

บทที่ 2

ความหมาย ลักษณะและประเภทขององค์การระหว่างประเทศ

โดยทั่วไปอาจกล่าวได้ว่าบ่อเกิดของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีลักษณะ 2 ประการที่คู่ขนานกัน คือประการแรกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกิดมาจากความขัดแย้ง และประการที่สองเกิดจากความร่วมมือระหว่างรัฐต่าง ๆ (চারতอง তونغস্বতী 2532, 619) ในส่วนของมาตรการหรือกลไกสำคัญที่ถูกนำมาใช้ในการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทโดยสันติวิธีหรือสนับสนุนความร่วมมือของรัฐในด้านต่าง ๆ นั้น อาจใช้โดยวิธีการทางการทูต ทางกฎหมายระหว่างประเทศ และทางสถาบันระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธีการในขณะเดียวกัน

องค์การระหว่างประเทศ เป็นมาตรการหรือกลไกอย่างหนึ่งที่นับวันจะมีบทบาทสำคัญเพิ่มมากขึ้นในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งหรือสนับสนุนให้มีการดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขในสังคมระหว่างประเทศ รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ด้วย และเป็นขอบเขตเนื้อหาสาระที่สำคัญของการศึกษาวิชากฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ

2.1 ความหมายขององค์การระหว่างประเทศ

องค์การระหว่างประเทศเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่รัฐนำมาใช้เพื่อจัดระเบียบความสัมพันธ์ในการปฏิบัติต่อกันระหว่างรัฐต่าง ๆ เพื่อดำเนินการร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาหรือแสวงหาความร่วมมือในด้านต่าง ๆ โดยการตกลงกันวางหลักเกณฑ์เพื่อใช้ปฏิบัติต่อกันนั่นเอง นอกจากนี้้องค์การระหว่างประเทศอาจใช้เป็นศูนย์รวมเพื่อให้รัฐต่าง ๆ สามารถร่วมตกลงประสานผลประโยชน์ระหว่างรัฐ หาวิธีการเพื่อระงับกรณี

พิพาทระหว่างรัฐ หรือรักษาสันติภาพและความมั่นคงของสังคมระหว่างประเทศ
อย่างไรก็ตามในการศึกษาถึงความหมายและคำจำกัดความขององค์การระหว่างประเทศ
อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้ (ธนาสมัญญ์ สตะเวทิน 2541, 2-4)

2.1.1 องค์การระหว่างประเทศในลักษณะที่ไม่เป็นสถาบัน องค์การระหว่าง
ประเทศในความหมายนี้จะเป็นการร่วมมือกันระหว่างรัฐในการดำเนินการเพื่อผล
ประโยชน์ร่วมกันหรือดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวซึ่งโดยทั่วไป
แล้วจะเป็นในลักษณะของการร่วมประชุมปรึกษาหารือระหว่างประเทศ โดยแต่ละรัฐที่
ร่วมมือกันจะส่งตัวแทนของตนมาร่วมประชุมในรูปแบบของ International Conference
ก็จะมีการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อบรรลุถึงความตกลงกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่ง
ต้องการจะร่วมมือกันหรือหาแนวทางยุติปัญหาหรือระหว่างประเทศร่วมกัน เมื่อการ
ประชุมปรึกษาหารือดังกล่าวนี้สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์แล้วได้ข้อสรุปแล้ว
การประชุมนั้น ๆ ก็จะหมดไปเป็นลักษณะของความร่วมมือกัน หรือดำเนินนโยบาย
ร่วมกันเฉพาะเรื่องเท่านั้น หากพิจารณาถึงความหมายขององค์การระหว่างประเทศใน
ลักษณะนี้ก็อาจถือได้ว่าเป็นวิธีการทางการทูตแบบหนึ่งนั่นเอง เช่น การประชุม
ระหว่างประเทศของฝ่ายประเทศที่ชนะสงครามเมื่อสงครามยุติลงเพื่อกำหนดเงื่อนไข
ต่าง ๆ จากประเทศฝ่ายแพ้สงคราม การประชุมระหว่างประเทศของประเทศที่เกี่ยวข้อง
ซึ่งเพื่อหาทางระงับปัญหาการอ้างเป็นเจ้าของหมู่เกาะสแปรตลีย์ในทะเลจีนใต้หรือ
การประชุมว่าด้วยความมั่นคงแห่งภูมิภาคอาเซียน ที่บรูไนในปี พ.ศ.2538 ซึ่งประกอบ
ด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศต่าง ๆ จากประเทศในกลุ่มอาเซียน ยุโรป และอเมริกาเหนือ
เป็นต้น

