

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรต่ออินโดแปซิฟิกภายใต้วิสัยทัศน์โกลบอลบริเตน



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

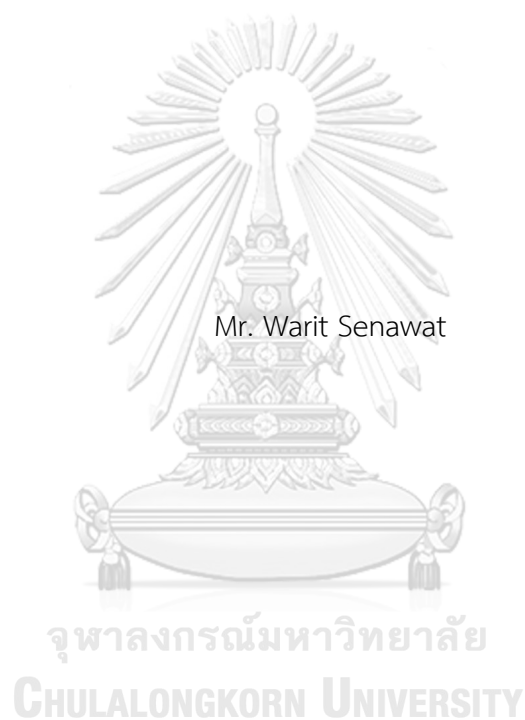
ปีการศึกษา 2564

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

UNITED KINGDOM’S SECURITY STRATEGY TOWARDS THE INDO-PACIFIC UNDER THE
“GLOBAL BRITAIN” VISION.



An Independent Study 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 2021
Copyright of Chulalongkorn University

| | |
|----------------------|----------------------------------------------|
| หัวข้อสารนิพนธ์ | ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรต่ออินโด |
| | แปซิฟิกภายใต้วิสัยทัศน์โกลบอลบริเตน |
| โดย | นายวริทธิ์ เสนาวัตร |
| สาขาวิชา | ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ |
| อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก | รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ |

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ดร.ภาณุภัทร จิตเที่ยง)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กษิร ชีฟเป็นสุข)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

วริทธิ์ เสนาวัตร์ : ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรต่ออินโดแปซิฟิกภายใต้
 วิสัยทัศน์โกลบอลบริเตน. (UNITED KINGDOM’S SECURITY STRATEGY TOWARDS
 THE INDO-PACIFIC UNDER THE “GLOBAL BRITAIN” VISION.) อ.ที่ปรึกษาหลัก :
 รศ. ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ

วิสัยทัศน์ Global Britain กำหนดการหันเข้าหาโลกของสหราชอาณาจักรภายหลังการ
 ลาออกจากสหภาพยุโรป แผนยุทธศาสตร์องค์รวมทำให้วิสัยทัศน์ Global Britain มีความเป็นรูปธรรม
 มากขึ้น โดยกำหนดให้สหราชอาณาจักรมีบทบาทเชิงรุกที่สำคัญในโลก ซึ่งสหราชอาณาจักรเลือก
 หันเหจุดเน้นทางยุทธศาสตร์มาสู่อินโดแปซิฟิกเพราะอินโดแปซิฟิกมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและ
 การเมืองมากมายต่อสหราชอาณาจักร ผ่านการประกอบสร้างความมั่นคงในอินโดแปซิฟิก สหราชอาณาจักร
 อดทนรับรู้ว่าเป็นภัยคุกคามจากการขึ้นมามีอำนาจและความก้าวร้าวที่เพิ่มขึ้น รวมทั้ง ความ
 แตกต่างระหว่างอุดมการณ์และการปฏิบัติของสหราชอาณาจักรและจีน ทำให้จีนถูกปฏิบัติเป็นภัย
 คุกคามจากรัฐบาลสหราชอาณาจักรผู้ประกอบสร้างความมั่นคง ซึ่งถูกส่งผ่านไปให้ผู้รับสารคือ
 สาธารณชนสหราชอาณาจักรผ่านการรายงานของสื่อมวลชน ซึ่งสาธารณชนสหราชอาณาจักร
 ยอมรับว่า จีนเป็นภัยคุกคาม ต่อ ความมั่นคงทางสาธารณสุข ความมั่นคงทางไซเบอร์ เป็นภัย
 คุกคามต่ออุดมการณ์เสรีนิยมของสหราชอาณาจักร เมื่อประชาชนเชื่อว่าจีนเป็นภัยคุกคามต่อ
 ผลประโยชน์แห่งชาติ รัฐบาลสหราชอาณาจักรจึงมีความชอบธรรมในการเข้ามาสู่ภูมิภาคอินโด
 แปซิฟิกอย่างเร่งด่วน เพื่อเข้ามาปกป้องผลประโยชน์และตอบสนองต่อภัยคุกคาม การเข้ามาสู่อิน
 โดแปซิฟิกยังได้รับการส่งเสริมจากพันธมิตรทั้ง ออสเตรเลียและสหรัฐฯ ซึ่งนำมาสู่ นโยบายต่างๆ
 ในการเข้ามามีบทบาทในภูมิภาค ทั้งระยะสั้น ได้แก่ การส่งกองเรือ Carrier Strike Group (CSG)
 และระยะยาว ได้แก่ กรอบการหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Tilt
 framework)

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2564 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6380121724 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORD: Global Britain, Indo Pacific, United Kingdom, Security Strategy

Warit Senawat : UNITED KINGDOM'S SECURITY STRATEGY TOWARDS THE
INDO-PACIFIC UNDER THE "GLOBAL BRITAIN" VISION.. Advisor: Assoc. Prof.
NATTHANAN KUNNAMAS, Ph.D.

Global Britain defines a vision for the United Kingdom (UK) to be an outward-looking country after leaving the European Union. The Integrated Review reinforces the Global Britain vision by setting out the UK's proactive role in the world. The UK has chosen to shift its strategic focus to the Indo-Pacific through the securitization process given the Indo-Pacific region yield many economic and political interest to the UK. The UK perceives China as a threat from its rising power assertiveness posture as well as the differences between the ideology and practices of the UK and China. As a result, China was treated as a threat by the UK government which is a securitizing actor who communicates the message to the British public who are the audience through media. British Public accept that China is a threat to public health, cyber security and liberal value of the UK, therefore The UK government has the legitimate reason to enter the Indo-Pacific region urgently to protect its interests and respond to threats. The entry into the Indo-Pacific was also encouraged by allies, Australia and the United States. It leads to two policies outcome which include the deployment of Carrier Strike Group (CSG) as a short-term strategy and the launch of the Indo-Pacific Tilt framework as a long-term policy.

Field of Study: International Relations

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรต่ออินโดแปซิฟิกภายใต้วิสัยทัศน์โกลบอลบริเตน ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาช่วยเหลือและคำแนะนำจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะ รองศาสตราจารย์ ดร. ญัฐนันท์ คุณมาศ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ผู้ที่กรุณาให้คำแนะนำ คำปรึกษา และติดตามการทำงาน ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ซึ่งทั้งหมดเป็นประโยชน์ต่อการทำสารนิพนธ์ รวมทั้ง ดร. ภาณุภัทร จิตเที่ยง และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กษิร ชีพเป็นสุข ประธานและกรรมการสอบสารนิพนธ์ ที่ชี้แนะแนวทางการปรับปรุงสารนิพนธ์ให้มีเนื้อหาครบถ้วนและสมบูรณ์มากขึ้น ตลอดจน ความรู้ที่ได้รับจากการศึกษา ณ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตลอดระยะเวลา 2 ปี

ข้าพเจ้า ขอขอบคุณเพื่อนๆในหลักสูตร ที่ได้มีโอกาสได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน ผ่านการเข้าร่วมชั้นเรียนที่คณะรัฐศาสตร์ และการเข้าร่วมเรียนออนไลน์ ตลอดห้วงการศึกษาจนถึงวันที่ประสบความสำเร็จ ตลอดจน เจ้าหน้าที่คณะทุกท่าน ที่ช่วยประสานงาน ให้คำปรึกษา รวมทั้ง ขอขอบคุณผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ใน แผนกกงสุล และ แผนกการเมือง ณ สถานเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทย ที่ช่วยที่เปิดโอกาสให้ข้าพเจ้าได้มีเวลาเรียนและทำสารนิพนธ์ได้อย่างไม่ติดขัด พร้อมทั้งให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการทำสารนิพนธ์ ทำให้ข้าพเจ้าได้มีโอกาสนำความรู้ที่ได้ศึกษากลับไปปรับใช้ ให้เกิดประโยชน์ต่อการทำงานที่สถานเอกอัครราชทูต

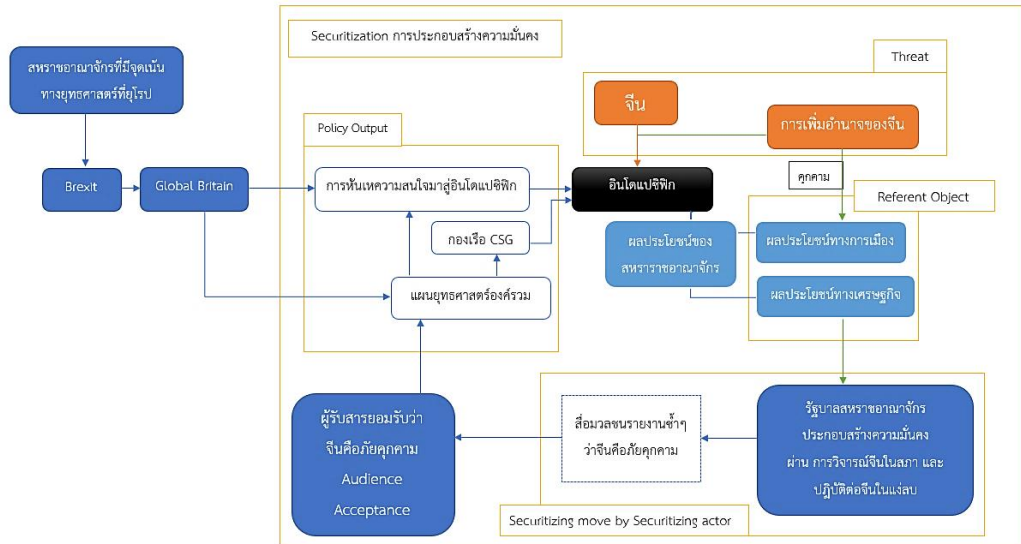
นอกจากนี้ ข้าพเจ้า ขอขอบคุณบิดาและมารดา ที่สนับสนุน และให้โอกาสข้าพเจ้าได้ต่อยอดการศึกษาในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และให้กำลังใจพร้อมทั้งคำแนะนำ จนสามารถศึกษาปริญญาโทจนจบได้ท่ามกลาง การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 และ การปฏิบัติหน้าที่ในสถานเอกอัครราชทูต สารนิพนธ์ฉบับนี้จึงเป็นผลผลิตของความพยายามของข้าพเจ้า ตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ได้ศึกษา ณ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และจะเป็นไบเบิ้ลทางให้ ข้าพเจ้าก้าวไปสู่ความสำเร็จขั้นต่อไปในอนาคตตามที่ได้ตั้งใจไว้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

สารบัญ

| | หน้า |
|----------------------------------------------------------|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ค |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... | ง |
| กิตติกรรมประกาศ..... | จ |
| สารบัญ..... | ฉ |
| สารบัญภาพ | ช |
| 1. ส่วนนำ..... | 1 |
| 1.1 ที่มาและความสำคัญของงานวิจัย..... | 1 |
| 1.2 คำถามงานวิจัย..... | 3 |
| 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย | 3 |
| 1.4 สมมติฐานของงานวิจัย | 3 |
| 1.5 ระเบียบวิธีวิจัย..... | 3 |
| 1.6 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา..... | 4 |
| 1.7 ทบทวนวรรณกรรม..... | 5 |
| 1.8 ขอบเขตการศึกษา..... | 8 |
| 2. ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในอดีต จนถึง..... | 8 |
| แผนยุทธศาสตร์องค์รวม (The Integrated Review) | 8 |
| 2.1 เอกสารการทบทวนการป้องกันประเทศ (Defence Review)..... | 9 |
| 2.2 แผนยุทธศาสตร์องค์รวม (The Integrated Review)..... | 12 |
| 2.3 กรอบยุทธศาสตร์ | 15 |
| (3.2.1) กรอบการเสริมสร้างวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี | 15 |
| (3.2.2) กรอบการรักษาและกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศ..... | 15 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| (3.2.3) กรอบการเสริมสร้างความมั่นคงและการป้องกันประเทศ..... | 16 |
| (3.2.4) การสร้างความยืดหยุ่นของชาติ (National resilience) | 16 |
| 3. กรอบการหันเหความสนใจสู่อินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Tilt framework) และ การผงาดขึ้นมา มีอำนาจของจีน | 16 |
| 3.1 การหันเหความสนใจสู่อินโดแปซิฟิก..... | 16 |
| 3.2 การผงาดขึ้นมามีอำนาจของจีน | 18 |
| 4. การประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรภายใต้วิสัยทัศน์..... | 20 |
| Global Britain | 20 |
| 4.1 เหตุผลของการประกอบสร้างความมั่นคง | 21 |
| (4.1.1) ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ | 21 |
| (4.1.2) ผลประโยชน์ทางการเมือง | 22 |
| 4.2 ภัยคุกคาม (Threat) และ ผลประโยชน์ที่ถูกคุกคาม (Referent Object)..... | 22 |
| 4.3 ตัวแสดงในการประกอบสร้างความมั่นคง (Securitizing actor) | 24 |
| 4.4 สาธารณชนยอมรับว่าจีนคือภัยคุกคาม (Audience Acceptance) | 25 |
| 4.5 ผลลัพธ์ของการประกอบสร้างความมั่นคง (Policy Output) | 28 |
| (4.5.1) กองเรือ Carrier Strike Group (CSG)..... | 28 |
| (4.5.2) กรอบการหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Tilt framework) ... | 28 |
| 5. สรุป | 28 |
| บรรณานุกรม..... | 31 |
| ประวัติผู้เขียน..... | 37 |

สารบัญภาพ



ภาพที่ 1 แผนภูมิการประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิก 21



1. ส่วนนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของงานวิจัย

สภาพแวดล้อมทางความมั่นคง มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากกระแสโลกาภิวัตน์ ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีนำมาซึ่งโอกาส ในขณะที่เดียวกันก็นำมาซึ่ง ข้อท้าทายและภัยคุกคามใหม่ ต่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้นแต่ละประเทศจึงจำเป็นต้องมีการปรับยุทธศาสตร์ความมั่นคงให้ สอดคล้องกับบริบทความมั่นคงในปัจจุบัน สหราชอาณาจักรได้วางยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติ แบบใหม่ โดยมุ่งรักษาความมั่นคงภายในและภายนอก และเน้นการปรับตัวให้สอดคล้องภัยคุกคามที่มี อยู่แล้วและกำลังจะเกิดขึ้นใหม่¹ โดยในปี 2015 สหราชอาณาจักรได้ทำ National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 (SDSR 2015) โดยมีจุดเน้นทางยุทธศาสตร์ที่ยุโรป

ในวันที่ 23 มิถุนายน ปี 2016 สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศของ สหราชอาณาจักรได้เปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ เมื่อ สหราชอาณาจักรตัดสินใจลงประชามติลาออกจาก สหภาพยุโรป (Brexit) ทำให้ภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ของสหราชอาณาจักรถูกขยายให้กว้าง ขึ้น ไม่ได้จำกัดแค่ยุโรป สหราชอาณาจักรจะต้องกำหนดนโยบายต่างประเทศใหม่ ต้องพึ่งพาตนเอง มากขึ้นเมื่อไม่มีสหภาพยุโรป แต่ในทางกลับกันก็สามารถใช้การดำเนินนโยบายอย่างอิสระหลังออก จากสหภาพยุโรป ในการบรรลุข้อตกลงทางการค้าใหม่² หรือกำหนดนโยบายความมั่นคงของตน

วันที่ 17 มกราคม ปี 2017 นายกรัฐมนตรี นาง เทเรซ่า เมย์ กล่าวสุนทรพจน์ถึงอนาคตของ สหราชอาณาจักรหลัง Brexit ว่า ประชาชนชาวอังกฤษเลือกออกจากสหภาพยุโรป และหันหน้าเข้า หาโลก เป็นประเทศที่มองออกไปข้างนอกมากขึ้นกว่าแต่ก่อน เป็นประเทศที่มั่นคง มั่งคั่ง เป็นผู้นำใน นวัตกรรมที่จะกำหนดอนาคตของโลก ฉันทอยากให้สหราชอาณาจักรเป็น “Global Britain” อย่าง แท้จริง (truly Global Britain)³

Global Britain เป็นแนวคิดกำหนดการขยายบทบาทเชิงรุกของสหราชอาณาจักรในโลก ครอบคลุมหลายมิติทั้งการค้า การลงทุน และการรักษากฎระเบียบระหว่างประเทศ (Rules-based international system) ซึ่งดึงดูดความสนใจได้เป็นอย่างดี เพราะหลังจากไม่มีสหภาพยุโรปที่เพิ่ม อิทธิพลด้านการต่างประเทศอย่างทวีคูณผ่านความร่วมมือเชิงสถาบันและพันธมิตร สหราชอาณาจักร

¹ Sharon Caudle Stephan De Spiegeleire, "A New Generation of National Security Strategies: Early Findings from the Netherlands and the United Kingdom," *Journal of Homeland Security and Emergency Management* (January 2010 2010), <https://doi.org/10.2202/1547-7355.1679>.

² Cabinet Office, *Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*, (Open Government Licence, 2021).

³ TIME, "Theresa May's Speech Laying Out the U.K.'s Plan for Brexit," TIME (2017). <https://time.com/4636141/theresa-may-brexit-speech-transcript/>.

เป็นเพียงมหาอำนาจระดับกลาง⁴ ดังนั้น Global Britain จึงกลายเป็นเป้าหมายของสหราชอาณาจักร หลังลาออกจากสหภาพยุโรปเพื่อรื้อฟื้นอำนาจและขยายอิทธิพล

ปัจจุบัน Global Britain ภายใต้นายกรัฐมนตรี บอริส จอห์นสัน ได้สะท้อนแนวทางเชิงรุกในการขยายบทบาทของสหราชอาณาจักรในเวทีโลก เพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติโดยรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมเปิด ซึ่งได้รับแรงสนับสนุนจากท่าทีความมั่นคงและการป้องปรามที่เข้มแข็งและจริงจังมากขึ้น เอกสาร Global Britain in a Competitive Age, The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy หรือเรียกโดยย่อว่า “The Integrated Review” คือ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ด้านนโยบายต่างประเทศ ความมั่นคง กลาโหม และ การพัฒนาของสหราชอาณาจักรปี 2021 เป็นการบูรณาการส่วนราชการทั้งด้าน ความมั่นคง การทหาร การพัฒนาและการต่างประเทศ เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการออกนโยบายให้มีความต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนให้สหราชอาณาจักรมั่นคง และ แข็งแกร่งมากขึ้นในโลก

แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้สะท้อนถึงการเปลี่ยนแนวทางในการรักษาความมั่นคงของสหราชอาณาจักรที่ต้องพึ่งพาตนเองและมีบทบาทมากขึ้น ในการรักษาภาวะเบียดเบียนระหว่างประเทศในบริบทระดับโลก ซึ่งเต็มไปด้วยการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันในเรื่องของ ผลประโยชน์ บรรทัดฐาน และค่านิยมต่างๆ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้เล็งเห็นถึง ความต้องการในการปรับนโยบายเพื่อให้เข้ากับสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันสูง และบทบาทของสหราชอาณาจักรในการเสริมสร้างสถาปัตยกรรมระหว่างประเทศที่กำลังถูกคุกคามอยู่ในปัจจุบัน

หัวใจสำคัญของ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม คือการมุ่งมั่นรักษาความมั่นคงและความยืดหยุ่น เพื่อให้ชาวอังกฤษปลอดภัยจากภัยคุกคาม⁵ แผนยุทธศาสตร์องค์รวมได้กล่าวอ้างถึงเจตนารมณ์ของสหราชอาณาจักรที่จะยึดมั่นในระบอบระหว่างประเทศที่เป็นเสรี

เมื่อสหราชอาณาจักรหันหน้าเข้าหาโลก เป็น Global Britain ตามที่แผนยุทธศาสตร์องค์รวมได้กล่าวมา แนวทางในการรักษาความมั่นคงที่ใช้อย่างต่อเนื่องนั้นไม่สามารถใช้ได้แล้ว เนื่องจากจุดเน้นทางภูมิรัฐศาสตร์ของสหราชอาณาจักรได้เปลี่ยนแปลงไป ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรจึงเปลี่ยนแปลงตาม สิ่งนี้คือสิ่งที่ทำให้ผู้เชี่ยวชาญในการศึกษาวิเคราะห์บริบทความมั่นคงของสหราชอาณาจักรใน ยุคที่สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศกำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วสู่ยุคแห่งการแข่งขันว่า ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างไร ความมั่นคงของสหราชอาณาจักร ภายใต้วิสัยทัศน์ Global Britain คืออะไร

⁴ Georgina Wright, "Britain Must Decide What Kind of Power It Wants to Be After Brexit," *Chatham House* (2018), <https://www.chathamhouse.org/2018/07/britain-must-decide-what-kind-power-it-wants-be-after-brexit>.

⁵The Integrated Review, 11.

1.2 คำถามงานวิจัย

กระบวนการประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในการปรับยุทธศาสตร์ความมั่นคงสู่ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกภายใต้ Global Britain เป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักร
- (2) เพื่อวิเคราะห์บริบทความมั่นคงภายใต้แนวคิด “Global Britain”

1.4 สมมติฐานของงานวิจัย

สหราชอาณาจักรเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ความมั่นคงโดยขยายบทบาทของตนออกไปนอกยุโรป เพื่อสอดคล้องกับแนวคิด Global Britain ที่กำหนดให้สหราชอาณาจักรมีบทบาทเชิงรุกมากขึ้นในเวทีโลกภายหลัง Brexit ทั้งด้านการค้า และการขยายอิทธิพล เมื่อสหราชอาณาจักรแสวงหาผลประโยชน์ในโลกมากขึ้น จึงมีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นปัญหาของภูมิภาคอื่นมากขึ้นตามไปด้วย จากเดิมที่มีจุดเน้นทางยุทธศาสตร์ที่ทรานส์แอตแลนติกเข้าสู่การหันเหยุทธศาสตร์มาสู่ อินโดแปซิฟิก แม้ปัญหาความขัดแย้งในยูเครนจะเพิ่มมากขึ้น แต่อินโดแปซิฟิกยังคงสำคัญ ต่อผลประโยชน์ของสหราชอาณาจักรเนื่องจากสหราชอาณาจักรรับรู้ว่าเป็นศัตรู ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหาความชอบธรรมในเข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นความมั่นคงในอินโดแปซิฟิก เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนและขยายอิทธิพลของตนไปในตัว

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) ผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิจัยเอกสาร ซึ่งมีสองระดับ ในระดับปฐมภูมิ ผู้วิจัยอาศัยเอกสารจากหน่วยงานของรัฐบาลสหราชอาณาจักร (UK Government) ประกอบด้วย นโยบาย บทความ รายงาน และสุนทรพจน์จากประมุขแห่งรัฐ รัฐมนตรี ที่ปรึกษาความมั่นคง หัวหน้าหน่วยงานราชการต่างๆของสหราชอาณาจักร และในระดับทุติยภูมิ ผู้วิจัยใช้บทวิเคราะห์ทางวิชาการ จากสถาบันที่มีชื่อเสียงที่ทำการศึกษานโยบายความมั่นคงและการต่างประเทศของสหราชอาณาจักรเช่น Centre for Defence Studies - King's College London, The Henry Jackson Society, Royal United Service Institute for Defence and Security Studies (RUSI), รวมถึง บทความหนังสือและข่าวสารที่เกี่ยวข้องจากสื่อที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น BBC, The Guardian และ Reuter เพื่อมาวิเคราะห์การออกนโยบายของ สหราชอาณาจักรต่ออินโดแปซิฟิกภายใต้วิสัยทัศน์ Global Britain เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรอันนำมาสู่ความชอบธรรมในการหันเหจุดเน้นทางยุทธศาสตร์มาสู่อินโดแปซิฟิก

1.6 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

ทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง (Securitization) ได้รับการพัฒนาโดย Copenhagen Peace Research Institute ในช่วง 1990s ซึ่งเป็นทฤษฎีเชิงวิพากษ์ที่ได้รับความนิยมในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความมั่นคงศึกษา ทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง เป็นการสังเคราะห์ระหว่างทฤษฎีสรรสร้างนิยม (Constructivism) ที่เชื่อว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตั้งอยู่บนการประกอบความเชื่อและอัตลักษณ์ ผสมกับ สัจนิยมแบบดั้งเดิม (Classical Realism) ที่เชื่อว่ารัฐในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตั้งอยู่บนผลประโยชน์และความอยู่รอดเป็นสำคัญ นักคิดทฤษฎีคนสำคัญในสาขานี้ได้แก่ แบร์รี บูซาน โอลิเวออร์ และ จาป เดอ วิลด์ ทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคงได้ขยายขอบเขตของการศึกษาความมั่นคงให้ครอบคลุมมากกว่าเรื่องของการเมืองการทหาร แต่ยังรวมถึงด้านอื่นๆ ประกอบด้วย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมือง การทหาร และสังคม⁶

ทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง เชื่อว่า ประเด็นทางความมั่นคงเป็นเรื่องที่สรรสร้างขึ้นมา ซึ่ง Copenhagen School อธิบายว่าการสรรสร้างประเด็นทางความมั่นคงมีลักษณะเป็นแบบสหอัตวิสัย (Inter-subjectivity) ปราศจากความจริงแบบปวิสัย (Objective) ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งส่วนสำคัญที่สุดคือ การใช้ภาษา ในการกำหนดประเด็นทางความมั่นคงขึ้นมา การใช้ภาษาทำให้ชนชั้นนำที่มีอำนาจสามารถตีกรอบประเด็น กำหนดภัยคุกคาม จุดจบ และทางออกได้⁷

ดังนั้นประเด็นทางความมั่นคงถูกทำให้เป็นประเด็นทางความมั่นคง ไม่ใช่เพราะความจริงที่เป็นประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องความมั่นคง แต่เป็นเพราะ ชนชั้นนำผู้มีอำนาจได้ตัดสินใจระบุให้ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นความมั่นคง เวเวอร์ ระบุว่า ไม่มีประเด็นใด เป็นประเด็นด้านความมั่นคงในตัวมันเอง แต่ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นความมั่นคงเพราะมีคนกำกับแบบนั้น Copenhagen School จึงเชื่อว่า ความหมายของคำว่า ความมั่นคง ในการเมืองโลกสมัยใหม่ ได้ถูกสร้างขึ้นจาก วัฒนธรรม และการแสดงออก ของตัวแสดงทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง โดยเฉพาะตัวแสดงเชิงสถาบัน (Institutional actors) เช่น ผู้นำประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูง ในการเรียกร้องและระบุภัยคุกคาม เพราะ ตัวแสดงเหล่านี้มีอำนาจเหนือสาธารณะชนซึ่งเป็นอำนาจชอบธรรมในการกำหนดภัยคุกคามต่อความมั่นคง ดังนั้น ความมั่นคง จึงถูกตีความจากผู้มีอำนาจทางการเมืองเท่านั้น⁸

กระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง เริ่มตั้งแต่ประเด็นที่ไม่ได้เป็นประเด็นทางการเมือง (Nonpoliticized) เปลี่ยนผ่านสู่การเป็นประเด็นทางการเมือง (Politicized) หากประเด็นดังกล่าวไม่สามารถจัดการได้ในกรอบการเมือง ประเด็นดังกล่าวจะถูกผลักดันให้เกิดกระบวนการประกอบสร้าง

⁶ Ole Wæver Barry Buzan, Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Lynne Rienner 1998).

⁷ Barry Buzan, *Security: A New Framework for Analysis*.

⁸ Siddharth Sethi, "What is Security? Securitization Theory and its Application in Turkey," *E-International Relations* (2015).

ความมั่นคง (Securitizing Move) ผ่านวาทกรรม (Speech acts) ที่กล่าวโดยตัวแสดงที่เป็นชนชั้นนำที่ผูกขาดอำนาจในทางความมั่นคง (Securitizing actor) ที่ใช้ภาษานำเสนอเพื่อโน้มน้าวผู้รับสารว่าเกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์นั้นๆ (Referent Object) ซึ่งเป็นอะไรก็ได้ ไม่ได้จำกัดแค่รัฐ แต่รวมถึงผลประโยชน์ด้านอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ ความมั่นคง คุณค่าทางสังคม หรือ สิ่งแวดล้อม การเมืองและการทหาร กำลังถูกคุกคามโดยภัยบางอย่าง นำไปสู่การเป็นประเด็นทางความมั่นคง (Securitized) ผู้รับสารหรือประชาชนยอมรับ (Audience acceptance) เชื่อว่าประเด็นที่ชนชั้นนำกำลังโน้มน้าวนั้นเป็นประเด็นความมั่นคงจริง ซึ่งต้องมีแผนการรับมือที่มากกว่าปกติ (Extraordinary measures) รัฐจะได้รับความชอบธรรมให้มีแผนการรับมือที่มากกว่าปกติเพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ดังกล่าว⁹ ประเด็นดังกล่าวกลับสู่ประเด็นทางการเมืองได้เมื่อประเด็นดังกล่าวไม่จำเป็นต้องใช้แผนการรับมือที่มากกว่าปกติ (Desecuritized)¹⁰

แม้ว่า ทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง ได้สร้างกรอบการวิเคราะห์ประเด็นทางความมั่นคงใหม่ ที่ขยายคำจำกัดความมั่นคงออกจากความหมายแบบแคบที่จำกัดอยู่แค่เรื่องของทหาร แต่อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของ Copenhagen School คือ การให้ความสำคัญกับวาทกรรมมากเป็นพิเศษ ซึ่งเสี่ยงต่อการละเลยการนำเสนอในรูปแบบอื่นที่ไม่ได้เป็นวาทกรรม เช่น ภาพ (Visual representation) วัตถุ หรือการปฏิบัติของรัฐ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง ในปัจจุบันผลกระทบจากสื่อสารมวลชน (Media) มีผลต่อประกอบสร้างความมั่นคงและการรับรู้ของผู้รับสาร เช่น การประกอบสร้างความมั่นคงของการก่อการร้ายผ่าน ภาพและสื่อเกี่ยวกับเหตุการณ์ 9/11¹¹ ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงขอแนะนำ การนำเสนอที่มากกว่าวาทกรรม เช่น ภาพ วัตถุ และการปฏิบัติของรัฐมาวิเคราะห์เพื่อแสดงให้เห็นการประกอบสร้างความมั่นคง

1.7 ทบทวนวรรณกรรม

จากการศึกษาวรรณกรรมในประเด็นความมั่นคงของสหราชอาณาจักร ผู้วิจัยแบ่งวรรณกรรมเพื่อศึกษา ได้เป็นสองประเภทประกอบด้วย การศึกษาประวัติศาสตร์นโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักร และการวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักร

การศึกษาประวัติศาสตร์นโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักร

วรรณกรรมในประเภทนี้จะเป็นการอภิปรายเกี่ยวกับความเป็นมาของนโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในอดีต ดร.เจมส์ โรเจอร์ สหราชอาณาจักรต้องรับมือกับการแปรเปลี่ยนของอำนาจในยุโรป โดยในอดีตมีท่าทีในการถ่วงดุลอำนาจภายนอก “Offshore

⁹ Michał Tkaczyk, "Between Politicization and Securitization: Coverage of the European Migration Crisis in Czech Online News Media," *Communication Today* 8 (2017).

¹⁰ Barry Buzan, *Security: A New Framework for Analysis*.

¹¹ Michael C. Williams, "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics," *International Studies Quarterly* 47 (2003).

balancing” โดยให้การสนับสนุนประเทศที่อ่อนแอกว่าในยุโรปสู้กับประเทศที่แข็งแกร่งกว่าที่อาจจะ เป็นภัยคุกคามต่อสหราชอาณาจักร เพื่อซื้อเวลาให้ตนได้เตรียมตัวป้องกันประเทศและเคลื่อนกำลังพล เข้าสู่ยุโรป การพัฒนาเทคโนโลยีทางทหารและความกังวลเกี่ยวกับการขยายตัวของเยอรมันในช่วงต้น ของศตวรรษที่ 20 นำไปสู่การเปลี่ยนท่าทีของสหราชอาณาจักรเข้าไปมีบทบาทมากขึ้นในยุโรป “Onshore tethering” โดยให้เพิ่มกิจการของตนและพันธมิตรในยุโรป

การเพิ่มพันธมิตรต่อระบบพันธมิตรในยุโรปทำให้สหราชอาณาจักรนั้นติดอยู่กับยุโรป โดย ตั้งแต่ปี 1950-1981 นโยบายความมั่นคงของอังกฤษมีจุดศูนย์กลางเน้นไปที่ยุโรป ทั้งการวาง ภูมิยุทธศาสตร์โดยมียุโรปเป็นตัวตั้ง เพื่อที่จะป้องปราม ภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียต หลังจาก สงครามเย็น ภัยคุกคามต่อความมั่นคงแบบใหม่เกิดขึ้นมากมาย สหราชอาณาจักรจึงปรับเปลี่ยน ยุทธศาสตร์เข้าสู่การมองออกไปในโลกข้างนอกมากขึ้น ซึ่งนโยบายความมั่นคงช่วงปี 1990-1994 ได้ ลดจำนวนกำลังพลในยุโรป และหันไปเพิ่มการเคลื่อนพลอย่างรวดเร็ว (Rapid deployment) เพื่อ สามารถเคลื่อนที่ไปทุกที่ทั่วโลกในระยะเวลาอันสั้น ความขัดแย้งรัสเซียยูเครนจากการแยกตัวของไคร เมีย ในปี 2014 ทำให้ สหราชอาณาจักรต้องเปลี่ยนแผนอีกครั้ง กลับมารื้อฟื้นโครงการต่างๆที่ถูกกลด ไป วางแผนเพิ่มกองทหารในยุโรปอีกครั้ง และเตรียมกำลังพลให้สามารถเคลื่อนที่ได้ทั่วโลก¹²

ในด้านของภาครัฐ แคทรินา ทอมสัน และ เดวิด แบลกเดน กล่าวว่า รัฐบาล สหราชอาณาจักรพยายามรวมการออกนโยบายความมั่นคงมาอยู่ที่ศูนย์กลาง (Centralization) เพื่อ กำหนดยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกัน เริ่มจากการก่อตั้ง the Committee of Imperial Defence (CID) ในปี 1904 เพื่อประสานงาน และ วางยุทธศาสตร์ความมั่นคงในภาพรวม ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญ ก้าวแรก ในการพัฒนาการประสานงานด้านความมั่นคงของสหราชอาณาจักร ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ สอง CID ถูกแทนที่โดย War Cabinet ในปี 1939 สำหรับการประสานงานด้านกลยุทธ์ในช่วง สงคราม ต่อมาในสงครามเย็น สหราชอาณาจักรอยู่ในช่วงถดถอย อีกทั้งต้องพบเจอ ภัยคุกคามจาก สหภาพโซเวียต และอาวุธนิวเคลียร์ รัฐบาลสหราชอาณาจักรจึงควบรวมกระทรวงกองทัพ 3 เหล่า ให้ เป็นกระทรวงกลาโหม ในปี 1964 มีหน้าที่รับผิดชอบการกลาโหม และควบคุม กองทัพโดยมี Defence Council เป็นคณะกรรมการบริหารกระทรวง ในปี 2010 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ National Security Council (NSC) ได้รับการก่อตั้งเพื่อประสานงาน กำหนดนโยบายด้านความ มั่นคง และ บูรณาการนโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักร คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติได้ สะท้อนถึงการออกนโยบายรวมศูนย์ ซึ่งมีรากมาจาก CID ในปี 1904¹³

¹² James Rogers, "British Geopolitical Posture: From 'Offshore Balancing' to 'Onshore Tethering,'" in *'Global Britain' and the Future of the British Armed Forces* (London: The Henry Jackson Society, 2017), 7-11.

¹³ Catarina P Thomson and David Blagden, "A Very British National Security State: Formal and informal institutions in the design of UK security policy," *The British Journal of Politics and International Relations* 20(3) (2018), SAGE, 575-578.

ในด้านนโยบาย ดร.เดวิด จอร์แดน กล่าวว่า รัฐบาลสหราชอาณาจักรพยายามสร้างสมดุลระหว่างเป้าหมายของนโยบายและความเป็นไปได้ในบริบทของงบประมาณทางทหาร สิ่งที่ทำหายคือเป้าหมายในการมีบทบาทสำคัญในโลกซึ่งต้องการอำนาจทางทหารที่แข็งแกร่ง ซึ่งไม่สอดคล้องกับงบประมาณการป้องกันประเทศ เช่น Sandy review ปี 1957 เสนอให้ลดกำลังพล แต่ในความเป็นจริงยังคงทำภารกิจในหลายภูมิภาคของโลก เช่น ตะวันออกกลาง และแอฟริกา มากไปกว่านั้น แคลร์ มิลส์ หลุยซา บรู๊ค-ฮอลแลนด์ และ ไนเจล วอล์คเกอร์ เสนอว่า ทิศทางการดำเนินนโยบายความมั่นคงมักถูกเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากเหตุการณ์วิกฤตบางอย่าง เช่น Nott Review ปี 1981 มีเสนอลดขนาดกองทัพเรือลงแต่ไม่สามารถทำได้เพราะสงคราม Falklands¹⁴ หรือ การรุกรานคูเวตของอิรัก ทำให้กองทัพอากาศต้องคงกำลังไว้ในตะวันออกกลางแม้จะมีการเสนอให้ลดกำลังพลหลังจากสงครามเย็น การกำหนดยุทธศาสตร์และงบประมาณไม่สอดคล้องกันหลายครั้ง ทำให้กองทัพต้องปฏิบัติภารกิจเกินความสามารถและเกิดความไม่แน่นอน¹⁵

การวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักร

วรรณกรรมในประเภทนี้นั้น จะมุ่งเน้นการศึกษาที่นโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักร ชารอน คอเดิล และ สตีเฟน สปีเกอแลร์ ทั้งคู่ได้กล่าวว่า สหราชอาณาจักรเป็นประเทศในยุคแรกๆที่ริเริ่มการใช้นโยบายความมั่นคงแบบใหม่ (New Generation National Security Strategies) ที่ได้สร้างแรงผลักดันและการพัฒนากลยุทธ์ความมั่นคงแห่งชาติยุคใหม่ที่สะท้อนนวัตกรรมทางนโยบายในการรับมือกับภัยคุกคามที่กว้างขวางกว่าเดิม และไม่ได้เจาะจงอยู่ที่ภัยเดียวสหราชอาณาจักรได้ตีความอย่างชัดเจนว่าความมั่นคงแห่งชาตินั้นสำคัญกับประเทศอย่างไรซึ่งทำให้เกิดการหลอมรวมความมั่นคงและผลประโยชน์ของไว้ด้วยกัน ในเน้นการบริหารความเสี่ยงใช้แนวทางการขับเคลื่อนด้วยกลไกของรัฐในทุกภาคส่วนและการบริหารจัดการทรัพยากรที่จำเป็น¹⁶

แต่ในทางกลับกัน พอล คอร์นิช ได้วิจารณ์ว่า แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้ถูกสร้างจากสิ่งแวดล้อมทางการเมือง หวังสร้างแรงบันดาลใจ (Politics of inspiration) แต่ไม่ได้มีแนวทางในการดำเนินงานได้จริง ในความเป็นจริง งบประมาณป้องกันประเทศของสหราชอาณาจักรนั้นน้อยกว่าการจะทำให้ทุกอย่างใน Global Britain เป็นจริงได้ แม้ว่าจะมีการกล่าวถึงการเพิ่มงบประมาณเพื่อสร้างการบูรณาการกองทัพ แต่นั่นก็ทำได้ยาก เพราะข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจ แน่แน่นอนว่าทุกฝ่ายอยากให้ Global Britain เป็นจริง แต่สหราชอาณาจักรมีทรัพยากรที่พร้อมจะไปถึงเป้าหมายหรือไม่

¹⁴ Louisa Brooke-Holland Claire Mills, Nigel Walker, *A brief guide to previous British defence reviews*, Her Majesty's Government (The House of Commons Library, 2020).

¹⁵ Dr David Jordan, "The Defence Review Dilemma: The British Experience" *FREEMAN AIR & SPACE INSTITUTE* (2021), King's College London.

¹⁶ Spiegeleire, "A New Generation of National Security Strategies: Early Findings from the Netherlands and the United Kingdom."

คอร์นิช ยังวิจารณ์ต่อว่า แผนยุทธศาสตร์องค์รวม เป็นการทบทวนนโยบายที่ไม่ได้คำนึงถึงข้อจำกัดและข้อท้าทาย นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ยังขาดตัวชี้วัดในการวัดผลสัมฤทธิ์ และไม่ได้อธิบายว่าการบูรณาการระหว่างหน่วยงานราชการจะช่วยให้บรรลุการเป็น Global Britain ได้อย่างไร หรือ หากมีบทบาทแล้ว โลกจะยอมรับตำแหน่งใหม่ของสหราชอาณาจักรในเวทีโลก ในฐานะ Global Britain หรือไม่¹⁷

1.8 ขอบเขตการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้ศึกษาการปรับยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรการออกจากสหภาพยุโรป ตั้งแต่การออกยุทธศาสตร์ความมั่นคง SDSR 2015 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนออกจากสหภาพยุโรป โดยวิเคราะห์ว่า แผนยุทธศาสตร์องค์รวม (The Integrated Review) มีการปรับตัวอย่างไรต่อความท้าทายที่เกิดขึ้นจากภูมิรัฐศาสตร์ใหม่ของสหราชอาณาจักร โดยใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง โดยเฉพาะประเด็นที่ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้ระบุถึงการเพิ่มบทบาทของสหราชอาณาจักรในภูมิภาคอินโดแปซิฟิก โดยเฉพาะในเรื่องความมั่นคงทางทะเล และการรักษากฎระเบียบระหว่างประเทศ

2. ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในอดีต จนถึง แผนยุทธศาสตร์องค์รวม (The Integrated Review)

ตั้งแต่ช่วงต้นศตวรรษที่ 20 รัฐบาลสหราชอาณาจักรพยายามรวมศูนย์การออกนโยบายความมั่นคงมาอยู่ที่ส่วนกลาง เพื่อปรับปรุงการประสานงานและกำหนดยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกัน รัฐบาลกลางสหราชอาณาจักรที่นำโดยนายกรัฐมนตรีมีอำนาจเต็มในการวางนโยบายต่างประเทศ และความมั่นคงผ่านการควบคุมกองทัพและการต่างประเทศ ในปี 2010 อดีตนายกรัฐมนตรีนาย เดวิด คาเมรอน ได้ยกระดับคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติเป็น คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (NSC) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของคณะรัฐมนตรี มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่กำหนดนโยบายด้านความมั่นคง ประสานงาน และ บูรณาการนโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักร¹⁸ นอกจากการรวมศูนย์ของภาครัฐ การวางนโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักรถูกกำหนดโดยเอกสารการทบทวนการป้องกันประเทศ (Defence Review)

¹⁷ Paul Cornish, *Incoherent, Under Strength, Over Stretched: The UK National Strategy and Defence Review 2021* (Somerset: Cityforum Limited, 2021).

¹⁸ Prime Minister's Office, "Establishment of a National Security Council," (The National Archives, 2010).

<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20130102185915/http://www.number10.gov.uk/news/establishment-of-a-national-security-council/>.

2.1 เอกสารการทบทวนการป้องกันประเทศ (Defence Review)

Defence Review คือกระบวนการเพื่อประเมินเชิงกลยุทธ์ต่อผลประโยชน์แห่งชาติ และ ทบทวนสมรรถนะการป้องกันประเทศโดยรวม วิเคราะห์ภัยคุกคาม รวมถึงหาแผนรับมือกับภัยต่างๆ Defence Review เป็นเอกสารปกขาวที่กำหนดแนวทางการทำงาน และกำหนดยุทธศาสตร์การ ป้องกันประเทศ เอกสารนี้เป็นทั้งการประเมินตนเอง การกำหนดนโยบาย จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และ ยุทธศาสตร์ในภาพกว้างที่รัฐบาลสหราชอาณาจักรต้องดำเนินการเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะการ ป้องกันประเทศ ในระหว่างปี 1950-1980 มีการจัดทำอย่างไม่สม่ำเสมอ ซึ่งฉบับต่างๆมักถูกเรียกชื่อ ตามรัฐมนตรีกลาโหม ตามแต่ละช่วงเวลาประกอบด้วย ดันแคน แซนด์ดี (The Sandys Review 1957), เดนิส ฮีลีย์ (The Healey Reviews 1965-1968), รอย เมสัน (The Mason Review 1974) และ จอห์น น็อต (Nott Review 1981) โดยการทำให้ Defence Review ในช่วงสงครามเย็นนี้ ไม่ ต่อเนื่อง โดยการทบทวนความมั่นคงถูกทำเมื่อมีเหตุปัจจัยเฉพาะ เช่น การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ข้อจำกัดด้านงบประมาณ หรือสถานการณ์ของสงครามเย็น¹⁹

หลังจากปี 1990 Defence Review ถูกเรียกตามสาระสำคัญของการทบทวนการป้องกัน เริ่มจากปี 1990 ภายหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุด สิ่งแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ได้เปลี่ยนแปลงไป สหราชอาณาจักรมองว่า โลกหลังสงครามเย็นเป็นโอกาสที่ประเทศต่างๆจะได้เก็บเกี่ยวผลประโยชน์ จากสันติภาพ²⁰ สหราชอาณาจักรได้ออกเอกสาร Option for Change Review เพื่อปรับโครงสร้าง ของกองทัพให้เล็กลงสอดคล้องกับช่วงหลังสงครามเย็น และลดงบประมาณการป้องกันประเทศ โดย เชื่อว่ากองกำลังที่เล็กลงสามารถเคลื่อนพลได้คล่องกว่า²¹เอกสารฉบับนี้ไม่ได้มีการพูดถึงอินโดแปซิฟิก

ต่อมาในปี 1998 นาย โทนี แบลร์ ได้จัดทำ Defence Review ใหม่ ในชื่อ Strategic Defence Review (SDR 1998) โดยวางพันธกิจของสหราชอาณาจักรในโลกหลังสงครามเย็นจนถึงปี 2015 ซึ่งยังคงดำเนินการลดขนาดของกองทัพลงต่อ เน้นการเคลื่อนพลอย่างรวดเร็ว เพื่อสามารถ ตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่จำเป็นต้องใช้กำลังทางทหารเพื่อตอบโต้ ต่อมาในปี 2001 เกิดเหตุการณ์ 9/11 ทำให้นโยบายความมั่นคงของสหราชอาณาจักรถูกปรับมาให้ความสนใจต่อการต่อต้านการก่อ การร้าย²² ใน SDR New Chapter ปี 2002 มีการระบุว่า ในภูมิภาคอนุทวีปอินเดียมีความเสี่ยงต่อ การก่อตัวของกลุ่มหัวรุนแรงซึ่งอาจจะเป็นภัยคุกคามต่อสหราชอาณาจักร²³

¹⁹ Blagden, "A Very British National Security State: Formal and informal institutions in the design of UK security policy.", 576.

²⁰ Claire Mills, *A brief guide to previous British defence reviews*, 14.

²¹ The Secretary of State for Defence (Mr. Tom King), "Defence (Options for Change)," in *HC Deb 25 July 1990 vol 177 cc468-86* (Hansard, 1990). https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1990/jul/25/defence-options-for-change#column_470.

²² Claire Mills, *A brief guide to previous British defence reviews*, 19-20.

²³ House of Commons, *A New Chapter to the Strategic Defence Review (2002)*, 16.

ในปี 2003 สหราชอาณาจักรเตรียมพร้อมสำหรับสงครามอสมมาตร จากรัฐและไม่ใช้รัฐอย่างจริงจัง โดยในเอกสาร Defence White Paper ปี 2003 มีจุดเน้นไปที่การปราบปรามการก่อการร้ายและกลุ่มหัวรุนแรง สหราชอาณาจักรต้องรักษาความสามารถในการแทรกแซงทางกำลัง Defence White Paper กำหนดให้กองทัพมีความสามารถในการทำสงครามนอกประเทศที่ยืดหยุ่นมากกว่าจะเป็นรูปแบบสงครามป้องกันเขตแดนในประเทศ แต่กระนั้น Defence White Paper ได้ประเมินว่าการแทรกแซงขนาดใหญ่ สหราชอาณาจักรไม่อาจจะทำได้โดยลำพัง แต่จะต้องทำกับพันธมิตรอย่างสหรัฐฯ หรือ NATO เช่น การทำภารกิจร่วมกันของ Operation Telic และ Operation Iraqi Freedom²⁴ เมื่อภารกิจแทรกแซงนั้น สหราชอาณาจักรต้องทำร่วมกับพันธมิตร สหราชอาณาจักรจึงไม่มีความจำเป็นที่จะมีกองทัพขนาดใหญ่ แต่ควรพัฒนากองทัพให้สามารถปฏิบัติการคู่กับกองกำลังของสหรัฐฯ และพันธมิตร นำไปสู่การมุ่งพัฒนาเทคโนโลยีระบบเครือข่าย NEC ที่เชื่อมโยงกัน²⁵

หลังจากภารกิจในตะวันออกกลางนั้นไม่ประสบความสำเร็จรัฐบาลถูกวิจารณ์อย่างกว้างขวาง รัฐบาลจึงตระหนักถึงความจำเป็นในการจัดทำ Defence Review ให้สม่าเสมอเพื่อสร้างความต่อเนื่องในการดำเนินนโยบาย นำมาซึ่ง ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ National Security Strategy (NSS) ในปี 2008 ครอบคลุมการก่อการร้าย ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ และ ความมั่นคงทางทะเล ซึ่งมุ่งเป้าไปที่การจัดการปัญหาโจรสลัด ในแอฟริกาตะวันออกเฉียงเหนือ²⁶

ต่อมา รัฐบาล คาเมรอน ได้ออก Strategic Defence and Security Review (SDSR 2010) พร้อมทั้งออก ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติปี 2010 และ ก่อตั้งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ SDRS 2010 ได้กำหนดให้มีการทบทวนการป้องกันประเทศทุกๆ 5 ปี และได้วางเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ที่กว้างขึ้น เชื่อมโยงหลายนโยบายที่ทับซ้อนกัน สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของนโยบายในหน่วยงานต่างๆ ที่ส่งผลต่อความมั่นคงอย่างแยกกันไม่ออก อย่างไรก็ตาม การปรับลดขนาดกองทัพยังคงดำเนินต่อไปอันเป็นผลมาจากสถานการณ์เศรษฐกิจ²⁷ SDRS 2010 ไม่ได้กล่าวถึงอินโดแปซิฟิก แต่ระบุว่า สหราชอาณาจักรสนับสนุน สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN)²⁸

ในปี 2014 ความมั่นคงในยุโรปถูกสั่นคลอน เมื่อรัสเซียผนวกไครเมียเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซีย ทำให้สหราชอาณาจักรเป็นกังวลอย่างมาก ในปี 2015 สหราชอาณาจักรจึงได้ออก Defence Review ฉบับใหม่ในชื่อ National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review (SDSR 2015) ซึ่งรวมยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (NSS) ไว้ด้วยกันเพื่อบูรณาการนโยบายในภาพรวมและกลยุทธ์ย่อย

²⁴ Claire Mills, *A brief guide to previous British defence reviews*, 19-21.

²⁵ Claire Taylor, *The Defence White Paper: Future Capabilities* (HOUSE OF COMMONS LIBRARY 2004).

²⁶ Cabinet Office, *The National Security Strategy of the United Kingdom: Update 2009 Security for the Next Generation*, (2009).

²⁷ Cabinet Office, *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*, (2010).

²⁸ *The Strategic Defence and Security Review*, 61.

SDSR 2015 กล่าวถึงภัยคุกคามที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ การกลับมาของภัยคุกคามจากรัฐ การก่อการร้าย ภัยคุกคามจากไซเบอร์ และการเสื่อมลงของกฎระเบียบระหว่างประเทศ โดยสหราชอาณาจักร ต้องปกป้อง ผู้คน อิทธิพลในโลก และ ความเจริญรุ่งเรืองของตนจากภัยดังกล่าว ใน SDSR 2015 มีการปรับจุดเน้นทางยุทธศาสตร์อีกครั้ง โดยเปลี่ยนจากการต่อต้านการก่อการร้าย มาสู่ การให้ความสนใจมากขึ้นต่อการกลับมาของภัยคุกคามจากรัฐโดยเฉพาะจากรัสเซีย SDSR 2015 จึงมี จุดเน้นทางยุทธศาสตร์ไปที่ยุโรป เน้นความร่วมมือด้านความมั่นคงกับ NATO ซึ่งเป็นหัวใจของความ มั่นคงของสหราชอาณาจักร ซึ่งสหราชอาณาจักรเชื่อว่า ความมั่นคงของยุโรปจะสร้างยุโรปที่รุ่งเรือง ซึ่งจำเป็นต่อความปลอดภัยและเจริญรุ่งเรืองของสหราชอาณาจักร²⁹ ใน SDSR 2015 สหราชอาณาจักรจะ ช่วยเหลือยูเครนผ่านสหภาพยุโรป และคว่ำบาตรรัสเซียจนกว่ารัสเซียจะถอนกำลังออกจากไครเมีย

ภัยคุกคามจากรัสเซียยังได้เปลี่ยนแนวทางการวางกำลังของสหราชอาณาจักร โดยตั้งแต่หลัง สงครามเย็น ปี 1990 เป็นต้นมา Defense Review ทุกฉบับมีแนวโน้มในการปรับลดโครงสร้างขนาด ของกองทัพลง จนกระทั่ง SDSR 2015 ที่เสนอว่า ไม่ควรลดขนาดของกองทัพลงไปกว่านี้³⁰

ในส่วนของเอเชียแปซิฟิก SDSR 2015 ระบุในเบื้องต้นว่า เอเชียแปซิฟิกเป็นโอกาสทาง เศรษฐกิจและจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศ สหราชอาณาจักรจะร่วมมือกับ ประเทศต่างๆ ที่มีอุดมการณ์เดียวกันในการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันแต่ไม่ได้ลงรายละเอียดเพิ่มเติม³¹

เพียงแค่นี้หนึ่งปีหลังจากการออก SDSR 2015 สหราชอาณาจักรต้องเจอกับการเปลี่ยนแปลง ครั้งใหญ่ เมื่อประชาชนลงประชามติลาออกจากสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ปี 2016 หนึ่งปี ต่อมา ในปี 2017 นาง เทเรซ่า เมย์ กล่าวว่า สหราชอาณาจักรเป็น “Global Britain” อย่างแท้จริง ต่อมาในปี 2018 รัฐบาล เมย์ ออกเอกสาร National Security Capability Review (NSCR 2018) ที่ได้ตีความและกำหนดวิสัยทัศน์ Global Britain โดยกล่าวว่า สหราชอาณาจักรจะเป็นมหาอำนาจ ระดับโลก ที่เปิดกว้าง เปิดการค้า และมีบทบาทเชิงรุกที่สำคัญในโลก สหราชอาณาจักรจะรื้อฟื้น ความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ เสริมสร้างเครือข่ายรอบโลก เป็นผู้นำด้านการค้าเสรีและกฎระเบียบ ระหว่างประเทศ และจะใช้ Soft power ในการขยายอิทธิพล ผ่านการทูต การพัฒนาระหว่าง ประเทศ รวมทั้งใช้ช่องทางพหุภาคี ในการแก้ไขปัญหาระดับโลก³² NSCR 2018 คาดการณ์ว่า สถานการณ์โลกหลัง 2015 นั้น สุ่มเสี่ยงและไม่สามารถคาดเดาได้³³ นอกจากนั้น NSCR 2018 ได้ เสนอ the Fusion Doctrine เพื่อบูรณาการความสามารถด้านต่างๆ เพื่อปกป้องและส่งเสริม ผลประโยชน์ทางความมั่นคง เศรษฐกิจ และอิทธิพลของสหราชอาณาจักร

²⁹ Ministry of Defence (MOD), Factsheets on the Strategic Defence and Security Review 2015., (2016).

