



การจัดการความมั่นคงร่วมกันและธรรมาภิบาลในภูมิภาคอาเซียน:
จากวิกฤตการณ์ชายแดนสู่การรับมือภัยคุกคามข้ามชาติ
COLLECTIVE SECURITY MANAGEMENT AND GOOD GOVERNANCE IN ASEAN: FROM
BORDER CRISES TO ADDRESSING TRANSNATIONAL THREATS

สุปรีชา หิรัญบุรณะ
SUPREECHA HIRANBURANA
นักวิชาการอิสระ
INDEPENDENT SCHOLAR
กรุงเทพมหานคร
BANGKOK METROPOLIS

Received: February 26, 2026

Revised: March 18, 2026

Accepted: March 19, 2026

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้มุ่งวิเคราะห์พลวัตของการจัดการความมั่นคงร่วมกันและธรรมาภิบาลในภูมิภาคอาเซียน ท่ามกลางบริบทความท้าทายจากภัยคุกคามข้ามชาติที่ทวีความซับซ้อนในช่วงปี พ.ศ. 2568–2569 โดยเฉพาะสถานการณ์บริเวณพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งกำลังเผชิญกับวิกฤตการณ์รูปแบบใหม่ อาทิ การขยายตัวของขบวนการอาชญากรรมไซเบอร์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ปัญหาการค้ามนุษย์ และผลกระทบจากความไม่สงบทางการเมืองในภูมิภาค เนื้อหาเน้นการประเมินข้อจำกัดของกลไกความร่วมมือภายใต้ “วิถีอาเซียน” (ASEAN Way) โดยเฉพาะหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในที่ส่งผลให้การตอบสนองต่อภัยคุกคามไร้พรมแดนขาดประสิทธิภาพและไม่ทันต่อเหตุการณ์

จากการวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดธรรมาภิบาลความมั่นคง ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ชายแดนได้กลายเป็นจุดเปราะบางสำคัญเนื่องจากช่องว่างด้านการประสานงานระหว่างรัฐสมาชิกและความลักลั่นของมาตรการกำกับดูแลในพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน บทความนี้จึงนำเสนอแบบจำลอง “การกำกับดูแลความมั่นคงอาเซียนที่ยั่งยืน” (ASEAN Sustainable Security Governance Model) บนพื้นฐานของแนวคิด “อธิปไตยที่รับผิดชอบ” (Responsible Sovereignty) โดยมีข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างเครือข่ายธรรมาภิบาลชายแดน การยกระดับมาตรฐานความมั่นคงในเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมกัน และการพัฒนากรอบความร่วมมือที่เน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิรูปสถาปัตยกรรมความมั่นคงของอาเซียนให้สามารถรับมือกับภัยคุกคามข้ามชาติได้อย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: การจัดการความมั่นคงร่วมกัน; ธรรมาภิบาลชายแดน; อาเซียน; ภัยคุกคามข้ามชาติ; เขตเศรษฐกิจพิเศษ; วิถีอาเซียน

ABSTRACT

This academic article analyzes the dynamics of collective security management and regional governance in ASEAN amidst the complex landscape of transnational threats during 2025–2026. The study focuses on the evolving security situations along Thailand's borders with neighboring countries, which are currently confronting non-traditional security challenges, including the rise of cybercrime syndicates in border Special Economic Zones (SEZs), human trafficking, and the spillover effects of regional political instability. The analysis critically evaluates the limitations of the "ASEAN Way" and its non-interference principle, which often impede timely and effective responses to borderless threats.

Drawing on security governance frameworks, the article identifies border regions as critical vulnerabilities resulting from coordination gaps among member states and inconsistent regulatory measures in border economic areas. To mitigate these risks, the article proposes the "ASEAN Sustainable Security Governance Model" based on the concept of "Responsible Sovereignty." Key policy recommendations include the establishment of border governance networks, the harmonization of security standards in SEZs, and the development of transparent and accountable cooperation mechanisms. These proposals aim to provide a strategic roadmap for reforming ASEAN's security architecture to effectively counter transnational threats in the long term.

Keywords: Collective Security Management; Border Governance; ASEAN; Transnational Threats; Special Economic Zones; ASEAN Way

บทนำ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เผชิญกับความท้าทายด้านความมั่นคงที่มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงข้ามพรมแดนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การหลอกลวงทางไซเบอร์ เครือข่ายการฟอกเงิน รวมถึงปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานและผู้ลี้ภัยข้ามชาติ ปรากฏการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างภัยคุกคามด้านความมั่นคงในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงภัยคุกคามทางทหารระหว่างรัฐอีกต่อไป แต่ขยายตัวไปสู่ภัยคุกคามที่มีลักษณะไร้พรมแดนและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ในวงกว้าง (Acharya, 2014; Caballero-Anthony, 2018) ภายใต้บริบทดังกล่าว แนวคิดเรื่องการจัดการความมั่นคงร่วมกัน (Cooperative Security) จึงได้รับความสำคัญมากขึ้นในฐานะกลไกที่รัฐต่าง ๆ ใช้ในการประสานความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามที่ไม่สามารถแก้ไขได้โดยรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงลำพัง (Waever, 2014)

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (ASEAN) ได้พัฒนากลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาคอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ก่อตั้งองค์กร โดยมีเป้าหมายสำคัญในการรักษาเสถียรภาพทางการเมืองและส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างรัฐสมาชิก หลักการสำคัญที่กำหนดรูปแบบความร่วมมือดังกล่าวคือ “วิถีอาเซียน” (ASEAN Way) ซึ่งประกอบด้วย การตัดสินใจโดยฉันทามติ การไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิก และการสร้างความไว้วางใจผ่านกระบวนการหารืออย่างไม่เป็นทางการ (Acharya, 2001) แนวทางดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการสร้างสภาพแวดล้อมแห่งความร่วมมือและลดความตึงเครียดทางการเมืองในภูมิภาคมาเป็นเวลาหลายทศวรรษ อย่างไรก็ตาม เมื่อภูมิภาคต้องเผชิญกับภัยคุกคามข้ามชาติรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะพลวัตและ

ซับซ้อนมากขึ้น กลไกความร่วมมือแบบดั้งเดิมของอาเซียนกลับเผชิญข้อจำกัดในการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (Caballero-Anthony & Cook, 2021)

พื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือเป็นพื้นที่ที่สะท้อนพลวัตของความท้าทายด้านความมั่นคงดังกล่าวอย่างชัดเจน โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนไทยซึ่งเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย พื้นที่เหล่านี้มีลักษณะเป็นทั้งพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน พื้นที่การเคลื่อนย้ายแรงงาน และเส้นทางคมนาคมที่สำคัญของภูมิภาค ขณะเดียวกันก็เป็นพื้นที่ที่มีความเปราะบางต่อกิจกรรมผิดกฎหมายข้ามชาติ เช่น การค้ามนุษย์ การลักลอบขนยาเสพติด เครือข่ายอาชญากรรมไซเบอร์ และการฟอกเงินผ่านระบบเศรษฐกิจชายแดน ปัญหาเหล่านี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาคโดยรวม

สถานการณ์พื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา เป็นตัวอย่างสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงพลวัตความท้าทายด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาค โดยพื้นที่ชายแดนได้กลายเป็นจุดเปราะบางต่อกิจกรรมผิดกฎหมายข้ามชาติหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายอาชญากรรมไซเบอร์ การหลอกลวงทางออนไลน์ และการค้ามนุษย์ ซึ่งมักดำเนินการผ่านพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ (International Crisis Group, 2023) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมา ไทย-ลาว และไทย-กัมพูชาที่กำลังเผชิญกับปัญหาการค้ามนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติอย่างรุนแรง ขณะที่พื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซียยังมีความท้าทายจากเครือข่ายอาชญากรรมและการลักลอบค้าสิ่งผิดกฎหมายข้ามพรมแดน ป्राฏการณ์เหล่านี้ยืนยันว่าความมั่นคงตามแนวชายแดนมิใช่เพียงประเด็นภายในของรัฐใดรัฐหนึ่ง แต่เป็นประเด็นความมั่นคงระดับภูมิภาคที่ต้องอาศัยกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพ

ภายใต้บริบทดังกล่าว แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลด้านความมั่นคง (Security Governance) ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นในงานศึกษาด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความมั่นคงภูมิภาค เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวเน้นบทบาทของสถาบัน กฎเกณฑ์ และเครือข่ายความร่วมมือระหว่างรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ และตัวแสดงอื่น ๆ ในการจัดการปัญหาความมั่นคงร่วมกัน (Krahmann, 2003) แนวทางธรรมาภิบาลความมั่นคงจึงเป็นกรอบแนวคิดสำคัญที่ช่วยอธิบายว่าการจัดการความมั่นคงในโลกยุคปัจจุบันไม่ได้ขึ้นอยู่กับรัฐเพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างหลายภาคส่วนในลักษณะเครือข่าย

แม้ว่างานศึกษาด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีการวิเคราะห์ประเด็นความร่วมมือด้านความมั่นคงของอาเซียนและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่อย่างกว้างขวาง แต่งานวิจัยจำนวนมากยังมุ่งเน้นการวิเคราะห์ในระดับโครงสร้างภูมิภาคหรือกรอบความร่วมมือระหว่างรัฐเป็นหลัก ขณะที่การศึกษาที่เชื่อมโยงพลวัตของภัยคุกคามข้ามชาติกับบริบทของพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษในฐานะพื้นที่ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงยังมีจำกัด ช่องว่างดังกล่าวสะท้อนถึงความจำเป็นในการพัฒนากรอบการวิเคราะห์ที่สามารถเชื่อมโยงมิติของความมั่นคงชายแดน เศรษฐกิจชายแดน และธรรมาภิบาลความมั่นคงระดับภูมิภาคเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

บทความนี้จึงมุ่งวิเคราะห์พลวัตของการจัดการความมั่นคงร่วมกันและธรรมาภิบาลความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนภายใต้บริบทของภัยคุกคามข้ามชาติรูปแบบใหม่ โดยใช้การวิเคราะห์เชิงเอกสารและการสังเคราะห์เชิงแนวคิดจากวรรณกรรมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ งานศึกษาด้านอาเซียน และรายงานขององค์กรระหว่างประเทศ เพื่ออธิบายลักษณะของความท้าทายด้านความมั่นคงตามแนวชายแดนในภูมิภาค และวิเคราะห์ข้อจำกัดของกลไกความร่วมมือภายใต้วิถีสหประชาชาติ นอกจากนี้ บทความยังเสนอกรอบแนวคิดด้านธรรมาภิบาลความมั่นคงระดับภูมิภาคที่สามารถตอบสนองต่อความท้าทายดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การศึกษานี้มีเป้าหมายสำคัญในการขยายองค์ความรู้ด้านการจัดการความมั่นคงร่วมกันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเสนอแนวทางเชิงนโยบายที่สามารถสนับสนุนการพัฒนาระบบธรรมาภิบาลด้านความมั่นคงของอาเซียน ให้มีความยืดหยุ่นและสามารถรับมือกับภัยคุกคามข้ามชาติที่มีลักษณะพลวัตในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

กรอบแนวคิดเชิงวิพากษ์: ธรรมาภิบาลและจริยธรรมทางการเมืองในพลวัตความมั่นคงใหม่

การเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในโลกยุคปัจจุบันได้ท้าทายกรอบแนวคิดด้านความมั่นคงแบบดั้งเดิมที่เน้นรัฐเป็นศูนย์กลาง (state-centric security) อย่างมีนัยสำคัญ ภัยคุกคามร่วมสมัยจำนวนมาก เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การโจมตีทางไซเบอร์ ตลอดจนวิกฤตด้านมนุษยธรรม ล้วนมีลักษณะข้ามพรมแดนและเกี่ยวข้องกับตัวแสดงหลากหลายระดับ ทั้งรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Buzan, Wæver, & de Wilde, 1998; Caballero-Anthony, 2018) สถานการณ์ดังกล่าวทำให้แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาลความมั่นคง” (security governance) ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นในฐานะกรอบวิเคราะห์ที่ช่วยอธิบายรูปแบบการจัดการความมั่นคงที่ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงอำนาจของรัฐ แต่ครอบคลุมถึงเครือข่ายของสถาบัน กฎเกณฑ์ และกลไกความร่วมมือที่หลากหลาย (Krahmann, 2003)

แนวคิดธรรมาภิบาลความมั่นคงเน้นการทำความเข้าใจว่าการจัดการปัญหาความมั่นคงในโลกยุคโลกาภิวัตน์จำเป็นต้องอาศัยรูปแบบการประสานงานระหว่างตัวแสดงหลายระดับ (multi-level governance) และหลายภาคส่วน (multi-actor governance) ซึ่งสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจในระบบระหว่างประเทศ (Rosenau, 2000) ภายใต้กรอบดังกล่าว ความมั่นคงไม่ได้เป็นเพียงผลลัพธ์ของการใช้อำนาจของรัฐเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับคุณภาพของสถาบัน การประสานความร่วมมือ และระดับความไว้วางใจระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ความมั่นคงร่วมสมัยไม่อาจจำกัดอยู่เพียงมิติด้านสถาบันหรือกลไกการบริหารจัดการเท่านั้น หากยังต้องพิจารณามิติด้าน “จริยธรรมทางการเมือง” (political ethics) ที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของรัฐต่อประชาชนและประชาคมระหว่างประเทศ แนวคิดเรื่อง “อธิปไตยที่รับผิดชอบ” (responsible sovereignty) จึงถูกเสนอขึ้นเพื่อชี้ให้เห็นว่า อำนาจอธิปไตยของรัฐควรมาพร้อมกับพันธกรณีในการปกป้องประชาชนและรักษาเสถียรภาพของภูมิภาค (Deng et al., 1996) แนวคิดดังกล่าวสะท้อนการเปลี่ยนแปลงเชิงบรรทัดฐานในระบบระหว่างประเทศ ซึ่งให้ความสำคัญกับความมั่นคงของมนุษย์และความรับผิดชอบเชิงจริยธรรมของรัฐมากขึ้น

ในบริบทของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แนวคิดด้านธรรมาภิบาลและจริยธรรมทางการเมืองมีความสำคัญเป็นพิเศษ เนื่องจากภูมิภาคนี้มีความหลากหลายทั้งในด้านระบบการเมือง ระดับการพัฒนา และโครงสร้างสถาบันของรัฐ การสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงจึงต้องอาศัยการสร้างบรรทัดฐานร่วม (shared norms) และความไว้วางใจระหว่างรัฐสมาชิก (Acharya, 2001) อย่างไรก็ตาม หลักการสำคัญของ “วิถีอาเซียน” ซึ่งเน้นการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิก อาจกลายเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาธรรมาภิบาลความมั่นคงที่มีประสิทธิภาพในบางกรณี โดยเฉพาะเมื่อเผชิญกับภัยคุกคามข้ามชาติที่ต้องการการตอบสนองเชิงนโยบายอย่างรวดเร็วและประสานงานกันในระดับภูมิภาค (Jones & Smith, 2007)

การวิเคราะห์พลวัตความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนจำเป็นต้องใช้กรอบแนวคิดที่ผสมผสานทั้งมิติด้านสถาบัน บรรทัดฐาน และจริยธรรมทางการเมือง เพื่อทำความเข้าใจว่ารัฐและตัวแสดงต่าง ๆ สามารถพัฒนารูปแบบความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบต่อสังคมได้อย่างไร บทความนี้จึงเสนอให้ใช้กรอบแนวคิดเชิงวิพากษ์ที่ผสมผสานแนวคิดธรรมาภิบาลความมั่นคง (security governance) เข้ากับแนวคิดจริยธรรมทางการเมือง เพื่ออธิบาย

ความท้าทายและโอกาสในการพัฒนาภาคความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนภายใต้บริบทของภัยคุกคามข้ามชาติในยุคปัจจุบัน

พลวัตความมั่นคงในพื้นที่ทับซ้อน: จากวิกฤตชายแดนสู่ความเปราะบางของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

พื้นที่ชายแดนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีลักษณะเป็นพื้นที่ที่มีความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมทับซ้อนกันอย่างซับซ้อน เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เกิดการเคลื่อนย้ายของผู้คน สินค้า และทุนข้ามพรมแดนอย่างต่อเนื่อง ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา หลายประเทศในภูมิภาคได้พัฒนา เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs) ตามแนวชายแดนเพื่อส่งเสริมการลงทุน การค้า และการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Asian Development Bank, 2018) อย่างไรก็ตาม การพัฒนาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความท้าทายด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ เนื่องจากพื้นที่ชายแดนมักมีข้อจำกัดด้านการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมาย

กรณีชายแดนไทย-เมียนมาเป็นตัวอย่างสำคัญของพลวัตความมั่นคงดังกล่าว ภายหลังเหตุการณ์รัฐประหารในเมียนมาเมื่อปี ค.ศ. 2021 ความขัดแย้งภายในประเทศได้ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากรจำนวนมากเข้าสู่พื้นที่ชายแดน โดยมีรายงานว่ามีผู้พลัดถิ่นภายในประเทศมากกว่า 2 ล้านคน และมีผู้ลี้ภัยจำนวนหนึ่งเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน (UNHCR, 2023) สถานการณ์ดังกล่าวยังส่งผลให้พื้นที่ชายแดนบางแห่งกลายเป็นฐานปฏิบัติการของเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงเครือข่ายหลอกลวงทางไซเบอร์และการค้ามนุษย์ที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา (UNODC, 2023)

ในขณะเดียวกัน พื้นที่ชายแดนของประเทศอื่นในภูมิภาคอาเซียนก็เผชิญกับพลวัตความมั่นคงในลักษณะคล้ายคลึงกัน เช่น บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาและไทย-ลาว ซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญของการค้าและการขนส่งข้ามพรมแดน โดยข้อมูลของธนาคารพัฒนาเอเชียระบุว่ามูลค่าการค้าชายแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) มีมูลค่ามากกว่า 500 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Asian Development Bank, 2022) แม้ว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจชายแดนจะสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจอย่างมาก แต่ก็เพิ่มความเสี่ยงต่อกิจกรรมผิดกฎหมายข้ามชาติ เช่น การลักลอบขนสินค้า การค้ามนุษย์ และการฟอกเงิน

นอกจากนี้ พื้นที่ชายแดนระหว่างไทย-มาเลเซียก็เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่สะท้อนถึงความซับซ้อนของพลวัตความมั่นคงชายแดน เนื่องจากเป็นเส้นทางสำคัญของการค้า การท่องเที่ยว และการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ โดยข้อมูลจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศระบุว่า มีแรงงานข้ามชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากกว่า 10 ล้านคน ซึ่งส่วนหนึ่งเคลื่อนย้ายผ่านพื้นที่ชายแดนของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค (ILO, 2022) การเคลื่อนย้ายดังกล่าวสร้างทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจและความท้าทายด้านการกำกับดูแลแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์

สถานการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคอาเซียนได้กลายเป็น “พื้นที่ทับซ้อนของความมั่นคง” ซึ่งมีทั้งศักยภาพด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและความเปราะบางด้านธรรมาภิบาลอยู่ร่วมกัน การจัดการพลวัตความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าวจึงไม่สามารถอาศัยนโยบายของรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยกลไกความร่วมมือระดับภูมิภาคที่สามารถประสานการทำงานระหว่างรัฐ สถาบัน และตัวแสดงอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Hameiri & Jones, 2015)

ดังนั้น การทำความเข้าใจพลวัตความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของภูมิภาคอาเซียนจึงเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการออกแบบนโยบายด้านธรรมาภิบาลความมั่นคงและการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะยาว โดยเฉพาะในบริบทของภัยคุกคามข้ามชาติที่มีลักษณะไร้พรมแดนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเส้นทางสู่ธรรมาภิบาลความมั่นคงที่ยั่งยืน (Policy Implications and Future Governance Pathways)

จากการวิเคราะห์พลวัตความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในส่วนก่อนหน้า พบว่าความท้าทายด้านความมั่นคงร่วมสมัยมีลักษณะซับซ้อน เชื่อมโยงข้ามพรมแดน และเกี่ยวข้องกับตัวแสดงหลากหลายระดับ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ และเครือข่ายทางสังคมในระดับท้องถิ่นและภูมิภาค ปრაการณการณดงกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ากรอบแนวคิดความมั่นคงแบบดั้งเดิมที่เน้นรัฐเป็นศูนย์กลางเพียงอย่างเดียวไม่สามารถอธิบายหรือจัดการกับความท้าทายใหม่ ๆ ได้อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในบริบทของภูมิภาคอาเซียนที่มีความหลากหลายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสถาบันของรัฐ

ในบริบทเช่นนี้ การพัฒนาธรรมาภิบาลความมั่นคงจึงควรมุ่งสู่แนวทางที่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการแบบเครือข่าย การประสานความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิก และการสร้างกลไกสถาบันที่สามารถรับมือกับภัยคุกคามข้ามชาติได้อย่างยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ แนวทางดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการลดบทบาทของรัฐ แต่เป็นการปรับบทบาทของรัฐให้สามารถทำงานร่วมกับตัวแสดงอื่น ๆ ในระบบความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประเด็นสำคัญประการแรกคือการยกระดับกลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาคให้สามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างทันท่วงที ภัยคุกคามร่วมสมัยจำนวนมาก เช่น อาชญากรรมไซเบอร์ การค้ามนุษย์ การฟอกเงินข้ามชาติ หรือเครือข่ายหลอกลวงทางออนไลน์ ล้วนเป็นภัยคุกคามที่ดำเนินการผ่านเครือข่ายข้ามพรมแดนและใช้ประโยชน์จากช่องว่างของระบบกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละประเทศ ดังนั้น การสร้างกลไกความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพจึงต้องให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การประสานงานด้านข่าวกรอง และการพัฒนากรอบปฏิบัติการร่วมระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค

ประเด็นที่สองคือการพัฒนาธรรมาภิบาลในพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษให้มีความสมดุลระหว่างการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการรักษาเสถียรภาพด้านความมั่นคง เขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนถูกออกแบบมาเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นการลงทุน การสร้างงาน และการเชื่อมโยงเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม หากขาดระบบกำกับดูแลที่เข้มแข็ง พื้นที่เหล่านี้อาจกลายเป็นช่องทางที่เปิดโอกาสให้เกิดกิจกรรมผิดกฎหมายข้ามชาติ เช่น การลักลอบค้าสินค้า การฟอกเงิน หรือการดำเนินกิจกรรมอาชญากรรมไซเบอร์ ในลักษณะข้ามพรมแดน ดังนั้น นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างกลไกกำกับดูแลที่มีความโปร่งใส การพัฒนาระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง

ประเด็นที่สามคือการส่งเสริมความร่วมมือเชิงสถาบันระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนในด้านการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน เนื่องจากพื้นที่ชายแดนจำนวนมากในภูมิภาคเป็นพื้นที่ที่มีความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างใกล้ชิด การพัฒนานโยบายด้านความมั่นคงจึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างกลไกการบริหารจัดการร่วมระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การพัฒนาระบบประสานงานด้านการควบคุมชายแดน การจัดตั้งกลไกการจัดการปัญหาร่วมในระดับท้องถิ่น และการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชายแดน

นอกจากนี้ การพัฒนาธรรมาภิบาลความมั่นคงในระยะยาวยังควรให้ความสำคัญกับมิติด้านความมั่นคงของมนุษย์ (human security) ซึ่งเน้นการปกป้องความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดนและพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน ประชาชนในพื้นที่เหล่านี้มักเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความไม่มั่นคงทางการเมือง ความขัดแย้ง และกิจกรรมอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนั้น นโยบายด้านความมั่นคงจึงควรเชื่อมโยงกับนโยบาย

ด้านสังคมและการพัฒนา เพื่อสร้างเงื่อนไขที่เอื้อต่อความมั่นคงในระดับชุมชนและลดแรงจูงใจที่อาจนำไปสู่กิจกรรมผิดกฎหมาย

ในภาพรวม เส้นทางสู่ธรรมาภิบาลความมั่นคงที่ยั่งยืนในภูมิภาคอาเซียนจำเป็นต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนทั้งในระดับแนวคิดและระดับสถาบัน กล่าวคือ ในระดับแนวคิด รัฐสมาชิกจำเป็นต้องพัฒนามุมมองใหม่ต่อความมั่นคงที่มองว่าความมั่นคงของแต่ละประเทศมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดกับความมั่นคงของภูมิภาคโดยรวม ในขณะที่ในระดับสถาบัน จำเป็นต้องพัฒนากลไกความร่วมมือที่มีความยืดหยุ่น โปร่งใส และสามารถตอบสนองต่อความท้าทายด้านความมั่นคงในโลกยุคใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น การพัฒนาธรรมาภิบาลความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนจึงไม่ใช่เพียงการปรับปรุงกลไกด้านความมั่นคงของรัฐแต่ละประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นกระบวนการสร้างระบบความร่วมมือระดับภูมิภาคที่สามารถเชื่อมโยงนโยบายด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และการพัฒนาเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ การสร้างระบบธรรมาภิบาลที่มีความเข้มแข็งและยั่งยืนจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ภูมิภาคอาเซียนสามารถรับมือกับความท้าทายด้านความมั่นคงในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเสริมสร้างเสถียรภาพของภูมิภาคในระยะยาว

บทสรุป: พลวัตความมั่นคงและธรรมาภิบาลในภูมิภาคอาเซียน

บทความนี้มุ่งอธิบายพลวัตของความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งกลายเป็นพื้นที่สำคัญของการเชื่อมโยงระหว่างรัฐ ตลาด และชุมชนข้ามพรมแดน การวิเคราะห์ตลอดทั้งบทความชี้ให้เห็นว่า ความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนไม่ได้จำกัดอยู่เพียงมิติด้านการทหารหรือการป้องกันประเทศเท่านั้น หากแต่มีลักษณะเป็นความมั่นคงแบบพหุมิติ (multidimensional security) ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของมนุษย์อย่างแยกไม่ออก

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การขยายตัวของเขตเศรษฐกิจพิเศษและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานข้ามพรมแดนได้สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ให้กับประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นบริเวณชายแดนไทย-เมียนมา ไทย-ลาว ไทย-กัมพูชา หรือไทย-มาเลเซีย อย่างไรก็ตาม พื้นที่เหล่านี้ในขณะเดียวกันก็กลายเป็นพื้นที่ที่มีความเปราะบางต่อความท้าทายด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ อาทิ การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีการจัดการอย่างเป็นระบบ ปัญหาการค้ามนุษย์ เครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ ตลอดจนผลกระทบทางสังคมจากความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา การศึกษากรณีตัวอย่างในบทความสะท้อนให้เห็นว่า ความท้าทายดังกล่าวมิได้เป็นปัญหาของรัฐใดรัฐหนึ่งโดยลำพัง แต่เป็นปัญหาที่มีลักษณะเชื่อมโยงกันในระดับภูมิภาค

ภายใต้บริบทดังกล่าว แนวคิดเรื่อง “ความมั่นคงร่วมกัน” (cooperative security) จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจและออกแบบกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่าความมั่นคงของรัฐหนึ่งย่อมเชื่อมโยงกับความมั่นคงของรัฐอื่น และปัญหาความมั่นคงร่วมสมัยจำนวนมากไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยกลไกของรัฐชาติแบบดั้งเดิมเพียงอย่างเดียว หากต้องอาศัยความร่วมมือในระดับภูมิภาค รวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

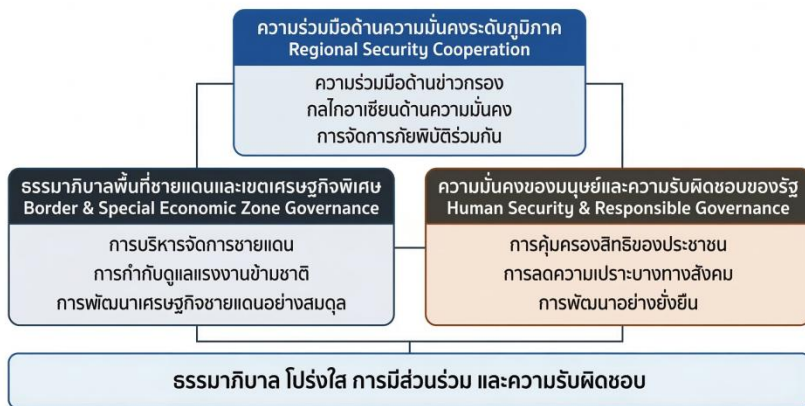
ในกรณีของภูมิภาคอาเซียน กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงได้พัฒนาขึ้นภายใต้กรอบสถาบันของอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างบรรทัดฐานร่วมด้านการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติ การส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงมนุษย์ ตลอดจนการพัฒนากลไกความร่วมมือด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติและการพัฒนาอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม บทความนี้ชี้ให้เห็นว่า แม้อาเซียนจะมีกรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาคอยู่แล้ว แต่ความท้าทาย

ท้ายที่สำคัญยังคงอยู่ที่การนำหลักการเหล่านั้นไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนซึ่งมักเป็นพื้นที่ที่รัฐมีขีดความสามารถในการกำกับดูแลอย่างจำกัด

การวิเคราะห์ในบทความยังสะท้อนให้เห็นว่า ธรรมาภิบาล (governance) เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดประสิทธิภาพของการบริหารจัดการความมั่นคงในภูมิภาค ความมั่นคงที่ยั่งยืนไม่อาจเกิดขึ้นได้จากมาตรการด้านความมั่นคงเชิงรัฐเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยระบบธรรมาภิบาลที่โปร่งใส มีความรับผิดชอบ และเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในบริบทความมั่นคงจึงหมายถึงการพัฒนากลไกการบริหารจัดการที่สามารถเชื่อมโยงระดับนโยบายของรัฐเข้ากับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งสามารถสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับสังคมได้อย่างต่อเนื่อง

จากข้อค้นพบของบทความสามารถสังเคราะห์ได้ว่า การสร้างความมั่นคงที่ยั่งยืนในภูมิภาคอาเซียนจำเป็นต้องตั้งอยู่บนองค์ประกอบสำคัญสามประการ ได้แก่ ประการแรก การพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง เพื่อรับมือกับความท้าทายที่มีลักษณะข้ามพรมแดน ประการที่สอง การเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลในพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจสามารถดำเนินควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิและความมั่นคงของประชาชน และประการที่สาม การให้ความสำคัญกับแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเน้นการคุ้มครองศักดิ์ศรีและคุณภาพชีวิตของประชาชนในฐานะศูนย์กลางของกระบวนการพัฒนา

กรอบธรรมาภิบาลความมั่นคงที่ยั่งยืนของอาเซียน ASEAN Sustainable Security Governance Framework



ภาพที่ 1 กรอบธรรมาภิบาลความมั่นคงที่ยั่งยืนของอาเซียน (ASEAN Sustainable Security Governance Framework)

ที่มา: ผู้เขียน

กล่าวโดยสรุป พลวัตความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนกำลังเปลี่ยนผ่านจากกรอบความมั่นคงแบบรัฐเป็นศูนย์กลางไปสู่กรอบความมั่นคงที่ให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงระหว่างรัฐ สังคม และเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคมากยิ่งขึ้น การพัฒนากรอบธรรมาภิบาลที่สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงเป็นภารกิจสำคัญของรัฐสมาชิกอาเซียนในอนาคต หากภูมิภาคสามารถสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ การบริหารจัดการพื้นที่

ชายแดน และการคุ้มครองความมั่นคงของมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างเสถียรภาพและความร่วมมือที่ยั่งยืนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Acharya, A. (2001). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. London: Routledge.
- Acharya, A. (2014). *The End of American World Order*. Cambridge: Polity Press.
- Asian Development Bank. (2022). *Greater Mekong Subregion Economic Cooperation Program*. Manila: Asian Development Bank.
- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Caballero-Anthony, M. (2018). *An Introduction to Non-Traditional Security Studies*. London: Sage.
- Caballero-Anthony, M., & Cook, A. D. B. (2021). *Non-Traditional Security in Asia: Issues, Challenges and Framework for Action*. Singapore: ISEAS – Yusof Ishak Institute.
- Deng, F. M., Kimaro, S., Lyons, T., Rothchild, D., & Zartman, I. W. (1996). *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*. Washington, DC: Brookings Institution.
- International Crisis Group. (2023). *Crime and instability along the Myanmar–Thailand border*. Brussels: International Crisis Group.
- International Labour Organization. (2022). *Labour Migration in ASEAN*. Geneva: ILO.
- Jones, D. M., & Smith, M. L. R. (2007). Making process, not progress: ASEAN and the evolving East Asian regional order. *International Security*, 32(1), 148–184.
- Krahmann, E. (2003). Conceptualizing security governance. *Cooperation and Conflict*, 38(1), 5–26.
- Rosenau, J. N. (2000). Governance in a new global order. In D. Held & A. McGrew (Eds.), *Governing Globalization*. Cambridge: Polity Press.
- UNHCR. (2023). *Myanmar Emergency Update*. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees.
- UNODC. (2023). *Transnational Organized Crime in Southeast Asia*. Bangkok: United Nations Office on Drugs and Crime.
- Wæver, O. (2014). Cooperative security: A new concept. In T. Flockhart (Ed.), *Cooperative Security: NATO's Partnership Policy in a Changing World* (pp. 15–30). Copenhagen: Danish Institute for International Studies.

ผู้เขียน

ดร.สุปรีชา หิรัญบุรณะ นักวิชาการอิสระ Email: misterorb007@gmail.com