



DAD 5102 นโยบายความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ SECURITY POLICY AND INTERNATIONAL RELATIONSHIP

ภาคเรียนที่ 2/2568 (ครั้งที่ 4)

บรรยายโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร. สโรชินี ศิริวัฒนา



บรรยายโดย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร. สโรชนี ศิริวัฒนา

- มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
- เบอร์โทร: 081-8394204
- อีเมล: srochinee.si@ssru.ac.th

คำอธิบายรายวิชา

- แนวคิดและวิเคราะห์นโยบายรักษาความมั่นคงภายใน และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านการเมือง การบริหาร เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม ความร่วมมือ และประสานผลประโยชน์ระหว่างประเทศ บทบาทขององค์การระหว่างประเทศในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

กรอบวิชานโยบายความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

แนวคิดและวิเคราะห์นโยบายรักษาความมั่นคงภายใน
และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านการเมือง
การบริหาร เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม ความร่วมมือ
และประสานผลประโยชน์ระหว่างประเทศ บทบาทของ
องค์การระหว่างประเทศในการกำหนดนโยบายสาธารณะ
ที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

กรอบที่ 1

นโยบายความมั่นคงและการ
วิเคราะห์นโยบายการรักษา
ความมั่นคงภายใน

กรอบที่ 2

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ทางด้านการเมือง การบริหาร
เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม

กรอบที่ 3

ความร่วมมือและการประสาน
ผลประโยชน์ระหว่างประเทศ

กรอบที่ 4

บทบาทขององค์การระหว่าง
ประเทศในการกำหนด
นโยบายสาธารณะที่ส่งเสริม
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ความร่วมมือและประสานผลประโยชน์ ระหว่างประเทศ

ความหมายของ “ความร่วมมือระหว่างประเทศ”

- รัฐหรือองค์กรในหลายประเทศทำงานร่วมกันในเรื่องที่ผลประโยชน์เกี่ยวข้อกัน เช่น เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข
- เกิดขึ้นเพราะ “ปัญหาบางอย่างไม่มีพรมแดน” เช่น มลพิษหรือโรคระบาด → ไม่มีรัฐใดแก้ได้ด้วยตนเอง
- ความร่วมมือจึงเป็น “เครื่องมือจัดการปัญหาโลก” มากกว่า “การให้ความช่วยเหลือเฉย ๆ”

ความร่วมมือไม่ใช่เรื่องน้ำใจ

- หลายคนคิดว่าร่วมมือคือการช่วยเหลือ แต่ในมุมมองรัฐศาสตร์ ความร่วมมือเกิดเพราะ “ผลประโยชน์”
- Zero-sum = ถ้าฝ่ายหนึ่งได้ อีกฝ่ายเสีย (ทัศนะของ Realism)
- Win-win = ทั้งสองฝ่ายได้ประโยชน์ → เป็นฐานของแนวคิดความร่วมมือสมัยใหม่

ปรากฏการณ์ที่ทำให้รัฐต้องร่วมมือ

- ปัญหาข้ามพรมแดน เช่น หมอกควัน, การค้ามนุษย์ → ไม่มีรัฐใดควบคุมได้คนเดียว
- Global Challenges เช่น Climate Change → ผลกระทบเกิดทั่วโลก
- Geopolitics → ความตึงเครียดระหว่างมหาอำนาจทำให้รัฐเล็กต้องหันมาสร้างพันธมิตรเพื่อความอยู่รอด



ปัญหาข้ามพรมแดน



ทฤษฎีอธิบายความร่วมมือ

Realism

Liberalism

Constructivism

Regime Theory

1. Realism (สัจนิยม): รัฐร่วมมือเพื่อปกป้องอำนาจ ไม่ใช่เพราะ เชื่อใจกัน

- แนวคิดสัจนิยมมองว่าระบบระหว่างประเทศอยู่ในภาวะไร้อำนาจสูงสุด (anarchy)
- ทำให้รัฐไม่สามารถมั่นใจได้ว่ารัฐอื่นจะไม่เป็นภัยคุกคามในอนาคต
- ดังนั้น แม้จะมีความร่วมมือเกิดขึ้น แต่ก็เกิดจาก “ผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคง” เป็นตัวผลักดัน ไม่ใช่จากความไว้วางใจหรืออุดมการณ์ร่วม รัฐจะร่วมมือก็ต่อเมื่อ “ได้อะไร” เช่น การร่วมมือด้านข่าวกรอง เพื่อรักษาความมั่นคง หรือการจัดตั้งพันธมิตรทางทหาร
- เช่น NATO เพื่อถ่วงดุลอำนาจของคู่แข่ง ไม่ใช่เพราะรัฐเชื่อใจ แต่มาจากความต้องการสร้างสมดุลอำนาจ (balance of power)

Liberalism (เสรีนิยม): สถาบันระหว่างประเทศ เช่น WTO ช่วยลดความขัดแย้ง

- ลัทธิเสรีนิยมเชื่อว่ามนุษย์และรัฐมีศักยภาพในการร่วมมือและอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ผ่าน “สถาบัน กฎกติกา และระบบผลประโยชน์ร่วม” ที่เป็นตัวลดความไม่ไว้ใจและความไม่แน่นอน
- ตัวอย่างเช่น องค์การการค้าโลก (WTO) หรือองค์การอนามัยโลก (WHO) ทำหน้าที่กำกับ ควบคุม และจัดเวทีเจรจาเพื่อให้ความขัดแย้งถูกแก้ไขด้วยกลไกที่ไม่ใช้กำลัง เช่น หากเกิดข้อโต้แย้งทางการค้า รัฐสามารถใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทแทนการคว่ำบาตรหรือสงครามการค้า
- แนวคิดนี้จึงมองว่าสถาบันระหว่างประเทศมีบทบาทสร้าง “ความพึ่งพิงร่วมกัน” (interdependence) ทำให้ต้นทุนของการทำสงครามสูงขึ้น และส่งเสริมการรักษาความสัมพันธ์ที่เป็นมิตร

3) Constructivism: ค่านิยม อัตลักษณ์ เช่น “อาเซียนต้องไม่ แทรกแซงกัน” ส่งผลต่อพฤติกรรมความร่วมมือ

- แนวคิดนี้ไม่ได้มองเฉพาะผลประโยชน์ทางวัตถุ เช่น อำนาจหรือเศรษฐกิจ แต่เน้นว่าพฤติกรรมรัฐขึ้นอยู่กับ “อัตลักษณ์ ความเชื่อ ค่านิยม และบรรทัดฐานทางสังคม” ที่ถูกสร้างขึ้นร่วมกัน
- ยกตัวอย่างเช่น หลัก “ไม่แทรกแซงกิจการภายในรัฐอื่น” ของอาเซียน ซึ่งทำให้ประเทศสมาชิกเลือกวิธีเจรจาแบบเงียบ ไม่วิจารณ์กันในที่สาธารณะ แม้มีเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในบางประเทศก็ตาม
- พฤติกรรมดังกล่าวไม่ได้เกิดจากผลประโยชน์ด้านอำนาจโดยตรง แต่เกิดจากตัวตน—ความเป็น “อาเซียน” ที่ถูกสร้างขึ้นและยึดถือร่วมกัน เช่น ความเป็นครอบครัวและความสำคัญของฉันทามติ

Regime Theory (ทฤษฎีระบอบความร่วมมือระหว่างประเทศ): การสร้างกฎ-บรรทัดฐานทำให้รัฐยอมปฏิบัติตาม แม้ไม่ถูกบังคับโดยกองทัพ

- ทฤษฎีระบอบ (Regime Theory) อธิบายว่า “ระบอบ” หมายถึงชุดของกฎ กติกา บรรทัดฐาน และขั้นตอนที่ตกลงกันในระบบระหว่างประเทศ เช่น กฎว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (Paris Agreement) หรือกฎว่าด้วยทะเล (UNCLOS) แม้รัฐไม่ถูกบังคับโดยกำลังทหาร แต่ก็ยังยอมทำตามเพราะ
 - ต้องการรักษาภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือ
 - กลัวบทลงโทษทางเศรษฐกิจหรือการถูกโดดเดี่ยวในเวทีโลก
 - ระบอบช่วยลดความไม่แน่นอน ทำให้รัฐสามารถคาดการณ์พฤติกรรมของรัฐอื่นได้ ดังนั้น ระบอบจึงทำหน้าที่ “สร้างความร่วมมือที่ยั่งยืน” โดยใช้กฎเกณฑ์เป็นตัวควบคุม แทนการใช้กำลังทหารหรืออำนาจทางการเมืองโดยตรง



รูปแบบและโครงสร้างความร่วมมือ

รูปแบบความร่วมมือ

- **ทวิภาคี:** ประเทศ-ต่อ-ประเทศ → มักเกิดเร็วเพราะ คู่เจรจาน้อย
- **พหุภาคี:** หลายประเทศร่วม → สร้างกติกากลาง เช่น WHO
- **ภูมิภาค:** ประเทศที่ใกล้กัน เช่น ASEAN เพื่อสร้าง อำนาจต่อรอง
- **ข้ามรัฐ-ภาคเอกชน:** NGO / MNC เข้าร่วม เช่น Greenpeace

Actor ที่มีบทบาท

- รัฐบาลเป็นผู้ลงนามข้อตกลง
- องค์การระหว่างประเทศเป็น “เวที” บังคับใช้กติกา
- ธุรกิจข้ามชาติสร้างแรงจูงใจด้านเศรษฐกิจ
- NGO กดดันให้เกิดธรรมาภิบาลและสิทธิมนุษยชน
- ศูนย์วิจัย-มหาวิทยาลัย → ผลิตข้อมูล-ความรู้ เพื่อใช้ตัดสินใจ

กลไกการร่วมมือ

- Treaty / Agreement: ข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร
- Joint Committee: คณะร่วมติดตามผล เช่น คณะกรรมการเขตเศรษฐกิจ
- Voluntary Agreement: สมัครใจ เช่น Global Compact for Business
→ กลไกต่างกันแต่จุดหมายคือ “สร้างความผูกพันระหว่างประเทศ”

International Regimes

- ระบบระหว่างประเทศคือ “ชุดกติกา–ค่านิยม–วิธีตัดสินใจ” ที่ประเทศยอมรับร่วมกัน
- เช่น Paris Agreement บังคับให้รัฐต้องรายงานการปล่อยคาร์บอน แม้ไม่มีบทลงโทษชัดเจน
- ระบบทำให้ความร่วมมือ “คงอยู่ยาว” ไม่ขึ้นกับผู้นำแต่ละคน

การประสานผลประโยชน์

ความหมาย

Interest Coordination คือ การ “ทำให้ผลประโยชน์ที่ต่างกัน กลายเป็นจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับได้” ไม่ใช่แค่การพูดคุย แต่เป็นกระบวนการออกแบบผลประโยชน์ที่ “เท่าเทียม-คุ้มค่า”

วัฏจักรการประสานผลประโยชน์

วิเคราะห์ว่าใครได้–
ใครเสีย

ตั้งวาระเจรจา

เสนอทางเลือก เช่น
แลกเปลี่ยนผลประโยชน์
ด้านอื่น

ทำข้อตกลง

ประเมินผลและ
แก้ปัญหาความ
ล้มเหลว

เทคนิคเจรจา

Bargaining = ต่อรองราคา/ต้นทุน

Mediation = บุคคลกลาง เช่น UN ไกล่เกลี่ย

Linking Issue = ถ้าคุณช่วยเรื่องแรงงาน ฉันช่วยด้านการค้า

Side Payment = ชดเชยประเทศที่เสียผลประโยชน์ เช่น เงินกู้-เทคโนโลยี

อำนาจต่อรอง

อำนาจกำหนด “เสียงที่ดัง” บนโต๊ะเจรจา พิจารณาจาก:

- ขนาดเศรษฐกิจ
- ทรัพยากร
- กองทัพ
- Soft Power → เช่น วัฒนธรรม-ภาพลักษณ์ชาติ → ทำให้ประเทศ “น่าร่วมมือ”

กรณีศึกษา

อาเซียน

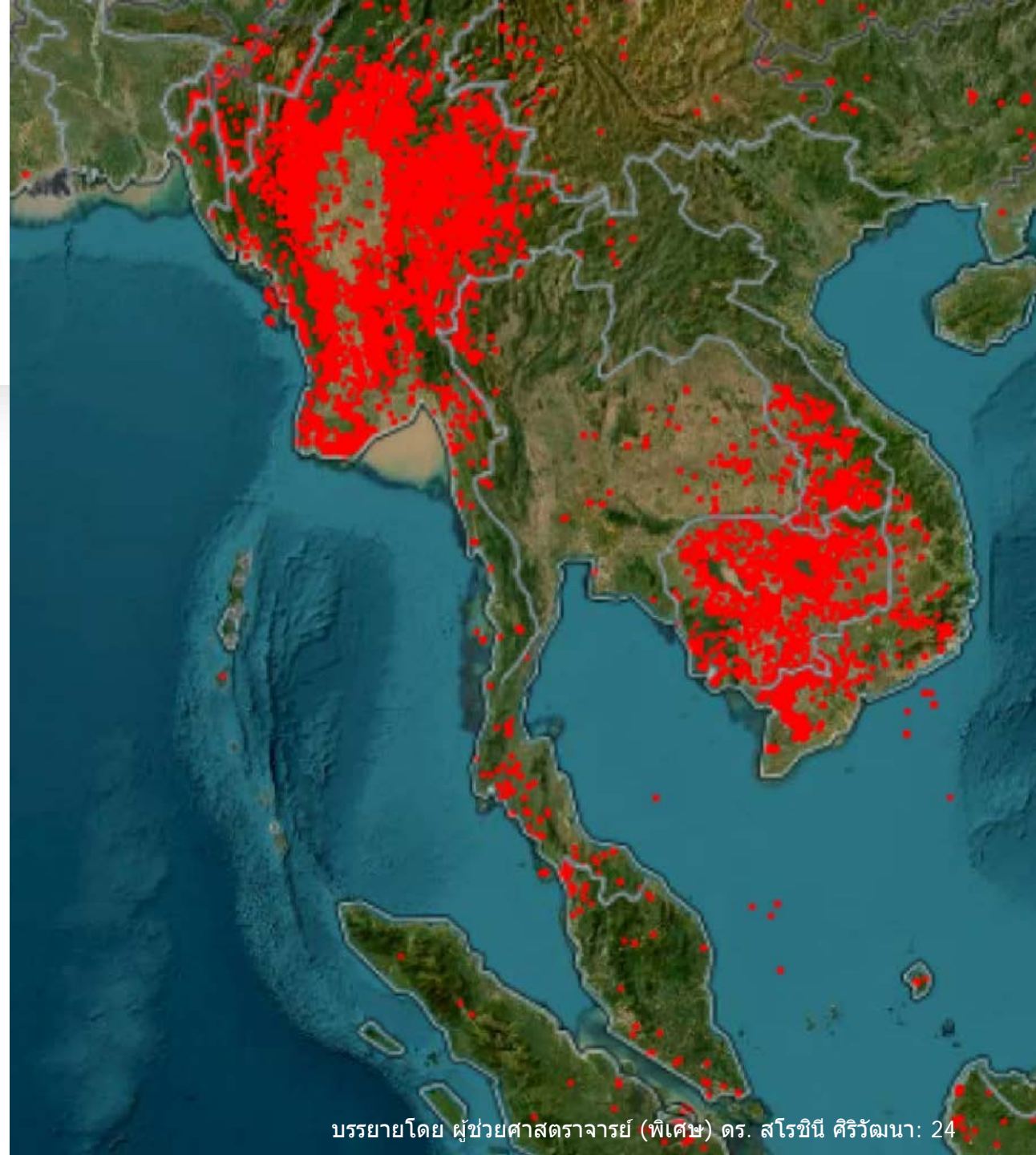
- ASEAN เน้น “ไม่แทรกแซงกิจการภายใน” → ทำให้ความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชนอ่อน
- แต่ประสบความสำเร็จเรื่องเศรษฐกิจ-ลงทุน เช่น AEC

หมอกควัน CLMVT



- ปัญหามาจากเกษตรเผาในต้นทาง
- ประเทศปลายทางรับควัน แต่ไม่สามารถบังคับต้นทาง
→ ต้องมีข้อตกลงด้านงบประมาณ-ข้อมูล-แรงจูงใจ

- ปัญหาหมอกควัน CLMVT



COVAX

- COVAX (COVID-19 Vaccines Global Access)
- โครงการความร่วมมือระดับโลกที่มีเป้าหมายหลักในการจัดหาและกระจายวัคซีนโควิด-19 อย่างเท่าเทียมกันทั่วโลก
- โดยมุ่งเน้นให้ประเทศรายได้ต่ำและปานกลางสามารถเข้าถึงวัคซีนได้เช่นเดียวกับประเทศที่ร่ำรวย
- ความร่วมมือไม่เท่าเทียม: ประเทศร่ำรวยได้วัคซีนก่อน
- สะท้อนว่า “ทรัพยากรสุขภาพ” ยังอยู่ภายใต้การเมืองระหว่างประเทศ



BRI จีน

- จีนใช้การลงทุน-เงินกู้เป็นเครื่องมือสร้างพันธมิตร
- ปัญหา: หนี้ก้อนใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนา → นำไปสู่ “Debt Diplomacy”



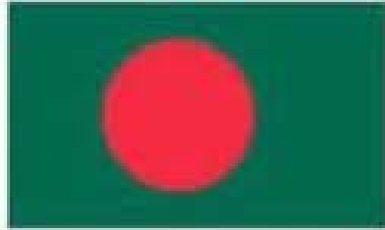
US–China Rivalry

- US-China Rivalry (การแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ-จีน) คือ การแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีที่เข้มข้นระหว่างสองมหาอำนาจนี้ เพื่อแย่งชิงความเป็นผู้นำและอิทธิพลในเวทีโลก
- โดยมีสมรภูมิหลักๆ คือ สงครามการค้า (Trade War), สงครามเทคโนโลยี (Tech War) โดยเฉพาะด้าน 5G, AI, เซมิคอนดักเตอร์ และการควบคุมข้อมูล (Big Data)
- รวมถึงประเด็นทางทหารและภูมิรัฐศาสตร์อื่นๆ เช่น ไต้หวันและทะเลจีนใต้



ประเทศไทย

- นโยบายต่างประเทศไทย
- ไทยไม่เลือกข้างชัดเจน แต่ “ถ่วงดุล” เพื่อรักษาผลประโยชน์
- นโยบายหลัก: มั่นคง–เศรษฐกิจ–Soft Power (อาหาร–ท่องเที่ยว–วัฒนธรรม)



Bangladesh



Bhutan



India



Nepal



Myanmar



Thailand



Sri Lanka

ไทยในกรอบ ความร่วมมือ

- BIMSTEC → พลังงาน-ขนส่งเชื่อมอินเดีย-เมียนมา

องค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคของ 7 ประเทศที่อยู่รอบอ่าวเบงกอล (บังกลาเทศ, ภูฏาน, อินเดีย, เมียนมา, เนปาล, ศรีลังกา, ไทย) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านวิชาการและเศรษฐกิจผ่านการค้า การลงทุน การพัฒนา และความร่วมมือในหลากหลายสาขา เช่น พลังงาน การท่องเที่ยว เทคโนโลยี เพื่อสร้างความเจริญเติบโตที่ยั่งยืนและเชื่อมโยงภูมิภาคเข้าด้วยกัน

ACMECS →

เศรษฐกิจชายแดน

ACMECS (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy) คือ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง เป็นกรอบความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคที่ริเริ่มโดยไทย ประกอบด้วย 5 ประเทศสมาชิก คือ ไทย เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนาม มีเป้าหมายเพื่อสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไร้รอยต่อ ลดช่องว่างความแตกต่างทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภูมิภาค



APEC → เสรีการค้า

- APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) หรือ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก คือ เวทีความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่าง 21 เขตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการค้าเสรีและการลงทุน การพัฒนาที่ยั่งยืน และสร้างความเจริญรุ่งเรือง ร่วมกัน โดยเน้นเรื่องการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ นวัตกรรมดิจิทัล และการเติบโตที่ครอบคลุม



RCEP → ผลประโยชน์สูง ด้าน Supply Chain

- RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) คือข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในโลก ซึ่งรวมกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศ และคู่เจรจา 5 ประเทศ (จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์) มีเป้าหมายเพื่อลดภาษี การค้า การลงทุน และส่งเสริมการค้าภายในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยครอบคลุมประมาณ 30% ของ GDP โลกและประชากรโลก และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2565 เป็นต้นมา



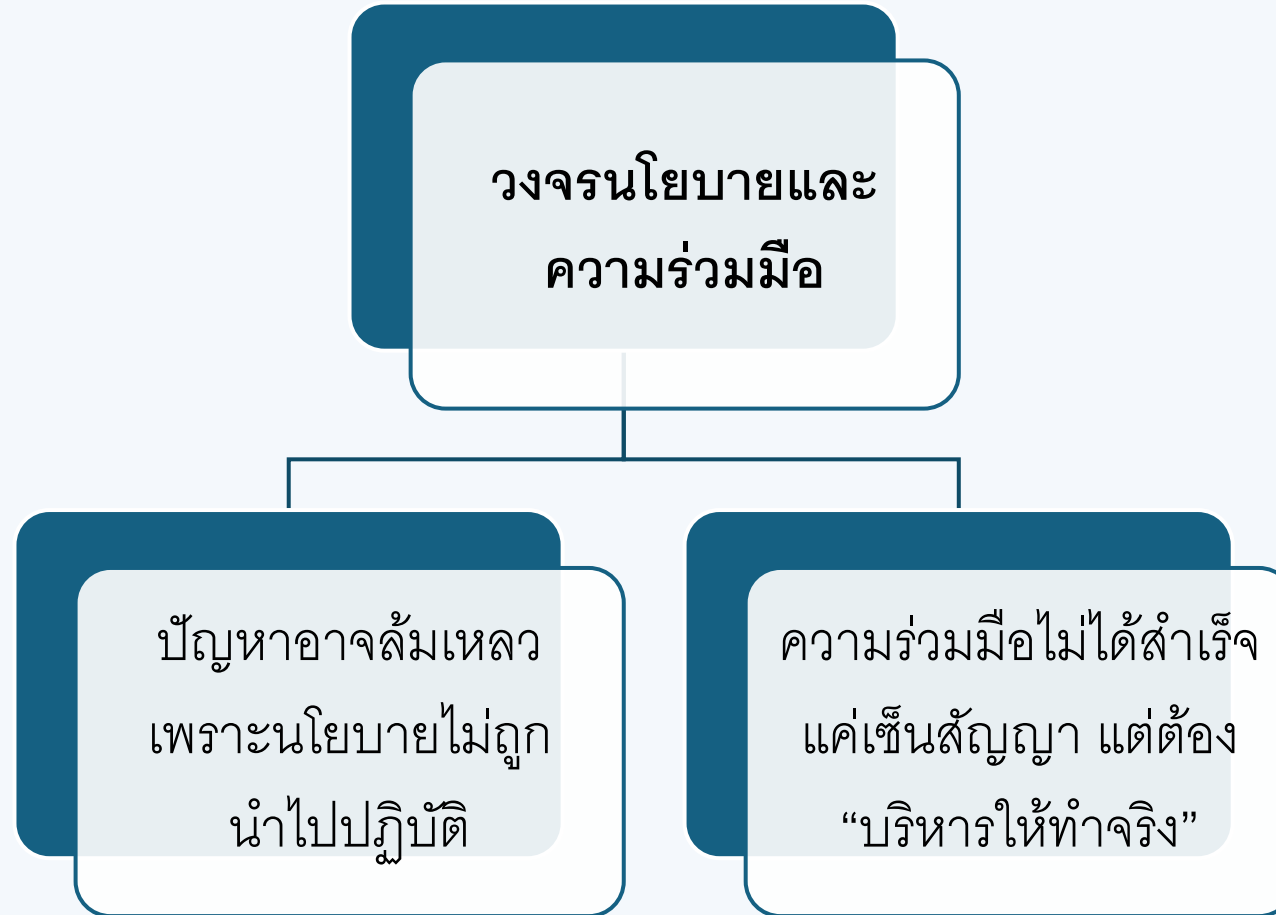
จุดแข็ง-จุดอ่อน ของไทย



ความท้าทายร่วมสมัย

- ความเหลื่อมล้ำอำนาจ ประเทศร่ำรวยออกแบบกติการะหว่างประเทศ → ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบ
- Neo-Nationalism แนวคิดกีดกันข้ามชาติ เช่น Brexit, America First → ทำให้ความร่วมมือชะลอลง
- Trust Deficit ข้อตกลงล้มเหลวเมื่อรัฐ “ไม่เชื่อมั่น” เช่น รัสเซีย-ยูเครน ทำให้ยุโรปไม่เชื่อมั่นด้านความมั่นคง
- ปัญหาสถาบันไร้กลไกบังคับใช้หลายความร่วมมือ “สมัครใจ” เช่น Paris Agreement → รัฐสามารถเพิกเฉยโดยไม่ถูกลงโทษ

วิเคราะห์เชิงนโยบาย





Multi-Actor Governance

- การบริหารความร่วมมือสมัยใหม่ต้องใช้ “เครือข่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย”
- รัฐไม่ใช่ผู้เล่นเดียว → ต้องร่วมกับเอกชน-NGO-ทุนระหว่างประเทศ

ทักษะผู้นำด้านการเจรจา

ทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้นำยุคโลกาภิวัตน์

เจรจา
(Negotiation)

เข้าใจวัฒนธรรม
คู่เจรจา (CQ)

สื่อสารเชิง
กลยุทธ์

สรุป

- ความร่วมมือคือเงื่อนไขความอยู่รอดของโลก
- ความสำเร็จเกิดเมื่อ **ผลประโยชน์-ความไว้วางใจ-กติกา** ไปด้วยกัน
- ทิ้งท้ายให้ผู้เรียนคิดต่อ → “ถ้าคุณเป็นรัฐไทย คุณจะร่วมมือด้านใดก่อน?”

บทบาทขององค์การระหว่างประเทศใน การกำหนดนโยบายสาธารณะ

ความหมายของ นโยบายสาธารณะ

- นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจของรัฐหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในการกำหนดแนวทาง แผนงาน มาตรการ หรือกฎหมาย เพื่อจัดการปัญหาหรือความต้องการของสังคม
- ไม่ใช่เพียง “เอกสาร” แต่คือ กระบวนการนโยบาย ครอบคลุมตั้งแต่วาระปัญหา การตัดสินใจ การปฏิบัติ ไปจนถึงการติดตามประเมินผล
- มีลักษณะเชิงอำนาจและทรัพยากรเพราะสะท้อนว่ารัฐให้ “ความสำคัญกับเรื่องใด” และ “จะจัดสรรทรัพยากรให้ใคร”

ผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

- รัฐไม่ใช่ผู้เล่นเดียวในโลกยุคใหม่ ผู้เล่นนโยบายรวมถึงองค์การระหว่างประเทศ ภาคเอกชนข้ามชาติ (MNCs) NGO เครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ และสื่อ
- อำนาจของผู้เล่นใหม่ ผู้เล่นเหล่านี้สามารถกำหนดวาระสาธารณะ กีดกันทางสังคม หรือสร้างความรู้ที่รัฐต้องคำนึงถึง
- ผลกระทบต่อรัฐ รัฐต้อง “ตอบสนอง – ต่อรอง – หรือปรับตัว” ตามข้อเรียกร้องของผู้เล่นอื่น

โลกาภิวัตน์กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจ



- โลกาภิวัตน์ทำให้ปัญหามีลักษณะข้ามพรมแดน เช่น ภูมิอากาศ โรคระบาด การก่อการร้าย เศรษฐกิจดิจิทัล
- รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาได้ลำพัง จึงต้องอาศัยความร่วมมือระดับโลก
- องค์การระหว่างประเทศกลายเป็นศูนย์กลางใหม่ของการกำกับปัญหาโลก

ประเภทขององค์การระหว่างประเทศ

- **ระดับโลก (Global)**
 - มีอำนาจและกติกาคือครอบคลุมประเทศทั่วโลก เช่น UN, WTO, WHO
- **ระดับภูมิภาค (Regional)**
 - เน้นความร่วมมือในภูมิภาค เช่น ASEAN, EU, APEC
- **ความต่างสำคัญ**
 - ระดับโลกเน้น “กำหนดกติกาและมาตรฐาน” ส่วนระดับภูมิภาคเน้น “ผลประโยชน์ร่วมและการเรียนรู้ร่วม”



United Nations



อำนาจขององค์การระหว่างประเทศ

- อำนาจทางกฎหมาย เช่น สนธิสัญญาที่ประเทศต้องปฏิบัติตาม
- อำนาจทางการเงิน เช่น เงินช่วยเหลือจาก IMF และ World Bank
- อำนาจข้อมูลและผู้เชี่ยวชาญ เช่น รายงานที่จัดอันดับคุณภาพรัฐบาล
- อำนาจกำหนดวาระ (Agenda-setting) เช่น การชูประเด็นโลกร้อนให้กลายเป็นปัญหาที่รัฐบาลต้องจัดการ

+

•

○

บทบาทองค์การระหว่างประเทศในกระบวนการนโยบาย

- กำหนดวาระนโยบาย เช่น WHO กำหนดว่า โควิดเป็นภัยคุกคามระดับโลก
- ออกแบบนโยบาย/มาตรฐาน เช่น OECD เสนอโมเดลการเก็บภาษี
- ประเมินผลและติดตาม เช่น UPR ของ UN ประเมินสิทธิมนุษยชน

กลไกอิทธิพลต่อรัฐ

- แนวคิดสำคัญนโยบายสาธารณะในประเทศหนึ่ง “ไม่ใช่ผลผลิตของรัฐฝ่ายเดียว” แต่เป็นผลรวมของ **การต่อรอง – การบังคับ – การถ่ายโอน – และการเรียนรู้**
- จากผู้เล่นระดับโลก

การต่อรอง

- เกิดเมื่อรัฐและองค์การต้องแลกเปลี่ยนผลประโยชน์
- รัฐต้องยอมรับบางมาตรการเพื่อแลกเงินกู้ การค้าหรือเทคโนโลยี
- ตัวอย่าง: ประเทศกำลังพัฒนาต่อรองกับ IMF เพื่อขอลดความเข้มงวดมาตรการรัดเข็มขัด

เหตุผลที่ต้องต่อรอง

รัฐต้องรักษาผลประโยชน์และอธิปไตย

ประเทศขนาดเล็กไม่สามารถต่อสู้เชิงอำนาจเพียงลำพัง

การต่อรองช่วยให้ได้ “ผลประโยชน์สูงสุดในเงื่อนไขที่หลีกเลี่ยงไม่ได้”

การบังคับ



- คือ การที่องค์การโลกใช้อำนาจกดดันให้รัฐต้องทำตาม
- รูปแบบชัดที่สุดคือเงื่อนไขเงินกู้ (loan conditionality)
- เช่น IMF บังคับกรีซต้องตัดงบประมาณและขึ้นภาษีก่อนปล่อยเงินกู้

รูปแบบการบังคับ

- **ทางตรง** = เจื่อนไขข้อผูกพันตามสนธิสัญญา
- **ทางอ้อม** = การประมาณหรือจัดอันดับ เช่น TIP Report กัดดันภาพลักษณ์ประเทศ
- **ผลลัพธ์** = รัฐต้องเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อหลีกเลี่ยงผลเสีย

การถ่ายโอนนโยบาย

- คือ การที่โมเดลนโยบายจากประเทศหนึ่ง ถูกส่งต่อผ่านองค์การโลกให้ประเทศอื่นนำไปใช้
- เช่น WHO ส่งเสริมโมเดลหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (UHC)

รูปแบบการถ่ายโอน

- บังคับ เช่น ประเทศต้องแก้กฎหมายเพื่อเข้า WTO
- สมัครใจ เช่น ไทยสมัครใจนำระบบภาษีคาร์บอนตาม EU เพื่อเพิ่มโอกาสส่งออก
- ผ่านผู้เชี่ยวชาญ เช่น Technical Assistance

การเรียนรู้เชิงนโยบาย

- รัฐไม่ได้ถูกบังคับเสมอไป แต่ “เรียนรู้เพื่อพัฒนาตน”
- เกิดผ่านเวทีประชุม การวิจัย รายงานนโยบาย
- เช่น ไทยเรียนรู้ระบบจัดการภัยพิบัติจากญี่ปุ่น

ตัวอย่างสำคัญขององค์การระหว่างประเทศ

UN

IMF/World Bank

WTO

WHO

ASEAN

UN: United Nations

ทำหน้าที่เป็น “เจ้าภาพของปัญหาโลกระดับใหญ่”

ผลิต SDGs → ประเทศต้องปรับแผนพัฒนาตามกรอบนี้

มีบทบาทด้านสิทธิมนุษยชน ผู้ลี้ภัย เด็ก ผู้หญิง



IMF /World Bank

- อำนาจอยู่ที่ “เงิน + ความรู้ด้านเศรษฐกิจ”
- เงินกู้มาพร้อมเงื่อนไขปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ
- ไทยได้รับแนวคิดพัฒนาเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมจาก World Bank ในทศวรรษ 2500–2530

ประเทศไทยกับ IMF

- ช่วงวิกฤตต้มยำกุ้ง (ปี 2540): ไทยกู้เงินจาก IMF จำนวนมากเพื่อแก้ปัญหาค่าเงินบาทและวิกฤตเศรษฐกิจ (วงเงินรวมประมาณ 14-15 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)
- การชำระคืน: รัฐบาลชุดต่างๆ (รวมถึงสมัยนายทักษิณ) ได้เร่งชำระคืนหนี้ส่วนนี้จนหมดก่อนกำหนด



WTO: World Trade Organization

- องค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศทั่วโลก
- เป็นเวทีเจรจาเปิดเสรีทางการค้า ลดอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้า
- พร้อมทั้งเป็นกลไกสำคัญในการระงับข้อพิพาททางการค้า เพื่อให้การค้าโลกมีความเสรี เป็นธรรม โปร่งใส และสามารถคาดการณ์ได้
- บนพื้นฐานของหลักการแข่งขันที่เท่าเทียมกัน และให้ความสำคัญกับการปฏิบัติพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา.

WHO: World Health Organization

- บทบาทกำกับมาตรฐานสุขภาพโลก
- บังคับให้รัฐรายงานโรคระบาด (ตามกฎหมาย IHR)
- กรณีโควิด WHO มีผลต่อการปิดประเทศและจัดหาวัคซีน

ASEAN: The Association of Southeast Asian Nations

- **ความร่วมมือ:** ด้านสันติภาพ ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม.
- **ผลประโยชน์:** เพิ่มอำนาจต่อรองและความสามารถในการแข่งขันของภูมิภาคในเวทีโลก.
- **ประชาคมอาเซียน:** มุ่งสร้าง 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง (APSC), ประชาคมเศรษฐกิจ (AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC).



กรณีศึกษาไทย

1. หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไทย

- ไทยได้รับแบบจำลองจาก UK และการสนับสนุนเชิงหลักฐานจาก WHO เป็นผลผสมของ “ถ่ายโอน + เรียนรู้”
- แสดงให้เห็นว่า องค์การโลกช่วยเปิดพื้นที่ให้เกิดนโยบายประชาชนได้



ไทยกับโควิดไทย



- ต้องปฏิบัติตามกฎ WHO เช่น การรายงานโรค – การออกมาตรการสาธารณสุข
- สะท้อนบทบาท “บังคับทางกฎหมายระหว่างประเทศ”

วิพากษ์เชิงทฤษฎี

ข้อดี

- เพิ่มมาตรฐาน บริการ และความโปร่งใส
- ทำให้รัฐต้องตอบสนองต่อประชาชนมากขึ้น
- เพิ่มความสามารถของรัฐในการบริหารปัญหา

วิพากษ์เชิงทฤษฎี

ข้อเสีย

- ทำให้รัฐสูญเสียอธิปไตยบางส่วน
- บางนโยบายไม่เหมาะกับบริบทในประเทศ
- ประเทศกำลังพัฒนาถูกบังคับมากกว่ามีโอกาสเลือก

มุมมองทฤษฎี

Realism → องค์การโลกคือเครื่องมือของประเทศมหาอำนาจ

Liberalism → องค์การช่วยสร้างประโยชน์ร่วมทางสันติภาพ

Neo-Institutionalism → สถาบันโลกกำหนดพฤติกรรมและกฎเกณฑ์ที่รัฐต้องปฏิบัติตาม

ทำไม “องค์การระหว่างประเทศ” ถึงเข้ามามีบทบาทมากขึ้น?

- โลกาภิวัตน์ทำให้รัฐสูญเสียอำนาจบางส่วน “แต่แลกกับความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรโลก”
- เศรษฐกิจดิจิทัลทำให้บริษัทข้ามชาติ เช่น Google – Apple – Meta มีอำนาจเหนือรัฐในหลายด้าน
- การสร้างกติกาโลก (Global Governance) เช่น Paris Agreement, SDGs ทำให้รัฐต้อง align นโยบายกับโลกกล่าวคือ บทบาทองค์การโลกไม่ใช่ “การแทรกแซง” แต่เป็น “กรอบแห่งความอยู่ร่วมในระบบระหว่างประเทศ”

นโยบายสาธารณะไม่ใช่ผลผลิตของรัฐฝ่ายเดียว

- ในยุคก่อนรัฐชาติทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางอำนาจและเป็นผู้ตัดสินใจหลักในการจัดทำนโยบายเพื่อแก้ปัญหาสาธารณะ แต่ปัจจุบันโครงสร้างโลกเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง การกำหนดนโยบายไม่ได้เกิดจากรัฐอย่างโดดเดี่ยวอีกต่อไป เพราะ
 1. ปัญหามีลักษณะข้ามพรมแดน (transboundary)
 2. ภาคส่วนอื่นมีศักยภาพมากขึ้น เช่น องค์การระหว่างประเทศ บริษัทเทคโนโลยีระหว่างประเทศ หรือเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ
 3. ความคาดหวังของประชาชนถูกกำหนดด้วยกรอบคิด “มาตรฐานสากล” (global standard)

ฉะนั้น รัฐจึง “ไม่สามารถคิดและตัดสินใจในสุญญากาศ” แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์โลก และต้องรับ—ส่งสัญญาณเชิงนโยบายกับหลายระดับ

สรุป

ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของโครงสร้างอำนาจที่ซ้อนทับกันหลายระดับ มากกว่าจะเป็น “คำสั่งจากรัฐฝ่ายเดียว”

องค์การระหว่างประเทศจึงทำหน้าที่เป็นทั้งผู้กำกับ สนับสนุน กดดัน ถ่ายโอนความรู้ และเป็นเวทีให้รัฐเรียนรู้ร่วมกัน





จบการบรรยาย