

ความท้าทายด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

ศ. ดร. อมรา พงศาพิชญ์

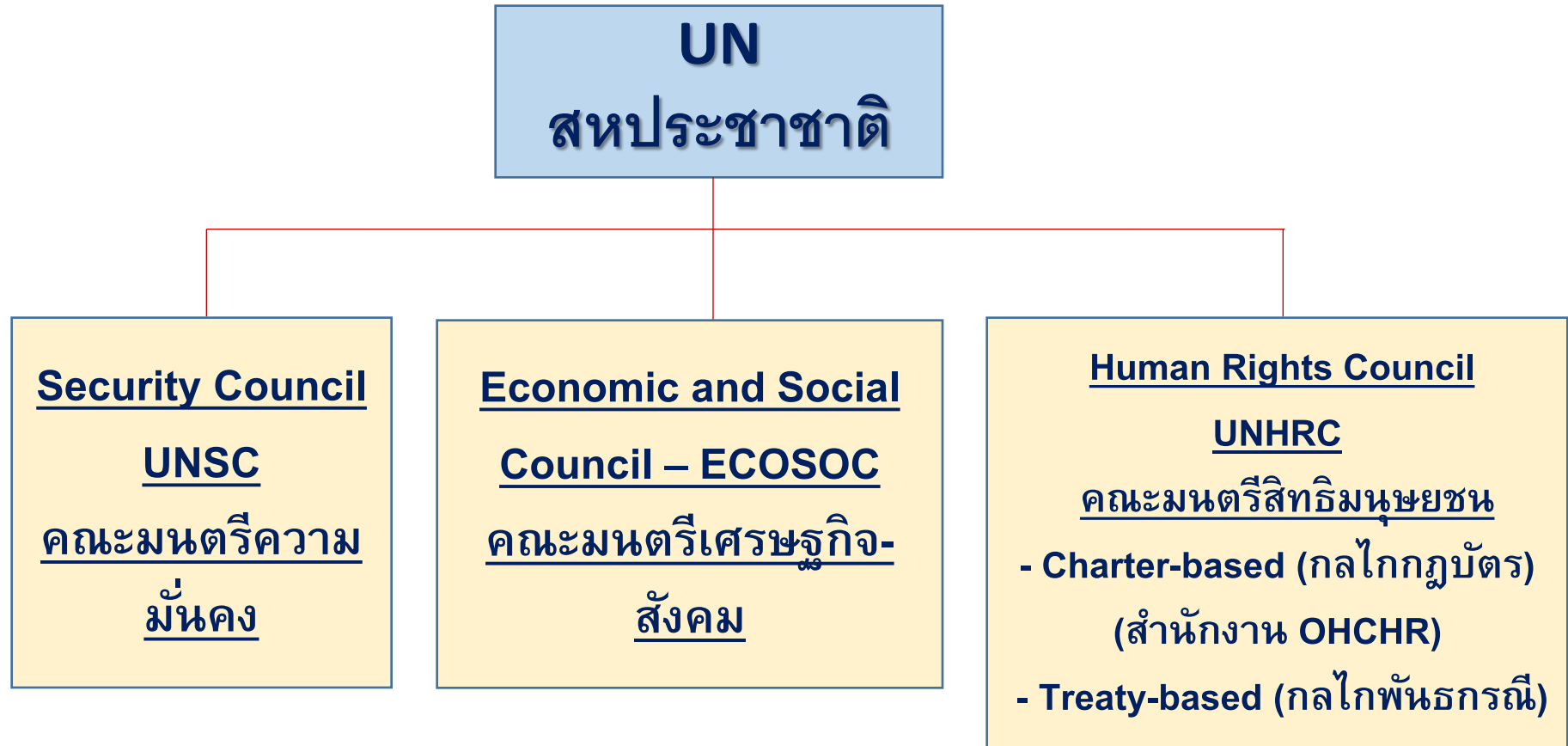
๑๑ พ.ค. ๒๕๕๘

๒ หัวข้อ

๑. อาเซียนกับพันธกรณีสหประชาชาติ
๒. กลไกสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียน

๑. อาเซียนกับพันธกรณีสหประชาชาติ

United Nation Human Rights Council (HRC)



กลไกสิทธิมนุษยชนสากล

1. กลไกสหประชาชาติมีรัฐบาลเป็นภาคี (government)
2. กลไกระดับภูมิภาคจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎบัตร (inter-government)
3. องค์การสิทธิมนุษยชนระดับชาติสนับสนุนงบประมาณโดยรัฐและอิสระจากภาครัฐ (independent body)
4. องค์การพัฒนาเอกชนนอกภาครัฐ (civil society)

กติกาพันธกรณี **Treaty-based**

ปฏิญญา กติกา ออนุสัญญา ด้านสิทธิมนุษยชน

Human Rights Treaties

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ค.ศ.1948)(พ.ศ.2491)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิ
พลเมืองและสิทธิทางการเมือง
UN(1976/2519) - ไทย(1996/2539) 6

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
UN(1976/2519) - ไทย(1999/2542) 6

อนุสัญญาว่าด้วย
การต่อต้านการ
ทรมาน
**UN(1987 / 2530)
ไทย(2007 / 2550)
4**

อนุสัญญาว่าด้วยการ
จัดการเลือกปฏิบัติ
ทางเชื้อชาติ
**UN(1969 / 2512)
ไทย(2003 / 2546)
6**

อนุสัญญาว่าด้วยการ
จัดการเลือกปฏิบัติ
ต่อสตรี
**UN(1981 / 2524)
ไทย(1985 / 2528)
10**

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิ
เด็ก
**UN(1990 / 2533)
ไทย(1992 / 2535)
10**

อนุสัญญาว่าด้วยการ
คนพิการ
**UN(2008 / 2551)
ไทย(2008 / 2551)
9**

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลสูญหาย
UN(2010 / 2553) 4
ไทยยังไม่เข้าเป็นภาคี
แต่ลงนามเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2555 (2012)
และยังไม่มีผลบังคับใช้จนกว่าจะให้สัตยาบัน

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่น
UN(2003 / 2546) 3
ไทยยังไม่เข้าเป็นภาคี
แต่อยู่ระหว่างการพิจารณาของกระทรวงแรงงาน

หลักการสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

คำปรารภ

1. **PROTECT**: ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิทธิตามธรรมชาติ ติดตัวมาแต่กำเนิด ต้องได้รับการคุ้มครอง
2. สิทธิมนุษยชนเป็น**สากล**และไม่สามารถถ่ายโอนกันได้
3. สิทธิมนุษยชน**ไม่สามารถแยกส่วน**ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง
4. สิทธิอันเท่าเทียมของบรรดาชายและหญิง

หลักการสิทธิมนุษยชน

5. **RESPECT**: ต้องเคารพความเสมอภาค และการเลือกปฏิบัติถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

สิทธิอันเท่าเทียมของบรรดาชายและหญิง

ส่งเสริมการเคารพสิทธิและอิสรภาพ

6. **FULLFILL**: รัฐต้องมีมาตรการการปกครองประเทศโดยใช้หลัก นิติธรรมและตรวจสอบได้

ประชาชน และประชาสังคมย่อมต้องสามารถเข้าถึงและรับ ประโยชน์ ตาม สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

บทบาทภาครัฐ

บทบาทรัฐ

๑. รัฐต้อง **เคารพสิทธิ** **คุ้มครองสิทธิ** และ **กำหนดมาตรการ** เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ
๒. รัฐควร ปฏิบัติตามพันธกรณี ที่เป็นภาคี แม้ไม่มีบทลงโทษ

บทลงโทษ

๑. การไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีจะถูก **วิพากษ์วิจารณ์** โดยสหประชาชาติ, มหาอำนาจ, ภาคประชาสังคม
๒. อาจใช้ **การบังคับทางสังคม (social sanction)** หรือ **ทางการค้า (trade barrier)**

กลไกควบคุม / ตรวจสอบภาครัฐ

๑. กลไกระดับภูมิภาคจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎบัตร
 ๒. กลไกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติตามหลักการปารีส
 ๓. ภาคประชาสังคม Human Rights Defenders
- เรียกร้อง การเคารพสิทธิ (respect)
 การคุ้มครองสิทธิโดยรัฐ (protect)
 ความเป็นธรรมให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิ (fulfill / remedy)

กลไกระดับภูมิภาคจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎบัตร
(Inter-governmental)

กลไกระดับภูมิภาคจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎบัตร (Inter-governmental)

1. Inter-American Commission on Human Rights (Organization of American States: OAS)
2. African Commission on Human and People's Rights
3. European Commission on Human Rights/ European Court of Human Rights
4. ASEAN Inter-governmental Commission on Human Rights (AICHR)

กลไกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติ
(NHRI)
(Independent Institution)

กลไกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติ

1. คณะกรรมการประสานงาน NHRIs International Coordinating Committee for NHRIs รวมสมาชิกทั่วโลก (106 องค์กร)
2. เครือข่ายเอเชียแปซิฟิก Asia Pacific NHRIs Forum (22)
3. เครือข่ายเอเชียอาคเนย์ SEA NHRIs Forum (6)

คุณสมบัติขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามหลักการปารีส

1. หลักการปารีส 1991
2. General Assembly รับรอง 1993
3. อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
4. กรรมการสรรหาจากทุกภาคส่วนให้มีตัวแทนที่หลากหลาย
5. กรรมการต้องทำงานอย่างอิสระไม่อยู่ภายใต้อำนาจบริหาร
6. มีสถานที่ทำงานที่ถาวร
7. ได้รับงบประมาณอย่างเต็มที่

อำนาจหน้าที่ของ NHRI ตามหลักการปารีส

ความสัมพันธ์ระหว่าง NHRI กับรัฐ

- (1) เสนอความเห็นข้อเสนอแนะและรายงานต่างๆต่อรัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานอื่นๆ
- (2) ส่งเสริมและดำเนินการเพื่อเป็นหลักประกันว่า กฎหมาย ระเบียบและการปฏิบัติต่างๆภายในประเทศสอดคล้องกับกลไกระหว่างประเทศ
- (3) สนับสนุนการให้สัตยาบันต่างๆ
- (4) จัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามที่แต่ละประเทศมีพันธกรณี
- (5) ให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติ
- (6) ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำหลักสูตรต่างๆ
- (7) เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชน

๒. กลไกสิทธิมนุษยชนในภูมิภาค ASEAN

พัฒนาการของกลไกสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

- **May 2003** ASEAN Senior Official Meeting

Indonesia presented a concept paper entitled “Towards an ASEAN Security Community” with strong emphasis on democracy and human rights agenda.

- **Oct. 2003** Declaration of the ASEAN Concord II (**Bali Concord II**)

Nondemocratic ASEAN countries resisted the inclusion of democracy and human rights as a main policy objective for ASEAN.

ASC ensure that ASEAN members live in peace with the world in a just, democratic and harmonious environment.

- **Feb. 2004** Draft ASEAN Security Community Plan of action (ASC POA)

Explicitly positions democracy and human rights as a “common socio-political values and principles”.

พัฒนาการของกลไกสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

- Nov. 2007 ASEAN Charter

Confirmed ASEAN commitment to promoting and protecting human rights and fundamental freedoms.

- Feb. 2009 ASEAN Political-Security Community Blueprint
stated to establish ASEAN Human Rights Body by 2009.

- Oct. 2009 AICHR launched

- Apr. 2010 ACWC established

- Nov. 2012 ASEAN Human Rights Declaration

ASEAN Charter

กฎบัตรอาเซียน

ASEAN Community ประชาคมอาเซียน (3 เสาหลัก)

- ASEAN **Political and Security** Community (APSC) ประชาคมความมั่นคงและการเมือง
- ASEAN **Economic** Community (AEC) ประชาคมเศรษฐกิจ
- ASEAN **Social Cultural** Community (ASCC) ประชาคมสังคมวัฒนธรรม

Human Rights สิทธิมนุษยชน **อยู่ที่ไหน?**

- AICHR กรรมาธิการสิทธิมนุษยชนอาเซียน
- ACWC กรรมาธิการผู้หญิงและเด็กอาเซียน
- ASEAN Working group on Migrant Workers คณะทำงานด้านแรงงานอพยพอาเซียน
- ASEAN Declaration on Human Rights ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน

ASEAN Charter

กฎบัตรอาเซียน (2007)

Political Security

APSC

ความมั่นคงและการเมือง

Economic

AEC

เศรษฐกิจ

Social/Cultural

ASCC

สังคมวัฒนธรรม

AICHR

กรรมาธิการสิทธิมนุษยชน

อาเซียน (2009)

ACWC

กรรมาธิการผู้หญิงและเด็ก

อาเซียน (2010)

ASEAN Declaration on Human Rights

ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน (2012)

**Working Group on ASEAN Commission
on Migrant Workers**

คณะทำงานอาเซียนด้านแรงงานอพยพ

ความท้าทายของ ASEAN

1. แนวทางการทำงาน

ต้องเห็นร่วมกันหมด consensus

ไม่แทรกแซง non-interference การรักษาหน้าตา

2. ระดับการพัฒนาไม่เท่ากัน

เศรษฐกิจ

การเมือง/ประชาธิปไตย

3. ไม่ยอมรับแนวคิดสิทธิมนุษยชน

มีองค์กรสิทธิมนุษยชนระดับชาติ (องค์กรอิสระ) 5 ประเทศ

AICHR และ ACWC เป็นตัวแทนรัฐบาล

ยังไม่สามารถตั้ง ACMW ได้

ASEAN HR Declaration ไม่สอดคล้องกับ UN HR Declaration ทั้งหมด

ความแตกต่างระหว่าง AICHR/ACWC กับ SEANF

AICHR/ACWC	SEANF
One inter-governmental body	A network of one NHRI per country
One gov't representative per country	Each NHRI composes of 5-27 representatives from diverse sectors of society
AICHR country representative nominated by gov't ministries	SEANF country representatives nominated by selection committee with transparent selection process
Adopt ASEAN policy of consensus and non-interference	Adopt UN Declaration of HR and treaty bodies which member countries ratified
Promotion only NO PROTECTION mandate	Promotion and Protection mandate

ประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

การรับรองกฎบัตรอาเซียน เมื่อปี ๒๕๕๐

รูปแบบการปกครองในอาเซียน

เสรีนิยมประชาธิปไตย หรือ เผด็จการ หรือ สังคมนิยมคอมมิวนิสต์

- เสรีนิยมประชาธิปไตย (?) อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์
- เผด็จการรัฐสภา มาเลเซีย สิงคโปร์
- เผด็จการทหาร พม่า ไทย (?)
- เผด็จการบุคคล กัมพูชา บรูไน
- เผด็จการคอมมิวนิสต์ ลาว เวียดนาม

ความท้าทายด้านสิทธิมนุษยชน

ความเห็นไม่ตรงกันเรื่องหลักการสิทธิมนุษยชน (สิทธิพลเมืองกับสิทธิทางการเมือง)
(**universality** **versus** **Asian values**)

๑. ประเทศที่ไม่สนับสนุน NHRIs

ต้องการให้ AICHR ทำหน้าที่**ส่งเสริม**สิทธิมนุษยชน (**promotion**) อย่างเดียว

ไม่สนับสนุน NHRIs ให้ทำหน้าที่**คุ้มครอง** (**protection**)

๒. ความเข้าใจ/ไม่เข้าใจใน ICCPR, CAT, CED

ICCPR (อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย เขมร ลาว เวียดนาม)

CAT (อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย เขมร)

CED

ความท้าทายด้านสิทธิมนุษยชน

ความเข้าใจ/ไม่เข้าใจใน (สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม)

- Declaration on Right to Development

ผลกระทบของการพัฒนาต่อ

ผู้หญิง

เด็ก

คนพื้นเมือง

ผู้ด้อยโอกาส

- ธุรกิจข้ามชาติกับสิทธิมนุษยชน

ธุรกิจข้ามชาติกับสิทธิมนุษยชน

- **2005** Kofi Annan commissioned Special Representative to carry out project on “Transnational Corporation and Human Rights”.
- **2008** UN GA approved “Protect, Respect, Remedy” Framework **UN Guiding Principles on “Protect, Respect, and Remedy” Framework**
- **2011** UN GA adopted **Guiding Principles on Implementing the UN Protect, Respect, Remedy Framework for Business and Human Rights**

UN Protect, Respect, Remedy Framework for Business and Human Rights

Part I: The State duty to protect human rights รัฐต้องคุ้มครอง

- The state-business nexus
- Supporting business respect for human rights in conflict affected areas
- Ensuring policy coherence

Part II: The corporate responsibility to respect human rights ธุรกิจต้องเคารพ

- Policy commitment, prevent HR impacts caused by all partner relationships
- Human rights due diligence, Human rights impact assessments,
- Remediation
- Issues of context

Part III: Access to remedy การเยียวยาทางกฎหมาย / กลไกร้องทุกข์

- State-based judicial mechanisms
- State-based non-judicial grievance mechanisms
- Effectiveness criteria for non-judicial grievance mechanisms

ประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

แรงงานข้ามชาติถูกกฎหมาย

ASEAN Commission on Migrant Workers and Their Families

ค่าแรงขั้นต่ำ

กฎหมายตรวจคนเข้าเมือง

การประกันสังคม

สิทธิขั้นพื้นฐาน การศึกษา สุขภาพ

ใช้กลไกอาเซียน ASEAN Ministerial Meeting ? ACMW ?

ใช้ Protocol on Trafficking (8 countries signed) ?

ใช้ US Trafficking in Persons Report ?

ประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

Rohingya

ธุรกิจผิดกฎหมาย ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย และ การค้ามนุษย์

ปัญหาระดับภูมิภาค AICHR ? SEANF ?

ต้นเหตุของปัญหา-----ประเทศต้นทาง

-----นโยบายไม่แทรกแซงกันของอาเซียน

ขบวนการค้ามนุษย์-----รัฐบาลของหลายประเทศเดิมปฏิเสธไม่รับรู้ว่ามีขบวนการ

-----ใช้กฎหมายตรวจคนเข้าเมือง/ส่งกลับ

มาตรการ-----Convention on Refugees---Non-refoulement

-----ICCPR ประเทศต้นทาง

-----ใช้กฎหมายแรงงานในการจ้างงาน

ประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

แรงงานประมงในน่านน้ำสากล

ธุรกิจผิดกฎหมาย ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย และการค้ามนุษย์

ประมงข้ามน่านน้ำ นายทุนข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติ

ปัญหาระดับภูมิภาค AICHR ? SEANF ?

ใช้กลไกอาเซียน ASEAN Ministerial Meeting

ต้นเหตุของปัญหา-----นายทุนลดต้นทุนแรงงาน

-----น่านน้ำอินโดนีเซีย

ขบวนการค้ามนุษย์-----รัฐบาลของหลายประเทศเดิมปฏิเสธไม่รับรู้ว่ามีขบวนการ

มาตรการ-----ใช้กฎหมายแรงงานในการจ้างงาน

-----ACMW

-----Protocol on Trafficking

ประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่และผลกระทบข้ามพรมแดน

- การสร้างเขื่อนไซยะบุรี พื้นที่---ลาว กระทบ---คนไทย คนกัมพูชา
ผู้รับเหมา---ไทย ทูນ--- เงินกู้จาก ๔ ธนาคารไทย
- เขื่อนคอนสะโฮง พื้นที่---ลาวตอนใต้ กระทบ---คนไทย คนกัมพูชา
ผู้รับเหมา---ไทย ทูน---มาเลเซีย
- เขื่อนฮังฉี พื้นที่---พม่า กระทบ---คนพม่า คนกะเหรี่ยง คนไทย
ผู้รับเหมา---ไทย ทูน---เงินกู้จีน? ญี่ปุ่น ?

นิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือทวาย

- พื้นที่-----พม่า กระทบ---คนพม่า คนกะเหรี่ยง คนมอญ
ทูน-----ไทย พม่า ผู้รับเหมา -----ไทย

ประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

ธุรกิจและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ธุรกิจเหมืองแร่

พื้นที่ พิลิปปินส์ ไทย

กระทบ คนฟิลิปปินส์ คนไทย

ผู้ดำเนินการ/ทุน ร่วมทุนข้ามชาติ กับ ทุนชาติ

ธุรกิจเกษตรขนาดใหญ่

พื้นที่ พิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย

กระทบ คนฟิลิปปินส์ คนไทย คนมาเลเซีย คนอินโดนีเซีย

ผู้ดำเนินการ/ทุน ร่วมทุนข้ามชาติ กับ ทุนชาติ

ขอบคุณค่ะ