



IEAS
Thammasat University
since 1984

ISSN (Online) 2774-1125



Thai Journal of East Asian Studies

VOL.27 NO.1 January – June 2023

**INSTITUTE OF EAST ASIAN STUDIES
THAMMASAT UNIVERSITY, RANGSIT CAMPUS
PATHUMTHANI, THAILAND**

Thai Journal of East Asian Studies

Vol. 27 No. 1 January – June 2023

The *Thai Journal of East Asian Studies (TJEAS)* is an academic journal produced by the Institute of East Asian Studies, Thammasat University. The Journal publishes primarily in the fields of history, politics, economics, sociology, and international relations. However, it welcomes interdisciplinary works and contributions from other related fields as well.

TJEAS is published as a periodical, with two issues annually (No.1: January-June, No.2: July-December). The journal includes research articles, regular articles and book reviews that fall within its scope.

1. Research Article present data and findings from research originally conducted by the authors that are related to or with implications for East and Southeast Asia.

2. Academic Article present a critical evaluation or a new interpretation of existing literature on a particular topic related to the region of East and Southeast Asia. Regular articles share some similarities with “review articles” that draw on scholarly analysis and conceptual synthesis.

3. Book Review consist of a critical appraisal of selected books on humanities and social sciences that are related to the region of East and Southeast Asia.

The editors welcome manuscripts bearing upon issues in the humanities and social sciences related to the region of East and Southeast Asia. All manuscripts should be consistent with the author submission guidelines of TJEAS that can be found at <https://www.tci-thaijo.org/index.php/easttu/>.

Copyright © 2019 by the Institute of East Asian Studies, Thammasat University

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, copied or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, and photocopying, or otherwise without proper written permission from the publisher.

ISSN 2730-1435 (Print)

ISSN 2774-1125 (Online)

Published by the Institute of East Asian Studies, Thammasat University

Klong Luang, Pathumthani 12121, Thailand

Tel: + 66 (0) 2 564 5000

Fax: + 66 (0) 2 564 4888

E-mail: tjeas@asia.tu.ac.th

Website: <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/easttu>

The Institute of East Asian Studies makes no representations or warranties whatsoever as to the accuracy, completeness or suitability for any purpose of the information and disclaim all such representations and warranties whether express or implied to the maximum extent permitted by law. Any views expressed in this publication are the views of the authors and are not necessarily the views of the editors, the editorial board or the Institute.

Thai Journal of East Asian Studies

Published biannually by the Institute of East Asian Studies

Editor

Associate Professor Dr. Dulyapak Preecharush, Thammasat University

Associate editor

Mr. Benjamin Ivry, Thammasat University

Assistant editor

Miss Orawan Nugprachaya, Thammasat University

Advisory Board

Professor Dr. Surachai Sirikrai, Thammasat University

Professor Dr. Kitti Prasirtsuk, Thammasat University

Professor Dr. Nopadol Chartprasert, Thammasat University

Assistant Professor Dr. Chaiwat Meesanthan, Thammasat University

Editorial Board

Professor Dr. Sitthiphon Kruarattikan, Thammasat University

Assistant Professor Dr. Nithi Nuangjamnong, Naresuan University

Assistant Professor Dr. Narut Charoensri, Chiang Mai University

Assistant Professor Dr. Pongphisoot Busbarat, Chulalongkorn University

Dr. Ampa Kaewkumkong, Thammasat University

Professor Dr. Zhou Fangye, Chinese Academy of Social Science, China

Professor Dr. Sen Ke, South China Normal University, China

Dr. Huang Kwei-Bo, National Chengchi University, Taiwan

Professor Dr. Hanafi Bin Hussin, University of Malaya, Malaysia

Managing and Public Relations Team

Mrs. Wannisa Vaichayee, Thammasat University

Miss Katamon Thepsida, Thammasat University

Editorial Office:

The Editors, TJEAS

Institute of East Asian Studies

Thammasat University,

Rangsit Campus

Pathumthani 12121, Thailand

Tel: +66 (0) 2 564 5000

E-mail: tjeas@asia.tu.ac.th

Website: <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/easttu>

Thai Journal of East Asian Studies

Contents

Vol. 27 No. 1 January – June 2023

ปีที่ 27 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน 2566

Research Article

- Southbound: Mapping International Students as Koreanists in an Age of New Southern Policy 1

Inero Ancho, Cecilia Genuino, Rosie Conde

- United States-China Competition in the Philippines in the Context of a New World Order 28

Tran Thai Bao, Duong Quang Hiep

- Physical Education Instructors' Perception on the Commission on Higher Education Memorandum Order 39, S.2021 in a Higher Learning Institution in the Philippines 47

John Michael D. Aquino

- Sino-Western Interaction and A Preliminary Deconstruction of the Tianxia Concept from 1600 to 1840 69

Zhang Jinghong

Academic Paper

- การตอบสนองต่อการระบาดของ COVID-19 ในไต้หวัน 87

อัศพงษ์ ลิทธิวงศ์

- ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมา : ในกับดักความขัดแย้งของภูมิภาค 107

เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์

- ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้กับการพัฒนาประชาธิปไตยหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 131

นรรัตน์ ชัยรัตน์

Editor's Statement

I would like to welcome readers to the Thai Journal of East Asian Studies (TJEAS). Our journal has continuously published humanities and social sciences research on several issues related to East Asia and Southeast Asia. It aims to be a channel for exchanging knowledge about interesting topics in the region. It also endeavors to be a synergy between discipline-based scholars and area specialists, who come from different academic backgrounds, contributing their knowledge for educational purposes and social development.

In this TJEAS Issue (1/2023), many articles are related to East Asia, especially in the context of politics, diplomacy, culture, educational development, economic relations, and economic history. Beginning with the research article, entitled “Southbound: Mapping International Students as Koreanists in an Age of New Southern Policy”, which explores the stories of international students (modern-day Koreanists) through the lens of their studies abroad. It also focuses on challenges in their daily life, cultural interaction with locals, and the perceived impacts of new Southern policies on Korean students in the Philippines and on Filipino students in South Korea. The next article analyzes the situation of the new world order in the current context, gradually clarifying the Sino-American competition in the Philippines during 2001-2021. Its title is “United States-China Competition in the Philippines in the Context of a New World Order”. Another article “Physical Education Instructors’ Perception on the Commission on Higher Education Memorandum Order 39, S.2021 in a Higher Learning Institution in the Philippines”, aims to assess the perceptions of Physical Education Instructors (PEI) regarding a certain CMO 39 and evaluate the advantages and disadvantages based on the feedback from the respondents.

The last research article, “Sino-Western Interaction and A Preliminary Deconstruction of the Tianxia Concept from 1600 to 1840” attempts to use the “inputs-outputs” model of political system theory as a methodology for exploring the preliminary deconstruction of “Tianxia”. And in this issue, there are three interesting academic articles, these are “The Response to the COVID-19 Pandemic in Taiwan”, “ASEAN-Myanmar Relations: A Regional Conflict Trap”, and “The Korean Trade Movements and Democratization after the 1997 Asian Financial Crisis.”

By having a thorough study and detailed content in a multi-disciplinary approach, covering various fields, I do hope that this volume is replete with valuable insights, lessons, and knowledge about modern East Asian Studies.

Assoc.Prof.Dr.Dulyapak Preecharush
Editor of Thai Journal of East Asian Studies

**Thai Journal
of East Asian Studies**

Southbound: Mapping International Students as Koreanists in an Age of New Southern Policy

Inero Ancho¹

Cecilia Genuino²

Rosie Conde²

¹University of the Philippines Los Baños

²Philippine Normal University

Corresponding Author:

Inero Ancho

Department of Human and Family Development Studies

College of Human Ecology,

University of the Philippines Los Baños, Laguna, Philippines

E-mail: ivancho@up.edu.ph

Received: 24 September 2022 **Revised:** 19 February 2023 **Accepted:** 2 March 2023

Southbound: Mapping International Students as Koreanists in an Age of New Southern Policy

Abstract

This research examined two central concepts of Korean Southbound policy: 1) Filipinos going to South Korea and Koreans relocating to the Philippines for educational purposes; and 2) Southeast Asia, especially the Philippines, as the focus of President Moon Jaein's New Southern Policy. Narratives of international students as modern-day Koreanists were investigated from the perspective of their study abroad, daily life challenges, cultural interaction with locals, and the perceived impact of the New Southern Policy on Korean students in the Philippines and Filipino students in South Korea. Findings will be utilized as policy input to enhance the New Southern Policy in terms of exchange and mobility, multiculturalism, and internationalized education. Also highlighted was how students project themselves as contemporary Koreanists in the Philippines and South Korea as individualized advocates and promoters of Korean language, culture, and society in diverse contexts. Practices and mechanisms to promote Korean Studies in the Philippines should likewise be identified as well as potential opportunities for Filipino students to serve as Korean Studies ambassadors, further globalizing Korean studies discourse.

Keywords: International students, Korean studies, New Southern Policy, Study abroad

1. Introduction

South Korea's New Southern Policy (NSP) is seen as a move to expand and involve member-states of the Association of Southeast Asian Nations and India in investment, diplomacy, and cooperation mechanisms. Since its inception in 2017, NSP has pushed for transformation in the region's economic and political landscape. Various exchanges highlight policy provisions in reaching out to South Korea's neighboring countries. As NSP is seen to create an impact on economic cooperation and political relations among nations involved, it is also expected to contribute to improved ties amid contemporary landscape (Nurlaili & Linggarwati, 2020), featuring electronic and digitized approaches (Hoo, 2021). With NSP at hand, South Korea has officially recognized ASEAN-member states and India as key allies in the region, three focus points will be emphasized as pillars – prosperity, people, and peace. Korean – ASEAN relations span decades and this continues to grow owing to affirmative regional policies. Interestingly, the policy is seen as an avenue to champion mutual benefits through various cooperation venues such as culture and economics, instead of the linear propagation of Korean pop culture or Hallyu (Butsaban, 2020).

The dawn of President Moon Jaein's NSP signals careful scrutiny of stakeholder narratives to advance diplomatic ties between South Korea and ASEAN member-states. It is high time to maximize economic and human resource opportunities to which people-to-people exchange and international mobility are central concerns. Diversifying foreign policy strategies may be concretized by attempts that directly look at international students.

'South-bound' in this research captures two central concepts: (1) Filipinos going to South Korea and Koreans heading south to the Philippines for educational purposes, and (2) focusing on Southeast Asia, particularly the Philippines, as the direction of the New Southern Policy of President Moon Jaein. As NSP highlights regional cooperation while pursuing mutual interests between South Korea and ASEAN member-states, the context of international students can be seen as a tangible aspect in promoting security, peace, sustainability, and prosperity in the framework of NSP.

The international academic mobility between the Philippines and South Korea is evident on the growing number of students who pursue studies abroad. The internationalization of education exhibits a phenomenon of global scale and learning institutions worldwide, particular in the higher education sector continue to admit foreign applications in different levels of academic studies. Jang (2018) noted that the Philippines becomes a destination for Korean learners to study English due to the 'emotionally supportive environments' the experience provides.

The Philippine education system accounts to approximately 30, 000 Korean students in different academic levels (Choe, 2016). Korean students who stay in the Philippines for academic pursuits are mostly attributed to English language learning while others are in formal schooling. A study by Jang (2018) noted that Korean students learn English in the Philippines before moving to a Western English-speaking nation. Quinto et al. (2019) reported the following aspects that entice Koreans to study in the Philippines: low matriculation fees, low cost of living, availability of competent ESL tutors. Cruz and Parina (2017) noted that the Philippines is indeed an “effective venue” to accommodate English learners from foreign countries.

Filipino students in South Korea, on the other hand, pursue academic degrees through financial assistance and scholarships. These individuals contribute to the growing number of international students in South Korea, with fields of studying that vary from business, engineering, and the sciences. Moreover, a study confirms that Filipino women attend Korean universities as compared to their male counterparts (Sarmiento, 2017). Through the Filipino scholars’ organization in Korea, Ancho (2019) highlighted the crucial role of Filipino and foreign students in strengthening the future of Korea’s international education context.

Hence, the Filipino and Korean exchange students qualify to be perceiving agents of firsthand multifaceted experiences, and spectral socio-economic and educational influences, most especially the Korean wave from the South Korea to the Philippines, and even vice versa. The study investigates the narratives of international students as modern-day Koreanists through the lens of their study abroad experiences, daily life challenges, cultural interaction with the locals, and the perceived impact of the New Southern Policy to Korean students in the Philippines and Filipino students in South Korea. Findings of the study will be utilized as policy inputs to enhancing the New Southern Policy in terms of people exchange and mobility, multiculturalism, and internationalization of education.

The study also highlights how students project themselves as contemporary Koreanists, both in the Philippines and South Korea, who in their own ways have contributed, advocated and/ or advanced Korean language, culture, and society in various contexts. By looking at this, it is expected that practices and mechanisms to promote Korean Studies in the Philippines will be identified. Also, opportunities and ways forward for Filipino students to act as Korean Studies ambassadors will be established. This aspect will serve as a springboard in the globalization of Korean studies discourse.

Furthermore, the globalization of Korean Studies in local and regional spheres necessitates the development of high quality and competent experts who uphold the promotion, awareness, and interests in Korean language, history, culture, and society. It is undeniable that international

students have significantly contributed to these efforts in various capacities, thus, looking at their narratives provides future authentic directions to raise the bar of quality of and globalizing Korean studies.

The main objective of the study is ‘to map international students in the Philippines and South Korea as contemporary Koreanists in the light of the New Southern Policy (NSP).’ Therefore, the following are the specific objectives of the study: (1) Identify challenges faced by international scholars in terms of daily living, cultural aspects, academic concerns, and others; (2) document their perceptions on the impact of NSP as they pursue education abroad; (3) capture how international students contribute to the globalization of Korean Studies both in the Philippines and South Korea as they project themselves as Koreanists; and (4) propose inputs for the enhancement of the NSP in terms of people exchange, mobility, multiculturalism, and internationalization of education.

2. Literature Review

This literature review presents the purpose of New Southern Policy (NSP) and its impact in the Philippines. This will start with the discussion of NSP, the impact of NSP on South Korea in the Philippines, and the current scenario concerning multiculturalism and the internationalization of education.

The NSP aims to realize mutual prosperity and peace not only in Korea but in East Asia and the world as well. The policy includes seeking to elevate Korea's relations with ASEAN member states and India in the political, economic, social, and cultural spheres among others (Committee & Policy, n.d.). It is anchored on three major pillars of people, peace, prosperity, the policy eventually aspires to promote ties with ASEAN member states and South Korea in the political, economic, social, and cultural realms (Ancho et al., 2021). NSP includes contributing to strengthening capacity building for students, teachers, and public officials from the NSP target countries by increasing student exchanges through scholarship programs and invitational programs for college students as well as offering public officials more training opportunities (Committee & Policy, n.d.).

Ancho et al. (2021) believed that NSP is projected as a vehicle in strengthening and harmonizing the relationship between South Korea and the ASEAN community. They stated further, that, “it upholds various provisions that span the political, economic, and social spectrum, including the education arena”. The concept of ‘exchange’ in NSP could be considered a vital practice in terms of inbound and outbound academic programs involving South Korea and ASEAN target countries.

The countries with the largest foreign arrivals coming to the Philippines are South Korea, China, the US, Japan, and Australia, but making South Korea consistently be the top 1 as there were about 1.8 million foreign arrivals (Versoza et al., 2020).

Miralao (2007) also emphasizes that intensified economic cooperation between the Philippines and South Korea contributes to the recent wave of Korean migrations to the Philippines, with some Korean company personnel and businessmen moving to the Philippines and bringing their families along with them. A study by Versoza et al. (2020) analyzed and discovered an increasing trend of South Korean arrivals over time in the Philippines.

Yogeeswaran and Dasgupta (2014) noted that multiculturalism can be presented in terms of broad societal goals of cultural equality, tolerance, and inclusion. The study of Suplico-Jeong & Arcilla (2013U) identified four factors that encouraged South Koreans to study in the Philippines, one of these factors includes the Philippine Environment as a multicultural environment which may include multicultural education.

Multicultural education involves changes in the total school or educational environment; it is not limited to curricular changes (Banks & Banks, 2004). It is also a reform movement that is trying to change the schools and other educational institutions so that students from all social classes, gender, races, language, and cultural groups will have an equal opportunity to learn.

In 2009, about 3.7 million tertiary students were enrolled outside their country of citizenship (Organization for Economic Cooperation and Development [OECD], 2011). In a survey by the Philippine Bureau of Immigration (2011), South Koreans topped the list (around 11, 612) from the reported more than 26,000 foreign students in the Philippines as of August 2011 (Suplico-Jeong & Arcilla, 2013).

NSP's impact has been felt in the Philippines due to the presence of a growing number of inbound Korean students as presented in some of the studies. On contrary, there is a dire of studies on Filipino students in South Korea. Thus, an investigation on their experiences and welfare of the Filipinos in South Korea in comparison with the Korean in the Philippines is one of the aims of this study.

3. Methodology

To gain a more in-depth understanding of the narratives of international students, the study which was anchored on the qualitative research approach specifically employed a multiple case study design. Participants of the study were 6 Filipino and 6 Korean international students who were chosen based on the following criteria: (1) they have graduated / have been pursuing their undergraduate and graduate studies (Bachelor, MA or PhD) in the Philippines

and in South Korea for at least two years when the study was conducted; and (2) they have been enrolled either in government or non-government tertiary institutions located in the Philippines or South Korea. Participants were identified through the referral of some friends of the researchers.

Data were gathered through online interviews with the participants using the self-made interview guide validated by the experts in the field of education, internationalization of education, policy studies, and research. Interviews which took approximately 50.5 minutes revolved around the narratives of the international students as modern-day Koreanists. Highlights of the interviews were their study abroad experiences, daily life challenges, cultural interaction with the locals, and the perceived impact of the New Southern Policy to Korean students in the Philippines and Filipino students in South Korea. The interview was conducted in English and Filipino languages and following are the sample items asked during the interview:

- (1) What made you decide to study in the Philippines/Korea?*
- (2) How would you describe the Filipino/Korean culture?*
- (3) Do you know any diplomatic/economic/political policy concerning the Philippines and Korea? If yes, which are those that you find interesting and relevant?*
- (4) As an international student, do you believe that you have an active role in strengthening interests about Korean language, culture, and society? Why or why not?*

Prior to the actual data gathering, a pilot test was conducted. The recorded interview was transcribed and sent back to the participants for member checking. Data were analyzed thematically which highlighted how the students project themselves as contemporary Koreanists, both in the Philippines and in South Korea, who in their own ways have advocated and advanced Korean language, culture, and society in various contexts.

As the study presents no ethical threats to participants, proper observation of protocols in the conduct of the study was observed. Participants of the study were not from the vulnerable population, thus, the safety and security of participants and researchers were guaranteed. All individuals involved in the study signed an informed consent in relation to their participation in the research. An ethical clearance was also obtained prior to the conduct of the study.

4. Results and Discussion

International Students' Checklist: Culture, Language, Education, and Economy as Study Journey's Decision Determinants

Brave are those who choose to be refined within borders of their motherland, but braver are those who travel beyond their territories and put together their dreams in foreign soils. This sets a defining line between individuals who study abroad from those who do not. In this study,

such braver students shall be termed as 'international students', particularly Korean international student (KIS) and Filipino international student (FIS).

Culture as a decision determinant. Long before flying across borders to study, international students (ISs) face the obstacle of decision making. They embrace the provocation of selecting not only the program to take, but also the country they want to venture in. Culture has always been a major consideration in the selection of the place to study at (Marangell et al., 2018). Needless to say, there are two angles to see, cultural aesthetics, promotion, and congruence. The former is indeed an influential factor. The practices within a society affect all its facets, including learning institutions from basic to higher education. As the school is a social microcosm, it reflects what happen among citizens in general. It is a social pitcher where culture is funneled into. Hence, students who study abroad consider this factor. If the culture is enticing, then it is probable that they will pursue studying in the country of option and if it is not, then they will most likely hesitate to push through especially if the nation exhibits norms that are taboo to ISs.

No matter how enticing its culture is, the country will not be chosen as a place of study if it is not well promoted. The clear image that a country makes, shares to the possibility of being selected as a country to study at (Novoselova, 2019). A government who supports its people in the promotion of education itself and through culture, does a solid move to the internationalization of education. Moreover, congruence in culture is also a factor. Similar norms such as family values, community practices, social conformities, and the likes are seen as factor to consider. Overlapping cultural elements of the target and home countries bring a feeling of usualness and to some extent comfort to the ISs. As cultural similarities are sought after, differences are also cherished as they may be positive traits absent in the ISs' own country (Smith & Khawaja, 2011). Nonetheless, there are also differences that are deemed as taboos. These become a 'cultural turn-off', a ground for prospect ISs to refuse studying in a host country. Nevertheless, even if there are clear similarities and differences between or among cultures, ISs with their families decide to select the target country to experience both culture and in the cases of multinational families, sense of cultural heritage. This is evident to Participant 3 (KIS).

Participant 3 (KIS) shared his family decision:

"First of all, it was more like a cultural decision, so my parents agreed that as half Filipino and half Korean, it is right that we experience both cultures. First Korean culture and Filipino then we would get to choose on the later part of our life which culture we would like to experience like

for college it was a case that I had a choice to choose whether to study in Philippines, continue my studies in Philippines or return to Korea.”

Language as a decision determinant. Aside from culture, another facet to view is language. English language, being the lingua franca of the world is the primary and practical tool to address language barriers among individuals within any international encounters, especially in the academe (Chapple, 2015). This is also the reason English language proficiency tests are requirements to become qualified for an international program in foreign universities. English may be convenient within the school or the university, but not always beyond the vicinities of the institutions. Learning such Germanic language is insufficient especially if the language is not native to the country. In non-native English speaking countries, the locals whom the ISs deal with daily, speak the vernacular which may be a hindrance for the students to transact with them. If the language spoken is of the same family tree such as French and Italian, both Romance languages, similarities in lexicon, syntax, and pragmatics may help the ISs to cope up with linguistic perplexities; nevertheless, the problem may begin when the native language of the ISs is of the different family tree such as Filipino language, an Austronesian language, and Korean language, an East Asian language (Lee & Ramsey, 2011; Jubilado, 2004). Such language-wise factors are considered in the selection of a country to study at.

Educational and economic landscapes as decision determinants. Another factors are the country's educational and economic landscapes. It is undeniable that the governing educational policies of a country and the quality of its education counts tremendously. When the country's schools and universities perform well locally and internationally, their performance entices the ISs, hoping that they will experience such education for themselves and for their home countries (Paik, 2015; Abubakar et al., 2010). In addition, all the state's transactions are dependent on its economy as it defines the finance and resource power fueling such transactions and this includes cost of living. ISs (though not limited to them) see this as a great factor to consider. Daily needs entail monetary demands. In other words, the cost of living in a country must jive with the financial capacity of the ISs. To sustain living and pursuing a course, the former must not raise above the latter (Grant et al., 2021). When the monetary demands are low, the chances of survival become high, leading to the accomplishment of the degree programs that these students take.

Lessons of Life Episodes: Impressions and Experiences in the Host Countries and Learning Institutions

Impression as a point of comparison. Initial impression on the host country may not be as significant as the real impact when international students (ISs) stay in the country, but this serves as a point of comparison to elucidate and somehow evaluate the depth of their familiarity before and after living in such country for a span of time. Studying in a country is an episode of learning and acculturation as the ISs learn and adapt the existing culture of the host country. Every first time is painful. When ISs surpass such challenge and adapt such cultural element, acculturation begins (Smith & Khawaja, 2011). Hence, initially ISs may find it exasperating to adjust, but it shall come to pass. In fact, as Participant 3 (KIS) responded, “Of course, in the beginning it was quite hard for me to adjust from Korean to Filipino culture but then as I got used to it, it was more comfortable, it was more welcoming.” Initial positive and/or negative impressions may last when proven right and may fade when found wrong through experience. When the impression is positive, appreciation follows. In fact, Participant 3 (KIS) added, “As I experienced my whole high school in the Philippines, I got accustomed to the culture here. It was more relaxed.” This is also true to Participant 2 (KIS) as she observed how happiness dominates the cultural ambiance of the Filipino people.

Describing her impression on the Philippines, Participant 2 (KIS) said:

“Everyone seems so happy like when I was just passing the street everyone’s dancing and there’s always peoples singing on the street like karaoke. I like the atmosphere of the Philippines like ambiance of the Philippines; they’re happy despite of their situation, their economic situation or their national situation. It looks like it doesn’t matter to them.”

Among those who studied in South Korean, the participants (FIS) find the host country exhibiting safety, law abiding, and well disciplined. They really appreciated these attitudes among the locals wishing that these were also evident among their home country’s citizens. Participant 7 (FIS) highlighted the feeling of safety staying in the host country while Participant 8 (FIS) also shared how disciplined Koreans were as they fell in line and followed traffic rules.

Participant 7 (FIS) narrated her life episode experience:

“I am actually surprised. Their society is very safe and secured that you will not get worried that there may be culprits or rapists. Though there may be cases such as that, but compared to the Philippines, it is safer here.”

Participant 8 (FIS) also added her own observation. She said:

“Koreans amaze me. They are disciplined and follow even the simplest rules such as falling in line when getting on the bus and when in a restaurant, disposing wastes. They really follow the rules. They always wait for their turns. Nobody overtakes others in a line. That’s what I am amazed about.”

As mentioned previously, the impression is vital to see how deep and far an individual learns about the host country. Nonetheless, experiencing the country through studying is more significant than initial impression as per ISs are concerned. The challenges that encounter and surpass allow them to grow as individuals, adopted and global citizens. In the previous discussion on study journey decision determinants, it is mentioned that culture, language, education, and economy are the core considerations in choosing a host country. The same as the previous one, those considerations are the foci in this section; however, the four are discussed on how they are experienced by the ISs firsthand.

Cultural similarities and differences as learning. Clearly, the study at hand focuses on the study of the experiences of Korean and Filipino ISs in the Philippines and South Korea. Though the two countries are both Asian, they have cultural similarities and differences which may bring forth interesting learning episodes for ISs and for the aspirants. Similarities will always be enjoyed, but differences will be taken a spectrum of ways. These are lived by the ISs. Their daily encounters with the locals allow them to become key informants of norm diversity. In today’s epoch, differences are not hated, but celebrated. The beauty and grotesque of culture are learned and appreciated, rather than despised and antagonized. Nonetheless, the former and latter may be learned and appreciated, but this does not always entail that ISs are acculturated with such foreign ways as they already have an established mindset framed from their cultural imprints in their home countries. In other words, foreign norms are known, but not imbibed all the time. In the case of Participant 2 & 4 (KIS), they never liked the ‘Filipino time’ notion contrary to ‘빨리 빨리 (palli palli; quickly) Korean culture’, but tried to be patient when they dealt with it. Relevant to the previous notion is the speed of transactions in the host country. Participant 6 (KIS) in fact wished that it could have been done in a better way.

Participant 6 (KIS) narrated her experience:

“I kinda have that ‘cause being a Korean, I’m really like hot-tempered and the Koreans, they like things to be done in a faster and more convenient way,

but then, in the Philippines, like for example, when you're about to enroll or when you're about to buy something and you have to wait in the line, it takes a long time. But then, that's the part that I want them to... that I felt like.. mmm... I don't think that's nice. Like I'd like them to improve on this."

However, to avoid conflicts among the locals, ISs tend to practice such norms though they are not within the grasp of both logic and personal cultural imprints. Nevertheless, it cannot also be ignored the fact that there are cases that they are already born or raised as early as their childhood in the host country which make them vulnerable to be chiseled in the ways of the foreign territory. Participant 1 (KIS) shared, "Yes, Sir. I am born in the Philippines." He continued, "Since kindergarten, we have been here in the Philippines so we have already adapted (the culture) here. In fact, I have never been to Korea." Apparently, they have a different case.

In fact, Participant 6 (KIS) shared the same experience:

"I guess I don't know what to say about impressions because like I said I went there I was only four years old. So it's like, I was already part Filipino. So I thought that Philippines was more of my country, rather than, like I didn't have any first impressions."

History plays a tremendous impact on the nation's culture. Learning this can make the ISs learn the stories behind the ways of the host country. Having known some of the facets of Filipino culture, Participant 6 (KIS) had a notion on why Filipinos are seen slow and/or the *mañana* habit.

Sharing what she knew about the culture, Participant 6 (KIS) stated:

"I guess it's the culture and I guess because of history, you guys were like uhm... going back to history, you were conquered by the Spaniards and then, you kinda got influenced by them and then you kind of were like uhm... let's say like uh... I don't know the right word but then, like you guys lazed out in some way and then, kind of push back things and don't do it them uhm... on the time that you guys are supposed to do."

Positive and negative experiences. Experiences may happen within and outside the learning institutions. Needless to say, they may be positive or negative. Participant 1 (KIS) shared that he was bullied when he was younger, but eventually endured and got used to it as

he matured. Though he experienced being bullied by few, he still had supportive and helpful classmates and teachers as he mentioned. Participant 4 (KIS) claimed that he never felt uncomfortable staying in the Philippines because he saw Filipinos as kind individuals and the complaint he had was the hot weather and the food. Furthermore, Participant 2 (KIS) also told about her experience on how her learning institution promotes spirituality and camaraderie development among the students of her host university. She appreciated it a lot.

Appreciating the university's culture, Participant 2 (KIS) said:

"I never remember struggling too much about academics in the Philippines. In the Philippines, the school was more focusing on growing your own identity and your own spirits as you know the Philippines is more focused on Catholicism. I really enjoyed going to school because the school really focused on making students get to know each other."

"They tried hard to let everyone get along with each other like there's no bullying and they try to hold as many events as possible to unite the whole group of students in the school and I really enjoyed that because unlike here in Korea, we are really focused on academics like when you go into high school there is no much events going on because you will need to focus on college exams."

Discussing about his life in his host university and his Korean university, Participant 4 (KIS) narrated:

"Like in university life, because in my university life my classmates were the people... They are really nice, like the professor, all the faculty members. They are really nice like they are really friendly. It's easy to go them to them, but in Korea it's really difficult. The professor is too strict. It's really difficult."

Part of any culture is food. It is a huge factor as it is a primary need aside from being a cultural element. Nonetheless, it becomes a problem when one does not prefer the food in the host country, but it becomes a gustatory haven if the ISs find it fitting for them. The attachment to the food follows attachment to the people and the culture.

For instance, Participant 6 (KIS) said:

“I really like street foods and I miss them. And I’ve heard from my friends that because of the pandemic, the street food, the vendors there had to close up, so I kind of felt bad when I heard that.”

Participant 10 (FIS) shared how he found the food culture differences between his host and home countries:

“Part of the Asian culture is food, I think. I don’t know why our staple is rice while Koreans have a lot of side dishes always. I don’t know the reason. Among us Filipinos, one viand is enough, right? Even there’s a little of a dish, you are still happy as long as there are a lot of rice. Here in Korea, it’s the opposite. There’s less rice and more viands.”

However, food is not the sole concern, and it is not always that ISs experience comfortable situation. The road provides a different angle for the students. The traffic and the uncomfortable transportation have been two of the concerns of Participant 5 (KIS) when she studied in the Philippines.

As ISs stay in the host country, they develop a clear image of their culture. Participant 1 (KS) enthusiastically said that he is proud of the Filipino culture and described the Filipinos as cheerful and helpful people. He also said that both Koreans and Filipinos are respectful and religious as observed among Filipinos and his Korean family especially his father. Furthermore, Participant 3 (KIS) also shared how welcoming Filipinos are and how comfortable it is to stay and study in the Philippines. He said, “The people were warmer in a sense, so I wanted to also continue my studies in here, Philippines.”

Participant 6 (KIS) also narrated her own experience:

“They’re (Filipinos) so friendly and they’re so nice to me and they’re more open-minded than... If I were to compare than Koreans, they’re way open-minded and when I say something to them, it’s easier to come out than when I say something to Koreans.”

On the other hand, Participant 8 (FIS) shared about Koreans' toxic culture of work which they appear to exhaust them in a way. She (FIS) narrated:

"Koreans are too addicted to work. They don't have a sense of time. When they have time, they will finish the task even until Saturday or Sunday. If they need data, they will do everything to gather and deliver those."

Another interesting input about Korean and Filipino culture is shared by Participant 9 (FIS). He said:

"Koreans and Filipinos are both Asians. Here in our laboratory, I have European and North American friends and they can really see the similarities. These may be our respect for our families. The Philippines and South Korea both have it. Respect for the elderly is another. Seniority in the workplace is one. I think in the Philippines, it's the same. They all call you sir or ma'am. Here they use 교수님 (kyosu-nim / professor) or 선배 (seonbae / senior). In the western countries, there's none I think."

Language as a tool for all human transactions. Language has always been an indispensable portion of international (but not limited to) study experiences. One cannot set aside language when discussing about one's life in a foreign country. Such portion is both perplexing and interesting as the challenges force the ISs to be adept with the host country's language but allow them to develop coping mechanisms that are worthy of highlighting as they serve as lessons for ISs and for the aspirants. As the transactions from the simplest to the most complex require language use, it is an advantage for ISs who are linguistically inclined and stayed since birth in the host country, but it becomes vexation for those who are not. When Participant 1 (KIS) was asked what Korean language expressions he knows, he responded, "Since I am born in the Philippines, it has always been Tagalog. I just know common Korean language expressions a little."

As mentioned previously, English is useful but the native language is indeed the more significant even in the academe. Participant 2 (KIS) narrated that though English was primarily used in her host university, there were Filipino subjects to study and the examinations were quite challenging for them. Fortunately, the teachers were there to assist them.

Participant 2 (KIS) elaborated in her narration:

"Most of the students did speak English well and our school encourage all of the students to speak English and all of the class went on English so

I didn't have much challenge or struggle there. But we have Filipino subject which was quite struggle and challenge but we had some Korean students so we request a petition to open up a special session for us because we could not take exam on that so we can get a grade. So we got a special exam on Filipino subject where the teachers will translate the exams for us in English so we could (solve) answer or at least get a grade."

Class discussions are vital in the process of edification. This is when the salient features of the studied discipline are revealed to the students. Nonetheless, the situation becomes uneasy when the medium of instruction is unfamiliar to the students. This is the kind of problem that Participant 5 (KIS) encountered. She shared, "In college, the professor sometimes talked in Tagalog, so I wanted to understand or what professor said but many times I couldn't understand what they were saying." This is also evident among ISs who work in laboratories in a Korean university.

Participant 7 (FIS) highlighted the importance of learning the native language:

"The only problem we had is language barrier when working, but at the end of the day, we write in English. English is needed in reports, but you should also learn Korean to answer their questions in right approach. Out of the workplace (laboratories), that is more challenging as you need to go to places where people speak only Korean."

Participant 9 (FIS) shared similar observation in learning Korean:

"Yes, language barrier. Here in our campus, we don't have too much problem because everyone speaks English. The problem is when you are new here in Korea and you'll go out of the campus. You need to survive. If you don't have required Korean classes, you need to do self-study."

Host country's educational performances. Countries around the world highlight disciplines in the promotion of their country, depending on their international performance in the field of education. For instance, on the one hand, the Philippines is proud of English as a second language speaker; hence, the country promotes English mediated programs both in schools and universities (Madrurnio et al., 2016). On the other hand, South Korea is known for its cultural promotion, and excellent performance in science, technology, engineering, arts and mathematics (STEAM); thus, it offers programs in culture studies, and STEAM education (Hong, 2017).

These promotions entice students from other countries to visit, stay, and study in such countries. However, the real challenge begins when they take the programs. The instruction provided by the foreign host school and/or university reveals their chiseling learning experience and expertise to the ISs. Those serve as significant contact to the education performance of the host country. Along with instruction are the educational policies. Serving their purpose, the policies govern the learning institutions; therefore, they direct and/or create conditions for the ISs. These may affect them explicitly and implicitly. When affected, they may take them positively or negatively.

Host country's economic landscape. As discussed previously, the economic landscape of the host country matters in its probable selection and as elucidated, it sets the living condition of the ISs in terms of monetary matters. This may vary from circumstance to another. When the ISs come from a country with higher or of the same cost of living, they may find living in the host country comfortable. Participant 5 narrated how she appreciated her purchasing power in the Philippines. She said that commodities and services in the country were cheaper compared to South Korea. She also added that it was the reason that most foreigners liked the Philippines. Nonetheless, the trial comes in when the ISs are from poor family and/or countries. Sustaining their needs may be of great challenge. These are daily food consumption, monthly house rentals, tuition fees (when there is no scholarship), and the likes. This challenge persists and escalates especially when there is no assistance coming from the host institution and/or host government.

Building Roads of Mutual Development: Perceived Impacts of South Korea's New Southern Policy

As the New Southern Policy (NSP) is effectuated, it has managed to touch the varied facets of the international community specifically in Asia (Oh, 2020). Due to this policy, the interaction between South Korea and Southeast Asians with India, such as the Philippines becomes inevitable. The policy builds a new road for the rapid demands of the contemporary culture, economy, and even in education. The international students (ISs), being the key beneficiaries of the NSP, have experienced and/or observed its impact. These experiences and observations are insights that can be used to review and even make the policy even better both written and implemented.

Mutual development and deep cultural connections. Though the South Korea spearheads this momentous move, the country and the Philippines are seen as co-beneficiaries of the continuous implementation of the policy. The same as the other countries from the third to first world ones, development is needed to maintain and/or move forward to the different levels and aspects of

national undertakings. Due to this reason, development will always be the ultimate duty of any governments and states. However, as it does not happen overnight and sometimes, impossible when a state runs alone, international partnership becomes an answer (Lannon & Walsh, 2019; Schaaf, 2015). When two or more countries work together for the common good of their people, mutual development follows. Though rich in economy, a country may lack resources and other skills that are evident among the citizens of another country or vice versa. Hence, the two need each other. This is true between South Korea and the Philippines. As South Korea extends its helping hands, the Philippines also offers its potentials to the former. The countries of the world are an ecosystem that always struggles for economic stability and balance and the doorways of NSP provides ‘international mutualism’, an epitome of solution to the state imbalances within each country.

Furthermore, as South Korea diverges its focus from the western country to Southeast Asian countries, it does not only tap the potential economic partners, but it also deepens its cultural connections with its Asian roots. Though the countries are situated from different regions, they share the same Asian heritage. In other words, similarities among East and Southeast Asians are unquestionable. However, differences still exist as boundaries of isolation due to geographical walls, limits interactions; nonetheless, this policy establishes a gateway for the saturation of cultural harmony. One culture entices the other and vice versa, creating an intermarriage of norms alongside with national identity diversity.

Extrapolating her observation on mutual development and cultural connections, Participant 2 (KIS) shared:

“The western countries like they shouldn’t cut off but it’s good that they have changed the channel to the ASEAN countries because we have got enough from the western countries like there’s not enough new opportunities and innovations that we could find from the westerns or European countries anymore unlike ASEAN countries like Philippines or Indonesia which are emerging countries and they have thousands of opportunities to be found in the next futures and I think South Korea could be a good partner to assist on the development because South Korea is now one of the advanced countries that have a lot of potentials to provide a lot of assistance and technology assistance and I think we have a lot of deep relationship with many of the ASEAN countries so I think, yeah that policy is good for both ASEAN countries and South Korea.

In addition, Participant 7 (FIS) further explained how both ends may contribute from the policy:

“Knowing that they prioritize Southeast Asia and India, it becomes a very good opportunity not only for them but also for ASEAN countries. We can help them discover other cultures aside from the westerners and on the other hand, they can help us in adjusting to both culture and technology.”

Socio-economic opportunities and promotions. Perceived by the participants, Southeast Asian countries may seek more opportunities in South Korea or the other around. Because of this partnership, the possibility of trade, business, entrepreneurship, and employment broadens. In the absence of work placement in the home countries, there is still a chance for an individual to find a fit employment and/or business for him or her. This is what Participant 5 (KIS) pointed out. She said, “Future workers can come here to Korea, and make money, and of course we need some workers so yah, we can cooperate. Yes, I think so, because they can earn more money here.”

Elucidating what she said, Participant 5 (KIS) added:

“It’s just my opinion. Some go to Philippines because they feel like here in Korea there’s no work for them, so they need some new way to make money and to find their new business, so they go to Philippines, but I heard that sometimes the business is not going well so I hear pity for them.”

Participant 9 (FIS) also shared:

“They would like to take advantage of the geographical location. The countries are near with one another. Trade flow is easier. I think Korea wants to treat ASEAN countries as one network. It will be easier for them to do trade if they do that.”

NSP is also seen as South Korea’s way of promotion. As the products of the country are introduced to Southeast Asians, the former gains consumers from the latter. In fact, Participant 7 (FIS) claimed, “I think with that kind of policy, it will eventually bolster with ASEAN and South Korea and that’s a good thing because we are close to them. I think Filipinos are great consumers of media such as KPOP.” The policy creates a complex and immense markets for both offered entertainment, services, and goods. The flux of trade among countries opens among the ends of the involved countries. However, a participant worries as he fears that

the exploration of the Southeast Asian region may lead to its exploitation. Hence, South Korea as the explorer must be cautious in its interactions with its target nations and vice versa.

Sharing his point of view, Participant 3 (KIS) explained:

“To see that Korea will be tapping on to resources of other countries, there’s always that sense that when you’re tapping into other resources you think you have a lot of it so you over-excavate and over-exploit that would actually damage the other economy, the economy of other countries, in this case the other Southeast Asian countries as well.”

Impacts on education. Another perceived impact is on education. It is undeniable that for higher education institution to gain progress, it also needs the help of its foreign counterparts. This policy creates an avenue for more scholarships among countries. Participant 9 (FIS) even shared, “In education, I know about GKS, KGSP. Education is funded through these programs. Competition is really high. You need the scholarship. I think Filipinos have slots for those.” South Korea provides opportunities to educate its foreign scholars and to learn from them as they exchange knowledge and skills needed for mutual development within and beyond the microcosm of the academe.

The Koreanists and the Phenomenal Hallyu: The Narratives of Korean Language and Culture Promotions among Nations

Hallyu (한류) has proven its immense ripple effect on the different parts of the world (Kim & Nam, 2015). Because of this phenomenon, South Korea has established well its place in the international market. The country has already put together ‘cultural odor’ alongside with its East Asian counterparts, China and Japan. As Participant 8 (FIS) stated, “We can’t do more because Korean culture is already sustainable.” Participant 10 (FIS) even added, “Hallyu is really tremendous in Southeast Asia.” This cultural permeation extends and continues as the Koreanists emerge from both Korean and non-Korean individuals. As Korean culture is native to its citizens; hence, its promotion among them follows. However, it becomes more interesting when Hallyu-influenced individuals pass its effects on others. As the participants claim, the Korean culture lives on its own as the Korean wave continues throughout the globe. Nonetheless, even though the participants know this fact, they still take part in promoting the Korean culture in many ways.

The international students (ISs) are indeed major Koreanists. They serve as promoters of all that is Korean. Since they are in other countries and exposed to Korean culture, they have a lot of opportunities to promote the culture, contributing to Hallyu as a whole. In the Philippines, Korean International Students (KIS) have promoted the Korean culture among Filipinos and in South Korea, the Filipino International Students (FIS) have also shared the culture among their countrymen through social media.

Korean drama is undeniably a powerful agent of Hallyu since the drama reflects the varied aspects of Korean culture on different levels. Because of the culture's flamboyance, people around the globe including the Filipinos are enticed to watch such television programs. However, though there are some similarities, there are also cultural differences that lead to queries. These may be about the culture and its aspects such as language and food. This is when the Koreanists get in. Participant 6 (KIS) stated, "Since they were interested in the K-Drama or K-Pop, they would sometimes what does this mean or yeah, they would approach me about that and I would willingly help and translate what it meant." Participant 8 (FIS) added, "When promoting, I concentrate on food. K-Pop groups are flitting over time, but food doesn't." Korean culture-interested individuals normally ask questions to them, confirming their schemata of the culture and/or satisfying their curiosity to learn more more about language. To Participant 12 (FIS), it has good results.

Sharing her point of view, the participant said:

"I think with the Korean language, it's a good thing that a lot of people are learning the Korean language because somehow, they can have chances to work in some Korean firms you know since Korean companies require employees who can speak Korean, English, and other languages."

In Philippine universities, this happens both class and campus-wide during students' interactions. On the class level, the participants shared how their classmates would ask about the Korean culture, and language. Intentionally and unintentionally, they become Koreanists. As they confirm queries and at the same time educate other people, making them more captivated by Hallyu. Furthermore, universities promote foreign language and culture. It becomes an opportunity for the Koreanists to further endorse the Korean culture and in most cases, the language.

Participant 4 (KIS) shared his Korean language teaching experience:

“My school teaches high school also. In the United Nations’ Day, just the one event of the United Nations Day for the foreign, for the foreigners go to the high school and they teach their language. So, I got to the one classroom I teach them like 30 minutes.”

In South Korean universities, FIS would also have activities in and out of the universities. Their learning experience in Korea becomes their pride. Hence, this pride turns into their promotion tool. There comes a drive to share these to their fellows as they also want them to enjoy the same opportunities.

Participant 9 (FIS) gave his own ways of promotion:

“In the case of graduate students and those who work, I think it is when we post our personal experiences on social media that we promote Korean culture. For example, I would post pictures of our travels and people would comment how nice the places or sceneries are. I think it influences your friends and other contacts on social media.”

Their getaways and even their gastronomic experiences are excellent life episodes that may appeal and influence other people to have a taste of the South Korean escapade. Participant 7 (FIS) narrated, “I would share Korean clips and Korean drama links on Facebook.” Because social media is the fastest and reliable platform of promotion, intentionally or unintentionally when they post these affairs, they turn into visual instrument of Hallyu.

There are a lot of interactions among international students and the locals of their host countries through the culture as experienced and observed in education, language, and economic facets. in their ways. There may be positive and negative sides, but these allow the students to cherish their culture as they learn from the similarities and differences in comparing theirs with the host countries’ culture. The experiences they share does not only reveal the cultural subtleties but provide guides for those who aspire to take their chances of getting their own education in foreign lands. Furthermore, those who experience Korean culture firsthand, use this exposure to become Koreanists in their unique ways. This contributes a lot to the ripple effect of the Korean wave.

Towards a sustainable NSP: inputs and ways forward

To spread NSP inclusive of growth and development between Philippines and Korea among international students, the following may be taken into consideration:

1. Inclusion of Korean/ Filipino as a Foreign language in the curriculum

Language is usually a barrier among international students. Some opt not to socialize because of their inability to communicate using the language of the country they are in. Hence, it is deemed beneficial for Filipino international students if Korean would be included at least as foreign language (FL) in the tertiary level. In the same manner, the inclusion of Filipino as a Foreign Language in the tertiary level curriculum in Korea may be recommended.

2. Scholarships for Filipino students intending to study in Korea or for Korean students intending to study in the Philippines

To encourage more international students, both countries may sponsor scholarship grants to deserving students.

3. Student/ Faculty Exchange Program between the Philippines and Korea

Not only Student Exchange Program but also Faculty Exchange may be initiated to provide more opportunities for the educators to experience the culture of the two countries.

4. Encourage collaborative projects or research between Korea and Philippines

Funded collaborative research focused on NSP may further educate international students about the nature and purpose of the policy.

5. Strengthening tourism activities

Both the Korean and the Philippine governments may engage in tourism projects showcasing the culture of both countries. This can be done through online or through the various Social Networking Sites accessible to both countries.

6. Intercultural language teaching and learning or multicultural literacy

Language classrooms in the Philippines and Korea may dwell not only on developing the communicative competence of the learners but also intercultural competence. Developing the knowledge, skills, and attitude of the international students not only towards a 2nd language but also towards a 2nd culture must be the goals of the language classrooms.

5. Conclusions

This study mapped international students in the Philippines and South Korea as contemporary Koreanists in the light of the New Southern Policy (NSP). Based on the results of the study some of the challenges faced by international scholars in terms of daily living, cultural aspects,

academic concerns, and others were referred as Study Journey's Decision Determinants were perceived which makes up the International Student's Checklist. These includes culture, language, education, and economy.

Impressions as a point of comparison and experiences in the host countries and learning institutions were also considered as lessons of life episodes among international scholars. These include (1) impression as a point of comparison; (2) positive and negative experiences; (3) language as a tool for all human transactions; (4) host country's educational performances; and (5) host country's economic landscape.

Furthermore, international students' perceptions on impacts of South Korea's New Southern Policy Building Roads of Mutual Development include: (1) mutual development and deep cultural connections; (2) socio-economic opportunities and promotions and (3) impacts on education. It is believed that these contribute to the globalization of Korean Studies both in the Philippines and South Korea.

In order to spread NSP's inclusion of growth and development between Philippines and Korea among international students, the following may be taken into consideration: (1) inclusion of Korean/ Filipino as a Foreign language in the curriculum; (2) scholarships for Filipino students intending to study in Korea or for Korean students intending to study in the Philippines; (3) student/ faculty exchange program between the Philippines and Korea; (4) encourage collaborative projects or research between Korea and Philippines; (5) strengthening tourism activities; and (6) intercultural language teaching and learning or multicultural literacy.

Acknowledgement

이 연구는 2021년도 한국학중앙연구원 해외한국학지원사업의 지원에 의하여 수행되었음 (AKS-2021-R-002).

This research (or publication) was supported by the 2021 Korean Studies Grant Program of the Academy of Korean Studies (AKS-2021-R-002)."

The researchers are thankful to Miss Abegail Karen M. Lee, Research Assistant for her valuable services during the research period.

References

- Abubakar, B., Shanka, T., & Muuka, G.N. (2010). Tertiary education: an investigation of location selection criteria and preferences by international students – The case of two Australian universities. *Journal of Marketing for Higher Education*, 20(1), 49–68. <https://doi.org/10.1080/08841241003788052>
- Ancho, I. V., & Park, S. H. (2019). Achievement and learning outside the classroom: The Case of a Filipino Scholars' Organization in Korea. *Journal of Education - Naresuan University*, 21(2), 341-358.
- Ancho, I. V., Dewi, K. (2021). Philippine Qualifications Framework and South Korea's New Southern Policy: Towards Quality Tech- Voc Education. *Journal of Quality Assurance*, 7, 53–61.
- Banks, J. A., & Banks, C. A. M. (Eds.). (2004). *Handbook of research on multicultural education* (2nd ed.). Jossey-Bass.
- Butsaban, K. (2020). A study on the Mutual Cultural Development of Korea and Thailand through the New Southern Policy. *Journal of Letters*, 49(1), 126-145.
- Chapple, J. (2015). Teaching in English is not necessarily the teaching of English. *International Education Studies*, 8(3), 1–13. <http://dx.doi.org/10.5539/ies.v8n3p1>
- Choe, H. (2016). Identity formation of Filipino ESL teachers teaching Korean students in the Philippines. *English Today*, 32(1), 5–11. <https://doi.org/10.1017/S0266078415000553>
- Committee, P., & Policy, N. S. (n.d.). *Presidential Committee on New Southern*. chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://dkiapcss.edu/wp-content/uploads/2020/02/Republic_of_Korea-New_Southern_Policy_Information_Booklet.pdf
- Cruz, S. A., & Pariña, J. C. M. (2017). Implicit and explicit knowledge of Korean Learners in the Philippines across contextual shift. *Online Submission*, 18, 73-85.
- Grant, A., Lusk, J., & Widmar, N. (2021). Moving to the optimal cost-of-living frontier: The case of heterogeneous lifestyles of graduate students. *Agricultural and Applied Economics Association (AAEA)*. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.312747>.
- Hong, O. (2017). STEAM education in Korea: Current policies and future directions. *Policy Trajectories and Initiatives in STEM Education*, 2017, 92-102. https://www.researchgate.net/profile/Ok-su-Hong/publication/328202165_STEAM_Education_in_Korea_Current_Policies_and_Future_Directions/links/5bbe4370a6fdccf297923120/STEAM-Education-in-Korea-Current-Policies-and-Future-Directions.pdf

- Hoo, C. P. (2021). What's in the New Southern Policy Plus? An ASEAN Perspective on Building Niche-Based Pragmatic Cooperation with South Korea. *An ASEAN Perspective on Building Niche-Based Pragmatic Cooperation with South Korea (March 31, 2021). KIEP Research Paper, Word Economy Brief*, 21-15.
- Jang, I. C. (2018). Legitimizing the Philippines as a language learning space: Transnational Korean youth's experiences and evaluations. *Journal of Sociolinguistics*, 22(2), 216-232.
- Jubilado, R. (2004). Philippine linguistics, Filipino language and the Filipino nation. *Journal of Southeast Asian Studies*, 9(1), 43-53.
<http://jummecc.um.edu.my/index.php/jati/article/view/5927/3643>
- Kim, S., & Nam, C. (2015). Hallyu Revisited: Challenges and opportunities for the South Korean Tourism. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 21(5), 524-540.
<https://doi.org/10.1080/10941665.2015.1068189>
- Lannon, J. & Walsh, J. (2019). Paradoxes and partnerships: a study of knowledge exploration and exploitation in international development programmes. *Journal of Knowledge Management*, 24(1), 8–31. <https://doi.org/10.1108/JKM-09-2018-0605>
- Lee, K.M. & Ramsey, R. (2011). *A history of Korean language*. Cambridge University Press.
- Madrurnio M.R., Martin I.P., Plata S.M. (2016) English Language Education in the Philippines: Policies, Problems, and Prospects. In Kirkpatrick R. (Ed.), English Language Education Policy in Asia. *Language Policy. Vol, 11*. Springer. Cham.
https://doi.org/10.1007/978-3-319-22464-0_11
- Marangell, S., Arkoudis, S., & Baik, C. (2018). Developing a host culture for international students: What does it take?. *Journal of International Students*, 8(1), 1440-1458.
<https://doi.org/10.32674/jis.v8i3.65>
- Miralao, V. A. (2007). *Understanding the Korean Diaspora to the Philippines* in Exploring Transnational Communities in the Philippines Edited by Miralao & Makil. [*Quezon City*]: Philippine Migration Research Network and Philippine Social Science Council, c 2007. p. 24.
- Novoselova, O. (2019). Peculiarities of international communications in university promotion worldwide. In LG. Chova, AL. Martinez, & IC. Torres (Eds.), *12th International Conference of Education, Research and Innovation (ICERI2019)* (pp. 10218-10224). (ICERI Proceedings). International Academy of Technology, Education and Development.
- Nurlaili, N. K., & Linggarwati, T. (2020). The Impact of Korea's New Southern Policy on The Political Economy Cooperation Between Indonesia and South Korea. In *The First International Conference on Political, Social and Humanities Sciences (ICPSH 2020)* (p. 189).

