

ความมั่นคงไทย: ความท้าทายในอนาคต

Thai Security: Challenges for the Future

วิชุดา สาธิตพร*

บทคัดย่อ

ความมั่นคงเป็นประเด็นท้าทายที่การปฏิรูปประเทศไทยในปัจจุบันมีอาจมองข้าม บทความนี้ทำการทบทวนองค์ความรู้ใหม่ๆ ในเรื่องความมั่นคง และทำการวิเคราะห์สถานการณ์ความมั่นคงของประเทศไทยในมิติต่างๆ โดยอาศัยข้อมูลเชิงสถิติซึ่งได้มาจากเอกสาร รายงาน และฐานข้อมูลที่มีการรวบรวมไว้โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยในปัจจุบันและในทศวรรษข้างหน้ายังต้องเผชิญกับปัญหาและภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศหลากหลายรูปแบบ จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบาย วางยุทธศาสตร์ และมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการรับมือกับสถานการณ์ที่นับวันจะมีความซับซ้อน ละเอียดยิ่งขึ้น และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

คำสำคัญ: ความมั่นคง ปัญหาและภัยคุกคามต่อความมั่นคง การปฏิรูปประเทศไทย

* อาจารย์ประจำสำนักนวัตกรรมการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

Abstract

Security is one of the challenges that cannot be overlooked in Thailand's national reform process. This article reviews present knowledge about security and seeks to explain Thailand's current security situation in several dimensions such as physical, socio-economic, and psychological. Relying on official data obtained from public and international agencies (e.g., the National Statistical Office of Thailand, the Ministry of Finance, the Bank of Thailand, and the United Nations Development Programme), this article finds that Thailand has faced a variety of security problems and threats. Hence, it is essential that the Thai government and relevant public organizations initiate effective policies, strategies, and mechanisms in order to cope with such challenges.

Keywords: Security; Security threats; National reform; Thailand

บทนำ

“ความมั่นคง” เป็นประเด็นสำคัญสำหรับการทำความเข้าใจสังคมการเมืองในปัจจุบันทั้งในระดับชาตินานาชาติ และในระดับใกล้ชิดตัวในชีวิตประจำวัน เนื่องจากในทุก ๆ วันมีผู้คนในที่ต่าง ๆ ทั่วทุกมุมโลกถูกสังหาร ถูกทรมาน ถูกกักขัง ถูกข่มขืน ถูกข่มขืน ยากจน ข้นแค้น อดอยาก ไปจนถึงถูกปฏิเสธให้เข้ารับการศึกษาด้วยเหตุผลเรื่องความมั่นคง คำว่าความมั่นคงถูกพบเห็นโดยทั่วไปในสังคมปัจจุบันผ่านวาทะของนักการเมือง นักการทหาร นักเคลื่อนไหวทางสังคม และนักวิเคราะห์การเมือง รวมถึงปรากฏเป็นข้อความบนหน้าหนังสือพิมพ์ ภาพข่าวในโทรทัศน์และในโลกออนไลน์ (Williams, 2008: 1) ทั้งหมดนี้มีส่วนทำให้ความมั่นคงเป็นคำที่น้ำหนัก เกี่ยวข้องกับชีวิตและการสูญเสีย แต่เป็นประเด็นที่มีอาจมองข้ามได้เลย เนื่องจากความมั่นคงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสภาพแวดล้อมและพื้นที่เชิงภูมิศาสตร์ที่มนุษย์สามารถอาศัยอยู่ได้โดยปราศจากความกลัว (Thakur, 2005: 115)

การสิ้นสุดลงของสงครามเย็นดูเหมือนจะทำให้ความสนใจปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางการเมืองของประเทศไทยลดน้อยลงไปบ้าง และทำให้ความสนใจเรื่องความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมีเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ภูมิทัศน์ของความมั่นคงในโลกปัจจุบันยังมีร่องรอยความขัดแย้งในเรื่องการใช้อาวุธและความขัดแย้งทางการเมือง สถานการณ์ความรุนแรงในภูมิภาคต่าง ๆ ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในแถบตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ ซึ่งส่งผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมอย่างใหญ่หลวง และก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพในระดับประเทศ และอนุภูมิภาค (กรมอาเซียน, 2555: 11) นอกจากนี้ โครงสร้างระบบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอย่างมาก เนื่องจากระบบเศรษฐกิจและการเมืองของโลกมีแนวโน้มที่จะปรับเปลี่ยนจากระบบสองขั้วอำนาจหรือขั้วอำนาจเดียวไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจ โดยกลุ่มประเทศมหาอำนาจหลักที่นำโดยสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่นกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่ได้มีการรวมกลุ่มของประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมืองและการทหารที่เติบโตและเข้มแข็งขึ้นมาอย่างรวดเร็วในระยะหลัง ประกอบด้วย บราซิล รัสเซีย อินเดีย จีน และแอฟริกาใต้หรือที่เรียกกันในปัจจุบันว่า กลุ่ม BRICS นำไปสู่บริบทการแข่งขันของระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศรูปแบบใหม่ และมีการขยายบทบาทและอิทธิพลไปยังภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะภูมิภาคอาเซียนและเอเชียตะวันออกที่ประเทศมหาอำนาจทั้งเก่าและใหม่ให้ความสนใจและพยายามปรับเปลี่ยนนโยบายไปในทิศทางที่เน้นการแข่งขันและการขยายอิทธิพลของชาติมหาอำนาจเพิ่มขึ้น ทั้งในรูปแบบการใช้พลังอำนาจทางการทหารและพลังอำนาจทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย และทำให้การรักษาดุลยภาพทางความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศมหาอำนาจมีความยากลำบากมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2555: 2)

ภายใต้ภูมิทัศน์ความมั่นคงของโลกและภูมิภาคดังกล่าว ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ซึ่งมีจุดเน้นอยู่ที่ความมั่นคงของมนุษย์ (เจษฎา มีบุญลือ, 2553: 37) หลายประการ อาทิ ปัญหายาเสพติด ที่พัฒนากลายเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นเป็นลักษณะขบวนการ หรือองค์กรอาชญากรรมที่มีเครือข่ายโยงใยกันทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และมีผู้กระทำความผิดในทุกระดับตั้งแต่เด็กเยาวชนไปจนถึงผู้สูงวัย จากหลากหลายอาชีพ และฐานะทางสังคม (มีทั้งคนจนและคนรวย) ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งนับวันจะเป็นปัญหาที่ทวีความซับซ้อน และก่อผลกระทบเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบในมิติความมั่นคงเรื่องเขตแดน และมิติการพัฒนาของระบบนิเวศ ปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ที่แม้ว่าประเทศไทยจะมีได้

เกี่ยวข้องหรือเป็นสาเหตุโดยตรงของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ แต่ก็ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เนื่องจากการมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศที่เป็นเป้าหมายของการก่อการร้าย รวมทั้งมีชุมชนและมีผลประโยชน์ของประเทศที่เป็นเป้าหมายอยู่ในประเทศไทย (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2556: 49-51)

การเปลี่ยนแปลงของภูมิทัศน์ความมั่นคงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบริบทความมั่นคงภายในประเทศของไทยในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมาให้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทั้งในเรื่องความมั่นคงพื้นฐานทางกายภาพ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคม และความมั่นคงเชิงจิตวิทยา บทความนี้ มุ่งนำเสนอสถานการณ์และประเด็นท้าทายด้านความมั่นคงที่กระบวนการปฏิรูปประเทศไทยในปัจจุบันมีอาจมองข้าม และจำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบาย วางยุทธศาสตร์ และมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการรับมือกับสถานการณ์ที่นับวันจะมีความซับซ้อน ละเอียดยิ่งขึ้น และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ความหมายและความสำคัญของความมั่นคง

นิยามของคำว่า “ความมั่นคง” ที่ยึดถือกันในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปลายทศวรรษที่ 1970 นั้น มักให้ความสำคัญกับความสามารถของชาติในการปกป้องคุ้มครองคุณค่าภายในจากภัยคุกคามภายนอก (Berkowitz and Bock, 1965: x) เป็นสภาวะที่ผู้ปกครองมุ่งหมายและดำรงรักษาไว้เพื่อคุ้มครองป้องกันส่วนประกอบต่างๆ ภายในสังคมการเมืองให้รอดพ้นจากภัยคุกคามต่างๆ ที่อาจจะมาจากภายในหรือภายนอกก็ได้ (Cohen and Tuttle, 1972: 1) แนวคิดเรื่องความมั่นคงภายใต้นิยามเช่นนี้ มีขอบเขตการพิจารณาที่จำกัดเพียงแค่เรื่องภัยคุกคามทางการทหารและการปกป้อง

เอกราชอธิปไตยของประเทศ และเป็นเรื่องที่ประชาชนคาดหวังให้กองทัพเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดบำรุงกองกำลังเพื่อต่อสู้กับอริราชศัตรู โดยมีหน่วยงานด้านความมั่นคงทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ (Taylor, 1976: 3) ต่อมาในช่วงสงครามเย็น (Cold War) (พ.ศ. 2490-2534) ซึ่งเป็นการต่อสู้กันระหว่างอุดมการณ์ทางการเมืองและระบอบการเมืองที่แตกต่างกัน คือ ระบอบคอมมิวนิสต์โดยการนำของสหภาพโซเวียตฝ่ายหนึ่งกับระบอบเสรีประชาธิปไตยที่นำโดยสหรัฐอเมริกาอีกฝ่ายหนึ่ง ทำการแข่งขันในด้านการสะสมอาวุธ เทคโนโลยีอวกาศ การจารกรรมข้อมูลข่าวสาร การแข่งขันทางเศรษฐกิจ และทำสงครามผ่านสงครามตัวแทนกลุ่ม การศึกษาและอธิบายเกี่ยวกับความมั่นคงอยู่ภายใต้แนวคิด “ความมั่นคงแห่งชาติ (national security)” ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งความสนใจไปใน 4 เรื่อง (หรือ 4S ตามคำศัพท์ภาษาอังกฤษ) ได้แก่ (1) รัฐ (state) ในฐานะตัวแสดงที่มีความสำคัญที่สุดในการเมืองภายในและระหว่างประเทศ (2) ยุทธศาสตร์ (strategy) คือ แนวทางและแนวปฏิบัติในการจัดการกับภัยคุกคามและการใช้กำลังทหารของประเทศต่างๆ (3) การคิดวิเคราะห์แบบวิทยาศาสตร์ (scientific analyses) หรือการแสวงหาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงอย่างเป็นระบบและมีลำดับขั้นตอนแน่นอน และ (4) สถานภาพ (status quo) ทางอำนาจซึ่งเป็นเป้าหมายหลักที่ประเทศต่างๆ ต้องการดำรงรักษาไว้ (William, 2008: 3)