³⁰ Cabinet Office, National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015, (2015).

³¹ Ibid, 57.

³² National Security Capability Review, (2018), 30-34.

³³ Claire Mills, *A brief guide to previous British defence reviews*, 33-34.

หลังจากรัฐบาล เมย์ ไม่สามารถหาเสียงสนับสนุนจากรัฐสภาในการบรรลุทางเลือกสำหรับ สหราชอาณาจักรที่จะออกจากสหภาพยุโรปได้³⁴ นาย บอริส จอห์นสัน จึงเข้ารับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีแทน โดย รัฐบาล จอห์นสัน ได้กล่าวถึงการทำให้ Defense Review ฉบับใหม่ ผ่าน ความตอนหนึ่งในพระราชดำรัสสมเด็จพระราชินีนาถ ซึ่งมีใจความสำคัญว่า รัฐบาลจะทำงานเพื่อ ส่งเสริมและขยายอิทธิพลของสหราชอาณาจักรไปทั่วโลก แผนยุทธศาสตร์องค์รวมด้านนโยบายความ มั่นคง กลาโหม และต่างประเทศ จะครอบคลุมนโยบายระหว่างประเทศทุกด้าน ตั้งแต่การป้องกัน ประเทศ การทูต และการพัฒนา รัฐบาลจะร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับพันธมิตรเพื่อช่วยแก้ปัญหาด้าน ความมั่นคงระหว่างประเทศและส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงทั่วโลก”³⁵

หลังจากรัฐบาลทำงานอย่างหนักมาหลายปี รัฐบาลได้ออกเอกสารสามฉบับ ที่เป็นเนื้อหา ให้กับวิสัยทัศน์ Global Britain ได้แก่ (1) Integrated Operating Concept ปี 2020 (2) Global Britain in a competitive age, the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy หรือ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ที่มีการบูรณาการการออกนโยบายมาอยู่ที่ ศูนย์กลาง ซึ่งเป็นการต่อยอดจากความสำเร็จใน SDSR 2015 ที่เปิดโอกาสให้หลายภาคส่วนได้เข้ามา มีส่วนร่วมในกิจการความมั่นคง ทำให้มีความร่วมมือที่เข้มข้น³⁶ และ (3) Defence in a Competitive Age ในปี 2021 โดยทั้งสามเอกสารนี้ทำงานไปพร้อมกันๆ โดย แผนยุทธศาสตร์องค์ รวม ได้รับความสำคัญสูงสุด ทำหน้าที่กำหนดวิสัยทัศน์ของรัฐบาลจนถึงปี 2030 และกรอบ ยุทธศาสตร์ในด้านต่างๆ เปรียบได้ดั่งนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และ ตามมาด้วย Defence in a Competitive Age ที่เป็นเหมือนนโยบายกลาโหมในการสนับสนุน แผนยุทธศาสตร์องค์รวม และ Integrated Operating Concept ที่เจาะจงในเรื่องของแนวทางการรบ

2.2 แผนยุทธศาสตร์องค์รวม (The Integrated Review)

แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้กำหนดให้ผลประโยชน์แห่งชาติใหม่ของสหราชอาณาจักร ไว้ 3 ประการได้แก่ อำนาจอธิปไตย ความมั่นคง และ ความเจริญรุ่งเรือง แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ระบุว่า ความมั่นคงและความเจริญรุ่งเรือง จะเป็นสิ่งที่เกื้อกูลกันและกัน หมายความว่า เมื่อมีความมั่นคง ความเจริญจะตามมา และถ้ามีความเจริญก็就会有ความมั่นคง³⁷

จุดเริ่มต้นของ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ไม่ได้เกิดเพียงเพราะเหตุผลว่า SDSR 2015 ครอบคลุม 5 ปี แต่ยังเกิดขึ้นเพราะโลกได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยมีเหตุปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ดังต่อไปนี้

³⁴ BBC, "Election results 2019: Boris Johnson returns to power with big majority," (2019). <https://www.bbc.com/news/election-2019-50765773>.

³⁵ 10 Downing Street Prime Minister's Office, Queen's Speech December 2019, (2019).

³⁶ Claire Mills, *A brief guide to previous British defence reviews*, 37.

³⁷ The Integrated Review, 13.

เทคโนโลยี เทคโนโลยีที่พัฒนาอย่างก้าวกระโดดส่งผลให้สิ่งแวดล้อมทางความมั่นคงเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องได้รับการตอบสนองทางยุทธศาสตร์ ที่บูรณาการหน่วยงานต่างๆ เพื่อสร้างความต่อเนื่องในการออกนโยบาย³⁸ ซึ่งใน แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้กำหนดการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นความได้เปรียบเชิงกลยุทธ์³⁹

การออกจากสหภาพยุโรป (Brexit) แม้ว่าสหภาพยุโรปไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวกับการออกนโยบายกลาโหมแต่การออกจากสหภาพยุโรปเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญต่อสหราชอาณาจักรทั้งด้านนโยบายและอิทธิพลในโลก Brexit ได้เปิดโอกาสให้สหราชอาณาจักรได้ปรับตัวออกมาจากยุโรป นำไปสู่วิสัยทัศน์ Global Britain ซึ่งถูกวิจารณ์ในช่วงแรก ว่า ทำให้สหราชอาณาจักรสูญเสียอิทธิพลทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ⁴⁰ อย่างไรก็ตาม เซอร์ มาร์ค ไลอัล แกรนท์ ได้แสดงทัศนะว่า Brexit จะไม่ส่งผลเสียต่อความมั่นคงแห่งชาติหรืออิทธิพลของสหราชอาณาจักรในโลก เพราะความมั่นคงของสหราชอาณาจักรไม่ได้ขึ้นอยู่กับความเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป แต่ขึ้นอยู่กับประเทศของสหราชอาณาจักรเอง ในด้านอิทธิพล แม้ สหราชอาณาจักรไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป แต่สหราชอาณาจักรยังเป็นสมาชิก UNSC, NATO, G7, และ G20 โดยขึ้นอยู่กับว่าสหราชอาณาจักรจะใช้เวทีเหล่านั้นอย่างไรในการส่งเสริมอิทธิพลในโลก⁴¹

แผนยุทธศาสตร์องค์รวม กล่าวว่า Brexit เป็นโอกาสในการทบทวนนโยบาย ใช้ประโยชน์จากอิสรภาพที่ได้มาในการเปิดช่องทางการค้าใหม่ ปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในโลก⁴² ซึ่งศูนย์กลางเศรษฐกิจโลกได้เคลื่อนจากตะวันตกมาสู่เอเชีย โดยเฉพาะ อินโดแปซิฟิก การปรับท่าทีการต่างประเทศเข้าสู่การมีบทบาทมากขึ้นในโลก จะนำไปสู่การขยายอิทธิพลและโอกาสทางเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักร สหราชอาณาจักรซึ่งพึ่งพาภาวะเปราะบางระหว่างประเทศและเส้นทางเดินเรืออยู่แล้ว ย่อมมีส่วนได้ส่วนเสียกับภาวะเปราะบางระหว่างประเทศโดยเฉพาะทางทะเล ในอินโดแปซิฟิก ซึ่งเป็นช่องการค้าหลักของโลกถึงร้อยละ 90 สหราชอาณาจักรต้องมีบทบาทในภูมิภาคเพื่อขยายอิทธิพลและสร้างความมั่นคงให้กับช่องทางการค้าของตน⁴³ เนื่องจาก อุดมการณ์เสรีนิยมที่สร้างความมั่นคงและมั่งคั่งให้สหราชอาณาจักรกำลังถูกท้าทายโดย จีน ซึ่งมีแนวทางการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย สหราชอาณาจักรต้องมีบทบาทเชิงรุกในการรักษาอุดมการณ์เสรีนิยม⁴⁴ โดยสรุป

³⁸ General Sir Nick Carter GCB CBE DSO ADC Gen, Chief of the Defence Staff, General Sir Nick Carter's annual RUSI speech, (RUSI 2019).

³⁹ The Integrated Review, 35.

⁴⁰ Thibaud Harrois, "Towards 'Global Britain' ? Theresa May and the UK's Role in the World after Brexit," 21 | 2018 : *The United Kingdom of Theresa May* (2018), <https://doi.org/https://doi.org/10.4000/osb.2119>.

⁴¹ Sir Mark Lyall Grant, "The Integrated Review's Concept of Global Britain - Is it Realistic?," *The Integrated Review In Context: A Strategy Fit for the 2020s?* (2021).

⁴² The Integrated Review, 11.

⁴³ John Hemmings, "Global Britain in the Indo-Pacific," *The Henry Jackson Society* (2018).

⁴⁴ Grant, "The Integrated Review's Concept of Global Britain - Is it Realistic?."

Global Britain ได้การปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของ สหราชอาณาจักรจากการมุ่งรักษาภาวะเบียดระหว่างประเทศในเชิงรับสู่การมีส่วนร่วมในเชิงรุก

สภาพแวดล้อมทางความมั่นคงและสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ แผนยุทธศาสตร์องค์รวมได้ประเมินว่า โลกจะเข้าสู่ยุคหลายขั้วอำนาจที่จะมีการแข่งขันอย่างดุเดือด เพื่อกำหนดภาวะเบียดระหว่างประเทศในอนาคต ว่าจะเป็น ภาวะเบียดระหว่างประเทศที่เสรีและสามัคคี หรือ ภาวะเบียดระหว่างประเทศที่แตกแยก นำไปสู่ระบอบอำนาจนิยม ศูนย์กลางของโลกจะย้ายมาทางทวีปเอเชีย โดยเฉพาะ อินโดแปซิฟิก ซึ่งมีแนวโน้มว่าชนชั้นกลางจะเพิ่มขึ้น จาก 3.8 พันล้านคน ในปี 2018 สู่ 5.3 พันล้านคน ในปี 2030 ซึ่งจะสร้างตลาดใหม่เป็นโอกาสของสหราชอาณาจักร อินโดแปซิฟิกมีมหาอำนาจอยู่เป็นจำนวนมาก การแข่งขันจะเกิดขึ้นในทุกระดับและทุกมิติ อินโดแปซิฟิกจะกลายเป็นศูนย์กลางภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ของโลก

รัฐต่างๆจะใช้ทุกวิถีทางเพื่อชิงความได้เปรียบในการแข่งขันและเพิ่มอำนาจการต่อรองทั้งการเมือง เศรษฐกิจ การโจมตีทางไซเบอร์เพื่อจารกรรมข้อมูล เพื่อให้ได้ในสิ่งที่ต้องการ เทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยสำคัญอันนำมาซึ่งความได้เปรียบทางยุทธศาสตร์ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ประเมินว่าการแข่งขันทางเทคโนโลยีจะดุเดือดมากขึ้นจนถึงปี 2030 มากไปกว่านั้น ปัญหาข้ามชาติอื่นๆ จะส่งผลกระทบต่อมากมายในทุกระดับ และ การก่อการร้ายที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยส่วนใหญ่อาจจะมาจาก ประเด็นทางการเมือง⁴⁵

จากการประเมินแนวโน้มดังกล่าว นาย บอริส จอห์นสัน ได้กำหนดวิสัยทัศน์ ปี 2030 เป็นเป้าหมายของในการดำเนินงานของรัฐบาลในแผนยุทธศาสตร์องค์รวม ประกอบด้วย สหราชอาณาจักรจะแข็งแกร่ง มั่นคง มั่งคั่ง พร้อมทั้งจะแข่งขันที่ในโลกที่มีการแข่งขันสูง จะมีบทบาทเชิงรุกในการค้าจุนระเบียดระหว่างประเทศ สหราชอาณาจักรจะมีส่วนร่วมในภูมิภาคอินโดแปซิฟิกอย่างลึกซึ้ง ในฐานะหุ้นส่วนจากยุโรปที่มีเครือข่ายครอบคลุมที่สุด ในฐานะชาติที่ค้าขายทางทะเล สหราชอาณาจักรจะเป็นผู้นำในการค้าเสรี และรับรองการเปิดเสรีทางการค้า โดยปกป้องประเทศและพันธมิตร จากการใช้ประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง สหราชอาณาจักรจะยังเป็นชาติที่มีความสามารถทางทหารที่เข้าถึงได้ทั่วโลก⁴⁶

มากกว่านั้น แผนยุทธศาสตร์องค์รวมยังอธิบาย Global Britain ในทางปฏิบัติว่า วัตถุประสงค์การกระทำมากกว่าการพูด ประกอบด้วย สหราชอาณาจักรตั้งเป้าเป็นประเทศยุโรปที่มีผลประโยชน์รอบโลก เป็นประเทศที่เปิดกว้างทางเศรษฐกิจ และเป็นประเทศที่ค้าขายทางทะเล เป้าหมายจำเป็นในเบื้องต้นคือการรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชน เป้าหมายในอนาคตคือการเข้าไปมีส่วนร่วมกับภูมิภาคอื่นในโลก ดังที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในอินโดแปซิฟิกผ่านการผูกมิตรและสานสัมพันธ์กับ

⁴⁵ The Integrated Review, 30-32.

⁴⁶ Ibid, 6-10.

ประเทศต่างๆ และแสวงหาโอกาสในการเข้าร่วมในกิจการในภูมิภาค เช่น การเข้าร่วมเป็นประเทศคู่เจรจา กับ ASEAN และ สมัครเป็นสมาชิกความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP)⁴⁷

2.3 กรอบยุทธศาสตร์

จากการประเมินแนวโน้มทั้ง 4 ประเด็น และวิสัยทัศน์นายกรัฐมนตรีปี 2030 นำไปสู่การวางกรอบยุทธศาสตร์ ของ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม 4 กรอบดังนี้

(3.2.1) กรอบการเสริมสร้างวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สหราชอาณาจักรจะต้องพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อไป เพื่อรักษาความได้เปรียบทางยุทธศาสตร์ ใช้เป็นเครื่องมือและอิทธิพล ในการกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศ การรักษาความมั่นคง และ ความได้เปรียบทางทหาร⁴⁸ ในด้านการป้องกันประเทศ กระทรวงกลาโหมได้กำหนดงบประมาณ 6.6 พันล้านปอนด์ เพื่อสร้างเทคโนโลยีทางทหารเพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคาม และขยายความได้เปรียบทางเทคโนโลยี⁴⁹

(3.2.2) กรอบการรักษาและกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศ สหราชอาณาจักรเป็นประเทศยุโรปที่มีผลประโยชน์รอบโลก สหราชอาณาจักรจะมีบทบาทเชิงรุกในการรักษาและกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศที่เปิดกว้าง เป็น “Force for good” ปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยร่วมมือกับพันธมิตรที่มีอุดมการณ์เดียวกัน และ หุ้นส่วนทั่วโลกอย่างใกล้ชิด สหราชอาณาจักรจะเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในการค้าเสรีมาช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจโลกหลัง โควิด19 ซึ่ง แผนยุทธศาสตร์องค์รวม กำหนดให้การค้าเป็นหัวใจสำคัญใน วิสัยทัศน์ Global Britain สหราชอาณาจักรจะมุ่งเพิ่มความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจผ่านเครื่องมือการค้าต่างๆ เช่น การลดกำแพงภาษี การรักษามาตรฐานการผลิต และผ่านความตกลงการค้าทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี และ สหราชอาณาจักรจะต้องเข้าไปดำรงตำแหน่งระดับสูงในองค์กรระหว่างประเทศ ในภูมิภาคต่างๆที่ สหราชอาณาจักรมีผลประโยชน์อย่างลึกซึ้ง เช่น การเป็นคู่เจรจากับ ASEAN ในอินโดแปซิฟิก⁵⁰

แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้ระบุว่า บทบาทที่เพิ่มขึ้นของ จีน นั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่กระทบต่อภูมิรัฐศาสตร์ของโลก ซึ่งจะกระทบต่อผลประโยชน์ของสหราชอาณาจักร และการกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศ แม้ว่าจีนและสหราชอาณาจักรจะมีผลประโยชน์จากการค้าร่วมกัน แต่จีนก็มีแนวโน้มที่จะเป็นภัยคุกคามที่ใหญ่ที่สุดต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักร⁵¹

แผนยุทธศาสตร์องค์รวม จึงได้กำหนด กรอบการหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Tilt framework) โดยเป้าหมายคือ สหราชอาณาจักรต้องเป็นประเทศยุโรปที่มีภารกิจปรากฏ

⁴⁷ The Integrated Review, 14.

⁴⁸ Ibid, 35-44.

⁴⁹ Ministry of Defence (MOD), Defence in a Competitive Age, (2021).

⁵⁰ The Integrated Review, 44-69.

⁵¹ Ibid, 62.

ครอบคลุมมากที่สุดในอินโดแปซิฟิก มีพันธกิจที่ลึกซึ้งกับคู่เจรจาเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิก

(3.2.3) กรอบการเสริมสร้างความมั่นคงและการป้องกันประเทศ มีเป้าหมายเพื่อรักษาความมั่นคงจากภัยคุกคามที่มาจากรัฐ และ ไม่ใช่รัฐ การแข่งขันระหว่างมหาอำนาจ และการฉวยโอกาสของประเทศต่างๆ ได้ส่งผลเสียให้การรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศ และบ่อนทำลายกฎระเบียบระหว่างประเทศ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ระบุว่า รัสเซียเป็นภัยคุกคามโดยตรง และจีนเป็นภัยคุกคามในระบบระหว่างประเทศ สหราชอาณาจักรจะร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับพันธมิตรที่มีอุดมการณ์เดียวกันในกรอบความร่วมมือต่างๆ เพื่อสกัดภัยคุกคาม นอกจากนี้ สหราชอาณาจักรยังให้ความสนใจในประเด็นความมั่นคงในอินโดแปซิฟิก ซึ่งจะได้รับการให้ความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่อง ความมั่นคงทางทะเล และการแข่งขันที่เชื่อมโยงกับกฎระเบียบระหว่างประเทศ⁵² มากไปกว่านั้น กองทัพเรือสหราชอาณาจักรจะรักษาบทบาทในโลกด้วยการส่งกองเรือไปในที่ต่างๆอย่างต่อเนื่อง และจะส่งกองเรือลาดตระเวนนอกชายฝั่งประจำการอย่างถาวร⁵³

(3.2.4) การสร้างความยืดหยุ่นของชาติ (National resilience) เพื่อเตรียมพร้อมในการปรับตัวต่อสถานการณ์ต่างๆ และลดผลกระทบจากภัยคุกคาม แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้กล่าวว่า มหาสมุทรเป็นสมบัติร่วมกันของโลกกำลังถูกคุกคาม ทั้ง การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ การเสื่อมของสิ่งแวดล้อม โจรสลัด และความรุนแรงที่เพิ่มมากขึ้นในช่องแคบยุทธศาสตร์ทางทะเล เช่น ช่องแคบฮอร์มุซ และ ทะเลจีนใต้ ดังนั้นเป้าหมายในปี 2030 ของสหราชอาณาจักรคือการสร้างความยืดหยุ่นทางทะเล (Resilient Ocean) กำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพเพื่ออำนวยความสะดวกต่อสิ่งมีชีวิต และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักร เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายนี้ สหราชอาณาจักรต้องผนึกกำลังในด้านความมั่นคงทางทะเล สิ่งแวดล้อม และการค้า โดยมีพื้นฐานคือปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (UNCLOS)

3. กรอบการหันเหความสนใจสู่อินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Tilt framework) และการผงาดขึ้นมาอำนาจของจีน

3.1 การหันเหความสนใจสู่อินโดแปซิฟิก

แผนยุทธศาสตร์องค์รวมกล่าวถึงอินโดแปซิฟิกหลายครั้งและตั้งเป้าให้ สหราชอาณาจักรมีส่วนร่วมในภูมิภาคอินโดแปซิฟิกอย่างลึกซึ้ง แผนยุทธศาสตร์องค์รวม จึงได้กำหนด กรอบการหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Tilt framework) โดยมีเป้าหมายคือ สหราชอาณาจักรต้องเป็นประเทศยุโรปที่มีภารกิจปรากฏครอบคลุมมากที่สุดอินโดแปซิฟิก มีพันธกิจกับคู่เจรจา

⁵² The Integrated Review, 69-87.

⁵³ Defence in a Competitive Age.

อย่างลึกซึ้งเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิก โดยปัจจัยหลักของการหันเหมาสู่อินโดแปซิฟิก คือ เพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิก ได้แก่ ด้านความมั่นคง และ เศรษฐกิจ

ด้านความมั่นคง ปัจจุบันมีพลเมืองสัญชาติอังกฤษที่อาศัยอยู่ในอินโดแปซิฟิกถึง 1.7 ล้านคน อีกทั้งการค้าของสหราชอาณาจักรจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต อินโดแปซิฟิก เป็นเหมือนเบ้าหลอมรวมการแข่งขันในทศวรรษข้างหน้าซึ่งทั้งหมดจะเชื่อมโยงกับกฎระเบียบระหว่างประเทศ เป็นศูนย์กลางการแข่งขันในภูมิรัฐศาสตร์ที่มีความขัดแย้งสูง (Flashpoint) หลายจุด เช่น ปัญหาเขตแดนที่ไม่สามารถหาข้อสรุปได้ การค้าทางทะเลของสหราชอาณาจักรจะต้องผ่านช่องแคบทางยุทธศาสตร์ (Chokepoint) หลายจุดในอินโดแปซิฟิก ซึ่งการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) ถือเป็นสิ่งสำคัญต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหราชอาณาจักร ดังนั้น กรอบการหันเหความสนใจสู่อินโดแปซิฟิกจึงกำหนดให้ สหราชอาณาจักรจะต้องมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องในการรักษาเสรีภาพดังกล่าว ผ่านความร่วมมือกับพันธมิตรในภูมิภาคและผ่านการทหารของสหราชอาณาจักรเอง กระทรวงการกลาโหมตั้งเป้าเพิ่มการมีส่วนร่วมในภูมิภาคมากขึ้นการเพิ่มสถานะของสหราชอาณาจักรทางทะเลในอินโดแปซิฟิก ผ่าน การส่งกองเรือลาดตระเวนนอกชายฝั่ง และกองเรือ Carrier Strike Group (CSG) ในปี 2021 และในปี 2023 จะมีการส่งกองเรือ Littoral Response Group มาในภูมิภาคเช่นกัน

ในด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นหัวใจของ Global Britain ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลให้กับสหราชอาณาจักร ทั้งในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีความก้าวหน้าในโลกดิจิทัล ขนาดตลาดที่มีผู้บริโภคเป็นจำนวนครึ่งหนึ่งในโลก และมี GDP หมุนเวียนถึง 40% ของโลก มูลค่าการค้าของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิกคือ 17.5% และมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศในสหราชอาณาจักรคือ 10% ดังนั้น เพื่อต่อยอด สหราชอาณาจักรต้องขยายข้อตกลงทางการค้าเพิ่มขึ้น เช่นการเป็นสมาชิก CPTPP และ คู่เจรจาASEAN⁵⁴

ด้วยเหตุผลทางความมั่นคงและโอกาสทางเศรษฐกิจ ทำให้อินโดแปซิฟิกกลายเป็นจุดเน้นทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญของสหราชอาณาจักรในแผนยุทธศาสตร์องค์รวม ปี 2021 หลังจาก Brexit ซึ่งปรับออกมาจากจุดเน้นทางยุทธศาสตร์ต่อยุโรปใน SDSR 2015 อย่างไรก็ตาม นอกจากสหราชอาณาจักรแล้ว อินโดแปซิฟิก ยังเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของอีกหลายประเทศที่เข้ามามีบทบาทในภูมิภาค เช่น สหรัฐ ออสเตรเลีย และจีน โดย สหรัฐ ออสเตรเลีย และสหราชอาณาจักร มีจุดร่วมที่เหมือนกันคือมองจีนเป็นภัยคุกคาม

⁵⁴ The Integrated Review, 66-67.

3.2 การผงาดขึ้นมามีอำนาจของจีน

แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ระบุว่า จีน คือคู่แข่งในระบบระหว่างประเทศ (Systemic competitor) ของสหราชอาณาจักร อันเนื่องมาจากการผงาดขึ้นมามีอำนาจ และความก้าวร้าวของจีนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว⁵⁵ เมื่อจีนได้พัฒนากองทัพให้ทันสมัยและมีท่าทีก้าวร้าวในเวทีโลก ทำให้สหราชอาณาจักรมองว่าจะส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอินโดแปซิฟิก และเพิ่มความเสี่ยงต่อผลประโยชน์ของสหราชอาณาจักร มากไปกว่านั้น แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ยังระบุว่าจีนเป็นภัยคุกคามในระบบระหว่างประเทศ⁵⁶ โดยเฉพาะอุดมการณ์และการปฏิบัติแบบอำนาจนิยมของจีน ซึ่งขัดแย้งกับอุดมการณ์เสรีนิยมที่สหราชอาณาจักรปฏิบัติ และได้รับประโยชน์ จีนยังก้าวขึ้นมามีอำนาจทางเทคโนโลยี ซึ่งสหราชอาณาจักรมองว่าเป็นข้อได้เปรียบทางยุทธศาสตร์โดยอาจจะสามารถใช้เทคโนโลยีเอาเปรียบสหราชอาณาจักรได้ โดยรวมแล้วทำให้สหราชอาณาจักรมองจีนเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของตน มุมมองแง่ลบต่อจีนของสหราชอาณาจักร ได้รับการเสริมสร้างจากทัศนคติแบบเดียวกันของพันธมิตรใกล้ชิดได้แก่ ออสเตรเลีย และ สหรัฐฯ ซึ่งเป็น พันธมิตรทางยุทธศาสตร์สำคัญที่สุดของสหราชอาณาจักร⁵⁷

สหรัฐฯ ได้ออก US Indo-Pacific Strategy (IPS) ฉบับใหม่ในปี 2022 IPS ได้แสดงถึงการสนับสนุนของสหรัฐฯ ต่ออินโดแปซิฟิกในหลากหลายประเด็น โดยเฉพาะการตอบสนองต่ออิทธิพลของจีน โดย IPS ระบุว่า “การบังคับและใช้ความรุนแรง ของจีนแผ่ขยายไปทั่วโลกแต่เด่นชัดที่สุดในอินโดแปซิฟิก และจีนได้ทำลายหลักการต่างๆ ที่นำเสถียรภาพและความเจริญรุ่งเรืองมาสู่อินโดแปซิฟิก”⁵⁸ IPS ฉบับปี 2022 ไม่ได้กล่าวถึงรัสเซียเลย และ กล่าวถึงเกาหลีเหนือเพียงครั้งเดียว แตกต่างจาก IPS ปี 2019 ที่มีส่วนแยกถึงรัสเซียและเกาหลีเหนือ โดย IPS 2022 ได้เฉพาะเจาะจงไปที่จีน ซึ่งจีนได้ออกมาวิจารณ์นโยบายนี้ว่าเป็นนโยบายต่อต้านจีนอย่างชัดเจน แม้ว่า IPS 2022 ไม่ได้ลงรายละเอียดในวิธีการหรือเป้าหมายในการเผชิญหน้ากับจีน⁵⁹ อย่างไรก็ตาม IPS ได้ออกมาก่อนการออกยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่ ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างและความไม่แน่นอนต่อ IPS ว่าจะสามารถสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ระดับชาติของสหรัฐฯ เหล่านี้ได้หรือไม่⁶⁰

ในด้านของออสเตรเลีย ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและออสเตรเลียแย่งมาโดยตลอด โดยแบบสำรวจเมื่อปี 2021 พบว่าชาวออสเตรเลีย 63 % มองจีนเป็นเป็นภัยคุกคาม เมื่อความตึงเครียดระหว่างจีนและออสเตรเลียสูงขึ้น ออสเตรเลียจึงกระชับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ ในอินโดแปซิฟิกเป็น

⁵⁵ The Integrated Review, 26.

⁵⁶ Ibid, 69-87.

⁵⁷ Ibid, 60.

⁵⁸ White House, INDO-PACIFIC STRATEGY OF THE UNITED STATES, (2022), 5.

⁵⁹ Sarabjeet Singh Parmar, "The US Indo-Pacific Strategy 2022 An Analysis," (2022), National Maritime Foundation.

⁶⁰ Philip Shetler-Jones, "The strange case of America's Indo-Pacific strategies," (2022), The Chatham House

เท่าตัว เช่น การเข้าร่วมภาคี AUKUS กับ สหรัฐฯและสหราชอาณาจักร ซึ่งช่วยจัดหาเรือดำน้ำพลังงานนิวเคลียร์ให้ออสเตรเลีย ออสเตรเลียยังเป็นภาคีกลุ่ม QUAD ร่วมกับ สหรัฐฯ ญี่ปุ่นและอินเดีย นอกจากนี้ ออสเตรเลียยังขยายกองทัพเพื่อรับมือภัยคุกคาม โดยจะขยายกำลังพลจาก 18,500 นาย เป็น 80,000 นาย ภายในปี 2040 บทบาทของออสเตรเลียคือการรักษาเสถียรภาพในภูมิภาคผ่านพันธมิตรที่ต่อต้านจีน และมีสหรัฐฯคอยหนุนหลัง ออสเตรเลียไม่สามารถรับมือจีนแต่เพียงผู้เดียวได้ จึงต้องอาศัยความร่วมมือทั้งทวีภาคีและพหุภาคีในการรับมือกับภัยคุกคาม⁶¹

ในทางกลับกัน จีน ต้องตอบโต้เพื่อลดความเปราะบางของตัวเองจากภัยคุกคามที่มาจากสหรัฐฯ เพราะสหรัฐฯยืนกรานที่จะมีอิทธิพลในเอเชีย จีนจึงต้องจะพยายามต่อสู้กับวิธีการใดๆที่จีนมองว่ามาจำกัดอิทธิพลของตัวเองด้วยการยิ่งพัฒนาประเทศและขยายอิทธิพลอย่างต่อเนื่อง⁶² โดยในด้านการทหาร จีนพัฒนากองทัพให้ทันสมัย เป็นประเทศที่มีงบประมาณทางทหารสูงเป็นอันดับสองของโลก⁶³ ในด้านการพัฒนา จีนได้ใช้ข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (BRI) เพื่อขยายอิทธิพลของจีนผ่านการสร้างสาธารณูปโภคให้กับประเทศที่กัยืม เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและเชื่อมโยงกับหลายประเทศ จีนยังมีความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนกับหลายประเทศในอินโดแปซิฟิกทั้ง ในทะเลจีนใต้ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และประเด็นปัญหาอธิปไตยของไต้หวัน ซึ่งทั้งหมดนี้สามารถกลายเป็นปัญหาที่ใหญ่ที่กระทบกับเส้นทางการเดินเรือและการค้าได้ เนื่องจากจีนได้อ้างสิทธิเหนือพื้นที่ทับซ้อนส่วนใหญ่ทั้งหมด การขึ้นมามีบทบาทในโลกและในอินโดแปซิฟิกของจีนจึงถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามจากทั้ง สหรัฐฯ ออสเตรเลีย และ สหราชอาณาจักร ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในภูมิภาค

เพื่อตอบโต้ทางยุทธศาสตร์ ต่อการขยายตัวของจีนในอินโดแปซิฟิก ทั้ง สหรัฐฯ ออสเตรเลีย และ สหราชอาณาจักร ได้ก่อตั้งภาคีตึกาสัญญาความมั่นคงไตรภาคีระหว่างออสเตรเลีย สหรัฐฯ และสหราชอาณาจักร หรือ AUKUS⁶⁴ การเข้าร่วม AUKUS เป็นการขยายบทบาทเชิงรุกมากขึ้นของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิกอย่างเป็นรูปธรรม จากกรอบการหันเหความสนใจมาสู่ อินโดแปซิฟิกในแผนยุทธศาสตร์องค์รวม เพื่อกระชับความสัมพันธ์ความมั่นคงกับพันธมิตรที่มีอุดมการณ์เดียวกัน (like-minded) และเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรักษาสันติภาพและเสถียรภาพเพื่อปกป้องผลประโยชน์ร่วมกันของทั้ง 3 ประเทศในอินโดแปซิฟิก ข้อริเริ่มสำคัญใน AUKUS คือการช่วยออสเตรเลียจัดหาเรือดำน้ำพลังงานนิวเคลียร์โดยต่อยอดจากความชำนาญของสหราชอาณาจักร และ สหรัฐฯ⁶⁵ รูปแบบของความร่วมมือ AUKUS นั้นมีลักษณะจำกัดสมาชิก (Exclusive) เฉพาะแค่ 3

⁶¹ JAN HERNIK, "AUSTRALIA'S ROLE IN THE INDO-PACIFIC STRATEGY OF THE UNITED STATES," (2022), Warsaw Institute, 10-14.

⁶² Timothy Doyle and Dennis Rumley, "The Rise and Return of the Indo-Pacific," (2019), Oxford Scholarship Online, <https://oxford-universitypressscholarship-com.chula.idm.oclc.org/view/10.1093/oso/9780198739524.001.0001/oso-9780198739524-chapter-8>.

⁶³ Air Marshal Amit Dev, "China's Rise and the Implications for the Indo-Pacific," *RAISINA DEBATES* (2022), ORF research.

⁶⁴ Derek E. Mix Bruce Vaughn, "AUKUS and Indo-Pacific Security," Congressional Research service (2022).

⁶⁵10 Downing Street Prime Minister's Office, UK, US AND Australia launch new security partnership, (2021).

ประเทศเท่านั้น ซึ่งทำให้ประเทศในภูมิภาคอินโดแปซิฟิกอื่นๆไม่มีสิทธิมีเสียงในภาคี AUKUS แม้ว่าจะอยู่ในภูมิภาคของตนก็ตาม ประเทศในอินโดแปซิฟิกจึงมีปฏิริยาที่แตกต่างกันออกไป เช่น อินเดีย และญี่ปุ่น สองมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในภูมิภาคที่ต้องการประเทศมาถ่วงดุลอำนาจกับอิทธิพลของจีน ต่างมีท่าทีต้อนรับการมาของ AUKUS เพราะได้สะท้อนความเต็มใจในการเข้ามาจับบทบาทในภูมิภาคของสหรัฐฯ พร้อมทั้งการแบ่งปันเทคโนโลยี โดยเฉพาะเรือดำน้ำนิวเคลียร์ให้กับออสเตรเลีย อีกทั้ง QUAD และ AUKUS อาจจะรวมกันได้ในอนาคต⁶⁶ สิงคโปร์ก็มีจุดยืนในทางบวกเช่นกัน โดยต้องการเห็นสมดุลแห่งอำนาจระหว่างสหรัฐฯและจีน และสนับสนุนเสถียรภาพในภูมิภาค⁶⁷ ในทางตรงกันข้ามมาเลเซียแสดงความกังวลต่อ AUKUS ว่าจะกระตุ้นการแข่งขันทางอาวุธในภูมิภาคเช่นเดียวกับ อินโดนีเซียที่เห็นว่า AUKUS จะยิ่งส่งเสริมการแข่งขันทางอาวุธในภูมิภาคและยิ่งจะเพิ่มความตึงเครียดในทะเลจีนใต้⁶⁸

4. การประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรภายใต้วิสัยทัศน์

Global Britain

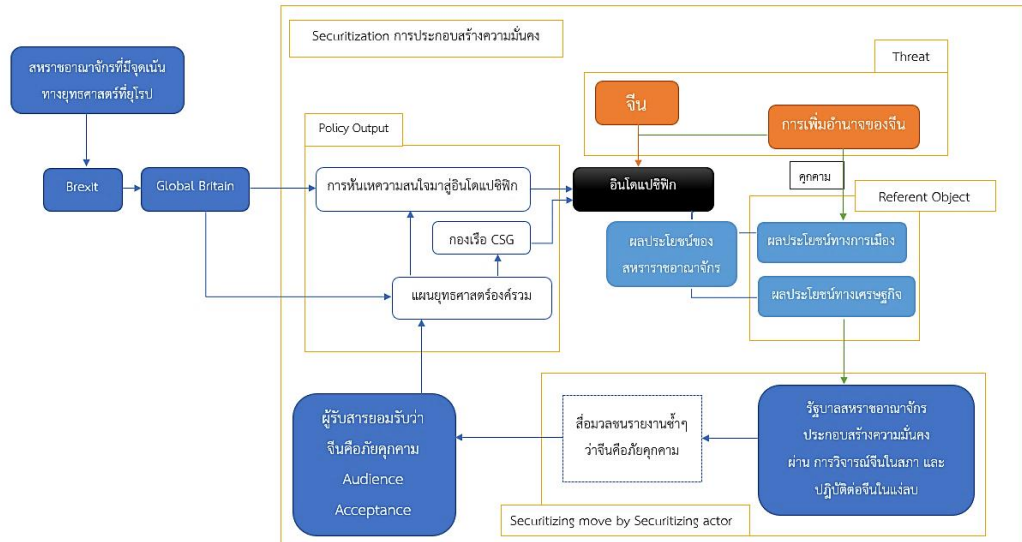
การประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรภายใต้วิสัยทัศน์ Global Britain นำไปสู่การเพิ่มบทบาทของสหราชอาณาจักรในภูมิภาคอินโดแปซิฟิก โดยเฉพาะในเรื่องความมั่นคงทางทะเล และการรักษากฎระเบียบระหว่างประเทศ ทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง ได้ให้กรอบการวิเคราะห์ที่ชัดเจน สามารถระบุได้ว่าประเด็นต่างๆ ถูกสรรสร้างและผลักดันเป็นประเด็นความมั่นคงได้อย่างไร ในการวิเคราะห์ความมั่นคงของ สหราชอาณาจักรภายใต้วิสัยทัศน์ Global Britain จะเจาะจงไปที่ความมั่นคงด้านการเมือง และ เศรษฐกิจ โดยขยายกรอบการวิเคราะห์มากกว่าการนำเสนอผ่านวาทกรรมแต่ยังรวมถึงการนำเสนอในรูปแบบอื่นเช่น ภาพ และการปฏิบัติของรัฐ ในการผลักดันกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง ทฤษฎีกระบวนการประกอบสร้างความมั่นคงสามารถจำแนกขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้เห็นการประกอบสร้างความมั่นคงอันนำไปสู่การหันเหความสนใจของสหราชอาณาจักรมาสู่อินโดแปซิฟิก ประกอบด้วย (1) เหตุผลของการประกอบสร้างความมั่นคง (2) ภัยคุกคาม (Threat) และ ผลประโยชน์ที่ถูกคุกคาม (Referent Object) (3) ตัวแสดงในการประกอบสร้างความมั่นคง (Securitizing actor) (4) ประชาชนยอมรับว่าจีนคือภัยคุกคาม (Audience

⁶⁶ C. Raja Mohan, "India Welcomes AUKUS Pact as China Deterrent," *Foreign Policy* (2021), <https://foreignpolicy.com/2021/09/16/aukus-india-australia-uk-us-submarines/>.

⁶⁷ Channel News Asia, "PM Lee speaks with PM Scott Morrison about Australia's new trilateral partnership with US, UK," (2021), <https://www.channelnewsasia.com/singapore/pm-lee-scott-morrison-australia-us-uk-partnership-aukus-2182196>.

⁶⁸ Katharine Murphy, "Malaysian foreign minister says concerns remain about Aukus pact after meeting with Penny Wong," *The Guardian* (2022), <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/28/malaysian-foreign-minister-says-concerns-remain-about-aukus-pact-after-meeting-with-penny-wong>.

Acceptance) และ (5) ผลลัพธ์ของการประกอบสร้างความมั่นคง (Policy Output) โดยมีกระบวนการตามแผนภูมิการประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิก



ภาพที่ 1 แผนภูมิการประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิก

4.1 เหตุผลของการประกอบสร้างความมั่นคง

หลังจากการออกจากสหภาพยุโรป รัฐบาล จอห์นสัน ต้องวางจุดยืนของสหราชอาณาจักรในโลกใหม่ตามวิสัยทัศน์ Global Britain ที่รัฐบาลเมย์ กล่าวเอาไว้ตั้งแต่ปี 2017 Brexit ได้สร้างความกดดัน ให้รัฐบาลสหราชอาณาจักรเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะมหาอำนาจระดับโลก ในบทบาทเชิงรุกที่สำคัญในภูมิภาคต่างๆภายใต้วิสัยทัศน์ Global Britain เพื่อสร้างความเป็นรูปธรรมให้กับ วิสัยทัศน์ Global Britain สหราชอาณาจักรจึงเลือกหันเหจุดเน้นทางยุทธศาสตร์มาสู่อินโดแปซิฟิกเพื่อเข้ามามีบทบาทเชิงรุก ผ่านการประกอบสร้างความมั่นคงในภูมิภาคอินโดแปซิฟิก ซึ่งเหตุผลของการเลือกภูมิภาค อินโดแปซิฟิก ประกอบด้วยปัจจัยด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และผลประโยชน์ทางการเมือง

(4.1.1) ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ศูนย์กลางเศรษฐกิจได้เคลื่อนย้ายออกจากตะวันตกมาสู่อินโดแปซิฟิก ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกได้เปิดโอกาสทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลให้กับ สหราชอาณาจักร ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ Global Britain สหราชอาณาจักรจึงต้องการมีส่วนร่วมในอินโดแปซิฟิกเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มากไปกว่านั้น การเข้ามามีส่วนร่วมในอินโดแปซิฟิกยังสอดคล้องกับนโยบายของพันธมิตรทางยุทธศาสตร์อย่างสหรัฐฯ ที่แข่งขันทางทะเลกับจีนอยู่แล้ว และสอดคล้องกับแนวทางความมั่นคงของสหราชอาณาจักรตั้งแต่ Defense white paper ปี 2003 ที่มองว่าการแทรกแซงขนาดใหญ่ สหราชอาณาจักรไม่อาจจะดำเนินการได้โดยพลการ เมื่อรวมกับขนาดกองทัพที่เล็กลง การทำภารกิจร่วมกับพันธมิตรเช่น สหรัฐฯ จึงมีโอกาสประสบความสำเร็จมากกว่ากระทำโดยพลการ

(4.1.2) ผลประโยชน์ทางการเมือง เพื่อขยายและรื้อฟื้นอิทธิพลของ สหราชอาณาจักร หลังจากออกจากสหภาพยุโรป วิสัยทัศน์ Global Britain กำหนดให้สหราชอาณาจักรต้องมีบทบาทมากขึ้นในโลกทั้งด้าน ความมั่นคง การค้า การขยายอิทธิพล สหราชอาณาจักรจึงต้องขยายอิทธิพลเข้าไปในอินโดแปซิฟิก เนื่องจากอินโดแปซิฟิก จะเป็นศูนย์กลางการแข่งขันในภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐกิจ และยังเป็นเวทีกำหนดอนาคตของกฎระเบียบระหว่างประเทศและ ตัดสินอำนาจทางเศรษฐกิจ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม กล่าวว่า การใช้ช่องทางเดินเรืออย่างอิสระสามารถสร้างความมั่นคงของโลกผ่านการเชื่อมต่อทางทะเลซึ่งจะนำมาซึ่งการหมุนเวียนของสินค้าและทรัพยากร และความเจริญรุ่งเรือง หากปราศจากเสถียรภาพทางทะเล การเปิดกว้างของระเบียบระหว่างประเทศ ก็มีความเสี่ยง

การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการอินโดแปซิฟิก เป็นการตอบโจทยวิสัยทัศน์ Global Britain ในการขยายอิทธิพลออกสู่โลกกว้าง และเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของชนชั้นนำที่ต้องการรื้อฟื้นการสูญเสียอิทธิพลหลังจาก Brexit การขยายอิทธิพลยังช่วยกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศให้สหราชอาณาจักรสามารถรักษาและส่งเสริมกฎระเบียบที่สร้างความเจริญรุ่งเรืองแก่ตนได้

4.2 ภัยคุกคาม (Threat) และ ผลประโยชน์ที่ถูกคุกคาม (Referent Object)

การกำหนดภัยคุกคาม เป็นเรื่องของการสรรสร้างมากกว่าจะเป็นรูปธรรม⁶⁹ ดังนั้น ทศนะต่อภัยคุกคาม (Threat Perception) ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปสู่ กระบวนการประกอบสร้างความมั่นคง ตามที่ได้กล่าวมาสหราชอาณาจักรรับรู้ว่า จีน คือคู่แข่งเพราะการผงาดขึ้นมาอำนาจและความก้าวร้าวของจีนที่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้น แผนยุทธศาสตร์องค์รวมยังได้ระบุไว้ในกรอบยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงและการป้องกันประเทศว่าจีนเป็นภัยคุกคามในระบบระหว่างประเทศ

สำหรับสหราชอาณาจักร ผลประโยชน์ (Referent Object) ที่ถูกคุกคาม มี 2 ด้าน ซึ่งเป็นปัจจัยเดียวกับเหตุผลที่สหราชอาณาจักรเลือกหันเหยุทธศาสตร์มาสู่อินโดแปซิฟิก ได้แก่ ผลประโยชน์ด้านการเมือง และ เศรษฐกิจ ประการแรก ผลประโยชน์ด้านการเมือง อำนาจและอิทธิพลของจีนที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากสหราชอาณาจักรนั้นเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ทางการค้าและอุดมการณ์เสรีนิยมที่สหราชอาณาจักรยึดถือมาโดยตลอด อำนาจและความก้าวร้าวของจีนที่เพิ่มขึ้นได้คุกคามกฎระเบียบระหว่างประเทศที่สหราชอาณาจักรพึ่งพา กระแสอำนาจนิยมของจีนเข้ามามีอิทธิพลโดยเฉพาะในอินโดแปซิฟิก ซึ่งเป็นภูมิภาคที่เป็นช่องทางการค้าที่สำคัญ สหราชอาณาจักรไม่สามารถยอมให้จีนมากำหนดอนาคตของกฎระเบียบระหว่างประเทศที่สหราชอาณาจักรพึ่งพาได้ สหราชอาณาจักรจึงต้องขยายอิทธิพลเข้าไปในอินโดแปซิฟิกเพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของตน

⁶⁹ Barry Buzan, *Security: A New Framework for Analysis*.

ประการที่สอง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ดังที่ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ได้ระบุว่าเงินเป็นภัยคุกคามที่ใหญ่ที่สุดต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักร โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอินโดแปซิฟิก ซึ่งเป็นหัวใจของ Global Britain อินโดแปซิฟิกมีช่องแคบทางยุทธศาสตร์หลายจุด ซึ่งมีเงินเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นส่วนใหญ่และเงินยังได้อ้างสิทธิเหนือดินแดนเหล่านั้น

เมื่อเงินประกาศเจตจำนงของรัฐที่จะเป็นมหาอำนาจทางทะเล สหราชอาณาจักรจึงมองว่าจะทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงทางทะเล ด้วยทัศนคติข้างต้น ทำให้สหราชอาณาจักรพยายามสร้างความเป็นแกนกลางของอินโดแปซิฟิก ภายในระดับโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ⁷⁰ เพื่อรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ ไม่ให้ถูกจำกัดจากการขึ้นมาถือสิทธิพลของจีน โดยในปัจจุบันการคมนาคมทางทะเลเพิ่มสูงขึ้นมากจากการค้าระหว่างประเทศ อนาคตของอินโดแปซิฟิกจะกระทบต่ออนาคตของสหราชอาณาจักรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

หลังจาก Brexit สหราชอาณาจักรต้องเผชิญหน้ากับจีนโดยลำพัง แผนยุทธศาสตร์องค์รวมจึงพยายามที่จะกำหนดทิศทาง รูปแบบความสัมพันธ์ และ กรอบการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสหราชอาณาจักรกับจีน ซึ่งมีหลักการและอุดมการณ์ที่แตกต่างกันมาก สหราชอาณาจักรพยายามหลีกเลี่ยงการอธิบายสถานะของจีนในยุทธศาสตร์ชาติว่าเป็น “ภัยคุกคาม” โดยตรง เนื่องจากไม่ต้องการสูญเสียผลประโยชน์ทางการค้าการลงทุนกับจีน⁷¹

แต่แม้ว่าในเอกสารนโยบายสหราชอาณาจักรจะใช้ภาษากำกวมต่อจีน แต่การกระทำนั้นชัดเจนว่าเงินเป็นภัยคุกคามในทัศนะของสหราชอาณาจักร เช่น การห้ามไม่ให้ติดตั้ง เสาสัญญาณ 5G ของ Huawei ของจีนในสหราชอาณาจักร⁷² และ ในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อตกลงด้านความมั่นคง AUKUS ถือเป็นหนึ่งในการกระทำของสหราชอาณาจักรที่บ่งบอกว่าสหราชอาณาจักรไม่ได้มองเงินเป็นคู่แข่ง แต่มองเป็นภัยคุกคาม⁷³

นอกจากมุมมองของภาครัฐ ผลการศึกษาจากหลายสำนักพบว่าสาธารณชนในสหราชอาณาจักรมีมุมมองต่อจีนเป็นภัยคุกคามเช่นกัน โดย แบบสำรวจบนเว็บไซต์ YouGov ระบุว่า 47% ของ 2,258 คน เชื่อว่าการผงาดขึ้นสู่อำนาจของจีนคือภัยคุกคาม⁷⁴ สอดคล้องกับแบบสำรวจ ของ British Foreign Policy Group (BFPG) ที่พบว่าในบรรดาภัยคุกคามที่สหราชอาณาจักรเผชิญ 79%

⁷⁰ Dr Alessio Patalano, "The Indo-Pacific 'Tilt' and the Return of British Maritime Strategy," in *The Integrated Review in Context: A Strategy Fit for the 2020s?*, ed. John Gearson Joe Devanny (CENTRE FOR DEFENCE STUDIES, King's College London: 2021).

⁷¹ Catherine Philp, "Britain accuses China of 'systemic' global cyberattacks," *The Sunday Times* 2021.

⁷² Reuters, "Britain bans new Huawei 5G kit installation from September 2021," (2020). <https://www.reuters.com/article/us-britain-huawei-idUSKBN28A005>.

⁷³ Albin Aronsson, "Global Britain: Navigating between Europe and the Indo-Pacific?," *Northern european and transatlantic security (notes)* (2021), Swedish Defence Research Agency

⁷⁴ Turcsányi R, "Sinophone Borderlands Europe Survey " in *Do you see China becoming a superpower as more of a threat or an opportunity for Britain, or neither?* (Palacky University Olomouc: YouGov 2020).

ของผู้ทำแบบทดสอบเชื่อว่าการผงาดขึ้นสู่อำนาจของจีนคือภัยคุกคาม⁷⁵ และมีมุมมองต่อจีนว่าเป็นศัตรูอย่างชัดเจน⁷⁶ ในบรรดาคนที่มองจีนว่าเป็นภัยคุกคามมี 41% ที่มองว่าเป็นภัยคุกคามใหญ่หลวง (Critical threat)⁷⁷ ซึ่งมุมมองต่อจีนในสหราชอาณาจักรได้เสื่อมถอยลงอย่างต่อเนื่องอย่างมีนัยสำคัญในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา แบบสำรวจของ Sinophone Borderlands พบว่า ตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดทัศนคติของสาธารณชนต่อจีนคือ สื่อสารมวลชน และ ตัวแสดงทางการเมือง⁷⁸

4.3 ตัวแสดงในการประกอบสร้างความมั่นคง (Securitizing actor)

กระบวนการสำคัญที่มีอิทธิพลในการประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักร คือ การจัดทำ Defence Review ที่เปรียบเสมือนนโยบายแห่งชาติ โดย Defence Review อยู่ภายใต้รัฐบาลสหราชอาณาจักร โดยเฉพาะ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ร่วมกับคณะรัฐมนตรี และที่ปรึกษาด้านความมั่นคงแห่งชาติ แม้ว่าการจัดทำ แผนยุทธศาสตร์องค์รวม จะเป็นการบูรณาการแผนโครงการจากหลากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาอย่างถี่ถ้วนรอบคอบ และ นักการเมืองในสภายังมีบทบาทสามารถจัดตั้งคณะทำงานและเสนอประเด็นต่างๆได้ แต่อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเท่านั้น อีกทั้งนายกรัฐมนตรียังมีอำนาจในการดำเนินราชการในส่วนกลาง ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และที่ปรึกษาด้านความมั่นคงแห่งชาติ ในฐานะ รัฐบาลสหราชอาณาจักรเป็นชนชั้นนำที่ผูกขาดอำนาจในทางความมั่นคง ซึ่งตัวแสดงทางการเมืองที่ผลักดันให้เกิดการประกอบสร้างความมั่นคง (Securitizing actor)

รัฐบาลสหราชอาณาจักรประกอบสร้างผ่านการโต้เถียงในสภา สุนทรพจน์ ทำที่และการกระทำของรัฐ และ ภาพ ซึ่งถูกส่งต่อไปยังสาธารณชนสหราชอาณาจักรซึ่งเป็นผู้รับสาร (Audience) โดยรับสารผ่านการรายงานของสื่อสารมวลชน (media) แบบสำรวจเรื่องความหลากหลายในการใช้สื่อของชาวเกี่ยวกับจีนของ Sinophone Borderlands พบว่า จาก 1,500 คน มีเพียง 6.8% เท่านั้นที่เคยไปจีน ส่วนที่เหลือรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับจีน จากสื่อ แลกเปลี่ยนของนักการเมือง และ สื่อโซเชียล ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิ⁷⁹ สิ่งนี้สะท้อนว่าสื่อมีอิทธิพลอย่างมากในการรับรู้ของผู้รับสารในการยอมรับการประกอบสร้างความมั่นคง

⁷⁵ Sophia Gaston, *Annual Survey of UK Public Opinion on Foreign Policy and Global Britain* (British Foreign Policy Group, 2021).

⁷⁶ Ibid, 9.

⁷⁷ Ibid, 79.

⁷⁸ T. Summers, Chan, H.M., Gries, P. et al., "Worsening British views of China in 2020: evidence from public opinion, parliament, and the media.," *Asia Europe Journal* 20 (2021), Springer.

⁷⁹ Summers, *Worsening British views of China in 2020: evidence from public opinion, parliament, and the media*, 188.

4.4 สาธารณชนยอมรับว่าจีนคือภัยคุกคาม (Audience Acceptance)

เมื่อตัวแสดงทางการเมืองมีทัศนคติต่อจีนเป็นภัยคุกคาม ประชาชนส่วนมากที่ฟังนักการเมืองย่อมมอง จีนเป็นภัยเช่นกัน และเมื่อสื่อรายงานว่าคนส่วนมากมองจีนเป็นภัยคุกคามรวมกับกระแสในสื่อออนไลน์ ก็ยิ่งทำให้คนอื่นที่ฟัง ยอมรับว่าจีนนั้นเป็นภัยคุกคามจริง ยิ่งตอกย้ำความเชื่อ และประกอบสร้างความมั่นคงว่าจีนคือภัยคุกคาม ดังนั้น สาธารณะจึงตอบสนองการประกอบสร้างความมั่นคงของชนชั้นนำได้เป็นอย่างดี ซึ่งสามารถสังเกตได้จากความเชื่อมโยงกันระหว่างมุมมองของสาธารณชนต่อจีนที่แย่งลงนั้น สอดคล้องกับการเปลี่ยนท่าทีของรัฐบาลสหราชอาณาจักรต่อจีนจากการโอบกอดสร้างสัมพันธรัฐยุคแห่งความไม่เชื่อใจ ซึ่งเป็นผลมาจากความแตกต่างระหว่างอุดมการณ์และการปฏิบัติของสหราชอาณาจักรและจีน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศระส่ำระสายลง

ประเด็นที่เป็นจุดแตกหักของความสัมพันธ์ระหว่างสหราชอาณาจักรและจีน คือ ประเด็นปัญหาการเมืองในฮ่องกง จีนได้ประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงแห่งชาติฮ่องกงในปี 2020 ภายหลังจากการประท้วงในฮ่องกงที่มีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2014 กฎหมายดังกล่าวได้ขยายอำนาจรัฐบาลให้สามารถจำคุกดำเนินคดีกับผู้ที่เป็ภัยต่อความมั่นคง นอกจากนี้รัฐบาลจีนยังได้ตัดสิทธิ์สมาชิกสภานิติบัญญัติ 4 คนในฮ่องกงที่สนับสนุนประชาธิปไตย เหตุการณ์เหล่านี้ทำให้รัฐบาล จอห์นสัน ต้องออกแถลงการณ์ว่าจีนได้ละเมิดปฏิญญาร่วมจีน-อังกฤษปี 1984 และยังละเมิดความตั้งใจของจีนเองที่จะทำให้อังกฤษมีเสรีภาพและสามารถปกครองตนเองได้⁸⁰

จีนไม่ได้สนใจต่อแถลงการณ์ดังกล่าวและเดินทางจับกุมผู้สนับสนุนประชาธิปไตยในฮ่องกงต่อไปตลอดช่วงปี 2020-2021 ช่องว่างระหว่างคำมั่นสัญญาของจีนในปฏิญญาร่วมจีน-อังกฤษและการกระทำของจีนในปัจจุบัน ทำให้นักการเมืองในสหราชอาณาจักรหลายคนไม่พอใจ และวิพากษ์วิจารณ์จีนอย่างรุนแรง เนื่องจาก สหราชอาณาจักรและฮ่องกงมีความเชื่อมโยงที่สำคัญในประวัติศาสตร์ ซึ่งในปี 2020 มีวาระการโต้เถียงเกี่ยวกับจีนในรัฐสภาทั้งหมด 39 ครั้ง ซึ่งกว่า 18 ครั้งเป็นเรื่องฮ่องกง และที่เหลือส่วนมากเป็นเรื่องซินเจียง และทิเบต ทะเลจีนใต้ และได้หวัน โดยส่วนมากสมาชิกสภาจะพูดถึงจีนในแง่ลบ⁸¹

ท่าทีที่ก้าวร้าวและอำนาจทางเศรษฐกิจของจีนยิ่งใหญ่ขึ้น ทำให้จีนละเลยต่อคำมั่นสัญญาต่อหนึ่งประเทศสองระบบ ที่ให้ไว้กับสหราชอาณาจักร สหราชอาณาจักรจึงออกนโยบาย "pathway to citizenship" สำหรับคนฮ่องกงโพ้นทะเลเข้ามาเป็นพลเมืองอังกฤษ ซึ่งสิ่งนี้ทำให้จีนไม่พอใจอย่างมาก จีนกล่าวหาว่าสหราชอาณาจักรละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ และ แทรกแซงกิจการภายในของจีน

⁸⁰ The Rt Hon Dominic Raab, Foreign Secretary declares breach of Sino-British Joint Declaration, (2020).

⁸¹ Summers, *Worsening British views of China in 2020: evidence from public opinion, parliament, and the media*, 190-191.

ซึ่งจีนสั่งให้ สหราชอาณาจักร “แก้ไขข้อผิดพลาดนี้ทันที”⁸² และขู่ว่าไม่ยอมรับพาสปอร์ตของคนอังกฤษโพ้นทะเล (BNO) อีก⁸³

ในปี 2020 การระบาดของโควิด 19 เป็นตัวเร่งสำคัญที่ทำให้รัฐบาลและผู้คนในสหราชอาณาจักรเริ่มมีมุมมองแง่ลบต่อจีนอย่างชัดเจน โรค โควิด19 ถูกนำเสนอว่ามีจุดกำเนิดมาจากประเทศจีน ทำให้จีนถูกนำเสนอในทางที่เป็นภัยคุกคาม โดยมากกว่า 56% ของชาวอังกฤษเชื่อว่า จีนต้องรับผิดชอบต่อการระบาด และ 54% สนับสนุนให้สื่อใช้คำว่า “Wuhan Virus”⁸⁴ ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลจีนเรียกร้องให้หลีกเลี่ยง นอกจากนี้ รัฐมนตรี นาย ไมเคิล โภฟ ยังกล่าวโทษจีนว่า ไม่รายงานรายละเอียดของ ขนาด อาการ และการติดเชื้อของโควิด 19 ให้ชัดเจน ทำให้สหราชอาณาจักรไม่สามารถตรวจสอบโรคได้ คำกล่าวนี้ทำให้เกิดความตึงเครียดระหว่างจีนและสหราชอาณาจักร⁸⁵

นักการเมืองพรรคอนุรักษนิยม ยังได้จัดตั้ง China Research Group ขึ้นมาเพื่อศึกษาจีน โดยเฉพาะ แต่ผลการศึกษาที่เผยแพร่ออกสู่สาธารณะ มักออกเป็นการวิจารณ์จีนและค่อนข้างการเมือง หลังจากถูกกดดันจากนักการเมืองในสภาและสื่อมวลชน สหราชอาณาจักรคว่ำบาตรเจ้าหน้าที่จีน 4 คนที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนในซินเจียง จีนจึงตอบโต้ด้วยการคว่ำบาตรบุคคลากรใน China Research Group คืน⁸⁶

ในขณะที่ สาธารณชนสหราชอาณาจักรเริ่ม เชื่อมโยงประเด็นทางการเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชน และ การขยายอิทธิพลของจีนเข้าด้วยกัน จีนก็ถูกเริ่มถูกมองเป็นภัยคุกคามมากขึ้น โดยมีข่าวลือมากมายที่มุ่งเป้าไปที่จีน โดยเฉพาะ เมื่อรัฐบาลจอห์นสันอนุญาตให้ Huawei ซึ่งเป็นบริษัทของจีนเข้ามาติดตั้งเครือข่าย 5G ในสหราชอาณาจักร สิ่งนี้สร้างความไม่พอใจอย่างมากต่อนักการเมืองพรรคอนุรักษนิยมในรัฐบาล นอกจากนี้ ในสังคมออนไลน์ยังมีการกล่าวว่าการที่จีนไม่โปร่งใสในการควบคุมโควิด 19 เป็นเหตุผลที่ทำให้ไม่ Huawei ถึงไม่ควรเข้าได้รับอนุญาตให้เข้ามาติดตั้งสัญญาณ 5G ในสหราชอาณาจักร โดยข่าวลือในสังคมออนไลน์ได้ลุกลาม จนมีประชาชนเผาเสา

⁸² Reuters, "China: UK Citizenship Path for Hong Kongers Violates International Law," (2020), https://www.voanews.com/a/east-asia-pacific_china-uk-citizenship-path-hong-kongers-violates-international-law/6193272.html.

⁸³ Reuters, "China threatens to stop recognising BNO passports of Hong Kong residents," (2020), <https://www.reuters.com/article/us-china-hongkong-idUSKCN24O00J>.

⁸⁴ Ahmet Gürhan Kartal, "More than half of Britons blame China for pandemic," *Anadolu Agency* (2020), <https://www.aa.com.tr/en/europe/more-than-half-of-britons-blame-china-for-pandemic/1808993>.

⁸⁵ Kate Proctor, "Michael Gove appears to blame China over lack of UK coronavirus testing," *The Guardian* (2020), <https://www.theguardian.com/politics/2020/mar/29/michael-gove-appears-to-blame-china-over-lack-of-uk-coronavirus-testing>.

⁸⁶ China Research Group, "Statement on sanctions against the China Research Group," (2021), <https://chinaresearchgroup.org/news/statement-on-sanctions-against-the-china-research-group>.

สัญญา 5G ในหลายพื้นที่ในสหราชอาณาจักร โดยสาธารณชนบางกลุ่มถึงกับเชื่อว่า เสาสัญญา 5G เป็นตัวแพร่เชื้อไวรัสโควิด 19⁸⁷

ความไม่ไว้วางใจเงินของสหราชอาณาจักร ยังถูกเสริมสร้างด้วยท่าทีของพันธมิตรอย่างสหรัฐฯ ที่ออกมาตราการคว่ำบาตร Huawei เพราะที่ขัดต่อความมั่นคงของชาติ⁸⁸ ควบคู่ไปกับการที่ นักรบการเมืองพรรคอนุรักษนิยมในสภาเรียกร้องให้รัฐบาลจอห์นสัน ปรับนโยบายให้สอดคล้องกับ สหรัฐฯ และ ออสเตเรียที่สั่งห้าม Huawei ไปก่อนหน้านี้แล้ว และ เห็นว่า ผู้ให้บริการที่มีความเสี่ยง ต่อความมั่นคงไม่ควรได้รับการอนุญาต⁸⁹ นอกจากนี้กระแสจากประชาชนยังสนับสนุนให้ระงับการ ติดตั้งสัญญา 5G ของ Huawei โดยกว่า 55% เห็นด้วยว่าสหราชอาณาจักรไม่ควรอนุญาตให้ Huawei เข้ามาสร้างโครงสร้างพื้นฐาน 5G⁹⁰ ด้วยแรงกดดันจากทั้งสภาและสาธารณชน รัฐบาล จอห์นสัน ได้หันหัวเรือกลับ ตัดสินใจระงับการติดตั้งสัญญา 5G ของ Huawei และสั่งให้ผู้ให้บริการ โทรศัพท์มือถืออุปกรณ์ของ Huawei ออกภายในปี 2027⁹¹

โดยรวมแล้วสาธารณชนสหราชอาณาจักรยอมรับว่า เงินเป็นภัยคุกคาม ต่อ ความมั่นคงทาง สาธารณะ สุข ความมั่นคงทางไซเบอร์ เป็นภัยคุกคามต่ออุดมการณ์เสรีนิยมของสหราชอาณาจักร เมื่อ ประชาชนเชื่อว่าเงินเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนั้น รัฐบาลสหราชอาณาจักรจึงมีความชอบธรรมในการเข้ามาสู่ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกอย่างเร่งด่วน เพื่อเข้ามาปกป้อง ผลประโยชน์และตอบสนองต่อภัยคุกคาม การเข้ามาสู่อินโดแปซิฟิกยังได้รับการส่งเสริมจากพันธมิตร ทั้ง ออสเตรเลียและสหรัฐฯ ทำให้สหราชอาณาจักรสามารถเข้าสู่ภูมิภาคนี้ได้อย่างเต็มความสามารถ โดยอาศัยการปฏิบัติการคู่กับพันธมิตร เพราะ สหราชอาณาจักรไม่สามารถเผชิญหน้าจีนได้เพียงลำพัง แต่อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษากลับพบว่าสาธารณชนในสหราชอาณาจักรยังไม่รู้จักอินโดแปซิฟิก แม้ จะเห็นด้วยว่าเงินเป็นภัยคุกคาม ทำให้มีเพียง 8% ที่เห็นด้วยกับการหันเหมาสู่อินโดแปซิฟิกซึ่ง ส่วนมากเป็นคนที่มีการศึกษา⁹² ผลการศึกษานี้สะท้อนว่ารัฐบาล สหราชอาณาจักรต้องมีบทบาทเพิ่มขึ้น ในการสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในของอินโดแปซิฟิก นำมาสู่การ เพิ่มรายละเอียดของอินโดแปซิฟิกในแผนยุทธศาสตร์องค์รวม

⁸⁷ Adam Satariano and Davey Alba, "Burning Cell Towers, Out of Baseless Fear They Spread the Virus," *The New York Times* (2020), <https://www.nytimes.com/2020/04/10/technology/coronavirus-5g-uk.html>.

⁸⁸ Benjamin Fox, "UK banned Huawei because US told us to: former minister," *EURACTIV* (2022), https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/uk-banned-huawei-because-us-told-us-to-former-minister/.

⁸⁹ Rowena Mason and Dan Sabbagh, "Johnson faces Tory rebellion after allowing Huawei 5G role " *The Guardian* (2020), <https://www.theguardian.com/technology/2020/jan/29/johnson-faces-tory-rebellion-over-huawei-5g-plans-for-britain>.

⁹⁰ R&WS Research Team, "Public Supports Decision to Ban Huawei from the UK's 5G Network " *Redfield and Wilton strategies* (2020), <https://redfieldandwiltonstrategies.com/public-supports-decision-to-ban-huawei-from-the-uks-5g-network/>.

⁹¹ Reuters, "Britain bans new Huawei 5G kit installation from September 2021."

⁹² Gaston, *Annual Survey of UK Public Opinion on Foreign Policy and Global Britain*.

4.5 ผลลัพธ์ของการประกอบสร้างความมั่นคง (Policy Output)

รัฐบาลสหราชอาณาจักรต้องการเพิ่มการกระทำเพื่อให้สาธารณชนรับรู้ถึง ความสำคัญและความเร่งด่วนของอินโดแปซิฟิก และเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ ดังนั้น การประกอบสร้างความมั่นคงของสหราชอาณาจักรในอินโดแปซิฟิก จึงนำมาซึ่งการออกนโยบายต่างๆ ในการเข้ามามีบทบาทในภูมิภาค ทั้งระยะสั้น ได้แก่ การส่งกองเรือ Carrier Strike Group (CSG) และระยะยาว ได้แก่ กรอบการหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิก

(4.5.1) กองเรือ Carrier Strike Group (CSG) เมื่อการนำเสนอประเด็นเจตจำนงของเงินที่จะเป็นมหาอำนาจทางทะเลเป็นประเด็นความมั่นคง ประเด็นดังกล่าวจึงเป็นเรื่องเร่งด่วน ต้องการแผนการรับมือมากกว่ากรอบปกติ เช่น การส่งกองเรือ Carrier Strike Group (CSG) มาที่อินโดแปซิฟิกพร้อมกับกองทัพเรือสหรัฐฯ กองเรือ CSG เป็นสัญลักษณ์ของ Global Britain และยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลและแสนยานุภาพของสหราชอาณาจักรในโลก แสดงให้เห็นถึงการสื่อสารให้โลกเห็นผ่านภาพ และการกระทำของรัฐ (Visual representation) แม้การสื่อสารผ่านวजनกรรมนโยบายจะกำกวม แต่การสื่อสารผ่านภาพ และการกระทำนั้นชัดเจนว่าสหราชอาณาจักรจะมีบทบาทในภูมิภาคโดยเฉพาะประเด็นความมั่นคงทางทะเลในการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ

(4.5.2) กรอบการหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิก (Indo-Pacific Tilt framework) การรักษาความมั่นคงในอินโดแปซิฟิกได้รับความสนใจอย่างมีนัยยะสำคัญ อินโดแปซิฟิกได้กลายเป็นจุดเน้นทางยุทธศาสตร์อย่างไม่เคยปรากฏใน ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหราชอาณาจักรตั้งแต่สงครามเย็น แผนยุทธศาสตร์องค์รวม กล่าวว่า อินโดแปซิฟิกนั้นมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคง และเป้าหมายในระดับโลกของสหราชอาณาจักร⁹³ กรอบการหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิกได้กำหนดกรอบภารกิจในภูมิภาคในด้านต่างๆ เป็นการย้ำว่า ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกเป็นภูมิภาคสำคัญ ซึ่งสหราชอาณาจักรได้วางแผนเอาไว้ในระยะยาวว่าจะมีบทบาทและมีส่วนร่วมในภูมิภาค ประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องเร่งด่วนและสำคัญจึงต้องมีการเตรียมยุทธศาสตร์พิเศษเอาไว้ในทางเดียวกัน การหันเหความสนใจมาสู่อินโดแปซิฟิก นำไปสู่การเข้าร่วมภาคี AUKUS

5. สรุป

วิสัยทัศน์ Global Britain กำหนดการหันเข้าหาโลกของสหราชอาณาจักรภายหลัง Brexit ในฐานะมหาอำนาจที่เปิดกว้างทางการค้า และมีบทบาทเชิงรุกที่สำคัญในโลก Global Britain เป็นรูปธรรมมากขึ้นใน แผนยุทธศาสตร์องค์รวม ซึ่งได้กำหนดการรักษาอธิปไตย ความมั่นคง และความมั่งคั่ง เป็นผลประโยชน์ที่สำคัญที่สุดของสหราชอาณาจักร

⁹³ The Integrated Review.