- Oh, Y.A. (2020). Korea's New Southern Policy: Progress, Problems, and Prospects. *Asia Pacific Bulletin*, 513. <http://hdl.handle.net/10125/69091>
- Organization for Economic Cooperation and Development [OECD]. (2011). *Education at a glance 2011*. OECD Indicators. OECD.
- Paik, S.J. (2015). *Policies to attract high quality foreign students into Korea*. KDI School of Pub Policy & Management, Paper No. 15-10. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2703216>
- Quinto, E. J. M., Ofalia, B., Bae, J., & Salonga, L. S. (2019). (Un) Willingness to Communicate in English among Korean Study Abroad Students in the Philippines. *Jurnal Komunikasi: Malaysian Journal of Communication*, 35(4).
- Sarmiento, C. R. D. B. Gender identity and performance of Filipino female student migrants in Korea. In *TMC2017 Conference Proceedings* (pp. 372-384). Transnational Press London.
- Schaaf, R. (2015). The rhetoric and reality of partnerships for international development. *Geography Compass*, 9(2), 68–80. <https://doi.org/10.1111/gec3.12198>
- Smith, R., & Khawaja, N. (2011). A review of the acculturation experiences of international students. *International Journal of Intercultural Relations*, 35(6), 699-713. <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2011.08.004>
- Suplico-Jeong, L., & Arcilla, R. G. (2013). South Koreans studying in DLSU-Manila: Challenges and opportunities in trade in education services. *DLSU Business and Economics Review*, 23(1), 25-42.
- Talavera, LD (2017). *Korean Migration to the Philippines*. <https://cifal.up.edu.ph/wpcontent/uploads/2018/07/Korean-Migration-to-the-Philippines.pdf>
- Versoza, E. R., Romarate, S. E., & Bon-Isaac, A. (2020). Forecasting Korean Arrivals in the Philippines. *International Journal of Innovative Science and Research Technology*, 4(9). <https://doi.org/10.38124/ijisrt20sep081>
- Yogeeswaran, K., & Dasgupta, N. (2014). The devil is in the details: Abstract versus concrete construals of multiculturalism differentially impact intergroup relations. *Journal of Personality and Social Psychology*, 106, 772-789. <https://doi.org/10.1037/a0035830>

United States-China Competition in the Philippines in the Context of a New World Order

Tran Thai Bao¹

Duong Quang Hiep²

^{1, 2}University of Sciences - Hue University

Corresponding Author:

Tran Thai Bao

University of Sciences - Hue University,

77 Nguyen Hue St., Hue city, Vietnam

E-mail: tranthaibao2@dtu.edu.vn

Received: 10 October 2022 **Revised:** 2 March 2023 **Accepted:** 9 March 2023

United States-China Competition in the Philippines in the Context of a New World Order

Abstract

The Philippines is a key component to Chinese expansionist plans in Southeast Asia. China has attempted to limit the expanding footprint of the United States of America (US) in Southeast Asia by using the Philippines as a foothold in the South China Sea. China requires the Philippines to expand and maintain regional influence. To avoid marginalization, China must promptly assert control in the Philippines, especially as the US is continuously monitoring and influencing the region. Politically, China increases power in Southeast Asia through closer cooperation that leads to of control. The Philippines has benefited by developing relations with China, whose influence is present in economic, cultural, social, and military spheres as well as development assistance projects. The Philippines remains a key motivator and target for Chinese strategy for advancement into Southeast Asia. Yet the Philippines continues among US allies in Asia, alongside Japan, South Korea, and Australia as a participant in the policy of expanding US influence in the Asia-Pacific region. This is reflected in historical US military priorities in the Philippines. This article will analyse how a order new world perspective may clarify competition between China and the US for the Philippines from 2016 to 2021.

Keywords: Competition, China, The United States of America, Relations, Cooperation

1. The transformation of the world in the new world order

After the end of the Cold War and the dissolution of the Soviet Union, the bipolar world order collapsed, replacing it with a unipolar world order led by the United States. With its superior strength compared to other great powers, the United States allowed itself to storm the world and interfere in the internal affairs of many countries, especially those in the Middle East and Central Asia. In Europe, the US encouraged the expansion of the EU to the East, opening NATO to attract new EU members from Eastern Europe. America's goal was to shrink Russia's post-Soviet space, constraining its recovery. In Northeast Asia, the US has upgraded relations with Japan and South Korea, supporting Taiwan's independence trend to contain China's rise. Those unilateral actions of the US have met with resistance from many different political forces in the world, especially the Muslim community in the world. As a result, on August 11, 2001, international Islamist extremists carried out a terrorist attack against two economic and military symbols of the United States. The myth of an untouchable America has fallen. Not accepting that fact, the United States has launched a global war on terror. The world is divided by the US into two forces: for or against the US war on terror. The spearhead of the US terrorist attack is aimed at the Middle East. In 2003, the US unilaterally launched a war against Iraq, killing leader Saddam Hutsen, who was believed by the US to be responsible for the 9/11 terrorist attacks. Not stopping there, the US also sent troops into Libya, overthrowing the country's constitutional President Kadaphi. Those military actions of the United States do not make the United States stronger, but vice versa. Not only being bogged down in the Middle East, at the end of the first decade of the twenty-first century, the United States was also dealt an economic blow due to the impact of the financial-currency crisis that broke out in the heart of the United States. The country's economy fell into an unprecedented crisis since the Second World War. The economic downturn made unemployment worse. On average, from January to September 2008, 84,000 US workers lost their jobs. A series of financial institutions, including giant financial institutions, collapsed (CJJ Staff, 2008). Although still considered the only superpower in the world, the military and economic advantages of the United States have declined sharply since entering the second decade of the twenty-first century. While the overall strength of the United States is dwindling in the eastern Pacific, a new political-economic force is emerging with increasing force. In just three decades since reform and opening up, China has surpassed Britain, France and Germany to become the world's third largest economy. In 2013, the country overtook Japan to become the world's second-largest economy, after the United States.

Economic development has created favorable conditions for China to strengthen its military power and modernize national defense. China's defense budget is increasing day by day. If in 2005,

the country's defense budget was only 7.3% of the entire national budget, by 2007, China's defense budget accounted for 7.5% of the entire national budget, with value amounted to 350.92 billion yuan (US\$44.94 billion) an increase of 17.8% compared to 2006 (News agency, 2007, p. 5). This is the highest level of defense spending in the past 10 years. With its rapidly growing economic and military power, Chinese leaders such as Chinese President Xi Jinping (2012 to present) have aspired to revive the power and influence of the Chinese Communist Party. That ambition is reflected in the idea of the Chinese Dream that he proposed in his first speech on March 19, 2013, as President. In that speech, Xi Jinping declared: "The realization of the Chinese Dream of a great national revival means that China becomes a prosperous country, a nation renewed in vitality. and have happy people" (VOV, 2014). The formation of a new world order has had a strong impact on ASEAN-China relations. As China became a pole in the new world order, Beijing's attraction, especially in economic terms, has become stronger, especially for developing countries, including member countries. ASEAN. These countries hope to find more development opportunities in economic cooperation with China. Beijing's implementation of the BRI will provide those countries with concessional loans to build new or modernize their weak or inconsistent infrastructure systems. However, China's rapidly growing military power also worries Southeast Asian countries, especially those that are having territorial disputes with China in the East Sea. More than ever, ASEAN and its member countries need cooperation with other powers, especially the US, Japan and India to balance relations with China. As for China, with its position as the new pole in the "One Super, Multi-Power" order, Beijing has become more assertive in its foreign policy, not only the US but also towards other countries. Southeast Asia, which is considered by China as a top priority in the implementation of the BRI grand strategy. China's new behavior towards ASEAN countries is reflected in the statement of Chinese Foreign Minister Yang Jiechi: China is a big country and ASEAN countries are small countries. With such a view, despite the objections of international opinion and Southeast Asian countries, China has unilaterally carried out a series of activities to reclamation of islands and reefs that it is occupying in the East Sea. seriously violated the DOC which they signed and committed to respect since 2002. Such both positive and negative impacts have created both a push and a drag on the development of ASEAN-China relations since 2004 to present.

At the regional level, ASEAN has also made new developments, especially in building the ASEAN Economic Community (AEC) which is one of the three main pillars of the ASEAN Community established in December 2015. The remaining pillars are: Political-Security Community (APSC) and Socio-Cultural Community (ASCC). The objective of the ASEAN Economic

Community is to enhance cooperation and economic development among ASEAN countries, namely i) Establishing a single market and common production base, ii) Building a competitive economy, iii) Balanced economic development, and iv) Integration into the global economy. When entering the twenty-first century, countries, large or small, have begun to make moves to adjust their international cooperation strategies, adjust foreign policies to match the development process of human history in the past. new era. It is the peaceful international relations that have helped countries link together and cooperate for economic development. Thus, it shows that the new world is no longer formed by an imposition of one or a group of national interests, but consensus, recognition, respect for freedom, democracy, peace and prosperity is the development foundation of the world in the new context. In that flow, the Philippines is one of the pioneering countries in adjusting foreign policies to strengthen international integration cooperation, especially towards China and the US when entering the early years of the 21st century.

2. Philippine Policy towards China under President Duterte.

In general, the Philippines continues to pursue an independent foreign policy, protecting national sovereignty and territorial integrity; promoting relations with other countries through economic diplomacy in order to seek and expand national interests as well as increase the ability to protect the rights and interests of Filipinos abroad; Actively and responsibly participate in international obligations. Regarding the objective, the Philippines continues to promote friendly relations and cooperation with all countries through strengthening bilateral and multilateral relations; strengthen relations with allies and strategic partners to promote new security cooperation arrangements; Strengthen and expand commitments, promote cooperation with international and regional organizations, focusing on areas of national benefit; Expand the presence of Philippine diplomatic missions abroad and establish diplomatic representations in strategic areas; Expand security, defense, economic and social diplomacy to support the national vision program and the development of national security. Regarding China, the Philippines advocates actively and proactively improving bilateral relations, minimizing disagreements, and avoiding confrontation in order to take advantage of China's potential for economic development and maintain sovereignty. Under President Duterte, he actively separated the issue of maritime disputes into a separate content in relations with China and did not want the effects of this issue to affect the goal of promoting cooperation between the Philippines and China. Country. Bilateral relations between the two countries began to shift from a tense state of confrontation to friendliness and cooperation. Under President Duterte's administration, the Philippines-China relationship has gradually improved. After about four years of adjusting

foreign policy in the direction of “independence” of trade, investment and funding from China has gradually improved markedly. In addition, the Philippines still ensures its territorial sovereignty and stabilizes the domestic situation to continue its economic development. Moreover, the Philippines has partly enhanced its position and role in relations with major countries, both improving its relations with China but also adjusting its relations with the US in a more substantive and balanced direction. Although under President Duterte’s rule, conflicts in the South China Sea are still ongoing, but President Duterte once said that political conflicts should not affect the trade and investment relations between the two countries. water. Besides the rapid economic development, the Philippines is also facing great challenges when investment capital and investors come from China. It is these same challenges that make the Philippines adjust its diplomatic strategy continuously during the four years in office of the incumbent President R. Duterte. Recently, there are many negative opinions about the relationship between the Philippines and China because the increase in disagreement between the two countries will inevitably lead to competition and conflict. But the change in the two sides' policies, as well as the dependence on international and regional factors, have greatly influenced this relationship, forcing the two countries to pay attention to peace and security. Besides, the most common strategic interests of the Philippines and China are derived from the bilateral economic relationship, therefore, in the coming time, there is a basis to believe that the relationship between the two sides will continue to develop in a positive direction.

3. The America's pivot policy and engagement in the Asia-Pacific region

After the cold war ended, the US no longer paid much attention to Southeast Asia, and the Philippines, the US returned to isolationism, withdrawing its troops from two military bases in “Clark” and “Subic” (1992) which created a power vacuum in Southeast Asia. This has created conditions for China to increase its influence in the region through activities related to the East Sea. The moves to increase China’s influence in the East Sea area have directly threatened the interests of the Philippines and challenged the US power in this area (Tan & Trang, 2017, p. 13). However, after the events of September 11, 2001, at the same time as launching the Global Counterterrorism Strategy, the United States implemented the policy of “Americanizing the world” to maintain hegemony based on the superiority of power (Jarvie, 1988). With the goal of counter-terrorism becoming a top priority, the United States takes advantage of the problem of counter-terrorism and weapons of mass destruction to launch pre-emptive strategic attacks, exerting influence in various fields such as economy, trade, democracy by

various measures. To accomplish this goal, the United States sent troops back to many key regions in the world, including Southeast Asia and the Philippines (Lan, 2018, p. 210).

In 2011, the administration of President Barack Obama announced the strategy of Pivoting (Rebalancing) to the Asia-Pacific with 06 main pillars, including: (1) Strengthening relations with traditional allies (Japan, Korea, Philippines, Thailand, Australia); (2) Strengthening relations with friends and emerging powers (India, Singapore, Indonesia, ...); (3) Actively participate in regional architecture building, such as: East Asia Summit (EAS), Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), ASEAN Regional Forum (ARF), Initiative Lower Mekong River (LMI), ASEAN Defense Ministers Meeting Plus (ADMM+); (4) Strengthening military presence, deploying rotation of troops to the region (Singapore, Australia, Philippines, ...), continuing to maintain presence in the region through bilateral and multilateral military exercises; (5) Promoting economic cooperation with the region, including: negotiating the Trans-Pacific Partnership (TPP), supporting APEC, the Initiative for Expanding Economic Engagement with ASEAN (E3); (6) Continue to propagate and promote democratic values and human rights (Government agency, 2023). In Southeast Asia, President Obama has become more fully engaged in the region and personally attends annual forums such as the East Asia Security Summit. In recent years, the United States has deployed more troops and military equipment to the region, while strengthening security alliances with ASEAN member states. The Supreme Court of the Philippines also recently ratified a bilateral security treaty, allowing US troops and weapons to be stationed and rotated at five military airports and two naval bases. Washington is also providing maritime assistance to many other ASEAN countries. Most significantly, it has increased US strategic presence and influence in the Asia-Pacific area, putting some restraints on China's rise (Zhao, 2018). The military build-up with the Philippines to gradually deal with China's expansionist ambitions in the South China Sea has made the Philippines-US relationship stronger and stronger. In that context, the increasing influence of China in this region further worries the US side. In order not to lose its influential role in Southeast Asia, the United States has made it the second front in the global war on terrorism. The United States advocates "encouraging cooperation with partners in the region to undertake concerted efforts to corner, tighten, and isolate terrorist groups" (The White House, 2003).

Accordingly, the United States has implemented a series of bilateral and multilateral cooperation activities with ASEAN countries. In particular, the United States increased training and support for the Philippine military in combating armed insurgent groups. According to data from the Philippines, in 2001 the US aided the Philippines with 30.08 million USD, this number increased to 94.5 million USD in 2002. These figures show the determination of the US side

in carrying out the goal of fighting terrorism and other issues related to security in Southeast Asia. In order to tighten the relationship and domination of the United States in regional security issues, in 2003, the United States declared the Philippines to enjoy the status of a key ally outside of NATO (Lan, 2018). From 2008 onwards, the US implemented the policy of pivoting to Asia, taking Asia - Pacific as the centre, the Philippines was increasingly focused. This is also the period when China has stepped up activities to strengthen and protect its claims in the South China Sea, which have threatened the oil and gas exploitation activities of US oil and gas companies, as well as the economic interests of the economy of the US.

4. The competition between the US and China in the Philippines

4.1 In Political Diplomacy and Military Security

The US-Philippines alliance relationship has been established for a long time and is bound by the main pillars, which are: (1) Mutual Defense Treaty (MDT) signed in 1951, the Treaty stipulates that the two sides will protect defend each other in the event that one party is attacked by foreign forces; (2) Visiting Forces Agreement (VFA) was signed in 1998, effective from 1999; (3) Enhanced Defense Cooperation Agreement (EDCA) signed by US President Barack Obama and Philippine counterpart Benigno Aquino III in 2014, The Agreement allows the US military to use 05 military bases on Philippine territory . These agreements are the legal basis for thousands of US troops and vehicles to be rotated in the Philippines and allow the militaries of the two countries to conduct annual joint exercises, organize military training as well as implementing humanitarian assistance, etc. According to statistics, each year the US military has about 300 such operations in this Southeast Asian country, including visits by warships. Among the above agreements and agreements, the Visiting Forces Agreement is considered to play an important role, as it provides the rules, guidelines and legal status for the US military when operating in Philippines. Specifically, the VFA is an integral part of the MDT - an important factor in improving the ability to coordinate combat between the Philippine military and the US military. For a country that is in dire need of investment to improve its military strength like the Philippines, the VFA will help them acquire more military equipment and facilities and be the country that receives the largest military support from the US among Southeast Asian countries. In the period 2012-2015, the cost of US military support to the Philippines is estimated at about 50 million USD/year; in the period 2015-2016, this support even skyrocketed to 127.1 million USD. Each year, the two countries also conduct nearly 30 joint exercises, including three large drills equivalent to the annual Balikatan (shoulder-to-shoulder) exercise in the East Sea to prepare for disasters and events. In addition, the presence of VFA in combination with

MDT and EDCA is considered a “security umbrella” to help the Philippines avoid aggressive actions from outside and turbulence in the strategic competition between major countries in the world. regional chess board (Government agency, 2023).

Although relations with the US deteriorated in the last months of US President Obama’s term, it was quickly “recovered” during the US President Donald Trump’s era. The phone call between US President Donald Trump and Philippine President Rodrigo Duterte on April 29, 2017 was considered “very good” and the two countries’ alliance relationship is on the right track (Ftchinese, 2023). When Mr. Duterte met Mr. Trump in Manila in November 2017, the US side avoided criticizing the Philippine leader. Donald Trump seems to “turn a blind eye” to extrajudicial killings in Duterte’s war on drugs. At the same time, Philippine President Duterte announced that the Philippines continued to cooperate and coordinate with the US after Donald Trump appointed new Secretary of State Mike Pompeo. This makes the relationship between the two countries quickly “warm up” and the two sides actively promote comprehensive bilateral relations.

From 2016 up to now, the security and military relations between the Philippines and the US are showing signs of going down. After taking office (October 2016), President Duterte adjusted his foreign policy towards balancing relations with major countries, especially with China. The Philippines has broken the ice with China, which began after the Scarborough incident, in search of stronger economic cooperation. In contrast, the Philippines-US relationship, including security and military cooperation, tends to decrease. President Duterte had unfriendly words towards the US Ambassador to the Philippines.

Meanwhile, the Diplomatic relations between the Philippines and China were established in 1975, and since then, the bilateral cooperation between the two countries has developed positively thanks to the consensus in the relevant views for the peace and prosperity of the region. Both countries have opportunities to strengthen cooperation in the fields of politics, security, trade, investment, tourism, as well as cultural and people-to-people exchanges for the benefit of the two countries.

During President Duterte’s Administration, President Duterte made several state visits to China from 2016-2019. During the visits, the two sides signed a Joint Declaration to strengthen friendly cooperation between the two sides. Especially in April 2019 President Duterte attended the second Belt and Road Forum for International Cooperation. During the bilateral meeting between President Duterte and President Xi Jinping, the two leaders witnessed the signing and exchange of agreements between the National Economic and Development Authority (NEDA) and the National Recovery Center Project. Dangerous Drug Abuse Recovery and Treatment

between the Government of the Republic of the Philippines and the Government of the People's Republic of China. The Philippines has marked a drastic change in the way it adapts to the increasing influence of China during the period of President Rodrigo Duterte in the direction of Manila getting closer and closer to China in political-diplomatic relations in order to find seeking China's support as well as increasing bilateral economic ties. Since Philippine President Rodrigo Duterte made an "ice-breaking" trip to China in October 2016, at the same time Duterte announced his separation from the US. This event marked a new turning point in Manila's relationship with China and Washington. The growing relationship with China is mainly in the economic sphere, and the United States remains a key security partner of the Philippines. President Duterte's performance in relations with China and the US shows that this country is implementing a balanced foreign policy between these two powers in the direction of increasing economic growth with China and continuing the alliance with the US. In other words, the Philippines is implementing a more balanced and independent foreign policy. Since Philippine President Duterte came to power, the Manila government has moved from a tough foreign policy in relations with China to increased contact with Beijing: (i) Full praise of China and Chinese President Xi Jinping in public speeches; (ii) Moderately asserting the Philippines' legitimate victory over China on the South China Sea issue; (iii) Declare changes to military activities that might make China "angry"; (iv) Allow Chinese aircraft and ships to land or dock at Davao city; (v) Inviting Chinese traders and investors (Pia, 2018). Philippines also expands its contact space with China in terms of defense and security. China and the Philippines increasingly have space to increase comprehensive cooperation with each other, in addition to the economic factor, the security factor has also been strongly promoted. In addition to the fact that the Philippines and China are promoting increased maritime security cooperation in the region, the recent conflict event in the southern Philippines can be considered an "opportunity" for the two countries to strengthen cooperation in the field of security. The attack by a militant group affiliated with the Islamic State (IS) in Marawi city, southern Philippines on May 23, 2017 was seen by the Chinese side as a good opportunity to increase cooperation in defense - security with the Philippines and at least both countries have the same religious problem - that is the separatist tendency of the Muslim forces. On May 23, 2017, Chinese Foreign Ministry spokesman Lu Kang affirmed that China strongly supports the anti-terrorism activities of the Philippine government. He stressed that terrorism is a common enemy of mankind and that China shares and supports the anti-terrorism efforts of the Philippine government. In addition, on May 15, 2017, a representative of the Philippine Department of Defense signed an agreement with China on the procurement of weapons and other military

equipment. This news was confirmed by Philippine Secretary of State Delfin Lorenzana, and he also added that the list that the Philippines wants to buy includes aircraft, drones, speedboats. At the same time, Lorenz also emphasized, China has provided a loan of 500 million USD for the procurement of defense equipment, but the Government of this country will only spend the money allocated for modernization programs first. Armed Forces of the Philippines (AFP) before accepting the offer. “If we still have money, we will buy them with our own money,” Mr. Larezana said. When we run out of money, we will access Chinese loans” (Inquirer, 2017). The fact that China and the Philippines embarked on this defense cooperation took place shortly after the US announced its refusal to sell weapons to the Philippines on the grounds of human rights, and Lorenzana said that the Philippines began to shift its focus to arms procurement from Russia and China. Previously, in February 2017, China also provided US\$140 million in military aid to the Philippines to fight terrorism (Militarydwnnews, 2023).

However, in the field of security, the Philippines remains suspicious and wary of China and continues its military alliance with the US. The Philippine military has a different view from Mr. Duterte’s attitude towards China. Especially in light of the recent scene where the two countries continue to have controversies related to the South China Sea issue, such as Philippine President Rodrigo Duterte in his response to the media also revealed that in August 2018 the The Chinese military tried to drive away the Philippine navy plane after they flew over the disputed area in the South China Sea and there was a dispute with China (Dwnnews, 2023). The Philippines and China's involvement in sovereignty disputes in the East Sea, as well as China's increasingly powerful military presence in the South China Sea, also make the Philippines worry about security risks.

4.2 In the field of Economy

The Philippines appears to be seeking the restoration of stronger economic ties with the United States. This change is intended to balance the country's growing dependence on China. In October 2017, the Philippines' foreign ministry said it was “seeking to strengthen economic cooperation” in an effort to improve ties with the United States, while the Philippines also said stronger economic ties would “be over security” (VOA news, 2017). The US is currently the Philippines’ top trading partner. Bilateral trade relations between the two countries have been relatively stable in recent years and the balance of trade has always been in favor of the Philippines. The United States is an important export partner of the Philippines, and as of 2017 became the 31st largest trading partner of the United States (Philippine embassy, 2023)

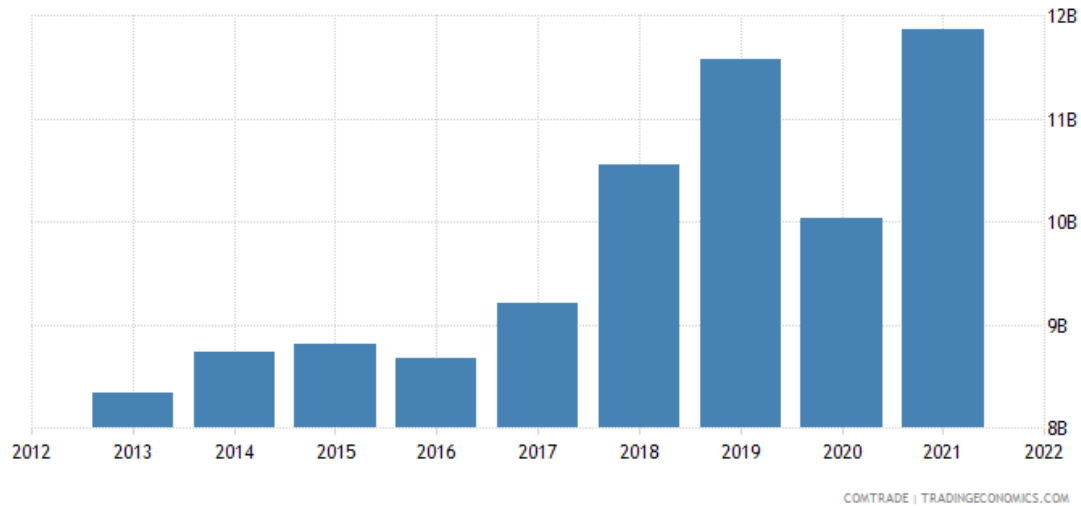


Figure 1 Philippines Exports to United States

Source: Trading Economics. (2023). *Philippines Exports to United States*.

<https://tradingeconomics.com/philippines/exports/united-states>

Philippines Exports to United States was US\$11.86 Billion during 2021, according to the United Nations COMTRADE database on international trade. Philippines Exports to United States - data, historical chart and statistics - was last updated on February of 2023.

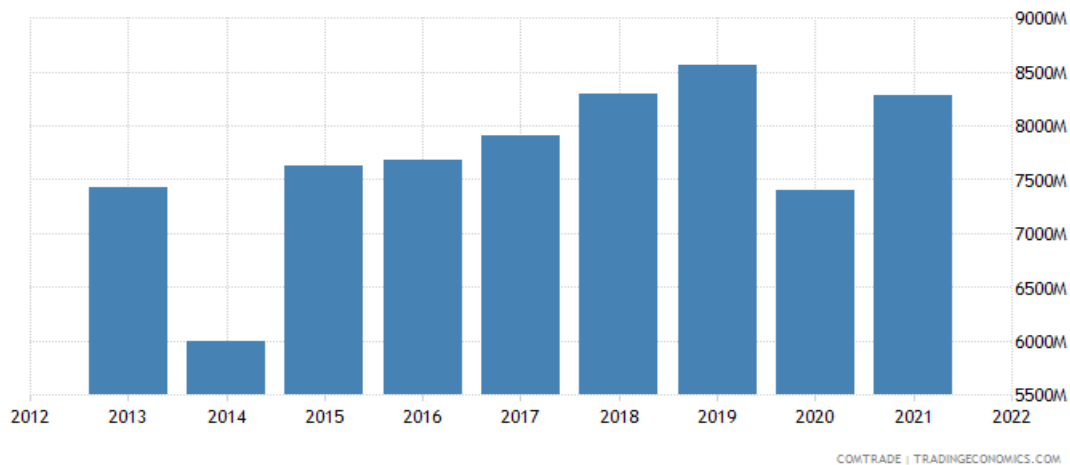


Figure 2 Philippines Imports from United States

Source: Trading Economics. (2023). *Philippines Imports from United States*.

[https://tradingeconomics.com/philippines/imports/united-](https://tradingeconomics.com/philippines/imports/united-states#:~:text=Philippines%20Imports%20from%20United%20States%20was%20US%248.28%20Billion%20during,updated%20on%20February%20of%202023)

[states#:~:text=Philippines%20Imports%20from%20United%20States%20was%20US%248.28%20Billion%20during,updated%20on%20February%20of%202023](https://tradingeconomics.com/philippines/imports/united-states#:~:text=Philippines%20Imports%20from%20United%20States%20was%20US%248.28%20Billion%20during,updated%20on%20February%20of%202023)

Philippines Imports from United States was US\$8.28 Billion during 2021, according to the United Nations COMTRADE database on international trade. Philippines Imports from United States - data, historical chart and statistics - was last updated on February of 2023.

The US is one of the Philippines' top foreign investors. An American diplomat in Manila said that the US has invested \$4.5 billion in FDI in the Philippines (VOA news, 2017). According to statistics of the Philippine Statistics Authority (PSA), the top FDI suppliers to this country in 2017 are as follows: Japan accounted for 30%, Taiwan accounted for 10.3%, Singapore accounted for 9.6%, the Netherlands accounted for 9.1% and the US accounted for 8.3%. China contributes only 2.2% of FDI to the Philippines (aenewstoday, 2018). The United States is the 6th largest source of Foreign Direct Investments (FDI) in the Philippines, registering \$226.45M approved investments in 2019. According to U.S. data, United States' FDI in the Philippines (stock) stood at \$7.1B in 2017. U.S. direct investments in the Philippines is led by manufacturing, wholesale trade, and professional, scientific, and technical services.

In the area of economic aid, although Philippine President Duterte often complains that US aid often comes with conditions. In 2016, the US government stopped a plan to sell 26,000 artillery pieces to the Philippines. The United States also said it would withdraw from the Philippines \$9 million in aid for anti-drug training. The US government has criticized Duterte's anti-narcotics campaign, where many drug suspects are killed without trial. However, experts also say that the pressure on the military and the public could increase pressure for Mr. Duterte to try to strengthen the relationship of the Philippines with the US (VOA news, 2017).

The year 2010 marked the rise of China when it surpassed Japan to become the second largest economy in the world, after the US. In the opposite direction, after the global economic crisis period 2008-2009, President Benigno Aquino III continued to implement the foreign policy of diversification and multilateralization to promote economic - trade relations. and China is the new destination in Aquino's economic policy. Thanks to that, the relationship between the Philippines and China has achieved many achievements in the field of economy - trade. The total trade turnover of the two countries will reach 30.5 billion USD in 2020, more than double the 13.6 billion USD in 2010. After the meeting between President Aquino III and Xi Jinping since 30/03 September 8 - 2, 2011, the two sides issued a Joint Statement reiterating the China-Philippines Joint Action Plan on Strategic Cooperation signed on October 29, 2009 (China embassy, 2023). Since then, two-way trade turnover has continuously increased rapidly, although both the Philippines and China have been affected by the global economic crisis before.

Table 1 Philippines-China trade 2001-2017

(Unit: Thousand USD)

Year	Export	Import	Balance of trade	Total trade turnover
2001	792,757	953,110	-160,353	1,745,867
2002	1,355,825	1,251,727	104,098	2,607,552
2003	2,144,647	1,797,486	347,161	3,942,133
2004	2,653,036	2,659,375	-6,339	5,312,411
2005	4,076,996	2,972,595	1,104,401	7,049,591
2006	4,627,660	3,647,354	980,306	8,275,014
2007	5,749,864	4,001,235	1,748,629	9,751,099
2008	5,466,881	4,245,553	1,221,328	9,712,434
2009	2,933,923	3,807,418	-873,495	6,741,341
2010	5,724,467	4,627,559	1,096,908	10,352,026
2011	6,237,326	6,085,075	152,251	12,322,401
2012	6,169,285	6,680,352	-511,067	12,849,637
2013	7,025,215	8,072,328	-1,047,113	15,097,543
2014	8,467,435	9,869,762	-1,402,327	18,337,197
2015	6,174,784	11,470,735	-5,295,951	17,645,519
2016	6,372,524	15,564,900	-9,192,376	21,937,424
2017	8,017,132	17,463,603	-9,446,471	25,480,735

Source: Compiled from Philippine Statistical Yearbook (PSY), 2014; Philippine Statistical Yearbook (PSY), 2017.

However, the two countries' trade relations slowed down and somewhat declined since January 2013, when the Philippines officially confronted China's expansionist claims in the sea (Renato, 2015, p. 100). This led to a disturbance in economic relations between the two countries in the period 2013-2016. Specifically, the export situation tended to decrease, from US\$7,025 billion in 2013 to US\$6.372 billion in 2016. The deficit level is getting higher and higher, the trade body is tilted towards China with an increasing trend. (See Table 1). The two countries' trade cooperation was further promoted with President Duterte's "pivot" policy towards China, in addition, the two countries also discussed the 6-year development program on Economic Cooperation and Development.

From 2016 to 2018, China has always maintained its position as the leading trading partner in the Philippines. In general, the Philippines - China bilateral turnover market share in the total annual trade of the Philippines is quite high and occupies an important position. At the same time, the import and export value of goods in this country has also increased gradually over the years, partly thanks to the policies of expanding external relationships and the advantages

of reasonable prices, rich sources of goods and services. many incentives suitable for the Philippines in many areas.

Although there are positive signals, the bilateral trade balance between the two sides still has a large deficit. This deficit was caused by a decline in export sales of 4 of the top 10 items, namely machinery and transport equipment; coconut oil; electronic products; and other manufactured goods. In addition, this decline was triggered by the negative growth of the main import items, namely: transport equipment; other manufactured products; mineral fuels, lubricants and related materials; telecommunications equipment and electrical machinery; food and other live animals; and electronic products (Republic of the Philippines, 2021).

Entering the 2018-2019 period, the Philippines has rapidly improved its trade and economic position with China, although there are still many unresolved issues between the two countries, especially the disputes at sea. Also from 2018, the Philippines - China relations continued to have new developments, especially the Philippines' support and direct participation in the "Belt and Road" initiative initiated by China (Liang, 2017).

In 2020, the bilateral trade between our two countries reached 61.15 billion USD, with a year-on-year increase of 0.3%. China's non-financial direct investment in the Philippines hit \$140 million USD, which was 1.36 times more than the number in 2019. During the first quarter this year, the bilateral trade reached 16.49 billion USD and China's non-financial direct investment in the Philippines 27.36 million USD, increased by 34.7% and 85.2% respectively. China remains the largest trading partner, the largest source of imports, the third largest export market and the second largest foreign investors of the Philippines. Tropical fruits from the Philippines such as bananas and avocados have been served on the dining tables of more and more Chinese families (MFA, 2022).

In terms of investment, the Philippines is in need of mobilizing large investment capital to transform its economic structure, from agriculture to relying on modern industry and services to develop the country. China with two policies "*Going out*" and "*One Belt One Road*" (Chuong, 2016) has facilitated investment in the Philippines with many advantages. Total Chinese FDI inflows into the Philippines was US\$387.34 million in 2010 and increased 2.5 times in 2019 to \$830.6 million. Trade, this is considered the overall cooperation framework for the two countries' economic relations from 2017-2022 (Xinhua, 2020). China became the Philippines' top trading partner in 2016 with a total trade of \$21.937 billion, accounting for 15.5% of the Philippines' total trade in the same year. Exports from China reached \$6.373 billion, while payments for imported goods were worth \$15.565 billion, resulting in a \$9.192 billion trade deficit (PSA, 2021).

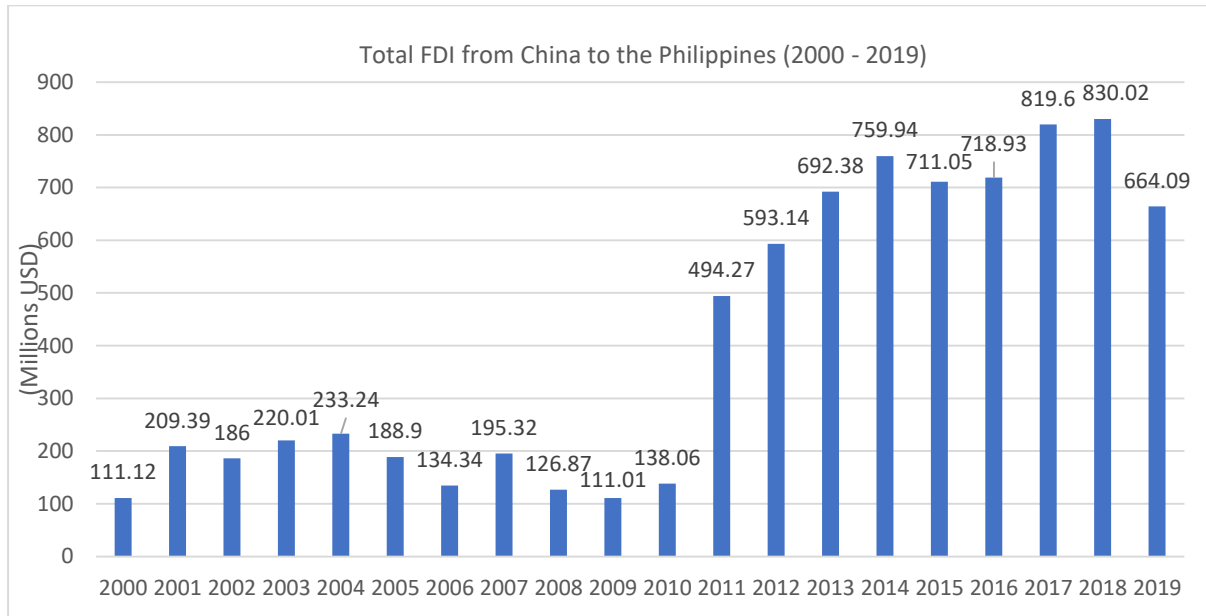


Figure 3 Total FDI from China to the Philippines (2001-2019)

Source: C. Textor. (2021). *Total FDI stock from China to the Philippines*. Statista.

<https://www.statista.com/statistics/720978/outward-fdi-stock-from-china-to-the-philippines/>

This growth is led by businesses and companies from sectors such as information and communication technology, food production, real estate and electricity. The biggest project is to develop a third telecommunications provider, a joint venture with China Telecom. This investment is attracting related projects in the telecommunications, infrastructure and services sectors. Other notable Chinese investors in the Philippines include: C&U Group Ltd., New Hope Liuhe, Azure Gaming (Hongkong) Ltd., Suzhou Boamax Technologies Group Co., Ltd. and JTK Technology (Suzhou) Co., Ltd. These are corporations that promise huge resources to invest in the Philippines in the next period.

Thus, during the period of President R. Duterte's leadership, economic relations between the Philippines and China have developed rapidly. With the policy of prioritizing the economy and promoting trade cooperation, the two sides have achieved many encouraging achievements. These results have created impetus for both countries to continue to strengthen economic cooperation, despite the difficulties of territorial disputes. However, looking back at more than 20 years of trade and investment cooperation between the Philippines and China, it can be said that the cooperation between the two countries depends on the development of the security and political situation. China's commercial investment has not really met the needs and development plans of the Philippines. Environmental issues have not been paid attention to, towards sustainable development.

5. Conclusion

In recent years, with the rise of China, economic relations between China and the Philippines have developed rapidly fast. Manila can hardly turn away from Beijing when the most populous country in the world. This is still the most important and indispensable partner of the Philippines in the field commercial economy. The situation of “politically hot, economic cold” with Beijing forcing Manila to balance its economic and political interests. America is one of the Philippines’ leading trade and investment partners but has not yet can keep up with the trade relationship between China and the Philippines.

The current state of security and military relations in the Philippines – In the United States, the characteristics of this relationship have also been revealed and pointed out. Security relations Philippine - US military in the 2001-2021 period continues to be developed and deepened broader, but unstable, influenced by individual leaders and directly by Chinese element. The Chinese factor affects this relationship even in development and when going downhill. China is both a common threat, but also a human cooperation between the Philippines and the United States. That’s why this relationship is happening downward trend due to President Duterte’s policy towards the US and China. The trend of security and military relations between the Philippines and the US is decreasing, causing many people to worry about the breakup between the Philippines and the US. However, through the analysis and assessment, the needs and interests of the two sides and the need for each other in policy implementation of the two countries are still close. High level relationship is still maintained. Therefore, President Duterte may not be leaving the US but just wants to show the US that the Philippines also has value in US policy.

References

- China Embassy. (2011, July 9). *China-Philippines Joint Press Release*. http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/xwdt/201201/t20120112_1157288.htm
- Corrales, N. (2017, May 15). *PH to sign letter of intent to buy defense assets from China*. Inquirer.net. <https://globalnation.inquirer.net/156628/ph-sign-letter-intent-buy-defense-assets-china>
- East Asia Forum. (2018, April 9). *Time running out for US to firm Philippines relationship*. Asean News Today. <https://aseanewstoday.com/2018/time-running-out-for-us-to-firm-philippines-relationship/>
- Embassy of the People's Republic of China in the Republic of the Philippines. (2021, June 9). *China-Philippines Relations Shine Brighter in the Tempering of Time*. http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/sgxx/dsjh/202106/t20210609_8940429.htm
- Jarvie, I. (1988). Dollars and Ideology: Will Hays' Economic Foreign Policy 1922-1945. *Film History*, 2(3), 207–221. <http://www.jstor.org/stable/3815118>
- Liang Yu. (2017, November 15). *Spotlight: Sino-Philippine relations showing good momentum in all fields*. Xinhua. http://big5.news.cn/gate/big5/www.xinhuanet.com/english/2017-11/15/c_136754233.htm
- Republic of the Philippines. (2014). *Philippine Statistical Yearbook*. https://psa.gov.ph/sites/default/files/2014%20PSY_0.pdf
- Republic of the Philippines. (2017). *Philippine Statistical Yearbook*. https://psa.gov.ph/sites/default/files/PSY_2017_Jan%2016%202018.pdf
- Republic of the Philippines. (n.d.). *Philippine Statistics Authority*. Retrieved 2021, May 20, from <https://psa.gov.ph/>
- Textor, C. (2021). *Total FDI stock from China to the Philippines*. Statista. <https://www.statista.com/statistics/720978/outward-fdi-stock-from-china-to-the-philippines/>
- The Embassy of the Republic of the Philippines. (2023). *Overview of Philippines – United States of America Bilateral Relations*. <https://philippineembassy-usa.org/philippines-dc/embassy-dc/ph-us-bilateral-relations-dc/>
- The White House. (2006). *National Strategy for Combating Terrorism*. U.S. Department of State. <http://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/wh/71803.htm>

Trading Economics. (2023). *Philippines Exports to United States*.

<https://tradingeconomics.com/philippines/exports/united-states>

Trading Economics. (2023). *Philippines Imports from United States*.

<https://tradingeconomics.com/philippines/imports/united-states#:~:text=Philippines%20Imports%20from%20United%20States%20was%20US%248.28%20Billion%20during,updated%20on%20February%20of%202023>

VOV. (2014, July 14). *Giấc mộng Trung Hoa - tham vọng của Trung Quốc trở lại*.

<https://vov.vn/the-gioi/quan-sat/giac-mong-trung-hoa-tham-vong-cua-trung-quoc-troi-day-338857.vov>

Zhao, X. (2018). Why Obama's Rebalance towards Asia-Pacific Was Unsuccessful?

International Studies, 55(2), 87–105. <https://doi.org/10.1177/0020881718791040>

Ngô Thị Bích Lan. (2018). Vai trò địa chính trị của khu vực Đông Nam Á đối với Hoa Kỳ

những năm đầu thế kỷ XXI, *Tạp chí Khoa học Trường Đại học Cần Thơ*. 54(3C), 209-215. <https://ctujsvn.ctu.edu.vn/index.php/ctujsvn/article/view/2775/1044>

Nguyễn Anh Chương. (2016). Quan hệ Philippines - Trung Quốc từ 2001 đến nay. *Nghiên cứu Đông Nam Á*, (10), 35-43.

https://sti.vista.gov.vn/file_DuLieu/dataTLKHHCN//CVv140/2016/CVv140S102016035.pdf

Nguyễn Văn Tân & Nguyễn Thị ánh Trang. (2017). Philippines trong chính sách đối ngoại của Mỹ (1991-2014). *Nghiên cứu Đông Nam Á*, (1), 12-20.

https://sti.vista.gov.vn/file_DuLieu/dataTLKHHCN//CVv140/2017/CVv140S012017012.pdf

人民网. (2017, February 10). *菲请求中国1400万武器援助用于反恐 抛弃美制*. 鳳凰新聞.

鳳凰新聞. <http://imil.ifeng.com/50673847/news.shtml>

迪米,迈克尔•皮尔. (2017, May 9). *杜特尔特与美中玩“猫鼠游戏”*. FT 中文网.

<http://www.ftchinese.com/story/001072505?full=y&archive>

**Physical Education Instructors' Perception on the Commission
on Higher Education Memorandum Order 39, S.2021 in
a Higher Learning Institution in the Philippines**

John Michael D. Aquino

Laguna State Polytechnic University

Corresponding Author:

John Michael D. Aquino

Laguna State Polytechnic University

Sta. Cruz, Laguna, Philippines

E-mail: johnmichael.aquino@lspu.edu.ph

Received: 3 January 2023 **Revised:** 17 April 2023 **Accepted:** 25 April 2023

Physical Education Instructors' Perception on the Commission on Higher Education Memorandum Order 39, S.2021 in a Higher Learning Institution in the Philippines

Abstract

The Commission on Higher Education (CHED) issued Memorandum Order (CMO) No. 39, Series of 2021 in the Philippines to strengthen the management of physical education teachers and promotes achievement of student learning outcomes by providing rules, standards and recommendations for physical education (PATHFIT) at the tertiary level. It outlines causes and objectives of changes in course environment aligned with revised general education curriculum as outlined in CMO 20, Series of 2013. This research assesses perceptions of physical education instructors (PEIs) about CMO 39. The goal is to evaluate its advantages and disadvantages based on respondent feedback. Also investigated was the implementation process in PE classes to understand potential effect on student learning outcomes. Qualitative research was done with narrative inquiry and purposive sampling with respondents being 12 PEIs at a higher learning institution. Data was gathered by face-to-face interviews, using the validated interview guide. Results indicated positive and negative perceptions of PEI in CMO 39, s.2021, which permits teachers to provide engaging activities for students, encouraging them to work to master subjects. It also helps universities meet CHED standards and offers students comprehensive education tailored to individual needs. Seminars and workshops may help teachers prepare for successful implementation of new curriculum. Guiding and supporting students is essential for success in physical education.

Keywords: Physical education, CHED Memorandum Order 39, Physical education instructors, Outcome-based education (OBE), Student learning outcomes

1. Introduction

Physical education is an essential component of learning (Maxkamovich & Abdukahorovich, 2019). It improves physical health and fitness and fosters essential social and emotional abilities. Physical education (PE) must be included in the curricula of all schools (Yli-Piipari, 2014). In addition, it promotes physical exercise and fitness as requirements for general health. As popularity of physical education programs increase, it is noteworthy that they comprise social skill development as well as physical fitness (Aquino, 2022). Physical education facilitates teamwork building, interaction, leadership, and problem-solving skills (Watson & Clocksin, 2012; Gould & Voelker, 2012), key elements for future success. And it potentially facilitates development of a sense of community and how to collaborate to attain a shared goal. As a result, students may feel a deeper sense of belonging and connection. It is prescribed in the 1987 Constitution of the Republic of the Philippines as promoting physical health and social and emotional values. Consequently, physical education should remain a required curriculum component in all Philippine schools.

The Commission on Higher Education (CHED) Memorandum Order No. 39, Series of 2021 outlines the rules, standards, and recommendations for physical education at the tertiary level through diverse health and fitness physical activities (PATHFIT). It explores causes and objectives for altering course contents. Legislative requirements serve as a foundation for CHED memorandum order (CMO) policies, guidelines, and recommendations. They comply with the revised general education (GE) curriculum outlined in CMO 20, series of 2013, as well as Article 14 Sec.19 of the Constitution, specifying that the “State shall promote physical education for the development of healthy and alert citizens.”

PE instructor perceptions of CMO 39, S. 2021 in Philippine higher education institutions are insufficiently documented. Most physical education research in the Philippines concentrates on its function in promoting health and physical fitness. There has been a lack of studies on implementing the CMO in higher educational institutions and PE instructor policy perceptions. Nonetheless, studies do indicate potential benefits of following CMO guidelines. Santos et al. (2022) discovered that issuing CMO led to increased physical fitness levels among Filipino students and increased physical activity in martial arts, enhanced nutrition, cultural appreciation and better health outcomes; the study determined that the CMO positively affected the PE curriculum, allowing instructors to deliver intended learning outcomes more effectively. Evidence points to effective execution of the CMO potentially enhancing teaching methods and PE teaching quality. Velez (2023) discovered that the CMO led to improved classroom instruction,

with teachers abler to implement policy and more confident in their abilities to provide quality PE explicit instruction. Teachers also better understood learning results, implementing policy more effectively through instruction.

CHED is responsible for enhancing student access to standard, high-quality tertiary education. A Laguna State Polytechnic University (LSPU) study examined how the CMO 39 would be implemented institutionally in compliance with CHED requirements. Perception of PE instructors on the CMO 39 were explored with advantages and disadvantages. The teaching process in implementing the CMO to achieve learning outcomes for students was also discussed. The goal was to address research gaps and address concerns at LSPU about fulfilling section 2021 of CMO 39 as the basis for innovation planning that PE departments may use in the Philippines. To this end, it offers suggestions on how CMO 39 may be implemented in the Philippines to increase understanding of policy benefits and drawbacks from the perspective of PE teachers. The result should help formulate innovation strategy for PE units to use for to policy implementation, guaranteeing that learners in the Philippines have greater access to high quality education.

2. Study objectives

To explore PE teacher perceptions in higher education institutions (HEIs) about university implementation of CMO 39 s.2021 with these objectives:

- 1) knowing PE instructor perceptions of CMO 39 series of 2021;
- 2) identifying advantages and disadvantages of implementing CMO 39 series of 2021 in one higher learning institution;
- 3) and determining teaching strategies to ensure that students achieve learning outcomes outlined by CMO 39 series of 2021.

Conceptual Framework

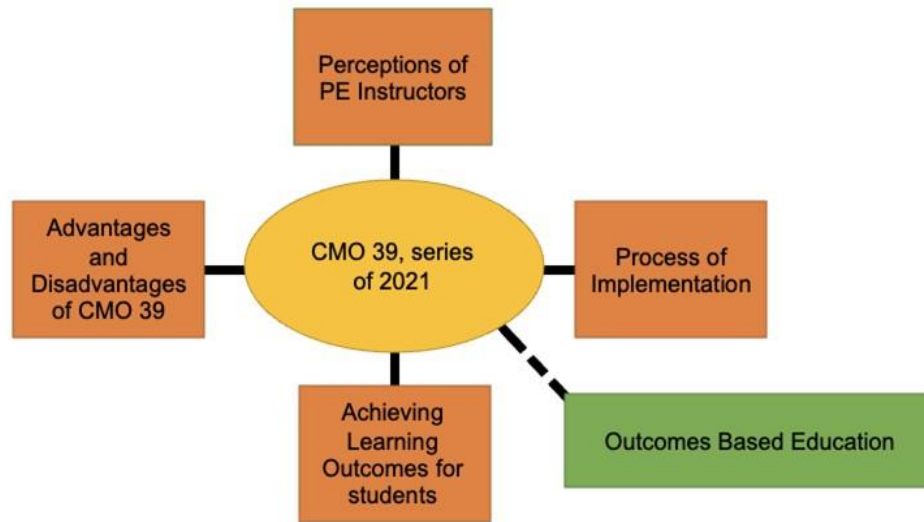


Figure 1 Research Paradigm

The illustration shows relationships of attributes to be explored and discussed. CMO 39 series of 2021 is a new curriculum issued by CHED in the Philippines. PE instructor perceptions of CMO 39 will be determined, with its strengths and weaknesses, as well as respondent classroom implementation processes to achieves learning outcomes. Therefore, this research will be anchored in outcome-based education (OBE). In a learner-centered framework, learning outcomes are the set of learning competences for performing complex roles. OBE recommends identifying desired outcomes as the best way to gain knowledge. After the desired outputs or learning outcomes have been selected, strategies, procedures, and techniques necessary to achieve set goals are applied by instructors. Students are the focal point of the school environment.

3. Methodology

3.1 Research Design

Qualitative research with narrative inquiry was done.

3.2 Participants

Twelve participants chosen by purposive sampling were PE instructors in an HEI in Laguna, Philippines, with three PE instructors sampled per campus. Respondents had at least three years' job seniority and awareness of the CMO 39 s.2021 as well as willingness to participate by responding to the questionnaire.

Table 1 PE Instructor Profile

Respondents	Gender at birth	Years in service	Educational attainment
PEI 1	Male	4	Doctoral degree (ongoing)
PEI 2	Male	5	Master's degree (ongoing)
PEI 3	Female	4	Master's degree (ongoing)
PEI 4	Male	5	Doctoral degree (ongoing)
PEI 5	Male	7	Doctoral degree (ongoing)
PEI 6	Male	3	Master's degree (ongoing)
PEI 7	Male	7	Doctoral degree (ongoing)
PEI 8	Female	4	Master's degree recipient
PEI 9	Female	4	Master's degree (ongoing)
PEI 10	Male	3	Master's degree (ongoing)
PEI 11	Male	7	Master's degree recipient
PEI 12	Male	7	Doctoral degree (ongoing)

**PEI= physical education instructor*

Research participants provided data by interview about their educational attainment, gender at birth, and years of service. Most participants had either master's or doctoral degrees, either completed on in progress. Samples had between three and seven years of job seniority.

3.3 Instrument

An interview guide was used to gather data with open-ended questions about perceptions of CMO 39 s. 2021, its pluses and minuses, and the implementation process ensuring that learning outcomes were achieved by allowing interviewees to provide more than one-word answers. The interview guide helped the interviewer remain focused on the topic and ensure that all relevant information was collected by structuring conversations and maintaining a consistent approach throughout interviews (Frasso et al., 2018).

Content validation of an interview guide as a research instrument for in-depth interviews indicated the process of assessing question content quality and appropriateness by three field experts in PE and qualitative research. This process examined the guide's content for accuracy and current information, with appropriate questions for the research objectives (Alshenqeeti, 2014). Content validation also assessed question relevance and simplicity for the target population and avoided leading or biased questioning (Yusoff, 2019). Content validation ensured that questions were valid, relevant and produced meaningful results (Elo et al., 2014).

3.4 Data Collection and Analysis

Face-to-face interviews were used (Horsfall et al., 2021) to build rapport with respondents, creating an atmosphere of trust and understanding (Mikecz, 2012).

3.5 Ethical Consideration

Voluntary participation of respondents was sought, after the purpose and context of the study was explained, and withdrawal at any point permitted, with low probability of any harm or injury resulting from the study. Data collected was used as the basis of PE department innovation planning, and PE instructor responses were the sole ones recorded and analyzed. Information was only shared with researchers and no individually identifiable data revealed.

4. Results and Discussion

Table 1 Perception of CMO 39 s.2021 as New Physical Education Course Curriculum

Data Statements	Theme
<p>PEI 1: The new curriculum features focus and direction from locomotor and non-locomotor movement only in PATHFIT 1, to be improved when PATHFIT 2 exercises are added. PATHFIT 3 already offers a field of expertise chosen by students based on teacher orientation. A general weighted average was newly added to the curriculum, with no specification in the previous curriculum during faculty assignments.</p> <p>PEI 2: CMO 39 offers free choice of study subjects.</p> <p>PEI 3: CMO 39 is more advanced than currently used PE methods, allowing you to choose what you prefer, with knowledge expanding in PE.</p> <p>PEI 4: The new CMO indicates continuous learning, giving students freedom to choose their field.</p> <p>PEI 5: There is freedom of expression and academic freedom.</p> <p>PEI 6: For me, PATHFIT is like research with a scientific method. There is mastery of sports and health. Aspects to be addressed remain the same, but it is more scientific and I think students will benefit more from PATHFIT.</p> <p>PEI 7: CMO 39 seems a more budget-conscious way to change old methods, to facilitate corrective adjustments that are currently quite difficult.</p> <p>PEI 8: Fortunately, PATHFIT offers continuity. PATHFIT 1 and 2 are related to physical fitness, 3 and 4 are about children choosing, so there is continuity.</p> <p>PEI 9: The new CMO focuses on learning.</p> <p>PEI 10: Students focus on what they want to do or learn in classes.</p> <p>PEI 11: It has entered into computation of general weighted average (GWA) and I found it easier. PEI 12: Before, PE was not included in GWA computation or general weighted average in computing Latin honors, but now it is. So, we have a higher standard for qualifying teachers and the outcome-based program enhances student engagement.</p>	Perception in CMO 39, S.2021 as NEW CURRICULUM

New Curriculum

Curriculum often relates learning information, goals, and structure, with as classic topics lessons to be learned by students. The goal is to pursue a balance among domains of knowledge deemed essential, as community preparation and implementation, and personal growth in contemporary society (Erstad & Voogt, 2018). Therefore, curriculum simultaneously communicates a historical legacy as well as future hopes and fears. This makes it an essential instrument for growth and change. Conversely, curriculum is a comprehensive outline of a school system's educational strategy and objectives. It describes educational policies, tactics, priorities, and concepts affecting and directing the system, as well as anticipated learning outcomes. Curriculum comprises systemic ideals, content, and objectives as well as educational development and learning occurring within it (Williamson, 2013).

The new CMO 39 differs significantly from previous curriculum based on responses of HEI PE instructors, offering more focus and direction for students to follow, while allowing them to choose a field of expertise to study. The curriculum also includes GWA computation, which was not previously included. PATHFIT was introduced as well to give students a more scientific and research-based approach to PE, permitting them to master sports, health, and other aspects. The result is increased freedom of expression and academic liberty.

Table 2 Advantages of CMO 39 Implementation in a Higher Learning Institution

Data Statements	Themes
Advantages	
PEI 1: Alignment, focus and mastery of student knowledge and freedom in choosing the course or field desired. PEI 2: CMO 39 is advantageous because students can focus on what they want. PEI 4: Students have freedom to choose based on CM0.39 stipulations. PEI 5: It's more interesting to teach, as students are interested in PATHFIT 1 due to less pressure in terms of their results, so without stress they can enjoy and do as they wish. PEI 6: You can teach your field of expertise. PEI 7: CMO 39's advantage is its focus on selecting players for the game. PEI 8: They will learn and explore more of another scope of P.E., enjoy it more, and become more engaged. There is continuity with PATHFITs 3 and 4. PEI 9: They are motivated to participate because they chose what they really wanted. PEI 10: Students are freer to choose what they want, based on activities. PEI 11: The area shrank, with more advantages, PE was now included in computing GWA.	STUDENT LEARNING

Data Statements	Themes
Advantages	
<p>PEI 1: Teachers teach their field of specialization, which I think is advantageous.</p> <p>PEI 2: Teachers can focus on what they should teach if they are informed about PATHFITs 1 to 4. PEI 3: The advantage of CMO 39 is for teachers who will teach innovatively as well as more traditional teaching.</p> <p>PEI 4: Teachers fulfill their knowledge and skills in specific fields.</p> <p>PEI 6: You can give students a real education in certain sports appropriate for them.</p> <p>PEI 7: There is a vertically aligned field of specialization.</p> <p>PEI 9: Teachers should be aware of teaching and aligning required competences.</p>	TEACHER EXPERTISE
PEI 4: The university always complies to CHED requirements.	UNIVERSITY ADVANTAGE
<p>PEI 9: Spiral progression is to first study what you have, weaknesses and strengths, in the first two PATHFITs to then identify apt procedures.</p> <p>PEI 12: CMO 39 is advantageous because it primarily enhances curriculum, especially the P.E. program. K-12 students continued through college, enhancing previous learning, especially on the tertiary level where more coaching occurs. Teachers guide the students to further appreciation by designing individual programs.</p>	CURRICULUM AND PROGRAM ENHANCEMENT

Advantages in CMO 39 implementation according to respondents include:

Student Learning

CMO 39 student learning helps acquire knowledge and skills needed for success in academic and professional careers. CMO 39 provides students with a learning platform in an interactive collaborative environment. One advantage of CMO 39 for student learning is its self-pacing. Students may learn at their own pace in the sequence that best suits them, focusing on topics they find interesting and challenging. Content is organized to allow student to easily find topics they must learn more about. Another CMO 39 advantage is providing students with the opportunity to practice skills in a real-world setting. They apply concepts learned to real-life problems, gaining hands-on experience. Instructor feedback and support facilitate overcoming student challenges. Using CMO 39 for student learning also helps build confidence. By completing activities and tasks, students build knowledge and skills in a safe, supportive environment to become comfortable when applying knowledge in the outside world. Curriculum theorists must pay attention to creating curriculum that expands learning opportunities, instead of repeating them (Young, 2014).

The statements above discuss advantages of CMO 39, a policy allowing students to choose a course or field to focus on. Students are given more freedom to choose based on CMO 39 stipulations, facilitating course or field choice of the highest interest, rather than being restricted to a traditional block size. The policy also allows students to focus on something they are passionate about, resulting in more engagement and motivation to participate. CMO 39 also allows students to be included in computing their GWA.

Teacher Expertise

PE is a significant part of student educational experience, providing physical exercise essential for a healthy lifestyle and teaching important skills such as teamwork and communication (Alismail & McGuire, 2015). Implementing CMO 39 helps teachers specializing in PE, permitting them to create engaging and creative class content. CMO 39 is a set of guidelines outlining PE standards in the Philippines. It details PE objectives and skills and knowledge to be imparted to students. This provides teachers with concrete direction in what and how to teach, enabling them to plan more focused and organized lessons and activities. CMO 39 also outlines different PE teaching roles, clarifying teacher responsibilities and classroom expectations. It also helps ensure that higher PE quality is provided to students, as instructors are held accountable for teaching quality and student results. CMO 39 encourages teachers to use innovative teaching methods and materials to engage students. This is especially important for PE, a subject that is not universally appealing. By using creative and engaging methods and materials, teachers may ensure that students remain engaged and motivated to learn.

These findings suggest that teachers should be knowledgeable about PATHFITs 1-4 and CMO 39 to effectively teach PE. Teachers should also be aware of their field of expertise to fulfill knowledge and teaching skills. Instructors must be aware of vertical alignment required to provide students with in-depth education for a certain sport. In this way, teachers should be well-versed in topics they are teaching, with necessary expertise to educate students comprehensively.

University Advantage

University compliance with CHED requirements essential for the educational system to remain effective and relevant. Compliance is necessary to ensure that universities adhere to CHED standards, providing students with quality education. Compliance also ensures that universities meet student needs, ensuring them necessary skills and knowledge needed to succeed in chosen fields. Compliance with CHED requirements also helps create a safe, secure learning environment for students as universities maintain a high level of safety and security for faculty and students and meet Commission accreditation standards. In addition, it helps universities remain competitive

in the ever-changing higher education landscape by keeping up with changing needs of students and employers, as well as latest higher education trends.

Curriculum and Program Enhancement

A more comprehensive education is given to students as they progress from K-12 to college. With altered curriculum and enhanced P.E. programs, students are better prepared for the tertiary level. The model also allows for more coaching opportunities for students to be guided to create their own programs and identify individual strengths and weaknesses. By spiral progression, students build on what they have learned and apply it to later studies.

Table 3 Challenges of CMO 39 Implementation in a Higher Learning Institution

Data Statements	Themes
Challenges	
<p>PEI 1: One disadvantage is how to cater to the number of students who want to dance, do sports and martial arts, who should be first to implement it or the one who initiates how to do so.</p> <p>PEI 2: Our directors begin, followed by coaches and PE instructors.</p> <p>PEI 3: How to react if everyone chooses one specific field.</p> <p>PEI 5: One disadvantage for 2021 or 2022, now to the end of 2022 is that we have not yet begun. Otherwise, there is no disadvantage in terms of curriculum.</p> <p>PEI 6: One disadvantage is perhaps at the beginning of implementation, limited to the transition. University implementation involves informing to teachers and students, so that later teachers unfamiliar with PATHFIT at the university won't need to implement it suddenly. We feel it is an urgent priority, requiring a national announcement, ISO, board resolution, or academic council to initiate this kind of action.</p> <p>PEI 10: Maybe if this will really be well implemented, our university will take action.</p> <p>PEI 11: We are too late.</p>	PROCESS OF CURRICULUM IMPLEMENTATION
<p>PEI 2: One disadvantage for me is probably facilities, as T1 said. We had many requests for basketball and badminton, but relatively few for other choices like rhythmic activities. We need action about facilities and equipment in this context, since a lack of equipment and facilities prevent us from teaching children properly.</p> <p>PEI 4: The university lacks facilities to cater all specialized fields.</p> <p>PEI 7: One disadvantage is facilities since the budget is not intended for that. The approval process takes years because government transactions are difficult, except for top management priorities.</p>	FACILITIES AND EQUIPMENT

Data Statements	Themes
Challenges	
<p>PEI 1: PE is a section of the College of Arts and Sciences, but this is little known, so it requires verification see how the CHED CMOs originate.</p> <p>PEI 4: Teachers are unaware of university CMO implementation and there are no training or workshops as yet.</p> <p>PEI 8: What if teachers are unaccustomed to new duties? Many of us are experienced teachers, so it's difficult to adjust to new learning that may not be taught properly. PEI 9: Not all PE teachers are dedicated to sport, dance, and martial art. We are unsure if our PE teachers are ready to teach martial arts, which usually requires training, if teachers have the training and skills to offer it.</p>	TEACHER AWARENESS AND KNOWLEDGE
<p>PEI 10: Other activities they can do are not done because CMO 39 focuses on needs.</p> <p>PEI 11: Disadvantages include that knowledge adoptable or learned by a learner is limited.</p>	LIMITED LEARNING
<p>PEI 3: It would be better if we first had seminar training for the new curriculum.</p>	SEMINAR AND WORKSHOP NEEDS

Curriculum Implementation Process

PEI statements suggest that there is a need to provide more options for students who want to participate in different activities such as dance, sports, and martial arts. To do this, academic council heads must pioneer initiative implementation. This initiative would involve PEs, coaches, and PE instructors. The disadvantage would be that the university may be unable to provide enough information or keep up with new curriculum efficiently. The university must also realize the urgency of planning to inform students and teachers by taking the initiative to provide options for students in different activities. Doing so, the university may ensure that students have access to activities they want and keep up with new curriculum.

Facilities and Equipment

A limited number of facilities makes it difficult to provide a comprehensive range of activities for students to learn and participate in. This can be especially true in universities, where budgets are often not dedicated to updating and replacing equipment, and approval processes for purchasing new equipment may be slow. This may prevent a university from having the best possible facilities to cater to all fields of specialization, which can negatively impact quality of education. This in turn makes it difficult to teach children properly, as they may lack resources to properly practice and develop skills.

Teacher Awareness and Knowledge

Implementing CMOs in universities requires training and workshops for teachers to ensure awareness of the new system and how to use it. However, this presents a challenge to experienced teachers who may be uneasy with the new system and require additional training. Also, teachers may be uninformed about martial arts, which requires specific training and expertise, making it difficult for them to teach such subjects. The challenge is to ensure that teachers have appropriate training and resources to teach new subjects and provide appropriate educational experiences for students. This may be done by providing additional training for experienced teachers or recruiting new teachers with necessary skills and expertise. Ultimately, it is essential for universities to ensure that teachers are adequately prepared to teach new subjects to provide high-quality education to students.

Limited Learning

PEI 10 and 11 statements indicate potential limitations to traditional learning methods. If a learner is only given the chance to learn through traditional methods, such as attending lectures and completing written assignments, they have no opportunity to explore other potential learning activities to develop skills. This could result in a lack of knowledge, as the learner is unedified about different methods of learning. The traditional approach to learning may help in some cases, such as when the learner needs to obtain a certain level of knowledge quickly or in a structured way. However, it can also be disadvantageous insofar as the learner may not fully explore material, or develop profound understanding. And the learner may not apply knowledge learned meaningfully, as they may not have the opportunity to do related activities or tasks that would integrate the knowledge into their daily lives.

Seminar and Workshop Needs

A good understanding of the new curriculum is vital before beginning to use it. Seminar training sessions may be a valuable way to ensure that everyone involved is on the same page and aware of new curriculum expectations and guidelines. During a seminar, instructors may explain the new curriculum in detail and answer questions that may arise. They may also offer advice on how to use the curriculum and provide resources for further learning. This will ensure that everyone involved is prepared to effectively use the curriculum promptly. The seminar may also be an opportunity for instructors to receive student feedback on curriculum, which can help ensure that it meets the needs of everyone involved.

Table 4 Teaching Strategies in Implementing CMO 39 to Achieve Student Learning Outcomes

Data Statements	Themes
<p>PEI 5: Developing more activity-based identity for students.</p> <p>PEI 6: Sufficient examinations and applications to achieve PE competencies in exercise.</p> <p>PEI 9: Conducting assessments about student health, providing activities to address deficiencies and target needs.</p>	STUDENT PARTICIPATION IN ACTIVITIES
<p>PEI 1: I will share everything that I can give and teach all learning competencies I learned from training seminars and formal education to give students full PE class knowledge and experience. Our purpose is to teach them to develop their holistic well-being.</p> <p>PEI 7: Instructional materials contain guidelines for use. PE teachers may revise them based on experiences and share knowledge with students.</p>	SHARING OF KNOWLEDGE
<p>PEI 2: To discuss PE, because discussing PATHFIT 1 to 4 will motivate some students.</p> <p>PEI 3: I will discuss it with them because it differs from PE they are familiar with, so I will think of ideas to heighten their interest in PE.</p>	MOTIVATING STUDENTS
<p>PEI 1: I will implement CMO in my class by orienting them from PATHFITs 1 to 4. There will be an orientation for them about what will follow through PATHFIT 4.</p> <p>PEI 6: Students must be well guided in orientations.</p> <p>PEI 10: Step-by-step explanations of CMO 39 will not totally affect upcoming ones, especially if they may be studied.</p>	ORIENTATION
<p>PEI 1: We can observe if we have achieved learning competency goals by emphasizing performance through outcome-based education, the focus of CHED. We will see if the student is able to perform independently.</p> <p>PEI 3: We will see in student performance.</p> <p>PEI 4: This will be determined if students themselves are satisfied with their learning based on actual performance. Teachers must always be aware of competencies that must anchor outcome-based education where student performance proves if goals were achieved.</p> <p>PEI 7: In performing, students become individuals.</p> <p>PEI 8: We play most in PE with developing student physical fitness from different activities.</p> <p>PEI 10: We can observe progress in student performance.</p>	STUDENTS' PERFORMANCE

Data Statements	Themes
PEI 2: I can tell that students have already achieved goals when they are happy. PEI 11: The old grading system. For instance, as of now, they removed attendance percentage. For PE, there are participation and cooperation with a percentage as that grade. How can cooperation have a percentage if we all do individual activities? No groupings occur. All that will be addressed properly when in-person classes resume.	STUDENT BEHAVIOR AND ATTITUDE
PEI 5: Using the PATHFIT program examination system, they enjoyed it and have mastered it, as they must for the finals.	STUDENT KNOWLEDGE
PEI 6: When they have achieved objectives, assessment takes time because it was implemented two years ago. PEI 9: Their abilities aligned with PATHFIT 3 choices.	ACHIEVING COURSE OBJECTIVES

Student Participation in Activities

The student implementation and learning outcome process for participating in activities is complex. First, students must develop a sense of identity, which can be done through activities tailored to individual needs. This is followed by sufficient examinations and practice to help students gain necessary competencies. For PE, it is advised to provide physical exercises tailored to students and their individual needs. After assessing each student's position, activities should be designed to target areas needing more work. This process should be monitored and assessed regularly, noting changes, strengths and weaknesses of students. This should be done until students have achieved desired fitness levels.

Sharing of Knowledge

Sharing knowledge is an essential part of education. It is important for students to learn from their teachers' past experience. Instructors must provide necessary skills and knowledge to help students develop their holistic well-being. To do so, we must use materials applicable and available to students, such as instructional materials and YouTube videos. We also must be flexible and revise approaches, when necessary, to provide the best learning environment with instruments needed to become better learners. This may include activities and exercises exploring their interests, learning problem-solving skills, and building confidence in their abilities.

Student Motivation

The process involves providing students with an understanding of PE curriculum goals and objectives, and helping them to see benefits of completing activities. They should also be

engaged in enjoyable, challenging active learning experiences (Bean & Melzer, 2021). To motivate students, teachers should explain psychological and emotional benefits of physical activity and show how it can improve overall health. Teachers can also show students the importance of setting goals and provide them with instruments and strategies to achieve them. In addition, teachers may offer students positive reinforcement to successfully complete activities, encouraging them to participate in physical activities outside the classroom. Finally, PE instructors should give students an opportunity to explore their own interests, with freedom to choose activities that they find pleasantly engaging. Students accorded control over PE experiences are likelier to be motivated to continue to participate and learn.

Orientation for Students

Implementing a CMO in the classroom may benefit students in terms of learning outcomes. Orientation is an important component of this process, providing learners with necessary information and understanding of the CMO that they are expected to follow and understand. This may facilitate informed decision-making about fields to pursue in future. It is also necessary to explain the CMO in step-by-step detail to ensure that students are properly informed and do not feel overwhelmed by its novelty. This will allow them to focus on the current CMO and effectively learn the material. Given clear orientation, learners can better identify which field they would like to pursue as well as understand the CMO in its entirety.

Student Performance

The goal of this process is to determine whether learning competencies have been attained. Teachers must be aware of competencies that must be developed, and should use a performance-based approach to evaluate student progress (Darling-Hammond, 2013). This may be seen in grading reports as well as behavior and physical fitness. PE activities may be used to assess student physical development, as an indication of whether goals have been achieved. Ultimately, student satisfaction with their learning process is the best indicator of success.

Student Behavior and Attitude

The process of implementing student learning outcomes significantly impacts behavior and attitude. One way to measure the effectiveness of the process is to observe student reactions. If students have a positive attitude and are engaged in the learning process, the process and outcomes are probably successful (Alemi et al., 2015). To ensure successful implementation and learning outcomes, teachers should consider individual student needs and design processes and outcomes to meet them. For example, if a student learns best in groups, then the teacher should structure the learning process and outcomes to accommodate group work. Grading

systems may also impact student attitudes and behavior. If a classroom is using an old grading system emphasizing attendance or physical activity, students may be discouraged from participating. The teacher should reevaluate the grading system to ensure that it is fair and equitable for all.

Student Knowledge

The student implementation and learning outcome process is a significant part of learning. A well-structured system in place providing students with the necessary information and resources for success is essential. In this case, the PATHFIT program examination was an important step to provide students mastery over their course material. The examination improved student understanding of the material and self-assessment of course progress. The examination was also an opportunity for students to receive feedback on their progress and make adjustments if needed. Examinations also served as motivation for students to strive for mastery; those achieving passing grades had a sense of accomplishment and pride and were encouraged to continue striving for mastery.

Achieving Course Objectives

The student implementation and learning outcome process for achieving course objectives requires a comprehensive theoretical and practical action plan. First, course objectives must be clearly defined and communicated to students to provide a basis for developing curriculum and materials needed to accomplish objectives. Teachers must design instruction and assessment methods to ensure that students may meet objectives. It is vital to consider student abilities when designing course objectives and curriculum. Each student should be assessed to determine abilities and the course should be designed to meet their specific needs. This assessment should be done before course implementation and should include PATHFITs 1 and 2. If a student fails to meet PATHFIT 1 and 2 requirements, they should be given an alternative curriculum meeting their specific needs. After course objectives have been set and curriculum designed, implementation should be closely monitored to ensure that course objectives are achieved and students able to learn the material. Comprehensive assessment should be conducted at the end of each semester. If objectives have not been met, appropriate changes should be made to the curriculum and instruction methods to improve results.

5. Conclusion

The CMO 39 s. 2021 curriculum represents a major upgrade from the previous one, providing students more opportunities and freedom to explore PE interests. Teachers find it more engaging through outcome-based student activities, rather than assigning them tasks.

Likewise, introducing PATHFIT gives students a more research-based approach to PE, permitting more mastery of the subject.

Among advantages for students are freedom to choose courses, increased student engagement and motivation, and students' participation in computing general averages. CMO 39 effectively helps students succeed in academic pursuits. Its implementation provides PE teachers with guidelines as well as necessary instruments and materials to ensure that lessons are effective and engaging. Doing so, they may ensure that high quality PE is provided to students, who are motivated to learn. Compliance with CHED requirements is essential for universities to remain effective and relevant in providing quality education by maintaining safety and security, meeting accreditation standards, and remaining competitive in the higher education landscape. It also provides students with a comprehensive education that is comprehensive and tailored to individual needs. By contrast, disadvantages observed by respondents include the university curriculum implementation process, facility and equipment availability, teacher awareness of CMO 39, limited student learning coverage, and seminar and workshop requirements. Having seminar training before new curriculum implementation may ensure shared understanding and proper preparation for using the curriculum effectively and efficiently.

It is also essential to provide guidance and support to students for achieving learning outcomes and the CMO.39 s. 2021 implementation process to succeed in the PE journey. Sharing knowledge includes providing activities tailored to the individual student needs to motivate them to participate in all activities by monitoring and assessing student progress to ensure that they are on the right track. Teachers must create a positive learning environment, taking time to design the process and outcomes to individual student needs. With proper process and outcomes, students will likelier have positive attitudes and behavior, boosting their PE class performance and knowledge. The PATHFIT program successfully provided students an opportunity to master course material. Feedback and motivation from examinations also helped students strive for mastery. Likewise, the student implementation and learning outcome process to achieve course objectives requires planning, assessment, and monitoring to ensure that objectives are met. Student abilities should be taken into account when designing objectives and curriculum.

CHED Memorandum Order 39 s. 2021 had a primarily positive impact on how students learn. The new curriculum offers more freedom for student avocations, allowing them to master subjects by encouraging and directing them to be successful in PE. Compliance with CHED requirements guarantee university efficiency and pertinence in providing high-quality

instruction, with learners gaining advantages from extensive educational experience along with national and global requirements. The future will ultimately depend on the efficacy of the CMO 39 s. 2021 program. If it provides learners with excellent instruction and satisfies CHED standards, then the policy will probably be maintained. If not, amendments or replacements may become necessary.

6. Recommendation

To promote CMO 39 s.2021 by providing clear directions and learning mastery for students and teachers, university strengths and weaknesses should be addressed, as well as teacher and student needs and demands. Future study may comparatively investigate perspectives of higher officials, curriculum developers, and implementers to capture how each academic level fulfills student needs for gaining learning capabilities. Quantitative research in this context would be useful.

References

- Alemi, M., Meghdari, A., & Ghazisaedy, M. (2015). The impact of social robotics on L2 learners' anxiety and attitude in English vocabulary acquisition. *International Journal of Social Robotics*, 7(4), 523-535.
- Alismail, H. A., & McGuire, P. (2015). 21st century standards and curriculum: Current research and practice. *Journal of Education and Practice*, 6(6), 150-154.
- Alshenqeeti, H. (2014). Interviewing as a data collection method: A critical review. *English linguistics research*, 3(1), 39-45.
- Aquino, J. M. (2022). Students' evaluation in the developed video-based learning materials for physical education in Higher Education Institutions (HEIs). *Edu Sportivo: Indonesian Journal of Physical Education*, 3(2), 111-124.
- Bean, J. C., & Melzer, D. (2021). *Engaging ideas: The professor's guide to integrating writing, critical thinking, and active learning in the classroom*. John Wiley & Sons.
- Campbell, S., Greenwood, M., Prior, S., Shearer, T., Walkem, K., Young, S., ... & Walker, K. (2020). Purposive sampling: complex or simple? Research case examples. *Journal of research in Nursing*, 25(8), 652-661.
- Commission of Higher Education. (2013). *General Education Curriculum: Holistic Understandings, Intellectual and Civic Competencies*, (CMO 20), S. 2013 (Phil.). <https://ched.gov.ph/wp-content/uploads/2017/10/CMO-No.20-s2013.pdf>
- Commission of Higher Education. (2021). *Policies, Standards and Guidelines on the Implementation of Tertiary Physical Education: Physical Activity towards Health and Fitness (PATHFIT) Course*, (CMO 39), s. 2021. <https://tinyurl.com/dwmhvzu2>.
- Darling-Hammond, L. (2013). Performance-based assessment and educational equity. In Etta R. Hollins (Ed.) *Transforming curriculum for a culturally diverse society* (pp. 245-272). Routledge.
- Elo, S., Kääriäinen, M., Kanste, O., Pölkki, T., Utriainen, K., & Kyngäs, H. (2014). Qualitative content analysis: A focus on trustworthiness. *SAGE open*, 4(1), 1-10. <https://doi.org/10.1177/2158244014522633>

- Erstad, O., & Voogt, J. (2018). The twenty-first century curriculum: issues and challenges. *Springer International Handbooks of Education*, 19-36.
https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-71054-9_1
- Frasso, R., Keddem, S., & Golinkoff, J. M. (2018). Qualitative methods: tools for understanding and engaging communities. In R. A. Cnaan & C. Milofsky (Eds.), *Handbook of community movements and local organizations in the 21st century* (pp. 527-549). Springer, Cham.
- Gould, D., & Voelker, D. K. (2012). Enhancing youth leadership through sport and physical education. *Journal of Physical Education, Recreation & Dance*, 83(8), 38-41.
- GOVPH. (1987). *The Constitution of the Republic of the Philippines*.
<https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>
- Horsfall, M., Eikelenboom, M., Draisma, S., & Smit, J. H. (2021). The effect of rapport on data quality in face-to-face interviews: Beneficial or detrimental?. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(20), 10858.
<https://doi.org/10.3390/ijerph182010858>
- Maxkamovich, A. Y., & Abdukahorovich, S. K. (2019). Modern approaches to the content of physical education of schoolchildren in the continuing education system. *European Journal of Research and Reflection in Educational Sciences*, 7(12), 17-21.
- Mikecz, R. (2012). Interviewing elites: Addressing methodological issues. *Qualitative inquiry*, 18(6), 482-493.
- Pathak, V., Jena, B., & Kalra, S. (2013). Qualitative research. *Perspectives in clinical research*, 4(3), 192. <https://doi.org/10.4103/2229-3485.115389>
- Rosenthal, M. (2016). Qualitative research methods: Why, when, and how to conduct interviews and focus groups in pharmacy research. *Currents in pharmacy teaching and learning*, 8(4), 509-516.
- Santos, M., Martin, J., Mhico Sigua, E., & Manuel, S. (2022). Effects of Online Teaching on Perceived Physical Competence and Cultural Appreciation of the Philippine Martial Arts “Arnis”. *Ido Movement for Culture. Journal of Martial Arts Anthropology*, 22(5), 48-54.

- Velez, L. (2023). Explicit instruction in fitness exercise for PATHFit II (physical activities towards health and fitness). *Indonesian Journal of Research in Physical Education, Sport, and Health (IJRPESH)*, 1(1), 30-43.
- Watson, D. L., & Clocksin, B. D. (2012). *Using physical activity and sport to teach personal and social responsibility*. Human kinetics.
- Williamson, B. (2013). The Future of the Curriculum: School Knowledge in the Digital Age. MacArthur Foundation Reports on Digital Media and Learning. *MIT Press*.
<https://direct.mit.edu/books/oa-monograph/3699/The-Future-of-the-CurriculumSchool-Knowledge-in>
- Yli-Piipari, S. (2014). Physical education curriculum reform in Finland. *Quest*, 66(4), 468-484.
- Young, M. (2014). Curriculum theory: what it is and why it is important. *Cadernos de Pesquisa*, 44, 190-202.
- Yusoff, M. S. B. (2019). ABC of content validation and content validity index calculation. *Resource*, 11(2), 49-54.

Sino-Western Interaction and A Preliminary Deconstruction of the Tianxia Concept from 1600 to 1840

Zhang Jinghong

School of Literature and Journalism, Hunan First Normal University

Corresponding Author :

Zhang Jinghong

School of Literature and Journalism, Hunan First Normal University

Hunan First Normal University, No. 1015, Fenglin Road (the 3rd),

Changsha 410205, China

Email: peterchangchinghung2001@gmail.com

Received: 3 February 2023 **Revised:** 5 April 2023 **Accepted:** 8 April 2023

Sino-Western Interaction and A Preliminary Deconstruction of the Tianxia Concept from 1600 to 1840

Abstract

Sino-Western interaction began around 1600, mainly in terms of Western learning spreading to the East. Western missionaries led by Matteo Ricci imported Western artifacts into China. At the time, China offered creative feedback under the influence of Western learning. Tianxia is a historical Chinese cultural concept that denoted either the entire geographical world or the metaphysical realm of mortals, and later became associated with political sovereignty. A preliminary deconstruction of the Tianxia concept is evident in the feedback process. This paper uses David Easton's input-output analysis to explain preliminary deconstruction of Tianxia conceptualizing in four sections: 1) Tianxia internal logic as political system; 2) preliminary deconstruction of the Tianxia concept at the height of Sino-Western interaction; 3) preliminary deconstruction of Tianxia during a lull in Sino-Western exchange; and 4) The Tianxia concept in other East Asian cultural and political entities. Results were that preliminary deconstruction of Tianxia did not amount to complete disintegration, but included supplementing the original concept and changing its qualities by evolving into a new concept through quantitative change.

Keywords: Tianxia, Sino-Western interaction, Preliminary deconstruction, Input-output analysis

1. Introduction

The term Tianxia appeared during the Western Zhou Dynasty of China (1045 BC-771 BC), and even earlier. It describes a historical Chinese cultural concept denoting either the entire geographical world or the metaphysical realm of mortals, and later became associated with politics. Its multiple meanings include: 1) under heaven, its original usage, as in the phrase “The Tianxia below is ruled by the heavens”; 2) vassal states subject to the King of Zhou, as well as the political realm formed by adding the Kingdom of Zhou to its vassal states.

Since the concept of Tianxia emerged, its connotations have constantly evolved. Related Tianxia thinking gradually became a mainstream political philosophy in ancient China, long influential over ancient Chinese foreign policy and international choice of transaction processing method. It is related to the Mandate of Heaven and the Chinese worldview.

In the modern era, Tianxia thought was deconstructed and reconstructed. In describing these two phases, international researchers have differed. Mainland Chinese scholars offered definitions and explanations for the concept of Tianxiaism:

Geographically, Tianxia refers to the entire earth under the heavens as the whole world... In terms of social psychology, Tianxia refers to the common deliberations of all the world's people—this is the “shared aspirations of the people” (minxin 民心): within the concept of Tianxia persons are more important than land... In the political sense, Tianxia refers to a world-political order: A world order defines the political whole of the world and its conception of sovereignty. (Zhao, 2021, pp. 49-51).

Decentralization, de-hierarchy, creating a new universal world. (Xu, 2015, p. 7).

A Tianxiaism that recognizes and respects the equality of different civilizations and promotes their peaceful exchanges. (Hong, 2010, p. 47).

In addition, there is also “New Cosmopolitanism” advocated by Liu Qing. (Liu, 2015)

These definitions of Tianxia and Tianxiaism and related concepts in terms of political philosophy, intellectual history, economics, and international relations share a tendency to reflect on the extant international order and status quo of international relations research, while considering and utilizing ancient Chinese political thought to construct international relations theory and political theory with Chinese characteristics. Yet these definitions and explanations remain incomplete.

First, concepts and derivative claims of Tianxia or Tianxiaism focus on discussion of the presupposed situation after reconstruction, with a relative lack of generalization on the ontological level.

Secondly, most definitions of deconstruction of traditional Tianxia thought remain based on a stimulus and response pattern proposed by John King Fairbank or the First Opium War (1840-1842) as the start of deconstruction of Tianxia thought. Fairbank noted:

Yet one basic fact remains: the West was the homeland and inventor of the technological and other kinds of progress that convulsed the globe in the nineteenth and twentieth centuries. The West could therefore modernize from within its own civilization, one nation learning from them all-without shame or self-doubt. China, however, given her own distinctive tradition, had to modernize from without. (Fairbank, 2009, p. 145)

Although Fairbank later modified this stance, he believed that the leading reason for Chinese development was its own economic and political growth, with only secondary and limited impact from the West. But Fairbank's approach was long influential in Chinese academic circles.

Thirdly, the evolution or transformation of thought cannot be completely seen as the effect produced after development. Fairbank posited that evolution or transformation of an idea has some signs or phenomena before it receives a stimulus, and a specific stimulating event plays a catalytic role in the process of evolution or transformation. Therefore, the First Opium War was a direct factor in deconstruction of Tianxia thought, but not the sole factor.

To define concepts discussed in this article, semantically there are two Tianxia: the scope of the emperor's actual rule and of his theoretical control. This article attempts to integrate these two semantic Tianxia, by arguing that Tianxia retains dynamic boundaries, in terms of the explicit, actual control limit and implicit border of the cultural influence area.

To define a timeline, this article analyzes the era from around 1600 to 1840 before the outbreak of the First Opium War, instead of taking 1840 as the beginning of deconstruction of Chinese traditional Tianxia thought.

The goal is to study preliminary deconstruction of Tianxia thought more cautiously in terms of previous research results, and try to analyze historical facts from different methodologies and perspectives.

Political system theory and a history of political thought methodology and perspectives will be combined to better explain preliminary deconstruction of Tianxia thought in modern times.

2. The internal logic of Tianxia thought as a political system

David Easton proposed political systems theory in his 1965 book *A Systems Analysis of Political Life*. He theoretically divided the policy decision-making process into five main structures: input, transformation, output, feedback, and environment. The political system

comprised three parts: political community, management mechanism, and authority.

If we regard the Tianxia thought as a political system, the political system contains these details.

1. Environment

Around 1600, the Jesuit missionaries Michele Ruggieri, Matteo Ricci, and Alfonso Vagnoni settled in China, and introduced Western science, technology, and ideas. The trend of Western learning spread to China gradually started and Sino-Western interaction from 1600 to 1840 constituted the environment as the operative premise for this political system.

2. Inputs

Based on content described in the environment, as input of the political system, science, technology, and ideas brought by Western missionaries to China constituted the main input content.

3. The political system

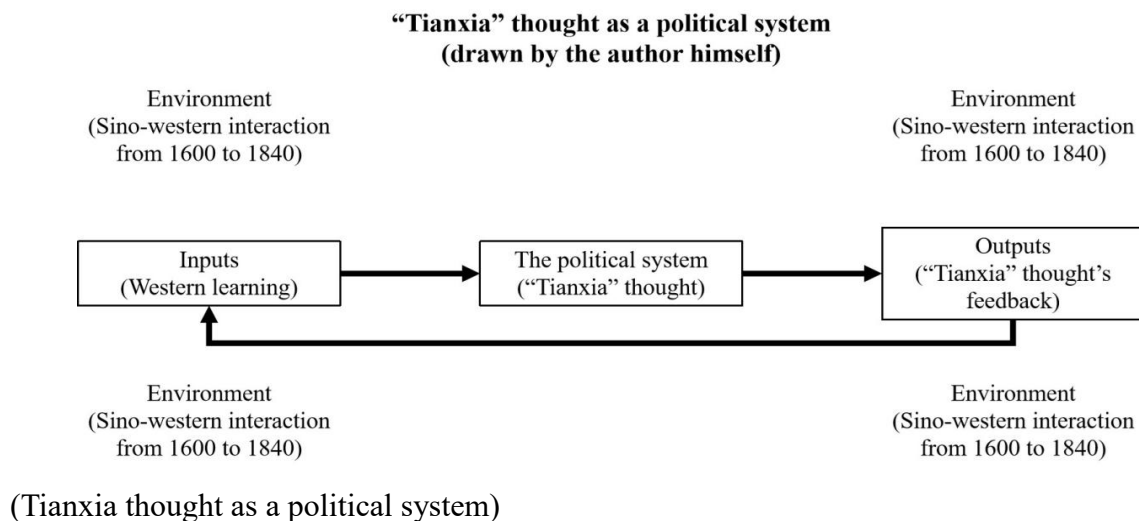
This political system included two parts: civilizational and organizational entities. This point refers to the psychoculturology methodology of Shang Hui-peng. He introduced the relationship between civilizational and organizational entities in detail in an article “Man, Civilizational Entity, and International Relations”:

From the perspective of composition, the organizational entity is a functional body (it is what mainstream international relations theory calls structure) composed of social groups, state forms, political systems, etc., while the civilizational entity is the carrier of cultural information, which is composed of human constant, values, behaviors, shared knowledge, and other information communities. (Shang, 2013, p. 13)

In the Tianxia political system, the civilizational entity includes the concept of Heavenly Empire, a differential order pattern, and the relationship of reciprocity between people, and political entities. The organizational entity includes a centralized political system, an imperial examination system for selecting talents, and tributary relations.

4. Outputs

There are two kinds of output of Tianxia thought (political system); the first is output of importing Western learning to the East, as the feedback focusing on Chinese local ideology and culture; the article does not address Chinese learning spread to the West, focusing instead on export of Chinese indigenous science, technology, and ideas.



Based on the structure in the figure, this model will be used to analyze and discuss preliminary deconstruction of Tianxia thought from around 1600 to 1840.

3. Preliminary deconstruction of Tianxia thought at the height of Sino-Western interaction

3.1 *The period's historical background of China*

Around 1600, the Ming Dynasty (1368-1644) was declining. From the perspective of the history of philosophy, the Cheng-Zhu school became the main source of knowledge for imperial examinations and the guiding ideology of rural governance.

In terms of politics and thought, the debate between Yi and Xia was a principal idea of the Ming government in handling foreign affairs as well as the legal basis for founding the Ming Dynasty. In the early years of the Ming Dynasty, Zhu Yuan-zhang punished scholars loyal to the Yuan Dynasty, who were unwilling to serve in the Great Ming. During Ming treasure voyages (1405-1433), Zheng He once awarded the King of Japan gold seal to the Japanese shogun Ashikaga Yoshimitsu and ordered him to exterminate pirates. In 1407, the Translators' College (*Si yi guan*) was established to translate foreign languages. Languages involved in this organization included Mongolian, Jurchen, Tibetan, Sanskrit, Persian, Chagatai, Dai, and Burmese, and foreign language types have continuously increased since then.

However, due to frequent sea bans in the Ming Dynasty, civilians were not allowed to go to the sea for private business. Pirates were always rampant, referred to by officials and people as *wokou* (literally, Japanese pirates). Early on, these were mostly Japanese, and in the middle and late stages, the maritime group, mainly composed of Han people mixed with North Korean, Indochinese, and Southeast Asian sailors, cooperated with a few Japanese to raid Chinese coastal areas. It also paved the way for the Jiajing wokou raids from the 1540s to 1567.

In 1567, Longqing Emperor, the ruler at that time, opened a port in Fujian province which legalized private overseas trade, and overseas trade on the southeast coast rose again quickly. However, many restrictions remained on this initiative; only Quanzhou and Zhangzhou merchants were allowed to conduct foreign trade. Simultaneously trade with the Japanese was explicitly banned due to their perceived role in the Jiajing wokou raids. It also provided an opportunity for numbers of Western missionaries to arrive in China.

Deconstruction of traditional Tianxia thought was not entirely due to the First Opium War that broke out in 1840, but the first phase of Western learning spreading to China. From around 1600 to 1840 before the First Opium War, there was the germ of deconstructing traditional Tianxia thought. A symbolic event was the arrival of Western missionaries represented by Matteo Ricci, one of the typical examples of input.

3.2 Western input: The Western missionary Matteo Ricci in China

On 7 August 1582, Matteo Ricci arrived in Macau and began missionary work. After his arrival, he realized that the first priority was to legalize Christianity in China. Subsequent contacts with Qu Tai-su prompted him in 1594 to grow a beard and wear Hanfu. He wrote:

All of us were dressed in the Chinese style, but with square hats representing crosses.

This year (1594) I no longer wear such hats. (Ricci, 2018, pp. 139-140)

After settling in Nanchang for several years, Matteo Ricci gradually established an approach to preaching Christianity in China: using Confucianism as a platform for Christianity to communicate with Chinese culture, combining Confucianism with Christianity, and no longer summoning believers for public prayers. Ricci's rules may be further summarized: learning the lifestyles of Chinese scholar-bureaucrats; using Confucian terms to explain Christian ethics; blurring or ignoring content difficult to accept into traditional Chinese moral concepts such as translating *Deus* as *Shangdi*). He noted:

It is to our advantage that the Chinese fail to recognize that we are of the same religion as those Spaniards, because the Chinese there pronounce the name of God, Dio, as Dios in Spanish. And we pronounce it Deus in Portuguese. (Ricci, 2018, p. 223)

In addition, Christians were allowed to retain ancestor worship customs and Confucius, interpreting them as non-religious labels of being filial and sincere and respecting Confucius as a model for others, respectively. By combining missionary methods with Chinese national conditions, Matteo Ricci also introduced Western science and technology, philosophy, political thought, and art to China.

3.3 Chinese output: preliminary deconstruction of Tianxia thought and internal development of germination of nationalism

At this time, Chinese output manifested itself in preliminary deconstruction of Tianxia thought and internal development of budding nationalistic thought. Manifestations of preliminary deconstruction of Tianxia thought may be divided into two types: relatively explicit reflections in geography and cartography methods; and more implicitly in claims by some intellectuals especially the political class.

Before Matteo Ricci, Chinese cartography overall reflected characteristics of guarding against barbarians or foreigners (Yi Xia Zhi Fang), round sky and square earth (Tian Yuan Di Fang), and self-occupied in the center of the world. After Matteo Ricci's visit, Western missionaries to China gradually extended the new drawing method to the Chinese scholar-bureaucrat class, gradually guiding the latter to shift from the idea of Tianxia to consciousness of "global nations". (Ge, 2017)

Some intellectuals of the time promoted political ideas with an embryonic form of nationalism. Simultaneously, Alfonso Vagnoni, an Italian missionary, introduced part of Western political philosophy to China, affecting the formation of their respective political thoughts. Hsiao Kung-chuan observed:

The Catholic priest Matteo Ricci traveled to Macau from Europe and arrived in Nanjing in thirteen years. After three years, he arrived in Peking. Western religious studies began to be imported into China in large quantities and were accepted by some literati. Thus, for the first time, Eastern and Western cultures were introduced into China. Large-scale contact, and China's political thought, with the stimulus from the outside world, may also undergo a complete transformation. (Hsiao, 2010, p. 387)

Among them, political thinking of five late Ming and early Qing dynasty masters (Huang Zong-xi, Gu Yan-wu, Fang Yi-zhi, Wang Fu-zhi, Zhu Zhi-yu) was most typical, revising traditional Tianxia thought:

First, criticizing and revising the traditional concept of guarding against barbarians and foreigners. Wang Fu-zhi distinguished Chinese (Huaxia) from barbarians and foreigners (Yi Di) based on philosophical concepts, geographical environment, and ethnic group and tribe dwelling places. He then proposed "category theory" (dividing Yi and Xia according to geographical environment and habitat, and adopting the value neutrality principle) and "temperament theory". (Chu, 1994) Compared to the race/value division method, the division standard adopted by Wang Fu-zhi was relatively objective. Wang Fu-zhi newly interpreted the

concept of Yidi, critically inherited the Confucian view of nationality with culture as standard, (Hsiao, 2010, p. 55) and expanded the scope of Huaxia from a single area inhabited by Han people to the entire Jiuzhou. Ethnic minorities inhabiting Jiuzhou were no longer barbarians as before, with civilization and barbarism further distinguished, and diverse views on traditional legitimacy proposed. (Chu, 1994)

At the same time, Gu Yan-wu analyzed the relationship between Tianxia and State; Tianxia is the highest level culturally as a source of State political legitimacy, while State signifies political dynasty. If Tianxia disappears, the State loses legitimacy to exist. Compared with Wang Fu-zhi's view of the nation, Gu Yan-wu's subjugation of the State and of the Tianxia are about cultural, rather than national, supremacy. (Dan, 2006)

Secondly, revisions made to traditional differential sequence patterns included the traditional relationship between monarch and ministers, focused on serving a paternalistic emperor, criticized by Wang Fu-zhi and Huang Zong-xi. Wang Fu-zhi tried to discard the traditional Confucian concept of likening monarch-minister and father-son relationships, and personal dependence on the autocratic political system to reestablish a new notion of personal and political monarch-ministerial equality. (Xu, 2012) Huang Zong-xi proposed this in *Waiting for the Dawn: A Plan for the Prince (Ming Yi Dai Fang Lu)*, but did not advocate complete elimination of class differences.

Thirdly, amending the organizational entity, Huang Zong-xi once proposed that the school discusses politics, with emperor and officials disciples of a school where principal and local academic officials are elected. Public right and wrong were seen as deriving from the school, from which all governing instruments must originate. (Xu, 2012) However, the idea of a school discussing politics did not signify that Huang Zong-xi sought to overthrow the feudal autocratic monarchy, but merely limit royal power. His school remained an advisory body for government-administrative decision-making, rather than a representative body with legislative power. In this sense, such schemes were aimed at encouraging a wise monarch to implement enlightened autocracy. This was the apogee of traditional Chinese people-oriented thought, rather than a precursor of modern Chinese democratic politics.

Finally, in terms of international relations, the scope of Tianxia expanded from China (Ming and Qing dynasties) to the East Asian cultural circle. Zhu Zhi-yu moved to Mito in his later years, believing that orthodox Huaxia or Tianxia was found in Japan, not the Qing Dynasty.

However, intellectual appendices and amendments to Tianxia thought and the political thought of modern nationalism advanced by these intellectuals were still based on traditional

Huaxia-Yidi order/Tianxia thought. Despite Wang Fu-zhi's attempt to expand the single Han political entity to multi-ethnicity with Jiuzhou, his definition of Huaxia identified the Han Chinese community as the main populace. In addition, the Treaty of Nerchinsk of 1689 between the Tsardom of Russia and the Qing dynasty used China as the title of a sovereign State for the first time in foreign affairs. But at that time, the Qing Dynasty ruling class did not fully transcend Tianxia consciousness.

To sum up, Tianxia thought at this stage was preliminarily and partly deconstructed and newly interpreted, but had not yet attained complete disintegration as it would after 1840. Late Ming and early Qing dynasty intellectuals updated Tianxia connotations and helped germinate modern nationalist consciousness by pathfinding for pre-modern China from Tianxia to modern nation-state. Hsiao Kung-chuan asserted:

The most intense and progressive political theory in the Ming Dynasty still could not go beyond the scope of “autocratic Tianxia” to reach the realm of the “modern state”. (Hsiao, 2010, p. 386)

4. Preliminary deconstruction of Tianxia thought in the trough phase of Sino-western interaction

4.1 Historical background

In the 1600s, the Ming Dynasty collapsed in the face of famine and invasion from the northern Manchu tribes, who conquered China and established the Qing Dynasty (1636–1912). After the 18th century, a large-scale literary inquisition paled beside political persecution of Donglin Party members by Wei Zhong-xian at the end of the Ming Dynasty. In ideological circles during the reign of the Kangxi and Qianlong Emperors (1662-1722 and his 1736 to 1796), intellectuals opted for philological research after implementation of a literary inquisition, not entirely because of political taboos. Other factors were the gradual disintegration of Neo-Confucianism in the Song and Ming Dynasties and intellectual ferment at the demise of the Ming Dynasty. Benjamin A. Elman stated:

What we see in the eighteenth-century inquisitions is the dark side of an education policy in which tuition support, academic prizes, and scholarly recognition reinforced the status-conferring function of education and rewarded scholarship. By providing the institutional preconditions for the growth of philology into an exact discipline, Manchu policies in fact made k'ao-cheng research possible on a large scale. (Elman, 1984, p. 17)

In this environment, Dai Zhen used Mencius as the ideological basis for critical theory to construct a philosophical system, criticize Neo-Confucian orthodoxy during the Song and Ming Dynasties and contend with Zhu Zi's theory. Dai Zhen criticized Song and Ming Dynasty Neo-Confucianism, but his research methods and discourse paradigm still bore traces of this precedent. However, his ideological circle was still restricted. Qianjia Puxue was limited to exegesis, phonology, history, and other disciplines, gradually declining after the Taiping Heavenly Kingdom Movement.

During the 17th and 18th centuries, Western thinkers were relatively favorable towards China, although this changed during the 19th century. Some scholars complained of ideological stagnation. Western authors such as Montesquieu, Voltaire, and Vico offered exotic, not always accurate views of Chinese history. These viewpoints were inseparable from cosmopolitanism and the linear view of progress adopted during the Enlightenment in Western intellectual circles. (Sheng, 2015)

The Scottish Enlightenment also played a role, with David Hume defining civilization as achieved through interaction of economic, cultural, social, and political elements:

Economically, it has transformed from primitive agriculture to developed industry and commerce. Culturally, a shift from military preferences and "pristine hospitality" to a preference for luxury, genteel society, and the liberal arts. In society, a binary/polarized society has transformed into a stepped society. In this stepped society, there is a middle class composed of gentlemen, businessmen, and professionals. Politically, the political order has transformed from autocratic politics and monarch/big lord-led security to a political order with democratic politics and government-led security. (Zhou, 2004, pp. 144-145)

Influenced by the utilitarian philosophy of his father James Mill and Jeremy Bentham, John Mill advanced a "civilization-barbarism" dichotomy to form his own view of China. In this optic, China had stagnated due to dictatorship of thought and social customs.

In terms of Sino-Western exchanges, the Qing government briefly implemented a maritime ban policy to eliminate anti-Qing and Ming elements, the Revolt of the Three Feudatories (1673-1681) in the south, and the Ming Zheng regime (1661-1683) in the southeast. Immediately following the rebellion and surrender of the Ming and Zheng regimes to the Qing Dynasty, Qing Dynasty finances were somewhat strained, so the sea ban was abolished. Western learning spread to the East until the mid-to-late 17th century, finally ebbing after the Chinese Rites controversy peaked during the reign of the Kangxi Emperor. In 1721, the Kangxi

Emperor banned missionary work. In 1724, the Yongzheng Emperor banned Catholicism. Different problems arising from the Chinese Rites controversy remained unresolved, with controversies only temporarily suspended.

During this trough in Sino-Western interaction, the West saw China as in a state of stagnation and isolation. Historians and international relations experts perceived Qing Dynasty foreign policy from Emperor Qianlong's 1793 letter to King George III:

Swaying the wide world, I have but one aim in view, namely, to maintain a perfect governance and to fulfil the duties of the State: strange and costly objects do not interest me. If I have commanded that the tribute offerings sent by you, O King, are to be accepted, this was solely in consideration for the spirit which prompted you to dispatch them from afar. Our dynasty's majestic virtue has penetrated unto every country under Heaven, and Kings of all nations have offered their costly tribute by land and sea. As your Ambassador can see for himself, we possess all things. I set no value on objects strange or ingenious, and have no use for your country's manufactures. (Backhouse & Bland, 1914, pp. 324-325)

Chinese scholars, especially those who experienced the 1911 Revolution, placed this document alongside the Record of Ten Days in Yangzhou (Yang Zhou Shi Ri Ji) as legitimizing the revolution and overthrowing the Qing Dynasty. After the 1911 Revolution, Sir Edmund Backhouse coauthored a work with John Otway Percy Bland that included a complete translation of the imperial document. Some readers criticized it as an expression of arrogance and ignorance by the Qianlong Emperor, justifying the British invasion of China. (Harrison, 2017)

4.2 Western input: actions by Western missionaries in Macau and Guangzhou

During the trough, the Qing government did not closed communication channels between China and Western countries, nor did China lock down completely. In addition to the Thirteen Factories, Western artifacts in the Old Summer Palace, and the Qianlong imperial edict during the Macartney Mission to China, some Anglo-American Protestant missionaries remained before the outbreak of the First Opium War. They used Macau as a platform for entering the mainland to preach. However, political pressure remained strong. In May and July 1811, the Jiaqing Emperor promulgated special regulations on sanctioning Western missionaries and strictly prohibiting Western missionaries, respectively. And in 1812, the Jiaqing Emperor reaffirmed the prohibition of preaching. This environment hindered activities of Anglo-American Protestant missionaries in China, causing them to blame the failure of their mission

on prohibition policies as Samuel Wells Williams (Wei San-wei) charged. Missionaries began to turn their attention to diplomacy to advance the Christian cause. Most Anglo-American Protestant missionaries in China served as Chinese translators for foreign business groups. After 1840, when foreign troops entered the colonies, these missionaries also served as government diplomats. (Tan, 2020)

During the reign of the Daoguang Emperor (1821-1850), Western medical technology was further spread in the port of Guangzhou. In May 1835, missionary and medical doctor Peter Parker opened a pioneering Ophthalmic Hospital in Guangzhou. In February 1838, Peter Parker, Thomas Richardson Colledge, and Elijah Coleman Bridgman cofounded a medical association. These beneficent actions altered some Chinese prejudices against foreigners. (Dong, 2002)

4.3 Chinese output: self-awareness and actions by intellectuals

Meanwhile, the Qing Dynasty still maintained limited tributary trade and mutual market trade with foreign countries. Shigeki Iwai observed that the tribute trade was “central to the emperor” and “dangerous”, while the mutual market trade was “marginal” and “central”. This limited tributary trade and mutual market trade was accompanied by long-term diplomatic passivity. This gradually improved after the outbreak of the Sino-Russian Battle of Yaksa and signing of the Treaty of Nerchinsk during the reign of the Kangxi Emperor, which impacted Qing Dynasty foreign affairs approaches. (Iwai, 2022)

Before 1840, officials and scholars realized that traditional Tianxia concepts were no longer timely. In 1815, Gong Zi-zhen expressed grief and indignation at ideological depression and rigidity in The Ninth Discussion at the Time of Yibing. (Xiao, 2022) Another example occurred when Lin Ze-xu served as imperial envoy in Guangzhou. He organized a team to translate international legal works and Macao newspapers, and used *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* (London, 1785) by Emer de Vattel to oppose Charles Elliot, Administrator of Hong Kong. During Lin Ze-xu’s tenure, he encountered foreigners and traveled to Macao to investigate foreign affairs. His traditional concept of Hua-Yi also changed. However, due to limitations of the times, his evolving concepts of Chinese and barbarians could not be rid of traditional stereotypes.

With the destruction of opium at Humen, the Lin Weixi case, and other incidents, the First Opium War between China and Britain began. The signing of the Treaty of Nanking made China gradually degenerate into a semi-colonial, semi-feudal society, and deconstruction of

traditional Tianxia and its philosophy further accelerated. By signing the Treaty of Nanking, the United Kingdom applied Western international relations practices in handling Sino-foreign relations. This accelerated deconstruction mainly affected traditional Tianxia at the level of organizational entity. At the time, Chinese response to the West was a short-term rejection lasting until the Second Opium War. The complete deconstruction of Tianxia thought would await the First Sino-Japanese War (1894-1895).

Deconstruction of Tianxia thought comprised external factors such as Western input and on internal ones, consisting of Chinese output and feedback). As for accelerating deconstruction, Chinese sovereignty declining after the Opium War among other factors awaits further research.

5. Tianxia thought of other political entities in the East Asian cultural circle

After the demise of the Ming Dynasty, some East Asian cultural circle political entities no longer regarded the Qing Dynasty as China, and had their own Little China ideology. Tianxia thought based on Little China may be seen as common to these political entities. Emperor at home, king abroad was a system of conducting relations between states within the Chinese cultural sphere shared with Japan, Korea, and Vietnam with differing choices and expressions at different times.

5.1 Japan's Little China

In Sino-Japanese relations, China had multiple identities. Ng Wai-ming explained:

China had unique functions in Tokugawa thinking. On the one side, it served as a model, or a kind of cultural homeland. On the other side, it was used to boost Japan's own identity. From the perspective of a Sinophile, China was Japan's tutor... However, in Sino-Japanese comparisons, China also played the role of "the other" to glorify Japan. (Ng, 2014, pp. 66-67)

In the 17th century, when Jurchen tribes conquered the Ming, Japan severed all contact with China and pursued a Japanese version of Sino-centrism based on cultural superiority. (Oh, 2019, p. 346) Zhu Zhiyu, commonly known as Zhu Shunshui, one of the greatest scholars of Confucianism in the Ming dynasty and Edo Japan, moved to Mito in his later years. After his death, Tokugawa Mitsukuni, second lord of the Mito Domain, compiled the *Dai Nihonshi* (History of Great Japan) to further develop Zhu's political thought on sonnōron (royalism). It provided ideological guidance for launching the Sonnō jōi movement (revere the Emperor,

expel the barbarians) in 19th century Japan. The Battles of Coxinga, a puppet play by Chikamatsu Monzaemon first staged in Osaka, told of the adventures of Coxinga (based on the adventures of the historical figure Koxinga) in fighting the Qing Dynasty and restoring the Ming Dynasty.

Japan during the Tokugawa shogunate had other ways of naming China. Ng stated:

Influenced by the concept of *kai hentai*, many Tokugawa Japanese believed that China degenerated into a barbaric nation under the Manchu and that Japan replaced China as the center of Confucianism. Tokugawa Confucians valued ancient China more than Ming-Qing China, whereas Shintoists and *kokugaku* scholars did not rate the Chinese tradition highly at all. The Shintoist Tani Shinzan called the Chinese “barbarians” because Chinese history was full of rebellions and chaos. He argued that Japan had been the central kingdom in Asia for more than a thousand years, therefore it was more legitimate for his country than for China to bear the name *Chūgoku*. (Ng, 2014, p. 72)

Some scholars also adopted a comparable approach to naming China (Qing Dynasty) at this time. Generally speaking, the Tokugawa shogunate still used different names for China alluding to diverse naming methods.

5.2 Korean Little China

The Great Joseon, the last dynastic kingdom of Korea, was defeated by Jurchen in 1636 and became a vassal state (Qing Dynasty) after the fall of the Ming Dynasty. Yet some scholar-bureaucrats, as well as Hyojong of Joseon, seventeenth king of the Joseon Dynasty of Korea, were dissatisfied with the Qing Dynasty, believing that Joseon represented Chinese orthodoxy. For example, Hong Daeyong (1731-1783), a scholar of the Northern School of Practical Studies in Korea, put forward a concept of Hua and Yi consistency in the context of Western learning spreading to the East. Another example is that Hyojong of Joseon once secretly planned a Northern Expedition to the Qing Dynasty. Although finally unimplemented, it increased government fiscal revenue.

5.3 Vietnamese Little China

After the Qing Dynasty replaced the Ming Dynasty, Vietnam would refer to itself as Han people and referred to Han people under the Qing Empire as Qing people and Tang people. In addition, Vietnam also tried to establish a Vietnam-centered tributary system in the Indochinese Peninsula.

6. Conclusion

After large-scale importation of Western learning into China around 1600, China's feedback was selective, rather than outright rejection. Tianxia was the world from the Chinese viewpoint. With continuous development of transportation, commerce, and mapping technology, the scope of this world constantly expanded, with definitions of Tianxia constantly updated. Deconstruction of Tianxia thought occurred through vitalization from long-term Western learning spreading to the East and dynamic balance from early stages to dynamic imbalance in middle and later stages. Matteo Ricci's arrival in China and the First Opium War played catalytic roles in this dynamic process. Deconstruction was not complete, but included supplementing the original concept and changing qualitatively and quantitatively into a new concept.

Eastern civilization continuously learned and adjusted from Western learning input. After the First Opium War in 1840, China gradually transformed from traditional Tianxia to a modern nation-state. Some Chinese scholars suggested reconstructing the Tianxia ideal, not from nostalgia for the Heavenly Empire or melodramatically seeking cosmopolitanism. Instead, actively exploring a new ideal became a guiding ideology for Chinese international relations. The goal was to break the Western-centric logical paradigm and explore a method for peaceful coexistence among state actors. Only this way could permanent peace be a possibility.

References

- Backhouse, E., & Bland, J. O. P. (1914). *Annals and Memoirs of the Court of Peking (from the 16th to the 20th Century)*. Houghton Mifflin Company.
- Chu, R. G. (1994). A Reappraisal of Wang Fu-chih's Thought on Nationalism. *Bulletin of the Institute of Chinese Literature and Philosophy Academia Sinica*, 4, 521-548.
- Dan, X. W. (2006). “天下兴亡,匹夫有责”的再诠释与中国近代民族国家意识的生成. *世界经济与政治*, 10, 14-20.
- Dong, S. X. (2002). The Diffusion of Western Medicine at Guangzhou Port in the Early 19th Century. *Journal of Maritime History*, 2, 21-29.
- Elman, B. A. (1984). *From Philosophy to Philology: Intellectual and Social Aspects of Change in Late Imperial China*. Harvard University Asia Center.
<https://doi.org/10.2307/j.ctt1tg5kdt>
- Fairbank, J. K. (2009). *The United States and China*. Harvard University Press.
- Ge, Z. G. (2017). *Here in “China” I Dwell: Reconstructing Historical Discourses of China for our Time*. Brill Academic Pub.
- Harrison, H. (2017). The Qianlong Emperor's Letter to George III and the Early-Twentieth-Century Origins of Ideas about Traditional China's Foreign Relations. *The American Historical Review*, 122(3), 680-701.
- Hong, S. (2010). 为万世开太平. 中国发展出版社.
- Iwai, S. (2022). 朝貢、海禁、互市：近世東亞五百年的跨國貿易真相 (Y. Z. Liao, Trans.). Gusa Publishing. (original work published 2020)
- Liu, Q. (2015). Seeking the Universality of Co-construction: From Tianxia Ideal to New Cosmopolitanism. Xu, J. L. & Liu, Q. (Eds.), *New Tianxiaism* (pp. 54-63). Shanghai People's Publishing House.
- Ng, W. M. (2014). Names for China in Tokugawa Political Discourse. *Journal of Asian History*, 48(1), 61-79.
- Oh, S. J. (2019). Resolving the Misunderstood Historical Order: A Korean Perspective on the Historical Tributary Order in East Asia. *Journal of the History of International Law*, 21(3), 341-377.

- Ricci, M. (2018). *Matteo Ricci Letters (Le Lettere dalla Cina)* (Z. Wen, Trans.). The Commercial Press. (original work published 1913)
- Shang, H. P. (2013). Man, Civilizational Entity, and International Relations. *The Journal of International Studies*, 34(4), 3-19.
- Sheng, W. Q. (2015). J. S. Mill on China: "Stagnation" in the Context of 19th Century Political Thoughts. *Journal of Social Sciences*, (5), 150-158.
<https://doi.org/10.13644/j.cnki.cn31-1112.2015.05.017>
- Tan, S. L. (2020). A Study of the Involvement in East Asian Diplomacy by British and American Missionaries in China: Centered on the Period Prior to the Mid-19th Century. *South China Quarterly*, 10(1), 48-61.
- Wang, M. K. (2020). *The Margin of China: Historical Memory and Ethnic Identity*. Shanghai People's Publishing House.
- Xiao, G. Q. (2022). *儒家文化的困境(近代士大夫与中西文化的碰撞)*. Shanxi People's Publishing House.
- Xu, J. L. (2015). 新天下主义. In Xu, J. L. & Liu, Q. (Eds.), *New Tianxiaism* (p. 7). 上海人民出版社.
- Xu, S. M. (2012). The Influence of the Western Learning Spreading to the East in the Late Ming Dynasty on Wang Fuzhi's Political Philosophy. *Chuanshan Journal*, 4, 1-10.
- Xu, S. M. (2012). 晚明西学东渐与《明夷待访录》政治哲学之突破. *Jiangnan Tribune*, 12, 34-41.
- Zhao, T. (2021). *All under Heaven: The Tianxia System for a Possible World Order* (J. E. Harroff, Trans.). University of California Press. (original work published 2010)
<https://doi.org/10.2307/j.ctv1n9dkth>
- Zhou, B. W. (2004). *Towards Civilization: A Study on Hume's Enlightenment Thought* [Ph.D. in History, East China Normal University]. East China Normal University Library.

การตอบสนองต่อการระบาดของ COVID-19 ในไต้หวัน

The Response to the COVID-19 Pandemic in Taiwan

อัคพงษ์ สิทธิวงศ์

Akkapong Sitthiwong

กองวิชามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ กองการศึกษา,

โรงเรียนนายเรืออากาศนวมินทกษัตริยาธิราช

Humanities and Social Sciences, Division Academic Faculty,

Navaminda Kasatriyadhiraj Royal Air Force Academy

Corresponding Author:

Akkapong Sitthiwong

Humanities and Social Sciences, Division Academic Faculty,

Navaminda Kasatriyadhiraj Royal Air Force Academy

171/1 Phaholyothin Road, Khlong Thanon Subdistrict, Sai Mai District,

Bangkok 10220, Thailand

E-mail: akkapong.bkk@gmail.com

Received: 27 September 2022 **Revised:** 9 March 2023 **Accepted:** 9 March 2023

การตอบสนองต่อการระบาดของ COVID-19 ในไต้หวัน

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษา 1) พัฒนาการของการรับมือโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคตลอดจนความสำเร็จของไต้หวันในการรับมือกับโควิด 19 โดยในช่วงแรกของการแพร่ระบาดของโควิด 19 ไต้หวันได้แสดงให้เห็นว่าสามารถรับมือกับโควิดได้จนสามารถเป็นแบบอย่างให้แก่ประเทศอื่น แต่ความสำเร็จของไต้หวันมีปัจจัยที่ช่วยผลักดันหลายข้อ ตั้งแต่การไม่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์การอนามัยโลก จึงต้องหาวิธีการรับมือด้วยตนเอง การถูกสาธารณรัฐประชาชนจีนใช้หลักการเงินเดียวกดดันในการจัดหาวัคซีน ไต้หวันจึงต้องพึ่งพาสหรัฐอเมริกาในการเป็นผู้บริจาควัคซีนให้ ไต้หวันจึงถูกใช้เป็นพื้นที่ในการแข่งขันทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างสองมหาอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ บทความวิชาการนี้ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากบทความ ข่าวสาร เอกสารการวิจัย และความเห็นของชาวต่างชาติบางส่วนที่อยู่ในไต้หวันช่วงการแพร่ระบาดของโควิด 19

คำสำคัญ: ไต้หวัน, โควิด 19, สหรัฐอเมริกา, จีน

The Response to the COVID-19 Pandemic in Taiwan

Abstract

This research studied 1) development of Novel Coronavirus 2019 (COVID-19) pandemic resolutions in Taiwan 2) Taiwanese challenges and successes in dealing with the pandemic. During the early spread of the COVID-19 pandemic, Taiwan managed to control the public health challenge. Different factors motivated this national achievement. As Taiwan is blocked by China from participation in the World Health Organization (WHO), its government is necessarily self-reliant. Due to Chinese restricted vaccine provision following the One China Principle, Taiwan relied on the United States of America (USA) to donate significant amounts of vaccine, adding to Taiwanese status as regional area of geopolitical rivalry between the USA and China. Data was collected from published articles, media reports, scholarly research, and interviews with foreigners living in Taiwan during the pandemic.

Keywords: Taiwan, COVID-19, United States of America, China

บทนำ

เมื่อวันที่ 5 มกราคม ค.ศ. 2020 องค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ออกประกาศเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของโรคปอดบวม (Pneumonia) โดยไม่ทราบสาเหตุในเมืองอู่ฮั่น มณฑลหูเป่ย์ สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยพบผู้ติดเชื้อจำนวน 44 คน (World Health Organization, 2020) นับเป็นจุดเริ่มต้นของการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ที่เป็นโรคอุบัติใหม่ซึ่งมีผลกระทบในทุกภาคส่วนไม่ว่าจะทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองรวมไปถึงความมั่นคง สำหรับไต้หวันก็ประสบปัญหาการแพร่ระบาดของโควิด 19 เช่นกัน ด้วยที่ตั้งของไต้หวันใกล้กับจีนแผ่นดินใหญ่มากทำให้มีความเสี่ยงที่โรคระบาดจะมาถึงยังเกาะ อย่างไรก็ตาม ไต้หวันได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพและความสามารถในการป้องกันโควิด 19 จนได้รับการยกย่องจากชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในไต้หวัน สื่อมวลชนและหลากหลายองค์กรว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโควิด 19 โดยมาตรการควบคุมโรคที่เข้มงวดของไต้หวันทำให้จำนวนตัวเลขผู้ติดเชื้อและเสียชีวิตตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 2020 จนถึงวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 2022 ระยะเวลา 27 เดือน ไต้หวันพบผู้ติดเชื้อ 26,836 คน ผู้เสียชีวิต 854 ราย ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศ OECD หรือกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยมีอัตราการเสียชีวิต 5 คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน (Cheng, 2022) ไต้หวันได้ใช้ประสบการณ์เมื่อครั้งการแพร่ระบาดของโรคซาร์สในปี ค.ศ. 2003 มาปรับใช้ มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการกลางป้องกันโรคระบาด เพื่อเตรียมรับมือกับโรคระบาดครั้งใหม่ อย่างไรก็ตามไต้หวันก็พบปัญหาและอุปสรรคในการรับมือกับโควิด 19 เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะการจัดหาวัคซีนโควิด 19 ที่ประเทศมหาอำนาจอย่างจีนและสหรัฐอเมริกาเข้ามาบีบบังคับและส่งผลกระทบกับไต้หวัน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของโรคโควิด 19 ทำให้ไต้หวันตัดสินใจปรับเปลี่ยนนโยบายเป็นอยู่ร่วมกับโควิดและเปิดประเทศรับนักท่องเที่ยวเหมือนประเทศอื่น ๆ ที่ถือปฏิบัติกัน

ไต้หวันกับการรับมือการแพร่ระบาดของโควิด 19

ในช่วงแรกไต้หวันทราบว่ามีการแพร่ระบาดของโรคประหลาดในเมืองอู่ฮั่นของจีน ผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ของจีนและชุมชนชาวไต้หวันบางส่วนที่อยู่ในจีน โดยทั้งสองพื้นที่ที่มีการใช้ภาษาเดียวกันทำให้การเข้าถึงข้อมูลทำได้รวดเร็ว ไต้หวันได้แจ้งให้องค์การอนามัยโลกทราบถึงความกังวลดังกล่าว แม้ไต้หวันจะไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์การอนามัยโลก เพราะจีนแผ่นดินใหญ่คัดค้านการมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศของไต้หวัน ด้วยหลักการจีนเดียว ทำให้ไต้หวันมีความได้เปรียบในเรื่องการข่าว ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ ต้องรับข่าวจากทางการเงินหรือประกาศจากองค์การอนามัยโลก (Laplanche, 2021, p. 4)

ไต้หวันมีการรับมือกับการแพร่ระบาดของโควิด 19 ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) จัดตั้งศูนย์บัญชาการกลางป้องกันโรคระบาด¹ (Central Epidemic Command Center หรือ CECC) เมื่อวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 2020 มินนายเฉิน สือจง (Chen Shih-Chung) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (Minister of

¹ชื่อภาษาไทยใช้ตามเว็บไซต์ของกระทรวงการต่างประเทศ สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

Health and Welfare) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ มีหน้าที่สั่งการประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน 2) การควบคุมชายแดน ในช่วงระหว่าง 31 ธันวาคม ค.ศ. 2019 ถึง 23 มกราคม ค.ศ. 2020 ไต้หวันกักตัวผู้โดยสารที่เดินทางกับเที่ยวบินที่มาจากเมืองอู่ฮั่นของจีนตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 และให้ผู้โดยสารกรอกแบบฟอร์มเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับสุขภาพพร้อมกับเริ่มมาตรการกักตัวผู้โดยสารเป็นเวลา 14 วัน จนกระทั่งในช่วงมีนาคม ค.ศ. 2020 ไต้หวันได้ห้ามชาวต่างชาติเข้าประเทศ 3) สำหรับมาตรการในการควบคุมโรคภายในประเทศ มีการกักตัวบุคคลที่พบว่ามีความเสี่ยงสัมผัสใกล้ชิดกับบุคคลที่เป็นโรคโควิด 19 เป็นเวลา 14 วัน โดยมีเจ้าหน้าที่ติดต่อไปเพื่อสอบถามอาการ หากพบอาการป่วยจะถูกส่งไปกักตัวที่โรงพยาบาล สำหรับมาตรการเฝ้าระวังไต้หวันได้ร่วมมือกับบริษัทผู้ให้บริการสัญญาณโทรศัพท์มือถือตรวจสอบสัญญาณโทรศัพท์ หากพบว่าผู้ที่กักตัวออกนอกพื้นที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะติดต่อผู้ที่กักตัวทันทีเพื่อตรวจสอบตำแหน่ง หากพบว่าการหลบหนีออกจากสถานที่กักตัว ผู้นั้นจะมีโทษปรับ เมื่อจำนวนผู้กักตัวเพิ่มสูงขึ้น โรงแรมต่าง ๆ ถูกใช้เป็นสถานที่ในการกัก โดยแต่ละโรงแรมจะได้รับค่าตอบแทน 1,000 ดอลลาร์ไต้หวันต่อคืน ส่วนโรงเรียนและสถานศึกษาถูกสั่งปิดเพราะเกรงว่าจะเกิดการแพร่ระบาดในหมู่นักเรียน มาตรการรักษาระยะห่างถูกนำมาใช้ตั้งแต่ 1 เมษายน ค.ศ. 2020 สำหรับทางด้านอุปกรณ์ทางการแพทย์ เช่น หน้ากากอนามัยเพื่อให้มีพอใช้ในประเทศไต้หวันได้ออกกฎหมายควบคุมการส่งออกหน้ากากอนามัยอย่างรวดเร็ว โดยเริ่มตั้งแต่ 24 มกราคม ค.ศ. 2020 จนถึง 31 พฤษภาคม ค.ศ. 2020 รัฐบาลยังส่งเสริมประสิทธิภาพการผลิตหน้ากากอนามัยและกระจายสินค้าผ่านช่องทางการจำหน่ายต่าง ๆ โดยประชาชนใช้เพียงบัตรประกันสุขภาพแห่งชาติ (National Health Insurance Cards) ในการซื้อหน้ากากอนามัยผ่านทางช่องทางออนไลน์ ร้านขายยา รวมไปถึงร้านสะดวกซื้อ ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงหน้ากากอนามัยได้อย่างสะดวก อย่างไรก็ตามในช่วงแรกได้มีการจำกัดจำนวนการซื้อจนกระทั่งกำลังการผลิตเพียงพอ จึงได้ยกเลิกมาตรการดังกล่าว (Taiwan centers for disease control, 2020) ซึ่งถือเป็นการเฝ้าระวังโรคตั้งแต่ในระยะแรกมีความตื่นตัวเร็วกว่าประเทศอื่น ๆ

นอกเหนือจากการเตรียมความพร้อมทางด้านกายภาพแล้ว ไต้หวันได้มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับการแพร่ระบาดของโควิด 19 โดยในปี ค.ศ. 2003 ช่วงการแพร่ระบาดของโรคซาร์ส (SARS) ไต้หวันถูกวิจารณ์อย่างหนักจากการจัดการกับโรคระบาด จนเรื่องถูกนำไปสู่การฟ้องร้องในศาลรัฐธรรมนูญว่ารัฐบาลขาดประสิทธิภาพในการรับมือกับโรคระบาดและมีการจำกัดเสรีภาพของประชาชนทำให้สิทธิมนุษยชนของไต้หวันได้ออกกฎหมายใหม่เกี่ยวกับการควบคุมโรคระบาด โดยศาลรัฐธรรมนูญระบุว่า การบังคับตรวจร่างกายและการกักตัวเพื่อคุมโรคไม่ได้ขัดต่อหลักกฎหมาย นอกจากนี้ศาลยังมีคำสั่งให้รัฐบาลต้องมีมาตรการในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรค โดยใช้กฎหมายควบคุมโรคติดต่อ (Communicable Disease Control Act หรือ CDC Act) ที่ให้ระบุช่วงเวลาที่เป็นในการควบคุมตัวผู้ป่วยและต้องมีการจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ที่ถูกควบคุมตัวอย่างเหมาะสม (Chang, 2020, p. 1) ต่อมาไต้หวันได้ออกกฎหมายพิเศษเพื่อรับมือกับการแพร่ระบาดของโควิด 19 (Special Act or Covid-19 Special Act) ซึ่งผู้ที่ต้องกักตัวจะได้รับค่าตอบแทนวันละ 1,000 ดอลลาร์ไต้หวัน เป็นเวลา 14 วัน ไต้หวันยังได้ใช้กฎหมายการห้ามการส่งออกหน้ากากอนามัยเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการในประเทศ กระทรวงแรงงานไต้หวันได้อนุญาตให้บริษัทเอกชนสามารถให้

พนักงานกลางแบบไม่รับเงินได้เป็นกรณีพิเศษ 14 วัน โดยบริษัทที่เข้าร่วมจะได้รับการลดภาษี (Chang, 2020, pp. 3-4)

มาตรการการควบคุมโรคที่เข้มงวดของไต้หวันทำให้จำนวนตัวเลขผู้ติดเชื้อและเสียชีวิตตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 2020 จนถึงวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 2022 ระยะเวลา 27 เดือนไต้หวัน พบผู้ติดเชื้อ 26,836 คน ผู้เสียชีวิต 854 ราย ในขณะที่ผู้ติดเชื้อในสหรัฐอเมริกามีมากถึง 80 ล้านคน และเสียชีวิตมากกว่า 1 ล้านคน เมื่อเปรียบเทียบตัวเลขผู้เสียชีวิตในไต้หวันกับกลุ่มประเทศ OECD แล้ว พบว่าอัตราการเสียชีวิตต่อประชากรหนึ่งแสนคน ไต้หวันมีสถิติต่ำที่สุดอยู่ที่ 5 คน นิวซีแลนด์อยู่ที่ 20 คน ญี่ปุ่นอยู่ที่ 24 คน เกาหลีใต้อยู่ที่ 46 คน และสหรัฐอเมริกาอยู่ที่ 305 คน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการจัดการโควิด 19 ไต้หวันค่อนข้างมีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ อย่างไรก็ตามตัวเลขผู้ติดเชื้อในไต้หวันเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญหลังการแพร่ระบาดของสายพันธุ์โอมิครอน (Cheng, 2022) ในช่วงเดือนเมษายน ค.ศ.2022 จนถึงกลางเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2022 มีจำนวนผู้ติดเชื้อเกือบ 70,000 คน เป็นครั้งแรก จนกระทั่งไต้หวันตัดสินใจเปลี่ยนนโยบายจากโควิดเป็นศูนย์เป็นการอยู่ร่วมกับโควิดแทน ซึ่งมีการใช้คำว่า The new Taiwanese Model รัฐบาลได้ลดมาตรการการกักตัวและการติดตามผู้ติดเชื้อ แต่ยังคงรณรงค์ให้คนไต้หวันสวมหน้ากากอนามัยอย่างเคร่งครัด เข้ารับการฉีดวัคซีนและตรวจเชื้อด้วยชุดตรวจโควิดเมื่อมีอาการเพื่อที่จะได้แยกกักตัวได้ทันเวลา ยกเลิกให้ผู้ป่วยโควิดทุกคนต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล ในการดำเนินนโยบายในช่วงแรกชาวไต้หวันมีความวิตกกังวล เพราะไม่คุ้นชินกับการเพิ่มขึ้นของผู้ติดเชื้อและการเสียชีวิตที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนการขาดแคลนชุดตรวจโควิดในระยะแรก (Davidson & Lin, 2022)

ไต้หวันถือเป็นประเทศท้าย ๆ ที่มีมาตรการผ่อนปรนการเดินทางเข้าประเทศ โดยกรมควบคุมโรคของไต้หวันได้ประกาศยกเลิกการกักตัวของผู้ที่เดินทางเข้าประเทศตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม ค.ศ. 2022 เป็นต้นไป และให้ผู้เดินทางเข้าประเทศสังเกตอาการของตนเองเป็นเวลา 7 วัน ซึ่งทางรัฐบาลไต้หวันได้แจกชุดตรวจโควิดให้ 4 ชุด ต่อผู้โดยสาร 1 คน เพื่อใช้ตรวจในวันแรกที่เดินทางมาถึงหรือเมื่อรู้สึกมีอาการไม่สบาย ซึ่งการตัดสินใจเปิดประเทศของรัฐบาลไต้หวันถือเป็นจุดสิ้นสุดนโยบายโควิดเป็นศูนย์อย่างเป็นทางการและยึดถือแนวทางปฏิบัติที่หลายประเทศปฏิบัติกัน (Taiwan Centers for Disease Control, 2022)

การนำบทเรียนการแพร่ระบาดของโรคซาร์ส (SARS) มาประยุกต์ใช้กับโควิด 19

ข้อมูลของเว็บไซต์รัฐบาลไต้หวันส่วนใหญ่มักจะกล่าวว่าไต้หวันนำบทเรียนการแพร่ระบาดของโรคซาร์สในปี ค.ศ. 2003 มาประยุกต์ใช้กับโควิด 19 ซึ่งในช่วงการแพร่ระบาดของโรคซาร์สมีชาวไต้หวันติดเชื้อทั้งหมด 312 ราย และเสียชีวิต 82 ราย จากข้อมูลการวิจัยของมหาวิทยาลัย Louisville ที่นำเสนอต่อศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคติดต่อสหรัฐอเมริกา (Centers for Disease Control and Prevention) เกี่ยวกับการศึกษา มาตรการการรับมือการแพร่ระบาดของโรคซาร์ส ในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งได้ยกให้ไต้หวันเป็น 1 ใน 6 ประเทศ²⁶ ที่ใช้

²⁶ ประเทศที่ศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคติดต่อสหรัฐอเมริกาใช้เป็นกรณีศึกษา ได้แก่ แคนาดา จีน ฮองกง สิงคโปร์ ไต้หวัน และเวียดนาม

เป็นกรณีศึกษา ช่วงแรกของการแพร่ระบาดไต้หวันไม่ได้มีมาตรการในการคัดกรองผู้โดยสารบริเวณด่านตรวจคนเข้าเมือง มาตรการในการกักตัวไม่เข้มงวด แต่ต่อมาไต้หวันจึงได้ยกระดับการเฝ้าระวังโรคที่เข้มงวดมากขึ้นมากกว่าคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก ได้แก่ การตรวจวัดอุณหภูมิผู้โดยสาร การกักตัวผู้ที่เดินทางมาจากพื้นที่ติดเชื้อเป็นเวลา 10 วัน แต่ประเด็นที่น่าสนใจคือความขัดแย้งที่สาเหตุมาจากการเมือง ซึ่งในรายงานระบุว่าไต้หวันมีปัญหาการประสานงานระหว่างรัฐบาลกับผู้ว่ากรุงไทเปในช่วงที่จะต้องทำการติดตั้งเครื่องวัดอุณหภูมิในพื้นที่สาธารณะ เมื่อทำการตรวจสอบแล้วพบว่าประธานาธิบดีในขณะนั้นคือนายเฉิน สู่เปียน (Chen Shui-bian) จากพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า (Democratic Progressive Party – DPP) ส่วนผู้ว่ากรุงไทเปคือนายหม่าอิงจิว (Ma Ying-jeou) จากพรรคก๊กมินตั๋ง (Koumintang – KMT) ซึ่งทั้งสองมาจากพรรคการเมืองชั่วคราวข้ามกัน³ การรับมือกับโรคซาร์สที่ไม่ทันการในช่วงแรกนั้นทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและผู้อำนวยการศูนย์ควบคุมโรคของไต้หวันถูกกดดันให้ลาออกจากตำแหน่ง โดยสาเหตุสำคัญคือไม่ตอบสนองข้อเรียกร้องในการประกาศให้โรคซาร์สเป็นโรคติดต่อ และมาตรการในการป้องกันการติดเชื้อในบุคลากรทางการแพทย์ที่ไม่เพียงพอจนเกิดการแพร่ระบาดในสถานพยาบาล (University of Louisville, Institute for Bioethics, Health Policy, and Law.; Centers for Disease Control and Prevention (U.S.), 2003)

สำหรับด้านการบริหารงานไต้หวันได้จัดตั้งศูนย์บัญชาการกลางด้านสุขภาพแห่งชาติ (National Health Command Center - NHCC) ขึ้น ภายหลังจากการแพร่ระบาดของโรคซาร์ส โดยศูนย์ดังกล่าวตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อรับมือกับโรคระบาดในอนาคต พัฒนาระบบเฝ้าระวังและติดตามโรคแบบทันที⁴ การทำงานของระบบดังกล่าวคือสถานพยาบาลจะสามารถส่งข้อมูลและอาการของผู้ป่วยไปยังศูนย์ควบคุมโรคติดต่อ โดยจะนำข้อมูลดังกล่าวไปพยากรณ์แนวโน้มของการระบาดเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อไป ศูนย์ควบคุมโรคได้เพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอกับการรับมือการแพร่ระบาดของโรคซาร์สประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรและมีมาตรการลดการแพร่ระบาดของโรคในสถานพยาบาล (Ministry of Health and Welfare, 2020)

บทบาทของไต้หวันต่อประชาคมโลกในช่วงสถานการณ์โควิด 19

Taiwan can help และ Taiwan is Helping เป็นนโยบายที่รัฐบาลไต้หวันประกาศ หลังจากที่สามารถควบคุมสถานการณ์ภายในประเทศได้ดี โดยไต้หวันมองว่าโรคระบาดเป็นปัญหาข้ามพรมแดน ไต้หวันได้รับการยอมรับจากนานาชาติสำหรับความพร้อมในการรับมือและการป้องกันการแพร่ระบาด ไต้หวันจึงต้องการใช้ประสบการณ์และความสามารถในการช่วยเหลือประชาคมระหว่างประเทศจากโรคระบาด เริ่มตั้งแต่การแลกเปลี่ยน

³พรรคการเมืองของไต้หวันแบ่งออกเป็น 2 ขั้วชัดเจน คือ 1) พรรคก๊กมินตั๋ง (Kuomintang – KMT) ตัวแทนกลุ่มสีน้ำเงิน และ 2) พรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า (Democratic Progressive Party – DPP) ตัวแทนกลุ่มสีเขียว

⁴Real-time disease surveillance system

ทางวิชาการโดยหน่วยงานวิจัยที่เปรียบเสมือนคลังสมองของไต้หวัน คือ Academia Sinica⁵ ได้จัดประชุมทางไกลร่วมกับเจ้าหน้าที่ของสหภาพยุโรปในประเด็นการพัฒนาชุดตรวจโควิดและวัคซีน ตั้งแต่เมษายน ค.ศ. 2020 ไต้หวันบริจาคหน้ากากอนามัยมากกว่า 50 ล้านชิ้น ตลอดจนให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ด่านหน้ามากกว่า 80 ประเทศ ทั้งสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับไต้หวัน ประเทศที่อยู่ใต้นโยบายมั่งคั่งใหม่ ญี่ปุ่น ประเทศในแอฟริกาและตะวันออกกลาง สำหรับในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่ รัฐบาลไต้หวันได้มอบหน้ากากอนามัย และหน้ากาก N95 ให้กับ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ อินโดนีเซีย เวียดนาม เมียนมา และไทย (Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan), 2020)

สำหรับไทยเมื่อ 20 เมษายน ค.ศ. 2020 นายฮู ซือเจียน (Hsu Szu-chien) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้มอบหน้ากากอนามัยทางการแพทย์จำนวน 200,000 ชิ้นให้กับไทยผ่านทางสำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทยไทเป โดยมีนายธงชัย ชาสวัสดิ์ ผู้อำนวยการใหญ่สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทยไทเป⁶ เป็นผู้รับมอบ โดยนายฮูกล่าวว่า การบริจาคหน้ากากอนามัยให้กับไทยนั้น เพราะไทยเป็นประเทศในกลุ่มเป้าหมายตามนโยบายมั่งคั่งใหม่ โดยไทยถือเป็นประเทศยุทธศาสตร์ที่สำคัญในนโยบายดังกล่าว สำหรับหน้ากากอนามัยที่ได้รับมอบผู้อำนวยการได้จัดส่งไปยังพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (กาญจนาภิเษก ฤกษ์ชญาคมน์, 2563) สำหรับนโยบายมั่งคั่งใหม่ (New Southbound Policy) เป็นนโยบายที่รัฐบาลประธานาธิบดีไช่ อิงเหวิน ประกาศโดยมีเป้าหมายในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศที่อยู่ทางทิศใต้ของเกาะไต้หวัน โดยประเทศที่อยู่ในนโยบายดังกล่าวมีทั้งหมด 18 ประเทศ คือ ประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ กับ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ บังกลาเทศ ภูฏาน อินเดีย เนปาล ปากีสถาน และศรีลังกา (Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan), 2022) นโยบายดังกล่าวไต้หวันต้องการลดการพึ่งพาตลาดของประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียว (จีนแผ่นดินใหญ่)⁷ จึงอยากพัฒนาความสัมพันธ์เพื่อเป็นทางเลือกทั้งในด้านเศรษฐกิจการค้า การแลกเปลี่ยนบุคลากรที่มีความสามารถ แบ่งเป็นทรัพยากรในด้านต่าง ๆ และสร้างความเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาค (Department of Information Services, Executive Yuan, 2019)

นอกจากความช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ ที่ไต้หวันได้มอบให้นานาชาติแล้ว ไต้หวันยังเคลื่อนไหวในเวทีระหว่างประเทศด้วยการเรียกร้องขอให้นานาชาติสนับสนุนไต้หวันเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การอนามัยโลก ซึ่งในอดีตช่วงปี ค.ศ. 1948 จนถึง ค.ศ. 1972 ไต้หวันในฐานะรัฐบาลสาธารณรัฐจีนซึ่งเป็นผู้แทนของจีนในสหประชาชาติ ได้รับการช่วยเหลือจากองค์การอนามัยโลกในการช่วยพัฒนาระบบสาธารณสุข จนกระทั่ง

⁵Academia Sinica เป็นหน่วยวิจัยชั้นนำของไต้หวัน ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1928 ในจีนแผ่นดินใหญ่ ต่อมารัฐบาลสาธารณรัฐจีนได้ย้ายมาที่เกาะไต้หวัน ได้มีการจัดตั้งขึ้นอีกครั้งในปี ค.ศ. 1949 โดยมีหน่วยงานวิจัยทั้งด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์กายภาพ วิทยาศาสตร์ชีวภาพ มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

⁶สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทยไทเปเป็นสถานทูตเชิงพาณิชย์ของไทยในไต้หวัน เนื่องจากไทยและไต้หวันไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน จึงไม่สามารถแต่งตั้งอัครราชทูตอย่างเป็นทางการได้ โดยตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่มีสถานะเทียบเท่าเอกอัครราชทูต

⁷ภายหลังการขึ้นดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี ไช่ อิงเหวิน ในปี ค.ศ. 2016 ความสัมพันธ์กับจีนไต้หวัน เนื่องจากจีนมองว่ารัฐบาลพรรค DPP มีแนวโน้มต่อต้านหลักการจีนเดียว จีนได้ใช้มาตรการหลายอย่าง เช่น ลดจำนวนนักท่องเที่ยวจากจีนลง ห้ามนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิดจากไต้หวัน เดินหน้าลดบทบาทด้านต่างประเทศของไต้หวัน เช่น กดดันให้ประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับไต้หวันตัดความสัมพันธ์

ปี ค.ศ. 1972 รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เป็นสมาชิกแทนทำให้ไต้หวันต้องออกจากการเป็นสมาชิกขององค์การอนามัยโลก ไต้หวันมีความพยายามที่จะเข้าเป็นสมาชิกองค์การอนามัยโลก โดยเฉพาะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคซาร์ส (University of Louisville, Institute for Bioethics, Health Policy, and Law.; Centers for Disease Control and Prevention (U.S.), 2003) ด้วยหลักการจีนเดียวที่จีนแผ่นดินใหญ่ยึดถือทำให้ไต้หวันไม่มีโอกาสในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศ แต่ในสมัยประธานาธิบดีหม่า อิงจิว⁸ จากพรรคก๊กมินตั๋ง เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญขึ้นเพราะความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลจีน ทำให้ในปี ค.ศ. 2009 ไต้หวันได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมการประชุมสมัชชาอนามัยโลก (World Health Assembly - WHA) ครั้งที่ 62 ซึ่งเป็นเวทีการตัดสินใจขององค์การอนามัยโลก ในฐานะผู้สังเกตการณ์ โดยที่จีนไม่คัดค้านการที่ไต้หวันได้เข้าร่วมการประชุมดังกล่าว (Voice of America, 2009) ไต้หวันได้เข้าร่วมการประชุม WHA จนถึงปี ค.ศ. 2016 โดยในชื่อว่าจีนไทเป (Chinese Taipei) แต่เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในไต้หวัน พรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า (DPP) ของประธานาธิบดีทำให้ ไช่ อิงเหวิน (Tsai Ing-wen) ชนะการเลือกตั้งด้วยอุดมการณ์ของพรรคที่ต่อต้านอิทธิพลของจีนและสนับสนุนแนวคิดการประกาศเอกราชของไต้หวัน จดหมายเชิญเข้าร่วม WHA ของไต้หวันได้ถูกส่งมาก่อนการสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงเงื่อนไขของการเข้าร่วมประชุมว่าไต้หวันต้องยอมรับหลักการจีนเดียว ต้องใช้ชื่อว่าจีนไทเป ยอมรับว่าจีนคือผู้แทนของชาวจีนในสหประชาชาติ ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้กับรัฐบาลไต้หวันชุดใหม่ที่มองว่าถูกจีนใช้การเมืองบิบบังคับและแทรกแซงในประเด็นสาธารณสุขที่ประชาชนทุกคนควรเข้าถึงได้ คำเชิญเข้าร่วมการประชุมของไต้หวันจึงสิ้นสุดลง โดยหลังจากปี ค.ศ. 2016 ไต้หวันไม่ได้รับหนังสือเชิญจากองค์การอนามัยโลกอีก (Wees, 2016; Teng, 2022)

ทางการไต้หวันได้กล่าวหาจีนว่าเป็นผู้ที่ขัดขวางไม่ให้ไต้หวันได้เข้าร่วม WHA ซึ่งทำให้ประชากรไต้หวัน 23 ล้านคน ถูกกีดกันสิทธิทางด้านสาธารณสุข และกล่าวหาเลขาธิการขององค์การอนามัยโลกว่าอ่อนน้อมกับจีนทำงานมือคดและไม่มีความเป็นมืออาชีพ ไต้หวันถูกกีดกันออกจากเวทีการประชุมที่สำคัญตลอดจนไม่ได้รับข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับโรคระบาดและข้อมูลของไต้หวันที่ส่งให้กับองค์การอนามัยโลก ไม่ได้รับการเปิดเผยให้ประเทศใดทราบ ภายหลังการแพร่ระบาดของโควิด 19 ไต้หวันได้เพิ่มความพยายามโดยการสนับสนุนจากชาติที่เป็นพันธมิตร เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และชาติตะวันตก ที่ไต้หวันใช้คำว่าประเทศที่มีแนวคิดเหมือนกัน (Like – minded countries) (Ministry of Health and welfare, 2022) ทำให้ประเด็นการเข้าเป็นสมาชิก WHA กลายเป็นประเด็นทางการเมืองระหว่างประเทศของประเทศที่สนับสนุนประชาธิปไตยและโจมตีจีนที่มีการปกครองแบบอำนาจนิยม

⁸หลังปี ค.ศ. 1949 นายหม่า อิงจิวเป็นประธานาธิบดีคนแรกของไต้หวัน ที่ได้พบปะกับผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์จีน คือประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ที่สิงคโปร์ เมื่อ 7 พ.ย. ค.ศ. 2015

บทบาทของมหาอำนาจสหรัฐอเมริกากับจีนต่อไต้หวันในช่วงโควิด 19

แม้ว่าไต้หวันและสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางการทูตกัน แต่มีความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ ด้วยกฎหมายความสัมพันธ์ไต้หวัน (Taiwan Relations Act) ปี ค.ศ. 1979 ซึ่งสหรัฐอเมริกาจะส่งเสริมและรักษาความสัมพันธ์กับประชากรบนเกาะไต้หวัน เหมือนกับที่ปฏิบัติในจีนแผ่นดินใหญ่และประเทศในภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก (Library of Congress, 2022) นับตั้งแต่การแพร่ระบาดของโควิด 19 ความร่วมมือทางด้านสาธารณสุขระหว่างสหรัฐอเมริกาและไต้หวันพัฒนาขึ้นอย่างมีนัยสำคัญและส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างจีนและสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 2020 นาย Alex Azar รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขของสหรัฐอเมริกา⁹ เดินทางเยือนไต้หวัน นับเป็นผู้นำระดับรัฐมนตรีคนแรกที่เดินทางเยือนไต้หวันหลังจากตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกันในปี ค.ศ. 1979 โดยเป้าหมายในการเยือนคือการหารือในความร่วมมือเกี่ยวกับโควิด 19 และพบหารือกับประธานาธิบดีไช่ อิงเหวิน (Lai, 2020) โดยก่อนหน้าเมื่อวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 2020 นาย Alex ได้โพสต์บนทวิตเตอร์ส่วนตัวว่าได้พูดคุยทางโทรศัพท์กับนายเฉิน สือจง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขไต้หวันเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 (Azar, 2020) นอกจากนี้ สถาบันอเมริกันประจำไต้หวัน (American Institute in Taiwan - AIT) สถานทูตโดยพฤตินัยของสหรัฐอเมริกาได้ออกแถลงการณ์ว่าการเยือนของนาย Alex มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาการรับมือกับโควิด 19 ของไต้หวันซึ่งเป็นต้นแบบที่ดี และจะเข้าพบประธานาธิบดี ไช่ อิงเหวิน เพื่อแจ้งให้ทราบว่าเป็นประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ของสหรัฐอเมริกา สนับสนุนไต้หวันในการเป็นผู้นำในด้านสาธารณสุขของโลกและเน้นย้ำว่าสังคมที่เป็นประชาธิปไตยและมีเสรีภาพเป็นต้นแบบที่ดีที่สุดในความร่วมมือทางด้านสาธารณสุข (American Institute of Taiwan, 2020) การหารือระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขสหรัฐอเมริกาและประธานาธิบดี สำคัญคือการสานต่อความร่วมมือที่ได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมระหว่างไต้หวันกับสหรัฐอเมริกาในการเป็นพันธมิตรต่อสู้กับโรคโควิด 19¹⁰ โดยสิ่งที่ประธานาธิบดีไต้หวันเน้นย้ำคืออิทธิพลทางการเมืองไม่ควรอยู่เหนือสิทธิทางด้านสุขภาพของประชาชน (Office of the president Republic of China (Taiwan), 2020)

สาเหตุสำคัญที่ทำให้นาย Alex Azar สามารถเดินทางเยือนไต้หวันได้นั้นเนื่องจาก เมื่อวันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 2018 ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ได้ลงนามในกฎหมายการเดินทางเยือนไต้หวัน (Taiwan Travel Act) เพื่อเป็นการแก้ไขข้อบังคับในกฎหมายความสัมพันธ์ไต้หวัน (Taiwan Relations Act) ปี ค.ศ. 1979 ที่ระบุว่าผู้นำระดับสูงของสองประเทศจะไม่สามารถพบปะกันได้¹¹ สำหรับกฎหมายฉบับใหม่ได้อนุญาตให้เจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาทุกระดับสามารถเดินทางไปเยือนไต้หวันได้แต่ยังไม่รวมถึงระดับประธานาธิบดี และอนุญาตให้

⁹U.S. Health and Human Services Secretary

¹⁰โดยเมื่อวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2020 ไต้หวันได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมกับสหรัฐอเมริกาในการเป็นพันธมิตรต่อสู้กับโควิด 19

¹¹กฎหมายความสัมพันธ์ไต้หวันระบุว่า ตำแหน่งระดับสูงของไต้หวัน ได้แก่ ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ไม่สามารถเดินทางเยือนสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการได้ สำหรับด้านสหรัฐอเมริกาได้ห้ามเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศพบปะกับเจ้าหน้าที่ของไต้หวัน

เจ้าที่ระดับสูงของไต้หวันสามารถเดินทางเยือนสหรัฐอเมริกาได้ โดยมีเงื่อนไขการรับรองให้สมเกียรติกับตำแหน่งนั้น ๆ และสามารถพบปะกับเจ้าที่กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกาได้ (Wees, 2018)

จีนได้ตอบโต้การเดินทางเยือนไต้หวันของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขสหรัฐอเมริกา ด้วยการส่งเครื่องบินขับไล่ไปยังช่องแคบไต้หวันช่วงเวลาที่นาย Alex อยู่ระหว่างการเยือนไต้หวัน ในขณะเดียวกัน นาย Alex ได้แสดงความเห็นตำหนิรัฐบาลจีนว่ามีการทำงานที่ไม่โปร่งใส ไม่เปิดเผยข้อมูลการแพร่ระบาดในฐานะที่เป็นต้นกำเนิดการแพร่ของเชื้อไวรัสไปทั่วโลก ถ่วงเวลาไม่ให้เจ้าหน้าที่ต่างชาติเข้าไปตรวจสอบหาสาเหตุการแพร่ระบาด ถ้าหากโรคระบาดเกิดในประเทศที่มีความโปร่งใสอย่างสหรัฐอเมริกาหรือไต้หวันสถานการณ์จะไม่เป็นแบบนี้ (Abutaleb, 2020) สื่อของทางการจีนได้ออกมาประณามการเยือนไต้หวันของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหรัฐอเมริกา โดยกระทรวงการต่างประเทศของจีนเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาเคารพในหลักการจีนเดียว (One China Principle)¹² และแถลงการณ์ร่วม 3 ฉบับ ระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน (US.- China Three Joint Communique)¹³ ให้ยุติการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศและไม่ยกระดับความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างกัน โดยเฉพาะการที่จะส่งเสริมให้ไต้หวันเข้าร่วมการประชุมสมัชชาอนามัยโลกนั้น เป็นสิ่งที่ทำไม่ได้เพราะผู้ที่สามารถเข้าร่วมได้ต้องเป็นผู้แทนประเทศเท่านั้น พร้อมให้สหรัฐอเมริกายุติการกล่าวหาว่าจีนเป็นต้นกำเนิดของไวรัส เพราะการที่จีนเป็นชาติแรกที่รายงานการเกิดขึ้นของโรคให้ทราบไม่ได้หมายความว่าโรคนั้นจะเกิดขึ้นจากจีน (China Global Television Network, 2020)

สหรัฐอเมริกายังมีบทบาทในการจัดหาวัคซีนให้กับไต้หวัน โดยได้บริจาควัคซีนโมเดอร์นา (Moderna) ให้ไต้หวันรวมทั้งสิ้น 4 ล้านโดส (ครั้งแรก 2.5 ล้านโดสและครั้งที่สอง 1.5 ล้านโดส) (Taiwan Centers for Disease Control, 2021) ผู้แทนสถาบันสหรัฐอเมริกาประจำไต้หวันกล่าวว่าวัคซีนคือเครื่องยืนยันความสำคัญที่สหรัฐอเมริกาให้กับไต้หวัน ในขณะที่ประธานาธิบดีไช่ อิงเหวินระบุว่าจีนไม่อนุญาตให้ไต้หวันนำเข้าวัคซีนไฟเซอร์ โดยทางการจีนระบุว่าจะเป็นผู้ที่ส่งมอบวัคซีนดังกล่าวให้กับทางไต้หวันเอง ซึ่งขัดต่อกฎหมายไต้หวันที่ไม่อนุญาตให้นำเข้าวัคซีนจากจีน (AP News, 2021) การช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาไม่เพียงแต่ทำในฐานะที่ไต้หวันเป็นพันธมิตรหลักของตนเท่านั้น แต่สหรัฐอเมริกาเองก็มีความวิตกกังวลในผลประโยชน์ของตนเอง เพราะเกรงว่าหากปล่อยให้ไต้หวันมีการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 อย่างรุนแรงจะส่งผลกระทบต่อการผลิตชิปเพราะไต้หวันมีผู้ผลิตรายใหญ่คือ TSMC (Taiwan Semiconductor Manufacturing Company) โดยสหรัฐอเมริกามีความต้องการชิปจากผู้ผลิตไต้หวันเป็นอย่างมาก โดยมีลูกค้าสำคัญ เช่น บริษัท Apple (Crawford et al., 2021)

¹²หลักการจีนเดียว (One China Principle) ในฉันทามติปี ค.ศ. 1992 ระหว่างผู้แทนไต้หวันและผู้แทนรัฐบาลจีน ไต้หวันถือว่าไต้หวันคือสาธารณรัฐจีน แต่อำนาจอธิปไตยในปัจจุบันมีเพียงหมู่เกาะไต้หวันและชาวเคิงเจี้ยน ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของสาธารณรัฐประชาชนจีน แต่สำหรับรัฐบาลปักกิ่งตีความว่าเกาะไต้หวันเป็นส่วนหนึ่งของสาธารณรัฐประชาชนจีน

¹³แถลงการณ์ร่วม 3 ฉบับ เป็นจุดเริ่มต้นของการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับสาธารณรัฐประชาชนจีน สำคัญคือสหรัฐอเมริกายอมรับว่าไต้หวันเป็นส่วนหนึ่งของจีน รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นรัฐบาลที่เป็นตัวแทนของชาวจีนทั้งหมด สหรัฐอเมริกาต้องลดการจำหน่ายอาวุธให้กับไต้หวัน

ในช่วงวิกฤตโรคระบาดความขัดแย้งระหว่างไต้หวันและจีนยังคงดำเนินต่อไป โดยปัจจัยทางการเมืองก็มีส่วนทำให้จีนกดดันไต้หวันมากขึ้นจากการที่ประธานาธิบดี ไช่ อิงเหวิน ชนะการเลือกตั้งได้อย่างท่วมท้น ในสมัยที่สอง ทำให้จีนกังวลว่าไต้หวันจะพยายามแบ่งแยกตัวเองออกจากจีน ความตึงเครียดครั้งแรกเกิดขึ้นเมื่อมีการอพยพชาวต่างชาติออกจากประเทศจีนในช่วงของการแพร่ระบาด จีนไม่อนุญาตให้สายการบินของไต้หวันเข้าไปทำการอพยพชาวไต้หวันบนจีนแผ่นดินใหญ่ ทำให้การอพยพชาวไต้หวันต้องล่าช้าออกไปและคนไต้หวันไม่พอใจกับการกระทำของรัฐบาลจีนเป็นอย่างมาก นอกจากนี้รัฐบาลจีนยังวิจารณ์ไต้หวันว่าในช่วงของการแพร่ระบาด ไต้หวันใช้เรื่องของโควิด 19 มาเสริมกำลังทางการทหารเพื่อแบ่งแยกออกจากจีน (Fukada, 2021) สำหรับการเสนอความช่วยเหลือของจีนต่อไต้หวัน จีนได้เสนอว่าจะให้วัคซีนที่ผลิตในประเทศจีนให้กับไต้หวัน โดยสำนักงานกิจการไต้หวันของจีน (China's Taiwan Affairs Office) ให้ข้อมูลว่าคนบนเกาะไต้หวันมีความต้องการที่จะใช้วัคซีนจากจีนและจะดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อให้คนไต้หวันเข้าถึงวัคซีน ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขของไต้หวันปฏิเสธความช่วยเหลือดังกล่าวทันที เพราะไต้หวันมีกฎหมายห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ยาจากจีนและวัคซีนของจีนเนื่องจากไม่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม มีผู้วิจารณ์รัฐบาลไต้หวันที่ปฏิเสธการรับความช่วยเหลือจากจีนในช่วงที่ไต้หวันกำลังขาดแคลนวัคซีนว่าผู้นำไต้หวันจะไม่ยอมรับความช่วยเหลือจากจีนเด็ดขาดไม่ใช่เพราะประสิทธิภาพของวัคซีน แต่เป็นเรื่องของการเมืองที่รัฐบาลไต้หวันพยายามแยกตัวออกจากจีน การยอมรับความช่วยเหลือจากจีนทำให้อิทธิพลของจีนต่อไต้หวันจะมีมากขึ้น (Mcgregor, 2021) นอกจากนี้ ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด 19 ช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ. 2021 นิการากัวได้ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับไต้หวัน โดยเปลี่ยนไปยอมรับหลักการจีนเดียวและมีความสัมพันธ์กับจีนแทน หลังจากนั้นหนึ่งสัปดาห์รัฐบาลจีนได้บริจาควัคซีน Sinopharm ให้กับนิการากัวจำนวน 1 ล้านโดสเป็นการตอบแทนมิตรภาพดังกล่าว (BBC, 2021) ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าจีนอาจจะใช้วัคซีนเป็นเครื่องมือทางการเมือง

ไต้หวันนอกจากจะสั่งซื้อวัคซีนจากต่างประเทศแล้ว ยังมีโครงการพัฒนาวัคซีนของตนเองขึ้น ในชื่อว่า Medigen หรือวัคซีนเกาตวน ซึ่งพัฒนาขึ้นโดยบริษัท Medigen Vaccine Biologics ได้ทำการทดลองในระยะที่ 1 กับระยะที่ 2 ในไต้หวันและระยะที่ 3 ที่ปารากวัย¹⁴ และในยุโรปได้รับการอนุมัติให้ทำการทดลองโดย European Medicines Agency (EMA) (Kao, 2021) ประธานาธิบดี ไช่ อิงเหวิน ได้รับการฉีดวัคซีน Medigen เข็มแรกเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 2021 หลังจากได้รับอนุญาตจากองค์การอาหารและยาของไต้หวัน และได้ฉีดเข็มกระตุ้นเข็มที่สองเมื่อวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 2022 (Taipei Times, 2022) แต่วัคซีนดังกล่าวไม่เป็นที่ยอมรับจากต่างประเทศ โดยมีประเทศที่อนุญาตให้ผู้ที่ได้รับวัคซีน Medigen เข้าประเทศได้มีเพียง 10 ประเทศเท่านั้น¹⁵ ซึ่งหนึ่งในนั้นมีไทย ด้วยเหตุผลหลักคือวัคซีน Medigen ไม่ได้รับการรับรองจากองค์การอนามัยโลกซึ่งไต้หวันไม่ได้เป็นสมาชิก (Shen et al., 2022) และการผลิตวัคซีนใช้เองของไต้หวันได้ยุติ

¹⁴ปารากวัยเป็นหนึ่งใน 14 ประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการกับไต้หวัน

¹⁵10 ประเทศที่อนุญาตให้ผู้ที่ได้รับวัคซีน Medigen อินโดนีเซีย ปาเลา นิวซีแลนด์ เบลีซ (Belize) โชมาลีแลนด์ ไทย เอสโตรเนีย ปารากวัย มาเลเซีย เซนต์คิตส์และเนวิส (Saint Kitts and Nevis)

การผลิตไปแล้ว เพราะวัคซีน Medigen ไม่มีคำสั่งซื้อเพิ่มเติมจากรัฐบาลไต้หวันซึ่งเป็นผู้ซื้อรายเดียว โดยก่อนหน้านี้รัฐบาลไต้หวันได้ซื้อวัคซีนไปถึง 5 ล้านโดสแต่ใช้เพียงร้อยละ 68 ที่เหลือต้องทำลายทิ้งเพราะหมดอายุ รัฐบาลไต้หวันเองได้ประกาศยอมรับว่าการกิจของวัคซีน Medigen นั้น เสร็จสมบูรณ์แล้ว เพราะมีส่วนช่วยให้คนไต้หวันได้รับวัคซีนในช่วงที่ขาดแคลนวัคซีนจากต่างชาติ (Chen et al., 2022) สำหรับการใช้ในประเทศของวัคซีน Medigen นั้น เมื่อช่วงปลายปี ค.ศ. 2021 พบว่าไต้หวันได้บริจาควัคซีนให้กับโซมาลีแลนด์ (Somaliland) เป็นจำนวน 150,000 โดส ซึ่งก่อนหน้านี้ไต้หวันได้บริจาคเครื่องผลิตออกซิเจนให้กับโซมาลีแลนด์มาแล้วครั้งหนึ่ง ทำให้อุปกรณ์ป้องกันและรับมือกับโรคโควิด 19 ของโซมาลีแลนด์มาจากไต้หวันถึงร้อยละ 90 (Taipei Times, 2021).

ความเห็นของชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในไต้หวันในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด

จากการสอบถามความคิดเห็นของชาวไทยและชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในไต้หวันช่วงการแพร่ระบาดของโควิด 19 ค.ศ. 2020 ถึง ค.ศ. 2022¹⁶ เพื่อให้ได้รับข้อมูลที่น่าสนใจจากผู้ที่มีประสบการณ์จริงดังนี้ น.ส. นกสร แก้วอรสาร อดีตนักศึกษาปริญญาโท ที่มหาวิทยาลัยแห่งชาติเจิ้งจื่อ (National Chengchi University) แสดงความเห็นที่ไต้หวันมีมาตรการในการจัดการที่ดี ตัดสินใจปิดประเทศเร็ว ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถทำการสอนในชั้นเรียนได้ โดยมีการเรียนการสอนออนไลน์แค่เพียงหนึ่งสัปดาห์เท่านั้น ขึ้นชมมาตรการรักษาระยะห่างด้วยการแบ่งคนที่สามารถเข้าซูเปอร์มาร์เก็ตตามวันคู่และวันคี่โดยใช้เลขท้ายบัตรประชาชนเป็นเกณฑ์ มีตรวจบัตรก่อนเข้าซูเปอร์มาร์เก็ตอย่างเข้มงวด จุดอ่อนของไต้หวันคือการที่วัคซีนมาช้ามาก แต่บริหารจัดการช่วงรับวัคซีนทำได้ดี น.ส.ณัฐิกา พันธุวิจิต คนไทยที่อาศัยอยู่ในไต้หวันชื่นชมการบริหารงานของไต้หวันในเรื่องหน้ากากอนามัย โดยจัดสรรวันให้ประชาชนสามารถไปรับหน้ากากอนามัยฟรีได้ที่ร้านขายยาทั่วไปเกิดการขาดตลาดไปบ้างแต่ก็ไม่นาน จุดบริการแอลกอฮอล์หาได้ง่ายตามพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ แต่จุดอ่อนของไต้หวันคือวัคซีนมาช้ามาก รู้สึกว่าไทยจะมีประสิทธิภาพมากกว่าในการจัดหาวัคซีน โดยมีความเห็นว่าเป็นเพราะการเมืองและผลประโยชน์ แต่พอมาถึงก็สามารถจองผ่านเว็บไซต์แล้วสามารถไปฉีดวัคซีนได้เลย ภาพรวมมองว่าไต้หวันคุมสถานการณ์ได้ดีมากในช่วงแรก แต่ในปี ค.ศ. 2022 ผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นมาก เพราะการเข้าถึงวัคซีนของประชาชนน้อย

นักศึกษาปริญญาโทอีกคนหนึ่งจากมหาวิทยาลัยแห่งชาติเจิ้งจื่อ (National Chengchi University) แสดงความเห็นที่มาตรการช่วงแรกของไต้หวันมีการตอบสนองที่ค่อนข้างรวดเร็ว เช่น การปิดประเทศทำให้ช่วงแรกไต้หวันมีผู้ติดเชื้อน้อยมาก ต่อมาเมื่อทั่วโลกผ่อนคลามาตรการคุมเข้ม โควิดไต้หวันมีการปรับตัวที่ค่อนข้างช้าและไม่ยืดหยุ่น เช่น นโยบายการกักตัวผู้ที่เดินทางเข้าประเทศไต้หวัน เป็นประเทศท้าย ๆ ที่ยกเลิกแต่การจัดการภายในประเทศถือว่ามีประสิทธิภาพ ในด้านการเข้าถึงหน้ากากอนามัย ชุดตรวจ ATK ยารักษา

¹⁶ ใช้การสื่อสารและเก็บข้อมูลผ่านแอปพลิเคชัน Line โดยให้คำถามปลายเปิดว่ามีความเห็นอย่างไรต่อการจัดการโควิดในไต้หวัน

โควิด การจ้องควิดวัคซีน อย่างไรก็ตามเว็บไซต์และแอปพลิเคชันส่วนใหญ่ที่ทางรัฐบาลจัดทำขึ้นมีเพียงภาษาจีน ทำให้ชาวต่างชาติไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร

นักศึกษาปริญญาตรีอีกคนจากมหาวิทยาลัยครูแห่งชาติไต้หวัน (National Taiwan Normal University) มีประสบการณ์เคยติดโควิดขณะอยู่ที่ไต้หวันให้ข้อมูลว่าช่วงติดโควิดเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2022 ทางอาจารย์มหาวิทยาลัยได้โทรมาสอบถามและแจ้งว่าไม่ต้องกังวลให้กักตัวในห้องพักของตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของกรุงไทเปคอยอำนวยความสะดวก ได้รับยาพื้นฐาน เช่น ยาแก้ปวด ลดน้ำมูก ยาแก้ไอ ไม่ได้รับยาด้านไวรัส เพราะอาการไม่หนัก จะเห็นได้ว่าคนไทยที่อาศัยอยู่ในไต้หวันค่อนข้างพึงพอใจกับมาตรการของไต้หวันยกเว้นเรื่องวัคซีนที่ดูจะเป็นปัญหาใหญ่ที่ไต้หวันประสบ

นอกจากชาวไทยแล้วยังได้รับข้อมูลจากหญิงชาวอินโดนีเซียซึ่งอยู่กับสามีและลูกชาวอินโดนีเซียซึ่งมีข้อมูลที่น่าสนใจคือ การรับมือของไต้หวันช่วง 2 ปีแรกทำได้ดีมาก แต่ในปี ค.ศ. 2022 ไต้หวันปรับตัวได้ช้า และในเรื่องสวัสดิการรู้สึกถูกแบ่งแยกในช่วงการปิดโรงเรียนในปี ค.ศ. 2021 เป็นเวลา 2 เดือนครึ่ง ผู้ปกครองไต้หวันได้รับเงินสนับสนุนในช่วงต้องดูแลลูกที่ไม่ได้ไปโรงเรียน แต่ผู้ปกครองชาวต่างชาติไม่ได้รับสิทธิดังกล่าว จึงรู้สึกว่าเป็นธรรมกับตนเอง

บทสรุป

โลกในยุคปัจจุบันเป็นโลกแห่งการพึ่งพิงกัน (Interdependence) ไต้หวันเป็นชาติหนึ่งที่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 วัคซีนกลายเป็นปัจจัยสำคัญ หากพิจารณาแนวคิดเรื่องการพึ่งพิงกัน เช่น แนวคิด Sensitivity interdependence หรือการพึ่งพิงในประเด็นอ่อนไหว แต่ละชาติย่อมต้องพึ่งพาสินค้าหรือบริการจากชาติอื่น เช่น พลังงาน สินค้าเกษตร ซึ่งความอ่อนไหวของแต่ละชาติขึ้นอยู่กับความต้องการและมาตรการของรัฐบาลในการจัดการกับปัญหา (Keohane & Nye, 2011) ในกรณีของไต้หวันที่ประสบปัญหาขาดแคลนวัคซีนโควิด 19 และถูกกีดกันการนำเข้าทำให้เป็นประเด็นสำคัญที่ไต้หวันต้องจัดการ ตลอดจนเป็นปัจจัยกระตุ้นให้ไต้หวันต้องผลิตวัคซีนของตนเองเพื่อลดความเสี่ยงทางด้านสาธารณสุขของตน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของการพึ่งพิงในประเด็นอ่อนไหวที่กล่าวว่าประเทศต่าง ๆ เมื่อได้รับผลกระทบจากการพึ่งพิงชาติอื่นมากเกินไป แนวทางหนึ่งคือการพัฒนาสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้นให้พอเพียงกับความต้องการโดยการพึ่งพาตนเอง (Self-Sufficient) นอกจากไต้หวันจะพัฒนาวัคซีนของตนแล้วยังพัฒนาระบบเฝ้าระวังทางสาธารณสุขของตนเองอีกด้วย เพราะไม่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์การอนามัยโลก ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญในด้านสาธารณสุข ในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตัวแสดงที่สำคัญไม่แพ้รัฐคือองค์การระหว่างประเทศ จากแนวคิดที่ว่ารัฐต้องพึ่งพาท้องถิ่นระหว่างประเทศที่สามารถสนับสนุนข้อมูล การบริการ การบริหารจัดการ ในประเด็นเฉพาะด้าน (Nye & Keohane, 1971) ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทขององค์การอนามัยโลกที่เป็นผู้ดูแลและให้คำแนะนำ ตลอดจนออกมาตรการทางในการรับมือกับวิกฤตทางสาธารณสุข ดังนั้นเมื่อไต้หวันถูกกีดกันออกจากการพึ่งพาดังกล่าว การพึ่งพาตนเองจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

ไต้หวันยังได้ใช้ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ที่เป็นเกาะในการสกัดกั้นโรคระบาดด้วยการควบคุมการเข้าออกพรมแดน ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านอย่างญี่ปุ่นที่มีลักษณะทางภูมิศาสตร์คล้ายคลึงกัน แต่กลับรับมือกับปัญหาได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ อาจเป็นเพราะญี่ปุ่นสามารถพึ่งพาประเทศอื่น ๆ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศและไม่ถูกกีดกันในการเข้าถึงวัคซีน ทำให้มีตัวเลือกในการบริหารจัดการได้มากกว่า ไต้หวันยังได้นำบทเรียนของการแพร่ระบาดไวรัสซาร์สเมื่อปี ค.ศ. 2003 มาปรับใช้ในการรับมือกับโควิด 19 เพราะไต้หวันทราบดีถึงสถานะความอ่อนไหวในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของตน อย่างไรก็ตามมาตรการของไต้หวันมีการกระทบต่อเสรีภาพของประชาชนบ้าง แต่ไต้หวันเองไม่เคยใช้มาตรการในการล็อกดาวน์ปิดเมืองเหมือนประเทศอื่น ไต้หวันใช้การงดการรวมกลุ่มเพื่อไม่ให้เกิดการแพร่ระบาดและใช้มาตรการติดตามผู้ที่ติดเชื้ออย่างใกล้ชิด จนกระทั่งประสบความสำเร็จในการทำให้โควิดเป็นศูนย์ได้ แต่สิ่งที่น่าสนใจคือความไม่สะดวกสบายและการแบ่งแยกที่เกิดขึ้นกับชาวต่างชาติที่อยู่ในไต้หวัน ที่ไม่ปรากฏในสื่อหลักแสดงให้เห็นว่าความเป็นสากลในการจัดการของไต้หวันยังมีปัญหาอยู่ ซึ่งไต้หวันเป็นประเทศที่พึ่งพาแรงงานที่ส่วนใหญ่มาจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้นประเด็นดังกล่าวควรเป็นสิ่งที่รัฐบาลไต้หวันต้องพิจารณา สำหรับการผ่อนคลายนโยบายควบคุมโควิดทำได้ค่อนข้างช้ากว่าประเทศอื่นอาจจะกังวลเรื่องการที่ประชาชนรับวัคซีนไม่ทั่วถึงจนกลายเป็นประเทศเกือบสุดท้ายในการยกเลิกนโยบายโควิดเป็นศูนย์

ไต้หวันยังถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ในการแข่งขันทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนซึ่งถือเป็นประเทศมหาอำนาจในยุคปัจจุบัน ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ทุกประเทศล้วนต้องพึ่งพาอาศัยกันนั้น ประเทศมหาอำนาจย่อมมีความยากลำบากในการตัดสินใจในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพราะการตัดสินใจดังกล่าวไม่เพียงส่งผลต่อความสัมพันธ์ทวิภาคีเท่านั้น แต่ขยายไปถึงการเปลี่ยนแปลงระบบระหว่างประเทศได้อีกด้วย ประเทศเล็กมีทางเลือกที่จำกัด จำเป็นต้องเลือกทางเลือกที่จะสร้างประโยชน์ให้กับตนได้มากที่สุด (Nye & Keohane, 1971) เช่น ไต้หวันมีประชากรเพียง 21 ล้านคน รัฐบาลจำเป็นต้องเลือกที่จะรับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มที่ เพราะมหาอำนาจอีกชาติหนึ่งคือภัยคุกคามต่อความมั่นคง

ในขณะที่จีนถือว่าไต้หวันเป็นจังหวัดหนึ่งของจีนและรัฐบาลไต้หวันกับกองทัพไต้หวันเป็นกลุ่มเรียกร้องเอกราชต้องการแบ่งแยกดินแดน จีนต้องการให้ทั่วโลกยอมรับในหลักการจีนเดียวซึ่งเป็นพื้นฐานในเรื่องนโยบายระหว่างประเทศที่จีนยึดถืออย่างเคร่งครัด ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศที่พึ่งพาจีนจะให้ความเคารพกับประเด็นดังกล่าวเป็นอย่างมาก นโยบายที่จีนกำหนดได้เปลี่ยนแปลงระบบของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่หลายประเทศเลือกที่จะตัดความสัมพันธ์กับไต้หวันและยึดมั่นในหลักการจีนเดียว จนทำให้ไต้หวันมีประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตลดน้อยลงเรื่อย ๆ แม้ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 หลักการจีนเดียวได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ไต้หวันกล่าวหาว่าจีนเป็นผู้อยู่เบื้องหลังในการขัดขวางไม่ให้ไต้หวันสั่งซื้อวัคซีนไฟเซอร์จากผู้ผลิตได้ ในขณะที่จีนเองปฏิเสธข้อกล่าวหาดังกล่าวพร้อมเสนอที่จะช่วยเหลือส่งวัคซีนของจีนให้ไต้หวัน ซึ่งไต้หวันปฏิเสธโดยทันที เพราะไม่ต้องการให้จีนมีอำนาจหรืออิทธิพลสร้างบุญคุณกับคนไต้หวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้รัฐบาลของประธานาธิบดี ชี อิงเหวิน ที่สนับสนุนแนวคิดการเป็นเอกราชของไต้หวันของขั้วจากจีนจึงเป็นสิ่งต้องห้าม นอกจากนี้จีนยังคงขัดขวางไม่ให้ไต้หวันเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การ

อนามัยโลก เพราะถือว่าไต้หวันเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของจีน ถึงแม้ว่าไต้หวันจะสามารถผลิตวัคซีนได้ด้วยตนเองแต่ก็ไม่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ เพราะไม่ได้รับการรับรองจากองค์การอนามัยโลก ปัญหาของสถานะของไต้หวันไม่เพียงส่งผลกระทบทางการเมืองยังมีผลต่อสุขภาพของประชาชนอีกด้วย

สำหรับสหรัฐอเมริกาความสัมพันธ์กับไต้หวันผ่านกฎหมายความสัมพันธ์ไต้หวัน (Taiwan Relations Act) เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในด้านเศรษฐกิจ การทหาร รวมถึงสาธารณสุข สหรัฐอเมริกาเป็นผู้บริจาควัคซีนรายใหญ่ให้กับไต้หวันในช่วงที่เกิดวิกฤติเรื่องวัคซีนเป็นเสมือนที่พึ่งให้กับไต้หวัน และเป็นการพิสูจน์ว่าสหรัฐอเมริกาคอยสนับสนุนไต้หวัน ซึ่งเป็นการพึ่งพากันโดยไต้หวันพึ่งพาสหรัฐอเมริกาในฐานะชาติที่จะคอยสนับสนุนความมั่นคงให้กับตน สหรัฐอเมริกาก็ใช้ไต้หวันเป็นหมากในการคานอำนาจกับจีนที่ขยายอิทธิพลเทียบเคียงกับสหรัฐอเมริกา พร้อมด้วยประเทศพันธมิตรในเอเชียตะวันออก เช่น เกาหลีใต้และญี่ปุ่น ที่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาให้ถ่วงดุลอำนาจและคานอิทธิพลของจีนในภูมิภาคและในระดับโลก เพราะนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต้องการคงสถานะการเป็นมหาอำนาจอันดับหนึ่งของโลก

ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 การทูตวัคซีนเป็นปรากฏการณ์แปลกใหม่ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามบทบาทของตัวแสดงข้ามชาติ (Transnational Actor) มีมาอย่างยาวนาน แม้ตัวแสดงเหล่านี้จะมีสถานะเป็นบริษัทเอกชน แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่ารัฐยอมมีบทบาทในการควบคุมและกำหนดทิศทางการดำเนินงานของบริษัท ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการขยายอิทธิพลของรัฐด้วย (Nye & Keohane, 1971) จะเห็นได้จากจีนที่ส่งออกวัคซีนจำนวนมากให้กับมิตรประเทศของตน ตลอดจนจะใช้วัคซีนดังกล่าวเป็นเครื่องมือขยายอิทธิพลไปยังไต้หวันที่กำลังขาดแคลนวัคซีน ไต้หวันเองก็พยายามสร้างบทบาทในเวทีระหว่างประเทศด้วยการส่งวัคซีนที่ผลิตขึ้นเองไปยังชาติที่สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับไต้หวัน ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าการที่ประเทศเหล่านั้นยังคงจงรักภักดีกับไต้หวันก็เพราะการสนับสนุนทางการเงิน การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 กำลังจะเป็นเรื่องธรรมดาในสังคมโลกโดยการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน แต่สำหรับความสัมพันธ์จีนไต้หวันกำลังเดินหน้าสู่ความตึงเครียดครั้งใหญ่ในรอบหลายปีจากหลายปัจจัย หนึ่งในนั้นคือการแข่งขันทางการเมืองระหว่างประเทศที่รุนแรงระหว่างสหรัฐอเมริกาและกับสาธารณรัฐประชาชนจีน สองมหาอำนาจที่ขัดเคี่ยวกันกันหนึ่งเพื่อรักษาสถานะเดิมและอีกหนึ่งเพื่อสร้างสถานะใหม่โดยมีดินแดนไต้หวันเป็นหนึ่งในเครื่องมือ ซึ่งเห็นได้จากคนบนเกาะไต้หวันต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนกับวัคซีนโควิด 19 ในช่วงที่ประเทศเกิดวิกฤตทางด้านสุขภาพร้ายแรงที่สุด

รายการอ้างอิง

- กาญจน์ญาณันท์ กฤษณ์ชญาคนันท์. (2563). *ซึ่งน้ำใจได้หัวนี้!ส่งมอบหน้ากากอนามัยให้ไทย 2 แสนชิ้น สู่ชายแดนภาคใต้*. สถานีวิทยุแห่งชาติสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน). <https://th.rti.org.tw/news/view/id/2002527>
- Abutaleb, Y. (2020, August 12). Azar criticizes China's response to coronavirus during Taiwan visit. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/health/2020/08/12/azar-criticizes-chinas-response-coronavirus-during-taiwan-visit/>
- American Institute in Taiwan. (2020, August 5). *HHS Secretary Alex Azar to Lead Delegation to Taiwan in First Visit by A U.S. HHS Secretary*. <https://www.ait.org.tw/hhs-secretary-alex-azar-to-lead-delegation-to-taiwan-in-first-visit-by-a-u-s-hhs-secretary/>
- Azar, A. [@SecAzar]. (2020, April 27). This morning I spoke with Minister Chen of Taiwan regarding the #COVID19 outbreak. I thanked him for Taiwan's efforts to share their best practices and resources with the U.S. [Image attached] [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/secazar/status/1254773790858334210?lang=hu>
- BBC. (2021, December 13). *Nicaragua receives China vaccines after cutting ties with Taiwan*. <https://www.bbc.com/news/world-asia-59633388>
- Chang, W.C. (2020). *Taiwan's Fight against COVID-19 : Constitutionalism, Laws, and the Global Pandemic*. <https://verfassungsblog.de/taiwans-fight-against-covid-19-constitutionalism-laws-and-the-global-pandemic/>
- Chen, C.L., Shen, P.Y., & Mazzetta, M. (2022, November 16). No Medigen COVID vaccine available in Taiwan as last batch expires. *Focus Taiwan*. <https://focustaiwan.tw/society/202211160017>
- Cheng, T.M. (2022). Taiwan's COVID-19 surge: from "Zero-COVID" to "Living with COVID". *Taiwan Insight*. <https://taiwaninsight.org/2022/05/27/taiwans-covid-19-surge-from-zero-covid-to-living-with-covid/>
- China Global Television Network. (2020, August 12). *What Beijing said about Alex Azar's visit to Taiwan*. <https://newsus.cgtn.com/news/2020-08-12/What-Beijing-said-about-Alex-Azar-s-visit-to-Taiwan-SSWlch2DFS/index.html>
- Crawford, A., Wu, D., & Marlow, I. (2021, May 24). World's Supply of Chips is in Danger Unless Taiwan Gets Vaccines. *Bloomberg*. https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-05-23/world-s-supply-of-chips-is-in-danger-unless-taiwan-gets-vaccines?utm_source=google&utm_medium=bd&cmpid=google#xj4y7vzkg

- Davidson, H., & Lin, C.H. (2022). Once a zero-COVID poster child, Taiwan learns to live with the virus. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2022/may/09/once-a-zero-covid-poster-child-taiwan-learns-to-live-with-the-virus>
- Department of Information Services, Executive Yuan. (2019, July 4). *New Southbound Policy*. <https://english.ey.gov.tw/News3/9E5540D592A5FECDD/2ec7ef98-ec74-47af-85f2-9624486adf49>
- Fukuda, M. (2021, February 18). *How the Covid-19 Pandemic Contributes to Rising Tensions across the Taiwan Strait*. Social Science Research Council. <https://items.ssrc.org/covid-19-and-the-social-sciences/covid-19-in-east-asia/how-the-covid-19-pandemic-contributes-to-rising-tensions-across-the-taiwan-strait/>.
- Kao, S.C. (2021, September 23). Medigen plans final-phase trial of vaccine in Europe. *Taipei Times*. <https://www.taipeitimes.com/News/biz/archives/2021/09/23/2003764819>
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2011). *Power and Interdependence* (4th ed.). Longman.
- Lai, J. (2020, August 9). *Azar leads highest-level US delegation to Taiwan in decades*. The Associate Press. <https://apnews.com/article/virus-outbreak-beijing-ap-top-news-alex-azar-international-news-8422b1060bc8b85e687cf2925354ad3f>
- Laplanche, F. (2021). *Taiwan's COVID-19 strategy: successfully combining health priorities and democratic principles*. <https://www.frstrategie.org/en/programs/taiwan-security-and-diplomacy-program/taiwan-s-covid-19-strategy-successfully-combining-health-priorities-and-democratic-principles-2021>.
- Library of Congress. (2022). *Taiwan Relations Act*. <https://www.congress.gov/bill/96th-congress/house-bill/2479#:~:text=Taiwan%20Relations%20Act%20%2D%20Declares%20it,other%20people%20of%20the%20Western>
- Mcgregor, G. (2021). *Taiwan needs vaccines. Beijing has offer them. the problem? Politics as usual*. Fortune. <https://fortune.com/2021/05/25/taiwan-covid-cases-vaccine-china-beijing-offer/>.
- Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan). (2020). *Taiwan can help and Taiwan is helping!*. <https://en.mofa.gov.tw/cp.aspx?n=2318>
- Ministry of Foreign Affairs, Republic of China. (2022). *New Southbound Policy Portal*. <https://nspp.mofa.gov.tw/nsppe/#>

- Ministry of Health and Welfare. (2020, May 14). *SARS Experience*.
<https://covid19.mohw.gov.tw/en/cp-4770-53679-206.html>
- Ministry of Health and Welfare. (2020, May 14). *Taiwan can help and Taiwan is helping*.
<https://covid19.mohw.gov.tw/en/cp-4789-53866-206.html>
- Nye, J. S., & Keohane, R. O. (1971). Transnational Relations and World Politics: An Introduction. *International Organization*, 25(3), 329-349.
- Office of the president Republic of China (Taiwan). *President Tsai meets US Secretary of Health and Human Service Alex Azar*. <https://english.president.gov.tw/News/6026>
- Shen, P.Y., Wang, S.F., & Ko, L. (2022, October 20). Medigen vaccine recipients can travel to at least 10 countries, areas: CECC. *Focus Taiwan*.
<https://focustaiwan.tw/society/202210200023>
- Taipei Times. (2021, December 29). *Taiwan to donate vaccines to Somaliland*.
<https://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2021/12/29/2003770367>
- Taipei Times. (2022, January 16). *Tsai Ing-wen, William Lai receive booster shots*.
<https://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2022/01/16/2003771465>
- Taiwan Centers for Disease Control. (2020, July 9). *Prevention and Control of COVID-19 in Taiwan*. https://www.cdc.gov.tw/En/Category/Page/0vq8rsAob_9HCi5GQ5jH1Q
- Taiwan Centers for Disease Control. (2021, November 1). *1.5 Million doses of Moderna COVID-19 vaccine donated by the U.S. Government arrive in Taiwan on afternoon of November 1*.
https://www.cdc.gov.tw/En/Bulletin/Detail/8om79kYAlU0vp_50aHNBVw?typeid=158#:~:text=On%20November%201%2C%20the%20Central,Taiwan%3B%20the%20second%20batch%20of
- Taiwan Centers for Disease Control. (2022, September 29). *With steady easing of border measures, Taiwan to end quarantine and adopt 7-day self-initiated prevention policy for arrivals on October 13*.
https://www.cdc.gov.tw/En/Bulletin/Detail/nEBLnOPooDYFy_CBJqfWvg?typeid=158
- Teng, P.J. (2022, July 22). Polish senate committees pass resolution for Taiwan's WHA inclusion. *Focus Taiwan*. <https://focustaiwan.tw/politics/202207220008>
- The Associated Press. (2021, June 20). *US sends Taiwan 2.5 million vaccine doses, tripling pledge*. <https://apnews.com/article/taiwan-health-coronavirus-pandemic-66b8ae66a2bb43c6e02d094edd0e5cec>

- University of Louisville, Institute for Bioethics, Health Policy, and Law.; Centers for Disease Control and Prevention (U.S.). (2003). *Quarantine and isolation; lessons learned from SARS: a Report to the Centers for Disease Control and Prevention*.
<https://stacks.cdc.gov/view/cdc/11429>
- Voice of America. (2009, November 2). *Taiwan Granted Observer Status at WHO Body*.
<https://www.voanews.com/a/a-13-2009-04-29-voa12-68799832/412026.html>
- Wees, G.V.D. (2016). Taiwan and the World Health Assembly. *The Diplomat*.
<https://thediplomat.com/2016/05/taiwan-and-the-world-health-assembly/>
- Wees, G.V.D. (2018). The Taiwan Travel Act in Context. *The Diplomat*.
<https://thediplomat.com/2018/03/the-taiwan-travel-act-in-context/>
- World Health Organization. (2020, January 5). *Pneumonia of unknown cause – China..*
<https://www.who.int/emergencies/disease-outbreak-news/item/2020-DON229>

ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมา : ในกับดักความขัดแย้งของภูมิภาค

ASEAN-Myanmar Relations: A Regional Conflict Trap

เกียรติชัย พงษ์พานิชย์

Kiatichai Pongpanich

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Political Science, Rangsit University

Corresponding Author:

Kiatichai Pongpanich

Faculty of Political Science, Rangsit University

52/347 Muang-Ake, Phaholyothin Road, Lak-Hok, Muang,

Pathumthani 12000, Thailand

E-mail: Kiatichai2485@gmail.com

Received: 14 February 2023 **Revised:** 20 April 2023 **Accepted:** 20 April 2023

ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมา : ในกับดักความขัดแย้งของภูมิภาค

บทคัดย่อ

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคองค์การหนึ่งที่ประสบความสำเร็จ และมีความก้าวหน้าอยู่มากนั้น หากเมื่อมองในบริบทอันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างอาเซียนกับเมียนมา นับแต่เมื่อเมียนมาเข้ามาเป็นสมาชิกของอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 แล้วนั้น จะพบว่า อาเซียนถูกเหตุการณ์ความยุ่งยากจากปัญหาภายในของเมียนมา นำพาให้ตกอยู่ในสภาพของสถานการณ์อันน่าอึดอัดที่นำไปสู่ความสัมพันธ์อันไม่สู้ราบรื่นต่อกันนัก ทั้งนี้เป็นผลเนื่องมาจากปัญหาภายในของเมียนมา นับแต่เมื่อเมียนมาได้รับอิสระภาพและเอกราช หลุดออกจากการเป็นอาณานิคมของอังกฤษ เป็นต้นมา

ปัญหาและความยุ่งยากนับแต่ “ข้อตกลงปางโหลง” ในปี ค.ศ. 1947 ที่ไม่สามารถตกลงยอมรับกันได้ นำไปสู่ความขัดแย้งของชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลกลางของเมียนมา จนเกิดการสู้รบราวสงครามกลางเมืองมาแทบโดยตลอด นำไปสู่ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจและสังคมของเมียนมา จนเป็นปัญหาที่มีมาอย่างยืดยาวนาน และทำให้เมียนมานั้นเอง ตกอยู่ใน “กับดักแห่งความขัดแย้ง” กับทำให้เมียนมามีสภาพตั้งหนึ่ง “รัฐแห่งความยุ่งเหยิงสับสน” ตลอดเวลา สภาพปัญหาภายในของเมียนมาเช่นนี้เอง มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของอาเซียนกับเมียนมาไม่น้อย และสร้างความยุ่งยากให้กับอาเซียนอยู่มาก ในความพยายามของอาเซียนต่อการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลดีพอแก่รัฐสมาชิกอาเซียน เช่น เมียนมา บนพื้นฐานแห่งความขัดแย้งกันเองในเมียนมานั้น จึงเป็นเสมือนกับดักแห่งความขัดแย้งในภูมิภาค ที่มีผลกระทบถึงความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมาตลอดมา

ในกับดักแห่งความขัดแย้งเหล่านี้ ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมา จึงมีมาอย่างไม่สู้ราบรื่นนัก บทความนี้ชี้ให้เห็นผลกระทบจากปัญหาของเมียนมาที่ผลักดันอาเซียนให้ต้องเผชิญกับแรงกดดันของนานาชาติ โดยเฉพาะในประเด็นข้อกล่าวหาต่อเมียนมา ในเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ซึ่งกลไกแก้ไขความขัดแย้งของอาเซียนเอง ดูจะยังไม่มีประสิทธิภาพดีพอต่อการแก้ไขปัญหามาในเมียนมาได้จริง และนั่นทำให้เมียนมาหมุนกลับไปสู่กับดักแห่งความขัดแย้งอีก ดังเช่นการรัฐประหารยึดอำนาจปกครองเมียนมาอีกครั้ง ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021 เป็นต้นมา ซึ่งแม้จะมีมติเอกฉันท์ 5 ข้อของอาเซียน เพื่อแก้ไขปัญหามาจากการรัฐประหารครั้งนี้ แต่จะเห็นความไม่กลมเกลียวกันนักของบางรัฐสมาชิกในมาตรการแก้ไขปัญหามาในมติเอกฉันท์ 5 ข้อ ดังกล่าวนั้น

ผลกระทบโดยรวมในกับดักความขัดแย้งของเมียนมาที่มีต่ออาเซียนนี้เอง ที่ทำให้ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมาเป็นกับดักแห่งความขัดแย้งของภูมิภาคไปโดยปริยาย และโดยลักษณะที่เกิดขึ้นนี้เอง มีผลที่ลดความน่าเชื่อถืออาเซียนในฐานะองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค ที่ทำให้อาเซียนถูกมองเสมือนหนึ่ง Talk Shop ที่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามาของรัฐสมาชิกอาเซียน เช่นเมียนมานี้ ได้อย่างที่คาดหวัง และที่สำคัญจะทำให้เกิดคำถามว่า หมายความว่าอาเซียนต่อการปรับเปลี่ยนสถานะจากการเป็นสมาคมอาเซียน ไปเป็นประชาคมอาเซียนนั้น จะบรรลุวัตถุประสงค์ ๑ ได้สมจริงแค่ไหน เพียงไร

คำสำคัญ: ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมา, กับดักแห่งความขัดแย้งของเมียนมา, ความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ และการไม่แทรกแซง, ความอึดอัดขัดข้องของอาเซียน, สนิมตำหนิของเมียนมาในอาเซียน

ASEAN-Myanmar Relations: A Regional Conflict Trap

Abstract

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) has been recognized as a successful, progressive regional international organizations. However, since its acceptance of Myanmar in 1997, internal problems in the latter nation have led to instabilities. After the Panglong Agreement of 1947, unresolved issues produced ethnic minority conflicts with the Myanmar central government in a quasi-civil war impacting economic and social life in a prolonged trap of conflict.

Myanmar's internal problems have significantly impacted ASEAN-Myanmar relations, despite ASEAN efforts to resolve issues effectively. This article highlights the impact of Myanmar problems that have forced ASEAN to face international pressure, especially allegations of human rights violations, genocide, and crimes against humanity. In these cases, the ASEAN conflict resolution mechanism has appeared inadequate for resolving problems in Myanmar. Following a 2021 coup d'état, ASEAN member states have determined to resolve Myanmar problems, discrepancies exist about how to approach these challenges.

The overall impact on ASEAN of the Burmese conflict trap creates a larger regional conflict trap by default, reducing ASEAN credibility as a regional international organization unable to resolve problems its member states as expected. In addition, the question arises of whether the milestone change of status from an ASEAN association to a community is a realistic objective.

Keywords: ASEAN-Myanmar relations, Myanmar conflict traps, Constructive relations and Non-interference, ASEAN's Dilema and Aucward situation, Myanmar's Stigma in ASEAN

บทนำ

แนวความคิดสังคมนระหว่างประเทศในบริบทของลัทธิภูมิภาคนิยมนั้น จะอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับเมียนมาในทิศทางอันย้อนแย้งกับความหมายความร่วมมือระหว่างรัฐที่อยู่ร่วมในท้องที่อันเป็นเขตภูมิภาคเดียวกัน เพราะในความเป็นจริงของความสัมพันธ์ของอาเซียนกับเมียนมา ตั้งแต่เริ่มต้นเมื่อเมียนมาถูกบูรณาการเข้ามาร่วมเป็นอาเซียนด้วยกันแล้วนั้น จะเห็นว่าลักษณะแห่งความสัมพันธ์ดังกล่าวโน้มนำให้เห็นความขัดกันระหว่างลัทธิชาตินิยมกับลัทธิภูมิภาคนิยม ความขัดกันดังกล่าวนี้เห็นได้ชัดในความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมา เพราะด้วยความสัมพันธ์ดังกล่าวตั้งอยู่บนกับดักแห่งความขัดแย้งในเมียนมา ซึ่งแต่ละที่มีผลกระทบกระเทือนถึงอาเซียนโดยรวม และมีส่วนไม่น้อยต่อการด้อยค่าความเป็นอาเซียนที่ก่อตั้งและมีบูรณาการต่อกันมาอย่างสงบสันติและมีความร่วมมือต่อกัน พัฒนาร่วมกันให้ภูมิภาครุ่งเรืองและเติบโตไปด้วยกัน ในขณะที่รัฐสมาชิกอาเซียนเช่นเมียนมา จะกลายเป็นสนิมดำหนิของอาเซียนในสายตาของชุมชนโลกที่จะยับยั้งซึ่งใจอยู่ไม่น้อยกับการสานสัมพันธ์ภาพกับเมียนมา

แท้ที่จริงอาเซียนเองก็มีความแตกต่างอย่างหลากหลายรวมกันอยู่ในแต่ละประเทศ ตั้งแต่ความแตกต่างทางชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา ความแตกต่างอันมีเหตุบาดหมางทางใจมาแต่ประวัติศาสตร์ ความแตกต่างในรูปแบบการเมืองการปกครอง และความแตกต่างในระดับของการพัฒนา ในความแตกต่างเหล่านี้ปัทสนาของอาเซียนและกลไกแก้ไขความขัดแย้งของอาเซียน ได้ช่วยแก้ไขความขัดแย้งระหว่างรัฐสมาชิกด้วยกันอย่างประนีประนอมและอยู่ร่วมกันอย่างสันติเรื่อยมา จนจะเห็นได้ว่าตั้งแต่เริ่มต้นเป็นอาเซียนมานั้น ความขัดแย้งระหว่างกันของอาเซียน ไม่เคยเลยที่ถึงกับใช้อาวุธทำสงครามต่อกัน แต่กับปัญหาในกรณีของเมียนมา อาเซียนจะติดตันอยู่มากกับการช่วยแก้ไขปัญหารัฐสมาชิกเช่นเมียนมา และนี่เองที่ปัญหาของเมียนมากลายเป็นปัญหากระทบต่อภาพลักษณ์ของอาเซียนไปโดยปริยาย

ประเด็นดังกล่าวนี้ถูกนำมาวิเคราะห์ปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับเมียนมา จากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะนับแต่เมียนมาเปิดประเทศขอเข้าเข้าร่วมเป็นสมาชิกกับอาเซียน ในท่ามกลางปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศที่มีมาอย่างยืดยาวนาน จุดแห่งความขัดแย้งเหล่านั้นกลายเป็นกับดักแห่งความขัดแย้งที่เมียนมาเองตกอยู่ในวัฏจักรของปัญหาความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคม จนเมียนมาตกอยู่ในสถานะประเทศพัฒนาต่ำสุด ในช่วงหลายทศวรรษภายใต้ระบอบอำนาจนิยมทหารที่เป็นอยู่ในเมียนมานั้นเอง เหล่านี้เป็นปัจจัยหลักสำคัญมากกับการที่อาเซียนจะช่วยแก้ไขปัญห และสร้างความประนีประนอมให้เมียนมาคืนกลับสู่สถานการณ์ปกติและสร้างสังคมอันสงบสุขให้เกิดขึ้นกับเมียนมา

บนความสัมพันธ์อันไม่สู้ราบรื่นนี้ก็มีผลต่อภาพลักษณ์ของอาเซียนไม่น้อยเลยที่ในสถานะแห่งองค์การระหว่างประเทศในภูมิภาค ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหารัฐสมาชิกได้เลยทั้งหมด เมียนมากลายเป็นตัวการลดความน่าเชื่อถือของอาเซียนและสร้างความอึดอัดขัดข้องที่ผลักอาเซียนไปเผชิญหน้าโดยไม่จำเป็นเลยกับมหาอำนาจนอกอาเซียน และแม้แต่กับสมาคมระหว่างประเทศเช่นสหภาพยุโรปที่กดดันอาเซียนและเมียนมา โดยเฉพาะในประเด็นปัญหาที่เมียนมากระทำตัวเป็นดั่งหนึ่งทรราชนอกคอกที่แหกระเบียบโลกในปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับ ข้อกล่าวหาเรื่องละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และการก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติ เป็นต้น และผลกระทบโดยตรงต่ออาเซียนคือคำถามที่ว่า หมดหมายของอาเซียนต่อการปรับเปลี่ยนสถานะของอาเซียนจากการเป็นสมาคมไปเป็นประชาคมอาเซียนนั้นจะเป็นไปอย่างราบรื่นหรือไม่เพียงใด

บทความวิชาการนี้ต้องการฉายภาพความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมาในพัฒนาการทางการเมืองในเมียนมา และปฏิสัมพันธ์ด้านการต่างประเทศ โดยมีข้อถกเถียงที่ว่าความขัดแย้งทางการเมืองในเมียนมาเองนั้น ได้ก่อให้เกิดสภาพสถานการณ์อันน่าอึดอัดของอาเซียนโดยรวมอยู่มากกับการวางสถานะของอาเซียนในฐานะองค์การระหว่างประเทศในภูมิภาค ต่อการแก้ปัญหาให้กับรัฐสมาชิกอาเซียนด้วยตนเอง ความขัดแย้งทางการเมืองและปัญหาของเมียนมาเองนั้น กลายเป็นปัญหาเสมือนดั่งกับดักความขัดแย้งในภูมิภาคไปโดยปริยาย เพราะผลกระทบที่เกิดขึ้นมีส่วนอย่างมากต่อการใช้กลไกแก้ไขความขัดแย้งของอาเซียน ซึ่งแม้จะมีหลักการหนึ่งในเรื่องการต้องมิต้อย่างเป็นเอกฉันท์ แต่ก็จะพบว่าในความมิต้อย่างเป็นเอกฉันท์ดังกล่าวนี้ มีส่วนทำให้เกิดความขัดแย้งกันในกลุ่มสมาชิกอาเซียนที่มีขนาดความกลมเกลียวกันในมาตรการการแก้ไขปัญหาวิกฤตการเมืองในเมียนมา และยังคงเผชิญกับแรงกดดันของนานาชาติที่กระทบต่ออาเซียนด้วย บทความนี้จึงพยายามจะชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมานั้น ตั้งอยู่บนฐานอันเป็นกับดักความขัดแย้งของภูมิภาคนั่นเอง

ปรากฏการณ์ในความสัมพันธ์ระดับภูมิภาคระหว่างอาเซียนกับเมียนมานั้น ต้องกล่าวว่าเป็นประเด็นควบคู่กับสถานการณ์อันยุ่งยากสับสนและซับซ้อนจากการดิ้นรนต่อสู้ของประชาชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการต่อต้านเจ้าอาณานิคมเดิม เพื่อปลดแอกเรียกร้องเอกราชและอิสรภาพของประเทศ ตลอดช่วงสงครามเย็น ในช่วงเวลานี้ เมียนมาก็ดิ้นรนเรียกร้องเอกราชของเมียนมาให้ได้รับอิสรภาพ หลุดพ้นจากการตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษเป็นการเฉพาะ แม้จะไม่มีบทบาทโดดเด่นในการสงครามร่วมกับชาติอาณานิคมอื่น ๆ ในภูมิภาคเดียวกันในช่วงสงครามเย็นนั้นก็ตาม

ผลิตผลหนึ่งที่เราเห็นอย่างเป็นรูปธรรมคือความพยายามในการก่อตั้งสมาคมระหว่างประเทศในรูปแบบองค์การหรือสถาบันระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคขึ้นมาหลายองค์การในช่วงระหว่างเวลานี้ โดยก่อกำเนิดขึ้นมาในลักษณะของการบูรณาการประเทศร่วมกันด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญ คือการสร้างความมั่นคงร่วมกัน ที่มุ่งเน้นต่อต้านการแพร่ขยายอำนาจและอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ ความริเริ่มเหล่านี้มีมาตั้งแต่การก่อตั้งสนธิสัญญาองค์การ “ซีโต” (SEATO) ในปี ค.ศ. 1954 โดยมีสหรัฐ อังกฤษ ฝรั่งเศส นิซซีแลนด์ ออสเตรเลีย ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และประเทศไทยร่วมเป็นสมาชิกอยู่ด้วย ในปี ค.ศ. 1961 ต่อมา ได้มีการจัดตั้ง “สมาคมแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Association of Southeast Asia = ASA) ซึ่งประกอบด้วยมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และประเทศไทยร่วมเป็นสมาชิก ที่สำคัญต่อมาคือการจัดตั้งองค์กร “มาฟิลลindo” (Maphillindo) ในปี ค.ศ. 1963 ซึ่งมีมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซียเป็นสมาชิกร่วมกัน ในที่สุดความพยายามจัดตั้งองค์การเหล่านี้ไม่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการก่อตั้ง และสลายตัวเองไปในระยะเวลาต่อมา จากนั้นจึงได้มีความพยายามในการก่อตั้ง “อาเซียน” หรือ “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Association of Southeast Asian Nations = ASEAN) ขึ้นมาอีก โดยถือกำเนิดในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967¹ ซึ่งจนถึงเวลานี้แล้วมี

¹ดู “ปฏิญญากรุงเทพ” (Bangkok Declaration) ซึ่งประกาศก่อตั้งอาเซียนในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 (2510) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในอันที่จะเร่งส่งเสริมความเติบโตทางเศรษฐกิจ สร้างความก้าวหน้าแก่สังคมและพัฒนาวัฒนธรรมภูมิภาคกับส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค <http://doi.org/10.1355/9789812305299-117>.

ประเทศสมาชิกรวมตัวกันแล้วถึง 10 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ประเทศไทย เป็นประเทศผู้ริเริ่มก่อตั้ง และมีประเทศในภูมิภาคเข้าร่วมเป็นสมาชิกตามลำดับ ตั้งแต่บรูไน เวียดนาม ลาว เมียนมา และกัมพูชา²

ก่อนหน้าเมียนมาเข้าอาเซียน

ในท่ามกลางความยุ่งยากของสถานการณ์ตลอดช่วงยุคสงครามเย็น เมียนมาประสบความสำเร็จจากการดิ้นรนเรียกร้องต่อผู้ปลดแอกจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษ และได้รับเอกราชในวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1948 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเมียนมาเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้รับเอกราชหลุดจากการเป็นอาณานิคมก่อนประเทศอื่น ๆ หลายประเทศ แต่แล้วจะเห็นว่าเอกราชและอิสรภาพของเมียนมานั้นเป็น “เอกราชที่ขาดเอกภาพ” เป็นอย่างยิ่ง (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, 2553, น. 28-32) มีการสู้รบกันเองระหว่าง กองทัพของรัฐบาลจากส่วนกลางกับชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในประเทศ ซึ่งสภาพการณ์ทางการเมืองอันยุ่งยากของเมียนมาเช่นนี้เอง ที่มองเห็นได้ว่าจะจะเป็นเหตุผลข้อหนึ่งที่เมียนมาไม่ยากเข้าอยู่ร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนมาแต่ต้น

ข้อเท็จจริงส่วนหนึ่งที่ไม่อาจละเลยสภาพการณ์ของยุคสงครามเย็นที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็คือความขัดกันระหว่างลัทธิคอมมิวนิสต์กับลัทธิเสรีประชาธิปไตย จนเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แห่งนี้ต่างวางนโยบายการปิดล้อมป้องกันการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยใช้ทฤษฎีโดมิโนอธิบายถึงภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์และเป็นเหตุผลที่ทำให้ประเทศเหล่านี้ต้องสะสมอาวุธ วัรักษความมั่นคงสำหรับประเทศของตน ในสภาพดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่ไมต่างกันกับที่เมียนมาต่อสู้เพื่อรับเอกราชมาและเผชิญกับการก้าวรุกรุกคืบของพรรคคอมมิวนิสต์เมียนมาที่ได้รับการสนับสนุนจากจีนในขณะนั้น ชวนให้คิดว่าเมียนมาน่าจะรวมอยู่ในฝ่ายประเทศที่ปิดล้อมป้องกันการคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วย แต่ดังที่ทราบแล้วว่าเมียนมากลับปลีกตัวออกห่างจากสภาพของสงครามเย็นที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นสถานการณ์อันเปราะบางอยู่มากต่อการดิ้นรนเรียกร้องและต่อสู้เพื่อเอกราชของเมียนมาแต่ช่วงแรก เป็นสถานการณ์ที่เห็นได้ว่าเมียนมาต้องปะทะกับแรงกดดันจากฝ่ายตะวันตกอยู่มากกับการที่จะดึงเมียนมาเข้าร่วมต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และด้วยเหตุยุ่งยากภายในเมียนมานับแต่ได้รับเอกราชนั่นเองที่เมียนมาจะต้องแก้ไขปัญหาคความแตกแยกภายในของตนเองก่อน เป็นเหตุให้เมียนมาเมินเฉยและไม่ยุ่งเกี่ยวกับปัญหาสงครามเย็นที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขณะนั้น

ลักษณะดังกล่าวนี้ยังจะเห็นได้ชัดตั้งแต่ภายหลังการรับเอกราชของเมียนมาที่มี อู นู เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรก (1948 - กุมภาพันธ์ 1962) ซึ่งได้วางนโยบายเมียนมาไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างเข้มแข็งมาก อู นู นั้นเป็นผู้หนึ่งที่

² ภายหลังการประกาศก่อตั้งอาเซียนโดยมี 5 ประเทศผู้ก่อตั้งได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ประเทศไทย เมื่อ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 ต่อมาบรูไนได้เข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนอันดับที่ 6 เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 1984 เวียดนามได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอันดับ 7 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 ลาวกับเมียนมาได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอันดับ 8, 9 ในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 กัมพูชาได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนอันดับที่ 10 ในวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1999.

ริเริ่มเรียกร้องส่งเสริมให้มีการจัดตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Allie Movement) ขึ้นมา ในปี ค.ศ. 1961 นโยบายดังกล่าวนี้ ดำเนินต่อเนื่องมาจนถึงช่วงที่นายพลเนวินทำการปฏิวัติยึดอำนาจปกครองประเทศ ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1962 ซึ่งตลอดช่วงที่เนวินครองอำนาจนั้นเมียนมาวางนโยบายโดดเดี่ยวตัวเอง (Self-imposed isolation) ไม่ยุ่งเกี่ยวกับประเทศภายนอก ทั้งนี้เพื่อเก็บตัวเองไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเหตุการณ์ในยุคสงครามเย็น ขณะนั้น ยังเห็นได้อีกว่าแม้เมียนมาปลดแอกจากการเป็นอาณานิคมของอังกฤษจนได้รับอิสรภาพและเอกราช เมียนมายังได้ปฏิเสธการเข้าร่วมจักรภพอังกฤษด้วย เหตุนี้จึงน่าจะเป็นข้อหนึ่งที่ทำให้ขัดขวางการยึดมั่นนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดของเมียนมา และทำให้เห็นได้ว่าเมียนมาไม่ได้หวั่นไหวต่อแรงกดดันของชาติต่าง ๆ ที่มีต่อเมียนมา ในสถานการณ์อันร้อนแรงในภูมิภาค นโยบายต่างประเทศของเมียนมาได้สร้างรูปแบบเป็นเชิงสถาบัน ดังบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของเมียนมาแทบทุกสมัยที่ร่างขึ้นใหม่ และดูจะกลายเป็นสิ่งฝังลึกเป็นประเพณีและวัฒนธรรมของการสร้างนโยบายต่างประเทศของเมียนมาโดยตลอดมา (Myat, 2021)

พัฒนาการของเหตุเหล่านี้ที่น่าสนใจมากในข้อที่ว่า ล้วนเกิดขึ้นในเวลาไล่เลี่ยกันของช่วงยุคสงครามเย็น ดังจะเห็นได้ว่า อนุซึ่งวางนโยบายริเริ่มวางตัวไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดนั้น นำมาซึ่งการก่อตั้งกลุ่มขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Allie movement) ในปี ค.ศ. 1961 เนวินทำการปฏิวัติยึดอำนาจจากอนุ ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1962 และต่อมาอาเซียนได้รับการจัดตั้งขึ้นในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 นับเป็นช่วงเวลาอันยากลำบากอยู่มากของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สภาพแห่งความขัดแย้งและการสงครามที่เกิดขึ้นนำมาซึ่งความคิดภูมิภาคนิยมที่มีความพยายามจัดตั้งองค์กรสถาบันระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคดังได้กล่าวมาแล้ว ช่วงของการก่อตั้งอาเซียนนั้น ประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียนก็ชี้ชวนให้เมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกในอาเซียนด้วย แต่เนวินปฏิเสธคำเชิญนั้น ด้วยเห็นว่าอาเซียนที่ก่อตั้งขึ้นนั้นจะต้องอิงอยู่กับฝ่ายตะวันตก ซึ่งเมียนมาไม่ต้องการเช่นนั้น เนวินจึงปฏิเสธคำชี้ชวนดังกล่าว (Hlang, 2009)

อย่างไรก็ตาม การยึดหลักความเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดของเมียนมานั้น ได้เสื่อมคลายลง ในปี ค.ศ. 1979 นั้นเอง เมื่อเมียนมาถอนตัวออกจากกลุ่มด้วยเหตุผลที่เมียนมามองว่า กลุ่มที่ยึดนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดนั้น ไม่ได้ดำเนินนโยบายความเป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างแท้จริง แม้กระนั้น หากพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 ยังจะเห็นได้ว่าบัญญัติถึงความเป็นอิสระของการยึดนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเป็นนโยบายต่างประเทศเช่นที่เคยเป็นนโยบายแต่ดั้งเดิมมานั้นเอง (Ott, 1998)

จุดพลิกผันสำคัญหนึ่งที่นับได้ว่ามีส่วนเปลี่ยนทัศนคติของผู้นำเมียนมาในระยะต่อมานั้นคือความตกต่ำจากการบริหารอย่างผิดพลาด (Mismanagement) ในยุคสมัยที่เนวินครองอำนาจจากการที่เขานำเอานโยบาย “สังคมนิยมในวิถีเมียนมา” มาใช้บริหารประเทศภายใต้ระบบการเมืองพรรคเดียวของเขาคือ “พรรคโครงการสังคมนิยม” ซึ่งไม่ประสบผลสำเร็จต่อการพัฒนาเมียนมาและเกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างมหันต์ ถึงขั้นที่เมียนมาต้องร้องขอต่อองค์การสหประชาชาติเพื่อขอรับสถานะความเป็น “ประเทศพัฒนาต่ำสุด” ในวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 1987 สภาพความล้มเหลวเหล่านี้เป็นเหตุสำคัญที่นำมาซึ่งเหตุการณ์ต่อต้านกลุ่มอำนาจของเนวิน โดยขบวนการ 8888 ซึ่งสามารถล้มล้างระบอบเนวินลงได้ในปี ค.ศ. 1988 นั้นเอง และได้มีการเปลี่ยนถ่ายอำนาจต่อมาที่นายพลชอหม่องที่ทำการปฏิวัติยึดอำนาจอีกครั้งในวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1988

แต่กลุ่มอำนาจของขบวนการของอำนาจอยู่ไม่ได้และเกิดการเปลี่ยนถ่ายอำนาจอีกครั้งมาอยู่ในกลุ่มอำนาจของนายพลตานฉ่วยในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1992 จนถึงปี ค.ศ. 2016

ช่วงสมัยการครองอำนาจของตานฉ่วยนั้น เขาจัดตั้ง “สภาพัฒนาและสันติภาพแห่งรัฐ” (State Peace and Development Council = SPDC) ขึ้นมาเป็นกลไกในการบริหารประเทศ ในช่วงเวลานี้เองที่กลุ่มอำนาจตานฉ่วยเริ่มมีความคิดต่อการวางแผนของเมียนมาที่แยกตัวอยู่อย่างโดดเดี่ยวตลอดมานั้น ที่จะหาทางออกจากการกดขี่ของนานาชาติที่มีต่อเมียนมา และด้วยสถานการณ์ยุ่งยากของการเมืองภายในเมียนมานั้นยังเป็นปัจจัยผลักดันให้เมียนมาต้องหันไปพึ่งพาเงินมากขึ้น ประเด็นเหล่านี้เองมีส่วนต่อแนวคิดที่จะยุติการโดดเดี่ยวตัวเองของเมียนมาและหาทางออกของเมียนมาต่อการมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนโลก และที่จะต้องสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคด้วยเพื่อให้เมียนมาได้รับการตอบรับความชอบธรรมมากขึ้น และเพื่อสร้างดุลและคานอำนาจกับจีนที่มีอิทธิพลครอบงำเมียนมาจนกลายเป็นข้อกังวลมากขึ้นทุกขณะกับสถานการณ์อันยุ่งยากตกต่ำของเมียนมาในขณะนั้น (Ott, 1998)

เมื่อเมียนมาเข้าอาเซียน

ความกังวลของกลุ่มอำนาจตานฉ่วยต่ออิทธิพลของจีนที่เริ่มครอบงำเมียนมามากขึ้นนั้นน่าจะเป็นข้อกังวลเดียวกับอาเซียนที่มีการจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1967 และน่าจะเป็นประเด็นหนึ่งที่อาเซียนชี้ชวนอยากให้เมียนมาเป็นสมาชิกกับอาเซียนด้วย สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าหากเมียนมาเข้ามาเป็นสมาชิกของอาเซียนแล้วอาเซียนน่าจะช่วยได้อย่างมากกับการถ่วงดุลด้านการกดขี่ของฝ่ายตะวันตกต่อเมียนมาได้ดีขึ้น แนวทัศนะเหล่านี้เองที่จะเห็นว่าในช่วงรณรงค์ก่อตั้งอาเซียนในปี ค.ศ. 1967 นั้น ผู้นำในอาเซียน เช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย ต่างเชิญชวนให้เมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนด้วยตั้งแต่แรกเริ่มก่อตั้ง ซึ่งแม้ในช่วงเวลาดังกล่าวฝ่ายเมียนมายังปฏิเสธการเข้าร่วมกับอาเซียนด้วยเหตุผลของนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดดังกล่าวมาแล้ว หากแต่ในช่วงหลังช่วงกลุ่มอำนาจตานฉ่วยนั้นเอง แนวความคิดจึงเริ่มเปลี่ยนไป ในช่วงเวลาเหล่านี้ เมียนมาจึงขอสมัครเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 1996 และได้รับการรับรองเป็นสมาชิกของอาเซียนในปี ค.ศ. 1997 นับแต่นั้นเป็นต้นมา

ในช่วงเวลาเหล่านี้จะเห็นว่าหลายความคิดของผู้นำในอาเซียนมีความเห็นที่ต่างกันอยู่บ้างกับการที่จะรับเมียนมาเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน นายกรัฐมนตรีลี กวนยูของสิงคโปร์ยังมีความลังเลอยู่มากกับกรณีนี้ ในขณะที่มหาธีร์ โมฮัมหมัดของมาเลเซียกลับให้ความสนับสนุนเต็มที่ในข้อที่ว่าอาเซียนควรจะรับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้ามาเป็นสมาชิกของอาเซียนทั้งหมด กับกรณีของเมียนมานั้น น่าสนใจเหตุผลสนับสนุนให้เมียนมาเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนของอดีตเลขาธิการอาเซียนนายโรโดโฟ เซเวรีโน (Rodolfo Severino) เขาให้เหตุผลถึง 5 ข้อดังนี้ (Severino, 2006, p.134)

1. ในทางภูมิศาสตร์แล้ว เป็นที่แน่ชัดว่า เมียนมานั้นตั้งอยู่ในเขตภูมิศาสตร์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2. กรณีเฉพาะของเมียนมานั้นต้องนับว่าเป็นครั้งแรกที่เดียวที่ตัดสินใจมาอยู่ในฝ่ายของอาเซียนและเลือกที่จะผูกสัมพันธ์กับอาเซียน
3. เมียนมาเป็นประเทศใหญ่ประเทศหนึ่งในภูมิภาคแห่งนี้ เมื่อเทียบขนาดกันแล้ว เมียนมายังเป็นประเทศใหญ่กว่าฝรั่งเศสเสียอีก และเมื่อมองในแง่ยุทธศาสตร์แล้ว จะเห็นว่าเมียนมานั้นตั้งอยู่ระหว่างจีน ไทย อินเดีย บังคลาเทศ และมีประวัติความขัดแย้งกับรัฐข้างเคียงในสงครามถึงสามครั้งด้วยกัน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1870 ถึง ค.ศ. 1945 ซึ่งเซเวรินสรูบว่า เป็นที่เห็นได้ชัดว่า “มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศเพื่อนบ้านและต่ออาเซียนในแง่ของ “บูรณาการแห่งดินแดน และความแข็งแกร่งทางการเมือง”
4. เมียนมานั้นตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นสามเหลี่ยมทองคำ ซึ่งเป็นแหล่งปลูกฝิ่นที่สำคัญ และเป็นแหล่งผลิตฝิ่นเป็นยาเสพติดที่เป็นอันตรายต่อภูมิภาค
5. หากเมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนแล้ว ก็จะเป็นโอกาสที่ดี (ของอาเซียน) ที่จะใช้อิทธิพลโน้มน้าวเมียนมา ให้ปรับตัวปรับนโยบายภายในประเทศในอันที่จะก้าวนำไปสู่ความปรองดองแห่งชาติต่อไป

ทัศนะดังกล่าวนี้ ดูเริ่มสอดคล้องกับทัศนะของฝ่ายเมียนมาที่เริ่มเห็นประโยชน์ของเมียนมาจากการที่จะเข้าไปเป็นสมาชิกร่วมอยู่ในอาเซียน เพราะนั่นจะช่วยลดการเรียกร้องและกดดันเมียนมาให้ทำการปฏิรูปทางการเมืองกับข้อกล่าวหาเรื่องละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง การเข้าเป็นสมาชิกกับอาเซียนอาจจะช่วยลดความกดดันในเรื่องเหล่านี้ได้บ้าง และการเข้าเป็นสมาชิกก็ยังคงช่วยให้เมียนมาได้เข้าประชุมร่วมกันในการปกป้องรักษาความมั่นคงของตนเท่ากับเป็นการสร้างโอกาส “ให้เปิดประตูกว้างขึ้น” ทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจที่จะคอยช่วยเหลือให้ความเข้าใจและให้ได้รับความเห็นใจจากเพื่อนสมาชิกอาเซียนเข้ามาสู่เมียนมา การเข้าไปอิงอยู่กับอาเซียนยังจะช่วยขยายเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้น และนั่นจะเท่ากับช่วยลดผลกระทบหรือผ่อนคลายการสกัดกั้นด้านต่างๆ จากฝ่ายอเมริกาด้วย (Than, 2005, p. 85)

เจตนาในจุดประสงค์ของอาเซียนกับการที่จะรวมสมาชิกให้ได้ครบทั้งสิบประเทศนั้น ทั้งเมียนมาและประเทศที่ยังเหลืออยู่ทั้งลาวและกัมพูชานั้น ให้ความสนใจจริงจังขึ้น ดังจะเห็นได้จากกรณีของเมียนมานั้นได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมอย่างไม่เป็นทางการกับประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1994 ที่กรุงมะนิลา ทั้งยังได้ลงนามในแถลงการณ์แสดงเจตนารมณ์ในการก่อตั้งชุมชนของสิบประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย ถึงที่สุดที่แนวคิดของการสร้างอาเซียนให้ยิ่งใหญ่ก็บรรลุเป้าประสงค์ดังจุดมุ่งหมายที่อาเซียนกำหนดไว้ (Baoyan, 2010)

ประเด็นน่าสนใจกับการเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนในกรณีของเมียนมานั้นคือข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่าในปี ค.ศ. 1997 ที่เมียนมาเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนนั้นได้เกิดวิกฤตทางการเงินที่เรียกว่าวิกฤต “ต้มยำกุ้ง” ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 ในประเทศไทยและลุกลามมีผลอย่างรุนแรงต่อหลายประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ในขณะเดียวกันกับที่เหตุการณ์ทางการเมืองอันเป็นผลมาจากขบวนการ 8888 นั้นก็ยังไม่สามารถหาจุดยุติได้ ผลกระทบของเหตุการณ์จากกรณีขบวนการ 8888 นำไปสู่การลงโทษของนานาชาติต่อ

เมียนมา โดยเฉพาะข้อกล่าวหาสำคัญคือการมองพฤติกรรมของกลุ่มอำนาจทหารที่ปกครองเมียนมาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง เพราะฉะนั้นนอกจากการลงโทษจากนานาชาติแล้ว จึงยังมีสิ่งแสดงออกให้เห็นถึงความไม่พอใจของนานาชาติโดยเฉพาะคือสหรัฐกับกลุ่มสหภาพยุโรปที่ไม่ยินดีจะให้เมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียน

ผนวกกับผลกระทบดังกล่าว ประเทศไทยได้รับผลกระทบด้วยข้อวิพากษ์ว่ารัฐบาลไทยในสมัยนั้นสนิทสนมกับกลุ่มอำนาจขอมองมาก (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, 2553, น. 427-429) อย่างไรก็ตาม หลายประเทศสมาชิกของอาเซียนก็ไม่ได้เห็นด้วยกับแรงกดดันของฝ่ายสหรัฐและสหภาพยุโรปในการขัดขวางไม่ให้เมียนมาเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน แรงสนับสนุนจริงจึงในอาเซียนนั้นมีมาจากมาเลเซียและสิงคโปร์เป็นสำคัญ ในขณะที่อินโดนีเซียมีการลังเลและฟิลิปปินส์ก็เป็นกังวลอยู่มากว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเมียนมานั้นจะมีผลสร้างความอ่อนแอให้กับอาเซียนได้ อย่างไรก็ตามการสนับสนุนอย่างแข็งขันของมาเลเซียและสิงคโปร์กับนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ของฝ่ายไทยนั้น นับได้ว่ามีส่วนสนับสนุนการเข้ามาเป็นสมาชิกของเมียนมาอย่างดี อาเซียนโดยรวมยังมองกรณีนี้ว่าการดึงเมียนมาเข้ามารวมอยู่ในอาเซียนนั้น นอกจากจะสร้างความเป็นประชาคมเศรษฐกิจของอาเซียน 10 ประเทศให้เกิดขึ้นได้อย่างเข้มแข็ง การรื้อปล่อยให้เมียนมาอยู่นอกอาเซียนจะยังนำพาให้เมียนมาตกอยู่ใต้อิทธิพลของจีนมากยิ่งขึ้น ซึ่งกับความเห็นพ้องต้องกันของอาเซียนดังกล่าวนี้ รวมทั้งเพื่อตอบสนองต่อนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของฝ่ายไทย รัฐบาลไทยได้เชิญรัฐมนตรีต่างประเทศเมียนมาให้เข้าร่วมประชุมสุดยอดของอาเซียนที่กรุงเทพฯ ในปี ค.ศ. 1995 ในฐานะ “ผู้สังเกตการณ์” ในปีต่อมารัฐบาลเมียนมาได้ให้สัตยาบันยอมรับสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือ (Treaty of Amity and Cooperation = TAC) อีกทั้งกลุ่มอำนาจตานฉ่วยยังได้ปล่อยอองซานซูจีกับนักโทษการเมือง เป็นการแสดงการยอมรับหลักการคุณค่าของอาเซียน ซึ่งทำให้เมียนมาได้รับสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ของอาเซียนอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1996 ซึ่งขบวนการเหล่านี้ทำให้ที่สุดแล้วนั้นเมียนมาจึงได้เข้ามาร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนอย่างสมบูรณ์ในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 นั่นเอง (Roberts, 2011)

เมียนมาในอาเซียน

กล่าวได้ว่าสถานการณ์และสถานภาพของเมียนมากับการได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกอยู่ในอาเซียนนั้นเป็นไปท่ามกลางความไม่ปรารถนายินดีของนานาชาติตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐกับสหภาพยุโรป ในขณะเดียวกันยังจะเห็นได้ว่าการรับเมียนมาเข้ามารวมอยู่ในอาเซียนควบคู่กับการเข้ามาสู่อาเซียนของทั้งลาวและกัมพูชานั้นมีส่วนเพิ่มความแตกแยกแตกต่างกันในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งมีทั้งสมาชิกอาเซียนที่รุ่งเรืองมั่งคั่งและสมาชิกของอาเซียนที่อยู่ในสถานะของการพัฒนาที่ต่ำกว่า และยังมีรูปแบบการเมืองการปกครองที่แตกต่างกัน สภาพการณ์ดังกล่าวจะทำให้เกิดผลเสียต่อภาพลักษณ์ของอาเซียนได้ และข้อนี้เองที่ทำให้ฝ่ายตะวันตกหลายประเทศโดยเฉพาะในสหภาพยุโรปปฏิบัติต่ออาเซียนโดยรวมอย่างลดความเชื่อถือเนื่องจากกรณีของเมียนมานี้เอง (Rane, 2004)

อาเซียนโดยรวมแล้ว ยังมองกรณีการรับเมียนมาเข้ามาเป็นสมาชิกนี้ว่าเป็นไปตามแนวทางหลักของอาเซียนในข้อที่เป็น “ความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์” (Constructive engagement) และอาเซียนไม่ต้องการมองว่ากัมพูชายอมให้กับฝ่ายประเทศตะวันตก แม้ในข้อเท็จจริงแล้วอาเซียนยังต้องพึ่งพาชาติตะวันตกอยู่มาก อาเซียนเป็นองค์กรสถาบันของการบูรณาการร่วมกันไม่ใช่แต่จะแยกตัว (A continuation of constructive engagement and an inclusion rather than exclusion) ซึ่งในกรณีของเมียนมาก็จะดึงพาให้เมียนมาเข้ามาอยู่ในกรอบอันเป็นปทัสฐานของอาเซียนเอง (Than & Muang Than, 2001)

แม้กระนั้นก็ตามหากมองโครงสร้างและกลไกของอาเซียนแล้ว นอกจากหลักใหญ่ในลักษณะของการบูรณาการของอาเซียนซึ่งจะเน้นประโยชน์จากความร่วมมือของสมาชิกในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญแล้ว จะยังเห็นโครงสร้างเกี่ยวกับความมั่นคงของอาเซียนที่มีกลไกของ “การประชุมเอเชียกับสหภาพยุโรป (Asia Europe Meeting = ASEM) และยังมีกลไก “ภาคีความมั่นคงอาเซียน” (ASEAN Regional Forum = ARF) อีกด้วย ในองค์ประกอบของสองกลไกดังกล่าวนี้ มีทั้งประเทศสมาชิกที่มีความแตกต่างกันในรูปแบบการเมืองการปกครองร่วมกันอยู่ ประเด็นของเมียนมาจึงถูกนำมาพิจารณากันอย่างน่าลำบากใจด้วยกันทุกฝ่าย และในหลายประเด็นของการพิจารณา เมียนมาดูจะถูกมองว่าเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความกลมเกลียวต่อกัน ด้านผลประโยชน์ และเป็นอุปสรรคไม่น้อยกับการประสานสัมพันธ์ทางด้านนโยบายทั้งใน ASEM และ ARF ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ทั้งสองกลไกดังกล่าวถูกมองว่าการขยายปฏิสัมพันธ์ของอาเซียนออกไปอย่างกว้างขวาง ดังเช่นการรับเมียนมาซึ่งสร้างปัญหามากในภูมิภาคนั้น ทำให้กลไกเหล่านี้เป็นเพียงการใช้วาทกรรมที่ไร้ความหมายไปโดยปริยาย (Roberts, 2011)

ด้วยคำวิพากษ์วิจารณ์เหล่านี้ หากพิจารณาการที่อาเซียนรับเวียดนามเข้ามาเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 1995 นั้นดูราวกับว่าใช้ตรรกะไม่ต่างกัน โดยเฉพาะการมองสองประเทศนี้จะตกไปอยู่ในอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่จีนให้การสนับสนุนอยู่และแผ่อิทธิพลขยายไปยังประเทศอื่นตามทฤษฎีโดมิโน เหตุอันสมประโยชน์ร่วมกันนั้นคือทั้งเวียดนามและเมียนมามองอาเซียนเป็นทางออกจากการที่จะถูกโดดเดี่ยวให้ได้เปิดประเทศ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และปรับนโยบายเข้าร่วมกับชุมชนให้พ้นจากแรงกดดันและการลงโทษของนานาประเทศต่อเหตุสภาพอันยุ่งเหยิงสับสนภายในประเทศ และกับข้อกล่าวหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง แต่ความแตกต่างกันคือเมื่อเวียดนามเข้าอาเซียนแล้วเวียดนามไม่ได้สร้างความหนักอกหนักใจให้กับอาเซียนเท่าใดนัก ในขณะที่เมื่อเมียนมาเข้าสู่อาเซียนแล้วนั้น อาเซียนกลับต้องรับเอาปัญหาของเมียนมาเป็นการช่วยเหลือแก้ไข และจะต้องเผชิญกับกระแสต่อต้านกดดันจากฝ่ายประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐกับสหภาพยุโรป สภาพปัจจัยดังกล่าวนี้กระทบต่อความเชื่อมั่นต่ออาเซียนไม่น้อย

สิ่งซึ่งคำนึงถึงการรับเมียนมาเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียนนั้นคือการรับเมียนมาในสภาพที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งทางการเมือง ยังอยู่ในระดับที่ตึงต้านกันอยู่ระหว่างกลุ่มอำนาจตานฉ่วยของ “สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ” (State Peace and Development Council = SPDC) กับกลุ่มการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะกับ “พรรคสันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตย” (National League for Democracy = NLD) และกับชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในเมียนมาซึ่งรวมและรวมกันก่อตั้ง “รัฐบาลผสมแห่งชาติของสหภาพเมียนมา”

(National Coalition Government of the Union of Burma = NCGUB) รวมกลุ่มกันต่อต้านระบอบเนวิน ที่รัฐบาลของกลุ่มอำนาจชอหม่องไล่ล่าจับกุมหลังจากการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1990³ เพราะฉะนั้นในช่วงรอยต่อจากกลุ่มอำนาจชอหม่อง (1988-1992) ถึงกลุ่มอำนาจตานฉ่วย (1992-2016) จึงเป็นช่วงที่เห็นได้ว่าเมียนมาอยู่ในสถานะความเป็น “รัฐแห่งความยุ่งเหยิงสับสน” (State of Strife) (Smith, 2007) เต็มไปด้วยความขัดแย้ง เต็มไปด้วยความพยายามล้มล้างระหว่างกันกับการต่อสู้และการต่อต้านความเป็นปฏิปักษ์ต่อกันระหว่างชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยซึ่งมีความตึงเครียดหวาดระแวงต่อกันตลอดเวลา ดังที่องซาน ซูจี กล่าวว่าเมียนมาอยู่ใน “อาณาจักรแห่งความกลัว” (Kingdom of Fear) (Suky, 1991) ให้ความรู้สึกมีดหมออยู่กับความพยายามสร้างความเป็นประชาธิปไตยด้วยการเรียกร้องต้องการของขบวนการ 8888

พันธกรณีต่อการรับเมียนมาเข้ามาร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนได้สร้างพันธกิจของอาเซียนที่จะช่วยเหลือแก้ไขปัญหาของเมียนมา ดังจะเห็นได้จากการประชุม ARF ระดับรัฐมนตรีของอาเซียนที่บรูไน ในปี ค.ศ. 2002 ที่ประชุมอาเซียนแถลงการณ์ร่วมที่จะให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของเมียนมาและปรับปรุงสถานการณ์ให้ดีขึ้นด้วยการสนับสนุนซึ่งกันและกันให้เมียนมาใช้ความพยายามสร้าง “ขบวนการสันติภาพแห่งชาติ” ให้โน้มนำไปสู่ความเป็นเอกภาพและเกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ.....” คณะรัฐบาลจากที่ประชุมต่างแสดงความหวังว่ารัฐบาลเมียนมาจะใช้ความพยายามสร้างความปรองดองให้เกิดความก้าวหน้าต่อไป (Gomez, 2002) แถลงการณ์ดังกล่าวบ่งชี้ให้เห็นถึงความเป็นกังวลของอาเซียนต่อปัญหาภายในของเมียนมาอย่างเห็นได้ชัด แม้กระนั้นปัญหาทางการเมืองของเมียนมาก็หาได้ยุติลงได้ง่ายไม่ หากแต่ยังเพิ่มระดับความขัดแย้งอย่างซับซ้อนยิ่งขึ้น เช่นดังกรณีการใช้กำลังเข้าขัดขวางและการทำลายการรณรงค์หาเสียงของพรรคสันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตย ในระหว่างการเดินทางที่เดปายิน (2003) มีการบุกเข้าทำร้ายคนของพรรคบาตเจ็บล้มตายหลายคนและองซาน ซูจี ต้องหลบหนีเหตุการณ์ในคราวนั้น กรณีที่เกิดขึ้นนี้อาเซียนได้แสดงความห่วงใยต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและเร่งให้เมียนมาเพิ่มความพยายามในการสร้างความปรองดองและพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยขึ้นโดยเร็ว อาเซียนได้เสนอรูปแบบ “ทรอยก้า” (Troika) ซึ่งใช้ได้ผลในการแก้ปัญหาของกัมพูชามาแล้วเพื่อช่วยแก้ปัญหาของเมียนมา แต่ข้อเสนอดังกล่าวก็ถูกฝ่ายเมียนมาปฏิเสธซึ่งไม่ช่วยให้สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในเมียนมายุติลงได้อย่างที่อาเซียนคาดหวัง

เหตุย่อนแย้งและสอดคล้องกันระหว่างอาเซียนกับเมียนมาคือ ในปี ค.ศ. 2003 ที่เกิดเหตุเดปายินนั่นเอง เป็นปีเดียวกันกับที่อาเซียนมีการประชุมสุดยอดที่เมืองบาหลิ อินโดนีเซีย ที่เรียกว่า “บาหลิคอนคอร์ด 2” (Bali Concord II) ซึ่งมีมติสำคัญอีกก้าวกระโดดหนึ่งของอาเซียน หลังการรับสมาชิกของอาเซียนรวม 10 ประเทศได้ตามเป้าหมายแล้ว คือมติเอกฉันท์ของอาเซียนที่จะยกสถานะของอาเซียนจาก “สมาคมอาเซียน”

³ All Burma Students Democratic Front Documentation and Research Center “To Stand and Be Counted: The Suppression of Burma’s Member of Parliament Published by the Documentation and Research Center, 1998 Bangkok Thailand. การรวมกลุ่มจัดตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นดังกล่าวนี้ นอกเหนือจากนักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งปี ค.ศ.1990 แล้ว ยังมีกลุ่มพันธมิตรที่เป็นชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยอีกหลายกลุ่มรวมตัวเข้ามาด้วย เช่น กลุ่มแนวหน้าประชาธิปไตยนักศึกษาทั้งมวลของเมียนมา (All Burma Students’ Democratic Front = ABSDF) พรรคประชาธิปไตยเพื่อสังคมใหม่ (Democratic Party for New Society = DNS) เป็นต้น โดยมีฐานที่ตั้งอยู่ที่มานิโปโลใกล้กับเขตชายแดนของประเทศไทย.

ไปเป็น “ประชาคมอาเซียน” ในปี ค.ศ. 2020 ในปีปลายปี 2003 นี้เอง นายพลชินฮันต์ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและนายพลชินฮันต์ได้วางแผนเจ็ดขั้นตอน (7 Steps Road Map) เป็นแนวทางปฏิรูปเมียนมาซึ่งนับว่าเป็นการเคลื่อนไหวที่ดีตามความคาดหวังของอาเซียน และยังเป็นแผนที่สนองตอบแผนการพัฒนาอาเซียนไปสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในขณะเดียวกันอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม จะยังเห็นถึงความขัดเคืองของผู้นำอาเซียนต่อเมียนมาในหลายกรณี โดยเฉพาะการสร้างความปลอดภัยของเมียนมาและการพัฒนาสู่ความเป็นประชาธิปไตย ความขัดแย้งของเมียนมาไม่สนองตอบข้อเสนอการจัดตั้งสำนักงานอาเซียน+3 ในมาเลเซียและโดยเฉพาะกับการที่ฝ่ายเมียนมาปฏิเสธคำร้องขอของอาเซียนและนานาชาติ เช่น สหรัฐและสหภาพยุโรป ให้ปล่อยตัวองซาน ซูจี ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้สร้างความผิดหวังหวั่นเสียวและความขุ่นเคืองของอาเซียนต่อแรงกดดันในเรื่องสิทธิมนุษยชนในเมียนมา ซึ่งมีผลกระทบความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับนานาชาติตะวันตกอย่างฉะอืดฉอมเต็มที่ ดังข้อกังวลของรัฐมนตรีต่างประเทศของสิงคโปร์สะท้อนความรู้สึกดังกล่าวนี้ออกมาว่า “พัฒนาการของเมียนมาต่อประเด็นเหล่านี้ ทำให้สถานะของเราถูกมองอย่างด้อยค่าลง ซึ่งถ้าหากเมียนมาไม่จัดการกับสถานการณ์อันเป็นปัญหาที่เป็นอยู่ ก็จะทำให้ความน่าเชื่อถือและความเป็นปีกแผ่นของอาเซียนตกอยู่ในฐานะอันส่อเสี่ยงเป็นอย่างยิ่ง (Bruce, 2005)

ความเป็นกังวลของอาเซียนในสถานการณ์ที่พลิกผันตลอดเวลาเช่นนี้ แม้จะขึ้นขมในแผนแนวทางเจ็ดขั้นตอนที่นายกรัฐมนตรีชินฮันต์คิดขึ้น แต่เพียงปีเดียวต่อมาเท่านั้นเขาได้ถูกปลดออกจากตำแหน่งด้วยข้อหาคอร์รัปชันที่ยังความรุนแรงส่งสาหัสมาสู่อาเซียนไม่น้อย ซึ่งในขณะเดียวกันกับที่อาเซียนต้องเผชิญกับแรงกดดันจากชาติตะวันตกด้วยนั่นเองที่ทำให้เห็นถึงความเป็นกังวลของอาเซียนต่อสถานการณ์ในเมียนมาที่เพิ่งเข้ามาสู่อาเซียน แน่แน่นอนว่าประเด็นของเมียนมาในอาเซียนนั้นมีผลกระทบต่อสถานะความน่าเชื่อถือของอาเซียนไม่น้อย ข้อกังวลต่อสถานการณ์ในเมียนมากับแรงกดดันของนานาชาติตะวันตก ผลักอาเซียนให้ตกอยู่ในสภาพตรงกลางระหว่างสองฝ่าย โดยที่อาเซียนเองดูเหมือนมีมติมนพอสมควรกับการเสนอมาตรการต่าง ๆ ต่อการแก้ไขปัญหาในเมียนมาและเพื่อที่จะลดแรงกดดันของสหรัฐและสหภาพยุโรปให้เบาบางลง

ประเด็นกดดันสำคัญที่มีมาจากสหรัฐกับสหภาพยุโรป คือเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงกับกรณีการจับกุมคุมขังองซาน ซูจี ซึ่งจะเห็นคลื่นของการกดดันอย่างหนักในข้อที่ขอให้กลุ่มอำนาจอย่างกุ่มปล่อยองซาน ซูจี ให้เป็นอิสระ แรงกดดันข้อนี้เห็นได้ชัดจากการประชุมระดับรัฐมนตรีของอาเซียนในปี ค.ศ. 2004 ซึ่งรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐ (ขณะนั้นคือ Colin Powell) ได้เรียกร้องให้ปล่อยองซาน ซูจี ในขณะเดียวกันฝ่ายสหภาพยุโรปได้แสดงออกถึงการปฏิเสธเข้าร่วมประชุมภาคีความมั่นคงของอาเซียน (ARF) หากมีผู้แทนของกลุ่มอำนาจตานฉ่วยเข้าร่วมประชุม จึงนับเป็นข้อนำอึดอัดขัดข้องอีกเรื่องหนึ่งของอาเซียน จนทำให้ต้องมีการประนีประนอมกัน โดยให้ผู้แทนของเมียนมาที่มีสถานะต่ำกว่ารัฐมนตรีต่างประเทศเข้าประชุม สหรัฐและสหภาพยุโรปจึงจะยอมเข้าร่วมประชุมด้วย และแถลงการณ์ของที่ประชุมแต่ละครั้งจะต้องประนีประนอมกันไม่น้อยเลยกับการที่จะเอ่ยแถลงการณ์ถึงประเด็นอันเป็นปัญหาของเมียนมาในอาเซียน แม้กระนั้นเพียงหนึ่งวันหลังออกแถลงการณ์ของที่ประชุมแล้ว สหภาพยุโรปกลับยิ่งเพิ่มแรงกดดันเมียนมาหนักขึ้นกว่าเดิม

แรงกดดันที่ฝ่ายสหรัฐและสหภาพยุโรปกระทำซ้ำเติมกรณีของเมียนมากับสภาพสถานะอันน่าอึดอัดขัดข้องอยู่มากของอาเซียน ที่ก็ไม่อาจประนีประนอมอะไรได้มากนักกับการช่วยแก้ปัญหาให้กับสมาชิกของตน เช่นเมียนมา แรงกดดันที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่งที่เห็นได้จากสหรัฐคือข้อเรียกร้องให้เมียนมาสละตำแหน่งประธานการประชุมสุดยอดของอาเซียนในปี ค.ศ. 2006 ประเด็นนี้เองที่ถูกฝ่ายอาเซียนโต้แย้งสหรัฐถึงความไม่เหมาะสมกับการกดดันดังกล่าวที่ด้อยค่าความเป็นอาเซียนไปด้วยและถูกมองว่าเป็นการแทรกแซงบงการอาเซียน อย่างไรก็ตามข้อโต้แย้งประเด็นเหล่านี้เป็นไปอย่างแข็งขันก่อนหน้าการประชุมครั้งเดียว และมองเห็นได้ถึงผลกระทบเกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับสหรัฐกับข้อยืนยันข้อเรียกร้องของรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐคนต่อมาคือ คอนโดลีซา ไรซ์ ประกาศไม่เข้าร่วมประชุม ARF ในปี ค.ศ. 2005 หากเมียนมาจะเป็นประธานของอาเซียนในปีต่อไป ในขณะเดียวกันสหรัฐแถลงว่าจะถอนความช่วยเหลือด้านการพัฒนาที่สหรัฐให้กับทุกประเทศในภูมิภาคหากเมียนมายังเป็นประธานของอาเซียนในปี ค.ศ. 2006 นั้น (Osman, 2005)

ความเคลื่อนไหวเหล่านี้เห็นได้ชัดถึงแรงกดดันของนานาชาติที่มีต่ออาเซียน ในกรณีของเมียนมา โดยเฉพาะนี้และข้อนี้สร้างความอึดอัดขัดข้องอยู่ไม่น้อยในหมู่ผู้นำอาเซียนบางประเทศ ซึ่งต้องพึ่งพาสหรัฐทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงข้ามชาติอันเป็นผลมาจากประเด็นของเมียนมา แรงกดดันเหล่านี้แน่นอนว่าอาเซียนอยู่ในฐานะอันน่าอึดอัดกับการตัดสินใจ ที่จะต้องรักษาสถานะของอาเซียนที่เป็นชุมชนการทูตของภูมิภาคจะต้องรักษาลักษณะเรื่องการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ในขณะที่ประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นร้อนแรงมากกับอีกบางประเทศในอาเซียน เช่น ในลาว และในเวียดนามในขณะนั้น ขณะที่เมียนมาเองยังแข็งแกร่งเผชิญกับแรงกดดันดังกล่าวราวกับท้าทายแรงกดดันเหล่านั้น เช่น แม้ข้อเรียกร้องให้ปล่อยองซาน ซูจี เมียนมายังกลับประกาศคุมขังองซาน ซูจี ต่อไปอีก เป็นต้น เรื่องของเมียนมาในอาเซียนจึงดูประหนึ่งกระทบเป็นรอยร้าวต่ออาเซียนมาตั้งแต่รับเมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิก และเมียนมาเองดูไม่ได้ช่วยอะไรมากนักกับการรักษาสถานะของอาเซียนอย่างน่าเชื่อถือในชุมชนระหว่างประเทศและสิ่งนี้ทำให้ได้เห็นการแสดงออกของผู้นำอาเซียนบางประเทศ (เช่น มหาธีร์ของมาเลเซีย) ถึงกับออกปากให้ขับไล่เมียนมาออกจากอาเซียนด้วยซ้ำไปหากเมียนมาขัดขืนไม่ยอมปล่อยองซาน ซูจี ให้เป็นอิสระและล้มเหลวในการปฏิรูปการเมืองของเมียนมาเอง (Roberts, 2011, p. 117)

ผลกระทบประเด็นของเมียนมาต่ออาเซียนนับว่าสั่นไหวผู้นำของอาเซียนอยู่ไม่น้อยเป็นประเด็นที่ท้าทายความน่าเชื่อถือและความเป็นองค์กรสถาบันระหว่างประเทศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กับการผ่อนคลายการแก้ไขปัญหาของเมียนมา และกับการต้องเผชิญกับแรงกดดันของนานาชาติด้วยในขณะเดียวกัน มีข้อเสนอหลายมาตรการของหลายประเทศอาเซียนในการช่วยแก้ไขปัญหาระหว่างของเมียนมาให้ผ่อนคลายและนำไปสู่ความปรองดองต่อกัน เช่น ข้อเสนอของฝ่ายไทยที่เรียกว่า “Bangkok Process” วาง 5 ขั้นตอนในการสร้างการประนีประนอมและปฏิรูปประชาธิปไตยของเมียนมา ข้อเสนอของฝ่ายมาเลเซียเรื่อง Parliamentary Pro-Democracy Myanmar Caucus หรือข้อเสนอเรื่อง Troika ของอาเซียน อินโดนีเซียนั้นถึงกับส่งรัฐมนตรีต่างประเทศไปเมียนมา แต่ก็ไม่ได้รับการต้อนรับจากตานฉ่วยและก็ไม่ได้รับอนุญาตให้พบองซาน ซูจีอีกด้วย ความพยายามของอาเซียนเหล่านี้ไม่ได้รับการตอบสนองที่ดีจากฝ่ายเมียนมาแต่อย่างใดเลยด้วยซ้ำไป ซึ่งจาก

การยึดเอื้อมมาในประเด็นเหล่านี้เอง กอปรกับเรื่องการเป็นประธานของอาเซียน ซึ่งเลื่อนไหลตามตัวอักษรมาเป็นเมียนมานี้ น่าจะเป็นจุดหนึ่งที่อาเซียนเริ่มเสนอความคิดและแนวทางถึงขั้นที่วุฒิสภาของฟิลิปปินส์เรียกร้องให้อาเซียนสกัดเมียนมาจากการเป็นประธานของอาเซียน และรัฐสภาของมาเลเซียเองก็เสนอมติให้ชะลอการเป็นประธานอาเซียนของเมียนมาไว้ก่อน จนกว่าเมียนมาจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขเรื่องของเมียนมาเรียบร้อยแล้วขึ้น

เรื่องเหล่านี้มีการพูดกันมากในหมู่อาเซียน ซึ่งมีผลกดดันในทางอ้อมไม่น้อยเลย ที่เป็นสัญญาณเตือนไปยังเมียนมาให้กลุ่มอำนาจตานฉ่วยภายใต้สภาพพัฒนาและสันติภาพแห่งรัฐ (SPDC) ตัดสินใจเองที่จะสละตำแหน่งประธานอาเซียนในปี ค.ศ. 2006 โดยที่อาเซียนก็เห็นด้วยว่า นั่นจะเป็นการดีกว่า ต่อเมื่อเมียนมาแก้ปัญหาภายในเมียนมาให้ดีขึ้นแล้วจึงค่อยรับตำแหน่งประธานอาเซียนต่อไป (Reuters, 2004) ซึ่งก็เห็นได้ในที่สุดว่าในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน ARF ในปี ค.ศ. 2005 นั้นสภาพสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐของเมียนมาได้ประกาศในทางที่เพื่อรักษาสถานะอันเป็นประโยชน์อาเซียน โดยที่เมียนมาประกาศยังไม่รับสถานะการเป็นประธานอาเซียนไปก่อนและผ่านไปโดยให้ฟิลิปปินส์เป็นประธานแทน (เวเธอร์บี, 2005/2558) ประกาศดังกล่าวนี้ว่าช่วยผ่อนคลายแรงกดดันของทุกฝ่ายและความพยายามในหลาย ๆ มาตรการที่ทำให้เมียนมาเลื่อนความเป็นประธานของอาเซียน ทำให้มองเห็นทางออกที่ “รักษาน้ำตา” (Face saving solution) ของอาเซียนเอาไว้ได้ และผลจากการยับยั้งตำแหน่งประธานของอาเซียนของเมียนมาได้นี้เองเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่อาเซียนสามารถรักษาคุณค่าของหลักการเรื่อง “การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน” นั้น ได้อย่างน่าเชื่อถือต่อไป (Roberts, 2011, pp. 125-126) การผ่านกรณีของเมียนมาและผ่อนคลายแรงกดดันลงได้นี้เองที่จะเห็นแถลงการณ์ของการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 12 ในประเด็นของเมียนมาว่าอาเซียน “.....ตกลงกันในความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการที่จะต้องรักษาไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือของอาเซียน ในฐานะองค์กรในระดับภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ โดยได้แสดงให้เห็นถึงสมรรถภาพภายในการจัดการประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นในภูมิภาค....” (Roberts, 2011 as cited in Agen France Press, 2007)

อย่างไรก็ตามแม้อาเซียนจะเอ่ยอ้างการรักษาหน้าของอาเซียนดังกล่าว แต่ในข้อเท็จจริงก็ยิ่งปรากฏว่าฝ่ายเมียนมานั้นยังคงเฝ้าจับตามองและแรงกดดันจากทุกฝ่ายที่มีต่อเมียนมา จะเห็นว่าข้อเรียกร้องให้ปล่อยองซาน ซูจี ในกรณีเหตุจับกุมระหว่างทางที่เดปายิน ข้อกล่าวหาเรื่องสิทธิมนุษยชน ฝ่ายเมียนมายังเพิกเฉยและแม้ข้อเรียกร้องให้แก้ไขปรับปรุงความเป็นประชาธิปไตย ก็ไม่มีอะไรมากไปกว่าเรื่อง Road Map เจ็ดขั้นตอนของชินชุนต์ ซึ่งแม้ด้านอาเซียนจะอ้างถึงเรื่องของหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในระหว่างกันกับการสร้างความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ที่สามารถจัดการกันเองได้ในระหว่างสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏคือฝ่ายตะวันตกยังไม่พึงใจนักกับกรณีต่าง ๆ ระหว่างเมียนมากับอาเซียน ดังจะเห็นได้ว่าต่อมาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2006 นั้นเอง ที่สหรัฐได้ยื่นเรื่องเข้าไปสู่การพิจารณาของสภาคมนั่นคงแห่งสหประชาชาติให้พิจารณาโทษเมียนมา ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าทำให้อาเซียนต้องเผชิญกับประเด็นอันน่าอึดอัดขัดข้องนี้ว่าจะวางสถานะของอาเซียนอย่างไรกับกรณีดังกล่าว หากแต่ปรากฏว่าข้อเสนอของสหรัฐนั้นถูกสิทธิยับยั้งทั้งของจีนและโซเวียตคัดค้านจึงตกไป

จากเหตุการณ์ของเมียนมานับแต่กรณีต่าง ๆ ที่เกิดแต่ปี ค.ศ. 2003 ที่อาเซียนมีการประชุมสุดยอดคองคอร์ด 2 มาจนถึงการประชุมสุดยอดอาเซียนที่เมืองเซบู ฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2007 โดยเฉพาะในวาระการเปลี่ยนสถานะสมาคมอาเซียนไปเป็นประชาคมในปี ค.ศ. 2015 มีข้อน่าสังเกตอีกประการคือในขณะที่เหตุการณ์เดปายินเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งเป็นเวลาเดียวกับการประชุมสุดยอดบาทลีคองคอร์ด 2 นั้น เหตุการณ์ “ปฏิวัติผ้าเหลือง” (Solffron Revolution) ค.ศ. 2007 ในเมียนมาก็เกิดขึ้นในปีเดียวกันกับการประชุมสุดยอดเซบูที่ฟิลิปปินส์ ในปี ค.ศ. 2007 เช่นกัน เหตุการณ์ปฏิวัติผ้าเหลืองครั้งนั้น การปราบปรามของรัฐบาลเมียนมาต่อกลุ่มผู้ชุมนุมรุนแรงถึงขั้นยิงสาครกระสุนเข้าใส่ผู้ชุมนุมจนมีผู้เสียชีวิตถึง 31 คนและถูกจับกุมถึง 4,000 คน ผู้เสียชีวิตในครั้งนั้นมีนักข่าวสื่อมวลชนของญี่ปุ่นเสียชีวิตรวมอยู่ด้วย

เหตุการณ์เหล่านี้สร้างแรงกดดันต่ออาเซียนให้ต้องเผชิญกับแรงกดดันของนานาชาติขึ้นอีกครั้ง สหรัฐเสนอข้อเรียกร้องการแก้ไขกรณีของเมียนมาดังกล่าวนี้อยู่ถึงขั้นที่เรียกร้องให้อาเซียนขับไล่เมียนมาออกจากการเป็นสมาชิกของอาเซียน (Roberts, 2011 as cited in Rahim, 2007) คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ ได้หยิบยกประเด็นความเป็นไปได้ของเหตุการณ์ปราบปรามปฏิวัติผ้าเหลืองของเมียนมาว่าเข้าข่ายข้อยืนยันของสหประชาชาติในหลักการเรื่อง “หลักการความรับผิดชอบในการป้องกัน” (Responsibility to Protect Doctrine) เพื่อบีบบังคับให้สภาพพัฒนาและสันติภาพแห่งรัฐของเมียนมาดำเนินการด้วยมาตรการใด ๆ อันจำเป็นตามปทัสถานในเรื่องสิทธิมนุษยชนระหว่างชาติ⁴ แต่ก็เห็นว่า เมียนมาค่อนข้างจะเมินเฉยกับข้อเรียกร้องและแรงกดดันเหล่านี้ สภาพสถานการณ์วิกฤตและสับสนวุ่นวายไร้ระเบียบในเมียนมา จึงถูกปล่อยให้เป็นเรื่องที่กลุ่มอำนาจตานฉ่วยแก้ไขกันไปเอง และกลายเป็นแรงสะท้อนกดดันให้อาเซียนต้องเผชิญกับแรงกดดันจากนานาชาติตะวันตกและต้องเผชิญโดยเฉพาะกับสภาพยุโรปโดยไม่จำเป็นเลยจากวิกฤตการณ์ของเมียนมานี้

อาเซียนในช่วงเมียนมาปฏิรูป

เป็นที่น่าสังเกตว่า ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับเมียนมาในช่วงนับแต่การประชุมสุดยอดอาเซียนที่เมืองเซบู ฟิลิปปินส์ ในปี ค.ศ. 2007 มานั้นมีลักษณะของความมั่นคงเฉื่อยชา ออกอาการวางเฉยต่อกันอยู่มากจากการที่เกิดเหตุการณ์ “ปฏิวัติผ้าเหลือง” ในปีเดียวกันนั้น เป็นเหตุใหญ่ที่กระพือแรงกดดันจากชาติตะวันตกต่อเมียนมาขึ้นมาอีกครั้ง ปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมาดีขึ้นมาน่าจะมาจากกระบวนการปฏิรูปตามแผนแนวทางเจ็ดข้อของนายพลชินอู่นั่นมีความก้าวหน้ามากขึ้นโดยเฉพาะกับการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งในที่สุดมาสำเร็จสมบูรณ์ในวันที่จัดทำประชามติ เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 และ

⁴หลักการความรับผิดชอบในการป้องกัน (Responsibility to Protect Doctrine-R to P) นี้ จัดเป็นปทัสถานระหว่างประเทศที่ให้หลักประกันแก่ชุมชนนานาชาติในอันที่จะต้องป้องกันไม่ให้เกิดการก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติหรือการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และอาชญากรรมสงครามโดยมีหลักการสำคัญ 3 ข้อ แก่ 1) เป็นความรับผิดชอบของแต่ละรัฐที่จะต้องปกป้องประชากรของตน 2) เป็นความรับผิดชอบของชุมชนนานาชาติที่จะต้องให้ความช่วยเหลือรัฐต่าง ๆ ในการให้การปกป้องประชาชน และ 3) เป็นความรับผิดชอบของชุมชนนานาชาติที่จะต้องให้ความคุ้มครองหากเมื่อรัฐนั้น ๆ ไม่สามารถปกป้องประชากรของตนเองได้ <https://www.globalr2p.org/>

ปัจจัยที่เสริมให้อาเซียนได้เข้าถึงปัญหาของเมียนมาอีกเรื่องหนึ่ง คือกรณีที่เกิดพายุไต้ฝุ่นในเดือนพฤษภาคม 2008 ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับทรัพย์สินและชีวิตชาวเมียนมาจำนวนมาก เปิดโอกาสให้อาเซียนส่งความช่วยเหลือเข้าไปช่วยเหลือประชาชนชาวเมียนมาได้ ในขณะเดียวกันด้วยประเด็นเรื่องรัฐธรรมนูญนี้เองจะเป็นประเด็นหลักที่อาเซียนมองเห็นความคืบหน้าอยู่บ้างกับการสนองตอบแรงกดดันและข้อเรียกร้องของอาเซียนกับชาติตะวันตก เช่น สหรัฐและสหภาพยุโรปในประเด็นเร่งรัดให้เมียนมาปฏิรูปความเป็นประชาธิปไตยโดยเร็ว

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 นี้เอง นับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่นำไปสู่การเลือกตั้งปี ค.ศ. 2010, 2012, 2015 และ 2020 ในแนวทางปฏิรูปการเมืองประชาธิปไตยของเมียนมาและเป็นจุดเริ่มต้นของการเปิดประเทศเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคสมัยของรัฐบาลภายใต้การนำของนายพลเตงเส่งจากการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2010 ช่วงเวลาในสมัยของรัฐบาลนายพลเตงเส่ง นับว่าได้ช่วยผ่อนคลายความสัมพันธ์อันตึงเครียดกับอาเซียน และชุมชนโลกลงได้มาก เพราะเมียนมาเริ่มเปิดความสัมพันธ์กับต่างประเทศมากขึ้น และเชื้อเชิญให้มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเข้าไปในเมียนมา จะเห็นว่าหลายประเทศในอาเซียนได้เข้าไปลงทุนหลายโครงการ ธุรกิจภายในเมียนมาด้วย รวมทั้งหลายชาติตะวันตกก็เข้าไปลงทุนธุรกิจในเมียนมาในช่วงนี้ด้วยเช่นกัน ในช่วงเวลานี้ เมียนมาได้เป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาอาเซียนเกมส์ครั้งที่ 27 ในปี ค.ศ. 2013 (cogitASIA, 2013) และต่อมาในปี ค.ศ. 2014 ก็ได้เป็นประธานอาเซียนจัดการประชุมสุดยอดอาเซียนที่เมืองหลวงเนปิดอร์ของเมียนมาด้วย แสดงให้เห็นความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมาอยู่ในสภาพสถานะที่ดีขึ้นตลอดช่วงสมัยของรัฐบาลของนายพลเตงเส่ง (2010-2016)

แนวโน้มของนโยบายต่างประเทศที่เปลี่ยนไปนี้ เห็นได้ชัดเจนมากขึ้นในสมัยรัฐบาลของพรรคสันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตยซึ่งได้รับการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งมีปัจจัยสำคัญหนึ่งก็คือการที่องซาน ซูจี ที่นอกจากจะดำรงตำแหน่งประธานแห่งรัฐแล้ว ยังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศของเมียนมาอีกด้วย นโยบายต่างประเทศนี้เองเป็นนโยบายที่พรรคสันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตยยกเป็นนโยบายมาแต่ช่วงของการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งเน้น 3 ประเด็นสำคัญคือ 1) จะสร้างนโยบายต่างประเทศอย่างเข้มแข็งในการสร้างความสัมพันธ์อันดีมิตรและความสัมพันธ์ทางการเมืองอย่างใกล้ชิดต่อกัน ยึดมั่นในคุณค่าความเป็นประชาธิปไตย 2) จะร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์แก่โครงการและองค์การในภูมิภาค 3) จะสร้างความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับองค์การสหประชาชาติ ธนาкарโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศและองค์กรอื่น ๆ โดยจะให้ความสำคัญโดยเฉพาะกับองค์การสังคมประชาธรรมในการติดต่อและมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนนานาชาติ

แม้จะเห็นว่าไม่ได้กล่าวถึงองค์การอาเซียนโดยตรง นโยบายดังกล่าวเหล่านี้ก็มีลักษณะทั่ว ๆ ไป และดูจะพยายามยั่วให้เห็นว่านโยบายต่างประเทศที่จะกำหนดให้รัฐบาลใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้นหลังการเลือกตั้งแล้วนั้น จะยังคงยึดนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเช่นนโยบายดั้งเดิมของเมียนมานั่นเอง ไม่ใช่ในนโยบายใหม่เสียทั้งหมดเลยทีเดียว ทั้งยังเป็นนโยบายที่ใช้คำไม่ได้หนักแน่นชัดเจนเท่าที่ควรแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามจุดเปลี่ยนสำคัญในนโยบายต่างประเทศในยุคสมัยรัฐบาลขององซาน ซูจินี้ ที่เห็นได้ชัดคือการสร้างการดำเนินการใหม่ในกิจการระหว่างประเทศให้มีพลวัตรยิ่งขึ้น คือจุดเน้นสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลมาสู่จุดของความสัมพันธ์

ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเมื่อกล่าวโดยรวมแล้ว คือข้อบ่งชี้วัตถุประสงค์สำคัญของนโยบายต่างประเทศในยุคสมัยที่นำโดย อองซาน ซูจี นี้ คือการนำเมียนมากลับเข้ามามีบทบาทในฉากการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้นอีกครั้งหนึ่งนั่นเอง

เพียงในช่วงปีแรกของรัฐบาลอองซาน ซูจีในฐานะรัฐมนตรีต่างประเทศได้เดินทางไปเยี่ยมเยือนประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนหลายประเทศ และเข้าร่วมประชุมกับอาเซียนรวมถึงเข้าร่วมประชุมสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติกับเอือนอีกหลายประเทศและหลายประเทศก็เดินทางมาเยือนเมียนมาเป็นการตอบแทน อย่างไรก็ตาม กิจกรรมระหว่างประเทศในช่วงรัฐบาลนี้ก็มิได้ดำเนินไปอย่างราบรื่นทีเดียวนัก เพราะเหตุที่ก็ยังมีความขัดแย้งซึ่งเมียนมาก็ยังถูกนานาชาติประณามและลงโทษในบางรูปแบบอยู่ด้วยกรณีโดยเฉพาะเรื่อง “โรฮิงจา” จนถึงขั้นที่อองซาน ซูจีต้องไปแก้คดีที่ศาลอาญาระหว่างประเทศนั้นด้วย

อย่างไรก็ตามกับบริบทใหม่ของกิจกรรมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปนี้ จะเห็นประโยชน์อยู่บ้างในข้อที่ว่าได้ช่วยผ่อนคลายและลดการลงโทษที่นานาชาติดัดกันเมียนมาโดยเฉพาะข้อหาละเมิดสิทธิมนุษยชน จนถึงข้อหาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เช่น กรณีที่รัฐบาลสหรัฐถอนการลงโทษเมียนมาและยกเลิกระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการทำธุรกิจในเมียนมาเช่นเดียวกับที่ทางประเทศจีนเองก็เพิ่มความช่วยเหลือและแบ่งแยกภาระการสร้างความสัมพันธ์ให้เมียนมาให้เป็นไปอย่างราบรื่นมากขึ้น รวมถึงจีนยังช่วยแก้ปัญหาเจรจาข้อบาดหมางใจกรณีโรฮิงจาให้เมียนมากับบังคลาเทศ เป็นต้น จีนยังได้ให้ความช่วยเหลือในกรณีฟื้นฟูความเสียหายที่เกิดในรัฐยะไข่ด้วย ประเด็นสำคัญเหล่านี้มีส่วนช่วยอย่างมากต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลในยุคสมัยของอองซาน ซูจี ภาพของเมียนมาหลังการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2015 แล้วนั้น น่าจะกล่าวได้ว่า ช่วยยกสถานะความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับเมียนมาอย่างมีศักดิ์ศรีให้ดีขึ้นตลอดช่วงสมัยรัฐบาลระหว่าง ค.ศ. 2015-2021 นั้น

วิกฤตเมียนมา-วิกฤตศรัทธาอาเซียน

ความสัมพันธ์ของเมียนมากับอาเซียนที่ดูว่ากลมเกลียวเกี่ยวก้อยกันมาได้ระยะหนึ่ง ตลอดช่วงรัฐบาลพรรคสันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตยภายใต้การนำของอองซาน ซูจินั้น มาสะดุดหยุดลงอีกครั้งจากเหตุการณ์ยึดอำนาจปกครองเมียนมาที่กลุ่มอำนาจมิน อ่องหล่าย ทำการรัฐประหารในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021 นั่นเอง

เหตุผลจากแถลงการณ์ยึดอำนาจ กล่าวถึงการทุจริตจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 2020 ซึ่งผลปรากฏว่าพรรคสันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตยประสบชัยชนะอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดอีกครั้ง นั้นอาจเป็นข้ออ้างหนึ่งของเหตุผลของการยึดอำนาจครั้งนี้ แต่หลายข้อวิเคราะห์กล่าวถึงความสัมพันธ์กระต่อนกระแต่นระหว่างฝ่ายทหารกับรัฐบาลของอองซาน ซูจี ในกระบวนการทางการเมืองอันมีผลมาจากข้อบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 2008 นั้นมากกว่า เพราะเหตุที่ข้อบัญญัติหลายเงื่อนไขในการนำเอาทหารเข้าสู่ระบบการเมืองในรัฐสภาของเมียนมานั้น แ่นละที่ทำให้การดุลและคานอำนาจกันระหว่างรัฐบาลกับฝ่ายทหารนั้นไม่ได้ดำเนินไปอย่างราบรื่นแท้จริงเลย (Myao, 2018) ความขัดกันรุนแรงเกิดขึ้นหลายครั้งและยังกับนโยบายแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น ยิ่งเป็นข้อกังวลของฝ่ายทหารว่า หากเมื่อพรรคของอองซาน ซูจี ประสบชัยชนะจากการ

เลือกตั้งอย่างถล่มทลายเช่นนี้ การแก้ไขรัฐธรรมนูญก็มีความเป็นไปได้สูงและนั่นจะเป็นการบั่นทอนอำนาจของฝ่ายทหารได้ เบื้องลึกของความคิดและข้อกังวลดังกล่าวนี้เอง เป็นที่มาของการยึดอำนาจของมินอ่องหล่ายครั้งนี้

พร้อมกับประกาศยึดอำนาจ ยังได้มีการจับกุมองซาน ซูจี กับเจ้าหน้าที่ระดับนำของพรรคสันนิบาตชาติเพื่อประชาธิปไตยอีกหลายคน ด้วยข้อหาความผิดจากฉกรรจ์ ปฏิกริยาในทันทีของประชาชนตอบโต้ต่อการยึดอำนาจของมินอ่องหล่ายครั้งนี้ ก็คือการลุกฮือของประชาชนทั่วประเทศต่อต้านกลุ่มอำนาจทหารของมินอ่องหล่ายจนกล่าวได้ว่าได้เกิดสภาพอนาธิปไตยในลักษณะของสงครามกลางเมืองไปทั่วเมียนมา นักการเมืองที่พากันหลบหนีการจับกุมรวมกับประชาชนและชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มได้รวมตัวกันและทำการสู้รบต่อต้านกลุ่มอำนาจทหารของมิน อ่องหล่ายไปในแทบทุกหัวเมือง ทั้งยังได้รวมกลุ่มจัดตั้งรัฐบาลคู่ขนานขึ้นมา คือ “รัฐบาลเอกภาพแห่งชาติ” (National Unity Government = NUG) ในวันที่ 16 เมษายน ค.ศ. 2021 ทำการต่อต้านฝ่ายทหารที่ยึดอำนาจทั้งในประเทศและในเวทีระหว่างประเทศ

แน่นอนว่า เหตุที่เกิดในเมียนมาครั้งนี้สร้างความตื่นตระหนกและความประหลาดใจในหมู่สังคมนานาชาติไม่น้อย มีการแสดงออกถึงความผิดหวังหวั่นเสียวอย่างมากกับพัฒนาการใหม่นี้ที่กลายเป็นจุดสะดุดความพยายามในการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยของเมียนมาอย่างคาดไม่ถึง การกลับมาของระบอบทหารอีกครั้งในเมียนมาในอาเซียนเองจะเห็นสั้มเสียงแสดงออกถึงความไม่พึงพอใจกับเหตุที่เกิดขึ้นกับเมียนมาคราวนี้ เป็นเสียงวิพากษ์วิจารณ์ประนามการกระทำของฝ่ายทหารเมียนมาที่มาจากสิงคโปร์ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ซึ่งในที่สุดที่มีการประชุมสุดยอดอาเซียนที่มีบรูไนเป็นประธานอาเซียนประจำปี ในวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 2021 นั่นเอง ที่ประชุมได้มีมติเอกฉันท์ 5 ข้อ เป็นข้อเรียกร้องการแก้ไขวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นกับเมียนมาซึ่งเป็นสมาชิกของอาเซียนอยู่ด้วย โดยเฉพาะอาเซียนได้เรียกร้องให้ยุติการปราบปรามประชาชนโดยทันที และให้ปล่อยองซาน ซูจี เพื่อคืนภาวะปกติกลับมาสู่เมียนมาและหาข้อยุติปัญหาอย่างสันติ

มติเอกฉันท์ทั้ง 5 ข้อของที่ประชุมสุดยอดของอาเซียน มีดังนี้ คือ

1. ให้ยุติความรุนแรงในประเทศโดยทันที
2. ให้มีการเจรจากันขึ้นในระหว่างกลุ่มต่ำ
3. ๆ ที่เกี่ยวข้อง
4. ให้จัดตั้งทูตพิเศษขึ้นเพื่อดำเนินการตามมติเอกฉันท์นี้
5. ให้อาเซียนดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม
6. ให้ทูตพิเศษของอาเซียนเดินทางเยือนเมียนมาเพื่อพบปะเจรจากับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์

ข้อเรียกร้องเหล่านี้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของนานาชาติไม่ต่างกัน หากแต่แรงกดดันนั้น จะมาจากองค์การในระดับภูมิภาค เช่น อาเซียนนี่เองที่จะต้องแก้ไขปัญหากันเองเสียก่อน แม้กระนั้นก็จะเห็นว่า ข้อเสนอแก้ไขปัญหของอาเซียนบนหลักการพื้นฐานของการแก้ไขปัญหต่อกันอย่างสันติ การไม่แทรกแซงต่อกันและบนพื้นฐานของความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ ซึ่งในข้อเสนอของมติเอกฉันท์ทั้งห้าข้อนี้จะเห็นได้ว่าไม่ได้ผลดีเลยแต่แรก มินอ่องหล่ายตอบรับข้อเสนอของอาเซียนด้วยท่าทีเฉยชาไม่น้อยเลย ด้วยเงื่อนไขที่ว่า การที่

จะแก้ไขปัญหาดำเนินการตามข้อเสนอของอาเซียนอย่างเป็นทางการได้นั้นจะต้องให้ภาวะปกติของประเทศคืนกลับมาเสียก่อน ซึ่งสถานการณ์ในเมียนมามีภาพที่ชัดเจนเช่นนั้น ในขณะที่การปราบปรามการต่อต้าน และการสู้รบกันก็รุนแรงยิ่งขึ้น ข้อแก้ไขปัญหาดำเนินการของอาเซียนที่ว่าอยู่บนหลักการของความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ การตอบสนองในทัศนะของมินอ่องหล่าย จึงเห็นเป็นเพียงคำแนะนำอย่างสร้างสรรค์เท่านั้นเอง

ลักษณะซึ่งแสดงให้เห็นถึงการไม่ยอมคล้อยตามกับข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาวิกฤตของเมียนมา จะเห็นการตอบรับที่ย้อนแย้งกับข้อเสนอใด ๆ ของอาเซียนมาโดยตลอด เช่น การไม่ตอบรับผู้แทนพิเศษของอาเซียนที่ไปเยือนเมียนมาตามมติเอกฉันท์ห้าข้อดังกล่าว โดยไม่ยินยอมตามข้อร้องขอของอาเซียน ที่จะได้พบพูดคุยกับองซาน ซูจีในอันที่จะให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาด้วยกัน และในขณะเดียวกันนั้นการปราบปรามด้วยกำลังรุนแรงของฝ่ายกองทัพ ที่ทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตและการจับกุมประชาชนที่ต่อต้านอีกจำนวนมาก ก็ไม่ได้ช่วยให้สถานการณ์ในเมียนมาคืนกลับสู่สภาพปกติได้เลย ลักษณะที่ไม่ตอบรับข้อเสนอแก้ปัญหาดำเนินการของอาเซียนดังกล่าวนี้เอง ที่เห็นได้ว่ามีผลกระทบอยู่ไม่น้อยกับความน่าเชื่อถือในสายตาต่ออาเซียน ในฐานะองค์กรสถาบันในระดับภูมิภาคกับการแก้ปัญหาให้กับสมาชิกเช่นเมียนมา ไม่น่าแปลกใจว่า เมื่อเกิดเหตุยึดอำนาจขึ้นอีกครั้งหนึ่งนี้ ได้สร้างแรงกดดันจากนานาชาติต่อทั้งเมียนมาและอาเซียน จะเห็นได้จากการประชุมของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติระหว่างวันที่ 20-24 กันยายน ค.ศ. 2021 ได้เกิดข้อโต้แย้งการมีตัวแทนของเมียนมาที่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมระหว่างผู้แทนของรัฐบาลเอกภาพแห่งชาติหรือผู้แทนจากกลุ่มอำนาจของมินอ่องหล่าย ซ้ำยังได้มีมติประณามการยึดอำนาจในเมียนมา และต่อต้านการใช้กำลังปราบปรามประชาชนที่ทำการต่อต้านมีถึง 119 ประเทศ ที่ลงมติประณามเมียนมาไม่ลงมติเพียง 1 ประเทศและอีก 39 ประเทศไม่ออกเสียง ซึ่งจากมติดังกล่าวนี้เอง ที่ยังทำให้นานาประเทศประณามและลงโทษ (Sanction) กลุ่มอำนาจมินอ่องหล่ายมากขึ้น โดยเฉพาะจากประเทศตะวันตก ซึ่งถึงกับนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของสภาความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 2021 ในการหาข้อเสนอยุติปัญหาของเมียนมา ซึ่งแม้จะไม่ประสบผลแต่อย่างใด อันเนื่องจากการใช้สิทธิคัดค้าน (Veto) จากจีนจนทำให้มติดังกล่าวตกไป สถานการณ์ของเหตุการณ์ในความพยายามยุติความรุนแรงในเมียนมานั้น ดูเป็นสิ่งที่ให้ผลและคาดหวังได้ยาก ซึ่งแม้จะถือเป็นภาระขององค์กรสถาบันระหว่างประเทศ เช่น อาเซียนในการแก้ไขปัญหาดำเนินการของสมาชิกเอง ยังเต็มไปด้วยความตึงเครียด และยังเผชิญกับทัศนคติของฝ่ายกลุ่มอำนาจมินอ่องหล่าย ซึ่งยังไม่มีท่าทีร่วมมือแก้ปัญหาร่วมกันอย่างจริงจัง อาเซียนจึงรับผลกระทบความเชื่อถือน้อยมาก ที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดำเนินการของสมาชิก เช่น เมียนมานี้ได้เลยและปัญหาดำเนินการของเมียนมา ก็ยังเป็นปัญหาค้างคาอยู่ในท่ามกลางการต่อสู้ การต่อต้านและการปราบปรามที่ยังคุกรุ่นรุนแรงไม่สิ้นสุด โดยเฉพาะกับกรณีขององซาน ซูจินั้น จนถึงเดือนมกราคม ค.ศ. 2022 กลับถูกตั้งข้อหาเพิ่มขึ้นมากมายหลายข้อหาและยังมีข่าวว่าถูกจับขังคุกเดี่ยวอยู่สถานกักกันที่ไม่เปิดเผยในเมืองหลวงเนปิดอร์นั่นเอง

สรุป

บทวนจากสภาพความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับเมียนมาดังกล่าวมาแล้ว จะได้เห็นถึงมิติหนึ่งในแนวคิดของสังคมระหว่างประเทศในกรอบของภูมิภาคนิยมซึ่งมีหลักการพื้นฐานสำคัญอยู่ที่การบูรณาการเข้า

ร่วมกันให้เป็นปึกแผ่นเข้มแข็งและมั่นคงในการปิดล้อมป้องกันและต่อต้านภัยจากภายนอกที่คุกคามเข้ามา บรูณาการดังกล่าวดูเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนกับสถานการณ์อันยุ่งยากซับซ้อนกับสภาพภูมิรัฐศาสตร์ในยุคสงครามเย็นที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขณะนั้น เหตุการณ์ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงนั้น เป็นช่วงของความแตกแยกแตกต่างในลัทธิทางการเมือง เป็นช่วงของการดิ้นรนต่อสู้ของหลายชาติในภูมิภาคแห่งนี้ที่ต้องการปลดแอกตัวเองให้หลุดพ้นจากการกลับไปอยู่ใต้อำนาจของเจ้าอาณานิคมเดิม และนั่นคือส่วนหนึ่งของความริเริ่มการก่อตั้ง “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” หรืออาเซียนเป็นองค์การหรือสถาบันระหว่างประเทศ เพื่อร่วมมือกันและพัฒนาาร่วมกันให้รุ่งเรืองเติบโตไปด้วยกันเป็นจุดหมายสำคัญร่วมกันของอาเซียน อย่างไรก็ตามแม้จะเน้นหลักการสำคัญของการรวมตัวเพื่อความร่วมมือต่อกันสร้างความเติบโตไปด้วยกันทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม แต่กับสถานการณ์คุกรุ่นด้วยการสู้รบและการต่อต้านการแพร่ขยายอำนาจและอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่ขยายตัวอย่างรุนแรงรวดเร็วและกว้างขวาง ดังเช่นการมีพรรคคอมมิวนิสต์อยู่ในแต่ละประเทศทั่วภูมิภาค จึงน่าจะกล่าวได้ว่าอาเซียนรวมตัวกันด้วยปัจจัยแห่งความกลัว (Fear factor) คือกลัวการแพร่ขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นสำคัญ และเพื่อสร้างความแข็งแกร่ง สร้างความร่วมมือร่วมกัน จุดประกายความคิดของการก่อตั้งอาเซียนที่หมายผนวกเอาทุกประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้ามาเป็นสมาคมระหว่างประเทศร่วมกัน และเมียนมาก็เป็นหนึ่งในสิบรัฐสมาชิกอาเซียนมาแต่ปี 1997 ซึ่งนับแต่นั้นมาคงต้องกล่าวว่า แม้ในองค์ประกอบความเป็นสมาชิกของอาเซียนแต่เริ่มต้นมานั้นจะเป็นอาเซียนที่เต็มไปด้วยความแตกต่างอย่างหลากหลาย จนดูเหมือนอาเซียนจะสร้างวาทกรรมราวลอบใจกันเองว่า ถึงอย่างไรอาเซียนก็รวมกันอย่าง “มีเอกภาพในความแตกต่าง (Unity in diversity)” ในความแตกต่างเหล่านี้มีเหตุแห่งการขัดแย้งแย่งชิงกันระหว่างสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง แต่อาเซียนที่มีพัฒนาการมาแต่ต้นนั้น ก็สามารถแก้ปัญหากันอย่างกลมเกลียวและประนีประนอมกันมาได้โดยตลอด และก็ยังไม่เกิดความขัดแย้งถึงขั้นที่ใช้กำลังต่อกันเลย

ภาพแห่งความกลมเกลียวและกลมกลืนของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนเริ่มเปลี่ยนไป ภายหลังจากที่อาเซียนรับเมียนมาเข้ามาเป็นสมาชิก คงต้องกล่าวว่าปัญหภายในของเมียนมาที่มีอยู่นับแต่เมียนมาได้รับเอกราชมานั้นได้กลายเป็นข้อกังวลยิ่งของอาเซียน สร้างความแตกแยกที่มีอยู่ในประเทศขยายกว้างออกไปเป็นความแตกแยกสำคัญของภูมิภาคและมีต่อความขัดแย้งระหว่างภูมิภาคอาเซียนกับสหภาพยุโรปไปโดยปริยาย นำมาซึ่งกระแสกดดันโดยตรงต่อทั้งเมียนมาและอาเซียน ประเด็นของเมียนมากลายเป็นประเด็นที่ลดความน่าเชื่อถือต่ออาเซียนที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาของรัฐสมาชิกด้วยกันเอง เช่นที่เคยได้รับความชื่นชมมา เหตุวิฤตของเมียนมากลายเป็นเหตุบั่นทอนด้อยคุณค่าของอาเซียน จนมีข้อวิพากษ์วิจารณ์อาเซียนด้วยภาพลักษณ์ที่เสียหายว่าอาเซียนก็เป็นแต่องค์กรที่ตีแต่พูด (Talk shop) เท่านั้นเอง ปทัสถาน (Norms) ของอาเซียนที่ได้รับความชื่นชมตลอดมาใน “วิถีอาเซียน” “การไม่แทรกแซงซึ่งกันและกัน” และ “ความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์” นั้น หาได้สร้างสัมพันธ์ภาพที่ราบรื่นต่อบรูณาการความเป็นอาเซียนกับเมียนมาแต่อย่างใด

คงต้องกล่าวว่า สถานภาพในสถานการณ์ทางการเมืองของเมียนมานั้นตกอยู่ใน “กับดักแห่งความขัดแย้ง” อันมีสาเหตุสำคัญอยู่ที่การเป็นปฏิปักษ์ต่อกันระหว่างชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกับกองทัพของรัฐบาล

กลางที่กรุงย่างกุ้ง สืบเนื่องมาจาก “ข้อตกลงปางโหลง” ที่ทำกันไว้แต่กุมภาพันธ์ 1947 โดยเฉพาะข้อตกลงที่ไม่ได้รับการปฏิบัติในเรื่องรูปแบบของการเป็น “สหพันธรัฐ” และยังโดยเฉพาะเมื่อนายพลเนวินทำการปฏิวัติยึดอำนาจจากนายกรัฐมนตรีอู ในวันที่ 2 มีนาคม 1962 และนำเอานโยบาย “สังคมนิยมในวิถีเมียนมา” มาใช้เป็นนโยบายบริหารประเทศยังได้ก่อปัญหาทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจแก่เมียนมาจนนำมาซึ่งเหตุการณ์เกิด “ขบวนการ 8888” ที่ล้มล้างระบอบเนวินลงได้และแม้หลังจากนั้นแล้ว เมียนมาก็ยังตกอยู่ในกับดักแห่งความขัดแย้งอยู่เรื่อยมา ซึ่งเหตุแห่งปัญหาของเมียนมามีผลกระทบที่สร้างแรงกดดันต่อทั้งอาเซียนและชาติมหาอำนาจนอกอาเซียน รวมถึงสหภาพยุโรปโดยเฉพาะประเด็นในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและยังมีข้อกล่าวหาที่รุนแรงมากขึ้นอีกว่าเมียนมาได้กระทำการอันเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหรือกระทำการฆาตกรรมต่อมนุษยชาติ โดยเฉพาะในเหตุการณ์เมื่อกลุ่มอำนาจทหารมินอ่องหล่ายทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองเมียนมาครั้งหลังสุดเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2021 ที่ผ่านมา

ในที่สุดจึงน่าจะเห็นได้ว่าการรับเมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอาเซียนนั้นได้สร้างปัญหาต่อภาพลักษณ์ของอาเซียนอยู่ไม่น้อย เพราะด้วยข้อจำกัดในกลไกแก้ไขความขัดแย้งของอาเซียน ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาหรือสามารถแก้ปัญหาของสมาชิกอาเซียนเช่นเมียนมานี้เลย ดังกรณีหลังสุดของมติเอกฉันท์ห้าข้อของอาเซียนที่หมายแก้ไขปัญหาให้เมียนมานั้นก็ดูจะไร้ผลอยู่มาก และนั่นเองที่ทำให้ความสัมพันธ์ของอาเซียนกับเมียนมากลายเป็นการบ่อนทำลายความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์อาเซียนที่ถูกด้อยค่าลงอย่างเป็นที่น่ากังวลกันอยู่ในขณะนี้

ในกับดักแห่งความขัดแย้งในเมียนมาเองนี้ พลอยเป็นปัญหาในอาเซียนและกลายเป็นกับดักแห่งความขัดแย้งของภูมิภาคไปด้วย กับสภาพความสัมพันธ์ของอาเซียนกับเมียนมาเช่นว่านี้ จะกลายเป็นข้อกักรวมโดยรวมของอาเซียนในข้อที่ว่าจะเป็นปัจจัยอันเป็นอุปสรรคมากน้อยเพียงไรหรือไม่ กับพัฒนาการของอาเซียนที่มุ่งจะบรรลุจุดหมายของการเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ในระยะต่อจากนี้ไป

รายการอ้างอิง

- เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. (2553). *พม่าผ่าเมือง*. สำนักพิมพ์แสงดาว.
- เวเธอร์บี, ดี.อี. (2558). *อาเซียน:ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้* (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, ผู้แปล.). สำนักพิมพ์แสงดาว. (ต้นฉบับพิมพ์ปี 2005).
- Agence France Press. (2007, Jan 17). *ASEAN Says It must Take Lead on Myanmar*.
<https://www.afp.com/en/news-hub>
- Baoyan, Y. (2010). Myanmar and the ASEAN Integration Process. In L. Chenyang & W. Hofmeister (Eds.), *Myanmar: prospect for change* (p.237). Yunnan University Publishing.
- Bruce, N. C. (2005, March 23). *Malaysia Pressure Myanmar for Change*. International Herald Tribune.
- cogitASIA. (2013). *By the Numbers: The 27th Southeast Asian Games*.
<http://www.cogitasia.com/by-the-numbers-the-27th-southeast-asian-games/>
- De Gruyter. (2019). ASEAN Declaration, Bangkok, 8 August 1967. In S. Siddique & S. Kumar (Eds.), *The 2nd ASEAN Reader*. ISEAS Publishing.
<http://doi.org/10.1355/9789812305299-117>
- Global Centre for the Responsibility to Protect. (n.d.). *Responsibility to Protect*.
<https://www.globalr2p.org/>
- Gomez, J. (2002). *ASEAN Regional Forum Urges Myanmar to Continue Reforms Democratization*. Associated Press.
- Hlang, K.Y. (2009). ASEAN's Pariah: Insecurity and Autocracy in Myanmar (Burma). In D. K. Emmerson (Ed.), *Hard Choices Security, Democracy and Regionalism in Southeast Asia* (pp. 151-189). ISEAS Publishing. <http://doi.org/10.1177/1868103421992068>
- Myao, M.A. (2018). Partnership in Politic: The Tatmadaw and the NLD since 2016. In Chanber, J., McCarthy, G., Farrelly, N., & Win, C, (Eds.). *Myanmar Transformed: People, Peace and Politics* (pp. 201-230). ISEAN Publishing.
- Myat, S.S. (2021). Explaining Myanmar's Policy of Non-Alignment: An Analytic Eclecticism Approach. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 40(3).
<https://doi.org/10.1177/1868103421992068>
- Osman, S. (2005, April 24). Myanmar May Not Chair ASEAN. *Straits Times*.
<https://www.straitstimes.com/global>

- Ott, M.C. (1998). From Isolation to Relevance: Policy Consideration. In R. I. Rotberg (Ed.), *Burma: Prospect for a Democratic Future* (pp.71-72). Brooking Institution Press.
- Rahim, L. Z. (2007). Fragmented Community and Unconstructive Engagement: ASEAN and Burma's SPDC Regime. *Critical Asian study*, 40(1), 67-88.
- Rane. (2004). *ASEAN: Is Myanmar the First Crack in Solidarity?*.
<https://worldview.stratfor.com/article/asean-myanmar-first-crack-solidarity>
- Reuters. (2004, June 8). *Malaysia MPs Launch Myanmar Democracy Push*.
<https://www.reuters.com/>
- Roberts C. (2011). *ASEAN's Myanmar Crisis: Challenges to the Pursuit of a Security Community*. ISEAS Publishing.
- Severino, R.C. (2006). *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community*. ISEAS Publishing.
- Smith M. T. (2007). *State of Strife: The Dynamics of Ethnic Conflict in Burma*. ISEAS Publishing.
- Sukyi, A.S. (1991). *Freedom from Fear*. Penguin book Group.
- Than, M. (2005). *Myanmar in ASEAN: Regional Cooperation Experience*. ISEAS Publishing.
- Than, M., & Muang Than, T.M. (2001). ASEAN Enlargement and Myanmar. In Mya Than & C.L. Gates (Eds.), *ASEAN Enlargement: Impacts & Implications* (p. 252). ISEAS Publishing.

ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้กับการพัฒนาประชาธิปไตย
หลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997

The Korean Trade Movements and Democratization
after the 1997 Asian Financial Crisis

นรารัตน์ ชัยรัตน์
Nararat Chairat

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร
Faculty of Social Sciences, Naresuan University

Corresponding Author:

Nararat Chairat
Faculty of Social Sciences, Naresuan University
99 Moo 9 Ta Pho , Muang District, Phitsanulok 65000, Thailand
E-mail: nararat18th@gmail.com

Received: 17 February 2023 **Revised:** 27 March 2023 **Accepted:** 27 March 2023

ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้กับการพัฒนาประชาธิปไตย หลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997¹

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการศึกษาบทบาทของขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 โดยศึกษาเงื่อนไขจากตัวแสดงภายในคือขบวนการแรงงาน กองทัพชนชั้นนำ และนายทุน ผ่านมิติเชิงประวัติศาสตร์ การถูกแทรกแซงของขบวนการแรงงาน บทบาทของขบวนการแรงงานและปฏิกริยาของตัวแสดงภายในที่ส่งผลต่อพลวัตของบทบาทของขบวนการแรงงานหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 และความยืดหยุ่นในระบอบประชาธิปไตยของตัวแสดงทางการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าตัวแสดงเหล่านี้เป็นปฏิปักษ์หรือสนับสนุนประชาธิปไตย อันส่งผลต่อท่าทีของตัวแสดงต่าง ๆ ต่อบทบาทของขบวนการแรงงานหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 โดยบทความนี้ชี้ว่าขบวนการแรงงานมีบทบาทต่อการพัฒนาประชาธิปไตยภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 จากเงื่อนไขหลายประการ ได้แก่ การสถาปนาความเป็นสถาบันและเป็นอิสระของขบวนการแรงงานจากตัวแสดงอื่น ๆ ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ชนชั้นนำและนายทุนมีท่าทียอมรับการเจรจากับขบวนการแรงงาน นอกจากนี้การปฏิรูปกองทัพที่ถูกทำให้อยู่ภายใต้รัฐบาลพลเรือนในระบอบประชาธิปไตยก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อการพัฒนาการของประชาธิปไตยด้วย

คำสำคัญ : ขบวนการแรงงาน, เกาหลีใต้, การพัฒนาประชาธิปไตย, วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997, ความเป็นประชาธิปไตย

¹ บทความนี้ใช้การถอดเสียงภาษาเกาหลีเป็นภาษาอังกฤษตามรูปแบบ New System 2000 โดยรัฐบาลเกาหลีใต้

The Korean Trade Movements and Democratization after the 1997 Asian Financial Crisis

Abstract

This article studies the role of the South Korean labor movement in developing democracy after the 1997 Asian financial crisis. It examines conditions of internal actors: the labor movement, army, political activists, and capitalists from a historical viewpoint and labor movement dynamics. The role of the labor movement and reaction of internal actors to labor movement dynamics after the 1997 Asian financial crisis are also explored through adherence to democracy by political activists. The goal is to diagnose anti- or pro-democratic sentiments from different attitudes about the labor movement's role after the 1997 Asian financial crisis. The labor movement participated in Korean democratic development after the crisis due to new-found labor movement institutionalization and independence by non-democratic actors while elites and capitalists accepted negotiations with the labor movement in addition to military reforms by a civilian government's democratic regime. This additional factor was conducive to democratic development.

Keywords: South Korea, Labor movement, Democratic development, 1997 Asian financial crisis, Democratization

บทนำ

ประเทศเกาหลีใต้ถือเป็นประเทศประชาธิปไตยเกิดใหม่ที่มีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงเทียบเคียงกับประเทศประชาธิปไตยในตะวันตก (Economist Intelligence Unit, 2020) โดยในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 เกาหลีใต้มีการพัฒนาระดับของประชาธิปไตยในประเด็นด้านแรงงานที่เพิ่มมากขึ้นหลายประการ อาทิ สิทธิทางการเมืองของแรงงานอย่างเป็นทางการ สิทธิทางกฎหมายของแรงงานทุกเพศ และการคุ้มครองสวัสดิการแรงงาน เป็นต้น ทั้งที่วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ถือเป็นปรากฏการณ์ที่ทำลายต่อกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งเป็นภาพตรงกันข้ามกับความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและการพัฒนาประชาธิปไตยของ Lipset (2003, p. 56) ที่ว่าประเทศใดยังมีเศรษฐกิจที่ดีเท่าไร จะยังมีระดับประชาธิปไตยที่มากขึ้นเท่านั้น โดยดูผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจฯ ต่อเกาหลีใต้ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 – 30 มิถุนายน ค.ศ. 1998 และความผันแปรของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ในค.ศ. 1998 ต่อก่อนหน้า ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ในเกาหลีใต้

ผลกระทบ (%)	ประเทศ	เกาหลีใต้
อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่อดอลลาร์สหรัฐ		-35
มูลค่าของตลาดหลักทรัพย์		-56
มูลค่าการลงทุนในสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐ		-71
สรุปความผันแปรของ GDP ในค.ศ. 1998 ต่อก่อนหน้า		-5.8

ที่มา : Asian Development Bank (1999)

จากผลกระทบดังกล่าว รัฐบาลเกาหลีใต้จึงขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund - IMF) ด้วยเงื่อนไขหลายประการที่เอื้อต่อกลุ่มทุนต่างชาติ ดังนั้น ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นก่อนหน้าและเงื่อนไขจาก IMF จึงส่งผ่านจากภาครัฐกิจไปที่ภาคแรงงานอย่างชัดเจน ซึ่งทำให้คนเหล่านี้ตกงานอย่างกว้างขวาง หรือหากยังมิงานทำอยู่ก็ต้องทำงานในสภาวะลำบากหลายประการ เช่น ชั่วโมงงานขั้นต่ำที่มากขึ้น หรือถูกเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้างชั่วคราวที่ไม่ได้รับสวัสดิการ และเสี่ยงต่อการว่างงานฉับพลัน เป็นต้น (รุ่งนภา พิมมะศรี, 2564) ทำให้ขบวนการแรงงานกลายเป็นที่พึ่งของแรงงานและมีบทบาทในการส่งเสริมประชาธิปไตยที่ก้าวหน้าในยุคนี้ แม้ว่าในอดีต ขบวนการแรงงานจะถือว่าอ่อนแอและถูกแทรกแซงจากรัฐบาลกลางก็ตาม (วิเชียร อินทะสี, 2556ข, น. 71) บทความนี้จึงต้องการศึกษาปัจจัยที่ทำให้บทบาทของขบวนการแรงงานเกาหลีใต้ นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งที่มีความท้าทายต่อความเข้มแข็งของประชาธิปไตยคือ วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 โดยมีกรอบเวลาในการศึกษาตั้งแต่ ค.ศ. 1997 - ค.ศ. 2002 ซึ่งสมาพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU) มีจุดเปลี่ยนจากแต่เดิมมีบทบาทในการเป็น “ขบวนการทางสังคม” ให้ขยายบทบาทไปในฐานะ “พรรคการเมือง” ด้วย

ผ่านการที่สมาชิกระดับสูงใน KCTU ได้ก่อตั้งพรรคประชาธิปไตยแรงงาน (Democratic Labor Party) ขึ้น และเข้าร่วมลงสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดี ค.ศ. 2002 (นิฐิณี ทองแท้, 2557, น. 98) อันเป็นการสะท้อนภาพการพยายามขยายพื้นที่ของขบวนการแรงงานจากพื้นที่ทางการเมืองนอกสถาบันทางการเมืองให้เข้าไปอยู่ในสถาบันฯ พลวัตของบทบาทขบวนการแรงงานหลังจากนั้นจึงอยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษาของบทความนี้

ในส่วนของการอภิปราย บทความฉบับนี้จะจัดลำดับการนำเสนอออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่ บทนำ การทบทวนวรรณกรรม ต่อจากนั้นเป็นส่วนของเนื้อหา ซึ่งจะวิเคราะห์ตั้งแต่ในมิติประวัติศาสตร์ที่นำไปสู่การก่อรูปของโครงสร้างและบทบาทของขบวนการแรงงานในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 เริ่มด้วยการวิเคราะห์การถูกแทรกแซงของขบวนการแรงงาน ปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงงาน นายทุน และรัฐ และความยึดมั่นในประชาธิปไตยของตัวแสดงทางการเมือง หลังจากนั้นจึงเป็นส่วนของการสรุป

กรอบแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทความนี้จะตั้งต้นด้วยการจัดกลุ่มว่าด้วยลักษณะการรวมกลุ่มที่จะส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตย ด้วยแนวคิดองค์กรสมาคมของต็อกเกอร์วิลล์ ซึ่งสะท้อนภาพพื้นฐานทางสังคมที่นำไปสู่การเกิดขึ้นขององค์กรที่มาจากการรวมกลุ่มกันเพื่อ “ร่วมกันช่วยเหลือเกื้อกูล” โดยมีโครงสร้างองค์กรเป็นแบบแนวนราบ (Horizontal) ภายใต้หลักการ “Equality of condition” หมายความว่าความเท่าเทียมระหว่างบุคคลเป็นองค์ประกอบขึ้นพื้นฐานของสังคม ทำให้องค์กรตั้งอยู่บนฐานของการมีส่วนร่วมและป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจของบุคคลใดหรือคณะใดต่อผู้อื่นโดยพลการ เพื่อสร้างพลังอำนาจต่อการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในรัฐ ซึ่งจะส่งเสริมต่อค่านิยมประชาธิปไตย ในขณะที่องค์กรที่มีโครงสร้างแบบมีลำดับชั้นการสั่งการจากเบื้องบนลงมา เบื้องล่าง และมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจในรูปแบบผู้มีอำนาจและผู้ใต้อำนาจที่ไม่เท่าเทียม โดยคำสั่งถือเป็นสิทธิขาด โครงสร้างองค์กรแบบนี้จึงเป็นแนวตั้ง (Vertical) โดยมีจุดประสงค์เพื่อต่อสู้แย่งชิงอำนาจเป็นหลัก ทำให้ไม่ส่งเสริมต่อค่านิยมประชาธิปไตย (Tocqueville, 1979, pp. 235-245)

จากงานของต็อกเกอร์วิลล์ถือเป็นงานเขียนที่สะท้อนความแตกต่างของการรวมกลุ่มสองรูปแบบที่ชี้ให้เห็นถึงการรวมกลุ่มที่มีทั้งโดยสมัครใจ และบนฐานการเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ ซึ่งจะมีลักษณะและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน โดยงานชิ้นนี้ยังสะท้อนอีกว่าการรวมกลุ่มสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกหน่วยของสังคม ขณะเดียวกัน การรวมกลุ่มของสมาคมหลาย ๆ สมาคมก็สามารถเกิดขึ้นได้เช่นกัน เพื่อให้มีพลังในการสร้างความเปลี่ยนแปลงต่อรัฐมากขึ้น นำไปสู่การก่อรูปคำอธิบายของขบวนการแรงงานที่มีการรวมกลุ่มของแรงงานตั้งแต่ระดับบริษัท กลุ่มบริษัท กลุ่มอาชีพ จังหวัด และภาค รวมไปถึงในระดับชาติด้วย ซึ่งสามารถนำมาใช้ศึกษาลักษณะขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้ได้เป็นอย่างดี ว่ามีการรวมกลุ่มในรูปแบบใด และสมาทานค่านิยมประชาธิปไตยหรือไม่

ในส่วนแนวคิด บทความชิ้นนี้ใช้แนวคิดกระบวนการความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งนิยามของการพัฒนาประชาธิปไตยตามทฤษฎีของ Dahl (1971) มองว่าเป็นกระบวนการเมืองที่มีการพัฒนาไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยมีอย่างน้อยสององค์ประกอบสำคัญคือการแข่งขันทางการเมืองและสิทธิในการมีส่วนร่วม

ที่มีการเปิดกว้างต่อโอกาสและครอบคลุมประชาชนให้มีสิทธิดังกล่าวนั้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวยังคงไม่ใช่ความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เสียทีเดียว ขณะที่ Tilly (2007) ได้ชี้ว่า กระบวนการความเป็นประชาธิปไตยคือพลวัตของระบอบการเมืองที่องค์ประกอบทั้งสี่ของประชาธิปไตยมีมากขึ้น ได้แก่ สิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียม ความคุ้มครอง และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายในต่าง ๆ ที่อยู่ในลักษณะประนีประนอมและรับฟัง นั่นหมายความว่า บริบทของการได้รับสิทธิที่มากขึ้นและกว้างขวางครอบคลุมทุกหน่วยทางสังคมมากขึ้น การมีความเท่าเทียมที่มากขึ้นในมิติต่าง ๆ การได้รับการรับรองความคุ้มครองที่มากขึ้น และการที่สังคมมีอำนาจต่อรองกับรัฐที่มากขึ้นอย่างเป็นทางการ ย่อมแสดงให้เห็นว่าความเป็นประชาธิปไตยได้พัฒนามากขึ้น

ขณะที่ปัจจัยที่สนับสนุนกระบวนการความเป็นประชาธิปไตยนั้น แบ่งออกเป็น 3 ปัจจัย ปัจจัยแรกคือด้านการเมือง งานของ Diamond (1994) ได้ชี้ว่าประชาสังคมมีบทบาทต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตยด้วยเหตุผล 9 ประการ ประการแรก ประชาสังคมมีบทบาทในการตรวจสอบรัฐบาล ประการที่สอง ประชาสังคมมีบทบาทที่เสริมจากพรรคการเมืองในแง่ของการกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากประชาชน ซึ่งสนับสนุนการสร้างค่านิยมและวิถีปฏิบัติแบบประชาธิปไตยให้เข้าไปอยู่ในวิถีชีวิตของประชาชน ประการที่สาม คือมุ่งเน้นการสร้างกรอบเงื่อนไขผ่านการประนีประนอมและหาจุดร่วม ประการที่สี่ เป็นทางเลือกของประชาชนในการแสดงออก และยังเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มใด ๆ ประการที่ห้า ประชาสังคมช่วยสร้างการก้าวข้ามความแตกต่างหลากหลายต่าง ๆ เช่นทางเชื้อชาติ ศาสนา และอัตลักษณ์ เป็นต้น ประการที่หก เป็นบ่อเกิดของผู้นำทางการเมือง ประการที่เจ็ด สนับสนุนประชาธิปไตยในเชิงโครงสร้าง ประการที่แปด มีบทบาทในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน และประการสุดท้ายคือประชาสังคมส่งผลให้ระบอบการเมืองมีความรับผิดชอบ กระตือรือร้น มีส่วนร่วม และมีประสิทธิภาพในการตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนมากขึ้น และอีกนัยหนึ่งคือทำให้ระบอบการเมืองมีความชอบธรรมในสายตาประชาชน

ส่วนปัจจัยต่อมาคือปัจจัยด้านเศรษฐกิจ งานของ Lipset (2003) ชี้ว่า ยิ่งประเทศใดมีสถานะทางเศรษฐกิจที่เติบโต มีความมั่งคั่ง ความเป็นเมือง และระดับการศึกษาที่สูง จะยิ่งส่งผลบวกต่อการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน เช่นเดียวกับ Diamond (1992) ที่ชี้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเกื้อหนุนต่อประชาธิปไตย ซึ่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจนำพาประเทศให้มีประชาธิปไตยที่มั่นคง อีกทั้งประชาชนยังให้ความชอบธรรมและเชื่อมั่นแก่ระบอบประชาธิปไตยที่มีเศรษฐกิจดีอีกด้วย อย่างไรก็ตาม พลวัตประชาธิปไตยในภาวะเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในเกาหลีใต้หลัง ค.ศ. 1997 อาจไม่สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีในกลุ่มนี้ ซึ่งจะใช้การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการอธิบาย และปัจจัยสุดท้าย คือปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม งานของ Huntington (1984) ชี้ว่าภายใต้โครงสร้างสังคมที่กลุ่มต่าง ๆ ทางสังคมมีความเป็นอิสระ มีความแตกต่างในเชิงการรวมกลุ่ม อาทิ การรวมกลุ่มบนพื้นฐานชนชั้นทางสังคม เป็นต้น นำไปสู่การสนับสนุนต่อระบอบประชาธิปไตย และควบคุมการใช้อำนาจโดยมิชอบของชนชั้นนำได้เต็มที่ แต่หากกลุ่มทางสังคมถูกแทรกแซงและไม่เป็นอิสระ นั้นเท่ากับว่าสังคมดังกล่าวเผชิญการเถลิงอำนาจของผู้ปกครองได้ทุกเมื่อ ขณะที่ Dahl (2000) ชี้ว่าภายใต้ปัจจัยที่สังคมที่พลเรือนคุมกองทัพและกองกำลังความมั่นคงอื่น ๆ ได้เบ็ดเสร็จ มีค่านิยมประชาธิปไตยเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง ไม่มีตัวแสดงภายนอกที่ไม่สนับสนุนประชาธิปไตยมาแทรกแซง

ความเป็นพหุวัฒนธรรมอ่อนแอ และการมีเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี เกื้อหนุนต่อการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตย

การศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ประเภทแรกศึกษาโดยให้ความสำคัญกับบทบาทของตัวแสดง ซึ่งมุ่งเน้นการศึกษาขบวนการแรงงานในฐานะผู้สร้างพลวัตความสัมพันธ์ในสังคมการเมือง โดย Chang and Chae (2004) ชี้ว่าพัฒนาการของขบวนการแรงงานในด้านความเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ในการต่อสู้เรียกร้อง การสร้างความเข้มแข็งให้กับขบวนการแรงงาน และพลวัตของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างขบวนการฯกับตัวแสดงภายใน ทำให้ขบวนการแรงงานมีอำนาจต่อรองกับนายทุนและรัฐสูงขึ้น กระทั่งหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ขบวนการแรงงานจึงมีบทบาทก่อร่างสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจบนฐานโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทุนแบบเดิม แต่อัตวิสัยของการต่อสู้ทางชนชั้นยังคงมีอยู่ โดยกล่าวถึงบทบาทขบวนการฯต่อพลวัตของประชาธิปไตยในมิติด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งแม้จะชี้ให้เห็นบทบาทขบวนการแรงงานต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการก้าวขึ้นมาเป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยของขบวนการแรงงานเกาหลีใต้ได้เป็นอย่างดี แต่อาจไม่สามารถอธิบายปัจจัยทั้งหมดที่ส่งผลต่อพลวัตประชาธิปไตยของช่วงเวลาดังกล่าวในภาพกว้างได้ อีกประเภทคืองานที่ศึกษาปัจจัยเชิงโครงสร้าง โดย Kim (2003) ชี้ว่าการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในค.ศ. 1987 ที่ทำให้ภาคประชาสังคมก้าวขึ้นมาเป็นสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยเกาหลีใต้ ทำให้ภาคประชาสังคมมีบทบาทติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลและการจัดการกับอดีต จนเกิดกระบวนการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลอย่างเข้มข้น ภาวะดังกล่าวจึงนำไปสู่การพัฒนาของกระบวนการประชาธิปไตย ขณะที่ Koo (2006) ชี้ว่าการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้ภาคประชาสังคมหลังการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในค.ศ. 1987 พื้นที่ทางการเมืองของขบวนการแรงงานจากแต่เดิมเคยมีอยู่อย่างจำกัดในยุคเผด็จการ จึงกลายมาเป็นมีพื้นที่ในการต่อสู้เรียกร้องทางการเมืองที่มีมากขึ้นและไม่ถูกกีดกัน ก่อรูปให้ขบวนการแรงงานมีแนวทางอิสระ ทำให้ในวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ขบวนการแรงงานจึงก้าวขึ้นมาเป็นบทบาทนำ และเสนอข้อเรียกร้องที่นอกเหนือจากประเด็นปัญหาของแรงงาน แต่มุ่งการปฏิรูปประชาธิปไตย และด้วยสภาพแวดล้อมแบบประชาธิปไตยก็ได้กำหนดให้ตัวแสดงภายในต่าง ๆ ใช้วิธีเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงที่เป็นธรรม ซึ่งงานในกลุ่มนี้แม้จะอธิบายความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในภาพกว้างได้ แต่ไม่อาจให้ภาพสะท้อนมิติของการสร้างค่านิยมประชาธิปไตยภายในองค์กรขบวนการแรงงาน อันเชื่อมโยงกับความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในเส้นทางการพัฒนาประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ ที่ขบวนการแรงงานมีประสบการณ์ในการข้องเกี่ยวกับ รวมทั้งละเลยการศึกษาความเปลี่ยนแปลงของอำนาจด้านความมั่นคง ซึ่งเคยมีบทบาทกดทับและพยายามแทรกแซงทุกหน่วยทางสังคมในยุคเผด็จการให้กลายเป็นสถาบันที่ไม่มีบทบาทแทรกแซงหน่วยทางสังคมใด ๆ

ในการศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 บทความนี้จะใช้กรอบแนวคิดดังกล่าวที่เสนอมาเพื่อชี้ให้เห็นปัจจัยที่เกื้อหนุนให้เกิดบทบาทของขบวนการแรงงานในกระบวนการความเป็นประชาธิปไตย ภายใต้ปรากฏการณ์วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ที่เปลี่ยนเกาหลีใต้จากประเทศที่มีเศรษฐกิจดีเป็นประเทศที่ประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ และคงจะพัฒนาได้ไม่สำเร็จหากตัวแสดงภายในต่าง ๆ ไม่เกิด

ความเปลี่ยนแปลงบนเส้นทางประชาธิปไตยในเกาหลีใต้ที่เกิดขึ้นก่อนหน้านั้น ซึ่งหากพิจารณาในพื้นที่ประเทศไทย งานที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างขบวนการแรงงานกับประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ภายใต้ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีไม่มากนัก ดังนั้นบทความนี้จึงมีคุณูปการสำคัญต่อการกำหนดกรอบการศึกษาใหม่ ๆ และพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับเกาหลีศึกษาในไทยได้เป็นอย่างดี

ประวัติศาสตร์การก่อรูปขบวนการแรงงานในยุคพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเผด็จการ ค.ศ. 1961 - 1987

การประท้วงใหญ่ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1960 (April Revolution) เป็นหมุดหมายที่ทำให้ขบวนการนักศึกษาและศาสนามีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และนำไปสู่ภาวะประชาธิปไตยในช่วงค.ศ. 1960 - 1961 (นิฐิณี ทองแท้, 2557, น. 87-88) หากแต่ในเวลาต่อมาได้เกิดการรัฐประหารใน ค.ศ. 1961 โดยคณะรัฐประหารนำโดยนายพลปักจงฮี (Park Chung-hee) อย่างไรก็ตาม ปักจงฮีมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้ทันสมัย โดยมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นครั้งแรก และดำเนินนโยบายมุ่งเน้นอุตสาหกรรมหนักและเคมีภัณฑ์ (Heavy and Chemical Industries - HCIs) ซึ่งถูกขับเคลื่อนให้เป็นยุทธศาสตร์ทางอุตสาหกรรมของชาติ ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของชนชั้นกลางและแรงงานในอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว หากแต่การเดินไปตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ไปมุ่งเน้นการกตราคาสินค้าส่งออกให้มีระดับราคาต่ำกว่า ญี่ปุ่น เพื่อการแข่งขันในตลาด ส่งผลกระทบลูกโซ่ไปถึงค่าจ้างของเหล่าแรงงานที่ถูกกดให้ต่ำ และละเลยประเด็นมนุษยธรรมแรงงาน ซึ่งปักจงฮีก็ได้ออกกฎหมายปราบปรามคอมมิวนิสต์และกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ซึ่งได้ปิดกั้นและควบคุมพื้นที่ทางการเมือง โดยก่อตั้งและให้อำนาจแก่สำนักข่าวกรองแห่งเกาหลี (Korean National Intelligence Service - KCIA) และกลุ่มทหารการเมืองในกองทัพ (ฮานาเฮว) จนกลายเป็นสถาบันที่มีอำนาจในการควบคุมการเมืองและสังคม ให้ถูกแทรกแซงได้อย่างเบ็ดเสร็จ จึงได้รับรองให้สหพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (FKTU) เป็นสหภาพแรงงานที่ถูกกฎหมายแต่เพียงแห่งเดียว โดยรวบรวมแรงงานให้อยู่ภายใต้การควบคุมของสหพันธ์ฯ โดยที่ตัวสหพันธ์ฯทำหน้าที่เป็นกลไกหนึ่งของรัฐในการควบคุมการต่อต้านรัฐบาลโดยกลุ่มแรงงานอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญยูชิน (Yushin) ที่สั่งห้ามดำเนินการกิจกรรมทางการเมือง ทำให้การต่อรองของแรงงานในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นไปได้ยาก ซึ่งความกดดันดังกล่าวถูกปะทุขึ้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่แรงงานในบริษัทผัววาย เอช (YH Corporation) ที่ได้นัดหยุดงานเพื่อประท้วงการเลิกจ้างอย่างสันติ แต่กลับเกิดการสลายการชุมนุมเกินกว่าเหตุ ทำให้มีแรงงานหญิงเสียชีวิต จึงเกิดการชุมนุมที่ลุกลามไปในเมืองมาซาน และปูซาน อย่างไรก็ตาม ผู้นำปักจงฮีถูกลอบสังหารและเสียชีวิตลงอย่างกะทันหัน เป็นการปิดฉากยุคเผด็จการโดยปักจงฮีในค.ศ. 1979 (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 97-105, 289)

เป็นที่น่าสังเกตว่า แรงงานที่เข้าร่วมการประท้วงในยุคของปักจงฮีนั้นต้องถูกเลิกจ้างหรือจับกุมคุมขัง ทั้งยังถูกขึ้นบัญชีดำ (Blacklist) ตามบริษัทต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก นั่นทำให้แรงงานที่ถูกเลิกจ้างไม่มีทางเลือก จึงเข้าสู่การเป็นนักเคลื่อนไหวแบบมืออาชีพรุ่นใหม่ที่จะเคลื่อนไหวเป็นครั้งคราวหลังเลิกงานหรือในวันหยุดเหมือนแต่ก่อน รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด ทำให้จำนวนแรงงานในเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นเป็น

3 ล้านคน ซึ่งกลายเป็นกลุ่มอาชีพที่ใหญ่ที่สุดในเกาหลีใต้ (Koo, 2006, pp. 111-113) หากแต่ความเป็นตัวแทนในการเรียกร้องผลประโยชน์และประสิทธิภาพในการเคลื่อนไหวเพื่อปฏิรูปทางการเมืองโดยเหล่าแรงงานในยุคปักจองฮียังคงมีระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม หลังเกิดการรัฐประหารครั้งใหม่โดยนายพลชอนดูฮวาน (Chun Doo-hwan) ในค.ศ. 1980 โดยอ้างสภาวะการเมืองอลหม่านที่เกิดขึ้นหลังจากนายพลปักจองฮียเสียชีวิต ในช่วงนี้ กลุ่มศาสนากลับลดบทบาทในการต่อสู้และความช่วยเหลือขบวนการแรงงานลง ส่วนกลุ่มนักศึกษาที่บอบช้ำจากการที่ชอนดูฮวานรวบอำนาจในกองทัพได้สำเร็จ และใช้ทหารหน่วยรบพิเศษเข้าสังหารหมู่ผู้ประท้วงที่กวางจู จนมีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้กลุ่มนักศึกษาจึงได้มองหาแนวทางเคลื่อนไหวใหม่และตระหนักได้ถึงศักยภาพของแรงงาน จึงมีการใช้กลยุทธ์ด้านการระดมแรงงาน รวมทั้งได้นำแนวปฏิบัติด้านแรงงานมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ในการต่อสู้ทางการเมือง ทำให้ขบวนการแรงงานที่เป็นพลังประชาธิปไตยพัฒนาความเข้มแข็งและสร้างเครือข่ายกับกลุ่มนักศึกษาในช่วงทศวรรษที่ 80 โดยภายใต้ความร่วมมือนักศึกษา-คนงาน (Nohak Yondae) นี้ นักศึกษาได้กลายเป็นพี่เลี้ยงเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองกับเหล่าแรงงาน รวมทั้งร่วมเคลื่อนไหวเคียงบ่าเคียงไหล่กับแรงงาน เช่น การปลอมตัวเป็นคนงาน เป็นต้น จนมีนักศึกษาถูกไล่ออกจากมหาวิทยาลัยและถูกขึ้นบัญชีดำจำนวนมาก นักศึกษาเหล่านี้จึงเข้ามาคลุกคลีกับแรงงานอย่างเต็มเวลา โดยเฉพาะแรงงานในเมืองใหญ่เช่น โซล อินช็อน บูย็อง และอันยาง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ความสัมพันธ์ของนักศึกษากับแรงงานยิ่งแน่นแฟ้นและเป็นมืออาชีพมากขึ้น และเป็นพลังต่อต้านรัฐที่อยู่ประชิดในเขตเมืองซึ่งได้ทำการเคลื่อนไหวเพื่อกัดกร่อนความชอบธรรมของเผด็จการอย่างใกล้ชิดโดยตลอด (Koo, 2006, pp. 113-114)

กระทั่งเกิดการประท้วงเพื่อเรียกร้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งใหญ่ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1987 แรงงานจำนวนมากมีบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยร่วมกับนักศึกษา อย่างไรก็ตาม ขบวนการเคลื่อนไหวหลักยังคงเป็นขบวนการนักศึกษา ส่วนขบวนการแรงงานในฐานะองค์กรที่ร่วมเคียงข้างกับนักศึกษานั้นเป็นขบวนการแรงงานปกขาว (White Collar) กล่าวคือ สหภาพพนักงานตามองค์กรทางการเงิน ตลาดอสังหาริมทรัพย์ และรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ขณะที่บทบาทของขบวนการแรงงานอุตสาหกรรมในการประท้วงครั้งดังกล่าวยังคงมีไม่มาก แม้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมในเขตเมืองจำนวนมากจะมาเข้าร่วมการประท้วงก็ตาม รวมทั้งการเข้าร่วมของประชาชน จนมีผู้ร่วมชุมนุมกว่า 2 ล้านคน การประท้วงดังกล่าวจึงเป็นการปะทะระหว่างชนชั้นนำภายใต้การปกครองของชอนดูฮวานและมวลชนอย่างชัดเจน และทางออกด้วยการใช้ความรุนแรงแบบเดิมจะนำไปสู่ความเสี่ยงและความเสียหายในหลายมิติ โดยเฉพาะเมื่อเกาหลีใต้กำลังจะเป็นเจ้าภาพจัดงานโอลิมปิก ค.ศ. 1988 เป็นเหตุให้ชนชั้นนำเลือกให้การเจรจาต่อรอง โดยโนแทอู (Roe Tae-Woo) ชนชั้นนำใกล้ชิดกับชอนดูฮวาน แกล้งการณ์ว่าจะปฏิรูปประเทศให้เป็นประชาธิปไตยในวันที่ 29 มิถุนายนปีเดียวกัน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 163-165)

ขบวนการแรงงานในยุคเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย ค.ศ. 1987 - 1996

แม้ถ้อยแถลงดังกล่าวจะนำไปสู่ความตื่นตัวทางการเมือง โดยหลังจากนั้นคิมยองซัม (Kim Young-Sam) จากพรรคประชาธิปไตยเพื่อการรวมชาติ และโนแทฮูโดหาหรือแนวทางการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ให้เป็นประชาธิปไตยในวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 1987 และได้ข้อสรุปว่าจะแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขรัฐธรรมนูญจำนวน 8 คนที่มาจากทั้งสองฝั่ง นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในสถาบันทางการเมือง (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 165) หากแต่การเปลี่ยนแปลงนี้กลับหลงลืมที่จะให้ความสำคัญกับแรงงาน คลื่นการลุกฮือของขบวนการแรงงานลูกแรกจึงมาจากกลุ่มแรงงานในโรงงานรถยนต์ที่ตั้งอยู่ภาคใต้เช่น ปูซาน ชังวอน และมาซาน เป็นต้น และได้แพร่ขยายออกไป จนกระทั่งคลื่นการลุกฮือมาถึงกรุงโซลในช่วงกลางเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1987 ซึ่งแรงงานกว่า 1.2 ล้านคนได้นัดหยุดงานเพื่อเข้าร่วมชุมนุมประท้วงบนท้องถนน จนถูกเรียกว่าเป็น “การลุกฮือของแรงงานครั้งยิ่งใหญ่ ค.ศ. 1987 (Great Worker Struggle 1987)” กระทั่งสามารถก้าวขึ้นมาเป็นสถาบันที่ถูกตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นจุดเปลี่ยนที่ทำให้แรงงานก้าวเข้าสู่การสร้างขบวนการที่มีโครงสร้างองค์กรชัดเจน (Organized) ซึ่งได้เปลี่ยนโครงสร้างแกนกลางของขบวนการแรงงานจากที่ในอดีต บทบาทการเคลื่อนไหวอยู่ที่แรงงานทักษะปานกลางถึงต่ำตามโรงงานขนาดเล็ก กลายเป็นอยู่ที่แรงงานทักษะสูงที่อยู่ตามบริษัทขนาดใหญ่ระดับประเทศ หรือที่เรียกว่ากลุ่มแชโบล (Chaebol)² รวมทั้งเป็นพัฒนาการที่แสดงให้เห็นว่าขบวนการแรงงานสร้างบทบาทการต่อสู้ได้ด้วยตัวเอง และเป็นอิสระจากความช่วยเหลืออย่างแข็งขันจากขบวนการนักศึกษา กล่าวได้ว่า ในช่วงนี้ได้เกิดการพยายามสร้างความเป็นองค์กรในขบวนการแรงงาน และได้กลายเป็นพลังที่ได้รับการยอมรับจากสังคม

จากการลุกฮือของแรงงานในค.ศ. 1987 ทำให้ FKTU ได้ทำการปฏิรูปองค์กรของตนผ่านการเลือกตั้งประธานสมาพันธ์คนใหม่ที่มาจากการเลือกตั้งและให้สัญญาว่าจะไม่อยู่ภายใต้เครือข่ายผลประโยชน์จากตัวแสดงเผด็จการ ส่งผลให้สมาพันธ์ปิดฉากสถานะความเป็นขบวนการที่ถูกแทรกแซงจากรัฐ แม้จะยังคงถูกครหาว่ามีความเป็นอนุรักษ์นิยมและขาดจิตวิญญาณของนักเคลื่อนไหว แต่ก็ถือเป็นการเปลี่ยนโฉมของเครื่องมือเผด็จการที่กลายเป็นตัวแสดงที่ยึดมั่นในประชาธิปไตย รวมทั้งยังส่งผลให้ขบวนการแรงงานในภูมิภาคและสหภาพแรงงานในเขตเมืองตระหนักได้ถึงการสร้างคามเข้มแข็งผ่านการร่วมมือของขบวนการในฐานะตัวแทนผลประโยชน์ของแรงงานอย่างแท้จริง ทำให้สมาชิกและแรงงานจำนวนมากที่มีประสบการณ์ในการเคลื่อนไหวช่วงค.ศ. 1987 ก่อตั้งสมาพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU) ด้วยความร่วมมือของสหภาพแรงงานในแชโบล เช่น สหภาพแรงงานกลุ่มบริษัทไฮยุนแด (Federation of Hyundai Trade Group Union) และสหภาพแรงงานกลุ่มบริษัทแดวู (Federation of Daewoo Trade Group Union) เป็นต้น ด้วยแนวร่วมที่มีอำนาจต่อรองสูง ส่งผลให้มีแรงงานจำนวนมากหันมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกและเกิดความเติบโตอย่างรวดเร็ว แม้ KCTU จะไม่ได้รับการรับรองสิทธิตามกฎหมาย ขบวนการฯ ได้ต่อสู้เรียกร้องต่อไป จนกระทั่งในช่วงปลายค.ศ. 1995 คิมยองซัมได้มีการแถลงว่ามีความต้องการ

² Chaebol คือธุรกิจขนาดใหญ่ในเกาหลีใต้ที่มีบริษัทในเครือครอบคลุมหลายอุตสาหกรรม และลักษณะเป็นกิจการครอบครัว

ปฏิรูปแรงงาน และมีแนวโน้มว่าจะผลักดันการรับรอง KCTU หากแต่ถูกหักหลังจากกลุ่มอนุรักษ์นิยมในรัฐบาล จนการผลักดันไม่เป็นผล นำไปสู่ความร่วมมือกันระหว่าง KCTU และ FKTU ในการประท้วงหยุดงาน รวมทั้งมีการประท้วงร่วมกันระหว่าง FKTU กับ KCTU หลายครั้ง จนชนชั้นนำไม่อาจต้านทานกระแสได้ ในที่สุด KCTU จึงได้รับการรับรองให้เป็นแกนกลางของสหภาพแรงงานแห่งชาติในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1997 และสะท้อนว่า KCTU และ FKTU ที่แม้จะมีที่มาและประวัติศาสตร์แตกต่างกันแต่ก็สามารถร่วมมือกันได้ (Lee, 2011, pp. 60-62)

ในฝั่งของชนชั้นนำ กองทัพ และกลุ่มทุนขนาดใหญ่ เริ่มต้นเกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้นเมื่อคิมยงซัม อดีตผู้นำฝ่ายค้านในยุคเผด็จการและนักเคลื่อนไหวที่ต่อสู้เรียกร้องประชาธิปไตยได้ชนะเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีตั้งแต่วันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1993 ซึ่งเมื่อได้รับอำนาจไม่นาน คิมยงซัมก็ได้ทำการพยายามจำกัดอิทธิพลของกองทัพออกจากการเมืองให้หมดไป โดยได้เริ่มต้นทำการปฏิรูปกองทัพผ่านการโยกย้ายและเอาความผิดทางวินัยกับคิมจินยุง (Kim Jin-Young) แกนนำขององค์กรทหารการเมือง ฮานาเฮวรวมทั้งได้จับกุมและเอาความผิดทางวินัยกับนายทหารที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหารและการรับสินบน อีกกว่า 10 คน อาทิ ซอวานซู (Suh Hwan-soo) เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้ล้วนแล้วแต่คลุกคลีกับการเมืองในยุคเผด็จการมาอย่างเนิ่นนานทั้งสิ้น ถือเป็นจุดหมุดหมายในการสลายกลุ่มฮานาเฮว ซึ่งหลังจากนั้นคิมยงซัมได้มีการเปิดโปงสมาชิกระดับนายพลของกลุ่มดังกล่าวจำนวน 105 คน ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ผิดกฎหมายจนประสบความสำเร็จในการโยกย้ายนายพลราวร้อยละ 60 ที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องทางการเมืองและใกล้ชิดกับกลุ่มอำนาจเก่า ทำให้พลังของกลุ่มเผด็จการในกองทัพเสื่อมลงเกือบหมด (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 191-204)

นอกจากนั้นคิมยงซัมก็ได้ทำการปฏิรูปโครงสร้างกองทัพ โดยได้ถอดถอนนายทหารที่ยึดติดกับฐานอำนาจเก่า หรือเป็นคนรุ่นเก่าออก แล้วแต่งตั้งนายทหารที่ตนไว้วางใจและมีหัวคิดสนับสนุนการปฏิรูปเข้าไปแทน จากนั้นทำการปลุกฝังและจัดระเบียบกองทัพให้ยึดตามค่านิยมสิทธิมนุษยชนและยึดมั่นในประชาธิปไตย กลายเป็นสถาบันที่เคารพทฤษฎีพลเรือนอยู่เหนือทหาร (Military under Civil Relation) อย่างแท้จริง ขณะที่ในด้านของความเปลี่ยนแปลงในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ (Chaebol) ซึ่งในอดีตเคยเป็นผู้สนับสนุนหลัก (Sponsored) ให้กับรัฐบาลเผด็จการตั้งแต่ยุคของปักจองฮี ผ่านการบริจาคให้กับพรรครัฐบาลหรือฮานาเฮว อันส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันขนาดใหญ่และการเมืองที่ไม่เป็นอิสระที่เอื้อผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจบางธุรกิจในระบบตลาดทั้งผ่านการส่งออกและการบริโภคภายในประเทศ เหล่านี้ล้วนทำให้กลุ่มแซ่บอล ผูกขาดการเป็นพลังทางเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้หลักประกันความมั่นคงของรัฐบาลเผด็จการ อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุการณ์ห้างซัมซุงถล่มในวันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ. 1995³ ส่งผลให้เกิดพลังการเรียกร้องเพื่อแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์พิเศษระหว่างรัฐกับกลุ่มธุรกิจอย่างจริงจัง และเรียกร้องให้กลุ่มธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อสังคมและชีวิตของประชาชนด้วย ทำให้ประธานาธิบดีคิมยงซัมได้มีความพยายามถอนรากถอนโคนความสัมพันธ์

³ ดึกห้างซัมซุงมีประวัติอันเลวจากการที่เป็นตึกที่ถูกอนุมัติการก่อสร้างในยุคเผด็จการ โดยเหตุการณ์นี้ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 500 คน และมีผู้บาดเจ็บกว่า 1000 คน ถือเป็นเหตุการณ์ตึกสมัยใหม่ถล่มที่รุนแรงที่สุดในโลกในช่วงเวลานั้น และเป็นภาพสะท้อนของการคอร์รัปชันและความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนขนาดใหญ่กับรัฐบาลในยุคเผด็จการ (วิเชียร อินทะสี, 2556ก)

ระหว่างกลุ่มธุรกิจกับนักการเมืองและอดีตชนชั้นนำเผด็จการ โดยในวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1995 ได้มีพิจารณาตัดสินคดีเผด็จการชอนดุนฮวานและโนแทฮู ในฐานะคอร์รัปชันและรับเงินสนับสนุนทางการเมือง โดยมีข้อด้วย นอกจากนี้ยังมีการดำเนินคดีร่วมกับนักธุรกิจที่ให้สินบนกับรัฐอย่างจริงจัง เช่นการดำเนินคดีกับอีคอนฮี (Lee Kun-hee) ประธานกลุ่มซัมซุง (Samsung) คิมวูซุง (Kim Woo-sung) ประธานกลุ่มแดวู (Daewoo) และผู้นำกลุ่มธุรกิจอื่น ๆ เป็นต้น (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 210-212) ส่งผลให้ผู้นำทางธุรกิจในช่วงเวลาต่อมาตระหนักถึงชื่อเสียงและความเชื่อมั่นของประชาชน กระทั่งอาจนำไปสู่ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินอย่างเป็นวงกว้างดังที่เกิดกับกรณีห้างซัมฟุงถล่ม การสนับสนุนกลุ่มการเมืองที่ไม่ยึดโยงกับประชาชนจึงเกิดขึ้นได้ยาก

การถูกแทรกแซงของขบวนการแรงงาน

นับตั้งแต่เปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย จนถึงสร้างประชาธิปไตยที่เข้มแข็งได้จากการปฏิรูปกองทัพและเกิดความเปลี่ยนแปลงในกลุ่มทุน กล่าวได้ว่าขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้นั้นไม่มีการแทรกแซงของตัวแสดงที่ต้องการสถาปนาอำนาจเผด็จการ อย่างไรก็ตาม ขบวนการแรงงานบางกลุ่มอาจได้รับความร่วมมือจากตัวแสดงทางการเมือง อาทิ FK TU ที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินในยุครัฐบาลโนแทฮู เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้นำไปสู่การที่รัฐบาลสามารถแทรกแซงบทบาทของขบวนการหรือผนึกกำลังช่วงชิงพื้นที่ทางการเมืองได้ และ FK TU ยังแสดงให้เห็นว่ามีอิสระและมียุทธศาสตร์ของตนเอง จากการที่ไปร่วมกับ KCTU เพื่อต่อต้านกรณีที่ KCTU ไม่ถูกรับรองจากรัฐให้เป็นสหภาพแรงงานแกนกลาง นอกจากนี้หากดูจากวิธีในการระดมสมาชิก จะพบว่าไม่ใช่เป็นวิธีการเกณฑ์คนตามสหภาพแรงงานในอุตสาหกรรม หรือห้างร้านต่าง ๆ ให้มาเป็นสมาชิกโดยที่แนวร่วมอาจจะไม่ได้มีส่วนร่วมกับขบวนการ หากแต่ขบวนการในเกาหลีใต้ใช้วิธีการสมัครสมาชิก โดยสมาชิกจะเป็นผู้บริจาคเงินให้แก่ขบวนการ (Kim & Jeong, 2017) ทำให้บทบาทของขบวนการแรงงานจึงขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของสมาชิกเป็นส่วนสำคัญที่สุด

บทบาทของขบวนการแรงงานและปฏิกิริยาของตัวแสดงภายในที่ส่งผลต่อพลวัตประชาธิปไตยหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997

นับตั้งแต่มีการรับรองให้สมาพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU) เป็นสหภาพแรงงานแกนกลางตามกฎหมายในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1997 เกาหลีใต้ถือว่ามีสหภาพแรงงานระดับประเทศสองแห่ง คือ FK TU และ KCTU อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของ KCTU นั้นดำเนินมากกว่า 7 ปีก่อนหน้าที่จะได้รับการรับรองแล้ว ขณะที่ FK TU เคยเป็นศูนย์กลางสหภาพแรงงานมาโดยตลอด ซึ่งทั้งสองมีรากเหง้า อุดมการณ์ ความสัมพันธ์ และทิศทางการต่อสู้แตกต่างกันตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ความแตกต่างระหว่างสหพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (KCTU) และสหพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (FKTU)

	FKTU	KCTU
แนวทางในการสร้างความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรม	มุ่งเน้นการประนีประนอมระหว่างกันผ่านการเจรจา และเคารพอภิสิทธิ์ภายใต้อำนาจจัดการของผู้มีอำนาจ	ใช้ยุทธศาสตร์ทั้งแบบประนีประนอมและแตกหัก โดยใช้วิธีการแสดงอำนาจต่อรองระดับสูงของแรงงานผ่านการนัดหยุดงาน แต่ยังคงเน้นการเจรจา
อำนาจของสมาชิกต่อบริษัทที่ตนสังกัด	สหภาพแรงงานอ่อนแอ อำนาจจัดการของบริษัทอยู่ในระดับสูง	สหภาพแรงงานแข็งแกร่งและมีอำนาจต่อรองเรื่องแรงงานสูงในบริษัทขนาดใหญ่
ทัศนคติที่มีต่อการตั้งคณะกรรมการไตรภาคีในข้อเรียกร้องทางการเมือง	ยอมรับการประนีประนอมเจรจาทางการเมือง และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายเพื่อให้เกิดการปรับปรุง	มุ่งเน้นการเจรจากับรัฐบาลเท่านั้น
จุดยืนทางการเมือง	เป็นพันธมิตรได้กับทุกฝ่าย	มีจุดยืนร่วมกับพรรคหัวก้าวหน้า (พรรคของคิมแดจุง)
ความเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวทางการเมืองของสมาชิกในสหภาพ	ส่วนใหญ่ไม่เกี่ยวข้องกับการลุกฮือของแรงงานใน ค.ศ. 1987	ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการลุกฮือของแรงงานใน ค.ศ. 1987
ขนาดของสหภาพที่เป็นสมาชิก (ส่วนใหญ่)	สหภาพแรงงานบริษัทขนาดเล็กและขนาดกลาง	สหภาพแรงงานบริษัทขนาดใหญ่

ที่มา : ดัดแปลงจาก Bae and Cho (2004)

จากตารางพบว่า KCTU นั้นจะมียุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวที่แข็งแกร่งมากกว่า FKTU ในการผลักดันข้อเรียกร้องทางการเมือง รวมทั้งความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างลูกจ้าง พนักงาน หรือแรงงาน กับบริษัทที่ตนสังกัด หรือที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยในที่ทำงาน” ที่แตกต่างกัน ทำให้ KCTU มีแนวโน้มที่จะเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็วต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งที่ผ่านมา KCTU เป็นแกนนำหลักในการเคลื่อนไหวเพื่อแรงงานใน Chaebol มาโดยตลอด เนื่องจากสมาชิกจำนวนมากมีประสบการณ์จากการลุกฮือของแรงงาน ค.ศ. 1987 ขณะที่ FKTU มุ่งไปที่ปัญหาภายในของบริษัทขนาดเล็กและกลาง ซึ่งเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของขบวนการ

ในช่วงปลายของรัฐบาลคิมยองซัม บริษัทรถยนต์ KIA Motor ซึ่งเป็นบริษัทรถยนต์ที่ใหญ่ที่สุดในเกาหลีใต้ในช่วงเวลานั้นได้ประกาศล้มละลาย นำไปสู่ความเสี่ยงที่แรงงานจำนวนมากจะต้องถูกเลิกจ้าง ซึ่ง KCTU ได้ออกมาเคลื่อนไหวโดยทันทีในการสร้างแคมเปญ “รักษา KIA เพื่อชาติ” รวมทั้งสมาชิกสหภาพแรงงานในบริษัทร่วมกันคืนโบนัสและเบี้ยเลี้ยงเพื่อช่วยให้ KIA อยู่รอด หากแต่ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจที่คาดไม่ถึงดำเนินไปแบบลูกโซ่ไม่เพียงแต่เฉพาะในภาคอุตสาหกรรม แต่เป็นภาคการเงินและการธนาคารด้วย ซึ่งพัวพันให้สถาบันทางการเงิน รวมถึงอุตสาหกรรมจำนวนมากต้องล้มละลาย อันส่งผลกระทบโดยตรงต่อโครงสร้าง

อุตสาหกรรมและระบบการเงินของเกาหลีได้อย่างยิ่ง ขณะเดียวกันก็เกิดปัญหาการชะลอการจ้างงาน รวมทั้งมาตรการทางเศรษฐกิจที่เป็นพิษ เช่น การเปิดเสรีทางการเงิน และมาตรการทางการเงินที่เอื้อให้เกิดหนี้เสียจำนวนมาก เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลคิมย็องซัมไม่สามารถชะลอผลกระทบทางเศรษฐกิจได้อย่างทันทั่วทั้ง เนื่องจากใกล้หมดวาระการดำรงตำแหน่ง ในที่สุดเมื่อมีการเลือกตั้งประธานาธิบดีและสภาฯ ในช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ. 1997 ผู้นำพรรคฝ่ายค้านอย่างคิมแดจุง (Kim Dae-jung) ชนะการเลือกตั้ง และพรรคของคิมแดจุงเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลด้วย ซึ่งถือเป็นการผลัดเปลี่ยนขั้วอำนาจมาอยู่ที่ฝ่ายหัวก้าวหน้าอย่างเต็มตัว คิมแดจุงจึงได้ประกาศยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจในทันที โดยยอมรับเอาความช่วยเหลือทางการเงินจาก IMF เพื่อนำมาอุดหนุนกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ให้อยู่รอดภายใต้เงื่อนไขบางประการและป้องกันเศรษฐกิจของประเทศไม่ให้ล่มสลายลง คิมแดจุงจึงได้เริ่มวาระการปฏิรูปโดยพยายามติดต่อกับกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ และ KCTU ให้ร่วมมือกับรัฐใน “คณะกรรมการไตรภาคีเพื่อการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ” โดยที่ทั้งขบวนการแรงงาน กลุ่ม Chaebol และรัฐ จะต้องยอมเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงทางสังคมเพื่อเอาชนะวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งตรงกับความต้องการของ KCTU ที่มุ่งเน้น “การสร้างความเป็นธรรมทางธุรกิจ” อย่างไรก็ตาม KCTU จะตอบรับการเข้าร่วมคณะกรรมการ ภายใต้เงื่อนไขที่เรียกร้องให้มีการรับรองเบื้องต้นว่าแรงงานจะต้องไม่ถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม และจะต้องมีหลักประกันความมั่นคงให้แก่แรงงานในขณะที่เอาชนะวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่การรอการตัดสินใจจากผลหลังการประชุมระหว่างรัฐบาลกับกลุ่ม Chaebol ทั้งหมด 4 กลุ่ม (Chang & Chae, 2004, p. 432)

การประชุมระหว่างรัฐบาลกับกลุ่ม Chaebol 4 กลุ่มในวันที่ 13 มกราคม ค.ศ. 1998 ถือเป็นจุดเริ่มต้นเส้นทางการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจอันนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย จากที่คิมแดจุงได้ประณามกลุ่ม Chaebol ผ่านคณะกรรมการฯ ว่าเป็นต้นเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจ รวมทั้งชี้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจแบบยินยอมให้มีบริษัทผูกขาด อันเป็นมรดกตั้งแต่ยุคเผด็จการปกครองฮี เป็นรากฐานทางเศรษฐกิจที่มีปัญหาและเป็นพื้นฐานแห่งวิกฤติการณ์ นำไปสู่ข้อตกลงระหว่างรัฐกับกลุ่มธุรกิจ 4 ฝ่าย ที่น่าพอใจสำหรับ KCTU และทำให้ KCTU เข้าร่วมเจรจาในคณะกรรมการอย่างเต็มตัวในวันที่ 15 มกราคมปีเดียวกัน จนกระทั่งในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ทั้งสามฝ่ายจึงได้มีข้อตกลงทางสังคมร่วมกัน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งการปฏิรูปภาคแรงงาน ภาคธุรกิจ ภาคการเงิน และการจัดการภาครัฐ ซึ่งเนื้อหาสำคัญคือการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจเกิดใหม่ ปรับปรุงโครงสร้างทางการเงินของ Chaebol โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส และลดการผูกขาดของ Chaebol โดยเฉพาะในธุรกิจที่จำเป็นต้องเน้นการแข่งขัน (Chang & Chae, 2004, pp. 432-433) ซึ่งทำให้พลังผูกขาดของกลุ่ม Chaebol อ่อนแอลง และทำให้บริษัทที่ขาดสภาพคล่องในเครือ Chaebol กว่า 20 แห่งถูกปิดกิจการ ขณะที่ธุรกิจที่มีความสำคัญกับเศรษฐกิจของประเทศต้องมีการควบรวมกิจการเพื่อลดผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เช่น การเข้าซื้อกิจการ KIA โดยกลุ่มบริษัท Hyundai และ กรณีของธนาคารโบรัมที่ควบรวมเข้ากับธนาคารฮานา เป็นต้น

ในส่วนของการปฏิรูปการจัดการภาครัฐ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลต้องทำตามเงื่อนไขจาก IMF ที่ว่าให้มีการรัดเข็มขัดทางด้านงบประมาณภาครัฐด้วย จึงทำให้เกิดการยุบเลิกกระทรวงไป 6 กระทรวง

จาก 23 กระทรวง การปฏิรูปงานบุคคลในระบบราชการให้อยู่ในรูปแบบพนักงานสัญญาจ้าง (Contracted Service) นำไปสู่การลดจำนวนข้าราชการไปได้ 17,597 คน รวมทั้งมีการใช้บุคคลและการจ้างงานบริษัทเอกชนให้มากขึ้น ส่งผลให้ระบบราชการคล่องตัวและลดปัญหาความล่าช้าในประสิทธิภาพของระบบราชการ (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 250-253) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ให้กลายเป็นเอกชน (Privatization) เช่น Pohang Iron and Steel ที่แปรรูปเป็น POSCO เป็นต้น (Chang & Chae, 2004, p. 431) นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจที่มีพัฒนาการจากรัฐ และระบบตลาดที่รัฐคุ้มครองให้เกิดการผูกขาดเพื่อคงไว้ซึ่งสถานะที่ดีของเศรษฐกิจ จนการผลิตนั้นมุ่งเป้าไปที่การลดราคาค่าแรงและราคาสินค้าให้ต่ำเพื่อเอาชนะคู่แข่ง กลายมาเป็นเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี ที่มีอุปสรรคทางการแข่งขันต่ำ และมีระบบราชการที่เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ ๆ เช่น อุตสาหกรรมเชิงวัฒนธรรมและเทคโนโลยีนวัตกรรมที่เพิ่มพลังทางเศรษฐกิจของประเทศได้

ขณะที่ในส่วนของการปฏิรูปแรงงานนั้น ชัดเจนว่าในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจไม่อาจหลีกเลี่ยงการลดขนาดแรงงานจำนวนมากและการเลิกจ้างได้ ซึ่ง KCTU ได้ยินยอมให้มีการเลิกจ้างพนักงานธนาคารกว่า 32% และยินยอมให้เลิกจ้างพนักงานในกรณีที่บริษัทอยู่ในสถานะฉุกเฉิน โดยรัฐบาลแลกเปลี่ยนกับการสร้างเครือข่ายผู้ตกงานเพื่อการจ้างงานใหม่ และการผ่านพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสวัสดิการสุขภาพและกำหนดให้มีบำนาญให้แก่แรงงานที่เกษียณ รวมถึงอนุญาตให้สหภาพแรงงานและพนักงานของรัฐสามารถรวมตัวเพื่อการประท้วงเรียกร้องทางการเมืองได้ ข้อตกลงดังกล่าวจึงยืดหยุ่นต่อสภาพคล่องของธุรกิจ ขณะเดียวกันก็ยกระดับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานอย่างมาก ถือเป็นการประนีประนอมที่ได้ผลและส่งผลให้เศรษฐกิจและสังคมของเกาหลีใต้ฟื้นขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว โดยดูได้จากการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดจากติดลบ 6.7% ใน ค.ศ. 1998 กลายเป็นเติบโต 10.9% ใน ค.ศ. 1999 และเติบโต 8.8% ใน ค.ศ. 2000 รวมทั้งอ้างหนี้ IMF ได้สำเร็จในเวลาเพียง 2 ปี (Chang & Chae, 2004, p. 437) อีกทั้งเหตุการณ์นี้ทำให้ความชอบธรรมของ KCTU พุ่งขึ้นถึงขีดสุด โดย FKTU สูญเสียสมาชิกไปกว่า 3 แสนคนเมื่อนำจำนวนสมาชิกใน ค.ศ. 1997 เทียบกับ ค.ศ. 2001 ขณะที่ KCTU กลับมีสมาชิกเพิ่มมากขึ้นแทน (Bae & Cho, 2004, p. 22)

พัฒนาการทางประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือการนำเสนอประเด็นด้านความเท่าเทียมทางเพศ โดยในทั้ง KCTU และ FKTU ต่างมีการเติบโตของพลังสตรีนิยม (Feminism) ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนการเรียกร้องผลประโยชน์แรงงานที่นอกเหนือจากปัญหาแรงงานแบบสัมผัสได้มากขึ้น เช่น ประเด็นเรื่องการเลือกปฏิบัติ ประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศ และประเด็นในเรื่องสวัสดิการที่เกี่ยวกับสตรีในที่ทำงาน เป็นต้น (Koo, 2006, p. 128) ส่งผลให้เกิดความตระหนักรู้ในสังคม และเกิดการพัฒนาวัดการเกี่ยวกับสตรีหลายประการ เช่น การตั้งกระทรวงความเท่าเทียมทางเพศและครอบครัวและการออกกฎหมายห้ามการกีดกันทางเพศในที่ทำงาน ในค.ศ. 1999 เป็นต้น

ความยึดมั่นในค่านิยมประชาธิปไตย

จากบทบาทของตัวแสดงภายในในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 พบว่า บทบาทของขบวนการแรงงานยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยจากการแสดงจุดยืนที่มุ่งมั่นปกป้องรักษาและมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งความเป็นธรรมทางการเมืองและเศรษฐกิจ แม้เศรษฐกิจจะเกิดภาวะวิกฤติจนอาจต้องมีการจ้างงานจำนวนมากตกงาน แต่ก็ยังยอมรับการเจรจาเพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขวิกฤติมากกว่าเห็นแก่ประโยชน์ของเหล่าแรงงานเพียงอย่างเดียว ร่วมกับบทบาทของนายทุนและรัฐที่ร่วมกันแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจผ่านการเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความเสรีและสนับสนุนประชาธิปไตยให้เบ่งบาน ขณะที่แม้ความแตกต่างทางอุดมการณ์ของ FKTU และ KCTU จะมีสูงมาก และ FKTU เคยเป็นอดีตเครื่องมือของเผด็จการ แต่ FKTU ก็ถูกปฏิรูปให้เป็นองค์กรที่ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย แม้ทั้งสองกลุ่มจะมีกลุ่มผลประโยชน์ อุดมการณ์สำนึกร่วม และเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่ทั้งสองกลุ่มก็สามารถร่วมมือกันได้เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของแรงงานมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มตน นอกจากนี้การปฏิรูปกองทัพให้อยู่ภายใต้พลเรือนและปลูกฝังค่านิยมประชาธิปไตยอย่างเข้มข้นในยุคคิมยุงซัม ทำให้กองทัพไม่มีบทบาททางการเมืองและไม่มีการแทรกแซงใด ๆ ต่อการเมืองและสังคม แม้จะเกิดวิกฤติเศรษฐกิจและสภาวะที่สถาบันทางการเมืองไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างในช่วงที่เพิ่งเกิดวิกฤติในปลายรัฐบาลคิมยุงซัม นอกจากนี้บทบาทของชนชั้นนำที่มาจากพรรคหัวก้าวหน้าที่ต้องเข้ามาแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจอย่างเร่งด่วน ก็ได้เห็นด้วยกับการพัฒนาประชาธิปไตยในการพัฒนาสิทธิและสวัสดิการ ทั้งในด้านสวัสดิการแรงงาน ความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ สิทธิเสรีภาพของแรงงาน การปฏิรูประบบราชการให้เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมุ่งมั่นพัฒนาประชาธิปไตยในมิติเรื่องความเท่าเทียมทางเพศอีกด้วย

สรุป

การพัฒนาประชาธิปไตยในเกาหลีใต้หลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเกิดจากเงื่อนไขที่ว่า ขบวนการแรงงานมีการสั่งสมความเข้มแข็งของตนเองและการเป็นตัวแทนของแรงงานทั้งปวงบนฐานโครงสร้างองค์กรแบบแนวนราบ (Horizontal) ที่ไม่ถูกแทรกแซงสั่งการ กองทัพถูกปฏิรูปและทำให้กลายเป็นทหารอาชีพในช่วงเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย จนกระทั่งไม่มีความเชื่อมโยงใด ๆ กับขบวนการแรงงาน และหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ มีการก้าวขึ้นสู่อำนาจของรัฐบาลหัวก้าวหน้าที่ยอมรับการประนีประนอมระหว่างขบวนการแรงงาน รัฐ และนายทุน และเงื่อนไขสุดท้ายคือตัวแสดงที่อยู่ในสนามการเมือง นับตั้งแต่ขบวนการแรงงาน กลุ่มธุรกิจ ชนชั้นนำ และกองทัพอยู่บนกรอบที่ยึดมั่นในค่านิยมในประชาธิปไตย เพื่อแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและพัฒนาประชาธิปไตย

ข้อสรุปดังกล่าวพิจารณาตั้งแต่ในประวัติศาสตร์ทางการเมืองของเกาหลีใต้ ที่พบว่าระบอบเผด็จการนำไปสู่การก่อตัวและปลุกกระดมทางการเมืองของกลุ่มนักศึกษาและศาสนา ขณะเดียวกันรัฐก็ได้กลับด้วยการปราบปรามการชุมนุมด้วยความรุนแรง และปิดกั้นอำนาจต่อรองระหว่างแรงงานและนายทุนเพื่อไม่ให้แรงงานก่อตัวเป็นพลังปฏิบัติที่แรงกล้า จนส่งผลให้แรงงานมีชีวิตและสิทธิเสรีภาพที่ย่ำแย่จากการพัฒนา

โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการให้รัฐควบคุมและเอื้อการผูกขาด (State-run Economy) อย่างไรก็ตามเมื่อปัจจัยข้อเสียชีวิตและเกิดการรัฐประหารโดยชนคุดฮวาน ขบวนการนักศึกษาก็ได้กลายมาเป็นพี่เลี้ยงทางการเมืองกับเหล่าแรงงาน ส่งผลให้แรงงานเริ่มเรียนรู้อุดมการณ์ทางการเมืองและการต่อสู้เชิงยุทธศาสตร์ ต่อมาจึงได้ระดมพลังจนมีพลังรุนแรงมากพอที่จะต่อต้านอำนาจเผด็จการได้ และนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการสถาปนาความชอบธรรมของการเคลื่อนไหวของกลุ่มทางสังคมให้กลายเป็นพื้นที่ทางการเมืองที่สำคัญของประชาธิปไตยเกาหลีใต้ไปในตัวด้วย

พัฒนาการที่สำคัญคือ การที่ขบวนการแรงงานรวมตัวกันและสร้างพลังของตนเอง ภายใต้การก่อตั้ง KCTU ขณะที่ FKTU ซึ่งเคยเป็นเครื่องมือเผด็จการ ก็ได้ปฏิรูปตนเองจนไม่ถูกแทรกแซงจากอำนาจเผด็จการ ซึ่งทำให้ขบวนการแรงงานมีอำนาจต่อรองและไม่จำเป็นต้องพึ่งพาขบวนการอื่น ๆ ขณะเดียวกันชนชั้นนำก็ได้มีการปลดปล่อยอำนาจจากเผด็จการมาเป็นพลังประชาธิปไตย ซึ่งก็ได้ปฏิรูปเอาเครือข่ายและตัวแสดงแบบเผด็จการออกไปจนหมดสิ้น นับตั้งแต่การปฏิรูปกองทัพให้กลายมาเป็นสถาบันที่ยึดมั่นในประชาธิปไตยและปฏิรูปขั้นต้นให้กลุ่มทุนเล็กสนับสนุนพลังเผด็จการ ซึ่งทำให้กลไกประชาธิปไตยในช่วงเปลี่ยนผ่านเดินหน้าต่อไปโดยไม่มีอุปสรรค ซึ่งเป็นพื้นฐานความเปลี่ยนแปลงอันส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยให้ดำเนินไปได้อย่างรุดหน้าในช่วงหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997

ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปรากฏว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจนั้นทำให้กลุ่มทุนใหญ่อยู่ในสถานะที่อ่อนแอมากขึ้น กอปรกับการได้รับการยอมรับให้มีสิทธิตามกฎหมายของ KCTU ก่อนหน้านั้น ซึ่งก้าวขึ้นมาเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของแรงงาน และมุ่งปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีการขึ้นสู่อำนาจของรัฐบาลสายหัวก้าวหน้าที่น่าโดยคิมแดจุง ทำให้ในการหาข้อตกลงในคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อเอาชนะวิกฤติเศรษฐกิจ ได้นำไปสู่การร่างยุทธศาสตร์และดำเนินการในลักษณะปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ อันเนื่องมาจากการประกาศใช้แนวทางตลาดเสรีและลดการผูกขาด นำไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี (Free Market Economy) ซึ่งเอื้อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ ๆ และลดปัญหาการกดขี่แรงงานเพื่อลดต้นทุนค่าแรง ขณะเดียวกันรัฐก็ได้ปฏิรูประบบราชการให้มีความทันสมัย มีการปฏิรูประบบราชการจำนวนหนึ่งให้กลายเป็นเอกชน และลดปัญหาการคอร์รัปชันภายใน ส่งผลให้ระบบราชการของเกาหลีใต้มีความคล่องตัว รวมทั้งมีการพัฒนาสิทธิแรงงานให้มีความก้าวหน้า เช่น สิทธิสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลและบำนาญสำหรับแรงงานที่เกษียณอายุ และการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับแรงงานอย่างเป็นทางการ ซึ่งนำไปสู่ความตื่นตัวทางการเมืองที่นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยในมิติต่าง ๆ ไปมากยิ่งขึ้นอีก เช่น การพัฒนาสิทธิและความเท่าเทียมทางเพศ เป็นต้น

รายการอ้างอิง

- นิติณี ทองแท้. (2557). เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้). *วารสารนิติสังคมศาสตร์*, 7(2), 85-127.
- รุ่งนภา พิมมะศรี. (2564). ‘ต้มยำกุ้ง’ กับ ‘IMF’ วิฤติร่วมยุคสมัย ที่ปรากฏความผันผวนของไทยและเกาหลีไม่ต่างกัน. Thairath. <https://plus.thairath.co.th/topic/money/101333>
- วิเชียร อินทะสี. (2556ก). พลวัตความเป็นประชาธิปไตยในเกาหลีใต้ จากอำนาจนิยมสู่ประชาธิปไตยที่มั่นคง. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิเชียร อินทะสี. (2556ข). พลวัตความเป็นประชาธิปไตยในเกาหลีใต้: สองทศวรรษภายหลังการชุมนุมใหญ่ใน ค.ศ. 1987 [รายงานผลการวิจัย]. สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Alexis de Tocqueville. (1979). *ประชาธิปไตยในอเมริกา 1* (วิภาวรรณ ตูยานนท์, ผู้แปล.). โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์.
- Asian Development Bank. (1999). *Asian Development Outlook 1999: Economic Openness - Growth and Recovery in Asia*. <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-1999-economic-openness-growth-and-recovery-asia>
- Bae, K., & Cho, S. (2004). Labor Movement in Korea. In Lee, W., & Hanguk Nodong Yonguwon. *Labor in Korea 1987~2002*. Korea Labor Institute.
- Chang, D., & Chae, J. (2004). The transformation of Korean labour relations since 1997. *Journal of Contemporary Asia*, 34(4), 427-448. <https://doi.org/10.1080/00472330480000201>
- Dahl, R. A. (2000). *On Democracy*. Yale University Press.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. Oxford University Press.
- Diamond, L. (1992). Economic Development and Democracy Reconsidered. *American Behavioral Scientist*, 35(4-5), 485. <https://doi.org/10.1177/000276429203500407>
- Diamond, L. (1994). Rethinking civil society: Toward democratic consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3), 4-17. <https://doi.org/10.1353/jod.1994.0041>
- Economist Intelligence Unit. (2020). *Democracy Index*. EIU. <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=859097469>
- Huntington, S. P. (1984). Will more countries become Democratic?. *Political Science Quarterly*, 99(2), 202-203.
- Kim S. (2003). Civil society in Democratizing Korea. In S, Kim. (Ed.). *Korea's Democratization* (pp. 88-89). Cambridge University Press.

- Kim S., & Jeong, J. (2017). Historical Development of Civil Society in Korea since 1987. *Journal of International and Area Studies*. 24(2). 1-14. <https://www.jstor.org/stable/44510067>
- Koo, H. (2006). *Engendering civil society: The role of the labor movement*. Routledge.
- Lee, Y. (2011). *Militants or Partisans: Labor Unions and Democratic Politics in Korea and Taiwan*. Stanford University Press.
- Lipset, S. M. (2003). Political Man: The social bases of politics. In R. Dahl, I. Shapiro and J. A. Cheibub (Eds.). *The Democracy Sourcebook* (p. 56). The MIT Press.
- Tilly, C. (2007.). *Democracy*. Cambridge University Press.

Author Guideline

Thai Journal of East Asian Studies

Manuscript preparation

The editorial board will consider only manuscripts that meet the following requirements.

1. Manuscript format: Manuscripts should be typed using Microsoft Word with a Times New Roman, in 12-point font, 1.5-spaced, and include page numbers.

2. Title: The title must be clear, concise and relevant to the content.

3. Author(s): The author's or authors' name and family name including author affiliations should be shown on the right-hand side under the article title. For manuscripts with multiple authors, the corresponding author's name and (e-mail) address must be clearly indicated.

4. Abstract: The manuscript must include an abstract containing a maximum of 250 words.

5. Keywords: After the abstract, up to five keywords should be provided.

6. Main text/Content:

- TJEAS considers research and regular manuscripts of 4,000-8,000 words in length including references. Book reviews should be from 800 to 1,500 words in length.

- Original articles generally, in accordance with a research paradigm, cover the following: Introduction, Purposes, Literature review, Methods, Result, Discussion, Conclusion and recommendation, and References.

- TJEAS uses the Publication Manual of the American Psychological Association (7th edition). When preparing manuscripts, including in-text citations and references, authors must follow the rules set by the American Psychological Association (APA).

- Footnotes are not used for citation purposes, but for detailed comments. They should be identified by consecutive numbers in the text.

- Tables, charts and figures should be considered for appropriateness. Tables use APA styles. Figures must be clear and provide captions to figures.

Pre-submission English-language Editing

English-language manuscripts should be competently written and argued in clear and concise grammatical English. Contributors are strongly advised to have the manuscript checked by a professional English language editor with expertise in your subject area. All editing costs must be borne by the authors.

คำแนะนำสำหรับผู้แต่ง

Thai Journal of East Asian Studies

การเตรียมต้นฉบับภาษาไทย

กองบรรณาธิการจะพิจารณาต้นฉบับที่เป็นไปตามกำหนดดังต่อไปนี้

1. ต้นฉบับ- ต้นฉบับพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word รูปแบบตัวอักษร TH Sarabun New ขนาดตัวอักษร 16 ต้นฉบับมีความยาวไม่เกิน 15 หน้ากระดาษ A4 ไม่รวมเอกสารอ้างอิง
2. ชื่อเรื่อง- ควรกระชับและตรงกับเนื้อเรื่อง
3. ชื่อผู้เขียน- ระบุชื่อ-นามสกุลจริง (ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) โดยไม่ต้องใส่ตำแหน่งหน้าชื่อ พร้อมทั้งระบุสังกัดผู้เขียน (ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) ในกรณีที่ผู้เขียนมากกว่า 1 ให้ใส่ชื่อ-นามสกุล และสังกัดทุกท่าน
4. ผู้รับผิดชอบบทความ- ให้ระบุที่อยู่และอีเมลที่ติดต่อได้ของผู้เขียนหลัก จำนวน 1 ท่าน
5. บทคัดย่อ- ต้องมีบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยใช้บทคัดย่อภาษาอังกฤษก่อนบทคัดย่อภาษาไทย และจำนวนคำไม่เกิน 300 คำ
6. คำสำคัญ- ท้ายบทคัดย่อให้ผู้เขียนกำหนดคำสำคัญ (Keywords) ไม่เกิน 5 คำ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
7. เนื้อหา
 - ควรสอดคล้องกับกระบวนการค้นคว้าวิจัย และครอบคลุมประเด็นต่อไปนี้ บทนำ วัตถุประสงค์ วิธีการศึกษา ผลการศึกษาอภิปรายผล สรุปผลและข้อเสนอแนะ และเอกสารอ้างอิง
 - การอ้างอิงในตัวบท (in-text citation) และการเขียนเอกสารอ้างอิงท้ายบท (Reference) ตามรูปแบบ APA 7th Edition
 - บทความควรมีตาราง แผนภูมิ และภาพประกอบในจำนวนที่เหมาะสม รูปภาพควรมีความคมชัดและละเอียด และต้องมีหมายเลขและคำบรรยายภาพกำกับใต้ภาพ โดยเรียงตามลำดับที่ปรากฏ จาก 1, 2, 3,... รูปภาพจะต้องกำหนดให้อยู่ตรงกลางเอกสาร ให้เว้นช่องว่าง 1 บรรทัด ก่อนรูป และหลังคำบรรยายรูป ในกรณีที่เป็นการตารางจะต้องมีคำบรรยายกำกับตารางไว้เหนือตารางโดยให้เรียงตามลำดับที่ปรากฏ จาก 1, 2, 3,... ตารางจะต้องกำหนดให้ชิดขอบซ้ายของเอกสาร ให้เว้นช่องว่าง 1 บรรทัด ก่อนคำบรรยายตาราง และหลังตาราง
8. ประวัติส่วนตัวอย่างย่อ- เขียนประวัติส่วนตัวของผู้เขียนอย่างย่อ ๆ ระบุตำแหน่งและต้นสังกัดปัจจุบัน ประวัติการศึกษา หัวข้อวิจัยที่สนใจ และผลงานวิชาการที่โดดเด่น โดยมีความยาวไม่เกิน 5 บรรทัดในหน้าสุดท้ายของตัวบทความ

Research Article

Southbound: Mapping International Students as Koreanists in an Age of New Southern Policy

Inero Ancho, Cecilia Genuino, Rosie Conde

United States-China Competition in the Philippines in the Context of a New World Order

Tran Thai Bao, Duong Quang Hiep

Physical Education Instructors' Perception on the Commission on Higher Education Memorandum Order 39, S.2021 in a Higher Learning Institution in the Philippines

John Michael D. Aquino

Sino-Western Interaction and A Preliminary Deconstruction of the Tianxia Concept from 1600 to 1840

Zhang Jinghong

Academic Paper

การตอบสนองต่อการระบาดของ COVID-19 ในไต้หวัน

อัคพงษ์ ลิทธิวงศ์

ความสัมพันธ์อาเซียน-เมียนมา : ในกับดักความขัดแย้งของภูมิภาค

เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์

ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้กับการพัฒนาประชาธิปไตยหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997

นรรัตน์ ชัยรัตน์