อย่างไรก็ตาม แม้จะใช้คำว่า “ชาติ (nation)” แต่ความมั่นคงหรือความมั่นคงแห่งชาตินักถูกใช้และอธิบายในช่วงเวลาดังกล่าวในฐานะเครื่องมือของ “รัฐ (state)” เนื่องจากในสภาพความเป็นจริง รัฐโดยองค์กรหรือบุคคลที่ใช้อำนาจอธิปไตย (เช่น รัฐบาล) มักถือว่าตัวเองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจสูงสุดที่มีความชอบธรรมและมีศักยภาพมากที่สุดใน การดำเนินการในนามของความมั่นคง (Buzan, 2006: 30) การถือปฏิบัติดังกล่าว

ทำให้ความมั่นคงแห่งชาติกับความมั่นคงแห่งรัฐถูกนำไปใช้และอธิบายโดยผู้ใช้อำนาจอธิปไตยเสมือนหนึ่งเป็นเรื่องเดียวกัน ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงความมั่นคงแห่งชาติมิได้กลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกันกับความมั่นคงแห่งรัฐทั้งหมด กล่าวคือ ในประเทศที่มีความแตกต่างกันในเรื่องเชื้อชาติของประชากรไม่มากนัก เช่น ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น นอร์เวย์ การอธิบายคำว่าความมั่นคงแห่งชาติอาจไม่มีความแตกต่างกันมาก และดูเหมือนจะมีความสับสนน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีผู้คนหลากหลายเชื้อชาติมารวมตัวกัน เช่น สหราชอาณาจักร รัสเซีย อัฟกานิสถาน หรือในกรณีที่คนบางเชื้อชาติมีการกระจายตัวอยู่ในหลายประเทศ เช่น คนเชื้อสายเกาหลีที่แบ่งแยกเป็นเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ คนเชื้อสายรัสเซียที่กลายเป็นพลเมืองของรัฐเกิดใหม่ภายหลังการแยกตัวของอดีตสหภาพโซเวียต เนื่องจากในสองกรณีหลังเรื่องชาติและรัฐมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนและอาจถูกนำไปใช้อ้างอิงเพื่อต่อต้านหรือเป็นปรปักษ์ต่อกันก็ได้ ดังที่เกิดในหลายๆ กรณีที่คนซึ่งมีความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติจากคนส่วนใหญ่ของประเทศต้องการแยกตัวเป็นรัฐอิสระ และในบางกรณีที่คนเชื้อชาติเดียวกันซึ่งอาศัยอยู่คนละรัฐต้องการหลอมรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Buzan, 2006: 30-32)

ผลพวงจากการสิ้นสุดของสงครามเย็นทำให้แนวคิดใหม่ๆ ด้านความมั่นคงนอกจากจะให้ความสนใจกับปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางการเมืองทหารของโลกสมัยใหม่แล้ว ยังให้ความสำคัญกับความมั่นคงในมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมควบคู่กันไปด้วย (Snyder, 2008: 8) ความมั่นคงในความหมายใหม่นี้ได้ขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมตั้งแต่ระดับบุคคล เช่น ความมั่นคงของปัจเจกบุคคลจากการถูกทำร้ายทางกายภาพ ระดับชุมชน ซึ่งหมายถึงการรักษาความเป็นชุมชนและความเชื่อของชุมชนไม่ให้ถูกทำลายโดยความขัดแย้งและสงครามกลางเมือง และระดับสากล ที่หมายรวมถึงเรื่องของการรักษาไว้ซึ่ง

หลักการพื้นฐาน เช่น สิทธิมนุษยชน เป็นต้น (Stone, 2009: 3-4) นอกจากนี้ ความมั่นคงในความหมายใหม่ยังเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่หลากหลาย เช่น ความมั่นคงทางอาหาร สุขภาพ สิ่งแวดล้อมพลังงาน สารสนเทศ เป็นต้น¹ แกนกลางของเรื่องความมั่นคงได้แปรเปลี่ยนจากเรื่องของรัฐหรือชาติที่เป็นนามธรรม มาสู่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวมนุษย์โดยตรง และมีจุดเน้นอยู่ที่การปกป้องวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมให้รอดพ้นจากภัยคุกคามต่าง ๆ² เมื่อกล่าวถึงความมั่นคงในยุคปัจจุบัน องค์ประกอบสำคัญของความมั่นคงในฐานะสิ่งค่าจูนระบบซึ่งมีมนุษย์มาอาศัยอยู่ร่วมกันที่ผู้กำหนดนโยบายด้านความมั่นคงยุคใหม่ต้องให้ความสำคัญจึงมีอย่างน้อย 3 ประการ (Nanto, 2011: 1) ดังนี้

ประการแรก ความมั่นคงพื้นฐานทางกายภาพทั้งภายในและระหว่างประเทศ (physical security on both the domestic and international sides) ได้แก่ การทำให้ประชาชนได้รับการปกป้องคุ้มครองจากภัยคุกคามภายนอกประเทศ และสามารถอยู่อาศัยในบ้านเกิดเมืองนอนอย่างสงบสุขปลอดภัย ซึ่งความมั่นคงทางกายภาพดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็โดยอาศัยการจัดตั้งกองทัพและการมีหน่วยงานเพื่อดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

ประการที่สอง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคม (socioeconomic security) คือ โอกาสสำหรับประชาชนในการสร้างความอยู่ดีมีสุขภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีความรุ่งเรือง เจริญเติบโต และสามารถเข้าถึงได้อย่างเป็นธรรม ประชาชนมีช่องทางเลี้ยงชีพมีรายได้เพียงพอแก่ความจำเป็นพื้นฐาน ได้แก่ ปัจจัย 4

โดยไม่มีหนี้สินเกินกำลัง รวมทั้งมีหลักประกันรายได้สำหรับการดำรงชีวิตในอนาคต

ประการที่สาม ความมั่นคงเชิงจิตวิทยา (psychological security) คือ การอาศัยกลไกต่างๆ เพื่อเอาชนะใจประชาชนที่มีได้หมายความว่าเฉพาะประชาชนภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังกินความถึงประชาชนในระดับประชาคมโลกด้วย โดยกลไกที่สำคัญนั้นมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจแบบอ่อน (soft power) ซึ่งหมายถึงการทำให้เกิดความพอใจ ยอมรับ และให้ความร่วมมือมากกว่าการใช้อำนาจแบบแข็ง (hard power) ในรูปแบบการใช้อิทธิพล กำลัง และความรุนแรงในการสั่งการ บังคับ หรือควบคุม

กล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์ประกอบของความมั่นคงที่ประเทศต่างๆ ในปัจจุบันกำหนดเป็นยุทธศาสตร์นั้นครอบคลุมทั้งความมั่นคงในความหมายดั้งเดิมที่เน้นเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดน (Territorial Integrity) เสถียรภาพทางสังคมและการเมือง (Socio-Political Stability) ความเข้มแข็งและเป็นปึกแผ่นของเศรษฐกิจ (Economic Solidarity and Strength) การหลอมรวมทางวัฒนธรรม (Cultural Cohesiveness) และความมั่นคงในความหมายใหม่ที่ให้ความสำคัญกับสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม (Ecological Balance) ความเห็นพ้องต้องกันในหลักคุณธรรมและจิตวิญญาณ (Moral-Spiritual Consensus) และสันติภาพจากภายนอก (External Peace)³ ควบคู่กันไป

บทความนี้อาศัยองค์ประกอบของความมั่นคง 3 ประการที่กล่าวมาเป็นกรอบในการพิจารณา

¹ ตัวอย่างการศึกษาในประเด็นเหล่านี้ เช่น ชินาภา จิระพันธุ์ (2555: 97-105) พาณิกภัค ศิริรัตนชัยกุล (2555: 153-171) สุรชาติ บำรุงสุข (2555ข: 172-176) สุรชาติ บำรุงสุข (2555ค: 44-47) พงศ์พีระ ธิยาไพรัตน์ (2555: 121-130)

² ดู คำนำของจุลสารความมั่นคงร่วมสมัย ที่สุรชาติ บำรุงสุข (2555ก) เป็นบรรณาธิการ หน้า ก-ข และบทความในหนังสือพิมพ์ของเพื่อน นักเรียนนอก (นามปากกา) (2556: 86)

³ โปรดศึกษาเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา (The White House, 2012) สหราชอาณาจักร (The National Archives, 2010) ญี่ปุ่น (The Prime Minister's Office of Japan, 2013) เป็นต้น

สถานการณ์ความมั่นคงในปัจจุบันของประเทศไทย โดยข้อมูลที่น่ามาใช้ประกอบการพิจารณานั้นอาศัยข้อมูลเชิงสถิติซึ่งได้มาจากเอกสาร รายงาน และฐานข้อมูลที่มีการรวบรวมไว้โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น การวิเคราะห์ประมวลผลข้อมูลอาศัยการอธิบายและแจกแจงข้อมูลในรูปตารางและแผนภูมิ ร่วมกับการวิเคราะห์ความต่อเนื่อง (longitudinal analysis) และได้ผสมผสานการวิจัยเอกสาร (documentary research) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ตามวิธีการแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ⁴ เพื่อเข้ามาช่วยเสริมและเติมเต็มการอธิบายขยายความ และตีความข้อมูลเชิงสถิติที่น่ามาใช้ให้มีความลุ่มลึกยิ่งขึ้น

