

ประเทศไทยกับอาเซียน

1. อาเซียน : จากสมาคมผู้ประชาคม

- ตลอดช่วงระยะเวลากว่า 40 ปีที่ผ่านมา สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนได้มีพัฒนาการมาเป็นลำดับ และไทยก็มีบทบาทสำคัญในการผลักดันความร่วมมือของอาเซียนให้มีความคืบหน้ามาโดยตลอด โดยเมื่อเริ่มก่อตั้งเมื่อปี 2510 สภาพแวดล้อมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความตึงเครียด อันเป็นผลมาจากสงครามเย็น ซึ่งมีความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ ระหว่างประเทศที่สนับสนุนอุดมการณ์เสรีนิยมประชาธิปไตย กับประเทศที่ยึดมั่นในอุดมการณ์สังคมนิยมคอมมิวนิสต์
- ในขณะเดียวกัน ความขัดแย้งด้านดินแดนระหว่างประเทศในภูมิภาค เช่น ความขัดแย้งระหว่าง มลายาและฟิลิปปินส์ ในการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนซาบาห์และซาราวัก รวมทั้งการที่สิงคโปร์แยกตัวออกจากมลายา ทำให้หลายประเทศเริ่มตระหนักถึงความจำเป็นในการร่วมมือกันระหว่างประเทศในภูมิภาค
- ดร. ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยในขณะนั้น ได้มีบทบาทสำคัญในการเดินทางไปเจรจาไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ และได้เชิญให้รัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีก 4 ประเทศ คือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ มารื้อร่วร่วมกันที่แหลมแท่น จ. ชลบุรี อันนำมาสู่การลงนามในปฏิญญากรุงเทพ เพื่อก่อตั้งอาเซียน ที่วังสราญรมย์ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 ไทยจึงถือเป็นทั้งประเทศผู้ร่วมก่อตั้งและเป็น ‘บ้านเกิด’ ของอาเซียน
- อาเซียนได้ขยายสมาชิกภาพขึ้นมาเป็นลำดับ โดยบรูไนได้เข้าเป็นสมาชิกเป็นประเทศที่ 6 ในปี 2527 และภายหลังเมื่อประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เหลืออีก 4 ประเทศ คือ เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา ได้ทยอยกันเข้าเป็นสมาชิกจนครบ 10 ประเทศ เมื่อปี 2542 นับเป็นก้าวสำคัญที่ไทยได้มีบทบาทเชื่อมโยงประเทศที่ตั้งอยู่บนภาคพื้นทวีปและประเทศที่เป็นหมู่เกาะทั้งหมดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีประเทศไทยเป็นจุดศูนย์กลาง
- ถึงแม้ว่า ปฏิญญากรุงเทพ จะมีได้ระบุดังความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง โดยกล่าวถึงเพียงความร่วมมือกันด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา การเกษตร อุตสาหกรรม การส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค แต่อาเซียนได้มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศในภูมิภาค ลดความหวาดระแวง และช่วยเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และที่สำคัญ ไทยได้เป็นแกนนำร่วมกับอินโดนีเซียและประเทศสมาชิกอาเซียนดั้งเดิมในการแก้ไข

ปัญหาสัมพหูชา รวมทั้งความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยอิน โดจิ้นจนประสบ
ความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และช่วยเสริมสร้างสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงใน
ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อไทยซึ่งเป็นประเทศด่านหน้า

- นอกจากนี้ ประเทศไทย โดยท่านอดีตนายกรัฐมนตรีอานันท์ ปันยารชุน ก็ได้มีบทบาท
สำคัญในการผลักดันความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนให้มีความคืบหน้า โดยการ
ริเริ่มให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ ASEAN Free Trade Area (AFTA) ขึ้นเมื่อปี
2535 โดยตกลงที่จะลดภาษีศุลกากรระหว่างกันให้เหลือร้อยละ 0-5 ในเวลา 15 ปี ซึ่งต่อมา
ได้ลดเวลาลงเหลือ 10 ปี โดยประเทศสมาชิกเก่า 6 ประเทศ ได้ดำเนินการแล้วเสร็จในปี
2546 ในขณะที่ประเทศสมาชิกใหม่ 4 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม
ดำเนินการเสร็จสิ้นในปี 2551
- ในปัจจุบัน บริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยเฉพาะการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของประเทศ
ในภูมิภาคใกล้เคียง คือ จีนและอินเดีย รวมทั้งแนวโน้มการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของ
ประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ ตลอดจนปัญหาท้าทายความมั่นคงในรูปแบบใหม่ เช่น โรค
ระบาด การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้ามนุษย์ สิ่งแวดล้อม และภัยพิบัติ ทำให้อาเซียน
จำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมระหว่าง
ประเทศ รวมทั้งเพื่อจัดการกับปัญหาท้าทายเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- ทั้งนี้ ปฎิญญากรุงเทพ ที่ก่อตั้งอาเซียน เมื่อปี 2510 ได้ระบุนิสัยทัศน์และวางรากฐาน
สำหรับการรวมตัวเป็นประชาคมของอาเซียนตั้งแต่แรกเริ่ม แต่โดยที่สถานการณ์ทางการเมือง
ในภูมิภาคในขณะนั้น ไม่เอื้ออำนวย เนื่องจากอยู่ในยุคของสงครามเย็น แนวคิดเรื่อง
บูรณาการในภูมิภาคจึงไม่ได้รับการพิจารณาอย่างจริงจัง แต่ต่อมาเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง
ประเทศในภูมิภาคจึงสามารถหันหน้าเข้าหากันและร่วมมือกันมากขึ้น ส่งผลให้แนวคิดที่
จะมีการรวมตัวการอย่างเหนียวแน่นได้รับการฟื้นฟูขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง โดยอาจกล่าวได้ว่า
ข้อริเริ่มของท่านอดีตนายกรัฐมนตรีอานันท์ ปันยารชุน ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน
นับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการรวมตัวเป็นประชาคมของอาเซียน โดยเริ่มจากเสาเศรษฐกิจ
- ต่อมา ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนที่บาหลี เมื่อปี 2546 ได้แสดงเจตนารมณ์ร่วมกันที่จะสร้าง
ประชาคมอาเซียน โดยมีการจัดทำแผนงานด้านต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว นำมา
สู่การจัดทำกฎบัตรอาเซียน เพื่อวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรของอาเซียน
ทำให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีกฎกติกาในการทำงาน มีประสิทธิภาพ และเป็นองค์กรเพื่อ
ประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ กฎบัตรฯ ได้เริ่มมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม
2551 ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ประเทศไทยได้เข้าดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน

- ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2552 ได้รับรองปฏิญญาชะอำ-หัวหินว่าด้วยแผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียนในทั้ง 3 เสาหลัก คือ ประชาคมการเมืองความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี 2558

2. ประเทศไทยกับการดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน

- เมื่อไทยเข้าดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนต่อจากสิงคโปร์เมื่อเดือนกรกฎาคม 2551 นับเป็นช่วง หัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญในการสร้างประชาคมอาเซียน รวมทั้งอยู่ในช่วงเดียวกับที่คนไทย คือ ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ ดำรงตำแหน่งเลขาธิการอาเซียน ไทยจึงให้ความสำคัญต่อการวางรากฐานสำหรับการสร้างประชาคมอาเซียนเพื่อให้เป็นประชาคมที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ โดยการเสริมสร้างประสิทธิภาพของกลไกต่าง ๆ ของอาเซียนให้สามารถเข้าไปร่วมแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนได้อย่างทันทั่วถึง ทั้งปัญหาที่เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน ผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจและการเงินโลก สิ่งแวดล้อม รวมทั้งการป้องกันและควบคุมโรคระบาดต่าง ๆ เช่น การประสานมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการสร้างอุปสงค์ (demand) ภายในภูมิภาคเพื่อรองรับผลกระทบ จากวิกฤติการณ์ทางการเงินโลก การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติต่าง ๆ โดยมอบหมายให้เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ประสานงานในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ รวมทั้งการจัดการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาในเอเชียตะวันออกเฉียง อีก 3 ประเทศ คือ จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เพื่อประสานนโยบายและมาตรการในการควบคุมการแพร่ระบาดของไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ (H1N1)
- นอกจากนี้ ไทยได้ผลักดันให้กลไกใหม่ ๆ ของอาเซียนที่กำหนดไว้ในกฎบัตรฯ สามารถดำเนินงาน ได้อย่างครบถ้วน ทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการผู้แทนถาวรประจำอาเซียนที่กรุงจาการ์ตา คณะมนตรีประสานงานอาเซียน และคณะมนตรีประจำประชาคมอาเซียนทั้ง 3 เสาหลัก รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคประชาสังคมต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อช่วยกันสร้างประชาคมอาเซียน ดังจะเห็นได้จากริเริ่มให้มีการพบปะอย่างไม่เป็นทางการระหว่างผู้นำอาเซียนกับผู้แทนสมัชชารัฐสภาอาเซียน เยาวชนอาเซียน และภาคประชาสังคมอาเซียน ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 และครั้งที่ 15 ที่ชะอำ-หัวหิน
- เป้าหมายสำคัญประการหนึ่งของไทยในการสร้างประชาคมอาเซียนให้เป็น ‘ประชาคมเพื่อประชาชน’ ก็คือ การจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียนเพื่อให้เป็นหน่วยงานหลักในการ

ประสานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องและองค์กรภาคประชาสังคมต่าง ๆ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในภูมิภาค ซึ่งเป็นที่น่ายินดีที่ เป้าหมายดังกล่าวได้บรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรมในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 15 ที่ชะอำ-หัวหิน เมื่อเดือนตุลาคม 2552 ซึ่งมีการประกาศจัดตั้ง คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งนับเป็นความสำเร็จประการหนึ่งที่ไทยในฐานะประธานอาเซียนได้มีบทบาทสำคัญในการผลักดัน

3. อาเซียน : วิสัยทัศน์ในอนาคต

- ถึงแม้ว่าอาเซียนจะประสบความสำเร็จในด้านการเสริมสร้างความมั่นคงและความร่วมมือในภูมิภาคจนเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ แต่ก็ยังมีปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไขให้ลุ่ล่งเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือและพัฒนาการในอนาคต ที่สำคัญ คือ ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินงานและการที่ประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงต่าง ๆ ดังจะเห็นได้ว่า ในแต่ละปีอาเซียนมีการประชุมกว่า 700 การประชุม รวมทั้งมีการประเมินว่า ในบรรดาความตกลงทางเศรษฐกิจที่ประเทศสมาชิกจัดทำไว้ร่วมกันรวม 134 ฉบับ มีเพียง 87 ฉบับ ที่ได้ให้สัตยาบันและมีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 65 เท่านั้น
- นอกจากนี้ ในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายเรื่องการจัดตั้งประชาคมภายในปี 2558 อาเซียนจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประชาชนทั้งในเรื่องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมและรู้สึกเป็นเจ้าของประชาคมที่จะสร้างขึ้น ทั้งนี้ บทเรียนจากสหภาพยุโรปชี้ให้เห็นว่า ประชาคมจะไม่สามารถบรรลุผลได้หากประชาชนไม่ให้การสนับสนุน ดังนั้น ในช่วงเวลานับจากนี้จนถึงปี 2558 ไทยจะพยายามผลักดันให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มุ่งเน้นการปฏิบัติ (Community of Action) มีการเชื่อมโยงและติดต่อสื่อสารระหว่างกัน อย่างใกล้ชิด (Community of Connectivity) รวมทั้งเป็นประชาคมเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง (Community of People)
- ในประเด็นแรก ไทยจะผลักดันให้เร่งรัดการดำเนินการตามข้อตกลงต่าง ๆ ของอาเซียนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยเลขาธิการอาเซียนจะมีบทบาทสำคัญในการติดตามให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ รวมทั้ง จะต้องพัฒนากรอบความร่วมมือของอาเซียนให้สามารถแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชนได้อย่างทันท่วงที เช่น ความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตวัคซีนป้องกันโรคต่าง ๆ หรือการนำความสำเร็จของกลไกสามฝ่ายระหว่างอาเซียน-สหประชาชาติและพม่าใน

การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยจากไซโคลนนาร์กีสในพม่ามาประยุกต์ใช้ในการ
แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญา เป็นต้น

- สำหรับการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงในภูมิภาค นั้น จะต้องดำเนินการทั้งในด้านกายภาพ คือ
การพัฒนาเส้นทางคมนาคม ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ตลอดจนเครือข่าย
เทคโนโลยีสารสนเทศ ต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านการติดต่อค้าขาย การ
ท่องเที่ยว และการเดินทางไปมาหาสู่กันระหว่างประชาชนนอกจากนั้น ยังต้องให้
ความสำคัญต่อการสร้างความเชื่อมโยงในเชิงจิตวิญญาณ คือ การทำให้ประชาชนใน
ภูมิภาคมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและตระหนักถึงการเป็นประชากรของอาเซียน
ร่วมกัน ถึงแม้ว่าภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเป็นภูมิภาคที่มีความหลากหลายในด้าน
เชื้อชาติ และศาสนา แต่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ ก็มีรากฐานทางประวัติศาสตร์และอารย
ธรรมร่วมกัน เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่เป็นจุดบรรจบของอารยธรรมจีนและอินเดีย ดังนั้น
ประเด็นที่ท้าทายสำหรับอาเซียนในอนาคต ก็คือ การเสริมสร้างอัตลักษณ์ หรือ คุณลักษณะ
ร่วมกันของประชาชนในอาเซียน โดยผ่านการศึกษา การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม
สื่อสารมวลชน และการส่งเสริมการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นับถือศาสนาต่าง ๆ เพื่อ
เสริมสร้าง ความเข้าใจระหว่างประชาชนให้ยอมรับถึงความแตกต่างและสามารถอยู่
ร่วมกันได้อย่างสงบสุข
- นอกจากนี้ ยังมีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนของแต่ละประเทศมองประเทศ
เพื่อนบ้านอาเซียนในลักษณะที่เป็นมิตร และไม่นำประเด็นความขัดแย้งในประวัติศาสตร์
มาเป็นอุปสรรค ต่อการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันในอนาคต ซึ่งในเรื่องนี้ ไทยจะริเริ่ม
ให้มีการพิจารณาประวัติศาสตร์ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมกันในเชิงความ
ร่วมมือมากขึ้น

4. ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับ

- ตลอดระยะเวลา 40 กว่าปีที่ผ่านมามีไทยได้ประโยชน์หลายประการจากอาเซียน ทั้งในแง่
การเสริมสร้างความมั่นคงซึ่งช่วยเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยในปัจจุบัน
อาเซียนเป็นคู่ค้าอันดับ 1 ของไทย มีมูลค่าการค้าระหว่างกันกว่า 1.75 ล้านล้านบาทต่อปี
หรือคิดเป็นร้อยละ 19.2 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของไทย ในจำนวนนี้ เป็นการส่งออกจาก
ไทยไปอาเซียนร้อยละ 20.7 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด โดยไทยเป็นฝ่ายได้คุณมาตลอด
- การรวมตัวกันอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านเศรษฐกิจ ประกอบกับการขยายความร่วมมือเพื่อ
เชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เส้นทางคมนาคม ระบบไฟฟ้า โครงข่ายอินเทอร์เน็ต ฯลฯ
ยังช่วยเพิ่มโอกาสทางการค้าและการลงทุนให้กับไทย โดยขยายตลาดให้กับสินค้าไทยจาก

ประชาชนไทย 60 ล้านคนเป็นประชาชนอาเซียนเกือบ 600 ล้านคน และเป็นแหล่งเงินทุนและเป้าหมายการลงทุนของไทย ซึ่งไทยจะได้เปรียบประเทศสมาชิกอื่นเพราะมีที่ตั้งอยู่ใจกลางอาเซียน สามารถเป็นศูนย์กลางทางการคมนาคมและขนส่งในภูมิภาค

- ในอนาคต คนไทยจะได้รับประโยชน์จากการรวมตัวเป็นประชาคมของอาเซียนมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับความพร้อมของเรา ดังนั้น การสร้างความตื่นตัวและให้ความรู้กับประชาชน จึงเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อให้ตระหนักถึงโอกาสและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันซึ่งจะช่วยให้คนไทยได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบในทางลบแก่ภาคส่วนต่าง ๆ