

พลังความร่วมมือในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน :

ปัญหาท้าทายความสำเร็จ

รศ.ดร.อภิญา เลื่อนฉวี *

บทคัดย่อ

แม้อาเซียนจะมีเป้าหมายสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่ออำนวยความสะดวกสร้างประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ.2558 ซึ่งพื้นฐานของประชาคมประกอบด้วย 3 เสาหลักสำคัญคือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม โดยมีการจัดทำแผนงานและแนวทางปฏิบัติในการดำเนินความสัมพันธ์ภายในภูมิภาค ที่มุ่งเน้นการสร้างสันติภาพและความมั่นคง ความเจริญรุ่งเรืองด้านเศรษฐกิจ และความร่วมมือระหว่างกัน อันจะนำไปสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนที่สมบูรณ์

อย่างไรก็ดี ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่จะทำให้อาเซียนบรรลุวัตถุประสงค์ล้ำค่าชิ้นนั้นก็คือ การขาดจิตสำนึกร่วมกันและขาดการสร้างความนิยมร่วมกัน เนื่องจากความหลากหลายของวัฒนธรรมการเมือง (Political Culture) ของประเทศสมาชิกอาเซียน และการคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐมากกว่าผลประโยชน์ร่วมกันของประชาคม อีกประการหนึ่ง ปัญหาอันเกิดจากการโครงสร้างสถาบันของอาเซียนที่ไม่เข้มแข็ง ความร่วมมือของอาเซียนไม่ได้อยู่ในลักษณะการจัดตั้งองค์การเหมือนเช่นสหภาพยุโรป ที่มีโครงสร้างขององค์การที่เข้มแข็งมาแต่เริ่มแรก ความร่วมมือของอาเซียนเป็นไปในระดับระหว่างรัฐบาล โดยอาศัยความสมัครใจของประเทศสมาชิกเป็นหลัก จึงขาดความเป็นเอกภาพ นอกจากนี้ กลไกในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกก็ยังไม่เป็นระบบชัดเจน ปัญหาการเมืองภายในประเทศ ปัญหาความขัดแย้งทางชายแดน ปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล ซึ่งทุกประเทศยังมองแต่ผลประโยชน์ของรัฐและไม่ประสงค์ให้ประเทศอื่นเข้ามายุ่งเกี่ยวเหล่านี้ทำให้หนทางที่จะนำไปสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่สมบูรณ์เป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ เมื่อใดที่ความร่วมมือทางการเมืองบังเกิดขึ้น สถานการณ์บ้านเมืองสงบ ความร่วมมือด้านอื่นๆ ก็จะตามมา

* รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

บทนำ

ปัจจุบันโลกเปลี่ยนแปลงไปมากทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทำให้สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศปรับเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วเช่นกัน สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (Association of South East Asian Nations – ASEAN) ¹ ต้องเผชิญกับโอกาสและความท้าทายใหม่ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนให้แข็งแกร่งขึ้น การเผชิญกับภัยคุกคามที่มาในรูปแบบใหม่ อาทิ โรคระบาด การก่ออาชญากรรม และการก่อการร้ายข้ามชาติ ภัยพิบัติธรรมชาติ เช่น คลื่นสึนามิ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ภาวะโลกร้อน และภาวะการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับประเทศนอกภูมิภาคที่สำคัญ คือ จีนและอินเดีย ซึ่งมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด ด้วยเหตุนี้ อาเซียนจึงจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรับมือกับโอกาสและความท้าทายดังกล่าวให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตลอดระยะเวลา 45 ปีที่ผ่านมา อาเซียนได้ประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นบทบาทในการสร้างบรรยากาศแห่งสันติภาพและการอยู่ร่วมกันโดยสันติของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และความพยายามในการระงับข้อพิพาทไม่ให้ขยายตัวเป็นความตึงเครียดโดยวิธีการสันติวิธี ได้แก่ การเจรจาหรือทางการเมือง และการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน

ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อปี พ.ศ.2550 ที่ประเทศสิงคโปร์ ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ซึ่งเปรียบเสมือนธรรมนูญของอาเซียน ที่วางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่อาเซียน ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย อันได้แก่ การทำให้อาเซียนเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และเคารพกฎกติกาในการทำงานมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ.2558 (ค.ศ. 2015) นอกจากนี้ กฎบัตรยังให้สถานะนิติบุคคลแก่อาเซียนในฐานะเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Organization) ² และให้อาเซียนได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในดินแดนของรัฐสมาชิกอีกด้วย ³

¹ ก่อตั้งขึ้นโดยปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยมีประเทศสมาชิกก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย ต่อมาได้มีประเทศต่างๆ เข้าเป็นสมาชิกเพิ่มเติม ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว พม่า และ กัมพูชา ทำให้ปัจจุบันมีสมาชิกอาเซียนทั้งหมด 10 ประเทศ

² กฎบัตรอาเซียน หมวดที่ 2 : สภาพบุคคลตามกฎหมาย

ข้อ 3 สภาพบุคคลตามกฎหมายของอาเซียน

อาเซียน ในฐานะองค์กรระหว่างประเทศในระดับรัฐบาล ได้รับสภาพบุคคลตามกฎหมายโดยกฎบัตรนี้

³ กฎบัตรอาเซียน หมวด 6 : ความคุ้มกันและเอกสิทธิ์

ข้อ 17 ความคุ้มกันและเอกสิทธิ์ของอาเซียน

ให้อาเซียนได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในดินแดนของรัฐสมาชิกเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุความมุ่งประสงค์ของอาเซียน

ประชาคมอาเซียนทั้งสาม

แนวคิดในการเสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นของประเทศสมาชิกอาเซียนได้ก่อตัวขึ้นโดยผู้นำของประเทศสมาชิก ซึ่งมีความเห็นพ้องกันที่จะจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community – APSC) ซึ่งเป็นหนึ่งในสามเสาหลักความร่วมมือเพื่อสร้างประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ.2558 โดยมีอีกสองเสาหลักแห่งความร่วมมือได้แก่ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC) ทั้งนี้ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2546 ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาร่วมว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนที่เรียกว่า “ข้อตกลงบาหลี 2” เห็นชอบให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน กล่าวคือ การให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกัน และกำหนดระยะเวลาให้สำเร็จภายในปี พ.ศ.2563 แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ.2558 ทั้งนี้ ทั้งสามประชาคมจะประสานงานเกี่ยวของสัมพันธ์กัน ดังนี้

1. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community – APSC)

ประชาคมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสามารถแก้ไขปัญหาและความขัดแย้งโดยสันติวิธี อาเซียนจึงได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community Blueprint) โดยให้ความสำคัญใน 3 ด้าน คือ

1) การมีกฎเกณฑ์และค่านิยมร่วมกัน ครอบคลุมถึงกิจกรรมต่างๆ ที่จะร่วมกันทำเพื่อสร้างความเข้าใจในระบบสังคม วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิก ส่งเสริมพัฒนาการทางการเมืองไปในทิศทางเดียวกัน เช่น หลักการประชาธิปไตย การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม การต่อต้านการทุจริต การส่งเสริมหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล เป็นต้น

2) การส่งเสริมความสงบสุขของประชาชนและรับผิดชอบร่วมกันในการรักษาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกด้าน ได้แก่ การเสริมสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจและการระงับข้อพิพาทโดยสันติ ในอันที่จะป้องกันมิให้เกิดสงคราม และเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่ด้วยกันได้โดยสงบสุข ไม่มี ความหวาดระแวง การขยายความร่วมมือเพื่อต่อต้านภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เช่น การต่อต้านการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติต่างๆ เช่น ยาเสพติด การค้ามนุษย์ ตลอดจนการเตรียมความพร้อมเพื่อป้องกัน และจัดการภัยพิบัติและภัยธรรมชาติ

3) การมีพลวัตและปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอก เพื่อเสริมสร้างบทบาทของอาเซียนในความร่วมมือระดับภูมิภาค เช่น การขยายความร่วมมือไปสู่ประเทศนอกภูมิภาค ได้แก่ กรอบอาเซียน+3 กับประเทศจีน ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และอาเซียน+6 โดยเพิ่มประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย การประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก ตลอดจนความสัมพันธ์ที่เข้มแข็งกับมิตรประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ และสหภาพยุโรป เป็นต้น

2. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Political-Security Community - AEC)

ประชาคมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนมีตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี เพื่อมุ่งหวังให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ การอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน ซึ่งจะทำให้ภูมิภาคแห่งนี้มีความเจริญ มั่งคั่งและสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นๆ ได้ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศสมาชิกอาเซียน

อาเซียนได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint) ซึ่งเป็นแผนงานบูรณาการการดำเนินงานในด้านเศรษฐกิจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ 4 ด้าน คือ

1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว (single market and production base) โดยจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรีมากขึ้น

2) การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยให้ความสำคัญกับนโยบายที่จะช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการแข่งขัน การคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายภาษี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงิน การขนส่ง เทคโนโลยีสารสนเทศ และพลังงาน)

3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค ให้มีการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และการเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการต่างๆ

4) การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก เน้นการปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค เพื่อให้อาเซียนมีท่าทีร่วมกันอย่างชัดเจน

3. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community – ASCC)

อาเซียนได้ตั้งเป้าเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในปี พ.ศ.2558 โดยมุ่งหวังเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี มีสวัสดิการทางสังคม มีความมั่นคงทางสังคม และมีการพัฒนาในทุกด้าน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์แห่ง

อาเซียน (ASEAN Identity) โดยได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint) ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือใน 6 ด้าน ได้แก่

1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการให้ความสำคัญกับการศึกษา การลงทุนเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสม ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเชิงประยุกต์ และการเสริมสร้างทักษะในการประกอบการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ตลอดจนการพัฒนาสมรรถภาพของระบบราชการ

2) การพัฒนาสังคม โดยการยกระดับความเป็นอยู่ของผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่ยากจนในถิ่นทุรกันดาร การส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของกลุ่มต่างๆ ในสังคม การฝึกอบรม การให้การศึกษาในระดับพื้นฐาน และสูงกว่า การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การสร้างงาน และการสร้างกลไกการให้ความคุ้มครองทางสังคม

3) การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม มีเป้าหมายเพื่อขจัดความยากจน สร้างเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มครองกันจากผลกระทบด้านลบจากการรวมตัวกันของอาเซียนและโลกาภิวัตน์ ส่งเสริมความมั่นคงและความปลอดภัยด้านอาหาร การเข้าถึงการดูแลสุขภาพและส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพ เพิ่มศักยภาพในการควบคุมโรคติดต่อและปลอดภัยจากยาเสพติด ส่งเสริมความร่วมมือด้านสาธารณสุขโดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและการควบคุมโรคติดต่อ เช่น โรคเอดส์ ไข้หวัดนก และโรคซาร์ส เป็นต้น

4) สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม โดยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ คุ้มครองและส่งเสริมแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจต่างๆ

5) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม โดยการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก การป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม คุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมืองต่างๆ ของอาเซียน ประสานนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูลต่างๆ ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน การจัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการบริหารจัดการป่าไม้

6) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน โดยการส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียน ความรู้สึกของการเป็นประชาคม ส่งเสริมและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของอาเซียน การสร้างสรรค์ด้านวัฒนธรรมและอุตสาหกรรม การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับชุมชน และการลดช่องว่างทางการพัฒนา อาทิ การมีกิจกรรมที่จะช่วย

ให้พลเมืองในประเทศสมาชิกอาเซียนเรียนรู้ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของกันและกัน ตัวอย่างเช่น กิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้ว คือ การกำหนดให้มีรางวัลซีไรต์ หรือ “รางวัลวรรณกรรมสร้างสรรค์ยอดเยี่ยมแห่งอาเซียน (S.E.A. Write หรือ South East Asian Writers Awards) ซึ่งเป็นรางวัลประจำปีที่มอบให้แก่ักเขียนของประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจและสัมพันธภาพอันดีในหมู่ักเขียนและประชาชนทั่วไปในกลุ่มประเทศอาเซียน

หนทางไปสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

เนื่องจากการเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน จะช่วยเสริมสร้างควมมีเสถียรภาพทางการเมืองของภูมิภาคอันถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาด้านต่างๆ ซึ่งจะส่งผลไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยนั้น วัตถุประสงค์หลักของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนก็คือ

1. เพื่อสร้างค่านิยมและแนวปฏิบัติร่วมกันของประชาคมอาเซียนในด้านต่างๆ การเคารพความหลากหลายของแนวคิด และส่งเสริมให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของนโยบายและกิจกรรมภายใต้เสาหลักการเมืองและความมั่นคง เช่น ค่านิยมว่าด้วยการไม่ใช้กำลังแก้ไขปัญหา การไม่ใช้อาวุธนิวเคลียร์ เป็นต้น
2. เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของอาเซียนในการเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะความมั่นคงทางทะเล อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย โจรสลัด และการป้องกันการแพร่ขยายของอาวุธร้ายแรง
3. เพื่อให้ประชาคมอาเซียนมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและสร้างสรรค์กับประชาคมโลก โดยให้อาเซียนมีบทบาทนำในภูมิภาค ซึ่งจะช่วยส่งเสริมเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาค

นอกจากการมีเสถียรภาพทางการเมืองของภูมิภาคแล้ว ผลลัพธ์ประการสำคัญที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนก็คือ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีกลไกและเครื่องมือที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความขัดแย้งด้านการเมืองระหว่างรัฐสมาชิกด้วยตนเอง หรือปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ซึ่งประเทศใดประเทศหนึ่งไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพัง เช่น การก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

กระบวนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน มีรากฐานมาจากการนำเอาความร่วมมือและความตกลงของอาเซียนด้านการเมืองและความมั่นคงที่ได้ดำเนินการมาระยะหนึ่งแล้ว มาต่อยอดให้มีผลเป็นรูปธรรมและมีแบบแผนมากยิ่งขึ้น อาทิ การส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญาไมตรี

และความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia หรือ TAC) ซึ่งจัดทำขึ้นโดยประเทศสมาชิกอาเซียนก่อตั้ง 5 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย เมื่อ พ.ศ.2519 เพื่อกำหนดหลักการสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ในภูมิภาค ที่มุ่งเน้นการเคารพในอำนาจอธิปไตย ความเท่าเทียมกันของบูรณภาพแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงกิจการภายใน การแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี การไม่ใช้หรือขู่ว่าจะใช้กำลัง และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน รวมทั้งมาตรการเกี่ยวกับแนวทางการยุติข้อพิพาทโดยสันติวิธีโดยอัครยกลไกดะอัครมนตรี (High Council) เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นใจในภูมิภาค

นอกจากนี้ อาเซียนยังได้ร่วมลงนามในเอกสารด้านการเมืองอื่นๆ เพื่อเป็นหลักประกันต่อสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค อาทิ ปฏิญญาวาดว้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration หรือ ZOPFAN) เมื่อปี พ.ศ.2514 สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty on the Southeast Asian Nuclear Weapon-Free Zone หรือ SEANWFZ) เมื่อปี พ.ศ.2537 รวมทั้งได้ริเริ่มการประชุมอาเซียนว่าดว้ความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum – ARF) อันประกอบด้วยประเทศสมาชิกอาเซียน ประเทศคู่เจรจา และประเทศผู้สังเกตการณ์ของอาเซียน เพื่อให้เป็นเวทีในการเสริมสร้างความไว้วางใจกันระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก

อย่างไรก็ดี อาเซียนมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค โดยมีการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าดว้การต่อต้านการก่อการร้าย ส่วนกลไกการระงับข้อพิพาทนั้น อาเซียนมีการจัดตั้งคณะอัครมนตรีของสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) ซึ่งเป็นกลไกระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีระหว่างประเทศที่เป็นภาคีสถิติสัญญา TAC โดย High Council ดังกล่าวอาจเสนอข้อเสนอนะและทำหน้าที่เป็นผู้ไกลเกลี่ยในกรณีที่เกิดข้อพิพาทให้ด้วย นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกลุ่มผู้ประสานงานอาเซียน (ASEAN Troika) ประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียน ทำหน้าที่พิจารณาหรือเกี่ยวกับเหตุการณ์ฉุกเฉินที่อาจส่งผลกระทบต่อภูมิภาค โดยจะทำหน้าที่ติดตามและเสนอนะแนวทางหรือมาตรการที่เหมาะสมต่อเหตุการณ์ต่างๆ ได้อย่างทันท่วงที

แนวคิดทฤษฎีด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ

กรอบแนวคิดและทฤษฎีของนักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้วิเคราะห์และอธิบายความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน แบ่งออกได้เป็น 3 ลำดับด้วยกัน คือ สำนักสังคมนิยม (Realism) ที่เน้นอำนาจและผลประโยชน์แห่งชาติอันนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐ สำนักเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism) ที่เน้นผลประโยชน์ร่วมกันและองค์การระหว่างประเทศ อันนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างรัฐ และสำนักสรรค์สร้างนิยม (Constructivism) ที่เน้นบทบาทของความคิดและอัตลักษณ์ที่นำไปสู่ความร่วมมือหรือความขัดแย้ง⁴

ในมุมมองของสำนักสังคมนิยมนั้น ได้นำแนวคิด “การถ่วงดุลอำนาจ” (Balance of Power) มาใช้อธิบายความร่วมมือในอาเซียน ทั้งนี้ อาเซียนได้ก่อกำเนิดขึ้นและดำรงอยู่ด้วยการถ่วงดุลอำนาจทั้งภายในอาเซียนและการถ่วงดุลกับมหาอำนาจภายนอกมาตั้งแต่การก่อตั้งสมาคมเมื่อปี ค.ศ.1967 การรวมตัวกันเป็นสมาคมอาเซียน ก็เพื่อช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองกับประเทศมหาอำนาจและจากภัยคอมมิวนิสต์ที่ถือเป็นภัยคุกคามอยู่ในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนยังขาดซึ่งผลประโยชน์ร่วมกัน และความมีอัตลักษณ์ในภูมิภาคเดียวกัน อาเซียนจึงเป็นเพียง “ประชาคมทางการเมือง” (Diplomatic community) ที่ขาดข้อผูกมัดใดๆ มากกว่าการเป็น “ประชาคมความมั่นคง” (Security Community) ที่จะต้องมีพันธะสัญญาระหว่างกัน ดังนั้น อาเซียนจึงเป็นตัวอย่างความร่วมมือที่รัฐสมาชิกรวมตัวกันเนื่องจาก “ผลประโยชน์แห่งชาติ” (National Interest) ของตนเป็นหลัก มากกว่า “ผลประโยชน์ส่วนรวม” (Common Interest) ความขัดแย้งระหว่างกันจึงเกิดขึ้นบ่อยครั้ง

แนวคิดสำนักเสรีนิยมใหม่ ใช้ทฤษฎีหน้าที่นิยม (Functionalist Theory) กล่าวคือ ความร่วมมือในอาเซียนเป็นการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (bottom-up) อาเซียนจึงเป็นองค์การที่ทำหน้าที่ประสานนโยบายและแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนเป็นเวทีสำหรับการต่อรองผลประโยชน์ ดังนั้น การจัดระเบียบในภูมิภาคแห่งนี้จึงขยายเพิ่มจากการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (interdependence) มาสู่ความร่วมมือทางการค้า การลงทุน และการเชื่อมโยงระหว่างกันทางเศรษฐกิจ ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความเชื่อมั่นที่สูงขึ้นและลดความเป็นปรปักษ์ต่อกันในความสัมพันธ์ภายในภูมิภาคอย่างมีนัยสำคัญ

สำหรับมุมมองของสำนักสรรค์สร้างนิยม (The Constructivist Perspective) ศาสตราจารย์ อามิตาฟ อะชายา (Amitav Acharya) แห่งมหาวิทยาลัยอเมริกัน ได้ให้ทัศนะว่า⁵ ภูมิภาคนิยมในอาเซียนเป็น “กระบวนการที่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์กันและการขัดเกลาทางสังคม” โดยให้ความสำคัญกับปทัสถาน (norms) ที่เป็นรากฐานของกระบวนการนี้คือ “วิถีอาเซียน” (ASEAN Way) ที่เน้นการปรึกษาหารือ

⁴ ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข “วิเคราะห์อาเซียน...ผ่านทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” <http://aseanwatch.org>

⁵ Amitav Acharya. Constructing a Security Community. New York: Routledge, 2001, p. 6.

(consultation) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การตัดสินใจด้วยฉันทามติ (consensus) และการไม่แทรกแซงระหว่างกัน (non-interference) เป็นปัจจัยสำคัญ โดยศาสตราจารย์ อามิ เชื่อว่า อาเซียนนั้นมีอัตลักษณ์แห่งภูมิภาค (Regional Identity) และได้ทำหน้าที่เป็น “ประชาคมความมั่นคง” (Security Community) ที่มีพันธะสัญญาและอัตลักษณ์ร่วมกันอยู่แล้ว มิได้เป็นเพียง “ประชาคมทางการทูต” อย่างที่นักสังคมนิยมกล่าวอ้าง

เมื่อวิเคราะห์มุมมองจากทั้ง 3 สำนักดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่า มุมมองแนวสังคมนิยมสามารถอธิบายอาเซียนในช่วงสงครามเย็นหรือในช่วง 2 ทศวรรษแรกของอาเซียน ซึ่งอาเซียนยังมีความร่วมมือกันในระดับเริ่มต้น และมีความสัมพันธ์กันในลักษณะการคานอำนาจกันภายในภูมิภาคและกับประเทศภายนอกภูมิภาค เพื่อรักษาผลประโยชน์และอธิปไตยของประเทศชาติตนเองไว้ ต่อจากนั้น แนวคิดเสรีนิยมใหม่ก็สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์ภายในอาเซียนได้ เนื่องจากระดับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนได้ยกระดับสูงขึ้น มีการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area - AFTA) ในปี ค.ศ.1992 และมีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนซึ่งกระทำอย่างต่อเนื่องทุกปี ส่วนมุมมองของสำนักสรรค์สร้างนิยม ก็สามารถอธิบายภาพลักษณ์ของอาเซียนในปัจจุบันได้ หลังจากที่อาเซียนได้มีการขยายสมาชิกภาพโดยการเปิดรับประเทศพม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งมีระบอบการปกครองที่แตกต่างออกไป แม้จะแสดงให้เห็นถึงความหลากหลายแห่งอัตลักษณ์ภายในภูมิภาค แต่ความพยายามของประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะประสานความร่วมมือภายใต้เสาหลักประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนก็ยังคงเห็นอยู่⁶

บทบาทสำคัญของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

หากเปรียบเทียบความสำคัญของประชาคมอาเซียนทั้งสามเสาหลักแล้ว จะเห็นได้ว่าอำนาจการตัดสินใจสูงสุดที่แท้จริงของประชาคมอาเซียน คืออำนาจทางการเมือง การผลักดันเป็นประชาคมอาเซียนให้สำเร็จลงได้จะต้องเกิดจากเจตนารมณ์ทางการเมืองเป็นสำคัญ เมื่อใดที่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนประสบปัญหาใดๆ ที่จำเป็นต้องมีการตัดสินใจ ก็จะต้องนำประเด็นปัญหานั้นไปแจ้งแก่ผู้นำของประเทศสมาชิกเพื่อดำเนินการตัดสินใจ มิฉะนั้นนโยบายหรือปัญหาเหล่านั้นก็จะไม่สามารถขับเคลื่อนไปได้ การขาดการตัดสินใจทางการเมือง ขาดแรงผลักดันทางการเมือง หรือการขัดผลประโยชน์ของประเทศชาติก็อาจทำให้บางประเทศซึ่งเสียประโยชน์ทำการถ่วงเวลา ยับยั้งหรือคัดค้าน หนึ่งในความสัมพันธ์ทางการค้า แม้อาเซียนจะมีนโยบายเปิดเสรีทางการค้าก็ตาม แต่ในความเป็นจริงก็ยังคงมาตรการกีดกันทางการค้าบางอย่างไว้ ได้แก่ มาตรการทางภาษี (Tariff Barriers) และมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff

⁶ ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข อ้างแล้ว หน้า 4

Barriers: NBT) ดังนั้น การเจรจาลดทอนมาตรการต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคทางการค้าจะมีได้มากน้อยเพียงใด จึงเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ทางการเมือง หากผู้นำประเทศมีความเข้าใจอันดีต่อกัน ก็จะนำไปสู่การเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างแท้จริง

อนึ่ง ประชามติทั้งสามของประชาคมอาเซียน จะมีคณะกรรมการประสานงานอาเซียน (ASEAN Coordinating Council - ACC)⁷ ประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างคณะกรรมการอาเซียนต่างๆ⁸ ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการประชาคมเศรษฐกิจ คณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคง และคณะกรรมการสังคมและวัฒนธรรม ดังนั้น การสร้างบรรยากาศที่ดีทางการเมืองให้แก่ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ก็จะช่วยขยายความร่วมมือไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมได้ด้วย ซึ่งจะทำให้ประชาคมอาเซียนเป็นประชาคมที่มีกติกา มีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน ส่งเสริมให้ประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีความเป็นเอกภาพ มีพลวัต และมองออกไปภายนอก รวมทั้งมีการพึ่งพาอาศัยกันและกันมากขึ้น เมื่อประเทศสมาชิกสามารถอยู่ร่วมกันได้โดยสันติ และมีการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี ตลอดจนการสร้างสรรค์หลักเกณฑ์ค่านิยมด้านประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และมีความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงด้วยกันแล้ว ก็ย่อมเป็นแรงดึงดูดการลงทุนจากประเทศภายนอกภูมิภาคอาเซียนในการเข้ามาตั้งฐานการผลิต ซึ่งจะสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้อย่างแน่นอน

อย่างไรก็ดี อาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคที่ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่หากเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป (European Union – EU) แล้วจะเห็นได้ว่า อาเซียนยังมีพัฒนาการที่ห่างไกลและไม่เป็นไปตามแบบที่สหภาพยุโรปเป็นอยู่ เนื่องจากสหภาพยุโรปมีบูรณาการความเป็นองค์การระหว่างประเทศในความร่วมมือระดับเหนือรัฐ (Supranational International Organization)⁹ และได้

⁷ กฎบัตรอาเซียน ข้อ 8 คณะมนตรีประสานงานอาเซียน

1. ให้คณะกรรมการประสานงานอาเซียนประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน และประชุมกันอย่างน้อยสองครั้งต่อปี
2. ให้คณะกรรมการประสานงานอาเซียน...

(ค) ประสานงานกับคณะมนตรีประชาคมอาเซียนต่างๆ เพื่อเพิ่มความสอดคล้องกันของนโยบายประสิทธิภาพ และความร่วมมือระหว่างกัน

⁸ กฎบัตรอาเซียน ข้อ 9 คณะมนตรีประชาคมอาเซียนต่างๆ

1. ให้คณะกรรมการอาเซียนอาเซียนต่างๆ ประกอบด้วยคณะกรรมการการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คณะมนตรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และคณะกรรมการสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

⁹ สหภาพยุโรปมีองค์กร High Authority ที่ทำหน้าที่บริหารและมีอำนาจในการตัดสินใจแทนรัฐสมาชิก ภายในขอบเขตอำนาจขององค์กรซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ร่วมกัน และมีผลผูกพันรัฐสมาชิกให้ต้องปฏิบัติตาม โดยรัฐสมาชิกอาจจะต้องยอมสละหรือถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยใน

ละลายความเป็นอธิปไตยของแต่ละชาติไปแล้วบางส่วน แต่อาเซียนยังคงมีลักษณะองค์การระหว่างประเทศในความร่วมมือระดับรัฐบาล (Intergovernmental International Organization) ¹⁰ และมีการพัฒนาการไปได้ไม่ถึงระดับนั้น การประกาศจัดตั้งประชาคมอาเซียนจึงเป็นสิ่งท้าทายอย่างยิ่ง ความพยายามของอาเซียนที่จะมีความร่วมมือในสามประชาคมดังได้กล่าวมาแล้ว และการสร้างความเป็นภูมิภาคนิยม (Regionalism) ¹¹ ย่อมไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะองค์ประกอบของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศนี้มีความแตกต่างกันในหลายลักษณะ เช่น ความแตกต่างด้านชาติพันธุ์ ซึ่งยังคงมีชนกลุ่มน้อยและชนเผ่าต่างๆ มากมาย อันกระทบต่อความมั่นคงและเป็นอุปสรรคต่อการรวมตัวกัน ความแตกต่างด้านศาสนา ซึ่งเห็นได้จากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ความแตกต่างด้านประวัติศาสตร์ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนต่างก็มีประวัติศาสตร์ที่มีความสัมพันธ์ขัดแย้งกันมาก่อน และความแตกต่างด้านการเมือง ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนมีรูปแบบการเมืองที่หลากหลาย แม้บางประเทศจะเรียกตนเองว่าเป็นประเทศที่มีรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ก็ยังเป็นประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นประเทศไทย ฟิลิปปินส์ หรืออินโดนีเซีย และในบางประเทศก็ยังคงรูปแบบการปกครองแบบเผด็จการทหารไว้ เช่น ประเทศพม่า หรือรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เช่น ประเทศบรูไน นอกจากนี้ ความแตกต่างด้านระดับความเจริญและการพัฒนาของแต่ละประเทศสมาชิก ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ท้าทายความร่วมมือในอาเซียนเช่นกัน

ความสำเร็จและการพัฒนาของสหภาพยุโรป

ความแข็งแกร่งของสหภาพยุโรปเป็นผลผลิตจากวิวัฒนาการความร่วมมือระหว่างรัฐอันยาวนาน เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สหภาพยุโรปเป็นองค์การความร่วมมือระหว่างรัฐที่มีรูปแบบและโครงสร้างที่มั่นคง และได้รับความสนใจจากองค์การระหว่างประเทศในภูมิภาคอื่นของโลกในการนำไปปรับใช้อย่างแพร่หลาย รวมถึงสมาคมอาเซียนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย

หลายๆ เรื่องไปให้องค์การ เพื่อทำให้เกิดความเป็นเอกภาพระหว่างรัฐสมาชิกด้วยกัน และสามารถขับเคลื่อนองค์การไปได้อย่างสะดวกและคล่องตัว

¹⁰ องค์การความร่วมมือระหว่างรัฐบาล รัฐแต่ละรัฐมีฐานะเท่าเทียมกันและทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย การตัดสินใจและการขับเคลื่อนองค์การจึงเป็นไปได้ช้าหรือบางครั้งอาจเป็นไปไม่ได้เลย เพราะจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสมาชิกทุกฝ่ายไปในทิศทางเดียวกัน

¹¹ ภูมิภาคนิยม เป็นการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคบนพื้นฐานของการตระหนักถึงผลประโยชน์ร่วมกันในการพัฒนา และความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันในด้านต่างๆ เพื่อระดมพลังในการปกป้องและเสริมสร้างความก้าวหน้าและสันติภาพความมั่นคงในแต่ละประเทศและของภูมิภาคโดยส่วนรวม

ในช่วงต้นของการก่อตั้งเป็นประชาคมก่อนที่จะมาเป็นสหภาพยุโรปนั้น ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นผลมาจากการที่ผู้นำประเทศตระหนักถึงปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจซึ่งได้รับผลกระทบมาจากสงครามโลกครั้งที่ 2 จากปัญหานี้ ผู้นำประเทศของฝรั่งเศสและเยอรมนีตะวันตก จึงได้เห็นพ้องในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) ด้านถ่านหินและเหล็กกล้าตามแผนการมาร์แชลล์ (Marshall Plan)¹² ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากประเทศสหรัฐอเมริกา และในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ.1950 นายโรเบิร์ต ชูมาน (Robert Schumann) รัฐมนตรีต่างประเทศของฝรั่งเศส ก็ได้ออกแถลงการณ์ของรัฐบาลซึ่งมีสาระสำคัญคือ การนำเอาถ่านหินและเหล็กกล้าของประเทศเยอรมนีตะวันตก ประเทศฝรั่งเศส และประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่ต้องการความร่วมมือ มารวมกันและร่วมบริหารโดยองค์การที่เป็นอิสระจากรัฐบาลของแต่ละประเทศ องค์การดังกล่าวจะมีลักษณะเป็น “องค์การเหนือชาติ” (The Supranational Organization) กล่าวคือ ประเทศที่เข้าร่วมในองค์การเหนือชาตินี้จะต้องยินยอมที่จะมอบอำนาจอธิปไตยในส่วนของการบริหารถ่านหินและเหล็กกล้าของตนให้แก่องค์การเหนือชาติที่จัดตั้งขึ้น และองค์การนี้จะมีอำนาจในการออกกฎระเบียบต่างๆ ในรูปของคำสั่ง (Decision) ซึ่งมีผลผูกพันรัฐให้ปฏิบัติตาม ทั้งนี้ การรวมตัวขององค์การเหนือชาติดังกล่าวจะแตกต่างจากการรวมตัวขององค์การระหว่างประเทศโดยทั่วไป ซึ่งจะมีลักษณะเป็นองค์การความร่วมมือระหว่างรัฐบาล (The Intergovernmental Organization) เท่านั้น¹³ ความร่วมมือที่เริ่มต้นนี้ได้เป็นแนวทางไปสู่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่อไป โดยอาศัยถ่านหินและเหล็กกล้าเป็นมูลฐาน¹⁴

วันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1951 ประเทศสมาชิกก่อตั้ง 6 ประเทศ คือ ฝรั่งเศส เยอรมนีตะวันตก อิตาลี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก ได้ลงนามในสนธิสัญญาปารีส (Treaty of Paris) เพื่อจัดตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า (European Coal and Steel Community: ECSC) เป็นประชาคมแรก

ต่อจากนั้น เพื่อสานต่อการพัฒนาความร่วมมือ ผู้นำรัฐสมาชิกได้จัดทำสนธิสัญญาเพื่อจัดตั้งประชาคมแห่งที่สองและแห่งที่สาม คือ ประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป (European Atomic Energy

¹² แผนมาร์แชลล์ (Marshall Plan) หรือชื่อทางการคือ แผนงานฟื้นฟูยุโรป (European Recovery Program: ERP) เกิดขึ้นเมื่อ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1947 โดยนายพล จอร์จ แคตเลตต์ มาร์แชลล์ (George Catlett Marshall) เป็นโครงการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาแก่ยุโรปตะวันตก เพื่อป้องกันการพังทลายทางเศรษฐกิจ และเพื่อฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมรัฐชาติของยุโรปตะวันตกขึ้นมาใหม่ โดยในแผนมาร์แชลล์นี้ยุโรปได้รับมากกว่า 12 พันล้านดอลลาร์ทั้งในรูปเงินกู้และเงินช่วยเหลือตลอดระยะเวลาระหว่างปี ค.ศ.1948 - 1951

¹³ รศ.ดร.อภิญา เลื่อนฉวี กฎหมายสหภาพยุโรป สำนักพิมพ์วิญญูชน 2548 หน้า 15

¹⁴ Stephen Martin The Construction of Europe Kluwer Academic Publishers 1994 pp. 6-10

Community: EAEC หรือ Euratom) และประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) โดยลงนาม ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี เมื่อปี ค.ศ.1957 โดยมีเจตจำนงเพื่อการจัดตั้งสหภาพภาษีศุลกากร (Customs Union) และขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ของสนธิสัญญานี้ รัฐสมาชิกจึงจำเป็นต้องถ่ายโอนอำนาจการกำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการระดับรัฐมาสู่ระดับองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้เป็นองค์การเหนือชาติที่สมบูรณ์แบบ ภายใต้การบริหารงานขององค์กรสำคัญคือ คณะมนตรี (Council) คณะกรรมาธิการ (Commission) สภายุโรป (European Parliament) และศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (European Court of Justice) ¹⁵

วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1967 สนธิสัญญารวมประชาคมยุโรปทั้งสาม (Merger Treaty) ได้รับการลงนามภายใต้ชื่อ “ประชาคมยุโรป” (European Community: EC) หลังจากนั้น ความก้าวหน้าของการบูรณาการได้ปรากฏให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้น รัฐสมาชิกซึ่งขยายเป็น 12 ประเทศ ¹⁶ ได้ร่วมลงนามสนธิสัญญาความร่วมมือจัดตั้ง “ยุโรปตลาดเดียว” (Single European Act) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1987 สนธิสัญญาดังกล่าว ไม่เพียงแต่ยกเลิกข้อจำกัดทางการค้า การเงิน และภาษีศุลกากรเท่านั้น หากแต่มีเจตจำนงในการขยายขอบเขตการดำเนินงานและความร่วมมือไปสู่ภาคการเมืองด้วย จนกระทั่งวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ.1993 แนวคิดการรวมภูมิภาคยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวก็นำไปสู่สัมฤทธิ์ผล รัฐสมาชิกได้ลงนามในสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรป หรือสนธิสัญญามาสทริคท์ (Treaty of European Union หรือ Maastricht Treaty) ณ เมืองมาสทริคท์ ประเทศเนเธอร์แลนด์

หลังจากที่สนธิสัญญามาสทริคท์มีผลบังคับใช้ สหภาพยุโรปได้ปรับโครงสร้างและขอบเขตความร่วมมือขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย 3 เสาหลัก (Three pillars) ดังนี้ ¹⁷

1. **ประชาคมยุโรป (European Community)** ซึ่งมีรูปแบบการตัดสินใจในลักษณะองค์กรเหนือรัฐ (Supranational approach) เป็นหลัก

¹⁵ ดูรายละเอียดใน European Commission How the European Union Works: A Citizen's Guide to the EU Institutions, Belgium 2003.

¹⁶ ประชาคมยุโรปได้รับสมาชิกใหม่เพิ่มอีก 6 ประเทศ คือ อังกฤษ ไอร์แลนด์ และเดนมาร์กในปี 1973 กรีซในปี 1981 และสเปนและโปรตุเกสในปี 1986

¹⁷ ดูรายละเอียดใน Karen Davies, Understanding European Union Law, Cavendish Publishing Limited 2001. และ Simon Hix, The Political System of the European Union, Palgrave 1999.

2. นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (Common Foreign and Security Policy) เป็นการส่งเสริมความร่วมมืออย่างเป็นระบบในการกำหนดท่าทีร่วม (Common position) การดำเนินงานร่วม (Joint action) รวมถึงนโยบายร่วมด้านการป้องกัน (Common defense policy) ระหว่างรัฐสมาชิกในเวทีระหว่างประเทศ โดยกระบวนการกำหนดนโยบายจะมีรูปแบบความร่วมมือในลักษณะความร่วมมือระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental approach) หรือการยอมรับเสียงส่วนใหญ่ เฉพาะประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง

3. ความร่วมมือด้านกิจการยุติธรรมและกิจการภายใน (Justice and Home Affairs)¹⁸ เพื่อผลักดันให้เกิดความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐสมาชิกในการเปิดเสรีการค้า และทำให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า เงินทุน และแรงงานข้ามผ่านเขตแดนระหว่างรัฐสมาชิกได้อย่างเสรี ดังนั้น การประสานกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายในระหว่างรัฐสมาชิกจึงเป็นประเด็นสำคัญ นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดนโยบายการให้ที่พำนัก (Asylum policy) นโยบายการเข้าเมืองของคนต่างด้าว (Immigration policy) ความร่วมมือของหน่วยงานตำรวจระหว่างรัฐและการต่อต้านยาเสพติด กระบวนการกำหนดนโยบายเหล่านี้มีพื้นฐานตามแบบความร่วมมือระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental approach) เช่นเดียวกับการกำหนดนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง

ปัจจุบัน ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมีจำนวนทั้งสิ้น 27 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี ตะวันตก อิตาลี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก อังกฤษ ไอร์แลนด์ และเดนมาร์ก กรีซ สเปน โปรตุเกส ออสเตรีย ฟินแลนด์ สวีเดน ไชปรัส สาธารณรัฐเช็ก เอสโตเนีย ฮังการี ลัตเวีย ลิทัวเนีย มอลตา โปแลนด์ สโลวาเกีย สโลวีเนีย โรมาเนีย และบัลแกเรีย

วิเคราะห์ศักยภาพและพลังความร่วมมือของอาเซียน

สหภาพยุโรปจะมีความเข้มแข็งได้ถึงทุกวันนี้ ต้องผ่านอุปสรรคและการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย เศรษฐกิจได้ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของประเทศสมาชิก

¹⁸ ดูรายละเอียดใน European Commission, Freedom, Security and Justice for All: Justice and Home Affairs in the European Union, Belgium 2004

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เมื่อเปรียบเทียบกับอาเซียนซึ่งก่อตั้งขึ้นมาภายหลังเพียง 6 ปีเท่านั้น แต่กลับมีพัฒนาการความร่วมมือที่ล้ำหน้า ด้วยเหตุดังนี้

1. วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งอาเซียนเป็นเพียงความร่วมมือระหว่างกันของรัฐสมาชิก อาเซียนไม่มีเจตนารมณ์ที่จะจัดรูปแบบโครงสร้างขององค์การเหมือนเช่นสหภาพยุโรปตั้งแต่เริ่มแรก ไม่ได้มีการจัดตั้งองค์การเหนือรัฐเพื่อทำหน้าที่บริหารและออกกฎระเบียบคำสั่งซึ่งมีผลผูกพันแก่รัฐสมาชิกในฐานะเป็นกฎหมาย และกำหนดไว้ในสนธิสัญญาก่อตั้งอย่างชัดเจนดังเช่นสหภาพยุโรป ซึ่งมีสนธิสัญญาปารีสและสนธิสัญญากรุงโรมก่อตั้งประชาคมยุโรปทั้งสาม สภาพดังกล่าวขององค์การเหนือรัฐจะทำให้เกิดความเป็นเอกภาพระหว่างรัฐสมาชิกด้วยกัน และสามารถขับเคลื่อนองค์การไปได้อย่างสะดวกและคล่องตัวในทิศทางเดียวกัน ส่วนความร่วมมือของอาเซียนเป็นไปในระดับระหว่างรัฐบาลเท่านั้น รัฐแต่ละรัฐมีฐานะเท่าเทียมกันและทวงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย การตัดสินใจและการขับเคลื่อนองค์การจึงเป็นไปได้ช้าเพราะจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสมาชิกทุกประเทศเสียก่อน

2. แม้อาเซียนจะมีวัตถุประสงค์และความพยายามในการจัดตั้งองค์การคล้ายคลึงกับสหภาพยุโรป แต่อาเซียนไม่มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารโดยจัดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารหลัก และให้อำนาจขององค์กรนี้อยู่เหนือรัฐสมาชิกอย่างชัดเจนเหมือนสหภาพยุโรป กฎบัตรอาเซียนแม้จะได้กำหนดกลไกการบริหารเพื่อผลักดันให้กิจกรรมของอาเซียนดำเนินไปได้และบรรลุเป้าหมาย ได้แก่ ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน คณะมนตรีประสานงานอาเซียน คณะมนตรีประชาคมอาเซียน สำนักเลขาธิการอาเซียน และอื่นๆ แต่องค์กรเหล่านี้ต่างมิได้มีอำนาจในการสั่งการแต่อย่างใด ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนแม้จะเป็นองค์กรบริหารสูงสุดของอาเซียน ก็ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการร่วมมือด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมระหว่างรัฐสมาชิก ตลอดจนการตัดสินใจในเรื่องสำคัญเท่านั้น คณะมนตรีที่จัดตั้งขึ้นก็ทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานงานรัฐสมาชิกและติดตามการทำงานตามนโยบายของประชาคมอาเซียน กฎบัตรอาเซียนมิได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้อาเซียนมีอำนาจเหนือรัฐสมาชิกเพื่อความเป็นเอกภาพได้แต่อย่างใด

3. อาเซียนไม่มีกลไกหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหากรณีพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกอันเป็นที่ยอมรับ ส่วนใหญ่อาเซียนจะใช้วิธีเจรจาทางการทูตในการแก้ไขปัญหา ขณะที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปยินยอมที่จะถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยไปให้แก่องค์กรเหนือรัฐ และองค์กรระงับข้อพิพาท คือศาลยุติธรรมสหภาพยุโรป ดังนั้น รัฐสมาชิกจึงมีอำนาจบริหารจัดการเพียงกิจการภายในประเทศบางเรื่อง แต่่นโยบาย

ร่วมหรือนโยบายต่างประเทศจะเป็นเรื่องของประชาคมทั้งหมดโดยรวม ทั้งนี้เพราะยุโรปต้องการสร้างความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการขับเคลื่อนองค์การ โดยไม่ต้องอาศัยมติเอกฉันท์หรือความยินยอมของทุก รัฐสมาชิกในทุกเรื่อง และใช้ระบบการออกเสียงแบบเสียงข้างมาก (Qualified Majority Voting) ในการ ตัดสินใจประเด็นหลักต่างๆ เช่น กรณีสถิติการใช้เงินสกุล Euro ซึ่งยกเว้นให้แก่ประเทศสหราชอาณาจักรและ เดนมาร์ก และกรณีเขตแดน Schengen ซึ่งยกเว้นให้แก่ประเทศไอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และเดนมาร์ก เป็นต้น

ในส่วนขององค์กรศาลซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการระงับข้อพิพาทของสหภาพยุโรป ก็มีระบบศาลที่ เข้มแข็งและมีรากฐานที่ยาวนาน จนถึงปัจจุบันนี้ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้มีคำพิพากษาซึ่งใช้เป็น หลักกฎหมายและความเห็นแนะนำออกมาเป็นจำนวนมาก ¹⁹

สำหรับอาเซียน กลไกในการระงับข้อพิพาทตามที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรอาเซียนนั้นคือ “รัฐสมาชิก อาเซียนจะต้องพยายามที่จะระงับข้อพิพาททั้งปวงอย่างสันติให้ทันที่ โดยผ่านการสนทนา การ บริหารหรือ และการเจรจา ทั้งนี้ ให้อาเซียนจัดตั้งและดำรงไว้ซึ่งกลไกการระงับข้อพิพาทในทุกสาขา ความร่วมมือของอาเซียน

รัฐสมาชิกที่เป็นคู่กรณีในข้อพิพาทอาจตกลงกันเมื่อใดก็ได้ที่จะใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การ ประนีประนอมหรือการไกล่เกลี่ย เพื่อระงับข้อพิพาทภายในระยะเวลาที่ตกลงกัน คู่กรณีในข้อพิพาทอาจ ร้องขอให้ประธานอาเซียนหรือเลขาธิการอาเซียน ทำหน้าที่โดยตำแหน่งเป็นคนกลางที่น่าเชื่อถือ ประนีประนอมหรือไกล่เกลี่ยก็ได้

ทั้งนี้ ในกรณีที่มีได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ให้จัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม รวมถึงการ อนุญาโตตุลาการ สำหรับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้กฎบัตรนี้ และตราสารอาเซียน อื่นๆ”

จึงเห็นได้ว่ามาตรการในการแก้ปัญหาคู่กรณีที่รัฐสมาชิกมีความเห็นไม่ลงรอยกัน อาเซียนจะอาศัย วิธีการเจรจาทางการทูตเป็นหลัก หรือมิฉะนั้นก็จะใช้เวทีระหว่างประเทศ เช่น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แห่งสหประชาชาติ หรือกลไกระงับข้อพิพาททางการค้าขององค์การการค้าโลก ทำให้องค์กรระงับข้อพิพาท

¹⁹ ดูรายละเอียดใน John A. Usher *European Court Practice* London: Sweet & Maxwell 1983.

ในกรอบของอาเซียนดูกลางเลือน พอๆ กับความแข็งแกร่งของความร่วมมือในอาเซียน ทำให้เกิดความล่าช้า และขาดความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนของกลไกการระงับข้อพิพาท ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความแข็งแกร่งของความร่วมมือภายในประชาคม

อนึ่ง ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในประชาคมอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทเรื่องพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน และการกำหนดยุทธศาสตร์ทางทหารซึ่งยังคงพื้นฐานว่าประเทศเพื่อนบ้านนั้นเป็นศัตรู ตลอดจนภัยคุกคามอื่นที่ย่อมสร้างปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ ตัวอย่างเช่นเรื่องราวในอดีตที่เคยเกิดขึ้นในเหตุการณ์ที่ประเทศกัมพูชาไม่พอใจประเทศไทย และประชาชนชาวกัมพูชาได้เข้าไปเผาสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกัมพูชาและบริษัทของคนไทยที่เข้าไปดำเนินธุรกิจในกัมพูชา เนื่องจากไม่พอใจคำพูดของดาราทวีตไทยคนหนึ่งเท่านั้น ทำให้นักธุรกิจไทยเดือดร้อน ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างไทยกับกัมพูชาอยู่ในสถานการณ์เลวร้าย และส่งผลเสียต่อความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกัน นอกจากนี้ ภัยคุกคามในรูปแบบอื่น ได้แก่ การก่อการร้าย การลักลอบขนอาวุธ การขนยาเสพติด อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ โรคระบาด ภัยพิบัติทางธรรมชาติ การรับเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การฟอกเงิน การค้าสตรีและเด็ก การกระทำอันเป็นโจรสลัด ภัยคุกคามเหล่านี้ก็ส่งผลให้ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกันไม่เป็นไปอย่างราบรื่นเช่นกัน ดังนั้น การเมืองที่มีความร่วมมือที่เข้มแข็ง ก็จะสร้างบรรยากาศทางการค้าที่ดีและหนุนนำเศรษฐกิจระหว่างกันได้

อนึ่ง ความขัดแย้งระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียนและยังคงอยู่ในปัจจุบันนี้ ได้แก่

1. ความขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับลาว เกี่ยวกับดินแดนริมฝั่งแม่น้ำโขงซึ่งมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2518 อันเป็นปัญหามาจากสนธิสัญญาเขตแดนระหว่างสยามกับประเทศฝรั่งเศส พ.ศ.2450 และเกิดการปะทะกันด้วยกำลังที่หมู่บ้านร่วมเกล้า ในปี พ.ศ.2532 และตกลงกันได้ในเวลาต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2551 โดยกำหนดให้มีการปักปันเขตแดนระหว่างกัน จึงทำให้สามารถยุติความขัดแย้งได้ระดับหนึ่ง

2. ความขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับพม่า เนื่องจากการสู้รบของชนส่วนน้อยชาวพม่ากับรัฐบาลพม่า และได้อพยพเข้ามาในเขตแดนไทย จึงก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคง คือ ปัญหายาเสพติด การค้ามนุษย์ข้ามชาติ (Human Trafficking) เป็นต้น

3. ความขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา สืบเนื่องจากการที่มีดารารายทางของไทยให้สัมภาระแก่สื่อของประเทศกัมพูชาในประเด็นเกี่ยวกับปราสาทพระวิหารเมื่อปี พ.ศ.2546 ทำให้เกิดความไม่พอใจทั่วไป และได้มีการเผาสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงพนมเปญ แม้ประเด็นปัญหานี้จะแก้ไขไปได้แล้ว แต่ปัจจุบันก็ยังมีประเด็นปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับเขตทับซ้อนของปราสาทพระวิหาร

4. ความขัดแย้งระหว่างประเทศมาเลเซียกับสิงคโปร์ กรณีรัฐยะโฮร์ ที่สิงคโปร์ถมที่เข้าไปแล้วกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือดินแดน

5. ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ การกล่าวอ้างสิทธิของจีนในหมู่เกาะสแปรตลีย์ และการกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือดินแดนของ 4 ประเทศสมาชิกอาเซียน ได้แก่ บรูไน ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และเวียดนาม

ความขัดแย้งในหมู่เกาะสแปรตลีย์ : ภูมิหลังของปัญหา

ความขัดแย้งที่วิกฤตที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ หรือในหมู่เกาะสแปรตลีย์

ทะเลจีนใต้เป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นเส้นทางการจราจรทางทะเลที่คับคั่งที่สุดเป็นอันดับสองของโลก ทั้งนี้ เกือบครึ่งหนึ่งของเรือบรรทุกสินค้าขนาดใหญ่จะเดินทางผ่านเส้นทางทะเลจีนใต้ เนื่องจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ ประเทศจีน ญี่ปุ่น เกาหลี มีอัตราสูงที่สุดแห่งหนึ่งในโลก การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูงเช่นนี้ย่อมควบคู่ไปกับการต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มสูงขึ้น คือน้ำมัน และความต้องการใช้น้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นนี้ ส่วนใหญ่ประเทศเหล่านี้จะพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันจากประเทศในตะวันออกกลางและทวีปแอฟริกา การขนส่งน้ำมันรวมทั้งการขนส่งสินค้าอื่นๆ เข้าสู่ภูมิภาคนี้ ส่วนใหญ่จะผ่านช่องแคบมะละกาแล้วต่อไปยังทะเลจีนใต้ ก่อนที่จะขนส่งต่อไปยังประเทศต่างๆ ในทวีปเอเชียและประเทศที่ตั้งอยู่บนฝั่งมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของทะเลจีนใต้ต่อภูมิภาคนี้เป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ พื้นที่ในเขตทะเลจีนใต้ยังเป็นบริเวณที่มีแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ และมีแนวปะการัง หินโสโครก และเกาะเล็กเกาะน้อยประมาณ 200 เกาะ

หมู่เกาะสแปรตลีย์ (Spratly Islands) ตั้งอยู่ในทะเลจีนใต้ ระหว่างประเทศเวียดนาม ฟิลิปปินส์ จีน มาเลเซีย และบรูไน ประกอบด้วยพื้นที่ที่เป็นผืนแผ่นดินน้อยกว่า 4 ตารางกิโลเมตร แต่ครอบคลุมพื้นที่มหาสมุทรมากกว่า 425,000 ตารางกิโลเมตร ผืนแผ่นดินของหมู่เกาะมีลักษณะเป็นเกาะขนาดเล็กหรือหาดหินยอดแหลมโผล่ขึ้นมาจากทะเล ซึ่งเป็นอุปสรรคในการเดินเรือและไม่มีประชาชนตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่

ปัจจุบันเกาะต่างๆ ของหมู่เกาะสแปตลีย์เป็นที่ตั้งกองกำลังทหารของกองทัพประเทศเวียดนาม สาธารณรัฐประชาชนจีน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และจีนไต้หวัน โดยการสร้างป้อมปราการตามแนวปะการัง ส่วนประเทศบรูไน แม้ไม่ได้อ้างสิทธิเหนือบริเวณใดของหมู่เกาะสแปตลีย์ และไม่ได้เข้าครอบครองเกาะใดๆ แต่ก็ได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งครอบคลุมแนวปะการังลูอิซา (Louisa Reef) ไว้ด้วย

แม้พื้นที่รวมทั้งสิ้นของหมู่เกาะสแปตลีย์จะมีเนื้อที่อันน้อยนิด แต่ทว่ามีความสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์และการเมืองอย่างมาก เพราะหากสามารถอ้างสิทธิการเป็นเจ้าของเหนือดินแดนดังกล่าวได้สำเร็จ ก็จะไปสู่การอ้างสิทธิเพิ่มเติมในน่านน้ำใกล้เคียง และย่อมรวมถึงทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติอันมหาศาลใต้ท้องทะเลอีกด้วย²⁰

การอ้างสิทธิต่างๆ เหนือดินแดนนี้มีรากฐานมาตั้งแต่ประวัติศาสตร์ แต่อยู่บนหลักการซึ่งเป็นที่ยอมรับเป็นสากล ซึ่งอนุญาตให้แต่ละประเทศสามารถอ้างสิทธิเหนืออาณาเขตนอกชายฝั่งบริเวณที่เป็นไหล่ทวีปของประเทศนั้นๆ ได้ ทั้งนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล พ.ศ.2525 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ก็ได้กำหนดบทบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับสถานะภาพของหมู่เกาะ เขตไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะไว้ดังนี้²¹

มาตรา 3 “รัฐทุกรัฐมีสิทธิกำหนดขอบเขตของทะเลอาณาเขตของตนได้ แต่ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเลโดยวัดจากเส้นฐาน.....”

อนุสัญญานี้ได้กำหนดให้ขอบเขตของทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งแต่ละรัฐ จะมีความกว้างเกินกว่า 12 ไมล์ไม่ได้ ความกว้างเช่นนี้จะวัดจากเส้นฐานซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการวัดความกว้างของทะเลอาณาเขต

มาตรา 55 – มาตรา 75 นิยามความหมายของเขตเศรษฐกิจเฉพาะ (Exclusive Economic Zone - EEZ) ว่าหมายถึง น่านน้ำส่วนที่ต่อออกไปจากทะเลอาณาเขต โดยวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดทะเลอาณาเขตออกไปเป็นระยะทางไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล ดังนั้น หากรัฐชายฝั่งมีความกว้างของทะเลอาณาเขตอยู่แล้ว 12 ไมล์ ขอบเขตของเขตเศรษฐกิจจำเพาะจึงมีความกว้างไม่เกิน 188 ไมล์ ทั้งนี้ รัฐชายฝั่งของเขตเศรษฐกิจเฉพาะ ไม่มีอำนาจอธิปไตยเหนือเขตดังกล่าว แต่จะมีสิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) ในการสำรวจและใช้ อนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งไม่มีชีวิต ในบริเวณน่านน้ำเหนือพื้นทะเลบริเวณนั้น รวมทั้งพื้นทะเลและชั้นดินใต้พื้นทะเลบริเวณนั้นด้วย รวมทั้งกิจกรรมอื่นในการ

²⁰ “ทะเลจีนใต้ และหมู่เกาะสแปตลีย์ ชนวนแห่งความขัดแย้งด้านสิทธิครอบครอง” วารสารนโยบายพลังงาน ฉบับที่ 51 มกราคม - มีนาคม 2544 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

²¹ ดูรายละเอียดใน รศ.ดร.อภิญา เลื่อนจวี กฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีเมือง กรุงเทพฯ : วิทยุชน 2554 หน้า 123 – 181.

สำรวจและการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจในเขตดังกล่าว เช่น การผลิตพลังงานจากน้ำ กระแสน้ำ และกระแสนม

มาตรา 76 นิยามคำว่าเขตไหล่ทวีปของประเทศหนึ่งว่าหมายถึง “พื้นที่ทะเลและดินใต้ทะเล ซึ่งขยายต่อออกไปจากทะเลอาณาเขตจนสุดแผ่นดินที่เกิดโดยต่อเนื่องตามธรรมชาติจนถึงสุดขอบของลาดทวีปหรือจนถึงระยะไกล 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต....”

ส่วนมาตรา 77 ได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งสามารถใช้สิทธิอธิปไตยเหนือเขตไหล่ทวีป เพื่อวัตถุประสงค์แห่งการสำรวจพื้นที่ดังกล่าวและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น รัฐอื่นจะเข้าสำรวจ ค้นหา หรือถือเอาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเหนือไหล่ทวีป โดยมิได้รับความยินยอมจากรัฐชายฝั่งไม่ได้

จากมาตรา 76 – 77 แสดงให้เห็นว่า เขตไหล่ทวีป คือ บริเวณพื้นดินใต้ทะเลที่ลาดออกไปจากชายฝั่งต่อออกไปจากขอบเขตด้านนอกของทะเลอาณาเขต มีความกว้างไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล วัดจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต พื้นที่บริเวณดังกล่าวรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติบนและใต้ไหล่ทวีป ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต สิทธิดังกล่าวนี้เป็นสิทธิอธิปไตยเหนือไหล่ทวีปเท่านั้น ไม่ใช่สิทธิเข้าครอบครองหรือมีอำนาจอธิปไตยเหนือไหล่ทวีป สิทธิดังกล่าวจำกัดเพียงการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีปเท่านั้น รัฐอื่นจะเข้าสำรวจค้นหา หรือถือเอาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเหนือไหล่ทวีปโดยมิได้รับความยินยอมของรัฐชายฝั่งมิได้

นอกจากนี้มาตรา 121 แห่งอนุสัญญาที่กำหนดว่าบริเวณโชดหิน หินโสโครก ที่ไม่เอื้อต่อการตั้งถิ่นอาศัยของมนุษย์ หรือไม่สามารถดำรงชีพในเชิงเศรษฐกิจของตนเองได้อย่างยั่งยืน จะไม่สามารถกำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือเขตไหล่ทวีปได้

จากบทบัญญัติข้างต้นเกี่ยวกับขอบเขตทางทะเลของรัฐต่างๆ นั้น จึงมีความพยายามของรัฐทั้งหลายที่จะอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ที่คาบเกี่ยวกันในบริเวณทะเลจีนใต้ นี้ เพราะหากประเทศใดก็ตามที่สามารถให้ประชากรของตนตั้งถิ่นฐานบนเกาะต่างๆ ในภูมิภาคแถบนี้ได้ ก็จะสามารถอ้างสิทธิเพื่อขยายเขตน่านน้ำทางทะเลของตนออกไป แนวคิดเช่นนี้จึงทำให้เกิดการปะทะกันระหว่างผู้อ้างสิทธิหลายประเทศที่ต่างพยายามที่จะจัดตั้งถิ่นฐานบนเกาะ แม้จะเป็นเพียงกองกำลังทหารก็ตาม เพื่อมิให้ขัดต่อบทบัญญัติของมาตรา 121 ในการอ้างสิทธิเหนือบริเวณนั้นๆ ของตน

อย่างไรก็ดี อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทางทะเลก็ได้กำหนดแนวทางให้ประเทศที่มีการอ้างสิทธิในพื้นที่ทับซ้อนกันนั้น แก้ปัญหาได้โดยการเจรจาตกลงกันบนพื้นฐานแห่งความจริงใจ และสามารถใช้หลักการ “พื้นที่พัฒนาร่วม” (Joint Development Area) ได้ ดังเช่นกรณีพื้นที่พัฒนาร่วมในอ่าวไทย ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการอ้างสิทธิในทะเล

จึงเห็นได้ว่าพื้นที่ทะเลจีนใต้มีความสำคัญทั้งในเชิงเศรษฐกิจและเชิงยุทธศาสตร์เป็นอันมากต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออก ในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงด้านพลังงาน ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือโดยเฉพาะจีน ยังคงต้องพึ่งพาการใช้พลังงานที่ขนส่งผ่านเส้นทางนี้ ส่วนประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็ต้องพึ่งพารายได้จากการค้าขายทรัพยากรพลังงานที่ขุดพบได้ในอาณาบริเวณของประเทศตน และด้วยผลประโยชน์อันมหาศาลนี้เองที่นำไปสู่ประเด็นความขัดแย้ง แม้อาเซียนจะได้มีการจัดทำปฏิญญาปัญหาทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea) กับจีนขึ้นในปี ค.ศ.2002 ก็ตาม ซึ่งปฏิญญาดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนารมณ์ร่วมและพันธกรณีทางการเมืองระหว่างอาเซียนกับจีนในการรักษาสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาค โดยกำหนดแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์และกิจกรรมความร่วมมือต่างๆ ในบริเวณทะเลจีนใต้ แต่ก็ยังไม่สามารถตกลงในรายละเอียดเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติในการลดความตึงเครียดและการเผชิญหน้า รวมทั้งการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันในทะเลจีนใต้ได้

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เนื่องจากประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนยังตั้งอยู่บนปัญหาความขัดแย้ง ประเทศอาเซียนยังไม่มีควมไว้วางใจระหว่างกัน ยุทธศาสตร์การทหารของแต่ละประเทศยังตั้งอยู่บนพื้นฐานพร้อมรบกับประเทศเพื่อนบ้าน เมื่อเป็นดังนี้ประชาคมอาเซียนในรูปแบบประชาคมที่แท้จริงก็ยากที่จะเกิดขึ้น เพราะประชาคมที่แท้จริงต้องอยู่กันด้วยความรักและความไม่หวาดระแวงกัน นี่คือจุดอ่อนสำคัญของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ทั้งนี้ ขอควรพิจารณาเพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งของประชาคมการเมืองและความมั่นคงนั้นมีดังนี้

1. การสร้างความร่วมมือในการพัฒนาทางการเมือง ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศยังมีปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยและแนวคิดสิทธิมนุษยชน แม้กฎบัตรอาเซียนจะระบุให้มี

การจัดตั้งกลไกด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นก็ตาม²² แต่บางประเทศก็ไม่ตระหนักในความสำคัญและละเลยกลไกดังกล่าว

2. การสร้างบรรทัดฐานแห่งความร่วมมือ ได้แก่ การสร้างกฎเกณฑ์และข้อตกลงความร่วมมือต่างๆ หากศึกษาการรวมกลุ่มประเทศที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอื่นในโลกแล้ว โดยเฉพาะกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าพัฒนาการความร่วมมือของสหภาพยุโรปนั้นมีการจัดทำสนธิสัญญาความตกลงรองรับอยู่เสมอ ตั้งแต่การก่อกำเนิดประชาคมยุโรปในยุคเริ่มต้นเมื่อมีการจัดตั้งสามประชาคม ได้แก่ ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้ายุโรป โดยสนธิสัญญากองปารีส ค.ศ.1951 ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป และประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป โดยสนธิสัญญากองโรม ค.ศ.1957 ต่อมา มีการรวมประชาคมทั้งสามเข้าด้วยกันเป็นประชาคมยุโรป โดยสนธิสัญญากองบรัสเซล ค.ศ.1965 และการเปลี่ยนสถานภาพประชาคมยุโรปเข้าสู่สหภาพยุโรป ก็เป็นไปโดยสนธิสัญญามาสทริคท์ ค.ศ.1992 แม้ในเวลาต่อมา ความร่วมมือของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปก็จะถูกกำหนดขึ้นและบัญญัติรับรองไว้ในสนธิสัญญาตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งประกาศบังคับใช้โดยสถาบันหลักของสหภาพยุโรปเช่นกัน

3. การสร้างกลไกที่เข้มแข็งในการแก้ไขข้อขัดแย้ง กลไกป้องกันความขัดแย้งที่สำคัญคือ มาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (Confidence Building Measures - CBM) ผ่านการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมของประเทศสมาชิกอาเซียน แต่จะเห็นได้ว่าการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนนั้นยังมีความร่วมมือที่เบาบางมาก แม้จะได้มีการลงนามในปฏิญญาร่วมภายใต้หัวข้อหลัก “การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกลาโหมอาเซียน เพื่อเผชิญความท้าทายจากภัยคุกคามต่อความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Joint Declaration on Strengthening ASEAN Defense Establishments to Meet the Challenges of Non-Traditional Security Threats)” ซึ่งปฏิญญาร่วมฯ ดังกล่าวได้ตอกย้ำพันธะสัญญาของรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนในการมุ่งมั่นที่จะเสริมสร้างสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาค รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนก็ตาม แต่กระนั้นอาเซียนก็ยังคงวิถีชีวิตแบบอาเซียนดั้งเดิมที่แต่ละประเทศต่างคนต่างอยู่ หรือมองประเทศอื่นเสมือนเป็นคู่แข่งหรือศัตรู และไม่มีความร่วมมือทางทหารอย่างจริงจัง

²² ญัตติอาเซียน ข้อ 14 องค์การสิทธิมนุษยชนอาเซียน

1. โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และหลักการของญัตติอาเซียนเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ให้อาเซียนจัดตั้งองค์การสิทธิมนุษยชนอาเซียนขึ้น

2. องค์การสิทธิมนุษยชนอาเซียนจะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งจะกำหนดโดยที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน

4. การสร้างแนวทางบูรณาการร่วมกันเพื่อความมั่นคง การสร้างจิตวิญญาณของความเป็นประเทศเพื่อนบ้าน ความรู้สึกว่าเป็นอาเซียนด้วยกัน มอบความจริงใจแก่กันและรวมกลไกความร่วมมือต่างๆ เพื่อก้าวไปสู่ความเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง หากทุกประเทศต่างฝ่ายต่างรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตนเองและเพิกเฉยละเลยความเป็นประชาคม ก็จะนำมาซึ่งความขัดแย้งที่เห็นอยู่ในปัจจุบัน

5. การสร้างความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ ได้แก่ สหรัฐ จีน ญี่ปุ่น อินเดีย เพื่อให้เกิดดุลยภาพแห่งอำนาจในภูมิภาค โดยไม่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประเทศมหาอำนาจใดจนเกินไป ซึ่งจะทำให้ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนกลายเป็นแกนหลักของสถาบันความมั่นคงในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การใช้ยุทธศาสตร์การถ่วงดุลทางทหารโดยดึงมหาอำนาจต่างๆ เข้ามาถ่วงดุลกันนั้นค่อนข้างอันตรายและเป็นดาบ 2 คม อาจส่งผลในทางลบได้ เป็นต้นว่า การดึงประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาถ่วงดุลกับประเทศจีนซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากในภูมิภาคแห่งนี้ และยังเป็นตัวการสำคัญของความขัดแย้งในภูมิภาค โดยเฉพาะปัญหาการอ้างสิทธิในหมู่เกาะสแปรตลีย์ในทะเลจีนใต้ อาจทำให้ภูมิภาคอาเซียนต้องเข้าไปพัวพันปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศจีนกับสหรัฐอเมริกา ดังนั้น อาเซียนจึงต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการใช้วิธีถ่วงดุลกันระหว่างประเทศมหาอำนาจต่างๆ

อย่างไรก็ดี ความขัดแย้งที่มีอยู่ในภูมิภาคอาเซียนยังมีความซับซ้อนอยู่มาก การรวมตัวเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนจึงเป็นไปได้ยากกว่าการรวมตัวเป็นประชาคมในลักษณะอื่น เพราะไม่เพียงความซับซ้อนยุ่งยากในมาตรการความปลอดภัยร่วมกันในอาเซียนเท่านั้น แต่ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศยังเป็นประเด็นสำคัญที่ยากต่อการบูรณาการความร่วมมือให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้

กลไกสำคัญที่จะแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศ นอกจากการสร้างความเข้มแข็งในการเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค การสร้างความมั่นใจในการอยู่ร่วมกันอย่างสงบและสันติ และการใช้มาตรการนุ่มนวลในการแก้ไขปัญหาแล้ว ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศและอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ก็ยังเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธีได้อีกด้วย จะเห็นได้จากข้อขัดแย้งระหว่างประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย ข้อขัดแย้งระหว่างประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย หรือแม้แต่ข้อขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา ก็ได้ถูกนำเสนอไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมาแล้ว ดังนั้น ในการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนให้เข้มแข็ง

จึงจำเป็นที่จะต้องวางมาตรการในการพัฒนาทางการเมือง พัฒนาบรรทัดฐาน จัดสร้างกลไกป้องกันความขัดแย้ง และกลไกแก้ไขความขัดแย้งที่ชัดเจน โดยให้ความสำคัญแก่การส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีในระดับประชาชนต่อประชาชน ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายการเป็นประชาคมที่มีความไว้วางใจและความมั่นใจที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ในสภาพแวดล้อมแห่งความเป็นประชาธิปไตยและมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

บรรณานุกรม

กฎบัตรอาเซียน

กิตติ ประเสริฐสุข, ผศ.ดร. “วิเคราะห์อาเซียน...ผ่านทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ”

<http://aseanwatch.org>

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ “ทะเลจีนใต้ และหมู่เกาะสแปรทลีย์ ชนวนแห่งความขัดแย้งด้าน สิทธิครอบครอง” วารสารนโยบายพลังงาน ฉบับที่ 51 มกราคม - มีนาคม 2544

อภิญา เลื่อนฉวี, รศ.ดร. กฎหมายสหภาพยุโรป สำนักพิมพ์วิญญูชน 2548

อภิญา เลื่อนฉวี, รศ.ดร. กฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีเมือง กรุงเทพฯ : วิญญูชน 2554

Amitav Acharya. *Constructing a Security Community*. New York: Routledge, 2001.

European Commission, *Freedom, Security and Justice for All: Justice and Home Affairs in the European Union*, Belgium 2004.

European Commission *How the European Union Works: A Citizen's Guide to the EU Institutions*, Belgium 2003.

John A.Usher *European Court Practice* London: Sweet & Maxwell 1983.

Karen Davies, *Understanding European Union Law*, Cavendish Publishing Limited 2001.

Simon Hix, *The Political System of the European Union*, Palgrave 1999.

Stephen Martin *The Construction of Europe* Kluwer Academic Publishers 1994