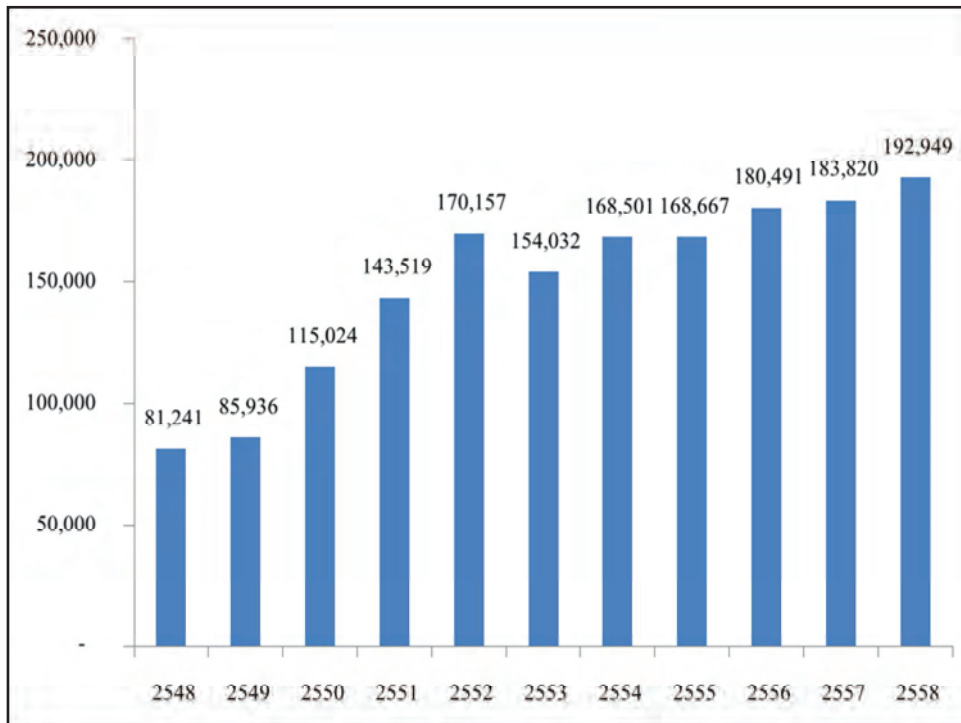
สถานการณ์ความมั่นคงพื้นฐานทางกายภาพของประเทศไทย: ร่องรอยการรับมือกับภัยคุกคามแบบดั้งเดิม

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างแล้วในส่วนก่อนหน้านี้ว่าการสร้างหลักประกันความมั่นคงพื้นฐานทางกายภาพนั้นเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับความมั่นคงทางการทหาร ซึ่งให้ความสำคัญกับการปกป้องคุ้มครองประชาชนจากภัย

คุกคามภายนอกประเทศ และดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศให้ประชาชนสามารถอยู่อาศัยในบ้านเกิดเมืองนอนอย่างสงบสุขปลอดภัย โดยอาศัยการจัดตั้งกองทัพและหน่วยงานด้านความมั่นคงปลอดภัยอื่นๆ ที่ทุกประเทศให้ความสำคัญ สำหรับประเทศไทย พบว่างบประมาณของกระทรวงกลาโหมเป็นงบประมาณที่รัฐบาลไทยทุกรัฐบาลให้ความสนใจ โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 กระทรวงกลาโหมกลายเป็นกระทรวงที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ จากที่ในช่วงก่อนหน้านั้น กระทรวงกลาโหมเคยได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ประมาณ 80,000 ล้านบาท แต่งบประมาณดังกล่าวกลับมีจำนวนเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 30,000 ล้านบาทอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปี ภายหลังจากรัฐประหาร จนมาอยู่ที่มากกว่า 170,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 หรือเพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่า ในระยะเวลา 3 ปี ก่อนที่งบประมาณของกระทรวงกลาโหมจะถูกปรับลดลงมาอยู่ที่ประมาณ 154,000 – 168,000 ล้านบาทในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 - 2555 แต่ก็ได้มีการปรับตัวสูงขึ้นไปอยู่ที่ประมาณ 180,000 ล้านบาท ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2557 และเพิ่มสูงเกินกว่า 190,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นการจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายประจำปีครั้งแรกของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (แผนภาพที่ 1)

⁴ โปรดศึกษาเพิ่มเติม ความแตกต่างของวิธีการวิเคราะห์เนื้อหาระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ ใน Pierce (2008: 264)

แผนภาพที่ 1 งบประมาณของกระทรวงกลาโหม (พ.ศ. 2548-2558)



ที่มา: พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2558

แนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของงบประมาณกระทรวงกลาโหมสำหรับประเทศไทยนั้นเกิดจากเหตุผลด้านความมั่นคงหลายประการ ประการแรก เป็นเหตุผลภายในของกองทัพที่อาวุธยุทโธปกรณ์จำนวนมากเริ่มล้าสมัยและมีต้นทุนในการบำรุงรักษาที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในขณะเดียวกันเพื่อรองรับกับสถานการณ์ความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป กองทัพไทยได้มีแผนการปฏิรูปกองทัพให้ทันสมัยขึ้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องสั่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยมาแทนที่ของเก่า เช่น ในปี 2556 กองทัพบกได้มีการซื้อรถหุ้มเกราะ BTR 3E1 96 คัน และสั่งซื้อรถถัง OPLLOT ประมาณ 100 คัน จากยูเครน เพื่อทดแทนรถถัง M41 ที่มีอายุการใช้งานมานาน และมีการปรับปรุงรถถังเบาสะกอร์เปียนที่มีอยู่ให้มีความทันสมัยมากขึ้น กองทัพอากาศมีการสั่งซื้อฝูงบินกริฟเพน จำนวน 12 ลำมาแทนที่เครื่องบิน F-5 เก่าที่เคยประจำการ และมีการปรับปรุงฝูงบิน F-16 ที่มีอยู่ให้มีความทันสมัยมากขึ้น

ด้านกองทัพเรือมีการปรับปรุงระบบเรดาร์ชายฝั่งใหม่ ปรับปรุงกองเรือฟริเกต และมีแผนจะซื้อเรือดำน้ำเพิ่มเติมอีกในอนาคต (ThaiPublica, 5 กุมภาพันธ์ 2556)

เหตุผลประการต่อมาเป็นผลสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยนับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา รัฐบาลได้พยายามดำเนินการทั้งในด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง ผ่านการระดมทรัพยากรทั้งคนและงบประมาณจำนวนมากลงไปในพื้นที่ แต่เนื่องจากปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่เรื้อรังมายาวนานจึงมีอาจแก้ไขให้สงบลงได้โดยง่าย (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2555: 3) ขณะที่ในปัจจุบันปัญหาความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น พบสาเหตุของความรุนแรงมาจากหลายส่วน ทั้งสาเหตุเดิมที่มาจาก

การกระทำของผู้ที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ ซึ่งยังคงดำเนินอยู่ต่อไป และสาเหตุอื่นๆ โดยเฉพาะความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพล การขยายตัวของอำนาจมืดและเศรษฐกิจนอกระบบ ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัว ความบาดหมางระหว่างประชาชนที่นับถือศาสนาต่างกัน และการแทรกแซงจากภายนอกประเทศ ประกอบกับบรรยากาศความหวาดระแวงที่ประชาชนในพื้นที่มีต่อเจ้าหน้าที่รัฐมีผลทำให้การแก้ไขปัญหาในหลายพื้นที่เป็นไปด้วยความยากลำบาก⁵ งบประมาณจำนวนหนึ่งจึงถูกจัดสรรให้กับกระทรวงกลาโหมเพื่อให้กองทัพนำไปใช้จ่ายในการดูแลความสงบเรียบร้อยของสถานการณ์ในพื้นที่

นอกจากงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่กระทรวงกลาโหมมากขึ้นเป็นลำดับแล้ว งานยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งรัฐยังเป็นแนวทางการบริหารประเทศที่รัฐบาลในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาให้ความสำคัญมากขึ้นด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนอันหนึ่งคืองบประมาณมหาศาลที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อบรรลุตามยุทธศาสตร์ด้านนี้ เช่น ในปีงบประมาณ 2557 รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งรัฐ จำนวน 210,783 ล้านบาท ผ่านแผนงานเสริมสร้างระบบป้องกันประเทศ 181,006 ล้านบาท แผนงานเทิดทูน พิทักษ์ และรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ 13,670 ล้านบาท แผนงานรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ 15,684 ล้านบาท และแผนงานสร้างความปรองดองสมานฉันท์และฟื้นฟูประชาธิปไตย 421 ล้านบาท (สำนักงบประมาณ, 2556: 23) ในปีงบประมาณ 2558 การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวภายใต้การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ปรับเพิ่มขึ้น

เป็น 222,762 ล้านบาท ผ่านแผนงานเทิดทูน พิทักษ์ และรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ 17,357 ล้านบาท แผนงานเสริมสร้างระบบป้องกันประเทศ 189,379 ล้านบาท และแผนงานรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ 16,025.6192 ล้านบาท (สำนักงบประมาณ, 2557: 23) เป็นต้น

ข้อมูลงบประมาณของกระทรวงกลาโหมและข้อมูลตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งรัฐที่ได้ทำการทบทวนมาข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา กำลังอยู่ในช่วงของการปฏิรูปกองทัพและหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อรับมือกับภัยความมั่นคงใหม่⁶ (Non-traditional Threat) ของโลกยุคหลังสงครามเย็นซึ่งมีทั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทหาร เช่น การก่อการร้าย การแพร่กระจายของอาวุธ ความมั่นคงตามแนวชายแดน ความมั่นคงทางทะเล ฯลฯ และปัญหาความมั่นคงที่ไม่เกี่ยวข้องกับทหารโดยตรง เช่น ความมั่นคงของมนุษย์ ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านสารสนเทศ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของงบประมาณที่จัดสรรให้แก่กระทรวงกลาโหมเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงอาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพให้ทันสมัยเป็นส่วนใหญ่สะท้อนในอีกมุมหนึ่งว่า ผู้ใช้อำนาจรัฐของไทยยังคงให้ความสำคัญกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงในมุมมองแบบดั้งเดิม (Traditional Threat) อยู่ค่อนข้างมาก ความท้าทายในอนาคตของประเทศไทยในประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงพื้นฐานทางกายภาพที่กระบวนการปฏิรูปตามแนวทางของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปัจจุบันกำลังดำเนินการผ่านกลไกรัฐบาล สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ต้องให้ความสำคัญจึงเป็นเรื่องของการสร้างกระบวนการทัศน์

⁵ นับตั้งแต่เกิดสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ต้นปี 2545 มีงานวิจัยที่ทำการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาไว้จำนวนมากทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ ที่น่าสนใจ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (2549) ดนัย มุสา และคณะ (2555) ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี และสุกรี หลั่งปุเต๊ะ (2551) อุทัย ดุลยเกษม (2550) McCargo, 2007; 2008 เป็นต้น

⁶ ดูเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงร่วมสมัย ใน สุรชาติ บำรุงสุข (2558: 232-236)

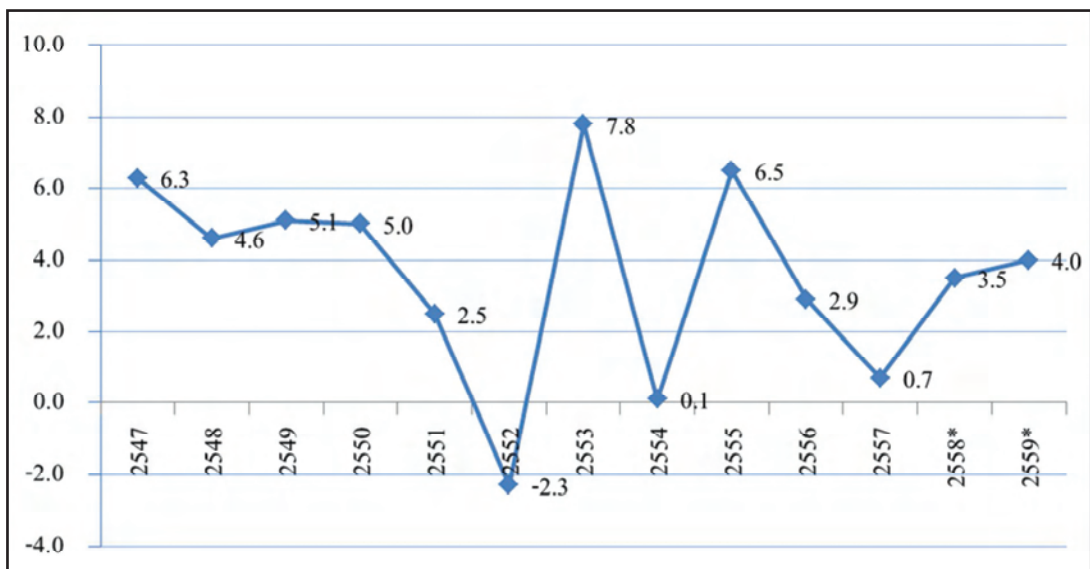
ใหม่ด้านความมั่นคงให้แก่ผู้ใช้อำนาจอธิปไตย โดยเฉพาะการเน้นให้มีมุมมองต่อความมั่นคงพื้นฐานทางกายภาพที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับการทหารและความมั่นคงในมิติอื่นๆ และไม่ได้รวมศูนย์การคิดและการจัดการด้านความมั่นคงอยู่ที่รัฐฝ่ายเดียวอีกต่อไป ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่สังคม โดยอาจเริ่มต้นจากสถาบันอันเป็นที่รวมของผู้แทนของประชาชนในสังคมคือรัฐสภาก่อนแล้วจึงขยายต่อไปยังภาคประชาสังคมและประชาชนทั่วไปเป็นรายบุคคล

สถานการณ์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย: ชัยซ้อน ผกผัน และเป็นพลวัตสูง

ในเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมซึ่งเน้นไปที่โอกาสสำหรับประชาชนในการสร้างความอยู่ดีมีสุขภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีความรุ่งเรือง เจริญเติบโต ประชาชนมีช่องทางเลี้ยงชีพ มีรายได้เพียงพอแก่ความจำเป็นพื้นฐาน และสามารถเข้าถึงระบบเศรษฐกิจ

ได้อย่างเป็นธรรมนั้น พบว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่สะท้อนผ่านอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์ประชาชาติตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 2550 เป็นต้นมา นับว่ามีความผันผวนเป็นอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับในช่วง 3-4 ปีก่อนหน้านั้น (พ.ศ. 2547-2550) ที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอยู่ระหว่างร้อยละ 4.6-6.3 แต่อัตราการเจริญเติบโตดังกล่าวได้ลดต่ำลงเหลือเพียงร้อยละ 2.5 ใน พ.ศ. 2551 และตกต่ำถึงขั้นติดลบในปีต่อมา ก่อนที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2553 จะมีทิศทางสลับขึ้นลงระหว่างอัตราการเติบโตที่สูงถึงร้อยละ 7.8 ใน พ.ศ. 2553 และร้อยละ 6.5 ใน พ.ศ. 2555 กับอัตราที่ต่ำที่ร้อยละ 0.1 ใน พ.ศ. 2554 และร้อยละ 3.2 ใน พ.ศ. 2556 อย่างไรก็ตาม อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยมีการปรับตัวต่ำลงใน พ.ศ. 2557 เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสถานการณ์ความผันผวนของเศรษฐกิจโลก ทำให้มีการคาดการณ์กันว่าอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์ประชาชาติของประเทศไทยในช่วง พ.ศ. 2558-2559 จะอยู่ที่ระดับร้อยละ 3.5-4 เท่านั้น (แผนภาพที่ 2)

แผนภาพที่ 2 อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์ประชาชาติของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2547-2559

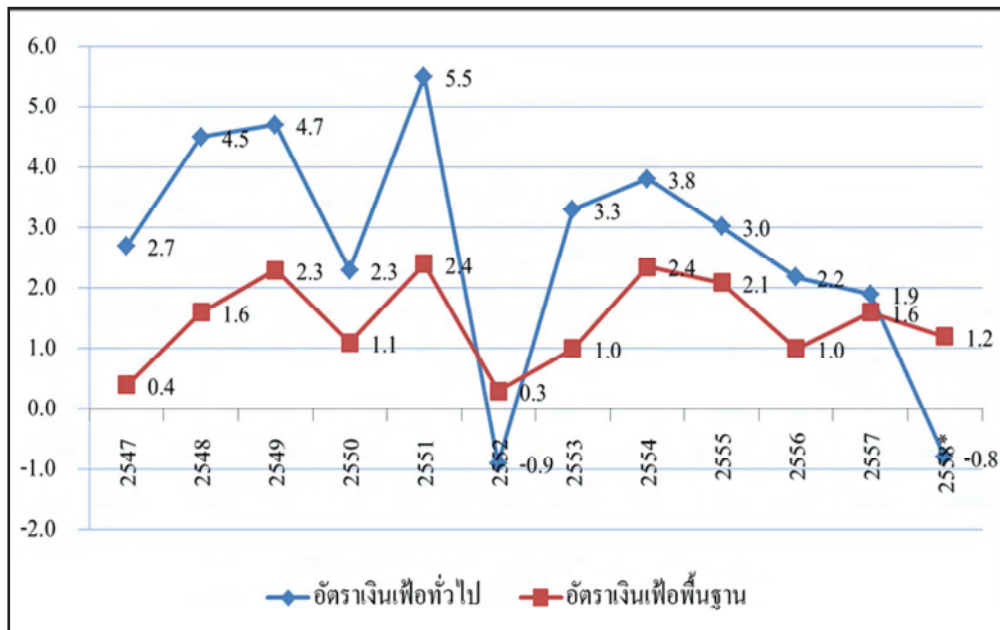


* ตัวเลขประมาณการ ที่มา: World Bank 2015

อย่างไรก็ตาม การมีระบบเศรษฐกิจที่มีอัตรา
การเจริญเติบโตสูงและรวดเร็ว นั้นมิได้ส่งผลดีเสมอไป
ตรงกันข้ามอัตราการเจริญเติบโตที่สูงและรวดเร็วเกินไป
อาจเป็นดัชนีบ่งชี้ถึงอาการผิดปกติบางประการของ
โครงสร้างหรือระบบที่ขาดความสมดุลในส่วนใดส่วนหนึ่ง
ก็ได้ ความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจจึงเป็นเป้าหมาย
สำคัญของความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รัฐจะต้องพยายาม
ดำเนินการให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีการเจริญ
เติบโตอย่างคงเส้นคงวา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
แผนภาพที่ 3 แสดงให้เห็นว่าอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย
ในช่วง พ.ศ. 2555-2557 อยู่ในระดับต่ำและมีแนวโน้ม
ลดลง กล่าวคือ อัตราเงินเฟ้อทั่วไปประมาณการใน พ.ศ.
2555 อยู่ที่ร้อยละ 3.0 ลดลงจากในปีก่อนหน้าร้อยละ

0.8 และมีแนวโน้มลดลงมาอยู่ที่ประมาณร้อยละ 2.0
ในอีกสองปีต่อมา ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานก็มีการ
ปรับตัวลดลงจากร้อยละ 2.4 ใน พ.ศ.2554 มาอยู่ที่
ร้อยละ 1.0 ใน พ.ศ. 2556 ถึงแม้ว่าจะมีแนวโน้มปรับตัว
ขึ้นเล็กน้อยใน พ.ศ. 2557 เนื่องจากราคาสินค้าประเภท
อาหารสำเร็จรูปที่ปรับราคาสูงขึ้นตามราคาแก๊สหุงต้ม
และแนวโน้มค่าไฟฟ้าที่มีการปรับขึ้นตามค่าผันแปร (FT)
รวมทั้งอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศที่มีแนว
โน้มอ่อนค่าลง (กระทรวงพาณิชย์, 2557) ขณะที่อัตรา
เงินเฟ้อพื้นฐานยังอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ คาดว่า
อัตราเงินเฟ้อจะอยู่ในระดับต่ำและอาจมีการทยอย
ปรับเพิ่มขึ้นได้บ้างในช่วงปลายปี 2558 (ธนาคารแห่ง
ประเทศไทย, 2558ก)

แผนภาพที่ 3 อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2547-2559



* ตัวเลขประมาณการ (ข้อมูล ณ วันที่ 18 สิงหาคม 2558) ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย 2558 ก

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาดัชนีชี้วัดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอื่นๆ พบว่า เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยภาพรวม (ณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2558) ยังอยู่ในเกณฑ์ดี เนื่องจากดุลสินค้าส่งออกสูงกว่าดุล

สินค้านำเข้า ดุลบัญชีเดินสะพัดอยู่ในระดับเกินดุล และอัตราการว่างงานอยู่ในระดับต่ำ⁷ อย่างไรก็ตาม การส่งออกยังอยู่ในระดับติดลบอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2556 เนื่องจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก

ตารางที่ 1 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจไทย ในปี พ.ศ. 2553-2558

	2558*	2557	2556	2555	2554	2553
สินค้าออก** (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	105.7	224.8	225.4	225.7	219.1	191.6
(% การเปลี่ยนแปลง)	-4.9	-0.3	-0.1	3	14.3	27.1
สินค้าเข้า** (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	90.4	200.2	218.7	219.1	202.1	161.9
(% การเปลี่ยนแปลง)	-8.7	-8.5	-0.1	8.4	24.9	37
ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	15.3	24.6	6.7	6.7	17	29.8
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	12.3	13.1	-3.9	-1.5	8.9	10
(% ของผลิตภัณฑ์รวม)		3.5	-1	-0.4	2.6	3.8

* ตัวเลขประมาณการ (ข้อมูล ณ วันที่ 18 สิงหาคม 2558)

** ตามนิยามดุลการชำระเงิน ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย 2558 ข

นอกจากการขยายตัวเติบโตอย่างต่อเนื่อง และมีเสถียรภาพแล้ว การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศ จากสถานการณ์การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงปี 2531-2554 พบว่า เศรษฐกิจของไทยที่สามารถขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องในอัตราที่น่าพึงพอใจ เฉลี่ยที่ประมาณร้อยละ 5.3 ในช่วงเวลาดังกล่าวได้นำมาซึ่งการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชากรจาก 1,066 บาทต่อคนต่อเดือน เป็น 8,029 บาทต่อคนต่อเดือน ส่งผลให้จำนวนคนจนหรือคนที่มิสามารถจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนทั้งประเทศ ลดลงอย่างรวดเร็วจาก 34.1 ล้านคน เหลือเพียง 8.8 ล้านคน (กอบศักดิ์ ภูตระกูล, 2556: 2)

อย่างไรก็ตาม ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยยังมีปัญหาความยากจนที่กระจุกตัวอยู่ในภาคเกษตรกรรม แรงงานนอกระบบ และกลุ่มคนใกล้จน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 15.3 ของประชากรทั้งประเทศ (สุวิทย์ เมษินทรีย์, 2556: 60)

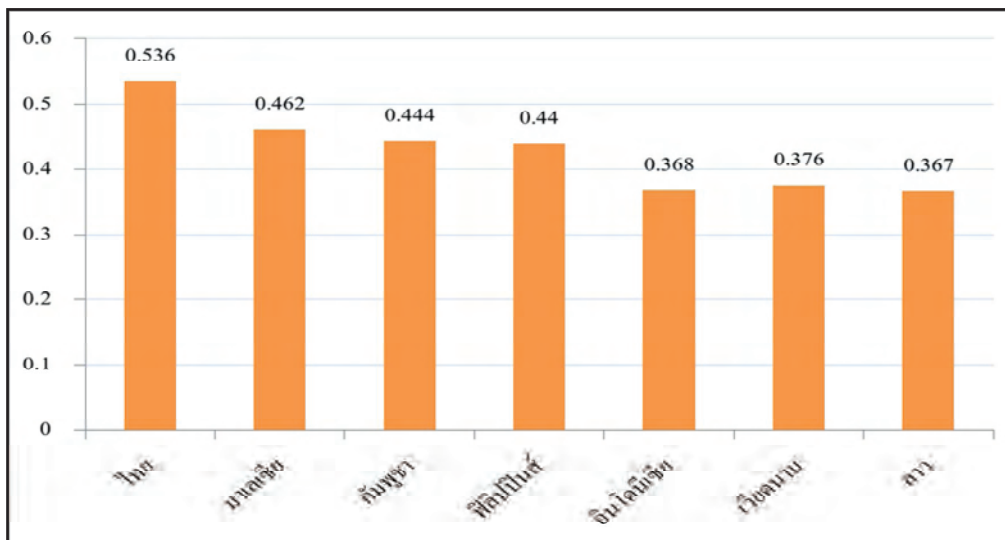
นอกจากนี้ การกระจายรายได้ของประเทศไทยกลับไม่ได้ปรับตัวดีขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว โดยประชากรกลุ่มที่ยากจนที่สุดร้อยละ 20 ยังมีสัดส่วนรายได้อยู่ประมาณร้อยละ 4.6 ของรายได้ทั้งหมดของคนทั้งประเทศ ขณะที่ประชากรกลุ่มที่ร่ำรวยที่สุดร้อยละ 20 มีสัดส่วนของรายได้อยู่ประมาณร้อยละ 54 ของรายได้ทั้งหมด หรือมากกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งประเทศ (กอบศักดิ์ ภูตระกูล, 2556: 6) เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ โดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค

⁷ กระทรวงการคลัง (2558) รายงานอัตราการว่างงานของไทยเมื่อเดือนเมษายน 2558 อยู่ที่ร้อยละ 0.8 ของกำลังแรงงานรวม โดยมีช่วงคาดการณ์อยู่ที่ร้อยละ 0.7 – 0.9

(Gini coefficient) ซึ่งเป็นค่าที่แสดงความแตกต่างของรายได้ระหว่างครัวเรือน มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 ถ้าค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคมีค่าเข้าใกล้ 0 แสดงว่าการกระจายรายได้มีความแตกต่างกันน้อย หากค่านี้สูงขึ้นจะบ่งชี้ถึงการกระจายรายได้ที่มีความแตกต่างกันมาก พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้าน

รายได้ของไทยอยู่ในระดับค่อนข้างสูงที่ประมาณ 0.536 สูงกว่าประเทศอื่นๆ ในกลุ่มอาเซียน เช่น มาเลเซีย กัมพูชา ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย เวียดนาม และลาว ที่ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้อยู่ที่ประมาณ 0.36-0.47 เท่านั้น (แผนภาพที่ 4)

แผนภาพที่ 4 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศในกลุ่มอาเซียน



ที่มา: United Nations Human Development Program (2011)

ไม่เพียงแต่บริบทความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่ผันผวน คนไทยยังมีความเสี่ยงสูงที่จะตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม โดยเฉพาะอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นการใช้ความรุนแรงต่อบุคคล ในขณะที่ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดมีอยู่อย่างกว้างขวาง แต่ความพยายามในการปราบปรามการค้ายาเสพติดไม่ค่อยจะได้ผล เพราะว่าการค้ายาเสพติดมีรายได้ดี (สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย, 2557: 5) นอกจากนี้ ความรุนแรงทางเพศและความรุนแรงในครอบครัวที่มีจะถูกปิดบังไว้โดยวัฒนธรรมไทยที่ไม่นิยมเปิดเผยเรื่องส่วนตัวเป็นประเด็นทางสังคมที่สำคัญอีกประการหนึ่ง และมีความจำเป็นต้องมีการรณรงค์เพื่อให้ประชาชนเกิดความตระหนักมากขึ้น

(สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย, 2557: 4) อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันคนไทยเกือบทั้งหมดได้รับการคุ้มครองจากระบบประกันสุขภาพส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการประกาศใช้นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเมื่อปี 2544 ส่งผลให้อายุขัยเฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้นประมาณ 3 ปี (สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย, 2557: 1-2) ในขณะเดียวกัน ระบบการคุ้มครองทางสังคมรูปแบบอื่นๆ เช่น ระบบประกันสังคม ก็มีความก้าวหน้าขึ้นโดยลำดับ แต่กระนั้นก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบการคุ้มครองดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับความท้าทายทางสังคมใหม่ๆ เช่น การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว

คุณภาพการศึกษาทุกระดับที่ตกต่ำลง ตลอดจนปัญหาความไม่เสมอภาคทางการศึกษา (สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย, 2557: 36-45) ฯลฯ

สถานการณ์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่ได้ทบทวนมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยในศตวรรษที่ 21 กำลังเผชิญกับความท้าทายของความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีแกนกลางอยู่ที่ตัวมนุษย์โดยตรงอย่างซับซ้อน เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและรักษาให้ระบบเศรษฐกิจมีความเจริญเติบโต มั่นคง และสร้างความเป็นธรรม และยังต้องเชื่อมโยงกับประเด็นปัญหาที่หลากหลาย อาทิ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ความมั่นคงด้านสุขภาพ การมีคุณภาพชีวิตที่ดีและการมีโอกาสด้านสังคม เป็นต้น การปฏิรูปประเทศเพื่อรองรับสถานการณ์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่ซับซ้อนดังกล่าว จำเป็นต้องมีการออกแบบและพัฒนากลไกที่มีประสิทธิภาพในการใช้ข้อมูลความรู้ได้อย่างเท่าทันกับสถานการณ์ที่มีความเป็นพลวัตสูงและต้องมีการใหม่ ๆ ในการรับมือกับสถานการณ์ที่ผันผวนได้อย่างทันทั่วทั้ง การปฏิรูประบบการประกันสังคม (Social Security Reform) การสร้างโครงข่ายความมั่นคงทางสังคม (Social Safety Net) และการเสริมพลังเพื่อสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมรูปแบบใหม่ ๆ (Alternative Ways for Organizing Social Relations) เป็นตัวอย่างมาตรการที่ทั่วโลกนำมาใช้รับมือภัยคุกคามความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

สถานการณ์ความมั่นคงเชิงจิตวิทยาของสังคมไทย: ผลพวงของความไม่ไว้วางใจและความไม่เชื่อมั่น

ในเรื่องความมั่นคงเชิงจิตวิทยาซึ่งเป็นเรื่องที่เน้นให้สมาชิกในสังคมการเมืองมีความพอใจ ให้การยอมรับ

และให้ความร่วมมือกับการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศนั้น พบว่า ในปัจจุบัน มีความวิตกกังวลของฝ่ายต่างๆ ต่อความมั่นคงของสถาบันหลักของประเทศ โดยเฉพาะสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งได้ปรากฏข้อมูลว่ามีกลุ่มบุคคลและขบวนการเคลื่อนไหวอย่างเป็นระบบที่มุ่งบ่อนทำลายและมุ่งเปลี่ยนแปลงสถานะของสถาบันในระดับและขอบเขตที่กว้างขวาง ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ เช่น การกล่าวอ้างความเท็จเพื่อดูหมิ่นใส่ร้าย ตลอดจนการนำประเด็นการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการหมิ่นสถาบันพระมหากษัตริย์มาวิพากษ์วิจารณ์ โดยกล่าวอ้างถึงการขัดต่อหลักสิทธิ เสรีภาพ และหลักสิทธิมนุษยชน สถานการณ์ดังกล่าวกลายเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวและนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมมากขึ้น อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อสถานะการเป็นศูนย์รวมจิตใจและจุดยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้คนในสังคมไทยของสถาบันพระมหากษัตริย์ อย่างมีนัยสำคัญ (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2555: 3)

ความแตกแยกทางความคิดของคนในชาติซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากความขัดแย้งทางการเมืองเป็นอีกประเด็นปัญหาหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงเชิงจิตวิทยา และนำไปสู่การใช้ความรุนแรงที่ทำลายความสงบเรียบร้อย และวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไทยตลอดทศวรรษที่ผ่านมา โดยที่ความแตกต่างในเชิงความคิดของผู้คนกลุ่มต่างๆ ในการจัดวางคุณค่าของอุดมการณ์ประชาธิปไตยและความชอบธรรมในการจัดการผลประโยชน์คือปัญหาใจกลางของความขัดแย้งทางการเมืองดังกล่าว กล่าวคือ แม้ผู้คนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดในสังคมไทยจะมีความเห็นค่อนข้างจะสอดคล้องกันว่า ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นระบอบการปกครองที่มีความเหมาะสมกับสังคมไทยในปัจจุบันมากที่สุด แต่ก็ยังมีความแตกต่างทางความคิดในแง่ของการให้คุณค่าของหลักการที่มารองรับระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ระหว่างการให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งและ

การเป็นตัวแทนของประชาชน กับการให้ความสำคัญในเรื่องคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้ใช้อำนาจอธิปไตย (สถาบันพระปกเกล้า, 2555: 151)

มุมมองที่ให้ความสำคัญต่อหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่แตกต่างกันดังกล่าว ก่อให้เกิดค่านิยมที่แตกต่างกันในการพิจารณาทางเลือกต่างๆ และกลายมาเป็นสิ่งรับรองและการให้เหตุผลในการตัดสินใจทางการเมืองของบุคคลต่าง ๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและการตัดสินใจในนามหมู่คณะที่แตกต่างกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นทั้งในระดับอุดมการณ์ความคิดและในระดับผลประโยชน์ที่มีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน (สถาบันพระปกเกล้า, 2555: 151) กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นฝ่ายที่ให้ความสำคัญกับระบอบประชาธิปไตยที่ยึดถือเสียข้างมาก ไม่ยอมรับพฤติกรรมทางการเมืองนอกกรอบของรัฐธรรมนูญ ไม่ต้องการให้มีการเชื่อมโยงระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเข้ากับสิ่งที่กลุ่มนี้เชื่อว่าเป็นการครอบงำของกลุ่มอำนาจดั้งเดิม และไม่ยอมรับการแทรกแซงทางการเมืองจากฝ่ายอื่น ๆ ที่มีได้มีความเป็นผู้แทนของปวงชนตามวิธีการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะกองทัพ ระเบียบราชการ องค์กรตุลาการ และองค์กรอิสระต่าง ๆ กลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเช่นนี้จึงไม่สนับสนุนรัฐประหาร ต้องการให้มีการเลือกตั้ง และมองเห็นว่าระบบการเมืองที่สนับสนุนโดยกองทัพและองค์กรทางการเมืองนอกกรอบรัฐธรรมนูญไม่มีความชอบธรรมทางการเมืองเท่ากับองค์กรทางการเมืองที่มาจากเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (สถาบันพระปกเกล้า, 2555: 151-152) ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าความชอบธรรมทางการเมืองอยู่ที่กระบวนการทางการเมืองทั้งหมดที่จะต้องมีความถูกต้อง ดีงาม แม้การเมืองที่มีที่มาจากเลือกตั้งของประชาชนจะเป็นที่ยอมรับได้ แต่ต้องเป็นการเลือกตั้งที่สุจริตเที่ยงธรรม และเป็นการเลือกตั้งที่ประชาชนจะต้องไปใช้สิทธิออกเสียงด้วยเจตจำนงที่เป็นอิสระ ปราศจากการครอบงำด้วยอิทธิพลและอำิสสินจ้าง ในขณะที่

ระบบการเมืองที่ชอบธรรมนั้น เพียงแค่ความยึดโยงกับประชาชนนั้นไม่เพียงพอ แต่จะต้องเป็นระบบที่มีการตรวจสอบถ่วงดุล และปราศจากการทุจริต กลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเช่นนี้จึงไม่สนับสนุนวิธีการของนักการเมืองที่พยายามรวบอำนาจในรัฐสภา และเข้าไปแทรกแซงกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยขององค์กรอื่น ๆ (สถาบันพระปกเกล้า, 2555: 152)

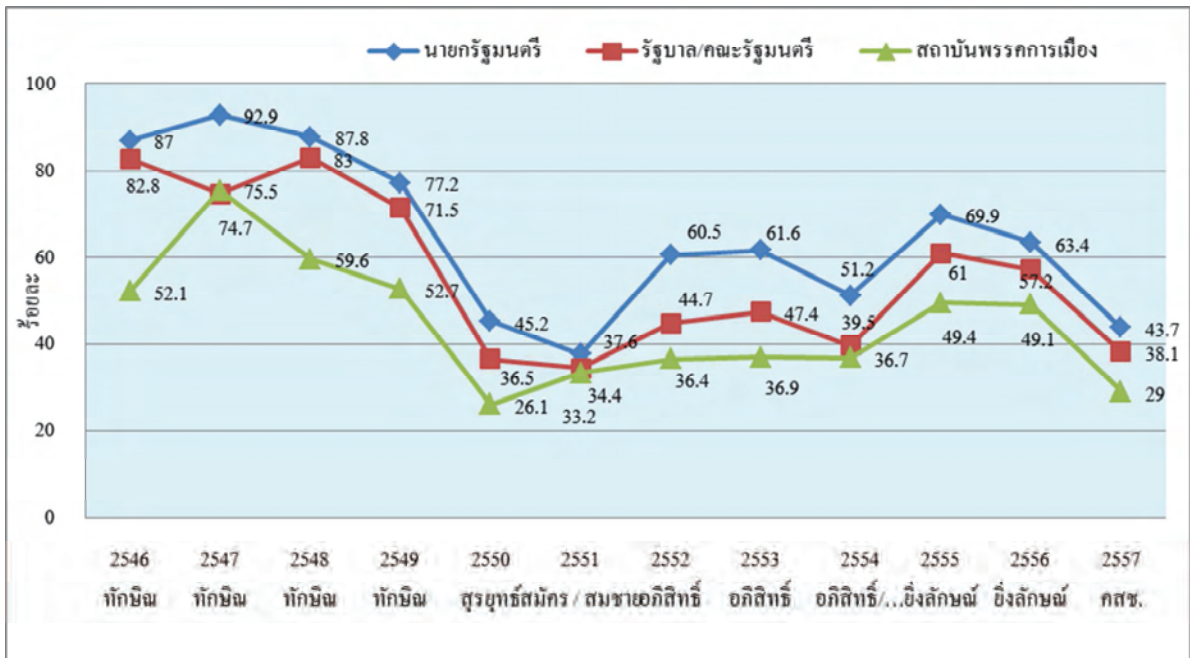
นอกจากนี้ ประเด็นปัญหาการละเมิดหลักนิติธรรม โดยรัฐยังคงปรากฏให้ผู้คนทั่วไปรับรู้อยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็นธรรมกับผู้คนบางกลุ่ม การบัญญัติกฎหมายที่ให้การสนับสนุนหรือส่งเสริมการใช้อำนาจอธิปไตยให้เพิ่มมากยิ่งขึ้นโดยไม่สนใจต่อข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชน วิธีการจัดการกับความขัดแย้งในสังคมที่มุ่งเสี่ยงต่อการเกิดการเผชิญหน้าระหว่างประชาชนกับผู้ถืออำนาจรัฐและมีแนวโน้มว่าจะเกิดความรุนแรงขึ้นตามมา รวมถึงการไม่สามารถอธิบายการใช้อำนาจอธิปไตยในการจัดการกับปัญหาสำคัญของประเทศได้ (สภาพัฒนาการเมือง, 2552: 109) กลายเป็นสภาพที่รัฐไทยมีอำนาจมาก แต่มีความชอบธรรมน้อยและประสิทธิภาพต่ำ ส่งผลให้ “โครงสร้างสังคมการเมืองบิดเบี้ยว” ในขณะที่หลายปีที่ผ่านมา ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะขยับปรับเปลี่ยนจากการอาศัยช่องทางกฎหมายหรือการใช้อำนาจผ่านกลไกหรือสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไปสู่การใช้ระบบเส้นสายอุปถัมภ์ที่ไม่เป็นทางการ วิธีการผิดกฎหมาย การทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึง “การใช้ความรุนแรงทางการเมือง” เพื่อกดดันให้รัฐยอมตามการเรียกร้องของตนมากขึ้น ทำให้กระบวนการทางการเมืองในรัฐสภาถูกใช้น้อยกว่าปฏิบัติการทางการเมืองบนท้องถนน ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์จากที่ในอดีตกลุ่มทุนกับพรรคการเมืองแทบจะแยกจากกัน ไม่ออก มาสู่สถานะที่พรรคการเมืองไทยกับการเมืองแบบมวลชนแยกจากกันไม่ออกหรือที่นักรัฐศาสตร์กลุ่มหนึ่งเรียกว่าเป็นการเมืองแบบ “มวลชนประชาธิปไตย”

(ยุทธพร อิศรชัยและคณะ, 2553: 703) ประเด็นปัญหาเหล่านี้ในด้านหนึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความรู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัยของประชาชนอันเป็นผลจากความบกพร่องของรัฐในการอำนวยความสะดวกทางสังคมยังคงมีอยู่ในอีกด้านหนึ่ง สาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาเหล่านี้สะท้อนว่าผู้ใช้อำนาจรัฐในสังคมไทยยังคงนิยมใช้อิทธิพล กำลังและความรุนแรงในการสั่งการ บังคับ หรือควบคุมในการดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงที่ผู้ใช้อำนาจรัฐเป็นผู้นิยามความหมายหรือกำหนดขึ้นเองเพียงฝ่ายเดียว

ผลการสำรวจความคิดเห็นประชาชนของสถาบันพระปกเกล้าตั้งแต่แผนภาพที่ 5 แสดงให้เห็นว่าระดับความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อสถาบันการเมืองหลัก ได้แก่ รัฐบาล นายกรัฐมนตรี และพรรคการเมือง ตกต่ำอย่าง

หนักในช่วงตั้งแต่หลังการรัฐประหารในปี 2549 เป็นต้นมา ถึงแม้ว่าระดับความเชื่อมั่นดังกล่าวจะมีการปรับตัวในทิศทางที่ดีขึ้นเล็กน้อยในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล เช่น ในช่วงแรกๆ ของการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในปี 2552-2553 และของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในปี 2554-2555 แต่เมื่อระยะเวลาในการทำงานของรัฐบาลผ่านไปนานขึ้นขณะที่ความขัดแย้งกลับไม่มีแนวโน้มว่าจะลดลง ระดับความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อตัวรัฐบาล หัวหน้าคณะรัฐบาลคือนายกรัฐมนตรี และพรรคการเมืองในฐานะสถาบันที่ทำหน้าที่คัดสรรบุคลากรทางการเมืองเข้าสู่อำนาจทางการเมืองก็จะปรับลดลงอีก

แผนภาพที่ 5 ความเชื่อมั่นต่อนายกรัฐมนตรี รัฐบาล และพรรคการเมือง (พ.ศ. 2546-2557)



ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2558)

สถานการณ์ความมั่นคงเชิงจิตวิทยาของสังคมไทยที่บทพวนมาข้างต้นได้สะท้อนถึงสภาพความขัดแย้งแบ่งขั้วแยกขั้วทางการเมืองที่เป็นผลมาจากความไม่ไว้วางใจกันของผู้คนในสังคมไทย ทั้งที่เป็นความสัมพันธ์แนวตั้งคือความรู้สึกไม่มั่นใจในสถานะและการดำรงอยู่ของสถาบันอันเป็นที่รัก และความสัมพันธ์ในแนวราบระหว่างสมาชิกในสังคมด้วยกันเองเกี่ยวกับหลักการที่พึงยึดถือในการอยู่ร่วมกันในสังคมการเมือง นอกจากนี้ ความไร้สามารถของรัฐบาล นายกรัฐมนตรี และพรรคการเมืองที่สะท้อนผ่านระดับความเชื่อมั่นของประชาชนที่ตกต่ำยังมีส่วนสำคัญทำให้เงื่อนไขของความขัดแย้งทางการเมืองของไทยนับวันมีแต่จะเพิ่มมากขึ้น มีรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น เมื่อรวมกับสภาพสังคมที่มีการพัฒนามากขึ้นและมีความซับซ้อนมากขึ้น การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระยะเฉพาะหน้าจึงมีอาจหาข้อยุติได้โดยง่าย ในขณะเดียวกัน การแก้ไขปัญหาในระยะยาวจำเป็นต้องอาศัยระบบการเมืองในทุกระดับที่มีขีดความสามารถสูง เป็นกลไกสำคัญในการแก้ปัญหา แต่ระบบการเมืองเช่นว่านั้นมิอาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย ในสถานะที่แต่ละฝ่ายยังมีความหวาดระแวงต่อกัน และยังไม่ให้การยอมรับต่อกติกาและผู้บังคับให้เป็นไปตามกติกาในทิศทางเดียวกัน การปฏิรูปประเทศเพื่อรับมือกับความท้าทายของภัยคุกคามเชิงจิตวิทยาต้องตระหนักถึงรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่ยังรากลึกฝังลึกในสังคมไทยเหล่านี้ด้วย

ความส่งท้าย: แนวทางการเสริมสร้างความมั่นคงเพื่อวางรากฐานการปฏิรูปประเทศ

ประเทศไทยในทศวรรษข้างหน้ายังต้องเผชิญกับปัญหาและภัยคุกคามต่อความมั่นคงหลากหลายรูปแบบ จึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมของประชาชนและทุก

ภาคส่วนให้พร้อมเผชิญสถานการณ์ปัญหาและภัยที่อาจเกิดขึ้น มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการเพื่อรับมือกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงอย่างต่อเนื่องประการหนึ่งคือการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี โดยในขณะนี้ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ. 2556-2560) ซึ่งได้มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญไว้ 6 ประเด็น ประกอบด้วย (1) ยุทธศาสตร์ฝึกกำลังเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและภูมิคุ้มกันของคน ชุมชน และพื้นที่เป้าหมายอย่างยั่งยืน (2) ยุทธศาสตร์การจัดระบบป้องกันเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน (3) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความมั่นคงในมิติวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการจัดการโดยสันติวิธี (4) ยุทธศาสตร์พัฒนาฐานข้อมูลและองค์ความรู้ด้านความมั่นคง (5) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน และ (6) ยุทธศาสตร์บริหารจัดการอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ⁸

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหาการเมืองด้านความมั่นคงของประเทศไทยในปัจจุบันดำรงอยู่ท่ามกลางปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่ยังรากลึกฝังลึก การอาศัยเพียงการวางยุทธศาสตร์หรือแนวทางในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงต่าง ๆ ในลักษณะการมองเป็นภาพรวมอาจไม่เพียงพอ บทความนี้เห็นสอดคล้องกับรายงานวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติของสถาบันพระปกเกล้า (2555: 171) ว่าการสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องเกิดควบคู่ไปกับแนวทางทางกฎหมายและการบริหารเพื่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทั้งนี้ ทุกฝ่ายจะต้องร่วมกันสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดอง โดยรัฐบาลควรแสดงเจตจำนงทางการเมืองชัดเจน รวมทั้งมีแนวทางที่เป็น

⁸ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมใน เอกสารยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ.2556-2560) ของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ หน้า 13-19

รูปธรรมที่จะสร้างความปรองดองในชาติโดยเร็ว รัฐบาลและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องสร้างความตระหนักแก่สังคมให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญของการสร้างความปรองดองในชาติ และมีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในรูปของตัวเงินและความรู้สึกอาทิ การให้เกียรติผู้สูญเสียทุกฝ่าย หรือการสร้างสัญลักษณ์เพื่อเป็นที่รำลึกถึงบทเรียนต่อเหตุการณ์ทางการเมืองของสังคมไทย (สถาบันพระปกเกล้า, 2555: 172)

นอกจากนี้ บทความนี้ยังมีความเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอของคณะกรรมการศึกษาแนวทางสร้างความปรองดอง สภาปฏิรูปแห่งชาติ (2558) ในเรื่อง “การสร้างสถานะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมท่ามกลางความคิดเห็นที่แตกต่าง” ซึ่งมีความจำเป็นต้องมีการดำเนินการทั้งในด้านการพัฒนายุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อความมั่นคงของชาติ การส่งเสริมให้มียุทธศาสตร์การสื่อสารกับสังคมเพื่อสร้างความเข้าใจของประชาชนให้ตระหนักถึงผลจากการใช้ความรุนแรงในการจัดการปัญหา ความเคารพและรับผิดชอบในการใช้สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สังคมองค์กร และสถาบันที่มีความขัดแย้งกัน การเร่งรัดผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างทางการเมืองให้เอื้อต่อการเกิดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพหุนิยมที่มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมไทย โดยการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายสามารถเข้าสู่การทำงานทางการเมืองได้ ตลอดจนการเร่งรัด ผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างและระบบเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมเพื่อจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมทางสังคมในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาสังคมไทยมิได้ขาดแคลนข้อเสนอแนะ ทั้งในเชิงหลักการและในเชิงยุทธศาสตร์ที่สามารถนำไปปรับใช้เป็นแนวทางในการนำพาประเทศให้สามารถฟันฝ่าสถานการณ์ความมั่นคงอันสลับซับซ้อนไปได้ สิ่งที่บทความนี้ต้องการเน้นย้ำเพิ่มเติมก็คือการสร้างความตระหนักและรับรู้ในวงกว้างเกี่ยวกับความสลับซับซ้อนของสถานการณ์ดังกล่าว โดยผู้เกี่ยวข้องในการบริหารกิจการบ้านเมืองและขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศต้องมองการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศเป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญที่กำลังท้าทายต่อการวางรากฐานเพื่อการปฏิรูปการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศ และต้องตระหนักว่าความมุ่งหมายสูงสุดของการปฏิรูปประเทศไทยภายใต้ภูมิทัศน์ด้านความมั่นคงที่มีปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างหลากหลายนั้น จำเป็นต้องมีการสร้างกลไกทางการเมืองและการบริหารที่สามารถดูแลให้สังคมการเมืองสามารถผ่านพ้นวิกฤตการณ์ต่างๆ ไปได้ โดยเกิดความสูญเสียน้อยที่สุด ซึ่งจะเกิดขึ้นได้โดยอาศัยการจัดการความขัดแย้งภายในสังคม ด้วยการทำให้สมาชิกในสังคมมีวิธีในการจัดการกับความคิดเห็นที่แตกต่างกันในลักษณะที่ทุกกลุ่มความคิดเห็นมีพื้นที่และสามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์ ควบคู่ไปกับการมีวิธีการและเครื่องมือในการรับมือกับความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก เพื่อให้ประเทศไทยสามารถอยู่ร่วมกับประชาคมโลกได้อย่างสันติสุข

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมอาเซียน. (2555). **รายงานมุมมองด้านความมั่นคง พ.ศ. 2555**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.
- กระทรวงการคลัง. (2558). “เศรษฐกิจไทยปี 2558 คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 3.7 โดยมีแรงสนับสนุนจากการท่องเที่ยวที่สดใสและแรงกระตุ้นจากภาคการคลัง.” **ข่าวกระทรวงการคลัง** ฉบับที่ 41/2558.
- กระทรวงพาณิชย์. (2557). “ดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไปและดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐานของประเทศ.” **ข่าวกระทรวงพาณิชย์**, ธันวาคม 2557.
- กอบศักดิ์ ภูตระกูล. (2556). “คุณภาพของการเจริญเติบโตจากมิติของการกระจายรายได้: ปัญหาและทางออก.” บทความนำเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2556 ธนาคารแห่งประเทศไทย, 19-21 กันยายน 2556, โรงแรมเซ็นทารา แกรนด์ แอท เซ็นทรัลเวิลด์ กรุงเทพฯ. สืบค้นจาก <http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/ResearchPublication/symposium/2556/Paper4.pdf>
- คณะกรรมการอาหาร. (2549). **รายงานการวิจัย ปัญหาการจัดการด้านความมั่นคง: กรณีเหตุการณ์ 3 จังหวัดชายแดน**. กรุงเทพฯ: วุฒิสภา.
- เจษฎา มีบุญลือ. (2553). **เอกสารทางวิชาการเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ: การสร้างชาติไทยให้ยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- ชินาภา จิระพันธุ์. (2555). **ความมั่นคงด้านอาหาร**. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ) **ความมั่นคงร่วมสมัย** กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 97-105.
- दनัย มุ่สา และคณะ. (2555). กระบวนการจัดทำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และกระบวนการแปลงไปสู่การปฏิบัติ: กรณีศึกษาเพื่อพัฒนาตัวแบบการจัดการและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะภายใต้สภาวะการความขัดแย้งรุนแรง. **วารสารสถาบันพระปกเกล้า** 10 (2), 78-94.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2556). **ภาวะเศรษฐกิจไทย ปี 2556**. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2558ก). “สรุปผลการประเมินภาวะเศรษฐกิจไทยประจำปี 2558 โดยคณะเจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (2015 Article IV Consultation).” **ข่าว ธปท.** ฉบับที่ 6/2558.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2558ข). **เครื่องชี้เศรษฐกิจมหภาคของไทย**. สืบค้นจาก <http://www2.bot.or.th/statistics/ReportPage.aspx?reportID=409>
- เปิดบ ’57 กว่า 2.5 ล้านล้าน คลังได้เพิ่มมากที่สุด ควัก 4 หมื่นล้านให้รถคันแรก. (23 พฤษภาคม 2556). ThaiPublica. สืบค้นจาก <http://thaipublica.org/2013/05/budget-year-2013-rank/>
- เปิดงบประมาณกองทัพไทย ยุทธศาสตร์ปี 2020 ห้วนพุ่งอีก 2 เท่า. (5 กุมภาพันธ์ 2556). ThaiPublica. สืบค้นจาก <http://thaipublica.org/2013/02/thailand-military-budget-2020/>
- พงศ์พีระ เจริญไพรัตน์. (2555). **ความมั่นคงด้านสารสนเทศ**. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **ความมั่นคงร่วมสมัย**. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 121-130.

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548-2557.

พานิภัค ศิริรัตนชัยกุล. (2555). **ความมั่นคงด้านสุขภาพ**. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **ความมั่นคงร่วมสมัย**. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 153-171.

เพียน นักเรียนนอก (นามปากกา). (4 มกราคม 2556). **ความมั่นคง-ชีวิตประจำวัน** (สุรชาติ บำรุงสุข). เนชั่นสุดสัปดาห์, 86.

ยุทธพร อิศรชัย และคณะ. (2553). **โครงการศึกษาติดตามการปฏิรูปประเทศไทยและเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปธรรมาภิบาลภาครัฐ**. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ศรีสมภาพ จิตรภรณ์ศรี และสุกรี หลังบุเต๊ะ. (2551). **รายงานวิจัยการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้**. นครปฐม: ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดล. (อัดสำเนา).

สถาบันพระปกเกล้า. (2555). **รายงานวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติ**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

_____. (2558). **รายงานการวัดระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันต่างๆ และความพึงพอใจต่อการบริการของรัฐ พ.ศ.2546-2557**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. (อัดสำเนา).

สภาพัฒนาการเมือง. (2552). **แผนพัฒนาการเมือง**. กรุงเทพฯ: สภาพัฒนาการเมือง.

สำนักงานงบประมาณ. (2556). **งบประมาณโดยสังเขปฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557**. กรุงเทพฯ: สำนักงานงบประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.

_____. (2557). **เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 4 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558: งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามแผนงานยุทธศาสตร์**. กรุงเทพฯ: สำนักงานงบประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. (2555). **ยุทธศาสตร์การวิจัยรายประเด็นด้านความมั่นคงของรัฐและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล**. สืบค้นจาก [http://www.nrct.go.th/th/Portals/0/data/2557/RPP/strategy Research_sub/9-ยุทธศาสตร์ความมั่นคง.pdf](http://www.nrct.go.th/th/Portals/0/data/2557/RPP/strategy%20Research_sub/9-ยุทธศาสตร์ความมั่นคง.pdf)

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย. (2557). **การพัฒนาคนในบริบทประชาคมอาเซียน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย.

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2556). **ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ.2556-2560)**. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. (อัดสำเนา).

สุรชาติ บำรุงสุข. (2558). **ความมั่นคงใหม่: ความเปลี่ยนแปลงและความท้าทาย**. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. บรรณาธิการ. (2555ก). **ความมั่นคงร่วมสมัย**. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. 2555ข. **ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม**. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **ความมั่นคงร่วมสมัย**. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 172-176.

_____. 2555ค. **ความมั่นคงทางด้านพลังงาน**. ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บรรณาธิการ), **ความมั่นคงร่วมสมัย**. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 44-47.

สุวิทย์ เมษินทรีย์. (2556). **โลกเปลี่ยนไทยปรับ: หลุดจากกับดัก พ้นจากชาติที่ล้มเหลว**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ.

อุทัย ดุลยเกษม. (2550). การแก้ไขปัญหายาเสพติดชายแดนภาคใต้ตามมุมมองทางวิชาการ. **ศิลปะศาสตร์สำนึก** 7 (19), 23-36.

ภาษาอังกฤษ

Berkowitz, Morton, and P.G. Bock. eds. (1965). **American National Security: A Reader in Theory and Policy**. New York: Free Press.

Buzan, Barry. (2006). The Idea of the State and National Security. In Richard Little and Michael Smith (Eds.) **Perspectives on World Politics**, 3rd ed. New York: Routledge.

Cohen, Ira S., and Andrew C Tuttle. (1972). **National Security Affair: A Syllabus**. South Orange, NJ: Seton Hall University Press.

McCargo, Duncan. (2007). **Rethinking Thailand's Southern Violence**. Singapore: NVS Press.

_____. (2008). **Tearing apart the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand**. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Nanto, Dick K. (2011). **Economics and National Security: Issues and Implications for U.S. Policy**. Washington D.C.: Congressional Research Service.

Pierce, Roger. (2008). **Research Methods in Politics: A Practical Guide**. London: SAGE Publications.

Snyder, Craig A. (2008). Contemporary Security and Strategy. In Craig A. Snyder (Ed.) **Contemporary Security and Strategy**, 2nd ed. New York: Palgrave Macmillan.

Stone, Marianne. (2009). Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis. **Security Discussion Papers Series 1: Spring**. Retrieved from http://geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf

Taylor, Maxwell D. (1976). **Precarious Security**. New York: Norton.

Thakur, Ramesh. (2005). Freedom from Fear: Effective, Efficient, and Equitable Security. In Paul Heinbecker and Patricia Goff, (Eds.) Irrelevant or Indispensable?: **The United Nations in the Twenty-First century**. Waterloo, Ontario: Wilfrid Laurier University Press.

The National Archives. (2010). **A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy**. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf

The Prime Minister's Office of Japan. (2013). **National Security Strategy**. Retrieved from http://japan.kantei.go.jp/96_abe/documents/2013/___icsFiles/afieldfile/2013/12/17/NSS.pdf

- The White House. (2012). **National Security Strategy of the United States of America**. Retrieved from <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>
- United Nations Human Development Program. (2011). **United Nations Human Development Report**. New York: UNDP.
- Williams, Paul. 2008. Security Studies: An Introduction. In Williams Paul (Ed.) **Security Studies: An Introduction**. New York: Routledge.
- World Bank. 2015. **GDP Growth (Annual)**. Retrieved from <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>