



## สภาพปัญหา

นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุด ส่งผลให้บรรยากาศความตึงเครียดจากการแข่งขันทางด้านอาวุธเริ่มผ่อนคลาย การล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกและการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ทำให้ประเทศเหล่านั้นต้องเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยที่เน้นระบบเศรษฐกิจเสรี ประเด็นทางสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญและมีบทบาทมากขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้พิจารณาได้จากมีการหยิบยกหรือมีความพยายามที่จะนำประเด็นดังกล่าวขึ้นมาเป็นหัวข้ออันดับแรกๆ ในการประชุมหรือทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ทั้งระดับภายในประเทศและระดับระหว่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่นในระดับประเทศ อาทิ ประเทศกัมพูชาใน ค.ศ.1991 ความตกลงว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในกัมพูชาอย่างสมบูรณ์แบบ (Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodian Conflict)<sup>1</sup> ีระบุว่ “ประวัติศาสตร์อันน่าเศร้าที่ผ่านมาจากัมพูชาจำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษในการรับประกันการปกป้องสิทธิมนุษยชนของชาวกัมพูชา” รวมไปถึงการก่อตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนกัมพูชา (Cambodian Institute for Human Rights) ใน ค.ศ. 1993<sup>2</sup> หรือในเกาหลีใต้ก็มีการเคลื่อนไหวอย่างสูงภายในองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐบาล (non-governmental organization - NGO) เกี่ยวกับสิทธิเด็กใน ค.ศ. 1995<sup>3</sup> ส่วนในระดับระหว่างประเทศก็มีการหาแนวทางร่วมกันเพื่อปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เช่น ในระดับภูมิภาคของทวีปอเมริกาก็มีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งอเมริกา (American Convention on Human Rights) ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1969 จนถึงเดือนมกราคม ค.ศ. 1992 มีรัฐภาคีให้สัตยาบันแล้ว 23 รัฐ<sup>4</sup> ในระดับโลกก็จะได้เห็นได้จากบทบาทของสหประชาชาติซึ่งได้มีการดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในลักษณะที่ต่อเนื่อง นับตั้งแต่ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ใน ค.ศ. 1948 หลังจากนั้นมาสหประชาชาติก็ได้อนุมัติปฏิญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอีกหลายฉบับซึ่งได้เป็นพื้นฐานแห่งอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนในหลายๆ ประเด็น และใน ค.ศ. 1994 สหประชาชาติได้ก่อตั้งสำนัก

<sup>1</sup> Carnegie Council on Ethics and International Affairs, *Human Rights Dialogue*6 (September 1996) : 5.

<sup>2</sup> Ibid., p. 5.

<sup>3</sup> Ibid., p. 2.

<sup>4</sup> Martin Dixon, “Human Rights,” in *Textbook on International Law*, 2 nd ed. (London : Blackston Press, 1993), p. 290.

งานคณะกรรมการระดับสูงเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน<sup>5</sup> เพื่อให้กลไกในการปฏิบัติงานมีประสิทธิผลมากขึ้น สำหรับในสหภาพยุโรป (European Union) นั้น ประเด็นสิทธิมนุษยชนก็ทวีความสำคัญมากขึ้นเมื่อสหภาพยุโรปกลายเป็นตลาดเดียวอย่างเป็นทางการในเดือนมกราคม ค.ศ. 1993 และสนธิสัญญามาสทริชต์ (Maastricht Treaty) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 ส่งผลให้นโยบายด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป อยู่ในกรอบของกฎหมายและมีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น เนื่องจากประเทศสมาชิกต่างก็ยอมรับนโยบายที่ทำให้มีการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งในสหภาพยุโรปเองและในระดับโลก<sup>6</sup> ส่วนในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็ได้มีการยอมรับเอาประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นที่ต้องคำนึงถึงในอันดับต้นๆ นอกจากนี้ยังมีการประชุมหารือกันอย่างจริงจังรวมทั้งการประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อ ค.ศ. 1993 ในระหว่างการประชุมของรัฐบาลในภูมิภาคดังกล่าวที่กรุงเทพมหานคร<sup>7</sup> สำหรับกลุ่มประเทศอาเซียน (Association of Southeast Asian Nations - ASEAN) ก็ตระหนักดีว่าปัญหาสิทธิมนุษยชนได้ทวีความสำคัญมากขึ้นหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง และจะมากยิ่งขึ้นในทศวรรษ 2000 โดยในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 25 ณ กรุงมะนิลา ระหว่างวันที่ 22-23 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 ก็ได้มีการกำหนดแนวทางหลักในการกำหนดนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนของกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อรับมือกับสภาพปัญหาในเรื่องดังกล่าวในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศถึง 9 หลัก<sup>8</sup> อาทิ หลักในการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (The Principle of Interdependence) หลักแห่งความร่วมมือไม่ใช่ความขัดแย้ง (The Principle of Cooperation, Not Conflict) และหลักแห่งการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม (The Principle of Justice and Equitable Contribution) เป็นต้น

นอกจากนี้ในระดับระหว่างประเทศ ก็ยังมีความสัมพันธ์แบบทวิภาคี ตัวอย่างเช่น สหรัฐฯ นำเอาประเด็นทางสิทธิมนุษยชนมาเป็นเงื่อนไขในการจัดระดับของชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most - Favored Nation) กับสาธารณรัฐประชาชนจีน ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับกลุ่มประเทศเอเชีย ก็มีเงื่อนไขเรื่องมาตรฐานสิทธิมนุษยชนมาเกี่ยวข้องมากขึ้น เห็นได้

<sup>5</sup> Abdul Aziz Said, et al, "Human Rights," in Concepts of International Politics in Global Perspective (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1995), p. 264.

<sup>6</sup> Nicholas MOUSSIS, "The European Union in the World," in Access to European Union (Rixensart: Eurocon-fidenciel. s.a.(Edit-Eur), 1995), p. 502.

<sup>7</sup> Vitit Muntarbhorn, Human Rights in Southeast Asia: A Challenge For the 21st Century (The chaiyong Limthongkul Foundation, December 20, 1993), p. 3.

<sup>8</sup> ASEAN Institutes of strategic and International Studies, The Environment and Human Rights in International Relations : An Agenda for ASEAN's Policy Approaches and Responses (July 1992), pp. 4-7.

จากการประชุมเอเชียยุโรป (Asia-Europe Meetings - ASEM) ครั้งแรกเมื่อวันที่ 1-2 มีนาคม ค.ศ. 1996 ณ กรุงเทพมหานคร ก็มีการถกเถียงกันอย่างมาว่าไม่ควรนำประเด็นสิทธิมนุษยชนมาหารือกันในการประชุมครั้งนี้<sup>9</sup> โดยทางฝ่ายเอเชียเองก็เห็นว่าปัญหาทางสังคมอย่างเช่นสิทธิแรงงานควรจะนำไปพูดคุยในเวทีองค์การระหว่างประเทศองค์การอื่น ที่ไม่ใช่ในองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ด้วย<sup>10</sup>

จากตัวอย่างข้างต้นจะพบว่าปัญหาสิทธิมนุษยชน ได้กลายมาเป็นประเด็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน ดังในบทความที่ซาอิดและคณะเป็นบรรณาธิการได้เขียนไว้ว่า “สิทธิมนุษยชนอาจยากที่จะกำหนดเฉพาะเจาะจงลงไป แต่ในขณะที่เดียวกันก็ไม่สามารถละความสนใจได้ เราอาจกำหนดหรือตีความรูปแบบของรัฐบาลได้ แต่ความทารุณ ความหวือโหยและการลงโทษต่างๆ ด้วยเหตุผลทางการเมือง เหล่านี้เป็นการใช้ความรุนแรงทางสิทธิมนุษยชนซึ่งไม่ใช่ปัญหาของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งหรือของกลุ่มรัฐบาล แต่มันเป็นปัญหาของคนทั้งโลก”<sup>11</sup>

หากจะพิจารณาถึงสาเหตุที่ทำให้ประเด็นทางสิทธิมนุษยชนมีความสำคัญและนับวันประเทศต่างๆ ยิ่งให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากขึ้น จนกระทั่งสิทธิมนุษยชนได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น อาจกล่าวได้ว่า เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1. ประเด็นสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นปัญหาข้ามชาติแล้ว กล่าวคือ แทนที่แต่เดิมนั้นปัญหาสิทธิมนุษยชนมักจะจำกัดอยู่ภายในประเทศหนึ่งๆ อย่างเช่น การแบ่งแยกสีผิวในแอฟริกาใต้ หรือการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศคอมมิวนิสต์เป็นต้น แต่ปัจจุบันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อย่างในอดีตกียุโกสลาเวียหรือราวันดาก่อให้เกิดปัญหาผู้อพยพข้ามชาติ

2. ความต้องการทางด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรมโดยเฉพาะการผลิตทำให้เกิดความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศหนึ่ง เช่น ประเทศไทยเป็นประเทศที่แรงงานจากประเทศอื่นต้องการเข้ามา โดยเฉพาะแรงงานจากจีน ลาว กัมพูชาและพม่า สภาพเหล่านี้ก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาสังคม ปัญหาจริยธรรม ปัญหาเชื้อชาติ และปัญหาอาชญากรรมได้

3. ปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนอาจจะเป็นสาเหตุนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศได้ เช่น การที่สหภาพยุโรปเริ่มต้นสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปหรือจีเอสพี

<sup>9</sup>“Eu will raise social issues at summit,” *The Nation* (16 February 1996): 17.

<sup>10</sup>“Eu won’t be pressed to set timetable for market opening,” *Bangkok Post* (16 February 1996) : 13.

<sup>11</sup> Said, *op. cit.*, p. 261.

(generalized system of preferences - GSP) สินค้าไทย 3 รายการ ได้แก่ สินค้าประมง ผักและผลไม้ และอาหารแปรรูปตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1997 เป็นต้นมา โดยอ้างว่าเนื่องจากไทยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสหภาพยุโรปคือ ห้ามใช้แรงงานเด็กและไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและป่าไม้ หรือการที่สหรัฐฯ คำว่ามาตรการเศรษฐกิจต่อพม่า เนื่องจากละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย อีกทั้งสหภาพยุโรปและสหรัฐฯ ซึ่งจัดว่าเป็นประเทศและกลุ่ม ประเทศที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจสูงยังได้นำเอาประเด็นทางสิทธิมนุษยชนมาเป็นส่วนหนึ่งในกรอบนโยบายต่างประเทศด้วย

จากการให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งโดยสหประชาชาติและประเทศอุตสาหกรรมที่ยึดหลักเสรีนิยมในการปกครอง ก็มีผลทำให้ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญกับประเด็นนี้มากขึ้นนับตั้งแต่ต้นนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่มีต่อแอฟริกาใต้ในเรื่องของนโยบายการแบ่งแยกสีผิว (apartheid) ที่มีมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีดีไวต์ ไอเซนฮาวร์ (Dwight Eisenhower) ประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) และประธานาธิบดีริชาร์ด เอ็ม. นิกสัน (Richard M. Nixon) โดยใช้เครื่องมือการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ และการตัดเส้นทางการซื้ออาวุธจากภายนอก โดยเฉพาะสมัยประธานาธิบดีจิมมี่ คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) นอกจากห้ามขายอาวุธแล้วยังตัดความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจการเงินจากธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกเหลือเพียงครั้งหนึ่งในช่วงสามปีแรกของการบริหาร<sup>12</sup> และนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนก็ยังมีต่อเนื่องมาจนถึงสมัยปัจจุบันอีกด้วย ส่วนประเทศตะวันตกก็มีแคนาดาที่ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้โดยบรรจุประเด็นสิทธิมนุษยชนไว้ในสมุคปกขาวในค.ศ.1987 โดยก่อนหน้านี้ประเทศนอร์เวย์และเนเธอร์แลนด์ก็ได้กระทำเช่นเดียวกับแคนาดาในค.ศ.1977 และค.ศ.1979 ตามลำดับ<sup>13</sup> ส่วนในสหภาพยุโรปในค.ศ.1992 ก็ได้ให้เงินสนับสนุนการเลือกตั้งและส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนถึง 11 ล้านอีซียู (14,278,000.00 เหรียญสหรัฐอเมริกา) ในประเทศมอริตานิเอ (Mauritania) เบอร์กินา ฟาโซ (Burkina Faso) แองโกลา (Angola) และมาดากัสการ์ (Madagascar) เป็นต้น<sup>14</sup>

<sup>12</sup>Jack Donnelly, "Human Rights and Foreign Policy," in *International Human Rights* (Boulder: Westview Press, 1993), p. 122.

<sup>13</sup>Ibid., pp. 125-126.

<sup>14</sup>อัตราแลกเปลี่ยนในค.ศ.1992 จาก Eurostat

<sup>14</sup>Erik LUNDBERG., ed. "Ihmisoikeudet Euroopan Unionin Ulksuhteissa," in *Martin Scheinin ja Taina Dahlgren* (Euroopan unioni ja Itmisoikeudet: Turku, 1994), pp. 99-100, in [http : //www. Helsinki. Fi/valtttdk/neusem/siponen/#h\\_3](http://www.Fi/valtttdk/neusem/siponen/#h_3), p.22.

จะเห็นได้ว่าสิทธิมนุษยชนนั้นมีความสำคัญในตัวของมันเอง และทวีความสำคัญขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต ในแง่ที่ว่าสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นปัญหาข้ามชาติหรือเรียกได้ว่าสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กล่าวคือ หากรัฐใดกระทำการที่ถือว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอาจถือว่าการกระทบกระเทือนหรืออาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในรัฐอื่น และทำให้รัฐเหล่านั้นมีสิทธิดำเนินการมาตรการที่เหมาะสมเพื่อยุติการกระทำนั้นๆ ได้ เป็นที่น่าสังเกตว่า แนวความคิดที่ว่ารัฐย่อมมีอำนาจอธิปไตยเหนืออาณาเขตของตนและรัฐย่อมมีอำนาจที่จะปฏิบัติต่อพลเมืองของตนอย่างใดก็ได้ โดยรัฐอื่นๆ ไม่มีสิทธิเข้าแทรกแซงอาจจะนำมาใช้อย่างเข้มงวดกับประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนไม่ได้ในเมื่อสิทธิมนุษยชน กลายเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศ รัฐอื่นๆ อาจมีสิทธิเข้าแทรกแซงได้ถ้าเห็นว่าการกระทำของรัฐนั้นละเมิดสิทธิมนุษยชนและถือว่าการแทรกแซงโดยไม่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศ

อนึ่ง การลงโทษเกี่ยวกับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนก่อนทศวรรษ 1980 มักจะเป็นการดำเนินการโดยสหประชาชาติและประเทศตะวันตกที่เป็นมหาอำนาจโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา โดยการลงโทษจะเป็นลักษณะการตัดความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและทางอาวุธ จากนั้นก็จะมีข้อตกลงร่วมกันในเรื่องดังกล่าว ตัวอย่างเช่น จากนโยบายการแบ่งแยกสีผิวในแอฟริกาใต้ใน ค.ศ. 1976 ทำให้ประธานาธิบดีคาร์เตอร์ ซึ่งเป็นคนที่ให้ความสำคัญต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนในนโยบายต่างประเทศได้ใช้นโยบายไม่ขายอาวุธและตัดความช่วยเหลือจากธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกครั้งหนึ่งในช่วง 3 ปีแรกของการเข้าบริหารประเทศ และเมื่อแอฟริกาใต้ลดความรุนแรงลงบ้าง สหรัฐฯก็ยกเลิกการห้ามขายอาวุธเช่นกัน<sup>15</sup> ส่วนบทบาทของสหประชาชาติส่วนใหญ่จะเป็นการตั้งคณะกรรมการควบคุมตรวจตราเป็นรายเฉพาะกรณี เช่นใน ค.ศ. 1967 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council - ECOSOC) ก็ได้มีมติที่ 1235 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการหารือเกี่ยวกับความรุนแรงทางสิทธิมนุษยชนเป็นประเทศเฉพาะเจาะจงไป อาทิ ค.ศ. 1968 คณะกรรมการได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิเศษเพื่อพิจารณาปัญหาสิทธิมนุษยชนในอิสราเอล หลังสิ้นสุดสงครามใน ค.ศ. 1967<sup>16</sup> บทบาทของสหประชาชาติยังคงมีอย่างต่อเนื่อง เช่น ในค.ศ. 1973 เมื่อเกิดรัฐประหารโดยกลุ่มทหารในประเทศชิลี ส่งผลให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของ นายชัลวาดอร์ อาแย็นเด (Salvador Allende) ต้องถูกปลด จากนั้นชิลีก็อยู่ภายใต้การปกครองของระบบทหารเป็นเวลากว่า 15 ปี จากเหตุการณ์นี้ทำให้สหประชาชาติตั้งกลุ่มทำงานพิเศษเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาสิทธิมนุษยชนในชิลีใน ค.ศ. 1976<sup>17</sup> สำหรับบทบาท

<sup>15</sup>Donnelly, *op. cit.*, p. 122.

<sup>16</sup>Ibid., p. 11.

<sup>17</sup>Ibid., p. 12.

ของประเทศตะวันตกอื่นๆ นั้นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ก็เช่นเดียวกับสหรัฐฯ คือ ความช่วยเหลือต่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศนอร์เวย์ยุค การช่วยเหลือต่อประเทศอูกันดาในค.ศ.1972 เนื่องจาก อี้ดี อามิน (Idi Amin) พลตรีรัฐบาลของนาย มิลตัน โอโบเต (Milton Obote) แล้วตั้งคนเป็นผู้นำเผด็จการ จากนั้นมาเขาก็ถูกจัดอยู่ในอันดับผู้ ไร้ความรุนแรงทางสิทธิมนุษยชนที่สำคัญแห่งทศวรรษ1970<sup>18</sup> หรือการที่สหภาพยุโรปใช้เงื่อนไข ทางด้านเคารพสิทธิมนุษยชน รวมไว้ในข้อตกลงทางการค้ากับประเทศศรีลังกา และเวียตนาม<sup>19</sup> เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ก่อนปลายทศวรรษ 1980 หรือก่อนสงครามเย็นสิ้นสุดลง ประเด็นสิทธิมนุษยชนจะถูกจัดเข้ามาอยู่ในนโยบายต่างประเทศในส่วนที่เป็นนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีฐานะจัดอยู่ในประเทศพัฒนาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจและความช่วยเหลือทางทหาร โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาเหตุที่เป็นเช่น นั้นก็เนื่องจากบรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา จัด อยู่ในช่วงสงครามเย็นความมั่นคงทางการทหารถูกจัดเป็นผลประโยชน์แห่งชาติลำดับแรกของ หลายประเทศ ดังนั้นเมื่อนำสิทธิมนุษยชนมาเป็นเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือทางทหารหรือ ทางเศรษฐกิจ จึงเป็นเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อประเทศที่ต้องการความมั่นคงทางทหารและการมี อาวุธที่ทันสมัย

ท่ามกลางบรรยากาศของการแข่งขันทางเศรษฐกิจสิ่งที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กันก็คือ บทบาทที่ ทวีความสำคัญมากขึ้นของการรวมกลุ่มระดับภูมิภาค อาทิ ประชาคมยุโรป(ในขณะนั้น) อาเซียน เอเปค (Asia Pacific Economic Cooperation - APEC)<sup>\*</sup> และนาฟตา (North American Free Trade Agreement: NAFTA)<sup>\*\*</sup> เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีกลุ่มที่มีความเป็นเอกภาพทางด้านเศรษฐกิจมากที่สุดก็คือสหภาพยุโรป (เดิมคือ ประชาคมยุโรป เปลี่ยนมาเป็นสหภาพยุโรปใน ค.ศ. 1993) อันเป็น ผลเนื่องมาจากสนธิสัญญา มาสทริชต์ (Maastricht Treaty) อันที่จริงแล้วก่อนที่จะสิ้นสุดสงคราม เย็น ประเทศในสหภาพยุโรปก็มีบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจในระดับโลกอยู่แล้ว แต่ใน

<sup>18</sup>Ibid., p. 127.

<sup>19</sup>Moussis, *op. cit.*, p. 518.

<sup>\*</sup> ประเทศผู้ร่วมก่อตั้งมี 12 ประเทศ ประกอบด้วยประเทศสมาชิกอาเซียน 6 ประเทศคือ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และไทย และอีก 6 ประเทศได้แก่ สหรัฐฯ แคนาดา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และเกาหลีใต้ ในปี 1991 มีประเทศเข้าร่วมเพิ่มอีก 3 ประเทศคือ ไต้หวัน, จีน และฮ่องกง ตามด้วยเม็กซิโก และ ปาปัวนิวกินีในปี 1993 และชิลีในปี 1994.

<sup>\*\*</sup> ประกอบด้วย สหรัฐฯ แคนาดา เม็กซิโกและชิลี

ปัจจุบันเมื่อเกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจขึ้นในหลายภูมิภาค รวมทั้งการแข่งขันทางเศรษฐกิจสูงมาก ข้อมทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง ค.ศ. 1989-1991 ภาวะทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปอยู่ในช่วงถดถอยเนื่องจากปัญหาทั้งภายในและภายนอกสหภาพยุโรป ทำให้เป็นที่น่าสนใจว่าสหภาพยุโรปจะสามารถคงความเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในอันดับคั่นๆ รองจากสหรัฐฯ ได้ต่อไปหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อต้องเผชิญกับการแข่งขันที่ขยาดสูงขึ้นจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของภูมิภาคเอเชีย

ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 สหภาพยุโรปก็เริ่มใช้ประเด็นทางสิทธิมนุษยชนมาเป็นเงื่อนไขสำคัญเงื่อนไขหนึ่งในนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะกับประเทศโลกที่สาม ทั้งในด้านการค้า ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และทางการเมือง โดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจ อาทิ การใช้ อัตรากาสิโนการหรือระบบโควตาเป็นต้น ความชัดเจนในเรื่องนี้พิจารณาได้จากคณะมนตรียุโรป (European Council) ซึ่งเป็นที่ประชุมประมุขของรัฐบาลของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในการประชุมที่ลักเซมเบิร์ก ได้อนุมัติปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งลักเซมเบิร์ก เมื่อวันที่ 28 และ 29 มิถุนายน ค.ศ. 1991 ในปฏิญญานี้ สหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกยืนยันว่าการเคารพ สนับสนุน และการปกป้องกันสิทธิมนุษยชนถือเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเป็นส่วนหนึ่งในประเด็นหลักของความร่วมมือระหว่างประเทศยุโรปด้วยกันเอง และระหว่างรัฐสมาชิกกับประเทศอื่นๆ<sup>20</sup>

ในปีเดียวกัน คณะมนตรียุโรปและรัฐสมาชิกทั้งหมดก็ได้อนุมัติมติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และการพัฒนา (Resolution of Human rights, Democracy and Development)<sup>21</sup> โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางกระบวนการและการปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน แนวคิดพื้นฐานของมตินี้ก็คือ การเคารพในหลักการประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนว่าเป็นพื้นฐานของการพัฒนาที่สมดุลย์และเท่าเทียมกัน ซึ่งสหภาพยุโรปจะใช้หลักการเดียวกันนี้ในความร่วมมือกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย

นอกจากนี้ในระหว่างเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1992 ถึงเมษายน ค.ศ.1993 ทางสหภาพยุโรปได้ออกแถลงการณ์สาธารณะเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนถึง 60 ฉบับ โดยอยู่ในกรอบของความร่วมมือทางการเมือง<sup>22</sup> ประเทศเป้าหมายตามแถลงการณ์ก็มี อาทิ ซาอีร์ อินโดนีเซีย บรูไนดี เคนยา อัลจีเรีย

<sup>20</sup> Declaration on Human Rights (28 and 29 June, 1991).

<sup>21</sup> Resolution on Human Rights, Democracy and Development (28 November, 1991).

<sup>22</sup> Lundberg, *op. cit.*, pp. 102-103.

เปรูและพม่า สำหรับซาอัวร์และพม่ายังถูกตัดเส้นทาง การซื้ออาวุธจากภายนอก เนื่องจากมีสถิติการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูง ส่วนการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจนั้นได้ประกาศใช้กับประเทศชูดาน ไฮติ และซาอัวร์ นอกจากนี้ยังได้รวมถึงการตัดความช่วยเหลือในส่วนต่างๆ ด้วย ความชัดเจนกรณีสหภาพยุโรปใช้เหตุผลทางสิทธิมนุษยชนรวมอยู่ในนโยบายต่างประเทศ ระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศนอกสหภาพ โดยเฉพาะประเทศโลกที่สามนั้นก็ยังมีตัวอย่างเช่นการขู่ว่าจะโอนโควตาการส่งออกข้าวไทย 12,000 ตันไปให้ประเทศอื่น ๆ โดยเหตุผลที่อ้างว่าประเทศไทยยังคงใช้แรงงานเด็ก<sup>23</sup> แต่จริงๆ แล้วอาจเป็นไปได้ว่าเหตุผลสำคัญที่สุดคือ เศรษฐกิจของไทยกำลังเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว จึงไม่จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจอีกต่อไป

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่าสหภาพยุโรปมีการเลือกปฏิบัติในการกำหนดมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนต่อประเทศโลกที่สาม หรือกำหนดมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนอย่างไม่เท่าเทียมกัน เพราะขณะที่ใช้กับประเทศหนึ่งอย่างเต็มที่ แต่ขณะเดียวกันก็หลีกเลี่ยงที่จะใช้กับอีกประเทศหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่มีปัญหาสิทธิมนุษยชนในกรณีที่คล้ายคลึงกันตัวอย่างเช่น พม่าและอินโดนีเซีย ถ้าพิจารณาทางภูมิศาสตร์ประเทศทั้งสองอยู่ในภูมิภาคเดียวกันคือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัญหาสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศทั้งสองได้แก่ ปัญหาสิทธิเด็ก สิทธิแรงงานและสตรี ชนกลุ่มน้อย การจำคุกโดยเหตุผลทางการเมือง การจับกุมโดยปราศจากเหตุผล และการทรมานเป็นต้น แต่การใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปต่อประเทศพมามีอย่างต่อเนื่อง ขณะที่อินโดนีเซียไม่ได้รับผลกระทบมากนัก อาทิ การตัดเส้นทาง การซื้ออาวุธ การคว่ำบาตรสินค้าจากพม่า โดยเฉพาะสิ่งทอเหล่านี้เป็นการปฏิบัติต่อพม่าอย่างต่อเนื่อง ขณะที่มาตรการที่ใช้กับอินโดนีเซียจะเป็นไปในลักษณะของการระบุว่าเป็นประเทศเป้าหมายตามประกาศสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ มากกว่าจะใช้อย่างจริงจัง ดังที่ได้ระบุไว้ในนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนว่าในการใช้เงื่อนไขด้านสิทธิมนุษยชนจำเป็นต้องระมัดระวังอย่างมาก สำหรับประเทศที่มีความสำคัญทางการเมืองและเศรษฐกิจในระดับสูง อันได้แก่ จีน ใต้หวัน และอินโดนีเซีย<sup>24</sup>

การที่สหภาพยุโรปนำมาตรฐานสิทธิมนุษยชนมาเป็นกรอบนโยบายต่างประเทศทั้งทางด้านความร่วมมือทางการเมือง การส่งเสริมประชาธิปไตย และการพัฒนานั้นก็ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ดีในแง่ของศีลธรรมและหน้าที่อันพึงทำของประเทศที่มีฐานะดีกว่าประเทศอื่นๆ อีกหลายประเทศ แต่อย่างไรก็ดีประเทศนอกสหภาพยุโรปที่เป็นเป้าหมายของการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะประเทศโลกที่สามก็ยังคงมีความเคลือบแคลงสงสัยถึงเหตุผลจริงๆ ในการดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชน

<sup>23</sup> "Negotiators fend off EU trade move," *The Nation* (18 October 1996) : B2.

<sup>24</sup> Lundberg, *op. cit.*, pp. 102-103.



ชนของสหภาพยุโรปกล่าวคือ ในขณะที่สหภาพยุโรปใช้ประเด็นทางสิทธิมนุษยชนอันแสดงออกถึง สำนักทางศีลธรรมของกลุ่มประเทศที่มีฐานะดีกว่า แต่การปฏิบัติหลายกรณีกลับมีการเลือกปฏิบัติ อาทิ ผลประโยชน์มากมายของสหภาพยุโรปที่มีต่อการลงทุนและส่งออกในอินโดนีเซีย รวมถึงการพึ่งพิงวัตถุดิบ และแรงงานทำให้สหภาพยุโรปใช้นโยบายสิทธิมนุษยชนต่อประเทศอินโดนีเซียไม่เข้มงวดเหมือนกับที่ใช้กับพม่าต่างๆ ที่มีปัญหาสิทธิมนุษยชนคล้ายคลึงกับในพม่า

การนำประเด็นทางสิทธิมนุษยชนมาเป็นกรอบพื้นฐานกรอบหนึ่งในนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรปต่อประเทศพม่าและอินโดนีเซีย โดยการนำไปเชื่อมโยงกับนโยบายเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ จากการศึกษาเบื้องต้น ผู้วิจัยพบว่ามีการเลือกปฏิบัติจึงทำให้เกิดมุมมองที่น่าสนใจและน่าศึกษาว่าเพราะเหตุใดจึงมีการเลือกปฏิบัติในการใช้มาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปต่อพม่าและอินโดนีเซีย

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปซึ่งถือได้ว่ามีมาตรการที่จริงจังต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อใช้เป็นพื้นฐานความเข้าใจในประเด็นสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจถึงลักษณะปัญหาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ที่ได้กลายมาเป็นประเด็นสำคัญและเป็นปัญหาระดับโลกที่ต้องร่วมกันแก้ไข
3. เพื่อทำความเข้าใจถึงสาเหตุที่ทำให้สหภาพยุโรปนำเอามาตรฐานสิทธิมนุษยชนมาเป็นเงื่อนไขสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเทศโลกที่สาม ช่วงหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกปฏิบัติต่อประเทศพม่าและอินโดนีเซีย ทั้งนี้ได้นำเอาแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest Theory) มาเป็นเครื่องมือในการศึกษาวิเคราะห์ และเพื่อประเมินว่ากรอบความคิดดังกล่าวสามารถอธิบายถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างครอบคลุมมากน้อยเพียงใด
4. เพื่อใช้เป็นแนวทางตัวอย่างในการศึกษาและทำความเข้าใจปัญหาในลักษณะเดียวกันระหว่างกลุ่มอื่นๆ อาทิ สหรัฐอเมริกากับกลุ่มประเทศอาเซียน เป็นต้น

### กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

เพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างมีระเบียบและถูกต้องตามหลักวิชาการ ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิด ได้แก่ แนวคิดว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest Theory) มาประยุกต์เป็นแนวทางใน

การศึกษา เพื่อใช้เป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของสหภาพยุโรปในการใช้นโยบายทางด้านสิทธิมนุษยชนและใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจต่อประเทศพม่าและอินโดนีเซียและใช้วิเคราะห์การเลือกปฏิบัติในนโยบายดังกล่าวตามระดับการพึ่งพากันระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศทั้งสอง โดยการพิจารณาบนหลักการที่ว่า นโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกันนั้น ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย และถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้ตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ภายใต้ระบบระหว่างประเทศหลังสงครามเย็นที่แต่ละรัฐต้องพึ่งพาศักดิ์กัน เพื่อความอยู่รอดและหาแนวทางในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ส่งผลให้การดำเนินนโยบายและการใช้เครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐหรือกลุ่มรัฐมีลักษณะที่เป็นทวิมาตรฐาน (double standard) มากขึ้น ดังจะพบได้ในกรณีของการดำเนินนโยบายของสหภาพยุโรปต่อพม่าและอินโดนีเซีย กล่าวคือ ในขณะที่ปัญหาสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศทั้งสองเป็นกรณีที่คล้ายคลึงกันอันได้แก่ การจับกุมและกักขังหน่วงเหนี่ยวผู้นำทางการเมือง ปัญหาชนกลุ่มน้อย การจำคุกและประหารชีวิตโดยเหตุผลทางการเมือง การทรมานนักโทษ ปัญหาสิทธิแรงงาน และการคุกคามสิทธิเด็ก ผู้หญิงและนักกิจกรรมทางการเมือง แต่สหภาพยุโรปกลับใช้นโยบายสิทธิมนุษยชนต่อประเทศทั้งสองไม่เท่ากันหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีการเลือกปฏิบัติ นั่นคือสหภาพยุโรปใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจในการดำเนินนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนต่อพม่าอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การตัดเส้นทางการซื้ออาวุธ การคว่ำบาตรสินค้าโดยเฉพาะสิ่งทอ และการถอนสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปอีกด้วย ส่วนอินโดนีเซียนั้น สหภาพยุโรปยังไม่เคยใช้มาตรการดังกล่าวเลย จะมีก็เพียงการเก็บภาษีสินค้าบางชนิดเพิ่มขึ้นและประกาศเป็นประเทศเป้าหมายในการดำเนินนโยบายสิทธิมนุษยชนเท่านั้น ทั้งๆ ที่ สภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนก็มีความรุนแรงไม่น้อยกว่าในพม่าเลย

#### ทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest Theory)

เป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่า แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาตินี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของทุกประเทศ เพราะแต่ละประเทศย่อมตระหนักดีว่าผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ และความกินอยู่ดีของประชาชน มีนักวิชาการที่ได้ศึกษาและให้คำนิยามเพื่อเสนอความหมายเกี่ยวกับแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ และสามารถยกมาเป็นตัวอย่างเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการทำความเข้าใจดังนี้

ฮันส์ เจ มอร์แกนธาว ได้อธิบายความหมายของแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติในแง่เกี่ยวกับ “อำนาจ” โดยกล่าวว่า ชาติต่างๆ จะแสวงหาอำนาจเพื่อที่จะได้ใช้อำนาจนั้นไปปกป้อง

หรือแสวงหาผลประโยชน์ของชาติ และการดำเนินการระหว่างประเทศอยู่บนรากฐานแห่งผลประโยชน์ที่แต่ละรัฐยอมทำทุกประการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติตน<sup>25</sup>

เจมส์ เอ็น โรสเนา มีความเห็นว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ คือ แนวความคิดที่แต่ละประเทศต่างก็ยึดถือปฏิบัติ โดยพยายามที่จะนำเอาสถานะแวดล้อมของโลกมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศ<sup>26</sup>

มอร์ตัน เอ แคพเพลน ให้คำนิยามว่า ผลประโยชน์แห่งชาติหมายถึง ผลประโยชน์ที่ประเทศหนึ่งแสดงความต้องการออกมา โดยการกระทำที่เป็นระบบซึ่งความต้องการเหล่านี้บางครั้งก็เกิดจากความต้องการภายในระบบนั่นเอง และบางครั้งก็เกิดจากปัจจัยในสภาพแวดล้อมต่างๆ<sup>27</sup>

โจเซฟ แฟรงเกิล ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงการที่รัฐมุ่งหวังที่จะปกป้องอธิปไตยและการดำรงอยู่ของชาติในทุกวิถีทาง รวมถึงการมุ่งเสริมสร้างเกียรติภูมิ ความมั่นคง และความอยู่รอดปลอดภัยโดยปราศจากภัยคุกคามจากรัฐอื่นๆ ซึ่งผู้นำของประเทศจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติเหล่านี้เป็นสำคัญ และดำเนินนโยบายใดๆ ที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประเทศมากที่สุด<sup>28</sup>

จากคำอธิบายเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติของนักวิชาการเหล่านี้ จะเห็นได้ถึงความหลากหลายซึ่งเป็นการยากที่จะให้นิยามที่ชัดเจนและถูกต้องมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตามการศึกษาวิเคราะห์ผลประโยชน์ในโลกปัจจุบันที่แต่ละรัฐมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน และเกี่ยวข้องกันตลอดเวลา

---

<sup>25</sup> Hans J. Morgenthau, "International Politics As a Struggle for Power," in Politics Among Nations (New York: Alfred A. Knopf, 1973), pp. 27-39.

<sup>26</sup> James N. Rosenau, "National Interest," in International Encyclopedia of the Social Science 11 (1968) : 34 -40.

<sup>27</sup> Morton A. Kaplan, System and Process in International Politics (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1967), p. 164.

<sup>28</sup> Joseph Frankel, "The Making of Foreign Policy," in International Relations (Oxford: Oxford University Press, 1969), pp. 26-43.

จำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่าผลประโยชน์ของรัฐหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์โดยส่วนรวมของโลกเพียงใด โดยสามารถแยกพิจารณาได้ 3 ระดับดังนี้<sup>29</sup>

1. ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับอาณาแห่งชาติและบริเวณประชิด ได้แก่ผลประโยชน์ที่ใกล้ตัวรัฐมากที่สุดและอาจกล่าวได้ว่าเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่ง เช่น การที่เวียดนามรุกรานกัมพูชามีผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของไทยอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้นไทยจึงต้องดำเนินนโยบายทุกวิถีทางเพื่อป้องกันและรักษาไว้ซึ่งบูรณภาพแห่งดินแดนอันถือได้ว่าเป็นผลประโยชน์ในระดับอาณาแห่งชาติ
2. ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาค อาจกล่าวได้ว่าผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาคกำลังทวีความสำคัญขึ้นทุกขณะ เนื่องจากประเทศในภูมิภาคต่างๆ หลายภูมิภาคได้รวมตัวกันเป็นองค์กรระดับภูมิภาคเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของภูมิภาคตน เช่น สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และสหภาพยุโรป เป็นต้น
3. ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับโลก เป็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์หรือความหวังที่จะให้เกิดขึ้นกับสังคมโลก เช่น การรักษาไว้ซึ่งระเบียบโลก (world order) หรือการที่แต่ละชาติใช้เวทีการเมืองระดับโลกอันได้แก่สหประชาชาติเป็นที่ตัดสินปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศที่อาจลุกลามขึ้นเป็นปัญหาระหว่างรัฐทั่วโลก และรัฐมหาอำนาจมักจะมีอิทธิพลเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ระดับโลกมากกว่ารัฐเล็กๆ เนื่องจากมีอำนาจมากพอในการต่อรองหรือแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ดี นโยบายต่างประเทศมักจะมีการกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหรือกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ดังนั้นการพิจารณาเวลาของผลประโยชน์แห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้อาจแบ่งได้ 3 ระดับดังนี้<sup>30</sup>

1. ผลประโยชน์หลัก (Core Interests) หมายถึง การปกป้องและดำรงไว้ซึ่งระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่แต่ละประเทศมีอยู่และปรารถนา โดยจะเป็นตัวกำหนดและบ่งบอกถึงฐานะและการดำรงอยู่ของรัฐนั้นๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าในบางกรณี การช่วยเหลือปกป้องดินแดน

<sup>29</sup> พิชยพันธุ์ ชาณุภูมิคณ, “ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest),” ใน สารานุกรม 35 (2528) : 258-268.

<sup>30</sup> K.J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis (New Jersey: Prentice hall, 1972), pp. 130-153.

ของประเทศเพื่อนบ้าน ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่บางรัฐอาจถือเป็นเป้าหมายสำคัญ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านที่มีทรัพยากรเป็นจำนวนมาก เพื่อที่จะเสริมสร้างศักยภาพและความมั่นคงให้แก่ประเทศ และอาจจะเป็นการป้องกันภัยคุกคามจากประเทศอื่นๆ ที่มีดินแดนใกล้เคียงต่อเนื่องกับประเทศเพื่อนบ้าน

2. ผลประโยชน์ระดับกลาง (Middle-Range Objectives) หมายถึง ความกินดีอยู่ดีและการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ การเพิ่มพูนเกียรติภูมิแห่งรัฐ ซึ่งอาจจะเป็นการโดยมาตรการทางทหาร ทางการทูตหรือทางเศรษฐกิจ รวมถึงการขยายอำนาจไปสู่ดินแดนอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในด้านเศรษฐกิจ การเมืองหรือสังคมประการใดประการหนึ่ง
3. ผลประโยชน์ในระยะยาว (Long-Range Goals) หมายถึง เป้าหมายของรัฐที่ครอบคลุมเนื้อหาในทุกๆ ด้าน ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่เกี่ยวข้องกับระบบระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นตัวกำหนดบทบาทและกฎเกณฑ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย ผลประโยชน์ระยะยาวมักจะเป็นความต้องการที่มุ่งหวังให้เกิดผลในระบบระหว่างประเทศ

สำหรับทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาตินั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าน่าจะอธิบายการศึกษาครั้งนี้ได้อย่างสมเหตุสมผล เนื่องจากสามารถนำผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาคมาอธิบายสาเหตุของการรวมตัวกันเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองอันนำไปสู่การปกป้องผลประโยชน์ต่าง ๆ และนำผลประโยชน์ระยะยาวมาอธิบายในแง่วัตถุประสงค์ในการปกป้องสิทธิมนุษยชนและส่งเสริมประชาธิปไตย กล่าวคือ เมื่อสนธิสัญญามาสทริชต์หรือสนธิสัญญาสหภาพยุโรปมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 พร้อมทั้งให้เปลี่ยนคำเรียกจากประชาคมเศรษฐกิจยุโรปมาเป็นประชาคมยุโรปเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงขอบข่ายความร่วมมือของสมาชิก ซึ่งครอบคลุมกว้างขวางทั้งทางเศรษฐกิจ การเงิน และการเมือง

อนึ่ง ในการจัดตั้งสหภาพยุโรปนี้ มีเป้าหมายสำคัญซึ่งพิจารณาแบ่งออกได้เป็น องค์ประกอบหลักที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

1. สหภาพการเงิน (Monetary Union)
2. สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union)
3. สหภาพการเมือง (Political Union)

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นการเน้นในส่วนของสหภาพการเมือง เนื่องจากมีขอบข่ายไปถึงนโยบายต่างประเทศร่วมกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดจุดยืนร่วมกัน 5 ข้อ ในข้อที่ 1 นั้นกล่าวว่าเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศสมาชิก และข้อที่ 5 ก็ได้ระบุว่า เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงและยกระดับความสำคัญของหลักการว่าด้วยเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนให้เป็นที่ยอมรับกว้างขวาง

ส่วนผลประโยชน์ระยะยาวนั้น โดยทั่วไปแล้วการบรรลุผลประโยชน์เหล่านี้ไม่ได้กำหนดเวลาที่แน่นอน ผลประโยชน์ระยะยาวสามารถพิจารณาแบ่งออกเป็นทางการเมือง ทางด้านวัตถุ ทางด้านอุดมการณ์ และด้านเกียรติยศชื่อเสียง ในส่วนของการนำนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนมาปฏิบัติ นั้น ผู้วิจัยพิจารณาว่าเป็นผลประโยชน์ระยะยาวทางการเมืองการเผยแพร่อุดมการณ์ กล่าวคือ การเผยแพร่ระบบความเชื่อบางอย่างหรือแนวคิดของตน หรือการเกลี้ยกล่อมให้ประเทศอื่นๆ ยอมรับการตีความแนวคิดตามที่ตนต้องการ ดังกรณีที่สหภาพยุโรปพยายามเผยแพร่เรื่องการปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ไปยังภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วโลก

สำหรับเครื่องมือสำคัญในการนำนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติของสหภาพยุโรปก็คือ เครื่องมือทางเศรษฐกิจ เนื่องจากความจำเป็นของพลังทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อสมรรถภาพและการพึ่งพากันในระบบระหว่างประเทศสมัยใหม่ เครื่องมือเหล่านั้นได้แก่

1. การใช้อัตราภาษีศุลกากร
2. ระบบโควตา
3. การคว่ำบาตรและตัดเส้นทางจราจร
4. ความช่วยเหลือต่างประเทศ

ดังนั้นในการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะประเมินความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่าและอินโดนีเซียในช่วงระยะเวลา ค.ศ. 1989 - ปัจจุบัน รวมทั้งการใช้นโยบายสิทธิมนุษยชนในแต่ละสถานการณ์ทั้งนี้จะพิจารณาว่า ในแต่ละช่วงเวลาและแต่ละสถานการณ์ผลประโยชน์ใดเป็นผลประโยชน์หลัก ซึ่งผู้วิจัยจะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นประการแรกสุด

### สมมติฐานในการศึกษา

การใช้มาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรปต่อพม่าและอินโดนีเซีย มีการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้เนื่องจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปได้รับจากพม่าและอินโดนีเซียแตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

ที่ผ่านมา ได้มีผู้วิจัยศึกษาถึงนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปในประเด็นต่างๆ อย่างละเอียดถี่ถ้วนพอสมควร อาทิ Jack Donnelly ได้เขียนไว้ในหนังสือชื่อ *International Human Rights*<sup>31</sup> ซึ่งได้อธิบายถึงการนำสิทธิมนุษยชนมาเชื่อมโยงกับความสัมพันธ์ต่างประเทศของสหภาพยุโรปในบทที่ 4 และยังได้ชี้ให้เห็นถึงปัญญาและมติหลายฉบับที่มีมาตรการต่างๆ ต่อประเทศเป้าหมาย แต่ก็ได้ไม่ได้อธิบายในแง่ที่ว่าสหภาพยุโรปทำเพื่อเหตุผลใดอีกบ้างนอกเหนือจากต้องการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน หรืออีกหลายๆ ท่านที่ได้ทำการศึกษาค้นคว้าเรื่องนี้ ไม่ว่าจะเป็น Nicholas Moussis ใน *Access to European Union*<sup>32</sup> และ *Concepts of International Politics in Global Perspective* บรรณาธิการโดย Said และคณะ<sup>33</sup> ทั้งหมดต่างก็อธิบายถึงกฎหมายต่างๆ ที่สหภาพยุโรปประกาศใช้ แต่ไม่ได้ศึกษาว่าทำไมจึงนำมาใช้ในปริมาณที่ไม่เท่ากันในกรณีคล้ายๆ กัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าทำไมจึงมีการเลือกปฏิบัติ ดังนั้นผู้วิจัยจะศึกษาวิเคราะห์ในประเด็นที่ว่าเพราะเหตุใดสหภาพยุโรปจึงเลือกปฏิบัติในการใช้มาตรฐานสิทธิมนุษยชนต่อประเทศในโลกที่สาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีคอพม่า และอินโดนีเซีย

ช่วงเวลาที่ศึกษาอยู่ในช่วง ค.ศ. 1989 - ปัจจุบัน สาเหตุที่เริ่มศึกษามาจากค.ศ.1989 ก็เนื่องจากในปีดังกล่าวเป็นปีที่บรรยากาศสงครามเย็นเริ่มสิ้นสุด พร้อมๆ กับประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนมีบทบาทเด่นขึ้นมา รวมทั้งการเริ่มใช้นโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงความเป็นสากลของประเด็นสิทธิมนุษยชน และความเชื่อมโยงระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปกับการเลือกปฏิบัติในการใช้นโยบายสิทธิมนุษยชน

ขอบเขตการศึกษาจะเน้นถึงเหตุผลที่ทำให้สหภาพยุโรปนำนโยบายสิทธิมนุษยชนมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และสาเหตุของการเลือกปฏิบัติที่ไม่เท่ากันต่อประเทศพม่า และอินโดนีเซีย

---

<sup>31</sup> Donnelly, op. cit.

<sup>32</sup> Moussis, op. cit.

<sup>33</sup> Said, op. cit.

## วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ (documentary research) ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ มาประกอบกับความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิอื่นๆ แล้วนำมาวิเคราะห์ในเชิงบรรยาย (descriptive analytical) โดยอาศัยกรอบและแนวคิดที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ศึกษาและทำความเข้าใจกับประเด็นต่างๆ ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1. รวบรวมข้อมูลและสถิติจากแหล่งข้อมูลทั้ง 2 ประเภท ไม่ว่าจะเป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งเป็นข้อมูลที่ได้มาจากภาครัฐบาลและภาคเอกชน เพื่อให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น แล้วนำมาสรุปหาภาพรวมของปัญหานั้นๆ ในช่วง ค.ศ.1989-ปัจจุบัน
2. วิจัยข้อมูลดังกล่าวโดยละเอียดและลึกซึ้ง เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงประเด็นและแง่มุมต่างๆ ที่สำคัญ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย
3. ศึกษาและวิเคราะห์ถึงข้อสรุปเบื้องต้นที่ได้จากการประเมินข้อมูล เพื่อค้นหาเหตุและผลของปัญหานั้นๆ
4. นำผลสรุปของการวิเคราะห์ข้างต้นมากำหนดเป็นแนวทางเพื่อนำเสนอผลการศึกษาวิจัยต่อไปตามลำดับ

### ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (primary source) ได้แก่ สนธิสัญญา ความตกลง คำอภิปราย สัมมนาและบทสัมภาษณ์ของบุคคลสำคัญๆ ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยตรง
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary source) ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารประเภทต่างๆ ที่ได้มาจากหนังสือวารสาร และหนังสือพิมพ์ อาทิ
  - 2.1 ข้อมูลภาษาไทย ได้แก่ หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวันและรายสัปดาห์ หนังสือพิมพ์มติชนรายวันและมติชนสุดสัปดาห์ ประชาชาติธุรกิจ ฐานเศรษฐกิจ คู่แข่งธุรกิจ กรุงเทพธุรกิจ สยามรัฐ และวารสารยุโรปศึกษา เป็นต้น
  - 2.2 ข้อมูลภาษาอังกฤษ ได้แก่ Bangkok Post, The Nation, Time, Newsweek, The Economist, The World Today, Fortune, Foreign Policy, European Affaris เป็นต้น



## วิธีการนำเสนอ

1. บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึง ความสำคัญและที่มาของปัญหาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ บทบาทของสหภาพยุโรปในประเด็นดังกล่าว วัตถุประสงค์ในการศึกษา ขอบเขตการศึกษา กรอบความคิด สมมติฐาน วิธีดำเนินการศึกษา วิธี การนำเสนอและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
2. บทที่ 2 มาตรฐานสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป
3. บทที่ 3 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างสหภาพยุโรปกับพม่าและกับ อินโดนีเซีย
4. บทที่ 4 ปัญหาสิทธิมนุษยชนในพม่าและอินโดนีเซีย
5. บทที่ 5 การใช้ทวิมาตรฐานในการกำหนดมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนต่อพม่าและต่อ อินโดนีเซีย
6. บทที่ 6 บทสรุป

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เกิดความเข้าใจในสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชน และบทบาทของสหภาพยุโรปในเรื่องนี้ ได้ คืบคลาน
2. ทราบถึงเหตุผลและแนวทางแก้ไข ในปัญหาการใช้เครื่องมือทางการค้าต่อประเทศพม่าและ อินโดนีเซียในปริมาณที่ไม่เท่ากัน
3. การศึกษาวิจัยนี้อาจจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายตามผลประโยชน์แห่งชาติที่ เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ทำให้สามารถปรับตัวรับกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปได้อย่างเหมาะสมและเป็นประโยชน์มากที่สุด