2.1.2 องค์การระหว่างประเทศในลักษณะที่เป็นสถาบัน องค์การระหว่าง
ประเทศในความหมายที่เป็นสถาบันนี้เป็นลักษณะของการที่รัฐต่าง ๆ ตกลงที่จะร่วมมือ
กันในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ในลักษณะถาวร เป็นความพยายามของรัฐต่าง ๆ ที่

มีความเห็นสอดคล้องกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยการจัดตั้งหน่วยงานที่มีโครงสร้างอย่างถาวรขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินการให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ตามความปรารถนาของรัฐกลุ่มนั้นและจะมีการดำเนินการ ต่าง ๆ อย่างเป็นประจำและสม่ำเสมอเป็นการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศในลักษณะของสถาบันระหว่างประเทศ (International Institution) ซึ่งมีลักษณะต่างจากความหมายขององค์การระหว่างประเทศในลักษณะแรกที่ว่าเป็นการดำเนินการของรัฐเพื่อพยายามยุติปัญหาข้อพิพาทหรือบรรลุข้อตกลงเรื่องใดเรื่องหนึ่งและเมื่อสามารถกำหนดแนวทางในการแก้ไขข้อขัดแย้งหรือวิธีการปฏิบัติอย่างใดเพื่อยุติปัญหาหรือความร่วมมือกันได้แล้ว การกิจขององค์การระหว่างประเทศในความหมายที่ไม่เป็นสถาบันนี้ก็หมดสิ้นไป มีลักษณะไม่ถาวร ส่วนองค์การระหว่างประเทศในลักษณะที่เป็นสถาบันรัฐต่าง ๆ ที่ร่วมมือกันจัดตั้งสถาบันระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อร่วมมือกันเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลาย ๆ เรื่อง จะมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ แม้ว่าจะไม่มีปัญหาใดเกิดขึ้นระหว่างรัฐก็ตาม

อย่างไรก็ตาม องค์การระหว่างประเทศในลักษณะที่ไม่เป็นสถาบัน อาจพัฒนาไปสู่การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศในลักษณะที่เป็นสถาบันได้ หากว่ามีความจำเป็นที่จะต้องประชุมปรึกษาหารือระหว่างประเทศบ่อยครั้งมากขึ้นและเป็นความปรารถนาาร่วมกันของรัฐต่าง ๆ ที่เข้าร่วมประชุม จากประวัติความเป็นมาขององค์การระหว่างประเทศจำนวนมากที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันก็มีพัฒนาการดังกล่าว ดังนั้นอาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าองค์การระหว่างประเทศในลักษณะของสถาบันระหว่างประเทศก็คือการทำให้องค์การระหว่างประเทศในความหมายของการประชุมปรึกษาหารือระหว่างประเทศมีลักษณะของการดำเนินการที่ต่อเนื่องถาวรตลอดไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าวิธีปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ในการดำเนินงานของสถาบันระหว่างประเทศเป็นวิธีการวางการทูตโดยลักษณะของการประชุมปรึกษาหารือระหว่างประเทศหรือ Diplomacy by Conference นั่นเอง

นอกจากความหมายขององค์การระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว ยังมีผู้ให้ความหมายขององค์การระหว่างประเทศตามลักษณะของวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ซึ่งอาจมีทั้งในลักษณะที่ไม่เป็นสถาบันและเป็นสถาบันก็ได้ โดยองค์การระหว่างประเทศในความหมายนี้จะมุ่งเน้นถึงการจัดตั้งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายบางอย่าง เช่น เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อระงับปัญหาหรือข้อพิพาทระหว่างรัฐเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม หรือเพื่อเป็นระบบการป้องกันร่วมกัน เป็นต้น อย่างไรก็ตามในการศึกษาวิชากฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศจะให้ความสำคัญแก่ลักษณะขององค์การระหว่างประเทศในลักษณะที่เป็นสถาบันมากกว่าองค์การระหว่างประเทศในความหมายอื่น ๆ

2.2 ลักษณะขององค์การระหว่างประเทศ

โดยทั่วไปองค์การระหว่างประเทศจะประกอบไปด้วยรัฐต่าง ๆ เป็นสมาชิก และทุกรัฐจะมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และรัฐสมาชิกจะส่งตัวแทนของตนเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การระหว่างประเทศที่ตนเป็นสมาชิก องค์การส่วนใหญ่จะไม่ใช้อำนาจบริหารหรือนิติบัญญัติเพื่อผูกมัดรัฐสมาชิก แต่จะทำหน้าที่เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐต่าง ๆ มากกว่า อย่างไรก็ตามยังคงมีองค์การระหว่างประเทศบางองค์การที่มีลักษณะแตกต่างไปจากลักษณะ พื้นฐานนี้คือเป็นองค์การระหว่างประเทศที่อาจจะใช้อำนาจบริหารหรือนิติบัญญัติบางส่วนเพื่อผูกมัดสมาชิกได้ ดังนั้นถ้าพิจารณาถึงลักษณะขององค์การระหว่างประเทศอย่างละเอียดแล้วอาจกล่าวได้ว่า องค์การระหว่างประเทศจะมีลักษณะเด่นชัดสองประการ (Claude 1964, 8-11) ซึ่งประกอบไปด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

2.2.1 องค์การระหว่างประเทศที่มีลักษณะนานาชาตินิยม (Internationalism) เป็นลักษณะของการดำเนินการขององค์การระหว่างประเทศที่มีรัฐต่าง ๆ เข้ามารวมกัน

โดยความสมัครใจ ซึ่งสามารถเปรียบเทียบได้ในทำนองเดียวกับการเป็นสมาชิกของรัฐ
นั่นเอง โดยที่แต่ละรัฐจะยอมรับกฎระเบียบหรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่บรรดารัฐสมาชิกทั้ง
หลายช่วยกันกำหนดขึ้นมาเป็นแนวทางการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่มุ่งหวัง
ไว้ เช่น องค์การเพื่อความร่วมมือทางทหารก็มีความมุ่งหวังที่จะรวมกำลังเพื่อรักษา
เอกราชและอธิปไตยของตน และมีความรู้สึกมั่นคงมากขึ้น ดังกรณีขององค์การสนธิ
สัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) องค์การสนธิสัญญาวอร์ซอ (Warsaw Pact) องค์
การที่มีจุดมุ่งหมายร่วมมือทางการค้าก็จะช่วยให้รัฐสมาชิกสามารถบรรลุถึงความแน
นอนมั่นคง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในการติดต่อค้าขาย ช่วยก่อให้เกิดความก้าว
หน้าทางเศรษฐกิจของรัฐตน ดังกรณีขององค์การประเทศที่ส่งน้ำมันเป็นสินค้าออก
(OPEC) เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศลักษณะนานาชาตินิยมจะไม่พยายามทำตัวเป็น
องค์การที่มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิก หรือพยายามดึงเอาอำนาจรัฐไปไว้ที่องค์การใน
ลักษณะที่จะต้องมีการสละอำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิก หรือเข้าไปดำเนินการบาง
อย่างซึ่งควรเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสมาชิก แต่องค์การจะทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง
ระหว่างรัฐมากกว่าเพื่อให้รัฐสมาชิกเข้ามาร่วมปรึกษาหารือเพื่อแก้ไขปัญหาหรือแสวง
หาความร่วมมือในด้านต่าง ๆ โดยผสมผสานผลประโยชน์ของรัฐต่าง ๆ ให้สอดคล้อง
และเป็นที่ยอมรับซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ขององค์การ
เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายดังกล่าวขององค์การ
ระหว่างประเทศจึงควรที่จะมีแนวปฏิบัติบางประการเพื่อเป็นการโน้มน้าวชักจูง หรือใช้
อิทธิพลพอสมควรในการที่จะทำให้รัฐสมาชิกของตนปฏิบัติตามที่ตกลงกันไว้ในการ
ก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากองค์การในลักษณะนี้ไม่มีอำนาจบังคับ
บัญชาหรือสั่งการให้สมาชิกปฏิบัติตามแต่อย่างใด แต่จะต้องใช้มาตรการเพื่อแสวงหา
ความร่วมมือจากรัฐสมาชิกเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามองค์การก็ควรที่จะมีอำนาจบาง
ประการด้วยเพื่อให้องค์การสามารถที่จะดำเนินงานได้ตามสมควร มิฉะนั้นแล้วการตั้ง
องค์การระหว่างประเทศขึ้นมา ก็จะไร้ประสิทธิภาพ และไม่มีความหมายของความร่วมมือ

มีอย่างแท้จริง เช่น การมีอำนาจในการออกข้อบังคับหรือระเบียบกฎเกณฑ์บางประการเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐสมาชิก หรืออำนาจในการกำหนดกระบวนการต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินงานตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น การขาดอำนาจบังคับเหนือรัฐสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศลักษณะดังกล่าวนี้เป็นผลทำให้การดำเนินงานขององค์การไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จึงก่อให้เกิดแนวความคิดเพื่อที่จะก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศในลักษณะอื่น ๆ ที่เหมาะสม และสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ได้

2.2.2 องค์การระหว่างประเทศที่มีลักษณะเหนือชาตินิยม (Supranationalism)

องค์การระหว่างประเทศลักษณะที่สองนี้ยังไม่มีการกำหนดอย่างแน่ชัดว่าควรที่จะมีลักษณะอย่างไร แต่ลักษณะสำคัญที่แตกต่างจากองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ก็รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเหนือชาติกับรัฐสมาชิกของตนจะมีลักษณะที่องค์การนี้มีอำนาจเหนือรัฐต่าง ๆ การดำเนินงานขององค์การมีความเป็นเอกเทศค่อนข้างชัดเจน ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ในทางตรงกันข้ามองค์การเหนือรัฐสามารถที่จะควบคุมรัฐบาลของรัฐสมาชิกได้มากพอสมควรและมีอิสระในการดำเนินกิจการระหว่างประเทศภายในขอบเขตอำนาจของตน ดังนั้นจึงมีการตั้งข้อสังเกตว่าองค์การระหว่างประเทศลักษณะเหนือชาตินิยมมีลักษณะอยู่ระหว่างการเป็นรัฐบาลของสหพันธรัฐซึ่งเป็นกรณีที่รัฐมารวมอยู่ภายใต้การปกครองเดียวกันและองค์การระหว่างประเทศ กล่าวคืออำนาจขององค์การเหนือชาติมีอำนาจเหนือรัฐต่าง ๆ พอสมควร มากกว่าองค์การระหว่างประเทศในลักษณะนานาชาตินิยม แต่ยังไม่มียอำนาจเหนือรัฐต่าง ๆ มากเท่ากับระดับของสหพันธรัฐที่มีเหนือรัฐที่มารวมกัน แม้ว่าองค์การในลักษณะนี้จะมีอำนาจและหน้าที่บางประการเพื่อดำเนินงานในลักษณะทำนองเดียวกันกับรัฐบาลของรัฐต่าง ๆ ก็ตาม

ตัวอย่างองค์การระหว่างประเทศในปัจจุบันที่อาจจะเทียบเคียงได้กับองค์การเหนือชาติดังกล่าวนี้คือ สหภาพยุโรป (European Union หรือ EU ซึ่งพัฒนามาจาก

ประชาคมยุโรป) ซึ่งมีคณะกรรมการ (Commission) เป็นคณะทำงานได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสมาชิกมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและทำหน้าที่ด้านบริหารในนามขององค์การอย่างเป็นทางการในฐานะจากรัฐบาลของตน และในลักษณะของการดำเนินงานเพื่อปกป้องผลประโยชน์ขององค์การ และสามารถที่จะติดต่อกันโดยตรงกับประชาชนหรือหน่วยงานทางธุรกิจของรัฐสมาชิกได้ นอกจากนี้ยังมีรัฐสภาขององค์การของตนที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนแม้ว่าจะมีอำนาจในขอบเขตที่จำกัดแต่ปฏิบัติการกิจอย่างมีประสิทธิภาพและยังมีศาลขององค์การที่ดำเนินงานได้อย่างเป็นอิสระมากพอสมควร

2.3 ประเภทขององค์การระหว่างประเทศ

การแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศอาจแบ่งออกได้หลายประเภท โดยพิจารณาจากพื้นฐานด้านต่าง ๆ ที่จะนำมาเป็นเกณฑ์ในการจัดแบ่งประเภท ทั้งนี้ เพื่อจุดมุ่งหมายในการศึกษาถึงองค์การระหว่างประเทศให้เป็นที่ไปด้วยความชัดเจนและเข้าใจได้ง่ายยิ่งขึ้น ดังตัวอย่างการแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศโดยอาศัยพื้นฐานดังต่อไปนี้

2.3.1 การแบ่งตามสภาพภูมิศาสตร์ เป็นการแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศโดยพิจารณาจากพื้นฐานทางภูมิศาสตร์ว่าขอบเขตการดำเนินงานและสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศนั้น ๆ ว่าครอบคลุมบริเวณกว้างขวางมากน้อยเพียงใดโดยอาจจะเป็น

องค์การระหว่างประเทศระดับโลก (Global Organization) เป็นการแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศโดยการพิจารณาจากขอบเขตการดำเนินงานที่กว้างขวางและสมาชิกมาจากส่วนต่างๆ ของโลก องค์การระหว่างประเทศระดับโลก (หรืออาจเรียกว่าองค์การระหว่างประเทศสากล Universal Organization) ที่รู้จักกันโดยทั่วไปคือ สันนิบาตชาติและองค์การสหประชาชาติ สันนิบาตชาติเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับโลกองค์การแรกที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางครอบคลุมเรื่องต่าง

ๆ ทั่วโลก และถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายหลักในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การดำเนินงานตามความรับผิดชอบของสันนิบาตชาติจะกระทำโดยองค์กรที่กำหนดขึ้นคือ สมัชชา คณะมนตรี และสำนักงานเลขาธิการ สันนิบาตชาติประกอบไปด้วยสมาชิกที่มาจากภูมิศาสตร์ส่วนต่าง ๆ ของโลกเป็นจำนวนถึง 63 ประเทศ

องค์การสหประชาชาติ เป็นองค์การระดับโลกอีกองค์การหนึ่งที่มีขอบเขตการดำเนินงานครอบคลุมอย่างกว้างขวาง และสมาชิกของสหประชาชาติในปัจจุบันมีจำนวนถึง 189 ประเทศ ซึ่งมาจากทวีปต่าง ๆ ทั่วโลก เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นแทนที่สันนิบาตชาติหลังสงครามโลกครั้งที่สอง มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพยายามรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือในด้านอื่น ๆ ด้วยโดยการกำหนดองค์กรสำคัญ ๆ ถึง 6 องค์กรด้วยกันเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้คือ สมัชชา คณะมนตรีความมั่นคง คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะมนตรีภาวะทรัสตี ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศและสำนักเลขาธิการ นอกจากนี้ยังมีการสถาปนาองค์กรย่อยต่าง ๆ เพื่อเสริมการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย

องค์การระหว่างประเทศระดับโลกอื่น ๆ เช่น สหภาพโซเวียต สหประชาชาติ สหประชาชาติ สหภาพรัฐสภาและทบวงชำนาญพิเศษต่าง ๆ เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาค (Regional Organization) เป็นการจัดแบ่งประเภทโดยการพิจารณาจากการรวมกลุ่มของรัฐเพื่อจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเพื่อร่วมมือกันในภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งของโลก โดยปกติแล้วสมาชิกขององค์การเช่นนี้จะประกอบไปด้วยรัฐที่อยู่ในบริเวณส่วนหนึ่งของภูมิศาสตร์ของโลกเท่านั้น เช่น ลาตินอเมริกา ยุโรปตะวันตก ยุโรปตะวันออก แอฟริกา เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคหรืออาจเรียกว่าองค์การภูมิภาคนั้นดำเนินการกันอย่างกว้างขวางนับตั้งแต่ ค.ศ.1945 และเกิดเป็นแนวปฏิบัติต่อมาว่าสมาชิกขององค์การประเภทนี้ประเทศสมาชิกอาจไม่ได้อยู่ในภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งโดยเฉพาะก็ได้ เช่น กรณีขององค์การโคเมคอน (COMECON) ตั้งขึ้นมาเพื่อความ

ร่วมมือทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศในแถบยุโรปตะวันออก แต่ยอมให้เวียดนาม และมองโกเลียซึ่งอยู่ในเอเชีย และคิวบาซึ่งอยู่ในลาตินอเมริกาเข้าเป็นสมาชิกได้ หรือ สหรัฐอเมริกาเป็นสมาชิกขององค์การภูมิภาคในยุโรปคือ องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) ในแปซิฟิกคือ แอนซัส (ANZUS) และในทวีปอเมริกาใต้คือ องค์การนาารัฐอเมริกัน (Organization of American States) เป็นต้น

ดังนั้นหากพิจารณาว่าความหมายขององค์การภูมิภาคจำกัดอยู่ เฉพาะประเทศสมาชิกที่อยู่ในภูมิภาคนั้น ๆ คงอาจจะไม่จำเป็นเสมอไป จึงมีนัก วิชาการบางท่านพยายามสรุปความหมายขององค์การภูมิภาคไว้ว่าเป็นลักษณะของการ แบ่งโลกออกเป็นส่วนต่าง ๆ ซึ่งในแต่ละส่วนจะมีรัฐที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันเข้าร่วม มือดำเนินการ โดยยึดหลักในการเข้าร่วมกันตามความผูกพันทางภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ หรือการเมืองก็ได้ และมีโครงสร้างอย่างเป็นทางการเพื่อให้มีการ ตกลงระหว่างรัฐอย่างเป็นทางการขึ้น โดยข้อตกลงนั้น ๆ เกี่ยวพันกันกับรัฐมากกว่า 3 รัฐขึ้นไป แต่มิได้เปิดกว้างให้ทุกประเทศร่วมได้ (Bennett 1984, 348) ขณะเดียวกัน ตามกฎบัตรสหประชาชาติก็ได้กำหนดให้มีการตั้งองค์การภูมิภาคได้ หากการดำเนินงานขององค์การนั้น ๆ ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ และหาก ว่ามีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐให้รัฐพยายามหาทางระงับกรณีพิพาทโดยสันติวิธีโดย ผ่านทางองค์การภูมิภาคนั้น ๆ เสียก่อนที่จะเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณา และคณะมนตรีความมั่นคงอาจสนับสนุนให้มีการใช้กลไกขององค์การภูมิภาคเพื่อ ระงับกรณีพิพาทก็ได้ การดำเนินการบีบบังคับใด ๆ ขององค์การภูมิภาคจะต้องได้รับ มอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงก่อนและกิจกรรมใด ๆ ที่ได้กระทำไปในส่วนที่ เกี่ยวกับการชำระไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศต้องรายงานให้คณะ มนตรีความมั่นคงทราบด้วย (กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 52-54)

จากความหมายขององค์การภูมิภาคดังกล่าว องค์การภูมิภาคอาจ จำแนกออกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ 4 ประเภท (Bennett 1984, 354-382) โดยการ

พิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การภูมิภาคแต่ละองค์การว่าต้องการที่จะร่วมมือกันดำเนินการในด้านใด ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

องค์การภูมิภาค อนุกรมประสงค์ (Multipurpose Organization) เป็นองค์การที่มีวัตถุประสงค์และขอบเขตการดำเนินงานที่กว้างขวางมากทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม หรือด้านอื่น ๆ องค์การภูมิภาคประเภทนี้ที่สำคัญ ๆ เช่น องค์การนาฬารัฐอเมริกัน (OAS) องค์การเอกภาพ อาฟริกา (OAU) สันนิบาตอาหรับ (Arab League) เป็นต้น

องค์การภูมิภาคทางด้านการทหาร (Alliance Type Organization) เป็นองค์การที่มีวัตถุประสงค์หลักในด้านการรักษาความมั่นคงร่วมกัน โดยจะเน้นความร่วมมือทางด้านทหารและการเมืองป้องกันการรุกรานจากภายนอก องค์การภูมิภาคที่สำคัญในประเภทนี้ เช่น องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) กติกาสัญญา วอร์ซอ (Warsaw Pact) แอนซัส (ANZUS) เป็นต้น

องค์การภูมิภาคภารกิจเฉพาะด้าน (Functional Organization) เป็นองค์การที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยไม่เน้นความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงมากนัก ส่วนใหญ่แล้วองค์การภูมิภาคประเภทนี้จะมุ่งในการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจมากกว่าภารกิจด้านอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการโดยรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น การร่วมมือทางเศรษฐกิจของรัฐต่าง ๆ นี้เป็นที่คาดหวังว่าอาจนำไปสู่ความร่วมมือทางด้านอื่น ๆ ต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการเมืององค์การภูมิภาคประเภทดังกล่าวที่สำคัญ ๆ ได้แก่ สหภาพยุโรป (European Union) องค์การเพื่อการพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and Development) ธนาคารเพื่อ

การพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ โคมีคอน (COMECON) โอเปค (OPEC) สมาคมการค้าเสรี
ของภูมิภาคต่าง ๆ เป็นต้น

คณะกรรมการประจำภูมิภาคต่าง ๆ ของสหประชาชาติ (United Nations Regional Commission) เป็นลักษณะของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยสหประชาชาติตั้งแต่ปี ค.ศ.1947 มีสถานะเป็นองค์การย่อยของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของสหประชาชาติในส่วนภูมิภาคที่มุ่งเน้นเฉพาะปัญหาความมั่นคงเท่านั้น โดยคณะกรรมการเหล่านี้จะประสานงานอย่างใกล้ชิดกับองค์กรอื่น ๆ ของสหประชาชาติในเรื่องเกี่ยวกับความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละภูมิภาค คณะกรรมการเหล่านี้ได้แก่ คณะกรรมการเศรษฐกิจแห่งยุโรป คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก คณะกรรมการเศรษฐกิจแห่งลาตินอเมริกา และคณะกรรมการเศรษฐกิจแห่งแอฟริกา

2.3.2 การแบ่งตามลักษณะของงาน เป็นการแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศโดยพิจารณาจากลักษณะของการดำเนินงานเป็นสำคัญโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับใด ดังนั้นในการแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศโดยพิจารณาจากลักษณะของงานแล้วอาจแบ่งออกได้ดังนี้

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการบริหารระหว่างประเทศ (International Administration) องค์การระหว่างประเทศในลักษณะนี้อาจเริ่มก่อตั้งโดยเอกชนก็ได้ ทั้งนี้เพื่อให้ประสิทธิภาพการดำเนินงานต่าง ๆ ดียิ่งขึ้น และต่อมารัฐบาลพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นประโยชน์โดยรวมก็อาจให้การสนับสนุนและเข้าร่วมด้วย เช่น สหภาพรถไฟระหว่างประเทศ กษัตราศากล คณะกรรมการโอลิมปิกสากล หรือองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศเพื่อความร่วมมือทั่วไป (Multipurpose Organization) เป็นประเภทขององค์การระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการร่วมมือด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวางทั้งทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ การเมือง หรือสังคม เป็นต้น ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวเกิดมาจากการที่มีการติดต่อสัมพันธ์กันของสังคมระหว่างประเทศและเห็นความจำเป็นในการที่จะก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อเป็นศูนย์กลางความร่วมมือกันในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 และต้นศตวรรษที่ 19 มีองค์การระหว่างประเทศประเภทนี้เกิดขึ้นทั้งในระดับสากลและภูมิภาคเพื่อทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว เช่น สันนิบาตชาติ องค์การนาถารัฐอเมริกัน องค์การเอกภาพอาฟริกา เป็นต้น

2.3.3 การแบ่งตามจุดมุ่งหมาย เป็นการแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศโดยพิจารณาจากจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งองค์การนั้น ๆ ขึ้นมาเพื่อให้มีจุดมุ่งหมายในความร่วมมือหรือร่วมดำเนินกิจกรรมด้านใดด้านหนึ่งร่วมกันซึ่งอาจเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับโลกหรือภูมิภาคก็ได้ ทั้งนี้หากพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายของแต่ละองค์การระหว่างประเทศแล้วอาจแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

องค์การระหว่างประเทศเพื่อความร่วมมือทางทหาร องค์การประเภทนี้จะเป็นจุดมุ่งหมายเพื่อร่วมมือกันทางด้านการเมืองความมั่นคงร่วมกันและการเป็นพันธมิตรทางทหารเพื่อป้องกันภัยจากศัตรูภายนอกเป็นสำคัญ องค์การชนิดนี้เป็นที่ประจักษ์ในยุคสงครามเย็น เช่น องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ จะร่วมมือทางด้านทหารของกลุ่มยุโรปตะวันตกเพื่อป้องกันภัยจากการรุกรานของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันองค์การกติกาสัญญาออร์ซอกก็เป็นความร่วมมือทางทหารของกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกเพื่อป้องกันการแผ่อำนาจของฝ่ายตรงข้าม เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศเพื่อความร่วมมือกันทางด้านเศรษฐกิจ องค์การประเภทที่สร้างขึ้นมาเพื่อเน้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่รู้จักกันโดยทั่วไป เช่น สหภาพยุโรป โคมิคอน โอเปก เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศเพื่อความร่วมมือด้านอื่น ๆ ทั่วไป เป็นองค์การประเภทที่มีลักษณะแบบอนเนกประสงค์แต่จะเน้นทางด้านความร่วมมือทางสังคม ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ต่างภูมิภาคหรือระดับโลกก็ได้ เช่น สมาคมวาย คับบลิว ซี เอ (YWCA) องค์การนิรโทษกรรมสากล กาชาดสากล อาเซียน เป็นต้น

2.3.4 การแบ่งตามลักษณะของสมาชิก เป็นการแบ่งประเภทขององค์การระหว่างประเทศที่มุ่งเน้นลักษณะของสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศเป็นสำคัญว่าประกอบด้วยรัฐหรือตัวแทนของรัฐเป็นสมาชิกหรือไม่ เพราะมีองค์การระหว่างประเทศบางประเภทอาจมีสมาชิกซึ่งมิได้เป็นรัฐหรือตัวแทนของรัฐก็ได้ การแบ่งโดยการพิจารณาจากลักษณะของสมาชิกนี้จะไม่คำนึงว่าองค์การระหว่างประเทศนั้นเป็นระดับโลกหรือระดับภูมิภาค หรือมีจุดมุ่งหมายอย่างไร

องค์การระหว่างประเทศที่มีรัฐหรือตัวแทนของรัฐเป็นสมาชิก (Intergovernmental Organization) โดยทั่วไปแล้วองค์การระหว่างประเทศจะประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นรัฐหรือตัวแทนของรัฐ เช่น องค์การสหประชาชาติ อาเซียน สหภาพยุโรป โอเปก องค์การสหภาพแอฟริกา โคมิคอน องค์การกติกาสัญญาวอร์ซอ หรือองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศที่มีไม่ใช่เป็นของรัฐ (Non-governmental Organization) องค์การประเภทนี้เกิดจากการที่เอกชนของแต่ละรัฐได้สร้างความ

สัมพันธ์ข้ามเขตแดนกัน โดยมีการจัดตั้งเป็นองค์กรขึ้นมาเพื่ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ก่อตั้งขึ้นมาอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น องค์กรประเภทนี้ได้แก่ องค์กรข้ามชาติ บริษัทข้ามชาติ หรือมีนักวิชาการบางท่านจัดองค์กรปลดปล่อย หรือองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติรวมอยู่ในองค์กรประเภทนี้ด้วย

องค์กรระหว่างประเทศที่มีไม่ใช่เป็นของรัฐนี้อาจตั้งขึ้นมาโดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร (Non-profit Organization) เช่น องค์กรกาชาดสากล สมาคม YMCA คณะกรรมการโอลิมปิกสากล สภามหาวิทยาลัยระหว่างประเทศ องค์กรทางศาสนา เป็นต้น และองค์กรประเภทที่สร้างขึ้นเพื่อแสวงหากำไร (Profit Organization) ซึ่งได้แก่บริษัทข้ามชาติต่าง ๆ เช่น บริษัท เซลล์ บริษัท IBM บริษัทฟอร์ด หรือบริษัทโตโยต้า เป็นต้น นอกจากวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งจะแตกต่างจากองค์กรประเภทแรกแล้ว ขอบเขตของการดำเนินงาน ขนาดขององค์กรและผลกระทบจากการประกอบกิจกรรมของบริษัทข้ามชาติเหล่านี้มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยรวมไม่มากนัก แต่ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อสังคมระหว่างประเทศมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน