

1.1 พัฒนาการของประชาคมอาเซียน

1. ยุคก่อนกฎบัตรอาเซียน (พ.ศ. 2510-2550 หรือ ค.ศ. 1967-2007)

- สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) หรือ อาเซียน จัดตั้งขึ้นตามปฏิญญาอาเซียน (ปฏิญญากรุงเทพฯ) ลงนามที่ประเทศไทยเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 โดยมีสาระสำคัญ คือ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ การเกษตร อุตสาหกรรม คมนาคม รวมทั้งยกระดับรายได้ความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีสมาชิกก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย
- บรูไนดารุสซาลาม (2527) เวียดนาม (2538) ลาวและพม่า (2540) กัมพูชา (2542) ได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในภายหลัง
- อาเซียนได้พัฒนาความร่วมมือแบบคู่เจรจา กับประเทศ/กลุ่มประเทศต่างๆ ได้แก่ ออสเตรเลีย (2520) นิวซีแลนด์ (2521) ญี่ปุ่น (2523) แคนาดา (2523) สหรัฐฯ (2523) ประชาคมยุโรป (2523) สาธารณรัฐเกาหลี (2534) จีน (2534) รัสเซีย (2534) อินเดีย (2535) โดยมีการประชุมสุดยอดกับผู้นำ จีน ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งเรียกว่าอาเซียนบวกสาม และการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit-EAS) เป็นประจำทุกปี
- นอกจากนี้ อาเซียนยังมีความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและกลุ่มประเทศในภูมิภาคต่างๆ เช่น สหประชาชาติ คณะมนตรีความร่วมมือรัฐอ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council for the Arab States of the Gulf -GCC) และตลาดรวมอเมริกาใต้ตอนล่าง (MERCOSUR) เป็นต้น

พัฒนาการที่สำคัญของอาเซียนด้านการเมืองและความมั่นคง

- การจัดทำสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia)
- การออกเอกสาร Zone of Peace, Freedom and Neutrality (ZOPFAN)
- สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone)
- การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum)
- ความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาที่กระทบเสถียรภาพในภูมิภาค เช่น สงครามในกัมพูชา การผลักดันให้มีพัฒนาการทางการเมืองในพม่า และความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้าย เป็นต้น

พัฒนาการสำคัญของอาเซียนด้านเศรษฐกิจ

- การจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA ซึ่งเป็นข้อเสนอของไทย) เขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) ที่เป็นรากฐานในการพัฒนาไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
- การส่งเสริมการลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก (Initiative on ASEAN Integration: IAI)

พัฒนาการด้านสังคมและวัฒนธรรม

- การสร้างอาเซียนปลอดภัยเสถียร
- ความร่วมมือด้านการศึกษา/ ไทยเป็นที่ตั้ง ASEAN University Network
- ความร่วมมือด้านการจัดการโรคระบาด เช่น การจัดประชุมสุดยอดอาเซียน+3 เรื่อง SARS ที่กรุงเทพฯ
- ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม

2. ยุคหลังกฎบัตร (พ.ศ. 2551-ปัจจุบัน หรือ ค.ศ. 2008-ปัจจุบัน)

- กระแสโลกาภิวัตน์ และความเปลี่ยนแปลงในบริบทการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในภูมิภาคและโลก บทบาทของประเทศในภูมิภาค เช่น จีน อินเดีย การรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคและอนุภูมิภาคต่างๆ รวมทั้งปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ๆ ทำให้อาเซียนต้องปรับตัวให้เข้ากับปัญหาท้าทายต่างๆ ในการนี้ ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนที่บาหลีปี 2546 (ค.ศ. 2003) จึงได้แสดงเจตนารมณ์ให้สร้างประชาคมอาเซียนในปี 2563 (ค.ศ. 2020) ประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ การเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (สอดคล้องกับวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ที่ผู้นำเคยประกาศเมื่อปี 2540 (ค.ศ. 1997) และจัดทำกฎบัตรอาเซียนเพื่อให้อาเซียนเป็น rules-based organization โดยต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่เซบูปี 2550 (ค.ศ. 2007) ผู้นำเห็นชอบให้ปรับเป้าหมายการเป็นประชาคมอาเซียนเร่งขึ้นอีก 5 ปี เป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015)
- กฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2551 (ค.ศ. 2008) เปรียบเสมือนธรรมนูญอาเซียนที่ให้นิติฐานะแก่อาเซียนและเป็นกรอบการดำเนินการตามกฎหมายสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการให้แก่อาเซียน และเป็นพื้นฐานในการสร้างประชาคมอาเซียนที่มีกฎเกณฑ์กติกาที่ชัดเจนและมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (people-centred ASEAN)
- ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ที่ชะอำ-หัวหิน เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ได้ลงนามปฏิญญาชะอำ หัวหิน ว่าด้วยแผนงานจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ค.ศ. 2009-2015) ซึ่งประกอบด้วยแผนงานจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และแผนงานยุทธศาสตร์เรื่องความริเริ่มเพื่อ
การรวมตัวของอาเซียนระยะที่ 2 (ค.ศ.2009-2015)

● ประโยชน์จากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน

1. อาเซียนเป็นกลไกสร้างพันธมิตร และความเป็นปึกแผ่น ตลอดจนเสถียรภาพ
และสันติภาพภายในภูมิภาค รวมทั้งช่วยระงับความขัดแย้งในภูมิภาค
2. อาเซียนเป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งของไทย และในปี พ.ศ. 2554 มีนักท่องเที่ยว
อาเซียนเดินทางมาประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วนมากกว่า 1 ใน 4 ของนักท่องเที่ยวทั้งหมด
3. อาเซียนเป็นกรอบความร่วมมือเพื่อร่วมแก้ไขปัญหาความท้าทายทาง
เศรษฐกิจ (เช่น การจัดตั้งระบบสำรองข้าวในกรอบอาเซียน+3) รวมทั้งปัญหาภัยคุกคาม
ในรูปแบบใหม่ (เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ และการบริหารจัดการภัยพิบัติ)
4. อาเซียนช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองแก่ไทยและอาเซียนในประชาคมโลก
5. พัฒนาศักยภาพและความพร้อมของประเทศสมาชิก และพัฒนาให้อาเซียนมี
ความรับผิดชอบต่อประชาชน สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในโลก
6. พัฒนาให้อาเซียนเปิดกว้าง ส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ

● ประเด็นท้าทายต่อการสร้างประชาคมอาเซียน

1. ความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา และระดับการพัฒนา ซึ่งอาจนำไปสู่
ความขัดแย้งด้านสังคม
2. โครงสร้างสถาบันต่างๆ ของอาเซียนที่ยังไม่แข็งแกร่งนัก รวมทั้งการสนับสนุน
จากประเทศสมาชิกต่างๆ ในการจัดตั้งกองทุน หรือให้งบประมาณในการดำเนินกิจกรรม
ในระดับ sectoral bodies ตามมาตรการต่างๆ ในแผนงานของแต่ละประชาคมฯ ยังไม่
เพียงพอ
3. ความล่าช้าของประเทศสมาชิกในการดำเนินการตามมาตรการและข้อตกลง
ต่างๆ ของอาเซียน
4. โครงสร้างความสัมพันธ์ในภูมิภาค
5. ผลกระทบทางลบของการเชื่อมโยงในภูมิภาค เช่น ปัญหาข้ามพรมแดนต่างๆ
6. การพัฒนาความรู้สึกเป็นพลเมืองอาเซียนร่วมกันผ่านการสร้างความ
ตระหนักรู้ การมองข้ามประวัติศาสตร์ที่ขัดแย้งกันและการพัฒนาอัตลักษณ์ร่วมโดยเคารพ
ต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรมของอาเซียน

3. คุณลักษณะของประชาคมอาเซียน

3.1 ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

- ประชาคมที่มีกติกาและการพัฒนาค่านิยม และมีบรรทัดฐานร่วมกัน

- ภูมิภาคที่มีความเป็นเอกภาพ มีความสงบสุข ความแข็งแกร่ง พร้อมมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมทุกมิติ
- ภูมิภาคที่มีพลวัต มองไปยังโลกภายนอกที่มีการรวมตัว และมีลักษณะของการพึ่งพาซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น

3.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

- ตลาดและฐานการผลิตเดียว
- ภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ
- มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน
- รวมตัวอยู่ในเศรษฐกิจโลก

3.3 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

- การพัฒนามนุษย์
- การให้ความคุ้มครองและสวัสดิการสังคม
- สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม
- สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน
- การสร้างอัตลักษณ์
- ลดช่องว่างในการพัฒนา

4. บทบาทของไทยในการผลักดันการสร้างประชาคมอาเซียน

ในช่วงที่ไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน (กรกฎาคม 2551- ธันวาคม 2552) ได้เสนอและผลักดัน ข้อเสนอและการดำเนินการต่างๆ ซึ่งมีผลเป็นรูปธรรมในเวลาต่อมา ดังนี้

- การมีผลบังคับใช้ของกฎบัตรอาเซียน และการรับรองแผนงานจัดตั้งประชาคมอาเซียน
- ความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (ASEAN Connectivity) ซึ่งต่อมาได้

พัฒนาเป็นแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกัน ซึ่งกำหนดยุทธศาสตร์ใน 3 ด้าน คือ โครงสร้างด้านพื้นฐาน กฎระเบียบ และด้านประชาชน โดยแผนงานเน้นความเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนในเบื้องต้นจะเป็นพื้นฐานในการสร้างความเชื่อมโยงไปภูมิภาคต่างๆ เช่น เอเชียตะวันออก และเอเชียใต้ ต่อไป

- กองทุนพหุภาคีภายใต้มาตรการริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative Multilateralization-CMIM) วงเงินทุนตั้งต้นจำนวน 1.2 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งประเทศ+3 (จีน สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น) สมทบร้อยละ 80 (9.6 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ) ประเทศสมาชิกอาเซียนร้อยละ 20 (2.4 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ)

- การสร้างอาเซียนให้เป็นศูนย์กลางของสถาปัตยกรรมภูมิภาค และผลักดันให้

สหรัฐอเมริกาเข้าร่วมในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) และให้รัสเซียกับสหรัฐฯ เข้าร่วมในการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asia Summit-EAS)

- ผลักดันการจัดตั้งคลังสำรองข้าวฉุกเฉินในระดับภูมิภาคแห่งแรกของโลก (ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve-APTERR) ซึ่งมีปริมาณสำรองข้าวรวมกัน 787,000 ตัน (การสำรองข้าวของไทยเท่ากับ 15,000 ตัน)

- การส่งเสริมวาระประชาชน เช่น ผลักดันการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนอาเซียน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights- AICHR) คณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก (ASEAN Commission for the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children-ACWC) นอกจากนี้ ยังสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการสร้างอาเซียน โดยการจัดการพบปะระหว่างผู้นำอาเซียนกับภาคประชาสังคม รวมทั้งการเน้นความสำคัญต่อการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนเพื่อให้อาเซียนเป็นองค์กรสำหรับประชาชน

- ผลักดันการลงนามความตกลง ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA) เพื่อใช้แทน AFTA โดยในปัจจุบัน อาเซียนได้ลด/ เลิกภาษีสินค้าระหว่างกันแล้ว โดยอาเซียน 6 ประเทศ ลดภาษีแล้วเสร็จตั้งแต่ 1 มกราคม 2553 (ไทยลดภาษีสินค้า 8,287 รายการ ลงเหลือร้อยละ 0)

- ผลักดันการลงนามความตกลงว่าด้วยการลงทุน ASEAN Comprehensive Investment Agreement (ACIA) ซึ่ง สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำลังจะดำเนินการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาต่อไป

- ผลักดันบทบาทของประธานอาเซียนและเลขาธิการอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศ โดย นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานอาเซียนได้รับเชิญเข้าร่วมประชุม G-20 เมื่อปี 2552 และปีต่อๆ มา ผู้นำเวียดนามและอินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียนก็ได้รับเชิญให้ร่วมประชุม G-20 ซึ่งเป็นการส่งเสริมบทบาทของอาเซียนในฐานะองค์กรที่มีความรับผิดชอบและบทบาทต่อประชาคมโลก โดยในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 18 เมื่อเดือนพฤษภาคม 2554 ผู้นำอาเซียนได้กำหนดแนวทางที่จะดำเนินการร่วมกันในประเด็นสำคัญระดับโลก (common platform on global issues) เช่นการจัดการภัยพิบัติ ความมั่นคงทางทะเล เป็นต้น

กลุ่มงานนโยบาย
กรมอาเซียน
สิงหาคม 2555