



SUMMARY REPORT

รายงานสรุปผลการประชุม การสัมมนาหรือกิจกรรมแลกเปลี่ยนทางวิชาการ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทูตและการต่างประเทศให้แพร่หลาย

ฉบับที่ 2/2563 | มกราคม 2563

การหารือ ISC Young Scholars Roundtable (YSR) ครั้งที่ 2

หัวข้อ “Review of Regional Situations”

วันที่ 22 มกราคม 2563 ห้องประชุม 3 กระทรวงการต่างประเทศ

สารบัญ

1. การบรรยายนำโดยอธิบดีกรมอาเซียน

1.1 ประเด็นที่ไทยผลักดันในฐานะประธานอาเซียน.....	2
1.2 ข้อได้เปรียบของอาเซียน.....	2
1.3 ผลที่ได้รับจากการเป็นประธานอาเซียนของไทย.....	3

2. สรุปการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

2.1 ความท้าทายของอาเซียน.....	3
2.2 ประเด็นทะเลจีนใต้.....	4
2.3 บทบาทของมหาอำนาจอื่นในภูมิภาค.....	5
2.4 ประเด็นแม่น้ำโขง.....	5
2.5 หัวข้อ/ประเด็นอื่น ๆ.....	6

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC) ได้จัดการหารือ ISC Young Scholars Roundtable (YSR) ครั้งที่ 2 ในหัวข้อ “Review of Regional Situations” เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2563 ณ ห้องประชุม 3 กระทรวงการต่างประเทศ สรุปได้ดังนี้

1. การบรรยายนำ โดย ดร. สุริยา จินดาวงษ์ อธิบดีกรมอาเซียน

ในช่วงปีที่ผ่านมาไทยเป็นประธานอาเซียน มีความท้าทายที่เกิดขึ้นจากภายในประเทศสมาชิกที่เริ่มแข่งขันกันเอง และจากการเมืองโลกที่มีใหม่แต่เป็นการแข่งขันกันระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน แต่ยังมีคู่แข่งอื่น ๆ เช่น ญี่ปุ่นกับเกาหลีใต้ด้วย ไทยจะต้องทำอย่างไรที่จะทำให้อาเซียนสร้างสร้างคุณค่าเพิ่ม (value added) และเกื้อกูลกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยมีประเด็นเพิ่มเติม ดังนี้

1.1 ประเด็นที่ไทยผลักดันในฐานะประธานอาเซียน

เรื่องแรกที่ไทยได้ผลักดันคือเรื่องความยั่งยืน หรือ sustainability package ซึ่งไม่ได้มีนัยเฉพาะที่เกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน แต่หมายรวมถึงนัยที่จะทำให้ประเทศอาเซียนสามารถมองไปข้างหน้า มีความต่อเนื่องและสามารถมองไปข้างหน้า มีความต่อเนื่อง และสามารถพึ่งพากันเพื่อสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ไทยได้ชูประเด็นนี้เพื่อสร้างพื้นที่หรือ diplomatic space ให้แก่ไทย โดยเน้นการสร้างคุณค่าของอาเซียนให้เข้มข้นและเป็นที่ยอมรับ และตอบโจทย์ความต้องการและนโยบายต่าง ๆ ของประเทศในอาเซียน

เรื่องต่อมาคือเรื่องการเชื่อมโยง หรือ connectivity ซึ่งไม่ได้หมายถึงเฉพาะการเชื่อมต่อเส้นทางการคมนาคมขนส่ง แต่รวมถึงการเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบและการเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับประชาชน เพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันในรูปแบบของอาเซียนเอง โดยอาเซียนมอง connectivity ว่าเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (strategic concept) เพื่อสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค

เรื่องสุดท้ายคือการสร้างจุดยืนของอาเซียนในการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้อาเซียนมีความสำคัญและคุณค่าในเชิงยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะในสถานการณ์โลกที่มีการแข่งขันกันระหว่างแนวคิดต่าง ๆ โดยเฉพาะแนวคิด BRI ของจีน และแนวคิด Indo-Pacific ของสหรัฐอเมริกา

1.2 ข้อได้เปรียบของอาเซียน

แม้ว่าการรับรู้เกี่ยวกับอาเซียนในระดับประชาชนที่ยังมีอยู่น้อย แต่กลไกของอาเซียนที่ผ่านมา ก็ได้ช่วยทำให้เกิดความก้าวหน้าในหลายด้านโดยที่ประชาชนอาจจะไม่ได้รับรู้ เช่น ในยุคแรก อาเซียนได้ช่วยทำให้ประเทศสมาชิกมีความไว้เนื้อเชื่อใจกันมากขึ้น และช่วยแก้ปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ หรือเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการค้าขายระหว่างกันมากขึ้นเช่นในกรอบความตกลงการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) เป็นต้น และทำให้ผู้คนในอาเซียนสามารถเดินทางไปมาหาสู่กันได้สะดวกขึ้น ในส่วนที่เกี่ยวกับอาเซียนกับประเทศอื่นๆ ก็ทำให้อาเซียนในฐานะกลุ่มประเทศมีอำนาจต่อรองมากขึ้น และทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ ระหว่างกันทั้งในอาเซียนเองและระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาอื่น ๆ

ASEAN Centrality หมายถึงการที่อาเซียนมีบทบาทและเป็นกลไกหลักที่จะจัดการในเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ในมิติที่กว้างออกไปในระดับระหว่างประเทศหรือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก อาเซียนก็มีความจำเป็นจะต้องเลือกแสดงบทบาทในเรื่องที่สามารถชักนำได้ แต่ไม่ใช่ในทุกเรื่อง

สิ่งหนึ่งที่เป็นข้อได้เปรียบของอาเซียน คือเป็นองค์กรที่มีกลไกความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ และมีท่าทีที่ไม่แข็งกร้าว นอกจากนี้ สิ่งที่มาหาอำนาจยอมรับ คือ ความสามารถในการเรียกประชุม (convening power) ของอาเซียน เนื่องจากมหาอำนาจใช้ประโยชน์จากเวทีของอาเซียนได้

1.3 ผลที่ได้รับจากการเป็นประธานอาเซียนของไทย

ผลลัพธ์ที่ชัดเจนจากการเป็นประธานอาเซียนของไทย คือ การที่อาเซียนมีท่าทีร่วมกันเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องอินโด-แปซิฟิก (ASEAN Outlook on Indo-Pacific) ซึ่งจะช่วยธำรงไว้ซึ่งความเป็นศูนย์กลางของอาเซียน โดยเฉพาะต่อมหาอำนาจ การจัดตั้งศูนย์อาเซียนต่าง ๆ ถึง 7 ศูนย์ในประเทศไทย เช่น ASEAN Centre for Sustainable Development Studies and Dialogue, ASEAN Centre for Active Ageing and Innovation เป็นต้น รวมถึงการที่อาเซียนและประเทศคู่เจรจา (ยกเว้นอินเดีย) สามารถบรรลุข้อตกลงเขตการค้าเสรีในภูมิภาค หรือ RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) ที่เจรจายืดเยื้อมาเป็นเวลานานมากกว่า 7 ปี สำเร็จ

2. สรุปการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

ที่ประชุมได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

2.1 ความท้าทายของอาเซียน

ที่ประชุมเห็นว่า การรับรู้และรู้สึกถึงผลจากความเป็นอาเซียนในระดับประชาชนคนไทยยังมีอยู่น้อยมาก ซึ่งเป็นปัญหาไม่ใช่เฉพาะแต่ในไทย แต่เป็นปัญหาเดียวกันในประเทศอาเซียนอื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าการดำเนินงานของอาเซียนมีความก้าวหน้าอย่างค่อยเป็นค่อยไป และเน้นอยู่ในเฉพาะภาครัฐ

การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนมีผลที่ชัดเจนแต่อาจจะยังไม่เป็นที่รับรู้ของประชาชน เช่น ราคาสินค้าและบริการที่ถูกลงส่วนหนึ่ง การดำเนินงานด้านศุลกากร Single Window ที่สามารถให้สินค้าส่งผ่านกันได้ง่าย และรวดเร็วขึ้น หรือการที่ผู้คนในอาเซียนสามารถเดินทางไปมาหาสู่กันได้โดยไม่รับการตรวจลงตรา เป็นต้น เป็นเพราะการรวมตัวกันของอาเซียน

ในมุมมองจากการเมืองระหว่างประเทศ ที่ประชุมมีข้อสังเกตว่า การดำเนินงานตามแนวทาง ASEAN Centrality จะสามารถมีความสำคัญในปัญหาระหว่างประเทศได้หรือไม่อย่างไร และอาเซียนจะใช้กลไกดังกล่าว ต่อรองกับมหาอำนาจได้อย่างไร

2.2 ประเด็นทะเลจีนใต้

ประเด็นทะเลจีนใต้เป็นปัญหาใหญ่ของอาเซียน โดยเฉพาะบางประเทศสมาชิก เช่น เวียดนาม ความพยายามที่จะแก้ปัญหาในด้านนี้มีมาอย่างต่อเนื่อง และอาเซียนก็มีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะในการจัดทำ เอกสารแนวปฏิบัติ (Code of Conduct) แต่ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับการอ้างสิทธิน่าจะเป็นปัญหาที่แก้ไขได้ยาก

ท่าทีของเวียดนามในเรื่องนี้น่าสนใจ ควรติดตามศึกษาว่าเวียดนามจะมียุทธศาสตร์ในเรื่องนี้อย่างไร และจะมีความพยายามดึงประเทศมหาอำนาจอื่นเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับอาเซียนเอง ประเทศอาเซียนที่อ้างสิทธิ์เหนือพื้นที่ในทะเลจีนใต้ก็ไม่ได้อ้างสิทธิมากเท่ากับจีน (nine-dash line) เพราะทั้งมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนามก็อ้างสิทธิ์ตามเขต EEZ ตามกฎหมายทางทะเลระหว่างประเทศ

แม้ดูเหมือนว่าจีนจะมีท่าทีประนีประนอมมากขึ้นในการจัดทำ Code of Conduct แต่จีนก็ยังยืนยัน การครอบครองและมีอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นที่ตาม nine-dash line อยู่ ในเรื่องนี้ จีนมีท่าทีที่แข็งกร้าว เพราะมองว่า “อธิปไตยเหนือดินแดน” เป็น “หัวใจ” ของจีนเช่นเดียวกับปัญหาไต้หวัน การที่จีนมีอธิปไตยเหนือทะเลจีนใต้ยังช่วยทำให้จีนสามารถผลักดันนโยบาย BRI ของจีนด้วย (เช่นเดียวกับกรณีแม่น้ำโขง) นอกจากนี้ การแทรกแซงของประเทศมหาอำนาจเช่นสหรัฐอเมริกา ในปัญหาความขัดแย้งนี้ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้จีน ไม่อาจจะประนีประนอมในเรื่องนี้ได้

ที่ผ่านมา จีนได้แสดงท่าทีทางสัญลักษณ์ที่ชัดเจนขึ้นเรื่อย ๆ เช่น การออกเรือลาดตระเวน และการยกสถานะการปกครองของหมู่เกาะที่เป็นพื้นที่พิพาท ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศอาเซียนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ที่ประชุมมีคำถามว่าอาเซียนมีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องแสดงจุดยืนร่วมกัน รวมทั้ง นำมหาอำนาจอื่นมาคานอำนาจกับจีน เพื่อไม่ให้ถูกมองว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถูกจีนครอบงำ แต่ในขณะเดียวกัน หากมหาอำนาจอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในเรื่องนี้ ก็น่าจะเป็นชนวนทำให้จีนมีท่าทีที่ แข็งกร้าวมากขึ้นอีก ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องติดตามต่อไปอย่างใกล้ชิด

หากในอนาคต จีนสามารถมองข้ามหรือมีท่าทีอ่อนลงต่อการอ้างสิทธิ์เหนือพื้นที่หมู่เกาะตอนใต้ในบริเวณ เส้น nine-dash line ก็น่าจะเป็นประโยชน์ต่อจีนเอง เพราะจะทำให้จีน “ได้ใจ” จากอาเซียนมากขึ้น ถึงแม้ว่า อาจมองปัญหาทะเลจีนใต้ข้ามมิติเส้นเขตแดนและมิติการช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาติทั้งด้านอาหารและพลังงาน แต่จีนก็คงจะยืนยันอ้างสิทธิ์เหนือพื้นที่ทั้งหมดเพื่อแสดงความยิ่งใหญ่เพื่อให้ประชาชนจีนได้รับรู้ หรือสร้างกระแสชาตินิยมในจีน รวมทั้งแสดงความมีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2.3 บทบาทของมหาอำนาจอื่นในภูมิภาค

ดูเหมือนว่า แม้รัสเซียอาจสนใจประเด็นปัญหาในภูมิภาคโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับจีน แต่ท่าทีที่แสดงออกมาก็ค่อนข้าง low key เพราะอาจมองว่าไม่เป็นประโยชน์กับรัสเซีย ประเด็นปัญหาในภูมิภาคที่เกี่ยวกับจีน เช่น เรื่องทะเลจีนใต้นั้นหากจีนแสดงปฏิกิริยาอย่างหนึ่งอย่างใด คู่แข่งอย่างสหรัฐอเมริกา ก็คงจะแสดงท่าทีตอบโต้ อย่างแน่นอน จึงไม่มีความจำเป็นที่รัสเซียต้องแสดงท่าทีในเรื่องนี้

ส่วนในด้านเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้มีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ค่อนข้างมาก เช่น ในไทยมีญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนมากที่สุด ในขณะที่เกาหลีใต้อีกลงทุนในเวียดนาม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า มหาอำนาจทางเศรษฐกิจยังสนใจภูมิภาคนี้อยู่มาก และอาเซียนก็ยังมีแรงดึงดูดต่อประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะเมื่อมองว่าโลก ส่วนอื่น ๆ มีความผันผวนจากเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น Brexit สงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน และปัญหาความร่วมมือภายใต้ WTO

2.4 ประเด็นแม่น้ำโขง

สำหรับแม่น้ำโขง ในช่วงที่ผ่านมามีปัญหาเกี่ยวกับระดับน้ำมากขึ้นทุกปี ประชาชนคนไทยส่วนใหญ่เข้าใจว่าเป็นปัญหามาจากการที่จีนปิดกั้นน้ำ ซึ่งไม่ได้เป็นต้นเหตุเดียวของปัญหา เพราะน้ำในแม่น้ำโขงไหลมาจากลำน้ำสาขาในประเทศอื่น ๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม เห็นได้ชัดว่าจีนมีบทบาทสำคัญในเรื่องแม่น้ำโขง ซึ่งหากจีนต้องการจะแสดงอิทธิพลในภูมิภาค สิ่งที่จีนควรทำควบคู่กันไปก็คือการแสดงอิทธิพลอย่างมีความรับผิดชอบ

สำหรับกรอบความร่วมมือ MLC/LMC แบ่งความร่วมมือของประเทศสมาชิกออกเป็นสามเสาหลัก คล้ายอาเซียน ได้แก่ ความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความยั่งยืน ความร่วมมือทางสังคม วัฒนธรรมและระหว่างประชาชน โดยประเทศสมาชิก MLC/LMC ได้ร่วมการจัดตั้ง Global Center for Mekong Studies (GCMS) เพื่อทำหน้าที่เป็นคลังสมอง (Think Tank) เพื่อจัดการองค์ความรู้ หรือมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับ MLC/LMC ให้ประเทศสมาชิกร่วมไปใช้ในการดำเนินความร่วมมือระหว่างกัน

กลไกหนึ่งที่จะขับเคลื่อนการทำความเข้าใจภายใต้กรอบนี้ คือการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างนักวิชาการของประเทศสมาชิก MLC/LMC ภายใต้กรอบ GCMS ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างการรับรู้และความเข้าใจ ที่ถูกต้องให้แก่ภาคประชาชน

นอกจากนี้ ปัจจุบัน ภายใต้กรอบ MLC/LMC จีนมีข้อริเริ่มในการผลักดันการสร้างแถบพัฒนาเศรษฐกิจในกลุ่มน้ำโขงที่เรียกว่า Mekong-Lancang Economic Development Belt (MLEDB) ด้วย

2.5 หัวข้อ/ประเด็นอื่น ๆ

ที่ประชุมได้ยกประเด็นอื่น ๆ อาทิ การโยกย้ายถิ่นฐาน ชนกลุ่มน้อย ฯลฯ ขึ้นหารือด้วย ซึ่งเป็นหัวข้อที่น่าสนใจ และ ISC จะจัดเป็นหัวข้อในการหารือ YSR ครั้งต่อ ๆ ไป

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ
(International Studies Center -ISC)
isc.mfa.go.th | isc@mfa.mail.go.th