สหราชอาณาจักรได้ปรับนโยบายความมั่นคงของตนให้ สอดคล้องกับบริบทความมั่นคงที่ แตกต่างกันไปในแต่ละยุค ตั้งแต่การปรับขนาดกองทัพให้เล็กลงแต่เคลื่อนพลได้รวดเร็วหลัง สิ้นสุดสงครามเย็น การปรับตัวเข้ากับสงครามอสมมาตร เน้นการปฏิบัติการกับพันธมิตรเมื่อต้องส่ง กำลังพล และตอบสนองต่อการกลับมาของภัยคุกคามในรูปแบบรัฐในยุโรป และ เมื่อ สหราชอาณาจักรลาออกจากสหภาพยุโรป สหราชอาณาจักรได้ปรับยุทธศาสตร์ความมั่นคงออกจาก ยุโรปมาสู่การรักษาความมั่นคงในอินโดแปซิฟิก ด้วยการประกอบสร้างความมั่นคง (securitization) ผ่านการออก Defence Review ที่ส่วนกลาง คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ในฐานะรัฐบาล สหราชอาณาจักรเป็นชนชั้นนำที่ผูกขาดด้านความมั่นคง ความแตกต่างระหว่างอุดมการณ์และการ ปฏิบัติของสหราชอาณาจักรและจีนทำให้นักการเมืองในสภามองว่าจีนเป็นภัยคุกคาม ซึ่งกระแสการ ต่อต้านจีนในหมู่นักการเมืองในสภา ได้ถูกถ่ายทอดผ่านการโต้เถียงในสภา และสุนทรพจน์ สิ่งเหล่านี้ ได้ประกอบสร้างความมั่นคง สร้างความรู้สึกเร่งด่วนถึงภัยคุกคาม ที่มาคุกคามผลประโยชน์ที่สำคัญ ของชาติ ทั้งความมั่นคง และผลประโยชน์ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งถูกส่งต่อไปยังสาธารณชน สหราชอาณาจักรซึ่งเป็นผู้รับสาร โดยรับสารผ่านการรายงานของสื่อสารมวลชน และสื่อโซเชียลมีเดีย ซึ่งมีบทบาทสำคัญในกำหนดทัศนคติของสาธารณชนต่อภัยคุกคาม สาธารณชนได้ยอมรับว่าจีนเป็นภัย คุกคามจริง อันสังเกตได้จาก การต่อต้านจีนในด้านต่างๆ เช่น การต่อต้าน Huawei และความไม่ พอใจเงินในเรื่องโควิด 19

รัฐบาลสหราชอาณาจักรรับรู้ว่า จีนเป็นภัยคุกคามจากบทบาทในเวทีโลกที่ก้าวร้าวขึ้น ซึ่ง กระทบต่อ ผลประโยชน์ทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรอย่างมี นัยยะสำคัญ เนื่องจากจีนมีอุดมการณ์อำนาจนิยมที่เป็นภัยต่อกฎระเบียบระหว่างประเทศที่เป็นเสรี นิยมที่สหราชอาณาจักรพึงพาและ เมื่อจีนประกาศเจตจำนงของรัฐที่จะเป็นมหาอำนาจทางทะเล สหราชอาณาจักรจึงมองว่าจะทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเล โดยเฉพาะเสรีภาพในการ เติบโตเรือในอินโดแปซิฟิก ที่กระทบต่อช่องทางการค้าและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งการค้าเป็น หัวใจสำคัญของ Global Britain เมื่อ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สร้างความเจริญรุ่งเรืองถูกกระทบ ก็จะกระทบความมั่นคงด้วยเช่นกัน ทำให้ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกกลายเป็นประเด็นความมั่นคง ดังนั้น สหราชอาณาจักรจำเป็นต้องขยายบทบาทเข้ามาในอินโดแปซิฟิก เพื่อรักษากฎระเบียบระหว่าง ประเทศและ เป็นการกระทำที่ชอบธรรมในการปกป้องและนำมาซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของ สหราชอาณาจักร การขยายบทบาทในอินโดแปซิฟิกยังมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เนื่องจาก สอดคล้องการยุทธศาสตร์ของพันธมิตรอย่างสหรัฐฯ นำมาซึ่งความร่วมมือในภูมิภาค เช่น AUKUS

เมื่อการเข้าสู่อินโดแปซิฟิกเป็นประเด็นความมั่นคง รัฐจึงมีแผนการรับมือที่มากกว่าปกติ ได้แก่ ในระยะสั้นการส่งกองเรือ Carrier Strike Group (CSG) เข้าสู่ฐานน้ำของภูมิภาคอินโดแปซิฟิก เพื่อสื่อสารผ่านการกระทำถึงอิทธิพลและแสนยานุภาพของสหราชอาณาจักร และความพร้อมที่จะ

เผชิญหน้ากับภัยคุกคาม และพร้อมในการเข้ารักษาความมั่นคงทางทะเล เสรีภาพในการเดินเรือ เส้นทางการค้า และ รักษาและส่งเสริมกฎระเบียบระหว่างประเทศในภูมิภาค

ในระยะยาว การหันเหเข้าสู่ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกยังได้ขยายอิทธิพลของสหราชอาณาจักรไปในตัว ซึ่งนอกจากจะเป็นการรื้อฟื้นอิทธิพลแล้ว ยังสำคัญต่อความเจริญรุ่งเรืองของสหราชอาณาจักร เพราะ ภูมิภาคอินโดแปซิฟิก จะเป็นศูนย์กลางการแข่งขันและยังเป็นเวทีกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศในอนาคต สหราชอาณาจักรยังเข้าร่วม AUKUS ซึ่งเป็นการทำให้การหันเหเข้าสู่ภูมิภาคอินโดแปซิฟิกเป็นรูปธรรมมากขึ้น เมื่อสหราชอาณาจักรสามารถกำหนดกฎระเบียบระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่บนเสรีนิยม และการค้าเสรีได้แล้ว สหราชอาณาจักรเชื่อว่าจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ทางการค้า ที่จะนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่ประเทศ และจะนำไปสู่ความมั่นคงได้

อย่างไรก็ตามในทัศนะของผู้วิจัยมองว่า สหราชอาณาจักรสามารถมีบทบาทด้านความมั่นคงในภูมิภาคอินโดแปซิฟิกได้โดยไม่ต้องประกอบสร้างความมั่นคงกำหนดจีนเป็นภัยคุกคาม เพราะ สหราชอาณาจักรสามารถเข้ามามีบทบาทในอินโดแปซิฟิกได้ ผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศในกรอบการเมืองปกติ สหราชอาณาจักรสามารถเข้ามา ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง เช่น การรักษาความมั่นคงไซเบอร์ ซึ่งสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ในแผนยุทธศาสตร์องค์รวมที่เน้นเรื่องเทคโนโลยีที่สหราชอาณาจักรจะเป็นผู้นำในด้านนี้ การประกอบสร้างความมั่นคงโดยการกำหนดภัยคุกคามไม่ใช่วิธีที่ยั่งยืนต่อสหราชอาณาจักรในอนาคต เพราะ นอกจากจะเป็นการบ่อนทำลายความสัมพันธ์กับจีนซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางการค้าที่เป็นหัวใจสำคัญของ Global Britain แล้ว ยังเป็นการสิ้นเปลืองกำลัง ทรัพยากรทางทหาร และงบประมาณ ที่จะต้องเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคที่อยู่อีกซีกโลกด้วยการยกกองเรือเข้ามาด้วยตนเอง

โดย สงครามรัสเซีย-ยูเครนที่รุนแรงมากขึ้นอาจจะเป็นปัจจัยแทรกที่สำคัญ ที่ทำให้ สหราชอาณาจักร ต้องแบ่งจัดสรรทรัพยากรทางการเมืองและการทหารเพื่อกลับไปรักษาความมั่นคงในยุโรปเหมือนเดิม เนื่องจากรัสเซียเป็นภัยคุกคามโดยตรง แต่ถึงกระนั้น ความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของอินโดแปซิฟิกยังคงอยู่ เนื่องประเด็นความมั่นคงในยุโรปและประเด็นความมั่นคงในอินโดแปซิฟิกอาจจะรวมเป็นหนึ่งเดียวกัน โดยเฉพาะหากเมื่อความสัมพันธ์รัสเซียและจีนใกล้ชิดขึ้น และเมื่อประเทศในสองภูมิภาคพึ่งพาสหรัฐอเมริกามากขึ้น⁹⁴ สหราชอาณาจักรมีผลประโยชน์มากมายในอินโดแปซิฟิก ดังนั้นสงครามรัสเซีย-ยูเครนจะไม่เปลี่ยนท่าทีการหันเหของสหราชอาณาจักรสู่อินโดแปซิฟิก ในภาพรวม

⁹⁴ Hans Kundnani Billon-Galland, "How Ukraine will change Europe's Indo-Pacific ambitions " (2022), The Chatham House.

บรรณานุกรม

- (MOD), Ministry of Defence. *Defence in a Competitive Age*, 2021.
- . *Factsheets on the Strategic Defence and Security Review 2015.*, 2016.
- Alba, Adam Satariano and Davey. "Burning Cell Towers, out of Baseless Fear They Spread the Virus." *The New York Times* (2020).
<https://www.nytimes.com/2020/04/10/technology/coronavirus-5g-uk.html>.
- Aronsson, Albin. "Global Britain: Navigating between Europe and the Indo-Pacific?". *Northern european and transatlantic security (notes)* (2021). Swedish Defence Research Agency
- Asia, Channel News. "Pm Lee Speaks with Pm Scott Morrison About Australia's New Trilateral Partnership with Us, Uk." (2021).
<https://www.channelnewsasia.com/singapore/pm-lee-scott-morrison-australia-us-uk-partnership-aucus-2182196>.
- Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap de Wilde. *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner 1998.
- BBC. "Election Results 2019: Boris Johnson Returns to Power with Big Majority." (2019).
<https://www.bbc.com/news/election-2019-50765773>.
- Billon-Galland, Hans Kundnani "How Ukraine Will Change Europe's Indo-Pacific Ambitions ". (2022). The Chatham House.
- Blagden, Catarina P Thomson and David. "A Very British National Security State: Formal and Informal Institutions in the Design of Uk Security Policy." *The British Journal of Politics and International Relations* 20(3) (2018). SAGE.
- Bruce Vaughn, Derek E. Mix. "Aucus and Indo-Pacific Security." *Congressional Research service* (2022).
- Claire Mills, Louisa Brooke-Holland, Nigel Walker. *A Brief Guide to Previous British Defence Reviews*. Her Majesty's Government (The House of Commons Library, 2020).
- Commons, House of. *A New Chapter to the Strategic Defence Review* 2002.

- Cornish, Paul. *Incoherent, under Strength, over Stretched: The Uk National Strategy and Defence Review 2021*. (Somerset: Cityforum Limited, 2021).
- Dev, Air Marshal Amit. "China's Rise and the Implications for the Indo-Pacific." *RAISINA DEBATES* (2022). ORF research.
- Fox, Benjamin. "Uk Banned Huawei Because Us Told Us To: Former Minister." *EURACTIV* (2022). https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/uk-banned-huawei-because-us-told-us-to-former-minister/.
- Gaston, Sophia. *Annual Survey of Uk Public Opinion on Foreign Policy and Global Britain*. British Foreign Policy Group, 2021.
- Gen, General Sir Nick Carter GCB CBE DSO ADC. *Chief of the Defence Staff, General Sir Nick Carter's Annual Rusi Speech*. RUSI, 2019.
- Grant, Sir Mark Lyall. "The Integrated Review's Concept of Global Britain - Is It Realistic?". *The Integrated Review In Context: A Strategy Fit for the 2020s?* (2021).
- Group, China Research. "Statement on Sanctions against the China Research Group." (2021). <https://chinaresearchgroup.org/news/statement-on-sanctions-against-the-china-research-group>.
- Harrois, Thibaud. "Towards 'Global Britain' ? Theresa May and the Uk's Role in the World after Brexit." *21 | 2018 : The United Kingdom of Theresa May*. (2018). <https://doi.org/https://doi.org/10.4000/osb.2119>.
- Hemmings, John. "Global Britain in the Indo-Pacific." *The Henry Jackson Society* (2018).
- HERNIK, JAN. "Australia's Role in the Indo-Pacific Strategy of the United States." (2022). Warsaw Institute.
- House, White. *Indo-Pacific Strategy of the United States, 2022*.
- Jordan, Dr David. "The Defence Review Dilemma: The British Experience ". *FREEMAN AIR & SPACE INSTITUTE* (2021). King's College London.
- Kartal, Ahmet Gürhan. "More Than Half of Britons Blame China for Pandemic." *Anadolu Agency* (2020). <https://www.aa.com.tr/en/europe/more-than-half-of-britons-blame-china-for-pandemic/1808993>.
- King, The Secretary of State for Defence (Mr. Tom. "Defence (Options for Change)." In *HC Deb 25 July 1990 vol 177 cc468-86*. Hansard, 1990.

https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1990/jul/25/defence-options-for-change#column_470.

Mohan, C. Raja. "India Welcomes Aukus Pact as China Deterrent." *Foreign Policy* (2021).

<https://foreignpolicy.com/2021/09/16/aucus-india-australia-uk-us-submarines/>.

Murphy, Katharine. "Malaysian Foreign Minister Says Concerns Remain About Aukus Pact after Meeting with Penny Wong." *The Guardian* (2022).

<https://www.theguardian.com/world/2022/jun/28/malaysian-foreign-minister-says-concerns-remain-about-aucus-pact-after-meeting-with-penny-wong>.

Office, Cabinet. *Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*: Open Government Licence, 2021.

———. *National Security Capability Review*, 2018.

———. *The National Security Strategy of the United Kingdom: Update 2009 Security for the Next Generation*", 2009.

———. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*, 2015.

———. *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*, 2010.

Office, Prime Minister's. "Establishment of a National Security Council." The National Archives, 2010.

<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20130102185915/http://www.number10.gov.uk/news/establishment-of-a-national-security-council/>.

Parmar, Sarabjeet Singh. "The Us Indo-Pacific Strategy 2022 an Analysis." (2022).

National Maritime Foundation.

Patalano, Dr Alessio. "The Indo-Pacific 'Tilt' and the Return of British Maritime Strategy."

In *The Integrated Review in Context: A Strategy Fit for the 2020s?* , edited by John Gearson Joe Devanny. CENTRE FOR DEFENCE STUDIES, King's College London, 2021.

Philp, Catherine. "Britain Accuses China of 'Systemic' Global Cyberattacks." *The Sunday Times*, 2021.

Prime Minister's Office, 10 Downing Street. *Queen's Speech December 2019*, 2019.

———. *UK, US and Australia Launch New Security Partnership*, 2021.

- Proctor, Kate. "Michael Gove Appears to Blame China over Lack of Uk Coronavirus Testing." *The Guardian* (2020).
<https://www.theguardian.com/politics/2020/mar/29/michael-gove-appears-to-blame-china-over-lack-of-uk-coronavirus-testing>.
- R, Turcsányi. "Sinophone Borderlands Europe Survey " In *Do you see China becoming a superpower as more of a threat or an opportunity for Britain, or neither?* Palacky University Olomouc: YouGov 2020.
- Raab, The Rt Hon Dominic. *Foreign Secretary Declares Breach of Sino-British Joint Declaration*, 2020.
- Reuters. "Britain Bans New Huawei 5g Kit Installation from September 2021." (2020).
<https://www.reuters.com/article/us-britain-huawei-idUSKBN28A005>.
- . "China Threatens to Stop Recognising Bno Passports of Hong Kong Residents." (2020). <https://www.reuters.com/article/us-china-hongkong-idUSKCN24Q00J>.
- . "China: Uk Citizenship Path for Hong Kongers Violates International Law." (2020). https://www.voanews.com/a/east-asia-pacific_china-uk-citizenship-path-hong-kongers-violates-international-law/6193272.html.
- Rogers, James. "British Geopolitical Posture: From 'Offshore Balancing' to 'Onshore Tethering.'" Chap. 2 In *'Global Britain' and the Future of the British Armed Forces*, 7-10. London: The Henry Jackson Society, 2017.
- Rumley, Timothy Doyle and Dennis. "The Rise and Return of the Indo-Pacific." (2019). Oxford Scholarship Online. <https://oxford-universitypressscholarship-com.chula.idm.oclc.org/view/10.1093/oso/9780198739524.001.0001/oso-9780198739524-chapter-8>.
- Sabbagh, Rowena Mason and Dan. "Johnson Faces Tory Rebellion after Allowing Huawei 5g Role ". *The Guardian* (2020).
<https://www.theguardian.com/technology/2020/jan/29/johnson-faces-tory-rebellion-over-huawei-5g-plans-for-britain>.
- Sethi, Siddharth. "What Is Security? Securitization Theory and Its Application in Turkey." *E-International Relations* (2015): 1-3.
- Shetler-Jones, Philip. "The Strange Case of America's Indo-Pacific Strategies." (2022). The Chatham House

- Spiegeleire, Sharon Caudle Stephan De. "A New Generation of National Security Strategies: Early Findings from the Netherlands and the United Kingdom." *Journal of Homeland Security and Emergency Management* (January 2010 2010). <https://doi.org/10.2202/1547-7355.1679>.
- Summers, T., Chan, H.M., Gries, P. et al. "Worsening British Views of China in 2020: Evidence from Public Opinion, Parliament, and the Media." *Asia Europe Journal* 20 (2021). Springer.
- Taylor, Claire. *The Defence White Paper: Future Capabilities* HOUSE OF COMMONS LIBRARY 2004.
- Team, R&WS Research. "Public Supports Decision to Ban Huawei from the UK's 5g Network ". *Redfield and Wilton strategies* (2020). <https://redfieldandwiltonstrategies.com/public-supports-decision-to-ban-huawei-from-the-uks-5g-network/>.
- TIME. "Theresa May's Speech Laying out the U.K's Plan for Brexit." *TIME*. (2017). <https://time.com/4636141/theresa-may-brexit-speech-transcript/>.
- Tkaczyk, Michał. . "Between Politicization and Securitization: Coverage of the European Migration Crisis in Czech Online News Media." *Communication Today* 8 (2017): 104.
- Williams, Michael C. "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics." *International Studies Quarterly* 47 (2003).
- Wright, Georgina. "Britain Must Decide What Kind of Power It Wants to Be after Brexit." *Chatham House* (2018). <https://www.chathamhouse.org/2018/07/britain-must-decide-what-kind-power-it-wants-be-after-brexit>.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

| | |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| ชื่อ-สกุล | วริทธิ์ เสนาวัตร |
| วัน เดือน ปี เกิด | 31 พฤษภาคม 2540 |
| สถานที่เกิด | กรุงเทพมหานคร |
| วุฒิการศึกษา | รัฐศาสตรบัณฑิต สาขาการเมืองและการระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY