

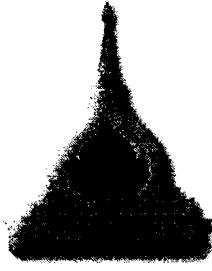
## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

บทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค

โดย

นางสาววิศรา ไกรวัฒนพงศ์

วันที่สำเร็จโครงการ 11 กันยายน 2555



รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์  
บทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค  
ASEAN's Role on Security Management within the Region

ผู้วิจัย

นางสาววิศรา ไกรวัฒนพงศ์

โครงการนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงบประมาณแผ่นดิน  
ประจำปีงบประมาณ 2554

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย ม.อ.บ. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการวิจัยเรื่อง บทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค มีวัตถุประสงค์ใน การศึกษาพัฒนาการ กระบวนการ และกลไกในการจัดการต่อประเด็นความมั่นคงของอาเซียน ในฐานะที่เป็น องค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่สำคัญ ผ่านกรอบแนวคิด Eclecticism ซึ่งเน้นการอธิบายและการ ทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงการเมืองระหว่างประเทศผ่านทฤษฎีมากกว่าหนึ่งทฤษฎี โดยทฤษฎีที่ใช้ในการ อธิบายการทำวิจัยฉบับนี้ได้แก่ แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ แนวคิดสำนักสังนิยมใหม่ แนวคิดเสรีนิยม ใหม่เชิงสถาบัน แนวคิด Constructivism และแนวคิดภูมิภาคนิยม

ผู้วิจัยเลือกใช้กรอบแนวคิด Eclecticism ด้วยเล็งเห็นประโยชน์ของทฤษฎีในการอธิบายความ เปลี่ยนแปลงที่มีพลวัตของอาเซียน โดยเฉพาะในด้านความมั่นคง ซึ่งเป็นที่ประจักษ์ว่า อาเซียนมีบทบาทอย่าง มากในการสร้างกลไกเพื่อให้เกิดสันติภาพอันเป็นรากฐานของความร่วมมือในด้านอื่นๆในระดับภูมิภาค กระบวนการการสร้างกลไกทั้งแบบที่เป็นทางการและแบบที่ไม่เป็นทางการ ได้ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ สมาชิกในการสร้างแนวปฏิบัติระหว่างประเทศให้แก่รัฐสมาชิกและรัฐที่มิใช่ประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งทำให้ เกิดการคาดหมายและการตีความต่อพฤติกรรมของรัฐได้ในระดับหนึ่ง และทำให้ความขัดแย้งที่มีอยู่บรรเทาลง หรืออย่างน้อยที่สุดคือไม่ยกระดับเป็นสงครามระหว่างรัฐ

ผู้วิจัยเลือกใช้กรณีศึกษาด้านความมั่นคงที่สำคัญ 3 กรณีเพื่ออธิบายโอกาสและข้อจำกัดของกลไกใน การจัดการด้านความมั่นคงภายในภูมิภาคของอาเซียน ซึ่งได้แก่ กรณีปัญหาซาบาร์ สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม และประเด็นความขัดแย้งเรื่องอำนาจอธิปไตยในทะเลจีนใต้ โดยในสองกรณีแรก อาเซียนมีบทบาทที่สำคัญ และประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาด้วยสามารถสร้างจุดยืนและฉันทามติร่วมกัน โดยในกรณีซาบาร์ ประเทศคู่กรณียอมที่จะเลี่ยงไม่ก่อการถึงปัญหาและรอเวลาที่เหมาะสมในการเจรจา ขณะที่ในกรณีสงคราม อินโดจีนครั้งที่สาม อาเซียนมีจุดยืนร่วมกันทางการเมืองและการทูตในการประณามและต่อต้านเวียดนามในการรุกรานกัมพูชา โดยปัจจัยเสริมที่สร้างความสำเร็จของอาเซียนคือ กลไกสหประชาชาติและบทบาททาง ทหารของจีนในการทำสงครามล้างสอนเวียดนาม อย่างไรก็ตาม ประเด็นความขัดแย้งเรื่องอำนาจอธิปไตยใน ทะเลจีนใต้ก็เป็นกรณีศึกษาที่สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแองและข้อจำกัดภายใต้ของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่ ยังคงให้ความสำคัญกับแนวคิดเรื่องอธิปไตย ผลประโยชน์เหนือดินแดนพิพากษา และการเชื่อมโยงประเด็นกับ แนวคิดชาตินิยม นอกจากนั้น การที่อาเซียนไม่สามารถสร้างจุดยืนร่วมกันในการสร้างกลไกเพื่อแก้ปัญหาความ ขัดแย้งในทะเลจีนใต้ อันเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีระหว่างสมาชิกแต่ละประเทศ กับมหาอำนาจ ซึ่งหมายถึงจีนและสหรัฐฯ นั้น สะท้อนข้อจำกัดของหลักฉันทามติและการขาดทรัพยากร

แม้อาเซียนจะถูกวิพากษ์ว่าเป็นองค์กรที่ยังมีบทบาทในการจัดการต่อปัญหาต่างๆ อย่างจำกัด และไม่สามารถแสดงบทบาทและสร้างความร่วมมือระหว่างกันได้อย่างเป็นรูปธรรมดังประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างสหภาพยุโรป แต่หากพิจารณาในแง่วิัฒนาการทางประวัติศาสตร์การสร้างรัฐสมัยใหม่ในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้เปรียบเทียบกับองค์กรระหว่างประเทศในประเทศไทยที่สามอื่นๆ จะพบว่าอาเซียนมี บทบาท ทั้งรัฐสมาชิกยังมีความพยายามสร้างเวทีและกลไกการจัดการต่างๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีและ ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงระหว่างกัน และอาจกล่าวได้ว่า อาเซียนมีบทบาทอย่างยิ่งในการสร้าง กระบวนการและแนวปฏิบัติด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาค

ฝ่ายอาสมุต สำนักวิทยบริการ ม.อุบลฯ  
ได้รับอนุญาตในการ取出

๒๙ ม.ป. ๒๕๖๗

## สารบัญ

หน้า

<b>บทสรุปสำหรับผู้บริหาร</b>	
<b>บทคัดย่อ</b>	
<b>บทที่ 1 ที่มาและความสำคัญ</b>	1
วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย	7
ขอบเขตการศึกษา	7
ผลที่คาดว่าจะได้รับ	7
ระเบียบวิธีวิจัย	8
นิยามคำศัพท์	8
<b>บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎี วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	10
<b>บทที่ 3 บทวิเคราะห์</b>	17
ส่วนที่หนึ่ง: กรณีศึกษาประเด็นความขัดแย้งด้านความมั่นคงภายในภูมิภาค	17
กรณีปัญหาชาบาร์ห์	17
สังคมอินโดจีนครั้งที่สาม	19
ประเด็นความขัดแย้งเรื่องอำนาจจອอธิปไตยในทะเลจีนใต้	22
ส่วนที่สอง: กลไกการจัดการความขัดแย้งด้านความมั่นคงของอาเซียน	28
กลไกเชิงสถาบัน	28
กลไกเชิงค่านิยม	33
<b>บทที่ 4 บทสรุปการวิจัยและข้อเสนอแนะ</b>	37
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	40
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อยอด	40
<b>บรรณานุกรม</b>	41
<b>ภาคผนวก</b>	
ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์และกิจกรรมที่ดำเนินการ	ก
รายงานการเงิน	ข

## สารบัญแผนภาพและตาราง

<b>แผนภาพแสดงกรอบแนวคิด Eclecticism</b>	16
<b>ตารางเปรียบเทียบประสิทธิภาพและข้อจำกัดของกลไกการจัดการความมั่นคงของอาเซียน</b>	38

## บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องบทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยศึกษาประเด็นความมั่นคงภายในภูมิภาคผ่านกรอบแนวคิด Eclecticism โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัยคือ 1) เพื่อศึกษาบทบาทของอาเซียนในการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค 2) เพื่อศึกษามาตรการและกลไกต่างๆ ที่อาเซียนใช้ในการจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งด้านความมั่นคงภายในภูมิภาค และ 3) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพและข้อจำกัดของกลไกการจัดการความมั่นคงของอาเซียน

จากการศึกษาพบว่า 1) อาเซียนมีบทบาทในการจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะในการจัดการต่อกรณีปัญหาซาบะท์ และสหกรณ์อินโดจีนครั้งที่สาม 2) อาเซียนได้พัฒนากลไกทั้งในรูปแบบที่เป็นกลไกเชิงสถาบันและกลไกเชิงค่านิยม โดยอาเซียนได้ใช้กลไกทั้งสองรูปแบบควบคู่กันในการจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาค 3) กลไกการจัดการความขัดแย้งของอาเซียนมีประสิทธิภาพในการป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งจนกลายเป็นสหกรณ์ระหว่างประเทศ และกลไกเชิงค่านิยมมีประสิทธิภาพในการสร้างแนวปฎิบัติระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม กลไกในการจัดการด้านความมั่นคงของอาเซียนมีข้อจำกัดที่สำคัญคือ การขาดทรัพยากร การขาดอำนาจบังคับ ใช้ทางกฎหมาย และหลักวิถีอาเซียน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการการไม่แทรกแซงกิจการภายในและหลักฉันทามติ) ทำให้การจัดการต่อปัญหาไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

**คำสำคัญ:** อาเซียน, ความมั่นคง, การจัดการความขัดแย้ง, เอเชียตะวันออกเฉียงใต้, ความขัดแย้งระหว่างประเทศ, กลไกจัดการความมั่นคง

## Abstract

This research entitled “ASEAN’s Role on Security Management within the Region” is a qualitative study focusing on security issues in Southeast Asia through Eclectic Approach. Three objectives are 1) to explain what is the ASEAN’s role on conflict management in the region, 2) to demonstrate mechanisms on which ASEAN applies when conflicts occur in the region, and 3) to describe effectiveness and limit of ASEAN’s mechanisms.

It has been found that, firstly, ASEAN has an important role on security management in Southeast Asia, especially in the Sabah question and the third Indo-China War. Secondly, ASEAN has developed and applied both institutional and normative mechanisms to confront with security problems in the region. Finally, the most effectiveness of the ASEAN’s mechanisms which can be claimed is that war between ASEAN members has never been happened. Also, the normative mechanism called ASEAN Way becomes code of conduct for states. However, some principles in ASEAN Way, which are the principle of non-interference and the principle of consensus, as well as lack of resources and legal enforcement have limited the effectiveness of the ASEAN’s role on conflict management in the region.

**Keyword:** ASEAN, Security, Conflict management, Southeast Asia, International conflict, Mechanisms of Conflict management

## บทที่ 1

### ที่มาและความสำคัญ

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (Association of Southeast Asian Nations- ASEAN) ก่อตั้งขึ้นโดยการลงนามในปฏิญญากรุงเทพ (The Bangkok Declaration) หรือในอีกชื่อหนึ่งคือ ปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) ในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1967 โดยมีสมาชิกผู้ก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย พลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ภายใต้วัตถุประสงค์หลักคือ การส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ โดยในเวลาต่อมาได้มีประเทศต่างๆ เข้าร่วมเป็นสมาชิกเพิ่มเติม ประเทศไทยล่า�ันได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม (7 มกราคม 1984) เวียดนาม (28 กรกฎาคม 1995) ลาว พม่า (23 กรกฎาคม 1997) และกัมพูชา (30 เมษายน 1999)

การก่อตั้งอาเซียน ได้รับการอธิบายโดยนักวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่า เกิดขึ้นภายใต้ บริบทของสังคมเอี้ยงประเทสมากซิกผู้ก่อตั้งต้องเผชิญกับภัยคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน และกลุ่มผู้นิยมอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ภายในประเทศของตน<sup>1</sup> ดังนั้น หากมองในเรื่องความมั่นคงแล้ว วัตถุประสงค์หลักของ การก่อตั้งองค์การคือการส่งเสริมเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนให้เกิดขึ้นภายในภูมิภาคโดยการเคารพหลักการเรื่อง ความเป็นธรรม และการใช้หลักกฎหมายเป็นแนวทางปฎิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดไว้ในกฎบัตรของ สหประชาชาติ<sup>2</sup>

ในช่วงก่อนการประกาศปฏิญญาอาเซียน บริบทความร่วมมือในภูมิภาคแบบจะเกิดขึ้นไม่ได้ อันเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบทวิภาคีที่แต่ละประเทศมีต่อ กัน เช่น ความขัดแย้งและความตึงเครียดในเรื่องดินแดนระหว่างมาเลเซีย พลิปปินส์ และอินโดนีเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้นโยบายเผชิญหน้าของประธานาธิบดีซูการ์โนแห่งอินโดนีเซีย ทำให้เกิดความล้มเหลวในความพยายามที่จะก่อตั้งองค์กร<sup>3</sup> อย่างไร ก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอินโดนีเซียในปี ค.ศ. 1966 โดยการขึ้นดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีซูการ์โน ทำให้นโยบายการเผชิญหน้าสิ้นสุดลง และนับเป็นจุดเปลี่ยนในการเริ่มสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคขึ้น<sup>4</sup> โดยในช่วงแรกเริ่มของการก่อตั้งองค์การ ประเทศสมาชิกได้ค่อยๆ พัฒนาแนวปฏิบัติและค่านิยมที่มีเอกลักษณ์ระหว่างกัน ซึ่งเรียกว่า “วิถีอาเซียน” (ASEAN Way) ซึ่ง การตระหนักรถึงความเป็นปรปักษ์ที่เคยมีในประวัติศาสตร์ และความแตกต่างกันภายหลังจากการได้รับเอกสารจากเจ้าอาณา尼คุณ ทำให้อาเซียนได้พัฒนากรอบความร่วมมืออย่างหลวงๆระหว่างกัน<sup>5</sup> ซึ่งนั่นทำให้ความสัมพันธ์ในด้านต่างๆค่อยพัฒนาขึ้นภายใต้ความพยายามในการสร้างความไว้เนื้อเชือใจระหว่างกัน การมีช่องทางการ

<sup>1</sup> Ralf Emmers, “Regimes for Cooperative Security: the Formation and Institutional Evolution of ASEAN and the ARF,” in *Cooperative Security and the Balance of Power in ASEAN and the ARF* (New York: Routledge Curzon, 2003), 13.

<sup>2</sup> The ASEAN Secretariat, “The ASEAN Declaration,” [<http://www.aseansec.org/1212.htm>], 3 September 2012.

<sup>3</sup> ก่อนการก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน หลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความพยายามสร้างความร่วมมือในรูปแบบขององค์กรระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็น สมาคมอาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asia: ASA) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกคือ ไทย พลิปปินส์และมาเลเซีย แต่ต้องประสบความล้มเหลว เพราะ ความขัดแย้งเรื่องดินแดนระหว่างฟลิปปินส์และมาเลเซียเทือกหนูกาบอร์เนียว (Borneo)

<sup>4</sup> Rodolfo C. Serverino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the former ASEAN Secretary-General*, 2-3.

<sup>5</sup> Antonia Hussey, “Regional Development and Cooperation through ASEAN,” *Geographical Review*, Vol. 81, No. 1 (January, 1991), 88.

ติดต่อสื่อสารกันผ่านการประชุมเจรจาในระดับต่างๆ ของรัฐบาลของประเทศสมาชิก ทำให้เกิดแนวทางการอธิบายความเป็นไปได้ของการเกิดขึ้นขององค์กรระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคตามคิดสำนักบัญญัตินิยม (Constructivism) ว่าเกิดขึ้นจากกระบวนการของปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่างๆ ซึ่งรัฐเหล่านั้นต่างมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติในเชิงของการเมืองระหว่างประเทศดังที่ Karl Deutsch ได้อธิบายว่า “ประชาคมความมั่นคง” จะเป็นเป้าหมายสูงสุดในการสร้างสันติภาพในภูมิภาค และจะนำไปสู่กระบวนการบูรณาการในภูมิภาคต่อไป<sup>6</sup> ซึ่งนั้นทำให้ ความเป็นปรัชญาระหว่างกันได้ค่อยๆ ลดลง และสภาวะแห่งสันติภาพได้ปรากฏขึ้นภายในภูมิภาค

แม้หลายคนจะเชื่อว่า การรวมกลุ่มของอาเซียนจะมีวัตถุประสงค์ด้านการเศรษฐกิจและสังคมเป็นสำคัญ ด้วยอาจเป็นเพราะวัตถุประสงค์ท้าในเจดข้อของคำแผลงการณ์ในปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) นั้น กล่าวถึงความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ การค้า สังคม วัฒนธรรม วิชาชีพ การศึกษา การเกษตร อุตสาหกรรม การคุณภาพชั้นสูง การสื่อสาร และการบริหาร แต่หากพิจารณาในเรื่องวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งองค์การประกอบกับบริบททางการเมืองระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในเวลานั้น แนวคิดเรื่องความมั่นคงเป็นปัจจัยสำคัญที่แฟรงค์และหลีกเลี้ยงไม่ได้ในการทำความเข้าใจต่อการเมือง ของอาเซียน ผู้นิยมแนวคิดเชิงสถาบัน (Institutionalism) มองว่า อาเซียนเป็นระบบควบคุมมั่นคงที่ตั้งขึ้นซึ่งมีความคาดหวังเพื่อเพิ่มความมั่นคงร่วมภายในภูมิภาค โดยการสร้างธรรมาภิบาลที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของรัฐ และการใช้มาตรการร่วมกันโดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการและแก้ไขความขัดแย้ง การมีผลประโยชน์ร่วมกันเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับประเทศไทยในการเข้าร่วมก่อตั้งองค์การ นอกจากนั้น ในอีกแห่งหนึ่ง นักคิดสำนักสันนิยมซึ่งเน้นการศึกษาเรื่องดุลแห่งอำนาจ (balance of power) ในภูมิภาคยังได้ตั้งข้อสังเกตว่า การเกิดขึ้นของอาเซียนเป็นเพียงการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง และจะไม่พัฒนาจนกลายเป็นองค์การที่เป็นทางการ<sup>7</sup> ดังนั้น หากพิจารณาจุดกำเนิดขององค์การตามแนวคิดทั้งสองแล้ว จะพบว่า มีพื้นฐานในการวิเคราะห์พัฒนาการของการรวมตัวเป็นภูมิภาคของอาเซียนมีประเด็นร่วมกันคือ “ผลประโยชน์ด้านความมั่นคง” เป็นหลัก และในความเป็นจริง อาเซียนได้รับการจัดตั้งขึ้นมาโดยวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคง แม้จะไม่ได้เป็นการรวมกลุ่มเป็นพันธมิตรด้านการทหารอย่างองค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Treaty Organization: SEATO) ก็ตาม แต่จุดประสงค์อันเป็นรากฐานของการพัฒนาความร่วมมือในระดับภูมิภาค ซึ่งแม้จะไม่ได้เน้นย้ำอย่างชัดแจ้ง แต่มีความสำคัญมากคือเรื่องการส่งเสริม “สันติภาพและเสถียรภาพภายในภูมิภาค” โดยมีความร่วมมือที่มีข้อผูกมัด แต่เป็นความร่วมมือที่เกิดจากความเคารพในหลักความเป็นธรรมและหลักนิติธรรมระหว่างประเทศภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ สนธิสัญญาสันติภาพในภูมิภาค ที่ตั้งขึ้นในปี 1976 ระหว่างประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญต่อการพัฒนาความร่วมมือในด้านอื่นๆ ตามมา<sup>8</sup>

ประเด็นเรื่องความมั่นคงได้รับการยอมรับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการก่อตั้งองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเวลาผ่านไป 7 ปีภายหลังจากการก่อตั้งองค์การ รัฐมนตรีต่างประเทศ Adam Malik แห่งอินโดนีเซียได้กล่าวว่า แรงกระตุ้นทางการเมืองเป็นแรงผลักดันในการรวมกลุ่มของประเทศผู้ก่อตั้งทั้ง 5 ห้องมีความตระหนักรู้

<sup>6</sup> Karl Deutch, *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience* (Princeton: Princeton University Press, 1957); cited in Andrea Oelsner, “Two Sides of the Same Coin: Mutual Perceptions and Security Community in the Case of Argentina and Brazil,” in *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives*, Finn Laursen, ed. (London: Ashgate, 2003), 185.

<sup>7</sup> Ralf Emmers, introduction to *Cooperative Security and the Balance of Power in ASEAN and the ARF*, 2.

<sup>8</sup> Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of An ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, 161-2.

ต่อความก้าวหน้าที่มีความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ และเพื่อเป็นการรับประทานต่อเสถียรภาพ และสันติภาพทั้งภายในและระหว่างประเทศ ความสำคัญนี้ได้ถูก托อกย้ำโดย Mahathir Mohamad ใน การประชุม ASEAN Economic Cooperation ในปี 1987 ซึ่งกล่าวว่าในช่วง 20 ปีแรกของความพยายามของอาเซียน เป็นเรื่องการเมือง และจะต้องระลึกว่า ปัญหาทางการเมืองระหว่างเราในฐานะประเทศเพื่อนบ้าน ได้นำประเทศสมาชิกมาอยู่ร่วมกัน ในเวลาต่อมา ณ นั้น คอมมันต์ ได้ให้เหตุผลว่า สาเหตุสำคัญของการก่อตั้งอาเซียน คือการที่มหาอำนาจก่อนตัวออกจากการเมือง อดีตรัฐมนตรีอินโดนีเซีย Ali Alatas ได้ชี้ว่า ในความเป็นจริงแล้ว อาเซียนมีความตั้งใจเป็นองค์กรทางการเมืองตั้งแต่ก่อตั้ง โดยรัฐผู้ก่อตั้งหั้ง 5 ได้ร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์หลักคือผลประโยชน์แห่งชาติ และร่วมกันคิดว่า จะทำอย่างไรที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงให้ได้มากที่สุด นอกจากนั้น อดีตนายกรัฐมนตรี Lee Kuan Yew กล่าวว่า ขณะที่อาเซียนประกาศวัตถุประสงค์ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สมาชิกต่างรู้ดีว่า ความก้าวหน้าด้านความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ อาจเกิดขึ้นอย่างช้าๆ เรารวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ด้านการเมือง เสถียรภาพ และความมั่นคงมากกว่า ดังนั้น จากข้อมูลเหล่านี้ Stuart Harris จึงสรุปว่า วัตถุประสงค์สำคัญของอาเซียนไม่ใช่เพียงด้านเศรษฐกิจ แต่รวมถึงความมั่นคงและอิทธิพลทางการเมือง โดยเป็นเครื่องมือที่สร้างความเชื่อมั่นเพื่ออำนวยให้เกิดการหลักเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก ต่อมาก็สนับสนุนการยุติปัญหาโดยสันติวิธี และพัฒนาการสร้างความเชื่อมั่นที่มากขึ้นในระดับภูมิภาค<sup>9</sup>

เมื่อย้อนกลับไปวิเคราะห์ถึงประเด็นที่ว่าอาเซียนเป็นองค์การที่ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง จะพบว่า บริบทของการเมืองระหว่างประเทศในช่วงสงครามเย็นซึ่งเป็นการต่อสู้ระหว่างมหาอำนาจ สองขั้วคือ สาธารณรัฐโซเวียตและสหภาพโซเวียต และเมื่อพิจารณาร่วมกับประเด็นเรื่องการเพื่อได้มาซึ่งอำนาจ ปากรองตนเองและกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้ประเทศของประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคม ของมหาอำนาจตะวันตกแล้ว ทำให้เห็นพัฒนาการของหลักการและแนวปฏิบัติระหว่างรัฐภัยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีลักษณะเฉพาะและเป็นเอกลักษณ์ ที่เรียกว่า “วิถีแห่งอาเซียน” (ASEAN Way) ซึ่งหมายถึง การใช้วิธีการแบบเอเชียเพื่อแก้ปัญหา เช่น การประชุมเพื่อแก้ปัญหาแบบทวิภาคี การใช้การทูตระดับล่าง การใช้มาตรการสร้างความมั่นใจร่วมกัน การเข้าผูกพันอย่างสร้างสรรค์ (constructive and comprehensive engagement) การทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy) การเจรจาอย่างต่อเนื่อง การปรึกษาหารือระหว่างกัน (mushawarah) การใช้หลักฉันทามติ การไม่เอี่ยดึงศัตรูหรือฝ่ายตรงข้าม การให้ความช่วยเหลือระหว่างกันเมื่อประสบภัยพิบัติ และการร่วมมือทางเศรษฐกิจ<sup>10</sup> ทั้งนี้ หลักการที่อาเซียนให้

<sup>9</sup> Roger Irvine, “The Formative Years of ASEAN: 1967-75,” in *Understanding ASEAN*, edited by Alison Broinowski (London: MacMillan Press. Ltd., 1982), 14; Mahathir Mohamad, Keynote Address in *ASEAN at the Crossroad*, edited by Noordin Sopie, Chew Lay See and Lim Siang Jin (Kuala Lumpur: Institute of Strategic and International Studies, 1987), 1; Thanat Khoman, “ASEAN: Conception and Evolution,” in *The ASEAN Reader* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992), xvii-xviii; Lee Kuan Yew, *From Third World to First- The Singapore Story: 1965-2000*, (Singapore: Times Media Private Limited, 2007), 370; Association on Southeast Asian Nation, “Overview,” available from [<http://www.aseansec.org/92.htm>], access on 5 August 2012; Stuart Harris, *The Asian Regional Response to Its Economic Crisis and the Global Implications* (Canberra: Department of International Relations, research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, 1999), 11; cited in Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, 162-164.

<sup>10</sup> Estrella D Solidum, “Security in ASEAN,” in *The Politics of ASEAN: An Introduction to Southeast Asian Regionalism* (Singapore: Eastern Universities, 2003), 210.

ความสำคัญเป็นพิเศษคือเรื่องการไม่เข้าแทรกแซงกิจกรรมภายในประเทศและอำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิก ซึ่งทำให้บทบาทของอาเซียนถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการประเด็นด้านความมั่นคงแบบดั้งเดิม (traditional security) และความมั่นคงไม่ตามแบบ (non-traditional security) ในเวลาต่อมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นและยุคโลกาภิวัตน์ด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ ซึ่งระยะทางและเวลาไม่ได้เป็นอุปสรรคในการเดินทางและการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้คนอีกต่อไป ทำให้ประสิทธิภาพและความสำเร็จในการจัดการต่อประเด็นด้านความมั่นคงจึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายภายใต้ภายใต้หลักการไม่แทรกแซงกิจกรรมภายในที่เป็นการจัดการโดยรัฐใดแต่เพียงรัฐเดียวได้

ในประเด็นการสร้างกลไกด้านความมั่นคงแบบดั้งเดิม อาเซียนได้มีพัฒนาการความร่วมมือ โดยมีการจัดทำและผลักดันให้ทั้งประเทศภายในภูมิภาคและประเทศคู่เจรจาของอาเซียน โดยให้ความสำคัญต่อสนธิสัญญาด้านความมั่นคงต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น สนธิสัญญามิตรและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ค.ศ. 1976 (Treaty of Amity and Cooperation: TAC) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติในการสร้างสันติภาพและความมั่นคง ความเจริญทางเศรษฐกิจ และความร่วมมือระหว่างกัน<sup>11</sup> ปฏิญญาว่าด้วยภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง ค.ศ. 1971 (Zone of Peace, Freedom and Neutrality: ZOPFAN) ซึ่งเป็นการประกาศเจตนาرمยทางการเมืองร่วมกันในการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างประเทศไทยโดยปราศจากการแทรกแซงจากประเทศมหาอำนาจต่างๆ<sup>12</sup> สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ค.ศ. 1995 (Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone: SEANWFZ)<sup>13</sup> รวมทั้งการริเริ่มการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) อันประกอบด้วยประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน ประเทศคู่เจรจา (Dialogue Partners) และประเทศผู้สังเกตการณ์พิเศษของอาเซียน เพื่อเป็นเวทีในการสร้างความไว้วเน่อเชื่อใจ ความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยเข้าร่วม อันนำไปสู่การทุตเชิงป้องกัน และการแก้ไขข้อขัดแย้งในภูมิภาค<sup>14</sup> โดยการประชุม ARF ครั้งแรกเกิดขึ้นที่กรุงเทพ ในปี ค.ศ. 1994

การศึกษากรณีความขัดแย้งทางความมั่นคงที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งในอดีตและปัจจุบัน จะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงโอกาสและข้อจำกัดของอาเซียนต่อการพัฒนาองค์กรในบริบททางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยแต่ละช่วงเวลาที่แตกต่างกันภายใต้แนวทาง “วิถีแห่งอาเซียน” ซึ่งมีเวลาผ่านไป ได้ก่อให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อหลักปฏิบัติเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น โลกาภิวัตน์เป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดประเด็นความมั่นคงข้ามชาติทั้งในระดับโลกและภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งอาเซียนจำเป็นต้องสร้างกลไกด้านความมั่นคงเพิ่มเติมเพื่อให้องค์กรสามารถรับมือและตอบสนองต่อประเด็นความมั่นคงใหม่ เหล่านี้ได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ

<sup>11</sup> The ASEAN Secretariat, “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia,” available from [<http://www.aseansec.org/1217.htm>], access on 8 August 2012.

<sup>12</sup> The ASEAN Secretariat, “Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration,” available from [<http://www.aseansec.org/1215.htm>], access on 8 August 2012.

<sup>13</sup> The ASEAN Secretariat, “Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone,” available from [<http://www.aseansec.org/2082.htm>], access on 8 August 2012.

<sup>14</sup> The ASEAN Regional Forum Website, “About The ASEAN Regional Forum,” available from [<http://aseanregionalforum.asean.org/about.html>], access on 3 September 2012.

แม้จะมีการก่อตั้งองค์การมากว่า 40 ปี และมีการจัดทำเอกสารร่วมกันไปหลายฉบับ แต่ความร่วมมือส่วนใหญ่ของอาเซียนมีลักษณะเป็นความตกลงกันแบบไม่เป็นทางการ และมักใช้ความสัมพันธ์เชิงบุคคลเพื่อขับเคลื่อนความร่วมมือในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความร่วมมือด้านอื่นๆ โดยปราศจากกฎบัตรหรือธรรมนูญ ที่ใช้เป็นกฎหมายที่ข้อบังคับสำหรับการขับเคลื่อนร่วมกันและการขับเคลื่อนองค์กรอย่างแท้จริง ดังนั้น ในที่ประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 11 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ จึงได้เห็นชอบให้ยกย่องกฎบัตรอาเซียนขึ้น เพื่อเป็นเสมือนรากฐานใหม่ในการวางแผนการของทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กร เพื่อให้อาเซียนมีกรอบกิจการในการทำงาน มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกฎบัตรมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม 2008 เป็นต้นไป<sup>15</sup> ซึ่งนับเป็นพัฒนาการที่สำคัญของอาเซียน ทั้งนี้อาเซียนได้วางเป้าหมายการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2015 โดยประชาสังคมอาเซียนจะประกอบด้วย 3 เสาหลักคือ ประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน มีเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ 1) การสร้างประชาคมให้มีค่านิยมร่วมกันในเรื่องการเคารพความหลากหลายของแนวคิด และส่งเสริมให้ประชาคมเป็นศูนย์กลางของนโยบาย 2) ให้อาเซียนสามารถเผชิญภัยคุกคามจากความมั่นคงในรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ และส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์ 3) การสร้างปฏิสัมพันธ์อันแน่นและสร้างสรรค์ต่อประชาคมโลก โดยอาเซียนมีบทบาทนำในภูมิภาคผ่านแผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community Blueprint: APSC) ซึ่งครอบคลุมประเด็นความมั่นคงระหว่างรัฐ (national security) และประเด็นความมั่นคงไม่ตามแบบ (non-traditional security) รวมไปถึงการมีส่วนในการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน การประชุมว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) การแลกเปลี่ยนด้านกลาโหม ความร่วมมือด้านกฎหมาย และความร่วมมือเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

อาเซียนได้ผลักดันให้เกิดการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEANWFZ) และเป็นแกนหลักในเวทีการเมืองและความมั่นคงต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น การประชุมว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF) Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) ASEAN+3 และ East Asia Summit (EAS) เป็นต้น ความสำเร็จเหล่านี้ของอาเซียนก่อให้เกิดความน่าสนใจในการศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐスマชิก ว่าในบริบททางการเมืองระหว่างประเทศ อาเซียนสามารถพัฒนากลไกและสร้างบทบาททางด้านการจัดการความมั่นคงภัยในภูมิภาคได้อย่างไร กลไกหรือสถาบันต่างๆ ที่ถูกสร้างขึ้นมาบันนี้ มีประสิทธิภาพหรือมีข้อจำกัดประการใดบ้าง โดยในการศึกษา จะยกรายการข้อดีและข้อเสียที่เกิดขึ้นภายใต้ภูมิภาคเรื่องดินแดนที่สำคัญ ซึ่งเกิดขึ้นในเวลาและบริบททางการเมืองต่างๆ โดยเริ่มศึกษาพัฒนาการตั้งแต่ช่วงการก่อตั้งองค์การ ซึ่งอาเซียนประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับของประชาคมอาเซียนในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะบทบาทในการสร้างบรรยาการสันติภาพ ความเป็นมิตร และการอยู่ร่วมกันในภูมิภาคอย่างสันติ โดยมีบทบาทนำในการช่วยแก้ปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นกรณีประเด็นปัญหาระดับชาชาร์ ซึ่งสร้างความตึงเครียดระหว่างพิลีบปินส์และมาเลเซีย ปัญหาระดับภูมิภาคในหมู่ประเทศสีปาดันและลิเกิตันระหว่างอินโดนีเซียและมาเลเซีย และส่งความอินโนเจ็นครั้งที่สาม ระหว่างกัมพูชา เวียดนาม และจีน ดังนั้น วิกฤตการณ์หรือปัญหาที่เกิดขึ้น ล้วนเป็นสิ่งท้าทายต่ออาเซียนในการจัดการเพื่อให้เกิดสันติภาพ และในขณะเดียวกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นก็ได้นำมาซึ่งพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการ การสร้างกลไกให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยพัฒนาการของกลไก สามารถศึกษาได้จากบทบาทที่เปลี่ยนไปของอาเซียนในการจัดการความขัดแย้งด้านต่างๆ ซึ่งมีลักษณะที่เป็นพัฒนาการของกระบวนการที่เปลี่ยนแปลง

<sup>15</sup> กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ, บันทึกการเดินทางอาเซียน (กรุงเทพฯ: บริษัท วิธิตา แอนด์ ชั้น จำกัด, 2552), 31.

ไปจากอดีต และเมื่อเปรียบเทียบแนวทางที่ใช้เพื่อรับหรือจัดการกับข้อขัดแย้ง จะพบว่า แนวคิดหรือหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในมีได้เป็นแนวคิดที่มีลักษณะการไม่แทรกแซงได้อย่างสมบูรณ์อีกต่อไป และเมื่อพิจารณาถึงพัฒนาการที่เกิดขึ้นต่อประเด็นตึงเครียด โดยเฉพาะความขัดแย้งในประเด็นหมู่เกาะสเปรลล์ ที่เป็นประเด็นขัดแย้งกันมายาวนานและยังไม่เป็นที่ยุติ จึงแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการ การสร้างกลไกการจัดการและบทบาทของอาเซียนได้ดีมากขึ้น ดังนั้น ข้อเสนอของงานวิจัยชิ้นนี้ จึงมุ่งศึกษาบทบาทของอาเซียนในการสร้างและพัฒนากลไกเชิงสถาบัน เพื่อจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคและรักษาสันติภาพภายใต้ภูมิภาค โดยศึกษาผ่านกรอบแนวคิดที่เรียกว่า Eclecticism หรือ Eclectic Alternatives อันประกอบด้วยการใช้แนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) แนวคิดสำนักเรียนใหม่เชิงสถาบัน (Neoliberal Institutionalism) แนวคิดสำนักสันนิยมใหม่ (Neo-realism) แนวคิดสำนัก Constructivism และแนวคิดเรื่องภูมิภาคนิยมหรือการบูรณาการภายใต้ภูมิภาค (Regionalism หรือ Regional Integration) เพื่อใช้อธิบายบทบาทและข้อจำกัดของอาเซียนในกระบวนการจัดการความขัดแย้งภายใต้ภูมิภาคในการมีปัญหาซาบาร์ (Sabah question) สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม (The Third Indo-China War) และประเด็นความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ (The South China Sea Disputes)

หากมองเรื่องผลประโยชน์ด้านความมั่นคงเป็นแกนกลางในการศึกษาวิพัฒนาการความร่วมมือด้านความมั่นคงอันเป็นเป้าหมายสูงสุดในการสร้างเสถียรภาพให้กับภูมิภาคแล้ว การศึกษาบทบาทของอาเซียนที่มีต่อกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายใต้ภูมิภาคจึงเป็นปัจจัยสำคัญ ทั้งต่อการอธิบายต่างอยู่อย่างมีประสิทธิภาพขององค์การ วิัฒนาการขององค์การ และอาจเป็นปัจจัยที่เป็นจุดจบขององค์การก็เป็นได้ หากอาเซียนไม่สามารถมีบทบาทในการเจรจาไกล่เกลี่ยและสร้างกลไกระหว่างประเทศเพื่อป้องกันความขัดแย้งด้านความมั่นคงแล้ว การเกิดสงครามระหว่างประเทศภายใต้ภูมิภาคก็อาจจะเกิดขึ้น และเมื่อถึงเวลานั้น องค์การที่มีเป้าประสงค์เรื่องความมั่นคงเป็นหลักก็อาจจะถูกตั้งคำถามต่อความชอบธรรมในการคงอยู่ขององค์การ และอาจนำไปสู่ความล้มเหลวขององค์การในที่สุด และเนื่องจากอาเซียนกำลังพยายามมุ่งสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ. 2015 และประเด็นเรื่องความมั่นคงเป็นหนึ่งในสามเสาหลักที่อาเซียนได้วางไว้ การศึกษา “บทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายใต้ภูมิภาค” จึงมีความสำคัญ เมื่อได้ก้าวตาม หากเกิดการประท้วงทางด้านกำลังระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียน ก็จะส่งผลกระทบ ไม่เฉพาะแต่เพียงชื่อเสียงขององค์การเท่านั้น หากแต่รวมถึงเสาหลักด้านอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสาหลักด้านเศรษฐกิจ ย่อมสั่นคลอนไปด้วย เพราะเมื่อเกิดสงครามระหว่างประเทศย่อมจะส่งผลต่อการลงทุน การจ้างงาน และการค้า ซึ่งผลร้ายที่เกิดขึ้นนั้นจะกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น หากงานวิจัยชิ้นนี้สามารถนำเสนอข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียนต่อวันออกเฉียงได้ และบทวิเคราะห์ทั้งในเชิงปฏิบัติและเชิงทฤษฎีที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนากลไกในการจัดการประเด็นด้านความมั่นคงพร้อมทั้งให้คำอธิบายและสร้างความเข้าใจที่ดีและถูกต้องต่อประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแล้ว ก็จะเป็นหนทางหนึ่งในการป้องกันความขัดแย้งที่กำลังจะเกิดขึ้นในไม่ช้านี้ หรือที่เกิดขึ้นแล้วไม่ให้ลุกຄามจนกลายเป็นสงครามระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียน และเพื่อเป็นการส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียนต่อวันออกเฉียงได้

## **วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย**

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทของอาเซียนในการจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งเรื่องความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- 2) เพื่อศึกษาพัฒนาการของมาตรการและกลไกต่างๆ ที่อาเซียนใช้เพื่อจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งเรื่องความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- 3) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพและข้อจำกัดของกลไกการจัดการความมั่นคงภัยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของอาเซียน

## **ขอบเขตการศึกษา**

ศึกษาบทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภัยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งแต่ช่วงก่อตั้งองค์กรในปี ค.ศ. 1967 จนถึงปี ค.ศ. 2011 (ปัจจุบัน) โดยเริ่มจากปัจจัยในระบบระหว่างประเทศที่ส่งผลต่อการรวมกลุ่มภัยในภูมิภาค ประเด็นทางประวัติศาสตร์ที่เป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดต่อพัฒนาการของอาเซียน เครื่องมือและแนวทางที่อาเซียนใช้ในการจัดการความขัดแย้งด้านความมั่นคง บทบาทของมหาอำนาจ และองค์กรสหประชาชาติที่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์และความสำเร็จและความล้มเหลวในความมั่นคงภัยในภูมิภาค และความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อกลไกการจัดการความมั่นคงที่เกิดขึ้นภัยหลังจากการมีกฎบัตรอาเซียน

การศึกษาบทบาทของอาเซียนด้านการจัดการด้านความมั่นคงจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก จะเป็นการศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่สำคัญที่นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศใช้เพื่ออธิบายปัจจัยที่ก่อให้เกิดการรวมกลุ่มประเทศเพื่อก่อตั้งองค์กรอาเซียน และแนวคิดที่เกี่ยวเนื่องในการอธิบายการคงอยู่ขององค์กร โดยเน้นประเด็นหลักคือเรื่องบทบาทของอาเซียนด้านความมั่นคง ส่วนที่สอง เป็นการศึกษาบทบาทของอาเซียนในการจัดการต่อประเด็นความมั่นคงภัยในภูมิภาคที่เกิดขึ้น ผ่านกลไกทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยใช้ประเด็นความขัดแย้งด้านความมั่นคงในภูมิภาคที่สำคัญภัยในช่วงเวลาที่แตกต่างกันเป็นกรณีศึกษา เพื่ออธิบายให้เห็นถึงประสิทธิภาพและข้อจำกัดของกลไกการจัดการความมั่นคงภัยในภูมิภาคในแต่ละช่วงเวลา ส่วนสุดท้าย จะเป็นข้อสรุปที่ได้จากการวิเคราะห์บทบาทและประสิทธิภาพของกลไกที่อาเซียนใช้เพื่อจัดการปัญหาความขัดแย้งด้านความมั่นคงภัยในภูมิภาค พร้อมข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัย

## **ผลที่คาดว่าจะได้รับ**

- 1) การศึกษาจะทำให้สามารถอธิบายพัฒนาการขององค์กรซึ่งมีรากฐานมาจากความร่วมมือด้านความมั่นคงของประเทศสมาชิกอาเซียนได้อย่างเป็นระบบ
- 2) การศึกษาจะทำให้เกิดความเข้าใจต่อบริบททางประวัติศาสตร์อันเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศต่างๆ ในประเด็นเรื่องความมั่นคงของประเทศสมาชิกอาเซียน
- 3) การศึกษาจะทำให้สามารถวิเคราะห์ปัจจัยอันเป็นโอกาสและข้อจำกัดในการจัดการประเด็นความขัดแย้งเรื่องความมั่นคงของอาเซียน
- 4) การศึกษาจะทำให้สามารถคาดคะเนบทบาทและทำที่ของอาเซียนในเวทีการเมืองระหว่างประเทศต่อประเด็นความมั่นคงที่เกิดขึ้นภัยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้
- 5) การศึกษาจะทำให้มีความเข้าใจต่อลักษณะเฉพาะในการดำเนินนโยบายทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศสมาชิกอาเซียน
- 6) การศึกษาจะทำให้เกิดข้อมูลเชิงวิชาการเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการอ้างอิงของผู้สนใจศึกษาในประเด็นความขัดแย้งและความร่วมมือภัยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อไป

## ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “บทบาทของอาชีวินด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค” เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ที่มุ่งเน้นการวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะของการพรรณนา (Descriptive) เป็นหลัก โดยเลือกใช้วิธีการศึกษาและเครื่องมือในการเก็บข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) โดยแบ่งการศึกษาเป็น 2 ขั้นตอน คือ

### 1. วิธีการรวมรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลขั้นปฐมภูมิ (primary sources) หรือ เอกสารชั้นต้น ได้แก่ เอกสารราชการของกระทรวง กรม กอง ถ้อยแถลง แถลงการณ์ต่างๆ รายงานการประชุม รายงานการเจรจา คำให้สัมภาษณ์ สุนทรพจน์ของผู้นำประเทศ รัฐมนตรี การแถลงข่าวของโฆษณากระหว่าง ข้อมูลและเอกสารทางการขององค์กรระหว่างประเทศ บันทึกเหตุการณ์ต่างๆ และการสัมภาษณ์ส่วนบุคคล เป็นต้น

1.2 ข้อมูลขั้นทุติยภูมิ (secondary sources) ได้แก่ หนังสือ ตำราวิชาการต่างๆ วิทยานิพนธ์ บทความจากวารสาร บทวิเคราะห์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร รายงานข่าวต่างๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และสื่อข้อมูลออนไลน์ต่างๆ

2. วิธีการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล จะใช้การสรุปย่อรายละเอียดเชิงประวัติศาสตร์ที่สำคัญ โดยจะศึกษารูปแบบการณ์ความขัดแย้งด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้น โดยใช้วิเคราะห์พรรณนา (descriptive analysis) เพื่ออธิบายความและการสรุปความเก็บประเด็นประมวลรายละเอียดต่างๆ มาใช้ในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อนำมาเปรียบเทียบ เพื่อให้ได้ผลสรุป และจัดระบบเพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลที่ได้ศึกษา

## นิยามคำศัพท์

กลไก (Mechanisms) หมายถึง วิธีการ กระบวนการ เครื่องมือ เทคนิค หรือกลยุทธ์ที่ใช้เพื่อให้บรรลุข้อตกลงหรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ และ/หรือเพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ด้านความมั่นคงระหว่างรัฐ

การจัดการความขัดแย้ง (conflict Management) หมายถึง กระบวนการหลัก 4 กระบวนการ อันประกอบด้วย การหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง (conflict avoidance) การป้องกันความขัดแย้ง (conflict prevention) การยุติความขัดแย้ง (conflict settlement) และ การแก้ปัญหาความขัดแย้ง (conflict resolution)

ความมั่นคง (security) หมายถึง สภาพที่ปราศจากภัยคุกคามจากสังคม หรือสถานการณ์ที่ใช้กำลังความรุนแรงทางการทหาร

ความร่วมมือ (cooperation) หมายถึง การปรับท่าที หรือนโยบายของรัฐ (อันเกิดจากการกระทำของฝ่ายหนึ่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบ หรือสร้างความเสียหายที่ไม่พึงประสงค์ให้แก่ฝ่ายอื่น ทั้งโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ) เพื่อให้ไม่เกิดเป็นอุปสรรค หรืออื้อให้รัฐอื่นสามารถบุกรุกเป้าหมายได้ ดังนั้น ความรวมมือจึงหมายความรวมถึง การประสาน การสื่อสาร และการต่อรอง เพื่อให้รัฐคงความต้องการของแต่ละฝ่าย และเพื่อป้องกันความขัดแย้งอันเกิดจากความต้องการอันหลากหลายของแต่ละรัฐ

ภูมิภาค (region) หมายถึง ภูมิภาคใดๆ ที่มีอาณาเขตและมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม

บรรทัดฐาน (norm) หมายถึง มาตรฐานของพฤติกรรมในเชิงสิทธิและภาระหน้าที่

สถาบัน (institution) หมายถึง ชุดของกฎเกณฑ์ หลักการ กติกา จริยธรรมที่ทั้งหลายที่กำหนดว่า ในสถานการณ์หนึ่งๆ รัฐควรจะทำอะไรจึงถือเป็นสิ่งที่เหมาะสม สถาบันอาจมีรูปแบบโครงสร้างที่ชัดแจ้งโดยการตั้งองค์กรการมารองรับ

สภาวะ security dilemma หมายถึง ความต้องการแก้ปัญหาด้านความมั่นคง แต่กลับยิ่งเพิ่มปัญหา ความไม่มั่นคงให้กับรัฐใกล้เคียงอื่นๆ

онаอิปไตย (anarchy) หมายถึง การขาดอำนาจจสูงสุดทั้งในด้านการบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ในการบังคับใช้ข้อตกลง กฎ ระเบียบ หรืออธิการระหว่างกัน

อัตลักษณ์ (identity) หมายถึง คุณลักษณะพื้นฐานร่วมกันของรัฐ การก่อตัวของอัตลักษณ์จะพัฒนา ความรู้สึกร่วมกัน ไม่ใช่เพียงแค่ให้คำนิยามว่า “เราคือใคร” แต่ยังหมายความรวมถึง “เราต่างจากคนอื่น อย่างไร” ด้วย<sup>16</sup>

อาเซียน (ASEAN) หมายถึง สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 10 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย มาเลเซีย สาธารณรัฐพิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย บруไนดารุสซาลาม สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า และราชอาณาจักรกัมพูชา

**หมายเหตุ:** สำหรับชื่อเรียกเฉพาะที่ปรากฏในงานวิจัยขึ้นนี้ จะทับศัพท์ภาษาไทยเฉพาะที่มีการทับศัพท์มาก่อน และเป็นที่ยอมรับหรือมีการใช้ต่อๆ กันมา ส่วนชื่อใดที่เป็นมิอาจอ่านออกเสียงได้อย่างถูกต้องด้วยเป็นภาษาถิ่น หรือยังไม่ได้มีการกำหนดการออกเสียงที่แน่นอนแล้ว จะใช้อักษรแบบโรมัน

---

<sup>16</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia* (London: Routledge, 2001), 27.

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎี วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากงานวิจัยขึ้นนี้เป็นการศึกษาบทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค โดยมีขอบเขตช่วงเวลาการศึกษาพัฒนาการของอาเซียนตั้งแต่ปัจจุบันในการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศมาจนถึงปัจจุบัน<sup>17</sup> การเปลี่ยนแปลงของความเป็นองค์กรที่สำคัญคือ การที่รัฐสมาชิกได้ลงนามรับรองกฎบัตรอาเซียน ซึ่งเป็นการเน้นพัฒนาการของการสร้างกลไกเชิงสถาบัน และเพื่อใช้ในการเป็นกลไกป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านความมั่นคงภายในภูมิภาค ดังนั้น จากพัฒนาการที่ต่อเนื่องตั้งแต่การก่อตั้งองค์การจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงในอนาคตอันใกล้ อย่างการเกิดขึ้นของประชาคมอาเซียนในปี 2015 ทำให้ผู้วิจัยเลือกกรอบแนวคิดที่เรียกว่า Eclecticism หรือ Eclectic Alternatives อันประกอบด้วย การใช้แนวคิดการอิบายพัฒนาการของอาเซียนที่มีพลวัต อันก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงตอบบทบาทของอาเซียนเมื่อเวลาผ่านไป โดยศึกษาผ่านแนวคิดทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) แนวคิดสำนักเสรีนิยมใหม่ เชิงสถาบัน (Neoliberal Institutionalism) แนวคิดสำนักสันนิยมใหม่ (Neo-realism) แนวคิดสำนัก Constructivism และแนวคิดเรื่องภูมิภานิยมหรือการบูรณาการภัยในภูมิภาค (Regionalism หรือ Regional Integration) โดยแต่ละแนวคิดมีรายละเอียดดังนี้

แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยผลประโยชน์แห่งชาติจะเป็นปัจจัยกำหนดปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่างๆ ภายนในระบบระหว่างประเทศ และเป็นปัจจัยนำเข้าให้รัฐกำหนดนโยบายอภิมหาเพื่อกำหนดพฤติกรรมของรัฐ ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ผลประโยชน์แห่งชาติจะมีความหมายหรือมีลักษณะอย่างไรจะขึ้นอยู่กับการตีความของแต่ละรัฐ ซึ่งจะปรากฏทั้งในแบบรูปธรรมและนามธรรม แม้การระบุว่าอะไรคือผลประโยชน์แห่งชาติจะมีความคลุมเครือ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ถือว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของทุกรัฐ ได้แก่ ความอยู่รอดและความมั่นคงของรัฐ ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ การขยายอำนาจของประเทศ และเกียรติภูมิของประเทศ

แนวคิดสำนักสันนิยมใหม่ (Neo-realism หรือ Structural realism) เสนอว่า รัฐจะให้ความสนใจอย่างลึกซึ้งต่อคุณแห่งอำนาจ (balance of power) และจะแข่งขันกันเพื่อเอียงเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจจากค่าเสียโอกาสของรัฐที่เสียอำนาจ เหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะ โครงสร้างของระบบระหว่างประเทศมีทางเลือกไม่มากนัก สำหรับรัฐที่ต้องการอยู่รอด การแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจนี้เองทำให้บางครั้งก่อให้เกิดสงครามระหว่างรัฐ ดังนั้น สิ่งสำคัญที่รัฐจะต้องมีคืออำนาจทางทหารและอำนาจทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การเปลี่ยนแปลงของรัฐอื่นจะไม่มาซึ่งดุลแห่งอำนาจใหม่ที่รัฐอื่นต้องการและเป็นอันตรายแก่รัฐตน โครงสร้างในระบบระหว่างประเทศที่ไม่มีอำนาจสูงสุด (no higher authority) และการไม่มีหลักประกันในการถูกโจรตีจากรัฐอื่น ได้ผลักดันและเป็นเหตุผลให้รัฐต่างๆ แสวงหาอำนาจที่เพียงพอต่อการปกป้องตนเอง อย่างไรก็ตาม แนวคิดสันนิยมใหม่ ไม่ให้ความสำคัญต่อความแตกต่างของรัฐต่างๆ ในด้านวัฒนธรรม ระบบการปกครอง เพราะมองว่า ระบบระหว่างประเทศจะสร้างแรงจูงใจพื้นฐานแก่รัฐต่างๆ เมื่อมองกัน สำหรับสำนักสันนิยมใหม่ แล้ว อำนาจจะเป็นเครื่องมือเพื่อไปสู่เป้าหมายสุดท้ายซึ่งก็คือการอยู่รอดของรัฐ<sup>18</sup> ดังนั้น โดยพื้นฐานแล้ว

<sup>17</sup> ระยะเวลาดำเนินการทำวิจัยฉบับนี้ คือตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2554 ถึง 30 กันยายน 2555

<sup>18</sup> John J. Mearsheimer, "Structural Realism," in *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith, eds., Second Edition (New York: Oxford University Press, 2010), 77-8.

สำนักสันนิยมจะมองว่า การคงอยู่และบทบาทของอาเซียน จะขึ้นอยู่และถูกกำหนดโดยระบบคุณแห่งอำนาจภายในภูมิภาคภายใต้การปรากฏตัวของสร้างสรรค์<sup>19</sup>

แนวคิดเสรีนิยมใหม่เชิงสถาบัน (Neo-Liberal Institutionalism) ได้รับการพัฒนาขึ้นภายใต้พื้นฐานทางทฤษฎีของสำนักเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ซึ่งให้ความสนใจศึกษาว่า รัฐต่างๆ และตัวแสดงอื่นๆ สามารถบรรลุความร่วมมือ (cooperation) ในระบบระหว่างประเทศได้มีรากฐานการปรับพฤติกรรมเพื่อเอื้อให้รัฐอื่นสามารถบรรลุความต้องการที่รัฐเหล่านั้นคาดหวัง ดังนั้น ความร่วมมือจะเกิดขึ้นเมื่อมีการคำนึงถึงฝ่ายอื่นๆ และขณะเดียวกันก็ได้เอื้อประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายของตนด้วย สำนักเสรีนิยมใหม่ เสนอว่า พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่เฉพาะบางอย่างในศตวรรษที่ 20 ได้ทำให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกิดขึ้นได้ง่ายกว่าแต่ก่อน ซึ่งเป็นผลให้เกิดสถาบันระหว่างประเทศทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ร่วม (collective interests) ของรัฐและสถาบันเหล่านี้มีบทบาทอย่างสำคัญ ต่อการเมืองระหว่างประเทศในยุครวมสมัย<sup>20</sup> แนวคิดเสรีนิยมใหม่ เน้นรัฐเป็นศูนย์กลาง เมื่อตนสำนักสันนิยมใหม่ ที่มองว่ารัฐเป็นตัวแสดงที่มีเหตุผล และจะดำเนินนโยบายเพื่อ safegaurd ผลประโยชน์สูงสุด และเป็นตัวแสดงที่ครอบคลุมความสัมพันธ์ในระบบโลก โดยมีข้อสมมติฐานว่า การตัดสินใจของรัฐจะตั้งอยู่บนชุดของลำดับความสำคัญของผลประโยชน์ และจะใช้การวิเคราะห์ผลได้และค่าเสียโอกาสที่เป็นไปได้ในการวิเคราะห์ทางเลือกต่างๆ การมีปฏิสัมพันธ์ หรือผลลัพธ์ในอนาคต อย่างไรก็ตามแม้สำนักเสรีนิยมใหม่จะยอมรับว่า ภาวะอนาร์ชีปไตย (anarchy) เป็นธรรมชาติของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การกระทำการร่วมกันเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ร่วมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก แต่โครงสร้างของสถาบันระหว่างประเทศ จะมีบทบาทสำคัญในการสร้างเป้าหมายร่วมกันของรัฐต่างๆ ซึ่งรัฐจะเป็นผู้สร้างหรือออกแบบสถาบันระหว่างประเทศเพื่อลดผลกระทบด้านลบอันเกิดจากภาวะอนาร์ชีปไตยในระบบระหว่างประเทศได้<sup>21</sup>

แนวคิดเสรีนิยมใหม่เชิงสถาบัน (Neo-Liberal Institutionalism) อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ว่า ในการดำเนินการของรัฐ นอกจากแรงจูงใจที่สะท้อนผ่านความต้องการด้านวัตถุหรือผลประโยชน์ ที่จับต้องได้แล้ว รัฐยังต้องการการยอมรับในสังคมระหว่างประเทศด้วย นั่นหมายความว่า หากรัฐมีความต้องการทางด้านวัตถุ แนวคิดเรื่องอำนาจตามแนวทางสำนักสันนิยมจะเป็นสิ่งที่ใช้อธิบายพฤติกรรมของรัฐ แต่หากจะกล่าวถึงความต้องการการได้รับการยอมรับจากรัฐอื่น สถาบันจะถูกใช้เพื่ออธิบายและการทำความเข้าใจต่อการปรับพฤติกรรมของรัฐ ดังนั้น สถาบันจะมีผลต่อความร่วมมือในการดำเนินนโยบายระหว่างรัฐ โดย แนวคิดเสรีนิยมใหม่เชิงสถาบัน เน้นว่า รัฐไม่ได้อยู่ในภาวะอนาร์ชีปไตย (anarchy) เท่านั้น แต่ยังอยู่ในภาวะพึ่งพา (interdependence) อีกด้วย ซึ่งสิ่งนี้เป็นตัวกำหนดให้รัฐต้องหาทางร่วมมือกัน เพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ร่วมกัน

แนวคิด Constructivism พยายามอธิบายหรือทำความเข้าใจต่อ “การเปลี่ยนแปลงต่างๆ” ในระบบระหว่างประเทศ ที่แม้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสำนักดังเดิม (traditional theories of IR) มองว่า รัฐเป็นตัวแสดงที่มีเหตุมีผล (rational actors) ไม่เปลี่ยนแปลง แต่สำหรับ Constructivism แล้วนั้น มิติทางสังคมในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและค่านิยม กฎเกติกา และการสื่อสารล้วนมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับระหว่างประเทศ ผ่าน “กระบวนการการมีปฏิสัมพันธ์” ระหว่างตัวแทนของรัฐ รัฐไม่ได้มีอิสระในการ

<sup>19</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 6.

<sup>20</sup> การที่แนวคิดเสรีนิยมใหม่ เน้นบทบาทของสถาบันในการได้มาซึ่งผลลัพธ์ร่วมกันในระบบระหว่างประเทศ จึงถูกเรียกในอีกชื่อหนึ่งว่า สำนักเสรีนิยมใหม่เชิงสถาบัน (Neoliberal Institutionalism)

<sup>21</sup> Jennifer Sterling-Folker, “Neoliberalism,” in *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith, eds., Second Edition (New York: Oxford University Press, 2010), 116-8.

เลือก แต่รัฐจะเลือกทางเลือกจากกระบวนการที่มีปฏิสัมพันธ์กับตัวแทนอื่นๆที่มีพื้นทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และการเมืองต่างๆ ดังนั้น รัฐและตัวแสดงอื่นๆในระบบระหว่างประเทศจะไม่เป็นเพียงตัวแสดงที่มีเหตุมีผลเท่านั้น แต่ยังเป็นตัวแสดงที่มีปฏิสัมพันธ์เพื่อสร้างความหมายและความเป็นจริงต่อระบบระหว่างประเทศด้วย<sup>22</sup>

สำนัก Constructivism มองว่า ผลประโยชน์ของรัฐไม่ได้เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดมา แต่เกิดจากกระบวนการปฏิสัมพันธ์และกลไกทางสังคม บรรทัดฐาน<sup>23</sup> จะเป็นตัวกำหนดความชอบธรรมต่อ พฤติกรรมของรัฐ ซึ่งองค์กรระหว่างประเทศอาจสามารถกำหนดแนวปฏิบัติได้ ดังนั้น ตัวแสดง (รัฐ) และ โครงสร้าง (บรรทัดฐานระหว่างประเทศ) เป็นสิ่งซึ่งมีผลกระทบซึ่งกันและกัน และเป็นตัวสร้างซึ่งกันและกัน<sup>24</sup> สถาบันในระดับภูมิภาค จะพัฒนาสิ่งต่างๆได้แก่ ความไว้วางใจ วัฒนธรรมภายใต้ภูมิภาค ค่านิยมทางการเมือง โครงการที่จะทำให้เกิดความเชื่อที่เป็นไปในทางเดียวกัน การเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งรวมไปถึงการให้คำนิยามใหม่ หรือการตีความใหม่ตามความเป็นจริง การแลกเปลี่ยนความเข้าใจ และค่านิยมที่คาดหวังต่อกัน<sup>25</sup> ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บรรทัดฐานจะระบุถึงค่านิยมในเชิงกฎหมาย เช่น การไม่ใช้กำลัง การไม่แทรกแซง การปกคล้องตนเองภายใต้ภูมิภาค และการหลีกเลี่ยงการทำสัญญาทางทหาร ขณะเดียวกันก็มีค่านิยมเชิงสังคม วัฒนธรรม เช่น การปรึกษาหารือ และฉันทමติ และมักจะใช้วิธีที่ไม่เป็นทางการมากกว่าการใช้กลไกเชิงกฎหมาย โดยค่านิยมทั้ง 2 ประการนี้ ประกอบกันเป็นสิ่งที่เรียกว่า ASEAN Way<sup>26</sup>

แนวคิดสำนัก Constructivism ได้รับการพัฒนาโดย Amitav Acharya ผู้ต้องการอธิบายบทบาทของอาเซียนในการวางระเบียบในภูมิภาค ผ่านแนวความคิดที่เรียกว่า ประชาคมความมั่นคง (Security Community)<sup>27</sup> Acharya อธิบายว่า การศึกษาอาเซียนต้องมองให้กว้างกว่ามุมมองของสำนัก rationalist<sup>28</sup> เพราะ 1) หากจะใช้มาตรฐานความร่วมมือด้านความเป็นทางการหรือทางกฎหมาย มาตัดสินว่าอาเซียนมีกลไกหรือไม่ จะทำให้ได้ผลลัพธ์ว่าอาเซียนเป็นองค์การที่ไม่มีประโยชน์มากนัก ซึ่งการใช้มาตรฐานเช่นนี้จะเป็นข้อจำกัดและให้ความเข้าใจที่ผิดพลาดต่ออาเซียน 2) ในมุมมองของ rationalist จะจำกัดความสามารถเพียงผลประโยชน์แห่งชาติของสมาชิกอาเซียน 3) rationalist อ้างเงื่อนไขต่อกำลังเชิงวัตถุ เช่น ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และการต่อต้านยาเส้น ซึ่งจะทำให้ลั่นเหลี่ยมต่อบทบาททางวัฒนธรรม และแนวปฏิบัติทางสังคมที่อาเซียนใช้ใน

<sup>22</sup> K.M. Fierke, "Constructivism," in *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith, eds., Second Edition (New York: Oxford University Press, 2010), 178-80.

<sup>23</sup> บรรทัดฐาน (norm) เป็นมาตรฐานของพฤติกรรมในเชิงสิทธิและภาระหน้าที่ บรรทัดฐานจะทำให้ตัวแสดงแยกได้ว่า อะไรคือ พฤติกรรมปกติและไม่ปกติ เพื่อที่จะคาดหวังความร่วมมือให้เกิดขึ้น และเพื่อลดความไม่แน่นอน เพื่อสร้างอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และเพื่อให้ความชอบธรรมแก่การกระทำการของตนและผู้อื่น Constructivism ให้คำนิยามทั้งต่อการเป็นตัวกำหนด และตัวสร้างผลกระทบที่มีต่อ พฤติกรรมของรัฐ บรรทัดฐานไม่เพียงแต่สร้างความคาดหวังเกี่ยวกับตัวแสดงว่าจะประพฤติดนอย่างไร แต่ยังนำรัฐไปสู่ผลประโยชน์และอัตลักษณ์ใหม่ด้วย (โปรดดู Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 24.)

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

<sup>25</sup> Ibid., 22-23.

<sup>26</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 37.

<sup>27</sup> แนวคิดเรื่องประชาคมความมั่นคง (security community) มีแนวคิดหลักๆ 2 ประการ 1) ความเป็นไปได้ผ่านปฏิสัมพันธ์และกระบวนการกลไกทางสังคม (socialization) ทำให้รัฐสามารถจัดการกับภาระของอาชีวิตัย และแม้กระทั่งพ้นจากปัญหา security dilemma อันเป็นเงื่อนไขที่สำนักเสรีนิยมใหม่ และสำนักสันนิยมใหม่มองว่าเป็นปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ 2) เสนอกรอบบทบาทภาระและการวิเคราะห์ในการศึกษาผลกระทบของสถาบันระหว่างประเทศ ซึ่งรวมไปถึงในระดับภูมิภาคในการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงอย่างสันติในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (โปรดดู Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 1.)

<sup>28</sup> แนวคิดของสำนัก rationalism มองว่า รัฐเป็นตัวแสดงที่มีเหตุมีผล กล่าวคือ รัฐจะเลือกทางเลือกในการกำหนดนโยบายที่จะนำมาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดเสมอ

การปฏิบัติต่อกันระหว่างสมาชิกและระหว่างตัวแสดงภายนอก<sup>29</sup> ดังนั้น แนวคิดสำนัก Constructivism จึงมีอิทธิพลในการเปลี่ยนแปลงทิศทางในการสร้างว่าทกรรมต่อแนวคิดเรื่องประชาคมความมั่นคง ใน 3 ประเด็น คือ 1) สังคมเป็นตัวสร้างประชาคมความมั่นคง สังคมเป็นผู้สร้างความร่วมมือระหว่างรัฐผ่านกระบวนการทางสังคม ซึ่งจะขัดแย้งกับประโยชน์ของตัวแสดงต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวกับสังคมและสันติภาพ การหลีกเลี่ยงสังคมมักจะปรากฏในประชาคอมความมั่นคง อันเป็นผลประโยชน์จากปฏิสัมพันธ์การกลุ่มเกลากางสังคม การสร้างบรรหัตฐานและอัตลักษณ์มากกว่าการถูกบีบบังคับจากรอบด้านการต่างๆจากภายนอก 2) การเปลี่ยนแปลงบรรหัตฐาน (norm) ในแนวคิดของ constructivism มองผลกระทบของบรรหัตฐานในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเชิงที่ลึกกว่าแนวคิดเสรีนิยมใหม่โดยบรรหัตฐาน ไม่เพียงแต่จะเป็นตัวกำกับพฤติกรรมของรัฐ แต่จะเป็นตัวให้นิยามใหม่แก่ผลประโยชน์ของรัฐและการสร้างอัตลักษณ์ของรัฐ ซึ่งรวมไปถึงการพัฒนาอัตลักษณ์ร่วมระหว่างรัฐต่างๆ ดังนั้นบรรหัตฐาน จะเป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการขัดแยกล่าที่จะนำไปสู่การดำเนินการต่างๆอย่างสงบของรัฐ 3) Constructivism ทำให้มองผลกระทบอื่นที่นอกเหนือจากอำนาจในเชิงวัตถุ ในการเปลี่ยนแปลงการเมืองระหว่างประเทศ แม้ว่าอำนาจในเชิงวัตถุจะมีความสำคัญ แต่ปัจจัยที่เป็นอัตโนมัติ (subjective) เช่น ความคิด วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ มีความสำคัญต่อการตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศมากกว่า ดังนั้น Constructivism จะทำให้เกิดทัศนะต่อทบทาของบรรหัตฐานเชิงวัฒนธรรม และการเกิดความรู้สึกที่เป็น “พวกร้า” ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของประชาคอมความมั่นคง<sup>30</sup>

แนวคิดภูมิภาคนิยม (Regionalism) หรือการอธิบายการบูรณาการในภูมิภาค (Regional Integration) ได้รับการอธิบายที่หลากหลายจากสำนักต่างๆเพื่อใช้ศึกษาปรากฏการณ์ระหว่างประเทศ สำนักต่างๆได้แก่สำนัก neo-functionalism สำนัก Constructivism สำนักสันนิยมใหม่ สำนักเสรีนิยมใหม่ เชิงสถาบัน และสำนัก Liberal intergovernmentalism โดยแต่ละสำนักให้แง่มุมในการศึกษาที่แตกต่างกัน แนวคิด Regionalism มักถูกใช้เพื่อส่งเสริมหรือต้านทาน<sup>31</sup> ปรากฏการณ์โลกภารกิจวัฒนธรรมเศรษฐกิจ สำนัก neo-functionalism ได้ท้าทายแนวคิดของสำนัก Functionalism<sup>32</sup> โดยให้ความสำคัญกับสภาวะการพึ่งพา กัน (Interdependence) ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว จะนำไปสู่กระบวนการบูรณาการทางการเมือง และมองว่า การเกิดขึ้นของ ภูมิภาคนิยม (regionalism) จะเกิดขึ้นได้ผ่าน “กระบวนการ” ที่มีการกำหนด “เป้าหมาย” ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ การเกิดสภาวะการไหลริน (spill over)<sup>33</sup> ในยุโรป<sup>34</sup>

<sup>29</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 30.

<sup>30</sup> Ibid., 3-4.

<sup>31</sup> Old regionalism เป็นลักษณะของการสร้างภูมิภาคที่เน้นบทบาทของรัฐในการปักป้องทางการค้า (protectionism) ส่วน New regionalism หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Open-regionalism จะเป็นการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่มีเป้าหมาย หรือสร้างข้อผูกพันทางการเมืองหรือการจัดระเบียบภูมิภาค และไม่จำกัดเฉพาะบทบาทของรัฐในกระบวนการสร้างความเป็นภูมิภาค เน้นตลาดใน การแข่งขันความร่วมมือจากทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค ทั้งยังเน้นการอุปสรรคที่สอดคล้องกับข้อตกลงของ GATT

<sup>32</sup> สำนัก Functionalism มองว่ารัฐเป็นตัวสร้างปัญหาและเน้นให้ความสำคัญทางเศรษฐกิจมากกว่าการเมือง สำหรับสำนัก Functionalism แล้ว องค์กรระหว่างประเทศจะเป็นปัจจัยเสริมให้เกิดความร่วมมือและกิจกรรมข้ามพรมแดน เช่น การขนส่ง การค้า การผลิต และระบบสวัสดิการ ตามความต้องการหรือความจำเป็น

<sup>33</sup> สภาวะการไหลริน (Spill over) หมายถึง การสร้างและก่อให้เกิดการบูรณาการเชิงลึกในภาคส่วนหนึ่ง เช่น การบูรณาการทางเศรษฐกิจจะก่อผลกระทบต่อทั้งปัจจัยภายนอกและภายนอกภาคส่วนนั้น

<sup>34</sup> Björn Hettne and Fredrik Söderbaum, “The Future of Regionalism: Old Divides, New Frontiers” in *Regionalisation and Global Governance: the Taming of Globalisation?*, Andrew F Cooper, Christopher W. Hughes, and Philippe De Lombaerde, eds. (New York: Routledge, 2008), 61-7.

สำหรับแนวคิดเรื่องภูมิภาคนิยมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงระหว่างรัฐนั้น มีรากฐานแนวคิดเรื่องการสร้างความมั่นคงร่วมกัน (collective security) ในหมู่ประชาคมระหว่างประเทศ โดยมีประเด็นความเสมอภาคด้านอธิปไตย บูรณาภิเษกดินแดน และการไม่ใช่กำลังในการปกป้องผลประโยชน์ร่วม เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญ ดังนั้น ในกระบวนการโลกาภิวัตน์ในด้านที่เกี่ยวข้องกับมิติความมั่นคงในกระบวนการสร้างภูมิภาค (regionalization) เพื่อสร้างสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ บทบาทขององค์การระหว่างประเทศในด้านนี้ จะปรากฏผ่านองค์การระดับโลก คือสหประชาชาติ (the United Nations) และองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค ซึ่งในบางเหตุการณ์ จะปรากฏเป็นความร่วมมือในการปฏิบัติการระหว่างสหประชาชาติและองค์การภายในภูมิภาคในการป้องกันความชัดแจ้ง การสร้างสันติภาพ การรักษาสันติภาพ การบังคับให้เกิดสันติภาพ กระบวนการสร้างความรู้สึกร่วมเป็นภูมิภาคจะเกิดขึ้นผ่านหน่วยต่างๆทางการเมือง ภาคประชาสังคม และภาคเอกชนที่มีส่วนแบ่งผลประโยชน์ร่วมกันและมีการรวมทรัพยากร่วมกันโดยเห็นพ้องในเป้าหมายบางอย่างร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นในระดับชาติ ภูมิภาค หรือโลก ซึ่งการมองกระบวนการภูมิภาคนิยมนี้ สามารถวิเคราะห์ได้ใน 2 ด้าน ซึ่งได้แก่ เป้าหมาย<sup>35</sup> และวิธีการ<sup>36</sup> และในหลายทศวรรษที่ผ่านมา องค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ทำหน้าที่สร้างแนวปฏิบัติเพื่อให้เกิดสันติภาพและความมั่นคงในระบบระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยศีลธรรมด้านแนวคิดความเชื่อ ซึ่งมุ่งหมายให้เป็นข้อผูกมัดเชิงคุณค่าที่ใช้ทั่วโลก เพื่อเป็นแนวทางกำหนดพฤติกรรมระหว่างรัฐต่างๆ<sup>37</sup>

แนวคิด Eclecticism หรือ Eclectic Alternatives ได้รับการเสนอโดย Christopher B. Robert ซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้ในการวิเคราะห์ความสำคัญขององค์การระหว่างประเทศในอีชัย途วันออก โดยเขาเสนอว่า แนวทางซึ่งประจักษ์ที่ใช้ในการมองผ่านสำนักทฤษฎีทางความสันติธรรมระหว่างประเทศหลักๆ ถูกนำไปใช้เพื่อทำความเข้าใจต่อความท้าทายด้านความมั่นคงในอีชัย อย่างไรก็ตาม เขามองว่า การแบ่งการอธิบายโดยใช้สำนักต่างๆเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น เพราะในความเป็นจริง กระบวนการที่สำคัญที่สุดที่ใช้เป็นเครื่องมือในเชิงความคิด เป็นสิ่งที่มีคุณค่าในการทำความเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักสันนิยม สำนักเสรีนิยม และสำนัก Constructivism จะให้มุมมองต่อเรื่องการบูรณาการซึ่งนำไปสู่บทบาทที่เป็นไปได้ในการคาดคะเนพฤติกรรมของรัฐ ในขณะที่ภูมิภาคยังคงมีพลวัต และยังไม่ได้ทำให้แนวคิดเรื่องประชาคมความมั่นคงเข้าใกล้กับความเป็นจริง รัฐต่างๆในอีชัย途วันออกเดียงได้ก็ยังคงได้รับประโยชน์จากเวทพหุภาคีอย่างอาเซียนแม้ว่าความร่วมมือจะมีอยู่อย่างจำกัดตลอดเวลา 40 กว่าปีที่ผ่านมา แม้ในขณะที่การถ่วงดุลระหว่างรัฐในระดับภูมิภาคที่กว้างออกไปยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับการทำนายโดยสำนักสันนิยม อย่างไรก็ตามประวัติศาสตร์ในอีชัยจะวันออกเฉียงได้แสดงให้เห็นว่า สถาบันระดับภูมิภาคสามารถลดความตึงเครียดและความไม่ไว้วางใจ

<sup>35</sup> เป้าหมาย (end) เป็นสิ่งที่ได้รับการตระหนักรู้อย่างชัดแจ้ง เป็นสิ่งที่ต้องการให้ได้มา หากกล่าวอย่างกว้างๆ เป้าหมายของการเป็นภูมิภาคนิยมอาจจะเป็นได้ 2 แบบ คือ 1) ภูมิภาคนิยมโดยสมบูรณ์ (total regionalism) เป็นการเลือกทำการเป็นสหภาพทางการเมือง ที่มีองค์ภาพเรื่องอธิปไตยที่เคยแยกจากกันรวมเข้าเป็นหนึ่งเดียว 2) ภูมิภาคนิยมเพียงบางส่วน (partial regionalism) เป็นการจำกัดภัยในกรอบและเน้นเฉพาะบางปัจจัย เช่น ในการอุดหนุนความมั่นคง หรือ สังคมเศรษฐกิจ

<sup>36</sup> วิธีการ (method) มีรูปแบบกระบวนการ 2 แบบในการที่จะนำไปสู่เป้าหมาย ซึ่งรูปแบบนั้นคือ 1) ความร่วมมือ (cooperation) และ 2) การบูรณาการ (integration) หากสังเกตจากขอบเขตที่เกี่ยวข้องแล้วภูมิภาคนิยมด้านความมั่นคงจะถูกจำกัดเพียงเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐอธิปไตย แม้ว่าจะสามารถมองเห็นถึงการบูรณาการได้ ภูมิภาคนิยมเชิงเศรษฐกิจสังคมอาจจะเริ่มขึ้นจากความร่วมมือ เช่น การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี แต่กระบวนการการบูรณาการจะเกิดขึ้นมากกว่าแค่ความร่วมมือ เช่น การเกิดฐานอุตสาหกรรมร่วมสหภาพศุลกากร การเคลื่อนย้ายแรงงาน สภาพการเงินและการคลัง และท้ายที่สุด อาจนำไปสู่สหภาพทางการเมือง ที่มีนโยบายต่างประเทศ และกลาโหมร่วมกันแบบสมาชิกันรัฐ

<sup>37</sup> Kennedy Graham, "Regionalisation and Responses to Armed Conflict, with Special Focus on Conflict Prevention and Peacekeeping" in *Regionalisation and Global Governance: the Taming of Globalisation?*, Andrew F Cooper, Christopher W. Hughes, and Philippe De Lombaerde, eds. (New York: Routledge, 2008), 159-61.

ระหว่างรัฐได้ในท้ายที่สุด ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการแข่งขันไปสู่ความร่วมมือและความสัมพันธ์ด้านความมั่นคง<sup>38</sup> ดังนั้น นักวิชาการอย่าง Richard Lebow จึงได้พิจารณามองข้ามผ่านกระบวนการที่ระบุนี้หลักในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแล้วเสนอว่า ทั้งสามกระบวนการที่ระบุนี้มีความเกี่ยวโยงกัน เนื่องจาก ไม่มีกระบวนการที่ระบุนี้ได้สามารถจับระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ทั้งหมด<sup>39</sup>

แนวคิดเรื่องการบูรณาการ หรือกระบวนการสู่การบูรณาการ อาจจะนำไปสู่การอธิบายรูปแบบ พฤติกรรมของตัวแสดงระหว่างประเทศในแต่ละช่วงเวลา ทำให้เกิดความเข้าใจว่า การบูรณาการไม่เพียงแต่ เป็นการวางแผนสร้างและรูปแบบของการบูรณาการ แต่รวมไปถึงการสร้างสมมติฐานต่อระเบียบซึ่ง กระบวนการเหล่านี้ได้เกิดขึ้น โดยมีข้อสังเกตว่า การมองว่ารัฐในเอเชียสามารถ “ถูกบูรณาการ” เป็นเพียง นามธรรมเชิงทฤษฎี เพราะในความเป็นจริง ไม่ได้มีการวางแผนเป้าหมายว่า รัฐ ประชาม หรือผู้คนจะสามารถ บูรณาการกันเพื่อไปสู่การสร้างองค์กรเหนือรัฐ (supranational organization) นอกจากนั้น ยังไม่มีความ เป็นไปได้ที่จะเกิดการบูรณาการโดยสมบูรณ์ หรือกล่าวได้ในอีกแห่งหนึ่งว่า กระบวนการในการบูรณาการที่ ครอบคลุมเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและไม่สำเร็จโดยสมบูรณ์ได้ ดังนั้น แนวทางในการทำให้กลุ่ม รัฐต่างๆ พัฒนาจากการบูรณาการขั้นต่ำไปสู่การบูรณาการขั้นสูง ซึ่งเป็นผลมาจากการเริ่มโดยรัฐ (การ ผลักดันจากบนลงล่าง) หรือ กระบวนการผลักดันโดยชุมชน (การผลักดันจากล่างสู่บน) จึงมีความหลากหลาย ซึ่งกระบวนการต่างๆจะมีอิทธิพลสร้างความเปลี่ยนแปลงต่อกันและกันและดำเนินอยู่ร่วมกันในเวลาเดียวกัน โดยในระบบระหว่างประเทศ กระบวนการชุดหนึ่งอาจจะมีแนวโน้มที่สร้างอิทธิพลมากกว่ากระบวนการอื่นๆ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นกระบวนการที่เกิดจากรัฐหรือกระบวนการที่เกิดขึ้นโดยชุมชน อาจจะช่วยเสริมหรือลดTHONอีก กระบวนการหนึ่งก็ได้ เช่น หากไม่คำนึงว่าผู้นำทางการเมืองจะให้คำมั่นต่อ “การสร้างประชาม” ในอนาคต อย่างท่วมท้นหรือไม่ กระบวนการที่ขับเคลื่อนจากชุมชนอาจจะดำเนินการขัดขวางการบูรณาการ อันเนื่องจาก จากอุปสรรคด้านประวัติศาสตร์ การแข่งขัน และความตึงเครียดที่อาจจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการนั้นก็ได้ ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่ในระดับการบูรณาการขั้นต่ำ รูปแบบพฤติกรรมที่ถูกคาดหมายโดยกระบวนการที่ระบุนี้ แบบสัจنيยมจะมีแนวโน้มที่มีอิทธิพลมากกว่า ในขณะที่ในระดับที่มีการบูรณาการในระดับสูง รัฐจะพยายามหา ความร่วมมือทางเลือกอื่นภายในการร่วมกัน เพื่อไปสู่ผลได้โดยสมบูรณ์ เมื่อรัฐเคลื่อนสู่การบูรณาการที่มากขึ้น รูปแบบพฤติกรรมที่ทำนายได้โดยใช้กระบวนการที่ระบุนี้แบบเสรีนิยมใหม่จะเริ่มขึ้น ซึ่งเป็นผลให้สภาวะ security dilemma ลดลงอันเนื่องมาจากการที่การพากันทางเศรษฐกิจและความร่วมมือด้านความมั่นคง และเมื่อมี การพึงพาเพิ่มขึ้นแล้ว รัฐต่างๆจะมีการกล่อมเกลาระหว่างกัน และนำไปสู่การสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน ซึ่งนั้นจะ นำไปสู่กระบวนการที่ระบุนี้ของการมองแบบ Constructivism ที่จะได้รับการยอมรับ และท้ายที่สุด เมื่อมีการบูร

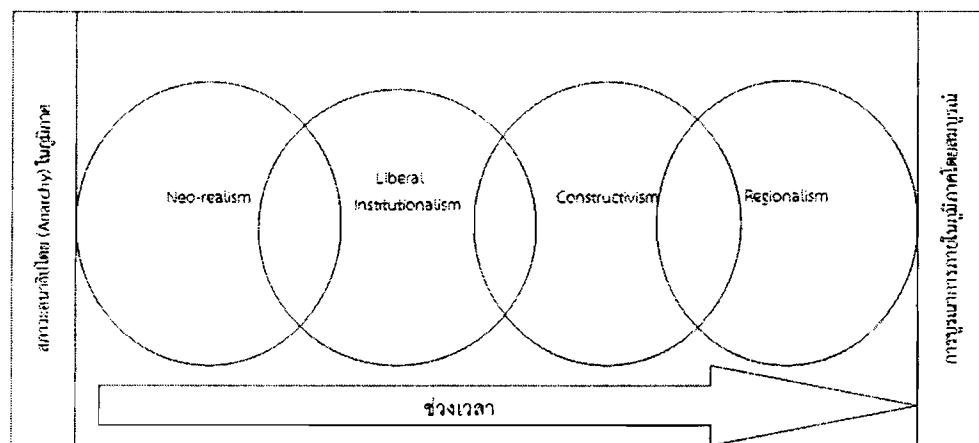
<sup>38</sup> Christopher B. Robert, "East Asian Regionalism: a Background on an Eclectic Alternative for Analysis," in *RSIS Monograph No. 13: Do Institutions Matter?: Regional Institutions and Regionalism East Asia, Report of the Study Group for the Sentosa Roundtable on Asian Security 2007-2008*, See Seng Tan (ed.), available from [<http://www.rsis.edu.sg/publications/monographs/Monograph13.pdf>], access on 4 August 2012, 19-20.

<sup>39</sup> Richard Ned Lebow, "The Long Peace, the End of the Cold War, and the Failure of Realism," in Richard Ned Lebow and Thomas Risse-Kappen (eds.), in *International Relations Theory and the End of the Cold War* (New York: Columbia University Press, 1995), 23-56, cited in Christopher B. Robert, "East Asian Regionalism: a Background on an Eclectic Alternative for Analysis," in *RSIS Monograph No. 13: Do Institutions Matter?: Regional Institutions and Regionalism East Asia, Report of the Study Group for the Sentosa Roundtable on Asian Security 2007-2008*, 20.

ณาการในระดับสูงอย่างพอดีเพียงแล้ว สร้าง security dilemma ก็จะหมดไป และสันติภาพที่เกิดจากการบูรณาการก็จะเกิดขึ้นในประชาคมระหว่างรัฐต่างๆ<sup>40</sup>

จากแนวคิดต่างๆข้างต้น สามารถสร้างกรอบทฤษฎีเพื่อใช้อธิบายและทำความเข้าใจต่อการศึกษาบทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาคได้ดังนี้

### กรอบแนวคิด Eclecticism



<sup>40</sup> Christopher B. Robert, "East Asian Regionalism: a Background on an Eclectic Alternative for Analysis," in *RSIS Monograph No. 13: Do Institutions Matter?: Regional Institutions and Regionalism East Asia, Report of the Study Group for the Sentosa Roundtable on Asian Security 2007-2008*, 21-24.

### บทที่ 3 บทวิเคราะห์

การศึกษาบทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงในภูมิภาคผ่านแนวคิด Eclecticism นั้น ผู้ทำวิจัยจะแบ่งการอธิบาย โดยใช้ทฤษฎีต่างๆในการอธิบายและทำความเข้าใจต่อพฤติกรรมและทำที่ของรัฐ สมาชิกอาเซียนที่มีต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นในภูมิภาคที่สำคัญ ได้แก่ กรณีปัญหาซาบะ (The Sabah Question) สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม (The third Indo-China War) และประเด็นความขัดแย้งเรื่อง อำนาจอธิปไตยในทะเลจีนใต้ (The Disputes over the South China Sea) เพื่อแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการ การสร้างกลไกจัดการความมั่นคงในแต่ละเหตุการณ์ ซึ่งทำให้เกิดโอกาสในการสร้างสถาบันบางอย่างร่วมกัน ตลอดจนข้อจำกัดที่เกิดขึ้นอันเนื่องจากเงื่อนไขของประเทศสมาชิกและอาเซียน

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะแบ่งการอธิบายเป็น 2 ส่วน โดยในส่วนแรกกล่าวถึงตัวอย่างประเด็นความขัดแย้งที่ เกิดขึ้น และบทบาทของอาเซียนที่มีต่อแนวทางการจัดการต่อความขัดแย้งนั้นๆ และในส่วนที่สอง เป็นการ อธิบายการเกิดขึ้นและการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งด้านความมั่นคงที่อาเซียนใช้ในการจัดการ ภัยในภูมิภาค

#### ส่วนที่หนึ่ง: กรณีศึกษาประเด็นความขัดแย้งด้านความมั่นคงภัยในภูมิภาค

ประเด็นความขัดแย้งในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้ยกกรณีศึกษาทั้งหมด 3 กรณี คือ

1) กรณีปัญหาซาบะ (The Sabah Question) ซึ่งเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในช่วงการก่อตั้งองค์การ ได้สั่นสุดลงแล้ว เพื่อใช้ในการตรวจสอบวิธีการและกลไกในการจัดการปัญหาของอาเซียน ตลอดจนการพัฒนา บรรทัดฐานที่เรียกว่าวิถีอาเซียนในระยะแรกของการก่อตั้งองค์การ

2) สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม (The third Indo-China War) ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงปลาย พศวรษที่ 1970 และในขณะนั้น เวียดนามและกัมพูชาซึ่งไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน อย่างไรก็ตาม การ เกิดขึ้นของสงครามมีผลอย่างยิ่งต่อบทบาทของอาเซียนในการจัดการปัญหาความมั่นคงภัยในภูมิภาค ซึ่งแม้ ประเทศสมาชิกจะไม่ได้เป็นคู่สังคมโดยตรง แต่ไทยซึ่งมีดินแดนที่ติดกับรัฐที่เป็นประเทศคู่สังคม ต้อง เผชิญกับปัญหาท้าทายด้านความมั่นคงตามมา บทบาทของอาเซียนต่อการจัดการความมั่นคงในกรณีนี้ ถือว่า ประสบความสำเร็จและทำให้องค์การเป็นที่ยอมรับต่อนานาประเทศ

3) ประเด็นความขัดแย้งเรื่องอำนาจอธิปไตยในทะเลจีนใต้ (The Disputes over the South China Sea) ซึ่งเป็นปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยมีประเทศไทยนำเข้ามาเกี่ยวข้องใน ประเด็นความมั่นคง กรณีการจัดการความขัดแย้งในทะเลจีนใต้จะสะท้อนให้เห็นถึงโอกาสและอุปสรรคของ อาเซียนในการจัดการต่อปัญหา

#### กรณีปัญหาซาบะ (The Sabah Question)

บริบทภายในภูมิภาคในช่วงทศวรรษที่ 1960 ภายหลังการได้รับเอกราชจากประเทศเจ้าอาณา尼ค ประเด็นเรื่องเขตแดนที่ยังไม่มีความชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยและประเทศในเอเชียตะวันออก เนียงได้ใช้นโยบายที่รุนแรงต่อ กัน และหนึ่งในปัญหานั้นคือ กรณีกรรมสิทธิ์เหนือบอร์เนียวเหนือ (ซึ่งต่อมา เรียกว่าซาบะ) ระหว่างฟิลิปปินส์กับมาเลเซีย

ปัญหาความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 เมื่อรัฐบาลฟิลิปปินส์ได้แต่งตั้งว่าเกิดข้อพิพาทระหว่าง รัฐบาลฟิลิปปินส์กับรัฐบาลแห่งสมเด็จพระบรมราชินีนาถแห่งอังกฤษเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์และอธิปไตยเหนือ

บอร์เนียเนอ ซึ่งรัฐบาลอังกฤษได้ส่งมอบอธิบดีไทยเห็นอ่านนิคบริเวณบอร์เนียเนอให้กับสหพันธ์รัฐ มาเลเซียที่ตั้งขึ้นใหม่ในปี 1963 ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเป็นเวลานาน อันเนื่องมาจากประเด็นการอ้างกรรมสิทธิ์ถูกนำมายกขึ้นเรียกร้องกรรมสิทธิ์เหนือชาบที่จะถูกสกัดกั้นจากวุฒิสภาพิลิปปินส์ กระทำการลักทรัพย์และทำลายทรัพย์สินของชาบานา ที่มาเลเซียได้จัดตั้งขึ้นในปี 1963 ที่เกี่ยวข้องกับการกล่าวหาว่ามีการสังหารชาวมุสลิมในพิลิปปินส์ที่ถูกคัดเลือกให้ฝึกอาชญากรรมในชาบที่ จนทำให้เกิดการตัดสัมพันธ์ทางการทูตชั่วคราว<sup>41</sup>

ในการบรรดับภัยภาค ในช่วงก่อนการก่อตั้งองค์การ ได้มีความพยายามในการยุติปัญหาความขัดแย้ง กรณีปัญหาชาบที่ระหว่างมาเลเซียและพิลิปปินส์ ควบคู่กับนโยบายการเจรจาความตกลงทางการค้าระหว่างมาเลเซียกับอินโดนีเซียภายใต้สถานการณ์ความตึงเครียดและความหวาดระแวงในอินโดนีเซียโดยเจ้าหน้าที่ตั้งต้นของสหภาพแรงงานในประเทศไทย ณ นัด คอมันตร์ ได้พยายามเป็นตัวประสานระหว่างอินโดนีเซีย มาเลเซีย และพิลิปปินส์ ตั้งแต่ในเดือนเมษายน และพฤษภาคมในปี 1966 และภายหลังการก่อตั้งอาเซียน อาเซียนก็ถูกสั่นคลอนด้วยประเด็นการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือชาบที่ โดยเฉพาะช่วงวิกฤตในเดือนมีนาคมปี 1968 (7 เดือนหลังการก่อตั้งอาเซียน) ซึ่งประเทศไทยในสมาชิกอาเซียนรู้ว่า ประเด็นนี้ส่งผลกระทบต่อการคงอยู่ขององค์การ แนวทางที่ประเทศไทยใช้คือ การจำกัดให้ความขัดแย้งทวิภาคไม่เกิดขึ้นเป็นประเด็นในเวทีการเจรจาต่างๆ ของอาเซียน ทั้งๆ ที่พิลิปปินสมควรได้รับการให้ความสำคัญมากกว่า โดยพยายามยกประเด็นให้มีความสำคัญในระดับระหว่างประเทศ พร้อมกับพยายามให้สหประชาชาติเข้ามารับผิดชอบการต่อประเด็นปัญหาอย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้อยู่ในความสนใจของอาเซียนแต่สมาชิกพยายามป้องกันความตึงเครียดโดยใช้การทูต หลังจาก แม้ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 2 ในปี 1968 ที่จาการتا ก็มีได้มีการนำเสนอเรื่องนี้เข้าไปพูดคุยอย่างเป็นทางการ แต่ภายนอกการประชุม ฝ่ายพิลิปปินส์ มาเลเซีย และตัวแทนอีก 3 คน มีการเจรจาเพื่อจะให้เกิดท่าทีที่อ่อนลง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าจะป้องกันความตึงเครียดในอนาคตได้ เพราะกฎหมายพิลิปปินส์ที่กำหนดเด่นฐานรองให้รวมอธิบดีไทยเห็นอ่านนิคบริเวณบอร์เนียเนอให้กับสหพันธ์รัฐทางการทูตกับพิลิปปินส์พร้อมถอนทูตออกจากมัลดีฟส์ โดยในอีก 2 เดือนต่อมา พิลิปปินส์ก็ได้ดำเนินการตอบกลับมาเลเซียเช่นเดียวกัน ในเดือนธันวาคม 1968 รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้ร่วมประชุม UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific หรือ ESCAP ที่กรุงเทพ และได้มีการเจรจาคุ่นชันเพื่อจัดการกับปัญหาชาบที่กับมาเลเซีย พิลิปปินส์ และไทย ซึ่งผลปรากฏว่า มาเลเซียและพิลิปปินส์ เห็นชอบต่อช่วงระยะเวลาความร้อนแรง (cooling off) และยังคงร่วมเข้าประชุมอาเซียน และต่อมาประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาคาอส (Ferdinand E. Marcos) ได้ประกาศว่า พิลิปปินส์ขออยู่ติดกับอาเซียน แต่ในปี 1969 นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย ตunku Abdul Rahman ได้ประกาศว่า ความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างมาเลเซียและพิลิปปินส์กลับคืนสู่ภาวะปกติ ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศฟื้นตัวอย่างจริงจังเมื่อประธานาธิบดีรามอสเยือนมาเลเซียในปี 1993 และนายกรัฐมนตรีมาเลเซียเยือนพิลิปปินส์ในปี 1994<sup>42</sup>

อาเซียนเป็นปัจจัยหนึ่งที่ไม่เพียงแต่เป็นพลังอันนำมาสู่การปรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมาชิกเมื่อมีปัญหา แต่ยังช่วยดึงประเด็นขัดแย้งเหนือชาบที่ไม่ให้ทำลายองค์กร บทบาทของอาเซียนในการจัดการต่อ

<sup>41</sup> ไมเคิล ลีเฟอร์, “การอ้างกรรมสิทธิ์เหนือชาบที่ของพิลิปปินส์,” ใน พจนานุกรมการเมืองสมัยใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, แปลโดย จุนาพร เอื้อรักสุล. พรรณา ผู้บรรณาธิการ, บก. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 139-142.

<sup>42</sup> Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, 164-6.

ความขัดแย้งในกรณีนี้คือ การมีจุดยืนที่ต้องการออกห่างจากปัญหาภายในของรัฐบาลไทย และปล่อยให้รัฐบาลไทยที่เป็นคู่กรณีจัดการความสัมพันธ์ระหว่างกันเอง<sup>43</sup> อย่างไรก็ตาม แม้อาเซียนจะไม่ได้ตั้งประเด็นปัญหาและยุติปัญหาภายใต้กรอบข้อตกลงในเวลาที่เจรจา แต่อาเซียนกลับมีบทบาทชัดเจนในด้านการทูต โดยเฉพาะในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนในเดือนธันวาคม 1968 ได้น้อมนำให้หั้งสองประเทศไทยและศรัทธาระดับความตึงเครียด โดยหั้งไทยและอินโดนีเซีย ต่างเรียกร้องให้มามาเลเซียและฟิลิปปินส์คำนึงถึงอาเซียน ขณะเดียวกันก็มีความพยายามในการสร้างช่องทางติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศคู่ขัดแย้ง ดังนั้น ในเดือนมีนาคม 1969 มีนาคม จึงเห็นชอบที่จะไม่นำปัญหาเรื่องชาบาร์มาถกเถียงกันในการประชุมอาเซียน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความยืดหยุ่น ใหม่ที่เกิดขึ้น ทำให้หั้งลงของฟิลิปปินส์ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะปัจจัยที่เกิดจากการบวนการของอาเซียน เนื่องจากการรับการประชุมของอาเซียนก่อนหน้านี้ ได้ขัดขวางมีนาคมในการอ้างสิทธิเหนือชาบาร์ และคุกคามความสัมพันธ์ที่มีต่อประเทศไทยอาเซียนอีกครั้ง ซึ่งได้แก่ อินโดนีเซีย ไทย และสิงคโปร์ด้วย<sup>44</sup>

การวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิดจะเห็นได้ว่า การอ้างอิงกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนพิพากษา เป็นไปตามหลักผลประโยชน์แห่งชาติ และนโยบายของหั้งมาเลเซียและฟิลิปปินส์ต่างมีจุดยืนที่ชัดเจนในความต้องการอธิปไตยเหนือดินแดน อย่างไรก็ตาม เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้น แทนที่ประเทศไทยหั้งสองจะใช้ช่องทางการทำสิ่งแวดล้อมเครื่องมือในการได้มาซึ่งดินแดน ประเทศไทยกลับใช้เวทีและกรอบคิดแบบสันติวิธีในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ขณะเดียวกัน อาเซียนได้มีบทบาทในการสร้างบรรทัดฐานเชิงสถาบัน เช่น แนวทางป้องกันความขัดแย้ง โดยให้คู่กรณีจัดการปัญหาและไม่นำประเด็นนี้เพื่อพิจารณาในเวทีระหว่างประเทศเพื่อไม่ให้ประเด็นนี้กระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์กร ซึ่งหากพิจารณาตามแนวคิดของสำนักเสรีนิยม ใหม่เชิงสถาบันแล้ว อาจจะกล่าวได้ว่า อาเซียนเลือกใช้แนวทางนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้มีความรุนแรงเพิ่มขึ้น เพราะเหตุการณ์นี้เกิดขึ้นในเวลาที่การพึ่งพาภูมิภาคเชิงภูมิภาคยังไม่มากพอในการที่จะยับยั้ง ความรุนแรงที่จะเกิดขึ้นระหว่างรัฐได้อย่างไรก็ตาม อาเซียนไม่ได้เป็นผู้ยุติหรือตัดสินปัญหาในกรณีชาบาร์ และอาเซียนก็ไม่ได้มีบทบาทเป็นตัวกลาง หรือผู้จัดการในแบบที่เป็นทางการ แต่สมาชิกอาเซียนใช้มาตรการในการสร้างข้อจำกัด มาตรการกดดัน มาตรการทางการทูต การติดต่อสื่อสารและการแลกเปลี่ยนประโยชน์ ทั้งแบบโดยตรงและโดยอ้อม และนำไปสู่ความสำเร็จในการป้องกันเหตุการณ์ไม่ให้มีความรุนแรงมากขึ้นอันจะนำไปสู่การทำสิ่งแวดล้อมและทำลายองค์กร ดังนั้น ประเด็นชาบาร์จึงเป็นจุดเน้นสำคัญในช่วงการก่อตั้งองค์กรเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและเป็นตัวบ่งชี้ของสิ่งที่ต่อมาถูกเรียกว่า วิถีอาเซียน ในการจัดการความขัดแย้ง<sup>45</sup> ซึ่งนั่นหมายความว่า วิกฤตการณ์ชาบาร์ที่เกิดขึ้น เป็นเมืองโอกาสให้อาเซียนได้พัฒนากลไกร่วมกันในการจัดการความขัดแย้ง ผ่านเวทีรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน และความสั่งความเหลือของประเทศที่ต้องการรับรู้ กระบวนการสร้างความเข้าใจระหว่างกัน และการมีปฏิสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดการสร้างบรรทัดฐานร่วมกันตามแนวคิดของสำนัก Constructivism

### สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม (The third Indo-China War)

การรุกรานกัมพูชาโดยเวียดนาม เป็นหนึ่งในวิกฤตของอาเซียน<sup>46</sup> สงครามอินโดจีนครั้งที่สามเริ่มในเดือนธันวาคม 1978 เมื่อกองทัพเวียดนามบุกเข้ารุกรานกัมพูชา ซึ่งความขัดแย้งครั้นนี้แสดงให้เห็นถึงความเป็น

<sup>43</sup> Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, 161-211.

<sup>44</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 50.

<sup>45</sup> Ibid., 50.

<sup>46</sup> Ibid., 38.

ศัตตรุระหว่างประเทศสังคมนิยมจีนกับสหภาพโซเวียต<sup>47</sup> อาจกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งนี้ปัจจัยสำคัญเกิดจากการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของมหาอำนาจในบริบทของสหภาพโซเวียตและได้ก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจและความไม่พอใจระหว่างกันมากขึ้น เวียดนามไม่พอใจที่จีนได้หักหลังความสัมพันธ์โดยการทำความตกลงกับศัตรุของตนคือสหรัฐฯ ขณะที่จีนก็ไม่พอใจที่เวียดนามเป็นตัวแทนผลประโยชน์ศัตรุของตนคือสหภาพโซเวียต และขณะเดียวกัน รัฐบาลเขมรแดงก็หันไปเป็นพันธมิตรกับจีน ทำให้เวียดนามถูกปฏิคล้อมทางยุทธศาสตร์ ดังนั้น เวียดนามจึงตัดสินใจโจมตีกองกำลังเขมรแดงทางด้านชายแดนไทยและก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา<sup>48</sup> ในเดือนมกราคม 1979 และหนึ่งเดือนต่อมา จีนได้ทำการสั่งสอนเวียดนามทางตอนเหนือ ทำให้เวียดนามต้องเผชิญกับพันธมิตรนานาชาติ ซึ่งได้แก่ จีน สหรัฐฯ และชาติสมาชิกอาเซียนที่ร่วมกันกดดันทางทหาร เศรษฐกิจ และการทูตต่อเวียดนาม โดยท้ายที่สุดเวียดนามยอมถอนทหารในเดือนกันยายน 1989 และยอมรับ การยุติปัญหาทางการเมืองของสหประชาชนที่เกิดจากการประชุมนานาชาติว่าด้วยกัมพูชาที่ปารีสในเดือนตุลาคม 1991<sup>49</sup>

อาเซียนประสบความสำเร็จในการร่วมกันต่อต้านการรุกรานของเวียดนามต่อ กัมพูชา แม้ว่าการกระทำการของเขมรแดงโดยเฉพาะปัญหาการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์จะมีความโหดร้ายทารุณต่อประชาชนของตน เวียดนามกล่าวถึงแรงจูงใจของตนในการเข้ารุกรานเขมรว่า เป็นไปเพื่อป้องกันประชาชนจากความเสียหายที่ก่อโดยเขมรแดง และเพื่อปลดปล่อยกัมพูชาจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ซึ่งในเวลาต่อมาเกิดเป็นที่รับรู้กันว่า การตัดสินใจของเวียดนามเป็นไปเพื่อหลีกเลี่ยงการคุกคามจากจีนทางด้านเหนือ และจากพันธมิตรของจีนซึ่งก็คือเขมรแดงจากทางตอนใต้ในเวลาเดียวกัน อาเซียนแสดงตนโดยอ้างความชอบธรรมเพื่อพิทักษ์หลักการการไม่ใช้ความรุนแรงต่อบุรุษภาพหนึ่งอีกต่อไป แต่ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองโดยกองกำลังต่างชาติ แม้ระบบการปกครองและการสังหารประชาชนของเขมรแดงจะเป็นสิ่งที่ไม่ควรได้รับการยอมรับก็ตาม ก็ตาม โดยสหรัฐฯ ซึ่งเป็นพันธมิตรของจีน ได้สนับสนุนจุดยืนของอาเซียน นอกจากนั้น มูลเหตุจูงใจของชาติสมาชิกอาเซียนในการตอบโต้การทำการสั่งสอนของเวียดนามเป็นแรงกระตุ้นที่เกิดจากปัจจัยทางทางภูมิยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความต้องการป้องกันอิทธิพลของเวียดนามในอินโดนีเซีย และการขยายกำลังของเวียดนามมายังชายแดนไทย ความกลัวต่อภัยสังคมร้ายที่จะคุกคามไทยและความไร้สเดียรภาพในภูมิภาคโดยรวม และในประเด็นความมั่นคงของไทยยังมองว่า กัมพูชาเป็นรัฐกันชนระหว่างไทยกับเวียดนาม

<sup>47</sup> การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างจีนและสหภาพโซเวียต เกิดขึ้นเมื่อจีนกับสหรัฐฯได้เริ่มความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีนย่ำแย่ลง

<sup>48</sup> Luu Doan Huynh นักวิชาการเวียดนามให้ข้อมูลว่า ในระหว่างปีแห่งการต่อสู้ ผู้กำหนดนโยบายเวียดนามไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง แม่นยำ ทั้งสั่งอ่านท่าทีของประเทศไทยเพื่อนบ้านผิดพลาด ผู้นำเวียดนามประเมินความรู้สึกชาตินิยมของอาเซียนต่อไป และปฏิเสธที่จะมองว่า มีความเป็นกลาง แม้ก่อนหน้าการบุกกัมพูชา Phan Van Dong ได้เยือนประเทศไทยอาเซียน แต่ไม่ได้มีการส่งสัญญาณอะไร ซึ่งในความเห็นของ Huynh มองว่า ความเสียหายอาจเลี่ยงได้หากเวียดนามได้ปรึกษาอาเซียนในการจัดการกับพอล พต ซึ่งในความเห็นของ Hor Namhong ที่เป็นรัฐมนตรีต่างประเทศคนนั้น มองว่า มีความจำเป็นที่เวียดนามเข้าแทรกแซงกัมพูชาเพื่อจัดการกับเขมรแดง มีเช่นนั้นก็จากคน 2 ล้านคนที่ถูกสังหาร ที่อาจจะมีจำนวนเพิ่มขึ้น ในทศวรรษของเข้า อาเซียนควรมีการเจรจากับเวียดนามก่อนการแสดงจุดยืนต่อต้านเวียดนาม ซึ่งทำให้มีการตีความเจตนาของอาเซียนผิดในเวลาต่อมา (โปรดดู Luu Doan Huynh, "Vietnam-ASEAN Relations in Retrospect: A Few Thoughts," in *Peace and Reconciliation: Success Stories and Lessons from Asia and Europe*, edited by Bertrand Fort and Norbert von Hofmann (Singapore: Asia-Europe Foundation and Friedrich Ebert Stiftung Office for Regional Cooperation in Southeast Asia, 2004), 27; cited in Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, 161-211.)

<sup>49</sup> ไมเคิล ลีเฟอร์, "สังคրានอินโดจีน," ใน พจนานุกรมการเมืองสมัยใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 538-9.

ขณะที่จีนมองว่า อิทธิพลของโซเวียตกำลังขยายตัวไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านเวียดนาม ซึ่งแม้เวียดนามจะถอนทหารในปี 1989 แต่ยังเชื่อว่าหน่วยข่าวกรองเวียดนามยังคงมีปฏิบัติการในกัมพูชา<sup>50</sup>

วันที่ 9 มกราคม 1979 ไม่นานหลังจากเวียดนามรุกเข้ากัมพูชา Mochtar Kusumatmadja รัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซียและประธานคณะกรรมการผู้แทนอาเซียน (the ASEAN Standing Committee) ได้ออกแถลงการณ์กล่าวถึงการเตือนภัยอาเซียนต่อปฏิบัติการของเวียดนาม หลังจากนั้น 3 วัน รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนก็ได้เข้าพบกันเพื่อถกประเด็นสถานการณ์และนำมาซึ่งแถลงการณ์ร่วมที่ว่าด้วยการแหกแวงโดยกองกำลังต่อต้านกัมพูชาและเรียกร้องให้มีการถอนทหารและกองกำลังหั้งหมดออกจากเขตแดนของกัมพูชา หั้งยังกล่าวถึงปัญหาผู้อพยพ (asylum seekers) จำนวนมหาศาลที่เข้ามาในอาเซียน ท่าทีที่ไม่เปลี่ยนแปลงที่มีต่อประเด็นและการทูตร่วมกัน (collective diplomacy) ทำให้อาเซียนเป็นหน่วยเดียวกันทางการเมือง<sup>51</sup> โดยในทศวรรษ 1980 อาเซียนสนับสนุนที่นั่งของกัมพูชาในสหประชาชาติทั้งๆ ที่เวียดนามสามารถควบคุมเมืองหลวงของกัมพูชาได้ สหประชาชาติได้กล่าวยกย่องความพยายามของอาเซียน อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรีต่างประเทศของพิลิบปินสินขณะนั้นคือ Carlos P Romulo เข้าใจจุดยืนที่อาเซียนมีต่อ กัมพูชา แต่ก็ปฏิเสธการจับตือกับตัวแทนกัมพูชาอันเนื่องจากมองว่าเป็นผู้นำที่มีอิทธิพลต่ำๆ เหตุผลทางยุทธศาสตร์อินโดนีเซียก็มีความหวาดระแวงต่อการมีเขมรแดงเป็นพันธมิตร แต่ทั้งอินโดนีเซียและพิลิบปินส์ก็เป็นไปในทางเดียวกันกับฉันทามติของอาเซียน<sup>52</sup> นอกจากนั้น สองครั้งอินโดนีเซียนครั้งที่ 3 หรือเมื่อเวียดนามรุกรานเขมรในปี 1978 เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญและก่อให้เกิดความร่วมมือด้านความมั่นคง ได้ก่อให้เกิดกลไกหารือที่สำคัญคือ การประชุมในระดับปลัดกระทรวงต่างประเทศของแต่ละประเทศสมาชิกในอาเซียน (Senior Official Meeting: SOM) โดยมีเป้าหมายของการประชุมคือ ความต้องการให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา โดยภายใต้การทำงานของ SOM ยังมีกลไกย่อยคือคณะทำงาน (Working Group) ในกรอบอาเซียน โดยเฉพาะในกลไกด้านความมั่นคงจะมี Special SOM ที่มีฝ่ายทหารของประเทศต่างๆเข้าร่วมในการประชุม<sup>53</sup> จะเห็นได้ว่า อาเซียนไม่เพียงแต่มีบทบาททางการทูตในการเคลื่อนไหวต่อต้านเวียดนามในกัมพูชา แต่ยังมีความตื้นตัวภายใต้การนำของอินโดนีเซียในการเจรจาทางการทูตเพื่อนำไปสู่ข้อบุติทางการเมือง ซึ่งรวมไปถึง “งานเลี้ยงคอกเทล” (cocktail parties) ซึ่งเป็นการประชุมอย่างไม่เป็นทางการในجاกร์ต้า มีการบริษัทารือกันระหว่างสมาชิกสภากาความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทั้ง 5 ชาติ และข้อตกลงปราริสที่มีต่อ กัมพูชา การพื้นฟูความสัมพันธ์ (rapprochement) ระหว่างจีนและสหภาพโซเวียต และระหว่างจีนกับสหรัฐ ได้ทำให้เกิดการตกลงกันในกรณี กัมพูชา ขอยุติในปี 1991 ทำให้เวียดนามถอนจากกัมพูชาและถอนทหารจำนวนมากในปี 1989 ซึ่งต่อมาเขมรแดงก็ถูกต่อต้านในการเลือกตั้งปี 1993<sup>54</sup>

จากความสำเร็จที่เกิดขึ้น ในแห่งนี้ จะอธิบายความสำเร็จของอาเซียนโดยอาศัยแนวคิดแบบ Constructivism ซึ่งสามารถใช้เพื่อทำความเข้าใจต่อการได้มาซึ่งกลไก และบรรทัดฐานใหม่ๆ ของอาเซียน ได้แก่ การสร้างเวทีทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อสร้างโอกาสในการเจรจาและพบปะกันระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งนับเป็นวิธีหนึ่งของอาเซียนซึ่งเรียกว่าวิถีอาเซียนในการจัดการต่อประเด็นปัญหา นอกจากนั้น ความสำเร็จของอาเซียนในการมีจุดยืนร่วมกันเพื่อจัดการต่อประเด็นความมั่นคงที่เกิดขึ้นในอินโด

<sup>50</sup> Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, 170-172.

<sup>51</sup> Ibid., 174-180.

<sup>52</sup> Ibid., 171.

<sup>53</sup> ประภัสสร เทพชาติ, “ประชุมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน” ใน ประชุมอาเซียน (กรุงเทพฯ: เสนาธรรน, 2554), 20-32.

<sup>54</sup> Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, 161-211.

จีน สามารถอธิบายได้โดยใช้แนวคิดของสำนักสันนิยมใหม่ ซึ่งเน้นในเรื่องอำนาจ และหลักเลี่ยงประเด็นเรื่องศีลธรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นการรวมตัวกันเพื่อสร้างดุลแห่งอำนาจเพื่อต่อต้านภัยคุกคามที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทย แม้เมื่อพิจารณาถึงประเด็นบริบททางความเย็นแล้ว จะเห็นได้ว่า ความสำเร็จในการยุติปัญหา มáiได้เกิดจากอาเซียนแต่เพียงองค์กรเดียว หากแต่เกิดจากความร่วมมือกันของพันธมิตรของสหรัฐฯ เพื่อตอบกลับการขยายอำนาจของเวียดนามซึ่งเป็นรัฐที่ได้รับความช่วยเหลือจากสนับสนุนเชิงวิธิต

ประเด็นที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ความพยายามในการสร้างกลไกการเจรจา และวิัฒนาการทางการทูตในเวทีนานาชาติซึ่งเป็นจุดยืนของอาเซียนที่มีต่อสังคม หากพิจารณาว่า ประเทศไทยสมาชิกอาเซียน เวลาหนึ่ง ซึ่งได้แก่ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย บรูไน และฟิลิปปินส์ ต่างได้รับผลกระทบทั้งทางตรง ซึ่งเกิดจากปัญหาการประทับเรียนชายแดน ปัญหาผู้อพยพลี้ภัย และปัญหาทางอ้อมซึ่งเกิดเป็นความรู้สึกไม่มั่นคงต่อรัฐโดยเฉพาะการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในช่วงสงครามเย็น จะพบว่า ฉันทามติที่เกิดขึ้นลงทะเบียนผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศไทยสมาชิกอาเซียนในการได้มาซึ่งมติร่วมกันเพื่อยุติสังคม ซึ่งความสำเร็จนี้ อธิบายได้ตามแนวความคิดของสำนักเสรีนิยมใหม่เชิงสถาบัน โดยอาเซียนมีเป้าหมายร่วมกันและใช้วิธีการเชิงสันติในการจัดการต่อปัญหา

### ประเด็นความขัดแย้งเรื่องอำนาจอธิปไตยในทะเลจีนใต้ (The Disputes over the South China Sea)

ประเด็นความขัดแย้งเรื่องอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยเกิดได้ปรากฏตั้งแต่ปี 1959 พื้นที่บริเวณทะเลจีนใต้ประกอบด้วยหมู่เกาะจำนวนหลายร้อยเกาะ แต่ส่วนใหญ่เป็นเกาะที่มนุษย์ไม่สามารถอาศัยได้ ทะเลจีนใต้มีความสำคัญทั้งในแง่ยุทธศาสตร์ด้านการคมนาคมและความมั่นคง นอกจากนี้ ยังมีความสำคัญในมิติเศรษฐกิจ โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ดังนั้น จึงเกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศต่างๆ ซึ่งได้แก่ บรูไน ได่าวัน มาเลเซีย พิลิปปินส์ เวียดนาม และจีน ถึงกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ทั้งซ้อน อันเนื่องมาจากการอ้างกรรมสิทธิ์โดยใช้หลักการที่แตกต่างกัน อันได้แก่ การอ้างกรรมสิทธิ์โดยใช้ข้ออ้างทางประวัติศาสตร์ของจีน และเวียดนาม และการอ้างกรรมสิทธิ์โดยใช้ขอนุสัญญาสหประชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังการประชุมกฎหมายทางทะเลครั้งที่สาม การอาศัยข้ออ้างเพื่อให้ความชอบธรรมในการครอบครองเขตและสิทธิอธิปไตย ทำให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้น ความต่อเนื่องของความขัดแย้งและความต้องการที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติยังไม่ปรากฏข้อยุติ ดังนั้น กำลังหรือการใช้หลักการครอบครองตามความเป็นจริงอย่างมีประสิทธิภาพจึงกลายเป็นเครื่องมือที่ประเทศไทยใช้ในการครอบครองพื้นที่ต่างๆ และเป็นเหตุให้เกิดความตึงเครียดภายในภูมิภาคเป็นระยะ อันเนื่องจากการประทับเรื่องหน่วยลาดตระเวนของจีนและของประเทศไทยเพื่อบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวียดนาม ซึ่งทำให้หลายประเทศเกิดความรู้สึกว่าจีนเป็นภัยคุกคาม<sup>55</sup> ซึ่งจีนเองก็มีข้อจำกัดที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการด้านพลังงานของจีน ทำให้จีนออกกฎหมายเพื่อขยายขอบเขตอำนาจบังคับใช้กฎหมายของตนต่อพื้นที่ชายฝั่ง ซึ่งมีระยะทางกว่า 32,000 กิโลเมตร<sup>56</sup> การประทับทางทหารและความขัดแย้งในการชุดเจาะและสำรวจน้ำมันในบริเวณพื้นที่ทั้งซ้อนในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1990 เกิดขึ้นเป็นระยะๆ ตลอดจนปฏิบัติการฝึกทหาร การปราကตัวของเรือลาดตระเวน

<sup>55</sup> Ralf Emmers, "Maritime Disputes in the South China Sea: Strategic and Diplomatic Status Quo," in *Maritime Security in Southeast Asia*, Kwa Chong Guan and John K. Skogan, eds., (London : Routledge Taylor and Francis Group, 2007), 63.

<sup>56</sup> Fang Yang, "China's New Marine Interests: Implications for Southeast Asia," available from [<http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0972011.pdf>], accessed 12 August 2012.

และปฏิบัติการการซ้อมร่วมซ้อมระหว่างประเทศผู้อ้างกรรมสิทธิ์กับสหรัฐฯ ได้นำมาสู่ความตึงเครียดภายในภูมิภาคที่จัดเป็นต้องเร่งแสงทางแนวว่าทางเพื่อลดความขัดแย้ง และสร้างแนวคิดในการสร้างกลไกแบบพหุภาคีเพื่อป้องกันข้อพิพาทที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต<sup>57</sup>

เหตุการณ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประทกันในช่วงทศวรรษ 1990 ระหว่างจีนและเวียดนาม พฤติกรรมของจีนที่รุกรานในบริเวณทะเลจีนใต้<sup>58</sup> การผ่านกฎหมายของจีนในการอ้างกรรมสิทธิ์ทั้งหมดเหนือทะเลจีนใต้ในปี 1992 และการเข้าครอบครองและสร้างสิ่งปลูกสร้างบริเวณหนุ่งกาลาญาอัน (Kalayaan) ซึ่งอยู่ห่างจากปะลัวน์ไปทางตะวันตก 135 ไมล์ทะเลซึ่งเป็นบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะของพิลิปปินส์ในกลางทศวรรษ 1990<sup>59</sup> ทำให้บางประเทศในอาเซียนเกิดความกังวลต่อพฤติกรรมของจีนที่จะใจจดគ่องดินแดนเหล่านั้นอย่างไร้ตาม ในที่สุดจีนและพิลิปปินส์ได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมซึ่งมีข้อเรียกว่า Joint Statement on RP-PRC Consultations on the South China Sea and on the other area of Cooperation ในเดือนสิงหาคมเพื่อปฏิเสธการใช้กำลังและแสวงหาข้อยุติที่สอดคล้องกับหลักการในอนุสัญญาฯ 1982<sup>60</sup>

อย่างไรก็ตามภายหลังจากเหตุการณ์ แนวทิบปะการังมิสซีฟ (Mischief Reef) ในปี 1995 รัฐบาลจีนได้ยอมเจรจาประเด็นนี้ในกรอบพหุภาคีของอาเซียน ซึ่งทำให้เปลี่ยนไปของจีนถูกมองว่าเกิดจากการที่จีนต้องการให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและทางการทุตมากยิ่งขึ้นขึ้นและเพื่อลดความรุ้งสกกว่าจีนเป็นภัยคุกคาม<sup>61</sup> เพราะในเวลาเดียวกันนี้เป็นช่วงที่ความสัมพันธ์ระหว่างจีน ญี่ปุ่น และสหรัฐย้ายลงด้วย<sup>62</sup> ดังนั้นในการประชุม ASEAN อย่างไม่เป็นทางการเดือนพฤษภาคม 1999 จึงได้เกิดข้อเสนอให้มีการแนวปฏิบัติ (Code of Conduct) ในการจัดการกับปัญหาทะเลจีนใต้อย่างสันติ

การที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียนทุกประเทศที่ต้องการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนในทะเลจีนใต้ และเมื่อพิจารณาถึงการมีประเทศมหาอำนาจเข้ามาข้องเกี่ยวในประเด็นที่เกี่ยวนেื่องกับนโยบายความมั่นคงและการต่างประเทศ ทำให้เกิดความท้าทายต่ออาเซียนในการได้มาซึ่งฉันทามติในการสร้างแนวปฏิบัติร่วมกัน การที่รัฐ

<sup>57</sup> โปรดดู วิตร้า ไกรวัฒนพงศ์ และวงศ์ นพทธรโนบล, “ความมั่นคงของมนุษย์ในภาคพื้นทะเลจีนใต้: ศึกษากรณีการอ้างกรรมสิทธิ์ของบรูไน มาเลเซีย พิลิปปินส์ และเวียดนาม,” ใน จินกับความมั่นคงของมนุษย์: เอกสารประกอบการสัมมนาระดับชาติ ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพ, 22 สิงหาคม 2554, โดย โครงการวิจัยความร่วมมือนานาชาติกับความมั่นคงของมนุษย์ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (HS1069A) ร่วมกับ ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (กรุงเทพ: ศูนย์จีนศึกษา, 2554), 157-199.

<sup>58</sup> Ralf Emmers, “The Paracel and Spratly Disputes,” in *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia* (London: Routledge, 2010), 70-1.

<sup>59</sup> การถอนฐานทัพเรือซูบิค (Subic Naval Base) และฐานทัพอากาศคลาร์ก (Clark Air Base) ของสหรัฐในปี 1992 เป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้พิลิปปินส์อ่อนไหวต่อประเด็นอธิปไตยในทะเลจีนใต้ และการที่สหรัฐยังคงความเป็นกลางทั้งๆ ที่พิลิปปินส์พยายามแสวงหาความคุ้มครองจากสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม จุดยืนของสหรัฐได้แสดงถึงความจริงที่ไม่ต้องการให้เกิดความตึงเครียดกับจีน ทั้งสิ่งต่อไปนี่เป็นส่วนหนึ่งของสหรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปและพิลิปปินส์ไม่สามารถไว้วางใจสหรัฐในด้านกลาโหมได้อีกต่อไป (อ้างจาก Ralf Emmers, “The Paracel and Spratly Disputes,” in *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia* (London: Routledge, 2010), 71; Ralf Emmers, “Maritime Disputes in the South China Sea: Strategic and Diplomatic Status Quo,” in *Maritime Security in Southeast Asia*, 54.)

<sup>60</sup> Ralf Emmers, “Maritime Disputes in the South China Sea: Strategic and Diplomatic Status Quo,” in *Maritime Security in Southeast Asia*, 52.

<sup>61</sup> Ralf Emmers, “The Paracel and Spratly Disputes,” in *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia*, 74.

<sup>62</sup> Ralf Emmers, “Maritime Disputes in the South China Sea: Strategic and Diplomatic Status Quo,” in *Maritime Security in Southeast Asia*, 55-6.

สามารถมีเงื่อนไขความสัมพันธ์ที่กับทั้งสหรัฐและจีนในระดับที่แตกต่างกัน และแนวทางการสร้างคุณแห่งอำนาจที่แตกต่างกัน ทำให้ประสบกับปัญหาความไม่เห็นพ้องกันว่าลักษณะแนวปฏิบัติควรจะครอบคลุมขอบเขตมากน้อย หรือควรระบุประเด็นนี้อย่างชัดเจนในเวทีหรือไม่

ท่าทีของรัฐสมาชิกอาเซียนที่มีต่อบาทของจีนและสหรัฐ แสดงออกได้ใน 5 ลักษณะคือ 1) ท่าทีที่พอใจของมาเลเซียต่อสถานภาพคงที่ (status quo) ในภูมิภาค โดยยอมรับและมีความร่วมมือทางการทหารกับสหรัฐฯ และเมื่อคำนึงถึงผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่มีกับจีน ทำให้มาเลเซียเห็นว่าแนวปฏิบัติ (Code of Conduct) ต่อประเด็นทะเลจีนใต้ควรเป็นเพียงแนวทางชี้นำ (guideline) ที่ไม่ใช่สนธิสัญญาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ และเห็นว่าในการนี้ทะเลจีนใต้ควรเป็นการทำข้อตกลงลักษณะทวิภาคี ซึ่งอาจมองได้ว่าท่าทีของมาเลเซียเป็นการรอเวลาที่เหมาะสมในการตกลงกับจีนซึ่งหลีกเลี่ยงการเจรจาตกลงในกรอบพหุภาคีของอาเซียน 2) ท่าทีที่ลังเลของอินโดนีเซียต่อการเข้ามาเกี่ยวข้องของมหาอำนาจ อินโดนีเซียกังวลการอ้างกรรมสิทธิ์ของจีนบริเวณใกล้เคานานาตูนา (Natuna Island) และปฏิเสธการทำข้อตกลงในระดับทวิภาคีโดยถือว่าข้อพิพาทระหว่างอินโดนีเซียและจีนไม่ได้มีอยู่จริง และจะไม่ยอมรับการครอบครองดินแดนของจีน และเนื่องจากอินโดนีเซียต้องใช้ทรัพยากรในการจัดการปัญหาความยุ่งยากภายในประเทศทำให้อินโดนีเซียมีความสามารถเป็นผู้นำในอาเซียนได้ และด้วยความกังวลกับอำนาจที่รุกคืบเข้ามาของจีน อินโดนีเซียจึงยอมรับการประกฎตัวของกองทัพเรือสหรัฐด้วยความร่มมัดระวังต่อการท้าทายจากกลุ่มมุสลิมที่ท้าทายอำนาจภายหลังสังคมนัมต่อต้านการก่อการร้าย อินโดนีเซียจึงต้องการให้แนวปฏิบัติ (Code of Conduct) มีลักษณะเป็นสนธิสัญญา (Treaty) เพื่อให้เกิดเดียรภาพในทะเลจีนใต้ 3) เวียดนามและฟิลิปปินส์ที่อ่อนไหวต่อท่าทีของจีน ทั้งยังเนื่องจากการมีประสบการณ์ประเทศไทยกับจีนในพื้นที่พิพาท จึงทำให้ต้องการผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมและต้องการการตกลงอย่างเป็นทางการในกรอบพหุภาคี และไม่เชื่อมั่นว่าจีนจะคำนึงถึงผลประโยชน์ฝ่ายอื่นในการตกลงระดับทวิภาคี และยังต้องพึงการถ่วงดุลอำนาจจากสหรัฐต่อไป 4) สิงคโปร์และไทยมีความร่วมมือที่ดีกับทั้งสหรัฐและจีน แม้จะมีความร่วมมือทางทหารกับสหรัฐ แต่ต้องการบอกว่าความร่วมมือนั้นไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อสกัดกั้นจีน พร้อมส่งเสริมการมีแนวปฏิบัติ (Code of Conduct) ในกรอบพหุภาคีเพื่อรักษาเดียรภาพภายในภูมิภาค 5) พม่า ลาว กัมพูชา และบรูไน แทบจะไม่มีส่วนร่วมต่อข้อพิพาทนี้ในทะเลจีนใต้ พม่า ลาว กัมพูชาไม่มีข้อพิพาทกับจีน แต่ได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากการสงบภายในภูมิภาค และโน้มตามแนวโน้มนายของอาเซียน<sup>63</sup>

ในเดือนพฤษภาคม 2002 ผู้ช่วยรัฐมนตรีต่างประเทศจีนหวังอี้ (Wang Yi) ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (The Declaration on the Code of Conduct of Parties in the South China Sea: DoC)<sup>64</sup> ซึ่งเป็นการลงนามทางการเมืองระหว่างจีนกับอาเซียนเป็นครั้งแรกในประเด็นทะเลจีนใต้ เพื่อสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน<sup>65</sup> ภายใต้ข้อตกลงนี้ ฝ่ายต่างๆต่างเห็นชอบในการแก้ไขข้อพิพาทการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือเขตแดนทางทะเลโดยสันติวิธี การควบคุมตนเองไม่ให้ขยายพื้นที่เขตพิพาท ซึ่งรวมถึงการไม่เข้า

<sup>63</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู Lisclotte Odgaard, "The South China Seas: ASEAN's Security Concerns about China," in *International Relations of the Asia-Pacific, Volume II: Security*, eds. Shaun Breslin and Richard Higgott (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2010), 323-8.

<sup>64</sup> คำแปลใน DoC มีลักษณะเป็นเพียงแต่การเผยแพร่เมื่อข้อมูลทางกฎหมาย เพราะกล่าวเพียงเรื่องการลดการใช้กำลัง การส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่咯拉ใหม และการอ้างถึงหลักการกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นกลไกที่มีลักษณะอนุรักษ์นิยม (อ้างอิงจาก Lisclotte Odgaard, "The South China Seas: ASEAN's Security Concerns about China," in *International Relations of the Asia-Pacific*, 331.)

<sup>65</sup> People's Daily Online, "China, ASEAN Sign Code of Conduct on South China Sea," available from [[http://english.peopledaily.com.cn/200211/05/eng20021105\\_106254.shtml](http://english.peopledaily.com.cn/200211/05/eng20021105_106254.shtml)], accessed 12 August 2012].

ไปครอบครองในบริเวณที่ยังไม่มีผู้ครอบครอง ทั้งยังจะส่งเสริมกิจกรรมในการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล การทำวิจัยทางทะเล การเดินเรือและการคมนาคมที่ปลอดภัย การให้ความช่วยเหลือในปฏิบัติการช่วยและค้นหาผู้รอดชีวิต การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติร่วมกัน<sup>66</sup> อย่างไรก็ตาม การขาดสภาพบังคับที่ถึงแม้จะมีข้อกำหนดไม่ให้รัฐผู้เกี่ยวข้องเข้าไปยึดพื้นที่เพิ่มเติม แต่ก็ไม่สามารถป้องกันไม่ให้รัฐคู่พิพาทสร้างสิ่งปลูกสร้างเพิ่มเติมในพื้นที่ที่ได้ยึดครองไว้แล้ว และการที่ได้วันชั่งครอบครองพื้นที่ส่วนใหญ่ในบริเวณสเปรตตี้ ไม่ได้ลงนามในแคลงการณ์ร่วมฉบับนี้ ทำให้ DoC เป็นเพียงเครื่องมือเพื่อลดความตึงเครียดและกลไกสร้างความเชื่อมั่น (Confident Building Management-CBMs) ในการสร้างข้อตกลงร่วมกัน<sup>67</sup> ดังนั้น ในประเด็นการแก้ปัญหาอำนาจจดทะเบียนที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับสำหรับทุกฝ่าย ดังนั้น จึงเกิดการตกลงในระดับทวิภาคีเพื่อเป็นแนวทางที่มีลักษณะแบบค่อยเป็นค่อยไปในการสร้างสันติภาพ เช่น การแก้ปัญหาความขัดแย้งบริเวณเนินทิโนสโคร์กหลุยซ่า (Louisa Reef) ระหว่างบรูไนกับมาเลเซีย และ ระหว่างฟิลิปปินส์กับมาเลเซียในพื้นที่บางส่วนโดยปราศจากคุกคาม<sup>68</sup>

ปัญหาอีกประหะเลจันได้ดูเหมือนจะสงบลงตั้งแต่มีการลงนาม the Declaration on the Code of the Parties in the South China Sea in 2002 อาเซียนมีบทบาทอย่างสำคัญแต่ไม่ค่อยโดดเด่น เนื่องจากเหตุผลคือ ประเทศไทยอาเซียน 4 ประเทศมีส่วนข้องเกี่ยวกับความขัดแย้ง และการคงไว้ซึ่งวิถีอาเซียนซึ่งได้แก่ หลักการการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และการขาดอำนาจบังคับ ตลอดจนทรัพยากรในการให้รางวัลหรือลงโทษ ประเด็นเหล่านี้ทำให้ความสามารถของอาเซียนในการเป็นคนกลาง (mediation)<sup>69</sup> ต่อ

<sup>66</sup> The ASEAN Secretariat, "Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea," available from [<http://www.aseansec.org/13163.htm>], accessed on 12 August 2011].

<sup>67</sup> หนึ่งในโครงการความร่วมมือที่สำคัญเกิดขึ้นในเดือนมีนาคมปี 2004 คือ Joint Marine Seismic Understanding (JMSU) ระหว่างรัฐวิสาหกิจพิลิปปินส์ จีน และเวียดนาม โครงการความร่วมมือนี้ได้รับการตอบรับที่ดีในช่วงแรก อย่างไรก็ตาม โครงการนี้ด้วยรายเป็นกรณีได้ยังคงดำเนินการต่อเนื่อง แม้มีผู้พิพากษ่าว่าข้อตกลงที่พิลิปปินส์ทำกับจีนโดยมีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนเงินซื้อยาเสื่อมด้านการพัฒนาจากต่างประเทศ (Overseas Development Aid- ODA) ซึ่งมีจีนเป็นผู้ให้ทุนนั้น ลดเม็ดมาตร้า 12 ของรัฐธรรมนูญปี 1987 เพราะหนึ่งในหกของพื้นที่สำรวจอยู่ในน่านน้ำอาณาเขตของพิลิปปินส์ (Territorial Waters) ซึ่งการสำรวจจะทำได้ก็ต่อเมื่อการร่วมทุนนั้นพิลิปปินส์ต้องมีทุนส่วนเกินกว่าร้อยละ 60 อย่างไรก็ตามประนานาจิตรีโดยได้ให้เหตุผลว่าการทำสัญญา JMSU มีวัตถุประสงค์เพื่อ สงบทาง พลังงาน และเป็นการตกลงทางการค้าซึ่งไม่ได้เสียเปรียบในเรื่องคืนดัน และเพื่อใช้เป็นกลไกในการแก้ปัญหาเพื่อรับความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ อันจะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคอย่างสันติ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับพิลิปปินส์เริ่มแย่ลงเมื่อพิลิปปินส์ได้เริ่มการพิจารณากฎหมายเพื่อยืนยันข้อเสนอต่อคณะกรรมการอิการกำหนดขอบเขตของไอล์ทีป (Commission on the Limits of the Continental Shelf: CLCS) โดยพื้นที่บางส่วนของสเปรตตี้ก็ทำให้เป็นจุดเพื่อใช้ในการลากเส้นฐานรองสำหรับรัฐภูมิภาค ซึ่งจีนได้ออกมาตัดค้าน โดยในเดือนธันวาคม 2007 จีนผ่านกฎหมายเพื่อยกระดับมติในให้หนาน โดยให้ชื่อว่า "Sansha" เพื่อบริหารดินแดนที่จีนอ้างกรรมสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ ซึ่งรวมถึงสเปรตตี้และพาราเซลด้วย (อ้างใน Iain Storey and Carlyle A. Thayer, "The South China Sea Dispute: A Review of Developments and their Implications since the 2002 Declaration on the Conduct of Parties," in *South and Southeast Asia: Responding to Challenging Geo-Political and Security Challenges*, eds. K.V. Kesavan and Daljit Singh (New Delhi: Kalpana Shukla Publishers Pvt Ltd, 2010), 58-61.)

<sup>68</sup> B.A. Hamazah, "Conflicting Maritime Claims in the South China Sea: the Scope for Resolution," in *Maritime Change: Issues for Asia*, eds. Ross Babbage and Sam Bateman (Singapore: Kim Hup Lee Printing Co Ltd, 1993), 100.

<sup>69</sup> International Mediation หมายถึง กระบวนการที่มีการตอบสนองต่อการขัดการความขัดแย้ง ที่ซึ่งฝ่ายต่างๆ หาความช่วยเหลือหรือยอมรับข้อเสนอความช่วยเหลือจากบุคคล กลุ่ม หรือองค์กร เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรม ยุติความขัดแย้ง หรือแก้ไขความขัด โดยปราบจากการใช้กำลังทางกายภาพ หรือการใช้อำนาจทางกฎหมายภายนอกเข้าไปจัดการสถานการณ์ ความสำเร็จของ International Mediation จะเกิดขึ้นได้มากเมื่อทั้งสองฝ่ายมีการร้องขอ หรือเมื่อทั้งสองฝ่ายอยู่ในสถานการณ์ที่ทำอะไรไม่ได้ รูปแบบของ International Mediation อาจจะเป็นทางการ (จะมีการสร้างคดีและขั้นตอนต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับ เพื่อแก้ไขปัญหาผ่านการตกลงที่มี Mediator จากฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้ง) หรือไม่เป็นทางการ (โดยฝ่ายที่สามเข้าไปชี้แจงเกี่ยวอย่างไม่ชัดเจนเพื่อตรวจสอบ

ประเด็นความขัดแย้งที่หลงเหลือในด้านนี้อยู่ก้าวที่หลอยๆ ฝ่ายตั้งตัวหัวเรือ อย่างไรก็ตาม อาเซียนได้พยายามสร้าง ASEAN Troika ซึ่งเป็นกลุ่มการประชุมสามัญของประเทศเพื่อทำให้อาเซียนมีพลังขึ้นต่อเสถียรภาพและสันติภาพในพื้นที่ขัดแย้ง<sup>70</sup>

ความตึงเครียดในประเด็นที่หลงเหลือในด้านนี้อีกรายการในปี 2007 พลิกโฉมกับความรู้สึกชาตินิยมโดยเฉพาะในจีนและเวียดนาม ซึ่งแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรประมงและพลังงาน โดยจีนเริ่มนีบบทบาทในประเด็นที่หลงเหลือในด้านนี้เรื่อยๆ โดยมีการกำหนดนโยบายฝ่ายเดียว เช่น การออกกฎหมายกำหนดเขตห้ามทำการประมง มีการลดต่ำลงของกองทัพเรือและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ในปี 2010 เจ้าหน้าที่ระดับสูงของจีนหลายคนได้กล่าวว่า ประเด็นเรื่องที่หลงเหลือในด้านนี้ได้เป็น “ผลประโยชน์หลัก” (core interest) เช่นเดียวกับได้ห่วนและทิเบต<sup>71</sup> และในการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ฮิลลารี คลินตัน (Hillary Clinton) และประเทศไทย อีก 6 ประเทศได้ลงนามร่วมกันเพื่อยกประเด็นนี้เข้าสู่กระบวนการเจรจา แต่เจ็นกีประสบความสำเร็จในการเลี่ยงการเจรจาประเด็นนี้โดยมองว่าการยกประเด็นนี้ขึ้นมาจะเป็นการร่วมกันใจมีตื่น<sup>72</sup> อย่างไรก็ตาม การลงนามเพื่อให้มีการเจรจาในประเด็นที่หลงเหลือในเวที ARF ได้แสดงให้เห็นถึงปฏิกริยาเชิงลบที่มีต่อจีน และทำให้รัฐในภูมิภาคมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับสหรัฐมากยิ่งขึ้น เมื่อว่าอาเซียนจะไม่แสดงออกอย่างชัดเจนว่าจะเลือกอยู่ข้างสหรัฐในการแข่งขันอิทธิพลในมหาสมุทรแปซิฟิกระหว่างสหรัฐกับจีนก็ตาม<sup>73</sup> สหรัฐฯ ยังคงยืนยันบทบาทของตนในเวที ARF โดยจะเป็นเพียงคนกลางผู้อธิบายให้เกิดประโยชน์ที่ดีขึ้นในการเจรจา ซึ่งหมายความว่า จีนและอาเซียนจะมีบทบาทหลักในการจัดการประเด็นข้อพิพาทเรื่องอธิปไตยในที่หลงเหลือในตัว<sup>74</sup> และจะจำกัดความสนใจเฉพาะผลประโยชน์ในการมีส่วนร่วมในการ

คุณภาพของน้ำ<sup>75</sup> ความเห็นที่ไม่ตรงกันของประเทศสมาชิกอาเซียนอันมีพื้นฐานอยู่บนการประนีประนอม ซึ่งถึงแม้จะเป็นข้อตกลงในระดับพหุภาคี แต่มีความยืดหยุ่นสูง เพราะวัตถุประสงค์คือต้องการรักษาเสถียรภาพในภูมิภาคมากกว่าปัญหาอธิปไตย (sovereign jurisdiction)<sup>76</sup> ทำให้จีนซึ่งมักจะนิยมการเจรจาต่อรองในระดับทวิภาคีในประเด็นที่หลงเหลือใน<sup>77</sup> มีบทบาทในการกำหนดสถานะของตนในที่หลงเหลือได้โดยไม่ต้องกังวลต่อหลักการใน

ข้อเท็จจริง และการให้คำแนะนำในการแก้ปัญหา โดยการกระตุ้น เพื่อให้เกิดการยุติปัญหาโดยสมัครใจ) อ้างใน Kwei-Bo Huang, "The Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea" in *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*, Suwit Laohasiriwong and Ming-Chee Ang, eds. (Khon Kaen: Institute for Dispute Resolution, Khon Kaen University, 2007), 44-6.)

<sup>70</sup> Kwei-Bo Huang, "The Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea" in *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*, 43-4.

<sup>71</sup> Edward Wong, "China Hedges Over Whether South China Sea Is a 'Core Interest' Worth War." Available from: [http://www.nytimes.com/2011/03/31/world/asia/31beijing.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2011/03/31/world/asia/31beijing.html?_r=1) [Accessed 20 July 2011].

<sup>72</sup> Ian Storey, "The South China Sea Dispute: All Hands on Deck?," in *Regional Outlook: Southeast Asia 2011-2012* (Singapore: ISEAS Publishing, 2011), 14-5.

<sup>73</sup> Ibid., 16-7.

<sup>74</sup> Ibid., 17.

<sup>75</sup> Ralf Emmers, "The Paracel and Spratly Disputes" in *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia*, 84.

<sup>76</sup> Ralf Emmers, "Maritime Disputes in the South China Sea: Strategic and Diplomatic Status Quo," in *Maritime Security in Southeast Asia*, 50.

<sup>77</sup> Nga Pham, "Scholars Meet to Discuss South China Sea Disputes," available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8380609.stm>, accessed on 3 May 2011.

กรอบพหุภาคี<sup>78</sup> ดังนั้น ทำที่ของจีนจึงมีความสำคัญที่จะส่งผลต่อบรรยากาศความตึงเครียดในประเด็นเรื่อง อธิปไตย ซึ่งเป็นแก่นกลางของปัญหาในทะเลจีนใต้<sup>79</sup> และหากสังเกตเหตุการณ์ความตึงเครียดภายในภาคพื้น ทะเลจีนใต้ที่ผ่านมา จะพบแนวโน้มว่า การประนีประนอมหรือเสถียรภาพในภาคพื้นทะเลจีนใต้ จะเกิดขึ้นได้ หรือไม่บันทึก ข้อมูลกับการตัดสินใจและทำที่ของจีนเป็นหลัก โดยจีนจะประเมินอ่อนในข้อพิพาทก็ต่อเมื่อจีน สามารถมีอิทธิพลเหนือบริบททางการเมือง ความมั่นคงในระดับระหว่างประเทศ หรือในระดับภูมิภาคเท่านั้น<sup>80</sup>

กรณีความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ ได้แสดงว่า อาเซียนไม่สามารถสร้างกลไกภายในที่มีประสิทธิภาพในการจัดการต่อปัญหาได้ เนื่องจากประเด็นนี้เป็นประเด็นเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ ตลอดจนความสัมพันธ์กับ มหาอำนาจซึ่งทำให้การได้มาซึ่งฉันทามติเป็นไปได้ยาก ดังนั้นในกรณีนี้ อาเซียนจึงพยายามหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิด การใช้กำลังและใช้หลักการหลีกเลี่ยงปัญหามากกว่าการใช้การทูตเชิงป้องกันหรือการหาข้อยุติปัญหา<sup>81</sup> บทบาทของอาเซียนในประเด็นทะเลจีนใต้จึงมีค่อนข้างจำกัด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อไรก็ตามที่ประเด็น ความขัดแย้งมีเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประท้วงทางทะเลและการจับชาวประมง เป็นเสมือนโอกาส ให้อาเซียนได้พัฒนาแนวทางการจัดการต่อประเด็นผ่านเวที ARF มากยิ่งขึ้น และต่อมากลายหลังการประชุมที่ พนมเปญ สร้างรากฐานให้ออกແطلกการณ์ถึงจุดยืนของตนว่า สร้างรากฐานในการรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและ สันติภาพ สร้างรากฐานให้ความเคารพต่อกฎหมายระหว่างประเทศ การคุณภาพโดยเสรี และจะไม่นำตัวเองเข้าไป แข่งขัน ตลอดจนการไม่มีความพยายามในการอ้างอิงกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนในทะเลจีนใต้ และหวังจะให้ ประเทศภายใต้ภูมิภาคและแรงงานร่วมมือและวิธีการทางการทูตเพื่อยุติปัญหาโดยปราศจากการใช้การบีบ บังคับ การคุกคาม และการใช้กำลัง<sup>82</sup> ขณะเดียวกัน จีนก็ยังคงไว้ซึ่งนโยบาย “3 ไม่” ต่อประเด็นในทะเลจีนใต้ ซึ่งได้แก่ ไม่อธิบายรายละเอียดการอ้างกรรมสิทธิ์ ไม่ต่อรองในเวทีพหุภาคี และไม่ทำให้เป็นประเด็นในเวที ระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการเข้ามาข้องเกี่ยวของมหาอำนาจจากภายนอก<sup>83</sup> จากจุดยืนของสร้างรากฐานและจีน ทำให้สามารถตีความได้ว่า ใน การจัดการต่อประเด็นปัญหาทะเลจีนใต้ จีนและอาเซียนจำเป็นต้องมีบทบาท หลักในการจัดการ<sup>84</sup> ดังนั้น แม้ว่าประเทศไทยอาจอาเซียนบางประเทศจะพยายามดึงสร้างรากฐานให้เข้ามาข้องเกี่ยว แต่นั้นยังจะทำให้เกิดความตึงเครียดระหว่างอาเซียนและจีนมากขึ้น<sup>85</sup> การทำให้เกิดความมั่นคงจึงจำเป็นต้อง

<sup>78</sup> Liselotte Odgaard, “The South China Seas: ASEAN’s Security Concerns about China,” in *International Relations of the Asia-Pacific*, 331.

<sup>79</sup> Ralf Emmers, *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia*, 66.

<sup>80</sup> JN Mak, “The Law of the Sea After UNCLOS: Implications for the South China Seas Disputes,” in *MIMA Issue Paper, no. 7/95*, 9.

<sup>81</sup> Ralf Emmers, “Regimes for Cooperative Security: the Formation and Institutional Evolution of ASEAN and the ARF,” in *Cooperative Security and the Balance of Power in ASEAN and the ARF*, 17.

<sup>82</sup> Patrick Ventrell, “South China Sea,” available from

[<http://www.state.gov/r/pa/prs/2012/08/196022.htm#.UBwAPioanWw.facebook>], accessed on 13 August 2012.

<sup>83</sup> Shaun Narine, “The Security Environment,” in Explaining ASEAN (Colorado: Lynne Rienner Publication, 2002), 86.

<sup>84</sup> Ian Storey, “The South China Sea Dispute: All Hands on Deck?,” in *Regional Outlook: Southeast Asia 2011-2012*, 17.

<sup>85</sup> ตัวอย่างเช่น ในเดือนเมษายน 2011 ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ เบ尼โน อาคีโน ที่สาม (Benigno Aquino III) เรียกร้องให้อธิบายการณ์ การแข่งขันระหว่างเรือสำรวจฟิลิปปินส์กับเรือลาตระเวนของจีนในที่น้ำ Reed Bank ด้านตะวันออกของปลาดุก พร้อมกันนี้ ได้ ร้องขอให้สร้างรากฐานให้กับจีนซึ่งมีข้อตกลงด้านการทหารร่วมกันอยู่ข้างฟิลิปปินส์ในการต่อต้านภัยคุกคามด้านความมั่นคงและอธิปไตย (อ้างจาก GMA News, “Aquino: US, Japan ‘Best Allies’ of PHL vs Natl Security Threats,” available from [<http://www.gmanews.tv/story/217364/nation/aquino-us-japan-to-stand-by-phl-vs-threat-to-sovereignty>]), accessed on 11 May 2011.) ต่อมากายหลังจากการข้อมูลของเวียดนาม เวียดนามได้ร้องขอความช่วยเหลือจากนานาชาติ รวมทั้งสร้างรากฐานใน การแก้ปัญหาความขัดแย้ง ทำให้มีปฏิริยาตอบกลับโดยเดือนไปให้ประเทศที่ไม่เกี่ยวกับประเด็นความขัดแย้งเข้ามายุ่งเกี่ยว (อ้างจาก

ให้สหรัฐฯ ออกจากการเป็นกลไกป้องกันความขัดแย้ง และควรให้อำนาจภายในภูมิภาคจัดการกันเอง<sup>86</sup> ซึ่งหากมองในแง่ดีแล้ว ท่าทีที่แข็งกร้าวของจีนในปัจจุบัน ได้ก่อให้เกิดโอกาสในการสร้างมาตรการเพื่อความเชื่อมั่นต่างๆ ผ่านการประชุมสูงสุด หรือในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องประจำปี และแม้ประเทศไทยเองของอธิปไตยยังไม่สามารถหาข้อยุติตัวได้ แต่ความตึงเครียดที่เกิดขึ้นทำให้สหรัฐต่างๆ ในภูมิภาคจำเป็นต้องร่วมกันและหากกลไกและพัฒนาการติดการระหว่างประเทศเพื่อลดความขัดแย้ง ตลอดจนการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อให้เกิดสันติภาพระยะยาวอันเป็นผลประโยชน์ร่วมของทุกประเทศภายในภูมิภาค

### ส่วนที่สอง: กลไกการจัดการความขัดแย้งด้านความมั่นคงอาเซียน

หากพิจารณากรณีความขัดแย้งด้านความมั่นคงภายใต้ภูมิภาคจากกรณีปัญหาซาบะ (The Sabah Question) สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม (The third Indo-China War) และประเด็นความขัดแย้งเรื่องอำนาจอธิปไตยในทะเลจีนใต้ (The Disputes over the South China Sea) ทำให้สามารถอธิบายและทำความเข้าใจต่อรูปแบบที่อาเซียนใช้เพื่อเป็นกลไกในการจัดการความมั่นคงของภูมิภาคได้เป็น 2 ประเภทคือ กลไกเชิงสถาบันและกลไกเชิงคานิยม ซึ่งในความเป็นจริงอาเซียนและรัฐสมาชิกได้ใช้ทั้ง 2 กลไกควบคู่กันในการจัดการต่อประเด็นความมั่นคง โดยในการนำมาใช้ จะขึ้นอยู่กับลักษณะความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และรูปแบบของผลลัพธ์ที่ต้องการว่าเป็นแบบใด โดยกลไกที่จะนำมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งย่อมจะขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กร<sup>87</sup>

#### กลไกเชิงสถาบัน (institutional mechanism)

กลไกเชิงสถาบัน (institutional mechanism) ซึ่งนำไปสู่กลไกในรูปแบบที่เป็นทางการ โดยการสร้างกรอบเพื่อถูกต้อง บริษัทหรือ ผ่านเวทีการประชุมระดับผู้นำของอาเซียน อันนำมาซึ่งข้อตกลง สนธิสัญญา และผลของการณ์ร่วมต่างๆ อาเซียนได้สร้างกลไกเชิงสถาบันในการจัดการความขัดแย้งภายใต้ภูมิภาค ดังนี้

##### 1) อาเซียนและการประชุมต่างๆ<sup>88</sup> เป็นกลไกเพื่อป้องกันข้อขัดแย้งภายใต้ภูมิภาค

โดยที่ว่าไปแล้ว องค์การระหว่างประเทศถูกตั้งขึ้นโดยวัตถุประสงค์หลักคือ การรักษาไว้ซึ่งสันติภาพ การแก้ปัญหาความขัดแย้ง และหรือถ้าหากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้วจะเป็นการป้องกันไม่ให้มีการยุทธศาสตร์ดับความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้น การก่อตั้งอาเซียนจึงเป็นความพยายามอย่างจริงจังโดยรัฐผู้ก่อตั้งเพื่อสร้างกลไกเชิงสถาบันในการจัดการต่อความขัดแย้ง การก่อตั้งองค์การจึงเป็นการสร้างกรอบการทำงานร่วมกันในการจัดการ

Reuters, "China Warns Outside Nations to Stay out of Sea Dispute-paper," available from [<http://www.reuters.com/article/2011/06/14/china-vietnam-idUSL3E7HE0GR20110614>], accessed on 20 July 2011.)

<sup>86</sup> Liselotte Odgaard, "The South China Seas: ASEAN's Security Concerns about China," in *International Relations of the Asia-Pacific*, 331.

<sup>87</sup> Mely Caballero-Anthony, "Mechanisms of Dispute Settlement: the ASEAN Experience," in *Contemporary Southeast Asia*, 20:1 (1998:April), 41-2.

<sup>88</sup> กลไกแรกเริ่มภายหลังจากการก่อตั้งองค์กรคือ การประชุมในระดับรัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศ (ASEAN Ministerial Meeting: AMM) โดยต่อมาสมาชิกได้เห็นพ้องในการยกระดับกลไก โดยมีการประชุมสุดยอด (ASEAN Summit) ควบคู่ไปกับการประชุมระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจ และรัฐมนตรีในด้านต่างๆ อย่างไรก็ตาม AMM จะมีบทบาทหลักที่มักจะเน้นการเจรจาในเรื่องความมั่นคง โดยภายใต้ AMM จะเป็นการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาุโส หรือระดับปลัดกระทรวง (Senior Officials Meeting: SOM) และ Special SOM ซึ่งจะรวมถึงการเจรจาโดยมีตัวแทนจากสภากา回事ความมั่นคง ฝ่ายข่าว ของประเทศต่างๆเข้าร่วม นอกจากนั้น ภายใต้การประชุม SOM จะมีการประชุมระดับอธิบดีกรมอาเซียน (ASEAN Standing Committee: ASC) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงต่างประเทศ ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างอาเซียนกับกระทรวงต่างประเทศของประเทศสมาชิก และจะมีการประชุมระดับคณะกรรมการทำงาน (Working group) เพื่อจะทำรายละเอียดต่อข้อตกลงต่างๆท่อไป

ความสัมพันธ์ระหว่างกัน และเป็นการสร้างโครงสร้างที่มีเสถียรภาพในการจัดการกับความตึงเครียดระหว่างรัฐบาลต่างๆ ดังนั้นาเชียนจึงถูกตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์คือเพื่อเป็นเครื่องมือทางการทูตในการพัฒนาความสัมพันธ์ภายในภูมิภาค<sup>89</sup> การเป็นเวทีในการพบปะของผู้นำสำหรับการทำงานของกลไกเชิงสถาบันผ่านการจัดการประชุมในระดับหัวหน้ารัฐบาลภายนอกอาเซียนซึ่งเวลาที่ได้กำหนดไว้ ดังจะเห็นได้จากพัฒนาการขององกรณ์ที่ในระยะแรก การประชุมสุดยอดของอาเซียน (ASEAN Summit) จะเกิดขึ้นเพียง 3 ปีต่อครั้ง แต่ในปัจจุบัน กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ได้กำหนดให้มีการประชุมดังกล่าว 2 ครั้งต่อปี<sup>90</sup>

ในการประชุมสุดยอดของอาเซียน กลุ่มผู้นำได้ร่วมประชุมกันเพื่อสร้างกรอบการทำงานร่วมกันเชิงสถาบันภายนอกได้เงื่อนไขและแรงกดดันจากบริบททางการเมืองระหว่างประเทศด้านความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสงครามเย็น การปรึกษาหารือและการประชุม ทำให้ได้มาซึ่งแนวทางด้วยความตั้งใจของอาเซียนที่มีต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประเทศนอกอาเซียน เช่น จุดยืนต่อประเด็นกัมพูชาในสังคมร้อนโกรังค์ที่สามอย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดความขัดแย้งภายในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน กลไกเชิงสถาบันผ่านการประชุมเหล่านี้จะถูกใช้ควบคู่กับกลไกแบบทวิภาคี เช่น การเจรจาระหว่างผู้นำมาเลเซียและพิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 1993 เพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นระหว่างกันต่อประเด็นข้อขัดแย้งกรณีกรรมสิทธิ์เหนือชาบที่<sup>91</sup>

นอกจากการประชุมสุดยอดของอาเซียนแล้ว กลไกเชิงสถาบันจะรวมถึงการมีคณะกรรมการหรือคณะกรรมการร่วมในการจัดการต่อประเด็นปัญหาชายแดน เช่น คณะกรรมการเขตแดนทั่วไป (General Border Committee) ระหว่างไทยกับมาเลเซีย และมาเลเซียกับอินโดนีเซีย โดยความร่วมมือนี้จะรวมไปถึงเรื่องการจัดการกับผู้ก่อความไม่สงบบริเวณชายแดน หรือในกรณีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างมาเลเซียกับพิลิปปินส์เพื่อจัดการต่อปัญหาการอพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย นอกจากนั้น ยังมีความร่วมมือด้านกลาโหมร่วมกันในการร่วมซ้อมรบและการแลกเปลี่ยนข้อมูลของหน่วยข่าวกรอง ซึ่งความร่วมมือในระดับทวิภาคีเหล่านี้ถือเป็นการส่งเสริมความมั่นคงภายนอกในภูมิภาค<sup>92</sup>

## 2) ปฏิญญาและสนธิสัญญาเพื่อเป็นแนวปฏิบัติต่อการจัดการความมั่นคงในภูมิภาค

การก่อตั้งของอาเซียนไม่สามารถอธิบายได้โดยไม่ใช้แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (raison d'être) ในช่วงทศวรรษ 1960 รัฐต่างๆได้รับเอกสารพร้อมกับภาระที่สำคัญในการสร้างชาติ ปัญหาการเมืองภายในตั้งแต่เรื่องการพื้นที่ระบบเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่จนถึงปัญหาการประสานพลังทางการเมืองของกลุ่มต่างๆในสังคม ตลอดจนการสร้างความชอบธรรมและวางรากฐานให้กับผู้นำทางการเมือง ขณะเดียวกัน รัฐในอินโดจีนคือเวียดนาม ลาว และกัมพูชา กำลังประสบกับปัญหาสังคมรามกลางเมือง ทำให้ภัยในภูมิภาคอาเซียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงนั้นถูกแบ่งออกด้วยอุดมการณ์คอมมิวนิสต์และการต่อต้านอุดมการณ์คอมมิวนิสต์<sup>93</sup> ดังนั้นจึงเกิดแนวปฏิบัติร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนในครั้งแรกผ่านปฏิญญาฯว่าด้วยภูมิภาคอาเซียตะวันออกเฉียงใต้

<sup>89</sup> Mely Caballero-Anthony, "Mechanisms of Dispute Settlement: the ASEAN Experience," in *Contemporary Southeast Asia*, 39 and 45.

<sup>90</sup> ใน การจัดการต่อประเด็นความขัดแย้ง กฎบัตรอาเซียนได้ระบุถึงแนวทางในการจัดการต่อความขัดแย้ง คือ โดยใช้กลไกการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีที่เป็นไปในแนวทางเดียวกับ สนธิสัญญาแห่งการสมานฉันท์และความร่วมมือในอาเซียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC) และหากไม่สามารถแก้ไขความขัดแย้งได้ การตัดสินใจในการจัดการต่อความขัดแย้งนั้นจะขึ้นอยู่กับที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน โปรดดู The ASEAN Secretariat, *The ASEAN Charter* (Jakarta: the ASEAN Secretariat, 2008), 11 และ 24-5.

<sup>91</sup> Mely Caballero-Anthony, "Mechanisms of Dispute Settlement: the ASEAN Experience," in *Contemporary Southeast Asia*, 47.

<sup>92</sup> Ibid., 47-8.

<sup>93</sup> Ibid., 42-3

เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง ค.ศ. 1971 (Zone of Peace, Freedom and Neutrality: ZOPFAN) ซึ่งเป็นการประกาศเจตนาเรณทางการเมืองร่วมกันในการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างประเทศสมาชิกโดยมีจุดความสำคัญหลักอยู่ที่การปราศจากการแทรกแซงจากประเทศมหาอำนาจต่างๆ<sup>94</sup> ซึ่งแนวปฏิบัตินี้มีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่ระบบการเมืองลัทธิคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนได้รับชัยชนะ พร้อมๆ กับการเริ่มถอนตัวของทหารสหรัฐฯ การรื้อเพิ่มความสัมพันธ์ระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับสหรัฐฯ และความต้องการในการสร้างระบบความมั่นคงร่วมของสหภาพโซเวียตระหว่างรัฐต่างๆ ในเอเชียแปซิฟิก

กลไกการจัดการความมั่นคงของอาเซียนที่เป็นกลไกเชิงสถาบันและมีลักษณะเชิงกฎหมายซึ่งเป็นสนธิสัญญาด้านความมั่นคงฉบับแรก คือ สนธิสัญญาแห่งการสมาคมฉันท์และความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC)<sup>95</sup> แม้วัตถุประสงค์ในการทำสัญญาจะไม่ใช่การเป็นพันธมิตรทางการทหาร แต่ก็เป็นการตกลงร่วมมือในด้านการเมืองและความมั่นคงภายใต้การแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี โดยเฉพาะในบทที่ 4 (Chapter IV)<sup>96</sup> ซึ่งได้ระบุมาตราต่างๆ ที่สำคัญดังนี้

มาตรา 13 ระบุว่า ฝ่ายต่างๆ ควรจะป้องกันความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น ในกรณีที่ความขัดแย้งได้ปรากฏและส่งผลกระทบต่อความสงบและความสมานฉันท์ภายในภูมิภาค ฝ่ายต่างๆ จะต้องหลีกเลี่ยงที่จะเป็นภัยคุกคามหรือใช้กำลัง และควรจะตกลงด้วยการต่อรองเจรจาอย่างฉันท์มิตร (friendly negotiations)

มาตรา 14<sup>97</sup> ระบุว่า ในการยุติความขัดแย้งโดยกระบวนการในระดับภูมิภาค ฝ่ายต่างๆ จะต้องแต่งตั้งหน่วย ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนในระดับรัฐมนตรีจากแต่ละฝ่ายเพื่อพิจารณาความขัดแย้งหรือสถานการณ์ที่ปรากฏซึ่งมีแนวโน้มที่จะสั่นคลอนความสงบสุขและความฉันท์ภายในภูมิภาค

มาตรา 15 ระบุว่า หากไม่สามารถหาข้อยุติโดยการเจรจาโดยตรงได้ คณะกรรมการเจ้าหน้าที่ (the High Council) จะเป็นผู้พิจารณาความขัดแย้งหรือสถานการณ์ และจะให้คำแนะนำ ให้แนวทางที่เหมาะสม หรือเสนอต่อเป็นคนกลาง แก่ฝ่ายที่เกี่ยวข้องในความขัดแย้ง เช่น การช่วยเป็นสื่อกลาง (good offices) การไกล่เกลี่ย (mediation) การสอบสวน หรือการประนีประนอม (inquiry or conciliation) และหากมีความจำเป็นอย่างยิ่งยวด คณะกรรมการเจ้าหน้าที่ (the High Council) จะเสนอมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันความขัดแย้งหรือสถานการณ์ที่อาจจะแย่ลง

<sup>94</sup> The ASEAN Secretariat, "Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration," available from [<http://www.aseansec.org/1215.htm>], accessed on 8 August 2012.

<sup>95</sup> แม้อาเซียนจะก่อตั้งในปี 1967 แต่กิจกรรมด้านความมั่นคงที่สำคัญเกิดขึ้นในปี 1975 เมื่อเวียดนาม ลาว และกัมพูชาตกลงอยู่ภายใต้การปกคล้องรับรองของลัทธิคอมมิวนิสต์ เพื่อป้องกันการแทรกแซงอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ในห่วงสหประชากรยืน

<sup>96</sup> TAC เป็นการเสนอให้มีการแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี ภายใต้หลักการ 4 ประการ ได้แก่ ความเคารพในเอกสารและอธิปไตยของกันและกัน การไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายใน การแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี และ การไม่ชั่นชูหรือใช้กำลังในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง โปรดดู The ASEAN Secretariat, "Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia," available from [<http://www.aseansec.org/1217.htm>], accessed on 8 August 2012.

<sup>97</sup> มาตรา 14 นี้ยังไม่เคยถูกนำไปใช้เนื่องจากความไม่มั่นใจ เนื่องจากจะทำให้คณะกรรมการเจ้าหน้าที่มีอำนาจมากเกินไป และความเป็นไปได้ที่จะทำให้ขัดแย้งที่เป็นประเด็นของสองประเทศ กลายเป็นประเด็นระดับพหุภาคี ดังนั้นในแห่งหนึ่ง การที่มีได้นำกลไกการจัดการความขัดแย้งภายใต้ข้อตกลง TAC มาใช้บังคับ เป็นสิ่งที่ต้องให้เห็นถึงความสำคัญของแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐสมาชิก และประเด็นเรื่องความมั่นคงยังคงเป็นประเด็นที่อ่อนไหวของรัฐสมาชิก

มาตรา 16 ข้อเสนอข้างต้นอาจจะไม่ถูกนำไปใช้หากฝ่ายที่เกี่ยวข้องหันมด ไม่เห็นชอบในวิธีการเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม จะไม่เป็นการกีดกันไม่ให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องจากการเสนอวิธีที่เป็นไปได้ในการแก้ไขความขัดแย้งหรือให้ความช่วยเหลือ

มาตรา 17 กล่าวว่า ไม่มีมาตราใดในสนธิสัญญาฯที่จะปิดกั้นการขอความช่วยเหลือเพื่อยุติความขัดแย้งโดยสันติวิธีจากสหประชาชาติ ฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องในความขัดแย้งจะได้รับการสนับสนุนให้ตกลงกันเพื่อแก้ปัญหาโดยการเจรจาต่อรอง ก่อนที่จะแสวงหาการตกลงด้วยกระบวนการอื่นตามแนวทางของสหประชาชาติ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาลักษณะของอาเซียนซึ่งระบุไว้ใน TAC เปรียบเทียบกับกลไกการจัดการความมั่นคงของสหประชาชาติ ทำให้เห็นบทบาทที่จำกัดของอาเซียนในการใช้กลไกการจัดการความมั่นคงในประเด็นที่สำคัญดังนี้

1) กฎบัตรสหประชาชาติระบุถึงการจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งตลอดจนกลไกในการจัดการความขัดแย้งที่ครอบคลุมและชัดเจนกว่าอาเซียน โดยกฎบัตรแห่งสหประชาชาติมีการกำหนดวิธีการซึ่งรวมไปถึงการใช้มาตรการต่างๆร่วมกันเพื่อการป้องกันและทำลายภัยคุกคาม เพื่อยับยั้งการทำลายสันติภาพ และเพื่อปรับหรือจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศอย่างสันติ โดยวิธีการในการดำเนินมาตรการเหล่านี้ได้ระบุไว้ในบทต่างๆของกฎบัตร เพื่อใช้ในการสนับสนุนต่อไปนี้ ได้แก่ การเจรจาต่อรอง (negotiation) การสอบถาม (enquiry) การไกล่เกลี่ย (mediation) การประนีประนอม (conciliation) การตัดสินโดยอนุญาโตตุลาการ (arbitration) และการยุติโดยกระบวนการยุติธรรม (judicial settlement) โดยมาตรการบังคับใช้ประกอบไปด้วย 3 มาตรการได้แก่ มาตรการชั่วคราว (ซึ่งไม่ได้มีการระบุชัดเจน โดยอาจรวมไปถึงการใช้สันติวิธีหรือการทหารได้) มาตรการอย่างสันติ (การลงโทษทางเศรษฐกิจ การขัดขวางการคมนาคมขนส่ง การติดต่อสื่อสาร และมาตรการด้านการทูต) มาตรการทางการทหาร (การแสดงแสนยา弩ภาพทางทหาร การปิดล้อม หรือการใช้กำลังอาวุธ) นอกจากนั้น สหประชาชาติยังได้พัฒนาแนวคิดเชิงปฏิบัติการ 5 ประการ ซึ่งประกอบไปด้วย 1. การป้องกันโดยการลดอาวุธหรือกำลังทหาร (preventive disarmament) 2. การทำลายอาวุธก่อ และการลดขนาดของกำลังในพื้นที่ที่เกิดความขัดแย้ง 3. การป้องกันเชิงโครงสร้าง (structural prevention) 4. ความพยายามป้องกันทางการเมือง ความพยายามป้องกันโดยสถาบัน และความพยายามป้องกันโดยการพัฒนาต่างๆ เพื่อจัดการภัยคุกคามของปัญหา

<sup>98</sup> การป้องกันความขัดแย้ง (conflict prevention) ประกอบด้วย 1. การทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy) ได้แก่ การพิจารณา (mediation) การไกล่เกลี่ย (conciliation) และ การเจรจาต่อรอง (negotiation) 2. การใช้มาตรการการป้องกัน (preventive deployment) ได้แก่ การส่งผู้รักษาสันติภาพลงสังเกตการณ์ภาคสนามเพื่อคาดการณ์ความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น 3. การป้องกันโดยการลดอาวุธหรือกำลังทหาร (preventive disarmament) ได้แก่ การทำลายอาวุธก่อ และการลดขนาดของกำลังในพื้นที่ที่เกิดความขัดแย้ง 4. การป้องกันเชิงโครงสร้าง (structural prevention) ได้แก่ ความพยายามป้องกันทางการเมือง ความพยายามป้องกันโดยสถาบัน และความพยายามป้องกันโดยการพัฒนาต่างๆ เพื่อจัดการภัยคุกคามของปัญหา

<sup>99</sup> การสร้างสันติภาพ (peacemaking) หมายถึง การใช้วิธีทางการทูตเพื่อชักจูงให้ฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทยุติความเป็นศัตรู และหันมาเจรจาข้อพิพาทโดยสันติ ซึ่รวมไปถึง แนวทางแก้ปัญหาตามข้อแนะนำของคณะกรรมการอธิการความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ การเจรจาหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการอธิการสมัชชาแห่งสหประชาชาติ และ การเป็นคนกลางเพื่อไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆของเดชาอิการแห่งสหประชาชาติ

<sup>100</sup> การรักษาสันติภาพ (peacekeeping) จะครอบคลุมวัตถุประสงค์ 4 ประการได้แก่ การป้องกันความขัดแย้ง (การกระทำการเพื่อป้องกันการเกิดข้อพิพาทหรือการป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งลุกคลามขึ้นพร้อมแคนบรรห่วงประเทศ) การตรวจสอบการหยุดยิง (การรักษาเสถียรภาพของสถานการณ์ความขัดแย้งหลังการหยุดยิง เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมแห่งฝ่ายต่างๆเพื่อให้บรรลุข้อตกลงในการสร้างสันติภาพ) การนำข้อตกลงสันติภาพไปปฏิบัติ และการเปลี่ยนผ่านรัฐบาล (เป็นการมีบทบาทนำรัฐใหม่เปลี่ยนผ่านไปสู่การมีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ อันมีรากฐานจากหลักการประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ)

enforcement)<sup>101</sup> และการพื้นฟูสันติภาพ (peace-building)<sup>102</sup> ซึ่งในกระบวนการสร้างสันติภาพนั้น ตัวแสดงที่มีบทบาทหลักในระบบระหว่างประเทศคือ รัฐสมาชิก คณะกรรมการความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และตัวแทนหรือเวทีในระดับภูมิภาค (regional arrangements or agencies)<sup>103</sup>

2. หากปัจจัยที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จในการเป็นคนกลางในกลไกจัดการความขัดแย้ง ประกอบด้วย ความชอบธรรม (legitimacy) การบังคับใช้ (enforcement) ทรัพยากร (resources) และความร่วมมือที่มีกับองค์การสหประชาชาติและประเทศมหาอำนาจ (the cooperation with the U.N. and the Major Powers)<sup>104</sup> แล้ว แม้อาเซียนจะมีความชอบธรรม<sup>105</sup> แต่อาเซียนจะมีข้อจำกัดที่มากกว่าในเรื่องการบังคับใช้<sup>106</sup> ทรัพยากร<sup>107</sup> และความร่วมมือกับมหาอำนาจ<sup>108</sup> ดังนั้น อาเซียนจึงไม่ได้มีบทบาทในการจัดการด้านความมั่นคงโดยใช้กลไกเชิงสถาบันมากนัก

<sup>101</sup> การบังคับให้เกิดสันติภาพ (peace enforcement) หมายถึง การใช้กำลังต่อฝ่ายหนึ่งที่เกี่ยวข้องในความขัดแย้ง เพื่อบังคับให้ยุติความเป็นปฏิปักษ์ คณะกรรมการความมั่นคงอาจจะมีอำนาจของธรรมเนียมอธิรัฐสมาชิกในการใช้ “วิธีการที่จำเป็นทุกกรณี” ซึ่งรวมไปถึงการใช้กำลัง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในสถานการณ์ที่ไม่จำเป็นที่จะต้องได้รับความยินยอมจากฝ่ายต่างๆ ดังที่เคยได้เกิดมาแล้วใน เกษลี (1955) อิรัก (1990) โอมาน (1993) รัตนดา (1994) บอสเนียเออร์เซโกวีนา (1995) อัลเบเนีย (1997) และติมอร์ตะวันออก (1999)

<sup>102</sup> การพื้นฟูสันติภาพ (peace-building) หมายถึง การช่วยเหลือประเทศหรือภูมิภาคใดๆ ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากสภาวะสู่สันติภาพ ซึ่งได้แก่ การถอนทหาร การสร้างสถาบัน (ซึ่งรวมถึงระบบศาลและระบบการรักษาความปลอดภัย) การสนับสนุนสิทธิมนุษยชน การเจ้าภาพและการเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมือง การพื้นศึกษาสภาวะปกติ และการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

<sup>103</sup> Kennedy Graham, “Regionalisation and Responses to Armed Conflict, with Special Focus on Conflict Prevention and Peacekeeping” in *Regionalisation and Global Governance: the Taming of Globalisation?*, 161-6.

<sup>104</sup> Kwei-Bo Huang, “The Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea” in *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*, 46.

<sup>105</sup> วัตถุประสงค์ของอาเซียนในการสร้างให้ช่องทางการค้าและความสงบภายในภูมิภาคซึ่งเป็นหลักการที่ปราฏในกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งทำให้อาเซียนมีความชอบธรรมในการเป็นคนกลาง ผ่านแนวคิดเรื่อง ASEAN Troika เพื่อเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจในระดับรัฐมนตรี โดยเน้นประเด็นที่มีผลกระทบต่อสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค ซึ่งจะดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงและสนธิสัญญา เช่น TAC อย่างไรก็ตาม ASEAN Troika ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตัดสินใจ แต่เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ซึ่งยังคงต้องจำกัดบทบาทตนในการเข้าไปป้องกันกิจกรรมภายในประเทศของประเทศไทย (Kwei-Bo Huang, “The Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea” in *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*, 46-8.)

<sup>106</sup> การบังคับใช้ (enforcement) เป็นเรื่องที่เกี่ยวพันกับทหาร เศรษฐกิจ และการบังคับ ซึ่งเป็นสิ่งที่อาเซียนไม่มีและไม่ต้องการให้มี อาเซียนไม่ต้องการอำนาจที่ต้องการช่วยเหลือด้วยวิชาชีวะ ทำให้อาเซียนอาจจะมีการทุตที่มีลักษณะการบีบบังคับน้อยที่สุดในเวทีโลก ซึ่งสามารถเดาได้จากการบังคับใช้ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของค่านิยม หลักการ กติกา หรือกระบวนการต่างๆ ของอาเซียน ASEAN Way ในฐานะที่เป็นกระบวนการตัดสินใจที่มีค่านิยมเชิงวัฒนธรรมเฉพาะกับอยู่ มีแนวทางในการปฏิบัติที่สำคัญคือ การอ้างถึงการปรึกษาหารือและฉันทนาดีเพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า การเคารพซึ่งกันและกัน ความไม่เป็นทางการและเลี้ยงความเป็นสถาบัน การหาข้อดีของปัญหาอย่างสันติซึ่งเป็นไปตามหลักดุลิธรรมและกฎหมายระหว่างประเทศ ในการพิจารณาว่าอาเซียนมีพัฒนาการของรัฐ เชิงบังคับหรือมาตรการบังคับใช้ต่างๆ อาเซียนได้รับเอกสารสร้างความเชื่อมั่นและการทุตเชิงป้องกันเป็นจุดเน้นในการถูกเดินทางเดิน ภัยในภูมิภาคอาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ (Kwei-Bo Huang, “The Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea” in *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*, 49.)

<sup>107</sup> ทรัพยากร (resources) ซึ่งครอบคลุมถึงงบประมาณ บุคลากร สิ่งตอบแทน ความเชี่ยวชาญ และข้อมูลต่างๆ สิ่งตอบแทนจะรวมไปถึงสิ่งที่คนกลางใช้เพื่อให้คุ้มพิพาทได้ผลประโยชน์อย่างเพียงพอ ความเชี่ยวชาญของคนกลางที่จะทำให้คุ้มมีเชื่อมั่นในกระบวนการและมีความน่าเชื่อถือได้รับการยอมรับ เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถืออันนำไปสู่การตัดสินใจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมจากการเผชิญหน้าเป็นการประนีประนอมกัน ซึ่งสำหรับอาเซียนที่เป็นองค์กรที่เน้นผู้นำแล้ว จะเห็นบทบาทของการเป็นคนกลางของผู้นำในกรณีความขัดแย้ง เช่น ประธานาธิบดีซูชาร์โด เป็นคนกลางในความขัดแย้งกรีซ-ไซปรัสที่ระหว่างมาเลเซียกับพิลิปปินส์ และระหว่างมาเลเซียกับสิงคโปร์ และอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศนัด คอมันต์ เป็นคนกลางในการปรับความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียกับมาเลเซีย ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ในแง่ทรัพยากรนั้น อาเซียนมีจุดอ่อนเรื่องความสามารถทางการเงินหรือผลประโยชน์เชิงรูปธรรมให้กับรัฐสมาชิก (Kwei-Bo Huang, “The

3. ข้อจำกัดอันเกิดจากการขาดอำนาจสูงสุดในการใช้กฎหมายระหว่างประเทศ คณะกรรมการ (High Council) ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับรัฐมนตรี ไม่ได้ถูกนำมาใช้ อันเนื่องจากข้อจำกัดในตัวเอง แม้ใน มาตราที่ 15 ของ TAC ได้ให้บทบาทของ High Council ในการให้ข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการ ยุติข้อขัดแย้งแก่คู่กรณี อย่างไรก็ตาม ในมาตราที่ 16 ได้จำกัดประสิทธิภาพของคณะกรรมการ (the High Council) โดยระบุว่า วิธีการทั้งหลายในการยุติข้อพิพาทจะไม่ถูกนำไปใช้หากคู่กรณีไม่เห็นด้วย ซึ่งหมายถึง ความสมัครใจของคู่กรณี ซึ่งมีความคล้ายกับศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice: ICJ) ในเมืองที่ว่า กรณีต่างๆ จะไม่ถูกส่งไปยังศาล โดยปราศจากความยินยอมของรัฐที่เกี่ยวข้อง<sup>109</sup> นอกจากนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทเรื่องดินแดนภายใต้กฎหมายในภูมิภาค เมร์ซูスマชิกอาเซียนยังยึดติดกับการไม่ใช้กำลัง แต่จะยึดต่อ สหประชาชาติแทนการยึดต่อคณะกรรมการ (the High Council) เช่นกรณีพิพาท Pedra Blanca ระหว่างมาเลเซียและสิงคโปร์ และกรณี Ligitan และ Sipadan ระหว่างอินโดนีเซียและมาเลเซีย เป็นต้น

### กลไกเชิงค่านิยม (normative mechanism)

กลไกเชิงค่านิยม (normative mechanism) หรือวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ในการจัดการกับความ ขัดแย้ง ซึ่งเป็นกลไกในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการที่ถูกใช้อันเนื่องจากข้อจำกัดที่เป็นผลจากความไม่ยึดหยุ่นและความไม่สามารถนำหลักการตามข้อตกลงมาใช้ได้จริง โดยพื้นฐานแล้ว กลไกนี้จะเป็นการหลีกเลี่ยงหรือยับยั้ง ไม่ให้เกิดความขัดแย้ง แต่เมื่อได้หมายความว่าจะละเลยไม่แก้ไขความขัดแย้ง โดยเมื่อเวลาผ่านไป ความเข้มข้น หรือความรุนแรงของความขัดแย้งจะบรรเทาความสำคัญลง ซึ่งในการจัดการความขัดแย้งระดับทวิภาคี โดยเฉพาะในกรณีความขัดแย้งเรื่องพรบดิน เรชูスマชิกจะใช้แนวทางเช่นนี้<sup>110</sup>

การเกิดขึ้นของกลไกแบบไม่เป็นทางการสามารถอธิบายได้ด้วยชั้นเรียนจากแนวคิด Constructivism โดยเฉพาะการอธิบายในเรื่องการเปลี่ยนแปลงต่อการรับรู้ผลประโยชน์ของรัฐตามแนวคิดสำนักสันนิยม (realism) ที่เน้นเรื่องอำนาจไปสู่การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐスマชิก ดังนั้น หากยอมรับในแนวคิดของ Constructivism ว่าผลประโยชน์ของรัฐไม่ได้เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดมา แต่เกิดจากกระบวนการปฏิสัมพันธ์และกล่องเกลางานสังคมแล้ว บรรทัดฐานผ่านปฏิสัมพันธ์ที่สร้างขึ้นร่วมกันจะเป็นตัวกำหนดความชอบธรรมต่อ พฤติกรรมของรัฐ ดังนั้น องค์กรระหว่างประเทศอย่างอาเซียน จะสามารถสร้างแนวปฏิบัติด้วยสถาบันในระดับภูมิภาคจะพัฒนาสิ่งต่างๆ อันได้แก่ ความไว้วางใจ วัฒนธรรมภายใต้กฎหมายในภูมิภาค ค่านิยมทางการเมือง กิจกรรมที่จะทำให้เกิดความเชื่อที่เป็นไปในทางเดียวกัน การเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งรวมไปถึงการให้คำนิยามใหม่ๆ หรือการตีความใหม่ๆ ตามความเป็นจริง การแลกเปลี่ยนความเข้าใจ และค่านิยมที่คาดหวังต่อกัน<sup>111</sup>

อาเซียนได้พัฒนากลไกที่ไม่เป็นทางการ หรือ วิถีอาเซียน (ASEAN Way) ซึ่งเป็นการดำเนิน ความสัมพันธ์แบบยึดหยุ่น ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแนวปฏิบัติด้านความมั่นคงและการทูต โดยเป็นกรอบเชิง คุณค่าในความร่วมมือด้านความมั่นคงโดยผู้กำหนดนโยบายภายใต้กฎหมายในภูมิภาค เพื่อสร้างความเข้าใจร่วม

Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea" in *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*, 49-50.)

<sup>108</sup> ปฏิญญาว่าด้วยภูมิภาคอาเซียนจะได้เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง ค.ศ. 1971 (Zone of Peace, Freedom and Neutrality- ZOPFAN) และถูกวิถีอาเซียนที่ไม่ต้องการให้พื้นที่อำนาจเข้ามายุ่งเกี่ยวในภูมิภาค

<sup>109</sup> Kwei-Bo Huang, "The Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea" in *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*, 52.

<sup>110</sup> Mely Caballero-Anthony, "Mechanisms of Dispute Settlement: the ASEAN Experience," in *Contemporary Southeast Asia*, 20:1 (1998:April), 52.

<sup>111</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 22-23.

(collective understanding) ในค่านิยมหลักหรือแนวปฏิบัติที่พัฒนาขึ้น การสร้างความตระหนักรู้ในกระบวนการของอัตลักษณ์ที่เกิดขึ้นในประเด็นต่างๆที่ใช้กำหนดกรอบการตีความของผู้นำ ได้แก่ ความเสมอภาคในอธิปไตย การไม่ใช้กำลังในการยุติปัญหา การไม่แทรกแซงและก้าวเข้าไปในกิจกรรมภายในระหว่างกัน การไม่เข้าไปพัวพันในประเด็นขัดแย้งที่ยังไม่มีข้อตกลง และการเคารพซึ่งกันและกันอย่างมีขั้นต้องรูม

แม้คำว่าอาเซียน (ASEAN Way) ยังไม่มีค่านิยมที่ชัดเจน แต่ Jügen Haacke ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ 3 ประการ คือ

1. ASEAN Way เป็นแนวทางการศึกษาภายในสถาบัน ใน การจัดการความขัดแย้งและการสร้างความเชื่อมั่น โดยมีเทคนิคในการจัดการความขัดแย้งแบบไม่เป็นทางการของอาเซียน 5 ประการได้แก่ การประกาศ และลงการณ์ต่างๆ การยับยั้งด้วยตนเอง (self-restraint) แนวปฏิบัติในการปรึกษาหารือและหลักฉันทางมติ (Mufakat and Musjawarah) การใช้ฝ่ายที่สามในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (the third-party mediation) และการเห็นชอบในการพักระดับความขัดแย้งเมื่อยังไม่มีความลงรอยกันในแนวทางยุติปัญหา

2. ASEAN Way เป็นกระบวนการตัดสินใจที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งฉันทางมติ (Mufakat) ซึ่งแนวทางนี้มิได้มาจากแนวปฏิบัติในการเลือกผู้นำหมู่บ้านของอินโดนีเซีย กระบวนการตัดสินใจเกิดขึ้นผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการ หากมีประเด็นเฉพาะเกิดขึ้นและประเด็นนั้นมีแนวโน้มที่จะไม่ได้รับการสนับสนุน ก็จะไม่มีการนำเสนอประเด็น หรือมีการนำเสนอประเด็นนั้นแต่เพียงบางส่วน การทำเช่นนี้ เพื่อป้องกันการเผชิญหน้ากันในที่ประชุมในระดับภูมิภาค เพราะหากการประชุมล้มเหลวในการได้มาซึ่งความเห็นร่วม ก็อาจมีผลกระทบต่อการตีความในด้านลบต่อการทำงานขององค์การได้

3. ASEAN Way ถูกมองว่าเป็นกระบวนการการสร้างอัตลักษณ์ ซึ่งมีพื้นฐานบนหลักการของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมัยใหม่ (modern state) และสังคมวัฒนธรรมแบบดั้งเดิมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อนำประเด็นทั้ง 3 มารวมกัน ASEAN Way จึงเป็นกรอบเชิงคุณค่าที่สำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นแนวทางที่นำในการมีปฏิสัมพันธ์ และเป็นรากฐานในกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ของภูมิภาค<sup>112</sup>

สำหรับ Archaya ได้วิเคราะห์แยก ASEAN norm กับ ASEAN Way ไว้ต่างไป โดยเสนอว่า ASEAN norm จะหมายถึง การไม่ใช้กำลัง การทอกgren เจ้าอย่างสันติ การมีอำนาจจำกัดของตนเองของภูมิภาค การยับยั้งตนเองร่วมกัน การไม่แทรกแซงกิจกรรมภายใน และการไม่ทำสนธิสัญญาหรือข้อผูกมัดทางการทหารแบบทวิภาคีในด้านกลาโหม ส่วน ASEAN Way จะถูกเชื่อมกับแนวปฏิบัติทางสังคมและค่านิยมทางวัฒนธรรมเฉพาะ บางอย่าง ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่เคยใช้แล้วสร้างความสำเร็จ เพื่อใช้เป็นกรอบแบบพหุภาคีในการจัดการองค์การ และเป็นกระบวนการในการสร้างสถาบันแบบพหุภาคี โดยหากเปรียบกับสหภาพยุโรปในเรื่องความเป็นภูมิภาค แล้ว วิถีอาเซียนจะมีลักษณะที่เสียงการรวมศูนย์ที่สถาบัน และเสียงการตัดสินใจอย่างสมัครใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการลดอำนาจอธิปไตย โดย Chin Kin Wah เน้นว่า ลักษณะพื้นฐานของอาเซียนมีลักษณะคือ เป็นองค์กรที่เน้นความร่วมมือ การปรึกษาหารือ แต่ไม่ใช่การสร้างองค์กรการเหนือรัฐ (supra nationalism) ซึ่ง ในประเด็นนี้เอง Archaya จึงสร้างความเชื่อมโยงเพิ่มเติมว่า กระบวนการปฏิสัมพันธ์แบบพหุภาคีจะเกี่ยวข้อง กับรูปแบบการต่อรองที่ไม่มีการเผชิญหน้า มักจะขัดแย้งกับท่าที่ที่ไม่เป็นมิตรและกระบวนการตัดสินทางกฎหมายในการเจรจาต่อรองแบบตะวันตก<sup>113</sup>

<sup>112</sup> Jügen Haacke, "Introduction" in *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Development and Prospects* (New York: Routledge, 2005), 1-15.

<sup>113</sup> Chin Kin Wah, "ASEAN: Consolidation and Institutional Change," in *Pacific Review* 8(3): 1995, 424-39; cited in Jügen Haacke, "Introduction" in *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Development and Prospects*, 5.

การใช้กรอบแนวคิดแบบ Constructivism นำไปสู่การประเมินความสำเร็จของอาเซียนในเชิงบวก และให้มุมมองที่กว้างมากขึ้น กล่าวคือ แม้ว่าอาเซียนจะถูกวิพากษ์มาตลอดว่า ไม่เคยใช้กลไกการจัดการความขัดแย้งในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น คณะกรรมการ (High Council) ภายใต้ TAC แต่หากใช้มุมมองแบบ Constructivism แล้ว จะทำให้สามารถประเมินบทบาทของอาเซียนโดยใช้บรรทัดฐาน และกระบวนการของปฏิสัมพันธ์ ที่อาจจะประเมินได้ยากกว่า แต่มีความสำคัญต่อผลของการรักษาสันติภาพภายในภูมิภาค<sup>114</sup> และอาจกล่าวได้ว่า กลไกเชิงสถาบันในรูปแบบที่เป็นทางการของอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการ ข้อตกลง และสนธิสัญญาต่างๆ เช่น ZOPFAN TAC หรือกฎบัตรอาเซียน ล้วนถูกสร้างขึ้นจากการกลไกในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการอันเกิดจากการพัฒนาแนวปฏิบัติร่วมกันภายใต้บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนไป

ปฏิสัมพันธ์อาเซียนเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการขององค์การตลอดจนแนวปฏิบัติที่เรียกว่าวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ซึ่งพัฒนาจากการวางแผนสร้างแบบไม่เป็นทางการในการดำเนินการต่างๆ จนกระทั่ง เมื่อเวลาเปลี่ยนไป ผู้นำอาเซียนได้เห็นความจำเป็นถึงความต้องการที่จะต้องมีเครื่องมือเพื่อให้เกิดความชัดเจน ในวัตถุประสงค์ ความปรารถนา วิสัยทัศน์ อำนาจ โครงสร้างของอาเซียน และเป็นฐานในการสร้างอัตลักษณ์ ของภูมิภาค จึงได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 13 ณ สิงคโปร์ ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2007 โดยกฎบัตรมีผลบังคับใช้<sup>115</sup> ในวันที่ 15 ธันวาคม 2008<sup>116</sup> และทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นนิติบุคคลทางกฎหมายที่สามารถใช้ประโยชน์จากสิทธิและข้อผูกพันทางกฎหมาย และทั้งยังอาจเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถขององค์กรในการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมทั้งในระดับภัยในประเทศและระดับระหว่างประเทศ<sup>117</sup>

ในช่วงแรก อาเซียนได้มีความร่วมมือในแบบที่ไม่เป็นทางการและใช้หลักอันทางติ ทำให้ไม่มีกลไกบังคับใช้เพื่อให้ข้อตกลงต่างๆ เป็นไปตามที่สมาชิกอาเซียนได้ตกลงกันไว้ แต่หลังจากมีกฎบัตรอาเซียนแล้ว ประเด็นนี้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนองค์กรที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ มาเป็นองค์กรที่มีฐานทางกฎหมาย (rule-based organization) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดในเรื่องการยุติข้อขัดแย้ง ซึ่งกำหนดไว้ในบทที่ 8 (Chapter VIII) ในกฎบัตร เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ความขัดแย้งระหว่างรัฐสมาชิก จะยุติลงด้วยกระบวนการและแนวทางที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยในมาตราที่ 25 (Article 25) ของกฎบัตรอาเซียนได้กล่าวถึง กลไกการจัดการความขัดแย้ง (Dispute Settlement Mechanism: DSM)<sup>118</sup>

กฎบัตรอาเซียนทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงองค์การ การที่ ฯพณฯ Rodolfo Severino อธิเดชาธิการอาเซียนได้กล่าวในปี ค.ศ. 1998 โดยให้ความเห็นในเวลานั้นว่า อาเซียนไม่ได้มีความตั้งใจที่จะเป็นองค์การเหนือรัฐที่จะทำงานแยกอย่างอิสระจากรัฐสมาชิก อาเซียนไม่ได้มีรัฐสภาพหรือคณสมนติที่มีอำนาจหน้าที่ให้อำนาจในทางกฎหมาย ตลอดจนการมีศาลยุติธรรมเพื่อบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งนั่นทำให้อาเซียนเป็นเพียงประชาคมทางสังคม มากกว่าการเป็นประชาคม

<sup>114</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, 23.

<sup>115</sup> ผลบังคับใช้เกิดขึ้นเมื่อประเทศไทยได้รับรองให้สัตยาบัตต์ให้ใช้ในปี 2008

<sup>116</sup> S.Tiwari, ed., "Introduction" in *ASEAN: Life after the Charter* (Singapore: ISEAS Publishing, 2010), xv-xvi.

<sup>117</sup> Jeffrey Chan Wah Tech, "ASEAN Legal Personality under its New Charter- its Nature, Meaning and Implications: Status of the Work and Issues Involved," in *ASEAN: Life after the Charter* (Singapore: ISEAS Publishing, 2010), 1.

<sup>118</sup> Ibid., 1-5.

ทางกฎหมาย<sup>119</sup> อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายเกิดขึ้น แต่หลักการสำคัญ ซึ่งได้แก่หลักอันทามติและหลักการปรึกษาหารือ ยังคงเป็นพื้นฐานและประกูลในกฎหมาย โดยหากมีการละเมิดข้อตกลงหรือการไม่ได้มีส่วนร่วม ไม่ติดตาม อาจเขียนจะใช้การตรวจสอบทางอื่นผ่านการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน นอกจากนั้น ในประเด็นเรื่องความขัดแย้งต่างๆ กฎหมายได้ให้บทบาทแก่เจ้าอธิการอาเซียนหรือประธานอาเซียนในการเป็นผู้ประสานงาน การไกล่เกลี่ย และการเป็นตัวกลางในการจัดการความขัดแย้ง<sup>120</sup> ดังนั้น แม้แนวคิดเรื่องการมีสภาพบุคคลตามกฎหมายของอาเซียนยังแตกต่างจากองค์กรอย่างสหภาพยุโรปหรือสหประชาชาติ แต่รูปแบบของสถาบันที่ไม่เป็นทางการแบบไม่เป็นกฎหมายนี้ จะเป็นตัวแบบของปราบภารณ์ที่เป็นเครือข่ายระหว่างรัฐบาล ซึ่งค่อยๆ มีบทบาทในการบูรณาการตัดสินใจในระดับระหว่างประเทศต่อไป คำอธิบายอาเซียนที่ดีอย่างหนึ่งคือ อาเซียนเป็นเวทีทางการทูตซึ่งยังอยู่ระหว่างการเจรจาจะพัฒนาไปให้มากกว่านี้ได้อย่างไร ดังนั้น การมีสภาพทางกฎหมายของอาเซียน จึงอาจจะอธิบายได้ดีในนิยามของ Robert O. Keohane ผู้รู้ทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่กล่าวว่า ‘เป็นชุดของกฎหมายที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่อธิบายหน้าที่เชิงพฤติกรรม การจำกัดการทำกิจกรรมบางอย่าง และการวางแผนรูปแบบต่อความคาดหวังต่างๆ’<sup>121</sup> ซึ่งในเบื้องตนจะทำให้อาเซียนมีความเป็นสถาบัน และความสำเร็จของอาเซียนคือ การส่งเสริมสันติภาพ การผลักดันการพัฒนาและการสนับสนุนสิทธิมนุษยชนให้ปรากฏขึ้นในภูมิภาค<sup>122</sup>

ในปัจจุบันการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนโดยใช้วิถีอาเซียน (ASEAN Way) เป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดในตัวเอง และเมื่อเวลาผ่านไป วิถีอาเซียนมักจะได้รับการวิจารณ์อย่างมาก ทั้งจากนักวิชาการตะวันตกและนักวิชาการตะวันออกว่ามีลักษณะที่ล้าสมัยและไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะแนวคิดเรื่องความเท่าเทียมกันในประเด็นอธิปไตยเหนือดินแดนอันก่อให้เกิดแนวคิดเรื่องการไม่แทรกแซง ซึ่งในช่วงหลังเหตุการณ์ 911 เมื่อประเทศต่างๆ ต้องเผชิญกับภัยจากประเทศเด็นความมั่นคงไม่ตามแบบ (non-traditional security) ที่มีลักษณะข้ามพรมแดน และประเด็นความมั่นคงไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะระหว่างรัฐ หากแต่รวมไปถึงตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ เช่น ขบวนการก่อการร้าย กลุ่มอาชญากรข้ามชาติ เป็นต้น ทำให้การขอบเขตในการจัดการด้านเรื่องความมั่นคงเปลี่ยนไป และนั่นทำให้แนวคิดเรื่องการไม่แทรกแซงไม่ได้มีลักษณะที่สมบูรณ์อีกต่อไป โดยในกฎหมายอาเซียนได้มีหลักการใหม่เพิ่มเติม คือ การมีข้อตกลงร่วมกันและการมีความรับผิดชอบร่วมกันในการส่งเสริมให้เกิดสันติภาพ ความมั่นคง และความรุ่งเรืองในระดับภูมิภาค (Article 2 paragraph 2b) และการสนับสนุนการปรึกษาหารือในประเด็นที่จะมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ร่วมของอาเซียน (Article 2 paragraph 2g)<sup>123</sup> อันเป็นลักษณะที่แสดงถึงความยึดหยุ่นในวิถีปฏิบัติขององค์การที่เปิดให้กับการเปลี่ยนแปลงในบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนไปเช่นกัน

<sup>119</sup> Rodolfo C. Severino, “Asia Policy Lecture : What ASEAN Is and What It Stands for” at The Research Institute for Asia and the Pacific University of Sydney, Australia on 22 October 1998, available from [\[http://www.aseansec.org/3399.html\]](http://www.aseansec.org/3399.html), access on 30 May 2012.

<sup>120</sup> Simon Chesterman, “Does ASEAN Exist?: the Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person,” in *ASEAN: Life after the Charter* (Singapore: ISEAS Publishing, 2010), 30.

<sup>121</sup> Robert O. Keohane, “International Institutions: Two Approaches,” in *Int'l Stud Q32* (1998): 379, cited in Simon Chesterman, “Does ASEAN Exist?: the Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person,” in *ASEAN: Life after the Charter*, 33.

<sup>122</sup> Simon Chesterman, “Does ASEAN Exist?: the Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person,” in *ASEAN: Life after the Charter*, 32-33.

<sup>123</sup> Termsak Chalermpalanupap, “Life in ASEAN after the Entry into Force of the ASEAN Charter: Implication and Follow-ups,” in *ASEAN: Life after the Charter* (Singapore: ISEAS Publishing, 2010), 46.

## บทที่ 4

### บทสรุปการวิจัยและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง บทบาทของอาเซียนด้านการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของอาเซียนในการสร้างและพัฒนากลไกเชิงสถาบัน เพื่อจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคและรักษาสันติภาพภายในภูมิภาค โดยศึกษาผ่านกรอบแนวคิดที่เรียกว่า Eclecticism หรือ Eclectic Alternatives อันประกอบด้วยการใช้แนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) แนวคิดสำนักเสรีนิยมใหม่เชิงสถาบัน (Neoliberal Institutionalism) แนวคิดสำนักสันนิยมใหม่ (Neo-realism) แนวคิดสำนัก Constructivism และแนวคิดเรื่องภูมิภาคนิยมหรือการบูรณาการภายในภูมิภาค (Regionalism หรือ Regional Integration) เพื่อใช้อธิบายบทบาทและข้อจำกัดของอาเซียนในการบูรณาการการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาคในการณ์ปัญหาซาบะ (Sabah question) สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม (The Third Indo-China War) และประเด็นความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ (The South China Sea Disputes) จากการศึกษาได้ข้อสรุปดังนี้

1. อาเซียนมีบทบาทในการจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งเรื่องความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยนับตั้งแต่การก่อตั้งองค์กร อาเซียนเป็นกลไกเชิงสถาบันที่ถูกสร้างขึ้นโดยรัฐสมาชิก ด้วยเป้าหมายหลักในการสร้างความร่วมมือ ป้องกันความขัดแย้ง และส่งเสริมสันติภาพภายในภูมิภาค ในช่วงแรกเริ่มของการก่อตั้งองค์กร ความหลากหลายทั้งทางด้านการเมือง และนโยบายต่างประเทศของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ภูมิภาคนี้ได้ชื่อว่าเป็นเส้นรอบโลกแห่งตะวันออก (Balkans of the East) หรือเป็นภูมิภาคในทฤษฎีโดมิโน (region of Dominoes) ในช่วงสงครามเย็น ความขัดแย้งต่างๆ ไม่เพียงแต่เป็นภัยคุกคามต่อกัน แต่เป็นภัยคุกคามต่อความอยู่รอดของรัฐที่เพิ่งเกิดใหม่ในภูมิภาค แต่ยังมีต่อโอกาสในการสร้างระบบที่มีความมั่นคงและเป็นรูปธรรม แต่จากการมาเริ่มมีความขัดแย้งระหว่างรัฐ หรือกลไกในการป้องกันและแก้ไขความขัดแย้งที่มีความก้าวหน้าและเป็นรูปธรรม แต่จากการมาเริ่มมีความร่วมมือให้ได้ฉันทางติดทางการทุกด้านในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงภายในภูมิภาคโดยเฉพาะในประเด็น สงครามอินโดจีนครั้งที่สาม ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถอ้างได้ว่าเป็นองค์กรระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคในประเทศโลกที่สามที่ประสบความสำเร็จในการมีบทบาทในการบรรเทาความขัดแย้งภายในภูมิภาค และลดการเกิดสงครามได้อย่างมีนัยสำคัญ และนับตั้งแต่การก่อตั้งองค์กรในปี ค.ศ. 1967 จนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีสงครามระหว่างประเทศสมาชิกเกิดขึ้น และขณะเดียวกัน อาเซียนได้พยายามพัฒนากลไกต่างๆ ทั้งแบบที่เป็นทางการซึ่งเป็นกลไกเชิงสถาบันและแบบที่ไม่เป็นทางการซึ่งเป็นกลไกเชิงค่านิยม เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

2. อาเซียนได้พัฒนากลไกต่างๆ ในการจัดการต่อประเด็นความขัดแย้งด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สภากำลังความขัดแย้งและเงื่อนไขทางการเมืองระหว่างประเทศที่เกิดจากมหาอำนาจเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่ทำให้อาเซียนได้พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งภายในภูมิภาค ร่วมกัน กลไกในการจัดการความขัดแย้งด้านความมั่นคงของอาเซียนปรากฏใน 2 ลักษณะคือ

1) กลไกเชิงสถาบัน อันได้แก่ การประชุมระดับผู้นำ อันนำมาซึ่ง ข้อตกลง แถลงการณ์ และสนธิสัญญาต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติหากเกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งกลไกเชิงสถาบันนี้มีรากฐานที่อ้างถึงหลักสากลหรือแนวปฏิบัติที่อิงกับหลักการขององค์การสหประชาชาติ

2) กลไกเชิงค่านิยม หรือวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ซึ่งถือเป็นบรรทัดฐานและแนวปฏิบัติด้านความมั่นคงและการทูตของอาเซียนที่มีความสำคัญ เพราะเป็นพื้นฐานและกระบวนการในการปรับเปลี่ยนท่าทีเพื่อให้เกิดความเป็นมิตร และเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันของประเทศสมาชิก วิถีอาเซียน ได้แก่ การประการณ์แลกเปลี่ยนการณ์ต่างๆ การขับยั้งด้วยตนเอง (self-restraint) แนวปฏิบัติในการปรึกษาหารือและหลักฉันทามติ (Mufakat and Musjawarah) การใช้ฝ่ายที่สามในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (the third-party mediation) และการเห็นชอบในการพักระเดินข้อขัดแย้งเมื่อยังไม่มีความลงรอยกันในแนวทางยุติปัญหา

อาจกล่าวได้ว่า ในการจัดการต่อประเด็นความมั่นคง อาเซียนใช้กลไกทั้งแบบที่เป็นทางการและแบบที่ไม่เป็นทางการควบคู่กัน โดยในการพิจารณาว่าจะนำกลไกใดมาใช้ จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงลักษณะความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้น และรูปแบบของผลลัพธ์ที่ต้องการว่าเป็นแบบใดภายใต้ความสามารถและข้อจำกัดของอาเซียนเอง

3. กลไกในการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของอาเซียน มีทั้งประสิทธิภาพและข้อจำกัด โดยกลไกการจัดการด้านความมั่นคงทั้งแบบที่เป็นทางการและแบบที่ไม่เป็นทางการของอาเซียนมีประสิทธิภาพและข้อจำกัด โดยสรุปได้ดังนี้

ชนิดของกลไก	ประสิทธิภาพ	ข้อจำกัด
กลไกเชิงสถาบัน		
อาเซียน	1) ภัยหลังการก่อตั้งอาเซียน ยังไม่มีสังคมระห่วงรัฐ สมาชิก 2) สามารถพัฒนาและสร้างแนวปฏิบัติ ค่านิยม ตลอดจนอัตลักษณ์ร่วมกัน 3) มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการป้องกันความขัดแย้ง 4) เป็นองค์กรที่เน้นผู้นำ ดังนั้น หากผู้นำมีทัศนคติที่ดี ระหว่างกัน ก็จะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือระหว่างกัน (เช่น การยุตินโยบายเผชิญหน้าของอินโดนีเซียต่อประเทศเพื่อนบ้าน)	1) ขาดอำนาจบังคับใช้ และทรัพยากรในการดังนั้น มหาอำนาจและองค์กรระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติ จะเป็นตัวแปรหลักต่อความสำเร็จ (กรณีการยุติสังคามอินโดจีนครั้งที่สาม) หรือความล้มเหลว (กรณีพิพากษาในประเด็นอธิปไตยเหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้) ใน การจัดการต่อประเด็นเรื่องความมั่นคงภายในภูมิภาค 2) เป็นองค์กรที่เน้นผู้นำเป็นหลัก ดังนั้นนโยบายอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามการรับรู้และการตีความเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติของผู้นำ 3) เมื่อเกิดปัญหา ประเทศคู่พิพาทมักเลือกใช้การตกลงแบบทวิภาคี 4) แนวคิดเรื่องชาตินิยม ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการความมั่นคงภายในภูมิภาค (เช่นในกรณีปราสาทเขาพระวิหารระหว่างไทยกับกัมพูชา และกรณีการอ้างอธิปไตยเหนือทะเลจีนใต้)
กลไกการประชุม	1) มีการประชุมสม่ำเสมอ 2) เป็นเวทีในการพบปะของผู้นำเพื่อปรับและสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน	1) ประเด็นอ่อนไหวอันส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์องค์กรจะไม่ถูกนำมาพิจารณาหากไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐคู่กรณี 2) ถูกวิจารณ์ว่าเป็นเพียงเวทีเพื่อการเจรจา และแต่งการณ์ต่างๆ ที่ได้จะเป็นฉันทามติจากรัฐสมาชิก ซึ่งกลไกที่มี

		ประสิทธิภาพมักจะไม่ได้รับความเห็นพ้องจากทุกรัฐสมาชิก ดังนั้น กลไกที่เกิดขึ้นจึงเป็นเพียงสิ่งที่รัฐสมาชิกไม่ยอมรับ น้อยที่สุด
ZOPFAN	1) การแสดงจุดยืนของ ประเทศสมาชิกต่อการ ประชุมจากการแทรกแซงทาง การเมือง	1) ไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย เป็นเพียงแนวปฏิบัติระหว่าง รัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศสากลที่ระบุในกฎบัตร แห่งประชาชาติ
TAC	1) แนวปฏิบัติที่มีสถานะเป็น สนธิสัญญาระหว่างประเทศ 2) เป็นกลไกที่เป็นทางการในการจัดการความขัดแย้งด้าน ความมั่นคงของอาเซียน	1) ไม่เคยถูกนำมาใช้จริง 2) ขาดทรัพยากร และสภาพบังคับใช้ 3) เมื่อเกิดข้อพิพาท รัฐสมาชิกจะยืนเรื่องต่อศาลยุติธรรม ระหว่างประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐสมาชิกยังไม่มีความ ไว้วางใจต่อความเป็นกลาง หรือคณะกรรมการ (High Council) ของ TAC
กฎบัตร อาเซียน	3) สร้างสถานะนิติบุคคลตาม กฎหมายให้แก่องค์การ 4) ระบุถึงกลไกการป้องกัน และแก้ไขข้อพิพาท ทั้งเรื่อง เศรษฐกิจและความมั่นคง 5) มีความยืดหยุ่นสูงตามวิถี อาเซียน 6) ให้ความสำคัญกับ ประชาชนในการสร้างความ เชื่าใจที่ดีระหว่างประเทศ เพื่อบ้านเพื่อเป็นฐานในการ บูรณาการภายในภูมิภาค	4) วิถีเชี่ยนโดยเฉพาะ หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และการใช้หลักฉันหมายติ ยังคงปรากฏและเป็นข้อจำกัดของ องค์การในการจัดการต่อความขัดแย้งต่างๆ
<b>กลไกเชิงคานิยม</b>		
วิถีอาเซียน	1) เป็นแนวปฏิบัติและ เครื่องมือทางการทูตที่ได้รับ การยอมรับในกลุ่มประเทศ สมาชิก 2) สร้างความเป็นมิตรระหว่าง ประเทศสมาชิก	1) หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งรวมไปถึงการไม่ ก่อความถึงปัญหาความมั่นคงไม่ตามแบบ 2) หลักฉันหมายติ ทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพ เพราะ หมายถึงประเทศสมาชิกสามารถมีสิทธิ์โหวต (VETO)

### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย**

1. บริบททางความมั่นคงที่เปลี่ยนไปโดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ จะนำมาซึ่งปัญหาความมั่นคงใหม่ ซึ่งมีความจำเป็นต่อการปรับบทบาทของอาเซียนในการจัดการต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงข้ามพรมแดน เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ปัญหาอาชญากรรมข้ามพรมแดน หรือปัญหาการก่อการร้าย โดยอาเซียนจำเป็นต้องมีความร่วมมือที่ใกล้ชิดกันมากขึ้น ตลอดจนการสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อจัดการกับปัญหาเหล่านั้น

2. ในการมุ่งสู่การรวมกันเป็นประชาคมอาเซียน ประวัติศาสตร์และความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านมีความสำคัญ เนื่องจากรัฐスマชาติกาอาเซียนเพิ่งได้รับเอกสารและลายประเทียบคงอยู่ระหว่างกระบวนการสร้างชาติ ทำให้ความรู้สึกชาตินิยมยังคงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สร้างความอ่อนไหวในประเด็นความมั่นคง ดังนั้น รัฐスマชาติก็จะจำเป็นต้องสร้างนโยบายที่ก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความรู้สึกรักชาติกับนโยบายอันเป็นกระบวนการในการบูรณาการภายในภูมิภาคในอนาคต

### **ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อยอด**

1. เนื่องจากความมั่นคงมีขอบเขตที่กว้างขึ้น การทำความเข้าใจต่อบทบาทของอาเซียนในการจัดการเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งจะเป็นการเชื่อมโยงองค์การกับประชาชนภายในภูมิภาค จึงมีความน่าสนใจที่จะศึกษา

2. การเปิดประชาคมอาเซียนจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงบทบาทของผู้ปฏิบัติงานภาครัฐในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงข้ามพรมแดนและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการเตรียมความพร้อมสู่การเปิดประชาคมในอนาคต

## បរណាប្រកម្ម

### ແຫລ່ງຂໍ້ມູນການຈາອັກຖະໜາ

- Acharya, Amitav. *Constructing a Security Community in Southeast Asia*. London: Routledge, 2001.
- Caballero-Anthony, Mely. "Mechanisms of Dispute Settlement: the ASEAN Experience." In *Contemporary Southeast Asia*. 20:1 (1998: April).
- Chesterman, Simon. "Does ASEAN Exist?: the Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person." In *ASEAN: Life after the Charter*. Singapore: ISEAS Publishing, 2010.
- Chin Kin Wah. "ASEAN: Consolidation and Institutional Change." in *Pacific Review* 8(3): 1995.
- Collins, Alan. *The Security Dilemmas od Southeast Asia*. London: Macmillan Press Ltd., 2000.
- Deutch, Karl. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton: Princeton University Press, 1957.
- Edward Wong. "China Hedges Over Whether South China Sea Is a 'Core Interest' Worth War." Available from [[http://www.nytimes.com/2011/03/31/world/asia/31beijing.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2011/03/31/world/asia/31beijing.html?_r=1)]. Accessed on 20 July 2011.
- Emmers, Ralf. "Maritime Disputes in the South China Sea: Strategic and Diplomatic Status Quo." In *Maritime Security in Southeast Asia*, Kwa Chong Guan and John K. Skogan, eds., London : Routledge Taylor and Francis Group, 2007.
- Emmers, Ralf. "Regimes for Cooperative Security: the Formation and Institutional Evolution of ASEAN and the ARF." In *Cooperative Security and the Balance of Power in ASEAN and the ARF*. New York: Routledge CurZon, 2003.
- Emmers, Ralf. "The Paracel and Spratly Disputes." in *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia*. London: Routedge, 2010.
- Emmers, Ralf. *ASEAN and the Institutionalization of East Asia*. New York: Routledge, 2012.
- Emmerson, Donald K., ed. *Hard Choices: Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia*. Stanford: The Bookings Institution, 2008.
- Fang Yang. "China's New Marine Interests: Implications for Southeast Asia." Available from [<http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0972011.pdf>] Accessed 12 August 2012.
- Fierke, K.M.. "Constructivism." In *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith, eds. Second Edition. New York: Oxford University Press, 2010.
- GMA News. "Aquino: US, Japan 'Best Allies' of PHL vs Natl Security Threats." Available from [<http://www.gmanews.tv/story/217364/nation/aquino-us-japan-to-stand-by-phl-vs-threat-to-sovereignty>]. Accessed on 11 May 2011].
- Graham, Kennedy. "Regionalisation and Responses to Armed Conflict, with Special Focus on Conflict Prevention and Peacekeeping." In *Regionalisation and Global Governance: the Taming of*

- Globalisation?*. Andrew F Cooper, Christopher W. Hughes, and Philippe De Lombaerde, eds. New York: Routledge, 2008.
- Haacke, Jügen. *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Development and Prospects*. New York: Routledge, 2005.
- Hamazah, B.A.. "Conflicting Maritime Claims in the South China Sea: the Scope for Resolution." in *Maritime Change: Issues for Asia*. Ross Babbage and Sam Bateman, eds. Singapore: Kim Hup Lee Printing Co Ltd, 1993.
- Harris, Stuart. *The Asian Regional Response to Its Economic Crisis and the Global Implications*. Canberra: Department of International Relations, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, 1999.
- Hettne, Björn and Fredrik Söderbaum. "The Future of Regionalism: Old Divides, New Frontiers." In *Regionalisation and Global Governance: the Taming of Globalisation?*. Andrew F Cooper, Christopher W. Hughes, and Philippe De Lombaerde, eds. New York: Routledge, 2008.
- Hoadley, Stephen and Jurgen Ruland, eds. *Asian Security Reaccessed*. Singapore: ISEAS Publications, 2006.
- Hussey, Antonia. "Regional Development and Cooperation through ASEAN." In *Geographical Review*, Vol. 81, No. 1 (January, 1991).
- Ikenberry, G. John and Michael Mastanduno, eds. *International Relations Theory and the Asia Pacific*. New York: Columbia University Press, 2003.
- Irvine, Roger. "The Formative Years of ASEAN: 1967-75." In *Understanding ASEAN*. Alison Broinowski, ed. London: MacMillan Press. Ltd., 1982.
- Jeffrey Chan Wah Tech. "ASEAN Legal Personality under its New Charter- its Nature, Meaning and Implications: Status of the Work and Issues Involved." In *ASEAN: Life after the Charter*. Singapore: ISEAS Publishing, 2010.
- Koehane, Robert O.. "International Institutions: Two Approaches." In *Int'l Stud Q32* (1998).
- Kwei-Bo Huang. "The Role of ASEAN as a Third Party Mediator in the Dispute over the South China Sea." In *Peace Building in Asia Pacific: the Role of Third Parties*. Suwit Lohasiriwong and Ming-Chee Ang, eds. Khon Kaen: Institute for Dispute Resolution, Khon Kaen University, 2007.
- Lee Kuan Yew. *From Third World to First- The Singapore Story: 1965-2000*. Singapore: Times Media Private Limited, 2007.
- Lee Yoong Yoong, ed. *ASEAN Matters: Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*. London: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2011.
- Liow, Joshep Chinyong and Ralf Emmers, eds. *Order and Security in Southeast Asia: Essays in Memory of Michael Leifer*. Oxon: Routledge, 2006.
- Luu Doan Huynh. "Vietnam-ASEAN Relations in Retrospect: A Few Thoughts." In *Peace and Reconciliation: Success Stories and Lessons from Asia and Europe*. Bertrand Fort and Norbert von Hofmann, eds. Singapore: Asia-Europe Foundation and Friedrich Ebert Stiftung Office for Regional Cooperation in Southeast Asia, 2004.

- Mahathir Mohamad. Keynote Address in *ASEAN at the Crossroad*. Noordin Sopie, Chew Lay See, and Lim Siang Jin eds. Kuala Lumpur: Institute of Strategic and International Studies, 1987.
- Mak, NJ. "The Law of the Sea After UNCLOS: Implications for the South China Seas Disputes." In *MIMA Issue Paper, no. 7/95*.
- Mearsheimer, John J.. "Structural Realism." In *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith, eds. Second Edition. New York: Oxford University Press, 2010.
- Narine, Shaun. "The Security Environment." In *Explaining ASEAN*. Colorado: Lynne Rienner Publication, 2002.
- Nga Pham. "Scholars Meet to Discuss South China Sea Disputes." Available from [<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8380609.stm>]. Accessed on 3 May 2011.
- Odgaard, Lisclotte. "The South China Seas: ASEAN's Security Concerns about China." In *International Relations of the Asia-Pacific, Volume II: Security*. Shaun Breslin and Richard Higgott, eds. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2010.
- Oelsner, Andrea. "Two Sides of the Same Coin: Mutual Perceptions and Security Community in the Case of Argentina and Brazil." In *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives*. Finn Laursen, ed. London: Ashgate, 2003.
- People's Daily Online. "China, ASEAN Sign Code of Conduct on South China Sea." Available from [[http://english.peopledaily.com.cn/200211/05/eng20021105\\_106254.shtml](http://english.peopledaily.com.cn/200211/05/eng20021105_106254.shtml)]. Accessed on 12 August 2012.
- Reuters. "China Warns Outside Nations to Stay out of Sea Dispute-paper." Available from [<http://www.reuters.com/article/2011/06/14/china-vietnam-idUSL3E7HE0GR20110614>]. Accessed on 20 July 2011.
- Robert, Christopher B.. "East Asian Regionalism: a Background on an Eclectic Alternative for Analysis." In *RSIS Monograph No. 13: Do Institutions Matter?: Regional Institutions and Regionalism East Asia, Report of the Study Group for the Sentosa Roundtable on Asian Security 2007-2008*. See Seng Tan, ed. Available from [<http://www.rsis.edu.sg/publications/monographs/Monograph13.pdf>]. Accessed on 4 August 2012.
- Roberts, Christopher B.. *ASEAN Regionalism: Cooperation, Values and Institutionalization*. Oxon: Routledge, 2012.
- S.Tiwari, editor. "Introduction." In *ASEAN: Life after the Charter*. Singapore: ISEAS Publishing, 2010.
- Serverino, Rodolfo C.. *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the former ASEAN Secretary-General*. Singapore: ISEAS Publishing, 2006.
- Severino, Rodolfo C.. "Asia Policy Lecture : What ASEAN Is and What It Stands for" at The Research Institute for Asia and the Pacific University of Sydney, Australia on 22 October 1998." Available from [<http://www.aseansec.org/3399.htm>]. Accessed on 30 May 2012.

- Solidum, Estrella D. "Security in ASEAN." In *The Politics of ASEAN: An Introduction to Southeast Asian Regionalism*. Singapore: Eastern Universities, 2003.
- Stamlin, Margaret E., ed. *Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and U.S. Interest*. New York: Nova Science Publishers, Inc., 2011.
- Sterling-Folker, Jannifer. "Neoliberalism" in *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith, eds. Second Edition. New York: Oxford University Press, 2010.
- Storey, Ian and Carlyle A. Thayer. "The South China Sea Dispute: A Review of Developments and their Implications since the 2002 Declaration on the Conduct of Parties." In *South and Southeast Asia: Responding to Challenging Geo-Political and Security Challenges*. K.V. Kesavan and Daljit Singh, eds. New Delhi: Kalpana Shukla Publishers Pvt Ltd, 2010.
- Termsak Chalermpalanupap. "Life in ASEAN after the Entry into Force of the ASEAN Charter: Implication and Follow-ups." In *ASEAN: Life after the Charter*. Singapore: ISEAS Publishing, 2010.
- Thanat Khoman. "ASEAN: Conception and Evolution." In *The ASEAN Reader*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992.
- The ASEAN Regional Forum Website. "About The ASEAN Regional Forum." Available from [<http://aseanregionalforum.asean.org/about.html>]. Accessed on 3 September 2012.
- The ASEAN Secretariat. "Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea." Available from [<http://www.aseansec.org/13163.htm>]. Accessed on 12 August 2011.
- The ASEAN Secretariat. "The ASEAN Declaration." Available from [<http://www.aseansec.org/1212.htm>]. Accessed on 3 September 2012.
- The ASEAN Secretariat. "Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia." Available from [<http://www.aseansec.org/1217.htm>]. Accessed on 8 August 2012.
- The ASEAN Secretariat. "Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone." Available from [<http://www.aseansec.org/2082.htm>]. Accessed on 8 August 2012.
- The ASEAN Secretariat. "Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration." Available from [<http://www.aseansec.org/1215.htm>] Accessed on 8 August 2012.
- The ASEAN Secretariat. *The ASEAN Charter*. Jakarta: the ASEAN Secretariat, 2008.
- The Association on Southeast Asian Nation. "Overview." Available from [<http://www.aseansec.org/92.htm>]. Accessed on 5 August 2012.
- Ventrell, Patrick. "South China Sea." Available from [<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/08/196022.htm#.UBwAPioanWw.facebook>]. Accessed on 13 August 2012.

## แหล่งข้อมูลภาษาไทย

ไมเคิล สีเฟอร์. พจนานุกรมการเมืองสมัยใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. แปลโดย จุฬาพร เอื้อรักสกุล. บรรณาธิการ เช่น ธรรมสาร, บก. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ. บันทึกการเดินทางอาเซียน. กรุงเทพฯ: บริษัท วิวิตา แอนิเมชั่น จำกัด, 2552.

ประวัติศาสตร์ เทพชาตรี. ประชามติอาเซียน. กรุงเทพฯ: เสนารัตน์, 2554.

วิศรา ไกรวัฒนพงศ์ และวงศ์สกุล. “ความมั่นคงของมนุษย์ในภาคพื้นที่เหล่านี้: ศึกษากรณีการยังการร่มสิทธิ์ของบุรุษใน มาเลเซีย พลีบปินส์ และเวียดนาม.” ใน จินกับความมั่นคงของมนุษย์: เอกสารประกอบการสอนมา  
ระดับชาติ ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพ, 22 สิงหาคม 2554, โดย โครงการวิจัยความร่วมมือ  
นานาชาติกับความมั่นคงของมนุษย์ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (HS1069A) ร่วมกับ<sup>1</sup>  
ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: ศูนย์จีนศึกษา, 2554.

## 2. รายงานการเงิน

รายการ	จำนวนเงิน (บาท)
<b>หมวดค่าตอบแทน</b>	
- ค่าตอบแทนนักวิจัย	9,000
<b>หมวดค่าใช้สอย</b>	
- ค่าเดินทางไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ เก็บข้อมูลเอกสารที่จังหวัดกรุงเทพฯ ประมาณ 5 ครั้ง * ไป-กลับ 2 เที่ยว * 720 บาท	7,200
- ค่าเบี้ยเลี้ยง 210 บาท * 5 ครั้ง	1,050
- ค่าจ้างทำรูปเล่มรายงานการวิจัย	1,000
<b>หมวดค่าวัสดุ</b>	
- ค่าถ่ายเอกสารสำราญงานวิจัย	16,750
- ค่าซื้อหนังสือ	10,000
<b>รวมงบประมาณทั้งสิ้น</b>	<b>45,000</b>

\* ถ้าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายทุกรายการ



## ภาคผนวก

### 1. ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์และกิจกรรมที่ดำเนินการ

กิจกรรม	วัตถุประสงค์/ การดำเนินการ	ผลที่ได้รับจากกิจกรรม
1. การเตรียมงานวิจัย/ ทบทวน ศึกษาเอกสาร	การศึกษาบริบททางประวัติศาสตร์ ที่มา และแนวคิดที่หลากหลายใน ประเด็นเรื่องความมั่นคง	1. การเรียนเรียงวิัฒนาการ ประเด็นเรื่องความมั่นคงภายใน ภูมิภาคซึ่งความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศต่างๆเริ่มเข้มข้นภายใต้บริบท ของสังคมเมืองภายหลังจากการ ได้อำ ila จากการปลดปล่อยของ เจ้าอาณาจักร ซึ่งเป็นเงื่อนไข สำคัญในการพิจารณาประเด็น ความมั่นคง 2. การเรียนเรียงที่มาทาง ประวัติศาสตร์ ซึ่งปรากฏเป็น ข้อมูลในบทที่ 1
2. กำหนดแผนการ/ วิธีการ ดำเนินงานวิจัย	กำหนดแนวทางในการดำเนินการ วิจัย ระยะเวลาในการเดินทางเก็บ ข้อมูล	แผนการดำเนินโครงการวิจัย และ เอกสารที่เกี่ยวข้อง
3. ดำเนินงานวิจัย/ เก็บข้อมูล	รวบรวม คัดกรองข้อมูล จาก แหล่งข้อมูลต่างๆ ที่พบ เพื่อให้ เลือกรอบแนวคิดที่ครอบคลุม และสามารถทำความเข้าใจต่อแนว ทางการอธิบายมุมมองเรื่องความ มั่นคงภายใต้ภูมิภาคให้ได้มากที่สุด	กรอบแนวคิดที่เหมาะสมในการ อธิบายประเด็นความมั่นคงที่รอบ ด้าน ซึ่งปรากฏในบทที่ 2
4. การวิเคราะห์	การวิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูล เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ ความมั่นคง โดยเลือกศึกษา ตัวอย่างกรณีศึกษาที่มีบริบทและ เงื่อนไขที่ต่างกัน	การค้นพบหัวใจสำคัญและข้อจำกัด ของกลไกต่างๆที่ใช้ทั้งในเชิง รูปธรรมและนามธรรม
5. จัดทำรายงานการวิจัยฉบับ สมบูรณ์	รวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำร่าง รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์แก่ผู้ให้ ทุน	รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

## 2. รายงานการเงิน

รายการ	จำนวนเงิน (บาท)
<b>หมวดค่าตอบแทน</b>	
- ค่าตอบแทนนักวิจัย	9,000
<b>หมวดค่าใช้สอย</b>	
- ค่าเดินทางไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ เก็บข้อมูลเอกสารที่จังหวัดกรุงเทพฯ ประมาณ 5 ครั้ง * ไป-กลับ 2 เที่ยว * 720 บาท	7,200
- ค่าเบี้ยเลี้ยง 210 บาท * 5 ครั้ง	1,050
- ค่าจ้างทำรูปเล่มรายงานการวิจัย	1,000
<b>หมวดค่าวัสดุ</b>	
- ค่าถ่ายเอกสารสำราญงานวิจัย	16,750
- ค่าซื้อหนังสือ	10,000
<b>รวมงบประมาณทั้งสิ้น</b>	<b>45,000</b>

\* ถ้าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายทุกรายการ