

อาเซียนกับบทบาทด้านประชาธิปไตยในศตวรรษที่ 21:  
มองผ่านทฤษฎีสำนักอังกฤษ \*

ASEAN and the Democratic Role in the 21st Century:  
Through English School Theory

รุ่งทิพย์ จันทรธนะกุล  
Rungtip Jantanakul  
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร  
Faculty of Management Science, Silpakorn University  
Corresponding Author, E-mail: jantanakul\_r@su.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) อธิบายบทบาทด้านประชาธิปไตยของอาเซียนในฐานะที่เป็นสถาบันรองของสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคจากมุมมองของทฤษฎีสำนักอังกฤษ และ 2) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับตัวแสดงภายนอกภูมิภาค และอิทธิพลที่มีต่อปทัสถานด้านประชาธิปไตยของอาเซียน การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การวิจัยเชิงเอกสารเป็นวิธีการหลัก ข้อมูลระดับปฐมภูมิและระดับทุติยภูมิที่ได้จากการรวบรวมถุณนำมาวิเคราะห์โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา

**ผลการวิจัยพบว่า** 1) อาเซียนเป็นสถาบันรองในภูมิภาคที่มีบทบาทในการหล่อหลอมรัฐให้มีพฤติกรรมที่เข้ากับปทัสถานด้านประชาธิปไตยและแนวปฏิบัติของสังคมระหว่างประเทศ บทบาทของอาเซียนในศตวรรษที่ 21 ถูกกำหนดไว้ในเอกสารสำคัญที่เกี่ยวกับการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และกฎบัตรอาเซียน ตลอดจนอาเซียนพยายามเสริมสร้างกระบวนการประชาธิปไตยในภูมิภาคแม้ว่าจะต้องเผชิญกับปัญหาการขัดกันทางปทัสดาเดิมของอาเซียน

\* ได้รับความ: 3 กรกฎาคม 2567; แก้ไขบทความ: 30 กันยายน 2567; ตอรับตีพิมพ์: 1 ตุลาคม 2567



และ 2) อาเซียนมีความสัมพันธ์กับองค์การสหประชาชาติ สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาซึ่งพยายามผลักดันให้อาเซียนยอมรับในมาตรฐานสากลด้านประชาธิปไตย ในขณะที่จีนมีจุดยืนตรงข้ามกับปทัสถานด้านประชาธิปไตยที่เป็นสากล ทำให้อาเซียนยอมรับและมีอิทธิพลต่อรัฐบาลของประเทศในอาเซียนที่มีปัญหาด้านประชาธิปไตยและละเมิดสิทธิมนุษยชน

**คำสำคัญ:** อาเซียน; ประชาธิปไตย; ทฤษฎีสำนักรองอังกฤษ; ปทัสถานระหว่างประเทศ

## Abstract

The objectives of this article were to 1) explain the democratic role of ASEAN as a secondary institution of regional international society from the perspective of English school theory and 2) analyze the relationships between ASEAN and actors outside the region and their influence on the democratic norms of ASEAN. This research was qualitative research by using documentary research as the main method. The collected primary and secondary data were analyzed using descriptive analysis.

**The results of the research found that** 1) ASEAN is a secondary institution in the region that plays a role in molding states to behave in accordance with democratic norms and practices of international society. The role of ASEAN in the 21st century is defined in important documents related to the establishment of the ASEAN Community and ASEAN Charter as well as ASEAN's efforts to strengthen democratic processes in the region even in the face of conflicts with traditional ASEAN norms. And 2) ASEAN has had relationships with the United Nations, European Union, and the United States, which strive to push ASEAN to embrace international standards of democracy. Meanwhile, China has taken a stand contrary to international democratic norms. This has allowed China to accept and influence the governments of ASEAN countries that have democratic problems and human rights violations.



**Keywords:** ASEAN; democracy; English school theory; international norms

## 1. บทนำ

ประชาธิปไตยเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาทางการเมืองในภูมิภาคต่าง ๆ ดังที่นักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงคือ Huntington (1991) อธิบายว่านับตั้งแต่ปี 1974 ถึงปี 1990 พบว่าประชาธิปไตยขยายเพิ่มมากขึ้นแทนที่ระบอบการปกครองที่เป็นเผด็จการอย่างน้อย 30 ประเทศ และ Huntington ระบุว่า การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยเป็นผลมาจากปัจจัยกำหนดจากภายนอก ตัวอย่างคือองค์การระหว่างประเทศ ดังเช่นสหภาพยุโรป (European Union: EU) ได้ผลักดันกระบวนการประชาธิปไตยในยุโรป และสหรัฐอเมริกาก็มีบทบาทเดียวกันในภูมิภาคต่าง ๆ ทำให้กระแสคลื่นประชาธิปไตยที่มีรูปแบบเป็น “ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมตะวันตก” (Western liberal democracy) แผ่ขยายออกไปทั่วโลก (Hornat, 2019) เช่นเดียวกับนักรัฐศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญด้านทฤษฎีการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคือ Held (2006) เชื่อว่าประชาธิปไตยเป็นหลักการแห่งความชอบธรรมที่เคารพความคิดเห็นของประชาชน อันเป็นพื้นฐานของการสร้างระเบียบทางการเมือง ซึ่งแตกต่างจากระบอบเผด็จการที่เคยเป็นระบอบการปกครองหลักในยุคสงครามเย็น

อาเซียน (ASEAN) ซึ่งเป็นสถาบันของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการยอมรับในปทัสถาน กฎเกณฑ์ และสถาบันที่มีร่วมกันมาเป็นเวลานานกว่า 50 ปี ในขณะเดียวกันอาเซียนก็มีปฏิสัมพันธ์กับสังคมระหว่างประเทศในสังคมโลกและในภูมิภาคอื่น อันทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกและสังคมระหว่างประเทศนอกภูมิภาค ต้องอยู่ภายใต้กรอบปทัสถานระหว่างประเทศด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะปทัสถานด้านประชาธิปไตย รวมถึงหลักการ กฎเกณฑ์ แนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นธรรมชาติของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Navari, 2021) อย่างไรก็ตาม แม้อาเซียนจะมีพัฒนาการทางสถาบันที่ก้าวหน้าและมีเอกภาพ แต่อาเซียนยังเผชิญกับข้อท้าทายในการพัฒนาประชาธิปไตย อันเนื่องมาจากอาเซียนได้ให้ความสำคัญอย่างมากกับหลักการไม่แทรกแซงภายใน (non-interference) (Emerson, 2007) อีกทั้งผลการประเมินด้านประชาธิปไตยจากองค์กรต่าง ๆ แสดงให้เห็นปัญหาด้านประชาธิปไตยของอาเซียนซึ่งมีความแตกต่างด้านประชาธิปไตยในภูมิภาคค่อนข้างสูงมาก จากผลการประเมินสิทธิทางการเมืองและเสรีภาพของพลเมืองในภูมิภาคนี้ พบว่า ประเทศที่มีสิทธิและเสรีภาพบางส่วนมี 4 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ แต่ประเทศที่



การประเมินว่ามีสิทธิและเสรีภาพน้อยมี 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย กัมพูชา เวียดนาม ลาว และเมียนมา (Freedom House, 2022)

ปัจจุบัน อาเซียนได้รับแรงกดดันจากปัจจัยภายในที่ต้องการให้ภูมิภาคนี้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีปัจจัยภายนอกที่สำคัญคือปทัสถานระหว่างประเทศด้านประชาธิปไตย ซึ่งได้รับการชี้แนะจากประเทศนอกภูมิภาคและสถาบันหรือองค์การระหว่างประเทศ ปัจจัยเหล่านี้ผลักดันให้อาเซียนให้ความสนใจกับการพัฒนาความร่วมมือด้านประชาธิปไตย (Muttaqien, 2019) ดังนั้นผู้วิจัยจึงใช้มุมมองของทฤษฎีสถิตินักอังกฤษที่จะช่วยให้คำอธิบายที่เป็นเหตุเป็นผลสำหรับคำถามในการวิจัยนี้ ซึ่งให้ความสนใจกับปทัสถานด้านประชาธิปไตยของอาเซียนว่ามีลักษณะอย่างไร ปทัสถานดังกล่าวมีความสอดคล้องกับปทัสถานระหว่างประเทศด้านประชาธิปไตยหรือไม่ และเหตุใดอาเซียนจึงมีแนวทางปฏิบัติด้านประชาธิปไตยของอาเซียนไปในลักษณะดังกล่าว

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่ออธิบายบทบาทด้านประชาธิปไตยของอาเซียนในฐานะที่เป็นสถาบันรองของสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคจากมุมมองของทฤษฎีสถิตินักอังกฤษ
2. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับตัวแสดงภายนอกภูมิภาค และอิทธิพลที่มีต่อปทัสถานด้านประชาธิปไตยของอาเซียน

## 3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษารั้ครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นวิธีการหลัก และรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาจากแหล่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลระดับปฐมภูมิ (primary data) ได้แก่ ปฏิญญา กฎบัตรอาเซียน แผนงาน (Blueprint) ในด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ตลอดจนข้อมติ แถลงการณ์ของการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) และการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (ASEAN Foreign Ministers' Meeting) และการประชุมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ข้อมูลระดับทุติยภูมิ (secondary data) ได้แก่ หนังสือ ตำรา บทความจากวารสารวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ข่าวและบทความวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับบทบาท



ด้านประชาธิปไตยของอาเซียนและหลักการพื้นฐานอาเซียน ตลอดจนนโยบายต่างประเทศและบทบาทของรัฐสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวกับประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน

งานวิจัยครั้งนี้เกี่ยวข้องกับบทบาทด้านประชาธิปไตยของอาเซียนในศตวรรษที่ 21 มีการกำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ในช่วงตั้งแต่การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 9 ในปี 2003 ซึ่งผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II) หรือปฏิญญาบาหลิฉบับที่ 2 (Bali Concord II) จนถึงปี 2023 ทั้งนี้ข้อมูลทั้งหมดจะถูกนำมาวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา โดยเชื่อมโยงกับทฤษฎีสำนักรอังกฤษ เพื่อเป็นแนวทางในการหาคำตอบของคำถามในการวิจัย และเรียบเรียงนำเสนอให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา

#### 4. สรุปผลการวิจัย

1. บทบาทด้านประชาธิปไตยของอาเซียนในฐานะที่อาเซียนเป็นสถาบันรองของสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคจากมุมมองของทฤษฎีสำนักรอังกฤษ ซึ่งเป็นผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่า

ทฤษฎีสำนักรอังกฤษมีการอธิบายว่ารัฐเป็นส่วนหนึ่งของสังคมระหว่างประเทศที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ภายใต้ปทัสถานในกลุ่มประเทศยอมรับร่วมกัน (Stuart, 2008, p. 23) โดยสังคมระหว่างประเทศเป็นระบบที่รัฐต่าง ๆ มีปฏิสัมพันธ์กันบนฐานของการรับรู้ต่อกัน มีอัตลักษณ์ร่วมกันในทางระบอบการเมืองการปกครองและวัฒนธรรมหรือมีปทัสถาน กฎเกณฑ์ และแนวปฏิบัติทางการทูตที่มีผลต่อพฤติกรรมและลักษณะของรัฐไปในทางเดียวกัน (Buzan, 2014, pp. 12-13) ความสัมพันธ์ในสังคมระหว่างประเทศที่มีสถาบันร่วมกันนั้น อาจแบ่งได้เป็นสถาบันหลัก (primary institutions) และสถาบันรอง (secondary institutions) ขณะที่สถาบันหลักในสังคมระหว่างประเทศมักจะยึดถือแนวปฏิบัติและมีพฤติกรรมที่ส่งต่อมาจากประสบการณ์ร่วมทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ส่วนในอีกด้านนั้น สถาบันรองมักจะมีคุณลักษณะในเชิงการสถาปนา (constitutive characteristics) ที่จะหล่อหลอมพฤติกรรมของตัวแสดง และให้ความชอบธรรมในการก่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง รวมถึงมีส่วนในการกำหนดอัตลักษณ์ผลประโยชน์และสมรรถภาพของตัวแสดงต่าง ๆ ได้มากกว่าสถาบันหลัก (Youde, 2017, p. 586) นอกจากนี้ ทฤษฎีสำนักรอังกฤษได้นำเสนอแนวคิดภูมิภาคนิยม (regionalism) ในสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งให้ความสนใจกับภูมิภาคในฐานะหน่วยทางการศึกษา ซึ่ง Buzan ได้ให้คำนิยามว่า



“ภูมิภาค” เป็นระบบย่อย (sub-system) ที่สำคัญและมีความชัดเจนของความสัมพันธ์ทางความมั่นคง (security relations) ในกลุ่มของรัฐที่มีความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์ เนื่องจากรัฐที่มีความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์จะมีวัฒนธรรมร่วม มีการรวมตัวเป็นชุมชน ทำให้สังคมระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคจะมีพัฒนาการเข้าสู่ระเบียบโลก แสดงถึงการยอมรับปทัสถาน สถาบัน และข้อปฏิบัติของสังคมระหว่างประเทศในพื้นที่ที่มีพื้นเพทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน เพราะสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคอาจจะปรับเปลี่ยนปทัสถาน สถาบัน และข้อปฏิบัติให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ของตนเองด้วย (Buzan, 2009, pp. 29-30; Stivachtis, 2021, p. 111)

ในฐานะที่เป็นสถาบันรองของสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาค อาเซียนมีบทบาทด้านประชาธิปไตยในหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสริมสร้างปทัสถานด้านประชาธิปไตยในประชาคมอาเซียน และการส่งเสริมปทัสถานด้านประชาธิปไตยในกฎบัตรอาเซียนและเอกสารสำคัญของอาเซียน ในขณะที่อาเซียนต้องเผชิญกับข้อจำกัดและความท้าทายต่าง ๆ ดังนี้

### 1.1 บทบาทในการเสริมสร้างปทัสถานด้านประชาธิปไตยในประชาคมอาเซียน

พบว่า การจัดตั้งอาเซียนเป็นไปตามความมุ่งหมายของประเทศสมาชิกที่ต้องการให้มีสถาบันรองเข้ามามีบทบาทในการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งเชื่อมโยงกับความมั่นคงแห่งชาติของรัฐต่าง ๆ (Buzan & Wæver, 2003, p. 44) โดยอาเซียนได้ยอมรับปทัสถานด้านประชาธิปไตยไว้อย่างเป็นทางการในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 ซึ่งได้รับการรับรองในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 9 เมื่อปี 2003 ณ บาห์ลี อินโดนีเซีย โดยกำหนดความมุ่งหมายให้ประชาคมความมั่นคงอาเซียน นำมาซึ่งความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคงของอาเซียนในระดับที่สูงขึ้น เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติใน “สภาพแวดล้อมที่มีความเป็นธรรม เป็นประชาธิปไตย และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน” (Poole, 2016, p. 48) ซึ่งเป็นการนำคำว่า “ประชาธิปไตย” มาใช้ในแถลงการณ์อย่างเป็นทางการของอาเซียนเป็นครั้งแรก อีกทั้งได้ถูกยืนยันไว้ใน “แผนปฏิบัติการประชาคมความมั่นคงอาเซียน” (ASEAN Security Community (ASC) Plan of Action) ที่ระบุถึงความมุ่งมั่นต่อแนวทางสันติภาพประชาธิปไตย (democratic peace) ของอาเซียน (Beeson & Gerard, 2015, p. 58)

การส่งเสริมปทัสถานด้านประชาธิปไตยในภูมิภาค ยังพบได้ในแผนงานประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) ฉบับต่าง ๆ ได้แก่ แผนงานประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ฉบับปี 2009 ได้วางรากฐานให้ประชาคมอาเซียนมีคุณลักษณะที่ยึดถือหลักการประชาธิปไตย หลักนิติธรรม การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ



ขั้นพื้นฐาน และแผนงานประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ฉบับปี 2025 ได้แสดงความมุ่งมั่นของอาเซียนว่าต้องการสร้างประชาคมที่เป็นประชาธิปไตย ภายใต้คุณลักษณะของประชาคมที่ยึดมั่นในกฎกติกา ให้ความสำคัญกับประชาชน มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ได้รับการขยายความว่าความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมีเป้าหมายในการสร้างประชาคมที่เป็นประชาธิปไตย โปร่งใส เป็นธรรม ยึดถือกฎระเบียบ และทุกฝ่ายมีส่วนร่วมมากขึ้น แผนงานประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนยังกำหนดให้มีการดำเนินกิจกรรมที่ส่งเสริมหลักการประชาธิปไตย หลักธรรมาภิบาลและการต่อต้านการทุจริต อาทิ 1) การจัดการสัมมนา โครงการฝึกอบรม และกิจกรรมพัฒนาศักยภาพต่าง ๆ สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ องค์กรเยาวชน ตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคม โดยร่วมมือกับภาคีภายนอกเพื่อแบ่งปันประสบการณ์เกี่ยวกับประชาธิปไตยและหลักประชาธิปไตย 2) การแบ่งปันประสบการณ์ของอาเซียนในการส่งเสริมประชาธิปไตยและสถาบันประชาธิปไตย รวมทั้งผ่านการประชุมเวทีประชาธิปไตยบาหลี่ (Bali Democracy Forum) และ 3) การรวบรวมแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (best practices) ในการสังเกตการณ์การเลือกตั้งโดยสมัครใจ และแบ่งปันข้อมูลดังกล่าวระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2559, น. 40)

**1.2 บทบาทในการส่งเสริมปทัสถานด้านประชาธิปไตยในกฎบัตรอาเซียนและเอกสารสำคัญ** พบว่า กฎบัตรอาเซียนเป็นธรรมนูญของสถาบันรองในภูมิภาคที่ได้รับการรับรองจากผู้นำอาเซียนในการประชุมสุดยอดที่สิงคโปร์ ในปี 2007 เป็นเอกสารสำคัญที่แสดงว่าอาเซียนต้องการสร้างระเบียบใหม่ที่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยและหลักการที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดเป้าประสงค์ให้สมาชิกอาเซียนมีพันธกรณีต่อประชาธิปไตยและค่านิยมที่เกี่ยวข้องไว้หลายประการ เช่น การเสริมสร้างประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม ตลอดจนส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (ชนินท์ทิวา ณ ถลาง และ ภิญญ์ ศิริประภาศิริ, 2559, น. 126) แม้ว่ากฎบัตรอาเซียนจะยังเน้นย้ำความสำคัญของอำนาจอธิปไตยและการไม่แทรกแซงกิจการภายใน รวมทั้งหลักการปรึกษาหารือและฉันทามติในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นปทัสถานดั้งเดิมของอาเซียน แต่แนวทางของกฎบัตรอาเซียนยังมีความสอดคล้องกับเป้าหมายของประชาคมอาเซียนที่จะยึดมั่นในกฎกติกา ให้ความสำคัญกับประชาชน มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตลอดจนสาระสำคัญของกฎบัตรอาเซียนยังถูกกำหนดไว้ในเป้าหมายของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (Severino, 2008, pp. 107-108) นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียนยังส่งเสริมบทบาทของประชาชนในภาคประชาสังคม รวมถึงการปฏิรูปสถาบันเพื่อทำให้อาเซียนเป็นประชาคมอารยะ (civilized



community) โดยการดึงภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย และนำมาซึ่งการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระดับภูมิภาคที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของอาเซียน (Beeson & Gerard, 2015, pp. 59-60)

อาเซียนยังได้พัฒนากลไกเชิงสถาบันและเปลี่ยนแปลงปทัสถาน หลักการ และแนวปฏิบัติที่ส่งเสริมประชาธิปไตยและค่านิยมที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างกลไกอาเซียนด้านสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีในข้อ 14 ของกฎบัตรอาเซียนคือ คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AICHR) (คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, 2555, น. 4) และในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 21 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อปี 2013 ได้รับรองปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AHRD) นอกจากการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนที่เป็นหัวใจสำคัญของปทัสถานด้านประชาธิปไตยแล้ว ปฏิญญาอาเซียนฉบับนี้ยังได้ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมที่เป็นหลักการเกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยในองค์ประกอบต่าง ๆ ดังเช่น ความเสมอภาคตามกฎหมาย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และสิทธิในการพิจารณาตัดสินอย่างยุติธรรม (Cohen, 2020, p. 154)

ยิ่งไปกว่านั้น อาเซียนแสดงบทบาทในการปกป้องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในวิกฤตการณ์ด้านมนุษยธรรมที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาค จากกรณีการรัฐประหารของเมียนมาครั้งล่าสุด ในปี 2021 อาเซียนได้จัดการประชุมผู้นำอาเซียนสมัยพิเศษ ณ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน กรุงจาการ์ตา อินโดนีเซีย เพื่อหารือเกี่ยวกับการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ในเมืองในเมียนมา โดยผู้นำอาเซียนมีความเห็นพ้องกันในการสนับสนุนบทบาทนำของอาเซียนในการผลักดัน “ฉันทามติ 5 ข้อ” (Five-Point Consensus: 5PC) อันประกอบด้วย 1) ต้องมีการยุติความรุนแรงในเมียนมาทันที และทุกฝ่ายจะต้องใช้ความยับยั้งชั่งใจอย่างเต็มที่ 2) ต้องมีการเจรจาอย่างสร้างสรรค์ระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในการแสวงหาทางออกโดยสันติเพื่อประโยชน์ของประชาชน 3) ผู้แทนพิเศษของประธานอาเซียนจะเข้ามาเป็นศูนย์กลางที่ช่วยอำนวยความสะดวกในกระบวนการพูดคุยภายใต้การช่วยเหลือของเลขาธิการอาเซียน 4) อาเซียนจะให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมผ่านศูนย์ประสานงานเพื่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน (AHA Center) และ 5) ผู้แทนพิเศษและคณะผู้แทนจะเดินทางเยือนเมียนมาเพื่อพบปะกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Chairman’s Statement on the ASEAN Leaders’ Meeting, 2021) ซึ่งบทบาทนำของอาเซียนตามฉันทามตินี้ยังคงเป็นแนวทางหลักของการแก้ปัญหาเมียนมา ที่ได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศอีกด้วย



**1.3 ข้อจำกัดและความท้าทายของอาเซียน** บทบาทด้านประชาธิปไตยของอาเซียนต้องเผชิญกับบททดสอบที่เกิดจากข้อจำกัดในระดับสถาบันหลัก ได้แก่ ความไม่เป็นประชาธิปไตยในประเทศสมาชิก แม้จะมีวาระประชาธิปไตยในสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคตามเป้าหมายของประชาคมอาเซียนและกฎบัตรอาเซียน แต่ประเทศสมาชิกยังมีระดับในการยอมรับปทัสถานด้านประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน เนื่องจากภูมิภาคนี้มีประสบการณ์ที่ยาวนานกับการปกครองแบบอำนาจนิยม และประเทศต่าง ๆ ยังมีความเห็นพ้องในระบอบการเมืองที่ชอบธรรมแตกต่างกัน (Peou, 2014, p. 20) สอดคล้องกับรายงาน Between Regression and Resilience — BTI Regional Report Asia and Oceania ที่ระบุว่า อินโดนีเซียและติมอร์-เลสเต ถูกจัดว่าเป็นประเทศที่มีประชาธิปไตยบกพร่อง (defective democracy) ฟิลิปปินส์และมาเลเซียเป็นประเทศที่มีประชาธิปไตยบกพร่องขั้นสูง (highly defective democracy) ส่วนสิงคโปร์ถูกจัดเป็นประเทศเผด็จการชั้นกลาง (moderate autocracy) ส่วน กัมพูชา ไทย เมียนมา ลาว และเวียดนามเป็นประเทศเผด็จการเต็มขั้น (hard-line autocracy) (Croissant & Trinn, 2022, p. 5)

ผลการศึกษาพบว่า นอกจากข้อจำกัดในระดับสถาบันหลักแล้ว อาเซียนยังเผชิญกับอุปสรรคในระดับสถาบันรอง จากปัญหาการขัดกันของปทัสถานด้านประชาธิปไตยและหลักการที่เกี่ยวข้องกับปทัสดาเดิมที่อยู่ในวิถีอาเซียน ขณะที่อาเซียนมีเป้าหมายที่จะสร้างประชาธิปไตยในภูมิภาค ประเทศสมาชิกก็ควรยอมรับปทัสถานด้านประชาธิปไตยในระดับเดียวกัน แต่อาเซียนยังถือว่าการกดดันต่อประเทศสมาชิกที่ไม่เป็นประชาธิปไตยเป็นการขัดแย้งกับหลักการของวิถีอาเซียนว่าด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งยังมีหลักการอื่น ๆ ในวิถีอาเซียนที่ส่งเสริมหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ได้แก่ หลักการทูตแบบไม่เป็นทางการที่งดเว้นการวิพากษ์วิจารณ์ ไม่มีการเผชิญหน้า และการหลีกเลี่ยงประเด็นที่จะนำไปสู่ข้อโต้แย้งระหว่างกัน รวมถึงหลักการฉันทามติในกระบวนการตัดสินใจที่เน้นการปรึกษาหารือและการประชุมเพื่อให้เกิดความเห็นพ้องในการสร้างข้อตกลงร่วมกัน (Katsumata, 2003, p. 107) อีกทั้งปณิธานว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนฉบับที่ 2 และกฎบัตรอาเซียนก็ให้ความสำคัญกับหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในไว้อย่างชัดเจน รวมถึงหลักการอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การเคารพอธิปไตยของรัฐและความแตกต่างของชาติ จนสรุปได้ว่าอาเซียนยึดถือหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในเหนือกว่าการผลักดันปทัสถานด้านประชาธิปไตยให้เป็นที่ยอมรับในประเทศสมาชิก (Sukma, 2009, p. 9)



เมื่อเกิดปัญหาการถดถอยของประชาธิปไตยในประเทศสมาชิก อาเซียนไม่ได้แสดงบทบาทในเชิงปกป้องประชาธิปไตยที่ชัดเจน อาทิ กรณีการรัฐประหารของไทยในปี 2014 ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างแสดงออกถึงความเคารพต่อหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของไทย รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้มีแถลงการณ์ในเดือนธันวาคม เป็นการแสดงความเชื่อมั่นในความยืดหยุ่นของไทยในการเอาชนะความยากลำบาก แถลงการณ์จากนายมาร์ตี นาตาเลกาว่า (Marty Natalegawa) รัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซีย ได้กล่าวถึงการเคารพต่อหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของไทย และเน้นย้ำหลักการในกฎบัตรอาเซียนที่ยึดถือหลักการประชาธิปไตยและการปกครองตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่มีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางจากสถาบันรองและองค์การระหว่างรัฐบาลในภูมิภาค (Regional Intergovernmental Organization) แต่อย่างใด (Driver, 2018, p. 89)

อย่างไรก็ดี ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่ามีแนวโน้มที่ดีว่าอาเซียนได้ผ่อนคลายหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน เพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นประชาธิปไตยและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเมียนมาที่เกิดขึ้นภายหลังการรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 มีการจัดการประชุมผู้นำอาเซียนสมัยพิเศษ ณ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน กรุงจาการ์ตา อินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2021 เพื่อหารือเกี่ยวกับการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์การเมืองในเมียนมา และได้บรรลุฉันทามติ 5 ข้อ (5PC) (Chairman's Statement on the ASEAN Leaders' Meeting, 2021) ผู้นำอาเซียนมีความเห็นพ้องกันในการสนับสนุนบทบาทนำของอาเซียนในการผลักดันฉันทามติ 5 ข้อ และการเชิญผู้แทนที่ไม่ใช่ระดับการเมืองของเมียนมาเข้าร่วมการประชุมระดับสูง ทั้งการประชุมสุดยอดอาเซียนและการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน แต่การผลักดันฉันทามติ 5 ข้อของอาเซียนยังไม่บังเกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมในปัจจุบัน เนื่องจากผู้นำบางประเทศได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ มีท่าทีผิดหวังต่อพฤติกรรมของเมียนมาเช่นเดียวกับนานาชาติและมหาอำนาจนอกภูมิภาค ต่างจากไทยที่เห็นถึงความจำเป็นในการรักษาช่องทางการปฏิสัมพันธ์กับเมียนมาไว้ รวมถึงการยึดมั่นในวิถีอาเซียน โดยเฉพาะหลักการการปรึกษาหารือและฉันทามติ (กระทรวงการต่างประเทศ, 2566, น. 4)



2. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับตัวแสดงภายนอกภูมิภาค และอิทธิพลที่มีต่อปทัสถานด้านประชาธิปไตยของอาเซียน ซึ่งเป็นผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 พบว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและองค์การระหว่างประเทศทั้งในระดับโลกและในระดับภูมิภาค รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและประเทศมหาอำนาจ ดังนี้

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและองค์การระหว่างประเทศในระดับโลก พบว่า องค์การสหประชาชาติ (UN) ในฐานะที่เป็นสถาบันรองในระดับโลกมีบทบาทในการส่งเสริมปทัสถานด้านประชาธิปไตย โดยมีกลไกของสหประชาชาติ เช่น โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme) ที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาลในการดำเนินงานมากขึ้น รวมถึงกองทุนประชาธิปไตย (United Nations Democracy Fund) ซึ่งให้การสนับสนุนโครงการส่งเสริมประชาธิปไตยในภาคประชาสังคม กลุ่มสตรี เยาวชน และชนกลุ่มน้อยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และภูมิภาคต่าง ๆ (United Nations, n.d.) UN เป็นต้นกำเนิดของการกำหนดมาตรฐานสากลด้านประชาธิปไตย และมีส่วนผลักดันให้อาเซียนยอมรับในมาตรฐานสากลดังกล่าวด้วยการจัดทำกฎบัตรอาเซียนที่มีการยึดถือกฎบัตรสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่รัฐสมาชิกอาเซียนยอมรับไว้ด้วย (The ASEAN Secretariat, 2016, p. 5)

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค พบว่า สหภาพยุโรป (EU) เป็นสถาบันรองในระดับภูมิภาคที่มีขนาดใหญ่และก้าวหน้าที่สุดในโลก นักวิชาการยอมรับว่า EU เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทในการผลักดันปทัสถานด้านประชาธิปไตยทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค ดังที่แนวคิดอำนาจเชิงปทัสถานของ Manners (2002) ได้ให้มุมมองเกี่ยวกับบทบาทของ EU ในฐานะตัวแสดงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แตกต่างจากบทบาทของมหาอำนาจ เนื่องจาก EU ได้กำหนดกรอบความคิดและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ “ความดีร่วม” (common good) ที่เป็นปทัสถานหลักใน 5 ด้าน ได้แก่ สันติภาพ เสรีภาพ ประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และสิทธิมนุษยชน ตลอดจนปทัสถานรองอีก 4 ด้าน ได้แก่ ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (social solidarity) การต่อต้านการเลือกปฏิบัติ (anti-discrimination) การพัฒนาอย่างยั่งยืน และหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นหลักการที่มีต้นแบบจากกฎบัตรสหประชาชาติ (ชนกันันท์ บริพนธ์, 2564, น. 53-54) ความสัมพันธ์ที่เป็นรูปธรรมและผลักดันปทัสถานด้านประชาธิปไตยของอาเซียนคือปี 2003 EU ได้จัดทำเอกสารทางนโยบาย



ชื่อ “A New Partnership with Southeast Asia” ที่ระบุถึงลำดับความสำคัญทางยุทธศาสตร์เกี่ยวกับอาเซียนใน 6 ด้าน ซึ่งครอบคลุมประเด็นประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและด้านอื่น ๆ ดังนี้ 1) สนับสนุนเสถียรภาพในภูมิภาคและการต่อต้านการก่อการร้าย 2) ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล 3) ผลักดันความยุติธรรมและการจัดการปัญหาภายใน 4) เสริมสร้างพลวัตใหม่ในความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนระดับภูมิภาค 5) ยังคงให้การสนับสนุนการพัฒนาแก่ประเทศที่มีการเจริญเติบโตต่ำ และ 6) ขยายการเจรจาและความร่วมมือที่เข้มข้นขึ้นกับภาคส่วนเฉพาะ (EC Communications, 2004, as cited in Morada, 2012: 92) การผลักดันปทัสถานด้านประชาธิปไตยของ EU ในระดับความสัมพันธ์กับอาเซียนเป็นรายประเทศ เห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดในกรณีเมียนมา EU ใช้ “มาตรการกีดกัน” (restrictive measures) เพื่อตอบโต้กับการไม่มีความคืบหน้าในการสร้างกระบวนการประชาธิปไตยและการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (Restrictive measures in view of the situation in Myanmar/Burma, 2023)

**2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐฯ และจีน** พบว่า สหรัฐฯ เน้นการสร้างความร่วมมือกับอาเซียนในแบบหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์เพื่อต่อต้านอิทธิพลของจีน และมีมาตรการแทรกแซงต่อประเทศที่มีปัญหาด้านประชาธิปไตย เช่น ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน – สหรัฐฯ สมัยพิเศษ ครั้งที่ 2 ในปี 2022 อาเซียนกำลังเผชิญปัญหาท้าทายจากการรัฐประหารของกองทัพเมียนมา ในปี 2021 ในการประชุมครั้งนี้ อาเซียนและสหรัฐฯ เน้นย้ำว่าให้ความสำคัญกับการยึดมั่นในหลักการ ค่านิยมและปทัสถานร่วมที่ได้กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ กฎบัตรอาเซียน ปฏิญญาว่าด้วยเขตสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง (ZOPFAN) สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตลอดจนอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี 1982 สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific) (The ASEAN Secretariat, 2022) แม้ว่าการประชุมสุดยอดอาเซียนและสหรัฐฯ สมัยพิเศษครั้งนี้ไม่มีวาระเกี่ยวกับความร่วมมือด้านประชาธิปไตย แต่เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ยืนยันว่าเมียนมาจะเป็นประเด็นสำคัญในการประชุมครั้งนี้ โดยไม่มีการเชิญผู้นำเมียนมาเข้าร่วมและได้เว้นว่างเก้าอี้เพื่อแสดงถึงความไม่พอใจต่อการที่รัฐบาลทหารเมียนมายังคงละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อไป และสหรัฐฯ สนับสนุนฉันทามติบางประการที่จะนำไปสู่สันติภาพในเมียนมา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ แสดงจุดยืนด้าน



ประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับอาเซียน และสนับสนุนความพยายามของอาเซียนในการผลักดันให้ระบอบการปกครองของเมียนมากลับคืนสู่วิถีทางแห่งประชาธิปไตย (วีโอเอไทย, 2565)

ส่วนจีนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งในทางภูมิศาสตร์และวัฒนธรรม ทำให้จีนมีอิทธิพลต่อภูมิภาคนี้ทั้งในด้านที่แสวงหาความร่วมมือและสร้างความขัดแย้งมาอย่างยาวนาน (Lai, 2007, p. 19) การที่อาเซียนขยายความร่วมมือกับจีนทั้งในกรอบของสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และการเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์เพื่อสันติภาพและความมั่นคง แสดงให้เห็นว่าอาเซียนและจีนใช้ประโยชน์จากโอกาสและความเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่สูงขึ้น ในขณะเดียวกันก็มุ่งรักษาสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพ จีนมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศที่เน้นกลยุทธ์เชิงปฏิบัติและเป็นนโยบายที่มีลักษณะเชิงรุกมากขึ้น ทำให้จีนสามารถขยายบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มขึ้น โดยอาศัยกลไกระดับภูมิภาคและพหุภาคี และความยืดหยุ่นทางยุทธวิธีในการจัดการข้อพิพาทแบบทวิภาคี (เอกสารสำคัญในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 9 และการประชุมสุดยอดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ณ เกาะบาห์ลี, 2546) ในขณะที่อิทธิพลของสหรัฐฯ ในภูมิภาคมีแนวโน้มลดลง จีนกลับขยายความสัมพันธ์กับอาเซียนในหลายมิติ เนื่องจากจีนเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่และเป็นตลาดที่สำคัญสำหรับเศรษฐกิจของภูมิภาค ผลการศึกษาพบว่าผู้นำในประเทศอาเซียนที่เป็นเผด็จการหรือปกครองด้วยระบอบอำนาจนิยมจึงมีแนวโน้มที่จะยอมรับอิทธิพลของจีน ซึ่งไม่ได้ยึดถือคุณค่าประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น รัฐบาลทหารของเมียนมายังคงความสัมพันธ์อันดีกับจีนไว้ได้ในขณะที่ถูกคว่ำบาตรจากนานาชาติ ซึ่งการสนับสนุนจากจีนไม่เพียงแต่มีความสำคัญต่อการอยู่รอดของระบอบการปกครองของกองทัพเมียนมาเท่านั้น หากยังแสดงถึงอิทธิพลของจีนที่มีต่ออาเซียนด้วย (Jones, 2008, p. 752)

## 5. อภิปรายผลการวิจัย

1. อาเซียนมีระดับในการยอมรับปทัสถานด้านประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน อาจมีสาเหตุจากการที่สังคมระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้มีประสบการณ์ที่ยาวนานกับการปกครองแบบอำนาจนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญอย่างมากกับอธิปไตยของรัฐและเสถียรภาพภายในประเทศสมาชิก ซึ่งมีอิทธิพลต่อปทัสถานประกอบขึ้นเป็นวิถีอาเซียน แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของสถาบันหลักที่มีบทบาทในการกำหนดสถาบันรองในภูมิภาค นอกจากนี้ การที่



อาเซียนยึดถือหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และการเคารพในอธิปไตยและบูรณภาพของ รัฐ ถือว่าอาเซียนมีแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับมุมมองสังคมระหว่างประเทศแบบพหุนิยม (pluralism) ที่ยึดถือรัฐเป็นศูนย์กลาง การมุ่งเน้นสถานะเดิม (status quo) และการรักษา ระเบียบระหว่างรัฐที่อธิบายโดย Buzan (2014, p. 15) อีกทั้งอาเซียนไม่ได้ให้ความสำคัญกับการ เพิ่มสมาชิกโดยใช้เงื่อนไขทางการเมืองและระบบเศรษฐกิจ ซึ่งแตกต่างจาก EU ที่มีแนวทางใน แบบเอกภาพนิยม (solidarism) จึงมีเงื่อนไขให้สมาชิกใหม่มีการพัฒนาการเมืองเป็น ประชาธิปไตย การยึดมั่นในหลักนิติรัฐ การเคารพสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองชนกลุ่มน้อย ซึ่ง สอดคล้องกับการศึกษาของ Durmaz, Ra'ees, & Hossain (2019) ที่พบว่ารัฐในอาเซียนได้ สร้างระเบียบผ่านกฎและสถาบัน ซึ่งถูกทำให้อยู่ในกรอบโครงสร้างของผลประโยชน์และค่านิยม ที่มีอยู่ร่วมกันเพื่อป้องกันมิให้เกิดสภาวะอนาธิปไตย โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือการปกป้อง อธิปไตยและผลประโยชน์ของรัฐ และการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค ทำให้ระเบียบระดับ ภูมิภาคของอาเซียนมีรัฐเป็นศูนย์กลาง โดยจำกัดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่น ๆ รวมถึงภาค ประชาสังคม

2. การที่อาเซียนจะบรรลุเป้าหมายที่จะสร้างประชาธิปไตยในภูมิภาค ประเทศสมาชิก ควรยอมรับปทัสถานด้านประชาธิปไตยในระดับเดียวกัน แต่การกดดันต่อประเทศสมาชิกที่ไม่ เป็นประชาธิปไตย อาจขัดแย้งกับหลักการของวิถิอาเซียนว่าด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และการสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Quayle (2013) ที่พบว่าอาเซียนมีลักษณะเป็นสังคมระหว่างประเทศแบบพหุนิยม โดยอาเซียนพยายามที่ จะกระชับความร่วมมือ โดยร่วมกันเสริมสร้างขีดความสามารถ อัตลักษณ์ และความเชื่อมั่น แต่ก็ ยังมีความแตกต่างภายในภูมิภาค อีกทั้งรัฐสมาชิกยังต้องการที่จะรักษาอัตลักษณ์แห่งชาติ ในขณะที่ประชาชนในแต่ละประเทศได้สัมผัสกับอิทธิพลของโลกาภิวัตน์และภาวะสมัยใหม่ และ อาเซียนยังใช้แนวทางฉันทามติเพื่อโต้แย้งปทัสถานในระดับสังคมโลก เนื่องจากสังคมระหว่าง ประเทศในภูมิภาคเป็นพื้นที่การต่อรองกับสังคมโลกอีกด้วย

3. สหภาพยุโรป (EU) มีอำนาจเชิงปทัสถานในการผลักดันให้อาเซียนยอมรับกรอบ ความคิดและกฎเกณฑ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปทัสถานหลัก 5 ด้านที่ประกอบด้วยสันติภาพ เสรีภาพ ประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และสิทธิมนุษยชน ดังนั้นเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองและ มนุษยธรรมในเมียนมา ผู้นำอาเซียนมีความเห็นพ้องกันในการสนับสนุนบทบาทนำของอาเซียน ในการผลักดันฉันทามติ 5 ข้อ และการเชิญผู้แทนที่ไม่ใช่ระดับการเมืองของเมียนมาเข้าร่วมการ



ประชุมระดับสูง ทั้งการประชุมสุดยอดอาเซียนและการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Schembera (2021) ที่พบว่าอาเซียนมีการแทรกแซงในหลากหลายระดับเพื่อแก้ไขปัญหาการเมืองภายในประเทศกัมพูชาและเมียนมา ซึ่งขัดแย้งกับความเข้าใจที่ว่าอาเซียนให้ความสำคัญกับระบบของรัฐและการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิก และแสดงให้เห็นรูปแบบการจัดการเหนือระบบรัฐในแบบเอกภาพนิยมของอาเซียน และแนวโน้มของบทบาทด้านประชาธิปไตยของอาเซียนที่จะเป็นไปในทิศทางเดียวกับองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคในท่อนอื่น ๆ มากยิ่งขึ้น

## 6. องค์ความรู้จากการวิจัย



ภาพที่ 1. สังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคแบบพหุนิยมของอาเซียน

วงกลมรอบนอกแสดงถึงสังคมระหว่างประเทศ อันเป็นแหล่งที่มาของปทัสถานระหว่างประเทศ ได้แก่ ค่านิยมตะวันตก และค่านิยมเอเชีย สำหรับวงกลมด้านในแสดงถึงสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคของอาเซียน ซึ่งมีการพัฒนากรอบปทัสถานด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนตามค่านิยมตะวันตกที่เป็นสากล ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีที่ยึดถือในปทัสถานดั้งเดิมตามวิถีอาเซียนที่เน้นการไม่แทรกแซง และความมั่นคงในระดับชาติ/ภูมิภาค ทำให้อาเซียนไม่สามารถบังคับให้ประชาธิปไตยบรรลุผลหรือได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังในรัฐสมาชิก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอาเซียนมีลักษณะเป็นสังคมระหว่างประเทศระดับภูมิภาคแบบพหุนิยม



## 7. ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN summit) ควรเปิดกว้างให้ประชาชนในทุกภาคส่วนและภาคประชาสังคมของแต่ละประเทศได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมปทัสถานด้านประชาธิปไตยในภูมิภาค โดยเปิดเวทีให้ผู้นำของรัฐสมาชิกได้พบกับตัวแทนของแต่ละภาคส่วนเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ซึ่งจะสอดคล้องกับเป้าหมายในการเป็นประชาคมที่ยึดมั่นในกฎกติกาและทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

1.2 รัฐสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันปรับปรุงกลไกต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AICHR) ที่ควรระบุคุณสมบัติของผู้แทนรัฐสมาชิกที่จะเข้าร่วมในคณะกรรมการฯ ให้ชัดเจนว่าจะเป็นคนหรือกลุ่มใดบ้างที่ควรจะได้เข้ามาเป็นตัวแทนเพื่อที่จะพัฒนาการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอาเซียนได้มากขึ้น และควรปฏิรูปกฎบัตรอาเซียน เพื่อแก้ไขความตึงเครียดระหว่างปทัสถานด้านประชาธิปไตยและวิถีอาเซียน ด้วยการผ่อนคลายหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในและการตัดสินใจแบบฉันทามติให้อยู่ในระดับที่ไม่กระทบต่อระเบียบระหว่างรัฐ เพื่อให้อาเซียนสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์และบรรลุเป้าหมายที่จะส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตยในภูมิภาคได้

### เอกสารอ้างอิง

- กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2559). *อาเซียน 2025 : มุ่งหน้าไปด้วยกัน*. กรุงเทพฯ: บริษัท เพจเมคเกอร์ จำกัด.
- กระทรวงการต่างประเทศ. (2566). สรุปผลการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 40 และ 41 และการประชุมสุดยอดที่เกี่ยวข้อง. สืบค้นจาก [https://resolution.soc.go.th/PDF\\_UPLOAD/2566/P\\_408341\\_28.pdf](https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2566/P_408341_28.pdf)
- คณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. (2555). *ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ.



- ชนกนันท์ บริพนธ์. (2564). อำนาจเชิงปทัสฐานกับผลประโยชน์แห่งชาติ ในกระบวนการสร้างนโยบายของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับวิกฤติผู้ลี้ภัย: กรณีศึกษาความตกลงสหภาพยุโรป-ตุรกี. *วารสารยุโรปศึกษา*, 27(2), 45-78.
- ชนินท์ทิวรา ณ ถลาง, และ ภิญญ์ ศิริประภาศิริ. (2559). *ความสำเร็จและความท้าทายของอาเซียน: จากสมาคมสู่ประชาคม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วีโอเอไทย. (2565). เก้าอี้เมียนมาถูกเว้นว่าง ระหว่างการประชุมสุดยอดสหรัฐฯ-อาเซียน. สืบค้นจาก <https://www.voathai.com/a/empty-chair-for-myanmar-in-us-asean-special-summit/6570625.html>
- เอกสารสำคัญในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 9 และการประชุมสุดยอดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ณ เกาะบาหลี. (2546). สืบค้นจาก <https://www.ryt9.com/s/cabt/125365>
- Beeson, M., & Gerard, K. (2015). ASEAN, regionalism and democracy. In W. Case (Ed.). *Routledge Handbook of Southeast Asian Democratization* (pp. 54-67). London: Routledge.
- Buzan, B., & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, B. (2009). The Middle East through English School theory. In B. Buzan & A. Gonzalez-Pelaez (Eds.), *International society and the Middle East: English School theory at the regional level* (pp. 24-44). London. Palgrave Macmillan.
- Buzan, B. (2014). *An introduction to the English School of international relations: The societal approach*. Cambridge: Polity.
- Chairman's Statement on the ASEAN Leaders' Meeting. (2021). Retrieved from <https://asean.org/wp-content/uploads/Chairmans-Statement-on-ALM-Five-Point-Consensus-24-April-2021-FINAL-a-1.pdf>
- Cohen, D. (2020). The rule of law and human rights in ASEAN: Towards a "rules-based" community? In D. Desierto and D. Cohen (Eds.), *ASEAN Law and Regional Integration: Governance and the Rule of Law in Southeast Asia's Single Market* (pp. 150-168). New York, NY: Routledge.



- Croissant, A. & Trinn, C. (2022). *Between Regression and Resilience — BTI Regional Report Asia and Oceania*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Driver, R. G. (2018). *Understanding ASEAN - An Alternative Approach to International Relations Theory in Asia* (Master's thesis). Portland State University. Retrieved from <https://doi.org/10.15760/etd.6320>
- Durmaz, F., Ra'ees, W., & Hossain, I. (2019). The English School and order: The case of association of Southeast Asian nations (ASEAN). *Intellectual Discourse*, 27(1), 285–321.
- Emerson, D. K. (2007). Challenging ASEAN: A “Topological” view. *Contemporary Southeast Asia*, 29(3), 424-446.
- Freedom House. (2022). Countries and territories. Retrieved from <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>
- Held, D. (2006). *Models of democracy* (3<sup>rd</sup> ed.). California, CA: Polity.
- Hornat, J. (2019). *Transatlantic democracy assistance: Promoting different models of democracy*. New York, NY: Routledge.
- Huntington, S. P. (1991). Democracy's third wave. *Journal of Democracy*, 2(2), 12-34.
- Jones, D. M. (2008). Security and Democracy: the ASEAN charter and the dilemmas of regionalism in South-East Asia. *International Affairs*. 84(4), 735–756.
- Katsumata, H. (2003). Reconstruction of Diplomatic Norms in Southeast Asia: The Case for Strict Adherence to the “ASEAN Way”. *Contemporary Southeast Asia*, 25(1), 104-121.
- Lai, H. (2007). China's Evolving Relations with Southeast Asia: Domestic and Strategic Factors. In L. Hongyi & L. T Seng (Eds.), *Harmony and Development: ASEAN-China Relations* (pp. 17-35). Singapore: World Scientific Publishing.



- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235-258.
- Morada, N. M. (2012). Europe and Southeast Asia: ASEAN-EU Interregionalism between Pluralist and Solidarist Societies. *Review of European Studies*. 4(3), 89-99. doi:10.5539/res.v4n3p89
- Muttaqien, M. (2019). ASEAN charter: A compromise agreement on democracy and human rights. *International Journal of Academic Research Business and Social Sciences*, 9(5), 481-489.
- Navari, C. (2021). The development of English School theory: An introduction. In C. Navari (Ed.), *International society: The English School* (pp. 1-14). London: Palgrave Pivot.
- Peou, S. (2014). The Limits and Potential of Liberal Democratisation in Southeast Asia. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 33(3), 19-47
- Poole, A. (2016). Breaking New and Controversial Ground? Democracy in ASEAN. *Democratic Theory*, 3(2), 46-62. doi:10.3167/dt.2016.030204
- Quayle, L. (2013). *Southeast Asia and the English School of international relations: A region-theory dialogue*. London: Palgrave Macmillan.
- Restrictive measures in view of the situation in Myanmar/Burma. (2023). Retrieved from [https://www.sanctionsmap.eu/api/v1/pdf/regime?id\[\]=8&lang=en](https://www.sanctionsmap.eu/api/v1/pdf/regime?id[]=8&lang=en)
- Schembera, K. (2021). Understanding ASEAN's approach to sanctions against norm breakers. *International Political Science Review*, 42(4), 531-545. <https://doi.org/10.1177/0192512120972583>
- Severino, R. C. (2008). *ASEAN*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).
- Stivachtis, Y. A. (2021). Regionalism. In C. Navari (Ed.), *International society: The English School* (pp. 109-128). London: Palgrave Pivot.



- Stuart, J. (2008). *Exploring the Relationship between Outer Space and World Politics: English School and Regime Theory Perspectives* (Doctoral dissertation). London School of Economics and Political Science. Retrieved from <http://etheses.lse.ac.uk/2979/1/U615931.pdf>
- Sukma, R. (2009). Democracy Building in South East Asia: The ASEAN Security Community and Options for the European Union. Retrieved from <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/the-role-of-the-european-union-in-democracy-building/eu-democracy-building-discussion-paper-53.pdf>
- The ASEAN Secretariat. (2016). ASEAN Political-Security Community Blueprint 2025. Jakarta: ASEAN Secretariat. Retrieved from <https://www.asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-APSC-Blueprint-2025.pdf>
- The ASEAN Secretariat. (2022). Joint Vision Statement of the ASEAN-U.S. Special Summit, 2022. Retrieved from <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/05/Final-ASEAN-US-Special-Summit-2022-Joint-Vision-Statement.pdf>
- United Nations. (n.d.). *Democracy*. Retrieved from <https://www.un.org/en/global-issues/democracy>
- Youde, J. (2017). Global Health Governance in International Society. *Global Governance*, 23(4), 583–600.