมพันธ์ในลักษณะ EC (ตามหลักการในยุทธศาสตร์วงแหวน หรือ Ring-Fenced Strategy) ตามภาพที่ 2 รวมทั้งได้เสนอตัวแบบ (โมเดล) ที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยทั้งสองข้อตามภาพที่ 3

ผลการวิจัยในภาพรวม สามารถตอบวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ได้ทั้งสองข้อ สามารถนำหลักการปฏิรูปยุทธศาสตร์ทางเรือที่ค้นพบไปใช้ประกอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือได้อย่างเป็นรูปธรรมมากกว่าเดิมที่เคยดำเนินการมา

ภาพที่ 3: ตัวแบบโมเดลยุทธศาสตร์ทางเรือใหม่ที่ได้จากการวิจัย (ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 และข้อที่ 2)



ที่มา: ผลการวิจัย

## ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยที่ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อดำเนินการ ดังนี้

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กองทัพเรือควรเร่งดำเนินการปรับปรุงยุทธศาสตร์ทางเรือใหม่ ให้มีความสมบูรณ์ตามแนวทางวิจัยนี้ โดยร่วมมือกับ สมช. ในการจัดทำให้มีความสอดคล้องกันทั้งยุทธศาสตร์ทางเรือและแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยเฉพาะในประเด็นแนวคิดในการใช้กำลังทางเรือและกำลังทางทะเล และการจัดหากำลังรบและกำลังทางทะเลจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลอื่น ๆ

2. กองทัพเรือ และ สมช. ควรหารืออนาคตของการจัดทำยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเล ในประเด็นการมียุทธศาสตร์ทะเลเพียงยุทธศาสตร์เดียว เพื่อให้ทุกหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาอธิปไตย และผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างแท้จริง

3. สมช. และกองทัพเรือ ควรนำแนวคิดในการป้องกันแบบ Ring-fenced Strategy และ Spectrum of Conflicts และการเลือกปฏิบัติ (Selective Engagements) มาใช้ประกอบในการเตรียมกำลังและใช้กำลังรบทางเรือให้เหมาะสม

4. รัฐบาล และ กท. ควรปรับเปลี่ยนการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy: NSS) ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ (National Defense Strategy: NDS) และยุทธศาสตร์ทหาร (National Military Strategy: NMS) และยุทธศาสตร์ระดับเหล่าทัพ ซึ่งเดิมเป็นแบบเน้นภัยคุกคาม (Threat-Based Strategic Planning) มาเป็นแบบเน้นขีดความสามารถ (Capability-Based Strategic Planning) ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและมีความสอดคล้องกันในทุก ๆ ระดับของยุทธศาสตร์ ตั้งแต่ระดับชาติลงมาถึงระดับเหล่าทัพ

## ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ

1. ระดับผู้ปฏิบัติของกำลังรบทางเรือของกองทัพเรือจะต้องจัดทำเอกสาร Future Naval Operational Concept: FNOC ขึ้น เพื่อสนับสนุนกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ในการสร้างสมดุลของการเตรียมและ การใช้กำลังรบในอนาคต

2. ศรชล. ในบทบาทใหม่ของศูนย์อำนวยการจะต้องจัดทำเอกสาร Future Maritime Operational Concept: FMOC ขึ้น เพื่อสนับสนุนการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเล หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ในการกำหนดแนวทางการใช้และการเตรียมกำลังทางทะเล

3. สำหรับผู้ปฏิบัติของกำลังรบทางบกของกองทัพเรือ จะต้องจัดทำแนวคิดในการรบทางบกในอนาคต (Future Land Forces Operational Concepts: FLFOC) ของกำลังรบเฉพาะของตนเองและในการรวบรวม ให้มีความทันสมัย สามารถทำนายการรบอนาคตได้

### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

ผลการวิจัยนี้สามารถนำไปทำการวิจัยต่อยอดได้ใน 2 ประเด็นหลัก ๆ คือ

1. ประเด็นแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเรือและยุทธศาสตร์ทะเลในทศวรรษหน้าให้เป็นยุทธศาสตร์ทะเลเพียงยุทธศาสตร์เดียว ในลักษณะเดียวกับความร่วมมือของหน่วยงานด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ได้แก่ กองทัพเรือ นาวิกโยธิน และกองเรือยามฝั่ง ที่ออกยุทธศาสตร์ทะเลร่วมกันในนามของ “A Cooperative Strategy for 21<sup>st</sup> Century Sea Power”

2. ประเด็นการเปลี่ยนการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ ยุทธศาสตร์ทหาร และยุทธศาสตร์ระดับเหล่าทัพ จาก การเน้นภัยคุกคาม (Threat-Based Strategic Planning) ให้เป็นแบบเน้นขีดความสามารถ (Capability-Based Strategic Planning) ไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

กองทัพเรือ, “ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ. 2558-2564”. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558 – 2564)”. ลง 7 ธันวาคม 2557.

สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 สู่ทศวรรษแรกแห่งศตวรรษที่ 21). พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555).

#### วารสาร

วารสาร Proceedings. “เรื่องยุทธศาสตร์ทะเล”. ฉบับเดือน มกราคม 1986.

วารสารนาวิกานุสาริต์. “เรื่องยุทธศาสตร์ทางเรือ... ถึงเวลาต้องคิดใหม่” ฉบับที่ 89 คลังสมองของกองทัพเรือ (ตุลาคม 2557–มีนาคม 2558)

#### วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย เอกสารวิจัย

นาวาเอก คำรณ พิสนเทศยุทธการ, “การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบแบบเน้นขีดความสามารถ กับการจัดหายุทโธปกรณ์หลักของกองทัพเรือ”. (เอกสารประจำภาคของนักศึกษาวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ 37, 2548).

นาวาเอก พัชระ พุ่มพิเชษฐ, “การประเมินความเสี่ยงในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ”. (เอกสารประจำภาคของ นักศึกษาวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ 37, 2548).

นาวาเอก วรพาท รัชตะสังข์, “การเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือเพื่อตอบสนองการเข้าร่วมเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558”. (เอกสารประจำภาคของนักศึกษาวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ 45, 2556).

นาวาเอก อนุพงษ์ จันทรพิทักษ์, “การพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคงของกองทัพเรือกับกองทัพเรือเมียนมาร์”. (เอกสารประจำภาคของนักศึกษาวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ 46, 2557).

นาวาเอก คำรณ พิสนเทศยุทธการ, “ปัจจัยสภาวะแวดล้อมด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร กับผลกระทบต่อขีดความสามารถในการปฏิบัติการทางทหารของกองทัพเรือ”. (สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการทหาร (หลักสูตรเทียบโอนสามเหล่าทัพ), มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, 2548). หน้า 35.

#### สัมภาษณ์

นาวาเอก วชิรพร วงศ์นครสว่าง, ผู้อำนวยการกองวิชาความมั่นคงและวิชาพิเศษ ฝ่ายวิชาการ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ. สัมภาษณ์. 27 พฤษภาคม 2559.

พลเรือโท จุมพล ลุมพิกานนท์, รองเสนาธิการทหารเรือ กองบัญชาการกองทัพเรือ. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2559.

พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์, เสนาธิการทหารเรือ กองบัญชาการกองทัพเรือ และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. สัมภาษณ์. 29 กรกฎาคม 2559.

พลเรือเอก ประสาน สุขเกษตร, รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2559.

พลเรือเอก อมรเทพ ณ บางช้าง, สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และอดีตรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2559.

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม, สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ที่ปรึกษากองบัญชาการกองทัพไทย และอดีตรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด. สัมภาษณ์. 28 กรกฎาคม 2559.

## บรรยาย, ปาฐกถา

กรมยุทธการทหารเรือ, บรรยายเรื่อง “การจัดทำยุทธศาสตร์กองทัพเรือ”, การสัมมนาการปรับปรุงยุทธศาสตร์ทางเรือ. เมื่อ 28 ม.ค. 2558.

กรมยุทธการทหารเรือ, ผลการสัมมนาเรื่องแนวทางการปรับปรุงยุทธศาสตร์ทางเรือของกองทัพเรือ, ณ โรงแรมรอยัล ฮิลล์ กอล์ฟ รีสอร์ท แอนด์ สปา, จังหวัดนครนายก. เมื่อ 2 ก.พ. 2558.

คณะผู้แทนกรมยุทธศึกษาทหารเรือ “ยุทธศาสตร์ทางเรือของนิวซีแลนด์” (เอกสารประกอบการบรรยายในการเยี่ยมชม Joint Headquarters New Zealand และโรงเรียนเสนาธิการทหารนิวซีแลนด์ เมื่อ 29 ส.ค. 2555).

นาวาเอก คำรณ พิสนเทศยุทธการ, “หลักการและแนวความคิดในการใช้กำลังทางเรือของ ทร. ในอนาคต (Developing and Writing Military Concepts & Future RTN Operational Concepts)”. {เอกสารประกอบการบรรยายแนวคิดในการปฏิบัติการทางเรือในอนาคต (Future Naval Operations Concept: FNOC), ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ, เมื่อ 23 ส.ค. 2553.

พลเรือตรี คำรณ พิสนเทศยุทธการ, บรรยายเรื่อง “ยุทธศาสตร์ทางเรือ”, หลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ กรมยุทธศึกษาทหารเรือ). เมื่อ 13 มีนาคม 2557.

พลเรือโท จุมพล ลุมพิกานนท์. บรรยายเรื่อง “การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ” หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันประเทศ รุ่นที่ 58, เมื่อ 2 มกราคม 2559.

พลโท ไชยอนันต์ จันทคณานุกรักษ์, บรรยายเรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติ” หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. หลักสูตรการป้องกันประเทศ รุ่นที่ 58, เมื่อ 10 พฤศจิกายน 2558.

พลเรือเอก ชาตรี นาวาวิจิตร. อาจารย์พิเศษประจำวิทยาลัยการทัพเรือ และนายทหารนอกราชการสังกัด สป. บรรยายเรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติ” ณ วิทยาลัยการทัพเรือ, เมื่อ 3 ม.ค. 2557.

วิทยาลัยการทัพเรือ “ยุทธศาสตร์” (เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ, พ.ศ. 2557).

วิทยาลัยการทัพเรือ “การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ (Strategic Management)”. (เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ, พ.ศ. 2557).

## ภาษาต่างประเทศ

Australian Defence Force. **Future Maritime Operating Concept – 2025 (FMOC2025)**, Maritime Force Projection and Control. **Unclassified Version**. Bartlett, Henry C., et al, the Art of Strategy and Force Planning. Newport, RI: Naval War College, 2004.

Dixon Bob, “**Framework for Strategy Formulation Process**”, Strategic Studies Institute, US Army War College Educational Research. Graham Allison, “**US National Interest**”, JHU/APL Rethinking Seminar Series, February 18, 2010.

Harry R. Yarger, **Strategic Theory for the 21<sup>st</sup> Century: The Little Book on Big Strategy**, February 2006.

HM Government, **A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy**, October 2010.

HM Government, **The UK National Strategy for Maritime Security, (The Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty)**. May 2014.

J. Boone Bartholomees, Jr., ed., **Guide to National Security Policy and Strategy**, 2<sup>nd</sup> ed. (Department of National Security and Strategy, Carlisle Barracks; U.S. Army War College, 2006).

Liotta P.H. & Richmond M. Lloyd, **Strategy and Force Planning**. Fourth Edition, Newport, RI: Naval War College, 2004.

Owens, Mackubin Thomas, **Strategy and the Logic of Force Planning**. Newport, RI: Naval War College, 2004.

Royal Navy. **The UK Future Maritime Operational Concept 2007 (FMOC2007)**, 13 November 2007.

Royal Navy. **The Future Navy Operational Concept**, 2000.

The UK National Strategy for Maritime Security, Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty May 2014.

The U.S. Navy, U.S. Coast Guard, and U.S. Marine Corps, **A Cooperative Strategy for 21st Century Sea power, Forward, Engaged, Ready**. March 2015.

Thomas L. Wheelen & J. David Hunger, **Strategic Management and Business Policy Toward Global Sustainability**. 13th Edition. Copyright 2012, 2010, 2008, 2006, 2004 by Pearson Education, Inc., publishing as Prentice Hall.

United States Navy. **Naval Operations Concept (NOC2010)**, 2010

U.S. National Security Strategy, White House, February 2015.