

การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา : ปัญหาและข้อท้าทายของ  
ระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2565  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE UNITED STATES' WITHDRAWAL FROM THE INTERMEDIATE-RANGE NUCLEAR  
FORCES TREATY: PROBLEMS AND CHALLENGES IN THE INTERNATIONAL SECURITY  
SYSTEM



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts in International Relations  
Department of International Relations  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
Chulalongkorn University  
Academic Year 2022  
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของ สหรัฐอเมริกา : ปัญหาและข้อท้าทายของระบบความมั่นคง ระหว่างประเทศ
โดย	นายณัฐรินทร์ รัตนะพิบูลย์
สาขาวิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ ดร.ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์

---

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ  
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

----- คณะบดีคณะรัฐศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

----- ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน)

----- อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์ ดร.ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์)

----- กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.พินิตพันธุ์ บริพัตร)





## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่องการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั่งนิวเคลียร์พิสัยกลาง : ปัญหาและข้อท้าทายของระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ ประสบความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยได้รับความอนุเคราะห์และสนับสนุนอย่างดียิ่งจาก ศาสตราจารย์ ดร. ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ ที่ได้กรุณาเห็นความตั้งใจของนิสิต และได้กรุณาให้คำปรึกษา ข้อคิด ความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง รวมถึงการเพิ่มเติมเนื้อหาต่างๆ กระทั่งการศึกษาวิจัยนี้สำเร็จเรียบร้อยด้วยดี นิสิตขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ ดร. ทศสภา อูมะวิชนี อาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์สนับสนุนตำรา บทความ ที่เกี่ยวข้องกัับเนื้อหาการวิจัยแก่นิสิตตลอดระยะเวลาการศึกษาวิจัยจนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

ขอขอบพระคุณ Mr. James Tan Yong Zhun กัลยาณมิตรชาวสิงคโปร์ ที่กรุณาให้ความอนุเคราะห์ตรวจทานบทคัดย่องานศึกษาวิจัยเป็นภาษาอังกฤษ

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่กรุณาให้คำแนะนำด้านการศึกษาตั้งแต่วันแรกในการเริ่มต้นชีวิตนิสิตระดับมหาบัณฑิตของนิสิต จนการศึกษาวิจัยสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณเรืออากาศเอก Daniel Dale Douthit อดีตทหารผ่านศึกกองทัพอากาศสหรัฐอเมริกา และวิศวกรซีปนารูธ และบิดาบุญธรรมของนิสิต ที่เป็นแรงบันดาลใจให้นิสิตมีความสนใจด้านเทคโนโลยีซีปนารูธ จนเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณกัลยาณมิตร ครอบครัว และหุ้นส่วนชีวิตของนิสิตสำหรับกำลังใจในการศึกษาวิจัยจนสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

สุดท้ายนี้ นิสิตปรารถนาว่างานศึกษาวิจัยฉบับนี้คงเป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่สนใจศึกษา และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในฐานะเสาหลักของแผ่นดินต่อไป

ณัฐรินทร์ รัตนะพิบูลย์

## สารบัญ

	หน้า
.....ค	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....ค	ค
.....ง	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....ง	ง
กิตติกรรมประกาศ.....จ	จ
สารบัญ.....ฉ	ฉ
บทที่ 1.....1	1
1.1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....1	1
1.2. คำถามการวิจัย.....26	26
1.3. สมมติฐานของการศึกษา.....26	26
1.4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....26	26
1.5. กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา.....26	26
1.6. ขอบเขตในการศึกษา.....28	28
1.7. ระเบียบวิธีวิจัย.....28	28
1.8. สำนวนวรรณกรรม.....30	30
1.9. ลำดับการนำเสนอ.....30	30
บทที่ 2.....32	32
2.1 สำนวนวรรณกรรม.....32	32
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวกับคำอธิบายทางทฤษฎี.....33	33
2.3 วรรณกรรมเกี่ยวกับจีน.....34	34
2.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวกับสหรัฐอเมริกา.....37	37

2.5	วรรณกรรมที่เกี่ยวกับรัสเซีย.....	39
บทที่ 3	.....	42
3.1	นโยบายซีปนาวุธของโซเวียตระยะเปลี่ยนผ่าน.....	42
3.2	การพัฒนาซีปนาวุธพิสัยกลางหลังยุคโซเวียต.....	45
3.3	นัยสำคัญทางยุทธศาสตร์.....	50
3.4	ปัจจัยกระตุ้นในการพัฒนาซีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซีย.....	56
3.5	สรุป.....	64
บทที่ 4	.....	66
4.1	อำนาจป้องปรามกับการปฏิรูปกองทัพจรวดปลดปล่อยประชาชนจีน.....	66
4.2	การพัฒนาซีปนาวุธพิสัยกลางของจีน.....	68
4.3	นัยสำคัญทางยุทธศาสตร์.....	75
4.4	ปัจจัยกระตุ้นการพัฒนาซีปนาวุธพิสัยกลางของจีน.....	87
4.5	สรุป.....	98
บทที่ 5	.....	99
5.1	การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา.....	99
5.2	ปัจจัยการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา.....	100
5.3	การพัฒนาซีปนาวุธพิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา.....	123
5.4	สรุป.....	125
บทที่ 6	.....	127
6.1	ผลการวิจัย.....	127
บรรณานุกรม	.....	132
ประวัติผู้เขียน	.....	145



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้ญนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาเป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของสหรัฐอเมริกาในการดำเนินการถอนตัวจากสนธิสัญญาโดยมีปัจจัยการละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญาของรัสเซียและการครอบครอง พัฒนา ขีดความสามารถ ขีปนาวุธพิสัยกลางของจีน ซึ่งมีใช้คู่ภาคีในสนธิสัญญาเป็นปัจจัยพิจารณาในการถอนตัวจากสนธิสัญญา การศึกษานี้จึงต้องทำความเข้าใจบริบทที่มาของปัญหาผ่านการวิเคราะห์มุมมองของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน

สนธิสัญญากำลั้ญนิวเคลียร์พิสัยกลาง หรือ Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF) คือสนธิสัญญาจำกัดการครอบครองขีปนาวุธพิสัยกลาง (Intermediate-range missile) และขีปนาวุธพิสัยใกล้ (Short-range missile) ระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ลงนามเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม ปี 1987 โดยประธานาธิบดี โรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) และ นายมิกฮาอีล กอร์บาชอฟ (Mikhail Sergeyevich Gorbachev) เลขาธิการใหญ่ คณะกรรมาธิการกลางพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียต สนธิสัญญานี้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 1 มิถุนายน ปี 1988 หลังวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาให้สัตยาบันในสนธิสัญญา<sup>1</sup>

สนธิสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดระบบขีปนาวุธพิสัยกลางและพิสัยใกล้ ลดบรรยากาศความตึงเครียดระหว่างทั้งสองประเทศ ด้วยการร่วมกันกำหนดกติกาการครอบครอง การผลิต การทดสอบระบบอาวุธ โดยไม่มีกำหนดเวลา<sup>2</sup> นับเป็นความริเริ่มสืบเนื่องจากความพยายามของทั้งสองประเทศในการจำกัดการแข่งขันด้านอาวุธทางยุทธศาสตร์ หลังทั้งสองประเทศประสบความสำเร็จในการเจรจาจำกัดอาวุธทางยุทธศาสตร์ (The Strategic Arms Limitation Talks) นำไปสู่การลงนามสนธิสัญญาต่อต้านขีปนาวุธ (The Anti-Ballistic Missile Treaty - ABM Treaty) , ข้อตกลงการเจรจาจำกัดอาวุธทางยุทธศาสตร์ ฉบับที่ 1 และ สนธิสัญญาการเจรจาจำกัดอาวุธทางยุทธศาสตร์ ฉบับที่ 2 (Strategic Arms Limitation Talks - SALT I and SALT II) ในปี

<sup>1</sup> the Department of State, "Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles (Inf Treaty)," ed. the Department of State.

<sup>2</sup> "The Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty," ed. the Department of State.

1972 และปี 1979<sup>3</sup> บนพื้นฐานการจำกัดการครอบครอง (Limitation) กำจัดการครอบครอง (Elimination) รวมถึงการปลดอาวุธ (Disarmament) เพื่อควบคุมการแข่งขันทางอาวุธ (Arm race)

### 1.1.1 การปฏิบัติตามพันธกรณีสนธิสัญญากำลัสนิวเคลียร์พิสัยกลางยุคสหภาพโซเวียต

เมื่อสนธิสัญญานี้มีผลบังคับใช้ซีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางของทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตจำนวน 2,692 ลูก ต้องถูกตรวจสอบเพื่อถอดทำลาย แบ่งเป็น ซีปนาวุธของสหภาพโซเวียต จำนวน 1,846 ลูก และของสหรัฐอเมริกา จำนวน 846 ลูก<sup>4</sup>

จำนวนซีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา	
Pershing 1A	169
Pershing II	234
BGM-109	109
จำนวนรวม	846

จำนวนซีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางของสหภาพโซเวียต	
SS-20	654
SS-12	718
SS-4	149
SS-5	6
SS-23	239
SSC-X-4	80
จำนวนรวม	1,846

สนธิสัญญานี้มีพันธกรณีให้ทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต้องเปิดให้มีการตรวจสอบ (On-site inspection) ระหว่างกัน ทั้งสองประเทศต้องเปิดเผยตำแหน่งที่ตั้งทางทหารที่มีการประจำการซีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางแบบปล่อยจากภาคพื้น พิสัยทำการตั้งแต่ 500 – 5500 กิโลเมตร จำนวนซีปนาวุธทั้งที่นำเข้าประจำการและยังไม่นำขึ้นระวางประจำการ ตลอดจนระบบนำส่ง (Launcher) และให้คณะทำงานของทั้งสองชาติเข้าตรวจสอบ ณ ตำบลที่ตั้ง (Baseline inspection) ก่อนเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบถอดทำลาย (Elimination inspection) วางขั้นตอน

<sup>3</sup> "Strategic Arms Limitations Talks/Treaty (Salt) I and II," ed. the Department of State.

<sup>4</sup> On-Site Inspection Agency, "On-Site Inspections under the Inf Treaty", ed. On-Site Inspection Agency (Washington, D.C.: On-Site Inspection Agency, 1993), 8.

กระบวนการตรวจสอบออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ 1) การตรวจสอบ ณ ตำบลที่ตั้งเบื้องต้น (Baseline inspection) 2) การตรวจสอบถอดทำลาย (Elimination inspection) 3) การตรวจสอบเพื่อระงับการปฏิบัติการถาวร (Closeout inspection) 4) การสุ่มตรวจสอบเพื่อสร้างความมั่นใจ (Short-notice inspection) 5) การตรวจสอบประจำแหล่งซ่อมสร้าง (Portal Monitoring inspection)<sup>5</sup>

สำหรับกระบวนการตรวจสอบให้เป็นไปตามสนธิสัญญา ช่วงเริ่มต้นสหรัฐอเมริกามอบหมายให้สำนักงานควบคุมและลดอาวุธ (the U.S. Arms Control and Disarmament Agency - ACDA) สังกัดกระทรวงการต่างประเทศ (the Department of State) เป็นผู้รับผิดชอบ ในขณะที่มีข้อถกเถียงว่าภารกิจในการปฏิบัติให้เป็นไปตามสนธิสัญญาควรเป็นภารกิจของกระทรวงกลาโหม (the Department of Defense) หรือไม่ ก่อนมีการสถาปนาองค์กรเฉพาะสังกัดกระทรวงกลาโหมเพื่อรับผิดชอบในการดูแล ควบคุม ตรวจสอบ และปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณี เมื่อวันที่ 15 มกราคม ปี 1988 ชื่อ สำนักงานตรวจสอบตำบลที่ตั้ง เพื่อบังคับตามสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง (the On-Site Inspection Agency - OSIA) มีผู้อำนวยการจากการแต่งตั้งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รองผู้อำนวยการคนที่หนึ่งจากสำนักงานควบคุมและลดอาวุธ สังกัดกระทรวงการต่างประเทศรองผู้อำนวยการอีกสองตำแหน่งจากกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานสืบสวนและสอบสวนกลาง (the Federal Bureau of Investigation - FBI)<sup>6</sup> มีการจัดสรรตำบลถอดทำลาย ยุทธภัณฑ์ 4 แห่ง ได้แก่ โรงงานสรรพาวุธทหารบกลองฮอร์น (Longhorn Army Ammunition Plant) รัฐเท็กซัส , คลังสรรพาวุธเพาโบล (Pueblo Depot Activity) รัฐโคโรลาโด , ศูนย์ซ่อมบำรุง ยุทธภัณฑ์กองทัพบกสหรัฐอเมริกา เมืองเฮาสเซน (Hausen) ประเทศเยอรมันตะวันตก และ ฐานทัพอากาศเดวิส-มอนแทน (Davis-Monthan Air Force Base) รัฐแอริโซนา โดยมีกำหนดเวลาคือ ซีปนาวุธพิสัยใกล้ต้องถูกถอดทำลายในระยะเวลา 18 เดือน ซีปนาวุธพิสัยกลางต้องถูกถอดทำลายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่สนธิสัญญามีผลบังคับใช้<sup>7</sup>

ส่วนฝ่ายสหภาพโซเวียตมีการเพิ่มเติมภารกิจให้ศูนย์ลดความเสี่ยงจากนิวเคลียร์ (Nuclear Risk Reduction Center - NRRC) ทำหน้าที่ประสานงาน ดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีของสนธิสัญญา ฝ่ายสหภาพโซเวียตจัดสรรตำบลถอดทำลายยุทธภัณฑ์ทั้งสิ้น 8 แห่ง ได้แก่ ฐานทัพในเมืองคานส์ซ (Kansk) , ชิตา (Chita) , ซาโยเซ็คส์ (Saryozek) , คาร์ปุสติน ยาร์ (Karpustin Yar) , ชตาน โคว (Stan'kovo) , ซาร์นี (Sarny) , เลสนายา (Lesnaya) และ เจลกาวา (Jelgava) สหภาพโซเวียตต้องดำเนินการทำลายซีปนาวุธที่ต้องห้ามตามสนธิสัญญาทั้ง 1,846 ลูก<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Ibid., 9-10.

<sup>6</sup> Ibid., 14-21.

<sup>7</sup> Ibid., 100-01.

<sup>8</sup> Ibid., 8.

นับแต่ปี 1988 – 1991 ทั้งสองชาติทำลายซีปนาวุธไปทั้งสิ้นดังนี้<sup>9</sup>

สหรัฐอเมริกา	จำนวนซีปนาวุธ ต้องทำลายตาม สนธิสัญญา	1988-1989	1989-1990	1990-1991
ซีปนาวุธพิสัยกลาง				
Pershing II	234	34	106	234
BGM-109 GLCM	443	130	220	443
ซีปนาวุธพิสัยใกล้				
Pershing 1A	169	169	-	-

สหภาพโซเวียต	จำนวนซีปนาวุธ ต้องทำลายตาม สนธิสัญญา	1988-1989	1989-1990	1990-1991
ซีปนาวุธพิสัยกลาง				
SS-20	654	192	454	654
SS-4	149	149	149	149
SS-5	6	1	6	6
SSC-X-4	80	80	80	80
ซีปนาวุธพิสัยใกล้				
SS-23	239	0	239	239
SS-12	718	600	718	718

การดำเนินการถอดทำลายดำเนินไปอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา ปี 1988 – 1991 มีการตรวจสอบพื้นที่ (On-site inspection) ของสหภาพโซเวียตโดยฝ่ายสหรัฐอเมริกาจำนวนมากกว่า 400 ครั้ง ตรวจสอบพื้นที่ของสหรัฐอเมริกาโดยฝ่ายสหภาพโซเวียตจำนวนมากกว่า 230 ครั้ง ฝ่ายสหรัฐอเมริกาเริ่มต้นทำลายซีปนาวุธครั้งแรก ณ โรงงานสรรพาวุธทหารบกลองฮอร์น รัฐเท็กซัส เมื่อวันที่ 8 กันยายน ปี 1988 เรื่อยมากระทั่งซีปนาวุธ Pershing II ลูกสุดท้าย ถูกทำลาย ณ โรงงานสรรพาวุธทหารบกลองฮอร์น รัฐเท็กซัส เมื่อวันที่ 6 มีนาคม ปี 1991 ฝ่ายโซเวียต เริ่มต้นทำลายซีปนาวุธครั้งแรก ณ สถานีทดสอบซีปนาวุธ เมืองคาร์ปัสติน ยาร์ เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม ปี 1988 ซีปนาวุธ SS-20 สองลูกสุดท้ายถูกทำลายในเดือนมีนาคม ปี 1991 ณ ฐานทัพของฝ่ายสหภาพโซเวียต

<sup>9</sup> Ibid.

เมืองคาร์ปุติน ยาร์ และรถแคร่ฐานยิงบรรทุกชีปนาวุธ (Launcher and missile transporter) คันสุดท้ายถูกทำลายเมื่อวันที่ 28 มีนาคม ปี 1991 ณ ฐานทัพของฝ่ายโซเวียต เมืองซาร์นี<sup>10</sup> นับเป็นจุดสิ้นสุดการปฏิบัติตามบทปฏิบัติการเรื่องการทำลายชีปนาวุธของพันธกรณีสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง

แม้การปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาในการทำลายชีปนาวุธเสร็จสิ้นในปี 1991 สหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียตยังคงปฏิบัติตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง ผ่านกระบวนการตรวจสอบระหว่างกัน เพื่อสร้างความมั่นใจว่าทั้งสองฝ่ายจะไม่ลักลอบพัฒนา ผลิต ครอบครอง ชีปนาวุธที่มีขีดความสามารถต้องห้ามตามสนธิสัญญา ผ่านกระบวนการตรวจสอบ ได้แก่ การตรวจสอบเพื่อระงับการปฏิบัติการถาวร (Closeout inspection) , การสุ่มตรวจสอบเพื่อสร้างความมั่นใจ (Short-notice inspection) , การตรวจสอบประจำแหล่งซ่อมสร้างยูโทปรอน (Portal Monitoring inspection)<sup>11</sup>

นอกจากนี้การมีผลบังคับของสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางยังนำไปสู่การแสวงหาความร่วมมือด้านการควบคุมและลดอาวุธระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียต ทั้งสองฝ่ายบรรลุพิธีสารระหว่างประเทศ (Protocol) เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธเพิ่มเติม อาทิ สนธิสัญญาการริเริ่มห้ามทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ (Threshold Test Ban Treaty - TTBT) และสนธิสัญญาการทดสอบนิวเคลียร์เพื่อสันติ (Peaceful Nuclear Explosions Treaty - PNET) ลงนามกันในปี 1974 และ 1976 รวมถึงสนธิสัญญาสำคัญอย่าง สนธิสัญญาการลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ (The Strategic Arms Reduction Treaty - START) ในเดือนกรกฎาคม ปี 1991<sup>12</sup>

### 1.1.2 การปฏิบัติตามพันธกรณีสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางหลังสหภาพโซเวียตล่มสลาย

ความล้มเหลวด้านเศรษฐกิจและภาระหนี้สินจากสงครามในอัฟกานิสถาน ประกอบกับความริเริ่มบังคับใช้นโยบายปฏิรูป “กลาสนอส” (Glasnost) และ “เปเรชตรอยกา” (Perestroika) ของนายมีคาอิล กอร์บาชอฟ ส่งเสริมการเปิดกว้างด้านเศรษฐกิจและการเมืองในสหภาพโซเวียตและกลุ่มประเทศในยุโรปตะวันออก (The Eastern Bloc) ภายใต้อิทธิพลของสหภาพโซเวียต ส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเมืองของสหภาพโซเวียตอย่างมีนัยยะสำคัญ ความปั่นป่วนทางการเมืองในโปแลนด์ ฮังการี เชคโกสโลวเกีย บัลแกเรีย โนมาเนีย และเยอรมัน เป็นสัญญาณว่าสหภาพโซเวียตอยู่ในสภาวะอ่อนแอและเปราะบาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 1991 การยุติบทบาทของกลุ่มองค์การสนธิสัญญาออร์ซอ (Warsaw pact) และความพยายามในการแยกตนเองออกจากการเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตของหลายประเทศในทวีปยุโรปตะวันออก การเผชิญหน้าบ่อยครั้งระหว่างสหภาพ

<sup>10</sup> Ibid., 99-114.

<sup>11</sup> Ibid., 117-48.

<sup>12</sup> Ibid., 151-58.

โซเวียตกับหลายประเทศ การขัดกันทางอาวุธระหว่างสหภาพโซเวียตกับประเทศในยุโรปตะวันออกที่พยายามแยกตัวออกจากสหภาพโซเวียต ส่งผลต่อภาพลักษณ์ของสหภาพโซเวียตในทางการเมืองระหว่างประเทศ เช่น เหตุการณ์การเผชิญหน้าระหว่างเจ้าหน้าที่ลิทัวเนียกับหน่วยตำรวจปฏิบัติการพิเศษของโซเวียตในหมู่บ้านเมดินอินไก (Medininkai) ประเทศลิทัวเนีย<sup>13</sup>

ความเปราะบางทางการเมืองของสหภาพโซเวียตมาถึงจุดแตกหักสำคัญภายหลังการลงนามในสนธิสัญญาการลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ (The Strategic Arms Reduction Treaty - START) ได้เพียง 3 สัปดาห์ เกิดความพยายามรัฐประหารในเดือนสิงหาคม ปี 1991 โดยฝ่ายการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางการปฏิรูปสหภาพโซเวียตของนายมิคาอิล กอร์บาชอฟ ความพยายามในการรัฐประหารนี้ต่อย้ำความอ่อนแอของสหภาพโซเวียต พร้อมกับเร่งกระบวนการไปสู่แนวทางประชาธิปไตยของสหภาพโซเวียตรวดเร็วยิ่งขึ้น เมื่อการรัฐประหารครั้งนั้นไม่ประสบความสำเร็จและบทบาททางการเมืองของ นายบอริส เยลต์ซิน (Boris Yeltsin) แกนนำคนสำคัญของฝ่ายสนับสนุนประชาธิปไตยในพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียตมีอิทธิพลเหนืออำนาจเก่า

ความไม่สงบทางการเมืองภายในสร้างความกังวลต่อความอยู่รอดของสนธิสัญญาควบคุมอาวุธเนื่องจากฝ่ายประชาธิปไตยประกาศจะยกเลิกพันธกรณีตามสนธิสัญญาที่รัฐบาลสหภาพโซเวียตเดิมเคยทำไว้ทั้งหมด<sup>14</sup> ความร่วมมือเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตจึงมีแนวโน้มขาดหลักประกันและความชัดเจน ซึ่งภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องพึ่งพากลไกการเจรจาควบคุมอาวุธอื่นเพื่อสร้างความมั่นใจว่ารัสเซียจะยังคงปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญา

สัญญาณการบ่งบอกการยอมรับปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของรัสเซียเกิดขึ้นในเดือนกรกฎาคม ปี 1992 เมื่อสนธิสัญญาควบคุมกำลังภาคพื้นยุโรป (The Convention Armed Forces in Europe Treaty - CAFE) มีผลบังคับใช้ แม้สนธิสัญญานับนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับอาวุธนิวเคลียร์โดยตรง ถึงกระนั้นสนธิสัญญานับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมอาวุธ (Arms control) และเป็นสนธิสัญญาที่ลงนามในระหว่างสหภาพโซเวียตยังไม่สลายตัว ความสำคัญของสนธิสัญญานับนี้คือหากรัสเซียยอมปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาที่มีการลงนามในช่วงก่อนการล่มสลายของสหภาพโซเวียต การแสดงออกของรัฐเช่นนี้ย่อมเป็นการยอมรับการมีอยู่และยินยอมผูกพันตามสนธิสัญญา ซึ่งภายหลังสนธิสัญญาควบคุมกำลังภาคพื้นยุโรปมีผลบังคับใช้ รัสเซียรวมถึงประเทศในกลุ่มอดีตสนธิสัญญาอาร์ซอียินยอมให้ผู้แทนอเมริกัน รวมถึงผู้อำนวยการ OSIA เข้าตรวจสอบคลังสรรพาวุธในรัสเซีย รวมถึงประเทศที่แยกตัวออกจากสหภาพโซเวียต การตรวจสอบคลัง

<sup>13</sup> Bill Keller, "Gunmen Kill 6 Lithuania Border Guards," *The New York Times*, August 1, 1991 1991.

<sup>14</sup> Agency, "On-Site Inspections under the Inf Treaty" 158.

สรรพาวุธครั้งนี้นำโดยศาสตราจารย์โรเบิร์ต พาร์คเกอร์ (Robert Parker) ผู้อำนวยการ OSIA ให้สัมภาษณ์ว่า “สนธิสัญญา CFE คือการรวมกันของสนธิสัญญาที่มีผลบังคับใช้ไม่กี่ปีก่อนหน้านี้”<sup>15</sup>

การปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาควบคุมกำลังภาคพื้นยุโรปนับเป็นการให้หลักประกันแก่ประชาคมระหว่างประเทศว่ารัสเซียยินยอมผูกพันตนเองกับพันธกรณีตามสนธิสัญญาที่มีการลงนามไปแล้วทั้งหมด

กลไกสำคัญตามพันธกรณีของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางที่ยังดำเนินอยู่หลังสหภาพโซเวียตล่มสลายคือ การตรวจสอบประจำแหล่งซ่อมสร้าง (Portal Monitoring inspection) ทั้งสหรัฐอเมริกาและรัสเซียยังคงตรวจสอบโรงงานซ่อมสร้างยูโทปกรณ้อย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการพัฒนา สร้าง ทดสอบ ขีปนาวุธพิสัยกลาง เป็นเวลา 10 ปี หลังสิ้นสุดกระบวนการถอดทำลาย กระบวนการดังกล่าวดำเนินมาอย่างต่อเนื่องกระทั่งยุติลงในปี 2001 ก่อนมีการเจรจาจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพิเศษ (Special Verification Commission - SVC) เพื่อเป็นกลไกกลางในการตรวจสอบและสร้างความมั่นใจ (Assurance mechanism) ว่าทั้งสองชาติจะปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง แม้สิ้นสุดกระบวนการถอดทำลายขีปนาวุธพิสัยกลางของทั้งสองฝ่ายแล้ว<sup>16</sup>

### 1.1.3. การสิ้นสุดของสนธิสัญญา

แม้การปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางยังคงมีอยู่สืบเนื่องต่อมาจนถึงปัจจุบัน แต่อุปสรรคสำคัญหลักประการหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดคำถามถึงความอยู่รอดของสนธิสัญญาในปัจจุบัน คือ เนื้อหาตามพันธกรณีของสนธิสัญญาเริ่มไม่ตอบสนองต่อบริบทด้านความมั่นคงและเทคโนโลยีทางทหารที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะประเด็นด้านการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการทหาร

ในแง่หลักนิยมทางทหารและระบบอาวุธ กองทัพเรือของนานาอารยประเทศทั่วโลกเริ่มเห็นความสำคัญถึงการโจมตีจากระยะไกลที่มีความแม่นยำ (Precision strike) โดยเฉพาะในช่วงสงครามอ่าว (Gulf war) ที่ระบบอาวุธปล่อยอย่างจรวดร่อน (Cruise missile) มีความแม่นยำสูง ปล่อยได้จากระยะไกล สามารถยิงได้จากฐานยิง (Launcher) พื้นทะเล (Sea-based launcher) และทางอากาศ (Air-based launcher) ซึ่งสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางครอบคลุมเพียงระบบขีปนาวุธแบบยิงจากภาคพื้นเท่านั้น (Ground-based missile) ดังนั้นหากขีปนาวุธที่สามารถยิงจากพื้นทะเลหรือทาง

<sup>15</sup> Ibid., 163.

\*“The CFE Treaty is the accumulation of just about every treaty worked out in the past few years”

<sup>16</sup> the Congressional Research Service, “Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (Inf) Treaty: Background and Issues for Congress,” ed. the Congressional Research Service (the Congressional Research Service, 2019), 15.

อากาศมีพิสัยทำการเกินกว่าที่ระบุไว้ในสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง จะไม่เป็นการขัดต่อพันธกรณีตามสนธิสัญญาแต่อย่างใด แม้จะสามารถบรรลุทุกหัวรบนิวเคลียร์ได้ก็ตาม การพัฒนาระบบอาวุธเพื่อตอบสนองความบริบทด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนไปจึงเป็นความกำกวม (Ambiguity) ส่งผลให้สนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางเริ่มหมดความสำคัญ ไม่สามารถบังคับใช้ได้กับบริบทปัจจุบัน หากไม่มีการปรับเปลี่ยนสาระสำคัญและเพิ่มภาคีในสนธิสัญญา อีกทั้งหากพิจารณาขีดความสามารถด้านวิศวกรรมความมั่นคงที่เปลี่ยนไปของมหาอำนาจใหม่อย่างจีนและประเทศที่ไม่ใช่มหาอำนาจอีกหลายประเทศ ส่งผลให้เกิดความลักลั่นในสนธิสัญญา ความลักลั่นนี้สะท้อนความกังวลของรัสเซียกับสหรัฐอเมริกาผ่านความพยายามในการยื่นข้อเสนอเปลี่ยนแปลงสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางจากสนธิสัญญาทวิภาคี (Bilateral agreement) ให้เป็นสนธิสัญญาพหุภาคี (Multilateral agreement) ของรัสเซียต่อสหประชาชาติ ในปี 2007 โดยมีสหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนความริเริ่มดังกล่าว เพื่อให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติที่ครอบครองขีดความสามารถด้านขีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางเข้าร่วมเป็นภาคี แต่ความพยายามนี้ไม่ประสบความสำเร็จ<sup>17</sup>

หากพิจารณาประกอบเพิ่มเติมกับบริบทด้านความมั่นคงในยุโรป รัสเซียมีความกังวลอย่างชัดแจ้งต่อการก่อสร้างสถานีเรดาร์และฐานปล่อยระบบขีปนาวุธต่อต้านขีปนาวุธ (Missile Defense system) ของสหรัฐอเมริกาในโปแลนด์และโรมาเนียตามแผนปรับโครงสร้างกำลังของยุโรป (European Phased Adaptive Approach - EPAA) อย่างมาก บริบทนี้เป็นปัจจัยกระตุ้นสำคัญให้รัสเซียเห็นความจำเป็นในการนำระบบอาวุธขีปนาวุธที่มีพิสัยทำการ 700 – 1,000 กิโลเมตร เข้าประจำการในกองทัพเพื่อตอบโต้ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาและองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติก (North Atlantic Treaty Organization - NATO) เป็นคำอธิบายสำคัญว่าเหตุใดรัสเซียจึงนำระบบขีปนาวุธพิสัยใกล้แบบ SS-26 Iskander M เข้าประจำการ แม้ยังไม่ถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง เนื่องจากขีปนาวุธระบบนี้มีพิสัยทำการครอบคลุมเพียงพอในการโจมตีเมืองสำคัญในยุโรปทั้งหมด นอกจากนี้ยังปรากฏหลักฐานว่ารัสเซียนำขีปนาวุธแบบ RS-26 เข้าประจำการในเมืองอิเรคคัสค์ (Irkutsk) ซึ่งพิสัยทำการขีปนาวุธอยู่นอกพื้นที่ยุโรป แต่ครอบคลุมประเทศทางตอนใต้และจีนเป็นข้อบ่งชี้สำคัญถึงแรงจูงใจของรัสเซียในการพัฒนาระบบขีปนาวุธพิสัยกลางเพื่อตอบสนองความจำเป็นด้านความมั่นคงของตนนอกพื้นที่ยุโรป<sup>18</sup> เป็นการลดช่องว่างด้านความมั่นคงของรัสเซียครอบคลุมทั่วประเทศ

ในปี 2007 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรัสเซีย นายเซอร์เก อิวานอฟ (Sergei Ivanov) เคยกล่าวกับนายโรเบิร์ต เกตส์ (Robert Gates) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกาว่า รัสเซียมีความปรารถนาถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางเพื่อให้สามารถครอบครองระบบอาวุธป้องปรามภัยคุกคามจากอิหร่าน ปากีสถาน และจีน<sup>19</sup> ความปรารถนานี้ยัง

<sup>17</sup> Ibid., 24-25.

<sup>18</sup> Ibid., 24-26.

<sup>19</sup> Ibid., 24.



ได้รับการเน้นย้ำจากฝ่ายรัสเซียอีกครั้งในปี 2014 เมื่อนายอนาโตลี แอนโทนอฟ (Anatoly Antonov) กล่าวถึงบริบทสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปส่งผลให้สนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางไม่สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน เนื่องจากมีประเทศไม่ตกอยู่ภายใต้สนธิสัญญาครอบครองขีดความสามารถด้านขีปนาวุธพิสัยกลางทั่วโลกเกือบ 30 ประเทศ<sup>20</sup> รัสเซียแสดงออกถึงการให้ความสำคัญกับความมั่นคงแห่งชาติมากกว่าการเคารพพันธกรณีระหว่างประเทศด้วยการใช้ระบบอาวุธขีปนาวุธพิสัยใกล้ในสงครามคราซีเย-จอร์เจีย (Russo-Georgian war) ในปี 2008<sup>21</sup> เป็นการแสดงออกอย่างชัดเจนว่ารัสเซียไม่ปรารถนาที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางอีกต่อไป

การละเมิดพันธกรณีของรัสเซียดำเนินต่อมากกระทั่งมีการเปิดเผยอย่างเป็นทางการครั้งแรกในปี 2014 โดย กรมลดอาวุธ (Bureau of Arms Control) กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ออกรายงานติดตามผลการปฏิบัติตามการควบคุม ลด และปลดอาวุธ ฉบับปี 2014 (Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Armaments and Commitments) พบการละเมิดทปฏิบัติการณ์ตามพันธกรณีในสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางจากฝ่ายรัสเซียในปี 2013<sup>22</sup> นับเป็นการรายงานละเมิดสนธิสัญญาของรัสเซียอย่างเป็นทางการจากฝ่ายสหรัฐอเมริกา สะท้อนว่าสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางมีแนวโน้มสูญเสียมั่นคงและความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างคู่ภาคีสถิติสนธิสัญญา

ปี 2015 กรมลดอาวุธ ออกรายงานติดตามผลการปฏิบัติตามการควบคุม ลด และปลดอาวุธ ฉบับปี 2015 ว่า ในปี 2014 รัสเซียกระทำการอันเป็นการละเมิดสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางด้วยการครอบครอง ผลิต หรือทดสอบ ขีปนาวุธที่มีพิสัยระหว่าง 500 - 5500 กิโลเมตร จากการพัฒนาขีปนาวุธร่อน (Cruise missile) ต่อมาในปี 2017 กรมลดอาวุธได้เผยแพร่รายงานเปิดเผยรายชื่อระบบอาวุธของรัสเซียที่ถูกกล่าวหาว่ามีขีดความสามารถละเมิดทปฏิบัติการณ์ตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง ได้แก่ ขีปนาวุธร่อนแบบพื้นสู่พื้น (Grounded-launched Cruise Missile - GLCM) แบบ R-500/SSC-7 และ ขีปนาวุธข้ามทวีป (ICBM) แบบ RS-26<sup>23</sup> และหากพิจารณาจากรายงานของกรมลดอาวุธนับแต่ปี 2014 - 2019 รายงานระบุถึงการละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางของรัสเซียอย่างชัดเจนต่อเนื่องขึ้นตามลำดับ เป็นเหตุผลสำคัญนำไปสู่การประกาศถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์ของฝ่ายสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ปี 2019

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Stefan Fross, *The Russian Operational-Tactical Iskander Missile System* (Helsinki: National Defence University, 2012), 1.

<sup>22</sup> Service, "Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (Inf) Treaty: Background and Issues for Congress," 19.

<sup>23</sup> Bureau of Arms Control Verification and Compliance, "2017 Report on Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments," ed. The Department of State (Washington, D.C.: The Department of State, 2017).

ประเด็นปัญหาสำคัญที่นำมาสู่คำอธิบายว่าหากสหรัฐอเมริกาทราบถึงการละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลัງนิวเคลียร์พิสัยกลางของรัสเซียตั้งแต่ปี 2008 เหตุใดสหรัฐอเมริกาจึงไม่ดำเนินการถอนตัวจากการเป็นภาคีของสนธิสัญญา อาจอธิบายได้ด้วยเหตุผลหลักสามประการ ดังนี้

ประการแรก สหรัฐอเมริกาทราบถึงการละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลัງนิวเคลียร์พิสัยกลางตั้งแต่ปี 2008 แต่เลี่ยงการถกเถียงในสภาองเกรสล่วงมาถึงปี 2014 เนื่องจากรัฐบาลของประธานาธิบดีบารัค โอบามา ต้องการรักษาบรรยากาศของการเจรจาสนธิสัญญาลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ฉบับใหม่ (New Strategic Arms Reduction Treaty – New START) สนธิสัญญาฉบับนี้มีความสำคัญกว่าสนธิสัญญากำลัງนิวเคลียร์พิสัยกลางเนื่องจากเป็นสนธิสัญญาควบคุมอาวุธทางยุทธศาสตร์อย่างขีปนาวุธข้ามทวีปที่มีความรุนแรงกว่าขีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลาง ซึ่งหากมีการนำประเด็นเรื่องการละเมิดสนธิสัญญากำลัງนิวเคลียร์พิสัยกลางขึ้นถกเถียงในสภาองเกรส อาจสร้างความไม่เชื่อมั่นในการพิจารณาให้สัตยาบันสนธิสัญญาลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ฉบับใหม่ของสภาองเกรส<sup>24</sup> อีกทั้งการถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลัງนิวเคลียร์พิสัยกลาง ในขณะที่อยู่ระหว่างเจรจาเพื่อบรรลุข้อตกลงสนธิสัญญาลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ฉบับใหม่อาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของสหรัฐอเมริกาในประชาคมระหว่างประเทศ ทั้งยังอาจส่งผลให้สนธิสัญญาลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ฉบับใหม่ล้มเหลว

ประการที่สอง สหรัฐอเมริกายังขาดการข่าวที่เพียงพอในการยืนยันการละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลัງนิวเคลียร์พิสัยกลางของรัสเซีย เนื่องจากข้อมูลที่สามารถรวบรวมได้มักได้จากการทดสอบขีปนาวุธของรัสเซีย ซึ่งการทดสอบขีปนาวุธเกิดขึ้นไม่บ่อยครั้งในแต่ละปี สหรัฐอเมริกาจึงไม่สามารถประกาศอย่างมั่นใจว่ารัสเซียละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญาจริง นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องช่องว่างของสนธิสัญญาที่เปิดโอกาสให้สามารถทดสอบขีปนาวุธซึ่งมีพิสัยทำการต้องห้ามตามสนธิสัญญาพิสัยกลางโดยไม่เป็นการละเมิดพันธกรณีหากเป็นระบบอาวุธที่ปล่อยจากฐานยิงแบบพื้นทะเลหรือผิวนอกอากาศ<sup>25</sup>

ประการสุดท้าย ลักษณะการดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบประนีประนอมและเน้นการมีส่วนร่วมของสหรัฐอเมริกาในกลไกระหว่างประเทศมีส่วนสำคัญทำให้ประธานาธิบดีโอบามา เลือกรักษาไกลไกระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นระเบียบแบบแผน (Rule-based) ที่ส่งเสริมภาพลักษณ์และฟื้นฟูบทบาทของสหรัฐอเมริกาในองค์การระหว่างประเทศ

วันที่ 1 กุมภาพันธ์ ปี 2019 นายไมค์ ปอมเปโอ ประกาศว่าสหรัฐอเมริกาจะระงับการปฏิบัติตามสนธิสัญญากำลัງนิวเคลียร์พิสัยกลาง ตั้งแต่วันที่ 2 กุมภาพันธ์ เป็นเวลา 6 เดือน และถือให้

<sup>24</sup> Service, "Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (Inf) Treaty: Background and Issues for Congress," 19.

<sup>25</sup> Ibid., 17-25.

สนธิสัญญาสันติภาพเมื่อพันกำหนดระยะเวลาดังกล่าว<sup>26</sup> ต่อมาวันที่ 5 กุมภาพันธ์ ปี 2019 ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ แถลงนโยบายประจำปีต่อรัฐสภาของเกรส (State of the Union) ว่า สหรัฐอเมริกาจะถอนตัวออกจากความเป็นภาคีสถิติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง เว้นแต่จีนและชาติอื่นเข้าร่วมเป็นภาคีในข้อตกลงควบคุมอาวุธฉบับใหม่ ซึ่งหากในกรณีไม่ประสบความสำเร็จ สหรัฐอเมริกาจะลงทุนระบบอาวุธและการพัฒนาอาวุธให้เหนือกว่าทุกชาติ<sup>27</sup> นับเป็นจุดสิ้นสุดอย่างเป็นทางการของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง

#### 1.1.4. ปัจจัยจีนกับสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง

จีนนับเป็นมหาอำนาจด้านอาวุธนิวเคลียร์ชาติหนึ่งที่มีอาวุธนิวเคลียร์ในครอบครองเพื่อกิจการด้านงานป้องกันประเทศ เทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์ของจีนได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศว่ามีระบบการทำงานทันสมัย มีความซับซ้อน และได้รับการออกแบบมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการด้านความมั่นคง มีขีดความสามารถในเชิงป้องปราม (Deterrence) และจีนประกาศยืนยันเจตจำนงการครอบครองเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของตนมานับแต่ปี 1964 ว่าเป็น “การครอบครองเพื่อป้องกัน” หรือนโยบายไม่เริ่มการใช้อาวุธนิวเคลียร์ก่อน (No first-use policy)

อย่างไรก็ตามพัฒนาการด้านเทคโนโลยีขีปนาวุธของจีนนับเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญอันนำไปสู่การสิ้นสุดของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง เนื่องจากจีนมิได้เป็นภาคีและยืนยันปฏิเสธการเข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญาควบคุมอาวุธประเภทขีปนาวุธพิสัยกลาง การทำความเข้าใจที่คนผู้กำหนดนโยบายของจีนต่อระบอบความมั่นคงที่มุ่งควบคุมอาวุธ (Arms control regime) จำต้องอาศัยความเข้าใจบริบททางประวัติศาสตร์และพัฒนาการด้านอาวุธนิวเคลียร์ของจีนเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

##### 1.1.4.1. พัฒนาการอาวุธนิวเคลียร์ของจีน

การพัฒนาขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ของจีนเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในสมัยประธานเหมาเจ๋อตง (Mao Zedong) ประสบการณ์การถูกคุกคามในสงครามเกาหลีและวิกฤตช่องแคบไต้หวัน และความพยายามปฏิเสธการครอบงำของอิทธิพลโซเวียตในห้วงทศวรรษที่ 1950 ผลักดันให้จีนที่แม้ในขณะนั้นประธานเหมาเจ๋อตง สงวนท่าทีในการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ถึงขั้น

<sup>26</sup> State, "The Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty.", Associated Press, "Pompeo Announces Us Withdrawal from Inf Treaty.", (YouTube, 2019)., "Trump Blames Russia for Us Pull out of Inf Treaty.", (Youtube, 2019).

<sup>27</sup> Radio Free Europe/Radio Liberty, "U.S. To Terminate Arms-Control Treaty over Russia's 'Violations'." (Radio Free Europe/Radio Liberty, 2018). CGTN, "Trump Claims China Should Be Included in 1987 Inf Treaty Deal.", (YouTube, 2018).

นิยามอาวุธนิวเคลียร์ว่าเป็น “เสือกระดาษ” (Paper tiger) ขณะเดียวกันผู้กำหนดนโยบายของจีนกลับเห็นประโยชน์ของการมีอาวุธนิวเคลียร์ในฐานะขีดความสามารถในเชิงป้องปรามและเกียรติภูมิแห่งชาติที่เพิ่มอำนาจการต่อรองของจีนในการเมืองระหว่างประเทศ

จีนได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีนิวเคลียร์จากสหภาพโซเวียตครั้งแรกในปี 1954 เพื่อวัตถุประสงค์ด้านการผลิตพลังงาน นายนิคิตา ครุสชอฟ (Nikita Khrushchev) ใช้การถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์เป็นเครื่องมือในการต่อรองเพื่อระดมการสนับสนุนทางการเมืองจากรัฐบาลจีน การให้การสนับสนุนครุสชอฟทางการเมืองของประธานเหมาเจ๋อตงในปี 1957 สหภาพโซเวียตจึงตอบแทนด้วยการยกระดับความช่วยเหลือด้านเทคโนโลยีนิวเคลียร์ทั้งด้านพลังงานและเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันประเทศ<sup>28</sup>

เหตุการณ์ที่ทำให้สหภาพโซเวียตทบทวนการให้ความช่วยเหลือด้านนิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันประเทศ เกิดขึ้นหลังจากวิกฤตการณ์ช่องแคบไต้หวันครั้งที่ 2 ในปี 1958 (Second Taiwan Strait Crisis 1958) เมื่อจีนโจมตีเกาะจินเหมิน (Jinmen island) โดยไม่ปรึกษากับสหภาพโซเวียตก่อนเริ่มปฏิบัติการ เหตุการณ์ครั้งนั้นส่งผลให้สหภาพโซเวียตไม่ไว้วางใจว่าเมื่อมีอาวุธนิวเคลียร์แล้ว จีนจะสามารถครอบครองอาวุธทำลายล้างสูงอย่างมีความรับผิดชอบได้หรือไม่ ก่อนสหภาพโซเวียตจะเริ่มชะลอการให้ความช่วยเหลือด้านอาวุธนิวเคลียร์แก่จีน ก่อนยุติการให้ความช่วยเหลือและถอนคณะผู้เชี่ยวชาญออกจากจีนทั้งหมดในปี 1960 เหตุการณ์นี้ทำให้เหมาเจ๋อตงเห็นความจำเป็นของจีนที่จะต้องพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ด้วยเทคโนโลยีของตนเอง<sup>29</sup> ในขณะเดียวกันยังมีประเด็นพิจารณาจากปัจจัยการเมืองภายในของโซเวียต หลังนายนิคิตา ครุสชอฟ ดำเนินนโยบายปลดปล่อยความชอบธรรมของระบอบสตาลิน (De-stalinization) ซึ่งกระทบต่อความชอบธรรมของการปกครองของประธานเหมาเจ๋อตง ในปี 1956<sup>30</sup>

จีนประสบความสำเร็จในการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ครั้งแรกเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม ปี 1964 หรือโครงการ 596 (Project 596) โครงการที่ตั้งชื่อเพื่อรำลึกถึงการตัดสินใจยุติการให้ความช่วยเหลือของสหภาพโซเวียตด้านอาวุธนิวเคลียร์แก่จีน ในเดือนมิถุนายน ปี 1959 ระเบิดนิวเคลียร์ลูกแรกของจีนที่ทำการระเบิดนี้ มีแรงระเบิด 20 กิโลตัน (Kiloton) เป็นระเบิดแบบใช้เทคโนโลยีฟิชชัน (Fission) ก่อนจีนจะประสบความสำเร็จในการใช้เทคโนโลยีในประเทศพัฒนาระเบิดแบบฟิวชัน (Fusion) ในการทดสอบระเบิดไฮโดรเจน เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ปี 1967 ระเบิดไฮโดรเจนครั้งนี้มีกำลังทำลายล้างสูงถึง 3 เมกะตัน (Megaton) นับตั้งแต่ปี 1967 จีนทำการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์มากกว่า 20 ครั้ง ทั้ง

<sup>28</sup> Zhihua Shen and Yafeng Xia, "Between Aid and Restriction: Changing Soviet Policies toward China's Nuclear Weapons Program: 1954-1960," *NPIHP Working Paper#2* (2012): 1-4.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup>

แบบระเบิดไฮโดรเจนและอาวุธทางยุทธวิธี กล่าวได้ว่าจีนเป็นประเทศที่มีอาวุธนิวเคลียร์ทั้งแบบพิวชั่นและฟิชชั่นในครอบครองตั้งแต่ปี 1967<sup>31</sup>

พัฒนาการด้านระบบส่งตัว (Launch vehicle) ที่จะช่วยให้จีนประสบความสำเร็จในการนำพาห้วงนิวเคลียร์ไปสู่เป้าหมายที่ต้องการทำการโจมตี เริ่มมีการพัฒนาอย่างจริงจังนับแต่ปี 1970 จีนทำการส่งดาวเทียมขึ้นสู่วงโคจรจำนวน 12 ดวง การส่งดาวเทียมขึ้นสู่วงโคจรได้สำเร็จเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าของเทคโนโลยีวิศวกรรมอวกาศยานของจีนว่า จีนมีองค์ความรู้การใช้เชื้อเพลิงจรวดแบบเหลว (Liquid fuel) และแบบแข็ง (Solid fuel)<sup>32</sup> ความสำเร็จในการใช้เชื้อเพลิงในระบบส่งตัวของจรวดหลายรูปแบบเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีขีปนาวุธของจีนว่าจีนมีความเข้าใจระบบเทคโนโลยีขีปนาวุธบรรทุกห้วงนิวเคลียร์ที่ซับซ้อน และมีขีปนาวุธบรรทุกห้วงนิวเคลียร์ในครอบครอง

จากรายงานประจำปีต่อสภาคองเกรสเกี่ยวกับการพัฒนาทางทหารและความมั่นคงของจีน (Annual Report to Congress ; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China) จัดทำโดยกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา ปี 2017 – 2019 ระบุจำนวนอาวุธนิวเคลียร์ในครอบครองของจีน ดังนี้

### ปี 2017<sup>33</sup>

คลังขีปนาวุธของจีน			
ประเภทขีปนาวุธ	จำนวนขีปนาวุธ	จำนวนแท่นยิง	พิสัยทำการ
ขีปนาวุธข้ามทวีป (ICBM)	75-100	50-75	5,400 – 13,000 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยกลาง (MRBM)	200-300	100-125	1,500 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยใกล้ (SRBM)	1,000-1,200	250-300	300 – 1,000 ก.ม.
ขีปนาวุธร่อนปล่อยจากภาคพื้น (GLCM)	200-300	40-55	1,500 ก.ม.
ขีปนาวุธร่อนปล่อยจากภาคทะเล (LACM)	200-300	40-55	1,500 ก.ม.

<sup>31</sup> Shao-Chuan Leng, "China's Nuclear Policy: An Overall View," *Occasional Papers/Reprints Series in Contemporary Asian Studies* Number 1 - 1984 (60), no. School of Law, University of Maryland (1984): 1-3.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Office of the Secretary of Defense, "2017 Annual Report to Congress ; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," ed. the Department of Defense (Office of the Secretary of Defense, 2017), 95.

ปี 2018<sup>34</sup>

ดุลกำลังขีปนาวุธของจีน			
ประเภทขีปนาวุธ	จำนวนขีปนาวุธ	จำนวนแท่นยิง	พิสัยทำการ
ขีปนาวุธข้ามทวีป (ICBM)	75-100	50-75	5,400 – 13,000 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยไกล (IRBM)	16-30	16-30	3,000 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยกลาง (MRBM)	200-300	100-125	1,500 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยใกล้ (SRBM)	1,000-1,200	250-300	300 – 1,000 ก.ม.
ขีปนาวุธร่อนปล่อยจากภาคพื้น (GLCM)	200-300	40-55	1,500 ก.ม.

ปี 2019<sup>35</sup>

ดุลกำลังขีปนาวุธของจีน			
ประเภทขีปนาวุธ	จำนวนขีปนาวุธ	จำนวนแท่นยิง	พิสัยทำการ
ขีปนาวุธข้ามทวีป (ICBM)	90	90	ไกลกว่า 5,500 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยไกล (IRBM)	80-160	80	3,000 – 5,000 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยกลาง (MRBM)	150-450	150	1,000 – 3,000 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยใกล้ (SRBM)	750 – 1,500	250	300 – 1,000 ก.ม.
ขีปนาวุธร่อนปล่อยจากภาคพื้น (GLCM)	270-540	90	ไกลกว่า 1,500 ก.ม.

ปี 2020<sup>36</sup>

ประเภทขีปนาวุธ	จำนวนขีปนาวุธ	จำนวนแท่นยิง	พิสัยทำการ
ขีปนาวุธข้ามทวีป (ICBM)	100	100	ไกลกว่า 5,500 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยไกล (IRBM)	200+	200	3,000 – 5,000 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยกลาง (MRBM)	150+	150	1,000 – 3,000 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยใกล้ (SRBM)	600+	250	300 – 1,000 ก.ม.
ขีปนาวุธร่อนปล่อยจากภาคพื้น (GLCM)	300+	100	ไกลกว่า 1,500 ก.ม.

การเพิ่มจำนวนขึ้นของอาวุธนิวเคลียร์ในครอบครองของจีนในช่วงระยะเวลาสี่ปีที่ผ่านมาจะช่วยให้ผู้ศึกษาเห็นถึงความสำคัญในทางยุทธศาสตร์ของการมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองของจีน

<sup>34</sup> "2018 Annual Report to Congress ; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," ed. the Department of Defense (Office of the Secretary of Defense, 2018), 125.

<sup>35</sup> "2019 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," ed. the Department of Defense (Office of the Secretary of Defense, 2019), 117.

<sup>36</sup> "2020 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," ed. the Department of Defense (Office of the Secretary of Defense, 2020), 166.

รวมถึงเทคโนโลยีด้านวิศวกรรมซีปนาวุธอันก้าวหน้าขึ้นของจีนที่สะท้อนผ่านประเภทซีปนาวุธหลายชนิดมากขึ้น

#### 1.1.4.2. จีนกับนโยบายควบคุมและปลดอาวุธ

ประธานเหมาเจ๋อตงเคยกล่าวเปรียบเทียบระเบิดปรมาณูของสหรัฐอเมริกาว่าเป็น “เสือกระดาษ” (Tiger paper) ในปี 1946 จากคำกล่าวนี้แม้จะเป็นการเปรียบเปรยเพื่อลดความสำคัญของอาวุธนิวเคลียร์ลง อย่างไรก็ตามประธานเหมาเจ๋อตงยังคงเห็นความสำคัญและความจำเป็นของอาวุธนิวเคลียร์ในฐานะเครื่องมือต่อรองทางยุทธศาสตร์

งานวิชาการเรื่อง China's policy towards arms control and disarmament: from passive responding to active leading ของ Wu Yun ทำที่การดำเนินนโยบายของจีนต่อนโยบายการควบคุมและปลดอาวุธของจีนมีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปในช่วงเวลาต่างๆ ชาติความต่อเนื่อง โดย Wu Yun แบ่งช่วงเวลาของการสนับสนุนแนวทางการควบคุมและปลดอาวุธไว้ 3 ช่วงเวลา ดังนี้

##### ปี 1954 - 1963

ช่วงหลังการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงในสงครามเกาหลี จีนมีท่าทีสนับสนุนการลดอาวุธและปลดอาวุธนิวเคลียร์ คำปราศรัยของนายกรัฐมนตรีโจวเอินไหล (Zhou Enlai) ในการประชุมเจนีวา (the Geneva Indo-China Conference 1954) “We believe that the arms race must be halted, universal disarmament be carried out, and atomic and hydrogen weapons and weapons of mass destruction be prohibited for the interests of peace” (เราเชื่อว่าการแข่งขันด้านอาวุธต้องยุติลง การดำเนินการปลดอาวุธทั่วโลก และอาวุธปรมาณูและอาวุธไฮโดรเจน รวมถึงอาวุธทำลายล้างสูงควรถูกหวงห้ามเพื่อประโยชน์ของสันติภาพ)<sup>37</sup>

ห้วงเวลานี้บริบทความสัมพันธ์ของจีนกับสหภาพโซเวียตอยู่ในสถานะไม่แน่นอนจากสถานการณ์การเมืองภายในของโซเวียตที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ความเป็นผู้นำของประธานเหมาเจ๋อตง แม้ในห้วงเวลาดังกล่าวจีนจะให้การสนับสนุนแนวทางการรณรงค์การควบคุมและปลดอาวุธของโซเวียต เนื่องจากการสนับสนุนประเด็นการควบคุมอาวุธของจีนยังเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงของฝ่ายสังคมนิยมอันมีสหภาพโซเวียตเป็นแกนนำ การให้การสนับสนุนของจีนต่อการรณรงค์เพื่อลดอาวุธและปลดอาวุธนิวเคลียร์มีท่าทีเปลี่ยนไปในต้นทศวรรษที่ 1950 ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหภาพโซ

<sup>37</sup> Wu Yun, "China's Policies Towards Arms Control and Disarmament: From Passive Responding to Active Leading," *The Pacific Review* 9:4, no. CICIR, A-2 Wanshou, Haidian, Beijing, China (1996): 578-79.

เวียดนามถอย ประกอบกับจีนมีความกังวลว่าหากจีนเข้าผูกมัดตนเองเข้ากับการเจรจาปลดอาวุธระหว่างสหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกา จะทำให้จีนอยู่ในสถานะเสียเปรียบด้านความมั่นคง<sup>38</sup>

### ปี 1963 – 1978

ช่วงเวลานี้เป็นช่วงเวลาที่จีนมีทัศนคติเชิงลบต่อระบบความมั่นคงเพื่อควบคุมอาวุธอย่างมาก การลงนามสนธิสัญญาจำกัดการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ (Partial Nuclear Test Ban Treaty - PNTBT) ระหว่างสหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกา ในปี 1963 ในทัศนะของผู้กำหนดนโยบายของจีนพิจารณาว่า สนธิสัญญาฉบับนี้เป็นการผูกขาดอำนาจต่อรองทางนิวเคลียร์ของสหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกา และจำกัดการเข้าถึงเทคโนโลยีนิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันประเทศของประเทศอื่น การเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญาหรือการร่วมรณรงค์ในประเด็นการลดและควบคุมอาวุธจึงกระทบต่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของจีน<sup>39</sup>

ฐานความคิดสำคัญที่จีนใช้เป็นเหตุผลในการปฏิเสธหลักการควบคุมอาวุธตามสนธิสัญญาจำกัดการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ (PTBT) กับ สนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Non-Proliferation Treaty - NPT) รวมถึง การเจรจาจำกัดอาวุธทางยุทธศาสตร์ (Strategic Arms Limitation Talks) ของสหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกา คือ การควบคุมอาวุธและการปลดอาวุธอย่างเป็นทางการที่ดีที่สุดคือการห้ามการครอบครองอย่างเบ็ดเสร็จผ่านการทำลายอาวุธนิวเคลียร์ (Complete prohibition and thorough destruction) และความริเริ่มแรกไปสู่เป้าหมายดังกล่าวคือการรับหลักการไม่เริ่มใช้อาวุธนิวเคลียร์ก่อน (No-first-use) ของบรรดาประเทศที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ทั้งหลาย<sup>40</sup> จีนให้เหตุผลว่าหลักการตามสนธิสัญญาจำกัดการทดลองอาวุธนิวเคลียร์สร้างความเสียเปรียบแก่ประเทศที่ยังไม่สามารถครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ เนื่องจากสนธิสัญญาดังกล่าวห้ามการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ ขณะที่ประเทศผู้ริเริ่มสนธิสัญญานี้ทั้งสหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จในการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์แล้ว อนึ่งสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ เป็นสนธิสัญญาที่พยายามผูกขาดเทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์ไว้กับประเทศที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ แต่ประเทศอื่นกลับถูกจำกัดให้ไม่สามารถครอบครองได้หากเข้าร่วมเป็นภาคีสถิตินี้ แนวทางการควบคุมอาวุธนี้จึงขาดความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ต่อชาติมหาอำนาจผู้ริเริ่มสนธิสัญญา จีนปฏิเสธแนวคิดเขตปลอดนิวเคลียร์ (Nuclear-Free zone) รวมถึงปฏิเสธแนวคิดการเจรจาลดอาวุธที่จำกัดการเจรอยู่เพียงชาติมหาอำนาจนิวเคลียร์ 5 ชาติ ว่าควรเป็นประเด็นที่นานาชาติทั่วโลกมีส่วนร่วมในการเจรจาด้วย ขณะเดียวกันในเวลานั้นจีนไม่พอใจการใช้เวทีสหประชาชาติเป็นช่องทางในการเจรจาประเด็นการควบคุมอาวุธ เนื่องจากจีนยังไม่สามารถเข้าร่วมในสถานะสมาชิกคณะกรรมาธิการลดอาวุธของสหประชาชาติ (UN Disarmament Commission)<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid., 579-80.

<sup>40</sup> Ibid., 579-81.

<sup>41</sup> Ibid.



แม้ห้วงเวลานี้จีนจะปฏิเสธการมีส่วนร่วมในการรณรงค์ประเด็นการลดอาวุธและควบคุมอาวุธในการเมืองระหว่างประเทศ และแสดงความเห็นเป็นปฏิปักษ์ต่อแนวคิดการรณรงค์เรื่องการควบคุมอาวุธเรื่อยมา ช่วงต้นศตวรรษที่ 1970 จีนมีการปรับท่าทีต่อประเด็นการควบคุมและลดอาวุธ ผ่านการแสดงออกสองประการ

ประการแรก จีนปรับเปลี่ยนท่าทีจากการปฏิเสธแนวคิดการสถาปนาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ เป็นสนับสนุนการสถาปนาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในทวีปอเมริกาใต้ รวมถึงในเอเชียด้วย จีนลงนามและให้สัตยาบรรณในพิธีสารฉบับที่ 2 (Protocol II) ของสนธิสัญญาห้ามอาวุธนิวเคลียร์ในทวีปละตินอเมริกา (the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America (Treaty of Tlatelolco)) ในเดือนสิงหาคม ปี 1973 และ เดือนมิถุนายน ปี 1974 ตามลำดับ<sup>42</sup>

ประการที่สอง จีนกลับมาสนับสนุนแนวทางการปลดอาวุธ (Disarmament) ผ่านการแถลงในที่ประชุมสมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติ (UN General Assembly) ครั้งที่ 26 เรียกร้องให้ประเทศมหาอำนาจเป็นแกนนำในการริเริ่มการปลดอาวุธ<sup>43</sup>

ท่าทีที่เปลี่ยนไปของจีนนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าเกิดขึ้นในช่วงที่จีนได้รับการยอมรับในฐานะสมาชิกภาพอย่างเป็นทางการขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งจีนต้องการสร้างการยอมรับในทางการเมืองระหว่างประเทศ

### ปี 1978 เป็นต้นมา

งานวิชาการของ Wu Yun กล่าวถึงความกระตือรือร้นของจีนในการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการปลดอาวุธ (Disarmament commission) ขององค์การสหประชาชาติ ในปี 1978 จีนเข้าร่วมในการประชุมสมัยที่ 1 ในประเด็นการปลดอาวุธ (Disarmament) ของสหประชาชาติ สัญญาว่าจีนมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับประเด็นการปลดอาวุธเด่นชัดขึ้นในปี 1979 เมื่อจีนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการการปลดอาวุธของสหประชาชาติ (UN Disarmament Commission)<sup>44</sup>

ในปี 1981 แม้จีนจะยืนยันแสดงความไม่เห็นด้วยต่อการผูกขาดทางนิวเคลียร์ (Nuclear monopoly) ของตะวันตก แต่จีนไม่แสดงท่าทีสนับสนุนการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear proliferation) อีกทั้งท่าทีต่อต้านสนธิสัญญาว่าด้วยการห้ามทดลองอาวุธนิวเคลียร์โดยสมบูรณ์ (Comprehensive Test Ban - CTB) เปลี่ยนไปจากเดิมที่จีนพิจารณาว่าสนธิสัญญาดังกล่าวเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของชาติมหาอำนาจนิวเคลียร์ จีนสนับสนุนสนธิสัญญาห้ามทดลองอาวุธนิวเคลียร์ว่าเป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญในการยุติการแข่งขันกันด้านอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear Arms Race) และ

<sup>42</sup> Ibid., 581.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid., 581-82.

เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปลดอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear disarmament) ต่อมาในปี 1982 จีนเข้าร่วมการประชุมสมัยที่ 2 ในประเด็นการปลดอาวุธ พร้อมเสนอแนวคิด “สามหยุด หนึ่งลด” (Three stops and One reduction) ที่ยังแสดงความจริงจังต่อการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนประเด็นการลดอาวุธด้วยการแต่งตั้งผู้แทนการทูตเพื่อติดตามประเด็นการลดอาวุธ<sup>45</sup>

อีกหนึ่งสัญญาณสำคัญว่าจีนสนับสนุนการปลดอาวุธนิวเคลียร์เกิดขึ้นในปี 1984 จีนเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของทบวงพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (International Atomic Energy Agency - IAEA) และในการประชุมวาระที่ 2 ของการประชุมสมัชชาประชาชนครั้งที่ 6 ของพรรคคอมมิวนิสต์จีน นายจ้าว จื่อหยาง (Zhao Jiyang) นายกรัฐมนตรีสาธารณรัฐประชาชนจีนขณะนั้นประกาศว่าจีนไม่สนับสนุนการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และไม่สนับสนุนการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์โดยช่วยเหลือประเทศอื่นในการพัฒนาขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ ในห้วงทศวรรษที่ 1990 จีนประกาศความชัดเจนด้านนโยบายเกี่ยวกับการปลดอาวุธนิวเคลียร์ในทางนามธรรมและในแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม<sup>46</sup>

หากพิจารณาจากงานวิชาการของ Wu Yen ความไม่ต่อเนื่องเชิงนโยบายของจีนต่อกระบวนการปลดอาวุธนิวเคลียร์มีสาเหตุหลักมาจากสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงที่จีนต้องเผชิญกับการคุกคามจากสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกา การแสดงความเป็นมิตรเพื่อรักษาบรรยากาศที่ดีในการเมืองระหว่างประเทศ เป็นประโยชน์ต่อจีนเนื่องจากการผ่อนคลายความตึงเครียดในสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศส่งผลดีต่อความพยายามในการปฏิรูปเศรษฐกิจของจีน อีกทั้งทำที่สนับสนุนการปลดอาวุธนิวเคลียร์ในการเมืองระหว่างประเทศยังช่วยฟื้นฟูภาพลักษณ์ที่ดีของจีนในการเมืองระหว่างประเทศหลังวิกฤตการณ์จัตุรัสเทียนอันเหมิน ในปี 1989 (The Tiananmen square protest)<sup>47</sup>

การกระทำอื่นของจีนที่แสดงถึงการสนับสนุนของจีนในกระบวนการควบคุมและลดอาวุธ รวมถึงการปลดอาวุธนิวเคลียร์ อาทิ จีนเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Non-Proliferation Treaty - NPT) ในปี 1992 และสนับสนุนการขยายเวลาในการบังคับใช้สนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) ไปอย่างไม่มีจำกัด ในปี 1995 นอกจากนี้ในปี 1996 จีนมีส่วนร่วมในการเจรจาและลงนามร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญาว่าด้วยการห้ามการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ (Comprehensive Test Ban Treaty - CTBT) เป็นชาติที่สองถัดจากสหรัฐอเมริกาที่ลงนามในสนธิสัญญาดังกล่าว<sup>48</sup>

<sup>45</sup> Ibid., 582.

<sup>46</sup> Ibid., 582-83.

<sup>47</sup> Ibid., 587-93.

<sup>48</sup> Bates Gill, "China and Nuclear Arms Control: Current Positions and Future Policies," *Sipri* No.2010/4 (2010): 1-14.

งานวิชาการเรื่อง China's View on the Road Map to Nuclear Disarmament ของ Wang Jia กล่าวถึงแนวโน้มนโยบายของจีนในช่วงทศวรรษที่ 1990 ต่อกระบวนการควบคุมและปลดอาวุธระหว่างประเทศผ่านบริบทสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งโลกภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต การเจรจาเพื่อบรรลุเป้าหมายในการควบคุมและปลดอาวุธนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกาที่บรัสเซลส์ยังคงดำเนินต่ออย่างมีความคืบหน้า เป็นประเด็นรณรงค์สำคัญในการควบคุมการแข่งขันทางนิวเคลียร์ระหว่างประเทศ ประกอบกับบรรยากาศความมั่นคงที่ผ่อนคลาย ความตึงเครียดลงในทางระหว่างประเทศ กระตุ้นให้จีนต้องแสดงบทบาทมากขึ้นในการมีส่วนร่วมในการแสดงความโปร่งใสและการบรรลุเป้าหมายควบคุมการแข่งขันกันด้านอาวุธนิวเคลียร์<sup>49</sup>

งานวิชาการของ Wang Jia กล่าวถึง พัฒนาการสำคัญสี่ประการ ที่จีนแสดงเจตจำนงต่อประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อแสดงบทบาทในฐานะมหาอำนาจที่มีความรับผิดชอบ<sup>50</sup>

ประการแรก จีนเสนอหลักการ “การไม่เริ่มใช้นิวเคลียร์ก่อน” (No First Use) ในที่ประชุมสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติครั้งที่ 49 (UN General Assembly) ปี 1994 เรียกร้องให้ประเทศที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ทั้งหลายประกาศยืนยันหลักการไม่เริ่มใช้อาวุธนิวเคลียร์ก่อน และร่วมกันเจรจาเพื่อบรรลุสนธิสัญญาสร้างหลักประกันหลักการการไม่เริ่มใช้นิวเคลียร์ก่อนอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้จีนยังประกาศข้อเรียกร้องหลายประการที่แสดงถึงความกระตือรือร้นของจีนในการรณรงค์การลดอาวุธและปลดอาวุธนิวเคลียร์ อาทิ การเรียกร้องให้สรุปการเจรจาสนธิสัญญาห้ามการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ให้แล้วเสร็จไม่เกินปี 1996 , การเรียกร้องให้มีการปลดอาวุธนิวเคลียร์ภายใต้การตรวจสอบของประชาคมระหว่างประเทศ, การส่งเสริมความร่วมมือในการใช้พลังงานปรมาณูเพื่อสันติ, การป้องกันการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์, การส่งเสริมกระบวนการปลดอาวุธนิวเคลียร์ และการเรียกร้องให้มหาอำนาจที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์แสดงความจริงจังด้วยการปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่มีอยู่และลดขนาดอัตรากำลังอาวุธนิวเคลียร์ของตน นับเป็นครั้งแรกที่จีนแสดงความจริงจังและเสนอข้อเรียกร้องอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม นับแต่การมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาเพื่อปลดอาวุธนิวเคลียร์ในเวทีประชาคมระหว่างประเทศ

ประการที่สอง จีนร่างสนธิสัญญาการไม่เริ่มใช้อาวุธนิวเคลียร์ก่อนในปี 1994 และเรียกร้องให้มหาอำนาจในคณะมนตรีความมั่นคงถาวรแห่งสหประชาชาติรับหลักการตามสนธิสัญญาดังกล่าว และในปี 1995 จีนยังแถลงประกาศจุดยืนว่าจีนปฏิเสธที่จะใช้มาตรการโต้ตอบแบบไม่เป็นมิตร (Negative security assurance) โดยไม่มีเงื่อนไข เพื่อสร้างหลักประกัน (Confidence building) แก่ประเทศคณะมนตรีถาวรความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และเรียกร้องให้ขยายขอบเขตระยะเวลาบังคับใช้สนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) ออกไปโดยไม่มีกำหนดเวลา

<sup>49</sup> Wang Jia, *Understanding Chinese Nuclear Thinking*, (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2016). 107.

<sup>50</sup> *Ibid.*, 107-10.

ประการที่สาม จีนมีความเข้าใจกระบวนการปลดอาวุธนิวเคลียร์และสามารถเสนอข้อเรียกร้องการปลดอาวุธนิวเคลียร์อย่างเป็นรูปธรรม ภาพสะท้อนจากรายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) ของจีนในปี 2005 จีนเสนอว่าการจะห้ามการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ (Prohibition) อย่างเป็นรูปธรรม ต้องอาศัยกระบวนการทำลายอาวุธนิวเคลียร์ (Prohibition through destruction) โดยมีพิธีสารทางกฎหมาย (Legal instrument) รองรับ จีนเสนอว่าประชาคมระหว่างประเทศต้องร่วมกันกำหนดกรอบความคิดด้านความมั่นคง (Security concept) ให้อยู่บนพื้นฐานของการไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Mutual trust), ประโยชน์ร่วมกัน (Mutual benefit), ความเท่าเทียมกัน (Equality) และความร่วมมือซึ่งกันและกัน (Cooperation) เพื่อสร้างบรรยากาศที่ดีในการปลดอาวุธนิวเคลียร์ และการปลดอาวุธนิวเคลียร์ต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างหลักประกันแก่เสถียรภาพยุทธศาสตร์ความมั่นคงระหว่างประเทศ ค้ำครองความมั่นคงของสมาชิกทุกชาติในประชาคมระหว่างประเทศ ประการสุดท้ายจีนเน้นย้ำถึงความสำคัญของมหาอำนาจทางนิวเคลียร์ที่มีความรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศยิ่งกว่าประเทศอื่น ที่ต้องลดจำนวนอาวุธนิวเคลียร์ของตนลงจำนวนมาก รวมถึงต้องสร้างหลักประกันว่าการลดจำนวนนั้นเป็นการทำลายระบบอาวุธมิใช่การสำรองไว้ในคลังอาวุธ

ในปี 2016 จีนยังยืนยันหลักการนี้อีกครั้งในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติครั้งที่ 67 พร้อมเรียกร้องให้มหาอำนาจทางนิวเคลียร์ร่วมกันเจรจาสนธิสัญญาไม่เริ่มใช้อาวุธนิวเคลียร์ก่อน (No First Use) และดำเนินการปลดอาวุธนิวเคลียร์เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงของประชาคมระหว่างประเทศ

ประการที่สี่ จีนแสดงบทบาทอย่างกระตือรือร้นหลังการได้รับการรับรองสถานะสมาชิกโดยนิตินัยของสหประชาชาติ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงการปฏิรูปเศรษฐกิจครั้งใหญ่ของจีน การสร้างโลกสันติในศตวรรษที่ 21 ย่อมส่งผลต่อการเจริญเติบโตของประเทศ การร่วมลงนามในสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) ในปี 1996 เพื่อห้ามการผลิตวัสดุฟิสไซล์ (Fissile material) ที่ใช้ในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ เป็นสัญญาณที่ดีที่จีนแสดงออกถึงการเป็นมหาอำนาจที่มีความรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศในการบรรลุเป้าหมายสร้างโลกที่ปราศจากอาวุธนิวเคลียร์ นอกจากนี้ตลอดหลายปีที่ผ่านมาจีนลงมติสนับสนุนญัตติระหว่างประเทศที่เป็นหลักประกันความมั่นคงแก่ชาติที่มีได้ครอบครองขีดความสามารถทางนิวเคลียร์ (Non-nuclear states) อย่างต่อเนื่อง

ความกระตือรือร้นของจีนในการเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนการแก้ไขประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาวุธและปลดอาวุธนิวเคลียร์ยังสามารถพิจารณาได้จากบทบาทนำของจีนในความพยายามแก้ปัญหานิวเคลียร์คาบสมุทรเกาหลีและปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน โดยเฉพาะความพยายามในการแก้ปัญหาวิกฤตนิวเคลียร์คาบสมุทรเกาหลี จีนมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการเจรจาสามฝ่าย (Three-party talks) และการเจรจาหกฝ่าย (Six-party talks) เพื่อปลดอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ การเจรจาเริ่มตั้งแต่ปี 2002 จนสามารถบรรลุร่างข้อตกลงร่วมในปี 2007 ในระยะที่สาม

ของการประชุมครั้งที่ห้า ของการเจรจาหกฝ่าย ข้อตกลงร่วมระบุให้เกาหลีเหนือต้องปิดสถานีวิจัยนิวเคลียร์ของบยอน (Yongbyon) และทุกฝ่ายจะร่วมให้ความช่วยเหลือด้านพลังงานแก่เกาหลีเหนืออย่างเร่งด่วน<sup>51</sup> ข้อตกลงร่วมนี้สะท้อนถึงความกระตือรือร้นของจีนในการรณรงค์สร้างพื้นที่ปลอดนิวเคลียร์ในระดับระหว่างประเทศ หากข้อตกลงนี้บรรลุผลย่อมส่งผลดีต่อเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออก

ดังนั้นจะเห็นว่าจีนมีความเข้าใจ ประสบการณ์ และมีส่วนร่วมในการรณรงค์และเข้าร่วมในการลดอาวุธและการปลดอาวุธนิวเคลียร์ในระดับที่สามารถมีบทบาทนำในประเด็นการควบคุมอาวุธในระดับระหว่างประเทศ และการมีส่วนร่วมในการรณรงค์การควบคุมอาวุธและปลดอาวุธนิวเคลียร์เป็นหนึ่งในเครื่องมือทางการเมืองสำคัญที่ช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์การเป็นประเทศมหาอำนาจทางนิวเคลียร์ที่มีความรับผิดชอบต่อเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาคต่างๆ และในฐานะมหาอำนาจทางนิวเคลียร์ที่คำนึงถึงความมั่นคงของประชาคมระหว่างประเทศและการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของบรรดาชาติที่ไม่มีขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์

#### 1.1.4.3. ความกังวลของสหรัฐอเมริกาต่อขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ของจีน

แม้จีนจะประกาศเจตนารมณ์ต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์และมีแนวนโยบายเข้าร่วมการรณรงค์ประเด็นการควบคุมอาวุธและปลดอาวุธนิวเคลียร์ในความร่วมมือระหว่างประเทศมาอย่างยาวนาน แต่ในด้านกิจการด้านการทหาร อาวุธนิวเคลียร์นับเป็นระบบอาวุธสำคัญหนึ่งทำให้จีนมีขีดความสามารถในการป้องปราม (Deterrence) เชิงยุทธศาสตร์ ประกอบกับสภาพทางภูมิศาสตร์มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศขนาดใหญ่, ประเทศขนาดกลาง และประเทศขนาดเล็ก บางประเทศมีปัญหาขัดแย้งกับจีนมาอย่างยาวนาน อีกทั้งประเทศจำนวนหนึ่งครอบครองขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ อาทิ อินเดีย รัสเซีย ปากีสถาน เกาหลีเหนือ ประกอบกับมหาสมุทรแปซิฟิกเป็นพื้นที่ปฏิบัติการสำคัญของกองทัพสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาฐานทัพสำคัญทั้งในประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และฟิลิปปินส์ รวมถึงท่าทีของสหรัฐอเมริกาต่อนโยบายเกี่ยวกับสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) และความตึงเครียดในพื้นที่ทะเลจีนใต้ เป็นปัจจัยสำคัญทำให้อาวุธนิวเคลียร์ยังมีความสำคัญต่อจีนในฐานะเครื่องมือต่อรองด้านความมั่นคงในทางการเมืองระหว่างประเทศ

การเพิ่มอัตรากำลังและขยายขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีขีปนาวุธที่สามารถบรรทุกหัวรบนิวเคลียร์อยู่ในความกังวลของสหรัฐอเมริกามาตลอดระยะเวลาหลายปี เทคโนโลยีขีปนาวุธของจีนมีความก้าวหน้ามากขึ้น และไม่ถูกจำกัดอยู่ภายใต้สนธิสัญญาควบคุมอาวุธ เช่น ขีปนาวุธพิสัยใกล้และขีปนาวุธพิสัยกลาง ระบบอาวุธประเภทดังกล่าวนี้ทั้งรัสเซียและสหรัฐอเมริกาไม่สามารถครอบครองพัฒนา ทดสอบ ได้โดยข้อจำกัดของสนธิสัญญากำลังบิวเคลียร์พิสัยกลาง

<sup>51</sup> Xia Liping, "Nuclear Non-Proliferation from a Chinese Perspective," *Friedrich Ebert Stiftung Paper* 8 (2008): 2-3.

รายงาน Quadrennial Defense Review Report 2006 และ Quadrennial Defense Review Report 2010 เผยแพร่โดยกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกาในปี 2006 และ 2010 ถือเป็นเอกสารสำคัญที่ระบุถึงความกังวลของสหรัฐอเมริกาต่อโครงการพัฒนาขีปนาวุธของจีน โดยเฉพาะระบบอาวุธแบบขีปนาวุธทางยุทธวิธี (Ballistic missile) , จรวดร่อน (Cruise missile) สหรัฐอเมริกาพิจารณาการพัฒนาของระบบอาวุธเหล่านี้ของจีนว่าเป็นการเตรียมความพร้อมของยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ (Anti-Access/Area Denial – A2/AD) ในภูมิภาคเอเชีย<sup>52</sup> รายงานทั้งสองฉบับนี้เป็นภาพสะท้อนสำคัญจากมุมมองของฝ่ายกลาโหมสหรัฐฯว่าแม้การละเมิดสนธิสัญญากำลัณนิวเคลียร์พิสัยกลางของรัสเซียจะอยู่ในความกังวลของสหรัฐอเมริกา แต่ดุลยภาพความมั่นคงที่อาจเปลี่ยนไปในภูมิภาคเอเชียเนื่องจากความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีทางทหารของจีนนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สหรัฐอเมริกาต้องให้ความสำคัญเช่นกัน

ปัจจัยความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีทางทหารของจีนที่สะท้อนความเสียเปรียบของการต้องถูกจำกัดการครอบครองขีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางถูกระเบไว้ในรายงานต่อสภาองค์การเศรษฐกิจและพาณิชย์ระหว่างสหรัฐอเมริกา – จีน (U.S.-China Economic and Security Review Commission) ปี 2015 รายงานฉบับนี้วิเคราะห์พัฒนาการด้านเทคโนโลยีขีปนาวุธของจีนว่า มีความก้าวหน้า ชับซ้อน ต้นทุนต่ำ และไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของสนธิสัญญากำลัณนิวเคลียร์พิสัยกลาง (Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) ดังเช่นสหรัฐอเมริกากับรัสเซีย ขีปนาวุธพิสัยกลางที่จีนนำเข้าประจำการมีขีดความสามารถโจมตีครอบคลุมพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญของสหรัฐอเมริกาในมหาสมุทรแปซิฟิกทั้งหมด ขณะที่สหรัฐอเมริกาไม่สามารถลดช่องว่างด้านความมั่นคงนี้ได้ แม้สหรัฐอเมริกามีระบบต่อต้านขีปนาวุธประจำการในภูมิภาค ความสามารถของจีนในการพัฒนาระบบอาวุธเชิงรุก (Offensive capability) เอกสารฉบับนี้ยังเสนอให้มีการทบทวนพันธกรณีของสหรัฐอเมริกาตามสนธิสัญญากำลัณนิวเคลียร์พิสัยกลาง ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขของสนธิสัญญาเพื่อให้สหรัฐอเมริกาสามารถดำเนินยุทธศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียสอดคล้องกับบริบทความมั่นคงที่เปลี่ยนไป<sup>53</sup>

ขีดความสามารถในการคุกคามฐานที่มั่นทางทหารของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียของจีนยังถูกระบุยืนยันไว้ในรายงานการศึกษาของคณะกรรมการทบทวนเศรษฐกิจและความมั่นคงสหรัฐอเมริกา – จีน เรื่อง China's expanding ability to conduct conventional missile strikes on Guam ในปี 2016 รายงานฉบับนี้พิจารณาการพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของจีนในฐานะภัยคุกคามต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก สหรัฐอเมริกามีความ

<sup>52</sup> the Department of Defense, "Quadrennial Defense Review Report 2006", ed. the Department of Defense (Washington, D.C.: the Department of Defense 2006), 27-59; "Quadrennial Defense Review Report 2010", ed. the Department of Defense (Washington, D.C.: the Department of Defense, 2010), 5-54.

<sup>53</sup> the U.S.-China Economic and Security Review Commission, "Report to Congress 2015", ed. the U.S.-China Economic and Security Review Commission (Washington: U.S. Government Publishing Office, 2015), 338-74.

กังวลต่อขีดความสามารถของระบบขีปนาวุธพิสัยกลาง (Medium-range ballistic missile) ของจีน อาทิ DF-21 , DF-26 เนื่องจากมีพิสัยทำการระยะไกลถึงเกาะกวม (Guam island) ฐานที่มั่นสำคัญของสหรัฐอเมริกาในมหาสมุทรแปซิฟิก และนับเป็นอีกครั้งที่มีข้อเสนอต่อสภาคองเกรสให้มีการทบทวนการเป็นภาคีสันติสัญญากำลัณิวเคลียร์พิสัยกลาง (Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) ของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสภาวะอสมมาตรด้านคลังในแปซิฟิกอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นต่อสหรัฐอเมริกาของชาติพันธมิตรได้<sup>54</sup>

ความกังวลต่อขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของจีนยังปรากฏในถ้อยแถลงของพลเรือเอก แฮร์รี่ บี แฮร์ริส จูเนียร์ (Harry B. Harris Jr.) ผู้บัญชาการกองกำลังสหรัฐอเมริกาภาคพื้นแปซิฟิก ต่อคณะกรรมการการกองทัพของวุฒิสภา เกี่ยวกับบริบทความมั่นคงภาคพื้นแปซิฟิกว่าจีนพัฒนาขีดความสามารถกองทัพตนเองเกินกว่าวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกัน จีนให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบอาวุธเทคโนโลยีขั้นสูง อาทิ ขีปนาวุธแบบดำเนินกลุ่หรืออิสระความเร็วสูง (Hypersonic glide weapon), สงครามไซเบอร์, ระบบต่อต้านดาวเทียม (Anti-Satellite capabilities) และกองทัพขีปนาวุธของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน (The PLA Rocket Force - PLARF) ที่มีขยายกำลังขนาดใหญ่ มีระบบขีปนาวุธหลากหลายรูปแบบมากที่สุดในโลก มีขีปนาวุธและขีปนาวุธร่อนมากกว่า 2,000 ลูก ซึ่งขีปนาวุธของจีนจำนวนดังกล่าวกว่าร้อยละ 95 จะขัดต่อสนธิสัญญากำลัณิวเคลียร์พิสัยกลางทันทีหากจีนเข้าเป็นภาคีร่วมในสนธิสัญญากำลัณิวเคลียร์พิสัยกลาง<sup>55</sup>

บริบทเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงความตระหนักในสภาวะเสียเปรียบของสหรัฐอเมริกาในการถูกจำกัดการครอบครองขีปนาวุธพิสัยไกลและพิสัยกลาง ขณะที่จีนไม่ถูกจำกัดโดยเงื่อนไขดังกล่าว ทั้งยังได้ประโยชน์จากข้อจำกัดตามสนธิสัญญา เมื่อพิจารณาจากจำนวนระบบขีปนาวุธในประจำการของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนเปรียบเทียบกับจำนวนขีปนาวุธพิสัยไกลกับจรวดร่อนของกองทัพรัสเซียในปี 2020<sup>56</sup>

ประเภทขีปนาวุธ	จำนวนขีปนาวุธ	จำนวนแท่นยิง	พิสัยทำการ
ขีปนาวุธข้ามทวีป (ICBM)	100	100	ไกลกว่า 5,500 ก.ม.
ขีปนาวุธพิสัยไกล (IRBM)	200+	200	3,000 – 5,000 ก.ม.

<sup>54</sup> Jordan Wilson, "China's Expanding Ability to Conduct Conventional Missile Strikes on Guam," ed. U.S.-China Economic and Security Review Commission (Washington, D.C.: U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2016), 4-14.

<sup>55</sup> the Senate Armed Services Committee, "The Statement of Admiral Harry B. Harris Jr., U.S. Navy Commander, U.S. Pacific Command before the Senate Armed Services Committee on U.S. Pacific Command Posture April 27, 2017," ed. the Senate Armed Services Committee (the Senate Armed Services Committee 2017), 3 and 7.

<sup>56</sup> Defense, "2020 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," 166. And Hans M. Kristensen and Matt Korda, "Russian Nuclear Forces, 2020," *Bulletin of the Atomic Scientists* 76:2 (2020): 102-17.

ซีปนาวุธพิสัยกลาง (MRBM)	150+	150	1,000 – 3,000 ก.ม.
ซีปนาวุธพิสัยใกล้ (SRBM)	600+	250	300 – 1,000 ก.ม.
ซีปนาวุธร่อนปล่อยจากภาคพื้น (GLCM)	300+	100	ไกลกว่า 1,500 ก.ม.

ตุลกำลังซีปนาวุธของรัสเซีย			
ประเภทซีปนาวุธ	จำนวนซีปนาวุธ	จำนวนแท่นยิง	พิสัยทำการ
ซีปนาวุธพิสัยใกล้ (SRBM)	70	132	280 – 500 ก.ม.
ซีปนาวุธร่อนปล่อยจากภาคพื้น (GLCM)	20	20	2,500 ก.ม.

จากตารางเปรียบเทียบแสดงให้เห็นนัยสำคัญของการมีได้เป็นส่วนหนึ่งของภาคีสันติสัญญา ทำให้จีนสามารถครอบครองซีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางจำนวนมาก การเพิ่มขึ้นของซีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางของจีน รวมถึงการปฏิเสธการเข้าร่วมเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางยังสามารถอธิบายจากภูมิทัศน์ด้านยุทธศาสตร์ (Strategic landscape) ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก ที่เปลี่ยนไปในสมัยประธานาธิบดีทรัมป์ การเพิ่มขึ้นทางตุลกำลังของกองทัพสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคและการปฏิบัติการทางทหารในลักษณะมุ่งเผชิญหน้าท้าทายอิทธิพลของจีนในพื้นที่ยุทธศาสตร์ เช่น ทะเลจีนใต้ ระบบซีปนาวุธเหล่านี้สร้างอำนาจต่อรองในเชิงป้องปรามให้จีนในการดำเนินนโยบายกับสหรัฐอเมริกา

ดังนั้นตุลกำลังซีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางของจีนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องสร้างความกังวลให้กับกองทัพสหรัฐอเมริกาที่ปฏิบัติการในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ด้วยระยะทำการทางเทคนิคของซีปนาวุธ จำนวนซีปนาวุธ และขีดความสามารถของซีปนาวุธที่สามารถดัดแปลงให้บรรจุหัวรบนิวเคลียร์ได้ ระบบอาวุธเหล่านี้ของจีนมีต้นทุนในการผลิตต่ำกว่าระบบป้องกันซีปนาวุธของสหรัฐอเมริกาที่มีราคาแพงและมีความไม่แน่นอนสูง เนื่องจากโอกาสในการยิงสกัดกั้นมีโอกาสพลาดเป้าค่อนข้างมากจากสถิติการทดสอบระบบป้องกันที่ผ่านมา<sup>57</sup>

#### 1.1.4.4. ท่าทีของจีนต่อการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

จีนแสดงความไม่เห็นด้วยต่อประกาศถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจนมาโดยตลอด

หลังการให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ เดือนตุลาคม ปี 2018 เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม ปี 2018 นางหัว ชุนยिंग (Hua Chunying) โฆษกกระทรวงการต่างประเทศจีน

<sup>57</sup> Christopher Bodeen, "China Vows to Counter Us Deployment of Midrange Arms in Asia.," *Associated Press*, August 6, 2019.



แถลงคัดค้าน พร้อมแสดงความไม่เห็นด้วยต่อการประกาศจะถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง จีนให้เหตุผลว่าการถอนตัวจากการเป็นภาคีของสหรัฐอเมริกาจะสร้างความตึงเครียดระหว่างประเทศและเกิดผลลัพธ์ในด้านลบจำนวนมาก<sup>58</sup>

นอกจากนี้จีนยังแสดงความไม่พอใจต่อถ้อยแถลงเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม ปี 2019 ของนาย มาร์ค เอสเปอร์ (Mark Esper) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา ที่ประกาศสนับสนุนการนำขีปนาวุธพิสัยกลางแบบยิงจากภาคพื้น (Ground-launched, Intermediate-range missiles) เข้าประจำการในภูมิภาคเอเชียภายหลังสหรัฐอเมริกาพ้นสภาพจากการเป็นภาคีสนธิสัญญา กำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางโดยสมบูรณ์<sup>59</sup>

ถ้อยแถลงของนายมาร์ค เอสเปอร์ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา นายฝู คอง (Fu Cong) ผู้อำนวยการกรมควบคุมอาวุธ กระทรวงการต่างประเทศจีน แถลงข่าวตอบโต้ ถ้อยแถลงดังกล่าวว่าจีนจะไม่ยินยอมให้สหรัฐอเมริกวางกำลังขีปนาวุธพิสัยกลางในภูมิภาคและจะดำเนินมาตรการตอบโต้การกระทำของสหรัฐอเมริกา การแถลงข่าวของฝ่ายจีนครั้งนี้ยังให้เหตุผลถึงสาเหตุสำคัญที่จีนไม่เข้าร่วมในการเจรจาควบคุมและปลดอาวุธกับรัสเซียและสหรัฐอเมริกาว่า จีนมีจำนวนหัวรบนิวเคลียร์ในครอบครองจำนวนน้อยกว่ารัสเซียและสหรัฐอเมริกา การเข้าร่วมเจรจาลดอาวุธจึงไม่เป็นธรรมกับจีน ทั้งข้อกล่าวหาว่าขีปนาวุธของจีนเกือบทั้งหมดจะละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญา กำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางหากจีนเข้าร่วมเป็นภาคี เป็นเพียงข้ออ้างของสหรัฐอเมริกาในความพยายามครอบครองระบบอาวุธใหม่ที่สหรัฐอเมริกาถูกจำกัดโดยสนธิสัญญา กำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง ขีปนาวุธที่สหรัฐอเมริกาอ้างถึงนั้นมิได้เป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด เนื่องจากพิสัยทำการของขีปนาวุธที่จีนครอบครองส่วนใหญ่ไม่สามารถโจมตีถึงแผ่นดินสหรัฐอเมริกา<sup>60</sup>

ข้อสังเกตสำคัญอีกประการหนึ่งคือการเลือกพัฒนาขีดความสามารถของขีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางของจีนทำให้จีนไม่ตกเป็นเป้าโจมตีของประชาคมระหว่างประเทศเรื่องการแพร่ขยายขีดความสามารถด้านนิวเคลียร์ (Nuclear proliferation) ส่งผลให้จีนสามารถสร้างภาพลักษณ์การเป็นมหาอำนาจที่มีความรับผิดชอบ ปฏิเสธการเข้าร่วมแข่งขันด้านอาวุธนิวเคลียร์กับรัสเซียและสหรัฐอเมริกา และเป็นภาคีสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – NPT)

หลังการถอนตัวจากสนธิสัญญา กำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา กระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา เริ่มต้นการทดสอบระบบอาวุธปล่อยจรวดร่อนโทมาฮอว์ค (BGM-109 Tomahawk) ในเดือนสิงหาคม ปี 2019 เป็นการทดสอบระบบขีปนาวุธปล่อยจากภาคพื้นที่มีพิสัยทำการเกินกว่า 500 กิโลเมตร ครั้งแรกนับจากถูกจำกัดโดยพันธกรณีตามสนธิสัญญา กำลัง

<sup>58</sup> CGTN, "China Opposes Trump's Move to Withdraw from Arms Treaty with Russia.," (YouTube, 2018).

<sup>59</sup> Idress Ali, "U.S. Defense Secretary Says He Favors Placing Missiles in Asia.," *Reuters*, August 3, 2019.

<sup>60</sup> Bodeen, "China Vows to Counter Us Deployment of Midrange Arms in Asia.."

นิวเคลียร์พิสัยกลางตั้งแต่ปี 1988 โดยกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริการะบุว่าบทเรียนและข้อมูลที่ได้จากการทดสอบนี้จะถูกใช้เพื่อการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางในอนาคตต่อไป<sup>61</sup>

## 1.2. คำถามการวิจัย

การพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของรัสเซียกับจีนนำไปสู่การถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาในยุคประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์หรือไม่ ?

## 1.3. สมมติฐานของการศึกษา

การพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธบรรทุกหัวรบนิวเคลียร์พิสัยใกล้และพิสัยกลางของรัสเซียกับจีน เป็นสาเหตุการถอนตัวออกจากการเป็นภาคีสถิติสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

## 1.4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เรียนรู้ปัจจัยและกระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อเสถียรภาพและสันติภาพ
2. พิจารณาอุปสรรคในการรักษาเสถียรภาพของระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ (International security system)
3. เพื่อเป็นการทำความเข้าใจปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาและข้อท้าทายของระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ อันเป็นผลประโยชน์สูงสุดของนานาอารยประเทศ
4. ส่งเสริมการศึกษานโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา รัสเซียและจีน ในบริบทการแข่งขันอิทธิพลระหว่างชาติมหาอำนาจที่ความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

## 1.5. กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

การวิจัยเรื่องปัญหาและข้อท้าทายระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ ผู้ศึกษามุ่งศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความอยู่รอดของระบบความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาวุธประเภทขีปนาวุธพิสัยกลาง การถอนตัวของสหรัฐอเมริกาจากการเป็นภาคีสถิติสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง ถือเป็นจุดเริ่มต้นของความล้มเหลวในความพยายามสร้างปัทสนานระหว่างประเทศเพื่อกำกับการแข่งขันด้านความมั่นคงระหว่างกัน การถอนตัวของสหรัฐอเมริกาจากพันธกรณีระหว่างประเทศที่สร้างข้อจำกัดให้แก่สหรัฐอเมริกาในการเสริมสร้างความมั่นคง ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นว่า กรอบความคิดทางแพรง

<sup>61</sup> the Department of Defense, "Dod Conducts Ground Launch Cruise Missile Test," ed. the Department of Defense (the Department of Defense, 2019).

ความมั่นคง (Security dilemma) และทฤษฎีเกม (Game theory) มีความเหมาะสมและสามารถนำมาอธิบายปรากฏการณ์ได้

ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีการทหาร และหลักนิยมทางทหาร ตลอดจนปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญในการอธิบายบริบทการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจที่เปลี่ยนไป ความต้องการในการรักษาฐานอำนาจเดิม ความต้องการในการฟื้นฟูอำนาจใหม่ และความต้องการในการแทนที่มหาอำนาจเดิม ทำให้เกิดการกำกบพฤติกรรมของรัฐในด้านเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง ถูกพิจารณาเป็น “ข้อจำกัด” เหนี่ยวรั้งการแข่งขันเพื่อขยายอำนาจและอิทธิพลของรัฐ

การล่มสลายของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางคือเหตุการณ์หนึ่งในหลายเหตุการณ์ที่เป็นผลจากการแข่งขันทางอำนาจของชาติมหาอำนาจที่พิจารณากรอบกติกากำหนดพฤติกรรมการแข่งขันระหว่างกันเป็นอุปสรรคในการบรรลุเป้าหมายด้านความมั่นคงของรัฐ ความต้องการด้านความมั่นคงของรัสเซีย การหลีกเลี่ยงการผูกมัดตนเองในพันธกรณีที่ขัดขวางความได้เปรียบด้านความมั่นคงของจีน การปฏิเสธสถานะเสียเปรียบด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา เหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงการพิจารณาผลประโยชน์แห่งชาติของชาติมหาอำนาจมากกว่าข้อผูกมัดทางศีลธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการฉ้อฉล (Cheating) ระหว่างกันเกิดขึ้น ความหวาดระแวงว่าจะเสียผลประโยชน์ย่อมส่งผลให้รัฐเลือกแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน (Absolute gains) มากกว่าผลประโยชน์ร่วมกัน (Relative gains)

ดังนั้นเพื่อลดความเสียหายเปรียบในการแข่งขันด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นการตัดสินใจเพื่อรักษาความปลอดภัยในฐานะหลักประกันความอยู่รอดของชาติ (National survival) ในบริบทที่สหรัฐอเมริกาต้องเผชิญกับการแข่งขันทางอำนาจกับรัสเซียและจีน

บริบทความสัมพันธ์ของทั้งสามมหาอำนาจ สอดคล้องกับสภาวะทางแพร่ความมั่นคง (Security dilemma) ตามนิยามของนักทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อาทิ

John Herz นิยามสภาวะทางแพร่ความมั่นคงเป็นผลสืบเนื่องจากสภาวะไร้ระเบียบระหว่างประเทศ ซึ่งตัวแสดงทั้งหลายในระบบระหว่างประเทศ แข่งขันซึ่งกันและกันเพื่อช่วงชิงอำนาจ ส่งผลให้ตัวแสดงทั้งหลาย ต้องสร้างความมั่นคงให้ตนเอง หากปล่อยให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีอำนาจมาก บริบทเช่นนี้ย่อมกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของตัวแสดงอื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้<sup>62</sup>

Robert Jervis นิยามสภาวะทางแพร่ความมั่นคงให้ชัดเจนขึ้นว่า เป็นบริบทซึ่งรัฐใดรัฐหนึ่งพยายามเสริมสร้างความมั่นคงของตนเองและการเสริมสร้างความมั่นคงของตนเองนั้น บั่นทอนความ

<sup>62</sup> John H. Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma," *World Politics* Vol.2, no. 2 157-64.

มั่นคงของรัฐอื่น หากตัวแสดงพิเคราะห์ว่าท่าทีแบบคุกคาม (Offensive posture) ให้ประโยชน์มากกว่าท่าทีแบบตั้งรับ (Defensive posture) รวมถึงหากผลประโยชน์ที่ตัวแสดงจะได้จากการร่วมมือระหว่างกัน (Cooperation) เหลือไม่เพียงพอ เกิดการเอาเปรียบระหว่างกัน (Cheating) สถานะทางแพ่งด้านความมั่นคงจึงเป็นเรื่องหลีกเลี่ยงไม่ได้<sup>63</sup>

Joseph Greico นิยามสถานะทางแพ่งความมั่นคงว่า รัฐทั้งหลายต่างมุ่งสกัดกันขีดความสามารถด้านความมั่นคงที่เพิ่มขึ้นของรัฐอื่น ทำให้เกิดการประเมินขีดความสามารถด้านความมั่นคงซึ่งกันและกันตลอดเวลา เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน<sup>64</sup>

ผู้ศึกษาเลือกใช้กรอบความคิดทางแพ่งความมั่นคง (Security dilemma) และทฤษฎีเกม (Game theory) โดยยึดนิยามสถานะทางแพ่งความมั่นคงตามแนวทางของ Robert Jervis เพื่ออธิบายเหตุและผลว่าพัฒนาขีดความสามารถขีปนาวุธ (Missile Development) ของรัสเซียกับจีนนำไปสู่การถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

## 1.6. ขอบเขตในการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้เน้นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธ (Arms control) ของสหรัฐอเมริกา เฉพาะในส่วนของการทำสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง ปี 1987 จนถึงการตัดสินใจถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางในปี 2019

## 1.7. ระเบียบวิธีวิจัย

เนื่องจากการวิจัยศึกษาเรื่องการถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง (Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF)) เป็นการศึกษาถึงสาเหตุการถอนตัวออกจากการเป็นภาคีสัญญาของสหรัฐอเมริกา และบทบาทการแข่งขันด้านความมั่นคงของรัสเซียกับจีนในฐานะปัจจัยนำไปสู่การถอนตัวจากการเป็นภาคีสัญญาของสหรัฐอเมริกา งานวิจัยชิ้นนี้จึงเป็นงานวิจัยที่อาศัยข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) ด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary research) โดยมีวิธีการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น ทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เอกสารชั้นต้นในงานวิจัยนี้แบ่งเป็นเอกสารชั้นต้นของรัฐบาลรัสเซีย, จีน และสหรัฐอเมริกา จำแนกออกเป็นสามประเภทหลักพอสังเขป ดังนี้

<sup>63</sup> Robert Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma," *ibid.* Vol.30, no. 2: 169-70.

<sup>64</sup> Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism," *International Organization* Vol.42, no. 2: 499.

### 1.1) เอกสารขั้นต้นของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา

เอกสารขั้นต้นของสหรัฐอเมริกาที่ใช้ในงานวิจัย ได้แก่ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐอเมริกา (National Security Strategy) ฉบับปี 2017 , เอกสารยุทธศาสตร์การป้องกันแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (National Defense Strategy) ฉบับปี 2018 , เอกสารคำให้การของข้าราชการระดับสูงต่อคณะกรรมการสภาคองเกรส (The Statement) รายงานการศึกษาด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับเงินของสภาคองเกรส (Congressional report), กระทรวงกลาโหม, กระทรวงการต่างประเทศ, สำนักงานข่าวกรองกลาโหม (Defense Intelligence Agency), รายงานผลการทบทวนด้านกลาโหมระยะสี่ปี (Quadrennial Defense Review Report) ฉบับปี 2006 2010 และ 2014 ตลอดจนเอกสารทางการที่ออกโดยหน่วยงานอื่นของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้อง

### 1.2) เอกสารขั้นต้นของรัฐบาลจีน

เอกสารขั้นต้นของรัฐบาลจีนที่ใช้ในงานวิจัย ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจีน (National Defense White Papers) ทั้งสิ้น 11 ฉบับ ได้แก่ ฉบับปี 1995, 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2013, 2015 และ 2019 แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจีนมีการเปลี่ยนแปลงทุก 2-4 ปี ทำให้การเผยแพร่แผนยุทธศาสตร์ไม่สม่ำเสมอแต่ยังคงความต่อเนื่องและพิจารณาเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับทัศนะของผู้นำจีน ฝ่ายการเมืองจีน ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย จุดยืนในการแสวงหาความร่วมมือและจุดยืนในการแข่งขันด้านความมั่นคง โดยเฉพาะนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธ (Missile development) ประภอการศึกษา

### 1.3) เอกสารขั้นต้นของรัฐบาลรัสเซีย

เอกสารขั้นต้นของรัฐบาลรัสเซียที่ใช้ในงานวิจัย ได้แก่ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติรัสเซีย ฉบับปี 2015 (National Security Strategy 2015) และหลักนิยมทางทหารใหม่ฉบับปี 2014 (Military Doctrine) ตลอดจนเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งออกโดยรัฐบาลรัสเซีย

ผู้ศึกษาทำการศึกษาเปรียบเทียบยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของทั้งสามประเทศเพื่อพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกดำเนินนโยบายด้านความมั่นคง แนวโน้มในการแสวงหาความร่วมมือ หลักการและเหตุผลของการดำเนินนโยบายแข่งขันด้านความมั่นคง การเปลี่ยนแปลงขนาดของกองทัพ โดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธ (Missile development) และทัศนคติต่อการดำเนินนโยบายด้านขีปนาวุธต่อกันและกันของทั้งรัสเซีย จีนและสหรัฐอเมริกา

## 2. การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นรอง ทั้งที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ได้แก่ ตำรา บทความ เอกสารวิชาการ รายงานการศึกษาของสภา

บันการศึกษา สถาบันวิจัยเพื่อความมั่นคง สถาบันวิจัยด้านยุทธศาสตร์ บทวิจารณ์ ชาววิทยานิพนธ์ ข้อมูลบนอินเทอร์เน็ต ที่ให้นำหน้าบทการศึกษาผลกระทบที่เกิดกับสหรัฐอเมริกา รวมถึงปัจจัยนำไปสู่กระบวนการตัดสินใจถอนตัวจากการเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

3. ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive analysis) จากข้อมูลที่ศึกษาเพื่อหาความเป็นเหตุผล ตัวแปรปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อการถอนตัวของสหรัฐอเมริกาจากการเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง
4. สรุปผลการศึกษาดำเนินการสรุปความเป็นมาของเรื่อง (Summarizing historical details) ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเกี่ยวกับการลดอาวุธนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา จนกระทั่งการถอนตัวออกจากการเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง ตลอดจนศึกษาความเปลี่ยนแปลง พัฒนาการขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ของรัสเซียกับจีน และบทบาทการปฏิรูปของทัพของทั้งสองชาติที่ส่งผลต่อการตัดสินใจถอนตัวจากการเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาที่ผ่านมา ด้วยวิธีการสรุปความเก็บประเด็น (Descriptive inference)

### 1.8. สำนวจวรรณกรรม

การสำวจวรรณกรรมในการวิจัยศึกษานี้เป็นเรื่องของการอธิบายปรากฏการณ์ในระบบระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นโดยอาศัยหลักการทางทฤษฎีรองรับ งานวิจัยนี้วรรณกรรมส่วนใหญ่ที่ใช้เป็นวรรณกรรมภาษาต่างประเทศ และใช้วรรณกรรมหลายประเภทในการศึกษา แบ่งวรรณกรรมที่ใช้ประกอบการศึกษาทั้งสิ้น 4 กลุ่ม คือ

- 1) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับคำอธิบายทางทฤษฎี
- 2) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับจีน
- 3) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับสหรัฐอเมริกา
- 4) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับรัสเซีย

### 1.9. ลำดับการนำเสนอ

งานศึกษาวิจัยนี้แบ่งการนำเสนอทั้งสิ้นออกเป็น 6 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

บทนำในรายงานการศึกษานี้มุ่งพรรณนาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ตลอดจนลำดับช่วงเวลาของเหตุการณ์เพื่อให้ผู้ศึกษามีความเข้าใจสภาพปัญหาและความสำคัญของตุลกำลังด้านขีปนาวุธที่เปลี่ยนไปของรัสเซียกับจีน และปฏิกิริยาตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงด้านตุลกำลังความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา

## บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมในรายงานการศึกษานี้ ทำการแยกการทบทวนวรรณกรรมออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ วรรณกรรมที่เกี่ยวกับคำอธิบายทางทฤษฎี , วรรณกรรมที่เกี่ยวกับรัสเซียกับจีน และวรรณกรรมที่เกี่ยวกับสหรัฐอเมริกา รายงานการศึกษานี้แยกการวิเคราะห์ทั้งเอกสารขั้นต้น, เอกสารชั้นรอง เพื่อทบทวนและทำความเข้าใจบริบทของสถานการณ์ วิเคราะห์ความเป็นเหตุผลระหว่าง การเปลี่ยนแปลงด้านตุลกำลังความมั่นคงของรัสเซียกับจีน และการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงเพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสหรัฐอเมริกา

## บทที่ 3 วิเคราะห์การพัฒนาขีปนาวุธรัสเซีย (Russian Missile Development)

การศึกษาในบทนี้มุ่งทำการศึกษายุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติรัสเซีย เพื่อทำความเข้าใจทัศนะของผู้กำหนดนโยบายรัสเซียในการพัฒนาขีปนาวุธของรัสเซีย รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติรัสเซีย ทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ทัศนะต่อภัยคุกคามที่กระตุ้นให้เกิดความจำเป็นในการพัฒนาขีปนาวุธต้องห้ามตามสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง

## บทที่ 4 วิเคราะห์การพัฒนาขีปนาวุธจีน (Chinese Missile Development)

การศึกษานี้มุ่งทำการศึกษายุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจีน เพื่อทำความเข้าใจทัศนะต่อนโยบายความมั่นคงของฝ่ายการเมือง และกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน ต่อการพัฒนาระบบขีปนาวุธ ผ่านการศึกษาเอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรองที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจีน บริบทภายนอก ปัจจัยภายใน ปัจจัยการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ที่ส่งผลต่อนโยบายการพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธและอาวุธนิวเคลียร์ของจีน

## บทที่ 5 ปัจจัยรัสเซียกับจีนต่อการดำรงอยู่ของสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง

การศึกษานี้มุ่งทำความเข้าใจปัจจัยรัสเซียกับจีนเพื่อศึกษาความเชื่อมโยงกับการดำเนินนโยบายความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ส่งผลต่อการเป็นภาคีของสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาอย่างไร ผ่านการศึกษาเอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรอง ทัศนะของผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐอเมริกาในการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงเพื่อตอบสนองตุลความมั่นคงที่เปลี่ยนไปของรัสเซียกับจีน ตลอดจนทัศนะของผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อการพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของทั้งสองชาติส่งผลต่อสหรัฐอเมริกาอย่างไร

## บทที่ 6 สรุปผลการวิจัย

## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรม

#### 2.1 สำนวนวรรณกรรม

การศึกษาปัญหาและข้อท้าทายของระบบความมั่นคงระหว่างประเทศผ่านกรณีศึกษาการถอนตัวของสหรัฐอเมริกาจากสนธิสัญญาจำกัดนิวเคลียร์พิสัยกลาง เป็นการศึกษาปรากฏการณ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International relations theory) และคาบเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจ (Decision making) ของตัวแสดงระหว่างประเทศ การศึกษาวรรณกรรมด้านทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะเครื่องมือในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตลอดจนเหตุผลที่นำไปสู่กระบวนการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายของตัวแสดงในการเมืองระหว่างประเทศ การวิเคราะห์การกระทำของตัวแสดงผ่านรายงานข้อเท็จจริงจึงมีความสำคัญในฐานะเป็นหลักฐานประกอบการวิเคราะห์โดยใช้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการศึกษา

เนื่องจากงานวิจัยศึกษาใช้วิธีการศึกษาโดยอาศัยข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) ด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary research) ประกอบด้วย

เอกสารชั้นต้น (Primary document) เอกสารชั้นต้นที่ใช้ในงานวิจัยศึกษาใช้เอกสารทางประวัติศาสตร์ซึ่งยังมิได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ เป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ หนังสือพิมพ์ เอกสารเผยแพร่ข้อมูลของรัฐบาล

เอกสารชั้นรอง (Secondary document) เอกสารชั้นรองที่ใช้ในงานวิจัยศึกษาประกอบด้วยสื่อ สิ่งพิมพ์ อาทิ หนังสือ รายงานของสถาบันการศึกษาด้านความมั่นคง บทความวิชาการ งานวิจัยศึกษา เป็นต้น

ผู้ศึกษาแบ่งประเภทวรรณกรรมที่ใช้ประกอบการวิจัยศึกษา 4 กลุ่ม

- 1) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับคำอธิบายทางทฤษฎี
- 2) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับจีน
- 3) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับสหรัฐอเมริกา
- 4) วรรณกรรมที่เกี่ยวกับรัสเซีย



## 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวกับคำอธิบายทางทฤษฎี

งานวิจัยศึกษาเป็นการศึกษาปรากฏการณ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศถึงปัจจัยที่นำไปสู่ปัญหาและข้อท้าทายของระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ การกำหนดกติกาเพื่อควบคุมพฤติกรรมการแข่งขันด้านความมั่นคงของตัวแสดงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จำต้องอาศัยหลักความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Mutual trust) หลักผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual interest) เพื่อบรรลุความร่วมมือระหว่างกัน หลักความไว้วางใจและผลประโยชน์ร่วมกันจะเกิดขึ้นหรือสิ้นสุดลงสามารถอธิบายผ่านการศึกษาทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International relations theory)

สำนักสังคมนิยม (Realist) เป็นสำนักคิดทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่พรรณนาคำอธิบายปัจจัยการเกิดและความอยู่รอดของความร่วมมือระหว่างประเทศ งานวิจัยศึกษาจึงเลือกใช้วรรณกรรมของสำนักสังคมนิยมเป็นฐานการอธิบายปรากฏการณ์สถานะขาดเสถียรภาพของระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ เนื่องจากสำนักคิดสังคมนิยมอธิบายการเกิดสถานะทางแห่งความมั่นคง (Security dilemma) อันเกิดจากโลกในสภาวะไร้ระเบียบ (Anarchy) ที่ตัวแสดงมีอาจไว้วางใจซึ่งกันและกัน และการช่วยเหลือตนเอง (Self-help) คือหลักประกันความอยู่รอด (Survival) ของตัวแสดง

นอกจากนี้ผู้ศึกษาทำการวิเคราะห์วรรณกรรมทางทฤษฎีของสำนักคิดอื่นประกอบการอธิบาย อาทิ สำนักอุดมคตินิยม (Idealist) และสำนักโครงสร้าง (Constructivist) ดังนี้

Robert Jervis ให้คำอธิบายปัจจัยการเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของระบอบความมั่นคงระหว่างประเทศไว้ในผลงานวิชาการ Security Regimes<sup>65</sup> Jervis อธิบายลักษณะพิเศษของการเกิดขึ้นของระบอบความมั่นคงระหว่างประเทศว่ามีความพิเศษ ชับซ้อน ยิ่งกว่าระบอบความร่วมมืออื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านความมั่นคง

เมื่อระบบความมั่นคงเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศ ผู้ศึกษาทำการศึกษาผลงานวิชาการเรื่อง Cooperation Under the Security Dilemma<sup>66</sup> ของ Robert Jervis ผลงานวิชาการชิ้นนี้ยังคงยืนยันสภาวะไร้ระเบียบ กล่าวคือการขาดองค์การที่มีอำนาจในทางบังคับระหว่างประเทศ สภาวะเช่นนี้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อพฤติกรรมของตัวแสดงในทางระหว่างประเทศ การขาดกลไกกำกับพฤติกรรมระหว่างกันของตัวแสดง ตัวแสดงในทางระหว่างประเทศขาดหลักประกันความมั่นคง และมีแนวโน้มไม่พึงพอใจต่อสถานะปัจจุบัน (Status quo) ของตน ผลสืบเนื่องจากสภาวะเช่นนี้คือตัวแสดงต่างแสวงหาผลประโยชน์

<sup>65</sup> Robert Jervis, "Security Regimes," *ibid.* Vol.36.

<sup>66</sup> "Cooperation under the Security Dilemma."

บริบทสถานะไร้ระเบียบในฐานะปัจจัยการเป็นอุปสรรคขัดขวางการสถาปนาความร่วมมือระหว่างกันของตัวแสดงในทางการเมืองระหว่างประเทศ ผลงานวิชาการเรื่อง Idealist Internationalism and the Security Dilemma<sup>67</sup> ของ John H. Herz ผู้ศึกษานวัตกรรมชิ้นนี้มาใช้เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ในทางการเมืองระหว่างประเทศประกอบการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจว่าสถานะไร้ระเบียบเป็นบริบทตามความเป็นจริงอย่างไร

ผลงานวิชาการทางทฤษฎีอีกชิ้นหนึ่งที่ผู้ศึกษานำมาใช้ประกอบการศึกษาปรากฏการณ์พฤติกรรมของตัวแสดงในภาคีสันธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง เรื่อง Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism<sup>68</sup> ของ Joseph M. Grieco ผลงานวิชาการเรื่องนี้ Grieco ทดสอบอิทธิพลของทฤษฎีสัจนิยม (Realism) ว่าเป็นสภาพจริงของการเมืองระหว่างประเทศอย่างไร ผ่านการอธิบายเปรียบเทียบระหว่างทฤษฎีเสรีนิยม (Liberalism) กับทฤษฎีสถาบันนิยม - เสรีนิยม (Liberal institutionalism)

ผลงานด้านทฤษฎีสุดท้ายเรื่อง After Hegemony Cooperation and Discord in the World Political Economy<sup>69</sup> ของ Robert Keohane เรื่องนี้มีลักษณะเฉพาะของการอธิบายปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือ (Cooperation) ในการเมืองระหว่างประเทศผ่านกรอบปริทัศน์ด้านเศรษฐกิจ Keohane ได้แย้งสมมติฐานของสำนักอุดมคตินิยม (Idealism) ที่มีฐานคติว่าความร่วมมือระหว่างประเทศสามารถเกิดขึ้นได้ในสถานะไร้ระเบียบ (Anarchy) หากตัวแสดงมีผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual interests)

## 2.3 วรรณกรรมเกี่ยวกับจีน

การศึกษานี้เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่ไม่สามารถทำให้สันธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางอยู่รอดได้ แม้จีนจะใช้ภาคีสันธิสัญญาดั้งเดิม แต่ความก้าวหน้าด้านวิทยาการด้านการทหาร โดยเฉพาะการพัฒนาขีปนาวุธ (Missile development) ถูกพิจารณาว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ดุลยภาพด้านความมั่นคงในพื้นที่ยุทธศาสตร์ภูมิภาคเอเชียเปลี่ยนไป วรรณกรรมที่นำมาใช้ในการศึกษาจึงเป็นงานด้านวิชาการเน้นหนักด้านการพัฒนาขีปนาวุธเป็นสำคัญ

<sup>67</sup> Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma."

<sup>68</sup> Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism."

<sup>69</sup> Robert Keohane, *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy* (New Jersey: Princeton University Press, 1984).

ผลงานวิชาการเรื่อง *China's Nuclear Forces and Weapons of Mass Destruction*<sup>70</sup> ของ Anthony H. Cordesman, Joseph Kendall และ Steven Colley งานเขียนเรื่องนี้อธิบาย ยุทธศาสตร์ด้านกำลังนิวเคลียร์ของจีนในบริบทระหว่างประเทศแต่ละช่วงเวลาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน รวมถึงความเปลี่ยนแปลงของมุมมองต่อความสำคัญของการพัฒนาขีดความสามารถด้านอาวุธ นิวเคลียร์ของจีนเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองด้านการเมืองและการทหาร ผ่านยุทธศาสตร์ความมั่นคงของ จีน (Defense White paper) และเอกสารด้านความมั่นคงของรัฐบาลจีนที่เกี่ยวข้อง

จีนให้ความสำคัญต่อการพัฒนาขีดความสามารถทางนิวเคลียร์มาตลอดอย่างต่อเนื่อง ประกาศจุดยืนการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์เป้าหมายเพื่อภารกิจในการป้องปรามภัยคุกคามด้าน นิวเคลียร์ และการไม่ใช้นิวเคลียร์ก่อน (No first use policy) อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินโยบาย ด้านนิวเคลียร์ของจีนมีความกำกวม (Ambiguity) ทั้งการพัฒนาขีดความสามารถทางนิวเคลียร์ของจีน มีนัยยะสำคัญในการลดสภาวะอสมมาตรด้านแสนยานุภาพทางนิวเคลียร์ (Asymmetry) กับประเทศ มหาอำนาจด้านนิวเคลียร์ อาทิ สหรัฐอเมริกา รัสเซีย โดยเฉพาะการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยไกลและพิสัย กลาง ที่มีขีดความสามารถในการบรรจุหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) และหัวรบธรรมดา (Conventional warhead) มีพิสัยทำการครอบคลุมฐานที่ตั้งทางทหารของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค เอเชียแปซิฟิกทั้งหมด

งานเขียนชิ้นนี้ยังอธิบายเปรียบเทียบขีดความสามารถด้านกำลังนิวเคลียร์ของจีนกับ มหาอำนาจทางนิวเคลียร์ เช่น รัสเซียกับสหรัฐอเมริกา ว่ามีความยืดหยุ่น ส่งผลต่อกันอย่างไร เป็น ผลงานวิชาการที่รวบรวมพัฒนาการของการพัฒนาขีดความสามารถขีปนาวุธของจีน (Missile development) ไว้อย่างละเอียดเพื่อให้นักศึกษาครบถ้วนสมบูรณ์รอบด้านยิ่งขึ้น

ผลงานวิชาการเรื่อง *China's New Foreign Policy : Military Modernisation, Multilateralism and the 'China Threat'*<sup>71</sup> ของ Tilman Pradt ผลงานวิชาการนี้นำเสนอ นโยบายการต่างประเทศ นโยบายด้านความมั่นคงของจีน และนโยบายด้านการทหาร ผ่านโลกทัศน์ ของผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงเวลานับตั้งแต่สถาปนาประเทศจวบจนถึงปัจจุบัน ความเข้าใจของ แกนนำพรรคคอมมิวนิสต์จีน ปัจจัยภายในของจีน ความจำเป็นด้านความมั่นคงของจีน ความท้าทาย ของสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ ในการวางกรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงระหว่างประเทศ หลัก คิดในการปฏิรูปกองทัพ การพัฒนาขีดความสามารถระบบอาวุธหลายรูปแบบของกองทัพ การพัฒนา ขีดความสามารถด้านขีปนาวุธ (Missile development) เพื่อตอบสนองต่อความต้องการด้านความ มั่นคงในบริบทที่เปลี่ยนไป

<sup>70</sup> Anthony H. Cordesman and Joseph Kendall and Steven Colley, *China's Nuclear Forces and Weapons of Mass Destruction* (Washington, D.C.: Center for Strategic & International Studies, 2016).

<sup>71</sup> Tilman Pradt, *China's New Foreign Policy : Military Modernisation, Multilateralism and the 'China Threat'*, (eBook: Palgrave Macmillan, 2016). doi:10.1007/978-3-319-33295-6.

ผลงานวิชาการเรื่องนี้อธิบายเหตุผลในการปรับเปลี่ยนนโยบายด้านความมั่นคงของจีนในการรักษาพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ของตนในภูมิภาค แผนยุทธศาสตร์ปฏิเสธการเข้าพื้นที่ (Anti-access/Area denial - A2AD) มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดอิทธิพลของภัยคุกคามดั้งเดิมอย่างสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค ผ่านหลักการยืนยันทันทีของจีน ตลอดจนลดสถานะของสมมาตรในเชิงดุลกำลังด้วยระบบขีปนาวุธ เพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางการเมืองและการทหาร ในประเด็นข้อพิพาทด้านเขตแดนทางทะเล เช่น ทะเลจีนใต้ เขตแดนทางบกด้านทิมาลายัน และปัญหาไต้หวัน การสร้างหลักประกันเส้นทางสัญจรทางทะเล การป้องกันไกลฝั่ง (Off-shore defense) ความต้องการด้านความมั่นคงของจีนส่งผลให้จีนต้องลงทุนด้านความมั่นคงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ขณะที่ตัวแสดงอื่นทั้งหมดอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา และประเทศขนาดเล็กต่างพิจารณาว่ายุทธศาสตร์ความมั่นคงของจีนสร้างความไม่มั่นคงในภูมิภาค การศึกษาผลงานวิชาการเรื่องนี้ช่วยให้การศึกษาเข้าใจถึงพฤติกรรมด้านยุทธศาสตร์และทัศนคติต่อภัยคุกคามของจีนยิ่งขึ้น ว่าส่งผลต่อผู้กำหนดนโยบายอย่างไร

การทำความเข้าใจนี้สำคัญว่าการพัฒนาขีปนาวุธส่งผลกระทบต่อทัศนคติต่อภัยคุกคามของสหรัฐอเมริกา จำเป็นอย่างยิ่งที่การศึกษาเรื่องนี้ต้องพิจารณางานเขียนเกี่ยวกับระบบอาวุธของจีน ผู้ศึกษาจึงเลือกศึกษาผลงานวิชาการเรื่อง Chinese Anti-Ship Ballistic Missile (ASBM) Development : Drivers, Trajectories and Strategic Implications<sup>72</sup> ผลงานของ Andrew S. Erickson ผลงานเขียนขึ้นนี้อธิบายความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของระบบขีปนาวุธพิสัยกลางของจีนแบบ DF-21D ซึ่งถูกออกแบบมาเพื่อภารกิจปราบเรือบรรทุกเครื่องบิน (Anti-Ship Ballistic Missile (ASBM)) ของสหรัฐอเมริกา

Erickson อธิบายสถานะทางแพร่ความมั่นคงที่สหรัฐอเมริกาต้องเผชิญจากการถูกจำกัดการครอบครองขีปนาวุธพิสัยไกลและพิสัยกลางตามพันธกรณีของสนธิสัญญากำลัมนิวเคลียร์พิสัยกลาง (Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) ความได้เปรียบของจีนในการมีอิสระในการวิจัยและพัฒนาขีปนาวุธทั้งพิสัยไกลและพิสัยกลาง และความสำเร็จของจีนในการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางแบบ DF-21D เปลี่ยนภาพทัศน์ความมั่นคง (Security landscape) ในพื้นที่ยุทธศาสตร์เอเชีย-แปซิฟิก เนื่องจากระบบขีปนาวุธของจีนกลายเป็นภัยคุกคามสำคัญต่อเรือบรรทุกเครื่องบินของกองทัพเรือสหรัฐอเมริกา รวมถึงมีขีดความสามารถในการคุกคาม (Compellation) ที่มั่นทางทหารของสหรัฐอเมริกาในเอเชีย สร้างเงื่อนไขให้สหรัฐอเมริกาต้องทบทวนพันธกรณีของตนในสนธิสัญญากำลัมนิวเคลียร์พิสัยกลางว่าสหรัฐอเมริกาเสียประโยชน์จากสนธิสัญญานี้ในสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนไป

<sup>72</sup> Andrew S. Erickson, *Chinese Anti-Ship Ballistic Missile (Asbm) Development: Drivers, Trajectories and Strategic Implications* (Washington, D.C.: The Jamestown Foundation, 2013).

## 2.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับสหรัฐอเมริกา

การศึกษาสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนไปว่าส่งผลต่อสหรัฐอเมริกาอย่างไรจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ศึกษาจะต้องทำความเข้าใจที่ศนะต่อบริบทด้านความมั่นคงของผู้กำหนดนโยบาย และการรับรู้ของฝ่ายความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาว่ามีปฏิกิริยาต่อสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในพื้นที่ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาอย่างไร แม้การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาจะอ้างการละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาของรัสเซียเป็นมูลเหตุอันชอบธรรม ขณะเดียวกันมีวรรณกรรมหลายชิ้นสะท้อนความกังวลของสหรัฐอเมริกาต่อคุณภาพความมั่นคงในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ที่เปลี่ยนไปโดยมีจีนเป็นตัวแสดงสำคัญ

ผลงานวิชาการเรื่อง *The Consequences of American Nuclear Disarmament ; Strategy and Nuclear Weapons*<sup>73</sup> ของ Christine M. Leah งานเขียนชิ้นนี้นำเสนอผลกระทบอาจเกิดขึ้นหากสหรัฐอเมริกาคัดอาวุธนิวเคลียร์ของตนเอง การปลดอาวุธอาจมีได้มีผลกระทบเชิงบวกในการส่งเสริมสันติภาพหรือการเสริมสร้างความมั่นคงของตนเองยิ่งขึ้นเสมอไป หากแต่ในทางกลับกันอาจสร้างความเปราะบางด้านความมั่นคงแก่ตนเองยิ่งขึ้น

Leah ให้คำอธิบายว่าการปลดอาวุธของสหรัฐอเมริกาจะไม่ทำให้ความซับซ้อนของการแข่งขันทางอาวุธลดลง ในทางกลับกันการลดความมั่นคงด้วยการปลดอาวุธนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา มีแนวโน้มส่งผลให้ระบบพันธมิตรของสหรัฐอเมริกากับมิตรประเทศอยู่ในสถานะขาดหลักประกันความมั่นคง เนื่องจากประเทศที่มีขีดความสามารถทางนิวเคลียร์อื่นอาจมิได้ลดความมั่นคงเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา การยอมสละผลประโยชน์ด้านความมั่นคงด้วยการผูกพันตนเองกับพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับการลดอาวุธของสหรัฐอเมริกาอาจส่งผลเสียต่อความมั่นคงในระบบระหว่างประเทศมากกว่าเป็นการสร้างบรรยากาศสันติภาพ

พัฒนาการด้านเทคโนโลยีของจีนที่ส่งผลต่อที่ศนะความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาและการตระหนักถึงภาวะเสียเปรียบด้านความมั่นคง ผู้ศึกษาเลือกศึกษารายงานผลการศึกษาเรื่อง *China's Missile Program and U.S. Withdrawal from the Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty*<sup>74</sup> ของ Jacob Stokes รายงานวิชาการฉบับนี้เป็นรายงานการศึกษาการพัฒนาขีปนาวุธของจีน (Missile development) ว่าส่งผลต่อการถอนตัวจากการเป็นภาคีสถิติสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาอย่างไร

<sup>73</sup> Christine M. Leah, *The Consequences of American Nuclear Disarmament; Strategy and Nuclear Weapons* (New York: Palgrave Macmillan, 2017).

<sup>74</sup> Jacob Stokes, "China's Missile Program and U.S. Withdrawal from the Intermediate-Range Nuclear Forces (Inf) Treaty," ed. U.S.-China Economic and Security Review Commission (Washington, D.C.: U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2019).

รายงานการศึกษาที่พรรณนาผลประโยชน์ที่สหรัฐอเมริกาได้รับหากถอนตัวจากการเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางคือการสร้างสมดุลความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิกอีกครั้ง เนื่องจากการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถนำระบบขีปนาวุธพิสัยกลางเข้าประจำการในภูมิภาคโดยปราศจากข้อจำกัดภายใต้พันธกรณีตามสนธิสัญญาออสเตรียยอมทำให้จีนใช้ความระมัดระวังในการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงเพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าทางอาวุธกับสหรัฐอเมริกา

ความน่าสนใจของรายงานฉบับนี้คือการวิเคราะห์ว่าการถอนตัวออกจากการเป็นภาคีสันติสัญญาของสหรัฐอเมริกาอาจส่งผลให้จีนเห็นความจำเป็นในการเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาควบคุมอาวุธ (Arms control) ในอนาคต เนื่องจากจีนตระหนักถึงความเหนือกว่าด้านขีดความสามารถทางนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางจึงเป็นการควบคุมพฤติกรรมก้าวร้าวของจีนที่อาจส่งผลต่อเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาค อนึ่งความสามารถในการประจำการระบบอาวุธที่ต้องห้ามตามสนธิสัญญานิวเคลียร์พิสัยกลางอาจสร้างความเชื่อมั่นในการป้องปรามจีนแก่ชาติพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา แม้แต่รัสเซียในฐานะคู่ภาคียอมได้ประโยชน์จากการสามารถพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธเพื่อถ่วงดุลอำนาจจีนเช่นกัน

ผลงานวิชาการเรื่อง *The U.S. – China Military Scorecard ; Forces , Geography , and the Evolving Balance of Power*<sup>75</sup> ของ Eric Heginbotham , Michael Nixon, Forrest E. Morgan, Jacob L. Heim, Jeff Hagen, Sheng Li, Jeffrey Engstrom, Martin C. Libicki, Paul DeLuca, David A. Shlapak, David R. Frelinger, Burgess Laird, Kyle Brady และ Lyle J. Morris ผลงานวิชาการนี้รวบรวมประเด็นด้านความมั่นคงในทุกมิติสมรรถภูมิ (War domains) เปรียบเทียบระหว่างดุลกำลังความมั่นคงระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา จัดทำโดย The Rand Corporation นำเสนอประเด็นด้านระบบอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธของจีนในห้วงระยะเวลาตั้งแต่ปี 1995 – 2017 รวมถึงพัฒนาการด้านดุลกำลังนิวเคลียร์ของจีนที่เปลี่ยนไปในแง่ของประสิทธิภาพจำนวน หลักนิยมในการฝึก ประสิทธิภาพของขีปนาวุธจีนครอบคลุมถึงฐานที่มั่นทางทหารของสหรัฐอเมริกาในมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก (Western pacific) กับนัยสำคัญต่อฐานทัพสหรัฐอเมริกาในเกาหลีและญี่ปุ่น

ผลงานวิชาการนี้ยืนยันสมมติฐานว่าเทคโนโลยีทางทหารที่เปลี่ยนไปทำให้เกิดสภาวะทางแพร่กระจายความมั่นคงที่มีแนวโน้มกระตุ้นการแข่งขันด้านความมั่นคงระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา รวมถึงการเสนอความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของระบบขีปนาวุธของจีนในการรักษาอธิปไตย

<sup>75</sup> Michael Nixon Eric Heginbotham, Forrest E. Morgan, Jacob L. Heim, Jeff Hagen, Sheng Li, Jeffrey Engstrom, Martin C. Libicki, Paul DeLuca, David A. Shlapak, David R. Frelinger, Burgess Laird, Kyle Brady and Lyle J. Morris, *The U.S. – China Military Scorecard ; Forces , Geography , and the Evolving Balance of Power* (California: The RAND Corporation, 2017).

## 2.5 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับรัสเซีย

ในฐานะคู่ภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง รัสเซียถูกกล่าวหาจากสหรัฐอเมริกาในฐานะผู้ละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญาและเป็นสาเหตุสำคัญในการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา รัสเซียปกป้องตนเองจากข้อกล่าวหาดังกล่าวว่ารรัสเซียอยู่ในสถานะเสียเปรียบด้านความมั่นคงจากเนื้อหาของสนธิสัญญาที่ไม่สอดคล้องกับบริบทเทคโนโลยีทางทหารสมัยใหม่ และสหรัฐอเมริกาใช้ประโยชน์จากช่องว่างของสนธิสัญญาในการเสริมสร้างความมั่นคงของตน ขณะเดียวกันบทบาทด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาในยุโรปถือเป็นปัจจัยสำคัญที่รัสเซียจำเป็นต้องหาหลักประกันด้านความมั่นคงเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง ส่วนในด้านภูมิภาคเอเชียและอนุภูมิภาคเอเชียกลาง รัสเซียเผชิญกับการแข่งขันด้านอำนาจจากจีนแม้ทั้งสองจะเป็นพันธมิตรมาอย่างยาวนาน ผู้ศึกษาเลือกใช้วรรณกรรมประกอบการศึกษาปัจจัยรัสเซีย ดังนี้

ผลงานวิชาการเรื่อง Russia , NATO , and the INF Treaty<sup>76</sup> ของ Ulrich Kuhn และ Anna Peczeli ผลงานวิชาการเรื่องชิ้นนี้นำเสนอความสำคัญของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางต่อความมั่นคงของรัสเซียและเสถียรภาพในยุโรป

Peczeli แสดงให้เห็นถึงบริบทที่เปลี่ยนไปของภาพรวมยุทธศาสตร์ขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือและสหรัฐอเมริกา หลังการสิ้นสุดลงของสนธิสัญญาระบบต่อต้านขีปนาวุธ (Anti-Ballistic Missile Treaty - ABM) ในรัฐบาลของอดีตประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช (George W. Bush) และการนำระบบต่อต้านขีปนาวุธเข้าประจำการในทวีปยุโรปในสมัยอดีตประธานาธิบดีบารัค โอบามา (Barack Obama)

ในทัศนะของรัสเซียการสิ้นสุดลงของสนธิสัญญาและการเริ่มต้นนำระบบอาวุธป้องกัน (Defensive capability) เข้ามาประจำการในยุโรปถือเป็นการคุกคามความมั่นคง การจำกัดตนเองตามพันธกรณีสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางจึงส่งผลให้รัสเซียไม่สามารถนำระบบอาวุธขีดความสามารถป้องกันที่ได้สัดส่วนกับภัยคุกคามเข้าประจำการได้ แม้การปฏิบัติตามสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางเป็นคุณต่อรัสเซีย เนื่องจากพันธกรณีจำกัดไม่ให้สหรัฐอเมริกาพัฒนาขีดความสามารถขีปนาวุธพิสัยกลาง เป็นหลักประกันการป้องกันการเกิดสงครามเย็นครั้งใหม่ “The New Cold War” ที่ภูมิภาคยุโรปจะปลอดการมีขีปนาวุธพิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

งานของ Kuhn และ Peczeli ช่วยให้ผู้ศึกษาเข้าใจสถานะทางแพร่กระจายความมั่นคงของรัสเซียและความลึกลับจากการเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง ในฐานะปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาของรัสเซีย

<sup>76</sup> Ulrich Kuhn and Anna Peczeli, "Russia, Nato, and the Inf Treaty," *Strategic Studies Quarterly* 11, no. 1.

เพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างรอบด้านและปราศจากอคติ การทำความเข้าใจทัศนะด้านความมั่นคงต่อจีนของรัสเซียนับเป็นสิ่งสำคัญ ผู้ศึกษาทบทวนผลงานวิชาการเรื่อง Russia – Chinese Security Relations : Moscow’s Threat from the East<sup>77</sup> ของ Marcel de Haas อธิบายบริบทความสัมพันธ์ในมิติการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง ระหว่างจีนกับรัสเซียในโลกร่วมสมัย

งานของ de Haas อธิบายลักษณะความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างจีนกับรัสเซียที่มีแนวโน้มแข่งขันกันมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อจีนไม่จำเป็นต้องพึ่งพารัสเซียด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีทางทหารเช่นในอดีต อีกทั้งการเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้จีนมีศักยภาพในการแข่งขันอิทธิพลกับรัสเซียมากขึ้น ขณะที่รัสเซียเองตระหนักถึงสภาวะการทำทลายอำนาจรัสเซียของจีน แม้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของทั้งสองอยู่ในสภาวะปกติก็ตาม

de Haas ยังแสดงให้เห็นถึงสภาวะการทำทลายอิทธิพลของรัสเซีย ผ่านกรณีศึกษาการแผ่ขยายอิทธิพลของจีนในอนุภูมิภาคเอเชียกลาง การต่อต้านอิทธิพลของรัสเซียในเวทีการเมืองระหว่างประเทศผ่านการร่วมคัดค้านการกระทำของรัสเซียในสงครามจอร์เจียในปี 2008 และการลงทุนงบประมาณกลาโหมของรัสเซียด้านแนวป้องกันตะวันออกไกล (Far East) เพื่อถ่วงดุลกำลังด้านความมั่นคงกับจีน ผลงานวิชาการชิ้นนี้ช่วยแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นด้านความมั่นคงของรัสเซียอันเกิดจากปัจจัยจีน

สิ่งที่ผู้ศึกษาควรทำความเข้าใจเหตุผลรองรับการพัฒนาขีดความสามารถขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียประการสำคัญคือ สภาวะทางแพรงด้านความมั่นคงที่รัสเซียต้องเผชิญ ผลงานวิชาการเรื่อง Russia’s Nuclear Weapons: Doctrine, Forces, and Modernization<sup>78</sup> ของ Amy F. Woolf ผลงานวิชาการชิ้นนี้อธิบายพลวัตที่ส่งผลต่อทัศนะและกรอบความคิดของผู้กำหนดนโยบายของรัสเซียในการครอบครองอาวุธทางยุทธศาสตร์ รวมถึงอาวุธนิวเคลียร์

Woolf ให้ความสำคัญกับการอธิบายสภาวะทางแพรงความมั่นคงที่รัสเซียต้องเผชิญในพื้นที่ยุทธศาสตร์ยุโรป (European theater) การผนึกกำลังขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) และบทบาทของสหรัฐอเมริกาในการติดตั้งระบบต่อต้านขีปนาวุธในยุโรปและการนำระบบต่อต้านขีปนาวุธเข้าประจำการของสหรัฐอเมริกา รวมถึงสภาวะการถูกจำกัดการพัฒนา ครอบครองระบบอาวุธที่รัสเซียพิจารณาว่ามีส่วนสำคัญในการขจัดสถานะเสียเปรียบในเชิงดุลกำลัง ประสบการณ์จากกรณีสงครามโคโซโว (Kosovo war) เมื่อต้องเผชิญหน้ากับ NATO มีส่วนสำคัญต่อรัสเซียในการจำต้องตอบสนองความมั่นคงของตนเองผ่านการครอบครองขีปนาวุธพิสัยกลางเพื่อตอบโต้สงครามตามแบบ (Conventional warfare) ขณะเดียวกันสภาวะทางแพรงอันเกิดจากการกระทำของรัสเซีย

<sup>77</sup> Marcel de Haas, "Russia – Chinese Security Relations : Moscow’s Threat from the East," (Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael).

<sup>78</sup> Amy F. Woolf, "Russia’s Nuclear Weapons: Doctrine, Forces, and Modernization," ed. the Congressional Research Service (the Congressional Research Service, July 20, 2020).



สร้างบรรยากาศความกำกวม (Ambiguity) ในทางระหว่างประเทศว่ารัสเซียมีเจตจำนงจะใช้ระบบขีปนาวุธของตนโดยมีวัตถุประสงค์ในการโจมตีเพื่อป้องกัน (Preemptive strike)

นอกจากนี้งานของ Woolf ยังแสดงให้เห็นถึงผลกระทบจากระบบป้องกัน (Defensive weapons) อย่างระบบป้องกันขีปนาวุธ (Missile Defense System) ว่ามีความกำกวมในฐานะเป็นระบบอาวุธแบบคุกคาม (Offensive weapons) ในทัศนะของประเทศคู่ขัดแย้งอย่างไร ซึ่งทัศนะการพิจารณาขีปนาวุธที่ฝ่ายหนึ่งถือว่าเป็นระบบอาวุธเชิงป้องกัน อาจถูกแปลความเป็นระบบอาวุธเชิงคุกคามจากคู่ขัดแย้งจนเกิดเป็นสภาวะทางแพร่งความมั่นคง

ผู้ศึกษาทำการทบทวนผลงานวิชาการเรื่อง Russian Nuclear Modernization and Putin's Wonder-Missiles : Real Issues and False Posturing<sup>79</sup> ของ Pavel Baev รายงานวิชาการจาก The Institut francais des relations (Ifri) ของรัสเซีย ผลงานวิชาการเรื่องนี้อธิบายการพัฒนาขีปนาวุธ (Missile development) ของรัสเซียว่ามีเหตุผล, อุปสรรค รวมถึงการใช้การพัฒนาขีปนาวุธเพื่อผลประโยชน์ในการสร้างอำนาจต่อรองระหว่างประเทศอย่างไร

งานของ Baev ใช้ตรรกะเดียวกับผลงานวิชาการของนักวิชาการสหรัฐอเมริกาในแง่ของการวิเคราะห์บริบทการพัฒนาขีปนาวุธของรัสเซียเป็นผลสืบเนื่องจากบริบทการสนับสนุนด้านการทหารแก่กลุ่มประเทศในเครือ NATO โดยเฉพาะการติดตั้งระบบป้องกันขีปนาวุธในพื้นที่ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งลดทอนประสิทธิภาพของขีปนาวุธรัสเซีย รวมถึงบริบทสภาพแวดล้อมความมั่นคงที่เปลี่ยนไป เช่น การพัฒนาอย่างก้าวกระโดดด้านเทคโนโลยีการทหารของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน ขณะเดียวกันความยากลำบากที่รัสเซียต้องเผชิญในความพยายามบรรลุข้อตกลงการควบคุมอาวุธ (Arms control) กับสหรัฐอเมริกาในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) เป็นปัจจัยหนุนเสริมสำคัญรัสเซียต้องปรับปรุงขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของตนเพื่อวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคง

อย่างไรก็ตามความถดถอยทางเศรษฐกิจของรัสเซียเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาระบบอาวุธให้อยู่ในสภาวะพร้อมใช้งาน ระบบอาวุธที่อยู่ในสภาวะพร้อมใช้งานส่วนใหญ่เป็นระบบอาวุธที่ลงทุนด้วยงบประมาณต่ำแต่มีขีดความสามารถในการป้องปรามสูง เช่น ขีปนาวุธพิสัยกลางแบบ Iskander-M

<sup>79</sup> Pavel Baev, "Russian Nuclear Modernization and Putin's Wonder-Missiles : Real Issues and False Posturing," *Russie.Nei.Visions*, no. 115.

## บทที่ 3

### วิเคราะห์การพัฒนาขีปนาวุธรัสเซีย (Russian Missile Development)

#### 3.1 นโยบายขีปนาวุธของโซเวียตระยะเปลี่ยนผ่าน

ระยะแรกหลังการล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียต เกิดความไม่แน่นอนว่าระบอบการปกครองใหม่ของรัสเซียยุคประชาธิปไตยจะปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางหรือไม่ ข้อกังขาของประชาคมระหว่างประเทศยุติลงเมื่อสนธิสัญญาควบคุมกำลั้มนิวเคลียร์ในยุโรป (The Convention Armed Forces in Europe Treaty - CAFE) ที่ลงนามกันในปี 1990 ก่อนสหภาพโซเวียตล่มสลายมีผลบังคับใช้ในเดือน กรกฎาคม ปี 1992 แม้สนธิสัญญานี้ไม่เกี่ยวข้องกับอาวุธนิวเคลียร์โดยตรง แต่การยอมรับปฏิบัติตามพันธกรณีสนธิสัญญาของรัสเซีย เป็นการยืนยันในทางพฤตินัยว่านิติกรรมที่ได้ลงนามไปในช่วงเวลาของสหภาพโซเวียตเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธ (Arms control) จะได้รับการปฏิบัติตามโดยรัสเซียภายใต้ระบอบการปกครองใหม่<sup>80</sup>

อนึ่งปัจจัยสถานะเศรษฐกิจตกต่ำหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต รัสเซียอยู่ในสถานะการไม่สามารถพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธไม่ว่าในระดับพิสัยใด การนำระบบอาวุธใหม่เข้าประจำการล่าช้า ถูกระงับ และเน้นการส่งออกเพื่อหารายได้ ทั้งยังประสบกับสถานะขาดแคลนกำลั้งพลเนื่องจากความล้มเหลวในการบริหารจัดการค่าตอบแทน การขาดงบประมาณในการพัฒนากำลั้งพลในประจำการ กองทัพรัสเซียหลังสหภาพโซเวียตล่มสลายจึงไม่อยู่ในสภาพพร้อมรบ<sup>81</sup>

แม้กองทัพรัสเซียอยู่ในสถานะขาดแคลนด้านทรัพยากรและความพร้อมในการสงคราม (Combat readiness) แต่โลกทัศน์ต่อสงครามสมัยใหม่ของผู้กำหนดนโยบายและผู้นำการทหารของรัสเซียหลังเหตุการณ์สงครามอ่าวเปอร์เซียครั้งแรก (The First Gulf War) ในเดือนมกราคม ปี 1991 เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ มีส่วนสำคัญกระตุ้นให้รัสเซียพิจารณาความสำคัญของหลักนิยมทางทหารแบบการโจมตีด้วยระบบอาวุธแบบมีความแม่นยำสูง (High-precision strike capabilities)

สงครามอ่าวเปอร์เซียครั้งแรก ในปี 1991 ถือเป็นเหตุการณ์สำคัญที่ส่งอิทธิพลต่อนักยุทธศาสตร์การทหารทั่วโลก ทั้งด้านการเมืองและการทหาร แม้ความร่วมมือระหว่างประชาคม

<sup>80</sup> Agency, "On-Site Inspections under the Inf Treaty" 158 - 63.

<sup>81</sup> Defense Intelligence Agency, "Russia Military Power," (Washington, D.C. : Defense Intelligence Agency, 2017), 9 - 11.

ระหว่างประเทศกลุ่มพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาในการร่วมกันหยุดยั้งอิรักภายใต้การนำของซัดดัม ฮุสเซน (Saddam Hussein) เป็นปรากฏการณ์ที่ได้รับความสนใจในฐานะการกระทำระหว่างประเทศบนพื้นฐานกลไกระเบียบร่วมกัน (Rule-based mechanism) นัยสำคัญประการอีกประการหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจคือบทบาทของเทคโนโลยีทางทหารตามแบบขั้นสูง (High-technology conventional weapons) ในสงคราม การทำลายเป้าหมายทางทหารของข้าศึกด้วยความรวดเร็ว แม่นยำ มีอำนาจทำลายล้างสูง ช่วยลดอัตราการสูญเสียกำลังพล ภายใต้ระบบควบคุมบังคับบัญชา (Command and Control – C2) รูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อน ในการควบคุมสั่งการการทำสงคราม ในแบบและนอกแบบ (Conventional and Unconventional warfare)

การเปลี่ยนแปลงของรูปแบบสงครามอนาคตมีการคาดการณ์ในหมู่นักการทหารของโซเวียต ตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เกิดการถกเถียงอย่างกว้างขวางระหว่างผู้บัญชาการระดับสูงของกองทัพโซเวียต ถึงความจำเป็นในการปฏิรูปองค์ประกอบของกองทัพโซเวียตให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของ รูปแบบสงครามในอนาคต ผลงานวิชาการของ Stuart Kaufman เรื่อง *Lessons from the 1991 Gulf War and Russian military* กล่าวถึงความขัดแย้งในหมู่นักการทหารโซเวียตในช่วงเวลา ดังกล่าวโดยยกกรณีบทสัมภาษณ์ของจอมพลนิโคไล โอกาคอฟ (Nikolai Ogarkov) ในปี 1984 ที่ ต่อมาทำให้เกิดการแตกแยกทางความคิดในหมู่นักการทหารโซเวียตเป็น 3 สำนัก<sup>82</sup>

บทสัมภาษณ์ของจอมพลโอกาคอฟพยากรณ์ถึงรูปแบบสงครามสมัยใหม่ (Future warfare) ที่เน้นย้ำความสำคัญถึงการครอบครองระบบอาวุธนำวิถีด้วยตนเองความแม่นยำสูงที่มีขีด ความสามารถโจมตีระยะไกล (Long-range high-accuracy terminally guided combat system) โอกาคอฟกล่าววาระบบอาวุธเหล่านี้จะมีขีดความสามารถในการทำลายล้างเทียบเท่าอาวุธทำลายล้าง สูง (Weapons of mass destruction) อย่างมีนัยสำคัญ<sup>83</sup> แนวคิดของโอกาคอฟทำให้นักการทหาร โซเวียตแบ่งแยกออกเป็น 3 สำนักคิด สำนักคิดโอกาคอฟวิทเท (Ogarkovites) สนับสนุนแนวคิดของโอ กาคอฟเรื่องรูปแบบของสงครามเทคโนโลยีขั้นสูงในอนาคต (High-technology warfare) และความ จำเป็นในการปรับโครงสร้างกองทัพ (Reorganization) ให้สอดคล้องกับสงครามสมัยใหม่ ขณะที่อีกสอง สำนัก ได้แก่ สำนักอนุรักษนิยม ซึ่งแม้จะเห็นด้วยว่าในอนาคตรูปแบบของสงครามจะเปลี่ยนแปลง แต่ สำนักคิดนี้กลับไม่เห็นด้วยกับการปรับโครงสร้างและเชื่อว่าลักษณะของสงครามจะไม่แตกต่างจาก สงครามที่ผ่านมาในอดีต และสำนักสายกลาง เช่นเดียวกับสำนักอนุรักษนิยมที่เห็นด้วยกับข้อเสนอว่า รูปแบบของสงครามจะเปลี่ยนไป แต่สำนักนี้ไม่เห็นความจำเป็นเร่งด่วนในการปรับโครงสร้างของ กองทัพ ทั้งสองสำนักนี้บางส่วนถูกชี้หน้าด้วยแนวคิดทางการเมืองปฏิปักษ์ต่อตะวันตก<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Stuart Kaufman, "Lessons from the 1991 Gulf War and Russian Military Doctrine," *The Journal of Slavic Military Studies* 6:3 (1993): 375-96.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

แนวคิดของจอมพลโอบาคอฟทรงอิทธิพลอย่างมากภายหลังชัยชนะของกองกำลังชาติพันธมิตรภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกาในสงครามอ่าวเปอร์เซีย ข้อเสนอของจอมพลโอบาคอฟได้รับการพิสูจน์ว่าการยุทธ์ในรูปแบบสงครามสมัยใหม่ทำให้สงครามดำเนินไปอย่างรวดเร็วและรักษาชีวิตกำลังพลได้มากกว่าสงครามรูปแบบเก่า บทบาทของเทคโนโลยีทางทหารสมัยใหม่โดยเฉพาะขีปนาวุธนำวิถี (Guided missile) เช่น ขีปนาวุธ BGM-109 Tomahawk ส่งผลให้แนวคิดของโอบาคอฟได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนายทหารหัวก้าวหน้าของโซเวียตที่เห็นว่าระบบอาวุธนำวิถีความแม่นยำสูง (Precision guided-weapons) เป็นอาวุธสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ที่สามารถทำลายหน่วยทหารระดับกองพล สามารถปล่อยได้จากหลายรูปแบบทั้งเครื่องบินและจากแท่นยิง ซึ่งในอดีตระบบอาวุธที่สามารถทำลายกองกำลังระดับกองพลในเชิงลึกได้ จำกัดอยู่เพียงอาวุธนิวเคลียร์เท่านั้น โดยที่ไม่จำเป็นต้องส่งกองกำลังภาคพื้นเข้าปะทะให้เกิดความสูญเสีย<sup>85</sup>

ข้อพิจารณานัยสำคัญหลังวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซียสำหรับกองทัพโซเวียตอาจสรุปในภาพรวม ดังนี้

ประการแรก การปรับดุลกำลังโดยลดขนาดกองทัพ เพิ่มขีดความสามารถทางเทคนิค (Quality over quantity) เป็นการปรับรูปแบบของกองทัพโซเวียตทั้งองค์ภาพ ในแง่ของการจัดโครงสร้าง การฝึก และการใช้เทคโนโลยีเข้ามามีส่วนในการจัดการกิจการด้านการทหาร

ประการที่สอง สงครามอ่าวเปอร์เซียเป็นหมุดหมายสำคัญในการเริ่มต้นการแข่งขันสั่งสมอาวุธ (Arms race) ระลอกใหม่ โดยระบบอาวุธนี้ยังรวมไปถึง เทคโนโลยีทางทหารที่อำนวยความสะดวกกำลังบำรุง และการสื่อสาร ที่ในทัศนะของโซเวียตเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้สหรัฐอเมริกาสามารถดำเนินการยุทธ์นอกแผ่นดินสหรัฐอเมริกาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม ความสำคัญของการพัฒนาระบบอาวุธขั้นสูง (Advanced weapons) ที่ไม่ใช่เทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์ (Non-nuclear technology) ช่วยลดความสูญเสียในสงคราม สร้างอำนาจต่อรองในทางยุทธศาสตร์ และหลีกเลี่ยงการใช้อาวุธนิวเคลียร์ในขณะที่มีขีดความสามารถในการป้องปรามใกล้เคียงกัน เป็นการปฏิบัติความเชื่อที่ว่าอำนาจในการป้องปรามสามารถบรรลุได้เพียงการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ ไปสู่การสถาปนาขีดความสามารถในการป้องปรามผ่านอาวุธที่ไม่ใช่ นิวเคลียร์ เช่น จรวดร่อนขั้นสูง (Advanced Cruise Missile)

ประการสุดท้าย สงครามอ่าวเปอร์เซีย เป็นจุดเริ่มต้นของข้อกังขาถึงระบบการควบคุมอาวุธระหว่างประเทศ (Arms control regime) การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีทางทหารตลอดเวลา อาจสร้างช่องว่างในข้อตกลงระหว่างภาคีสันติสัญญา ระบบอาวุธรูปแบบเก่าทั้งหลายล้วนตกอยู่ภายใต้คำจำกัดความของสนธิสัญญาควบคุมอาวุธเดิม ซึ่งยังไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงและอาจจะไม่ได้รับการแก้ไขหากปรากฏว่าการแก้ไขนั้นอาจส่งผลเป็นการบั่นทอนความมั่นคงของภาคีสมาชิกชาติใดชาติหนึ่ง

<sup>85</sup> Ibid., 380-82.

ซึ่งจรวดร่อนแบบโทมาฮอว์คแบบยิงจากเรือรบมีพิสัยทำการเกินกว่าระยะที่กำหนดห้ามไว้ในสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง แต่กลับไม่ผิดเงื่อนไขของสนธิสัญญาเนื่องจากไม่ใช่ระบบอาวุธที่ทำการยิงบนภาคพื้นดิน (Ground portion) ที่สนธิสัญญาห้ามไว้

การผลักดันแนวคิดการป้องปรามความขัดแย้งด้วยระบบอาวุธความแม่นยำสูงไปสู่นโยบายระดับชาติอย่างเป็นรูปธรรมอย่างเป็นทางการ เกิดขึ้นหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในวันที่ 1 เมษายน ปี 1992 การประชุมสภาเพรซิเดียมแห่งสหพันธรัฐโซเวียตรัสเซีย (the Presidium of the Russian Federation Supreme Soviet) แถลงนโยบายด้านกิจการกลาโหมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย (On Priorities in Russian Federation Military Policy) ว่า “การเป็นกองทัพที่ครอบครองอาวุธความแม่นยำสูงและระบบส่งชีพนำอาวุธจะเป็นยุทธปัจจัยหลักในการป้องปรามความขัดแย้งขนาดใหญ่ และสงครามขนาดเล็กที่คุกคามต่อรัสเซียและกลุ่มประเทศในเครือรัฐเอกราช (Commonwealth of Independent States - CIS)”<sup>86</sup>

### 3.2 การพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางหลังยุคโซเวียต

หลักนิยมในการครอบครองระบบอาวุธความแม่นยำสูง (Precision weapon) ได้รับการผลักดันอย่างจริงจังในช่วงทศวรรษ 1990 และต้นทศวรรษ 2000 ในระดับนโยบาย การนิยามระบบอาวุธโจมตีความแม่นยำสูง (Vysokotchnoye Oruzhiye - VTO) ว่า “เป็นระบบอาวุธที่มีความซับซ้อน มีระบบการสนับสนุนการรบ พ่วงด้วยปัจจัยหนุนเสริมอื่น เช่น ระบบการข่าว ระบบการสื่อสาร ศูนย์อำนวยการควบคุม ศูนย์ควบคุมคอมพิวเตอร์ ที่ช่วยอำนวยความสะดวกและนำวิถี ขึ้นอยู่กับโครงสร้างการบัญชาการและห้วงรบที่ใช้ ระบบอาวุธนี้มีขีดความสามารถในการจัดการปัญหาทางยุทธวิธีระดับปฏิบัติการ และในปฏิบัติการทางยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ระบบอาวุธนี้เป็นระบบสอดแนมหาข่าว ระบบโจมตีสอดแนม”<sup>87</sup>

พลตรีวลาดิเมียร์ สลิปเชนโก (Vladimir Slipchenko) เป็นนักทฤษฎีทางทหารของกองทัพรัสเซียผลักดันแนวคิดสงครามแบบไม่ผจญหน้า (Non-contact war) ผู้วางรากฐานแนวคิดสงครามที่รบกันด้วยระบบอาวุธที่ไม่ใช่ นิวเคลียร์ซึ่งมีความแม่นยำสูงและอำนาจทำลายล้างเทียบเท่าอาวุธนิวเคลียร์ (Advanced conventional precision weapons with destructive potential of tactical nuclear weapons) มีส่วนสำคัญในการวางหลักนิยมสงครามไม่ผจญหน้า (Non-contact warfare) กับ สงครามเครือข่ายศูนย์กลาง (Network-centric warfare)<sup>88</sup> ซึ่งแนวคิดนี้ต่อมา

<sup>86</sup> Tor Bukkvoll and Roger N McDermott, "Russia in the Precision-Strike Regime - Military Theory, Procurement and Operational Impact," (Kjeller: Norwegian Defence Research Establishment (FFI), 2017), 9.

<sup>87</sup> Ibid., 8.

<sup>88</sup> Ibid., 10.

กลายเป็นหลักนิยมของกองทัพรัสเซียในปี 2010 เมื่อรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมแอนเดร โคชิน (Andrei Kokoshin) ประดิษฐ์นียมการป้องปราม “การป้องปรามด้วยอาวุธที่ไม่ใช่นิวเคลียร์” (Non-nuclear deterrence) หรือ “การป้องปรามก่อนอาวุธนิวเคลียร์” (Pre-nuclear deterrence)<sup>89</sup> การยอมรับสงครามสมัยใหม่ในหลักนิยมของกองทัพไม่เพียงสะท้อนความต้องการในการดำรงขีดความสามารถในการป้องปรามเชิงยุทธศาสตร์เท่านั้น แต่ยังรวมถึงการพัฒนาขีดความสามารถที่จะตอบสนองกับสงครามสมัยใหม่ในความขัดแย้งรูปแบบต่างๆ

ระบบอาวุธนำวิถีความแม่นยำสูงที่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้กรอบนโยบายการจัดการหาอาวุธสมัยใหม่เข้าประจำการ ในช่วงทศวรรษที่ 2000 มีการนำขีปนาวุธร่อน (Cruise missile) เข้าประจำการหลายรุ่น รวมถึงการนำระบบอาวุธนี้ไปใช้ในการสงครามครั้งแรกเพื่อทดสอบระบบ C4ISR ของรัสเซียในวิกฤตการณ์ซีเรีย<sup>90</sup>

เนื่องจากวิทยานิพนธ์เล่มนี้เป็นการศึกษาการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง จึงจำกัดการศึกษาเพียงระบบอาวุธสองระบบที่ถือเป็นข้อพิจารณาสำคัญในการถอนตัวจากสนธิสัญญาของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ขีปนาวุธพิสัยกลาง แบบ 9K720 Iskander และ ขีปนาวุธร่อนนำวิถีแบบ 9M729 (SSC-8)

### 3.2.1) ขีปนาวุธพิสัยกลางแบบ 9K720 Iskander-M



Iskander-M

(Source: <https://missilethreat.csis.org/missile/ss-26-2/>)

<sup>89</sup> Ibid., 10-11.

<sup>90</sup> Ibid., 11.

จากข้อมูลอย่างเป็นทางการของ Joint-Stock Company Rosoboronexport บริษัทผู้ส่งออกระบบอาวุธ Iskander E ซึ่งเป็นรุ่นส่งออก ให้นิยามระบบอาวุธ Iskander เป็นระบบขีปนาวุธทางยุทธวิธี (Tactical Ballistic Missile - TBM) เพื่อตอบสนองภารกิจการทำลายเป้าหมายสำคัญทางยุทธศาสตร์ (High-value pinpoints) เป้าหมายลึกในแดนข้าศึก (Tactical depth) ในทุกบริบทสมรภูมิ ภายใต้เงื่อนไขที่ต้องสามารถตอบโต้กับระบบอาวุธดั้งเดิม และระบบอาวุธนำวิถีความแม่นยำสูง (Precision guided weapons), ระบบป้องกันขีปนาวุธ (Missile defense), ระบบต่อต้านอากาศยาน (Air defense system)<sup>91</sup>.

ระบบอาวุธแบบ Iskander พัฒนาขึ้นในห้วงทศวรรษที่ 1970 เพื่อทดแทนระบบขีปนาวุธแบบ Scud-B กับระบบขีปนาวุธ SS-23 Spider ที่มีการปลดประจำการจากกองทัพโซเวียตในปี 1988 หลังจากสหรัฐอเมริกา กับสหภาพโซเวียตบรรลุสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางในปี 1987 โครงการพัฒนาระบบขีปนาวุธแบบ Iskander จึงยุติลงด้วยพันธกรณีตามสนธิสัญญา ก่อนมีการรื้อฟื้นโครงการขึ้นมาพัฒนาอีกครั้งในช่วงต้นทศวรรษที่ 2000 และนำเข้าประจำการในกองทัพรัสเซียในปี 2006

ระบบอาวุธแบบ 9K720 Iskander-M หรือ SS-26 Stone ถูกผลิตออกมาด้วยกันสองรุ่น รหัส M ใช้ในประเทศ และรหัส E รุ่นส่งออกต่างประเทศ เป็นขีปนาวุธแบบพื้นสู่พื้น (Surface to Surface missile) ประเภทเคลื่อนที่ (Road-mobile) มีพิสัยทำการ 400-500 กิโลเมตร สามารถบรรจุหัวรบตามแบบ (Conventional warhead) กับหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) นำวิถีด้วยระบบแรงเฉื่อยและผ่านข้อมูล (Inertial and optical) ใช้ระบบส่งตัว (Delivery system) แบบระยะเดียว (One stage) ด้วยเชื้อเพลิงแข็ง (Solid fuel)<sup>92</sup>

จากงานศึกษาเรื่อง The Russian operational-tactical Iskander missile system ของ Stefan Forss ระบุว่า ขีปนาวุธ Iskander-M ถูกนำมาใช้ทดสอบในสนามรบ (Combat test) ครั้งแรกในกรณีความขัดแย้งรัสเซีย - จอร์เจีย (Russo - Georgian war) ปี 2008 ข้อมูลของ Forss ยืนยันสมมติฐานของสหรัฐอเมริกาที่คาดว่าขีปนาวุธ Iskander มีพิสัยทำการเกินกว่าข้อจำกัดตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง แม้จะยังไม่มีการยืนยันอย่างเป็นทางการถึงพิสัยทำการที่แน่นอนของขีปนาวุธ Iskander-M ว่ามีพิสัยเกินกว่าข้อจำกัดของสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางหรือไม่ งานศึกษาของ Forss อ้างอิงถึงบทสัมภาษณ์ของผู้บัญชาการกองทัพปืนใหญ่และจรวดของกองทัพรัสเซีย พลเอกวลาดีมีร์ แซริทสกี (Vladimir Zaritsky) ที่ให้ไว้กับนิตยสาร Nezavisimaja Gazeta ในเดือนพฤศจิกายน ปี 2007 ว่าขีปนาวุธ Iskander มีขีดความสามารถเกินกว่าที่ได้มีการประกาศ และสามารถเพิ่มพิสัยทำการได้หากมีการถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง

<sup>91</sup> Rosoboronexport, "Iskander-E," Rosoboronexport, [https://roe.ru/pdfs/pdf\\_1883.pdf](https://roe.ru/pdfs/pdf_1883.pdf).

<sup>92</sup> Missile Defense Advocacy Alliance, "Iskander-M (Ss-26)," Missile Defense Advocacy Alliance, <https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/russia/iskander-m-ss-26/>; ibid.

### 3.2.2) ขีปนาวุธร่อนแบบ 9M729 (SSC-8) Novator



9M729 (SSC-8) Novator

(Source: <https://missilethreat.csis.org/missile/ssc-8-novator-9m729/>)

ระบบขีปนาวุธร่อนแบบ 9M729 (SSC-8) Novator คาดว่าได้รับการทดสอบครั้งแรกในปี 2014 จากการเปิดเผยของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา กล่าวหาว่ารัสเซียทำการทดสอบขีปนาวุธร่อนแบบปล่อยจากภาคพื้น (Ground-launched Cruise Missile - GLCM) มีพิสัยทำการเกินในระยะ 500 – 5,500 กิโลเมตร ละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง<sup>93</sup>

สื่อประชาสัมพันธ์ของรัฐบาลรัสเซียเรื่อง U.S. withdrawal from the INF Treaty : New threats and challenges to global security ถูกเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสถานทูตรัสเซีย อ้างอิงถ้อยแถลงของนายวิกเตอร์ บอนดาเรฟ (Victor Bondarev) ประธานสภาคณะกรรมการความมั่นคงและกลาโหมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย (Chairman of the Russian Federation Council Committee on Defense and Security) ระบุว่าขีปนาวุธร่อน 9M729 Novator ไม่ละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง เนื่องจากมีพิสัยทำการเกินกว่า 500 กิโลเมตร และการทดสอบ ณ ศูนย์ฝึกคาปุสติน ยาร์ (Kapustin Yar) ในภูมิภาคอัสตราคาน (Astrakhan) ขีปนาวุธที่ทำการทดสอบมีพิสัยทำการสูงสุดเพียง 480 กิโลเมตรเท่านั้น<sup>94</sup> รัฐบาลรัสเซียแถลงคัดค้านข้อกล่าวหาของสหรัฐอเมริกาสามประเด็นว่า ประเด็นแรก ขีปนาวุธร่อน 9M729 เป็นขีปนาวุธที่จะนำมาใช้กับระบบการยิงของ Iskander-M ประเด็นที่สอง ขีปนาวุธร่อน 9M729 มีพิสัยทำการไกลสุดเพียง 480

<sup>93</sup> Verification and Compliance Bureau of Arms Control, "2021 Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments," (2021), 8-9.

<sup>94</sup> Government of Russia, "U.S. Withdrawal from the Inf Treaty: New Threats and Challenges to Global Security," Embassy of the Russian Federation in Bosnia and Herzegovina, <https://bih.mid.ru/upload/iblock/727/72772a3e82134e4db98b8347f9d45c02.pdf>.



กิโลเมตรเท่านั้น ประเด็นสุดท้าย สหรัฐอเมริกากล่าวหารัสเซียโดยปราศจากหลักฐานอ้างอิงที่แน่ชัด ว่ารัสเซียละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง ใช้เพียงข้อสันนิษฐานประมาณการเท่านั้น

กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับกระทรวงกลาโหมรัสเซียจัดงานแถลงข่าวโดยเชิญทูตฝ่ายทหารของประเทศต่างๆ รวมถึงสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปพร้อมกับสื่อมวลชน ชี้แจงข้อเท็จจริงของคุณสมบัติระบบขีปนาวุธร่อน 9M729 เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2019 โดยทูตฝ่ายทหารของสหรัฐอเมริกากับผู้แทนองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือไม่เข้าร่วม ภายหลังพลเอกเซอร์เกย์ ชอยกู (Sergey Shoigu) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรัสเซีย แถลงว่ารัสเซียใช้ความพยายามในการแสดงความจริงใจและความโปร่งใสอย่างถึงที่สุดแล้วเพื่อรักษาความอยู่รอดของสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง แม้จะไม่ได้รับการตอบสนองจากฝ่ายใด<sup>95</sup>

ข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับขีปนาวุธร่อน 9M729 หรือ SSC-8 เป็นขีปนาวุธร่อนพิสัยกลางประเภทเคลื่อนที่ (Road Mobile) สามารถบรรทุกหัวรบตามแบบและหัวรบนิวเคลียร์ พิสัยทำการ 50 – 2,500 กิโลเมตร นำวิถีด้วยระบบอำนวยการยิงด้วยดาวเทียม (Satellite Navigation System) แบบ GLONASS ใช้ระบบส่งตัวแบบระยะเดียว ด้วยเชื้อเพลิงแข็ง ถูกนำเข้าประจำการในปี 2017<sup>96</sup> ได้รับการทดสอบทั้งแบบปล่อยจากฐานปล่อยถาวร (Fixed launcher) และรถแคร่ปล่อยจรวัด (Mobile launcher)

สำหรับพิสัยทำการที่แท้จริงของขีปนาวุธร่อน 9M729 ตามข้อกล่าวหาของสหรัฐอเมริกา มีที่มาจาก การอนุมานของสหพันธ์นักวิทยาศาสตร์อเมริกัน (Federation of American Scientists) จากศูนย์ข้อมูลอากาศและอวกาศแห่งชาติสหรัฐอเมริกา (National Air and Space Intelligence Center - NASIC) ที่รวบรวมไว้ในรายงานภัยคุกคามด้านขีปนาวุธและขีปนาวุธร่อน (Ballistic and Cruise Missile Threat) ปี 2017 ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการงานข่าวความมั่นคงด้านวิเคราะห์ขีปนาวุธ (Defense Intelligence Ballistic Missile Analysis Committee) ว่าพิสัยทำการของขีปนาวุธร่อนนำวิถีแบบ 3M-14 มีพิสัยทำการ 2,500 กิโลเมตร โดยตั้งข้อสังเกตว่าสามารถยิงได้จากภาคพื้นดิน<sup>97</sup> ซึ่งต่อมาภายหลังได้มีแถลงประกาศแก้ไขข้อมูลว่าไม่สามารถยิงได้จากภาคพื้นดินได้<sup>98</sup>

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Missile Defense Advocacy Alliance, "Ssc-8," Missile Defense Advocacy Alliance, [https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/russia/ssc-8/#\\_edn1](https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/russia/ssc-8/#_edn1).

<sup>97</sup> National Air and Space Intelligence Center (NASIC), "Ballistic and Cruise Missile Threat," (Ohio: National Air and Space Intelligence Center, 2017).

<sup>98</sup> "Ballistic and Cruise Missile Threat (Corrected)," (Ohio: National Air and Space Intelligence Center, 2017).

### 3.3 นัยสำคัญทางยุทธศาสตร์

การนำซีปนาวุธพิสัยกลางทั้งสองระบบเข้าประจำการในกองทัพรัสเซียมีนัยสำคัญทางยุทธศาสตร์ด้านการเมืองและความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในห้วงเวลาที่รัสเซียเผชิญแรงกดดันจากกลุ่มประเทศสมาชิกสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) และประชาคมระหว่างประเทศ หลังการผนวกไครเมีย (Crimea) กลับคืนสู่รัสเซีย, บทบาทด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาที่เพิ่มขึ้นตั้งแต่ช่วงสมัยอดีตประธานาธิบดีบารัค โอบามา (Barack Obama) และความต้องการรักษาบูรณภาพดินแดนของตน

#### 3.3.1) นัยสำคัญด้านความมั่นคง

วัตถุประสงค์สำคัญของการนำซีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียเข้าประจำการ คือ การตอบสนองความต้องการด้านความมั่นคงของรัสเซียในบริบทสถานะด้านความมั่นคงมีการเปลี่ยนแปลงในยุโรปและทวีปเอเชียกลาง, ทวีปเอเชีย ขณะที่การดำเนินนโยบายป้องปรามด้วยนิวเคลียร์ (Nuclear deterrence) มีค่าใช้จ่ายสูง ไม่เป็นที่ยอมรับในทางการเมืองระหว่างประเทศอีกต่อไป ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงหลักนิยมด้านกลาโหม (Military doctrine) ของรัสเซียนับตั้งแต่ปี 2010 เป็นต้นมา จากถ้อยแถลงของนายอังเดร โคโคชิน (Andrei Kokoshin) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรัสเซียขณะนั้น การป้องปรามด้วยอาวุธที่มีนิวเคลียร์ (Non-nuclear deterrence) ได้รับการสานต่ออย่างต่อเนื่อง ในปี 2017 จะเปลี่ยนผ่านหลักนิยมจากการป้องปรามด้วยอาวุธนิวเคลียร์ไปสู่การป้องปรามด้วยอาวุธที่มีนิวเคลียร์ ได้รับการรับรองจากพลเอกวลาดีมีร์ ชามานอฟ (Vladimir Shamanov), ประธานคณะกรรมการกลาโหมแห่งสภาดูมา (Duma) และพลเอกเซอร์เกย์ ชอยกู (Sergey Shoigu), รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรัสเซีย ว่ารัสเซียจะเดินหน้าพัฒนาระบบอาวุธความแม่นยำสูง (High-precision weapons) เพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่การป้องปรามด้วยระบบอาวุธที่มีนิวเคลียร์<sup>99</sup>

การป้องปรามด้วยอาวุธที่มีนิวเคลียร์มีหลักการพื้นฐานไม่แตกต่างจากแนวทางการป้องปรามด้วยอาวุธนิวเคลียร์เท่าใดนักหากพิจารณาในแง่ของการทำให้ฝ่ายผู้คุกคาม (Aggressor) เห็นผลลัพธ์ความเสียหาย (Consequence) ที่อาจเกิดขึ้นหากเริ่มคุกคามรัสเซีย หรือความขัดแย้งกับรัสเซียขยายระดับความรุนแรง (Escalation) ประโยชน์ในแง่ดังกล่าวเป็นสิ่งที่คาดหมายได้ ดังนั้นผู้ศึกษาใคร่ขอแยกข้อสังเกตสำคัญด้านความมั่นคงออกเป็นสามประเด็นหลักที่น่าสนใจ ดังนี้

<sup>99</sup> McDermott, "Russia in the Precision-Strike Regime - Military Theory, Procurement and Operational Impact," 25-26.

### 3.3.1.1) เอกภาพขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ

การผนวกไครเมีย (Crimea) เข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซียมีความสำคัญในฐานะภูมิยุทธศาสตร์สำคัญหลังแนวป้องกันขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ หากยูเครนเข้าเป็นสมาชิกภาคีสถิติสัญญาอย่างเป็นทางการ รัสเซียสามารถใช้ประโยชน์จากไครเมียอดีตฐานทัพเรือแม่ (Homeport) ในฐานะจุดเริ่มต้น (Launching point) ขยายอิทธิพลในทะเลดำ (Black sea) ซึ่งจะทำให้รัสเซียสามารถสถาปนาแนวป้องกันแบบหลายชั้น (Multi-layer defense) เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคง

ผู้ศึกษาเห็นว่าการยืนยันเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนและความปลอดภัยของชาวรัสเซียหรือพลเมืองพื้นถิ่นที่นิยมรัสเซียของรัสเซียมีแนวโน้มยกระดับมากขึ้นและรัสเซียสามารถอ้างสิทธิในการคุ้มครองอธิปไตยและประชาชนรัสเซียได้อย่างมั่นใจว่าแรงกดดันคัดค้านการกระทำของรัสเซียขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือจะลดลง และการฉีกกำลังผ่านการขยายสมาชิกภาพขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือในอนาคตย่อมเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากการเข้าร่วมแบ่งเบาภาระ (Burden sharing) อาจกระทบต่อความมั่นคงของตนยิ่งกว่าภาคีสมาชิกชาติอื่นในองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ โดยเฉพาะบรรดาประเทศที่มีอาณาเขตเชื่อมต่อกับรัสเซีย เนื่องจากเป็นปรากฏการณ์หน้าในการรับมือจากการคุกคามของรัสเซีย แม้บางประเทศพิจารณาความสำคัญของการเข้าร่วมกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือในฐานะเป็นองค์การความมั่นคงร่วม (Collective security) ที่จะช่วยป้องกันการคุกคามจากรัสเซีย สภาวะ “ความไม่มั่นใจ” ในบริบทความไม่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัสเซียมีขีดความสามารถด้านอาวุธที่สามารถโจมตีหลังแนวป้องกันของกลุ่มประเทศองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ในขณะที่อดีตประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) ของสหรัฐอเมริกา เคยเสนอแนวคิดถอนตัวจากองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ หากไม่ได้รับการตอบสนองเรื่องการแบ่งเบาภาระด้วยการเพิ่มงบประมาณลงทุนด้านกิจการกลาโหมในอัตรา ร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศจากภาคีสมาชิก<sup>100</sup> ย่อมทำให้เกิดความรู้สึกเป็นผลประโยชน์ต่อตนหรือไม่หากต้องลงทุนในความไม่แน่นอนขณะที่ต้องแบกรับความรู้สึกไม่มั่นคงจากการเป็นปฏิปักษ์กับรัสเซีย

ผู้ศึกษาอ้างอิงข้อมูลจากสถาบัน Pew Research Center แบบสำรวจความคิดเห็นของพลเมืองยุโรปต่อองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ในปี 2019 ภาพรวมของหลายประเทศภาคีสมาชิกเดิมยังคงตระหนักถึงความสำคัญของการมีอยู่ขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ แม้พลเมืองยุโรปหลายประเทศเห็นความสำคัญลดลง อาทิ ฝรั่งเศส เยอรมัน บัลแกเรีย และฮังการี<sup>101</sup>

<sup>100</sup> Julian E. Barnes and Helene Cooper, "Trump Discussed Pulling U.S. From Nato, Aides Say Amid New Concerns over Russia," *The New York times*, January 14, 2019 2019.

<sup>101</sup> Moira Fagan and Jacob Poushter, "Nato Seen Favorably across Member States," (Washington, DC: Pew Research Center 2020).

### NATO favorability over time

% who have a favorable opinion of NATO

NATO member countries	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
U.S.	-	53	54	54	51	49	-	49	53	62	64	52
Canada	-	-	-	-	-	57	-	56	56	66	-	66
France	-	71	68	70	67	58	-	64	49	60	-	49
Germany	-	73	57	60	65	59	-	55	59	67	63	57
Greece	-	-	-	-	20	25	-	-	25	33	-	37
Italy	-	64	-	-	61	60	-	64	59	57	-	60
Netherlands	-	-	-	-	-	-	-	-	72	79	-	72
Spain	-	56	53	62	45	42	-	47	44	45	-	49
UK	-	63	60	63	62	59	-	60	61	62	-	65
Bulgaria	54	54	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42
Czech Rep.	60	66	-	-	51	56	-	-	-	-	-	54
Hungary	-	57	-	-	-	-	-	-	57	60	-	48
Lithuania	-	59	-	65	-	-	-	-	-	-	-	77
Poland	72	75	77	72	70	64	-	74	70	79	-	82
Slovakia	53	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	51
Turkey	-	-	-	18	15	25	19	23	-	23	-	21
<b>Non-NATO countries</b>												
Sweden	-	-	-	-	-	-	-	-	58	65	-	63
Russia	30	24	40	37	22	27	-	12	-	-	-	16
Ukraine	34	31	-	34	-	-	-	58	-	-	-	53

Source: Spring 2019 Global Attitudes Survey, Q8g. Germany's 2018 results from Körber-Stiftung survey conducted there Sept. 13-26, 2018. "NATO Seen Favorably Across Member States"

PEW RESEARCH CENTER

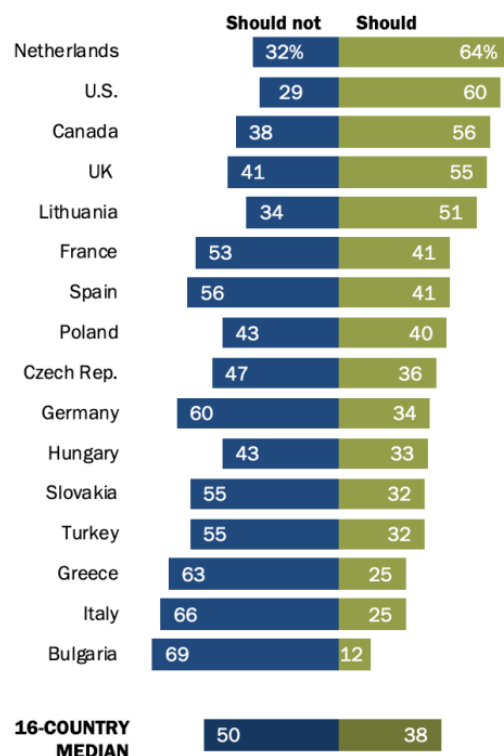
(Source: [https://www.pewresearch.org/global/wp-content/uploads/sites/2/2020/02/PG\\_2020.02.09\\_NATO\\_0-05.png?w=640](https://www.pewresearch.org/global/wp-content/uploads/sites/2/2020/02/PG_2020.02.09_NATO_0-05.png?w=640))

อย่างไรก็ตามความน่าสนใจอยู่ที่ความเห็นของพลเมืองยุโรปในประเด็นพันธกรณีมาตรา 5 (Article 5 Obligation) ตามสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ที่การโจมตีภาคีสมาชิกเพียงชาติใดชาติหนึ่ง ถือเป็นเหมือนการโจมตีชาติภาคีสมาชิกทุกชาติ ว่าเห็นด้วยกับการใช้กำลังทหารสนับสนุนชาติภาคีสมาชิกที่ถูกโจมตีโดยรัสเซียหรือไม่ พบว่าประชาชนของกว่า 10 ชาติภาคีสมาชิกสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือมีความลังเลในการแทรกแซงความขัดแย้งระหว่างชาติภาคีสมาชิกกับรัสเซีย<sup>102</sup>

<sup>102</sup> Ibid.

### Publics in NATO countries express reluctance on Article 5 obligations

% who say if Russia got into a serious military conflict with one of its neighboring countries that is our NATO ally, (survey country) \_\_ use military force to defend that country



Note: Don't know responses not shown.

Source: Spring 2019 Global Attitudes Survey, Q24.

"NATO Seen Favorably Across Member States"

PEW RESEARCH CENTER

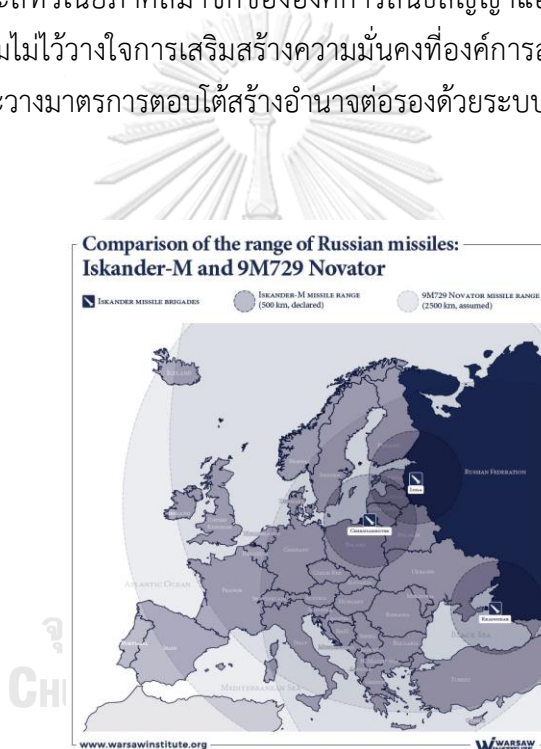
(Source: [https://www.pewresearch.org/global/2020/02/09/nato-seen-favorably-across-member-states/pg\\_2020-02-09\\_nato\\_0-08/](https://www.pewresearch.org/global/2020/02/09/nato-seen-favorably-across-member-states/pg_2020-02-09_nato_0-08/))

#### 3.3.1.2) อำนาจป้องปรามหลังแนวป้องกันองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ

พิสัยทำการของขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียในระยะ 500 – 2,500 กิโลเมตร ครอบคลุมเมืองสำคัญและพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญหลังแนวป้องกันขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ทั้งตำบลติดตั้งระบบป้องกันขีปนาวุธ (Ballistic Missile Defense System) สหรัฐอเมริกาบรรลุความตกลงกับรัฐบาลโปแลนด์กับรัฐบาลโรมาเนีย มีการดำเนินการติดตั้งแท่นยิง MK-41 Interceptor ณ เมืองเดเวเซลู (Deveselu) ประเทศโรมาเนีย และแท่นยิงระบบเดียวกัน ณ เมืองเรตซีโคโว

(Redzikowo) ประเทศโปแลนด์<sup>103</sup> ซึ่งรัสเซียพิจารณาเป็นการยั่วยุทางทหารขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา อยู่ในพิสัยทำการของระบบขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียทั้งสิ้น

สัญญาณชี้วัดสำคัญว่ารัสเซียกำหนดยุทธศาสตร์ใช้ขีปนาวุธพิสัยกลางเพื่อป้องปรามแนวป้องกันและอิทธิพลขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ คือการประจำการระบบขีปนาวุธพิสัยกลางในสามพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ เมืองลูกา (Luga) ในแคว้นเลนินกราด โอบลาสท์ (Leningrad Oblast), เมืองคราซโนดา (Krasnod) และเมืองเชนยาคอยส์ (Chernyakhovsk) ในแคว้นคาลินินกราด (Kaliningrad) โดยเฉพาะการนำระบบขีปนาวุธพิสัยกลางเข้าประจำการในคาลินินกราด ติดกับชายแดนโปแลนด์และลิทัวเนียภาคีสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ เป็นตัวชี้วัดสำคัญว่ารัสเซียมีความไม่ไว้วางใจการเสริมสร้างความมั่นคงที่องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือพยายามสถาปนา และวางมาตรการตอบโต้สร้างอำนาจต่อรองด้วยระบบขีปนาวุธพิสัยกลาง<sup>104</sup>



(Source: <https://warsawinstitute.org/inf-treaty-u-s-russian-outdated-pact/>)

ข้อพิจารณาสำคัญอีกประการหนึ่งคือความกำกวม (Ambiguity) ของระบบขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซีย เนื่องจาก Iskander M และ 9M729 สามารถบรรจุทุกหัวรบธรรมดา (Conventional warhead) และหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) ได้ทั้งสองระบบ<sup>105</sup> รัสเซียจึงมีขีดความสามารถ

<sup>103</sup> C. Todd Lopez, "Aegis Ashore in Poland on Target for 2022," *The Department of Defense News*, November 19, 2021. and MDA Press, "Weapons System Installation Begins at Aegis Ashore Poland," *MDA Press*, June 21, 2021.

<sup>104</sup> BBC, "Kaliningrad: European Fears over Russian Missiles," *BBC*, December 16, 2013.

<sup>105</sup> Alliance, "Iskander-M (Ss-26)". And "Ssc-8".

โจมตีใจกลางยุโรปด้วยอาวุธนิวเคลียร์กำลังทำลายวงจำกัด (Limited nuclear attack) ลดอำนาจการป้องกันของยุโรป ขณะที่เพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันของตน สภาวะความไม่แน่นอน (Uncertainty) ที่เกิดขึ้นจากระบบอาวุธของรัสเซียย่อมส่งผลให้ภาคีสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือต้องเสริมสร้างความมั่นคง มีแนวโน้มนำไปสู่การแข่งขันด้านอาวุธ (Arms race) ที่ภูมิภาคยุโรปจะมีสภาพเปราะบางมากยิ่งขึ้น ขณะที่รัสเซียสามารถใช้ความเปราะบางในยุโรปดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงอย่างชอบธรรมมากขึ้นผ่านการอ้างเหตุจำเป็นจากการถูกขู่ขู่โดยกลุ่มสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ รวมถึงการระดมการสนับสนุนจากภาคประชาชนเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายในการดำเนินมาตรการทางทหารของรัสเซียในยุโรป รวมถึงสนับสนุนสถานะของประธานาธิบดีปูตินโดยเฉพาะในห้วงที่ภาคประชาชนบางส่วนในรัสเซียแสดงออกถึงความไม่พอใจต่อการทำสงครามของรัสเซียในยูเครน<sup>106</sup>

### 3.3.1.3) การจำกัดการเคลื่อนย้ายบุคลากรกำลังด้วยยุทธศาสตร์ A2/AD

รัสเซียพิจารณากิจกรรมทางทหารขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเป็นการคุกคามขู่รัสเซีย พิจารณาจากปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมถึงกันของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ความพร้อมทางทหาร และความพร้อมในโครงสร้างพื้นฐาน เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ขีดความสามารถในการระดมกำลัง (Deployment) รวมถึงการส่งกำลังบำรุง (Logistics) ทางทหารขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือสามารถปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว

การประจำการขีปนาวุธแบบ Iskander M ใน คาลินินกราด (Kaliningrad), คราซโนดา (Krasnodar) และ ครุซก (Krusk) นอกจากจะเป็นประโยชน์ในเชิงป้องกัน ยังส่งผลให้รัสเซียประสบความสำเร็จในการวางยุทธศาสตร์ปฏิเสธการเข้าพื้นที่ (Anti-access /Area denial - A2/AD) ของฝ่ายองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ไม่สามารถเคลื่อนกำลังได้อิสระ และหากพิจารณาอย่างละเอียดจะพบว่า การประจำการขีปนาวุธพิสัยกลางในคาลินินกราด ยังเป็นการตัดการสนับสนุนประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันออกที่เป็นสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ อย่าง เอสโตเนีย, ลัตเวีย และลิทัวเนีย

ข้อพิจารณาสำคัญอีกประการหนึ่งคือการมีขีดความสามารถในการป้องกันเช่นนี้ทำให้รัสเซียมีอิสระและความมั่นใจในการดำเนินกิจกรรมทางทหารมากขึ้น เมื่อพิจารณาการวางกำลังของกองทัพรัสเซียในกรณีวิกฤตความขัดแย้งรัสเซีย - ยูเครน สังเกตได้ว่ารัสเซียเคลื่อนกำลังทหารล้อมยูเครนถึงสามแนวรบ<sup>107</sup> แสดงถึงการท้าทายต่อองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ว่ารัสเซียมีขีด

<sup>106</sup> Al Jazeera, "'Unite' around Putin, Kremlin Urges Russians Amid Ukraine War," *Al Jazeera*, 4 Mar 2022 2022.

<sup>107</sup> Michael Schwartz and Scott Reinhard, "How Russia's Military Is Currently Positioned," *The New York Times*, 02/02/2022.

ความสามารถในการดำเนินปฏิบัติการทางทหาร และมีขีดความสามารถในการป้องกันเพียงพที่จะ  
ทำให้ปฏิบัติการทางทหารของกลุ่มองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือมีข้อจำกัดมากขึ้น



ตำแหน่งที่ตั้งกองกำลังของรัสเซียรอบยูเครน

(Source: <https://www.nytimes.com/interactive/2022/01/07/world/europe/ukraine-maps.html>)

### 3.4 ปัจจัยกระตุ้นในการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซีย

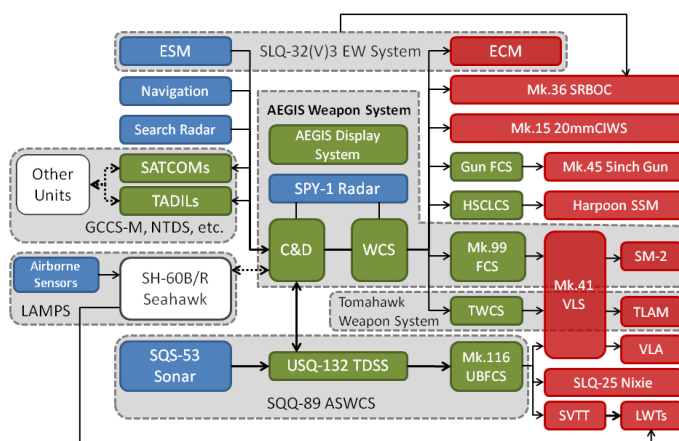
การพัฒนาขีดความสามารถขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียมีสมมติฐานหลายประการในแวดวงวิชาการและนักยุทธศาสตร์ทางทหารถึงความจำเป็นของรัสเซียในมิติการเมืองและความมั่นคง ความพยายามในการติดตั้งระบบป้องกันขีปนาวุธ (Ballistic Missile Defense System), การผนวกไครเมียเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซีย, ความพยายามฟื้นคืนเกียรติภูมิของรัสเซีย (National prestige) ในทางการเมืองระหว่างประเทศ, การขยายภาคีสมาชิกของสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก รวมถึงความมั่นใจของรัสเซียภายหลังวิกฤตสงครามรัสเซีย – จอร์เจีย (Russo-Georgian War) ในปี 2008 งานศึกษาแบ่งปัจจัยกระตุ้นที่เกี่ยวข้องโดยตรง ดังนี้

#### 3.4.1) ความกำกวมของระบบป้องกันขีปนาวุธในยุโรปของสหรัฐอเมริกา

ในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช (George Walker Bush) สหรัฐอเมริกา พร้อมด้วยประเทศภาคีสถนาธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ริเริ่มแนวคิดการติดตั้งระบบป้องกันขีปนาวุธ (Ballistic Missile System) เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากขีปนาวุธในภาคพื้นยุโรป มีแผนติดตั้งระบบ



ขีปนาวุธตรวจจับ (Interceptor missile) พร้อมสถานีเรดาร์ตรวจจับ (Tracking radar) ในประเทศโปแลนด์ และเช็ก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากการโจมตีด้วยขีปนาวุธจากภูมิภาคตะวันออกกลาง<sup>108</sup> ระบบอาวุธมีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า The Aegis Combat System (ACS) เป็นระบบอาวุธหลายส่วน (Integrated Combat System) ที่ประกอบด้วยระบบการสื่อสาร เรดาร์ตรวจจับ ระบบอาวุธ เข้าสนับสนุนซึ่งกันและกัน



### The Aegis Combat System (ACS)

(Source:

[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8c/Aegis\\_Combat\\_System.png](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8c/Aegis_Combat_System.png))

ข้อโต้แย้งทางยุทธศาสตร์สำคัญสำหรับรัสเซียต่อระบบป้องกันขีปนาวุธแบบ Aegis Weapon System (AWS) ที่สหรัฐอเมริกาเข้ามาติดตั้งในภูมิภาคยุโรปคือ ความกำกวม (Ambiguity) ของระบบอาวุธว่าระบบป้องกันขีปนาวุธมีลักษณะที่เป็นได้ทั้งขีดความสามารถเชิงป้องกัน (Defensive) และเชิงรุก (Aggressive) เนื่องจากฐานปล่อยจรวดต่อต้านขีปนาวุธเป็นฐานยิงแบบ Mark 41 Vertical Launching System ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วถูกออกแบบมาเพื่อให้สามารถยิงขีปนาวุธได้หลายประเภท<sup>109</sup>

จากรายงานการศึกษาของวุฒิสภาอเมริกัน (Congressional Research Service) เรื่อง Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (INF) Treaty

<sup>108</sup> Robert Burns, "U.S. Might Negotiate on Missile Defense," *The Associated Press*, April 24, 2007.

<sup>109</sup> Naval Technology, "Exclusive: New Details on the Kongsberg Vertical Launch Joint Strike Missile (VJsm)," *Navy Recognition*, <http://www.navyrecognition.com/index.php/focus-analysis/naval-technology/2328-exclusive-new-details-on-the-kongsberg-vertical-launch-joint-strike-missile-vl-jsm.html>.

Background and Issue for Congress ที่นำเสนอต่อวุฒิสภาของเกรส ในปี 2019 ระบุถึงข้อโต้แย้งของรัสเซียถึงเหตุจำเป็นในการครอบครองขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียโดยอ้างประเด็นฐานยิงแบบ MK-41 ว่ามีขีดความสามารถในการปล่อยขีปนาวุธแบบ Tomahawk ที่ยิงจากแท่นยิงแบบที่ติดตั้งจากภาคพื้นดินได้ เนื่องจากฐานยิงชนิดนี้สามารถปล่อยขีปนาวุธได้จากเรือรบของสหรัฐอเมริกา การติดตั้งฐานยิงแบบ MK-41 ในโรมาเนียจึงคุกคามความมั่นคงของรัสเซียและเป็นการละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง<sup>110</sup> ข้อโต้แย้งนี้ปรากฏในสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีวลาดีมีร์ ปูติน (Vladimir Putin) ในปี 2019 ในการประชุมสหพันธรัฐ (Federation Assembly) ว่าฐานยิงขีปนาวุธแบบ MK-41 เป็นฐานยิงขีปนาวุธเอนกประสงค์สามารถปล่อยขีปนาวุธ Tomahawk ซึ่งรัสเซียถือเป็นอาวุธเชิงรุก (Combat offensive) พิสัยทำการเทียบเท่าขีปนาวุธพิสัยกลาง คุกคามความมั่นคงของรัสเซีย ส่งผลให้รัสเซียจำเป็นต้องพัฒนาขีดความสามารถอาวุธในสมมาตรเดียวกัน ที่ไม่เพียงแต่ป้องกันการคุกคามจากพื้นที่ขีดแย้ง แต่ในระยะไกลถึงศูนย์กลางการตัดสินใจที่เจตนาใช้ระบบอาวุธนี้คุกคามรัสเซีย<sup>111</sup>

ข้อโต้แย้งของรัสเซียในข้อนี้ถูกสรุปในสื่อของรัฐบาลรัสเซียว่าระบบป้องกันขีปนาวุธของสหรัฐอเมริกาในยุโรปสามารถปรับปรุงให้เป็นระบบอาวุธเชิงรุก (Offensive system) ให้สามารถปล่อยขีปนาวุธทำลายล้าง (Hit-to-Kill Missile) เช่นขีปนาวุธ Tomahawk มีพิสัยทำการไกลครอบคลุมพื้นที่ของรัสเซียทั้งหมดในยุโรป และปัจจุบันระบบอาวุธนี้เข้าประจำการแล้วในโรมาเนียและโปแลนด์<sup>112</sup>

### 3.4.2) ความกำกวมของอากาศยานไร้คนขับติดอาวุธ (Unmanned Combat Aerial Vehicle)

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทางทหารสมัยใหม่ทำให้หลักนิยมในการใช้อากาศยานไร้คนขับติดอาวุธ (Unmanned Combat Aerial Vehicle) ได้รับการยอมรับและใช้ในภารกิจทางทหารทั้งในมิติด้านการรบและการหาข่าวมากยิ่งขึ้น ประเด็นปัญหาสำคัญที่รัสเซียกล่าวอ้างถึงอากาศยานไร้คนขับติดอาวุธคืออากาศยานไร้คนขับเหล่านี้มีขีดความสามารถเสมือนขีปนาวุธพิสัยกลาง สื่อทางการรัฐบาลรัสเซียให้เหตุผลในทางเทคนิคของอากาศยานไร้คนขับติดอาวุธของสหรัฐอเมริกาแบบ MQ-1 Predator และ MQ-9 Reaper ว่าแม้จะไม่อยู่ในขอบข่ายตามข้อจำกัดของสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลางอย่างเป็นทางการ แต่คุณลักษณะทางเทคนิคของระบบอาวุธนี้ละเมิดต่อสนธิสัญญาในแง่ที่ว่า ระบบอาวุธทั้งสองแบบสามารถบรรทุกขีปนาวุธร่อนพิสัยทำการเกินกว่า 1,000 กิโลเมตร และ

<sup>110</sup> Service, "Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (Inf) Treaty: Background and Issues for Congress," 28-29.

<sup>111</sup> President of Russia, "Presidential Address to Federal Assembly," (Moscow: President of Russia, 2019).

<sup>112</sup> Russia, "U.S. Withdrawal from the Inf Treaty: New Threats and Challenges to Global Security".

เป็นระบบขับเคลื่อนโดยปราศจากคนขับด้วยเทคโนโลยีวิศวกรรมอากาศยาน (Aerodynamics)<sup>113</sup> ระบบอาวุธจึงมีความกำกวมด้วยขีดความสามารถของอาวุธเอง

ขณะที่สหรัฐอเมริกาโต้แย้งสมมติฐานของรัสเซียว่าอากาศยานไร้คนขับไม่สามารถอยู่ในขอบข่ายตามข้อจำกัดของสนธิสัญญาจำกัดนิวเคลียร์พิสัยกลาง เนื่องจากระบบอาวุธไม่ใช่ขีปนาวุธโดยสภาพ รวมถึงกลไกทางเทคนิคไม่อาจนิรภัยความหมายให้อยู่ในขอบข่ายของขีปนาวุธได้ อากาศยานทั้งสองระบบมีกลไกการทำงานต่างจากขีปนาวุธโดยสิ้นเชิง กล่าวคืออากาศยานไร้คนขับใช้เทคโนโลยีวิศวกรรมอากาศยาน (Aerodynamics) ในการขับเคลื่อน ยกตัว แต่ระบบอาวุธถูกควบคุมจากส่วนควบคุมภาคพื้นโดยผู้ปฏิบัติงาน และเป็นอากาศยานบรรทุกอาวุธไม่ใช่อาวุธโดยสภาพ อีกทั้งอากาศยานไร้คนขับสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ บังคับควบคุมได้เสมือนอากาศยานทั่วไป (Two-way reusable system)<sup>114</sup> การตีความของรัสเซียจึงเป็นการตีความเกินกว่าข้อกำหนดตามพันธกรณีสนธิสัญญา

### 3.4.3) สนธิสัญญาจำกัดนิวเคลียร์พิสัยกลางไม่ผูกพันชาติที่มีขีดความสามารถด้านขีปนาวุธใหม่

สนธิสัญญาจำกัดนิวเคลียร์พิสัยกลางผูกพันเพียงสหรัฐอเมริกากับรัสเซียเพียงสองชาติเท่านั้น ขณะที่ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีด้านการทหารทำให้หลายประเทศในโลกสามารถครอบครองขีดความสามารถด้านขีปนาวุธในระดับที่สามารถพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลาง และครอบครองเทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์แม้ประเทศอยู่ในสถานะยากจน เช่น อิหร่าน เกาหลีเหนือ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสำหรับรัสเซีย สนธิสัญญาจำกัดนิวเคลียร์พิสัยกลางไม่ตอบสนองต่อบริบทสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนไปในปัจจุบัน เทคโนโลยีขีปนาวุธในโลกสมัยใหม่ไม่เพียงสามารถถ่ายทอดกันง่ายกว่าในอดีต หากแต่การลงทุนในขีดความสามารถด้านขีปนาวุธพิสัยใกล้และพิสัยกลางไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณด้านการทหารมากเช่นในอดีต แม้แต่ประเทศที่มีได้มีความพร้อมด้านเศรษฐกิจหรืออยู่ในฐานะยากจน สามารถพัฒนาขึ้นใช้งานในประเทศได้เช่นเดียวกับรัสเซียกับสหรัฐอเมริกา

### 3.4.4) การปิดล้อมรัสเซียผ่านการขยายสมาชิกภาพองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ

นับแต่การก่อตั้งองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ องค์การความมั่นคงร่วม (Collective Security) เพื่อถ่วงดุลอำนาจความมั่นคงกับอดีตสหภาพโซเวียตและกลุ่มองค์การสนธิสัญญาวอร์ซอ

<sup>113</sup> Ibid.

<sup>114</sup> Service, "Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (Inf) Treaty: Background and Issues for Congress," 17-29.

(Warsaw pact) องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือรอดพ้นจากห้วงสงครามเย็นและขยายขอบเขตสมาชิกภาพเข้าสู่ยุโรปตะวันออก อดีตพื้นที่กันชนยุทธศาสตร์ของอดีตสหภาพโซเวียต

ความพยายามขยายสมาชิกภาพขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเข้าสู่อดีตพื้นที่อิทธิพลของรัสเซียชัดเจนมากขึ้นจากการประชุมวอชิงตัน (Washington summit) ปี 1999 การเข้าเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการของ โปแลนด์ ฮังการี และเช็ก<sup>115</sup> พร้อมกับการกำหนดแผนปฏิบัติการเข้าเป็นสมาชิกภาพ (Membership Action Plan) สำหรับกลุ่มประเทศในยุโรปตะวันออก อาทิ อัลเบเนีย, บัลแกเรีย, มาซิโดเนีย, โรมาเนีย, สโลวีเนีย, บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา และโครเอเชีย<sup>116</sup> ความพยายามในการเชิญชวนให้อดีตประเทศใต้การครอบงำของรัสเซียเข้าเป็นส่วนหนึ่งในองค์การความมั่นคงร่วมย่อมส่งผลต่อความมั่นคงของรัสเซียอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ในปี 2002 รัสเซียไม่ชัดเจนความพยายามในการขยายขอบข่ายสมาชิกภาพขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือจากการเข้าเป็นสมาชิกภาพของกลุ่มประเทศบอลติก (Baltic states) อย่าง ลิทัวเนีย ลัตเวีย และเอสโตเนีย เนื่องจากความต้องการรักษาบรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือกับรัสเซียในขณะนั้น<sup>117</sup>

ทัศนะด้านยุทธศาสตร์สำคัญต่อการขยายเครือข่ายสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเข้าสู่ยุโรปตะวันออกสำหรับรัสเซียถือเป็นภัยคุกคามความมั่นคงที่มีอาจปล่อยวาง เพราะนอกจากเป็นการส่งเสริมการแข่งขันทางอาวุธของประเทศภาคีองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือที่สามารถซื้ออาวุธจากสหรัฐอเมริกาเพื่อตอบสนองความต้องการด้านความมั่นคงของตน การขยายขอบข่ายสมาชิกยังเป็นการปิดล้อม (Encirclement) เพื่อโดดเดี่ยวรัสเซีย (Isolation) รวมถึงสร้างสถานะอสมมาตรด้านดุลกำลังทางทหารเพราะเมื่อสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือระดมกำลังร่วมกันย่อมมีดุลกำลังทางทหารตามแบบ (Conventional force) เหนือกว่ารัสเซีย ทั้งยังมีข้อพิจารณาว่าเมื่อสหรัฐอเมริกาและภาคีองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือดั้งเดิมละเมิดสัญญาสุภาพบุรุษที่เคยแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันในข้อตกลง 2+4 (2+4 Agreement) เมื่อครั้งการเจรจาสนธิสัญญาการจัดตั้งรวมชาติเยอรมัน (Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany) ของมหาอำนาจว่าจะไม่มีการขยายเครือข่ายสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเข้าสู่ยุโรปกลาง (Central Europe) และยุโรปตะวันออก (Eastern Europe) ย่อมส่งผลต่อความไว้วางใจของรัสเซียต่อท่าทีของสหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตร

งานวิชาการเรื่อง NATO Enlargement from The Russian Perspective ของ James M. Milano สนับสนุนสมมติฐานนี้โดยอ้างอิงความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านการต่างประเทศรัสเซีย และใช้

<sup>115</sup> the North Atlantic Treaty Organization, "The Accession of the Czech Republic, Hungary and Poland," (the North Atlantic Treaty Organization, 1999).

<sup>116</sup> "Washington Summit," (the North Atlantic Treaty Organization ).

<sup>117</sup> Mark Kramer, "Nato, the Baltic States and Russia: A Framework for Sustainable Enlargement," *International Affairs* 78, no. 2002 (2002): 731-56.

ข้อพิจารณาด้านภูมิยุทธศาสตร์สนับสนุนสถานะทางแพรงความมั่นคงของรัสเซียต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือของกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก โดยเฉพาะในช่วงหลังสหภาพโซเวียตล่มสลายที่รัสเซียมีความเปราะบางด้านการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจ งานของ Milano อ้างอิงความเห็นของจอร์จี อาร์บาทอฟ (Georgy Arbatov) ที่ปรึกษาเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียตเกี่ยวกับการขยายเครือข่ายสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือว่าเป็นหนึ่งในปัจจัยยุทธศาสตร์ของชาติตะวันตกในการปิดล้อมรัสเซียเพื่อโดดเดี่ยวรัสเซียไม่ให้หวนคืนสู่สถานะมหาอำนาจ<sup>118</sup> Milano วิเคราะห์การคัดค้านการขยายภาคีสมาชิกออกเป็นสามประการสำคัญ

ประการแรก ประเด็นเสถียรภาพและความมั่นคง มิติทางประวัติศาสตร์ของรัสเซียตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การมีพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ถือเป็นความมั่นคงของรัสเซียในการต่อต้านภัยคุกคาม นับแต่รัชสมัยของกษัตริย์ปีเตอร์มหาราช (Peter the Great) รัสเซียสถาปนาพื้นที่อิทธิพลในพื้นที่ยุโรปตอนกลางและยุโรปตะวันออกเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว การล่มสลายของอดีตกลุ่มสนธิสัญญาออร์ซอและสหภาพโซเวียตเปิดโอกาสให้ประเทศเอกราชที่เคยอยู่ใต้อาณัติของรัสเซียเข้าเป็นส่วนหนึ่งขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ในทางภูมิยุทธศาสตร์ทำให้เกิดความเป็นไปได้ว่าจะมีการใช้พื้นที่ในประเทศเหล่านี้เป็นฐานทัพหรือที่ตั้งทางทหารใกล้กับพรมแดนรัสเซีย ทั้งยังมีประเด็นปัญหาทับซ้อนว่าโซเวียตเคยบรรลุข้อตกลงสนธิสัญญา สนธิสัญญาเกี่ยวกับกองกำลังทั่วไปในยุโรป (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe - CFE) ที่กำหนดเพดานการครอบครองกองกำลังอาวุธตามแบบ (Conventional force) หากพิจารณาจากประเด็นที่ Milano เสนอ จะเห็นความกังวลของรัสเซียที่สะท้อนว่า รัสเซียกังวลเรื่องสถานะอสมมาตรด้านดุลกำลังทางทหารและการขยายขอบข่ายสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือขยายพื้นที่ให้เกิดการเคลื่อนย้ายกำลังทหารระหว่างสมาชิกและอาจมีการตั้งฐานทัพในประเทศสมาชิกในลักษณะคุกคามรัสเซีย ประเด็นทางแพรงความมั่นคงข้อนี้เป็นคำอธิบายว่าเหตุใดการถอนตัวออกจากสนธิสัญญาเกี่ยวกับกองกำลังทั่วไปในยุโรป ในปี 2007 จึงมีความสำคัญ และการติดตั้งระบบป้องกันขีปนาวุธในโปแลนด์กับโรมาเนียส่งผลต่อการกำหนดนโยบายความมั่นคงของรัสเซียอย่างมีนัยสำคัญ

ประการที่สอง ประเด็นการถูกโดดเดี่ยวโดยชาติตะวันตก รัสเซียมีทัศนะว่าตนสูญเสียบทบาทและสถานะความเป็นมหาอำนาจหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ขณะที่การต้องเปิดประเทศเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมระหว่างประเทศและฟื้นฟูเศรษฐกิจทำให้รัสเซียต้องเปิดรับแนวคิดเสรีนิยมที่ประชาสังคมส่วนหนึ่งพิจารณาว่าคุกคามวิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมของชนชาติรัสเซีย การขยายอิทธิพลขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือจึงไม่เพียงคุกคามความมั่นคงของรัสเซียในเชิงภูมิยุทธศาสตร์ แต่การขยายอิทธิพลเข้าสู่ดินแดนอดีตใต้อาณัติของสหภาพโซเวียตสร้างความรู้สึกลูกโดดเดี่ยวโดยชาติตะวันตกแก่รัสเซีย

<sup>118</sup> James M. Milano, "Nato Enlargement from the Russian Perspective," (Pennsylvania: U.S. Army War College, 1998), 9-10.

ประเด็นปัญหาการถูกโดดเดี่ยวจากชาติตะวันตกนี้ งานวิชาการเรื่อง Reducing tensions between Russia and NATO ของ Kimberly Marten ยกกรณีศึกษาประกอบว่าการถูกโดดเดี่ยวจากชาติตะวันตกที่นำไปสู่ทัศนคติของการถูกคุกคามของรัสเซียจากโลกตะวันตกอย่างน่าสนใจว่า แม้ที่ผ่านมามองว่าการสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือพยายามสร้างกลไกเพื่อรักษาความไว้วางใจ (Confidence-building measure) อย่างชัดเจนร่วมองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ - รัสเซีย NATO – Russia Founding Act (NRFA) ในปี 1997 สถาปนาความร่วมมือและความไว้วางใจของรัสเซียว่าการขยายเครือข่ายสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือจะไม่คุกคามความมั่นคงของรัสเซีย แม้รัสเซียไม่เต็มใจเท่าใดกับเงื่อนไขนี้ แต่บริบทขณะนั้นรัสเซียจำต้องยอมเพื่อสร้างหลักประกันว่าจะไม่ถูกโดดเดี่ยวหรือรับบทบาทในการตัดสินใจด้านความมั่นคงทางการเมืองระหว่างประเทศ<sup>119</sup>

ความหวาดกลัวจะถูกโดดเดี่ยวของรัสเซียแปรเปลี่ยนจากการคาดการณ์เป็นความจริงในปี 1999 จากกรณีความขัดแย้งในโคโซโว องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเข้าแทรกแซงความขัดแย้งในโคโซโวโดยปราศจากการรับรองของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติและเพิกเฉยต่อข้อเสนอของรัสเซียด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม การไม่มีส่วนร่วมในการสิ้นใจของรัสเซียในปฏิบัติการทหารทหารต่ออิรัก (Invasion of Iraq) ในปี 2003 ความผิดหวังต่อมติของคณะมนตรีความมั่นคงจากการอนุมัติให้องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือใช้กำลังทางอากาศต่อลิเบียในปี 2011<sup>120</sup>

งานของ Marten นำเสนอสมมติฐานที่ควรนำมาพิจารณาอธิบายพฤติกรรมแข็งกร้าวของรัสเซีย ประเด็นความกังวลของรัสเซียในการถูกโดดเดี่ยวยังสะท้อนผ่านการสนับสนุนประชาธิปไตยในอดีตประเทศได้อาณัติสหภาพโซเวียตของโลกตะวันตก หลังเหตุการณ์การปฏิวัติดอกกุหลาบในจอร์เจีย (Georgian Rose Revolution) ปี 2003 และการปฏิวัติส้มในยูเครน (Ukrainian Orange Revolution) ปี 2004 ผู้นำจอร์เจียและยูเครนที่มีแนวคิดสนับสนุนรัสเซียถูกขับออกจากอำนาจโดยประชาชน การถูกขับจากอำนาจของอดีตนายกรัฐมนตรีวิกเตอร์ ยานูโควิช (Viktor Yanukovich) ของยูเครน ในปี 2014 จากความไม่พอใจของประชาชนตั้งแต่ปี 2004 ยาวนานจนถึงเหตุการณ์ยูโรไมเดน (Euromaiden) ในปี 2013 – 2014 เป็นภาพสะท้อนของการแพร่ขยายแนวคิดเสรีนิยม และความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ของประชากรในประเทศอดีตอาณัติของสหภาพโซเวียต ด้วยการสนับสนุนจากชาติตะวันตก ปฏิกริยาต่อความไม่ไว้วางใจนี้เป็นสาเหตุสำคัญในการผนวกไครเมียและการสนับสนุนความวุ่นวายในดอนบาส (Donbas) ของรัสเซีย<sup>121</sup>

ทัศนคติเรื่องการถูกโดดเดี่ยวโดยชาติตะวันตกยังสะท้อนผ่านสุนทรพจน์ของประธานาธิบดี วลาดิมีร์ ปูติน (Vladimir Putin) ในหลายโอกาส ชัดเจนมากที่สุดที่สุนทรพจน์ของประธานาธิบดี

<sup>119</sup> Ibid., 9.

<sup>120</sup> Ibid., 11.

<sup>121</sup> Ibid., 12.

Putin เรื่องนโยบายต่อรัสเซียของสหรัฐอเมริกาและองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2022 สุนทรพจน์ของประธานาธิบดีปูติน กล่าวย้ำ 3 ประเด็นสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับ ความกังวลของรัสเซีย ได้แก่ ความมั่นคงของชาติ เกียรติภูมิของชาติ และการปลุกเร้าชาตินิยมผ่าน ความเจ็บปวดภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต การร่วมกันแบ่งแยกและปฏิบัติต่อรัสเซีย อย่างไม่ให้เกียรติ การละเมิดคำสัญญาไม่ขยายอิทธิพลขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือสู่ ยุโรปตอนกลางและยุโรปตะวันออก การสร้างกระบวนการ “ต่อต้านรัสเซีย” (Anti-Russia) ของ สหรัฐอเมริกาผ่านองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ รวมถึงการสนับสนุนอาวุธสมัยใหม่ใกล้ ดินแดนรัสเซีย เพื่อยืนยันความชอบธรรมของรัสเซียในการใช้ปฏิบัติการทางทหารเพื่อรักษา ผลประโยชน์ของชาติ<sup>122</sup> ความน่าสนใจของสุนทรพจน์นี้คือการสะท้อนอำนาจทางการเมืองภายใน ของประธานาธิบดีปูติน ในแง่การเป็นผู้กำหนดทิศทางกิจการด้านกลาโหมและยุทธศาสตร์ความมั่นคง ของประเทศในลักษณะมุ่งแข่งขัน

ประการสุดท้าย ประเด็นการเมืองภายในและการปฏิรูปของรัสเซีย ภายหลังจากการล่มสลายของ สหภาพโซเวียต การเคลื่อนไหวทางความคิดภายในสังคมรัสเซียเปิดกว้างและหลากหลายยิ่งขึ้น Milano แบ่งขบวนการทางความคิดออกเป็น 3 กลุ่ม อาทิ กลุ่มเสรีนิยม กลุ่มชาตินิยม และกลุ่มเป็น กลางทางความคิด

กลุ่มเสรีนิยมในรัสเซียเชื่อว่าการปฏิรูปสำคัญหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตคือการมี ส่วนร่วมและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มโลกตะวันตกและสหภาพยุโรป (European Union) ถึงขั้นการเข้าร่วมกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเพื่อบรรลุเป้าหมายการเข้าเป็นส่วนหนึ่ง ของสหภาพยุโรปโดยสมบูรณ์เพื่อผลประโยชน์ของชาติ กลุ่มเสรีนิยมเสนอว่าอุปสรรคในการเข้าเป็น ส่วนหนึ่งของโลกตะวันตกคือการไม่ปฏิรูปสถาบันกองทัพอย่างจริงจังของอดีตประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน (Boris Yeltsin)

กลุ่มชาตินิยมมีความเชื่อว่าการให้ความร่วมมือการโลกตะวันตกเป็นการยอมเสียผลประโยชน์ ของชาติและการขยายเครือข่ายสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือคือกระบวนการต่อต้าน รัสเซียที่พยายามลดทอนศักดิ์ศรีและสถานะของรัสเซียในการเมืองระหว่างประเทศ

กลุ่มเป็นกลางทางความคิด เสนอว่ารัสเซียควรถ่วงดุลผลประโยชน์ของรัสเซียกับโลก ตะวันตกในประเด็นความมั่นคงของรัสเซียในยุโรปตอนกลางกับยุโรปตะวันตก และร่วมมือกับสหภาพ ยุโรปในทางเศรษฐกิจ การเมือง

ในทางความเป็นจริงประเด็นการขยายเครือข่ายสมาชิกภาคีสถิติสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือมัก ถูกนำมาใช้เพียงเบนประเด็นความสนใจจากภาคประชาสังคมรัสเซียจากประเด็นความล้มเหลวด้าน

<sup>122</sup> The Spectator, "Full Text: Putin's Declaration of War on Ukraine," *The Spectator*, February 22, 2022. and Michael Rossi Poli Sci, "Vladimir Putin's Speech on Ukraine and Us Foreign Policy and Nato - 24 February 2022, Eng Subtitles," (YouTube2022).

เศรษฐกิจและการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของฝ่ายการเมือง การสร้างความรู้สึกราชาตินิยมผ่านการมีอยู่ของแนวความคิดต่อต้านรัสเซียทำให้ภาคประชาชนรัสเซียรู้สึกถูกคุกคาม แบ่งแยกจากโลกตะวันตก นอกจากนี้การใช้ประเด็นความมั่นคงสร้างทัศนคติการต่อต้านรัสเซียของโลกตะวันตกเป็นความชอบธรรมสำคัญในการเพิ่มงบประมาณทางทหารซึ่งท้ายที่สุดแล้วสามารถสร้างความรู้สึกล้มใจแก่ประชาชนรัสเซียแก่โลกตะวันตกในฐานะสาเหตุของความทุกข์ยากด้านเศรษฐกิจของสังคมรัสเซียที่ต้องใช้จ่ายงบประมาณในด้านการทหารมากกว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศ

ผู้ศึกษาใคร่ขอยกความเห็นของศาสตราจารย์ Stephen F. Cohen ว่าด้วยทางแพร่งความมั่นคงอันเกิดจากการขยายเครือข่ายสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ในการบรรยายเรื่อง NATO expansion and Russia ศาสตราจารย์ Cohen ให้ความเห็นว่าการขยายเครือข่ายสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเป็นภัยคุกคามต่อรัสเซีย ด้วยเหตุผลหลักสองประการ ประการแรก รัสเซียพิจารณาว่าการขยายสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเข้าสู่พื้นที่กันชนเดิมของรัสเซียซึ่งที่เคยได้มีการสัญญากันไปในการรวมชาติเยอรมัน เป็นการหลอกลวงและสร้างความไม่ไว้วางใจแก่รัสเซียต่อการให้หลักประกันของชาติตะวันตก ประการที่สองการขยายเครือข่ายสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเป็นการปิดล้อมทางทหารรัสเซีย เป็นการสร้างพื้นที่อิทธิพลของสหรัฐอเมริกา (American sphere of influence) กำลังทหารขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือสามารถเคลื่อนย้ายกำลังไปในดินแดนของประเทศสมาชิกใกล้ดินแดนของรัสเซีย รวมถึงการเพิ่มขึ้นของอาวุธที่สหรัฐอเมริกาขายให้กับประเทศสมาชิก การหลั่งไหลเข้ามาของทหารชาติสมาชิกที่นำค่านิยม วิถีชีวิตใหม่เข้าสู่ประเทศที่ครั้งหนึ่งเคยเป็นพื้นที่อิทธิพลดั้งเดิมของรัสเซีย (Russian traditional sphere of influence) การดำเนินยุทธศาสตร์แบบผู้ชนะได้ทุกอย่าง (Winner takes all) ของสหรัฐอเมริกาเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความไม่พอใจของรัสเซียที่ไม่สามารถมีความมั่นคงได้ แม้แต่พรมแดนของตนเอง สถานะเช่นนี้ทำให้ความร่วมมือระหว่างโลกตะวันตกกับรัสเซียในการสร้างเสถียรภาพความสัมพันธ์เป็นไปได้ยาก<sup>123</sup>

### 3.5 สรุป

บริบทการเปลี่ยนแปลงของสงครามสมัยใหม่ (Modern warfare) ของโลกยุคปัจจุบันเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำสงครามในอดีต การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ วิศวกรรมอากาศยาน เทคโนโลยีทางทหารช่วยลดการปะทะโดยตรง (Non-contact war) ในการทำสงครามช่วยรักษาชีวิตกำลังพล ลดความสูญเสีย ประหยัดงบประมาณกิจการกลาโหม และสร้างอำนาจการต่อรองทาง

<sup>123</sup> Carnegie Council for Ethics in International Affairs, "Stephen F. Cohen: Nato Expansion and Russia," (YouTube2010).



การเมืองเป็นที่สนใจของหลายประเทศทุกระดับขีดความสามารถทางเศรษฐกิจ รัสเซียนับเป็นอีกหนึ่งประเทศที่ให้ความสนใจในการปรับหลักนิยมเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทความมั่นคงปัจจุบัน

ความเปราะบางภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตสร้างความอ่อนแอทางเศรษฐกิจและสถาบันการเมืองของรัสเซียเป็นอุปสรรคสำคัญที่สร้างสภาวะอำนาจหนึ่งเดียว (Unilateral World Order) ให้สหรัฐอเมริกากลายเป็นผู้กำหนดความเป็นไปและแพร่ขยายค่านิยมทางการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตย รวมถึงสถาปนาพื้นที่อิทธิพล (Sphere of Influence) ในอดีตพื้นที่อิทธิพลของรัสเซียในภูมิภาคยุโรป นโยบายด้านการทหารของสหรัฐอเมริกาในการติดตั้งระบบป้องกันขีปนาวุธ ความกำกวมของสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีขีปนาวุธของประเทศมหาอำนาจใหม่และประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงการแผ่ขยายอิทธิพลเข้าสู่ยุโรปตอนกลางและยุโรปตะวันออกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ การแข่งขันสั่งสมอาวุธในยุโรป (Arms race) ความหวาดหวั่นในการถูกโดดเดี่ยวแบ่งแยกจากชาติตะวันตก (Isolation) สร้างความรู้สึกของการถูกคุกคามความมั่นคงอย่างมีอาจประนีประนอมได้ในทัศนะของผู้กำหนดนโยบายรัสเซีย

การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและการทหารของรัสเซียช่วงต้นทศวรรษ 2000 ส่งเสริมให้รัสเซียกลับฟื้นคืนจากความอ่อนแออีกครั้ง รัสเซียมีความต้องการรื้อฟื้นความยิ่งใหญ่และเกียรติภูมิของชาติในอดีตที่ขาดหายไปหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ความพยายามในการปฏิเสธอิทธิพลของชาติตะวันตกในอดีตพื้นที่อิทธิพลของรัสเซียในดินแดนยุโรปตะวันออก การพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียเพื่อสร้างอำนาจป้องปราม พื้นฟูอำนาจการต่อรองทางการเมืองระหว่างประเทศ ให้รัสเซียสามารถดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างแข็งกร้าว บรรลุเป้าหมายการสร้างหลักประกันความมั่นคงของรัสเซียในยุโรป สะท้อนผ่านบทบาทพฤติกรรมของรัสเซียในการแทรกแซงกิจการภายในของจอร์เจียกับยูเครน การสนับสนุนความรุนแรงในดอนบาส การผนวกดินแดนไครเมียกลับคืนสู่รัสเซีย การใช้กองกำลังทหารขนาดใหญ่คุกคามยูเครน ต่างมีนัยสำคัญเชิงยุทธศาสตร์สร้างความมั่นคงและส่งเสริมบทบาทของรัสเซียในระบบระหว่างประเทศ

## บทที่ 4

### วิเคราะห์การพัฒนาขีปนาวุธจีน (Chinese Missile Development)

#### 4.1 อำนาจป้องปรามกับการปฏิรูปกองทัพจรวดปลดปล่อยประชาชนจีน

การพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของจีนเริ่มต้นอย่างจริงจังนับแต่การสถาปนาประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนในปี 1949 ด้วยความช่วยเหลือของสหภาพโซเวียต กระทั่งจีนประสบความสำเร็จในการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ในวันที่ 16 ตุลาคม ปี 1964 ถือเป็นจุดเริ่มต้นความสำเร็จในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ในกิจการกลาโหมของจีน ก่อนประกอบกำลังขึ้นเป็นกองทัพปืนใหญ่ที่สอง (People Liberation Army Second Artillery Corps) ในปี 1966 เพื่อประจำการระบบขีปนาวุธใช้ในกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน

ระบบขีปนาวุธแบบแรกที่จีนนำเข้าประจำการในกองทัพคือ Dongfeng – 2 (DF-2) ขีปนาวุธพิสัยกลาง (Medium Range Ballistic Missile) ระยะทำการประมาณ 1,000 กิโลเมตร ใช้งานจนถึงปี 1979 ก่อนปลดประจำการ หลังกองทัพจีนนำขีปนาวุธพิสัยกลางแบบ Dongfeng – 3 ที่มีพิสัยทำการไกลกว่าเข้าประจำการในปี 1971 แม้จะมีข้อกังขาเรื่องวิถีความแม่นยำ แต่พิสัยทำการของขีปนาวุธพิสัยกลางแบบ DF-3 ครอบคลุมถึงพื้นที่อุราลตะวันออกของโซเวียตและฐานทำสำคัญของสหรัฐอเมริกาในเอเชีย ในห้วงทศวรรษ 1970 จีนประสบความสำเร็จในการทดสอบขีปนาวุธข้ามทวีปแบบ Dongfeng – 4 (DF-4) พิสัยทำการครอบคลุมถึงกรุงมอสโก (Moscow) ในช่วงเวลานี้จีนยังคงมีตุลกำลังขีปนาวุธในระดับจำกัด ในขณะที่ผู้นำของพรรคคอมมิวนิสต์จีนตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาขีดความสามารถในการป้องปราม (Deterrent capability) <sup>124</sup>

พัฒนาการสำคัญของการพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของจีนเกิดขึ้นในห้วงทศวรรษ 1980 หลังการทดสอบขีปนาวุธข้ามทวีปแบบ Dongfeng - 5 (DF-5) ซึ่งเป็นการทดสอบแบบสุดระยะ (Full-range test) ในมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งเมื่อเทียบพิสัยทำการแล้ว ขีปนาวุธแบบ DF-5 สามารถยิงได้ไกลถึงแผ่นดินสหรัฐอเมริกา พัฒนาการสำคัญอื่นยังรวมถึง การประสบความสำเร็จในการนำเทคโนโลยีเชื้อเพลิงขับเคลื่อนจรวดแบบชนิดเชื้อเพลิงแข็ง (Solid fuel) เข้ามาใช้กับขีปนาวุธแบบ Julang-1 (JL-1) ขีปนาวุธแบบปล่อยจากเรือดำน้ำ (Submarine-launched Ballistic Missile

<sup>124</sup> Michael S. Chase Eric Heginbotham, Jacob L. Heim, Bonny Lin, Mark R. Cozad, Lyle J. Morris, Christopher P. Twomey, Forrest E. Morgan, Michael Nixon, Cristina L. Garafola and Samuel K. Berkowitz, "China's Evolving Nuclear Deterrent: Major Drivers and Issues for the United States," (Santa Monica, California: RAND Corporation, 2017), 20-39.

(SLBM)) และขีปนาวุธพิสัยกลางแบบยิงจากยานยนต์ (Road-mobile) แบบ Dongfeng – 21 (DF-21) และเริ่มต้นโครงการพัฒนาระบบขีปนาวุธแบบรุ่นที่ 2 (Second Generation) Julang-2 (JL-2 SLBM) กับขีปนาวุธพิสัยข้ามทวีปแบบ Dongfeng – 31 (DF-31)<sup>125</sup> นอกจากนี้หนังสือพิมพ์ประชาชน (People's daily) ของรัฐบาลจีนประกาศผ่านหนังสือพิมพ์ว่าจีนกำลังประสบความสำเร็จในการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางและพิสัยไกล<sup>126</sup>

ดังนั้นจีนมีความสั่นไหวและเริ่มต้นการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางเป็นพื้นฐานแต่เดิมเนื่องจากไม่ใช่ระบบอาวุธที่ใช้เทคโนโลยีจรวดที่ซับซ้อน มีต้นทุนการพัฒนาไม่สูง และเป็นประโยชน์ในทางการเมืองเนื่องจากจีนสามารถอ้างการไม่แผ่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Proliferation) อีกทั้งระบบขีปนาวุธพิสัยกลางช่วยให้จีนบรรลุขีดความสามารถในการมีขีดความสามารถในการป้องปรามระดับภูมิภาค (Regional deterrence)

การพัฒนาขีปนาวุธของจีนมีหลักการสำคัญตามที่ระบุไว้ในเอกสารความมั่นคงฉบับปี 2006 (Defense White Paper 2006) เสาที่ 2 (2<sup>nd</sup> Pillar) ของนโยบายนิวเคลียร์ของจีนคือการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ในระดับที่เพียงพอ (Sufficient) เท่าที่ตอบสนองความจำเป็นด้านความมั่นคงแต่ยังคงมีประสิทธิภาพสูง (Lean but effective)<sup>127</sup>

ความสำคัญของอาวุธนิวเคลียร์ส่งสัญญาณความสำคัญเพิ่มขึ้นหลังการขึ้นสู่อำนาจของประธานาธิบดีสีจิ้นผิง (Xi Jinping) ในปี 2012 เมื่อครั้งขึ้นดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการกลางการทหาร (the Central Military Commission) ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงพบปะกับคณะผู้บัญชาการเพื่อมอบนโยบายหลังขึ้นดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการการทหารครั้งแรก ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงมอบนโยบายว่ากองทัพปืนใหญ่ที่ 2 ต้องมุ่งสร้าง กองกำลังขีปนาวุธที่ทรงอำนาจและทันสมัย ในฐานะกระดูกสันหลังอำนาจการป้องปรามทางยุทธศาสตร์ของจีน ที่ให้การสนับสนุนทางยุทธศาสตร์แก่จีนในฐานะมหาอำนาจ<sup>128</sup>

การปฏิรูปของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน (Reformation) ในปี 2015 นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางของจีน ข้อพิจารณาสองประการที่มีนัยสำคัญเปลี่ยนแปลงดุลความมั่นคงของจีนในภูมิภาคอินโด – แปซิฟิก คือ การยกฐานะของกองทัพปืนใหญ่ที่ 2 (Second Artillery Corps) ขึ้นเป็น กองทัพอากาศปลดปล่อยประชาชนจีน (People's Liberation Army Rocket Force - PLARF) กับการนำระบบขีปนาวุธพิสัยกลางแบบ Dongfeng-26 (DF-26) เข้าประจำการ

<sup>125</sup> Ibid., 28-39.

<sup>126</sup> the James Martin Center for Nonproliferation Studies, "China Missile Chronology," in *June 2012* (NTI, 2012), 20-43.

<sup>127</sup> Ibid., 20-22.

<sup>128</sup> U.S.-China Economic and Security Review Commission, "2014 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission," (Washington 2014), 286.

ข้อพิจารณาการยกฐานะของกองทัพปืนใหญ่ที่ 2 ขึ้นเป็นกองทัพจรวดในฐานะเหล่าทัพ (Military branch) เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2015 ถือเป็นการขยายโครงสร้างด้านการบริหาร การคลัง และบุคลากร ที่ทำให้ระบบอาวุธขีปนาวุธของจีนมีการจัดการอย่างเหมาะสม เป็นระบบ สนับสนุนการพัฒนาขีปนาวุธ และมีขนาดใหญ่ในระดับเหล่าทัพ ตอบสนองความต้องการด้านความมั่นคงของจีนในบริบทสถานะความมั่นคงที่เปลี่ยนไป ภารกิจสำคัญของกองทัพจรวดไม่เพียงแต่เป็นการตอบสนองความจำเป็นด้านความมั่นคงของจีน หากแต่ตอบสนองความสำคัญของจีนในทางการเมืองระหว่างประเทศเป็นปัจจัยส่งเสริมสถานะ (Status) ของจีนในฐานะมหาอำนาจทางนิวเคลียร์ สร้างอำนาจต่อรองให้จีนในประเด็นละเอียดอ่อนด้านการเมืองและความมั่นคง อาทิ การอ้างอำนาจอธิปไตยของจีน และการถ่วงดุลอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาหลังการประกาศนโยบายหวนคืนสู่เอเชีย (Pivot of Asia)

ข้อพิจารณาประการที่สอง การนำระบบขีปนาวุธแบบ DF-26 เข้าประจำการเปลี่ยนแปลงสมดุลความมั่นคงในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตรในภูมิภาคอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากระบบขีปนาวุธแบบ DF-26 เป็นขีปนาวุธพิสัยกลาง-ไกล พิสัยทำการไกลสุด 4,000 กิโลเมตร ข้อมูลทางเทคนิคของขีปนาวุธ DF-26 ถือเป็นความก้าวหน้าสำคัญของการพัฒนาเทคโนโลยีขีปนาวุธจีน ขีปนาวุธแบบนี้ขับเคลื่อนด้วยเชื้อเพลิงแข็งสองระดับ (Two-stage solid propellant) แบบนำวิถีความแม่นยำสูง (Precision strike) สามารถบรรทุกหัวรบนิวเคลียร์และหัวรบตามแบบ (Conventional warhead) ถือเป็นขีปนาวุธบรรทุกหัวรบนิวเคลียร์แบบแรกของจีนที่สามารถโจมตีด้วยความแม่นยำสูง ทั้งเป้าหมายที่ตั้งทางทหารภาคพื้นและเป้าหมายทางเรือขนาดใหญ่ เช่น เรือบรรทุกเครื่องบิน<sup>129</sup>

#### 4.2 การพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางของจีน

ปัจจุบันอัตรากำลังของระบบขีปนาวุธของจีนมากกว่า 2,000 ระบบ เป็นขีปนาวุธพิสัยใกล้ (Short-range Ballistic Missile) , ขีปนาวุธพิสัยกลาง (Medium-range Ballistic Missile / Intermediate-range Ballistic Missile) และจรวดร่อน (Cruise missile) พิสัยทำการระยะไกล คิดเป็นร้อยละ 95 ของตุลกำลังขีปนาวุธทั้งหมดของจีน เป็นประเทศที่มีระบบขีปนาวุธแบบปล่อยจากภาคพื้นดินที่มากที่สุดในโลก<sup>130</sup> เนื่องด้วยการศึกษาเป็นการศึกษาขีปนาวุธพิสัยกลาง จึงจำกัดการพรรณนาเพียงขีปนาวุธพิสัยกลางเท่านั้น

<sup>129</sup> CSIS Missile Defense Project, "Missile of the World (Df-26) China," (Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021).

<sup>130</sup> Stokes, "China's Missile Program and U.S. Withdrawal from the Intermediate-Range Nuclear Forces (Inf) Treaty," 2-3. and Committee, "The Statement of Admiral Harry B. Harris Jr., U.S. Navy Commander, U.S. Pacific Command before the Senate Armed Services Committee on U.S. Pacific Command Posture April 27, 2017," 3 - 7.

#### 4.2.1 ขีปนาวุธแบบ Dongfeng-17 (DF-17)

Dongfen-17 จัดเป็นขีปนาวุธที่ทันสมัยที่สุดที่ประจำการที่ทันสมัยและมีเทคโนโลยีซับซ้อนที่สุดเท่าที่มีในประจำการของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน เป็นขีปนาวุธเชื้อเพลิงแข็งพิสัยกลาง (Medium-range Ballistic Missile) แบบปล่อยจากแคร่ยิงยานยนต์เคลื่อนที่ (Road-mobile) พิสัยทำการ 1,800 – 2,400 กิโลเมตร มีระบบดำเนินกลยุทธ์ความเร็วเหนือเสียงด้วยตนเอง (Hypersonic Glide Vehicle - HGV) สามารถบรรจุหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) และหัวรบตามแบบ (Conventional warhead) เข้าประจำการในกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนตั้งแต่ปี 2019 เริ่มดำเนินการวิจัยทดสอบตั้งแต่ปี 2014 และเริ่มทดสอบร่นป้องปรามเรือผิวน้ำ (Anti-ship Ballistic Missile - ASBM) ตั้งแต่ปี 2017 กระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกายอมรับการมีอยู่ของระบบขีปนาวุธนี้ครั้งแรกในปี 2014 ก่อนได้รับการยืนยันการมีอยู่จริงจากรัฐบาลจีนจากการปรากฏตัวในขบวนพาเหรดยานยนต์ทหารเนื่องในวันครบรอบการสถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ปี 2019<sup>131</sup>



DF - 17

(<https://missilethreat.csis.org/missile/df-17/#jp-carousel-6453>)

#### 4.2.2 ขีปนาวุธแบบ Dongfeng-26 (DF-26)

Dongfeng-26 เป็นขีปนาวุธพิสัยกลาง (Intermediate-range Ballistic Missile - IRBM) แบบบรรจุหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) และหัวรบตามแบบ (Conventional warhead) ที่มีขีดความสามารถในการโจมตีด้วยความแม่นยำสูง (Precision strike) แบบแรก of จีนที่สามารถโจมตีไกลถึงเกาะกวม (Guam island) ศูนย์กลางบัญชาการกองกำลังสหรัฐอเมริกาภาคพื้นอินโด-แปซิฟิก แบบยิงจากแคร่ยานยนต์เคลื่อนที่ (Road mobile) พิสัยทำการ 4,000 กิโลเมตร กระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกายอมรับการมีอยู่ของระบบขีปนาวุธนี้ครั้งแรกในปี 2014 กองทัพ

<sup>131</sup> CSIS Missile Defense Project, "Missile of the World (Df-17) China," (Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021).

ปลดปล่อยประชาชนจีนทำการทดสอบระบบขีปนาวุธนี้ทั้งแบบร่อนโจมตีเป้าหมายทางภาคพื้น และ เป้าหมายเรือผิวน้ำในรุ่น DF-26B สำหรับภารกิจป้องปรามเรือบรรทุกเครื่องบิน ซึ่งคาดว่านำวิถีแบบ ติดตาม (Homing system) ปรากฏในขบวนพาเหรดยานยนต์ทหารครั้งแรกในปี 2016 ถูกนำเข้า ประจำการในระดับกองทัพน้อย (Brigade) รอบประเทศจีนในฝั่งพื้นที่สนามรบ (Theater) ด้านรัสเซีย อินเดีย ไต้หวัน ทะเลจีนใต้ คาบสมุทรมกเทศ<sup>132</sup>



DF-26

(<https://missilethreat.csis.org/missile/dong-feng-26-df-26/#jp-carousel-3524>)

#### 4.2.3 ขีปนาวุธแบบ Dongfeng-21 (CSS-5) มหาวิทยาลัย

Dongfeng – 21 เป็นขีปนาวุธพิสัยกลาง (Medium-range Ballistic Missile MRBM) เชื้อเพลิงแข็งสองระยะ (Two-stage solid propellant) แบบยิงจากแคร่ยานยนต์เคลื่อนที่ (Road mobile) ระบบแรกของจีน เริ่มพัฒนาครั้งแรกในห้วงทศวรรษที่ 1980 เข้าประจำการในกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนตั้งแต่ปี 1991 ได้รับการพัฒนาต่อยอดหลายคราวและมีรุ่นย่อยหลายรุ่น สามารถบรรจุหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) และหัวรบตามแบบ (Conventional warhead) มีพิสัยทำการ 2,150 กิโลเมตร รุ่นปรับปรุงในประจำการปัจจุบันตามข้อมูลของกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกาคือ DF-21E CSS-5 Mod 6<sup>133</sup> เป็นต้นแบบการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางระยะหลังของจีนทั้งหมด

<sup>132</sup> "Missile of the World (Df-26) China."

<sup>133</sup> "Missile of the World (Df-21(Css-5)) China," (Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2022).



DF-21D

(<https://missilethreat.csis.org/wp-content/uploads/2016/08/pageDongfeng-21D-Wiki.jpg>)

#### 4.2.4 ขีปนาวุธแบบ Dongfeng-4 (CSS-3)

Dongfeng-4 ขีปนาวุธพิสัยกลางแบบเก่าของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนที่ยังคงประจำการอยู่ ถูกพัฒนาขึ้นด้วยเทคโนโลยีขับเคลื่อนด้วยเชื้อเพลิงเหลว (Liquid fuel) สองระยะ (Two-stage) แบบเก่าให้สามารถปฏิบัติการได้ทั้งในพิสัยกลาง (Intermediate-range Ballistic Missile - IRBM) และข้ามทวีป (Intercontinental Ballistic Missile ICBM)) บรรจุหัวรบนิวเคลียร์ พิสัยทำการ 4,500 – 5,500 กิโลเมตร ยิงด้วยวิธีการยิงจากบ่อเก็บ (Silo) ขนย้ายด้วยยานยนต์บรรทุก ถูกพัฒนาขึ้นในปี 1965 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อโจมตีฐานทัพอเมริกานบนเกาะกวม แต่หลังจากความขัดแย้งพรมแดนจีน - รัสเซีย (Sino-Soviet border war) ในปี 1969 ขีปนาวุธรุ่นนี้ถูกออกแบบใหม่ให้มีพิสัยทำการครอบคลุมถึงกรุงมอสโก และเข้าประจำการในกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนในปี 1980 มีกำหนดปลดประจำการระหว่างปี 2001 – 2005 อย่างไรก็ตามจีนยังคงเก็บรักษาขีปนาวุธ DF-4 ไว้ในประจำการ 10 – 15 ระบบ<sup>134</sup>

<sup>134</sup> "Missile of the World (Df-4) China," (Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021).





DF - 4

(<https://missilethreat.csis.org/missile/df-4/#jp-carousel-3185>)

#### 4.2.4 ขีปนาวุธร่อนแบบ Hong Niao Series (HN-1/-2/-3)

Hong Niao คือระบบขีปนาวุธร่อนความเร็วต่ำกว่าเสียง (Subsonic cruise missile) สามารถยิงจากภาคพื้นดิน, เรือผิวน้ำ และเรือดำน้ำ ขับเคลื่อนด้วยระบบ Turbojet และ Turbofan สามารถบรรทุกระเบิดแรงสูง (High-explosive) กักระเบิดนิวเคลียร์ขนาด 20 – 90 กิโลตัน พิสัยทำการ 600 – 3,000 กิโลเมตร ระบบขีปนาวุธร่อน Hong Niao ใช้ต้นแบบเทคโนโลยีขีปนาวุธร่อนจากต่างประเทศเป็นต้นแบบ Hong Niao HN-2 ถูกพัฒนาจากต้นแบบขีปนาวุธร่อน AS-15B Kent ของรัสเซีย ร่วมกับการวิศวกรรมย้อนกลับระบบขีปนาวุธร่อนแบบ RGM-109 Tomahawk ของสหรัฐอเมริกา<sup>135</sup> ซึ่งเชื่อว่าจีนได้ต้นแบบขีปนาวุธร่อนแบบ RGM-109 จากขีปนาวุธระบบเดียวกันที่สหรัฐอเมริกาใช้โจมตีฐานที่มั่นของอัลเคด้า (al-Qaeda) ในอัฟกานิสถาน ปี 1998<sup>136</sup> เริ่มทยอยเข้าประจำการตั้งแต่ปี 1996 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>135</sup> "Missile of the World (Hong Niao Series (Hn-1/-2/-3)) China," (Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021).

<sup>136</sup> Jeffrey G. Lewis and Joshua H. Pollack Dallas Boyd, "Advanced Technology Acquisition Strategies of the People's Republic of China " (Virginia: Defense Threat Reduction Agency Advanced Systems and Concepts Office 2010), 44.





HN-1

(<https://missilethreat.csis.org/wp-content/uploads/2016/11/HN-1.jpg>)

#### 4.2.5 ขีปนาวุธร่อนแบบ Dong Hai-10 (DH-10) หรือ Chang Jian-10 (CJ-10)

ขีปนาวุธร่อนแบบ Chang Jian-10 ขีปนาวุธร่อนที่มีเทคโนโลยีซับซ้อนที่สุดที่ประจำการในกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน เป็นขีปนาวุธระยะเดียว (Single-stage) ขับเคลื่อนด้วยเชื้อเพลิงแข็ง (Solid fuel) พิสัยทำการไกล 2,000 กิโลเมตร สามารถบรรจุหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) และหัวรบตามแบบ (Conventional warhead) นำวิถีด้วยระบบ Inertial/GPS/5-10m CEP สามารถยิงจากยานยนต์และแท่นยิงภาคพื้นดิน ความพิเศษของขีปนาวุธร่อนระบบนี้คือสามารถทำการร่อนในระดับความสูงต่ำ (Low flight altitude) ทำให้ขีปนาวุธระบบนี้สามารถล่องหนเนื่องจากบินต่ำกว่าระยะการตรวจจับของระบบเรดาร์ ทั้งยังสามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งโจมตีระหว่างการเดินทางโจมตีเป้าหมาย (In flight) จึงมีขีดความสามารถดำเนินกลยุทธ์เพื่อเอาชนะระบบป้องกันของเป้าหมาย<sup>137</sup>

<sup>137</sup> Kristin Horitski, "Dh-10 / Cj-10," (MDAA Missile Defense Advocacy Alliance, 2016).



CJ-10

(<https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/china/dh-10-cj-10/>)

#### 4.2.6 ขีปนาวุธร้อนแบบ Chang Jian-20 (CJ-20)

ขีปนาวุธแบบ Chang Jian-10 เป็นขีปนาวุธที่ได้รับการพัฒนาต่อยอดมาจากขีปนาวุธแบบ Chang Jian-10 เพื่อภารกิจโจมตีจากอากาศยานและจากภาคพื้น (Air-launched/Land-Attack Cruise Missile) เป็นขีปนาวุธร้อนแบบสองระยะ (Two-stage) ขับเคลื่อนด้วยเชื้อเพลิงแข็ง (Solid fuel) สามารถบรรจุได้ทั้งหัวรบแบบธรรมดา (Conventional warhead) และหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) นำวิถีด้วยระบบ Inertial/GPS/5-10m CEP และเรดาร์ (Radar Terminal) มีพิสัยทำการไกลกว่า 2,000 กิโลเมตร โดยมีแผนนำมาใช้กับเครื่องบินทิ้งระเบิดทางยุทธศาสตร์พิสัยไกลแบบ H-6K ที่มีพิสัยทำการรบไกลกว่า 3,700 กิโลเมตร ปัจจุบันอยู่ระหว่างพัฒนา<sup>138</sup>

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



CJ-20

(<https://missiledefenseadvocacy.org/wp-content/uploads/2017/02/china-cj-20-770x385@2x.jpg>)

<sup>138</sup> Collin Meisel, "Changjian-20 (Cj-20)," (MDAA: Missile Defense Advocacy Alliance, 2017).

#### 4.2.7 ขีปนาวุธร้อนแบบ Yingji-12 (YJ-12)

ขีปนาวุธร้อนแบบ Yingji-12 เป็นขีปนาวุธร้อนปราบเรือรบ (Anti-Ship Cruise Missile) เป็นขีปนาวุธแบบหลายระยะ (Multistage) ขับเคลื่อนด้วยเชื้อเพลิงผสมแข็งและเหลว (Solid Booster และ Liquid Ramjet) สามารถบรรจุหัวรบนิวเคลียร์ (Nuclear warhead) และหัวรบแบบธรรมดา (Conventional warhead) มีพิสัยทำการ 400 กิโลเมตร เข้าประจำการในกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนตั้งแต่ปี 2015 แม้ขีปนาวุธแบบ Yingji-12 จะไม่ใช่ขีปนาวุธร้อนพิสัยกลางโดยแท้ตามนิยามของสนธิสัญญา กระนั้นขีปนาวุธร้อนแบบ Yingji-12 มีความพิเศษที่สามารถตีความครอบคลุมไปถึงได้ว่าเป็นขีปนาวุธพิสัยกลาง เนื่องจากสามารถทำการยิงได้ทั้งภาคพื้นดิน (Land-attack), อากาศยาน (Air-launched) และจากเรือรบ (Sea platforms) ทั้งยังมีความเร็วสูงถึง 3 มัค (Mach 3) ประกอบกับการขับเคลื่อนเข้าทำลายเป้าหมายแบบค้ำเนินเกลียว (Corkscrew-like turns) ทำให้ระบบป้องกันขีปนาวุธของสหรัฐอเมริกาอาจไม่สามารถทำลายขีปนาวุธร้อนแบบ Yingji-12 ได้หากถูกโจมตี นอกจากนี้ขีดความสามารถในการติดตั้งบนเครื่องบินทิ้งระเบิดทางยุทธศาสตร์แบบ H-6K ที่มีพิสัยทำการรบไกลกว่า 3,000 กิโลเมตรได้ ทำให้ขีปนาวุธร้อนแบบ Yingji-12 สามารถถูกขยายพิสัยทำการมากขึ้นได้อีกอาจไกลถึง 1,900 กิโลเมตร อันตรายยิ่งกว่าระบบขีปนาวุธแบบ Dongfeng-21D ต่อเรือรบของกองทัพเรือสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค<sup>139</sup>



YJ-12

(<https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/china/yj-12/>)

#### 4.3 นัยสำคัญทางยุทธศาสตร์

การพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางของจีนมีนัยสำคัญด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง การปฏิรูปกองทัพและขยายขีดความสามารถด้านการทหารเป็นกลไกสำคัญต่อการเป็นรากฐานที่

<sup>139</sup> Kristin Horitski, "Yj-12," (MDAA: Missile Defense Advocacy Alliance, 2016).

มั่นคงของชุดความคิดอุดมคติ “ความฝันของจีน” (Chinese dream) ที่ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงกล่าวถึงในหลายโอกาสในฐานะกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไว้ตั้งแต่ปี 2012

อย่างไรก็ตามการฟื้นคืนความยิ่งใหญ่ของจีนมีความท้าทายสำคัญหลายประการที่จีนต้องเผชิญ อาทิ ปัญหาความมั่นคงภายใน ปัญหาข้อพิพาทด้านอธิปไตยกับประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหานิวเคลียร์คาบสมุทรเกาหลี การหวนคืนสู่เอเชียของสหรัฐอเมริกา การแข่งขันด้านอาวุธนิวเคลียร์ ปัญหาไต้หวัน และความพยายามในการสร้างอิทธิพลตามโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiation) การครอบครองระบบชิปนาฬิกาพิสัยกลางที่มีความซับซ้อนและอำนาจทำลายล้างสูง จึงเป็นความพยายามในการสร้างความได้เปรียบ การครอบครองขีดความสามารถในการข่มขู่ (Coercion) ผู้ศึกษาใคร่ยกย่องสำคัญทางยุทธศาสตร์อธิบาย ดังนี้

#### 4.3.1 การสถาปนายุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกั้นพื้นที่ (Anti-Access/Area Denial – A2/AD)

สภาพทางภูมิศาสตร์ของจีนรายล้อมไปด้วยประเทศขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่รอบด้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเขตแดนทางบก ขณะที่เขตแดนทางทะเลของจีนมีพื้นที่กว้างใหญ่ประชิดหลายประเทศที่ไม่มีเขตแดนทางบกเชื่อมต่อกับจีน หากพิจารณาในแง่ภูมิรัฐศาสตร์ความเป็นประเทศใหญ่และแหล่งอารยธรรมของจีนตั้งแต่ก่อนมนุษยชาติมีความคิดเรื่องรัฐสมัยใหม่ ทำให้อาณาจักรใหญ่น้อยรายรอบจีนมีที่ชนะต่อจีนแตกต่างกันไปในฐานะผู้อุปถัมภ์ ศัตรูผู้คุกคาม ความขัดแย้งเรื่องดินแดน ดินแดนอาณานิคม กับบรรดาอาณาจักรที่อยู่รายล้อมจีนบ่อยครั้ง และหลายครั้งผู้พิชิตจีนเป็นผู้รุกรานต่างอาณาจักร เช่น จักรวรรดิมองโกล หรือจักรวรรดิญี่ปุ่น แม้แต่หลังการสถาปนาเส้นเขตแดนตามแบบรัฐสมัยใหม่ ประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่สร้างความรู้สึกไม่มั่นคงแก่จีนยังสะท้อนผ่านความชิงชังที่จีนมีต่อญี่ปุ่น

ความมั่นคงของจีนจึงอยู่บนพื้นฐานการมี “บูรณภาพแห่งดินแดน” (Territorial integrity) อย่างเข้มข้น การยืนยันอำนาจอธิปไตยของจีนเพื่อลบล้างความขมขื่นจากการถูกเหยียดหยามศักดิ์ศรีจากลัทธิจักรวรรดินิยม (Humiliation) เป็นเครื่องมือในการสร้างเอกภาพในชาตินับแต่การขึ้นครองอำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์จีนในปี 1949 การกำหนดเส้นเขตแดนสมัยใหม่โดยปราศจากการมีส่วนร่วมของจีนยังส่งผลให้จีนมีข้อพิพาทด้านอธิปไตยกับประเทศเพื่อนบ้านรอบด้าน การยืนยันอำนาจอธิปไตยของจีนเหนือพื้นที่ที่จีนอ้างว่าถูกช่วงชิงไปจากจีนอย่างไม่เป็นธรรมในช่วงการถูกข่มเหงโดยจักรวรรดินิยมจึงมีนัยสำคัญหลอมรวมเป็นวัฒนธรรมทางยุทธศาสตร์ของจีน (Chinese strategic culture) ในด้านการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงที่มุ่ง “กีดกัน” “ปฏิเสธการเข้ามา” ของมหาอำนาจภายนอก

ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ (Anti-Access/Area Denial – A2/AD) คือความพยายามของจีนในการสร้างเสถียรภาพความมั่นคงในพื้นที่อิทธิพลที่จีนมีทัศนะว่าถูกทำลายตลอดมาจากมหาอำนาจภายนอกภูมิภาค เช่น สหรัฐอเมริกา รัสเซีย และบรรดาประเทศขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็กที่มีขีดความสามารถในการทำหายอิทธิพลของจีน อาทิ อินเดีย ญี่ปุ่น ไต้หวัน ออสเตรเลีย รวมถึงบรรดาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ถ่วงดุลอำนาจจีนในการอ้างอำนาจอิทธิพลเหนือพื้นที่ทะเลจีนใต้ผ่านการสร้างความร่วมมือด้านการทหารกับประเทศมหาอำนาจนอกภูมิภาค เช่น ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ปัจจัยความสำเร็จของการปฏิเสธการเข้ามาและการหวงกันพื้นที่ที่ผันแปรตามดุลอำนาจทางทหารของจีนว่าสามารถทำให้การทำหายอำนาจของจีนในพื้นที่อิทธิพลตามทัศนะของผู้กำหนดนโยบายจีนมีต้นทุนสูงเพียงใด การมีขีดความสามารถด้านขีปนาวุธที่สามารถโจมตีเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ของฝ่ายผู้คุกคามได้ทำให้จีนมีอำนาจในการข่มขู่ (Coercion) ไม่ใช่เพียงในแง่การป้องปราม (Deterrence) เพียงอย่างเดียว

ปัจจุบันมีงานวิชาการจำนวนมากถกเถียงถึงการมีอยู่ของยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ ซึ่งเป็นวาทะกรรมที่ประดิษฐ์ขึ้นโดยนักการทหารอเมริกัน<sup>140</sup> ว่าจริงหรือไม่ รวมถึงข้อถกเถียงถึงภาวะกำกวมของยุทธศาสตร์ดังกล่าวว่าเป็นยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่มุ่งสร้างเสถียรภาพหรือมุ่งคุกคาม (Defensive – Offensive ambiguity)

ผู้ศึกษาขอยกผลงานวิชาการเรื่อง Active Defense: China's Military Strategy since 1949 ของ M. Taylor Fravel สนับสนุนสมมติฐานการมีอยู่ของยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ของจีน ผ่านการศึกษาการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การทหารหลังจีนเผชิญภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียตในห้วงทศวรรษที่ 1960 กับ 1970

การประชุมฝ่ายเสนาธิการทหารกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนในเดือนกันยายนปี 1980 คณะกรรมการกลางกองทัพ (Central Military Commission) ของพรรคคอมมิวนิสต์จีน หรือ การประชุม 801 (The 801 Meeting) ให้การรับรองแนวปฏิบัติทางยุทธศาสตร์ (Strategic guideline) ชื่อว่า “การป้องกันเชิงรุก” (Active Defense) เปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติด้านยุทธศาสตร์เดิมที่มุ่งหลอกล่อภัยคุกคามให้เข้ามาในใจกลางประเทศ เพื่อทำการโจมตีแบบสงครามกองโจร เป็นการต่อต้านการคุกคามและป้องกันภัยคุกคามผ่านกำลังป้องกันส่วนหน้า (Forward defense) ในรูปแบบสงครามที่ตั้ง (Positional warfare) ควบคู่ไปกับการสนับสนุนการรบในรูปแบบสงครามเคลื่อนที่ขนาดเล็ก (Small-scale Mobile Warfare) แบบหลายชั้น (Layered defense) ทำให้กองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนต้องพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมกันระหว่างหน่วยกำลัง (Combined arms operations) เพื่อสร้างเครือข่ายป้องกันจากที่ตั้งหลายชั้น (Layered defensive network of fixed positions) ความเข้าใจรูปแบบที่เปลี่ยนไปของสงครามสมัยใหม่ใน

<sup>140</sup> Xiaoxue Jiang Martin, "China's A2/Ad Capabilities and American Security Interests in the Asia-Pacific," *Mapping China Journal* no. No.3 (2019): 122.

หมุนักการทหารกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนชัดเจนยิ่งขึ้นหลังเหตุการณ์สงครามอาหรับ - อิสราเอล (The 1973 Arab – Israeli War) ที่รูปแบบของสงครามมีการทำการรบพร้อมกันในหลายมิติ (Multi-dimensions) ทางบก ทางเรือ และทางอากาศ การปฏิรูปกองทัพจีนเพื่อให้สอดคล้องกับสงครามสมัยใหม่ จึงต้องปรับเปลี่ยนในเชิงโครงสร้างการบังคับบัญชา (Streamlining) การจัดองค์ประกอบกองทัพ (Restructure) การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ความมั่นคงใหม่ (Strategy) รวมถึงหลักนิยมทางทหาร (Doctrine) ในช่วงเวลาดังกล่าวกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนเริ่มปรับหลักนิยมของกองทัพเรือจากหลักนิยมป้องกันใกล้ฝั่ง (Coastal defense) เป็นกองทัพเรือที่สามารถปฏิบัติการระยะไกล (Blue-sea operation) เพื่อปกป้องอซิปไตและเส้นทางการเดินเรือ (Sea-lines) ของจีน ต้องเป็นกองทัพเรือที่สามารถปฏิบัติงานสอดประสานกับกองทัพบกและกองทัพอากาศเพื่อต่อต้านการรุกรานในภาวะสงคราม ขณะเดียวกันในสภาวะปกติภารกิจป้องกันฝั่งต้องตอบสนองความต้องการด้านความมั่นคงของชาติ อาทิ การรวมชาติไต้หวัน, การป้องกันอซิปไตและสิทธิอันชอบธรรมรวมถึงผลประโยชน์ทางทะเลของจีน และการป้องปรามการคุกคามทางทะเล การปรับหลักนิยมของกองทัพในในห้วงทศวรรษที่ 1980 นับเป็นหมุดหมายสำคัญของการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจีน<sup>141</sup>

ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับข้อเสนอของ Fravel ในแง่ของการมีอยู่ของรากฐานชุดความคิดด้านความมั่นคงที่สหรัฐอเมริกาประดิษฐ์ว่าทะเลกรรมขึ้นว่าเป็นยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ ในฐานะสิ่งที่ไม่ใช่บริบทเงื่อนไขที่เพิ่งกำเนิดขึ้นพร้อมกับการผงาดขึ้นเป็นมหาอำนาจของจีน แต่เป็นแนวทางการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของจีนที่มีอยู่แต่เดิม และได้รับการหนุนเสริมจากปัจจัยการเติบโตทางเศรษฐกิจและการผงาดขึ้นในฐานะชาติมหาอำนาจของจีน พร้อมกับการเปลี่ยนเป้าหมายการป้องกันจากสหภาพโซเวียตเป็นมหาอำนาจนอกภูมิภาคอย่างสหรัฐอเมริกา

เป้าหมายของการสถาปนาแนวป้องกันเชิงรุกที่สหรัฐอเมริกานิยามว่าเป็นการวางยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ของจีน เป็นผลมาจากวางยุทธศาสตร์ปิดล้อมจีน (Chinese containment) ผ่านการวางแนวเกาะห่วงโซ่ (Island chains) ของสหรัฐอเมริกาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวห่วงโซ่แบ่งออกเป็นสองแนว คือ แนวห่วงโซ่ที่ 1 (First Island chain) เป็นแนวเส้นสมมติทอดยาวตั้งแต่ หมู่เกาะคูริล ประเทศญี่ปุ่น (the Kurile Islands), หมู่เกาะริวกิว ประเทศไต้หวัน (the Ryukyu Islands), เกาะบอร์เนียว และเกาะนาทูน่า ในส่วนภายใต้อซิปไตของประเทศฟิลิปปินส์ (Borneo and Natuna Besar) ทอดยาวผ่านส่วนของประเทศบรูไน ประเทศมาเลเซีย ประเทศกัมพูชา และตอนใต้ของประเทศเวียดนาม ส่วนแนวห่วงโซ่ที่ 2 (Second Island chain) เป็นแนวเส้นสมมติทอดยาวตั้งแต่ หมู่เกาะคูริล ประเทศญี่ปุ่น (the Kurile Islands), หมู่เกาะโบนิน (the

<sup>141</sup> Fravel M. Taylor, *Active Defense: China's Military Strategy since 1949* (Oxford: Princeton University Press, 2019), 28-58 and 158 - 288.

Bonin Islands) , หมู่เกาะมาเรียนา (the Mariana Islands), เกาะกวม (Guam Island), หมู่เกาะแคโรไลน์ (the Caroline Islands) และเกาะปาโล (Palau Island)<sup>142</sup>

ความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของแนวเกาะห่วงโซ่ตามทิศตะวันตกของจีนตั้งอยู่บนพื้นฐานความไม่มั่นคงจากการถูกล้อม (Encirclement) ของสหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตรในภูมิภาคเอเชีย ที่จีนมีอาจปล่อยวางได้ เมื่อพิจารณาประกอบด้วยปัจจัยด้านภูมิรัฐศาสตร์แนวเกาะห่วงโซ่ไม่เพียงสถาปนาแนวควบคุมจีนของสหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตร แต่ยังสร้างความไม่มั่นคงให้แก่จีนในแง่การนำดุลกำลังทางทหารเข้ามาประจำการในภูมิภาค ผู้ศึกษาพิจารณาประกอบกับรายงานทบทวนเรื่องการขยายขีดความสามารถขีปนาวุธตามแบบของจีนเพื่อโจมตีเกาะกวม (China's Expanding Ability to Conduct Conventional Missile Strikes on Guam) ซึ่งคณะกรรมการการเศรษฐกิจและความมั่นคงสหรัฐอเมริกา - จีน (U.S. - China Economic and Security Review Commission) ระบุว่าจีนกำหนดหมุดเป้าหมายทางยุทธศาสตร์เพื่อป้องปรามการคุกคามไว้ 4 อาณาบริเวณ โดยผู้ศึกษาใคร่ขอแยกเพื่อประกอบการอธิบายดังนี้<sup>143</sup>

ไต้หวัน (Taiwan) แม้ออกกำลังของสหรัฐอเมริกาคงจะถอนการสนับสนุนออกจากไต้หวันในทางกายภาพ (Physical military support) ออกจากไต้หวันตั้งแต่ปี 1979 แต่การให้การสนับสนุนไต้หวันทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาให้อยู่นอกการควบคุมจากรัฐบาลจีนยังคงทำให้ไต้หวันมีสถานะเป็นเรือบรรทุกเครื่องบินที่ไม่มีวันจม (Unsinkable Aircraft Carrier) ของสหรัฐอเมริกาใกล้จีนในแถบเกาะห่วงโซ่แรก และแม้สหรัฐอเมริกายังคงถือนโยบายจีนเดียว (One China) ในทางนิตินัย แต่ในทางพฤตินัยสหรัฐอเมริกายังคงให้การสนับสนุนการป้องกันไต้หวันผ่านการขายระบบอาวุธแก่ไต้หวันอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในห้วงปี 2017 – 2020 ระบบอาวุธที่สหรัฐอเมริกาจำหน่ายให้ไต้หวันในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ เป็นระบบอาวุธที่มีความซับซ้อน รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในการฝึกฝนทางเทคนิค<sup>144</sup> ไต้หวันจึงอยู่ในฐานะเป้าหมายสำคัญ (Key point) ในทางยุทธศาสตร์ที่จีนจำเป็นต้องปฏิเสธการเข้าถึงของสหรัฐอเมริกา

ญี่ปุ่น (Japan) ญี่ปุ่นนับเป็นฐานทัพทางยุทธศาสตร์สำคัญของสหรัฐอเมริกาในมหาสมุทรแปซิฟิกที่จีนขนานนามให้เป็น เพนตากอนของสหรัฐอเมริกาในเอเชีย (Asian Pentagon) ที่คุกคามจีนในการสังเกตการณ์กิจกรรมทางทหารภาคทะเลและอากาศของจีน เป็นปราการความมั่นคงสำคัญของสหรัฐอเมริกาที่จีนจำต้องมีมาตรการในการป้องกัน ขณะที่ปัจจัยความบาดหมางทางประวัติศาสตร์ระหว่างจีนกับญี่ปุ่นหนุนเสริมให้ความตึงเครียดระหว่างทั้งสองประเทศทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะประเด็นพื้นที่ทับซ้อนที่ทั้งสองฝ่ายอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือหมู่เกาะเซนกากุ หรือ

<sup>142</sup> Jordan Wilson, "China's Expanding Ability to Conduct Conventional Missile Strikes on Guam," (U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2016), 5-7.

<sup>143</sup> Ibid., 5-6.

<sup>144</sup> Defense Security Cooperation Agency, "The Stinger Missiles and Related Equipment and Support," (Defense Security Cooperation Agency: Defense Security Cooperation Agency, 2019).



หมู่เกาะเตียวหยู ตามนิยามของรัฐบาลจีน บทบาทของญี่ปุ่นในฐานะฐานสนับสนุนยุทธศาสตร์ปิดล้อมจีนของสหรัฐอเมริกาทำให้ญี่ปุ่นเป็นเป้าหมายที่จีนต้องป้องปรามด้วยบริบทดังกล่าว

เกาะกวม (Guam Island) เกาะกวมเป็นฐานทัพสำคัญของสหรัฐอเมริกายาวนานมานับตั้งแต่สงครามอินโดจีน บทบาทของเกาะกวมในทัศนะของจีนจึงไม่เพียงแต่เป็นที่ตั้งทางทหารของสหรัฐอเมริกาในแปซิฟิก แต่เป็น “สมอ” (Anchor) สำคัญของสหรัฐอเมริกาในการดำเนินยุทธศาสตร์ปิดล้อมจีน และเป้าหมายสำคัญในหมู่เกาะห่วงโซ่ที่สองที่หากจีนมีขีดความสามารถในการโจมตีเกาะกวม จะทำให้การดำเนินยุทธศาสตร์ปิดล้อมจีนของสหรัฐอเมริกาเป็นอัมพาต

ที่ตั้งทางทหารในประเทศพันธมิตร (U.S. Military Facilities) รวมถึงความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศที่มีไซ่พันธมิตรดั้งเดิมของสหรัฐอเมริกา ในแนวหมู่เกาะห่วงโซ่แรก อาทิ ฐานทัพทางทหารของสหรัฐอเมริกาในเกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ แนวหมู่เกาะห่วงโซ่ที่สองของสหรัฐอเมริกา อาทิ ฐานทัพทางทหารของสหรัฐอเมริกาในดาร์วิน (Darwin) ของออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ความร่วมมือทางทหารและความพยายามในการขอใช้สิ่งอำนวยความสะดวกแก่กองทัพเรือสหรัฐอเมริกาจากฐานทัพเรืออ่าวกวมแรง (Cam Ranh Bay) , สิงคโปร์ หรือการใช้ฐานทัพเรือในฮาวาย เป็นส่วนสนับสนุนกิจกรรมของกองทัพเรือในมหาสมุทรแปซิฟิก รวมไปถึงความพยายามสถาปนาความร่วมมือทางทหารกับอินเดีย การระดมการสนับสนุนจากมองโกเลียและประเทศในเอเชียกลาง (Central Asia) ผ่านการให้ความช่วยเหลือด้านการเมือง เศรษฐกิจ ความมั่นคง หากพิจารณาผ่านมุมมองด้านภูมิยุทธศาสตร์จีนย่อมตระหนักกว่าเป็นการล้อมกรอบจีน และรายงานของสหรัฐอเมริกาตระหนักเช่นกันว่าจีนมีมาตรการตอบโต้เพื่อปฏิเสธการล้อมกรอบเช่นนี้



First and Second Island Chains

(Source: U.S. Department of Defense, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2011, 2011, 23.)



เมื่อพิจารณาปัจจัยด้านยุทธศาสตร์ข้างต้นประกอบกับข้อมูลทางเทคนิคของพิสัยทำการ ขีปนาวุธพิสัยกลางและพิสัยไกลประกอบ สามารถพิจารณาได้ว่าจีนมีขีดความสามารถในการป้องปรามและโจมตีพื้นที่ที่จีนพิจารณาว่าเป็นเป้าหมายในการคุกคามจีน ฐานทัพทั้งหมดของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชีย รวมถึงพื้นที่พิพาทซึ่งจีนอ้างอำนาจอธิปไตยทั้งหมด ทั้งสามารถป้องปรามการโจมตีจากนอกภูมิภาคครอบคลุมอาณาบริเวณบางส่วนของยุโรป รัสเซีย และตะวันออกกลาง



#### China A2/AD Missile Capabilities

(Source: Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019, 2019, 45.)

#### 4.3.2 การสร้างอำนาจต่อรองทางทหารในพื้นที่พิพาทอำนาจอธิปไตย

การครอบครองขีดความสามารถด้านขีปนาวุธพิสัยกลางของจีนทำให้จีนสามารถแสดงอำนาจ (Assertion) และใช้อำนาจ (Power projection) ได้อย่างอิสระมากขึ้น และความเปลี่ยนแปลงภาวะสมมาตรด้านดุลกำลังความมั่นคงของจีนส่งผลให้จีนสามารถดำเนินยุทธศาสตร์ในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพกว่าในอดีต ผู้ศึกษาใคร่ขอยกกรณีศึกษาโดยอิงจากรายงานการศึกษาต่อสภาคองเกรส เรื่องการพัฒนาขีดความสามารถด้านการทหารและความมั่นคงของสาธารณรัฐประชาชนจีน ประจำปี 2018 และ 2019 (Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018 and 2019) โดยจะแบ่งการอธิบายออกเป็นสามบริเวณสำคัญ ดังนี้

#### 4.3.2.1 พื้นที่พิพาทด้านทะเลจีนตะวันออก (East China Sea Disputes)

กองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนใช้เครื่องบินและเรือรบลาดตระเวนในระยะใกล้กว่า 12 ไมล์ทะเล ใกล้หมู่เกาะเซนกากุ (Senkaku Island) หรือหมู่เกาะเตียวหยู (Diaoyu Islands) ตามการเรียกของจีน ซึ่งทั้งญี่ปุ่นและจีนต่างอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือเกาะดังกล่าว ในทุก 10 วัน ตั้งแต่ปี 2017 และบังคับใช้กฎหมายทางทะเลแก่เรือที่สัญจรในบริเวณดังกล่าว<sup>145</sup> นอกจากนี้ประมาณการความอุดมสมบูรณ์ทรัพยากรธรรมชาติยังดึงดูดให้จีนอ้างกรรมสิทธิ์รวมถึงสิทธิอธิปไตยในการสำรวจทรัพยากรจีนยังเคยอ้างไหล่ทวีปเกินกว่าเส้นฐาน (Median line) ยาวไปถึงร่องน้ำลึกโอกินาวา (Okinawa trench)<sup>146</sup>

การยืนยันอำนาจอธิปไตยของจีนเหนือพื้นที่พิพาทกับญี่ปุ่นในทะเลจีนตะวันออกด้วยวิธีแข็งกร้าวยังสะท้อนผ่านการสถาปนาเขตแสดงตนเพื่อป้องกันภัยทางอากาศ (Air Defense Identification Zone - ADIZ) ของจีนฝ่ายเดียว ทับซ้อนกับเขตแสดงตนเพื่อป้องกันภัยทางอากาศของญี่ปุ่น ในปี 2013 ความสำคัญของการสถาปนาเขตแสดงตนเพื่อป้องกันภัยทางอากาศคือ อากาศยานใดที่ต้องการใช้สิทธิบินผ่านโดยสุจริตจะต้องรายงานแสดงตนต่อประเทศผู้กำหนดเขตแสดงตน และปฏิบัติตามระเบียบที่ประเทศเจ้าของเขตแสดงตนนั้นกำหนดไว้ หากละเลยหรือจงใจไม่ปฏิบัติตาม ประเทศเจ้าของเขตแสดงตนสามารถบังคับใช้มาตรการทางทหารแก่อากาศยานนั้นได้<sup>147</sup> นอกจากนี้กิจกรรมทางอากาศและทางทะเลของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การส่งเครื่องบินตรวจการแบบ Y-12 เข้าไปในพื้นที่พิพาทในเดือนธันวาคม ปี 2012 และการเริ่มส่งเครื่องบินรบลาดตระเวนแบบ Y-8 เข้ามาทำการบินลาดตระเวนในพื้นที่ครั้งแรกในเดือนกรกฎาคม ปี 2013 บริเวณช่องแคบมียาโกะ (Miyako strait) ห้วงพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญในพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างจีนกับญี่ปุ่นหลายครั้ง ตามด้วยการเริ่มต้นส่งอากาศยานรบ ต่อมา เครื่องบินทิ้งระเบิดทางยุทธศาสตร์แบบ H-6 เข้าพื้นที่ในอีกสองเดือนต่อมา

ตั้งแต่ปี 2016 เป็นต้นมา ปฏิบัติการทางอากาศของจีนซับซ้อนขึ้นอย่างชัดเจน จากการส่งอากาศยานรบแบบต่างๆ อาทิ เครื่องบินทิ้งระเบิดทางยุทธศาสตร์แบบ H-6K เครื่องบินขับไล่แบบ Su-30 และเครื่องบินเติมเชื้อเพลิง (Air tanker) เข้ามาในพื้นที่<sup>148</sup> นัยสำคัญของการกระทำเช่นนี้คือ ภาพสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของแนวทางการป้องกันดินแดน (Territorial defense) ไปสู่การป้อง

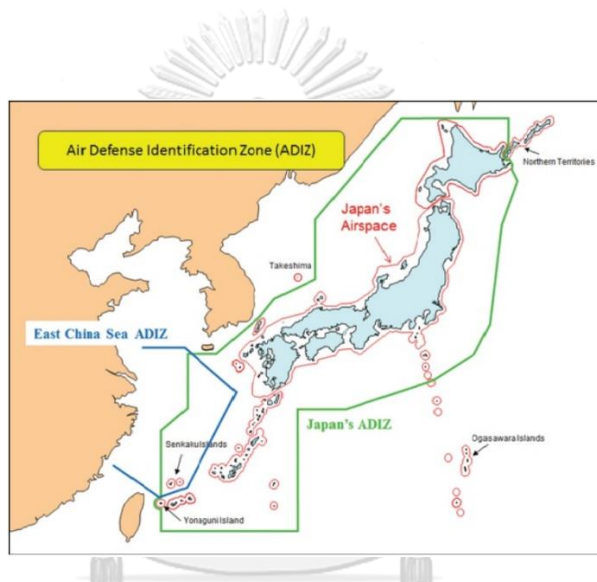
<sup>145</sup> Defense, "2018 Annual Report to Congress ; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," 14.

<sup>146</sup> "2019 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," 7.

<sup>147</sup> Timothy R. Heath Edmund J. Burke, Jeffrey W. Hornung, Logan Ma, Lyle J. Morris and Michael S. Chase, "China's Military Activities in the East China Sea : Implications for Japan's Air Self-Defense Force," (Santa Monica, California: RAND Corporation, 2018), 12-15.

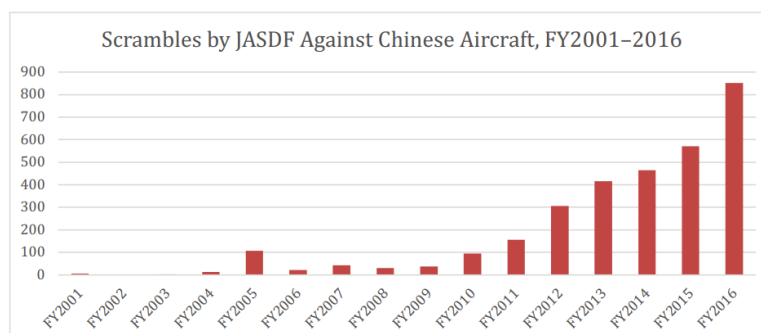
<sup>148</sup> Ibid.

ปรามด้วยอาวุธตามแบบ (Conventional deterrence) และตีความได้ว่าสามารถปฏิบัติการในเชิงรุก (Offensive missions) หากสถานการณ์ไปสู่จุดที่ความรุนแรงหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้ศึกษาเห็นว่า การปฏิบัติการทางทหารที่เพิ่มขึ้นร่วมกับการกำหนดเขตแสดงตนเพื่อป้องกันภัยทางอากาศ แสดงให้เห็นถึงความมั่นใจของจีนในขีดความสามารถทางทหารและการป้องปรามว่าสามารถปฏิบัติการได้โดยปราศจากแรงต่อต้านจากศัตรูที่จะพิจารณาผลลัพธ์ที่อาจเกิดจากการต่อต้านการยืนยันทันทีของจีน การปฏิบัติการทางทหารในลักษณะนี้เป็นประโยชน์ด้านการทหารของจีนในแง่การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อหาช่องว่างด้านความมั่นคงของญี่ปุ่น หรือ การทดสอบกำลัง (Test of strength) อาทิ ระยะเวลาในการตอบสนอง (Response time), การควบคุมสั่งการ (Command and Control practice) ต่ออากาศยานรบของจีน



China's Air Defense Identification Zone

([https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2574.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2574.html) , 14)



สถิติการบินเข้ามาในพื้นที่พิพาทของอากาศยานรบกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน

([https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2574.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2574.html) , 12)

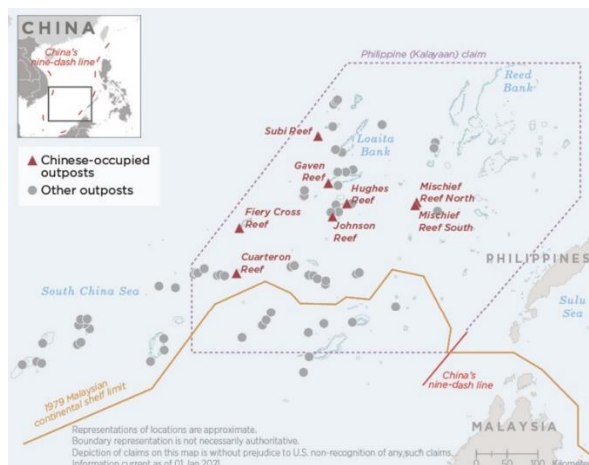
#### 4.3.2.2 พื้นที่พิพาทด้านทะเลจีนใต้ (South China Sea Disputes)

จีนประกาศอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลจีนใต้ในปี 2009 ผ่านการอ้างเส้นเขตแดนทางประวัติศาสตร์ 9 เส้น (Nine-dash line) บนแผนที่ของจีน ก่อนเริ่มปฏิบัติการกิจกรรมทางทะเลมากขึ้นเพื่อยืนยันสิทธิของจีนเหนือทะเลพื้นที่พิพาท โดยเฉพาะหลังการจัดตั้งกองบัญชาการกองกำลังตำรวจป้องกันชายฝั่งประชาชนจีน (The Chinese People's Armed Police Force Coast Guard Corps) ซึ่งรัฐบาลจีนใช้เป็นหน่วยกำลังหลักปฏิบัติงานในพื้นที่พิพาทเพื่อลดแรงเสียดทาน รวมถึงแนวโน้มการลุกลามบานปลายของสถานการณ์ในระดับที่กองทัพเรือปลดปล่อยประชาชนจีน (The People's Liberation Army Navy - PLAN) ต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง

ในส่วนของการกำลังทหารในพื้นที่ ทะเลจีนใต้อยู่ในยุทธบริเวณความรับผิดชอบของกองบัญชาการกองทัพเรือภาคใต้ (The Southern Theater Navy) ประกอบกำลังด้วยอาวุธทางยุทธศาสตร์ อาทิ เรือบรรทุกเครื่องบิน เรือดำน้ำพลังงานนิวเคลียร์บรรทุกขีปนาวุธ เรือดำน้ำโจมตีพลังงานนิวเคลียร์ รวมถึงเรือรบแบบต่างๆ เช่น เรือฟริเกต เรือยกพลขึ้นบก เรือบรรทุกยานเกราะ เรือขนส่งขนาดกลาง เรือลาดตระเวนบรรทุกขีปนาวุธ รวมถึงการนำระบบอาวุธความซับซ้อนทางเทคโนโลยีสูงที่ตอบสนองภารกิจการสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ (Anti-Access/Area Denial - A2/AD) อาทิ ขีปนาวุธปราบเรือรบ (ASBM) ขีปนาวุธร่อนปราบเรือรบ (ASCM) ขีปนาวุธร่อนโจมตีแบบปล่อยจากภาคพื้น (LACM) ทุ่นระเบิด และยุทธโศปกรณ์ในการอำนวยความสะดวกการข่าว สอดแนม และลาดตระเวน (Intelligence, Surveillance, Reconnaissance - ISR) เข้ามาในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ที่จีนใช้เวลา นับตั้งแต่ปี 2013 – 2017 ดำเนินการปรับปรุงพื้นที่เพื่อสร้างเกาะเทียมสำหรับใช้เป็นฐานทัพส่วนหน้า (Outpost) สนามบินที่สามารถรองรับเครื่องบินทิ้งระเบิดทางยุทธศาสตร์กับเครื่องบินรบแบบต่างๆบนเกาะวู้ดดี (Woody Island) ในทะเลจีนใต้<sup>149</sup>

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>149</sup> Derek Grossman, "Military Build-up in the South China Sea : The South China Sea: From a Regional Maritime Dispute to Geo-Strategic Competition," (2020), [https://www.rand.org/pubs/external\\_publications/EP68058.html](https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP68058.html).



### ฐานทัพที่ตั้งทางทหารส่วนหน้าของจีนในทะเลจีนใต้

(Source : Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021,105)

สัญญาณสำคัญของการปฏิเสธอำนาจอื่นเหนืออำนาจอธิปไตยของจีนคือการปฏิเสธคำพิพากษาของศาลอนุญาโตตุลาการถาวรระหว่างประเทศ (the Permanent Court of Arbitration - PCA) ซึ่งได้พิพากษาว่าจีนไม่มีสิทธิตามประวัติศาสตร์เหนือหมู่เกาะและแนวปะการังในทะเลจีนใต้ ในปี 2016<sup>150</sup> ผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตว่า จีนแสดงความมั่นใจอย่างยิ่งถึงขีดความสามารถในการครองพื้นที่นับแต่การสร้างเกาะเทียมขนาดเนื้อที่รวมกว่า 3,200 เอเคอร์ บนหมู่เกาะสแปรตลีย์ (Spratlys Islands) ในปลายปี 2015 และหลังการสร้างฐานทัพที่ตั้งทางทหารสำเร็จบนพื้นที่ 4 แนวปะการัง (Reef) สำคัญบริเวณหมู่เกาะสแปรตลีย์ ได้แก่ แนวปะการังจอห์นสัน (Johnson), เกเวน (Gaven), ฮิวเกส (Hughes), กวาเตอร์อง (Cuarteron)

นอกจากนี้ในห้วงต้นปี 2018 จีนนำระบบอาวุธขีดความสามารถสูง อาทิ ขีปนาวุธปราบเรือรบ (Anti-ship missile) ขีปนาวุธต่อต้านอากาศยาน (Anti-aircraft missile) และระบบรบกวนสัญญาณ (Jammer) เข้ามาประจำการในพื้นที่<sup>151</sup> การใช้พื้นที่สำหรับการซ้อมรบทางทหารด้วยกระสุนจริง (Live fire drill) ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ในปี 2019 และ 2020 การนำระบบอาวุธต่อต้านสงครามเรือดำน้ำ (Anti-Submarine Warfare) แบบ KJ-200 และ KJ-500 เข้ามาประจำการในพื้นที่<sup>152</sup> ในระหว่างสองปีนี้จีนทำการทดสอบระบบขีปนาวุธพิสัยกลางปราบเรือดำน้ำ แบบ DF-21D

<sup>150</sup> Jane Perlez, "Tribunal Rejects Beijing's Claims in South China Sea," *The New York Times*, July 12, 2016 2016.

<sup>151</sup> Defense, "2020 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," 100.

<sup>152</sup> "2021 Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," ed. the Department of Defense (Washington D.C.: Office of The Secretary of Defense, 2021), 102-04.

และ แบบ DF-26 ในปี 2019 จีนประกาศอย่างเป็นทางการถึงความสำเร็จของการทดสอบขีปนาวุธทั้งสองแบบที่ยิงจากที่ตั้งในทะเลจีนใต้ สามารถทำลายเป้าหมายด้วยความแม่นยำ<sup>153</sup>

ผู้ศึกษาเห็นว่า การนำระบบอาวุธที่สามารถติดตั้งหัวรบตามแบบกับหัวรบนิวเคลียร์เข้ามาประจำการในพื้นที่พิพาทไม่เพียงเป็นการป้องปรามการเข้ามาของมหาอำนาจนอกภูมิภาคและประเทศคู่พิพาทในพื้นที่ในการรบกวนบูรณภาพแห่งดินแดนตามที่จีนสมอ้าง ทั้งจีนสามารถใช้จุดยุทธศาสตร์นี้ขยายอิทธิพลในภูมิภาคได้เช่นเดียวกัน ความเห็นของผู้ศึกษาเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับคำให้การต่อสภาของเกรส (Congressional testimony) ของพลเรือเอก ฟิลลิป เดวิดสัน (Philip Davidson) ผู้บัญชาการกองกำลังภาคพื้นอินโดแปซิฟิก (INDOPACOM) ของสหรัฐอเมริกา ว่าการยึดครองทะเลจีนใต้ของจีน หากประสบความสำเร็จจีนจะมีขีดความสามารถใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นจุดขยายอิทธิพลไปยังอนุภูมิภาคทางใต้และลึกเข้าไปในอนุภูมิภาคโอเชียเนีย (Oceania) ทั้งการยึดครองพื้นที่ดังกล่าวยังคุกคามเส้นทางเดินเรือดั้งเดิมของสหรัฐอเมริกา (Sea-line of communication) จีนสามารถครอบครองทะเลจีนใต้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ และคุกคามการคงอยู่ของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรผู้อ้างสิทธิในทะเลจีนใต้<sup>154</sup>

#### 4.3.2.3 พื้นที่พิพาทด้านชายแดนจีน - อินเดีย (Sino - Indian Border Disputes)

สถานการณ์ความตึงเครียดบริเวณชายแดนจีน - อินเดีย นับเป็นตัวชี้วัดสำคัญประการหนึ่งถึงความมั่นใจของรัฐบาลจีนในความพยายามเปลี่ยนแปลงสถานะของเส้นควบคุม (Line of Actual Control - LAC) ที่ทั้งสองประเทศยังไม่สามารถหาข้อยุติในประเด็นความเห็นต่างในเส้นสมมตินี้ได้ ทั้งสองประเทศใช้ความอดกลั้น (Restraint) ในการบริหารจัดการความขัดแย้ง ระดับที่ห้วงหลังปี 1975 ยังไม่ปรากฏความขัดแย้งในระดับสูญเสียชีวิตของกำลังพลทั้งสองฝ่าย

สถานการณ์ความตึงเครียดในพื้นที่พิพาททวีความรุนแรงขึ้นนับแต่ประธานาธิบดีสีจิ้นผิง ขึ้นสู่ตำแหน่งเลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีนในปี 2012 จีนมีนโยบายการต่างประเทศในประเด็นการยืนยันอำนาจอธิปไตยในพื้นที่พิพาทเชิงกร้าว ภาพสะท้อนความเชิงกร้าวของจีนในการจัดการความสัมพันธ์ในชายแดนพิพาทฝั่งจีน - อินเดีย คือเหตุการณ์การส่งกำลังทหารเข้าไปในดินแดนของอินเดียในปี 2013<sup>155</sup> เป็นครั้งแรกนับแต่ปี 1987 ที่ปรากฏการส่งทหารจีนเข้าไปในดินแดนของอินเดีย

<sup>153</sup> Steven Stashwick, "Chinese Ballistic Missiles Fired into South China Sea Claimed to Hit Target Ship," *The Diplomat*, November 17, 2020.

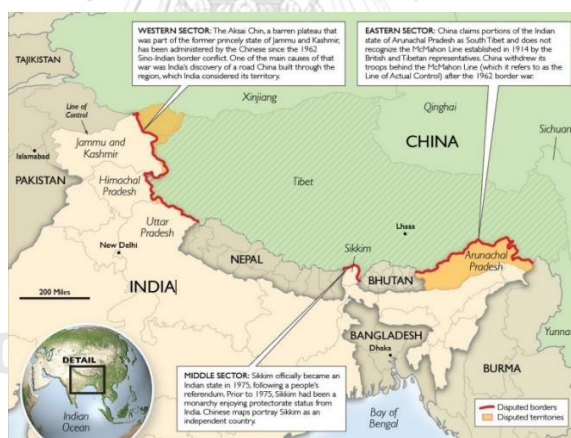
<sup>154</sup> Grossman, "Military Build-up in the South China Sea : The South China Sea: From a Regional Maritime Dispute to Geo-Strategic Competition". 2-3.

<sup>155</sup> Will Green, "Conflict on the Sino-Indian Border: Background for Congress," ed. U.S.-CHINA Economic and Security Review Commission (Washington D.C.: U.S.-CHINA Economic and Security Review Commission, 2021), 4.

ลึกถึง 19 กิโลเมตร ตามด้วยความขัดแย้งอีก 4 ครั้ง ตั้งแต่ปี 2013 – 2020 จีนพยายามเปลี่ยนแปลงแนวเส้นควบคุมถึง 5 ครั้ง

กรณีการปะทะกันระหว่างกองกำลังของจีนกับกองกำลังของอินเดียในปี 2020 บริเวณที่ราบแกลวัน (Galwan Valley) นับเป็นการปะทะกันด้วยกำลังจนมีการบาดเจ็บและเสียชีวิตของกำลังพลทั้งสองฝ่ายครั้งแรกในรอบ 45 ปี การปฏิบัติหลังการปะทะแม้จะมีการประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันระหว่างจีนกับอินเดียในการลดการปะทะและลดความรุนแรง (Disengagement and De-escalation) ในวันที่ 24 มิถุนายน 2020 ทั้งสองฝ่ายตกลงถอยกลับไปยังพื้นที่ของตน กลับปรากฏว่ากองกำลังของจีนยังคงอยู่ในพื้นที่และมีการสร้างบังเกอร์หลบภัยและสิ่งปลูกสร้างทางทหารถาวร<sup>156</sup>

การแสดงออกของจีนยกระดับความแข็งแกร่งยิ่งขึ้นเมื่อกองกำลังของจีนเปิดฉากใช้อาวุธปืนยิงใส่กองกำลังลาดตระเวนของอินเดียใกล้ทะเลสาบปันกง (Pangong Lake) ในเดือนกันยายน ปี 2020 ถือเป็น การปะทะกันด้วยอาวุธปืนครั้งแรกบริเวณแนวเส้นควบคุมระหว่างจีน - อินเดียในรอบหลายทศวรรษ<sup>157</sup> เป็นสัญญาณเตือนว่าจีนไม่เกรงกลัวหากจำเป็นต้องใช้กำลังปะทะก่อนเพื่อรักษาอธิปไตยของจีน



เขตแดนพิพาทจีน - อินเดียทั้ง 3 ด้าน

(Source: Conflict on the Sino-Indian Border: Background for Congress ,2)

#### 4.4 ปัจจัยกระตุ้นการพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางของจีน

การพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางของจีนมีปัจจัยกระตุ้นจากความต้องการด้านความมั่นคงและการเมืองทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ความต้องการป้องปรามการทำลายอำนาจอธิปไตยใน

<sup>156</sup> Ibid., 3.

<sup>157</sup> Defense, "2021 Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," 107-08.



ดินแดนพิพาท การหวนคืนความสนใจของสหรัฐอเมริกาต่อเอเชียหลังความพยายามในการฟื้นฟูความมั่นคงในตะวันออกกลางล้มเหลว การแข่งขันด้านอาวุธนิวเคลียร์ระหว่างรัสเซียกับสหรัฐอเมริกา ความต้องการปกป้องโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนในระดับโลก การประกาศเกียรติภูมิของชาติในฐานะมหาอำนาจ ผู้ศึกษาทำการศึกษาบางส่วนของปัจจัยทั้งหลายที่มีความน่าสนใจและเกี่ยวข้องกับ การพัฒนาซีปนาวุธพิสัยกลางของจีน ดังนี้

#### 4.4.1 ความต้องการรวมชาติไต้หวัน

การมีอยู่ของไต้หวันในฐานะรัฐอิสระที่ได้รับการยอมรับในทางพฤตินัย (De Facto State) มีความหมายเชิงสัญลักษณ์และเชิงยุทธศาสตร์ในทางลบต่อจีนอย่างมีนัยสำคัญที่ทำให้เกิดสถานะทาง แพร่งต่อความมั่นคงของจีนทั้งความมั่นคงภายในและความมั่นคงภายนอก

การดำรงอยู่อย่างเป็นทางการของไต้หวันในเชิงสัญลักษณ์เป็นความล้มเหลวของการรณรงค์ นโยบายจีนเดียว (One China Policy) ในประชาคมระหว่างประเทศของจีน ขณะที่การปฏิเสธ อำนาจของจีนเพื่อรักษาเอกราชของไต้หวันเป็นแบบอย่างการต่อต้านอำนาจรัฐบาลจีนของประชาชน ในพื้นที่เขตปกครองพิเศษที่มีความอ่อนไหวสูง เช่น ฮองกง ทิเบต และซินเจียงอุยกูร์ ซึ่งหากรัฐบาล จีนไม่สามารถจัดการอย่างเหมาะสมหรือปล่อยให้ไต้หวันเป็นเอกราช ดินแดนที่มีความอ่อนไหวสูง เหล่านี้ย่อมเรียกร้องเอกราชในระดับที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของพรรคคอมมิวนิสต์จีน การดำรงอยู่ ของไต้หวันจึงเป็นสัญลักษณ์ความอยู่รอดของประชาธิปไตยหลังปี 1949

สำหรับเชิงยุทธศาสตร์การดำรงอยู่ของไต้หวันใกล้ชายฝั่งจีนเป็นภัยต่อความมั่นคงทางทหาร ไต้หวันมีฐานทัพอากาศและเครื่องบินรบ ระบบเรดาร์ ระบบป้องกันอากาศยานที่ทันสมัย ความสำคัญในทางยุทธศาสตร์ประการหนึ่งที่ผู้ศึกษาเห็นว่าไต้หวันมีสภาพเป็นจุดสำคัญทาง ยุทธศาสตร์ในการสร้างสมดุลความมั่นคงในภูมิภาคของสหรัฐอเมริกาคือการผ่านกฎหมาย หลักประกันไต้หวัน (The Taiwan Assurance Act 2019) สะท้อนการลดทอนความสำคัญของ นโยบายจีนเดียวที่สหรัฐอเมริกายึดถือนับแต่การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน ทั้งยังเป็น การรับรองสถานะของไต้หวันโดยอ้อม และสร้างความชอบธรรมให้สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือแก่ ไต้หวันในประเด็นละเอียดอ่อนที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน เช่น การให้ความ ช่วยเหลือทางทหารแก่ไต้หวัน ในเดือนธันวาคม 2021 สหรัฐอเมริกายอมรับว่าส่งคณะนายทหาร จำนวน 32 นาย เข้ามาประจำการในไต้หวัน<sup>158</sup>

การส่งคณะนายทหารเข้ามาประจำการในไต้หวันนี้เกิดขึ้นหลังการประชุมร่วมกันระหว่าง ประธานาธิบดีสีจิ้นผิง (Xi Jinping) กับประธานาธิบดีโจ ไบเดน (Joshep Biden) เมื่อเดือน

<sup>158</sup> Congressional Research Service, "Taiwan: Political and Security Issues," ed. Congressional Research Service (Washington D.C.: Congressional Research Service, 2021), 2.



พฤศจิกายน 2021 ครั้งนั้นประธานาธิบดีสีจิ้นผิงกล่าวความตั้งใจของรัฐบาลจีนในการใช้ความอดกลั้นและยึดมั่นในกระบวนการรวมไต้หวันโดยสันติ (Peaceful Reunification) พร้อมกล่าวเตือนการกระทำที่เป็นการยั่วยุและทำลายที่เป็นการล้ำเส้น (Red line) อันเป็นการบังคับให้จีนต้องใช้มาตรการเด็ดขาด<sup>159</sup> การกระทำของสหรัฐอเมริกาถือเป็นการเพิกเฉยต่อคำเตือนของจีนและสถานการณ์ในอนาคตบริเวณช่องแคบไต้หวันมีแนวโน้มเต็มไปด้วยความทำทนายระหว่างกัน นับตั้งแต่ปี 2020 กองทัพอากาศปลดปล่อยประชาชนจีนส่งเครื่องบินทางทหารกว่า 1,400 ลำ ล่วงล้ำน่านฟ้าไต้หวันเพื่อทำทนายเขตแสดงตนเพื่อป้องกันภัยทางอากาศ (Air Defense Identification Zone - ADIZ) ที่ไต้หวันสถาปนาขึ้นเพื่อยืนยันอำนาจอธิปไตยและเอกราชของตน<sup>160</sup>

ข้อพิจารณาประการสำคัญสำหรับปัญหาไต้หวัน (Taiwan problem) ของจีนคือการปฏิเสธความเป็นเอกราชของไต้หวันและการป้องปรามไต้หวันจากการใช้ประโยชน์จากตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ในการเป็นจุดยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในการถ่วงดุลอำนาจกับจีนในภูมิภาคเอเชีย ที่ผ่านมามีจีนพยายามโดดเดี่ยวไต้หวันผ่านกระบวนการทางการเมืองระหว่างประเทศ ด้านยุทธศาสตร์ทางทหารปรากฏหลักฐานในระดับที่เชื่อได้ว่าจีนมีทัศนะทางยุทธศาสตร์ตั้งแต่ปี 2018 ว่าในอนาคตความสำคัญของไต้หวันต่อสหรัฐอเมริกาอาจทำให้สหรัฐอเมริกาสนับสนุนให้ไต้หวันครอบครองอาวุธนิวเคลียร์อำนาจทำลายล้างต่ำ (Lower-yield Nuclear Weapons) เพื่อป้องปรามกองเรือยกพลขึ้นบกของจีนหากเกิดสงคราม ภาพสะท้อนของปฏิกริยาต่อความอ่อนไหวในประเด็นดังกล่าว เช่น การนำระบบขีปนาวุธพิสัยกลาง DF-26 ซึ่งสามารถบรรทุกหัวรบตามแบบและหัวรบนิวเคลียร์ประเภทอำนาจทำลายล้างต่ำเข้าประจำการเพื่อภารกิจการป้องปราม<sup>161</sup> กิจกรรมทางทหารของกองบัญชาการกองทัพภาคตะวันออก (Eastern Theater Command) ในลักษณะการซ้อมรบร่วมระหว่างกองทัพเรือ กองทัพอากาศ และส่วนกองกำลังทางยุทธศาสตร์ ในบริเวณใกล้เคียงเกาะไต้หวัน และการรุกล้ำน่านฟ้าไต้หวันในลักษณะปฏิเสธการมีอยู่ของเส้นมัธยฐาน (Median line)<sup>162</sup>

CHULALONGKORN UNIVERSITY

#### 4.4.2 การกลับคืนสู่เอเชียของสหรัฐอเมริกา

จีนมีทัศนะต่อการกลับคืนสู่เอเชีย (Pivot to Asia) ของสหรัฐอเมริกาในฐานะการทำทนายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก การกลับคืนสู่เอเชียของสหรัฐอเมริกาหลังการดำเนินนโยบายมุ่งเน้นภูมิภาคตะวันออกกลางและอัฟกานิสถาน หัวหลังเหตุการณ์ 9/11 สะท้อนนัยสำคัญของการตระหนักถึงอิทธิพลของจีนที่เพิ่มขึ้นในภูมิภาค และความต้องการของสหรัฐอเมริกาในการหวนคืนภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ในฐานะตัวแสดงหลักที่ช่วยสนับสนุนประเทศขนาดเล็ก ขนาดกลาง และ

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> Ibid.

<sup>161</sup> Defense, "2021 Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," 93.

<sup>162</sup> Ibid., 98-99.

ขนาดใหญ่ ที่มีทัศนคติต่อจีนในฐานะภัยคุกคามถ่วงดุลอำนาจกับจีน ผ่านมาตรการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหาร

ผู้ศึกษาใคร่ขอยกกรณีศึกษาความแตกต่างของการดำเนินนโยบายหวนคืนสู่เอเชียที่แตกต่างกันระหว่างการดำเนินนโยบายหวนคืนสู่เอเชียในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา กับประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ผ่านภาพสะท้อนของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) ซึ่งถือเป็นปัจจัยพิจารณาทัศนคติภัยคุกคาม (Threat perception) ของสหรัฐอเมริกาในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ ในขณะเดียวกันการกำหนดทัศนคติภัยคุกคามของสหรัฐอเมริกามีส่วนสำคัญในการสร้างความมั่นใจ (Confidence-building) และหลักประกันความมั่นคงของผู้มีส่วนได้เสีย หรือกล่าวโดยสรุปเพื่อทำความเข้าใจให้ชัดเจนยิ่งขึ้นคือ ทัศนคติภัยคุกคามของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับจีนมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายของจีนต่อสหรัฐอเมริกา ในประเด็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง ผู้ศึกษาใคร่ขอแยกอธิบายประกอบความเข้าใจ ดังนี้

ยุทธศาสตร์การหวนคืนสู่เอเชียของประธานาธิบดีบารัค โอบามา ได้รับการเผยแพร่ครั้งแรกในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับปี 2010 (National Security Strategy 2010) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับแรกของประธานาธิบดีบารัค โอบามา ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาต่อเอเชียฉบับนี้มีนัยสำคัญสำคัญหลัก 2 ประการ

### **ประการแรก การยอมรับจีนในฐานะมหาอำนาจ**

สหรัฐอเมริกาทระหนักถึงสถานะอำนาจที่เปลี่ยนไปของจีน อิทธิพลด้านเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง บทบาทของจีนในเวทีการเมืองระหว่างประเทศและอำนาจด้านเศรษฐกิจของจีนมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ สหรัฐอเมริกายินดีที่จะแสวงหาความร่วมมือโดยสันติร่วมกับจีนในการแก้ปัญหาในระดับโลก การยอมรับเช่นนี้ถือเป็นการยอมรับสถานะของจีนในฐานะผู้นำโลกอย่างเป็นทางการ และการประกาศการติดตามการเพิ่มขึ้นของสถานะอสมมาตรทางทหารของจีนสืบเนื่องปฏิรูปกองทัพให้ทันสมัยว่าจะต้องไม่กระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรในภูมิภาค รวมถึงการร่วมมือกับจีนลดความตึงเครียดระหว่างจีนกับไต้หวัน และการประกาศถึงความไม่เห็นด้วยต่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงฉบับนี้แสดงออกถึงความประนีประนอมเพื่อรักษาบรรยากาศความสัมพันธ์กับจีนด้วยการสร้างเงื่อนไขยกเว้นว่าการไม่เห็นด้วยของสหรัฐอเมริกาต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในจีนจะไม่เป็นอุปสรรคต่อการแสวงหาความร่วมมือที่สร้างผลประโยชน์ร่วมกัน<sup>163</sup>

<sup>163</sup> The White House, "National Security Strategy," ed. The President of The United States (Washington D.C.: The White House, 2010), 43.

## ประการที่สอง การรื้อฟื้นระบบพันธมิตรที่เข้มแข็งเพื่อถ่วงดุลอำนาจกับจีน

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงฉบับนี้กำหนดนโยบายต่อเอเชียของสหรัฐอเมริกาในรูปแบบการเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือเชิงรุกกับประเทศในภูมิภาค เพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทและพลวัตด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนไป โดยยึดหลักหุ้นส่วนเท่าเทียมกัน (the Principle of equal partnership) และสหรัฐอเมริกามุ่งมีบทบาทสำคัญในองค์การความร่วมมือระดับพหุภาคี อาทิ องค์การสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (the Association of Southeast Asian Nations), ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (the Asia Pacific Economic Cooperation), ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (the Trans-Pacific Partnership) และ การประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (the East Asia Summit)<sup>164</sup>

การประกาศเจตนารมณ์ของสหรัฐอเมริกาผ่านกรอบนโยบายในระยะแรกนี้ ผู้ศึกษาวิเคราะห์ว่าเป็นการสะท้อนความพยายามกลับคืนสู่ภูมิภาคเอเชีย ขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาก็หลีกเลี่ยงการสร้างความรู้สึกล้มเหลวแก่จีนผ่านวาทะกรรมการแสวงหาความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ยุทธศาสตร์ของประธานาธิบดีโอบามาเปลี่ยนไปในอีก 5 ปีถัดมา เมื่อการแนวโน้มการแข่งขันระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาทวีความรุนแรง และการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของจีนที่แข็งแกร่งมากขึ้นหลังการขึ้นสู่อำนาจของประธานาธิบดีสีจิ้นผิงในปี 2013 ภาพสะท้อนสำคัญของการแข่งขันของมหาอำนาจทั้งสองประเทศในภูมิภาคเอเชีย สะท้อนผ่านยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับปี 2015 ของสหรัฐอเมริกา

กรอบยุทธศาสตร์ในปี 2015 นี้ สหรัฐอเมริกาเลือกใช้คำว่า “การฟื้นฟูสมดุล” (Rebalance) ในเอเชียและแปซิฟิกอย่างเปิดเผย ยุทธศาสตร์ความมั่นคงฉบับนี้สหรัฐอเมริกาก็จะยังแสดงความยินดีต่อการผงาดขึ้นของจีนในฐานะมหาอำนาจ และยืนยันเจตนารมณ์ในการแสวงหาความร่วมมือกับจีนโดยสันติ แต่เนื้อหาของยุทธศาสตร์ฉบับนี้ในหลายส่วนมุ่งเป้าไปที่การวางเป้าหมายเพื่อจัดการพฤติกรรมก้าวร้าวของจีนในภูมิภาคอย่างเปิดเผย เช่น การสนับสนุนเสรีภาพในการเดินเรือผ่านและการบินผ่าน (Freedom of Navigation and Overflight) ปฏิเสธการสมอ้างอำนาจอธิปไตยอย่างก้าวร้าวเหนือดินแดนพิพาททางทะเลที่นำไปสู่การขยายขอบเขตความรุนแรง ในพื้นที่ทะเลจีนใต้ สหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับจีนร่วมกับปฏิบัติตามหลักปฏิบัติร่วม (Code of Conduct) และกลไกกรอบกติการะหว่างประเทศ (International Rule-based mechanism) อาทิ กฎหมายว่าด้วยทะเล และหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ<sup>165</sup>, การส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจผ่านกรอบความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (TPP), การเรียกร้องให้จีนแสดงความรับผิดชอบต่อระเบียบและกติการะหว่างประเทศ

<sup>164</sup> Ibid., 42-43.

<sup>165</sup> The White House, "National Security Strategy," ed. The President of The United States (Washington D.C.: The White House, 2015), 13.

(International Rules and Norms) ในประเด็นความมั่นคงทางทะเล การค้า และสิทธิมนุษยชน, การประกาศใช้มาตรการต่อต้านการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาและการจารกรรมข้อมูลลับทางธุรกิจของภาคธุรกิจอเมริกันจากภาคธุรกิจจีนและรัฐบาลจีน รวมถึงการสนับสนุนนโยบายถ่วงดุลอำนาจเงินของอินเดียอย่างนโยบายมุ่งตะวันออก (Act East Policy) ของอินเดีย การตั้งพันธมิตรอย่างออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินยุทธศาสตร์การฟื้นฟูสมดุลในเอเชียและแปซิฟิก<sup>166</sup> ทิศนะของสหรัฐอเมริกาต่อจีนในห้วงเวลานี้ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของทั้งจีนกับสหรัฐอเมริกาดำเนินไปอย่างไม่ราบรื่นและท้าทายซึ่งกันและกันบ่อยครั้ง

ทิศนะความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาทดกต่ำลงอย่างมากในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับปี 2017 คือภาพสะท้อนของการแข่งขันระหว่างทั้งสองมหาอำนาจเงินกับสหรัฐอเมริกาที่ทวีความรุนแรงในภูมิภาคเอเชียและระดับโลก การชนะเลิศตั้งด้วยวิธีการหาเสียงแบบอเมริกาต้องมาก่อน (America First) ในลักษณะการสร้างค่านิยมด้วยลัทธิรักชาติ (Patriotism) ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายแบบมุ่งเอาชนะ (Zero-sum game) ผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตถึงการใช้อ้อยคำกำหนดสถานะของจีนในการเมืองระหว่างประเทศของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจีน ฉบับปี 2017 นี้ว่าเป็นมหาอำนาจผู้พยายามเปลี่ยนแปลงสถานะ (Revisionist power) พร้อมโจมตีจีนว่ามีเป้าหมายที่จะแทนที่สหรัฐอเมริกาในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก และมุ่งขยายอิทธิพลของตนอย่างไม่เคารพอำนาจอธิปไตยของชาติอื่น ยุทธศาสตร์ฉบับนี้กล่าวถึงการรับมือกับอิทธิพลของจีนผ่านการระดมทรัพยากรทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การทหารของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรในการทำให้จีนยุติทำที่คุกคาม ส่วนความร่วมมือในประเด็นอื่นที่สามารถแสวงหาร่วมกันได้จะเกิดต่อเมื่อสหรัฐอเมริกายังอยู่ในสถานะได้เปรียบทางทหารที่ส่งผลดีในทางการทูตเท่านั้น<sup>167</sup>

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาที่ตามมาด้วยการดำเนินนโยบายอินโด - แปซิฟิก ที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo - Pacific) Free and Open Indo - Pacific ถูกนำไปใช้อย่างเป็นทางการเมื่อปี 2019 ในฐานะกรอบนโยบายการดำเนินความสัมพันธ์ของสหรัฐอเมริกากับบรรดาประเทศพันธมิตรแถบภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก ผ่านการส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง ในส่วนของความมั่นคง ผลงานสำคัญด้านความมั่นคงที่สหรัฐอเมริกาแสดงออกถึงการถ่วงดุลอำนาจเงินคือบทบาทการสนับสนุนด้านการทหารแก่ประเทศคู่พิพาทกับจีนประเด็นพิพาททะเลจีนใต้ อาทิ การส่งเรือบรรทุกเครื่องบิน USS Carl Vinson เทียบท่าเรือดานังเป็นครั้งแรกในรอบ 40 ปี เมื่อปี 2018, การประจำการทหารกว่า 375,000 นาย ในภูมิภาค, การต่อสัญญาใช้สิงคโปร์เป็นจุดส่งกำลังบำรุงด้านการทหารแก่กองทัพเรือกับกองทัพอากาศสหรัฐต่อไปอีก 15 ปี, การสนับสนุนการยืนยันสิทธิเสรีภาพในการแล่นเรือผ่านทะเลจีนใต้ (Freedom

<sup>166</sup> Ibid., 14-15.

<sup>167</sup> The White House, "National Security Strategy of the United States of America," ed. The Office of The President of The United States (Washington D.C.: The White House, 2017), 25-26.

of Navigation) ผ่านการซ้อมเดินเรือผ่านทะเลจีนใต้ร่วม (Joint Navel Sail) ระหว่างกองทัพเรือสหรัฐอเมริกา อินเดีย ญี่ปุ่น และฟิลิปปินส์ ในปี 2019 รวมถึงการซ้อมรบทางทะเลมาลาบา (Malabar Navel Exercise 2019) ระหว่างกองทัพเรือสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและอินเดีย ในปีเดียวกัน, การสนับสนุนงบประมาณกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์ต่อสหราชอาณาจักร ในโครงการด้านความมั่นคง เช่น ความริเริ่มความมั่นคงทางทะเลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Maritime Security Initiative (SAMSI)) ความริเริ่มอ่าวเบงกอล และการส่งกองกำลังรักษาชายฝั่ง (U.S. Coast Guard) เข้ามามีส่วนร่วมในงานด้านความมั่นคงและบังคับใช้กฎหมายนอกภูมิภาคสหรัฐอเมริกา<sup>168</sup>

#### 4.4.3 ปกป้องความผันของจีนและความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative)

ความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road Initiative) ของจีนแม้จะเป็นความริเริ่มเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจกับโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ใช่ความริเริ่มด้านความมั่นคงทางทหาร โดยแท้ แต่ความริเริ่มดังกล่าวเป็นหนึ่งในเครื่องมือทางยุทธศาสตร์นอกเหนือจากหลายนโยบายของรัฐบาลจีน เช่น นโยบายมุ่งออก (Go Out Policy) เพื่อให้ “ความฝันของจีน” (Chinese Dream) บรรลุผล เหตุนี้ความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางจึงเป็นผลประโยชน์ของชาติ (National interest) ที่จีนจำเป็นต้องปกป้องอย่างเคร่งครัด (Vital interest) เมื่อความริเริ่มนี้เกี่ยวข้องกับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานนอกประเทศ รวมถึงการย้อนกลับเข้ามาของทรัพยากรมีค่าที่มีความสำคัญต่อภาคการผลิตในประเทศของจีน บทบาทของกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนจึงมีความสำคัญในฐานะส่วนสนับสนุนภารกิจปกป้องผลประโยชน์ของจีนภายนอกประเทศ เช่น การตั้งฐานทัพเพื่อคุ้มครองเส้นทางคมนาคมทางทะเล (Sea Lines Communication lines)

จากรายงานประจำปีต่อสภาองเกรสว่าด้วยพัฒนาการด้านความมั่นคงและการทหารของสาธารณรัฐประชาชนจีน ฉบับปี 2020 (Annual Report to Congress : Military and Security Developments Involving The People’s Republic of China 2020) ปัจจุบันจีนมีฐานทัพภายนอกประเทศเพียงแห่งเดียวประเทศจิบูตี (Djibouti)<sup>169</sup> จุดยุทธศาสตร์สำคัญบริเวณจะงอยแอฟริกา (Horn of Africa) ใกล้อ่าวเอเดน (Gulf of Aden) มีภารกิจสำคัญในการปกป้องผลประโยชน์ของจีนและปราบปรามโจรสลัด นอกจากนี้รายงานยังรายงานถึงการขยายโครงข่ายฐานทัพทางทหารนอกประเทศของจีนในประเทศต่างๆ อาทิ พม่า, ไทย, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย, ปากีสถาน, ศรีลังกา, สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์, เคนยา, เซเชลเลส, แทนซาเนีย, แองโกลา, ทาจิกิสถาน และกัมพูชา<sup>170</sup> การมีฐานทัพนอกประเทศไม่เพียงเป็นหลักประกันการขนส่งทรัพยากรสำคัญรวมถึงการ

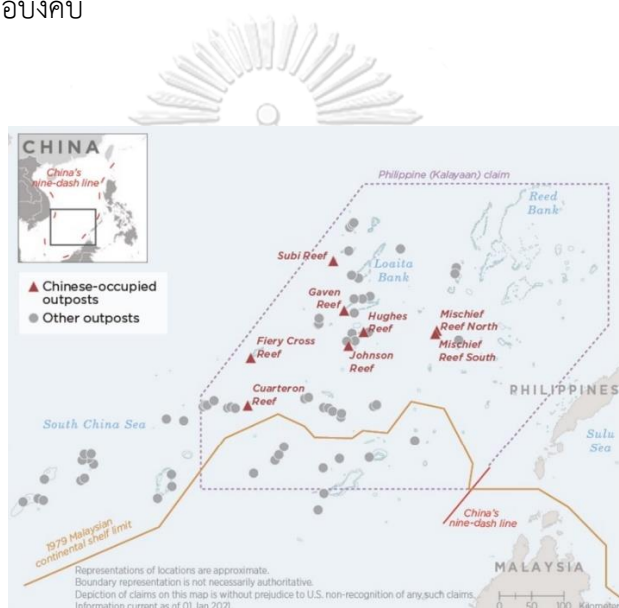
<sup>168</sup> Bureau of East Asian and Pacific Affairs, "A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision," ed. The Department of State (Washington D.C.: The Department of State, 2019), 22-24.

<sup>169</sup> Defense, "2020 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China," 10.

<sup>170</sup> Ibid.

คุ้มครองผลประโยชน์ของจีน แต่ยังคงรวมถึงการมีจุดส่งกำลังบำรุงที่ช่วยให้จีนสามารถดำเนินปฏิบัติการทางทหารนอกประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับจุดยุทธศาสตร์สำคัญที่ปรากฏการณ์นาระบบซีปนาวุธพิสัยกลางรวมถึงจรวดร่อนเข้าประจำการนอกแผ่นดินใหญ่ (Mainland China) ที่ปรากฏหลักฐานจากการรายงานของสหรัฐอเมริกา และจากการยอมรับของรัฐบาลจีนคือฐานทัพของจีนบนหมู่เกาะสแปรตลีย์<sup>171</sup> ปัจจุบันจีนมีฐานทัพส่วนหน้าที่มีความพร้อมสูง สามารถปฏิบัติการทางทหารได้ทั้งภาคทะเลและภาคอากาศ กำลังรบมีอำนาจการยิงเหนือกว่า นอกจากนี้หากพิจารณาความสำคัญทางภูมิศาสตร์ ทะเลจีนใต้มีเปรียบเสมือนประตูสู่มหาสมุทรแปซิฟิก ทำให้จีนมีความสามารถควบคุมการเดินทางเรือผ่านพื้นที่ได้โดยมีกำลังทางทหารเป็นเครื่องมือบังคับ

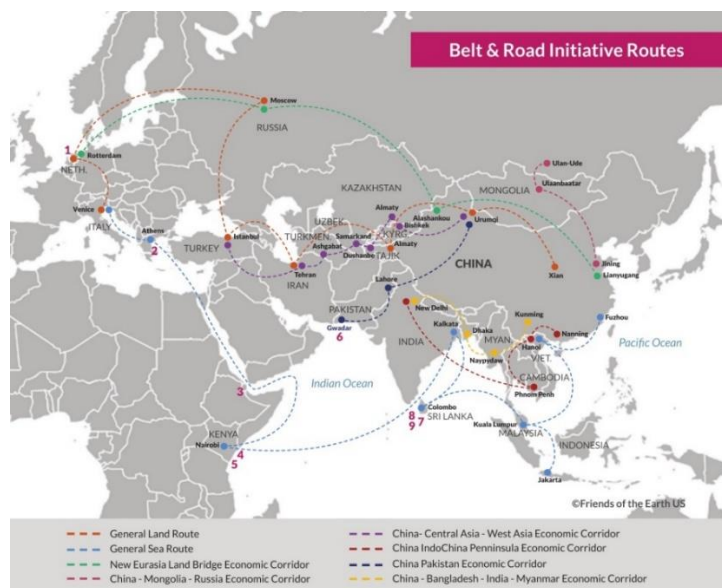


### ฐานทัพส่วนหน้าของจีนบนหมู่เกาะสแปรตลีย์

(Source : Annual Report to Congress : Military and Security Developments Involving The People's Republic of China 2020, P.101)

หากพิจารณาประกอบกับเส้นทางคมนาคมตามความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง การวางกำลังของจีนทั้งในแอฟริกา การสร้างอิทธิพลในพม่ากับศรีลังกา ความริเริ่มวางแผนสร้างฐานทัพในประเทศต่างๆ และการวางกำลังฐานทัพส่วนหน้าในหมู่เกาะสแปรตลีย์ สะท้อนความต้องการสร้างหลักประกันเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของจีน

<sup>171</sup> Grossman, "Military Build-up in the South China Sea : The South China Sea: From a Regional Maritime Dispute to Geo-Strategic Competition". 1-6. and Defense, "2020 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," 100.



### เส้นทางคมนาคมตามความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง

(China's Belt & Road Initiative An Introduction, P.2)

ปัจจัยท้าทายสำคัญที่สุดของจีนในการรักษาอำนาจเบ็ดเสร็จในการควบคุมเส้นทางการเดินเรือและการรักษาความมั่นคงในพื้นที่คือ กองเรือที่ 7 (The 7<sup>th</sup> Fleet) ของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากกองเรือที่ 7 มีดุลกำลังทางเรือมากที่สุดเมื่อเทียบกับกองเรืออื่นทั้ง 6 กองเรือของสหรัฐอเมริกา มีระยะปฏิบัติการครอบคลุมตั้งแต่ชายแดนอินเดียน - ปากีสถาน จนถึงเส้นแบ่งเกาะคูริล ยาวจนถึงขั้วโลกใต้ มีกิจกรรมทางทหารมากกว่า 1,000 ปฏิบัติการในแต่ละปี มีความสามารถปฏิบัติการสงครามภาคทะเลได้ทุกรูปแบบ และมีกองเรือบรรทุกเครื่องบินที่สามารถรับการสนับสนุนได้มากกว่า 1 ลำ จากกองเรืออื่นของสหรัฐอเมริกา สามารถปฏิบัติการโจมตีจากระยะไกล (Long Range Strike Capability) ซึ่งเรือบรรทุกเครื่องบิน 1 ลำ มีเครื่องบินรบพร้อมปฏิบัติการถึง 75 ลำ ทั้งยังมีขีดความสามารถในการยกพลขึ้นบก ดุลกำลังทางเรือของกองเรือที่ 7 กระจายตัวอยู่ทั่วภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก ทั้งเมืองโยโกสุกะ (Yokosuka) เมืองซาเซโบ (Sasebo) ประเทศญี่ปุ่น, เกาะกวม, และสิงคโปร์<sup>172</sup>

การคงอยู่ของกองทัพเรือสหรัฐอเมริกากับความต้องการหลักประกันด้านความมั่นคงเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจึงเป็นคำอธิบายสำคัญถึงหลักการและเหตุผลในการพัฒนาชิปนาวิคพิสัยกลางกับพิสัยกลาง - ไกลของจีน

นอกจากนี้ยังมีรายงานวิชาการเรื่อง Securing The China Dream : The PLA's role in a time of reform and change บท Securing the "China Dream" Along the Belt and Road

<sup>172</sup> The United States Seventh Fleet, "The United States Seventh Fleet Facts Sheet," (<https://www.c7f.navy.mil/About-Us/Facts-Sheet/>: The United States Seventh Fleet).

ของ Nadège Rolland สนับสนุนสมมติฐานความแยกจากกันมิได้ระหว่างความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางกับกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน กองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนมีภารกิจปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของพลเมืองจีนที่ตั้งอยู่ในกลุ่มประเทศตามเส้นทางการค้า ขณะที่ภัยคุกคามดั้งเดิมเช่น การปฏิบัติการทางทหารของกองทัพเรือสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค เป็นความท้าทายดั้งเดิมสำคัญที่คุกคามเส้นทางสายไหมทางทะเล (Maritime Silk Road) ของจีน ทั้งนี้เนื่องจากการค้ากว่าร้อยละ 97 และการนำเข้าน้ำมันดิบกว่าร้อยละ 75 ของจีน ต้องอาศัยการขนส่งผ่านเส้นทางสายไหมทางทะเล หากกองทัพเรือสหรัฐอเมริกาดำเนินการปิดอ่าว (Blockade) เส้นทางเดินเรือในทะเลจีนใต้กับทะเลแปซิฟิกตะวันตก ยังไม่รวมฐานที่ตั้งทางทหารของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคที่อาจส่งผลกระทบต่อเส้นทางเดินเรือของจีน ความเชื่อมโยงบทบาทการทหารในการสนับสนุนความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของจีนถูกกำหนดเป็นยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการครั้งแรกปี 2015 ในยุทธศาสตร์การทหาร (China Military Strategy 2015) ให้กองทัพปลดปล่อยประชาชนจีนมีบทบาทในการปกป้อง อธิปไตย ความมั่นคง และผลประโยชน์ที่กำลังเติบโตของจีนในระดับโลก<sup>173</sup>

#### 4.4.4 การแข่งขันด้านอาวุธระหว่างรัสเซียกับสหรัฐอเมริกา

การแข่งขันทางอาวุธ (Arms race) เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญดั้งเดิมที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างดุลยภาพทางทหารในบริบทสถานะแวดล้อมแบบอนาธิปไตยไร้องค์กรกลางที่มีอำนาจชอบธรรมกำกับ หากพิจารณาร่วมกับดุลกำลังกับเทคโนโลยีด้านขีปนาวุธที่เปลี่ยนแปลงไปของมหาอำนาจอย่างรัสเซีย ในบทก่อนหน้า และสหรัฐอเมริกาในบทถัดไป มีส่วนสำคัญทำให้จีนต้องสร้างหลักประกันด้านความมั่นคงของตน

การละเมิดสนธิสัญญากำลังบิวเคลียร์พิสัยกลางของรัสเซีย และการถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลังบิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาโดยอ้างเหตุผลการละเมิดสนธิสัญญาของรัสเซีย กับพิจารณาว่าการที่จีนมิได้เข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาเป็นเหตุผล สร้างความตระหนักแก่จีนที่ได้ประโยชน์จากการไม่ถูกจำกัดการครอบครอง พัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาถึงแนวโน้มการแข่งขันทางอาวุธอย่างรุนแรงในอนาคตอันใกล้ การล่มสลายของสนธิสัญญากำลังบิวเคลียร์พิสัยกลางจึงเป็นสัญญาณสำคัญถึงการแข่งขันทางอาวุธที่มีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้นระหว่างมหาอำนาจรัสเซียกับสหรัฐอเมริกา

ในกรณีของรัสเซียแม้จีนจะมีความสัมพันธ์ในลักษณะเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดของรัสเซีย มีความร่วมมือและให้ความช่วยเหลือทางทหารระหว่างกัน รวมถึงการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูต

<sup>173</sup> Benjamin Frohman Andrew S. Erickson, Kristen Gunness, Tiffany Ma, Nadège Rolland, Phillip C. Saunders, Daniel Taylor, Daniel Tobin, and Joel Wuthnow, "Securing the China Dream: The PLA's Role in a Time of Reform and Change," in *Securing the "China Dream" Along the Belt and Road*, ed. David Lai Roy Kamphausen, and Tiffany Ma (<https://www.nbr.org/publication/securing-the-china-dream-the-plas-role-in-a-time-of-reform-and-change/>: The National Bureau of Asian Research, 2020), 94-99.



ของทั้งสองประเทศมักใช้ความระมัดระวังเพื่อรักษาบรรยากาศเสถียรภาพตลอดมา อย่างไรก็ตาม บริบทความสัมพันธ์ในอดีตของทั้งสองประเทศเคยเกิดความขัดแย้งประเด็นความมั่นคงระหว่างกันที่นำไปสู่การเผชิญหน้ากันทางอาวุธ และแม้สนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางมีรากฐานกำเนิดจากพลวัตความมั่นคงภาคพื้นยุโรปที่ไม่ส่งผลต่อทวีปเอเชียตะวันออก บริบทกำลังอำนาจที่เปลี่ยนไปของจีนมีส่วนสำคัญให้รัสเซียมีทัศนคติต่อจีนในฐานะเพื่อนบ้านที่มีโอกาสเผชิญหน้ากันทางอาวุธ ตัวอย่างการอธิบายบริบทความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันของรัสเซียต่อจีนคือ การประจำการขีปนาวุธพิสัยกลางแบบ Iskander-M ระดับกองทัพน้อย (Brigade) ถึง 4 กองทัพ ด้านมณฑลทหารภาคตะวันออก (Eastern Military District) นับเป็นมณฑลทหารที่มีกองกำลังขีปนาวุธมากที่สุดในบรรดามณฑลทหารภาคอื่น เพื่อภารกิจการป้องปรามจีนและสหรัฐอเมริกาด้านทะเลญี่ปุ่นและคาบสมุทรเกาหลี<sup>174</sup>

นัยสำคัญของกรณีศึกษาครั้งนี้คือ ทัศนคติของจีนต่อการประจำการขีปนาวุธในดินแดนรัสเซียซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับจีนด้านตะวันออกถูกพิจารณาว่าเป็นภัยคุกคามต่อจีน กรณีศึกษาเทียบเคียงกับเรื่องนี้เป็น การประจำการขีปนาวุธแบบ SS-20s ในปี 1977 กว่า 171 ระบบ ของโซเวียตในพื้นที่อูราล (Ural) ฝั่งตะวันออกมุ่งเป้าหมายกรุงปักกิ่ง<sup>175</sup> ในห้วงเวลานั้นการมีอยู่ของสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางเป็นประโยชน์ต่อจีนในแง่ของการทำให้ขีปนาวุธ SS-20s ของโซเวียตต้องถูกทำลายตามพันธกรณีสนธิสัญญา เมื่อครั้งทำสนธิสัญญาจีนนับเป็นกำลังสำคัญในการกดดันให้สหรัฐอเมริกาปฏิเสธข้อเรียกร้องของโซเวียตในการประจำการขีปนาวุธแบบ SS-20s ในดินแดนโซเวียตด้านฝั่งเอเชีย ร่วมกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ การยืนยันปฏิเสธข้อเสนองาน Zero option for Europe , 100 INF warheads in Asia ถูกผลักดันอย่างแข็งขันจากจีน กระทั่งในปี 1987 ประธานาธิบดีจอร์จฮาวเวิร์ดประกาศยอมรับหลักการ Global Zero Option ปลดอาวุธที่ขัดต่อสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางทั้งในยุโรปและเอเชีย หลังการปลดอาวุธนี้ โซเวียตไม่มีขีปนาวุธร้อนหรือระบบอาวุธในระดับเดียวกันกับขีปนาวุธพิสัยกลางใดเลยที่จะสามารถทดแทนระบบอาวุธที่มีขีดความสามารถโจมตีกรุงปักกิ่ง<sup>176</sup> จีนจึงมีผลประโยชน์จากการดำรงอยู่ของสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลาง เหตุนี้การนำระบบขีปนาวุธพิสัยกลางกลับมาประจำการในยุทธบริเวณตะวันออกของรัสเซียจึงส่งผลต่อภาพรวมความมั่นคงของจีน

สำหรับสหรัฐอเมริกาภายหลังการถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางไม่นาน สหรัฐอเมริกาเริ่มต้นพัฒนาขีปนาวุธร้อนพิสัยกลางแบบยิงจากภาคพื้นดินเพื่อตอบโต้รัสเซียภายใต้บริบทความสัมพันธ์อันถดถอยระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน จีนจึงมีความกังวลถึงแนวโน้มการนำระบบขีปนาวุธพิสัยกลางเข้ามาประจำการในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก<sup>177</sup>

<sup>174</sup> Guy Plopsy, "Why Is Russia Aiming Missiles at China?," *The Diplomat*, July 12, 2017 2017.

<sup>175</sup> Samuel Charap, "The Demise of the Inf Implications for Russia-China Relations," (Santa Monica, California: RAND Corporation, 2019), 2-3.

<sup>176</sup> Ibid., 3-4.

<sup>177</sup> Ibid., 5-7.

#### 4.5 สรุป

ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการเข้ามา/การหวงกันพื้นที่ (Anti-Access/Area Denial – A2/AD) ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้จีนต้องมีระบบอาวุธที่ทันสมัย สามารถตอบสนองภัยคุกคามที่จีนพิจารณาว่าเป็นภัยคุกคามสำคัญ (Potential threats) ต่ออธิปไตยของจีน การพัฒนาขีดความสามารถของจีนจึงเป็นการตอบสนองความต้องการด้านความมั่นคงในบริบทที่จีนต้องเผชิญกับความท้าทายจากทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค การพัฒนาขีดความสามารถทางทหารของจีนต่างถูกตีความแตกต่างกันไปตามภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ความขัดแย้งทางการเมือง และความขัดแย้งในประเด็นบูรณภาพแห่งดินแดน (Sovereignty) ในดินแดนพื้นที่ทับซ้อนระหว่างจีนกับประเทศเพื่อนบ้าน ขณะที่ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของจีนทวีความสำคัญในฐานะผลประโยชน์ของชาติที่จำต้องมีกองทัพที่ทันสมัยเป็นหลักประกันคุ้มครอง ความเข้าใจการดำเนินนโยบายด้านกิจการกลาโหมของจีนในฐานะการดำเนินนโยบายแบบมุ่งป้องกัน (Defensive posture) จึงถูกตีความว่าเป็นการดำเนินนโยบายแบบมุ่งคุกคาม (Offensive posture) จากบรรดาประเทศผู้มีส่วนได้เสียกับจีน และการป้องปราม (Deterrence) ถูกตีความเป็นการข่มขู่ (Coercion) เพื่อบรรลุผลประโยชน์ของชาติ

ความเข้าใจที่แตกต่างกันระหว่างจีนกับตัวแสดงมหาอำนาจนิวเคลียร์สำคัญ เช่น รัสเซีย กับสหรัฐอเมริกา จึงนำไปสู่การแข่งขันด้านความมั่นคงที่รุนแรงยิ่งขึ้น ความพยายามในการขจัดสถานะอสมมาตรในดุลความมั่นคงระหว่างกันของมหาอำนาจทั้ง 3 ส่งผลให้เกิดการแข่งขันทางอาวุธและการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงที่กระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาค

## บทที่ 5

### อิทธิพลของรัสเซียกับจีนต่อการถอนตัวจาก สนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

#### 5.1. การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

การถอนตัวของสหรัฐอเมริกาจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 26 สิงหาคม ปี 2019 หลังมีการแถลงประกาศการถอนตัวจากพันธกรณีตามสนธิสัญญาตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ปี 2019 นับเป็นการล่มสลายของสนธิสัญญาควบคุมอาวุธระหว่างประเทศระหว่างรัสเซียกับสหรัฐอเมริกาอย่างสมบูรณ์ ท่ามกลางกระแสคัดค้านไม่เห็นด้วยต่อการตัดสินใจดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาของประชาคมระหว่างประเทศ ทำให้เกิดคำถามสืบเนื่องต่อมาถึงแนวโน้มความอยู่รอดของสนธิสัญญาควบคุมอาวุธอื่นโดยเฉพาะอาวุธนิวเคลียร์ รวมถึงแนวโน้มการแข่งขันด้านอาวุธนิวเคลียร์ของมหาอำนาจที่จะรุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคต

หากพิจารณาจากบริบทปัจจัยที่ผู้ศึกษาพรรณนายกมาประกอบการศึกษาในบทที่ 3 และ บทที่ 4 แสดงให้เห็นว่าตัวแสดงผู้มีส่วนได้เสียในการเมืองระหว่างประเทศโดยเฉพาะชาติมหาอำนาจ เช่น รัสเซีย จีน และสหรัฐอเมริกา ใช้เหตุผลความจำเป็นด้านยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างความมั่นคงทางทหารเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างประเทศและเป้าหมายความมั่นคงของชาติทั้งสิ้น สถานะเหล่านี้สอดคล้องกับคำอธิบายทางทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศของสำนักคิดสังคมนิยม (Realism) ประการสำคัญที่ว่า บริบททางการเมืองระหว่างประเทศมีสภาพเป็นสังคมไร้ระเบียบ (Anarchy) ที่ตัวแสดงทั้งหลายมีเป้าหมายดำรงความอยู่รอด (Survival) เป็นเป้าหมายสูงสุด เหตุนี้เมื่อความมั่นคงถูกพิจารณาเป็นผลประโยชน์สูงสุดของชาติ (National interest) ที่ไม่สามารถประนีประนอม (Absolute interest) การเสริมสร้างความมั่นคงจึงมีความสำคัญในฐานะหลักประกันความอยู่รอดของตนในบริบทภายใต้สถานะไร้ระเบียบที่แต่ละตัวแสดงต้องสร้างหลักประกันการอยู่รอดของตนเองผ่านการแสวงหาความมั่นคงในระดับที่แตกต่างกันไป

ผลสืบเนื่องจากการสร้างหลักประกันด้วยวิธีการแสวงหาความมั่นคงเช่นนี้สร้างสถานะ “ทางแพร่งด้านความมั่นคง” (Security dilemma) ที่ความมั่นคงของตัวแสดงหนึ่งอาจส่งผลในเชิงคุกคามต่อตัวแสดงหนึ่ง จนนำไปสู่การแสวงหาความมั่นคงอย่างไม่ลดละเพื่อสร้างหลักประกันความอยู่รอดของตน จากการศึกษาพฤติกรรมของตัวแสดงทั้งรัสเซีย จีน และสหรัฐอเมริกา สะท้อนให้เห็นสถานะดังกล่าวตามคำอธิบายทางทฤษฎีของสำนักคิดแบบสังคมนิยม การแข่งขันด้านความมั่นคงนี้แม้จะมีกลไกการควบคุมตามหลักคิดของสำนักคิดแบบเสรีนิยม (Liberalism) เรื่องการแสวงหาความร่วมมือ

(Cooperation) เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน (Relative gain) แต่ด้วยธรรมชาติของความกังวลต่อความอยู่รอดของตนในความไม่แน่นอน (Uncertainty) ในสภาวะไร้ระเบียบระหว่างประเทศ ความกังวลถึงการจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกันที่อาจไม่เป็นธรรม หรืออาจมีการฉ้อฉล อาจส่งผลให้ตัวแสดงต้องคำนึงผลประโยชน์ที่ฝ่ายเดียว (Absolute gain) ย่อมครอบงำการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายของตัวแสดง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเป็นประเด็นความอยู่รอดของชาติอันถือเป็นผลประโยชน์ที่มีอาจประนีประนอม

## 5.2. ปัจจัยการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลัณิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

จากการพรรณนาของผู้ศึกษาในบทที่ 3 และบทที่ 4 จะเห็นสภาวะการแข่งขันด้านอิทธิพลและความมั่นคง การพัฒนาขีดความสามารถของระบบขีปนาวุธที่ละเมิดต่อพันธกรณีตามสนธิสัญญากำลัณิวเคลียร์พิสัยกลาง การเป็นอิสระจากพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างมหาอำนาจของรัสเซียกับจีน ในพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญในภูมิภาคยุโรปและภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก สภาวะเช่นนี้ทำให้เกิด “ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ (Strategic needs)” ของสหรัฐอเมริกาในพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญเหล่านี้ การทำความเข้าใจความต้องการด้านยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในบริเวณยุทธศาสตร์เหล่านี้ต้องพิจารณาจากกรอบยุทธศาสตร์ซึ่งถูกกำหนดโดยประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาผ่านการหล่อหลอมนโยบาย ทั้งจากทัศนคติมหาชน คำสัญญาช่วงรณรงค์การเลือกตั้ง ทัศนคติส่วนตัว กระทั่งการรับรู้และทัศนคติของตัวผู้กำหนดนโยบายภาคการเมือง การทหาร รวมถึงทัศนคติต่อภัยคุกคามของสหรัฐอเมริกาในแต่ละช่วงเวลา

การทำความเข้าใจปัจจัยความต้องการด้านยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในการศึกษานี้ผู้ศึกษาวิเคราะห์ด้วยการแบ่งการศึกษากรอบยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาออกเป็นสามช่วงเวลา ได้แก่ สมัยอดีตประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช สมัยอดีตประธานาธิบดีบารัค โอบามา และสมัยอดีตประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ความสำคัญของการแบ่งการศึกษาออกเป็นสามช่วงดังกล่าวเนื่องจากในห้วงระยะเวลาของอดีตประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช โลกอยู่ในสภาวะเสาอำนาจหนึ่งเดียว (Unipolar), ห้วงระยะเวลาของประธานาธิบดีบารัค โอบามา และห้วงเวลาของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ผู้ศึกษาใคร่ขอแยกพรรณนาวิเคราะห์กรอบยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาเป็นสองยุทธศาสตร์บริเวณบริเวณ ดังนี้

## 5.2.1. ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคยุโรป

### 5.2.1.1 ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช

การล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในปี 1991 ก่อให้เกิดสุญญากาศทางอำนาจขึ้นในอนุภูมิภาคยุโรปตะวันออก สภาวะอัมพาตทางการเมืองทำให้รัสเซียใหม่ต้องคืนเอกราชให้แก่บรรดารัฐบริวาร (Satellite states) ในยุโรปตะวันออกเพื่อให้อยู่ในรัฐอยู่ในสภาวะอยู่รอด รัสเซียใหม่ไม่อยู่ในสถานะเข้มแข็งเพียงพอต่อการดำรงขีดความสามารถในการป้องกันประเทศซึ่งลดทอนขีดความสามารถของกองทัพรัสเซียในการเป็นฐานอำนาจการต่อรองในระบบระหว่างประเทศลง

บริบทสภาวะดังกล่าวส่งผลให้โลกเข้าสู่ระบบระหว่างประเทศแบบอำนาจเดี่ยว (Unipolar) ที่สหรัฐอเมริกาเป็นมหาอำนาจเดี่ยวและกำหนดความเป็นไปของระบบระหว่างประเทศโดยปราศจากอำนาจท้าทาย (Revisionist power) ในระดับเดียวกัน สภาวะปราศจากอำนาจแข่งขันเช่นนี้ทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถดำเนินนโยบายระหว่างประเทศโดยมีพึงต้องคำนึงถึงผลลัพธ์ในทางการเมืองเชิงลบจากการตัดสินใจในทางระหว่างประเทศดังเช่นในยุคสหภาพโซเวียตเรื่องอำนาจ อาทิ สงครามอ่าวเปอร์เซียครั้งที่ 1 (1<sup>st</sup> Gulf war 1990), การสนับสนุนสงครามโคโซโว (Kosovo war) ในปี 1998-1999, การทำสงครามในอัฟกานิสถาน (Afghanistan war 2001), สงครามอิรัก (Invasion of Iraq 2003) รวมถึงการแสดงอำนาจในทางการเมืองระหว่างประเทศจากความริเริ่มของสหรัฐอเมริกา อาทิ กลไกการค้าเสรี (Free-Trade Agreement) กับหลายประเทศ

บรรยากาศความสัมพันธ์ในระยะแรกระหว่างรัสเซียกับสหรัฐอเมริกาในสมัยอดีตประธานาธิบดีบุช สหรัฐอเมริกามีทัศนคติต่อรัสเซียในฐานะผู้เหนือกว่าและอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ รัสเซีย สะท้อนผ่านยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับปี 2002 ที่สหรัฐอเมริกากระบุว่ารัสเซียมิใช่ศัตรูทางยุทธศาสตร์ (Strategic adversary) ของสหรัฐอเมริกาอีกต่อไป รวมถึงหากพิจารณาจากรายงานทบทวนกิจการกลาโหมห้วงระยะ 4 ปี (Quadrennial Defense Review)\* ของสหรัฐอเมริกาฉบับปี 2001 และ 2006 รัสเซียถูกระบุว่าไม่อยู่ในสถานะที่สามารถคุกคามองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือและสหรัฐอเมริกาได้<sup>178</sup> สหรัฐอเมริกามีความตั้งใจในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับรัสเซีย พร้อมเตรียมความพร้อมให้กับรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO)<sup>179</sup> รวมถึงการสร้างหลักประกันความมั่นคงให้กับรัสเซียด้วยการจัดตั้งสภาองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ - รัสเซีย (NATO-Russia Council - NRC) เพื่อรักษาบรรยากาศความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างรัสเซียกับโลกตะวันตก ยิ่งไปกว่านั้นการประกาศถอนตัวออกจากสนธิสัญญาาระบบป้องกันขีปนาวุธ (Anti-Ballistic Missile Treaty – ABM Treaty) ในปี 2002

<sup>178</sup> the Department of Defense, "Quadrennial Defense Review Report 2001," ed. the Department of Defense (Washington D.C.: the Department of Defense, 2001), 4-5. and "Quadrennial Defense Review Report 2006 " 28-29.

<sup>179</sup> The White House, "National Security Strategy," ed. The President of The United States (Washington D.C.: The President of The United States, 2002), 18 - 26.

ถือเป็นกรณีศึกษาสำคัญการถอนตัวออกจากสนธิสัญญาควบคุมอาวุธของสหรัฐอเมริกาฝ่ายเดียวครั้งแรก ภาพสะท้อนให้เห็นถึงความประนีประนอมของรัสเซียต่อสหรัฐอเมริกาสำคัญจากกรณีดังกล่าวคือ รัสเซียประกาศว่าแม้จะไม่เห็นด้วยต่อการถอนตัวจากสนธิสัญญาของสหรัฐอเมริกา ถึงกระนั้นรัสเซียไม่มีทัศนคติว่าจะถูกคุกคามจากการถอนตัวของสหรัฐอเมริกา<sup>180</sup> ทั้งที่การถอนตัวในครั้งนั้นมีนัยสำคัญในฐานะการล่มสลายของเสถียรภาพด้านยุทธศาสตร์ (Strategic Stability) ในการมุ่งควบคุมจำกัดการแข่งขันทางอาวุธระหว่างทั้งสองประเทศ

การทำทลายด้านความมั่นคงต่อรัสเซียครั้งสำคัญในยุคอดีตประธานาธิบดีบุชคือการขยายภาคีสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือครั้งใหญ่ในปี 2004 การขยายภาคีสมาชิกครั้งนี้มีประเทศสมาชิกใหม่เข้าร่วมถึง 7 ประเทศ อาทิ บัลแกเรีย, โรมาเนีย, สโลวาเกีย, สโลวีเนีย และประเทศกลุ่มบอลติก (Baltic states) สามประเทศ ได้แก่ เอสโตเนีย, ลัตเวีย และลิทัวเนีย การเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศบอลติกครั้งนี้มีนัยสำคัญทางยุทธศาสตร์คือความชอบธรรมในการเคลื่อนย้ายดุลกำลังของกองกำลังองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเข้าสู่อดีตพื้นที่อิทธิพลของรัสเซีย รวมถึงการมีกำลังทหารของฝ่ายยุโรปประชิดพรมแดนรัสเซีย การดำเนินการของสหรัฐอเมริกาในคราวนั้นแม้สร้างความไม่พอใจต่อรัสเซียในการละเมิดสัญญาสุภาพบุรุษที่สหรัฐอเมริกาเคยให้ไว้เมื่อครั้งการพบปะระหว่างนายเจมส์ เบเกอร์ (James Baker) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา กับนายมิกอิล กอร์บาชอฟว่าจะไม่มีการขยายขอบเขตอิทธิพลขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือเข้าสู่ยุโรปตะวันออกแม้แต่เพียงตารางนิ้วเดียว<sup>181</sup> กระนั้นรัสเซียมีท่าทียอมรับการขยายสมาชิกภาพขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ หลังการพบปะกันระหว่างนายวลาดีเมียร์ ปูติน ประธานาธิบดีรัสเซีย กับ นายเกอร์ฮาร์ด ชโรเดอร์ (Gerhard Schroeder) นายกรัฐมนตรีของเยอรมัน ประธานาธิบดีปูตินประกาศว่า รัสเซียไม่มีความกังวลต่อการขยายภาคีสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ รัสเซียเลือกที่จะดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับท่าทีขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ บริเวณชายแดนของตนแทนการแสดงออกว่าไม่พอใจต่อท่าทีของสหรัฐอเมริกา รวมถึงแสดงความเชื่อมั่นว่าปัญหาใดที่เกิดขึ้นระหว่างรัสเซียกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือจะสามารถหาทางออกร่วมกันได้ผ่านช่องทางสภาองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ - รัสเซีย<sup>182</sup>

<sup>180</sup> Terence Neilan, "Bush Pulls out of Abm Treaty; Putin Calls Move a Mistake," *The New York Times*, Dec 13, 2001 2001.

<sup>181</sup> the Department of State, "Memorandum of Conversation between Secretary Baker and President Gorbachev," ed. the Department of State (Washington D.C.: the Department of State, 1990), 6.

\*รายงานทบทวนกิจการกลาโหมห้วงระยะ 4 ปี (Quadrennial Defense Review) ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงเป็น

ยุทธศาสตร์การป้องกันแห่งชาติ (National Defense Strategy) ภายใต้อำนาจตามกฎหมาย Section 941 of the National Defense Authorization Act for FY2017 ของสหรัฐอเมริกา

<sup>182</sup> President of Russia, "Russia Has No Concerns About the Expansion of Nato from the Standpoint of Ensuring Security, but Russia Will Organize Its Military Policies Accordingly in Connection with Nato

ผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตต่อท่าทีของรัสเซียในห้วงเวลาดังกล่าวว่าในห้วงเวลานั้นประธานาธิบดีปูตินต้องการสร้างการยอมรับในทางระหว่างประเทศ เพื่อฟื้นคืนความสำคัญทางการเมืองระหว่างประเทศของรัสเซีย ประกอบกับความต้องการนำรัสเซียเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบอบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ จึงเลือกใช้มาตรการทางการทูตแบบมุ่งประนีประนอมในประเด็นด้านการเมือง ความมั่นคง และตั้งข้อสงวนทางยุทธศาสตร์เพื่อให้รัสเซียสามารถแข่งขันในสภาวะประเทศอยู่ระหว่างการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตามท่าทีการประนีประนอมของรัสเซียเปลี่ยนไปพร้อมกับความถดถอยในความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับสหรัฐอเมริกา รวมถึงองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือในปี 2008 จากการประชุมสุดยอดบูคาเรสต์ (The Bucharest Summit 2008) การประชุมสุดยอดผู้นำองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ ประเด็นขัดแย้งสำคัญที่ถือเป็นชนวนแตกหักด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับโลกตะวันตกอันเป็นผลจากการประชุมครั้งนี้ ได้แก่ ประเด็นการรับรองสถานะของโคโซโว (Kosovo) และการประกาศตกลงยอมรับจอร์เจียกับยูเครนเข้าเป็นสมาชิกภาคีองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ โดยจะสนับสนุนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นภาคีสมาชิก (Membership Action Plan - MAP) แก่ทั้งสองประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขคุณสมบัติการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก<sup>183</sup>

นัยสำคัญทางการเมืองระหว่างประเทศจากการประชุมสุดยอดบูคาเรสต์ครั้งนี้ นอกจากจะเป็นการไม่ให้เกียรติรัสเซียทั้งในแง่การปฏิเสธรัสเซียเกี่ยวกับสถานะความเป็นรัฐของโคโซโวที่รัสเซียยืนยันปฏิเสธไม่รับรอง การถูกเพิกเฉยจากองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ อาทิ องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ องค์การสหประชาชาติ ในทางการเมืองระหว่างประเทศ<sup>184</sup> ความริเริ่มของสหรัฐอเมริกาในการประจำการระบบต่อต้านขีปนาวุธ (Anti-Ballistic Missile Defense System) ในโปแลนด์กับเช็ก<sup>185</sup> การประจำการระบบป้องกันขีปนาวุธข้ามทวีป (Ground-Based Mid-Course Defense - GMD) ในอลาสก้าและแคลิฟอร์เนีย<sup>186</sup> ความถดถอยของอิทธิพลรัสเซียในประเทศซึ่งรัสเซียมีอิทธิพลครอบงำทางการเมือง เช่น การประสบความสำเร็จของการโค่นล้มรัฐบาลนิยมรัสเซียของประเทศจอร์เจียภายหลังการปฏิวัติดอกกุหลาบ (Rose Revolution 2003) การสนับสนุนรัฐบาลนิยมตะวันตกในยูเครนในช่วงปฏิวัติส้ม (Orange Revolution 2004) ปฏิบัติการตอบสนองอย่างรุนแรงต่อแนวความคิดของพันธมิตรชาติตะวันตกที่ต้องการรวมยูเครนกับจอร์เจียเข้าเป็นส่วนหนึ่งขององค์การสนธิสัญญาความมั่นคงร่วมที่หากพิจารณาปัจจัยทางภูมิยุทธศาสตร์การนำทั้งสองประเทศนี้เข้าร่วมในภาคีองค์การความมั่นคงร่วมนี้ย่อมส่งผลให้พรมแดนรัสเซียมีความ

---

Nearing Its Borders, President Vladimir Putin Announced after Talks with the Federal Chancellor of Germany Gerhard Schroeder," ed. President of Russia (Moscow: President of Russia, 2004).

<sup>183</sup> NATO, "Bucharest Summit Declaration," (NATO, 2008).

<sup>184</sup> President of Russia, "Statements on Major Issues," (Moscow: President of Russia, 2008).

<sup>185</sup> Aljazeera, "Russia Warns Us over Missile System," *Aljazeera*, Oct 17, 2006 2006.

<sup>186</sup> Jaganath Sankaran, "The United States' European Phased Adaptive Approach Missile Defense System," (California: RAND Corporation, 2015), 1-16.

เพราะบางมากยิ่งขึ้น เนื่องจากทั้งสองประเทศนี้มีอาณาเขตเชื่อมต่อกับทะเลดำ (Black sea) สามารถวางกำลังรบที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนกำลังทางเรือของกองทัพเรือรัสเซียไปยังช่องแคบดาร์ดาเนล (Dardanelles Strait) อันถือเป็นการล้อมกรอบรัสเซียด้านยุโรปตะวันออก

ปฏิบัติการรุนแรงสำคัญที่รัสเซียแสดงออกที่สะท้อนถึงความไม่พอใจการดำเนินนโยบายของพันธมิตรชาติตะวันตก คือ การสนับสนุนกองกำลังแบ่งแยกดินแดนของรัฐบาลอับคาเซีย (Abkhazia) และเซาท์ออสเซเชีย (Ossetia) รวมถึงการดำเนินปฏิบัติการทางทหารในดินแดนจอร์เจียตั้งแต่วันที่ 1-12 สิงหาคม ปี 2008 ปฏิบัติการทางทหารในครั้งนี้จบลงด้วยชัยชนะของรัสเซียในการแยกและให้การรับรองรัฐบาลอับคาเซียและเซาท์ออสเซเชียในฐานะรัฐเอกราช รัสเซียแสดงออกอย่างชัดเจนว่าประเด็นการสนับสนุนเอกราชของอับคาเซียกับเซาท์ออสเซเชีย เป็นข้อต่อรองสำคัญต่อการเข้าเป็นสมาชิกภาคีองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือของยูเครน<sup>187</sup> นอกจากนี้บทสัมภาษณ์ของอดีตประธานาธิบดีดิมิทรี เมดเวเดฟ (Dimitri Medvedev) ในขณะนั้นสะท้อนว่าการเสนอแผนเตรียมความพร้อมให้ทั้งยูเครนกับจอร์เจียเข้าเป็นส่วนหนึ่งของภาคีความมั่นคงร่วม “เป็นภัยคุกคามความมั่นคง” ของรัสเซีย<sup>188</sup> ซึ่งห้วงเวลาดังกล่าวตั้งแต่ปี 1999 – 2008 เศรษฐกิจรัสเซียฟื้นตัวและเติบโตขึ้นอย่างมากนับแต่การล่มสลายของสหภาพโซเวียต<sup>189</sup>

ปี 2008 ทศนะต่อภัยคุกคามของสหรัฐอเมริกาต่อรัสเซียเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ ภายหลังจากถอนตัวออกจากสนธิสัญญาเดิมว่าด้วยกองกำลังติดอาวุธทั่วไปในยุโรป (Conventional Armed Forces in Europe Treaty - CFE) ในปี 2007<sup>190</sup> ทศนะด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาต่อรัสเซียระบุในยุทธศาสตร์การป้องกันแห่งชาติ (National Defense Strategy) ฉบับปี 2008 ระบุถึงพฤติกรรมของรัสเซียในการเมืองระหว่างประเทศเปลี่ยนไป การสร้างรายได้จากการส่งออกพลังงานส่งผลให้รัสเซียมีความเข้มแข็งมากขึ้นและเริ่มเพิ่มพูนขีดความสามารถด้านการทหาร และพึ่งพาขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ในการฟื้นฟูอิทธิพลและสถานะของรัสเซียในระบบระหว่างประเทศ<sup>191</sup>

อาจกล่าวโดยสรุปว่าความเปลี่ยนแปลงของบริบทด้านความมั่นคงของยุโรปในช่วงปลายสมัยอดีตประธานาธิบดีบุช การฟื้นคืนสภาพด้านเศรษฐกิจ การทหาร และการตอบสนองต่อนโยบายด้าน

<sup>187</sup> The Associated Press, "Russia's Nato Envoy Says Offering Georgia Membership Track Would Bolster Separatists," *International Herald Tribune*, March 11, 2008 2008.

<sup>188</sup> The Times, "Vladimir Putin Tells Summit He Wants Security and Friendship," *Times Online*, April 5, 2008 2008.

<sup>189</sup> The World Bank, "Gdp Growth (Annual %) - Russian Federation," in *1990 - 2021* (The World Bank, 2021).

<sup>190</sup> Wade Boese, "Russia Suspends Cfe Treaty Implementation," (2008), <https://www.armscontrol.org/act/2008-01/russia-suspends-cfe-treaty-implementation>.

<sup>191</sup> the Office of the Secretary of Defense, "National Defense Strategy of the United States 2008," ed. the Office of the Secretary of Defense (the Department of Defense, 2008), 3-4.



การเมือง การทหารของพันธมิตรชาติตะวันตกในประเด็นระหว่างประเทศสำคัญของรัสเซียส่งผลให้ สหรัฐอเมริกากับยุโรปต้องแข่งขันด้านความมั่นคงกับรัสเซียรุนแรงขึ้น

### 5.2.1.2 ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา

นโยบายทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงอีกครั้งในห้วงสมัยอดีตประธานาธิบดี บารัค โอบามา การรับรู้ถึงสถานะและอิทธิพลที่เปลี่ยนแปลงไปของรัสเซียในการเมืองระหว่างประเทศ ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาปรับเปลี่ยนนโยบายการดำเนินความสัมพันธ์กับรัสเซียในลักษณะ ประนีประนอมยิ่งขึ้น

ความพยายามครั้งสำคัญในการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซีย – สหรัฐอเมริกา คือการประกาศยกเลิกความริเริ่มการประจำการระบบป้องกันขีปนาวุธข้ามทวีปแบบ (Ground-Based Mid-Course Defense - GMD) ในโปแลนด์กับเช็ก และเสนอแผนแทนที่ด้วย ระบบป้องกันขีปนาวุธทางเลือกที่มีลักษณะไม่เป็นการคุกคามรัสเซีย (the European Phased Adaptive Approach - EPAA)<sup>192</sup> พร้อมลดจำนวนระบบป้องกันขีปนาวุธข้ามทวีปแบบ GMD จาก 44 ระบบ เหลือเพียง 30 ระบบ สำหรับการป้องกันแผ่นดินสหรัฐอเมริกา<sup>193</sup> ความมุ่งหมายของการ ยุติแผนการรวมถึงลดจำนวนระบบป้องกันขีปนาวุธครั้งนี้เป็นไปเพื่อสร้างบรรยากาศความสัมพันธ์ที่ดี กับรัสเซีย ซึ่งได้รับผลตอบแทนเชิงบวกจากทั้งประธานาธิบดีเมดเวเดฟและนายกรัฐมนตรีปูติน (ตำแหน่งในขณะนั้น)<sup>194</sup>

การดำเนินความสัมพันธ์ด้วยการลดการยั่วยุที่ไม่จำเป็น (Unnecessary provocation) และ สร้างบรรยากาศความร่วมมือระหว่างกัน ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) ฉบับปี 2010 ให้การยอมรับรัสเซียในฐานะอำนาจที่ฟื้นคืน (Reemerged power) ใน ระบบระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกามีความปรารถนาแสวงหาความร่วมมือในฐานะหุ้นส่วน เพื่อ สร้างระบบระหว่างประเทศ (International order) ภายใต้พื้นฐานระเบียบร่วม (International rule-based system) ในการดำรงสันติภาพ พร้อมร่วมมือกันเพื่อลดการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ และสนับสนุนการยุติการเผยแพร่อาวุธนิวเคลียร์ (Nonproliferation) ในระบบระหว่างประเทศ<sup>195</sup> ความร่วมมือในการลดอาวุธอย่างเป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้นในห้วงเวลานี้ที่อาจถือเป็นความสำเร็จในการ สถาปนาความร่วมมือในการจำกัดการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ระหว่างทั้งสองประเทศ คือ การลง

<sup>192</sup> Luke Harding and Ian Traynor, "Obama Abandons Missile Defence Shield in Europe," *The Guardian*, September 17, 2009 2009.

<sup>193</sup> Michaela Dodge, "President Obama's Missile Defense Policy: A Misguided Legacy," (The Heritage Foundation, 2016).

<sup>194</sup> Sankaran, "The United States' European Phased Adaptive Approach Missile Defense System," 2-5.

<sup>195</sup> House, "National Security Strategy," 3-44.

นามในสนธิสัญญาลดอาวุธทางยุทธศาสตร์ฉบับใหม่ (New Strategic Arms Reduction Treaty – New START) ในเดือนเมษายน ปี 2010

อย่างไรก็ตามแนวทางการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศที่สนับสนุนกระบวนการประชาธิปไตยในยูเครนและความพยายามทางการเมืองในการเชิญยูเครนเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรปของสหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตรยังคงสร้างความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันกับรัสเซียพร้อมกับแนวทางการเปลี่ยนแปลงการประจำการระบบป้องกันขีปนาวุธของสหรัฐอเมริกาในยุโรปตามแผน (the European Phased Adaptive Approach - EPAA) แทนการประจำการด้วยระบบ GMD ไม่ได้สลายสถานะทางแพร่ตามที่สหรัฐอเมริกาคาดการณ์ไว้

ทัศนคติความมั่นคงต่อระบบต่อต้านขีปนาวุธเอจิส แบบยิงจากภาคพื้น (Aegis Ashore) ที่สหรัฐอเมริกาวางแผนนำเข้าประจำการในยุโรปตามแผน EPAA สำคัญของรัสเซีย คือ ระบบป้องกันบ้นทอนขีดความสามารถด้านการป้องปรามของรัสเซีย ประธานาธิบดีเมดเวเดฟ ยืนยันท่าทีของรัสเซียต่อระบบป้องกันขีปนาวุธว่า ระบบอาวุธดังกล่าวต้องไม่สร้างความไม่มั่นคงแก่เสถียรภาพทางยุทธศาสตร์และต้องไม่คุกคามซึ่งกันและกัน ประเด็นกังวลสำคัญของรัสเซียอยู่ที่แผนการระยะที่ 4 (Phase 4) ที่สหรัฐอเมริกาวางแผนประจำการระบบป้องกันขีปนาวุธรุ่นย่อยแบบเอสเอ็ม 3 รุ่นย่อยบี (SM3-IIB) ซึ่งรัสเซียพิจารณาว่าระบบอาวุธรุ่นนี้มีขีดความสามารถในการต่อต้านขีปนาวุธแบบข้ามทวีปของรัสเซีย ซึ่งเกินกว่าขีดความสามารถของอิหร่านจะนำเข้าประจำการในกองทัพได้ ขณะเดียวกันรัสเซียพยายามหาทางออกร่วมกันกับสหรัฐอเมริกาคือความพยายามสถาปนาข้อตกลงทางเทคนิค - การทหาร (Military – Technical Agreement) เพื่อเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงของขีดความสามารถในการป้องปรามรัสเซียในรูปแบบพันธกรณีทางกฎหมาย (Legal binding)<sup>196</sup> ข้อเรียกร้องของรัสเซียในการสร้างพันธกรณีทางกฎหมายขึ้นในลักษณะนี้มีข้อโต้แย้งจากฝ่ายสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะกรมควบคุมอาวุธในแง่พิจารณาว่าการเข้าผูกมัดในทางกฎหมายตามข้อเรียกร้องของรัสเซียจะส่งผลให้สหรัฐอเมริกาทูกำหนดกรอบในการห้ามพัฒนาระบบป้องกันขีปนาวุธในอนาคตที่อาจเกิดจากภัยคุกคามของตัวแสดงอื่น เช่น อิหร่าน เกาหลีเหนือ และอาจไม่สามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างทันท่วงที เป็นการลดทอนขีดความสามารถในการปกป้องสหรัฐอเมริกา รวมถึงชาติพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา<sup>197</sup>

แม้ในต้นปี 2013 ที่ประธานาธิบดีโอบามา มีคำสั่งยกเลิกแผนการดำเนินการตามแผน EPAA ระยะที่สาม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่รัสเซียว่าระบบป้องกันขีปนาวุธของสหรัฐอเมริกาในยุโรปจะไม่เป็นภัยคุกคามแก่รัสเซีย แต่การให้คำมั่นโดยปราศจากพันธกรณีทางกฎหมายเช่นนี้ ไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างความเชื่อมั่นแก่รัสเซียได้<sup>198</sup> ทัศนคติของรัสเซียต่อระบบป้องกันขีปนาวุธตามที่สหรัฐอเมริกานำไปสู่การวางมาตรการตอบโต้แบบแข็งกร้าวของรัสเซีย อาทิ การส่งขีปนาวุธพิสัยกลาง

<sup>196</sup> Sankaran, "The United States' European Phased Adaptive Approach Missile Defense System," 1-7.

<sup>197</sup> Ibid., 4-6.

<sup>198</sup> Ibid., 6-7.

แบบ Iskandar ในเมืองคาลินินกราด (Kaliningrad) ควบคู่ไปกับการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ที่มีขีดความสามารถทะลุทะลวงผ่านระบบป้องกันขีปนาวุธของสหรัฐอเมริกา รวมถึงระบบป้องกันขีปนาวุธของตนเอง<sup>199</sup>

ภาพสะท้อนสำคัญถึงความพยายามสร้างหลักประกันความมั่นคงของรัสเซียจากสถานะที่รัสเซียพิจารณาว่าถูกคุกคามด้านความมั่นคงคือ การรุกรานยูเครนในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2014 ภายหลังจากล่มสลายของรัฐบาลนายวิกเตอร์ ยานูคอฟวิช อดีตผู้นำยูเครนสายนิยมรัสเซีย การเข้ายึดและผนวกเกาะไครเมีย (Crimea) นับเป็นการยึดครองจุดยุทธศาสตร์สำคัญในพื้นที่ทะเลดำ (Black sea) เพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางทหารกับฝ่ายพันธมิตรชาติตะวันตก การสนับสนุนกลุ่มแบ่งแยกดินแดนนิยมรัสเซียในดอนบาส (Donbas) การดำเนินปฏิบัติการทางทหารและเปิดแนวรบสามด้าน อาทิ โดเนตส์ (Donetsk), ลูฮันส์ (Luhansk) และ มาริวโพล (Mariupol) นอกจากนี้จากที่ผู้ศึกษานำเสนอไปในบทที่สาม รัสเซียทำการทดสอบระบบขีปนาวุธพิสัยกลางมาระยะหนึ่งก่อนที่สหรัฐอเมริกาจะเปิดเผยครั้งแรกในปี 2014 แล้ว บริบทการแข่งขันด้านความมั่นคงในยุโรปขณะนั้นเป็นปัจจัยกระตุ้นสำคัญให้สหรัฐอเมริกาต้องพิจารณาการรักษาขีดความสามารถในการป้องปราม (Deterrence capability) ของตน เพราะการเพิ่มจำนวนอาวุธนิวเคลียร์ของรัสเซียลดทอนขีดความสามารถของระบบป้องกันขีปนาวุธและลดทอนขีดความสามารถในการป้องปรามของสหรัฐอเมริกากลางเช่นเดียวกัน

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับปี 2015 ของสหรัฐอเมริกาต่อรัสเซียจึงเปลี่ยนเป็นการมุ่งยุติการคุกคามของรัสเซีย (Russian aggression) ผ่านกลไกการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงกับพันธมิตรชาติองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ พร้อมกับประเทศซึ่งถูกคุกคามโดยรัสเซีย อาทิ ยูเครน จอร์เจีย มอลโดวา ในรูปแบบต่างๆ<sup>200</sup>

ในช่วงปลายวาระของอดีตประธานาธิบดีโอบามาการสื่อสารที่ไม่ชัดเจน, การดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงที่ผิดพลาด, บรรยากาศความสัมพันธ์ที่ย่ำแย่, ความขัดแย้งจากการแทรกแซงทางทหารของทั้งสองฝ่ายในซีเรีย ปี 2015, การกล่าวหารัสเซียว่าแทรกแซงการเลือกตั้งทั่วไปของสหรัฐอเมริกาในปี 2016, การดำเนินนโยบายของอดีตประธานาธิบดีโอบามาต่อรัสเซียจึงมีภาพสะท้อนความล้มเหลว และเปลี่ยนความพยายามประนีประนอมผ่านการควบคุมอาวุธกลับนำไปสู่การแข่งขันทางอาวุธนิวเคลียร์ครั้งใหญ่ที่สุดนับแต่สมัยอดีตประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน เมื่อประธานาธิบดีโอบามาวางแผนจัดสรรงบประมาณกว่า 348 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐอเมริก ใน

<sup>199</sup> ŞAFAK OĞUZ, "Missile Defense in Europe: Against Whom?," *Insight Turkey* 20, no. 3 (2018): 4-15.

<sup>200</sup> House, "National Security Strategy," 20-26.

การปรับปรุง บำรุงรักษา พัฒนาขีดความสามารถด้านการป้องกันทางนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา  
ทั้งระบบ<sup>201</sup>

### 5.2.1.2 ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์

การผงาดขึ้นสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ภายใต้คำขวัญกระตุ้นลัทธิรักชาตินิยม (Patriotism) “อเมริกาต้องมาก่อน” (America First) ที่ประสบความสำเร็จในการรณรงค์เลือกตั้งของประธานาธิบดีทรัมป์ว่าสหรัฐอเมริกาต้องยุติการปฏิบัติตามพันธกรณีหรือการแสดงเจตนาที่แต่ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาเสียเปรียบในทางระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง ลักษณะเฉพาะของนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในห้วงนี้มีลักษณะแยกตัวจากประชาคมระหว่างประเทศ (Isolationism) พิจารณาจากถ้อยแถลงของผู้นำสหรัฐอเมริกาในหลายโอกาส อาทิ ถ้อยแถลงของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาเมื่อกล่าวถึงจีนรัสเซีย ถ้อยแถลงของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาเมื่อกล่าวถึงการแบ่งเบาภาระ (Burden-sharing) ขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ การข่มขู่จะถอนตัวออกจากองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) และการถอนตัวจากองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) การถอนตัวจากข้อตกลงสภาพอากาศปารีส (Paris Climate Agreement) และการล้มเลิกความร่วมมือการค้าแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership)

ในห้วงการนำของประธานาธิบดีทรัมป์ มีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่าสหรัฐอเมริกามุ่งความสนใจในอำนาจดิบ (Raw power) ที่มุ่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่สหรัฐอเมริกา ยิ่งกว่าการใช้อำนาจผ่านกลไกสถาบันการเมืองระหว่างประเทศ เช่น การทำสงครามการค้าโจมตีเศรษฐกิจจีนด้วยนโยบายกีดกันทางการค้าแทนการร่วมกันกดดันผ่านกลไกสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศกับบรรดาประเทศอื่น ยิ่งไปกว่านั้นสหรัฐอเมริกาเลือกจัดซื้อจํากักระหว่างประเทศเพื่อให้สามารถแข่งขันหลายมิติในทางระหว่างประเทศ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในคุณค่าระบอบประชาธิปไตย, ความเชื่อมั่นของระบบพันธมิตรกับความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา, และความมั่นใจในตัวผู้นำสหรัฐอเมริกา ผลสืบเนื่องจากแนวทางการดำเนินนโยบายการต่างประเทศแบบมุ่งแข่งขันเสริมด้วยแรงสนับสนุนจากนักการเมืองสายเหยี่ยว (Hawkish) ทำให้การออกแบบและดำเนินนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในห้วงเวลานี้มีลักษณะเป็นการต่างประเทศเชิงรุก (Proactive foreign policy) ที่มุ่งแข่งขัน (Competing foreign policy)

ในทางกลับกันนโยบายทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคยุโรปในห้วงสมัยประธานาธิบดีทรัมป์กลับมีความไม่ชัดเจน (Unclear) จากการแปลกแยกตนเอง (Isolationism) ของ

<sup>201</sup> Loren Thompson, "Obama Backs Biggest Nuclear Arms Buildup since Cold War," *Forbes*, Decemcer 15, 2015 2015.

สหรัฐอเมริกาตามแนวนโยบายอเมริกาต้องมาก่อน ประกอบกับการไม่สามารถคาดการณ์ได้ (Unpredict) ต่อดัชนีของประธานาธิบดีทรัมป์ ส่งผลทางลบต่อภาพรวมการดำเนินยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ความมั่นใจของระบอบพันธมิตรในยุโรปอยู่ในสถานะอ่อนไหวถึงเจตจำนง (Commitment) ของสหรัฐอเมริกาในยุโรป อาทิ การเรียกร้องให้บรรดาชาติสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือร่วมกันแบกรับค่าใช้จ่ายอันเกิดจากระบบความมั่นคงร่วม, กำแพงภาษีการค้าระหว่างยุโรปกับสหรัฐอเมริกา, ความคลุมเครือของนโยบายระบบป้องกันซีปนาอูธของสหรัฐอเมริกาในยุโรปหลังการเปลี่ยนผ่าน การแสดงออกสำคัญของประธานาธิบดีทรัมป์ถึงการดำเนินนโยบายแบบให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกามากกว่าผลประโยชน์ของพันธมิตรยุโรป คือการประกาศถอนกำลังทหารว่า 12,000 นายจากเยอรมัน<sup>202</sup> การถอนกำลังกว่า 1 ใน 3 ของกองทัพสหรัฐอเมริกาในเยอรมันเป็นสัญญาณถึงกลุ่มชาติพันธมิตรในยุโรปให้ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องในการแบ่งเบาภาระด้านการทหาร (Burden sharing) ที่ประธานาธิบดีทรัมป์เคยให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวว่าสหรัฐอเมริกาจะไม่ยอมเป็นผู้ถูกเอาเปรียบอีกต่อไป<sup>203</sup>

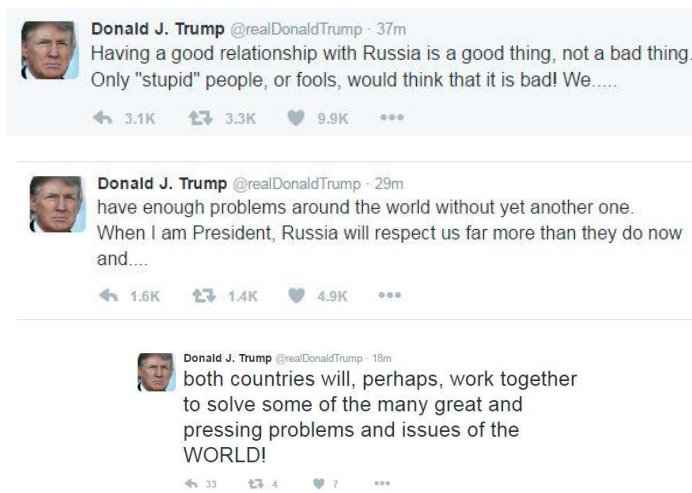
การดำเนินนโยบายต่างประเทศของประธานาธิบดีทรัมป์ในยุโรปสร้างความกังวลให้แก่ชาติพันธมิตรองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือในแง่ความเชื่อมั่น (Confidence) ต่อยุทธศาสตร์ป้องกันยุโรป (European defense) ที่เปรียบเสมือนการให้หลักประกันด้านความมั่นคง (Security guarantee) ของสหรัฐอเมริกา เพื่อถ่วงดุลอำนาจกับรัสเซียนับแต่หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 การจำกัดบทบาทหรือลดความช่วยเหลือการทหารของสหรัฐอเมริกาต่อยุโรปย่อมส่งผลร้ายต่อความมั่นคงในยุโรป ขณะที่ความกังวลว่าการดำเนินนโยบายของประธานาธิบดีทรัมป์เป็นประโยชน์ต่อภาวะสมมาตรด้านความมั่นคงของรัสเซียกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ<sup>204</sup>

อย่างไรก็ตามผู้ศึกษานำทวิตเตอร์ (Twitter) ของประธานาธิบดีทรัมป์มาประกอบการวิเคราะห์กรอบการดำเนินนโยบายด้านยุทธศาสตร์ยุโรปต่อรัสเซียที่แม้จะมีไข่ออกสารอย่างเป็นทางการที่เผยแพร่โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกา กระนั้นความสำคัญของทวิตเตอร์ส่วนตัวของประธานาธิบดีทรัมป์มักแสดงออกถึงทัศนะ (Perception) ต่อประเด็นเศรษฐกิจ การเมือง และการต่างประเทศหลายครั้ง ทั้งข้อความเหล่านี้มักแฝงด้วยความชัดเจน (Clarity) ถึงทัศนะของผู้นำสหรัฐอเมริกาต่อความสัมพันธ์กับรัสเซีย

<sup>202</sup> Phil Stewart and Idrees Ali, "U.S. To Withdraw About 12,000 Troops from Germany but Nearly Half to Stay in Europe," *Reuters*, July 29, 2020 2020.

<sup>203</sup> Ibid.

<sup>204</sup> Philip H. Gordon, "Trump's Sudden and Dangerous Troop Withdrawal from Germany," (2020), <https://www.cfr.org/in-brief/trumps-sudden-and-dangerous-troop-withdrawal-germany>.



(Source: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-38542415>)

นอกจากนี้ระหว่างการรณรงค์เลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาและภายหลังเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี ประธานาธิบดีทรัมป์แสดงออกถึงความตั้งใจในการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับรัสเซีย<sup>205</sup> ท่ามกลางการตั้งคำถามของสื่อมวลชนและทางการเมืองถึงผลประโยชน์ทับซ้อนจากข้อกล่าวหาการแทรกแซงการเลือกตั้งของรัสเซียในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่ประธานาธิบดีทรัมป์ถูกกล่าวว่าได้ประโยชน์จากประเด็นอื้อฉาวดังกล่าว ภายหลังแม้จะมีข้อสรุปว่าประธานาธิบดีทรัมป์ไม่มีส่วนได้เสียจากความพยายามแทรกแซงการเลือกตั้งของรัสเซียในปี 2016 แต่การสอบสวนซึ่งมุลอย่างชัดเจนว่ามีการเข้าหาผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับประธานาธิบดีทรัมป์และความพยายามแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบต่างๆจริง<sup>206</sup>

อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาต้องการเน้นย้ำให้พิเคราะห์บริบทดังกล่าวด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากอาจนำไปสู่ข้อสรุปอย่างรวบรัดว่าสหรัฐอเมริกาไม่มโนบายต่อรัสเซียไม่ชัดเจนเนื่องจากประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนจากข้อกล่าวหาการแทรกแซงการเลือกตั้งของสหรัฐอเมริกาของรัสเซีย หากพิจารณาบนพื้นฐานของความเป็นเหตุผล การอธิบายอย่างรวบรัดว่าสหรัฐอเมริกาไม่มโนบายที่ชัดเจนต่อยุทธศาสตร์ของตนเองในยุโรป เป็นการสรุปในลักษณะที่ไม่เป็นเหตุและผลกับการตัดสินใจถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง อธิบายจาก 2 ประเด็นพิจารณาสำคัญ ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก ข้อกล่าวหาความอื้อฉาวจากการแทรกแซงการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกามีส่วนสำคัญทำให้การเจรจาพบปะระหว่างผู้นำสหรัฐอเมริกากับผู้นำรัสเซียไม่สามารถเจรจาทวิภาคีกันได้ในทางกลับ การพบปะเจรจาระหว่างประธานาธิบดีทรัมป์กับประธานาธิบดีปูตินจึง

<sup>205</sup> BBC, "Donald Trump Blasts 'Fools' Who Oppose Good Russian Ties," *BBC*, January 7, 2017 2017.

<sup>206</sup> III Robert S. Mueller, "Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election Vol.I & II," ed. U.S. Department of Justice (Washington D.C.: U.S. Department of Justice, 2019).

ดำเนินท่ามกลางการจับตามองของสาธารณะ ในรูปแบบที่เปิดเผยเนื้อหาการเจรจาระหว่างกันแก่สาธารณชน เพื่อเป็นหลักประกันแก่สาธารณชนอเมริกันว่าประเด็นเนื้อหาของการแทรกแซงการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาจะไม่นำไปสู่การสมรู้ร่วมคิด (Collision) เพื่อเอื้อประโยชน์แก่รัสเซีย ผู้ศึกษานำบทวิเคราะห์ของดิมิทรี เทรนิน (Dmitri Trenin) ประกอบการศึกษา เทรนินแสดงให้เห็นจุดสำคัญของการให้หลักประกันแก่สาธารณชนอเมริกันผ่านข้อสังเกตว่า ในห้วงเดือนสิงหาคม ปี 2017 การกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อรัสเซียเปลี่ยนผ่านมาอยู่ในอำนาจการตัดสินใจของสภาองเกรส ที่ทั้งพรรคเดโมแครต (Democrat) และพรรครีพับลิกัน (Republican) ร่วมกันกำหนดนโยบายต่อรัสเซียอย่างตรงไปตรงมาและแข็งกร้าว<sup>207</sup> การลงนามในกฎหมายลงโทษรัสเซีย (Russian Sanctions) ของประธานาธิบดีทรัมป์ในเดือนสิงหาคม ปี 2017 นับเป็นสัญญาณบ่งชี้สำคัญว่านโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อรัสเซียยังคงมีความชัดเจนในแง่ของการสร้างความเชื่อมั่นให้กับพันธมิตรโลกตะวันตกในการถ่วงดุลอำนาจกับรัสเซีย

ประเด็นที่สอง แม้ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาจะมีบทบาทสำคัญในการริเริ่มหรือใช้ความเข้าใจของตน (Judgement) ในการวางกรอบยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายด้านต่างๆที่เกี่ยวกับการบริหารกิจการของประเทศ แต่ในด้านยุทธศาสตร์การระหว่างประเทศ กลไกในการกำหนดกรอบนโยบายของการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงมีความชัดเจน เป็นระบบ และมาจากความคิดเห็นของหลายภาคส่วนทั้งภาคการเมือง นักวิชาการ นักยุทธศาสตร์ความมั่นคง ฝ่ายกลาโหม เพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาให้สอดคล้องกับความเป็นจริง (Reality) ของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ป้องกันการใช้อคติ (Bias) ในการตัดสินใจกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติ โดยคำนึงถึงความต่อเนื่อง (Continuity) ของผลประโยชน์ของชาติ (National interests) เป็นสำคัญ

ผู้ศึกษานำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) มาศึกษาเพื่อสนับสนุนสมมติฐานว่าประธานาธิบดีทรัมป์มีนโยบายต่อรัสเซียซึ่งสะท้อนความต้องการทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในยุโรปที่ชัดเจน ร่วมกับยุทธศาสตร์ป้องกันแห่งชาติ (National Defense Strategy) กรอบยุทธศาสตร์ด้านกิจการกลาโหมสำคัญที่ตอบสนองต่อภัยคุกคามของสหรัฐอเมริกาประกอบการวิเคราะห์

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติสหรัฐอเมริกาคณะปี 2017 กล่าวถึงสภาพแวดล้อมการเมืองระหว่างประเทศอย่างน่าสนใจว่าเป็น “โลกแห่งการแข่งขัน” (Competitive world) ที่อิทธิพลและผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในโลกกำลังถูกท้าทาย โดยเฉพาะจากรัสเซียกับจีนที่ยุทธศาสตร์ความมั่นคงฉบับนี้กล่าวว่าใช้กลไกการควบคุมเศรษฐกิจแบบตลาดอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อผลประโยชน์ด้าน

<sup>207</sup> Dmitri Trenin, "The Relationship between the USA and Russia in the Trump Era," no. May 14, 2019 (2019), <https://carnegiemoscow.org/2019/05/14/relationship-between-usa-and-russia-in-trump-era-pub-79119>.

กลาโหม ปัจจัยเหล่านี้ทำให้สหรัฐต้องทบทวนนโยบายที่ผ่านมามาตลอดสองทศวรรษและเข้าสู่การ  
แข่งขันเพื่อป้องกันความขัดแย้ง ขณะเดียวกันเพื่อรับประกันเสรีภาพในระบบระหว่างประเทศ<sup>208</sup>

สหรัฐอเมริกาตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของรัสเซียในแง่การเติบโตของการพัฒนา  
ขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ คุณภาพโครงสร้างพื้นฐานทางทหารของสหรัฐอเมริกาอย่างมี  
นัยสำคัญ พฤติการณ์การใช้ปฏิบัติการทางไซเบอร์ (Cyber operations) เพื่อผลประโยชน์ด้านความ  
มั่นคง การพัฒนาขีดความสามารถด้านการทหาร เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบระหว่างประเทศ  
และทำลายสถานะของสหรัฐอเมริกา ในระดับที่ยุทธศาสตร์ความมั่นคงฉบับนี้นิยามรัสเซียว่าเป็นรัฐ  
มุ่งเปลี่ยนแปลงสถานะ (Revisionist power) ในระบบระหว่างประเทศและเป็นรัฐอันตราย (Rogue  
states) ที่มีทัศนคติเป็นปฏิปักษ์ต่อองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือกับสหภาพยุโรป และอยู่  
เบื้องหลังแทรกแซงกิจการภายในประเทศต่างๆ<sup>209</sup>

นโยบายของสหรัฐอเมริกาต่อยุโรปตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับนี้คือการสร้าง  
ยุโรปที่เข้มแข็งและเป็นอิสระ (Strong and Free Europe) หากยุโรปเข้มแข็ง มีเสถียรภาพ ย่อม  
ส่งผลดีต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ภายใต้เงื่อนไขสำคัญที่ประธานาธิบดีทรัมป์ยืนยันคือการมี  
ส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระ (Burden sharing) อย่างเป็นธรรม (Fair share) ระหว่างสหรัฐอเมริกา  
กับพันธมิตรชาติยุโรป ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในยุโรปมีเป้าหมายหลักคือการ  
บ่อนทำลาย (Subversion) และเพื่อป้องกันการคุกคาม (Aggression) จากรัสเซีย ผ่านการกำหนด  
กรอบนโยบายอย่างกว้าง 3 ด้าน คือ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านการทหาร<sup>210</sup>

ด้านการเมือง สหรัฐอเมริกาจะร่วมกับพันธมิตรชาติยุโรปในการรับมือกับการคุกคามของ  
รัสเซีย เพื่อปกป้องผลประโยชน์ด้านความมั่นคงและคุณค่าร่วมกัน ผ่านกรอบความร่วมมือระหว่าง  
ประเทศ

### จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ด้านเศรษฐกิจ สหรัฐอเมริกาแสวงหาความร่วมมือกับสหภาพยุโรปและอังกฤษในด้าน  
เศรษฐกิจภายใต้เงื่อนไขหลักการต่างตอบแทนที่เป็นธรรม ขจัดอุปสรรคทางการค้าที่ขัดขวางการ  
เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการลงทุนของกลุ่มธุรกิจยุโรปในสหรัฐอเมริกา สถาปนาความมั่นคง  
ด้านพลังงาน และร่วมมือกันดำเนินมาตรการต่อเงินเพื่อให้เกิดการค้าที่เป็นธรรม รวมถึงการจำกัดการ  
เข้าถึงเทคโนโลยีอ่อนไหวที่จีนอาจแสวงหาผลประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง

ด้านการทหาร สหรัฐอเมริกายืนยันปฏิบัติตามพันธกรณีต่อองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติก  
เหนือภายใต้เงื่อนไขให้พันธมิตรชาติยุโรปในฐานะภาคีสถิตินิยามสนธิสัญญาลงทุนในงบประมาณกลาโหมเพิ่มขึ้น  
ร้อยละ 2 ภายในปี 2024 เพื่อขยายขอบเขตขีดความสามารถด้านการทหาร ข้อพิจารณาสำคัญคือ

<sup>208</sup> House, "National Security Strategy of the United States of America," 2-3.

<sup>209</sup> the Office of the Secretary of Defense, "Summary of the 2018 National Defense Strategy of the  
United States of America," ed. the Department of Defense (Washington D.C.: the Office of the  
Secretary of Defense, 2018), 1-11.

<sup>210</sup> Ibid.



สหรัฐอเมริกาให้ความชัดเจนต่อนโยบายยุโรปตะวันออกและระบบป้องกันขีปนาวุธในยุโรปว่า สหรัฐอเมริกาจะสนับสนุนขีดความสามารถในการป้องปรามและป้องกันการเพิ่มพูนขีดความสามารถของระบบป้องกันขีปนาวุธและระบบป้องกันทางอากาศ โดยเฉพาะภัยคุกคามจากอิหร่าน ตลอดจนปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายกับความมั่นคงทางไซเบอร์ แม้สหรัฐอเมริกาจะไม่ระบุรายละเอียดโดยตรงแต่การเลือกนำอิหร่านขึ้นกล่าวประกอบการอธิบายความจำเป็นด้านยุทธศาสตร์การทหาร ยังสามารถอนุมานได้ว่าระบบป้องกันขีปนาวุธมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการคุกคามยุโรปจากประเทศซึ่งมีขีดความสามารถด้านขีปนาวุธ เช่น รัสเซีย

เมื่อพิจารณาร่วมกับยุทธศาสตร์ป้องกันแห่งชาติ (National Defense Strategy) ยุทธศาสตร์เฉพาะด้านกิจการกลาโหม สหรัฐอเมริกากำหนดรัสเซียอย่างชัดเจนว่าเป็นอำนาจมุ่งเปลี่ยนแปลงสถานะ (Revisionist power) ที่มุ่งเปลี่ยนแปลงระเบียบระหว่างประเทศ (International order) หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นัยสำคัญที่แสดงถึงการท้าทายระเบียบโลกของรัสเซียในรูปแบบการคุกคามประเทศในยุโรป, การปรับปรุงขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์<sup>211</sup>

ในยุทธศาสตร์ป้องกันแห่งชาติฉบับปี 2018 นี้ สหรัฐอเมริกานิยามสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศสำคัญประการหนึ่งว่า ในปัจจุบันสหรัฐอเมริกาอยู่ในบริบทถูกท้าทายความได้เปรียบด้านการทหาร (Challenges to the U.S. military advantage) ที่รุนแรงจาก ปัจจัยด้านการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงลักษณะของสงคราม (The Rapid technological advancements and the changing character of war)<sup>212</sup> นำไปสู่การกำหนดเป้าหมายของการป้องกันประเทศ 11 ข้อ ข้อที่น่าสนใจและเกี่ยวข้องกับหัวข้อการศึกษานี้ ได้แก่ 1. การป้องกันแผ่นดินสหรัฐอเมริกาจากการโจมตี 2. การรักษาตุลกำลังทางทหารของสหรัฐอเมริกาในระดับโลกและภูมิภาคสำคัญ 3. การป้องปรามการคุกคามจากปฏิปักษ์ของสหรัฐอเมริกา 4. การรักษาตุลอำนาจของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคสำคัญ 5. การขจัด ป้องกันหรือป้องปรามการแพร่ขยายขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์หรือการใช้อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงของตัวแสดงที่เป็นรัฐและไม่ใช่อรัฐ 6. สร้างนวัตกรรมด้านความมั่นคงในศตวรรษที่ 21 ที่ไม่มีผู้ใดทัดเทียมได้เพื่อสนับสนุนภารกิจและการบริหารงบประมาณของกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา<sup>213</sup>

การดำเนินยุทธศาสตร์ (Strategic approach) สำคัญในการบรรลุเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองบริบทการเปลี่ยนแปลงด้านสภาพแวดล้อมความมั่นคง คือการส่งเสริมทักษะต่อการแข่งขัน ที่มุ่งสร้างความพร้อมทางทหารและอำนาจการยิงศักยภาพสูง (Build a more lethal Joint Force) ในการปรับปรุงขีดความสามารถสำคัญ (Key capabilities) ซึ่งหนึ่งในขีดความสามารถสำคัญที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศนี้คือ อำนาจทางนิวเคลียร์ (Nuclear forces) โดยสหรัฐอเมริกาจะมุ่งพัฒนาขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear triad) ในการ

<sup>211</sup> Ibid.

<sup>212</sup> Ibid.

<sup>213</sup> Ibid.

ต่อต้านยุทธศาสตร์ที่มุ่งคุกคามของศัตรู รวมถึงการโจมตีจากอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธทางยุทธศาสตร์ที่ไม่ใช่อาวุธนิวเคลียร์ (Strategic non-nuclear attack) ที่สามารถทะลุข้อมจำกัดของระบบป้องกันชิปนาอูธของศัตรู ในรูปแบบปฏิบัติการระดับโลก (Global Operating Model)<sup>214</sup>

ในด้านยุโรปยุทธศาสตร์ป้องกันแห่งชาติ ปี 2018 เน้นย้ำความสำคัญของภารกิจในการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อสร้างความแข็งแกร่งด้านการทหารและยืนยันการปฏิบัติตามพันธสัญญาข้อ 5 ของสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (Article 5 of North Atlantic Treaty) ในการป้องปรามการคุกคามจากรัสเซีย<sup>215</sup>

ความต้องการทางยุทธศาสตร์ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ในยุโรปจึงไม่ได้อยู่ในบริบทที่ขาดความชัดเจน มีลักษณะมุ่งแข่งขัน รักษาสถานะดั้งเดิมในพื้นที่อิทธิพลสำคัญ รวมถึงการเสริมสร้างความร่วมมือกับชาติพันธมิตรยุโรปในการถ่วงดุลอำนาจกับรัสเซีย หากแต่ข้อเรียกร้องต่อพันธมิตรและการดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาในกลไกระหว่างประเทศ (International mechanism) ทำให้พันธมิตรของสหรัฐอเมริกาคาดความมั่นใจ เป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์ในยุโรป

## 5.2.2. ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก

### 5.2.2.1 ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ในสมัยประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช

ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียต่อจีนในห้วงปี 2001 – 2006 อาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะความสัมพันธ์แบบมุ่งรื้อฟื้นความสัมพันธ์ แสวงหาความร่วมมือและประนีประนอม เหตุผลสำคัญในการรื้อฟื้นความสัมพันธ์กับจีนประการสำคัญคือความผิดพลาดทางทหารของสหรัฐอเมริกาในการทิ้งระเบิดใส่สถานทูตจีนในกรุงเบลเกรด ประเทศยูโกสลาเวีย ในปี 1999 เป็นเหตุให้นักหนังสือพิมพ์จีนเสียชีวิตทันที 3 ราย และบาดเจ็บกว่า 20 ราย เหตุการณ์ดังกล่าวแม้จะจบลงด้วยการการถลงคำขอโทษของประธานาธิบดีวิลเลียม คลินตัน (William Clinton) นอกจากนี้ยังมีประเด็นความขัดแย้งทางการเมืองอื่น อาทิ สงครามโคโซโว, การเป็นแหล่งพักพิงของแกนนำกลุ่มศาสนาฝ่าหลุงง (Falungong), ข้อกล่าวหาว่าจีนจารกรรมข้อมูลเทคโนโลยีอาวุธนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา สถานการณ์ความตึงเครียดระหว่างสาธารณชนชาวจีนต่อสหรัฐอเมริกายังคงเป็นปัจจัยสำคัญในการขัดขวางความร่วมมือระหว่างกันของทั้งสองชาติ แม้การบรรลุข้อตกลงการเจรจาเตรียมการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ที่สหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนในช่วงปลายวาระของประธานาธิบดีวิลเลียม คลินตัน ในปี 1999 จะส่งสัญญาณเชิงบวกในความพยายามฟื้นฟูความสัมพันธ์กับจีน กระนั้นอุปสรรคสำคัญคือทัศนภาพลบของปัจจัยการเมืองภายในของสหรัฐอเมริกา

<sup>214</sup> Ibid.

<sup>215</sup> Ibid.

ข้อสังเกตที่น่าสนใจสำคัญประการหนึ่งคือจากรายงานทบทวนกิจการกลาโหมห้วงระยะ 4 ปี (Quadrennial Defense Review) ฉบับปี 2001 และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) ฉบับปี 2001, 2002 และ 2006 ภาพทัศน์มิตติความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ สหรัฐอเมริกาตระหนักถึงการขยายขีดความสามารถด้านการทหารของจีนในภูมิภาค<sup>216</sup> ความท้าทายด้านความมั่นคงสำคัญของสหรัฐอเมริกาในเอเชียที่สำคัญคือขนาดพื้นที่ภูมิศาสตร์ (Theater) ตั้งแต่อ่าวเบงกอล (Bay of Bengal) มีขนาดใหญ่ ขณะที่ฐานทัพและเส้นทางส่งกำลังในภูมิภาคมีจำนวนน้อยกว่าภูมิภาคอื่น เงื่อนไขในการสร้างหลักประกันในการเข้าถึงพื้นที่จึงมีข้อจำกัด การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางทหารและการสร้างระบบการเข้าถึงพื้นที่ผ่านข้อตกลงร่วมกับชาติพันธมิตรจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สหรัฐอเมริกาไม่อาจปฏิเสธได้<sup>217</sup>

อนึ่งความท้าทายประการสำคัญอีกประการที่เป็นอุปสรรคในการกำหนดยุทธศาสตร์ในห้วงนี้ของสหรัฐอเมริกาคือโลกทัศน์ความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาภายหลังเหตุการณ์ก่อวินาศกรรม 9/11 เมื่อวันที่ 11 กันยายน ปี 2001 นับเป็นการโจมตีแผ่นดินสหรัฐอเมริกาโดยตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐครั้งแรกในประวัติศาสตร์ ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาต้องมุ่งความสนใจกับการดำเนินนโยบายทำสงครามกับการต่อต้านการก่อการร้าย (War on Terror) อย่างเข้มข้นกับยุทธบริเวณด้านเอเชียตะวันตก (West Asia) เช่น สงครามอิรัก และบางส่วนของคาบเกี่ยวกับกลุ่มประเทศในเอเชียใต้ (South Asia) เช่น สงครามต่อต้านการก่อการร้ายในอัฟกานิสถาน

อุปสรรคประการสุดท้ายของสหรัฐอเมริกาคือความอ่อนแอทางเศรษฐกิจช่วงภาวะเศรษฐกิจถดถอยในปี 2001 (Recession 2001) การใช้ทุ่มงบประมาณการทำสงครามในอัฟกานิสถานกับอิรัก ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญให้สหรัฐอเมริกามีความพยายามสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศมหาอำนาจใหม่อื่นเพื่อบรรเทาความรุนแรงของภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะจีน การลงนามให้สถานะคู่ค้าถาวร (Permanent Normal Trading Relations) แก่จีนโดยประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช ในปี 2001 พร้อมการสนับสนุนเงินในการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) ในปีเดียวกัน<sup>218</sup> หรือการเดินทางเยือนจีนอย่างเป็นทางการในรอบ 30 ปี นับแต่การเยือนจีนอย่างเป็นทางการของอดีตนายกรัฐมนตรีริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) สะท้อนความพยายามในการสร้างสัมพันธภาพทางเศรษฐกิจเพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ และการประนีประนอมกับจีนเพื่อรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างทั้งสองชาติ

อย่างไรก็ตามความต้องการในทางยุทธศาสตร์ในเอเชียเพื่อรับมือกับการผงาดขึ้นของจีนในห้วงวาระการดำรงตำแหน่งสมัยแรกๆของประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช มีอาจกล่าวได้ว่าขาด

<sup>216</sup> House, "National Security Strategy," 27. and "National Security Strategy," ed. The President of The United States (Washington D.C.: The President of The United States, 2006), 41-42.

<sup>217</sup> Defense, "Quadrennial Defense Review Report 2001," 4.

<sup>218</sup> Office of the Press Secretary, "President Grants Permanent Trade Status to China," (Washington D.C.: Office of the Press Secretary, 2001).

ยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนเสียทีเดียว ผู้ศึกษาวิเคราะห์ว่ายุทธศาสตร์ในห้วงเวลาดังกล่าวสหรัฐอเมริกาต้องรับมือกับความท้าทายอุบัติใหม่หลายรูปแบบในศตวรรษที่ 21 การกำหนดยุทธศาสตร์จึงเป็นไปในรูปแบบ “กรอบยุทธศาสตร์” (Framework) ที่ต้องอาศัยความยืดหยุ่นสูง หลีกเลียงความขัดแย้ง และยุทธศาสตร์ต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์ในเชิงอำนาจของสหรัฐอเมริกา หากพิจารณาจากรายงานทบทวนกิจการกลาโหมห้วงระยะ 4 ปี ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจด้านกิจการกลาโหมจะเห็นว่าเป้าหมายภารกิจด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ตั้งอยู่บนพื้นฐาน 4 ประการ คือ การให้หลักประกันแก่พันธมิตรและมิตรประเทศของสหรัฐอเมริกา, การยับยั้งการแข่งขันด้านการทหาร, การป้องปรามการข่มขู่คุกคามผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา และการคงไว้ซึ่งกำลังอำนาจในการเอาชนะปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกาอย่างเด็ดขาด (Decisive defeat) หากการป้องปรามไม่ประสบความสำเร็จ<sup>219</sup> โดยเฉพาะประการที่ 3 ที่แนวความคิดใหม่ในระบบอาวุธป้องปราม เปลี่ยนแปลงไปจากในอดีตที่พึ่งพาระบบอาวุธนิวเคลียร์เป็นระบบอาวุธที่มีชีวนิวเคลียร์ แต่มีขีดความสามารถโจมตีอย่างแม่นยำในแดนลึกของศัตรู ทั้งในแง่ของการป้องกันแบบเชิงรุกและเชิงรับ (Active & Passive defense) รวมถึงการมีกองกำลังที่สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างรวดเร็วและส่งกำลังบำรุงอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>220</sup>

การถอนตัวออกจากสนธิสัญญาระบบป้องกันขีปนาวุธ (The Anti-Ballistic Missile Treaty) ฝ่ายเดียวเพื่อปลดพันธกรณีการห้ามครอบครองระบบป้องกันขีปนาวุธของสหรัฐอเมริกาในปี 2002 เป็นภาพสะท้อนของความพยายามรักษาสถานะของสหรัฐอเมริกาในมิติความมั่นคง เพื่อให้สามารถตอบสนองกับความท้าทายจากการผงาดขึ้นของขั้วอำนาจใหม่ เช่น จีน และการฟื้นคืนสถานะของรัสเซีย ในสภาวะบริบทระหว่างประเทศที่เริ่มเปลี่ยนแปลงจากระเบียบโลกขั้วอำนาจเดียว (Unipolar World Order) ไปสู่ระเบียบโลกอำนาจหลายขั้ว (Multipolar World Order)

การดำเนินยุทธศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียของสหรัฐอเมริกาชัดเจนยิ่งขึ้นในห้วงวาระที่สองของการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช จากการขยายกำลังการทหารของจีนเป็นปัจจัยกระตุ้น รายงานทบทวนกิจการกลาโหมห้วงระยะ 4 ปี ฉบับปี 2006 กล่าวถึงจีนในฐานะประเทศที่มีขีดความสามารถสูงสุดในการแข่งขันด้านการทหารกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้เปรียบจากการครอบครองเทคโนโลยีทางทหารที่อาจมีอำนาจการยิงเหนือกว่า รวมถึงการได้เปรียบจากการขาดยุทธศาสตร์เพื่อถ่วงดุลอำนาจยุทธศาสตร์จีนของสหรัฐอเมริกา<sup>221</sup> ยิ่งไปกว่านั้นยุทธศาสตร์ฉบับนี้กล่าวถึงการปฏิรูปกองทัพของจีนที่ส่งผลให้เกิดภาวะอสมมาตรในเชิงดุลกำลังในภูมิภาค การลงทุนพัฒนาระบบอาวุธที่มีความซับซ้อนและทันสมัย สร้างความท้าทายต่อการเข้าถึงพื้นที่และกำลังภาคพื้นในภูมิภาคในรูปแบบการ “ปฏิเสธการเข้าถึง” (Denied areas)<sup>222</sup> ยุทธศาสตร์หลักของสหรัฐอเมริกาในการรับมือกับการเติบโตทางทหารของจีนคือการถ่วงดุลอำนาจจีนเพื่อไม่ให้จีนบรรลุ

<sup>219</sup> Defense, "Quadrennial Defense Review Report 2001," 11.

<sup>220</sup> Ibid., 12.

<sup>221</sup> Defense, "Quadrennial Defense Review Report 2006 " 29.

<sup>222</sup> Ibid., 29-30.

เป้าหมายการเป็นจ้าวในภูมิภาค (Regional hegemon) ผ่านวิธีการสร้างระบบพันธมิตรเพื่อป้องกันการคุกคามและข่มขู่จากจีน และยับยั้งเป้าหมายยุทธศาสตร์การปฏิเสธการเข้าถึงพื้นที่ของจีน<sup>223</sup>

#### 5.2.2.2 ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ในสมัยประธานาธิบดีบารัค โอบามา

การหันเหความสนใจจากภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก ในช่วงประธานาธิบดีจอร์จ วอล์คเกอร์ บุช เป็นโอกาสให้จีนสามารถขยายอิทธิพลทางทหารในภูมิภาคโดยปราศจากการถ่วงดุลทางยุทธศาสตร์อย่างเพียงพอจากสหรัฐอเมริกา เครื่องบ่งชี้สำคัญถึงการขาดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมของสหรัฐอเมริกาในการถ่วงดุลอำนาจกับจีนในภูมิภาคที่เด่นชัดที่สุดคือ การขยายตัวด้านขีดความสามารถทางทะเลของจีนในระดับสามารถเข้าครอบครองพื้นที่พิพาททางทะเลในพื้นที่ทะเลจีนใต้ (South China Sea) บังคับใช้สิทธิทางทะเล (Maritime right) ส่งผลให้จีนเข้าครอบครอง ดัดแปลง พื้นที่ยุทธศาสตร์บนหมู่เกาะสแปรตลีย์โดยปราศจากการท้าทายจากประเทศคู่พิพาทประเด็นอธิปไตย

รายงานพัฒนาการทหารและความมั่นคงของสาธารณรัฐประชาชนจีน ฉบับปี 2010 (Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010) ระบุจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปกองทัพแบบบูรณาการของจีนว่าเพื่อ “ใช้แสดงอำนาจ” (Power projection) และเพื่อ “ยุทธศาสตร์การปฏิเสธการเข้าถึงและหวงกันพื้นที่” (Anti-access/Area-Denial)<sup>224</sup> ห้วงเวลาดังกล่าวนั้นจีนครอบครองแสนยานุภาพทางทะเลและดูลำกำลังขีปนาวุธทางบกกับจรวดร่อนขนาดใหญ่ที่สุดในโลก ซึ่งความกังวลด้านการทหารหลักของสหรัฐอเมริกา คือ การพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธต่อต้านเรือผิวน้ำ (Anti-ship Ballistic Missile) ซึ่งสร้างสถานะอสมมาตรด้านดูลำกำลังต่อกองทัพเรือของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอันตรายต่อเรือบรรทุกเครื่องบินในบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตก และการครองพื้นที่ทะเลจีนใต้ผ่านการสร้างฐานทัพเรือบนเกาะไห่หนาน (Hainan island) เพื่อเป็นฐานทัพเรือ ซึ่งจะส่งผลต่อการใช้สิทธิสัญจรผ่านเส้นทางเดินเรือระหว่างประเทศในทะเลจีนใต้ รวมถึงการมีขีดความสามารถส่งเรือดำน้ำเข้าปฏิบัติการในพื้นที่พิพาททางทะเล<sup>225</sup> หากพิจารณาจากที่ผู้ศึกษานำเสนอในบทที่ 3 การครอบครองขีปนาวุธปราบเรือผิวน้ำแบบ DF-26 ของจีนตั้งแต่ปี 2014 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากระบบอาวุธดังกล่าวเป็นภัยคุกคามโดยตรงต่อเรือบรรทุกเครื่องบินของสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้จีนมีอิทธิพลมากขึ้นในภูมิภาคในระดับสามารถท้าทายระเบียบระหว่างประเทศเช่นกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล (International Law of the Seas)

<sup>223</sup> Ibid., 30-32.

<sup>224</sup> Office of the Secretary of Defense, "2010 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China," ed. the Department of Defense (Office of the Secretary of Defense, 2010), 1.

<sup>225</sup> Ibid., 2-3.

ความต้องการทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในห้วงเวลานี้คือการกลับคืนสู่ภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก เพื่อถ่วงดุลอำนาจจีนในภูมิภาค รวมถึงการรักษาผลประโยชน์และระบบพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค สุนทรพจน์ของประธานาธิบดีบารัค โอบามา เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ปี 2011 ณ รัฐสภา กรุงแคนเบอร์รา (Canberra) ประเทศออสเตรเลีย ประกาศถึงความสำคัญของภูมิภาคทางยุทธศาสตร์โดยเฉพาะในแง่ความมั่นคงที่สหรัฐอเมริกาเล็งเห็นถึงความสำคัญของการให้ความสำคัญของภารกิจและการดำรงอยู่ของกองกำลังทหารในภูมิภาคสูงสุดเพื่อคงไว้ซึ่งความสามารถในการแสดงกำลังอำนาจ (Power projection) รวมถึงการป้องปรามการคุกคามสันติภาพในภูมิภาค และการมีขีดความสามารถด้านการทหารเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงแก่ชาติพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา เน้นย้ำถึงการรักษาระเบียบระหว่างประเทศ (International norms) เป็นหลักสำคัญในการดำเนินนโยบายกับบรรดาชาติแปซิฟิก รวมถึงจีน<sup>226</sup>

การกำหนดยุทธศาสตร์การทหารของสหรัฐอเมริกาในห้วงเวลานี้ถูกกำหนดบนพื้นฐานผลประโยชน์ของชาติ 4 ประการ ได้แก่ การดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ พลเมืองอเมริกัน และชาติพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง เติบโต มีนวัตกรรม ในระบบระหว่างประเทศ การรักษาไว้ซึ่งคุณค่าสากล (Universal values) ของสหรัฐอเมริกาและประชาคมระหว่างประเทศ ส่งเสริมระเบียบระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำเพื่อความมั่นคงสันติภาพ กระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกากำหนดนโยบาย 3 เสา ยุทธศาสตร์การทหาร ในการตอบสนองรูปแบบภัยคุกคามในศตวรรษที่ 21 ดังนี้<sup>227</sup>

ปกป้องแผ่นดินสหรัฐอเมริกา (Protect the Homeland) จากภัยคุกคามและดำรงไว้ซึ่งขีดความสามารถในการป้องปราม รวมถึงการเอาชนะปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกา

การสร้างความมั่นคงระดับโลก (Build Security Globally) เพื่อดำรงไว้ซึ่งสถานะการเป็นผู้นำและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในประชาคมระหว่างประเทศที่สามารถป้องปราม ป้องกันความขัดแย้ง และเป็นหลักประกันทางความมั่นคงของชาติพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา

การดำรงไว้ซึ่งขีดความสามารถในการแสดงอำนาจและชัยชนะเด็ดขาด (Project Power and Win Decisively) ป้องปรามการกระทำที่คุกคามต่อสันติภาพในยุทธบริเวณต่างๆ เพื่อธำรงสถานะการเป็นผู้นำโลกของสหรัฐอเมริกา รวมถึงความสามารถในการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติเมื่อจำเป็น

1 ใน 3 เสาสำคัญที่ถือเป็นภาพสะท้อนความต้องการทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก คือ การแสดงอำนาจและชัยชนะเด็ดขาด ที่สหรัฐอเมริกาจะมุ่งลงทุนในการ

<sup>226</sup> Office of the Press Secretary, "Remarks by President Obama to the Australian Parliament," ed. Office of the Press Secretary (Washington D.C.: Office of the Press Secretary, 2011).

<sup>227</sup> the Department of Defense, "Quadrennial Defense Review Report 2014," ed. the Department of Defense (Washington D.C.: the Department of Defense, 2014), 12-22.

พัฒนาขีดความสามารถของอาวุธโจมตีระยะไกล รวมถึงระบบอาวุธอื่น เพื่อเพิ่มพูนขีดความสามารถของกองกำลังร่วม (Joint Force) เพื่อตอบสนองต่อความท้าทายอันเกิดจากยุทธศาสตร์การปฏิเสธการเข้าถึงและหวงกันพื้นที่<sup>228</sup> (Anti-access/Area-Denial) ความน่าสนใจอีกประการหนึ่งคือการกล่าวถึงความจำเป็นในการมีขีดความสามารถในการโจมตีอย่างแม่นยำ (Precision strike) ซึ่งกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญในการครอบครองขีดความสามารถในการโจมตีอย่างแม่นยำทั้งทางบก ทางทะเล ทางอากาศ<sup>229</sup> ผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตว่าขณะนั้นสหรัฐอเมริกาทระหนักถึงการพัฒนาขีดความสามารถด้านขีปนาวุธของจีนว่าส่งผลกระทบต่อความเสียเปรียบในเชิงดุลกำลังต่อกองกำลังสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคอย่างไร แม้ในรายงานทบทวนกิจการกลาโหมห้วงระยะ 4 ปี ฉบับปี 2014 มิได้กล่าวโดยตรงว่าสหรัฐอเมริกามีความจำเป็นต้องพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางแบบยิงจากภาคพื้นดิน กระนั้นสหรัฐอเมริกามีได้ปฏิเสธว่าการครอบครองระบบอาวุธดังกล่าวเป็นไปได้ หากแต่เลี่ยงการกล่าวถึงโดยตรงเนื่องจากในขณะนั้นสหรัฐอเมริกายังคงเป็นภาคีสันติสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง

### 5.2.2.3 ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์

ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาจากแรงสนับสนุนของประชาชนอเมริกันภายใต้บริบทการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแบบประชานิยม (Populism) และลัทธิรักชาติ (Patriotism) การดำเนินนโยบายของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ จึงจำเป็นต้องเป็นไปตามการรณรงค์หาเสียง ซึ่งหากพิจารณาเนื้อหา รวมถึงลักษณะการรณรงค์หาเสียงในช่วงการหาเสียงเลือกตั้งจะพบว่า การโจมตีจีนเป็นหัวข้อการหาเสียงที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ มักใช้ในการปราศรัยและแสดงออกผ่านสื่อสังคมออนไลน์ เช่น ทวิตเตอร์ บ่อยครั้ง<sup>230</sup> รวมถึงการกล่าวหาจีนอย่างรุนแรงว่าพยายามแทรกแซงการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2018 ของสหรัฐอเมริกา ระหว่างการประชุมสมัชชาความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN Security Council)<sup>231</sup>

ตัวอย่างผลสืบเนื่องเชิงลบสำคัญจากการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ คือการดำเนินนโยบายสงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน (The China–United States trade war) นับเป็นการปฏิบัติตามคำสัญญาต่อประชาคมชาวอเมริกันในการลดการขาดดุลการค้าของสหรัฐอเมริกาต่อจีนผ่านการตั้งกำแพงภาษี (Tarriff wall) โดยเชื่อว่าการตั้งกำแพงภาษีจะทำให้ภาคอุตสาหกรรมย้ายฐานการผลิตจากจีนกลับคืนสู่สหรัฐอเมริกาเพื่อทำให้เกิดการจ้างงาน

<sup>228</sup> Ibid., 36.

<sup>229</sup> Ibid., 37-38.

<sup>230</sup> Veronica Stracqualursi, "10 Times Trump Attacked China and Its Trade Relations with the Us," *ABC News*, November 9, 2017 2017.

<sup>231</sup> Julian Borger, "Trump Accuses China of Meddling in Midterms, Citing Iowa Newspaper Ad," *The Guardian*, September 27, 2018 2018.

และลดการขาดดุลทางการค้ากับจีน ซึ่งถือเป็นการใช้กลไกคุ้มครองทางการค้า (Protectionist mechanism) เพื่อคุ้มครองเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา บังคับให้จีนต้องดำเนินการค้าบนพื้นฐานการค้าที่เป็นธรรม ในทางกลับกันจีนมีทัศนคติต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกากว่า เป็นความพยายามอย่างไม่เป็นมิตรในการขัดขวางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจีน

ขณะเดียวกันในมิติความมั่นคงการดำเนินนโยบายอินโด - แปซิฟิก ที่อิสระและเปิดกว้าง (Free and Open Indo - Pacific) ของสหรัฐอเมริกา เป็นอีกหนึ่งในการดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวต่อจีนในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก และถูกพิจารณาว่าเป็นความพยายามในการเสริมสร้างระบบพันธมิตรเพื่อปิดล้อมจีนและทำสงครามเย็นครั้งใหม่ (The New Cold war) ของสหรัฐอเมริกากับจีน

การทำความเข้าใจการดำเนินยุทธศาสตร์ต่อจีนของสหรัฐอเมริกาในห้วงประธานาธิบดี โดนัลด์ ทรัมป์ จำเป็นต้องพิจารณาถึงทัศนคติต่อภัยคุกคาม (Threat perception) ผ่านยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) ฉบับปี 2017, ยุทธศาสตร์ป้องกันแห่งชาติ (National Defense Strategy) ฉบับปี 2018

หากพิจารณาทัศนคติต่อจีนของสหรัฐอเมริกาในห้วงการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี โดนัลด์ ทรัมป์ สหรัฐอเมริกาพิจารณาจีนในฐานะเป็นมหาอำนาจผู้ท้าทาย (Revisionist) สหรัฐอเมริกานิยามจีนในฐานะ 1 ใน 3 ชั่วอำนาจมุ่งท้าทาย (Three main set of Challengers) ได้แก่ รัสเซีย จีน อิหร่าน และเกาหลีเหนือ<sup>232</sup> ที่ทำให้สหรัฐอเมริกามีความจำเป็นต้องดำรงสันติภาพผ่านการเสริมสร้างความเข้มแข็ง (Peace through Strength) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับปี 2017 ระบุว่าจีนพัฒนาขีดความสามารถอาวุธขั้นสูงคุกคามต่อโครงสร้างพื้นฐานทางทหารสำคัญ ตลอดจนโครงสร้างการควบคุมบังคับบัญชาของสหรัฐอเมริกา โดยมีวัตถุประสงค์กีดกันสหรัฐอเมริกาออกจากภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก เพื่อวางระเบียบใหม่ในภูมิภาคที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของจีน การผงาดขึ้นสู่มหาอำนาจโลกมิได้เป็นไปอย่างสันติ หากแต่มุ่งเผยแพร่อิทธิพล อ้างอำนาจอธิปไตยของตนเหนืออำนาจอธิปไตยของประเทศอื่น รวมถึงการส่งเสริมแนวทางการปกครองแบบอำนาจนิยมและใช้ความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจในการเสริมสร้างกองทัพ พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ที่มีความหลากหลายซึ่งได้จากการเข้าถึงนวัตกรรมและการศึกษาชั้นนำในมหาวิทยาลัยของสหรัฐอเมริกา<sup>233</sup>

สภาวะดังกล่าวทำให้สหรัฐอเมริกามีความจำเป็นต้องฟื้นคืนขีดความสามารถการแข่งขันที่ได้เปรียบ (Competitive advantages) เพื่อตอบสนองต่อเจตนาของจีน ที่สหรัฐพิจารณาว่าเป็นการทำลายผลประโยชน์ในแง่ภูมิรัฐศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาเพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงระเบียบโลกใหม่<sup>234</sup> การรู้ฟื้นขีดความสามารถสำคัญ (Key capabilities) จึงมีความสำคัญในฐานะเครื่องมือของ

<sup>232</sup> House, "National Security Strategy of the United States of America," 25.

<sup>233</sup> Ibid., 8-25.

<sup>234</sup> Ibid., 27.



สหรัฐอเมริกาในการตอบสนองต่อความท้าทายดังกล่าว ผู้ศึกษาขอนำสองขีดความสามารถสำคัญซึ่งมีความเกี่ยวข้องในฐานะฐานการตัดสินใจอนัตว์จากสนธิสัญญากำลั้ญนิวเคลียร์พิสัยกลาง ดังนี้

การทหาร (Military) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับปี 2017 กล่าวถึงความจำเป็นของสหรัฐอเมริกาในการมีกองทัพที่มีความเข้มแข็งเกินกว่าศัตรูจะทัดเทียม (Overmatch) ครอบครองขีดความสามารถทางทหาร ความพร้อมในการทำสงครามขนาดใหญ่ ขยายขนาดของกองทัพในระดับที่เพียงพอและเอาชนะศัตรูได้ในสงครามรูปแบบต่างๆ ยุทธศาสตร์ฉบับนี้ให้แนวทางการบรรลุเป้าหมาย (Priority actions) เพื่อรื้อฟื้นความเข้มแข็งของกองทัพไว้ทั้งสิ้น 5 ประการ<sup>235</sup> ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการศึกษามีความน่าสนใจอยู่ 3 ประการ<sup>236</sup> ได้แก่

1. การปฏิรูปกองทัพ (Modernization) เพื่อให้กองทัพสหรัฐอเมริกาดำรงขีดความสามารถทางระบบอาวุธเหนือกว่าชาติศัตรูของสหรัฐอเมริกา เพิ่มการลงทุนในระบบอาวุธที่มีอยู่ สรรหาระบบอาวุธใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อกองทัพ ในขณะที่เดียวกันต้องสร้างสภาพทางแพรงให้กับศัตรูของสหรัฐอเมริกา และจัดระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่างๆในการนำขีดความสามารถทางอาวุธใหม่เข้าประจำการ

2. การจัดสรรอาวุธ (Acquisition) การจัดสรรอาวุธสำหรับกองทัพจำต้องรวดเร็ว ขจัดกลไกที่ไม่จำเป็นซึ่งอุปสรรคในการจัดสรรอาวุธแก่กองทัพ ส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยีทางทหารนอกอุตสาหกรรมแบบเดิม

3. ขนาดกองทัพ (Capacity) เพื่อดำรงความเหนือกว่าทางทหารในการป้องปรามหรือการเอาชนะสงครามหากการป้องปรามล้มเหลว สหรัฐอเมริกาต้องมีขีดความสามารถในการดำรงอยู่ในสงครามและเอาชนะศัตรู เหตุนี้จึงมีความจำเป็นต้องล้มเลิกนโยบายการลดขนาดกองทัพ เพื่อเพิ่มขนาดกองทัพพร้อมกับการปฏิรูปกองทัพควบคู่กันเพื่อให้กองทัพมีความพร้อมในการทำสงคราม (Readiness)

กองกำลังนิวเคลียร์ (Nuclear Forces) ยุทธศาสตร์ความมั่นคง ฉบับปี 2017 ระบุอำนาจทางนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกาในฐานะพื้นฐานของยุทธศาสตร์ในการดำรงสันติภาพและเสถียรภาพป้องปรามการคุกคามสหรัฐอเมริกา พันธมิตร หุ่นส่วนของสหรัฐอเมริกา ป้องกันการโจมตีด้วยอาวุธนิวเคลียร์และไม่ใช่อาวุธนิวเคลียร์ ตลอดจนสงครามขนาดใหญ่ ทั้งยังลดความต้องการของพันธมิตรหุ่นส่วนของสหรัฐอเมริกาในการแสวงหาเพื่อครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ของตนเอง เนื่องจากมีอำนาจทางนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกาเป็นหลักประกันความมั่นคง สหรัฐอเมริกาจึงจำต้องดำรงไว้ซึ่งขีดความสามารถในการป้องปรามและหลักประกันอาวุธนิวเคลียร์ทั้งสามสาย (Nuclear Triad) รวมถึงขีดความสามารถอาวุธนิวเคลียร์ที่สามารถประจำการภายนอกประเทศ (Theater Nuclear

<sup>235</sup> Ibid., 29.

<sup>236</sup> Ibid.

Capabilities) เพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามในอนาคต<sup>237</sup> โดยแบ่งแนวทางการบรรลุเป้าหมาย (Priority actions) ไว้ทั้งสิ้น 3 ประการ<sup>238</sup> ได้แก่

1. การคงไว้ซึ่งอาวุธนิวเคลียร์ (Sustain U.S. Nuclear Weapons) สหรัฐอเมริกาจะมุ่งรักษาไว้ซึ่งขีดความสามารถทางนิวเคลียร์ในระดับที่ตอบสนองความต้องการในปัจจุบันเพื่อให้สามารถป้องปรามศัตรู

2. การปฏิรูปกองกำลังอาวุธนิวเคลียร์และโครงสร้างพื้นฐาน (Modernize U.S. Nuclear Forces and Infrastructure) สหรัฐอเมริกาจะปฏิรูป ปรับปรุง อนาคตพหุในการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ วิศวกรรม รวมถึงการผลิตอาวุธนิวเคลียร์

3. การดำรงเสถียรภาพด้านการป้องปราม (Maintain Stable Deterrence) สหรัฐอเมริกาจะมุ่งสร้างความเข้าใจผ่านกระบวนการสร้างความสัมพันธ์ที่มั่นคงเพื่อป้องกันการตัดสินใจด้วยข้อพิจารณาอันคลาดเคลื่อน (Miscalculation) ลดความเสี่ยงการใช้อาวุธนิวเคลียร์ และจะพิจารณาการเข้าเป็นภาคีข้อตกลงควบคุมอาวุธใหม่หากข้อตกลงดังกล่าวเป็นประโยชน์ทางยุทธศาสตร์และสามารถตรวจสอบได้ โดยจะไม่ยอมให้ศัตรูของสหรัฐอเมริกาข่มขู่การใช้อาวุธนิวเคลียร์หรือพฤติกรรมข่มขู่ต่อสหรัฐอเมริกา ขาดพันธมิตร์ รวมถึงหุ่นส่วนความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาพร้อมเผชิญความเสี่ยงต่อการยกระดับความรุนแรง (Escalation) หากจำเป็นต่อการปกป้องผลประโยชน์สำคัญของสหรัฐอเมริกา

นัยสำคัญของการรื้อฟื้นขีดความสามารถ 2 ปัจจัยนี้อาจแยกพิจารณาได้เป็น 3 ประเด็น ประเด็นแรก สหรัฐอเมริกาพร้อมที่จะแข่งขันทางอาวุธกับศัตรู โดยพร้อมที่จะขจัดอุปสรรคที่กีดกัน สหรัฐอเมริกาในการบรรลุเป้าหมายความมั่นคง ประเด็นที่สอง สหรัฐอเมริกามีเจตจำนงในการเสริมสร้าง ครอบครอง อาวุธนิวเคลียร์หากการดำรงไว้ซึ่งระบบอาวุธดังกล่าวช่วยให้สหรัฐอเมริกาบรรลุเป้าหมายด้านความมั่นคง และยับยั้งมิให้ชาติที่มีขีดความสามารถในการพัฒนานิวเคลียร์พึ่งพาตนเองด้วยการครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ ประเด็นสุดท้าย สหรัฐอเมริกาจะไม่เข้าร่วมเป็นภาคีระบบควบคุมอาวุธใดที่เป็นอุปสรรคต่อการปกป้องผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา

นอกจากนี้หากพิจารณาจากยุทธศาสตร์กิจการกลาโหมแห่งชาติ (National Defense Strategy) ฉบับปี 2018 การกำหนดนโยบายความมั่นคงภายใต้กรอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาชัดเจนในเชิงรายละเอียดยิ่งขึ้น สาระสำคัญของยุทธศาสตร์กิจการกลาโหมฉบับนี้ตระหนักถึงบริบทสภาพแวดล้อมความมั่นคงของโลก (Complex Global Security Environment) ที่เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะคุกคามระเบียบโลกที่เปิดกว้างและเสรี (Free and Open

<sup>237</sup> Ibid., 30.

<sup>238</sup> Ibid., 30-31.

International Orders) และการกลับมาของการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ระยะยาว (Long-term Strategic Competition) ระหว่างประเทศ<sup>239</sup>

ข้อพิจารณาสำคัญของยุทธศาสตร์กิจการกลาโหมแห่งชาติ ฉบับปี 2018 คือการตอบสนองทางยุทธศาสตร์ (Strategic Approach) ที่เป็นแนวทางการดำเนินยุทธศาสตร์การทหารภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ การดำเนินนโยบายความมั่นคงภายใต้การดำเนินยุทธศาสตร์นี้คือการสร้างดุลกำลังทางทหารที่ศัตรูของสหรัฐอเมริกาไม่อาจเอาชนะ ขณะที่ความร่วมมือถือเป็นโอกาสที่เป็นไปได้ภายใต้เงื่อนไขที่สหรัฐอเมริกาอยู่ในฐานะเหนือกว่าด้านการทหาร เนื่องจากหากความร่วมมือล้มเหลว การมีดุลกำลังความมั่นคงเหนือกว่ายังคงส่งผลให้มีความพร้อมในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติด้วยอำนาจทางทหาร<sup>240</sup>

การส่งเสริมที่คู่แข่งแข่งขันตามยุทธศาสตร์กิจการกลาโหมมีเป้าหมายในการรักษาความเป็น “จ้าว” (Hegemon) ด้วยการด้อยกำลังอำนาจของตัวแสดงที่มุ่งเปลี่ยนแปลงสถานะ (Revisionist powers) ผ่านหลักการ 4 ด้อย ได้แก่ ด้อยความคิด (Out-think) ด้อยกลยุทธ์ (Out-maneuver) ด้อยพันธมิตร (Out-partner) ด้อยนวัตกรรม (Out-innovation) ผ่าน 3 กลไกสำคัญ ดังนี้<sup>241</sup>

1. การฟื้นคืนความพร้อมด้านการทหารผ่านการสร้างกองกำลังทหารที่มีอำนาจการยิงรุนแรง (Lethal Joint Forces)
2. การเสริมสร้างระบอบพันธมิตรผ่านการหาแนวร่วมพันธมิตรใหม่ (Strengthening alliances)
3. การปฏิรูปสถาบันกองทัพให้เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพ (Reform)

จากการศึกษากลไกการบรรลุเป้าหมายความมั่นคงทั้ง 3 สหรัฐอเมริกามุ่งดำเนินนโยบายแบบเน้นการแข่งขันเพื่อผลประโยชน์เด็ดขาด (Absolute gain) ในมิติด้านความมั่นคง<sup>242</sup>

### 5.3. การพัฒนาซีปนาวุธพิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาครอบครององค์ความรู้การพัฒนาขีปนาวุธและซีปนาวุธร้อนทุกพิสัยทำการหลายทศวรรษ นับเป็นชาติมหาอำนาจอาวุธนิวเคลียร์ที่ได้รับการยอมรับว่าครอบครองเทคโนโลยีซีปนาวุธขั้นสูง รวมถึงระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาขีปนาวุธของสหรัฐอเมริกามีความสำคัญในฐานะเป็นหลักประกัน (Assurance) ด้านความมั่นคงว่าสหรัฐอเมริกาครอบครองขีดความสามารถในการป้องปราม (Deterrence) ภัยคุกคามที่เป็นไปได้ (Possible threats) และสามารถตอบสนองต่อการคุกคามหากมาตรการป้องปรามล้มเหลว

<sup>239</sup> Defense, "Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America," 1-3.

<sup>240</sup> Ibid., 4-11.

<sup>241</sup> Ibid., 5.

<sup>242</sup> Ibid., 5-11.

แม้ไม่ปรากฏการพัฒนาาระบบขีปนาวุธพิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา แต่หนึ่งในข้อครหาสำคัญว่าสหรัฐอเมริกาหลีกเลี่ยงการละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญาโดยตรงผ่านการพัฒนาระบบอาวุธที่สามารถใช้รรถประโยชน์หรือสามารถดัดแปลงให้รองรับระบบขีปนาวุธพิสัยกลาง ตลอดจนครอบคลุมระบบอาวุธที่มีขีดความสามารถเหมือนขีปนาวุธพิสัยกลาง ตามที่ผู้ศึกษานำเสนอแล้วในบทที่ 3 ว่ารัสเซียกล่าวหาสหรัฐอเมริกาว่ามีเจตนาใช้ความกำกวม (Ambiguity) ของระบบอาวุธเพื่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคง<sup>243</sup> ซึ่งหากพิจารณาจากข้อมูลระบบอาวุธในอดีตของสหรัฐอเมริกาในช่วงก่อนการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง กองทัพอากาศสหรัฐอเมริกามีระบบขีปนาวุธร่อนแบบ BGM-109G GLCM (Tomahawk) ที่สามารถบรรทุกหัวรบนิวเคลียร์และยิงจากแท่นยิงภาคพื้นดินได้<sup>244</sup>

ระบบอาวุธอีกระบบหนึ่งที่ถูกรหาว่ามีขีดความสามารถเหมือนขีปนาวุธพิสัยกลางคืออากาศยานไร้คนขับติดอาวุธ (Unmanned Combat Aerial Vehicle) แบบ MQ-1 Predator และ MQ-9 Reaper ที่แม้ในทางเทคนิคจะมีใช้ขีปนาวุธโดยสภาพตามหลักวิศวกรรมอากาศยาน แต่อากาศยานไร้คนขับทั้งสองระบบนี้สามารถบรรทุกขีปนาวุธร่อนพิสัยทำการเกินกว่า 1,000 กิโลเมตรได้<sup>245</sup>

การพัฒนาขีปนาวุธพิสัยกลางเริ่มต้นอย่างเป็นทางการภายหลังการสิ้นสุดลงของการเป็นภาคีในสนธิสัญญากำลั้งนิวเคลียร์พิสัยกลาง เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม ปี 2018 กระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกาเผยแพร่ภาพการทดสอบการยิงขีปนาวุธร่อนจากแท่นยิงภาคพื้นดินแบบเคลื่อนที่บนเกาะซานนิโคลัส (San Nicolas island) มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ในระยะเกินกว่า 500 กิโลเมตร โดยการทดสอบครั้งนี้ กระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกาเผยว่าเพื่อส่งเสริมการพัฒนาาระบบขีปนาวุธพิสัยกลางในอนาคต<sup>246</sup>



Ground-launched Cruise Missile Test

(Source : <https://www.dvidshub.net/image/5679715/dod-conducts-ground-launched-cruise-missile-test>)

<sup>243</sup> Service, "Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (Inf) Treaty: Background and Issues for Congress," 9-11.

<sup>244</sup> Missile Defense Project, "Missile Threat," Center for Strategic and International Studies, <https://missilethreat.csis.org/missile/tomahawk/>.

<sup>245</sup> Russia, "U.S. Withdrawal from the Inf Treaty: New Threats and Challenges to Global Security".

<sup>246</sup> Defense, "Dod Conducts Ground Launch Cruise Missile Test."

นัยสำคัญของการทดสอบขีปนาวุธร้อนในครั้งนี้นอกจากเพื่อเป็นการแสดงแสนยานุภาพของสหรัฐอเมริกาว่ามีขีดความสามารถทางทหารด้านขีปนาวุธพิสัยกลาง จากการใช้เวลาในการพัฒนาและทดสอบระบบขีปนาวุธร้อนแบบปล่อยจากภาคพื้นอย่างรวดเร็ว

#### 5.4. สรุป

การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาเป็นผลสืบเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงของบริบทสถานะความมั่นคงระหว่างประเทศ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการทหาร ความจำเป็นด้านความมั่นคง ความต้องการทางยุทธศาสตร์ของชาติมหาอำนาจทางนิวเคลียร์ของจีนกับรัสเซียดังที่ผู้ศึกษาพรรณนาประกอบการศึกษาในบทที่ 3 และ 4 ข้างต้น

การเสริมสร้างความมั่นคงด้านการทหารของตัวแสดงเหล่านี้ก่อให้เกิดสถานะการแข่งขันด้านความมั่นคง (Security competition) ซึ่งในพลวัตของบริบทอนาธิปไตยในระบบระหว่างประเทศ (Anarchy) ตามนิยามทางทฤษฎีของสำนักคิดสังคมนิยม (Realism) การแข่งขันเพื่อสร้างความมั่นคงของตนเองลักษณะนี้ย่อมส่งผลให้เกิดสถานะทางแพรงความมั่นคง (Security dilemma) ที่การเสริมสร้างความมั่นคงของตัวแสดงหนึ่งลดทอนความมั่นคงของตัวแสดงอื่นและอาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอด (Survival) อันเป็นเป้าหมายสูงสุดที่แต่ละตัวแสดงต้องดำรงไว้ในสถานะที่ระบอบระหว่างประเทศปราศจากความแน่นอน (Uncertainty) และไร้กลไกทางอำนาจในการเป็นหลักประกันความมั่นคง (Central authority) นำไปสู่การแข่งขันด้านความมั่นคงแบบไร้จุดสิ้นสุด

การถอนตัวจากสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกานับเป็นการถอนตัวจากสนธิสัญญาที่มีเป้าหมายเพื่อควบคุมอาวุธ (Arms control) ครั้งที่ 2 นับจากการถอนตัวจากสนธิสัญญาจำกัดการครอบครองระบบป้องกันขีปนาวุธ (Treaty on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems - ABM Treaty) ในปี 2002 การถอนตัวจากสนธิสัญญาควบคุมอาวุธมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพื่อปลดพันธกรณีในการห้ามการครอบครองระบบอาวุธที่สหรัฐอเมริกาพิจารณาว่าเป็นขีดความสามารถสำคัญต่อการเป็นหลักประกันความมั่นคงของตนเอง จากกรณีศึกษาของสหรัฐอเมริกามูลเหตุที่สหรัฐอเมริกาใช้เป็นความชอบธรรมในการยุติบทบาทของตนในภาคีสถิติสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางคือ การละเมิดพันธกรณีตามสนธิสัญญาของรัสเซีย และการปฏิบัติตามพันธกรณีฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกาส่งผลให้สหรัฐอเมริกาเป็นฝ่ายเสียเปรียบในเชิงดุลความมั่นคงรวมถึงเสถียรภาพทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคยุโรป

ขณะเดียวกันการไม่เข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญากำลั้มนิวเคลียร์พิสัยกลางของบรรดาชาติต่างๆที่ครอบครองขีดความสามารถขีปนาวุธพิสัยกลางหลายประเทศในปัจจุบันก่อให้เกิดสถานะทางแพรงความมั่นคงแก่สหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน เช่น ในกรณีการพัฒนาและครอบครองขีดความสามารถระบบขีปนาวุธพิสัยกลางของจีน ที่ส่งผลกระทบต่อบริบทความมั่นคงในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิกอย่างมีนัยสำคัญ การเสียเปรียบจากสถานะอสมมาตรเชิงดุลกำลังในพื้นที่ภูมิรัฐศาสตร์สำคัญของ

สหรัฐอเมริกาเป็นอีกหนึ่งปัจจัยกระตุ้นสำคัญต่อคำถามถึงผลประโยชน์ของการผูกพันตนเองต่อพันธกรณีของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลาง ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางทหารที่เข้าถึงได้ง่ายกว่าในอดีตเป็นความท้าทายสำคัญที่ทำให้การอยู่รอดของระบบความมั่นคงระหว่างประเทศเพื่อควบคุมอาวุธสิ้นสุดลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาพร้อมกับความเป็นไปได้ในการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของสนธิสัญญาควบคุมการแข่งขันอาวุธของบรรดาประเทศอื่นที่ครอบครองขีดความสามารถขีปนาวุธพิสัยกลางที่หลายประเทศไม่ประสงค์เข้าผูกพันตนเองด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง การปฏิบัติตามพันธกรณีเพียงฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกาจึงส่งผลเป็นการลดทอนความมั่นคงและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา

กล่าวโดยสรุปคือการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นหนึ่งในมาตรการกำดำเนินนโยบายในภาพกว้างเพื่อมุ่งแข่งขันทางอิทธิพลทางการเมืองและความมั่นคงกับจีนและรัสเซีย โดยมีปัจจัยกระตุ้นจากสถานะทางแพ่งทางความมั่นคงอันเกิดจากการแข่งขันด้านการทหาร และบริบทสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงของโลกที่เปลี่ยนไป



## บทที่ 6

### สรุปผลการวิจัย

#### 6.1 ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยมูลเหตุแห่งการถอนตัวจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกา พบว่าการถอนตัวจากสนธิสัญญาของสหรัฐอเมริกามีหลายปัจจัยประกอบการพิจารณาตัดสินใจ ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก บริบทสภาพแวดล้อมของการเมืองระหว่างประเทศ บริบทด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมถึงความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีทางทหาร

เงื่อนไขที่สหรัฐอเมริกาเผชิญและการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของเงื่อนไขเหล่านี้ล้วนส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อตัวแสดงอื่น เช่น จีน รัสเซีย ทั้งสองตัวแสดงต่างมีนโยบายในการตอบสนองต่อเงื่อนไขเหล่านี้ รวมถึงนโยบายที่สอดคล้องต่อการตอบสนองต่อบริบทเงื่อนไขสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนไปของสหรัฐอเมริกา

ปฏิกริยาตอบสนองระหว่างกันและกันของตัวแสดงทั้งสามหรือพฤติกรรม (Behavior) ที่สะท้อนผ่านการศึกษานี้ ตัวแสดงทั้งสามอยู่ในบริบทสภาวะไร้ระเบียบระหว่างประเทศ (Anarchy) ไม่มีหน่วยงานกลางหรือองค์กรบังคับใช้ระเบียบใด (Authority) สามารถสร้างบรรทัดฐานหรือหลักประกันคุ้มครองสวัสดิภาพ ความมั่นคงของตัวแสดงแต่ละตัวแสดงตามความเป็นจริง ส่งผลให้ตัวแสดงในสังคมนานาชาติต้องช่วยเหลือตนเอง (Self-help) โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือความอยู่รอด (Survival) ของตัวแสดง ขณะเดียวกันสภาวะสืบเนื่องอันเกิดจากการช่วยเหลือตัวเองของตัวแสดงในระบบระหว่างประเทศ เป็นเงื่อนไขสำคัญนำไปสู่สภาวะหวาดระแวงซึ่งกันและกันหรือสภาวะ “ทางแพร่งด้านความมั่นคง” (Security Dilemma) ที่การสร้างหลักประกันเพื่อความอยู่รอดของตัวแสดงหนึ่งลดทอนหลักประกันความอยู่รอดของตัวแสดงอื่น การแข่งขันเพื่อสร้างหลักประกันด้านความมั่นคงจึงเป็นผลสืบเนื่องจากบริบทสภาวะทางแพร่งด้านความมั่นคงในบริบทสภาวะระหว่างประเทศที่อยู่บนพื้นฐานสภาวะไร้ระเบียบที่มีความไม่แน่นอน (Uncertainty)

จากกรณีศึกษาพิจารณาได้ว่าการถอนตัวออกจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางเป็นผลสืบเนื่องจากทัศนะว่ากรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงกับรัสเซียถูกท้าทายจากการละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาของรัสเซีย โดยที่สหรัฐอเมริกาไม่สามารถพึ่งพาวงศ์กรกลางระหว่างประเทศใดในการบังคับให้รัสเซียต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างกันได้ ขณะที่ปัจจัยบริบทการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปจากอำนาจทางทหารที่เปลี่ยนแปลงของจีน, ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีทางทหารในสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา เมื่อ

ความไม่แน่นอน ประกอบกับการเสียประโยชน์ด้านความมั่นคงที่มีความอยู่รอดของชาติเป็นเดิมพัน การถอนตัวจากสนธิสัญญาจำกัดอาวุธนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นการตัดสินใจบนพื้นฐาน ทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศแบบสังคมนิยมที่ตัวแสดงต้องรักษาผลประโยชน์ของตนยิ่งกว่าการล้อม กรอบตนเองเพื่อเป้าหมายทางศีลธรรมที่ส่งผลร้ายต่อความอยู่รอดของตนเอง

นอกจากนี้หลักคิดในแง่ของการยอมรับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ซึ่งหากสหรัฐอเมริกายอมให้ดำเนินต่อไป อำนาจของสหรัฐอเมริการวมถึงความเชื่อมั่นในระบบ พันมิตร (Alliance system) ของประเทศพันธมิตรในระบบระหว่างประเทศย่อมลดทอนลง เมื่อชาติ พันมิตรของสหรัฐอเมริกาเกิดความรู้สึกขาดความเชื่อมั่นถึงขีดความสามารถของสหรัฐอเมริกาในการ รักษาคุณภาพการเมืองระหว่างประเทศและความมั่นคงของชาติพันธมิตร อาจส่งผลให้ชาติพันธมิตร ต้องพึ่งพาตนเองด้วยการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการป้องปราม (Deterrence capability) ของตน นำไปสู่สภาวะการแข่งขันด้านอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear Arms race) การถอน ตัวของสหรัฐอเมริกาเพื่อขจัดข้อจำกัดในด้านการพัฒนาขีดความสามารถด้านการป้องปรามของ ตนเองไม่เพียงในแง่การรักษาผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของตน หากยังรวมถึงการป้องกันการ แพร่อาวุธนิวเคลียร์ในระบบระหว่างประเทศ (Nuclear proliferation) ที่หากเกิดขึ้นอาจทำให้ สันติภาพในระบบระหว่างประเทศมีความละเอียดอ่อนซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ประสบการณ์ด้าน นิวเคลียร์ของแต่ละตัวแสดงอาจทำให้ตัวแสดงในระบบระหว่างประเทศมีความยับยั้งชั่งใจในการใช้ อาวุธนิวเคลียร์ต่างกัน (Constraint)

รัสเซียในฐานะตัวแสดงหนึ่งที่ถูกนำมาศึกษาวิเคราะห์ในงานศึกษาวิจัย ถูกครหาในฐานะเป็น สาเหตุในการล่มสลายของระบอบการควบคุมอาวุธ (Arms control regime) จากการศึกษาวิจัยนี้ พบว่าการกลับคืนสู่สถานะมหาอำนาจโลกของรัสเซียหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ส่งผล กระทบให้รัสเซียต้องเผชิญความท้าทายใหม่ในพื้นที่อิทธิพลดั้งเดิมของตนกรณีเช่นว่าคือ พื้นที่ยุโรป ตะวันออก เช่น การขยายขอบเขตสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือในพื้นที่ ยุทธศาสตร์ดั้งเดิมของรัสเซีย, การนำระบบป้องกันขีปนาวุธที่มีความกำกวมในแง่การป้องกันหรือ คุกคาม (Ambiguous defensive – offensive posture) เข้าประจำการในยุโรป เป็นภัยคุกคามต่อ ความมั่นคงของรัสเซีย นอกจากนี้ที่กระทบต่อการปฏิบัติต่อรัสเซีย อาทิ ความพยายามโดดเดี่ยวรัสเซียใน การเมืองระหว่างประเทศ การล้อมกรอบรัสเซียด้วยอิทธิพลด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ล้วนเป็น ปัจจัยสำคัญในการกระตุ้นให้รัสเซียต้องสร้างหลักประกันด้านความมั่นคง สร้างอำนาจต่อรองทางการ เมืองระหว่างประเทศ การครอบครองระบบอาวุธในเชิงป้องปรามจึงถือเป็นมาตรการป้องกันตนเอง จากภัยคุกคามจากยุทธศาสตร์ของพันธมิตรชาติตะวันตกนำโดยสหรัฐอเมริกา และตอบสนองต่อ ปัจจัยการเข้าถึงระบบขีปนาวุธพิสัยกลางของหลายประเทศที่ไม่ถูกจำกัดโดยสนธิสัญญา

อนึ่งหากพิจารณาบริบทภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในปัจจุบัน การเผชิญหน้ากับกร ตอบโต้จากชาติตะวันตกของรัสเซีย โดยเฉพาะกรณีความขัดแย้งสงครามในยูเครน (Russia –



Ukraine War) ประชาคมระหว่างประเทศต้องเผชิญกับการใช้ระบบอาวุธนิวเคลียร์เป็นเครื่องมือต่อรองในทางการเมืองระหว่างประเทศ เพื่อตอบโต้สภาวะอสมมาตรด้านดุลกำลังทางทหาร อาทิ การประกาศยกระดับความพร้อมของกองกำลังอาวุธนิวเคลียร์<sup>247</sup> การประกาศว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ตอบโต้การคุกคามจากชาติตะวันตกเต็มรูปแบบ<sup>248</sup> ความยับยั้งชั่งใจทางนิวเคลียร์ (Nuclear Constraints) ในระดับผู้นำของรัฐที่ลดลงจากการข่มขู่ว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ เป็นภาพสะท้อนความเปราะบางของความมั่นคงในระบบระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นนับแต่ยุคสงครามเย็น

การใช้ขีปนาวุธพิสัยกลาง แบบ Iskander – M ในสงครามรัสเซีย - ยูเครน เป็นบริบทพิสูจน์การสร้างความเสี่ยงภัยทางการทหารให้กับฝ่ายยูเครน ระบบอาวุธที่มีความเร็วสูง สามารถเอาชนะระบบป้องกันขีปนาวุธของชาติตะวันตกที่ให้การสนับสนุนยูเครน และทำลายเป้าหมายที่ตั้งทางทหารของฝ่ายยูเครนอย่างแม่นยำ และทางการยูเครนแถลงการณ์ยอมรับว่าไม่สามารถรับมือกับขีปนาวุธประเภทนี้ของรัสเซียได้<sup>249</sup> พิสูจน์ให้เห็นว่าขีปนาวุธพิสัยกลางสามารถสร้างสภาวะกระอักกระอ่วนด้านความมั่นคงให้กับคู่ขัดแย้งของรัสเซียได้ และทำให้ชาติพันธมิตรที่สนับสนุนยูเครนต้องทบทวนการเป็นคู่ขัดแย้งโดยตรงกับรัสเซีย บทบาทการใช้ขีปนาวุธพิสัยใกล้ - กลาง ในสงครามรัสเซีย - ยูเครน จึงแสดงให้เห็นถึงอรรถประโยชน์ของระบบอาวุธประเภทนี้ในทางการเมืองและการทหาร

นัยประการสำคัญของการกลับมาพัฒนาระบบขีปนาวุธพิสัยกลางของรัสเซียมีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงบริบทสถานะแวดล้อมทางด้านความมั่นคงในภูมิภาคยุโรป และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในระบบพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาในแง่การปกป้องยุโรปจากระบบอาวุธชนิดนี้ ตลอดจนส่งผลการดำเนินนโยบายในพื้นที่อ่อนไหวทางยุทธศาสตร์ในอนุภูมิภาคยุโรปตะวันออก การถอนตัวจากสนธิสัญญาจำกัดอาวุธนิวเคลียร์พิสัยกลางของสหรัฐอเมริกาจากปัจจัยรัสเซียจึงอยู่บนพื้นฐานการสร้างความยืดหยุ่นให้สหรัฐอเมริกาสามารถพัฒนาขีดความสามารถทางทหารเพื่อถ่วงดุลอำนาจกับรัสเซียให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับบริบทของเงินการผงาดขึ้นเป็นมหาอำนาจของจีนนับเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะดุลอำนาจครั้งสำคัญในการเมืองระหว่างประเทศ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและบทบาทของจีนในทางการเมืองระหว่างประเทศส่งผลให้จีนมีอิทธิพลมากขึ้น ขณะเดียวกันความท้าทายดั้งเดิมและความท้าทายใหม่ในระดับภูมิภาคและระดับโลกส่งผลให้จีนจำต้องตอบสนองความต้องการด้านยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศกับบริบทระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไป ความต้องการด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงคือหนึ่งในปัจจัยความต้องการที่จีนไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะ

<sup>247</sup> Guardian News, "Vladimir Putin Puts Russian Nuclear Forces on High Alert," (YouTube: Guardian News, 2022).

<sup>248</sup> "'I'm Not Bluffing': Putin Warns the West over Nuclear Weapons," (YouTube: Guardian News, 2022).

<sup>249</sup> Russian News Agency, "Ukraine Also Can't Intercept Russian Iskander-M, S-300 Missiles, Not Just Kinzhal's," TASS Russian News Agency (2022), <https://tass.com/politics/1589809>.

อย่างยิ่งภายหลังจากการกลับคืนสู่เอเชียของสหรัฐอเมริกา (Pivot to Asia) ประกอบกับประเด็นข้อขัดแย้งด้านพรมแดนกับประเทศเพื่อนบ้านในพรมแดนด้านจีน - อินเดีย, เขตแดนทางทะเลในทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้, ประเด็นข้อพิพาทที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อจีนดั้งเดิม เช่น ปัญหาไต้หวัน ความท้าทายด้านความมั่นคงหลายประเด็นเกี่ยวข้องกับคู่ขัดแย้งที่มีขีดความสามารถด้านอาวุธนิวเคลียร์ เช่น อินเดีย สหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะคู่แข่งชั้นดั้งเดิมอย่างสหรัฐอเมริกาที่มีความเหนือกว่าด้านเทคโนโลยีทางทหาร และมีท่าทีด้านนโยบายการต่างประเทศในลักษณะแข่งขันกับจีนอย่างแข็งกร้าวทุกมิติในยุคสมัยอดีตประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ประกอบกับความต้องการคุ้มครองผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของตนตามยุทธศาสตร์หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road) ส่งผลให้จีนต้องพัฒนาขีดความสามารถการป้องกัน เพื่อลดช่องว่างสถานะสมมาตรด้านการทหาร การพัฒนาขีปนาวุธรูปแบบต่างๆจึงเป็นทางเลือกที่เป็นประโยชน์ ตอบสนองต่อสิ่งที่จีนพิจารณาว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของตนในภูมิภาค แม้จีนจะเป็นชาติที่แสดงเจตนาเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกากับรัสเซียร่วมกันดำรงความอยู่รอดของสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางในฐานะกลไกกฎหมายควบคุมอาวุธระหว่างประเทศ จีนกลับไม่ยอมรับการเข้าผูกพันตนเองกับสนธิสัญญาในการจำกัดการครอบครองระบบอาวุธของตน แต่เลือกพิจารณาความจำเป็นด้านความมั่นคงของตนเป็นสำคัญ

สภาวะการแข่งขันด้านอิทธิพลระหว่างสหรัฐอเมริกา - จีน เป็นไปด้วยความตึงเครียดและมุ่งเน้นการแข่งขันมากกว่าการแสวงหาความร่วมมือในมิติเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคงส่งผลให้บรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศเป็นไปในรูปแบบการเอาชนะซึ่งกันและกันมากกว่าการแสวงหาความร่วมมือ ปาฐกถาของประธานาธิบดีสีจิ้นผิงว่าการเริ่มต้นสงครามเย็นครั้งใหม่ (New Cold War) ที่การแข่งขัน ช่มชู้ แบ่งแยก และการเผชิญหน้าถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือการดำเนินความสัมพันธ์มากกว่าการสร้างความร่วมมือ<sup>250</sup> สะท้อนแนวโน้มการเผชิญหน้าทางทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีประเด็นปัญหาไต้หวันที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขสงครามรัสเซีย - ยูเครน ที่การดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาในหลายโอกาสสร้างความสูญเสียต่อการเผชิญหน้าอย่างไม่จำเป็นและเป็นการช่วยจีน อาทิ การเดินทางเยือนไต้หวันของนางแนนซี เพโลซี (Nancy Pelosi) ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหรัฐอเมริกา<sup>251</sup> หรือการประกาศว่าจะใช้กำลังทหารปกป้องไต้หวัน หากถูกรุกรานโดยจีนของประธานาธิบดีโจ ไบเดน<sup>252</sup> การประกาศเตือนของประธานาธิบดีสีจิ้นผิงไปยังสหรัฐอเมริการว่าปัญหาไต้หวันถือเป็นเส้นต้องห้ามเส้นแรก (First red line) ในความสัมพันธ์

<sup>250</sup> Larry Elliott, "Xi Jinping Warns of 'New Cold War' if Us Keeps up Protectionism," *The Guardian*, January 25, 2021 2021.

<sup>251</sup> Paul Haenle and Nathaniel Sher, "How Pelosi's Taiwan Visit Has Set a New Status Quo for U.S-China Tensions," (2022), <https://carnegieendowment.org/2022/08/17/how-pelosi-s-taiwan-visit-has-set-new-status-quo-for-u.s-china-tensions-pub-87696>.

<sup>252</sup> David Brunnstrom and Trevor Hunnicutt, "Biden Says U.S. Forces Would Defend Taiwan in the Event of a Chinese Invasion," *Reuters*, September 19, 2022 2022.

ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาที่สหรัฐอเมริกาต้องไม่ก้าวข้ามอย่างเด็ดขาด<sup>253</sup> เป็นการประกาศโดยนัยว่าการแข่งขันด้านความมั่นคงจึงเป็นผลสืบเนื่องที่หลีกเลี่ยงได้ยาก

สำหรับสหรัฐอเมริกาในฐานะตัวแสดงสำคัญหลักในการศึกษาวิจัยนี้ เช่นเดียวกับรัสเซียและจีนต้องเผชิญความท้าทายด้านความมั่นคงจากบริบทเงื่อนไขสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไป ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทางทหารสมัยใหม่ที่ประเทศต่างๆในระบบระหว่างประเทศสามารถเข้าถึง, แนวทางการดำเนินนโยบายด้านการเมือง การทหาร ที่เปลี่ยนไปของรัสเซียกับจีน, ตลอดจนแรงกดดันจากกระแสลัทธิรักชาติ (Patriotism) ในสหรัฐอเมริกาที่เติบโตมากขึ้นจากการรณรงค์เลือกตั้งประธานาธิบดีในสหรัฐอเมริกา ส่งผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาอย่างมีนัยสำคัญ การต่างประเทศภายใต้แนวนโยบายแบบอเมริกาต้องมาก่อน (America First) รวมถึงการแยกตนเองจากกระแสโลก (Isolationism) ของสหรัฐอเมริกา เป็นปรากฏการณ์สำคัญในการอธิบายพฤติกรรมของสหรัฐอเมริกาในการมุ่งผลประโยชน์ของชาติ (National interests) เป็นสำคัญ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การทหาร เงื่อนไขการฟื้นคืนสถานะมหาอำนาจของรัสเซียและการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงในภูมิภาคยุโรป เงื่อนไขการทำลายสถานะในทางระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาจากจีนในภูมิภาคเอเชีย การแข่งขันด้านอิทธิพลทางการเมืองระหว่างประเทศของจีน

ผลการศึกษาวิจัยที่สามารถสรุปได้จากการศึกษานี้ว่า กรณีการณ์ของสหรัฐอเมริกาจากสนธิสัญญากำลังนิวเคลียร์พิสัยกลางยืนยันสมมติฐานของสำนักคิดสังคมนิยมถึงการแข่งขันกันทางอำนาจ (Power competition) อันเกิดจากสถานะทางแพ่งด้านความมั่นคง (Security dilemma) ที่การแข่งขันด้านความมั่นคงอย่างไม่มีจุดสิ้นสุดกระตุ้นให้ตัวแสดงในระบบระหว่างประเทศมีแนวโน้มแสดงออกในลักษณะแข่งขันกันอย่างเข้มข้น แม้บริบทการสถาปนาความร่วมมือ (Cooperation) เพื่อลดอาวุธผ่านกลไกการสร้างระบอบความมั่นคงร่วม (Security regime) มีความเป็นไปได้ กระนั้นความร่วมมือด้านความมั่นคงมีเงื่อนไขที่ซับซ้อนยิ่งกว่าความร่วมมือด้านอื่น เนื่องจากเมื่อผลประโยชน์ของชาติในความร่วมมือมีความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของตัวแสดง (Survival) ตัวแสดงมีแนวโน้มพิจารณาเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่พึงได้รับจัดสรร (Relative gains) กับผลประโยชน์เด็ดขาดฝ่ายเดียว (Absolute gains) มากขึ้น ความปลอดภัยของการสร้างกระบวนการความร่วมมือเพื่อลดการแข่งขันด้านความมั่นคงในสถานะเช่นนี้จึงเป็นไปได้ยาก

<sup>253</sup> Nandita Bose and Stanley Widiyanto, "Biden and Xi Clash over Taiwan in Bali but Cold War Fears Cool," *ibid.*, November 15, 2022.

## บรรณานุกรม

- (NASIC), National Air and Space Intelligence Center. "Ballistic and Cruise Missile Threat." Ohio: National Air and Space Intelligence Center, 2017.
- . "Ballistic and Cruise Missile Threat (Corrected)." Ohio: National Air and Space Intelligence Center, 2017.
- Affairs, Bureau of East Asian and Pacific. "A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision." edited by The Department of State. Washington D.C.: The Department of State, 2019.
- Affairs, Carnegie Council for Ethics in International. "Stephen F. Cohen: Nato Expansion and Russia." YouTube, 2010
- Agency, Defense Intelligence. "Russia Military Power." Washington, D.C. : Defense Intelligence Agency, 2017.
- Agency, Defense Security Cooperation. "The Stinger Missiles and Related Equipment and Support." Defense Security Cooperation Agency: Defense Security Cooperation Agency, 2019.
- Agency, On-Site Inspection. "*On-Site Inspections under the Inf Treaty* ", edited by On-Site Inspection Agency. Washington, D.C.: On-Site Inspection Agency, 1993.
- Agency, Russian News. "Ukraine Also Can't Intercept Russian Iskander-M, S-300 Missiles, Not Just Kinzhal's." *TASS Russian News Agency* (2022).  
<https://tass.com/politics/1589809>.
- Ali, Idress. "U.S. Defense Secretary Says He Favors Placing Missiles in Asia." *Reuters*, August 3, 2019.
- Ali, Phil Stewart and Idrees. "U.S. To Withdraw About 12,000 Troops from Germany but Nearly Half to Stay in Europe." *Reuters*, July 29, 2020 2020.
- Aljazeera. "Russia Warns Us over Missile System." *Aljazeera*, Oct 17, 2006 2006.
- Alliance, Missile Defense Advocacy. "Iskander-M (Ss-26)." Missile Defense Advocacy Alliance, <https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/russia/iskander-m-ss-26/>.
- . "Ssc-8." Missile Defense Advocacy Alliance,

[https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/russia/ssc-8/#\\_edn1](https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/russia/ssc-8/#_edn1).

Andrew S. Erickson, Benjamin Frohman, Kristen Gunness, Tiffany Ma, Nadège Rolland, Phillip C. Saunders, Daniel Taylor, Daniel Tobin, and Joel Wuthnow. "Securing the China Dream: The PLA's Role in a Time of Reform and Change." In *Securing the "China Dream" Along the Belt and Road*, edited by David Lai Roy Kamphausen, and Tiffany Ma. <https://www.nbr.org/publication/securing-the-china-dream-the-plas-role-in-a-time-of-reform-and-change/>: The National Bureau of Asian Research, 2020.

Baev, Pavel. "Russian Nuclear Modernization and Putin's Wonder-Missiles : Real Issues and False Posturing." *Russie.Nei.Visions*, no. 115 (August, 2019).

Bank, The World. "Gdp Growth (Annual %) - Russian Federation." In 1990 - 2021: The World Bank, 2021.

BBC. "Donald Trump Blasts 'Fools' Who Oppose Good Russian Ties." *BBC*, January 7, 2017 2017.

———. "Kaliningrad: European Fears over Russian Missiles." *BBC*, December 16, 2013.

Bodeen, Christopher. "China Vows to Counter Us Deployment of Midrange Arms in Asia." *Associated Press*, August 6, 2019.

Boese, Wade. "Russia Suspends Cfe Treaty Implementation." (2008).

<https://www.armscontrol.org/act/2008-01/russia-suspends-cfe-treaty-implementation>.

Borger, Julian. "Trump Accuses China of Meddling in Midterms, Citing Iowa Newspaper Ad." *The Guardian*, September 27, 2018 2018.

Bureau of Arms Control, Verification and Compliance. "2021 Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments." 2021.

Burns, Robert. "U.S. Might Negotiate on Missile Defense." *The Associated Press*, April 24, 2007.

CGTN. "China Opposes Trump's Move to Withdraw from Arms Treaty with Russia.": YouTube, 2018.

———. "Trump Claims China Should Be Included in 1987 Inf Treaty Deal.": YouTube,

2018.

Charap, Samuel. "The Demise of the Inf Implications for Russia-China Relations." Santa Monica, California: RAND Corporation, 2019.

Colley, Anthony H. Cordesman and Joseph Kendall and Steven. *China's Nuclear Forces and Weapons of Mass Destruction*. Washington, D.C.: Center for Strategic & International Studies, 2016.

Commission, the U.S.-China Economic and Security Review. "Report to Congress 2015 ", edited by the U.S.-China Economic and Security Review Commission. Washington: U.S. Government Publishing Office, 2015.

Commission, U.S.-China Economic and Security Review. "2014 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission." 286. Washington, 2014.

Committee, the Senate Armed Services. "The Statement of Admiral Harry B. Harris Jr., U.S. Navy Commander, U.S. Pacific Command before the Senate Armed Services Committee on U.S. Pacific Command Posture April 27, 2017." edited by the Senate Armed Services Committee: the Senate Armed Services Committee 2017.

Compliance, Bureau of Arms Control Verification and. "2017 Report on Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments." edited by The Department of State. Washington, D.C.: The Department of State, 2017.

Cooper, Julian E. Barnes and Helene. "Trump Discussed Pulling U.S. From Nato, Aides Say Amid New Concerns over Russia." *The New York times*, January 14, 2019 2019.

Dallas Boyd, Jeffrey G. Lewis and Joshua H. Pollack "Advanced Technology Acquisition Strategies of the People's Republic of China ", 44. Virginia: Defense Threat Reduction Agency Advanced Systems and Concepts Office 2010.

Defense, Office of the Secretary of. "2010 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China." edited by the Department of Defense: Office of the Secretary of Defense, 2010.

———. "2017 Annual Report to Congress ; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China." edited by the Department of Defense: Office of the Secretary of Defense, 2017.

- . "2018 Annual Report to Congress ; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China." edited by the Department of Defense: Office of the Secretary of Defense, 2018.
- . "2019 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China." edited by the Department of Defense: Office of the Secretary of Defense, 2019.
- . "2020 Annual Report to Congress; Military and Security Developments Involving the People's Republic of China." edited by the Department of Defense: Office of the Secretary of Defense, 2020.
- . "2021 Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China." edited by the Department of Defense. Washington D.C.: Office of The Secretary of Defense, 2021.
- Defense, the Department of. "Dod Conducts Ground Launch Cruise Missile Test." edited by the Department of Defense: the Department of Defense, 2019.
- . "Quadrennial Defense Review Report 2001." edited by the Department of Defense. Washington D.C.: the Department of Defense, 2001.
- . "*Quadrennial Defense Review Report 2006* ", edited by the Department of Defense. Washington, D.C.: the Department of Defense 2006.
- . "*Quadrennial Defense Review Report 2010* ", edited by the Department of Defense. Washington, D.C.: the Department of Defense, 2010.
- . "Quadrennial Defense Review Report 2014." edited by the Department of Defense. Washington D.C.: the Department of Defense, 2014.
- Defense, the Office of the Secretary of. "National Defense Strategy of the United States 2008." edited by the Office of the Secretary of Defense: the Department of Defense, 2008.
- . "Summery of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America." edited by the Department of Defense. Washington D.C.: the Office of the Secretary of Defense, 2018.
- Dodge, Michaela. "President Obama's Missile Defense Policy: A Misguided Legacy." The Heritage Foundation, 2016.
- Edmund J. Burke, Timothy R. Heath, Jeffrey W. Hornung, Logan Ma, Lyle J. Morris and

- Michael S. Chase. "China's Military Activities in the East China Sea : Implications for Japan's Air Self-Defense Force." Santa Monica, California: RAND Corporation, 2018.
- Elliott, Larry. "Xi Jinping Warns of 'New Cold War' If Us Keeps up Protectionism." *The Guardian*, January 25, 2021 2021.
- Eric Heginbotham, Michael Nixon, Forrest E. Morgan, Jacob L. Heim, Jeff Hagen, Sheng Li, Jeffrey Engstrom, Martin C. Libicki, Paul DeLuca, David A. Shlapak, David R. Frelinger, Burgess Laird, Kyle Brady and Lyle J. Morris. *The U.S. – China Military Scorecard ; Forces , Geography , and the Evolving Balance of Power*. California: The RAND Corporation, 2017.
- Eric Heginbotham, Michael S. Chase, Jacob L. Heim, Bonny Lin, Mark R. Cozad, Lyle J. Morris, Christopher P. Twomey, Forrest E. Morgan, Michael Nixon, Cristina L. Garafola and Samuel K. Berkowitz. "China's Evolving Nuclear Deterrent: Major Drivers and Issues for the United States." 38-39. Santa Monica, California: RAND Corporation, 2017.
- Erickson, Andrew S. *Chinese Anti-Ship Ballistic Missile (Asbm) Development: Drivers, Trajectories and Strategic Implications*. Washington, D.C.: The Jamestown Foundation, 2013.
- Fleet, The United States Seventh. "The United States Seventh Fleet Facts Sheet." <https://www.c7f.navy.mil/About-Us/Facts-Sheet/>: The United States Seventh Fleet.
- Fross, Stefan. *The Russian Operational-Tactical Iskander Missile System* Helsinki: National Defence University, 2012.
- Gill, Bates. "China and Nuclear Arms Control: Current Positions and Future Policies." *Sipri* No.2010/4 (April 2010 2010).
- Gordon, Philip H. "Trump's Sudden and Dangerous Troop Withdrawal from Germany." (2020). Published electronically June 8, 2020. <https://www.cfr.org/in-brief/trumps-sudden-and-dangerous-troop-withdrawal-germany>.
- Green, Will. "Conflict on the Sino-Indian Border: Background for Congress." edited by U.S.-CHINA Economic and Security Review Commission. Washington D.C.: U.S.-CHINA Economic and Security Review Commission, 2021.



- Grieco, Joseph M. "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism." *International Organization* Vol.42, no. 2 (Summer, 1988).
- Grossman, Derek. "Military Build-up in the South China Sea : The South China Sea: From a Regional Maritime Dispute to Geo-Strategic Competition." (2020).  
[https://www.rand.org/pubs/external\\_publications/EP68058.html](https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP68058.html).
- Haas, Marcel de. "Russia – Chinese Security Relations : Moscow’s Threat from the East." Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- Herz, John H. "Idealist Internationalism and the Security Dilemma." *World Politics* Vol.2, no. 2 (January, 1950).
- Horitski, Kristin. "Dh-10 / Cj-10." MDAA Missile Defense Advocacy Alliance, 2016.  
———. "Yj-12." MDAA: Missile Defense Advocacy Alliance, 2016.
- House, The White. "National Security Strategy." edited by The President of The United States. Washington D.C.: The President of The United States, 2002.  
———. "National Security Strategy." edited by The President of The United States. Washington D.C.: The White House, 2010.  
———. "National Security Strategy." edited by The President of The United States. Washington D.C.: The White House, 2015.  
———. "National Security Strategy." edited by The President of The United States. Washington D.C.: The President of The United States, 2006.  
———. "National Security Strategy of the United States of America." edited by The Office of The President of The United States. Washington D.C.: The White House, 2017.
- Hunnicut, David Brunnstrom and Trevor. "Biden Says U.S. Forces Would Defend Taiwan in the Event of a Chinese Invasion." *Reuters*, September 19, 2022 2022.
- Jazeera, Al. "'Unite' around Putin, Kremlin Urges Russians Amid Ukraine War." *Al Jazeera*, 4 Mar 2022 2022.
- Jervis, Robert. "Cooperation under the Security Dilemma." *World Politics* Vol.30, no. 2 (January,1978).  
———. "Security Regimes." *International Organization* Vol.36, no. 2 (Spring, 1982).
- Jia, Wang. *Understanding Chinese Nuclear Thinking*. Washington,DC: Carnegie

- Endowment for International Peace, 2016.
- Kaufman, Stuart. "Lessons from the 1991 Gulf War and Russian Military Doctrine." *The Journal of Slavic Military Studies* 6:3 (1993).
- Keller, Bill. "Gunmen Kill 6 Lithuania Border Guards." *The New York Times*, August 1, 1991 1991, 8.
- Keohane, Robert. *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press, 1984.
- Korda, Hans M. Kristensen and Matt. "Russian Nuclear Forces, 2020." *Bulletin of the Atomic Scientists* 76:2 (2020).
- Kramer, Mark. "Nato, the Baltic States and Russia: A Framework for Sustainable Enlargement." *International Affairs* 78, no. 2002 (2002).
- Leah, Christine M. *The Consequences of American Nuclear Disarmament; Strategy and Nuclear Weapons*. New York: Palgrave Macmillan, 2017.
- Leng, Shao-Chuan. "China's Nuclear Policy: An Overall View." *Occasional Papers/Reprints Series in Contemporary Asian Studies* Number 1 - 1984 (60), no. School of Law, University of Maryland (1984).
- Liberty, Radio Free Europe/Radio. "U.S. To Terminate Arms-Control Treaty over Russia's 'Violations' .": Radio Free Europe/Radio Liberty, 2018.
- Liping, Xia. "Nuclear Non-Proliferation from a Chinese Perspective." *Friedrich Ebert Stiftung* Paper 8 (2008).
- Lopez, C. Todd. "Aegis Ashore in Poland on Target for 2022." *The Department of Defense News*, November 19,2021 2021.
- Martin, Xiaoxue Jiang. "China's A2/Ad Capabilities and American Security Interests in the Asia-Pacific." *Mapping China Journal* no. No.3 (2019).
- McDermott, Tor Bukkvoll and Roger N. "Russia in the Precision-Strike Regime - Military Theory, Procurement and Operational Impact." Kjeller: Norwegian Defence Research Establishment (FFI), 2017.
- Meisel, Collin. "Changjian-20 (Cj-20)." MDA: Missile Defense Advocacy Alliance, 2017.
- Milano, James M. "Nato Enlargement from the Russian Perspective." Pennsylvania: U.S. Army War College, 1998.
- NATO. "Bucharest Summit Declaration." NATO, 2008.

- Neilan, Terence. "Bush Pulls out of Abm Treaty; Putin Calls Move a Mistake." *The New York Times*, Dec 13, 2001 2001.
- News, Guardian. "'I'm Not Bluffing': Putin Warns the West over Nuclear Weapons." <https://youtu.be/e8gZUOMqDAI>. YouTube: Guardian News, 2022.
- . "Vladimir Putin Puts Russian Nuclear Forces on High Alert." <https://youtu.be/bej61P8YaXo>. YouTube: Guardian News, 2022.
- OĞUZ, ŞAFAK. "Missile Defense in Europe: Against Whom?". *Insight Turkey* 20, no. 3 (2018 2018): 1-17.
- Organization, the North Atlantic Treaty. "The Accession of the Czech Republic. Hungary and Poland." the North Atlantic Treaty Organization, 1999.
- . "Washington Summit." the North Atlantic Treaty Organization
- Peczeli, Ulrich Kuhn and Anna. "Russia, Nato, and the Inf Treaty." *Strategic Studies Quarterly* 11, no. 1 (Spring,2017).
- Perlez, Jane. "Tribunal Rejects Beijing's Claims in South China Sea." *The New York Times*, July 12, 2016 2016.
- Plopsky, Guy. "Why Is Russia Aiming Missiles at China?" *The Diplomat*, July 12, 2017 2017.
- Poushter, Moira Fagan and Jacob. "Nato Seen Favorably across Member States." Washington, DC: Pew Research Center 2020.
- Pradt, Tilman. *China's New Foreign Policy : Military Modernisation, Multilateralism and the 'China Threat'*. eBook: Palgrave Macmillan, 2016. doi:10.1007/978-3-319-33295-6.
- Press, Associated. "Pompeo Announces Us Withdrawal from Inf Treaty.": YouTube, 2019.
- . "Trump Blames Russia for Us Pull out of Inf Treaty.": Youtube, 2019.
- Press, MDA. "Weapons System Installation Begins at Aegis Ashore Poland." *MDA Press*, June 21, 2021 2021.
- Press, The Associated. "Russia's Nato Envoy Says Offering Georgia Membership Track Would Bolster Separatists." *International Herald Tribune*, March 11, 2008 2008.
- Project, CSIS Missile Defense. "Missile of the World (Df-4) China." Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021.
- . "Missile of the World (Df-17) China." Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021.

- . "Missile of the World (Df-21(Css-5)) China." Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2022.
- . "Missile of the World (Df-26) China." Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021.
- . "Missile of the World (Hong Niao Series (Hn-1/-2/-3)) China." Missile Threat CSIS Missile Defense Project: CSIS, 2021.
- Project, Missile Defense. "Missile Threat." Center for Strategic and International Studies, <https://missilethreat.csis.org/missile/tomahawk/>.
- Reinhard, Michael Schwartz and Scott. "How Russia's Military Is Currently Positioned." *The New York Times*, 02/02/2022.
- Robert S. Mueller, III "Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election Vol.I & li." edited by U.S. Department of Justice. Washington D.C.: U.S. Department of Justice, 2019.
- Rosoboronexport. "Iskander-E." Rosoboronexport, [https://roe.ru/pdfs/pdf\\_1883.pdf](https://roe.ru/pdfs/pdf_1883.pdf).
- Russia, Government of. "U.S. Withdrawal from the Inf Treaty: New Threats and Challenges to Global Security." Embassy of the Russian Federation in Bosnia and Herzegovina, <https://bih.mid.ru/upload/iblock/727/72772a3e82134e4db98b8347f9d45c02.pdf>.
- Russia, President of. "Presidential Address to Federal Assembly." Moscow: President of Russia, 2019.
- . "Russia Has No Concerns About the Expansion of Nato from the Standpoint of Ensuring Security, but Russia Will Organize Its Military Policies Accordingly in Connection with Nato Nearing Its Borders, President Vladimir Putin Announced after Talks with the Federal Chancellor of Germany Gerhard Schroeder." edited by President of Russia. Moscow: President of Russia, 2004.
- . "Statements on Major Issues." Moscow: President of Russia, 2008.
- Sankaran, Jaganath. "The United States' European Phased Adaptive Approach Missile Defense System." California: RAND Corporation, 2015.
- Sci, Michael Rossi Poli. "Vladimir Putin's Speech on Ukraine and Us Foreign Policy and Nato - 24 February 2022, Eng Subtitles." YouTube, 2022.
- Secretary, Office of the Press. "President Grants Permanent Trade Status to China."

- Washington D.C.: Office of the Press Secretary, 2001.
- . "Remarks by President Obama to the Australian Parliament." edited by Office of the Press Secretary. Washington D.C.: Office of the Press Secretary, 2011.
- Service, Congressional Research. "Taiwan: Political and Security Issues." edited by Congressional Research Service. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2021.
- Service, the Congressional Research. "*Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (Inf) Treaty: Background and Issues for Congress.*" edited by the Congressional Research Service: the Congressional Research Service, 2019.
- Sher, Paul Haenle and Nathaniel. "How Pelosi's Taiwan Visit Has Set a New Status Quo for U.S-China Tensions." (2022). Published electronically August 17, 2022.  
<https://carnegieendowment.org/2022/08/17/how-pelosi-s-taiwan-visit-has-set-new-status-quo-for-u-s-china-tensions-pub-87696>.
- Spectator, The. "Full Text: Putin's Declaration of War on Ukraine." *The Spectator*, February 22, 2022.
- Stashwick, Steven. "Chinese Ballistic Missiles Fired into South China Sea Claimed to Hit Target Ship." *The Diplomat*, November 17, 2020 2020.
- State, the Department of. "*The Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty.*" edited by the Department of State.
- . "Memorandum of Conversation between Secretary Baker and President Gorbachev." edited by the Department of State. Washington D.C.: the Department of State, 1990.
- . "*Strategic Arms Limitations Talks/Treaty (Salt) I and II.*" edited by the Department of State.
- . "*Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles (Inf Treaty).*" edited by the Department of State.
- Stokes, Jacob. "China's Missile Program and U.S. Withdrawal from the Intermediate-Range Nuclear Forces (Inf) Treaty." edited by U.S.-China Economic and Security Review Commission. Washington, D.C.: U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2019.

- Stracqualursi, Veronica. "10 Times Trump Attacked China and Its Trade Relations with the Us." *ABC News*, November 9, 2017 2017.
- Studies, the James Martin Center for Nonproliferation. "China Missile Chronology." In *June 2012: NTI*, 2012.
- Taylor, Fravel M. *Active Defense: China's Military Strategy since 1949*. Oxford: Princeton University Press, 2019.
- Technology, Naval. "Exclusive: New Details on the Kongsberg Vertical Launch Joint Strike Missile (Vl Jsm)." *Navy Recognition*, <http://www.navyrecognition.com/index.php/focus-analysis/naval-technology/2328-exclusive-new-details-on-the-kongsberg-vertical-launch-joint-strike-missile-vl-jsm.html>.
- Thompson, Loren. "Obama Backs Biggest Nuclear Arms Buildup since Cold War." *Forbes*, Decemcer 15, 2015 2015.
- Times, The. "Vladimir Putin Tells Summit He Wants Security and Friendship." *Times Online*, April 5, 2008 2008.
- Traynor, Luke Harding and Ian. "Obama Abandons Missile Defence Shield in Europe." *The Guardian*, September 17, 2009 2009.
- Trenin, Dmitri. "The Relationship between the USA and Russia in the Trump Era." no. May 14, 2019 (2019). <https://carnegiemoscow.org/2019/05/14/relationship-between-usa-and-russia-in-trump-era-pub-79119>.
- Widianto, Nandita Bose and Stanley. "Biden and Xi Clash over Taiwan in Bali but Cold War Fears Cool." *Reuters*, November 15, 2022 2022.
- Wilson, Jordan. "China's Expanding Ability to Conduct Conventional Missile Strikes on Guam." edited by U.S.-China Economic and Security Review Commission. Washington, D.C.: U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2016.
- . "China's Expanding Ability to Conduct Conventional Missile Strikes on Guam." 5-7: U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2016.
- Woolf, Amy F. "Russia's Nuclear Weapons: Doctrine, Forces, and Modernization." edited by the Congressional Research Service: the Congressional Research Service, July 20, 2020.
- Xia, Zhihua Shen and Yafeng. "Between Aid and Restriction: Changing Soviet Policies toward

China's Nuclear Weapons Program: 1954-1960." *NPIHP Working Paper#2* (2012).

Yun, Wu. "China's Policies Towards Arms Control and Disarmament: From Passive Responding to Active Leading." *The Pacific Review* 9:4, no. CICIR , A-2 Wanshousi, Haidian, Beijing, China (1996).





จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	Nattarin Rattanapiboon
วัน เดือน ปี เกิด	21 February 1993
สถานที่เกิด	Ubonratchathani
วุฒิการศึกษา	Khon Kaen University Chulalongkorn University
ที่อยู่ปัจจุบัน	2 Srisangthong Rd., Muang District, Ubonratchathani 34000



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY