

ข้อมูลพื้นฐานอาเซียน

1. ภูมิหลัง

อาเซียนก่อตั้งในปี พ.ศ. 2510 แม้ว่าในช่วงแรกจะไม่ได้เน้นความสำคัญในกิจกรรมด้านการเมืองและความมั่นคง แต่วัตถุประสงค์หลักของการก่อตั้งสมาคมอาเซียน มีเรื่องการเมืองและความมั่นคงแฝงอยู่ด้วย โดยในช่วง 10 ปีแรกของการก่อตั้ง อาเซียนไม่มีกิจกรรมความร่วมมือที่สำคัญมากนัก

จุดเปลี่ยนที่สำคัญของอาเซียนเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2518 โดยเวียดนาม ลาว กัมพูชา มีการปกครองในระบอบคอมมิวนิสต์ ทำให้ประเทศอาเซียนโดยเฉพาะประเทศไทย ที่ถือว่าเป็นประเทศด่านหน้า เมื่อมีอะไรเกิดขึ้นในแง่การรุกรานจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ประเทศไทยจะได้รับผลกระทบก่อน เพราะมีพรมแดนติดต่อกับทั้ง ลาว กัมพูชา และเวียดนาม อีกทั้งเงินที่เป็นคอมมิวนิสต์ก็อยู่ไม่ไกลจากไทย

ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งแรกที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซียในปี พ.ศ. 2519 ไทยได้ชักชวนประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเห็นถึงภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกัน ทำให้อาเซียนได้ร่วมมือกันและส่งสัญญาณออกมาชัดเจนว่า อาเซียนสามัคคีกันและลงนามในสนธิสัญญา และความตกลงในด้านต่าง ๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงการตื่นตัวต่อภัยคอมมิวนิสต์ในยุคนั้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2520 มีการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 2 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นการประชุมสุดยอดติดต่อกันปีต่อปี เพื่อที่จะแสดงให้เห็นให้ประเทศคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนเห็นว่า อาเซียนร่วมมือกันจริงและมีความสามัคคีกัน

แต่หลังจากนั้น การประชุมสุดยอดอาเซียนก็ว่างเว้นไปถึง 10 ปี จึงได้มีการจัดประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2530 ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นการประชุมที่ไม่มีเรื่องทางด้านความมั่นคงมากนัก แต่เป็นเรื่องของความพยายามที่จะให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา พยายามที่จะถ่วงดุลอำนาจเวียดนาม ซึ่งในขณะนั้นมีนโยบายแข็งกร้าว เพราะได้รับการสนับสนุนจากรัสเซีย เนื่องจากรัสเซียมองว่า เวียดนามจะสามารถคานอำนาจกับจีนได้ดี ซึ่งขณะนั้นรัสเซียกับจีนเป็นศัตรูกัน และรัสเซียเองก็ได้รับประโยชน์จากการขยายอิทธิพลมายังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ การที่รัสเซียมาตั้งฐานทัพเรือที่อ่าวคัมรานห์ในเวียดนาม

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาต่อมารัสเซียภายใต้การนำของประธานาธิบดีกอร์บาชอฟ ได้ปฏิรูปประเทศ โดยมีแนวนโยบายปฏิรูปการเมือง ปฏิรูปนโยบายต่างประเทศ ทำให้รัสเซียเริ่มลดการดำเนินนโยบายแข็งกร้าวลง ทำให้ในปี พ.ศ. 2532 เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา หลังจากนั้นสงครามเย็นได้สิ้นสุดลง ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 ต้นทศวรรษ 1990 สหภาพโซเวียตล่มสลาย ลัทธิคอมมิวนิสต์ก็ล่มสลาย

ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 ประเทศคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน เริ่มที่จะแสดงให้เห็นว่า ต้องการที่จะอยู่ร่วมกลุ่มกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคอย่างสันติ ทำให้อาเซียนเริ่มคลายความวิตกกังวลจากภัยคอมมิวนิสต์ลง ไทยก็เช่นเดียวกัน ซึ่งไทยในยุคนั้นเป็นยุคของรัฐบาล พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์

เมื่อเข้าสู่ต้นทศวรรษ 1990 ซึ่งเป็นยุคหลังสงครามเย็น เอเชียเกิดช่องว่างแห่งอำนาจในเรื่อง ดุลยภาพแห่งอำนาจในภูมิภาค เนื่องจากในสมัยสงครามเย็น สหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาแข่งขันกัน ก่อให้เกิดสงครามตัวแทน เช่น สงครามเวียดนาม และสงครามเกาหลี แต่ในยุคหลังสงครามเย็น สงครามและความขัดแย้งต่าง ๆ ก็หมดไป เป็นยุคที่ไม่มีประเทศใดเป็นศัตรูกับอีกประเทศหนึ่งอีกต่อไป

ในยุคหลังสงครามเย็น นับว่าเป็นยุคใหม่ของอาเซียนในด้านความมั่นคง เพราะมีการสร้างกลไกการหารือทางด้านความมั่นคงในภูมิภาคขึ้น ในการประชุมสุดยอดครั้งที่ 4 ที่สิงคโปร์ ในปี พ.ศ. 2535 เป็นการประชุมสุดยอด

ที่สำคัญในประวัติศาสตร์ของอาเซียน เพราะเป็นการประชุมครั้งแรกในยุคหลังสงครามเย็น โดยมีการตกลงกันว่าอาเซียนจะจัดตั้งกลไกทางด้านความมั่นคงในภูมิภาคขึ้นมา ซึ่งต่อมาก็มีการจัดตั้ง 5 ASEAN Regional Forum (ARF) ขึ้น ซึ่งมีการประชุมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2537 ที่กรุงเทพฯ นอกจากนี้ ในการประชุมสุดยอดที่สิงคโปร์ ได้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจ คือ ได้มีการตกลงว่าจะมีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ASEAN Free Trade Area หรือ AFTA ต่อมา ในการประชุมสุดยอดที่กรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2538 มีการลงนาม ในสนธิสัญญาการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์

หลังจากนั้นในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่เวียดนามในปี พ.ศ. 2541 เป็นการประชุมสุดยอดที่เกิดขึ้นท่ามกลางบรรยากาศของวิกฤตเศรษฐกิจ ประเทศสมาชิกอาเซียนได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจอย่างหนักสำหรับอาเซียนในยุคหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ศักยภาพใหม่ของการร่วมมืออาเซียนเกิดขึ้น ในปี พ.ศ. 2546 ในการประชุมสุดยอดที่บาหลี อาเซียนได้เดินหน้าบูรณาการในเชิงลึก ด้วยการตั้งเป้าหมายว่า จะพัฒนาไปเป็นประชาคมอาเซียน โดยจะมี 3 เสาหลัก คือ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

2. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน¹

แนวคิดเรื่องการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เกิดขึ้นในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่บาหลี ในปีพ.ศ. 2546 โดยได้มีการจัดทำ Bali Concord II ขึ้น ซึ่งตกลงกันว่าจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นภายในปี พ.ศ. 2563 (แต่ต่อมาร่นมาเป็นปี พ.ศ. 2558)

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ หรือ Plan of action ขึ้น ซึ่งมีการบรรจุมาตรการต่าง ๆ เพื่อมุ่งไปสู่การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และต่อมาอาเซียนได้จัดทำแผนงานหรือ Blueprint ซึ่งมีรายละเอียดมากกว่า Plan of action โดยได้มีการลงนามรับรอง Blueprint ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ที่หัวหิน ประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2552

ใน Blueprint ได้แบ่งเรื่องหลัก ๆ ในการสร้างประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน คือ เรื่องการพัฒนาทางการเมือง การพัฒนาบรรทัดฐาน กลไกป้องกันความขัดแย้ง กลไกแก้ไขความขัดแย้ง

การพัฒนาทางการเมือง²

ประเด็นที่ Blueprint ให้ความสำคัญคือ เรื่องการส่งเสริมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และการติดต่อในระดับประชาชนต่อประชาชน อย่างไรก็ตาม อาเซียนยังมีปัญหาเกี่ยวกับพัฒนาการประชาธิปไตย หลายประเทศยังมีระบอบการปกครองที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตย นอกจากนี้ ถึงแม้กฎบัตรอาเซียนจะระบุว่า จะมีการจัดตั้งกลไกด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นมา ซึ่งต่อมาได้มีการจัดตั้งกลไกดังกล่าวขึ้น ซึ่งมีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของ AICHR ก็มีข้อจำกัดอยู่มาก

¹กระทรวงการต่างประเทศ, “แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”,

<http://www.mfa.go.th/asean/asean_web/media/Social_plan.pdf>, ค้นเมื่อมีนาคม 2555.

² ประภัสสร เทพชาตรี, “ประชาคมอาเซียน”, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, เมษายน 2554, หน้า 19-32.

การพัฒนาบรรทัดฐาน

การพัฒนาบรรทัดฐาน เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ Blueprint ให้ความสำคัญ คือกฎเกณฑ์ ข้อตกลงต่าง ๆ ของอาเซียน ขณะนี้ ข้อตกลงหลัก ๆ ของอาเซียนมีสนธิสัญญาสมานฉันท์และความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Nuclear 6 Weapon Free Zone Treaty) และความตกลงการต่อต้านการก่อการร้ายของอาเซียน (ASEAN Convention on Counter-Terrorism) ในอนาคตอาเซียนจะมีการพัฒนาทำสนธิสัญญาและข้อตกลงครอบคลุมความร่วมมือในด้านต่าง ๆ มากขึ้น

การป้องกันความขัดแย้ง

ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน จะสร้างกลไกป้องกันความขัดแย้ง ซึ่งกลไกที่สำคัญคือ CBM (Confidence Building Measures) หรือมาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน การจัดประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน การจดทะเบียนการซื้อขีปนาวุธในอาเซียน (ASEAN Arms Register) และการพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้า อย่างไรก็ตาม การพัฒนามาตรการเหล่านี้ ไม่ใช่เรื่องง่าย การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนก็ยังไม่มีความร่วมมือที่ยังน้อยอยู่ โดยเพิ่งจะมีการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2549 ดังนั้น หากอาเซียนยังไม่มีความร่วมมือทางทหารอย่างจริงจัง การพัฒนาไปสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนอย่างแท้จริง คงจะไม่เกิดขึ้น

การแก้ไขความขัดแย้ง

ใน Blueprint กล่าวถึง การพัฒนากลไกแก้ไขความขัดแย้ง ซึ่งมีการระบุถึงกลไกต่าง ๆ ที่จะแก้ไขความขัดแย้งอย่างสันติวิธี อย่างไรก็ตาม มีกลไกหนึ่งที่สหประชาชาติใช้ได้ผลคือ กองกำลังรักษาสันติภาพ (Peace Keeping Force) ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาจึงได้มีการถกเถียงกันในประเด็นที่ว่า อาเซียนควรมีการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพของอาเซียนหรือไม่ โดยที่อินโดนีเซียผลักดันเรื่องนี้เป็นพิเศษ

อุปสรรค

การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนนั้น ไม่ใช่เรื่องง่าย ทั้งนี้เพราะยังมีอุปสรรคหลายเรื่อง อาทิ ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง กรณีพิพาทเรื่องพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก ประเทศสมาชิกยังมีความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน และยังคงกำหนดยุทธศาสตร์ทางทหาร โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานว่า ประเทศเพื่อนบ้านอาจจะเป็นศัตรู หากอาเซียนแก้ปัญหาเหล่านี้ไม่ได้ การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนอย่างแท้จริง ก็คงจะเกิดขึ้นไม่ได้

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน³

สำหรับประชาคมเศรษฐกิจนั้น ในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการทำแผนปฏิบัติการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การจัดตั้งประชาคม และต่อมาในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการจัดทำแผนงานหรือ Blueprint ซึ่งมีรายละเอียดมากขึ้นเกี่ยวกับแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

³ กระทรวงการต่างประเทศ, “แผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน”

<http://www.mfa.go.th/asean/blueprint-AEC-thai%201%20_2.pdf>, ค้นเมื่อมีนาคม 2555.

ตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียว (Single Market and Production Base)

ใน Blueprint ได้มีการกล่าวถึงการจะจัดตั้งตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียวของอาเซียน โดยจะมี 5 องค์ประกอบ ได้แก่

- การไหลเวียนอย่างเสรีของสินค้า
- การไหลเวียนอย่างเสรีของบริการ
- การไหลเวียนอย่างเสรีของการลงทุน
- การไหลเวียนที่มีความเสรีมากขึ้น สำหรับเงินทุน และ
- การไหลเวียนเสรีสำหรับแรงงานมีฝีมือ

สำหรับการเปิดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น ยังมีอุปสรรคหลายประการ คือ ช่องว่างระหว่างประเทศรายและประเทศจน ซึ่งยังคงมีความแตกต่างกันมาก ระหว่างประเทศรายซึ่งเป็นสมาชิกเก่าโดยเฉพาะ สิงคโปร์ กับประเทศสมาชิกใหม่ ที่ยังคงมีความยากจนอยู่มาก โดยเฉพาะลาว กัมพูชา และพม่า ประเทศอาเซียนยังคงมองประเทศสมาชิกอื่นเป็นคู่แข่งทางเศรษฐกิจ แทนที่จะเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ อาเซียนยังมีปัญหาบูรณาการในเชิงลึกและในเชิงกว้าง ปัญหาบูรณาการในเชิงลึกคือ ไม่ใช่เรื่องง่ายที่อาเซียนจะบรรลุเป้าหมายการจัดตั้งตลาดรวมอาเซียนอย่างสมบูรณ์แบบ ในขณะที่ปัญหาบูรณาการในเชิงกว้าง คือ ถึงแม้อาเซียนจะรวมตัวกันอย่างเข้มข้นและในเชิงลึกแล้วก็ตาม แต่อาเซียนก็ยังเป็นกลุ่มของประเทศเล็ก ๆ 10 ประเทศเท่านั้น อาเซียนจึงกำลังประสบปัญหาบูรณาการในเชิงกว้าง

ความคืบหน้าในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 16 ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เมื่อเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2553 เรื่องสำคัญเรื่องหนึ่ง คือ การพิจารณาความคืบหน้าในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 โดยได้มีการพิจารณาเอกสาร ASEAN Economic Community Scorecard4 (เรียกย่อ ๆ ว่า AEC Scorecard)⁴ ซึ่งเป็นเอกสารที่ติดตามความคืบหน้าในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่อยู่ใน Blueprint โดยมีรายละเอียด ดังนี้

การเปิดเสรีการค้าสินค้า

สำหรับความคืบหน้าในการเปิดเสรีการค้าสินค้านั้น ถือได้ว่ามีความคืบหน้ามากที่สุด โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2553 อัตราภาษีของสินค้าที่ค้าขายกันระหว่างอาเซียนได้ลดลงอยู่ที่ 0 - 5% โดยอัตราเฉลี่ยของอัตราภาษีอยู่ที่ 0.9% ปริมาณการค้าระหว่างอาเซียนด้วยกันเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยในปี 2551 มีมูลค่าการค้าประมาณ 460,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการเปิดเสรีการค้าสินค้านี้อยู่ที่เรื่องการขจัดมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barriers: NTB) อาเซียนได้มีการจัดทำกรอบการอำนวยความสะดวกทางการค้า (ASEAN Trade Facilitation Framework) เพื่อที่จะขจัดปัญหา NTB โดยเฉพาะเรื่องขั้นตอนศุลกากร กระบวนการทางการค้า มาตรฐานสินค้า และมาตรการด้านสุขอนามัย

⁴ ASEAN Secretariat, “ASEAN Economic Community Scorecard”,
<<http://www.aseansec.org/publications/AEC%20Scorecard.pdf>>, ค้นเมื่อ เมษายน 2554.

การเปิดเสรีการค้าภาคบริการ

ใน AEC Scorecard ได้รายงานว่าได้มีการเจรจาตกลงการเปิดเสรีการค้าภายใต้ข้อตกลงที่เรียกว่า ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) ซึ่งสาขาที่มีความคืบหน้าในการเปิดเสรีภาคบริการ ได้แก่ สาขาการบริการทางธุรกิจ การบริการด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสุขภาพ การก่อสร้าง การขนส่งทางทะเล การจัดจำหน่ายสินค้า สาขาโทรคมนาคม การศึกษาและการท่องเที่ยว

การเปิดเสรีด้านการลงทุน

สำหรับการเปิดเสรีด้านการลงทุนนั้น ใน AEC Scorecard ได้รายงานความคืบหน้า การจัดทำความตกลงที่เรียกว่า ASEAN Comprehensive Investment Agreement ซึ่งเน้นเรื่องการปกป้องการลงทุน การมีกฎระเบียบด้านการลงทุนที่มีความโปร่งใส ส่งเสริมอาเซียนให้เป็นเขตการลงทุนเดี่ยว และเปิดเสรีกฎระเบียบการลงทุนของสมาชิกอาเซียน ที่จะนำไปสู่การลงทุนเสรีและเปิดกว้างภายในปี พ.ศ. 2558 โดยได้มีการประกาศใช้ข้อตกลงดังกล่าวในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553

การไหลเวียนของเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น

AEC Scorecard ได้รายงานว่า อาเซียนได้มีมาตรการที่จะให้การไหลเวียนของเงินทุนมีความเสรีมากขึ้น โดยในเดือนเมษายนปี 2552 ได้มีการให้การรับรองต่อแผนดำเนินการเพื่อนำไปสู่การพัฒนาตลาดการเงินของอาเซียนอย่างบูรณาการ (Integrated ASEAN Capital Market)

นอกจากนี้ เพื่อที่จะให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลดข้อจำกัดในเรื่องของการลงทุนจากต่างชาติ อย่างไรก็ตาม ประเทศอาเซียนบางประเทศยังมีข้อจำกัดในเรื่องนี้อยู่ อาเซียนจึงได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะให้มีการไหลเวียนของการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) ให้มีความเสรีมากขึ้น และมีความพยายามที่จะให้การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์มีการไหลเวียนและมีความเสรีมากขึ้น รวมทั้งให้มีการลดข้อจำกัดในเรื่องของระบบอัตราแลกเปลี่ยนด้วย

การเปิดเสรีด้านแรงงาน

AEC Scorecard ได้รายงานว่า อาเซียนพยายามที่จะเปิดเสรีแรงงานมีฝีมือ โดยเฉพาะการเปิดเสรีแรงงานมีฝีมือในด้านการแพทย์ นักบัญชี วิศวกร พยาบาล และสถาปนิก

ในตอนท้ายของ AEC Scorecard ได้สรุปว่า ในช่วงปี 2551-2552 อาเซียนได้ประสบความสำเร็จในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2558 โดย AEC Scorecard ได้ประเมินว่าขณะนี้มาตรการต่าง ๆ ได้คืบหน้าไปแล้ว

แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน⁵

ภาพรวม

ความพยายามในการเชื่อมโยงอาเซียนให้เป็นภูมิภาคหนึ่งเดียวได้มีมาโดยตลอด โดยประเทศในภูมิภาคด้วยกันเองได้จัดตั้งองค์การความร่วมมืออนุภูมิภาคต่าง ๆ เช่น Greater Mekong Subregion (GMS), Ayerawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS), Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle (IMT-GT) และ Brunei Darussalam-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area (BIMP-EGA) เป็นต้น นอกจากนี้ Asian Development Bank (ADB) และ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) ก็ได้ให้การสนับสนุนด้านวิชาการและด้านการจัดทำแผนการเชื่อมโยงในระดับภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ความพยายามเหล่านี้จะมีประสิทธิผลและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นจากการประสานนโยบาย การแสดงเจตนาารมณ์ทางการเมืองที่แน่วแน่ในระดับภูมิภาค และเงินทุนสนับสนุนโครงการ

รัฐบาลไทยได้เสนอแนวคิดให้อาเซียนผลักดันการเชื่อมโยงระหว่างกัน โดยแนวคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากสมาชิกอาเซียน และการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 15 เมื่อวันที่ 23-25 ตุลาคม 2552 ที่ชะอำ-หัวหิน ประเทศไทย ได้จัดตั้งคณะทำงานระดับสูงของอาเซียนว่าด้วยการเชื่อมโยง (High Level Task Force on Connectivity) ขึ้น เพื่อยกร่างแผนแม่บทฯ ซึ่งต่อมากลางทางได้ยกเลิกการร่างแผนแม่บทฯ แล้วเสร็จ และมีความครอบคลุมมิติการเชื่อมโยงทุกด้าน มีสถานะเป็นแผนงานในระดับภูมิภาคอาเซียน และมีการกำหนดมาตรการที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้อย่างชัดเจน

ผู้นำอาเซียนได้ให้การรับรองแผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ในช่วงการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 17 ณ กรุงฮานอย เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2553 แผนแม่บทนี้ มีเจตนาารมณ์ที่จะเร่งรัดการลงทุนจากทั้งภายในและภายนอกอาเซียน ให้เกิดการเชื่อมโยงประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ ให้เป็นหนึ่งเดียว ทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านกฎระเบียบ และด้านประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของอาเซียนที่จะดำเนินการร่วมกัน เพื่อบรรลุการเป็นประชาคมอาเซียนที่ประชาชนอยู่ดีกินดี อย่างทัดเทียมกันในปี 2558 ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้มีการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในแผนแม่บทฯ ให้ทำการลงทุนก่อสร้างถนน เส้นทางรถไฟ การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางอากาศ รวมทั้งการเชื่อมโยงทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และโครงการท่อก๊าซ และระบบสายส่งไฟฟ้าของอาเซียน

ในด้านกฎระเบียบ แผนแม่บทนี้ จะมีส่วนในการเร่งรัดการอำนวยความสะดวกในการข้ามแดน โดยเน้นให้พิธีการทางด้านศุลกากร พิธีการตรวจคนเข้าเมือง การกักกันพืชและสัตว์มีความสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส ลดค่าใช้จ่าย ในขณะที่เดียวกันก็ป้องกันและแก้ปัญหาที่จะเกิดจากอาชญากรรมข้ามชาติ แรงงานผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ และมลภาวะต่าง ๆ ซึ่งความร่วมมือเหล่านี้จะช่วยให้เกิดความสะดวกรวดเร็วจากการเชื่อมโยงอาเซียนที่ทั่วถึงกัน และต่อยอดไปสู่การเคลื่อนย้ายสินค้าบริการและการลงทุนโดยภาคเอกชนที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและการทำโครงการเกษตรแบบมีสัญญาในประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย ในด้านประชาชน แผน

⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน”,

<http://www.mfa.go.th/asean/asean_web/media/MasterPlanon_th.pdf>, ค้นเมื่อมีนาคม 2555.

เป้าหมายของความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนที่เพิ่มพูน ได้แก่

- (1) เพื่อเพิ่มพูนการรวมตัวและความร่วมมือของอาเซียน
- (2) เพื่อเพิ่มพูนความสามารถในการแข่งขันในระดับโลกของอาเซียน โดยการมีเครือข่ายการผลิตของภูมิภาคที่เข้มแข็ง
- (3) เพื่อทำให้สภาพความเป็นอยู่และวิถีชีวิตของประชากรอาเซียนดีขึ้น
- (4) เพื่อปรับปรุงกฎระเบียบและธรรมาภิบาลของอาเซียน
- (5) เพื่อส่งเสริมการเชื่อมต่อกับศูนย์กลางเศรษฐกิจให้มากขึ้นทั้งในภูมิภาคอาเซียนและภายในชาติสมาชิก รวมถึงการลดช่องว่างของการพัฒนา
- (6) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น
- (7) เพื่อเพิ่มพูนความพยายามในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและ ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน
- (8) เพื่อจะสามารถจัดการกับผลกระทบในทางลบที่จะเกิดมาจากความเชื่อมโยง

วัตถุประสงค์

- เพื่อบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนกำหนด วัตถุประสงค์ต่อไปนี้เป็นเป้าหมายเชื่อมโยงระหว่างกันที่เพิ่มพูน
- เพื่อรวบรวมแผนงานเกี่ยวกับความเชื่อมโยงที่มีอยู่และจัดลำดับความสำคัญโดยคำนึงถึงกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว

ความเชื่อมโยงทางกายภาพ

- เพื่อพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และพลังงาน ที่มีความหลากหลายในอาเซียนและภูมิภาคอื่นๆ ให้มีบูรณาการและมีประสิทธิภาพ

ความเชื่อมโยงทางสถาบัน

- เพื่อให้มียุทธศาสตร์ ความตกลง กลไกทางกฎหมายและสถาบัน ที่จะทำให้ความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนบังเกิดผล รวมถึงการอำนวยความสะดวกในการค้าสินค้าและบริการ ตลอดจนนโยบายการลงทุนและกรอบกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อให้การลงทุนได้รับการคุ้มครอง และดึงดูดการลงทุนของภาคเอกชน

ความเชื่อมโยงประชาชนสู่ประชาชน

- เพื่อจัดทำข้อริเริ่มที่จะมีส่วนส่งเสริมและก่อให้เกิดการลงทุนในการศึกษาและการเรียนรู้ ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กระตุ้นการสร้างนวัตกรรม ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมของอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมการท่องเที่ยวและการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง

การสร้างเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน

- เพื่อสร้างหลักการในการระดมทุน ให้คำแนะนำด้านกลไกที่เหมาะสมสำหรับการระดมทุน และประเมินค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเพื่อพัฒนาและ/หรือส่งเสริมความเชื่อมโยงตามที่แผนแม่บทกำหนด
- เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนที่ให้ประโยชน์กันทุกฝ่ายระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชนอาเซียน และ

ประชาคมระหว่างประเทศ

- เพื่อส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนและชุมชนท้องถิ่นในการดำเนินการตามข้อริเริ่มความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน
- เพื่อวางตารางเวลาสำหรับการบรรลุเป้าหมายความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินการเพื่อสร้างประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 โดยคำนึงถึงความแตกต่างของระดับการพัฒนาของชาติสมาชิกอาเซียน
- เพื่อจัดเตรียมข้อตกลงและความร่วมมือต่าง ๆ ที่จะเสริมสร้างศักยภาพในอาเซียน เช่น ความริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียน และเรื่องอื่น ๆ ที่เหมาะสมเพื่อลดความแตกต่างในการพัฒนา และการส่งเสริมความพยายามระดับภูมิภาคให้บรรลุการเป็นประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางภายในปี พ.ศ. 2558

หลักการสำคัญสำหรับแผนแม่บท

แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ ดังต่อไปนี้

- ช่วยเร่งรัดและไม่เป็นอุปสรรคต่อข้อริเริ่มที่มีอยู่แล้วในอาเซียน ตลอดจนส่งเสริมกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน
- สร้างผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์กับทุกฝ่ายเพื่อสะท้อนผลประโยชน์ของทุกชาติสมาชิกอาเซียน
- สร้างความสอดคล้องประสานระหว่างยุทธศาสตร์หรือแผนงานขององค์กรรายสาขาต่างๆที่มีอยู่แล้วและกำลังดำเนินการอยู่ภายใต้กรอบอาเซียนและอนุภูมิภาคต่างๆ
- สร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ
- เสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างแผ่นดินใหญ่และหมู่เกาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- มองไปข้างหน้า และช่วยส่งเสริมพลวัตการแข่งขันของประเทศคู่เจรจาต่างๆต่อแผนแม่บทฯ ตลอดจนช่วยรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียน
- การมีรูปแบบการระดมทุนที่ชัดเจนและครอบคลุมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน