



วารสารดำรงราชานุภาพ

ปีที่ 12 ฉบับที่ 44 กรกฎาคม - กันยายน 2555 ISSN 1513 - 6884



ประชาคมอาเซียน



วารสารดำรงราชานุภาพ
DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงมหาดไทย



ตราประจำพระองค์
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏ
ในวารสารดำรงราชานุภาพ
เป็นวรรณกรรมของผู้นิพนธ์โดยเฉพาะ
สถาบันดำรงราชานุภาพและ
บรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

คณะผู้จัดทำวารสารดำรงราชานุภาพ

เจ้าของ สถาบันดำรงราชานุภาพ

คณะที่ปรึกษา

นายพระนาย สุวรรณรัฐ

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

นายสุรพล พงษ์ทัตศิริกุล

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

นายประชา เตรีตน์

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

นายขวัญชัย วงศ์นิติกร

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

นายวัลลภ พริ้งพงษ์

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

บรรณาธิการบริหาร

นายทรงสนะ วิชัยธนพัฒน์

ผู้อำนวยการสถาบันดำรงราชานุภาพ

ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ

นายสงวน อีระกุล

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นายบำรุง รื่นบรรเทิง

ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้

กองบรรณาธิการ

นางวันเพ็ญ ทรงวิวัฒน์

นางณิรมล เกิดแก้ว

นางกาญจนา แจ่มมินทร์

นางสาวสุพัตรา บุญถึง

นางสาวสุภาพ ป้อมมะลิ่ง

แบบปก นางสาวอัจฉนา เตชะพันธุ์

สถานที่ติดต่อ

สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200

โทร./โทรสาร 0-2221-5958

<http://www.stabundamrong.go.th>

บทบรรณาธิการ

ถึงเวลานับถอยหลังเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งคนไทยทุกคนจำเป็นจะต้องรับรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงสำคัญในครั้งนี้ ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้นประเทศไทยจำเป็นต้องร่วมมือกับเพื่อนบ้านอีก 9 ประเทศในอาเซียนในด้านต่างๆ ดังนั้น คนไทยทุกคนต้องเตรียมตัวให้พร้อมรับสถานการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น เพราะขณะนี้เหลือเวลาแค่ 2 ปีกว่า ประตูลาอาเซียนก็จะเปิดกว้าง

วารสารดำรงราชานุภาพ ฉบับที่ 44 ปีที่ 12 มีการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนในด้านต่างๆ รวมทั้งนำเรื่องราวที่น่าสนใจของประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนมานำเสนอให้ทุกท่านได้รับรู้

กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้เขียนทุกท่านที่ส่งบทความมาลงในวารสารฯ ฉบับนี้ อนึ่ง บทความทุกเรื่องในวารสารฉบับนี้ จะเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (www.stabundamrong.go.th) ด้วย

กองบรรณาธิการ

❖ พัฒนาการและบทบาทของอาเซียน	ธีระ นุชเปี่ยม	1
❖ แผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ : จุดร่วมด้าน การศึกษาของประเทศในประชาคมอาเซียน และคุณลักษณะอุดมศึกษาไทยในอนาคต	นิภาพรรณ เจนสันติกุล	21
❖ อาเซียนใน ค.ศ. 2015	ธีระ นุชเปี่ยม	31
❖ โอกาส ผลกระทบและการเตรียมความพร้อม เข้าสู่ประชาคมอาเซียนของจังหวัดมุกดาหาร	ชาญวิทย์ วสียงกูร	44
❖ ชนบทไทยกับการก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน	ไพศาล สุขปัญญา	56
❖ “การเมืองใหม่” ในเวียดนาม?	ธีระ นุชเปี่ยม	60
❖ ครั้งหนึ่งใน...เชียงตุง - เมืองลา	ศุภชัยอินโดจีนศึกษา	78
❖ สถานที่ท่องเที่ยวในสหัสวันเขต	จารุตา เต็มโชค	84
❖ บทบาทของเวียดนามในโลกสมัยใหม่	หว่าย หวอ เวียด	92
❖ การค้าทางทะเลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	เอิบเปรม วัชรานกูร	100

พัฒนาการและบทบาทของอาเซียน

ธีระ นุชเปี่ยม

การก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (Association of Southeast Asian Nations - ASEAN) สะท้อนปณิธานและความพยายามที่จะขจัดความขัดแย้งและส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาค นั่นคือ เป็นความพยายามที่จะสร้างมิตรภาพและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันภายหลังความขัดแย้ง เช่น การเผชิญหน้าระหว่างอินโดนีเซียและมาเลเซีย และกรณีพิพาทเรื่องดินแดนซาบาห์ (Sabah หรือ North Borneo) ระหว่างมาเลเซียและฟิลิปปินส์ ในช่วงต้นทศวรรษ 1960

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ในช่วง ค.ศ. 1965 มีส่วนสำคัญในการปูทางสำหรับการก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งนี้ โดยมีไทยซึ่งขณะนั้นมีความสัมพันธ์อันดีกับทุกฝ่าย ดำเนินบทบาทสำคัญในการไกล่เกลี่ยและประสานงานจนทำให้มีการจัดตั้งอาเซียนขึ้น โดย “ปฏิญญาอาเซียน” (ASEAN Declaration หรือมักเรียกกันทั่วไปว่า “ปฏิญญากรุงเทพฯ”

หรือ “Bangkok Declaration”)¹ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967



การก่อตั้งอาเซียนนอกจากจะเป็นความพยายามที่จะสร้างมิตรภาพและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในภูมิภาคดังกล่าวแล้ว ยังถือได้ว่าเป็นพัฒนาการสำคัญของการส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาคในแนวทาง “ภูมิภาคนิยม” (regionalism) ขึ้นในภูมิภาคนี้ (หรือที่จริงเอเชียโดยรวมด้วย

¹ “The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration, Bangkok, 8 August 1967”, Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/1212.htm>



เพราะก่อนหน้านี้แนวคิดหรือโครงการความร่วมมือในระดับภูมิภาคในเอเชียมักจะมาจากการผลักดันของมหาอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นญี่ปุ่นในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือสหรัฐอเมริกาในช่วงหลังสงครามก็ตาม) อย่างไรก็ดี ทั้งในแง่ของความมุ่งหมายและทิศทางในการพัฒนาของอาเซียนผ่านมาหลายช่วงสมัยด้วยกันจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหันกลับไปมองพัฒนาการในช่วงที่ผ่านมาเพื่อจะได้เข้าใจอาเซียนในวันนี้และทิศทางที่จะก้าวต่อไปในอนาคต

พัฒนาการของอาเซียน

แม้ว่าอาเซียนในฐานะองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคจะมีได้มีลักษณะเป็นพันธมิตรทางทหารเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์เช่นที่เคยมีการจัดตั้งขึ้นมาก่อนหน้านี้ นั่นคือ องค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Treaty Organization - SEATO) ที่ตั้งขึ้นตามสนธิ

สัญญามะนิลา (Manila Pact) ใน ค.ศ. 1954

แต่เมื่อแรกก่อตั้ง ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 5 ชาติ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย นั้น ความเป็นกลุ่ม “ต่อต้านคอมมิวนิสต์” ของอาเซียนก็มีอาจปฏิเสธได้ จนกระทั่งเมื่อมีกระแสความเปลี่ยนแปลงขึ้นทั้งภายในภูมิภาคและในโลก โดยเฉพาะการสิ้นสุดของสงครามเย็นที่ทำให้ความขัดแย้งในภูมิภาคยุติลงไปด้วย และการแผ่ขยายของกระแสโลกาภิวัตน์(globalization) ที่ส่งผลกระทบรุนแรงต่อชาติในภูมิภาคนี้ด้วยนั่นเอง ที่ “ภูมิภาคนิยม” ของอาเซียนเปลี่ยนไป

ในช่วงเกือบ 10 ปีแรกภายหลังการก่อตั้งอาเซียนแทบจะไม่ได้มีพัฒนาการและบทบาทที่สำคัญใดๆ ความเคลื่อนไหวเริ่มปรากฏในช่วงต้นทศวรรษ 1970 แต่แนวทาง

ความร่วมมือที่ชัดเจนเริ่มขึ้นในช่วงกลางทศวรรษ และเมื่อเกิดความขัดแย้งครั้งใหม่ในภูมิภาคในช่วงทศวรรษต่อมา บทบาทของอาเซียนก็มุ่งไปในแนวทางความร่วมมือทางการเมือง

เพื่อจัดการกับปัญหานี้ร่วมกันเป็นสำคัญ



จนเมื่อเริ่มทศวรรษใหม่และความขัดแย้งยุติลง อาเซียนจึงเข้าสู่แนวทางความร่วมมือที่กล่าวได้ว่าอยู่ในกระแสของ “ภูมิภาคนิยมใหม่” (new regionalism) ที่มีลักษณะเป็น “ภูมิภาคนิยมเปิด” (open regionalism) โดยเฉพาะในแง่ของการขยายความร่วมมือออกไปสู่ระดับกว้างในเอเชีย - แปซิฟิก เราจะสรุปพัฒนาการของอาเซียนเฉพาะตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1970 ดังนี้

1) ช่วงต้นทศวรรษ 1970 ความเคลื่อนไหวในช่วงนี้เป็นผลจากความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์สู้รบในอินโดจีน ที่ปรากฏชัดว่าสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรไม่สามารถจะเอาชนะฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ และรัฐบาลอเมริกันก็แสดงท่าทีชัดเจนว่าจะถอนตัวออกไปในเวลาไม่นานนัก ปฏิบัติการสำคัญของอาเซียนต่อสภาพที่เกิดขึ้น คือ การประกาศให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็น “เขตสันติภาพ เสรีภาพ และเป็นกลาง” (Zone of Peace, Freedom and Neutrality - ZOPFAN)² แม้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น สิงคโปร์ และประเทศไทย ซึ่งยังมีความผูกพันใกล้ชิดกับประเทศตะวันตกจะไม่กระตือรือร้นมากนักเกี่ยวกับดำรินี้ แต่จุดมุ่งหมายสำคัญในการเคลื่อนไหวครั้งนี้ ก็คือต้องการให้ภูมิภาคนี้

ในอนาคตพ้นจากการแทรกแซงของมหาอำนาจซึ่งอาเซียนเห็นว่าเป็นต้นตอสำคัญของความขัดแย้งในภูมิภาค

2) ช่วงกลางทศวรรษ 1970 ชัยชนะของคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนทำให้อาเซียนต้องปรับตัวครั้งสำคัญ กล่าวคือ ด้านหนึ่งนั้นคือความจำเป็นที่จะต้องเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในบรรดาชาติที่มีไซคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนอีกด้านหนึ่งก็คือการยอมรับและเปิดหนทางที่จะให้มีการคืนดีและปรับความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน

การประชุมสุดยอดของอาเซียนที่บาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1976 มีการลงนามในข้อตกลงที่จะเป็นพื้นฐานของทั้งความสัมพันธ์ภายในอาเซียนในเวลาต่อมา และการคืนดีกับประเทศคอมมิวนิสต์คือ ปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียน (Declaration of ASEAN Concord)³ และสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia - TAC)⁴ ข้อตกลงดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะสนธิสัญญาฉบับหลัง เป็นทั้งแบบแผนหรือแนวทางปฏิบัติ (code of conduct) และกลไกสำหรับ

² “Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration, Malaysia, 27 November 1971”, *Association of Southeast Asian Nations* <http://www.aseansec.org/1215.htm>

³ “Declaration of ASEAN Concord, Indonesia, 24 February 1976”, *Association of Southeast Asian Nations* <http://www.aseansec.org/1216.htm>

⁴ “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, Indonesia, 24 February 1976”, *Association of Southeast Asian Nations* <http://www.asean.org/1217.htm>



การขยายความร่วมมือให้ครอบคลุมทุกชาติในภูมิภาค เพราะเปิดช่องทางให้ชาติที่มีได้เป็นสมาชิกอาเซียนสามารถร่วมลงนามได้⁵

3) ช่วงทศวรรษ 1980 ปัญหาก็มีพวษาที่เกิดจากการรุกรานของเวียดนามต่อประเทศนี้ ในช่วงปลายทศวรรษ 1970 เป็นบททดสอบสำคัญของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในอาเซียน ปัญหานี้ทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องหันกลับไปสู่การแบ่งฝ่ายเผชิญหน้ากันอีกตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1970 จนถึงทศวรรษต่อมา ฝ่ายหนึ่งคืออาเซียน ซึ่งมีสหรัฐอเมริกาและจีน (ที่กลับมาคืนดีกับสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1970) ให้การสนับสนุน และอีกฝ่ายหนึ่งคือเวียดนามและชาติพันธมิตรอินโดจีนที่สหภาพโซเวียตและกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก (รวมทั้งชาติอื่นๆ อีกบางชาติ เช่น อินเดีย) ให้การสนับสนุน

ความขัดแย้งครั้งนี้แสดงให้เห็นความสามารถของอาเซียนทั้งในด้านการมีบทบาททางการทูตร่วมกัน และในการจัดการกับความขัดแย้ง ประสบการณ์ของช่วงทศวรรษ 1980 เมื่อประกอบกับความสำเร็จด้านเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศนี้ในช่วงครึ่งหลังทศวรรษ ส่งผลต่ออาเซียนในหลายลักษณะด้วยกัน โดยเฉพาะที่สะท้อนออกมาในรูปแบบดังต่อไปนี้

- ความมั่นใจในตัวเอง (self - confidence) เป็นผลจากทั้งความสำเร็จด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการจัดการกับการคุกคามต่อเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาค (ปัญหาก็มีพวษา) ได้อย่างค่อนข้างมีประสิทธิภาพ

- การพึ่งพาตนเอง (self - help) ความสำเร็จทางเศรษฐกิจและสถานะด้านความมั่นคงที่สร้างความมั่นใจดังกล่าวแล้ว มีผลให้ชาติอาเซียนตระหนักในความสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ นับสำคัญโดยเฉพาะในความสัมพันธ์กับชาติมหาอำนาจก็คือ การมุ่งที่ “การเจรจา” (dialogue) มากกว่า “การพึ่งพา” (dependence) อย่างที่เคยเป็นมาในอดีต การขยายแวดวงประเทศ “คู่เจรจา” (dialogue partners) ออกไปในหลายภูมิภาค ครอบคลุมทั้งประเทศในทวีปอเมริกา ยุโรป และเอเชีย แสดงให้เห็นศักยภาพและความสำคัญของอาเซียนทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ

- การยับยั้งตนเอง (self - restraint) ประสบการณ์ในความสัมพันธ์ในบรรดาชาติสมาชิกด้วยตนเอง ประกอบกับบทบาทในการแก้ไขปัญหาที่มีพวษาทำให้ชาติอาเซียนตระหนักในความสำคัญของการดำเนินงานโดยอาศัยความไว้วางใจ (trust) การสร้างความมั่นใจแก่กัน (confidence -

⁵ สนธิสัญญาซึ่งกำหนดให้ประเทศภาคีร่วมมือกันเพื่อส่งเสริมสันติภาพในภูมิภาค ยึดมั่นในหลักสันติวิธี ไม่มีการแทรกแซงกิจการภายใน หรือดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่คุกคามประเทศอื่น เพื่อสร้างสันติสุข เสถียรภาพและความมั่นคงที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้โดยรวม นับเป็นการ “สร้างรากฐานสำหรับประชาคมที่เข้มแข็งและยั่งยืนของชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” โดยเฉพาะด้วยการ “เปิดให้รัฐอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้ามาร่วมเป็นสมาชิกได้” เรื่องเดียวกัน



building) และการมีฉันทานุมัติหรือความเห็นพ้องร่วมกัน (consensus) แนวทางเช่นนี้ได้กลายมาเป็นแบบแผนหลักในความสัมพันธ์ระหว่างกัน

4) ช่วงทศวรรษ 1990 ความตกลงในปัญหาก็พหุชาเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1991 นับเป็นการปูทางไปสู่การยุติการเผชิญหน้าและการขยายกรอบความร่วมมือของอาเซียนออกไปให้ครอบคลุมทุกชาติในภูมิภาค แม้ต้องเผชิญปัญหาและอุปสรรคบางประการ เช่น ปัญหาการเมืองภายในเมียนมาร์ และความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองภายในกัมพูชาที่ยังดำรงอยู่เกือบตลอดช่วงทศวรรษ 1990 แต่อาเซียนก็ประสบความสำเร็จในการขยายสมาชิกภาพให้ครอบคลุมทุกชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 1990 อาเซียนประสบความสำเร็จในการนำประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีก 4 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม เข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย ทำให้อาเซียนซึ่งก่อนหน้านี้มีสมาชิก 6 ประเทศ คือ บรูไน (เข้าเป็นสมาชิกภายหลังได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1984) อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย กลายเป็นกลุ่มภูมิภาคอย่างแท้จริง เพราะรวมเอาประเทศในภูมิภาคทั้ง 10 ประเทศเข้าไว้เป็นสมาชิก โดยที่ติมอร์เลสเต ซึ่งเพิ่งได้รับเอกราชอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 2002

คงจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วยในไม่ช้า

บทบาทในการสนับสนุนให้มีการเจรจาระหว่างกัมพูชาฝ่ายต่างๆ จนนำไปสู่การตกลงทางการเมืองโดยสมบูรณ์แบบตามข้อตกลงปารีสเมื่อเดือนตุลาคม 1991 ดังกล่าวแล้ว ทำให้มีความพยายามจะขยายแนวทางของอาเซียนออกไปในระดับกว้าง ด้วยการก่อตั้งการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF) ขึ้นใน ค.ศ. 1994 รวมทั้งการจัดทำสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Nuclear Weapon - Free Zone - SEANWFZ) ในปีต่อมา และมีผลบังคับใช้ใน ค.ศ. 1997⁶

เมื่อถึงช่วงทศวรรษ 1990 การสิ้นสุดของสงครามเย็นทำให้ปัญหาความมั่นคงในลักษณะเดิมลดน้อยลงไป ที่น่าสนใจคือแนวทางของอาเซียนในเรื่องความมั่นคงจะกลายเป็นแนวทางที่เหมาะสมสำหรับยุคหลังสงครามเย็น แนวทางของอาเซียนคือการเป็นกลไกลดความตึงเครียดขัดแย้ง และกำหนดแบบแผนความสัมพันธ์ต่อกันในบรรดาชาติสมาชิกที่จะมีผลในแง่ของการส่งเสริมเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาค

แนวทางหลักของอาเซียนในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวไม่ได้อยู่ที่การทหาร แต่อยู่ที่การสร้าง

⁶ "Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon - Free Zone, Bangkok, Thailand 15 December 1995", Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/2082.htm>



ความมั่นคงเข้มแข็งทางสังคมและเศรษฐกิจ
แนวทางนี้สะท้อนอยู่ในความคิดที่เรียกว่า
“national and regional resilience”
นอกจากนั้น ก็ยังมีสิ่งที่เรียกว่า “วิถีอาเซียน”
(ASEAN Way) อันเป็นแนวทางปฏิบัติ
ที่วิวัฒนาการขึ้นจากการดำเนินความร่วมมือ
ระหว่างกัน คือ 1) การแก้ปัญหาความขัดแย้ง
โดยสันติวิธี 2) การเน้นที่การพบปะเจรจา
อย่างไม่เป็นทางการโดยไม่มีกรอบหรือ
กฎเกณฑ์ตายตัว 3) การตกลงกันโดยอาศัย
ฉันทานุมติ และ 4) การยึดมั่นในหลักการ
อธิปไตยและการไม่แทรกแซงในกิจการ
ภายในของกันและกัน

ในช่วงหลังสงครามเย็น ปัญหาด้าน
ความมั่นคงทั้งในโลกและในภูมิภาคได้
เปลี่ยนไปอย่างมากโดยมีลักษณะสำคัญอยู่ที่
ปัญหาความไม่แน่นอนของสถานการณ์
ต่างๆ อาเซียนจึงจัดตั้งกลไกเพื่อจัดการกับ
ปัญหาความมั่นคงของภูมิภาคโดยเฉพาะ
ได้แก่ “การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือ
ด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก”
หรือ ARF ขึ้นดังได้กล่าวแล้ว กลไกนี้สะท้อน
ความพยายามที่จะขยาย “วิถีอาเซียน”
ออกไปในขอบเขตที่กว้างขวางยิ่งขึ้น ให้
ครอบคลุมภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกทั้งหมด
โดยมีชาติอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องสนใจ
ปัญหาความมั่นคงในภูมิภาค (โดยเฉพาะจีน)
เข้ามามีส่วนร่วม ปัจจุบันกล่าวได้ว่าอาเซียน
เป็น “แกน” สำคัญของการทูตแบบพหุภาคี
เกี่ยวข้องกับทั้งชาติสมาชิกและไม่ใช่สมาชิก

และเกี่ยวข้องกับทั้งเรื่องเศรษฐกิจและ
ความมั่นคง

ในเรื่องเศรษฐกิจมีการจัดตั้งเขตการค้า
เสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area -
AFTA) ขึ้นใน ค.ศ. 1992 ซึ่งจะกลายมาเป็น
รากฐานสำคัญของประชาคมเศรษฐกิจ
อาเซียนในเวลาต่อมา นอกจากนั้น ยังมี
การขยายความร่วมมือออกไปในกรอบ
ของอาเซียน + 3 และข้อตกลงเขตการค้าเสรี
(Free Trade Agreements - FTAs) ระดับ
ต่างๆ กับประเทศ/กลุ่มประเทศหลากหลาย
จำนวนมากและยังมีการจัดทำกรอบความร่วมมือ
ระดับอนุภูมิภาค (sub - region) ขึ้นอีก
หลายแห่ง โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียง
ใต้ เช่น อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater
Mekong Sub - region - GMS) ซึ่งมีโครงการ
สร้างเขตเศรษฐกิจ (economic corridors)
ที่เชื่อมโยงชาติต่างๆ ในอนุภูมิภาคนี้
เข้าด้วยกันทั้งในทางกายภาพ (เครือข่าย
เส้นทางขนส่งคมนาคมต่างๆ) และโครงการ
ความร่วมมือเฉพาะด้านจำนวนมาก ช่วง
ทศวรรษ 1990 กล่าวได้ว่า อาเซียนได้วาง
รากฐานสำคัญไว้สำหรับการขยายความร่วมมือ
ด้านเศรษฐกิจทั้งในภูมิภาคและในระดับ
กว้างออกไป

อาเซียนในกระแสภูมิภาคนิยมใหม่

การขยายตัวของโลกาภิวัตน์ มีส่วน
อย่างมากต่อการปรากฏของกระแสภูมิภาค
นิยมใหม่ตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1980



เราอาจกล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์นี้คือปฏิริยาที่มีต่อโลกาภิวัตน์นั่นเอง ในแง่นี้ ภูมิภาคนิยมดูจะเป็นวิธีการสำคัญประการหนึ่งที่รัฐนำมาใช้ในการจัดการกับผลกระทบของโลกาภิวัตน์ในขณะเดียวกันโครงสร้างระบบการเมืองโลกในยุคนี้ ที่เกื้อหนุนให้มหาอำนาจใหม่ ตลอดจนตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐหลากหลายเข้ามา มีบทบาทมากขึ้น ก็เป็นสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการขยายตัวของภูมิภาคนิยมในช่วงนี้ด้วย

ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของภูมิภาคนิยมใหม่ คือ การเป็น “ภูมิภาคนิยมเปิด” ที่มีได้มีลักษณะของการเป็นกลุ่มภูมิภาคเฉพาะแห่งใดแห่งหนึ่งเท่านั้น แต่มีแนวโน้มที่จะขยายกรอบความร่วมมือให้กว้างออกไป รวมทั้งในลักษณะของความร่วมมือระหว่างภูมิภาค (inter - regionalism) ในรูปแบบหลากหลาย นอกจากนั้น ภูมิภาคนิยมใหม่ โดยเฉพาะในเอเชีย ยังมีลักษณะของความตกลงการค้าในภูมิภาค (regional trade agreements - RTAs) ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยที่ไม่เพียงแต่มีประเทศต่างๆ จำนวนมาก เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในลักษณะนี้เท่านั้น แต่หลายประเทศก็เข้าไปมีส่วนร่วมในหลายความตกลงแบบนี้ด้วย⁷

ในเอเชียกระแสภูมิภาคนิยมใหม่เป็นผลมาจากทั้งการขยายตัวของโลกาภิวัตน์ การขยายตัวทางเศรษฐกิจของภูมิภาคโดยรวม

และในขณะเดียวกันก็เป็นความเคลื่อนไหวเพื่อติดตามกระแสภูมิภาคนิยมใหม่ในรูปแบบหลากหลายที่กำลังขยายตัวในภูมิภาคอื่นๆ ในโลก⁸ การขยายตัวทางเศรษฐกิจของเอเชีย โดยเฉพาะที่เป็นผลมาจากความเติบโตก้าวหน้าของจีน อินเดีย และอีกบางชาติในกลุ่มอาเซียน (ยังไม่ต้องกล่าวถึงญี่ปุ่นที่เริ่มฟื้นตัวเข้มแข็งขึ้นใหม่และเกาหลีใต้) ทำให้มีความเคลื่อนไหวในลักษณะของการจัดทำความร่วมมือหลากหลายทั้งภายในภูมิภาค และระหว่างภูมิภาค หรือระหว่างชาติในภูมิภาค กับประเทศ/กลุ่มประเทศนอกภูมิภาค ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ความเคลื่อนไหวเหล่านี้บ่งบอกถึงการขยายตัวของกระแสภูมิภาคนิยมเปิดในเอเชีย นอกจากนั้น วิกฤตเศรษฐกิจและการเงินที่เกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1990 อันเป็นผลในทางลบของโลกาภิวัตน์ ก็ทำให้ชาติในเอเชียตื่นตัวที่จะขยายความร่วมมือออกไปในระดับกว้างมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการจัดทำความตกลงอาเซียน + 3 (จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) ขึ้นใน ค.ศ. 1997 นอกจากนั้น ในระดับระหว่างภูมิภาค ก็มีการจัดทำกรอบความร่วมมือสำคัญ คือการประชุมเอเชีย - ยุโรป (Asia - Europe Meeting - ASEM) ซึ่งมีการประชุมกันครั้งแรกเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1996

⁷ โปรดดู P. J. Lloyd, “New Regionalism and New Bilateralism in the Asia - Pacific”, *Visiting Researchers Series No. 3* (2002) (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, May 2002)

⁸ เรื่องเดียวกัน และ Myrna S. Austria, “East Asian Regional Cooperation : Approaches and Process”, Discussion Paper Series, No. 2003 - 02, Philippine Institute for Development Studies, March 2003 และ Ramkishan S. Rajan, “Trade Liberalization and the New Regionalism in the Asia - Pacific : Taking Stock of Recent Events”, *International Relations of the Asia - Pacific*, Volume 5 (2005)



ผลโดยตรงอีกประการหนึ่งของโลกาภิวัตน์ ก็คือ การที่ประเทศต่างๆ ในเอเชียต้องพึ่งพา ระบบเศรษฐกิจและการค้าโลกทำให้การเปิดเสรี (liberalization) จำเป็นต้องดำเนินการอย่าง กว้างขวางยิ่งขึ้น เมื่อประกอบกับความล่าช้า เพราะปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นภายใน กรอบขององค์การการค้าโลก (WTO) ก็ยังมี แรงผลักดันที่จะต้องจัดทำความตกลงร่วมมือ ในลักษณะและรูปแบบอื่นๆ รวมทั้งการจัดทำ เขตการค้าเสรีในระดับต่างๆ นอกจากนั้น แรงผลักดันที่มาจากความกังวลว่า จะถูกทิ้ง ให้อยู่เบื้องหลังเพราะตามกระแสไม่ทันก็รุนแรง ไม่น้อย รวมทั้งความจำเป็นทางการเมืองของ การนำเอาชาติสำคัญในภูมิภาค คือ จีน ญี่ปุ่น และอินเดีย เข้ามามีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ เพื่อธำรงรักษาเสถียรภาพแห่งภูมิภาคก็นำ จะมีน้ำหนักความสำคัญอย่างมากเช่นกัน

ในด้านเศรษฐกิจการจัดตั้งเขต การค้าเสรีอาเซียนที่จะเป็นรากฐานของ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อไปนั้น ได้ขยาย กรอบความร่วมมือออกไปเป็น อาเซียน + 3 นั่นคือ บวกกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ และ จะมีอาเซียน + 6 (เพิ่มอีก 3 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย) ทำให้มี ความตกลงด้านการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ เหล่านี้ตามมาอีกในเวลาต่อมา นอกจากนั้น อาเซียนยังเป็นแกนสำคัญในความร่วมมือ ด้านเศรษฐกิจของเอเชีย - แปซิฟิก คือ APEC

(Asia - Pacific Economic Cooperation) ด้วย

ในด้านความมั่นคง อาเซียนมีส่วน อย่างมากในการทำความเข้าใจและกำหนด แนวทางในการดำเนินงานในปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ อาเซียนและจีนได้จัดทำปฏิญญาว่าด้วย แนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)⁹ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2002 ซึ่ง มุ่งที่จะให้มีการใช้ความยับยั้ง (restraint) ตามแนวทางของอาเซียนเพื่อหาทางตกลง กันโดยสันติวิธี

ความร่วมมือในกรอบและในเรื่องต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งมีอาเซียนเป็นแกนสำคัญ แสดง ให้เห็นว่า อาเซียนได้มีบทบาทสำคัญในการ ประสานชาติต่างๆ ในเอเชีย - แปซิฟิกเข้ามา ในกรอบความร่วมมือทั้งด้านความมั่นคง และเศรษฐกิจ ที่สำคัญก็คือ ในท่ามกลาง บรรยากาศและกระแสแห่งภูมิภาคนิยมใหม่ นี้เอง ที่อาเซียนได้ยกระดับความร่วมมือขึ้น เป็นบูรณาการหรือการรวมตัวกันในระดับ ภูมิภาค (regional integration) พัฒนาการ สำคัญกล่าวได้ว่าเริ่มตั้งแต่การกำหนดวิสัยทัศน์ อาเซียน 2020 (ASEAN Vision 2020)¹⁰ ในวาระครบรอบ 30 ปีอาเซียนเมื่อ ค.ศ. 1997 ที่มุ่งไปสู่ความร่วมมือเพื่อการมีสันติภาพ เสถียรภาพ และความก้าวหน้ารุ่งเรืองของ ภูมิภาค และใน ค.ศ. 2003 ก็ได้มีการกำหนด

⁹ "Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea", Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/13163.htm>

¹⁰ "Asian Vision 2020", Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/1814.htm>



เป้าหมายของการเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

แผนการก่อตั้งประชาคมอาเซียน

แผนการการก่อตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งจะมีผลอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 2015 เป็นผลมาจากการลงนามใน “ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน 2” (Declaration of ASEAN Concord II หรือเรียกสั้นๆ ว่า Bali Concord II ตามชื่อเมืองที่มีการลงนาม) ในระหว่างการประชุมผู้นำอาเซียนครั้ง 9 เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 สาระสำคัญของปฏิญญานี้ซึ่งถือว่าเป็นความตกลงอย่างหนึ่งคือ ความเห็นชอบร่วมกันที่จะให้มีการจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ภายใน ค.ศ. 2020 ประกอบด้วย 3 เสาหลัก (pillars) ได้แก่

- ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community - ASC ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน หรือ ASEAN Political - Security Community - APSC)

- ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC)

- ประชาคมสังคม - วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC)

ในเวลาต่อมาผู้นำอาเซียนเห็นชอบที่จะเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนด้วยการร่นระยะเวลาจาก ค.ศ. 2020 มาเป็น ค.ศ. 2015 ประชาคมอาเซียนกล่าวได้ว่า

เป็นพัฒนาการสำคัญที่สุดนับแต่มีการก่อตั้งอาเซียนขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1967 เพราะนอกจากจะมีนัยสำคัญในแง่ของบูรณาการของภูมิภาค เพราะการติดต่อสัมพันธ์ในระดับนี้จะมิได้อยู่ในกรอบของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลเท่านั้นอีกต่อไป แต่จะเป็นผลมาจากความผูกพันด้านต่างๆ ที่ขยายตัวมากขึ้นแล้ว ยังคาดหมายกันว่าจะมีการขยายโอกาสในทางเศรษฐกิจมากขึ้นด้วย

APSC มีพื้นฐานอยู่ที่ความร่วมมือในด้านนี้ที่อาเซียนได้สร้างขึ้นในช่วงเวลาหลายปีที่ผ่านมา รากฐานสำคัญของประชาคมนี้ได้แก่ ความตกลงต่างๆ ทั้งที่เป็นความตกลงภายในอาเซียน เช่น TAC และที่จัดทำขึ้นในประเด็นปัญหาเฉพาะ ตั้งแต่เรื่องเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ไปจนถึงกรณีพิพาทในทะเลจีนใต้ ตลอดจนกรอบความร่วมมือสำคัญที่มีอยู่ โดยเฉพาะ ARF เป้าหมายพื้นฐานของ APSC คือ การให้หลักประกันว่าประเทศในภูมิภาคจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และสามารถอยู่ร่วมในโลกได้ในสภาพแวดล้อมที่เป็นธรรม เป็นประชาธิปไตย และมีความกลมเกลียวสมานฉันท์โดยชาติสมาชิก APSC ยืนยันที่จะใช้กระบวนการที่สันติเท่านั้นในการตกลงปัญหาต่างๆ ภายในภูมิภาค และโดยถือว่าความมั่นคงของแต่ละชาตินั้นเกี่ยวโยงกันทั้งจากสภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และการมีวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกัน



แผนการจัดตั้ง APSC (ASEAN Political - Security Community Blueprint)¹¹ มีเป้าหมายที่จะสร้างประชาคมอาเซียนที่อยู่บนรากฐานของการมีกฎระเบียบร่วมกัน (rules - based) มีค่านิยมและปทัสถานร่วมกัน สามารถเผชิญกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ตลอดจนเสริมสร้างให้อาเซียนมีปฏิสัมพันธ์ที่หนักแน่นและสร้างสรรค์กับประชาคมโลกโดยมีอาเซียนเป็นผู้นำในภูมิภาค แผนการนี้ซึ่งกำหนดขึ้นตามหลักการของ “กฎบัตรอาเซียน” (ASEAN Charter) จะเป็นทั้งแผนที่นำทางและกำหนดขั้นตอนต่างๆ ของการพัฒนาไปสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนใน ค.ศ. 2015

ASCC มีเป้าหมายที่จะทำให้อาเซียนเป็นสังคมที่สมาชิกมีความเอื้ออาทรต่อกัน ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้าน และมีความมั่นคงทางสังคม โดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว แผนการจัดตั้ง ASCC (ASEAN Socio - Cultural Community Blueprint)¹² เน้นการดำเนินการใน 6 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) การพัฒนามนุษย์ (human development) (2) สวัสดิการและการคุ้มครองทางสังคม (social welfare and protection) (3) ความยุติธรรมและสิทธิทางสังคม (social justice and rights) (4) การให้หลักประกันความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม

(ensuring environmental sustainability) (5) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (building ASEAN identity) และ (6) การลดช่องว่างด้านระดับการพัฒนา (narrowing development gap)

ในบรรดา 3 เสาหลักของประชาคมนั้น เสาหลัก AEC ได้รับความสนใจมากที่สุด เพราะมีความชัดเจนในแง่ของเป้าหมายและการดำเนินงานที่จะให้บรรลุเป้าหมายนั้นๆ ในเชิงรูปธรรม ใน ค.ศ. 2007 มีการจัดทำเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานกำหนดไว้ใน “แผนการจัดตั้ง AEC” (ASEAN Economic Community Blueprint)¹³ องค์ประกอบสำคัญของ AEC Blueprint ได้แก่



■ การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วม (single market and production base) เป็นแผนงานส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมือได้อย่างเสรี รวมทั้งการเคลื่อนย้ายเงินทุนได้อย่างเสรีมากขึ้นด้วย

¹¹ “ASEAN Political - Security Community Blueprint”, Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/22337.pdf>

¹² “ASEAN Socio - Cultural Community Blueprint”, Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/5187-19.pdf>

¹³ “ASEAN Economic Community Blueprint”, Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/5187-10.pdf>

- การเป็นภูมิภาคที่สามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจ (competitive economic region) เป็นแผนงานส่งเสริมการสร้างความสามารถในการแข่งขันในด้านต่างๆ มีสาระสำคัญประกอบด้วยนโยบายด้านการแข่งขัน สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายภาษี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงินการขนส่ง และเทคโนโลยีสารสนเทศ)

- การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค (equitable economic development) เป็นแผนงานส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของชาติสมาชิกและลดช่องว่างในด้านการพัฒนาระหว่างสมาชิกเก่าและใหม่โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อการพัฒนา SMEs เพื่อให้กิจการในภาคนี้มีส่วนสำคัญในการสร้างความเติบโตและการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้โดยรวม

- การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก (integration into the global economy) เป็นแผนงานส่งเสริมการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก ที่มีตลาดและอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงและพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อให้ธุรกิจของอาเซียนสามารถจะแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

การที่ AEC ได้รับความสนใจอย่างมากนั้น เหตุผลส่วนหนึ่งก็คือศักยภาพทางเศรษฐกิจของ AEC นั้นเอง AEC โดยภาพรวมจะมีลักษณะสำคัญดังนี้¹⁴

- ประชากรรวมกันกว่า 580 ล้านคน

มากกว่าประชากรของสหภาพยุโรป

- มีขนาด GDP 1.5 trillion USD หรือเท่ากับ GDP ของเกาหลีใต้

- มีมูลค่าการค้าระหว่างประเทศ 1.6 trillion USD หรือมากกว่าของประเทศไทย 6 เท่า

- มีมูลค่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) 50 billion USD หรือประมาณร้อยละ 60 ของจีน

- มีจำนวนนักท่องเที่ยว 65 ล้านคน นับเป็นลำดับที่ 2 ในโลก รองจากประเทศฝรั่งเศสเท่านั้น

นอกจากศักยภาพทางเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว AEC ที่จะปรากฏอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 2015 นั้น ได้รับการวางรากฐานมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน อาเซียนมีความตกลงเฉพาะในทางเศรษฐกิจหลายฉบับที่เป็นรากฐานทางกฎหมายและกรอบการดำเนินงานของ AEC ได้แก่

- ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement - ATIGA) ซึ่งกำกับการดำเนินงานของเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area - AFTA) ในส่วนที่เป็นการค้าสินค้า

- ความตกลงว่าด้วยการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement - ACIA) กำกับการดำเนินงานด้านการลงทุนเพื่อให้เป็นไปตามแผนงานการจัดตั้ง AEC

¹⁴ "Insight : Moving forward with the AEC", *Economic Intelligence Centre SCB*, Monthly/February 2011 http://www.scb.co.th/eic/doc/en/insight/SCB%20Insight%20Feb%202011%20Eng_AEC.pdf



■ กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (Framework Agreement on Services - AFAS) กำกับการดำเนินงานเพื่อขยายความร่วมมือด้านการค้าบริการบางสาขาที่ช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกให้มากขึ้น ลดอุปสรรคด้านการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิก และเปิดตลาดการค้าบริการระหว่างกลุ่มเศรษฐกิจให้มากขึ้น เป้าหมายของ AFAS คือการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ใน ค.ศ. 2015

นอกจากความตกลงด้านต่างๆ เหล่านี้ ยังความตกลงย่อยอื่นๆ เกี่ยวกับกิจการเฉพาะต่างๆ เช่น การบินและการขนส่ง นอกจากนี้ ก็ยังมีระบบการแก้ไขกรณีพิพาทที่เรียกว่า พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียนด้านเศรษฐกิจ (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism - EDSM) โดยใช้รูปแบบของกลไกระงับข้อพิพาทของ WTO เป็นต้นแบบ

สิ่งที่นักธุรกิจและนักลงทุนจะต้องตระหนักในเรื่องของกรอบการดำเนินงานของอาเซียนก็คือ โครงสร้างพื้นฐานด้านกฎหมายของ AEC ยังอยู่ในระดับชาติเป็นสำคัญ มิใช่ระดับภูมิภาคหรือในกรอบอาเซียน แม้ว่ากฎบัตรอาเซียน ATIGA, ACIA, AFAS และความตกลงสำคัญอื่นๆ จะเป็นข้อตกลงที่มีผลผูกพันตามกฎหมาย แต่ความตกลงเหล่านี้ (ยกเว้น ACIA) ไม่อาจจะถูก

หยิบยกขึ้นมาเป็นข้อเรียกร้องเพื่อมิให้ดำเนินการในเรื่องนั้นๆ โดยบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีรัฐที่เป็นคู่สัญญาได้ เช่น บริษัทไทยที่ทำกิจการส่งออกไปยังประเทศมาเลเซีย ไม่อาจใช้ ATIGA เรียกร้องให้มีการดำเนินงานต่อรัฐบาลมาเลเซียตามกฎหมายของ EDSM หรือแนวทางอื่นใดทางเลือกที่มีอยู่ของบริษัทนั้นก็คือ หากไม่เรียกร้องให้รัฐบาลไทยเป็นผู้เรียกร้องให้มีการดำเนินงานตาม EDSM ก็จะต้องพึ่งศาลของประเทศมาเลเซียเพื่อฟ้องร้องในเรื่องที่เกิดขึ้น¹⁵



ความสนใจสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีต่อ AEC มาจากการคาดหมายเกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ซึ่งรวมไปถึงโอกาสทางธุรกิจสำหรับการค้าและการลงทุน ตลอดจนผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ แรงจูงใจสำคัญที่ทำให้อาเซียนเร่งดำเนินการ

¹⁵ Edmund Sim, "Legal Aspects of the ASEAN Economic Community", *Journal of the American Chamber of Commerce in Thailand*, Volume 4/2011 หน้า 12 - 14

เพื่อจัดตั้ง AEC คือ เพื่อเสริมสร้าง ศักยภาพและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ให้ชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ต้องเผชิญกับการก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของชาติเพื่อนบ้านในเอเชีย 2 ชาติ คือ จีน และอินเดีย อย่างไรก็ตามก็ยังเป็นที่ถกเถียงกันว่า ผลที่เกิดขึ้นจาก AEC จะเป็นไปในด้านใด สิ่งที่ดีกว่าจะได้จะคุ้มกับที่จะเสียหรือไม่ ชาติต่างๆ ในอาเซียนย่อมจะได้รับผลกระทบ แตกต่างกันไป

โอกาสและผลกระทบของประชาคมอาเซียน

จริงๆ แล้วประชาคมอาเซียน ซึ่งจะประกอบด้วย 3 เสาหลัก เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนของทุกประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ส่วนที่เข้าใจกันทั่วไปว่า จะได้รับผลกระทบโดยตรงจะมาจากการก่อตั้ง AEC ที่จะมีผลอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 2015 เป็นสำคัญ และส่วนที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุดส่วนหนึ่ง ไม่ว่าจะในทางบวกหรือลบ น่าจะได้แก่ภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม การเปิดตลาดและฐานการผลิตเดียว ที่เปิดโอกาสให้สินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานฝีมือ เคลื่อนย้ายได้โดยเสรี ย่อมจะมีผลต่อภาคส่วนนี้มากที่สุด

AEC Blueprint ที่ได้กล่าวถึงแล้ว บ่งชี้ อย่างชัดเจนว่า อาเซียนมุ่งมั่นที่จะสร้างประชาคมเศรษฐกิจระดับภูมิภาคที่มั่นคง รุ่งเรืองและมีความสามารถในการแข่งขันสูง

ในการดำเนินงานที่จะให้บรรลุเป้าหมายนี้ อาเซียนได้จัดทำความตกลงหลากหลาย ทั้งในด้านการค้า บริการ การลงทุน และอื่นๆ

ชาติสมาชิกมีพันธกรณีที่จะต้อง ดำเนินการตามความตกลงต่างๆ เหล่านี้ ด้วยการปรับนโยบายและ/หรือเปลี่ยนแปลง สภาพภายในประเทศ ตั้งแต่เปิดตลาด (ให้ สิทธิพิเศษด้านพิกัดอัตราภาษีศุลกากร ลดหรือขจัดสิ่งกีดขวางการค้าอื่นๆ) ไปจนถึง การปฏิบัติต่อบริษัทหรือผู้ให้บริการจาก ประเทศสมาชิกอาเซียนเสมือนหนึ่งเป็น กิจการของประเทศตน นอกจากนี้ ชาติ สมาชิกยังต้องดำเนินการในเรื่องที่จะทำให้ การดำเนินธุรกิจสะดวกและคล่องตัว เช่น ที่เกี่ยวกับพิธีศุลกากร หรือด้วยการสร้าง กลไกที่จะอำนวยความสะดวกด้านการค้า และอื่นๆ

ในระดับอาเซียนเองนั้น มีกลไกที่จะ ประสานความเข้าใจและความร่วมมือระหว่าง อาเซียนและภาคธุรกิจอยู่บ้างแล้ว กลไก สำคัญประการหนึ่งคือกลไกในการหารือ ระหว่างอาเซียนและภาคธุรกิจ ซึ่งอาเซียน ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) สำคัญในบูรณาการของภูมิภาค กลไกเหล่านี้ มักจัดทำขึ้นในรูปแบบขององค์กรทางธุรกิจ ซึ่งที่สำคัญและเป็นที่รู้จักมากที่สุด เพราะ ดำรงอยู่มานานแล้ว คือ หอการค้าและ อุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Chamber of Commerce and Industry - ASEAN CCI) และสภาที่ปรึกษาธุรกิจอาเซียน (ASEAN



Business Advisory Council - ASEAN BAC) องค์การทั้งสองนี้จะพบปะกับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers - AEM) อย่างสม่ำเสมอและผู้นำอาเซียนในช่วงที่มีการประชุมสุดยอดด้วย

ผลการศึกษาวិจัยเท่าที่ผ่านมาระบุชัดเจนว่า AEC จะช่วยให้การค้าของอาเซียนขยายตัว โดยที่การส่งออกจะมีมากกว่าการนำเข้า ในทุกภาคของระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งมีโอกาสสูงที่อาเซียนจะขยายการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่การผลิตของโลก ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นอีกด้านหนึ่งคือการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) จะไหลเข้ามามากขึ้น เมื่อสิ่งกีดขวางการสร้างเครือข่ายการผลิต (production networks) ถูกขจัดออกไปและนโยบายภายใต้ ASEAN Comprehensive Investment Agreement มีการนำมาปฏิบัติให้บังเกิดผลจริงจัง

การสร้างเครือข่ายการผลิตซึ่งจะเชื่อมโยงไปถึงการขยายวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (best practice) จะเป็นประโยชน์มากที่สุดต่อกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ทั้งทั้งอาเซียน เพราะจะทำให้ผลิตภาพสูงขึ้น และจะช่วยลดความไม่เท่าเทียมด้านระดับการพัฒนาที่ยังมีอยู่ระหว่างประเทศสมาชิก

ประโยชน์ในด้านอื่นๆ ที่เกิดขึ้นก็อย่างเช่น การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ

โดยเสรีจะส่งผลในแง่ของการดึงดูดนักลงทุนต่างชาติได้มากขึ้น ส่งเสริมให้เกิดการรับรองคุณวุฒิทางวิชาชีพระหว่างกัน และนำไปสู่ความร่วมมือในบรรดาสถาบันฝึกอบรมมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยในภูมิภาคประเทศที่ขาดแคลนแรงงานด้านนี้จะได้รับประโยชน์มากที่สุด และแรงงานฝีมือและผู้ใช้วิชาชีพต่างๆ ก็จะสามารถจะหางานที่ดีขึ้นและได้รับค่าตอบแทนสูงขึ้น นอกจากนั้น เมื่อมีการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการโดยเสรี ตลาดผู้บริโภคก็จะมีการแข่งขันกันสูงขึ้น สินค้าและบริการที่นำเข้าที่ถูกกลงจะส่งผลให้การแข่งขันกันภายในตลาดภายในมีมากขึ้น และมาตรการของรัฐ เช่น การคุ้มครองผู้บริโภค ก็จะต้องมีการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งหมดนี้จะส่งผลโดยรวมในแง่ของการกระตุ้นความเติบโตในภาคเอกชนและการปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพการดำเนินงานในภาครัฐไปพร้อมๆ กัน

นอกจากการมองผลกระทบในภาพรวมดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีผลกระทบเฉพาะด้านที่ควรจะต้องกล่าวถึงและ/หรือขยายความจากที่ได้กล่าวแล้วอีกหลายด้านด้วยกัน ซึ่งรวมไปถึงโอกาสทางธุรกิจที่จะเกิดขึ้นด้วย ในที่นี้จะเน้นที่ผลกระทบและ/หรือโอกาสที่จะเกิดขึ้นแก่ภาคส่วนต่างๆ ของไทยเป็นสำคัญ ดังนี้¹⁶

¹⁶โปรดดู “Moving Forward with the AEC”; John Geagea and Ben Swanson, “The Impact of the ASEAN Economic Community on Thai Business”, *Journal of the American Chamber of Commerce*, Volume 4/2011 หน้า 20 - 21 และ Tom Payne, “Labour Outlook - Impact of AEC 2015 on the Labour Market in Thailand”, *Journal of the American Chamber of Commerce*, Volume 4/2011 หน้า 16 - 18

การเคลื่อนย้ายแรงงาน

ดังได้กล่าวแล้วว่า นโยบายสำคัญของการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวคือการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ แรงงาน พูน และการลงทุนโดยเสรี ในส่วนของแรงงานนั้น ผู้ใช้วิชาชีพที่ได้รับการรับรองคุณวุฒิและคุณสมบัติที่จะประกอบวิชาชีพนั้นๆ จะสามารถเคลื่อนย้ายเพื่อไปทำงานในชาติต่างๆ ในอาเซียนได้โดยเสรี แรงจูงใจของการมีค่าตอบแทนที่สูงกว่าในประเทศอย่างเช่น สิงคโปร์และมาเลเซีย จะมีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างแน่นอนหากแรงงานฝีมือเคลื่อนย้ายออกไป

ส่วนหนึ่งของการเตรียมการเพื่อรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจไทย จึงได้แก่การเปลี่ยนแปลงในแง่ของการนำมาตรการต่างๆ มาใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจแก่แรงงานฝีมือหรือผู้ใช้วิชาชีพเฉพาะทางสาขาต่างๆ ที่ยังต้องการที่จะประกอบอาชีพในประเทศไทยต่อไป อย่างไรก็ตาม เป็นที่คาดหมายกันว่า โดยรวมแล้วผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทยจะเป็นผลกระทบในด้านบวก กล่าวคือ บริษัทและกิจการต่างๆ ของไทยจะสามารถเข้าถึงแหล่งแรงงานที่ใหญ่ขึ้น ซึ่งจะมีส่วนในฝีมือแรงงานที่แรงงานไทยมีอยู่ในปัจจุบันได้รับการยกระดับและขยายไปครอบคลุมด้านอื่นมากขึ้น

การท่องเที่ยว

กิจการในระบบเศรษฐกิจที่จะได้รับผลกระทบอย่างมากจากAECคือ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว AEC จะทำให้ความจำเป็นเรื่องการขอวีซ่าสำหรับนักท่องเที่ยวที่มาจากชาติอาเซียนด้วยกันหมดไป ซึ่งก็จะทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้น และทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทยเข้มแข็งและเติบโตมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม หากไม่มีอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ (quality tourism industry) ก็เสี่ยงที่จะสูญเสียธุรกิจนี้ไปให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน การที่จะทำให้การท่องเที่ยวไทยยังสามารถแข่งขันได้ภายหลัง ค.ศ. 2015 มีความจำเป็นที่จะต้องยกระดับมาตรฐานการบริการในธุรกิจโดยรวม ตัวอย่างเช่น การที่จะเป็นมัคคุเทศก์ที่ได้รับความนิยม จะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าจะต้องมีคุณสมบัติในแง่ของทักษะทางภาษาในระดับต่ำสุดในระดับใด

ในยุคสมัยที่มีการใช้เทคโนโลยีด้านการสื่อสารและสารสนเทศอย่างกว้างขวาง อย่างในปัจจุบันมีความจำเป็นที่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต้องมุ่งเน้นไปที่การเชื่อมโยงและสื่อสารแบบ online กับลูกค้ามากขึ้น การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศโดยธุรกิจประเภท SMEs จะช่วยทำให้การท่องเที่ยวของไทยมีข้อได้เปรียบที่จะเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการที่จะคงอยู่ล้าหน้าหลังจากที่AECก่อรูปขึ้นอย่างเป็นทางการแล้ว



การค้าและศุลกากร

การอำนวยความสะดวกด้านการค้าที่อยู่ในแผนงานจัดตั้ง AEC ทำให้จำเป็นต้องทำให้พิธีการศุลกากรมีความสะดวกรวดเร็ว ประสานสอดคล้อง และอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน การทำให้พิธีศุลกากรบูรณาการกันมากขึ้น เป็นแผนดำเนินงานสำคัญประการหนึ่งของ AEC ซึ่งประกอบด้วยการทำให้เทคนิคด้านพิธีศุลกากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกับมาตรฐานโลก ได้แก่

- ระบบศุลกากรผ่านแดนอาเซียน (ASEAN Customs Transit System) เพื่อให้การขนส่งมีประสิทธิภาพ ลดต้นทุน และการเคลื่อนย้ายสินค้าสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

- Outward processing, Inward Processing, and Temporary Admission และมาตรการอื่นๆ เพื่อให้ห่วงโซ่อุปทานบูรณาการกันมากขึ้น

- การใช้มาตรฐานสากลสำหรับการแบ่งประเภทภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่ไม่มีความแตกต่างกัน (homogenous tariff classifications) การประเมินราคา และการกำหนดแหล่งที่มาของสินค้า

- การใช้ E - customs programme สำหรับอาเซียน

การลงทุนในต่างประเทศ

ผลสำคัญประการหนึ่งจากการเปิดเสรีด้านการค้าบริการและการเคลื่อนย้าย

แรงงาน คือการที่สัดส่วนในการเป็นเจ้าของกิจการของนักลงทุนต่างชาติจะขยายสูงขึ้น ก่อนหน้านี้สัดส่วนการเป็นเจ้าของกิจการในมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย อยู่ที่ร้อยละ 30, 40 และ 49 ตามลำดับ การที่สัดส่วนดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นไปเป็นร้อยละ 70 ในประเทศอาเซียนทุกประเทศจะกระตุ้นความสนใจของนักลงทุนจากอาเซียนด้วยกันเองมากขึ้นในการลงทุนในกิจการในประเทศอาเซียนอื่นๆ

ประเทศอย่างเช่น กัมพูชา สิงคโปร์ และเวียดนาม เปิดกว้างในเรื่องนี้อยู่แล้ว แต่โอกาสที่เปิดใหม่นี้จะให้นักลงทุนในประเทศอย่างไทยสนใจที่จะลงทุนในประเทศอาเซียนอื่นๆ มากขึ้นด้วย ธุรกิจที่เป็นเป้าหมายสำคัญสำหรับการลงทุนในระยะแรก คือ ด้านบริการที่มีศักยภาพสูงและแสดงให้เห็นแล้วว่าให้ผลกำไรสูง เช่น ในสิงคโปร์ ธุรกิจเช่นนี้ส่วนใหญ่เกี่ยวเนื่องกับการค้า ได้แก่ ธุรกิจห้างสรรพสินค้า ธุรกิจการเป็นตัวแทนจำหน่าย ธุรกิจค้าปลีกสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ และธุรกิจเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ส่วนในมาเลเซียนั้น กิจการที่เป็นเป้าหมายสำหรับการลงทุนในอนาคตจะอยู่ที่ด้าน IT และบริการด้านซอฟต์แวร์

โอกาสทางธุรกิจที่จะเกิดขึ้นใน AEC

ตัวอย่างสำคัญของโอกาสทางธุรกิจใน AEC ก็คือโอกาสในการขยายการลงทุนในประเทศอาเซียนนั่นเอง โดยเฉพาะมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย เท่าที่

ผ่านมาประเทศเหล่านี้จำกัดสัดส่วนการเป็นเจ้าของกิจการอยู่ที่ร้อยละ 30, 40 และ 49 ตามลำดับ การเปิดเสรีการค้าบริการจะขยายเพดานดังกล่าวขึ้นไปเป็นร้อยละ 70 และจะทำให้โอกาสที่ธุรกิจไทยจะเข้าไปลงทุนมีมากขึ้น ได้กล่าวแล้วว่า กัมพูชา สิงคโปร์ และเวียดนามเปิดกว้างด้านการลงทุนอยู่แล้ว และปัจจุบันพม่าก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่เปิดกว้างมากขึ้น

อย่างไรก็ดี การขยายเพดานสัดส่วนการลงทุนโดยต่างชาติออกไปเป็นร้อยละ 70 อาจจะมีปัญหาและอุปสรรคในทางปฏิบัติอยู่มาก โดยเฉพาะกฎระเบียบต่างๆ ที่นักลงทุนต่างชาติจะต้องปฏิบัติ ตัวอย่างที่มักกล่าวถึงกันมากคือ สิทธิของชาวต่างชาติที่จะเป็นเจ้าของที่ดินซึ่งยังคงทำไม่ได้ในหลายประเทศรวมทั้งไทย บางประเทศหาทางออกด้วยการให้เช่าระยะยาว นอกจากนั้นก็ยังมีความเสี่ยงอื่นๆ เช่น เกี่ยวกับมูลค่าต่ำสุดในการลงทุน รูปแบบการลงทุน องค์ประกอบคณะกรรมการบริหาร (ที่ต้องเป็นคนท้องถิ่น) การทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ กิจกรรมร่วม และการถ่ายทอดเทคโนโลยี

ธุรกิจที่มีผลกำไรสูงมีศักยภาพสำหรับการขยายการลงทุน และสามารถจะเป็นจุดเริ่มต้นในการแสวงหาช่องทางลงทุนคือ ธุรกิจบริการในเรื่องของผลกำไรของธุรกิจนั้น พบว่ามาเลเซียและสิงคโปร์มีธุรกิจบริการหลายอย่างมีศักยภาพด้าน EBITDA margin (อัตรากำไรก่อนดอกเบี้ย ภาษีและค่าเสื่อม

ราคา) สูง โดยเฉพาะมาเลเซียและสิงคโปร์มี EBITDA margin โดยเฉลี่ยสูงสุดสำหรับ 7 สาขา และ 5 สาขาของธุรกิจบริการตามลำดับจากทั้งหมด 21 สาขา

ตลาดที่มีศักยภาพใน AEC สำหรับธุรกิจไทยมีอยู่ 4 ด้านด้วยกัน คือ การท่องเที่ยวภายในกลุ่มอาเซียนประชาคมมุสลิมของอาเซียนซึ่งเป็นประชาคมมุสลิมกลุ่มใหญ่ที่สุดในโลกชนชั้นที่มีรายได้ปานกลางที่กำลังขยายตัวและประชากรสูงอายุ ธุรกิจบริการจากศักยภาพที่มีอยู่เหล่านี้อาจเกิดจากการใช้ความเข้มแข็งที่ไทยมีอยู่แล้ว เช่น บริการด้านสุขภาพสำหรับประชากรสูงอายุที่อาจขยายออกไปเป็นธุรกิจอสังหาริมทรัพย์สำหรับผู้เกษียณอายุ การแปรรูปอาหารสำหรับประชาคมมุสลิมที่จะทำให้ไทยเป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาลสำคัญของโลก และธุรกิจโรงแรมที่พัฒนาไปเป็นการจัดการโรงแรมที่เป็นตราสินค้าของไทยโดยเฉพาะ

แนวโน้มสำคัญในอาเซียนเมื่อเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวที่ธุรกิจไทยควรให้ความสนใจ คือ (1) การผลิตจะไปกระจุกตัวที่ฐานใหม่ๆ ที่มีศักยภาพในแง่ของทั้งวัตถุดิบและตลาด (2) สินค้าบริการใหม่ๆ จะเกิดขึ้นหรือจะได้รับความนิยมแพร่หลายมากขึ้น เช่น การจัดงานแต่งงานขึ้นในประเทศไทยให้แก่คู่บ่าวสาวที่เป็นชาวต่างชาติ และ (3) ชนชั้นใหม่ที่ไม่ได้อยู่ในบ้านเกิดของตนจะมีจำนวนมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน ตัวอย่างเช่นชาวสิงคโปร์



ที่เป็นนักบริหารในประเทศกัมพูชาและลาว
กิจการที่ไปลงทุนและตั้งอยู่ในประเทศเหล่านี้
ต้องอาศัยผู้บริหารและทักษะในการจัดการ
จากประเทศที่พัฒนามากกว่า เช่น สิงคโปร์
ทำให้เกิดชนชั้นและตลาดใหม่ที่มีกำลังซื้อสูง
กว่าคนในท้องถิ่น เช่น ชาวต่างชาติที่มาใช้
บริการโรงพยาบาลในไทย

การปรับตัวสำคัญที่สุดของธุรกิจไทย
คือทำอย่างไรที่จะได้รับประโยชน์มากที่สุด
จากโอกาสที่เปิดขึ้นในอาเซียนจากการจัดตั้ง
AEC นอกจากนั้น ธุรกิจไทยจะต้องก้าวต่อไป
ด้วยการใช้ตลาดอาเซียนเป็นจุดเริ่มต้น
ในการสร้างความเข้มแข็งสำหรับการรวมตลาด
ที่ใหญ่ขึ้นของอาเซียน + 3 ในอนาคต ซึ่งจะ
ต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นจาก
จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้

อนาคตของอาเซียน

แม้ว่าการคาดหมายผลกระทบของ
ประชาคมอาเซียนมักจะมุ่งไปที่ผลกระทบ
จาก AEC เป็นสำคัญ แต่ในการมองอนาคต
ของอาเซียนเราจะต้องมองจากหลายด้าน
เพราะผลกระทบที่จะมีต่ออาเซียนในอนาคตนั้น
มีหลายลักษณะด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นด้าน
การเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและ
วัฒนธรรม การกำหนดให้ประชาคมอาเซียน
มีถึง 3 เสาหลัก ก็เพื่อจะได้เป็นหลักค้ำยัน
อาเซียนไว้หลายๆ ด้านนั่นเอง



ด้านความมั่นคงนั้น ปัจจุบันเราเผชิญ
ปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (non -
traditional security issues) เช่น การค้า
ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การก่อการร้าย และ
อาชญากรรมข้ามชาติหลากหลาย การจัดการ
กับปัญหาเหล่านี้ต้องอาศัยความร่วมมือ
ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับกว้างกว่านั้น
เป็นสำคัญ นอกจากนั้นปัญหาระดับพหุภาคี
บางเรื่องในระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน ก็
จำเป็นต้องอาศัยกรอบความร่วมมือระดับ
ภูมิภาคเข้ามาช่วยด้วย

ที่สำคัญที่สุดคือ ในยุคสมัยของเรา
ไม่มีประเทศใดอยู่รอดได้โดยลำพัง
ความร่วมมือภายในภูมิภาคมิได้มีความจำเป็น
แต่เฉพาะในด้านของการร่วมมือกัน
สร้างสรรค์ความรุ่งเรืองก้าวหน้าขึ้นในบรรดา
ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเท่านั้น แต่ยังมี
ความสำคัญยิ่งในการเผชิญกับสิ่งท้าทาย
จากภายนอกด้วย ความเป็นปึกแผ่นของ
ภูมิภาคมีผลสำคัญยิ่งในแง่ของการสร้าง

อำนาจต่อรอง ปัจจุบันเราได้เห็นแล้วว่า มีความจำเป็นต้องขยายกรอบความร่วมมือให้กว้างออกไป เช่น ในรูปแบบของอาเซียน + 3 และอาเซียน + 6 เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภูมิภาคนิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย แต่ปัญหาก็คือจริงๆ แล้วอาเซียนมีความเป็นปึกแผ่นแท้จริงเพียงใด

เส้นทางสู่การเป็นประชาคมของอาเซียนยังมีปัญหาสำคัญอยู่อีกหลายประการด้วยกัน ปัญหาสำคัญที่สุดคือ ความแตกต่างหลากหลายทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ในด้านเศรษฐกิจอาเซียนมีทั้งประเทศที่ระดับรายได้ของประชาชนเทียบได้กับชาติตะวันตกไปจนถึงชาติที่ยังยากจนที่สุด หรือตั้งแต่ที่เป็นศูนย์กลางด้านการเงินไปจนถึงสังคมที่ยังทำการเกษตรแบบดั้งเดิม ในทางการเมืองระบบการเมืองทุกประเภทมีอยู่ในอาเซียน และที่สำคัญแม้ว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นทั้งพลังและสีสนของภูมิภาค แต่ความขัดแย้งระดับทวิภาคีที่มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์กลับเป็นอุปสรรคสำคัญของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน¹⁷

ภาคธุรกิจยังมองด้วยว่า ผู้นำอาเซียนแม้จะกำหนดวิสัยทัศน์สำหรับภูมิภาคร่วมกันได้ แต่เมื่อลงมือปฏิบัติก็กลับเป็นเรื่องตัวใครตัวมัน (“talk regional, act local”)

หรือมิฉะนั้นก็จะมีทัศนคติแบบที่ว่า “ตัวฉันก่อน พวกเราส่วนรวมเอาไว้ทีหลัง” (“me first, us later”) นอกจากนี้ ชาติสมาชิกที่มีสถานะโดดเด่นในภูมิภาคก็มักจะเล่นบทบาทของตนเองในระดับโลก (go it alone) มากกว่าจะไปด้วยกันเป็นกลุ่มซึ่งจำเป็นมากในแง่ของการเข้าไปเป็นปากเป็นเสียงในที่ประชุมระดับโลกอย่างเช่น G20¹⁸

นอกจากนั้น สิ่งที่อาเซียนตระหนักมาโดยตลอด และต้องให้ความสำคัญต่อไป คือ การทำให้เป็นที่รู้จักและเป็นที่ยอมรับของประชาชนมากขึ้น ไม่ใช่เป็นเรื่องทางการทูต การค้า การลงทุน และกิจกรรมของชนชั้นนำในสังคมเท่านั้นโดยที่ประชาชนทั่วไปไม่ได้มีสำนึกกว่าอาเซียนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับชีวิตของพวกเขาอย่างไร หรือมิได้มีสำนึกของความเป็นเจ้าของหรือมีส่วนร่วมใดๆ ในสมาคมประชาชาตินี้

ในอนาคตอาเซียนจะต้องให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ในระดับประชาชนต่อประชาชนมากขึ้น และก็เป็นที่น่ายินดีว่าปัจจุบันเรามีเครือข่ายการติดต่อคมนาคมขนส่งที่ทำให้การติดต่อดังนี้มีความสะดวกคล่องตัวสูงขึ้น แต่ก็ยังมีอุปสรรคด้านกฎระเบียบต่างๆ ที่ยังไม่เอื้ออำนวยเท่าที่ควร ดังนั้นเรื่องนี้จึงยังคงต้องได้รับความสนใจต่อไป

¹⁷ Tai Hui, “ASEAN Integration Enters the Critical Stage : A Private Sector's Narrative”, in Lee Yoong Yoong (ed.), *ASEAN Matters : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations* (Singapore : World Scientific Publishing, 2011) หน้า 126

¹⁸ เรื่องเดียวกัน



นอกจากนั้น ในด้านความสัมพันธ์กับโลกภายนอก อาเซียนคงจะต้องมีความระมัดระวังในเรื่องความสัมพันธ์กับชาติมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่น หรือแม้กระทั่งรัสเซียที่คงจะมีบทบาทมากขึ้นด้วย เราคงไม่ต้องการเข้าข้างฝ่ายใดไม่ให้ชาติใดเข้ามาครอบงำ หรือเข้ามาใช้ภูมิภาคนี้เป็นเวทีการแข่งขันทางอำนาจ อย่างเช่นที่เคยเกิดขึ้นในอดีตอีก เราจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับชาติต่างๆ เหล่านี้ อย่างสร้างสรรค์ บนรากฐานความร่วมมือที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกัน

ท้ายที่สุด สิ่งที่เราคาดหวังกันว่าจะมีผลกระทบต่อทั้งภูมิภาคโดยรวมและชาติสมาชิกแต่ละชาติในอาเซียน คือ การจัดตั้ง AEC ดังที่ได้กล่าวแล้ว ภาครัฐกิจในอาเซียนย่อมสามารถคาดหวังที่จะได้รับประโยชน์จากบูรณาการของภูมิภาคอย่างแน่นอน อย่างไรก็ตามนอกจากจะมีประเด็นว่าภาครัฐกิจประเภทใดของประเทศไหนจะได้รับประโยชน์อย่างไร ซึ่งย่อมจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ และที่สำคัญขึ้นอยู่กับว่าธุรกิจส่วนนั้นๆ หรือในประเทศนั้นๆ จะดำเนินการในเชิงรุกมากน้อยเพียงใดแล้ว สิ่งที่เราจะต้องไม่ลืมก็คือ ประชาชนทั่วไปจะได้รับผลกระทบอย่างไรด้วย



๒๒ แผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ : จุดร่วม ด้านการศึกษาของประเทศในประชาคมอาเซียน และคุณลักษณะอุดมศึกษาไทยในอนาคต

นิภาพรรณ เจนสันติกุล¹

ไชยณัฐ คำดี²

แผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะเป็นหลักในการที่นำว่าจะพัฒนาอุดมศึกษาของชาติไปในทิศทางใด และเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาจะต้องปฏิบัติไปในทิศทางนั้นๆ ในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551 - 2565) โดยที่ “แผนอุดมศึกษาระยะยาว” ฉบับที่ 1 ถูกจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2533 มีระยะ 15 ปี ครอบคลุมระหว่าง พ.ศ. 2533 - 2547 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่ต่อเนื่องของแนวทางในการพัฒนาการอุดมศึกษาของชาติ เพราะทั้ง 2 แผนนี้มีช่วงระยะห่างของการใช้อยู่ประมาณ 3 - 4 ปี และนอกจากนี้ในการปฏิบัติจริงยังคงใช้วิธีปฏิบัติในรูปแบบเดิม คือ มีการสร้างแผนพัฒนาอุดมศึกษาของชาติ ทุกระยะ 5 ปี ซึ่งค่อนข้างจะผิดหลักการ เพราะการศึกษาเพื่อ

พัฒนาคุณภาพของคนนั้นเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา แผนพัฒนาการศึกษาโดยเฉพาะระดับอุดมศึกษานั้นจึงควรเป็นการทำแผนฯ เพื่อแก้ไขและวางแนวทางป้องกันปัญหาอันจะเกิดในเวลาข้างหน้า มิใช่เป็นการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบันซึ่งจะทำให้ไม่ทันการณ์

สาระสำคัญของแผนพัฒนาอุดมศึกษา แห่งชาติฉบับที่ 1 - 10

จากการเปรียบเทียบสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติ ตั้งแต่แผนที่ 1 - 10 ซึ่งได้สรุปไว้ในตารางที่ 1 แล้วได้พบว่ารัฐได้กำหนดนโยบายสำคัญๆ ไว้ในแต่ละแผนฯ ซึ่งประกอบไปด้วยสาระสำคัญ เช่น การจัดการศึกษาให้มีเอกภาพ มีการกระจายโอกาสทางการศึกษา สร้างความเสมอภาคทางการศึกษา จะขยายการศึกษาสู่ปวงชน จัดให้มีการศึกษาตลอดชีวิต

¹ อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม ปัจจุบันกำลังศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

² นักวิชาการอิสระ ปัจจุบันกำลังศึกษาหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิตและปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ สถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.



ผลิตบัณฑิตในสาขาที่จำเป็นของประเทศจะเน้นในด้านคุณภาพและประสิทธิภาพของการศึกษา อันได้แก่ การบริหารและจัดการศึกษา มาตรฐานการศึกษา คุณภาพของอาจารย์ คุณภาพของบัณฑิตที่จบการศึกษาออกไป การบริหารวิชาการ การให้อิสระใน

การบริหาร การวิจัยและพัฒนา การจัดตั้งสถาบันวิจัย การเน้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การระดมทรัพยากรมาใช้ในการศึกษา การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ และการให้การสนับสนุนเอกชน

ตารางที่ 1 สาระสำคัญในแผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - 10

นโยบาย	แผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 1-10									
	1 2505	2 2510	3 2515	4 2520	5 2525	6 2530	7 2535	8 2540	9 2545	10 2551
เอกภาพทางการศึกษา				✓				✓		
กระจายโอกาสทางการศึกษา	✓							●		
เสมอภาคทางการศึกษา			✓					●	✓	
การศึกษาปวงชน								●		
การศึกษาตลอดชีวิต						●				✓
ผลิต วิทยุ วิศวกร เกษตร แพทย์		✓	✓						✓	
ผลิตสาขาที่จำเป็น				✓	✓	✓	✓	✓		
ปรับปรุงคุณภาพ ประสิทธิภาพ										
ด้านบริหารจัดการ			✓			✓		✓		
มาตรฐานการศึกษา				✓					✓	✓
คุณภาพอาจารย์				✓						✓
คุณภาพคน บัณฑิต					✓	●	●	●		
การบริหารวิชาการ						✓	✓	✓		
ความเป็นอิสระในการบริหาร						✓				
การแต่งตั้งข้าราชการ					✓			✓		
วิจัยและพัฒนา							✓			
จัดตั้งสถาบันวิจัย							✓			



นโยบาย	แผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 1-10									
	1 2505	2 2510	3 2515	4 2520	5 2525	6 2530	7 2535	8 2540	9 2545	10 2551
วิจัยวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี						●				
บริการทางวิชาการ										
อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม										
อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม						●				
ระดมทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษา										
สร้างเครือข่ายการเรียนรู้										
สนับสนุนอุดมศึกษาเอกชน				✓			✓	✓	✓	✓

ที่มา: ดัดแปลงจากคณบดีนักวิจัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2540 : 97.

หมายเหตุ ✓ กำหนดไว้ในแผน

● กำหนดเป็นนโยบายแต่ไม่ปรากฏในแผนฯ

ซึ่งจากแผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติ จะเห็นได้ว่ามีหลายส่วนที่กำหนดไว้แต่ไม่ถูกนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริงและเมื่อศึกษา งานของโอลิวาและแอสปินวอลล์ (Owlia ; & Aspinwall, 1996) ที่ได้รวบรวมงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับความคุณภาพการศึกษาและทำการ ศึกษาวิจัยเรื่องมิติคุณภาพการจัดการศึกษา ระดับอุดมศึกษา พบว่า มิติคุณภาพการ จัดการศึกษามี 6 มิติดังนี้

1. มิติที่เน้นสิ่งที่สัมผัสได้ ซึ่งเป็น คุณภาพที่เกี่ยวข้องกับวัสดุอุปกรณ์และ สิ่งอำนวยความสะดวกต่อการศึกษา ประกอบด้วย ดัชนีบ่งชี้คุณภาพ 5 ดัชนี ได้แก่ 1) ความเพียงพอ ของวัสดุอุปกรณ์ 2) ความทันสมัยของ วัสดุอุปกรณ์ 3) วัสดุอุปกรณ์ง่ายต่อการใช้งาน 4) วัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก การศึกษาสร้างความสนใจในการใช้ 5) วัสดุ อุปกรณ์สะดวกต่อการนำไปใช้

2. มิติที่เน้นคุณภาพของอาจารย์ ประกอบด้วยดัชนีบ่งชี้คุณภาพ 5 ดัชนี ได้แก่ 1) จำนวนอาจารย์มีเพียงพอ 2) อาจารย์มี ความรู้ทางทฤษฎีอย่างดีเยี่ยม 3) อาจารย์มี ประสบการณ์ด้านปฏิบัติดีเยี่ยม 4) อาจารย์ มีความรู้ที่ทันสมัย 5) อาจารย์มีความเชี่ยวชาญ ในการสอนและติดต่อสื่อสาร

3. มิติที่เน้นเจตคติของอาจารย์ ประกอบด้วยดัชนีบ่งชี้คุณภาพ 5 ดัชนี ได้แก่ 1) เข้าใจความต้องการของนิสิต 2) มี ความเต็มใจในการช่วยเหลือ นิสิต 3) เชื้ออำนวยการความสะดวกและจัดเวลาให้ นิสิตสำหรับให้คำปรึกษา 4) ให้ความใส่ใจ แก่นิสิตแต่ละบุคคล 5) มีอารมณ์มั่นคง สุขภาพ

4. มิติที่เน้นเนื้อหา ประกอบด้วยดัชนี บ่งชี้คุณภาพ 6 ดัชนี ได้แก่ 1) รายวิชาใน หลักสูตรสอดคล้องกับการผลิตบัณฑิตของ



สาขาวิชาชีพ 2) หลักสูตรมีความยืดหยุ่น 3) คำนึงต่อการลงทุนในการศึกษา 4) การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะการติดต่อสื่อสารและการทำงานเป็นทีม 5) พัฒนาให้ผู้เรียนมีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ 6) บรรจुरายวิชาที่เป็นพื้นฐานความรู้ทั่วไป

5. มิติที่เน้นการถ่ายทอดความรู้ ประกอบด้วยดัชนีบ่งชี้คุณภาพ 6 ดัชนี ได้แก่ 1) อาจารย์นำเสนอ อธิบายและบรรยายได้ชัดเจนเข้าใจง่าย 2) เนื้อหาที่สอนเรียงตามลำดับความยากง่ายและความซับซ้อนของเนื้อหา 3) ภาษาที่ใช้มีความคงเส้นคงวา 4) ประเมินผลด้วยความยุติธรรม 5) วิธีการสอนกระตุ้นเร้าความสนใจ 6) ให้ผู้เรียนประเมินผลการสอน

6. มิติที่เน้นความน่าเชื่อถือ ประกอบด้วยดัชนีบ่งชี้คุณภาพ 4 ดัชนี ได้แก่ 1) องค์ความรู้ที่ถ่ายทอดให้นิสิตถูกต้องตามหลักทฤษฎี 2) เนื้อหาที่ใช้สอนตรงตามความต้องการของผู้เรียน 3) เนื้อหาที่ใช้สอนตรงตามจุดมุ่งหมายของรายวิชา 4) ความรู้และประสบการณ์ที่ให้กับผู้เรียนสามารถนำไปใช้

แก้ปัญหาในสภาพจริง

ดังนั้น ในแผนพัฒนาอุดมศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ไม่ควรละเลยในการสอดแทรกเนื้อหาอาเซียนศึกษา และการตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ แลกเปลี่ยนเกี่ยวกับความร่วมมือในมิติ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมีการศึกษา เป็นรากฐานของการพัฒนาตลอดจน การพัฒนามิติคุณภาพด้านการศึกษา วัสดุ อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้ กระบวนการจัดการเรียนการสอนเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ความร่วมมืออาเซียนด้านการศึกษา

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เริ่มก่อตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2504 โดยมีราชอาณาจักรไทย สหพันธรัฐ มาเลเซีย และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้ร่วมกัน จัดตั้งสมาคมอาสา (Association of South East Asia) ขึ้นเพื่อให้เกิดความร่วมมือทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และในการประชุม สหุยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 ในเดือน



WE ARE ASEAN 

มกราคม 2550 ที่เซบู สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นเป็นภายใน ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558) รวมทั้งจัดโครงสร้างองค์กรของอาเซียนเพื่อรองรับภารกิจและพันธกิจซึ่งเป็นที่มาของการนำหลักการนี้ไปร่างเป็น “กฎบัตรอาเซียน” ซึ่งทำหน้าที่เป็นธรรมนูญการบริหารการปกครองกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ตามสโลแกนที่ว่า “สิบชาติหนึ่งอาเซียน” (สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ, 2553 อ้างถึงใน จตุพล ยงศร,

2554 : 45) ความร่วมมืออาเซียนด้านการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือเฉพาะด้านของอาเซียนที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในการพัฒนาด้านต่างๆ อาทิ การศึกษา การเรียนรู้ตลอดชีวิต การจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ความร่วมมือในการเปิดเสรีด้านการศึกษา และเพื่อให้เห็นชัดเจนมากขึ้น ผู้เขียนขอเสนอระบบการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ ประเทศไทย และประเทศฟิลิปปินส์ ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สรุประบบการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ ประเทศไทย และประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศ	ระบบการศึกษา
ประเทศสิงคโปร์	แบ่งออกเป็นระดับประถม 6 ปี ระดับมัธยมศึกษา 4 ปี ซึ่งรวมแล้วเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 10 ปี แต่ผู้ที่เข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยจะต้องศึกษาชั้นเตรียมมหาวิทยาลัยอีก 2 ปี ปีการศึกษาของสิงคโปร์จะแบ่งออกเป็น 4 ภาคเรียน ภาคเรียนละ 10 สัปดาห์ เริ่มเปิดการศึกษาตั้งแต่วันที่ 2 มกราคมของทุกปี ช่วงระหว่างภาคเรียนที่ 1 กับที่ 2 และที่ 3 กับที่ 4 จะมีการหยุด 1 สัปดาห์ ระหว่างภาคเรียนที่ 2 กับที่ 3 หยุด 4 สัปดาห์ และมีช่วงหยุด 6 สัปดาห์ เมื่อสิ้นสุดปีการศึกษา รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการศึกษามาก โดยถือว่าประชาชนเป็นทรัพยากรที่สำคัญ และมีค่าที่สุดของประเทศ ในการนี้ รัฐบาลได้ให้การอุดหนุนด้านการศึกษาจนเสมือนกับเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า โรงเรียนในระดับประถม และมัธยมล้วนเป็นโรงเรียนของรัฐบาลหรือกึ่งรัฐบาล สถานศึกษาของเอกชนในสิงคโปร์ มีเฉพาะในระดับอนุบาล และโรงเรียนนานาชาติเท่านั้น



ประเทศ	ระบบการศึกษา
ประเทศไทย	ระบบการศึกษาไทยปัจจุบันตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) 2545 มีการจัดระบบการศึกษาขึ้นประถมศึกษา 6 ปี (6 ระดับชั้น) การศึกษาขั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี (3 ระดับชั้น) และการศึกษาขั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย 3 ปี (3 ระดับชั้น) หรือระบบ 6 - 3 - 3 นอกจากนั้นระบบการศึกษาไทยยังจัดเป็นระบบการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัยในการจัดระบบการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะไม่พิจารณาแบ่งแยกการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นเพียงวิธีการเรียนการสอน หรือรูปแบบของการเรียนการสอนที่ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Modes of learning” ฉะนั้น แนวทางใหม่คือ สถานศึกษาสามารถจัดได้ทั้ง 3 รูปแบบ และให้มีระบบเทียบโอนการเรียนรู้ทั้ง 3 รูปแบบ โดยพระราชบัญญัติการศึกษาฯ มาตรา 15 กล่าวว่าการจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย
ประเทศฟิลิปปินส์	ระบบการศึกษาของประเทศฟิลิปปินส์มีทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยการศึกษาแบบที่เป็นทางการนั้นมีลำดับขั้นตอนของการเรียนอยู่สามระดับนั้นคือ ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษา ในระดับประถมศึกษานั้นจะใช้เวลาศึกษา ภาคบังคับหกปีที่โรงเรียนของรัฐบาลหรือเจ็ดปีในโรงเรียนของเอกชนนอกเหนือจากหลักสูตรการศึกษาปฐมวัยซึ่งนักเรียนสามารถเลือกเรียนได้ โดยการศึกษาในระดับนี้รวมไปถึงการเรียนชั้นอนุบาลและอาจเป็นหลักสูตรเตรียมประถมศึกษาได้ นักเรียนที่มีอายุระหว่างสามหรือสี่ปีจะเข้าเรียนในสถานรับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียนจนกระทั่งมีอายุครบ 5 - 6 ปี จึงจะเลื่อนขึ้นชั้นประถมศึกษาปีที่หนึ่ง ระบบการศึกษาในประเทศฟิลิปปินส์ใกล้เคียงกับระบบการศึกษาแบบเป็นทางการของสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ระบบการศึกษาของประเทศอื่นๆ ในทวีปเอเชียมักจะได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส หรือเนเธอร์แลนด์ นอกจากนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ใช้การเรียนการสอนแบบทวิภาษา บางวิชาจะสอนเป็นภาษาอังกฤษ ส่วนวิชาอื่นๆ จะสอนเป็นภาษาฟิลิปปินส์



จากระบบการศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าระบบการศึกษาในประเทศไทย สิงคโปร์ ประเทศไทยและประเทศฟิลิปปินส์ต่างให้ความสำคัญกับการศึกษาและการจัดระบบการศึกษาให้มีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก แม้ว่าระบบการศึกษา ระบบการเปิดปิดภาคเรียนจะแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ จตุพล ยงสร (2554 : 54) ที่ทำการเปรียบเทียบนโยบายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศในประชาคมอาเซียน พบว่า โดยภาพรวมการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศในประชาคมอาเซียนต่างให้ความสำคัญกับการขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึง การยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษา การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งแม้ว่ารูปแบบการปกครองในกลุ่มประเทศอาเซียนจะมีความแตกต่างกัน แต่ในมิติทางการศึกษากลับพบว่าต่างต้องการให้การศึกษาเป็นยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาประเทศสำหรับประเทศไทย อาจจะต้องเติมเต็มความรู้ด้านอาเซียนศึกษา ซึ่งข้อมูลอาเซียนศึกษาในประเทศไทยมีค่อนข้างน้อยทั้งในรูปของวิทยานิพนธ์ หนังสือ วารสาร และสิ่งพิมพ์อื่นๆ เพื่อรวบรวมข้อมูลและการสร้างความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษาเพิ่มขึ้น และการสร้างเครือข่ายข้อมูล



ระหว่างห้องสมุดในกลุ่มประเทศอาเซียน ด้วยการเรียกและเก็บข้อมูลที่ชื่อ CDS/ISIS (สิดา สอนศรี, 2532 : 45)

ลักษณะอุดมศึกษาไทยในอนาคต

คณะนักวิจัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2540 : 330 - 331) ได้กล่าวถึงแนวโน้มทางอุดมศึกษาของไทยในอนาคตไว้ดังนี้

1) การพัฒนาระบบอุดมศึกษาด้านการทำให้เป็นประชาธิปไตยให้มากขึ้นคือให้ตัวแทนประชาชน กลุ่มคนเข้าไปทำหน้าที่กำกับการทำงานของสถาบันอุดมศึกษา ประชาชนชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบในด้านค่าใช้จ่ายทางการศึกษามากขึ้น โดยสถาบันอุดมศึกษาต้องตอบสนองต่อมหาชนโดยผลิตภัณฑ์ ทำการวิจัยและบริการทางวิชาการมากขึ้น

2) การสร้างความหลากหลายให้เกิดขึ้นในระบบอุดมศึกษา (Diversity) ระบบอุดมศึกษาไทยจะเป็นระบบที่หลากหลายตอบสนองต่อระบบเศรษฐกิจที่เป็นเสรีภาพของระบบการผลิตที่แตกต่างกันออกไป

3) อุดมศึกษาจะเน้นที่คุณภาพมากขึ้น (Quality) สังคมบริโภคสิ่งที่มีคุณภาพมากขึ้น มีกลไกการตรวจสอบคุณภาพมากขึ้น สถาบันอุดมศึกษาที่ไม่มีคุณภาพ



จะไม่ได้รับความนิยมทำให้ต้องปรับเปลี่ยนหรือเลิกกิจการ

4) อุดมศึกษาในอนาคตจะเน้นการลดขนาดของการดำเนินการ (Downsizing) ลดต้นทุนและค่าใช้จ่าย แต่คงคุณภาพและประสิทธิภาพไว้ และทำให้มีขนาดพอเหมาะ (Rightsizing) ไม่ให้เสียค่าใช้จ่าย หรือทรัพยากรไปโดยที่ได้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า

5) การใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาจะเป็นไปอย่างกว้างขวาง (Technology in Education) ในอนาคตสถาบันอุดมศึกษาจะต้องริบพัฒนาตามเทคโนโลยีให้ทันเพื่อใช้เทคโนโลยีเหล่านั้นเพื่อการศึกษา

6) ระบบความสัมพันธ์หรือสายการบังคับบัญชาแบบแนวดิ่งจะเปลี่ยนเป็นระบบเครือข่าย (Networking) ต่างต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน แต่ต่างก็มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน โดยเน้นการตอบสนองต่อผู้รับบริการอย่างมีประสิทธิภาพ คล่องตัวและทันต่อเหตุการณ์

7) การลงทุนร่วม (Joint Venture) กิจกรรมการอุดมศึกษาอันได้แก่การผลิตบัณฑิต การวิจัยหรือการบริการแก่สังคมจำเป็นต้องเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับภายนอกและองค์กรเอกชนต่างๆ เพื่อจะได้รับประโยชน์จากกิจกรรมเหล่านั้น

8) ระบบการอุดมศึกษากำลังก้าวสู่ความเป็นนานาชาติ (Internationalization) ซึ่งเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ สถาบันอุดมศึกษาไทยต้องส่งเสริมให้สังคมไทยไปสู่การคบค้า

และสัมพันธ์กับโลก และต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับความเป็นนานาชาติ

9) การบุกเบิกด้านวิจัยพื้นฐานและการวิจัยเพื่อการพัฒนา (Research and Development) สถาบันอุดมศึกษาไทยต้องสามารถสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ขึ้นได้เองเพื่อประกันการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความอยู่ดีกินดี ระบบอุดมศึกษาต้องหันมาให้ความสำคัญต่อบัณฑิตศึกษามากขึ้นและต้องดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพ

10) สถาบันอุดมศึกษาจะต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาบุคลิกภาพมากขึ้น (Personality Development) การฝึกอบรมหรือการพัฒนาความรู้เป็นอันมากจะถูกดำเนินการโดยภาคธุรกิจหรือชุมชนเอง สถาบันอุดมศึกษาต้องหันมาสนใจในการพัฒนาคนอย่างสมบูรณ์มากขึ้น



จากคุณลักษณะ 10 ประการข้างต้นจะเห็นได้ว่าสถาบันอุดมศึกษาไทยจะต้องปรับตัวในเรื่องของการสร้างทุนทางปัญญา

ด้วยการผลิตทุนมนุษย์ที่มีความรู้ และสมรรถนะเพื่อให้ทันกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงและสามารถแข่งขันกับกลุ่มประเทศอาเซียนได้ ในมิติของการใช้ภาษา การผลิตบัณฑิตอย่างมีคุณภาพ และการดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของประเทศไทยและเร่งนโยบาย 5 ประการของกระทรวงศึกษาธิการ ในการดำเนินงานตามปฏิญญาอาเซียน ด้านการศึกษา เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการอาเซียนด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่

นโยบายที่ 1 การเผยแพร่ความรู้ ข้อมูลข่าวสารและเจตคติที่ดีเกี่ยวกับอาเซียน เพื่อสร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมของครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา นักเรียน นักศึกษา และประชาชน เพื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ภายในปี 2558

นโยบายที่ 2 การพัฒนาศักยภาพของนักเรียน นักศึกษา และประชาชนให้มีทักษะที่เหมาะสม เพื่อเตรียมความพร้อมในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน เช่น ความรู้ภาษาอังกฤษ ภาษาเพื่อนบ้าน เทคโนโลยีสารสนเทศ ทักษะและความชำนาญการที่สอดคล้องกับการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงทางอุตสาหกรรม และการเพิ่มโอกาสในการหางานทำของประชาชนรวมทั้งการพิจารณาแผนผลิตกำลังคน

นโยบายที่ 3 การพัฒนามาตรฐานการศึกษา เพื่อส่งเสริมการหมุนเวียนของ

นักศึกษา ครู และอาจารย์ในอาเซียน รวมทั้งเพื่อให้มีการยอมรับในคุณสมบัติทางวิชาการร่วมกันในอาเซียน การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาต่างๆ และการแลกเปลี่ยนเยาวชน การพัฒนาระบบการศึกษาทางไกล ซึ่งช่วยสนับสนุน การศึกษาตลอดชีวิต การส่งเสริมและปรับปรุง การศึกษาด้านอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมทางอาชีพทั้งในขั้นต้นและขั้นต่อเนื่อง ตลอดจนส่งเสริมและเพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาของประเทศสมาชิกของอาเซียน

นโยบายที่ 4 การเตรียมความพร้อมเพื่อเปิดเสรีการศึกษาในอาเซียน เพื่อรองรับการก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประกอบด้วยการจัดทำความตกลงยอมรับร่วม ด้านการศึกษา การพัฒนาความสามารถ ประสพการณ์ในสาขาวิชาชีพสำคัญต่างๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรีการศึกษาควบคู่กับการเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน

นโยบายที่ 5 การพัฒนาเยาวชนเพื่อเป็นทรัพยากรสำคัญในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

โดยนโยบาย 5 ประการข้างต้นควรดำเนินการให้เป็นรูปธรรมและคำนึงถึงความสอดคล้องและการเปลี่ยนแปลงของกระแสความรู้ และการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นพลวัตเพื่อให้การพัฒนาด้านการศึกษาเป็นไปอย่างยั่งยืน



เอกสารอ้างอิง

คณะนักวิจัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

2540. รายงานการวิจัยเรื่อง
อุดมศึกษาไทย : วิฤตและทางออก.
เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุน
การวิจัย.

จุมพล ยงศร. 2554. นโยบายการพัฒนา
คุณภาพการศึกษาของประเทศใน
ประชาคมอาเซียนโดยใช้วิธีการศึกษา
เชิงสหวิทยาการของจอร์ช เบอ์เรเดย์.

วารสารสุขุทัยธรรมมาธิราช. ปีที่ 24
(1) ; 43 - 58.

สีดา สอนศรี. 2532. ศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับ
อาเซียนศึกษา ปัญหาและข้อเสนอแนะ.
โดมทัศน์. ปีที่ 10 (1) ; 39 - 46.

Owlia, Mohammad S. and Elaine M.
Aspinwall. (1996, January). "A
Framework For The Dimensions Of
Quality in Higher Education,"
Quality Assurance in Education.4(2)
: 12 - 20.



อาเซียนใน ค.ศ. 2015

ธีระ นุชเปี่ยม



มีความสนใจและเป็นที่คาดหวังกันอย่างมากว่า อาเซียนใน ค.ศ. 2015 อันเป็นปีที่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ปรากฏขึ้นอย่างเป็นทางการ จะมีสภาพเป็นอย่างไร สิ่งที่เราอาจจะใช้เป็นแนวทางในการคาดหมายมีทั้งปรากฏการณ์หรือแบบอย่างของการรวมตัวระดับภูมิภาคที่เคยมีมาแล้ว โดยเฉพาะสหภาพยุโรป (European Union - EU) และที่สำคัญที่แผนการจัดตั้งประชาคมที่เป็น “เสาหลัก” (pillars) ด้านต่างๆ ของประชาคมอาเซียน แผนการเหล่านี้จริง ๆ แล้วก็คือ “พิมพ์เขียว” (blueprint) กำหนดเส้นทางพัฒนาการของอาเซียนในอนาคตนั่นเอง

อย่างไรก็ดี ในการมองภาพอนาคตของอาเซียนนั้น เราคงอาศัยแบบอย่างโดยเฉพาะของ EU มาเป็นแนวทางโดยตรงไม่ได้ เพราะไม่ว่าจะในแง่ของเป้าหมาย ประสบการณ์ และภูมิหลังด้านต่างๆ ของแต่ละภูมิภาค แตกต่างกันมากนอกจากนั้น แม้จะมี “พิมพ์เขียว” กำหนดเส้นทางอนาคตของอาเซียนไว้แล้ว แต่เราก็ต้องตระหนักว่าบนเส้นทางดังกล่าว ยังมีปัญหาและอุปสรรคอีกไม่น้อย การมองอนาคตของอาเซียนจึงต้องพิจารณาปัจจัยเหล่านี้ด้วย เราไม่อาจมองโลกในแง่ดีหรือเล็งผลเลิศมากเกินไป แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับว่า จนถึงขณะนี้อาเซียนถือได้ว่าเดินทางมาไกล เป็นตัวอย่างความสำเร็จของความร่วมมือและ/หรือรวมตัวระดับภูมิภาคที่จนถึงปัจจุบันมีอยู่เพียงไม่กี่แห่งในโลก

เส้นทางสู่การรวมตัวระดับภูมิภาค

เราได้เห็นแล้วว่า พัฒนาการของอาเซียน ตั้งแต่ประมาณต้นทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ได้เริ่มเข้าสู่เส้นทางของการรวมตัวระดับภูมิภาค (regional integration) กล่าวคือ มีลักษณะเป็นภูมิภาคนิยม (regionalism) ที่



มิได้อยู่บนรากฐานของการร่วมมือในระดับ
รัฐบาลต่อรัฐบาลเท่านั้น การจัดตั้งเขตการค้า
เสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area -
AFTA) ใน ค.ศ. 1992 ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนแรก
ที่เป็นรากฐานสำคัญของการรวมตัวกันใน
ลักษณะดังกล่าว ในทางวิชาการมีความคิด
เกี่ยวกับเส้นทางหรือขั้นตอนของการรวมตัว
เช่นนี้ ซึ่งจะขอกล่าวถึงโดยสรุปเพื่อเป็น
พื้นฐานความเข้าใจพัฒนาการของอาเซียน
ในอนาคต

ทฤษฎีที่ว่าด้วยการรวมตัวระดับ
ภูมิภาคเรียกว่า “ทฤษฎีบูรณาการ”
(integration theory) เกิดจากความสนใจ
ที่จะอธิบายปรากฏการณ์ของการรวมตัวกัน
ในยุโรปตั้งต้นทศวรรษ 1950¹ ในที่นี้จะไม่ขอ
กล่าวถึงประเด็นความคิดทางทฤษฎีที่มี
หลากหลาย แต่จะขอสรุปความเข้าใจเกี่ยวกับ
ขั้นตอนต่างๆ ของพัฒนาการของการ
รวมตัวระดับภูมิภาค รากฐานสำคัญของ
พัฒนาการนี้อยู่ที่บูรณาการทางเศรษฐกิจ
(economic integration) แต่หากพิจารณา
ประสบการณ์ของยุโรปก็เห็นว่าบูรณาการ
ทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการจัดระเบียบ
ทางสถาบันระดับภูมิภาคที่มีอำนาจในการ
ตัดสินใจมาแต่แรกเริ่ม

อย่างไรก็ดี ขั้นตอนของการรวมตัวใน
ระดับภูมิภาคก็คงเห็นได้ชัดเจนเฉพาะด้าน

เศรษฐกิจเท่านั้น เพราะเป็นการยากที่จะระบุว่า
ขั้นตอนของการรวมตัวทางการเมืองเป็น
อย่างไร แบบอย่างที่มีให้เห็นก็ดูจะมีเพียง
สหรัฐอเมริกา ที่เริ่มจากการรวมตัวกันอย่าง
หลวมๆ ในรูปแบบสมาพันธ์ (confederacy)
และจากนั้นก็พัฒนาเป็นสหพันธรัฐ
(federation) ส่วนการรวมตัวของรัฐในยุโรป
เช่น กรณีของเยอรมนีและอิตาลี ก็มีได้
เป็นการรวมตัวในลักษณะของการเปลี่ยนแปลง
โดยสันติ (peaceful change) ที่เป็นลักษณะ
สำคัญของการรวมตัวระดับภูมิภาคในยุคสมัย
ของเรา ขั้นตอนของการรวมตัวทางเศรษฐกิจ
ระดับภูมิภาคมีดังนี้

1) เขตการให้สิทธิพิเศษทางการค้า
(preferential trading area - PTA) เป็นการ
ให้สิทธิพิเศษแก่สินค้าบางชนิดของประเทศ
ที่เข้าร่วมกลุ่มในการเข้าถึงตลาดของประเทศ
อื่นๆ ในกลุ่ม การให้สิทธิพิเศษมีลักษณะ
เป็นการลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรให้แก่สินค้า
นั้นๆ มิได้เป็นการยกเลิกภาษีศุลกากร
อาเซียนเริ่มเข้าสู่ขั้นตอนนี้ตั้งแต่ ค.ศ. 1977
มีการจัดทำความตกลงเรื่องนี้ที่เรียกว่า
“Trade Preferential Arrangements”²
ความตกลงในลักษณะนี้ถือได้ว่าเป็นการปูทาง
ไว้สำหรับการจัดตั้งเขตการค้าเสรี แต่บางครั้ง
ก็มีความสับสนระหว่าง PTA และเขต
การค้าเสรี

¹ Finn Laursen, “Theory and Practice of Regional Integration”, Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol. 8 No. 3, February 2008 <http://aei.pitt.edu/8219/1/LaursenLongSympos08RegIntegedi.pdf>

² Linda Low, ASEAN Economic Co-operation and Challenges (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2004) หน้า 15 - 16 ASEAN PTA มีลักษณะเป็นการให้สิทธิพิเศษโดยสมัครใจ และแลกเปลี่ยนสินค้ากับสินค้า สิทธิพิเศษส่วนใหญ่เป็นการลดภาษี ศุลกากรขาเข้า และการผูกพันอัตราอากรขาเข้า ณ อัตราที่เรียกเก็บอยู่



2) เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) จัดตั้งขึ้นโดยมีความมุ่งหมายที่จะขจัดอุปสรรคกีดขวางการเคลื่อนย้ายสินค้าทั้งในรูปแบบพิกัดอัตราภาษีศุลกากร และที่มีอยู่ในลักษณะอื่นๆ ในบรรดาชาติที่เข้าร่วมกลุ่ม โดยที่ชาติเหล่านี้อาจจะยังคงข้อจำกัดส่วนหนึ่งของตนไว้ ความตกลงในเรื่องนี้อาจจะจำกัดอยู่เพียงบางภาค (sectors) หรือครอบคลุมการค้าระหว่างกันทั้งหมดก็ได้

อาเซียนจัดตั้ง AFTA ขึ้นใน ค.ศ. 1992 ดังได้กล่าวแล้ว ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 4 ในเดือนมกราคมปีนั้น ณ ประเทศสิงคโปร์ มีมติเห็นชอบข้อเสนองานของนายกรัฐมนตรีของไทยขณะนั้น คือ นายอานันท์ ปันยารชุน ที่ให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีขึ้น ดังกล่าว ความตกลงเรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของ



กรอบความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยาย

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation) และความตกลงว่าด้วยการใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน [Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA)]³ ความตกลงนี้นับเป็นก้าวสำคัญของบูรณาการทางเศรษฐกิจของอาเซียน กล่าวคือ เป็นการเริ่มต้นจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่ครอบคลุมสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าเกษตรแปรรูป และสินค้าเกษตรไม่แปรรูป โดยมีความยืดหยุ่นให้แก่สินค้าที่อ่อนไหวได้⁴

ประเทศสมาชิกเดิม 6 ประเทศ คือ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ได้ลดภาษีระหว่างกันจนเหลือ 0 % ร้อยละ 100 ของสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษี (Inclusion List – IL) ตามกำหนดในเดือนมกราคม ค.ศ. 2010 แต่ประเทศสมาชิกใหม่ คือ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม จะลดภาษีให้เหลือ 0 % ร้อยละ 100 ของ IL ใน ค.ศ. 2015

ความตกลงอื่นๆ ที่จะเป็นรากฐานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคต

³ “Agreement On The Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme For The ASEAN Free Trade Area Singapore, 28 January 1992”, Association of Southeast Asian Nations <http://www.aseansec.org/1164.htm>

⁴ Low, ASEAN Economic Co-operation and Challenges หน้า 21 - 27 ตามข้อตกลง AFTA มีสินค้าอ่อนไหว ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องลดภาษีเป็น 0% ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2010 อยู่ 2 กลุ่ม กลุ่มแรก สินค้าอ่อนไหว (Sensitive List: SL) ซึ่งในแต่ละประเทศมีสิทธิที่จะกำหนดว่าสินค้าอะไรบ้างที่มีความอ่อนไหว โดยสินค้ากลุ่มนี้ของ 6 ประเทศอาเซียนเดิมจะต้องลดภาษีเหลือ 5% ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูป กลุ่มที่ 2 สินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List) หลักเกณฑ์ คือ จะต้องลดภาษีลงมาแต่จะลดเท่าไรขึ้นอยู่กับภาระจากประเทศสมาชิกในอาเซียน ซึ่งจะตกลงกันได้ตั้งแต่เริ่มต้นการเจรจา



ได้กล่าวถึงแล้วในบทที่ว่าด้วย “พัฒนาการและบทบาทของอาเซียน” แต่เพื่อให้เห็นพัฒนาของอาเซียนในอนาคตได้ชัดเจนขึ้นจะขอนำมากล่าวถึงในที่นี้ คือ ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement - ATIGA) กำกับกับการดำเนินงานของ AFTA ในส่วนที่เป็นการค้าสินค้า ความตกลงว่าด้วยการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement - ACIA) กำกับกับการดำเนินงานด้านการลงทุนเพื่อให้เป็นไปตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจและกรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (Framework Agreement on Services - AFAS) กำกับกับการดำเนินงานเพื่อขยายความร่วมมือด้านการค้าบริการบางสาขาที่ช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกให้มากขึ้น ลดอุปสรรคด้านการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกและเปิดตลาดการค้าบริการระหว่างกลุ่มเศรษฐกิจให้มากขึ้น เป้าหมายของ AFAS คือการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ใน ค.ศ. 2015

3) สหภาพศุลกากร (customs union) พิจารณาจากประสบการณ์ของ EU พัฒนาการในขั้นตอนต่อไป คือ การจัดตั้งสหภาพศุลกากร ซึ่งจะประกอบด้วยการขจัด

ภาษีศุลกากรและสิ่งกีดขวางการค้าในรูปแบบอื่นๆ ภายในภูมิภาค พร้อมๆ กับการปรับโครงสร้างภาษีกับประเทศนอกภูมิภาคให้เป็นหนึ่งเดียวกัน นั่นคือ ในการติดต่อดำขายกับประเทศนอกภูมิภาค ประเทศสมาชิกสหภาพศุลกากรจะใช้ภาษีศุลกากรในอัตราเดียวกัน (common external tariff for non-member states) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอาเซียนจะไม่มีนโยบายใช้พิกัดอัตราภาษีศุลกากรร่วมกันในการค้ากับประเทศนอกภูมิภาค แต่อาเซียนก็ได้ยุติเส้นทางบูรณาการทางเศรษฐกิจไว้ที่การจัดตั้งเขตการค้าเสรีเท่านั้น⁵ ดังจะเห็นต่อไป

4) ตลาดร่วม (common market) ลักษณะสำคัญของตลาดร่วมจริงๆ แล้วก็คือการเป็นสหภาพศุลกากรนั่นเอง (บางครั้งจึงถือว่าสหภาพศุลกากรและตลาดร่วมเป็นพัฒนาการในขั้นตอนเดียวกัน) แต่ตลาดร่วมมีลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งด้วย คือ การมีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตอย่างเสรี การพยายามขจัดอุปสรรคกีดขวางการค้าทั้งด้านภาษีและที่มีใช้ภาษีของอาเซียนในทางปฏิบัติแล้วจะมีผลทำให้อาเซียนมีลักษณะเป็นตลาดเดี่ยว (single market)⁶ นั่นเอง ซึ่งก็มีความใกล้เคียงกับการเป็นตลาดร่วมอย่างมาก นอกจากนั้น เมื่อประกอบกับ

⁵ Linda Low ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ก่อนที่จะมีแผนจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนว่า “สำหรับการรวมกลุ่มภูมิภาคอื่นๆ ส่วนมาก รูปแบบที่นิยมกันคือ เขตการค้าเสรี ความปรารถนาของอาเซียนที่รักษาอธิปไตยของตนไว้ ไม่ให้การมีสถาบันเหนือชาตินั้นเอง ที่ทำให้เขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นจุดสิ้นสุดของบูรณาการทางเศรษฐกิจอย่างมีเหตุผลตามความปรารถนาดังกล่าว แทนที่จะก้าวรุดหน้าต่อไปมากกว่านี้” Low, ASEAN Economic Co-operation and Challenges หน้า 22 - 23

⁶ “ในทางปฏิบัติการค้าเสรีโดยสมบูรณ์ทั้งการค้าสินค้าและการค้าบริการก็หมายถึงว่า ได้บรรลุถึงการเป็นตลาดเดี่ยวแล้ว” เรื่องเดียวกัน หน้า 23

การกำหนดให้มีการเคลื่อนย้ายทั้งสินค้า บริการ เงินทุน และแรงงานอย่างเสรีมากขึ้น ตามแผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ ก็ถือได้ว่าอาเซียนก้าวมาไกลกว่าการเป็น เพียงเขตการค้าเสรีอย่างมาก แม้จะยังห่างไกล จากพัฒนาการในขั้นต่อไปมากก็ตาม

5) สหภาพเศรษฐกิจ (economic union) หากจะเปรียบเทียบกับ EU ซึ่งถือได้ว่าเป็น สหภาพเศรษฐกิจเต็มรูปแบบ [บางครั้งก็เรียกว่า สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (economic and monetary union) เพราะนอกจากจะมี พื้นฐานเป็นตลาดร่วมหรือตลาดเดียวแล้ว จะต้องมีการปรับโครงสร้างการเงินการคลัง ระบบภาษีและเงินตราให้เป็นอันหนึ่ง อันเดียวกัน] นับว่าประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียนที่จะถือกำเนิดขึ้นมา ยังอยู่ห่างไกล มาก ที่สำคัญคือ EU มีทั้งนโยบายร่วม (common policies) ในหลายด้าน และการจัดระเบียบทางสถาบันที่มีอำนาจเหนือ ชาติ จนกล่าวได้ว่าเกือบจะก้าวไปสู่การเป็น สหภาพทางการเมือง (political union) เพราะมีธรรมนูญร่วมกันและมีการตัดสินใจ ร่วมกันในหลายด้านด้วย

เห็นได้ชัดว่า อาเซียนใน ค.ศ. 2015 ยังห่างไกลจากพัฒนาการของ EU ใน ปัจจุบันอย่างมาก นอกจากนั้น หากพิจารณา สภาพเงื่อนไขและปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ที่ แตกต่างกันอย่างมากมาย ก็ยังยากที่จะกล่าว ได้ด้วยว่า ในอนาคตต่อไปอาเซียนจะก้าวไป

ตามขั้นตอนของพัฒนาของ EU ได้ กระนั้น ก็ตาม ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า อาเซียนได้เดินหน้า มายาวไกลไม่น้อย ดังนั้นอาเซียนจะเป็น อย่างไรใน ค.ศ. 2015 และเลยไปจากนั้น จึงน่าสนใจอย่างยิ่ง

สิ่งที่เราจะต้องเข้าใจประการหนึ่งคือ การเป็น “ประชาคมอาเซียน” ใน ค.ศ. 2015 มิใช่จะเกิดขึ้นเพียงเพราะได้กำหนดไว้ตามนั้น อาเซียนเพียงแต่เป็นประชาคมอาเซียนอย่าง เป็นทางการในปีนั้นเท่านั้น แต่รากฐาน



สำหรับการเป็นประชาคมได้ถูกวางไว้ อย่างค่อยเป็นค่อยไปมาเป็นเวลานานปี ดังนั้น เมื่อถึง ค.ศ. 2015 อาเซียนก็คงมิได้ แตกต่างจากอาเซียนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ เท่าใดนัก โดยเฉพาะความตกลงเรื่องเขต การค้าเสรีที่เป็นรากฐานหลักของประชาคม เศรษฐกิจมีผลดำเนินการมาก่อนหน้านี้แล้ว โดยเฉพาะ CEPT, ATIGA, ACIA และ AFAS การเร่งรัดจัดภาษีสินค้าใน 9 สาขาหลัก⁷ ที่เดิม



กำหนดให้ประเทศอาเซียนใหม่ 4 ประเทศ
จัดภาษีทั้งหมดภายในวันที่ 1 มกราคม
ค.ศ. 2015 ก็ได้ร่นระยะเวลามาเป็นวันที่ 1
มกราคม ค.ศ. 2012 (ประเทศอาเซียนเดิม
6 ประเทศได้จัดภาษีหมดไปแล้วตั้งแต
วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2010 ดังได้กล่าวแล้ว)
แน่นอน การดำเนินงานในด้านอื่นๆ ภายใต้
ความตกลงเหล่านี้ ได้แก่ การขจัดมาตรการ
ที่มีภาษี การปรับปรุงกฎด้วยแหล่งกำเนิด
สินค้าให้มีความโปร่งใส มีมาตรฐานที่เป็น
สากล และอำนวยความสะดวกแก่ภาคเอกชน
มากขึ้น การค้าบริการ การลงทุน การอำนวยความสะดวก
ด้านพิธีการด้านศุลกากร
การพัฒนามาตรฐานและความสอดคล้อง
ของผลิตภัณฑ์ การเคลื่อนย้ายของนักธุรกิจ
ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบวิชาชีพ และผู้มี
ความสามารถพิเศษ และการอำนวยความสะดวก
ด้านการเดินทางในอาเซียนมีการดำเนินงาน
อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยมีบางเรื่อง
ที่กำหนดจะให้มีความคืบหน้าการสมบูรณ์
ใน ค.ศ. 2015⁵ ดังนั้น ประเด็นที่น่าสนใจ
มีได้อยู่ที่ว่าเมื่อถึง ค.ศ. 2015 อาเซียนจะเป็น
อย่างไร แต่อยู่ที่ว่า จากนั้นแล้ว “ประชาคม
อาเซียน” ที่ถือว่าได้ถือกำเนิดขึ้นอย่าง
เป็นทางการในปีนั้น สามารถจะเติบโต
ก้าวหน้าต่อไปตามเส้นทางสู่การรวมตัว
ระดับภูมิภาคได้อีกไกลเพียงใด

ประชาคมอาเซียนกับการท้าทายใน อนาคต

เส้นทางสู่การรวมตัวระดับภูมิภาคนั้น
อาศัยบูรณาการทางเศรษฐกิจเป็นรากฐาน
สำคัญตั้งได้กล่าวแล้ว ประสบการณ์ของ EU
ก็ยืนยันความสำคัญของแนวทางที่กล่าวนี้
เพราะบูรณาการในด้านนี้ไม่ว่าจะในระดับใด
จะมีนัยสำคัญสำหรับการพัฒนาความเป็น
อันหนึ่งอันเดียวกันในด้านอื่นๆ ด้วย ไม่ว่า
จะในด้านการเมือง สังคม และวัฒนธรรม
Rodolfo C. Severino อดีตเลขาธิการ
อาเซียน และอดีตปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
ของฟิลิปปินส์ ได้ให้ภาพผลที่จะตามมาจาก
การมีบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค
ไว้อย่างน่าสนใจ

เราคาดหมายได้ว่า ระบบเศรษฐกิจ
ระดับภูมิภาคที่มีบูรณาการ จะดึงดูด
การลงทุนเข้ามาสู่ภูมิภาค สร้างงาน เพิ่ม
ประสิทธิภาพในการผลิต ลดต้นทุนใน
การดำเนินการ ลดราคา ส่งเสริมการแข่งขัน
และท้ายที่สุดก็จะทำให้ความสามารถใน
การแข่งขันของบริษัทต่างๆ และแรงงาน
ในภูมิภาคมีเพิ่มมากขึ้น ผู้ที่มีส่วนร่วม
ทั้งหมดจะมีสำนึกร่วมกันในการมีส่วนได้
ส่วนเสียในความเติบโตทางเศรษฐกิจ
ของภูมิภาค และในเรื่องสันติภาพและ
ความร่วมมือแห่งภูมิภาค ประชาชนใน
ภูมิภาคก็จะยอมรับผลประโยชน์ที่เป็น

⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 28 - 29

รูปธรรมของการสร้างประชาคมภูมิภาค ขึ้นมา และมีผลในทางเสริมสร้างความผูกพันในระหว่างพวกเขาเหล่านี้ ยิ่งไปกว่านั้น บูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคจำเป็นต้องอาศัยการมีความโปร่งใสอย่างมาก ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความไว้วางใจเชื่อใจระหว่างกันตามมาด้วย⁹

นี่เป็นภาพอนาคต (scenario) ของผลที่จะเกิดขึ้นที่เชื่อว่าเป็นความมุ่งหวังต้องการของทุกคนในภูมิภาคนี้ นอกจากนั้น ก็คาดหมายได้ด้วยว่าแต่ละประเทศในภูมิภาค ก็จะมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญเกิดขึ้น โดยเฉพาะการปฏิรูปทั้งในเชิงนโยบายและโครงสร้างทางสถาบันด้านต่างๆ ตั้งแต่ระเบียบพิธีการด้านศุลกากรไปจนถึงมาตรฐานผลิตภัณฑ์และคุณภาพบริการ โดยเฉพาะในด้านการขนส่งและโทรคมนาคม ที่สำคัญคือ การลงทุนอันเป็นที่คาดหวังกันมากนั้นจะมุ่งไปยังประเทศที่มีองค์ประกอบแห่งการมีบรรยากาศเอื้อต่อการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นระบบกฎหมาย นโยบายที่คงเส้นคงวา การชำระภาษีที่โปร่งใสน้อยลง ระบบตุลาการที่เป็นอิสระ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และอื่นๆ การเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจของ

ภูมิภาคที่มีบูรณาการจำเป็นจะต้องมีการปฏิรูปและปรับระบบด้านต่างๆ เหล่านี้ทั้งหมด¹⁰

อาเซียนภายหลัง ค.ศ. 2015 จะมีลักษณะตามภาพอนาคตที่วาดขึ้นนี้หรือไม่ ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายประการด้วยกันแน่นอน ที่สำคัญที่สุดคือ ชาติสมาชิกจะเคารพและนำเอาข้อตกลงตลอดจนมาตรการต่างๆ ที่ได้รับความเห็นชอบร่วมกันแล้ว ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลจริงจังหรือไม่ เพียงใด นั่นคือสิ่งที่นาย Severino เรียกว่า “วัฒนธรรมแห่งการยอมทำตามความตกลงที่ได้ทำไว้” (culture of compliance) จะต้องพัฒนาขึ้นในกรอบของอาเซียนด้วย ชาติสมาชิกต้องดำเนินการตามพันธกรณีด้วยการนำข้อตกลงต่างๆ ไปปฏิบัติ ซึ่งรวมไปถึงการปฏิรูปด้านนโยบายและสถาบันดังที่กล่าวแล้วด้วย หากวัฒนธรรมเช่นนี้ไม่ก่อตัวขึ้น ไม่เพียงแต่มาตรการและกำหนดการต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการก้าวเข้าสู่การเป็น “ประชาคมอาเซียน” จะไม่เกิดขึ้นเท่านั้น แต่อาเซียนก็จะมีไม่มีความน่าเชื่อถือในสายตาของนักลงทุน และผลประโยชน์จากบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคก็จะไม่เกิดขึ้น¹¹

การดำเนินงานสำหรับอนาคตของอาเซียนคงจะอาศัย “วิถีอาเซียน” (ASEAN Way)

⁹ Rodolfo C. Severino, ASEAN (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2008) หน้า 104

¹⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 104 - 105

¹¹ เรื่องเดียวกัน



ที่เป็นแนวทางการมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ตลอดจนนับแต่ก่อตั้ง¹² เท่านั้นต่อไปไม่ได้แล้ว ผู้นำอาเซียนย่อมตระหนักถึงข้อจำกัดในเรื่องนี้ ดังนั้น “กฎบัตรอาเซียน” (ASEAN Charter)¹³ ที่มีการลงนามกันเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2007 และได้รับสัตยาบันจากชาติสมาชิกครบถ้วนและมีผลดำเนินการตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2008 จึงมีความมุ่งหมายที่จะให้อนาคตของอาเซียนดำเนินไปบนรากฐานของการมีกฎระเบียบร่วมกัน (rules - based)

สาระสำคัญส่วนหนึ่งของกฎบัตรอาเซียนคือ บทบัญญัติว่าด้วยการควบคุมและตรวจสอบเพื่อให้มีการนำเอาความตกลงและมาตรการต่างๆ ที่ชาติสมาชิกมีมติร่วมกันแล้วไปปฏิบัติให้เกิดผลจริงจัง การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามความตกลงและมาตรการต่างๆ ถือได้ว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะกำหนดว่าอาเซียนในอนาคตจะเป็นอย่างไรที่กำหนดไว้ใน “พิมพ์เขียว” สำหรับเสาหลักต่างๆ ของอาเซียนหรือไม่¹⁴

กฎบัตรอาเซียนระบุไว้ชัดเจนว่า เป้าหมายประการหนึ่งของอาเซียนคือ

การสร้าง “ตลาดและฐานการผลิตเดียว” (a single market and production base) และพร้อมกันนั้นก็กำหนดไว้เป็นหลักการด้วยว่า จะต้องยึดถือ “กฎระเบียบของการค้าแบบพหุภาคีและกรอบแห่งกฎระเบียบของอาเซียน เพื่อให้การนำเอาพันธกรณีทางเศรษฐกิจปฏิบัติและการขจัดอุปสรรคทุกประเภทต่อบูรณาการทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ” นอกจากนี้ เพื่อให้พันธกรณีต่อเรื่องนี้มีความชัดเจน ผู้นำอาเซียนก็ได้กำหนดแผนงานหรือ “พิมพ์เขียว” ขึ้นเป็นแผนดำเนินงานในด้านต่างๆ ดังกล่าวแล้ว

ในที่นี้เราคงไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงแผนงานและแผนปฏิบัติการต่างๆ ที่กำหนดไว้ใน “พิมพ์เขียว” สำหรับประชาคมทั้งสามที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการช่วงระยะไม่นานจากนี้ แต่สิ่งที่สมควรกล่าวถึงก็คือ นอกจากระดับผู้นำจะต้องยอมรับและดำเนินงานตามพันธกรณีต่างๆ แล้ว อนาคตของอาเซียนยังขึ้นอยู่กับ การผูกพันประชาชนเข้ากับประชาคมที่จะเกิดขึ้นนี้ด้วย บูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคมิใช่เป้าหมายในตัวเอง แต่ท้ายที่สุดแล้วประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินว่า

¹² กล่าวกันว่าอาเซียนถือกำเนิดขึ้นในสนามกอล์ฟที่บางแสน กล่าวคือ เป็นผลมาจากการหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างผู้นำของ 5 ชาติสมาชิกขณะนั้น ที่มีความใกล้ชิดและมีโลกทัศน์ที่คล้ายกัน ก่อนที่จะมาลงนามกันใน “ปฏิญญาอาเซียน” (ASEAN Declaration) ที่กรุงเทพฯ นี่เป็นต้นกำเนิดของการอาศัยการดำเนินงานอย่างไม่เป็นทางการ ที่เป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของ “วิถีอาเซียน” Amitav Acharya, “The Future of ASEAN: Obsolescent or Resilient?”, in Lee Yoong Yoong (ed.), ASEAN Matters : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations (Singapore : World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2011) หน้า 285

¹³ The ASEAN Charter (Jakarta : ASEAN Secretariat, 2008) <http://www.aseansec.org/publications/ASEAN - Charter.pdf>

¹⁴ ในประเด็นนี้โปรดดูเพิ่มเติมใน AZmi Mat Akhir, “ASEAN into the Future: Towards a Better Monitoring and Evaluation of Regional Co - operation Programmes”, in Lee Yoong Yoong (ed.), ASEAN Matters : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations หน้า 295 - 301



บูรณาการได้ให้อะไรแก่พวกเขาบ้าง¹⁵

การรับรู้และความเข้าใจ
ของประชาชนเกี่ยวกับอาเซียน
โดยเฉพาะ “ประชาคมอาเซียน”
ที่จะถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการ
ในไม่ช้านี้มีอยู่ไม่เท่ากันในแต่ละ
ชาติสมาชิก ประเทศไทยได้ชื่อ
เป็นหนึ่งในบรรดาชาติสมาชิกที่

ประชาชนในชาติรับรู้และสนใจเกี่ยวกับเรื่องนี้
น้อยมาก อย่างไรก็ตามพัฒนาการที่น่าจะถือว่าเป็น
นิมิตหมายที่ดีสำหรับอนาคตของ
อาเซียน คือ การที่ประชาชนในชาติต่างๆ
ในภูมิภาคมีการเดินทางข้ามพรมแดนเพื่อ
วัตถุประสงค์หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นเพื่อไป
ทำงานศึกษาเล่าเรียน หรือท่องเที่ยวเพิ่ม
มากขึ้น

อาเซียนมีนโยบายที่จะขยายการเชื่อมโยง
ผูกพัน (connectivity) ด้านต่างๆ ของภูมิภาค
เข้าด้วยกัน ซึ่งที่สำคัญก็คือการมีโครงสร้าง
พื้นฐานด้านเส้นทางขนส่งและคมนาคม
ตลอดจนเส้นทางการติดต่อในลักษณะอื่นๆ
ที่ทำให้ประชาชนในภูมิภาคเข้าถึงกันได้มากขึ้น
นอกจากนั้น การจัดตั้งเขตพัฒนาต่างๆ ขึ้น
เช่น ที่เรียกว่า “growth triangles” ที่อาศัย
การเกื้อกูลกันของชาติในภูมิภาคในด้าน
ที่ดิน แรงงาน ทุน เทคโนโลยี และปัจจัย
ที่สร้างความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบระหว่าง
ชาติอื่นๆ ก็มีส่วนอย่างมากในการเชื่อมโยง
ดินแดนบางส่วนของแต่ละชาติที่เกี่ยวข้อง

เข้าด้วยกัน การเชื่อมโยงในลักษณะนี้



ย่อมหมายถึงการที่ประชาชนจากชาติต่างๆ
ในภูมิภาคมีโอกาสจะเข้ามาใกล้ชิดกัน
มากขึ้น ปัจจุบันมีเขตพัฒนาแบบนี้อยู่
หลายแห่ง เช่น

- Indonesia - Malaysia - Singapore
Growth Triangle (IMS - GT) เชื่อมโยง
สิงคโปร์เข้ากับจังหวัดเรียว (Riau) และ
สุมาตราตะวันตก (West Sumatra) ของ
อินโดนีเซียและรัฐยะโฮร์ (Johor) ของ
มาเลเซีย

- Indonesia - Malaysia - Thailand
Growth Triangle (IMT - GT) เชื่อมโยง
สุมาตราเหนือในอินโดนีเซีย ภาคเหนือของ
มาเลเซีย และภาคใต้ของประเทศไทยเข้า
ด้วยกัน

- Brunei - Indonesia - Malaysia -
Philippines East ASEAN Growth Area
(BIMP - EAGA) เชื่อมโยงบรูไนบางส่วน
อินโดนีเซียตะวันออก มาเลเซียตะวันออก
และตอนใต้ของฟิลิปปินส์ เข้าด้วยกัน

¹⁵ ในประเด็นนี้ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของยุโรป โปรดดู Joergen Oestrom Moeller, “How Can ASEAN Stay Relevant”, in Lee Yoong Yoong (ed.), ASEAN Matters : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations หน้า 289 - 294



เขตพัฒนาที่สมควรจะกล่าวถึงด้วยในที่นี้ก็คือ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub - region - GMS) และเนื่องจากเขตพัฒนานี้ไม่เพียงแต่จะเกี่ยวข้องกับประเทศไทยอย่างมากเท่านั้นแต่ยังมีเครือข่ายเส้นทางคมนาคมที่ทำให้ประชาชนในอนุภูมิภาคติดต่อถึงกันได้อย่างใกล้ชิดและรวดเร็วอย่างไม่เคยมีมาก่อนจึงจะขอกล่าวถึงเขตพัฒนานี้ในรายละเอียดสักเล็กน้อย ความสัมพันธ์ใกล้ชิดของประชาชนในภูมิภาคย่อมจะเป็นฐานรากยึดโยงประชาคมเศรษฐกิจที่กำลังก่อตัวขึ้นต่อไปในอนาคต

โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงดำเนินมาตั้งแต่ ค.ศ.1992 ด้วยความช่วยเหลือของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) โครงการนี้ ซึ่งมีชาติในอนุภูมิภาคนี้รวม 6 ชาติร่วมอยู่ในโครงการคือ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ ไทย เวียดนาม และจีนตอนใต้ เป็นโครงการที่คาดหวังกันว่า จะเปลี่ยนโฉมหน้าของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอนาคตอีกไม่ยาวไกลนัก

แผนงานพื้นฐานสำคัญในการขบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่โครงการพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (economic corridor) ประกอบด้วย “แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก (East - West Economic Corridor) “แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ - ใต้” (North - South Economic Corridor) และ “แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้” (Southern Economic Corridor) แผนงาน

ทั้งสามนี้ จะมีผลทั้งในแง่ของการพัฒนาเศรษฐกิจและส่งเสริมให้ชาติในอนุภูมิภาคและในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมดมีการติดต่อร่วมมือกันใกล้ชิดยิ่งขึ้น เมื่อสินค้า ทุน และผู้คน ไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยว นักธุรกิจ หรือแรงงาน ข้ามพรมแดนกันได้ อย่างเสรีและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น พร้อมๆ กับการเกิดขึ้นของเขตพัฒนาหรือเขตเศรษฐกิจใหม่ๆ ที่มีพรมแดนเชื่อมติดต่อกันของชาติเหล่านี้

แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก มีเส้นทางหลักที่เรียกว่า เส้นทางหมายเลข 9 (R - 9) ระยะทาง 1,450 กิโลเมตร เส้นทางนี้เริ่มจากเมืองท่าดานัง (Danang) ในจังหวัดกวางจิ (Quang Tri) ซึ่งอยู่ในเขตภาคกลางของเวียดนาม ผ่านเว้ (Hué) แหล่งท่องเที่ยวสำคัญของเวียดนาม ก่อนจะเข้าสู่ดินแดนประเทศลาวที่ด่านลาวบ่าว (Lao Bao) ซึ่งเวียดนามได้จัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน เส้นทางระหว่างดานังและเว้จะต้องผ่านอุโมงค์ไห่เหวิน (Hai Van Tunnel) ลอดภูเขาที่เป็นส่วนหนึ่งของเทือกเขาอันนัม (Annamite Range) ที่ทอดเป็นแนวเหนือ - ใต้ยาวประมาณ 1,100 กิโลเมตรขนานไปกับทะเลจีนใต้ เส้นทางผ่านเขตภูเขาแห่งนี้ที่เรียกกันว่า “ช่องไห่เหวิน” (Hai Van Pass) เคยเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขวางกั้นการติดต่อระหว่างเวียดนามตอนเหนือและเวียดนามตอนใต้ อุโมงค์นี้เริ่มก่อสร้างใน ค.ศ. 1998 และเปิดใช้อย่างเป็นทางการ



เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 2005 เมื่อเข้าสู่ลาวเส้นทางหมายเลข 9 จะผ่านแขวงสะหวันนะเขต และมาข้ามสะพานมิตรภาพไทย - ลาว แห่งที่ 2 ที่เชื่อมสะหวันนะเขตของลาว กับจังหวัดมุกดาหารของไทย จากนั้นจะผ่าน จังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น เพชรบูรณ์ พิษณุโลก ไปจนถึงอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ผ่านเข้าไปในดินแดนของเมียนมาร์ เรื่อยลงไปถึงอำเภอแม่ตะมะที่เมืองมะละแหม่ง (Moulmein) เส้นทางนี้เชื่อมทะเลจีนใต้และมหาสมุทรอินเดีย และอยู่ในเขตประเทศไทยมากที่สุด คือ ประมาณ 950 กิโลเมตร เปิดใช้ตั้งแต่เดือนธันวาคม ค.ศ. 2006 เมื่อมีการเปิดสะพานมิตรภาพไทย - ลาว แห่งที่ 2 แต่เส้นทางช่วงของเมียนมาร์ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการก่อสร้าง

แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ - ใต้ประกอบด้วยเส้นทางหลักที่เชื่อมไทย - เมียนมาร์และลาว - จีน 3 เส้นทาง ได้แก่ (1) เส้นทางสายแม่สาย-เชียงตุง-เชียงรุ่ง-คุนหมิงหรือเส้นทาง R3W มีการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 และเส้นทางแม่สาย - เชียงตุง - เชียงรุ่งตั้งแต่เดือน กรกฎาคม ค.ศ. 2004 (2) เส้นทางสายเชียงของ - หลวงน้ำทา - เชียงรุ่ง - คุนหมิง หรือเส้นทาง R3E เส้นทางนี้ยังจะต้องสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงที่เชียงของ - ห้วยทราย และ (3) เส้นทางสาย ห้วยโก๋น - ปากแบ่ง โครงการปรับปรุงเส้นทางจาก ห้วยโก๋น (จังหวัดน่าน) - เมืองเงิน (แขวงไชยบุรี) - ปากแบ่ง (แขวงอุดมไชย) ระยะทาง

49.22 กิโลเมตร เส้นทางนี้จะสามารถเชื่อมต่อจากจังหวัดน่าน ไปยังประเทศจีน (ผ่านทางไชยบุรี - บ่อเต็น) และเชื่อมต่อไปยังหลวงพระบาง เส้นทางคุนหมิง - กรุงเทพฯ เปิดใช้อย่างเป็นทางการตั้งแต่เดือนมีนาคม ค.ศ. 2008 แต่การก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย - ลาว แห่งที่ 4 (เชียงของ - ห้วยทราย) ยังไม่แล้วเสร็จ เมื่อสะพานมิตรภาพแห่งนี้เปิดใช้ ก็จะทำให้เดินทางด้วยรถยนต์สะดวกยิ่งขึ้นเพราะสามารถจะเดินทางได้ตลอดเส้นทาง R3E ของทั้งสามประเทศ คือ ไทย ลาว และจีน โดยไม่ต้องใช้แพขนานยนต์เหมือนเช่นปัจจุบัน

แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ เป็นเส้นทางเชื่อมไทย - กัมพูชา - เวียดนามประกอบด้วย (1) เส้นทางตราด - เกาะกง - สเรแอมปัด เป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางเลียบชายฝั่งทะเลไทย - กัมพูชา - เวียดนาม (R10) ไทยให้ความช่วยเหลือโครงการนี้แบบเงินกู้ผ่อนปรน 567.7 ล้านบาท เพื่อการปรับปรุงถนนระยะทาง 151.5 กิโลเมตรและให้เปล่า 288 ล้านบาท เพื่อการก่อสร้างสะพานขนาดใหญ่ 4 แห่ง (2) เส้นทางช่องสะงำ - อันลองเวง - เสียมราฐ มีการปรับปรุงถนนระยะทาง 167 กิโลเมตร ซึ่งจะเชื่อมโยงระหว่างภาคอีสานใต้ของไทย กับเมืองเสียมราฐ

การดำเนินงานตามแผนการต่างๆ เหล่านี้ (และในด้านอื่นๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงในที่นี้) มีความคืบหน้าไปอย่างมากและเส้นทางที่เปิดใช้งานแล้ว เช่น เส้นทางหมายเลข 9



เส้นทาง R3W และเส้นทาง R3E ก็เริ่มส่งผลสำคัญ โดยเฉพาะในแง่ของการส่งเสริมการท่องเที่ยวและการค้า ดังนั้น จึงคาดหวังได้ว่า ในอนาคตอันใกล้เครือข่ายเส้นทาง การขนส่งและคมนาคม ตลอดจนกิจกรรม ทางสังคม เศรษฐกิจ และอื่นๆ ที่เกิดขึ้น และ/หรือขยายตัวตามมาก็คจะเป็นฐานราก สำคัญของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อไป ในอนาคต



แน่นอน การจะให้ประชาชนในชาติ ต่างๆ ในอาเซียนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของ “ประชาคม” นี้อย่างแท้จริงได้ ก็ต่อเมื่อ พวกเขาสามารถจะเดินทางข้ามพรมแดน เพื่อไปพำนักอาศัยและศึกษา หรือทำงานได้ โดยเสรี วันเช่นนั้นคงจะยังอยู่อีกห่างไกล คือ วันที่คนในอาเซียนมีสำนึกเหมือน ชาวยุโรปว่า “เขาเป็นคนบาวาเรีย คนเยอรมัน

และคนยุโรป” ไปพร้อมๆ กัน¹⁶ กระนั้นก็ตาม เราคงต้องยอมรับในขณะเดียวกันว่า ในช่วง ระยะเพียงประมาณ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา อาเซียนได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก¹⁷ ดังนั้น แม้หนทางข้างหน้าจะยังมีปัญหาและอุปสรรค อยู่อีกมาก แต่ก็จะไม่ทำให้เราหมดหวัง สำหรับอนาคตของภูมิภาค สิ่งสำคัญที่จะ ต้องยึดตามคำพูดของศาสตราจารย์ Wilfrido V. Villacorta แห่งมหาวิทยาลัย De La Salle ประเทศฟิลิปปินส์ ก็คือ “ท้ายที่สุดแล้ว... ประชาชนแห่งภูมิภาคนี้ที่จะเป็นผู้กำหนด ลักษณะของประชาคมอาเซียนที่กำลังจะเกิด ขึ้น...”¹⁸

อาเซียนมีประวัติที่ไม่น่าประทับใจนัก ในเรื่องการยอมรับดำเนินการตามพันธกรณี ที่เป็นความตกลงต่างๆ นับตั้งแต่มีการก่อตั้ง สมาคมประชาชาติแห่งนีขึ้นมา มีการลงนามใน ความตกลงด้านความร่วมมือและบูรณาการ ไปแล้วกว่า 270 เรื่อง แต่การลงมือทำจริงๆ เพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติกลับมีน้อยมาก ทำให้อาเซียนได้ชื่อว่าเป็น “เวทีแห่งการพูด” (talk shop) มากกว่า¹⁹ ด้วยเกียรติประวัติ ที่ไม่น่าประทับใจเช่นนี้เอง ประชาคม ระหว่างประเทศจึงยังคงไม่มั่นใจว่า ประชาคมต่างๆ ที่กำหนดไว้ว่าจะจะเป็นเสาหลัก

¹⁶ Severino, ASEAN หน้า 103

¹⁷ ประสบการณ์ส่วนตัวของผู้เขียนคือ เมื่อมีโอกาสได้เดินทางไปกรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม ครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1991 ขอวีซ่าเข้าประเทศ นี้น่ายากมาก แม้ในวันที่จะเดินทางก็ยังไม่ได้รับวีซ่า จนมูลนิธิเยอรมันซึ่งเป็นผู้สนับสนุนการเดินทางครั้งนั้นช่วยเจรจาให้ จึงหมดปัญหา

¹⁸ Wilfrido V. Villacorta, “Strengthening the Foundation for an ASEAN Community”, in Lee Yoong Yoong (ed.), ASEAN Mat- ters : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations หน้า 314

¹⁹ Bernard K.M. Tai, “Can We Do Anything about the Unimplemented ASEAN Agreements?”, in Lee Yoong Yoong (ed.) ASEAN Matters : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations หน้า 23

ของประชาคมอาเซียนนั้น จะปรากฏขึ้นโดยมี การดำเนินงานเต็มรูปแบบอย่างที่กำหนดไว้ใน “พิมพ์เขียว” ของแต่ละประชาคม²⁰

กระนั้นก็ตาม เราคงไม่อาจมองอนาคต ของอาเซียนอย่างมั่งหวังจนเป็นการถึง ผลเลิศหรืออย่างเป็นการมองโลกในแง่ร้าย มากเกินไป ดังได้กล่าวแล้วตั้งแต่ต้น ไม่มีการรวมตัวระดับภูมิภาคแห่งใดก้าวหน้า เป็นเส้นตรงอย่างคงเส้นคงวา แม้กระทั่ง ในยุโรป ประสบการณ์ของความพยายาม ในการบูรณาการมีทั้ง “ความล้มเหลวและ

ความพยายามที่จะก้าวไปข้างหน้าครั้งใหม่ (setbacks and relaunches) สลับกันไป มีความเป็นไปได้อย่างมากที่ “ประชาคมอาเซียน” ที่จะปรากฏขึ้นจะไม่ใช่ประชาคมที่ดำเนินงาน เต็มรูปแบบที่กำหนดไว้ในแผนการจัดตั้งหรือ “พิมพ์เขียว” แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่า แผนการจัดตั้งประชาคมครั้งนี้จะเป็น ความล้มเหลว วิวัฒนาการของภูมิภาคที่มีความ หลากหลายเช่นนี้คงต้องดำเนินไป อย่างค่อยเป็นค่อยไปและใช้เวลาอย่างมาก แน่นนอน



²⁰ Acharya, “The Future of ASEAN: Obsolescent or Resilient?” หน้า 287



โอกาส ผลกระทบและการเตรียมความพร้อม เข้าสู่ประชาคมอาเซียนของจังหวัดมุกดาหาร

ชาญวิทย์ วสยางกูร¹

1. บทนำ

“เมืองการค้าและการท่องเที่ยวชายโขง
ประตูตะวันออกสู่อินโดจีน” (Trade &
Tour Town on Mekong at Eastern
Gateway to Indochina and Beyond) เป็น

วิสัยทัศน์ที่

ทุกภาคส่วน

ของจังหวัด

มุกดาหาร

ได้ร่วมกัน

กำหนดขึ้น

โดยมีพันธกิจ

ที่จะพัฒนา

ระบบการค้า

การลงทุน

การท่องเที่ยว

และความ

ร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเพิ่ม
สมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขัน
พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีศักยภาพ
และสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงและ

พลวัตโลก สู้สังคมฐานความรู้ ส่งเสริม
ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมและ
ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
และสังคม สร้างความสมดุลของระบบเศรษฐกิจ
สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



เสริมสร้าง

ระบบการ

บริหารจัดการ

ภาครัฐตาม

หลักการ

บริหาร

กิจการ

บ้านเมืองที่

ดี เพื่อไปสู่

การพัฒนา

ที่ยั่งยืน

มุกดาหาร อยู่ในกลุ่มจังหวัดภาค
ตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 (สกลนคร
นครพนม มุกดาหาร) ตั้งอยู่ที่ทิศตะวันออก
เฉียงเหนือของประเทศไทยมีอาณาเขตติด

¹ ผู้อำนวยการจังหวัดมุกดาหาร

กับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดน มีพื้นที่ 4,339.83 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,712,394 ไร่ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 642 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครอง เป็น 7 อำเภอ 52 ตำบล 526 หมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 1 แห่ง เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 22 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 31 แห่ง ประชากรประมาณสามแสนเศษ (338,048 คน) ราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม สินค้าสำคัญได้แก่ ข้าว (มีพื้นที่ปลูก 530,578 ไร่) มันสำปะหลัง (มีพื้นที่ปลูก 135,107 ไร่) ยางพารา (มีพื้นที่ปลูก 108,630 ไร่) อ้อย (มีพื้นที่ปลูก 108,230 ไร่) มีผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด ปี 2552 จำนวน 15,155 ล้านบาท รายได้ต่อหัวของประชากร จำนวน 44,354 บาท/คน/ปี

มุกดาหาร มีสะพานข้ามแม่น้ำโขง เชื่อมโยงต่อไปยังประเทศสาธารณรัฐ



ประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งสามารถเดินทางต่อไปยังสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐประชาชนจีน ตามแนวเส้นทาง East West Economic Corridor โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ Greater Mekong Subregion (GMS) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การเกษตรและบริการ สนับสนุนการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถรวมทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก ปัจจุบันจังหวัดมุกดาหารมีบทบาทเป็นเมืองการค้า การท่องเที่ยว และเป็นประตูด้านตะวันออกสู่อินโดจีนโดยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ที่มีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพ แห่งที่ 2 (มุกดาหาร - สะหวันนะเขต) เป็นต้นมา สภาพเศรษฐกิจของจังหวัดได้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยมีภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ และมีภาครัฐเป็นหน่วยส่งเสริมสนับสนุน สำหรับการดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้านก็เป็นไปด้วยความราบรื่น โดยจังหวัดมุกดาหารได้มีการจัดทำบันทึกการเป็นเมืองคู่แฝดกับ



แขวงสะหวันนะเขต ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อปี พ.ศ. 2547 และเมืองกวางจิ ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ปี พ.ศ. 2548 และเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2554 จังหวัดมุกดาหารได้ลงนามดำเนินความสัมพันธ์เป็นเมืองพี่เมืองน้องกับเมืองฉงจั่ว สาธารณรัฐประชาชนจีน

2. อาเซียน

อาเซียน หรือ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations หรือ ASEAN) ก่อตั้งขึ้นโดยปฎิญญากรุงเทพ ซึ่งได้มีการลงนามที่วังสราญรมย์เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสมาชิกก่อตั้ง 5 ประเทศ



ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย

สิงคโปร์ และไทย ซึ่งผู้แทนทั้ง 5 ประเทศประกอบด้วย นายอาดัม มาลิก (รัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซีย) นายตุน อับดุล ราซิก บินฮุสเซน (รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกลาโหมและรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมาเลเซีย) นายนาซิโซ รามอส (รัฐมนตรีต่างประเทศฟิลิปปินส์) นายเอส ราชารัตนัม (รัฐมนตรีต่างประเทศสิงคโปร์) และ พันเอก (พิเศษ) ถนัด คอมันตร์ (รัฐมนตรีต่างประเทศไทย)

ในเวลาต่อมาได้มีประเทศต่างๆ เข้าเป็นสมาชิกเพิ่มเติมได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม (เป็นสมาชิกเมื่อ 8 มกราคม พ.ศ. 2527) เวียดนาม (วันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2538) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และพม่า (วันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2540) และกัมพูชา เข้าเป็นสมาชิกล่าสุด (วันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2542) ทำให้ปัจจุบันมีสมาชิกอาเซียนทั้งหมด 10 ประเทศ

วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งอาเซียน คือ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างประเทศในภูมิภาค ธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมือง สร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าทางด้าน เศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคมและวัฒนธรรม การกีดกันอยู่ดีของประชาชนบนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก

3. ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community - AC)

ประชาคมอาเซียนประกอบด้วยความร่วมมือ 3 เสาหลัก คือ

3.1 ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN political and Security Community - APSC) มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค เพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสามารถแก้ไขปัญหาและความขัดแย้งโดยสันติวิธี อาเซียนจึงได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political - Security Community Blueprint) โดยเน้นใน 3 ประการ คือ

1) การมีกฎเกณฑ์และค่านิยมร่วมกัน ครอบคลุมถึงกิจกรรมต่างๆ ที่จะร่วมกันทำเพื่อสร้างความเข้าใจในระบบสังคม วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิก ส่งเสริมการพัฒนาการทางการเมืองไปในทิศทางเดียวกัน เช่น หลักประชาธิปไตย การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม การต่อต้านการทุจริต การส่งเสริมหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล เป็นต้น

2) ส่งเสริมความสงบสุขและรับผิดชอบร่วมกันในการรักษาความมั่นคงสำหรับประชาชนที่ครอบคลุมในทุกด้าน ครอบคลุมความร่วมมือเพื่อเสริมสร้าง

ความมั่นคงรูปแบบเดิม มาตรการสร้างความไว้วางใจและการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีเพื่อป้องกันสงครามและให้ประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่ด้วยกันโดยสงบสุขและไม่มีความหวาดระแวง และขยายความร่วมมือเพื่อต่อต้านภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เช่น การต่อต้านการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติต่างๆ เช่น ยาเสพติด การค้ามนุษย์ ตลอดจนการเตรียมความพร้อมเพื่อป้องกันและจัดการภัยพิบัติและภัยธรรมชาติ

3) การมีพลวัตและปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอกเพื่อเสริมสร้างบทบาทของอาเซียนในความร่วมมือระดับภูมิภาคเช่น กรอบอาเซียน + 3 กับจีน ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก ตลอดจนความสัมพันธ์ที่เข้มแข็งกับมิตรประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ

3.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Political - Security Community - AEC) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนมีตลาดและฐานการผลิตเดียวกันและมีการเคลื่อนย้ายสินค้าบริการ การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี อาเซียนได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint) ซึ่งเป็นแผนงานบูรณาการการดำเนินงานในด้านเศรษฐกิจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ 4 ด้าน คือ



1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว (single market and production base) โดยจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น

2) การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยให้ความสำคัญกับประเด็นนโยบายที่จะช่วยเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการแข่งขัน การคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายภาษี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงิน การขนส่ง เทคโนโลยีสารสนเทศและพลังงาน)

3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค ให้มีการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม และการเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการต่างๆ

4) การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก เน้นการปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค เพื่อให้อาเซียนมีท่าทีร่วมกันอย่างชัดเจน

3.3 ประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC) อาเซียนได้ตั้งเป้าเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในปี 2558 โดยมีมุ่งหวังเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้าน

เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์อาเซียน (ASEAN identity) เพื่อรองรับการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community Blueprint) และสนับสนุนการเดินทางท่องเที่ยวของเยาวชน โดยประกอบไปด้วย

- 1) อำนวยความสะดวกในการเดินทางในอาเซียนและระหว่างประเทศ
- 2) อำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง
- 3) ขยายตลาดด้านการท่องเที่ยว
- 4) การท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ
- 5) ความปลอดภัยและความมั่นคงด้านการท่องเที่ยว
- 6) การตลาดและการส่งเสริมร่วมกัน
- 7) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์

4. สู่ประชาคมอาเซียน 2558 : โอกาสและความพร้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ได้กำหนดแนวทางการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ไว้ครอบคลุมในทุกมิติทั้งด้านความมั่นคง สังคม - วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐและภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนได้แก่ รัฐบาล ราชการส่วนกลาง กระทรวง/กรม กลุ่มจังหวัด/จังหวัด องค์กร





ปกครองส่วนท้องถิ่น สมาคมธนาคารไทย สภาอุตสาหกรรม หอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สมาคมผู้ประกอบการ สถาบันการศึกษาทุกระดับ องค์การพัฒนาเอกชน สมาคม มูลนิธิ องค์การอาสาสมัครต่างๆ สมาคมชน กรรมการหมู่บ้านประชาคมหมู่บ้านฯลฯ จะต้องร่วมมือกันในการแปลงแนวทางการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนดังกล่าว ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

ดังนั้นจังหวัดมุกดาหารจึงได้มีการเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วน ในการที่จะร่วมกันก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 อย่างมั่นคง โดยจะขอสรุปแนวทางผลกระทบ โอกาส รวมทั้งการเตรียมความพร้อมของจังหวัดมุกดาหาร ดังนี้

4.1 มุกดาหารประตูเชื่อมอาเซียนกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

การพัฒนาประเทศลุ่มแม่น้ำโขงในทศวรรษหน้า เช่น ความสามารถในการใช้

ประโยชน์จากโอกาสเชื่อมโยงเศรษฐกิจในอาเซียน เอเชียและโลก การลดช่องว่างการพัฒนาระหว่างเมือง - ชนบทและระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อเป็นฐานเข้าสู่ประชาคมอาเซียน แผนแม่บทความเชื่อมโยงระหว่างกัน ในอาเซียน ที่สำคัญคือโครงการภายใต้แผนแม่บทระหว่างปี ค.ศ. 2011 - 2020 ที่มีลำดับความสำคัญสูง เช่น การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงพม่าตามแนว East West Economic Corridor - EWEC ให้แล้วเสร็จ พัฒนาระบบ Multimodal Transport เชื่อมโยงแหล่งผลิต Production Chain และตลาดในภูมิภาคและโลก โดยแผนแม่บทได้ให้ความสำคัญกับจังหวัดมุกดาหาร เช่น

1) การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือเชื่อมโยงอนุภูมิภาคและมุกดาหารตามแนว East West Economic Corridor - EWEC เช่น เปิดเดินรถ 3 ประเทศ โดยใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 (มุกดาหาร - สะหวันนะเขต) ไทย - ลาว - เวียดนาม สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 3 (นครพนม - คำม่วน) เส้นทางเชื่อมโยง R8 และ R12 ลาว - เวียดนาม - จีน รถไฟความเร็วสูง ไทย - ลาว - จีน เส้นทางหมายเลข 11 (บ้านดาดทอง - บ้านน้ำผึ้ง - เมืองสังข์ทอง) เส้นทางเชื่อมโยงเสียมราฐ ผ่าน R67 และ R68 การท่องเที่ยวอารยธรรมขอม

2) การพัฒนาด้านมุกดาหาร สะหวันนะเขตในกรอบ Cross - Border Transport Agreement (CBTA) เป็นด่าน



นำร่องการดำเนินงานตามความตกลง CBTA ที่ก้าวหน้ามากที่สุด อยู่ระหว่างผลักดันการดำเนินงานระบบศุลกากรของการขนส่งสินค้าผ่านแดนให้เป็นรูปธรรม และในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ 4 ที่มีขึ้นเมื่อวันที่ 19-20 ธันวาคม 2554 ไทย - ลาว - เวียดนาม เตรียมลงนามในเอกสารแนบท้าย MOU เดิม เพื่อขยายเส้นทางการเดินรถระหว่างกันให้เชื่อมโยงได้ถึง กรุงเทพมหานคร - เวียงจันทน์ - ฮานอย โดยจะเริ่มดำเนินการได้ในปี 2555

4.2 แนวทางการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนของจังหวัดมุกดาหาร

4.2.1 ผลดี และผลกระทบจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)

ผลกระทบเชิงบวก

- 1) ภาชีนำเข้าเป็นศูนย์อุปสรรคนอกเหนือภาษีหมดไป การนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าสำเร็จรูปจากแหล่งผลิตใน AEC ที่มีความได้เปรียบด้าน ราคา/คุณภาพ
- 2) ตลาด 10 ประเทศรวมเป็นหนึ่ง ทำให้ตลาดใหญ่ขึ้น
- 3) การลงทุนในอาเซียนทำได้โดยเสรี สามารถย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศที่เหมาะสมเป็นแหล่งผลิต
- 4) เป็นฐานการผลิตร่วมโดยใช้กลุ่มประเทศ CLMV (Cambodia -

Laos - Myanmar - Vietnam) เป็นฐานการส่งออก เพื่อใช้ประโยชน์จากสถานะประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries : LDCs)

5) ความร่วมมือด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า ส่งผลให้ระบบโลจิสติกส์ในภูมิภาคสะดวกและถูกลง

6) ทำธุรกิจบริการได้โดยเสรี ฐานธุรกิจอยู่ที่ใดก็ได้ในอาเซียนแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานฝีมือ

7) FTA อาเซียนกับคู่ค้าต่างๆ ASEAN +1, +3, +6 มีความได้เปรียบทางภาษีนำเข้ากว่าคู่แข่งอื่นนอกอาเซียน

ผลกระทบเชิงลบ

- 1) ภาชีนำเข้าเป็นศูนย์อุปสรรคนอกเหนือภาษีหมดไป อาจเกิดคู่แข่งใหม่จากอาเซียน
- 2) ตลาด 10 ประเทศรวมเป็นหนึ่ง ต้นทุนของคู่แข่งอาจต่ำลง
- 3) เป็นฐานการผลิตร่วมบริษัทที่อยู่ในอุตสาหกรรมรองรับ หรือ เคยผลิตส่งบริษัทแม่ อาจถูกแย่งลูกค้า โดยคู่แข่งในประเทศอื่นที่ได้เปรียบกว่าในการเป็นฐานการผลิต
- 4) การลงทุนในอาเซียนทำได้โดยเสรี คู่แข่งจะเข้ามาแข่งถึงในเขตแดนเรา
- 5) ทำธุรกิจบริการได้โดยเสรี อาจถูกแย่งแรงงานฝีมือ



4.2.2 แนวทางและมาตรการ ต่างๆ ที่จังหวัดมุกดาหารได้ดำเนินการ

1) จัดระบบบริหาร การนำเข้า

- กำหนดให้เป็นสินค้าที่ต้องขอหนังสือรับรองการนำเข้า
- กำหนดคุณสมบัติผู้นำเข้า
- กำหนดมาตรฐานการผลิต
- กำหนดมาตรฐานสุขอนามัยที่เข้มงวด
- ตรวจเข้มใบรับรองถิ่นกำเนิด
- กำหนดด่าน และช่วงเวลานำเข้า

2) จัดระบบติดตาม การนำเข้า

- รายงานการนำเข้า การใช้ การจำหน่าย และสต็อกคงเหลือภายใน 1 เดือน
- ติดตามสถิติการนำเข้า

3) จัดระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล

- ประเมินผลการนำเข้าและหามาตรการแก้ไข

4.2.3 การเตรียมพร้อมสู่ ประชาคมอาเซียน

1) การอบรมให้ความรู้ ประชาคมอาเซียน (AC)

- การนำผู้ประกอบการเดินทาง เข้าร่วมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ในหัวข้อ “การเตรียมความพร้อมไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558” เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2552 ณ โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี
- การจัดสัมมนา เรื่อง “โอกาสทางการค้าสินค้า การค้าบริการและการลงทุนในอาเซียน และการเป็นประชาคมอาเซียน” เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2553 ณ โรงแรมพลอยพาลเลซ จังหวัดมุกดาหาร
- การสัมมนาเพื่อเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการรองรับการขยายตลาดสู่ระดับนานาชาติ ในหัวข้อ “การเตรียมความพร้อมในการบุกตลาดภูมิภาคอินโดจีน” เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2553 ณ โรงแรมมุกดาหารแกรนด์ไฮเทล
- ฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการการใช้งานระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลการค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ (EDI) ผ่านอินเทอร์เน็ต เรื่อง “การให้บริการออกหนังสือสำคัญการส่งออก - นำเข้าสินค้าทางระบบอิเล็กทรอนิกส์” เมื่อวันที่ 22 - 23 มีนาคม 2554 ณ ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์โรงเรียน ที่ โอ เอ วิทยา



อำเภอเมืองฯ จังหวัดมุกดาหาร

- การฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพผู้ประกอบการค้าและนักลงทุน ในหัวข้อ “การทำธุรกิจระหว่างประเทศและการปรับตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน 2558” เมื่อวันที่ 10 - 11 มิถุนายน 2554 ณ โรงแรมเอ็มเจ เดอะมาเจสติก จังหวัดสกลนคร

- การเดินทางไปประชุมร่วมด้านการค้า การลงทุน และอื่นๆ ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนของจังหวัดมุกดาหาร กับ จังหวัดกวางจิ และนครดานัง ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เมื่อวันที่ 18 - 22 มิถุนายน 2554

- การจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา (Buffer School) ณ โรงเรียนมุกดาวิทยานุกูล เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2553 ตามโครงการพัฒนาประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการศึกษาในภูมิภาค (Education Hub) โดยมีหน้าที่ในการสร้างความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อการเป็นประชาคมอาเซียน เตรียมความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้น พร้อมเป็นแหล่งเรียนรู้ของนักเรียน ประชาชนและผู้สนใจ ปัจจุบันมีเครือข่ายในจังหวัดมุกดาหาร จำนวน 20 แห่ง

- การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อรวบรวมข้อมูลในการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริม

การค้าชายแดนมุกดาหาร - สะหวันนะเขต ข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สิทธิประโยชน์ทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน สถานการณ์ด้านการค้า การลงทุน ระหว่างไทย/จังหวัดมุกดาหาร กับ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เวียดนาม และจีน

- การจัดอบรมสอนภาษาต่างประเทศ (ภาษาเวียดนาม อังกฤษ และจีน) แก่หัวหน้าหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้ดำเนินการไปแล้วหลายรุ่น

- การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องจังหวัดมุกดาหารกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2554 ณ โรงแรมมุกดาหารแกรนด์ ไฮเทล อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างความตระหนักแก่หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน และร่วมกันกำหนดแนวทางการเตรียมความพร้อมของจังหวัดมุกดาหารเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 แสวงหาเครือข่ายร่วมดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน การเตรียมพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน ในลักษณะบูรณาการไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้ง รับผิดชอบต่อปัญหาอุปสรรค การดำเนินงาน และความต้องการของผู้ประกอบการภาคเอกชน เพื่อแสวงหาแนวทางสนับสนุนให้ภาคเอกชนสามารถแข่งขันในเวทีการค้าในภูมิภาคอาเซียน



2) การศึกษาสำรวจ สู่ทางการค้า การลงทุน และการสร้าง ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

- นำผู้แทนภาครัฐ/
เอกชน จังหวัดมุกดาหารร่วมพบปะผู้แทน
ภาครัฐและเอกชนในประเทศสาธารณรัฐ
สังคมนิยมเวียดนาม ณ จังหวัดกวางจิ
จังหวัดเถื่อเทียนเว้ และนครดานัง เพื่อขยาย
สู่ทางการค้าและกระชับความสัมพันธ์
ทางการค้าการลงทุนการท่องเที่ยววัฒนธรรม
และอื่นๆ เมื่อวันที่ 24 - 28 เมษายน 2553

- เข้าร่วมประชุม
3 ฝ่าย (ลาว เวียดนาม ไทย) เพื่อแก้ไขปัญหา
ความไม่สะดวกในการขนส่งสินค้าและคน
ผ่านแดน ของทั้ง 3 ประเทศ ณ จังหวัดกวางจิ
ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม
เมื่อวันที่ 25 - 27 มิถุนายน 2553

- นำคณะผู้แทน
จากภาคราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับ
การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว วัฒนธรรม
สาธารณสุข และอื่นๆ เดินทางไปดำเนิน
กิจกรรมทางการค้าในต่างประเทศ ณ เมือง
จงจั่วและเมืองหนานหนิง สาธารณรัฐ
ประชาชนจีน เพื่อส่งเสริมการทำตลาดและ
สร้างความสัมพันธ์ทางการค้า การลงทุน
และการท่องเที่ยว ระดับท้องถิ่นในประเทศ
ภูมิภาคอินโดจีน เมื่อวันที่ 10 - 18 สิงหาคม
2553

3) การแสดง และ จำหน่ายสินค้า

- การเข้าร่วมงาน
แสดงและจำหน่ายสินค้า “CREXPO 2010”
ณ ศูนย์กลางแข่งขันกีฬาจังหวัดเถื่อเทียนเว้
สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เมื่อ
วันที่ 4 - 10 มิถุนายน 2553

- การจัดงานแสดง
สินค้าเกษตรกรรมอุตสาหกรรมและ
อุตสาหกรรมส่งออก ในงาน “มุกดาหาร
เทรดแฟร์” เมื่อวันที่ 1 - 7 มิถุนายน 2553

- การนำผู้ประกอบการ
OTOP และ SMEs ของจังหวัดมุกดาหาร
เข้าร่วมงานแสดงสินค้า Thailand Trade
Exhibition 2010 เมื่อวันที่ 12 - 15 สิงหาคม
2553 ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยม
เวียดนาม

- การจัดงานEWEC
EXPO 2011 ในงานตรุษจีน 4 แผ่นดิน
4 วัฒนธรรม เมื่อวันที่ 3 - 10 กุมภาพันธ์
2554

- การจัดงานแสดง
และจำหน่ายสินค้า มุกดาหารเทรดแฟร์ เมื่อ
วันที่ 29 มีนาคม - 3 เมษายน 2554 ณ สนาม
หน้าศาลากลางจังหวัดมุกดาหาร

บทสรุป

จากการดำเนินงานของจังหวัด
มุกดาหาร ในการเตรียมความพร้อมสู่



ประชาคมอาเซียนดังกล่าว และจากการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดมุกดาหาร (แผน 4 ปี พ.ศ. 2553 - 2556) ที่ผ่านมามีจังหวัดได้ดำเนินการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดและจัดเรียงลำดับความสำคัญใหม่ อีกทั้งเพื่อจัดทำแผนแบบบูรณาการร่วมกันกับทุกภาคส่วน โดยจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และได้มีการปรับยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ เพื่อให้สอดคล้องกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ได้ข้อสรุปผลทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดในประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาการค้าชายแดนและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยจะให้มีการค้าการลงทุนและการบริการ มีศักยภาพที่รองรับการแข่งขันในอาเซียนและสากล มีระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ มีศักยภาพเชื่อมโยงอาเซียนและสากล มีความสัมพันธ์ที่ดีด้านเศรษฐกิจและสังคมกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศอาเซียนและสากล โดยมีแผนงานต่างๆ ที่จะดำเนินงานในปี 2555 - 2557 สรุป ดังนี้

- โครงการส่งเสริมความร่วมมือในทุกมิติกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์

และเสริมสร้างประสบการณ์ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ในบริบทต่างๆ เชื่อมโยงความร่วมมือในทุกมิติ ทุกระดับระหว่างมุกดาหารกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เวียดนาม จีน ให้เป็นเอกภาพ รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

- โครงการส่งเสริมและพัฒนาจังหวัดเป็นศูนย์กลางการส่งออกของภาคตะวันออกเฉียงเหนือสู่อินโดจีน

- โครงการพัฒนาคุณภาพเพื่อยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน

- โครงการเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการเพื่อรองรับข้อตกลงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

จังหวัดมุกดาหาร เชื่อกันว่าในปี 2558 จังหวัดจะมีความพร้อมในการเป็นศูนย์กลางการค้าชายแดน เส้นทางคมนาคม และการบริการผ่านแดนที่รวดเร็วทันสมัย และทุกภาคส่วนของจังหวัดจะมีความพร้อมที่จะร่วมกันก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างเป็นเอกภาพ อีกทั้ง จังหวัดได้พยายามหล่อหลอมความคิดข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ และภาคประชาชนให้เป็นหนึ่งเดียว ให้ทุกคนทำงานอย่างบูรณาการ ทุกหน่วยงานมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด ไม่ให้ยึดติดกระทรวง กรมต้นสังกัด เน้นการทำงานเป็นทีม และมีเพียงทีมเดียวคือ **ทีมจังหวัดมุกดาหาร** เพื่อร่วมกันสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชนนั่นเอง

เอกสารอ้างอิง

1. เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องจังหวัดมุกดาหารกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน วันที่ 14 กันยายน 2554 ณ โรงแรมมุกดาหารแกรนด์ ไฮเทล อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร

1.1. นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ : ความเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนและอนุภูมิภาค

1.2. นายบุญฤทธิ์ กัลยาณมิตร ผู้ตรวจราชการกระทรวงพาณิชย์ : จังหวัด

มุกดาหารกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

2. สำนักงานพาณิชย์จังหวัดมุกดาหาร : เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การปรับตัวสู่ระบบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)

3. สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดมุกดาหาร : บทความเรื่องประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

4. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี : รายงานการทบทวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมุกดาหาร



ชนบทไทยกับการก้าวสู่ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ไพศาล สุขปัญญา¹

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็น เป้าหมายด้านเศรษฐกิจหลักที่สำคัญ ในการขับเคลื่อนความร่วมมือระหว่าง ประเทศอาเซียน ภายหลังการลงนามจัดตั้ง เขตการค้าเสรีอาเซียนก็มีความคืบหน้าที่ดี ในความร่วมมือต่างๆ เป็นลำดับและในที่สุด อาเซียนได้มุ่งหวังที่จะจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ ในปี 2558 ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญคือ การเป็นตลาดและเป็นฐานการผลิตร่วมกัน โดยมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมืออย่างเสรีและเงินลงทุนที่เสรี มากขึ้น มีความสามารถในการแข่งขันสูง มุ่งสร้างความเท่าเทียมในการพัฒนาเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศอาเซียนและการส่งเสริม การรวมกลุ่มอาเซียนเข้ากับประชาคมโลก ขนาดของตลาดอาเซียนที่ใหญ่ขึ้นทำให้ อาเซียนมีอำนาจซื้อสูงขึ้นตามมา เช่นเดียวกับ ความสามารถในการแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งช่วยให้สมาชิกสามารถปรับตัว เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ได้เป็นอย่างดี หากอาเซียนสามารถสร้าง

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้สำเร็จ ประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากการขยาย



การส่งออกและโอกาสทางการค้า และเปิดโอกาส การค้าบริการในสาขาที่ไทยมีความเข้มแข็ง เช่น ท่องเที่ยว โรงแรมและภัตตาคาร สุขภาพ ฯลฯ ซึ่งอาเซียนยังมีความต้องการด้านการบริการเหล่านี้อีกมาก นอกจากนี้ ยังจะ ช่วยเสริมสร้างโอกาสในการดึงดูดการลงทุน

¹ พัฒนาการจังหวัดชัยนาท

โดยตรงจากต่างประเทศมายังอาเซียน ซึ่ง
จะเพิ่มอำนาจการต่อรองของอาเซียนในเวที
การค้าโลก และยกระดับความเป็นอยู่ของ
ประชาชนในอาเซียนโดยรวม อย่างไรก็ตาม
ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อ
ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในทุกๆ ด้าน
และประชาชนโดยเฉพาะในชนบท ที่จำเป็นต้อง
รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นและ
พัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง

ในทัศนะของผู้เขียน เห็นว่า ประชาชน
ชนบท จะเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการทำให้
เศรษฐกิจของประเทศไทยเปลี่ยนแปลง เพื่อ
รองรับการเป็น **ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน** ได้
แต่ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณา
พัฒนาเศรษฐกิจสำคัญของชาวชนบทให้มี
ความเข้มแข็ง ซึ่งผู้เขียนขอเสนอ ดังต่อไปนี้
เพื่อให้ชนบทไทยก้าวสู่ประชาคม
เศรษฐกิจอาเซียนอย่างมั่นคง

1. ส่งเสริมและพัฒนาผู้นำชุมชน
กลุ่มองค์กรชุมชน ทุกพื้นที่ ให้เป็นผู้นำการ
เปลี่ยนแปลง (Chang Agent) มีความคิด
เชิงยุทธศาสตร์ ปรับตัวเพื่อตอบสนอง
การเปลี่ยนแปลง สามารถปรับตัวเพื่อ
ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์
และเป็นฟันเฟืองที่สำคัญ ในการขับเคลื่อน
เชิงบูรณาการร่วมกับประชาชนในพื้นที่ที่
ตนเองรับผิดชอบ โดยเสริมสร้างทุนทางสังคม
และความสัมพันธ์ของคนในสังคม เพื่อลด
ช่องว่างระหว่างสังคมท้องถิ่นและสังคมเมือง

2. พัฒนาแรงงานและตลาดแรงงาน
ให้สอดคล้องกับภาคการผลิตและบริการ ตลอดจน
การพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี วิจัยและ
นวัตกรรม ให้เป็นพลังขับเคลื่อนการปรับ
โครงสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ
และยั่งยืน ที่เน้นการนำความคิดสร้างสรรค์
ทรัพย์สินทางปัญญา วิจัยและพัฒนา ไป
ต่อยอด ถ่ายทอด และประยุกต์ใช้ประโยชน์
ทั้งเชิงพาณิชย์สังคมและชุมชน

3. พัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ
และภาคธุรกิจเอกชนที่มีศักยภาพในการ
ร่วมพัฒนาบุคลากรในทุกภาคส่วนเศรษฐกิจ
ภาคการผลิตอุตสาหกรรมแปรรูป รวมทั้ง
ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม
(SME) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่ม
ผู้ประกอบการที่อยู่ในชุมชนให้มีมาตรฐาน
เป็นที่ยอมรับในระดับสากลตลอดจนการ
ยกระดับทักษะฝีมือแรงงาน ทักษะด้านภาษา/
ความรู้ด้านภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี
และวัฒนธรรม กำหนดมาตรฐานขั้นพื้นฐาน
ของคุณภาพสินค้าและบริการ

4. ปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจและ
กฎระเบียบต่างๆ พร้อมทั้งผลักดันให้มี
การประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ ให้เป็นประโยชน์
ต่อการค้า การลงทุน และรองรับการเปิดเสรี
ทางการค้า

5. สร้างค่านิยมให้กับประชาชนใน
การรักษาสภาพแวดล้อม อยู่ร่วมกับทรัพยากร
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสันติ และ



เกี่ยวเนื่องกันด้วยการอนุรักษ์พัฒนาควบคู่กับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างพอเพียง ถูกต้อง และไม่ทำลายธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยจัดทำโครงการจูงใจให้คนในชุมชนเห็นประโยชน์ของสิ่งแวดล้อมและไม่ละเลยต่อการจับกุมผู้กระทำความผิดประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ที่ถูกต้องกับประชาชนในการจัดการปัญหาดังกล่าวข้างต้น

6. พัฒนาระบบคมนาคมขนส่งและเชื่อมโยงโครงข่ายการบริหารจัดการขนส่งมวลชนทั้งพื้นที่ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ และระหว่างภูมิภาค ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการขนส่งทุกระบบให้เชื่อมโยงการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบเพื่อลดต้นทุนการขนส่งสินค้าและบริการเพื่อการส่งออก

7. พัฒนาศักยภาพประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการพัฒนาสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลง เสริมสร้าง ความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ผลักดันให้สถาบันการศึกษาในพื้นที่เข้าร่วมพัฒนาชุมชนให้มากขึ้น สนับสนุนให้เอกชนมีบทบาทนำในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมที่ดีปรับบทบาทภาครัฐ ทั้งทัศนคติและวิธีการดำเนินงาน

8. พัฒนาภาคการผลิต ภาคเกษตร และอุตสาหกรรม การเกษตรและบริการ บนฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์ขยายตลาดใหม่ๆ



และเสริมสร้างฐานการตลาดเดิม เพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าที่ส่งออก ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาคท้องถิ่น และชุมชน/ส่งเสริมการทำงานและพัฒนาสินค้าในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง อาทิ หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ประเทศไทยประเทศเดียวมีประชากรแค่ 60 กว่าล้านคน มี GDP 4 พันกว่าล้านบาท คงไม่สามารถแข่งขันกับกลุ่มประเทศเหล่านี้ หรือมหาอำนาจใหม่ทางเศรษฐกิจอย่างจีนหรืออินเดียได้ แต่ถ้ารวมกันเป็นประชาคมอาเซียนที่เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวสำเร็จเราจะมีประชากรรวมเกือบ 600 ล้านคน หรือ 1 ใน 10 ของประชากรโลก ที่มี GDP รวมเกือบ 30,000 ล้านบาท นับเป็นตลาดและแหล่งเงินทุนที่มีศักยภาพมหาศาล และยังเป็นฐานของไทย

ในการค้าขายกับตลาดอื่นๆ นอกภูมิภาค
อีกด้วย นับตั้งแต่มีการก่อตั้งเขตการค้าเสรี
อาเซียนในปี 2535 เป็นต้นมา มูลค่าการค้า
ระหว่างไทยกับอาเซียนก็เพิ่มขึ้นมาโดยตลอด
จนขณะนี้คิดเป็นเกือบ 20% ของมูลค่า
การค้าทั้งหมดของไทย และทำให้อาเซียนได้
ก้าวขึ้นมาเป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งของไทย
แห่งหน้าสหรัฐฯ และยุโรปไปแล้ว

การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนยัง
จะช่วยกระชับความร่วมมือด้านสังคมและ
วัฒนธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบ
โดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน
เช่น ปัญหาความยากจน โรคติดต่อ ยาเสพติด
สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติทางธรรมชาติ แรงงาน

ผู้ด้อยโอกาส โดยสิ่งเหล่านี้จะทำให้
ประชาชนไทยและอาเซียนจะอยู่ในสังคมที่มี
ความแข็งแกร่ง มีจริยธรรมและธรรมาภิบาล
และก่อให้เกิดความพอเพียงในการดำรงชีวิต
อย่างมีความสุข ดังนั้น นอกเหนือจากรัฐต้อง
จัดเตรียมยุทธศาสตร์ในการพัฒนาต่างๆ
แล้ว ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของ
คนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะ
คนในชนบท ให้มีความรู้ ความสามารถ และ
ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะ
เศรษฐกิจฐานรากของประเทศ จะเป็น
สิ่งสำคัญ เพื่อให้คนในชนบทไทยก้าวสู่
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อย่างมั่นคง



“การเมืองใหม่” ในเวียดนาม?

ธีระ นุชเปี่ยม¹



เวียดนามปัจจุบันเป็นรัฐที่ปกครองโดยพรรคการเมืองพรรคเดียวในแนวทางประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ (democratic centralism) ของลัทธิมาร์กซ์ - เลนิน (Marxism - Leninism) หากดูจากลักษณะทางโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวนี้ ภาพของการเมืองปัจจุบันของเวียดนามก็จะเป็นภาพของระบอบปกครองสังคมนิยมแบบดั้งเดิมที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในอย่างมาก เพราะมีพรรคเดียวที่ผูกขาดอำนาจ คือ พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม (Vietnam

Communist Party) ทำให้หากมีกระแสความไม่พอใจใดๆ เกิดขึ้นในโครงสร้างการจัดตั้งและองค์กรของพรรคและของรัฐบาลก็สามารถที่จะปิดกั้นมิให้มีการแสดงออกมาได้อย่างเปิดเผย

อย่างไรก็ดี ในช่วงสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในช่วงหลังจากที่มีการใช้นโยบายปฏิรูป (Doi Moi) ตั้งแต่ช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 1980 ก็มีความสนใจในหมู่นักวิเคราะห์และนักวิชาการอย่างมากว่าการเมืองของเวียดนามเปลี่ยนไปจากรูปแบบ

¹ บทความนี้ปรับปรุงจากส่วนหนึ่งของการเตรียมคำบรรยายวิชา เวียดนามร่วมสมัย ให้แก่นิสิตในโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผู้เขียนขอขอบคุณคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ได้ให้เกียรติเชิญผู้เขียนเป็นอาจารย์พิเศษในโครงการนี้และขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มนธิรา ราโท แห่งภาควิชาภาษาตะวันออก คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ช่วยกรุณาอ่านบทความนี้ และเขียนคำอ่านออกเสียงชื่อต่างๆ ในภาษาเวียดนาม

ของอำนาจนิยมในแนวทางสังคมนิยมดั้งเดิม นั้นมากเพียงใด

ที่ผ่านมาการพิจารณาว่าการเมือง เวียดนามเปลี่ยนไปหรือไม่ เพียงใด มักจะขึ้นอยู่กับมุมมองหรือความเข้าใจของแต่ละคน เป็นสำคัญ บางคนอาจจะมองว่า ตั้งแต่มีการใช้นโยบายปฏิรูปการเมือง เวียดนามเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากจนแทบไม่เหลือความเป็นอำนาจนิยมแบบเดิม กล่าวคือ ในช่วงสมัยปฏิรูปทั้งความเป็นอำนาจนิยม และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายใน โครงสร้างการจัดตั้งของระบบพรรคและรัฐ (party - state system) ของเวียดนามลดน้อยลงไป แต่มีความหลากหลายของกลุ่มและ ฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างระดับท้องถิ่นเข้ามามีอำนาจและบทบาทมากขึ้น ทำให้การเมืองเวียดนามขาดความคงเส้นคงวา (consistencies) มากขึ้นกว่าก่อนหน้านี้ที่จะมีการปฏิรูป แต่อีกด้านหนึ่งนั้น เราอาจจะมองการเมืองเวียดนามในแง่ที่มีได้มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญมากนักก็ได้ โดยเฉพาะการผูกขาดอำนาจทางการเมืองของระบบพรรคและรัฐยังดำรงอยู่อย่างมั่นคงไม่สั่นคลอน

นอกจากนั้น การพิจารณาความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเวียดนาม ยังขึ้นอยู่กับว่า เป็นการมองความเปลี่ยนแปลงในแง่ใดด้วย คงไม่มีระบบการเมืองใดที่ดำรงอยู่โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง และการเมือง

เวียดนามก็มีได้เป็นข้อยกเว้น เพราะได้เปลี่ยนแปลงไปมาก โดยเฉพาะตั้งแต่มีการรวมชาติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายหลังชัยชนะในสงครามเวียดนามใน ค.ศ. 1975 แล้ว แต่หากเราจะมองแต่เฉพาะในแง่ที่ว่า การเมืองเวียดนามเปลี่ยนแปลงไปในแนวทางที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นหรือไม่ เราคงจะตอบได้เลยว่า มีการเปลี่ยนแปลงในแง่นี้้น้อยมาก เพราะการผูกขาดอำนาจโดยระบบพรรคและรัฐยังดำรงอยู่อย่าง ไม่เสื่อมคลาย

การยอมรับว่าการเมืองเวียดนามมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างแน่นอนนั้น อย่างน้อยก็ทำให้เราต้องพิจารณาว่า มีการเปลี่ยนแปลงในด้านใดบ้าง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสำคัญหรือไม่ ประการใด ในที่นี้เราจะพิจารณาทั้งความเปลี่ยนแปลงระดับพื้นฐานที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์ประกอบทางการเมืองของโครงสร้างการจัดตั้ง และความเปลี่ยนแปลงในส่วนที่อาจจะถือว่าเป็น “เนื้อแท้” หรือ “หัวใจ” ของระบบพรรคและรัฐในเวียดนาม

ระบบพรรคและรัฐในเวียดนามภายหลังการรวมชาติ

ระบบสังคมนิยมเวียดนามมีวิวัฒนาการมายาวนานตั้งแต่มีการก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 1930² การรวมเวียดนาม 2 ส่วนเข้าด้วยกันก่อให้เกิด

² โปรดดูข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องนี้ใน วีระ นุชเปี่ยม “สังคมนิยมเวียดนาม : ลักษณะพื้นฐานและสู่ทางการเปลี่ยนแปลง” วารสาร สังคมศาสตร์ (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ปีที่ 25 ฉบับที่ 3 ธันวาคม 2531





ความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนระดับพื้นฐาน โดยเฉพาะในลักษณะของการขยายโครงสร้างการจัดตั้งของระบบพรรคและรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป สมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามครั้งที่ 4 เมื่อเดือนกรกฎาคม 1976 ซึ่งประกาศการรวมประเทศอย่างเป็นทางการได้เปลี่ยนชื่อทางการของประเทศจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม (Democratic Republic of Vietnam) อันเป็นชื่อที่ใช้มาตั้งแต่ โฮ จี มินห์ (Ho Chi Minh) ประกาศ

เอกราชของเวียดนามเมื่อวันที่ 2 กันยายน 1945³ เป็นสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Vietnam) และรวมพรรคแรงงานเวียดนาม (Vietnam Workers Party)⁴ เข้ากับพรรคปฏิวัติประชาชน (People's Revolutionary Party) ซึ่งเป็นองค์กรจัดตั้งของพรรคในเวียดนามใต้ในช่วงสงครามเวียดนาม⁵ เป็นพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม ขนาดหรือจำนวนบุคลากรในองค์กรหลักของทั้งในส่วนของประเทศและรัฐจึงจำเป็นต้องมีการขยายออกไป

โครงสร้างการจัดตั้งระบบพรรคและรัฐของเวียดนามกล่าวได้ว่าเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากตั้งแต่มีการรวมชาติอย่างเป็นทางการเมื่อมีการประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์ครั้งที่ 4 ในเดือนกรกฎาคม 1976 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นความเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานที่เกิดจากการรวมเวียดนามตอนใต้ที่เคยแยกเป็นประเทศหนึ่งโดยเอกเทศเข้ามาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในระหว่างสงครามเวียดนาม ฝ่ายคอมมิวนิสต์ในเวียดนามใต้มีโครงสร้าง

³ เมื่อมีการแบ่งเวียดนามออกเป็น 2 ส่วนที่เส้นขนานที่ 17 โดยที่ประชุมเจนีวา ค.ศ. 1954 และมีการก่อตั้ง “สาธารณรัฐเวียดนาม” (Republic of Vietnam) ในเวียดนามตอนใต้ในปีต่อมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนามก็เป็นชื่อที่ใช้เรียก เวียดนามเหนือ (North Vietnam) ในขณะที่สาธารณรัฐเวียดนามก็เป็นที่รู้จักทั่วไปว่า “เวียดนามใต้” (South Vietnam)

⁴ พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามเป็นที่รู้จักในระยะแรกว่า “พรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีน” (Indochinese Communist Party) เมื่อมีการยุบพรรคนี้เพื่อให้มีการก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ของแต่ละชาติในอินโดจีน พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามก็ได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่ในชื่อพรรคแรงงานเวียดนามเมื่อมีการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 2 ใน ค.ศ. 1951

⁵ ในระหว่างสงครามเวียดนามมีความจำเป็นทั้งในการทำให้การต่อสู้ของคอมมิวนิสต์ในเวียดนามใต้มีภาพของการต่อสู้โดยชนวนการที่เป็นเอกเทศ ไม่ได้อยู่ภายใต้การบงการของเวียดนามเหนือ และในการทำให้การต่อสู้มีการนำที่เป็นเอกภาพ จึงมีองค์กรจัดตั้งของคอมมิวนิสต์เวียดนามในเวียดนามใต้ ทั้งฝ่ายการเมือง ได้แก่ พรรคปฏิวัติประชาชน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติ (National Liberation Front) และรัฐบาลปฏิวัติชั่วคราวเวียดนามใต้ (Provisional Revolutionary Government of South Vietnam) และฝ่ายทหาร คือ กองทัพปลดปล่อยประชาชน (People's Liberation Armed Forces) ประธานพรรคปฏิวัติประชาชน คือ หวอ จี กง (Vo Chi Cong) ซึ่งต่อมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี เวียดนามในระหว่าง ค.ศ. 1987 - 1992

การจัดตั้งที่เป็นเอกเทศอยู่ระดับหนึ่ง แม้กำลังของคอมมิวนิสต์ในเวียดนามใต้จะได้ รับความสูญเสียเป็นจำนวนมาก แต่เมื่อมี การรวมเวียดนาม 2 ส่วนเข้าด้วยกันก็มีความจำเป็นต้องปรับโครงสร้างการจัดตั้ง ทั้งในส่วนพรรคและรัฐให้สอดคล้องกับ ทั้งสภาวะและภารกิจที่เปลี่ยนไป ความเปลี่ยนแปลง ในลักษณะนี้เห็นได้จากการขยายจำนวน สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์และองค์กรส่วน ต่างๆ ของพรรค รวมทั้งการปรับเปลี่ยนและ ขยายโครงสร้างการบริหาร แต่การเปลี่ยนแปลง ในระดับพื้นฐานนี้ก็อาจถือได้ว่าเป็นการเริ่ม ของพัฒนาการสำคัญในเวลาต่อมาด้วย

ในส่วนของพรรคนั้น จำนวนสมาชิก ของคณะกรรมการกลาง (Central Committee) เพิ่มจาก 77 คนเป็น 133 คน โปลิตบูโร (Politburo) จำนวนสมาชิกเพิ่ม จาก 11 คนเป็น 17 คน และสำนักเลขาธิการ (Secretariat) จำนวนสมาชิกเพิ่มจาก 7 คน เป็น 9 คน จำนวนสมาชิกพรรคก็เพิ่มจาก จำนวน 760,000 คนใน ค.ศ. 1966 มาเป็น 1,553,500 คน (ประมาณร้อยละ 3.1 ของ จำนวนประชากรทั้งหมดของเวียดนามใน ขณะนั้น) อีก 1 ทศวรรษต่อมา เมื่อมี การประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์ เวียดนามครั้งที่ 6 ในเดือนธันวาคม 1986 คณะกรรมการกลางได้ขยายจำนวนสมาชิก เพิ่มอีกเป็น 173 คนและจำนวนสมาชิกพรรค

ก็เพิ่มขึ้นไปถึงเกือบ 2 ล้านคน อย่างไรก็ตาม หลังจากสมัชชาครั้งนี้แล้ว จำนวนบุคลากร ในองค์กรจัดตั้งของพรรคก็เริ่มคงที่ คือ จำนวนคณะกรรมการกลางอยู่ในระดับเฉลี่ย 160 - 170 คน เช่นเดียวกับจำนวนสมาชิก โปลิตบูโรและสำนักเลขาธิการก็อยู่ในระดับ 14 - 15 คน และ 8 - 9 คน ตามลำดับ สมัชชา พรรคครั้งที่ 10 ในเดือนเมษายน 2006 ได้ เลือกสมาชิกคณะกรรมการกลาง 160 คน ในขณะที่โปลิตบูโรและสำนักเลขาธิการมี สมาชิก 14 คนและ 8 คน ตามลำดับ⁶ ส่วน จำนวนสมาชิกพรรคก็คงที่อยู่ในระดับ ประมาณ 2.1 ล้านคน หรือต่ำกว่าร้อยละ 3 ของจำนวนประชากรทั้งหมดของเวียดนาม เล็กน้อย

นอกจากการปรับเปลี่ยนในส่วนของ องค์กรจัดตั้งดังกล่าวแล้ว ความเปลี่ยนแปลง ที่อาจถือได้ว่าเป็นพัฒนาการอย่างหนึ่งของ การเมืองเวียดนามปัจจุบัน คือ เมื่อเลขาธิการ พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม คือ เล ดวน (Le Duan) ซึ่งดำรงตำแหน่งนี้มาตั้งแต่ค.ศ. 1960 เสียชีวิตใน ค.ศ. 1986 การเปลี่ยนตัวผู้นำ ระดับสูงก็เริ่มคงเส้นคงวา กล่าวคือ เริ่มมี การเปลี่ยนตัวผู้นำอย่างเป็นวาระมากขึ้น เหวียน วัน ลิงห์ (Nguyen Van Linh) ที่ขึ้น มาเป็นเลขาธิการพรรคเมื่อการประชุม สมัชชาพรรคครั้งที่ 6 ในปีนั้น ก็พ้นตำแหน่ง เมื่อมีการประชุมสมัชชาพรรคครั้งต่อมาใน

⁶ โปรดดูจำนวนและรายชื่อสมาชิกโปลิตบูโรและสำนักเลขาธิการตั้งแต่สมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1951-1960) จนถึงครั้งที่ 10 (ค.ศ. 2006 - 2011) และผู้นำสำคัญคนอื่น ๆ ตั้งแต่แรกก่อตั้งพรรค ได้ใน "Central Committee of the Communist Party of Vietnam", Wikipedia, the free encyclopedia http://en.wikipedia.org/wiki/Central_Committee_of_the_Communist_Party_of_Vietnam



ค.ศ. 1991 โดยมี โด่ เหมีอย (Do Muoi) นายกรัฐมนตรีในช่วงสมัยที่เหงวียน วัน ลิงห์ เป็นเลขาธิการพรรค ขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน และแม้ว่า โด่ เหมีอย จะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนี้อีกในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 8 ใน ค.ศ. 1996 แต่ก็ต้องพ้นตำแหน่งไปในปีต่อมา เลขาธิการพรรคคนใหม่ซึ่งขึ้นมาดำรงตำแหน่งในเดือนธันวาคม 1997 คือ เล ข่า เฟี้ยว (Le Kha Phieu) ก็พ้นจากตำแหน่งเมื่อมีการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 9 ใน ค.ศ. 2001 มีเพียง นง ดึก แหม่งห์ (Nong Duc Manh) ที่ขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทนเท่านั้นที่ได้รับเลือกเป็นเลขาธิการพรรคอีกครั้งเมื่อมีการประชุมสมัชชาพรรคครั้งต่อมาใน ค.ศ. 2006 แต่ก็คงจะพ้นตำแหน่งไปเมื่อมีการประชุมสมัชชาพรรคครั้งใหม่ในช่วงต้น ค.ศ. 2011

แนวทางการปลดเปลี่ยนผู้นำอย่างเป็นวาระมากขึ้นดังกล่าว ได้รับการตอกย้ำโดยมติของคณะกรรมการกลางพรรคในการประชุมเต็มคณะครั้งที่ 11 (สมัชชาครั้งที่ 9) เมื่อเดือนมกราคม 2001 ที่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคอายุไม่เกิน 65 ปี โดยจะไม่มีใครที่อายุสูงกว่านี้ได้รับเลือก

ให้ดำรงตำแหน่งต่ออีกในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งต่อไป⁷ มีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้ที่ขึ้นมาเป็นผู้นำมีอายุน้อยลง ดังนั้นนอกจากผู้นำระดับสูงที่มีตำแหน่งสำคัญทั้งในส่วนของพรรคและรัฐจะมีการผลัดเปลี่ยนกันเป็นวาระมากขึ้นตั้งแต่ช่วงหลังสมัชชาพรรคครั้งที่ 6 (ค.ศ. 1986 - 1991) ดังได้กล่าวแล้ว ผู้นำที่ขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทนก็มีอายุน้อยลงด้วย ผู้ที่ขึ้นมาเป็นเลขาธิการพรรคแทน เล ข่า เฟี้ยว คือ นง ดึก แหม่งห์ ขณะนั้นก็มีอายุเพียง 55 ปี นับเป็นผู้นำที่อายุน้อยที่สุดของเวียดนาม ส่วน เล ข่า เฟี้ยว อายุ 67 ปี⁸ นอกจากนั้น กรณีตัวอย่างของผู้นำรุ่นใหม่ที่โดดเด่นมากอีกคนหนึ่ง คือ เหงวียน เติน สุง (Nguyen Tan Dung) ซึ่งได้รับเลือกเป็นสมาชิกโปลิตบูโรที่อายุน้อยที่สุดเท่าที่เคยมีมาในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 8 เมื่อเดือนกรกฎาคม 1996 และอีก 10 ปีต่อมาเขาก็ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยวัย 56 ปี ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่อายุน้อยที่สุดของเวียดนามภายหลังการรวมชาติใน ค.ศ. 1975 ผู้ที่เขาขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทนคือ ฟาน วัน ขาย (Phan Van Khai) ขณะนั้นอายุ 72 ปีแล้ว⁹

⁷ เล ข่า เฟี้ยว ซึ่งขณะนั้นอายุ 67 ปี จะไม่มีโอกาสได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคต่ออีก จึงดำเนินเรื่องเพื่อให้มีข้อยกเว้นเรื่องนี้สำหรับผู้ที่เป็ “แกนนำหลัก” (key cadres) แต่ในที่สุดเขาก็ไม่ได้รับเลือกกลับมาใหม่ Zachary Abuza, “The Lessons of Le Kha Phieu : Changing Rules in Vietnamese Politics”, Vietnamese Professionals of America, Inc <http://www.vpa-inc.org/conference/pdf/abuza3.pdf> หน้า 1

⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 20

⁹ Bill Hayton, “Changing Times for Vietnam Politics”, BBC News <http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/5121> ; “Vietnam Confirms New Leadership”, BBC News <http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/5119>



การกำหนดเพดานให้ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคอายุไม่เกิน 65 ปีจะมีผลให้อย่างน้อย 5 คนในบรรดาสมาชิกโปลิตบูโร 15 คนในปัจจุบันต้องเกษียณอายุภายหลังการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 11 ที่จะมีขึ้นในเดือนมกราคม 2011 (ภายหลังการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่แล้วมีสมาชิกโปลิตบูโรถึง 8 คนต้องเกษียณอายุ) ข้อกำหนดนี้นอกจากจะไม่มีผลเปลี่ยนแปลงแล้ว ที่ประชุมเต็มคณะครั้งที่ 12 (สมัชชาครั้งที่ 10) ของคณะกรรมการกลางพรรคเมื่อปลายเดือนมีนาคม 2010 ซึ่งยืนยันการใช้ระเบียบนี้ต่อไป ยังกำหนดด้วยว่า การยกเว้นที่เคยให้มาได้ไม่เกิน 2 ปี (ยกเว้นให้มากที่สุด 67 ปี) หากเป็นมติเอกฉันท์ของโปลิตบูโร ในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งหน้า¹⁰ ซึ่งจะเลือกผู้นำระดับสูงสุดใหม่ของพรรค คำขอให้มีการยกเว้นเรื่องเพดานอายุ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งคณะกรรมการกลางและสมัชชาพรรค ซึ่งจะทำให้การได้รับการยกเว้นเรื่องอายุเป็นเรื่องที่ยากขึ้นอย่างแน่นอน¹⁰

ความเปลี่ยนแปลงสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่เกิดขึ้นเมื่อสมัชชาพรรคครั้งที่ 10 คือ ประเพณีที่ถือปฏิบัติมานานหลายทศวรรษ ในการกระจายตำแหน่งผู้นำระดับสูง อันได้แก่ เลขาธิการพรรค นายกรัฐมนตรี และประธานาธิบดี ให้เท่าเทียมและเป็นธรรม

ระหว่างภูมิภาคทั้งสาม คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ประเพณีที่เคยถือปฏิบัติมา คือ ให้เลขาธิการพรรคเป็นผู้นำจากภาคเหนือ นายกรัฐมนตรีมาจากภาคใต้ และประธานาธิบดีเป็นคนภาคกลาง ในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่แล้ว ไม่มีผู้นำจากภาคกลางคนใดมีอาวุโสพอที่จะดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ตำแหน่งจึงตกไปเป็นของนายเหงวียน มิงห์ เจียต ซึ่งมาจากภาคใต้ เช่นเดียวกับนายกรัฐมนตรีเหงวียน เติน สุง¹¹ นอกจากนั้นคนจากภาคกลางยังหลุดไผ่หรือโครงสร้างอำนาจไปหลายตำแหน่ง ในคณะกรรมการกลางด้วย

พรรคคอมมิวนิสต์มีบทบาทนำทั้งในการเมืองและสังคมเวียดนาม บทบาทดังกล่าวนี้กำหนดไว้อย่างเป็นทางการในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1992 (แก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 2001) อย่างไรก็ดี องค์การฝ่ายบริหารที่กำหนดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญเช่นกัน คือ ประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรี ก็เพิ่มความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน

ประธานาธิบดีเวียดนามถือได้ว่าเป็นผู้มีอำนาจและอิทธิพลลำดับที่สาม รองจากเลขาธิการพรรคและนายกรัฐมนตรีตามลำดับ ปัจจุบันประธานาธิบดีมิได้มีบทบาทเฉพาะในด้านพิธีการเท่านั้น แต่ในฐานะประมุขแห่งรัฐประธานาธิบดีจะมีตำแหน่ง (ในนาม) เป็นผู้บัญชาการกองทัพบกและประธานสภา

¹⁰ David Koh, "Vietnam : new (old) leaders by January 2011", Viewpoints (Singapore, Institute of Southeast Asian Studies) 7 May 2010 <http://www.iseas.edu.sg/viewpoint/dk7may10.pdf> ผู้เขียนขอขอบคุณ ดร. มนธิรา ราโท ที่ชี้ประเด็นนี้และที่กล่าวในย่อหน้าต่อไปให้ทราบ และมอบเอกสารนี้ให้

¹¹ เรื่องเดียวกัน : หน้า 2





การป้องกันและความมั่นคงแห่งชาติที่สำคัญคือในฐานะสัญลักษณ์และตัวแทนของเวียดนามในต่างประเทศ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีถือว่าทรงเกียรติภูมิอย่างยิ่ง¹² ประธานาธิบดีคนปัจจุบันของเวียดนาม คือ เหงวียน มิงห์ เจียต (Nguyen Minh Triet) ซึ่งขึ้นมาดำรงตำแหน่งนี้ใน ค.ศ. 2006 ขณะมีอายุ 63 ปี ถือได้ว่าเป็นคนรุ่นใหม่ที่มีอายุน้อย (เมื่อเทียบกับผู้นำรุ่นก่อนหน้านั้น) และมีความสามารถมากคนหนึ่ง

ความสำคัญที่เพิ่มมากขึ้นของตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของเวียดนามในปัจจุบันยิ่งปรากฏชัดเจน เพราะการบริหารกิจการ

สาธารณะของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจด้านการพัฒนาและแก้ปัญหาเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้อไม่เพียงแต่สภาพเงื่อนไขต่างๆ ภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังต้องอาศัยการติดต่อร่วมมือกับต่างประเทศอย่างกว้างขวางด้วย ผู้ที่เข้ามารับผิดชอบในด้านนี้จึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง นอกจากนั้นภารกิจด้านการบริหารที่มีมากขึ้น ก็ทำให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายบริหาร คือ นายกรัฐมนตรีต้อง “ปรากฏ” เป็นที่พบเห็น หรือต้องพบปะกับฝ่ายต่างๆ ทั้งในเวียดนามและต่างประเทศมากขึ้น นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน คือ นายเหงวียน เติน สูง ถือว่าเป็นผู้นำอายุน้อยและโดดเด่นอย่างมากคนหนึ่งของเวียดนาม ดังได้กล่าวแล้ว

นอกจากผู้นำฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรี จะมีบทบาทและความสำคัญเพิ่มขึ้นอย่างมากในปัจจุบันแล้ว ภารกิจที่เปลี่ยนไปภายหลังสงครามและการขยายหน้าที่ความรับผิดชอบตาม “ระบบสั่งการ” (command system) โดยเฉพาะในการวางแผนและบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจของเวียดนามในช่วงที่มีความจำเป็นเร่งด่วนด้านการฟื้นฟูบูรณะและพัฒนาประเทศ ก็ทำให้จำเป็นต้องขยายโครงสร้างการจัดตั้ง

¹² เมื่อ เล ข่า เฟี้ยว เดินทางไปเยือนฝรั่งเศสในเดือนพฤษภาคม 2000 อย่างเป็นทางการในฐานะเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เขามีความไม่พอใจอย่างยิ่งที่มีได้รับการปฏิบัติในฐานะประมุขแห่งรัฐ ดังนั้น เขาจึงพยายามจะเปลี่ยนกฎระเบียบของพรรคให้สามารถดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีและเลขาธิการพรรคได้พร้อมๆ กัน แบบเดียวกับประธานาธิบดีมีคาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) แห่งสหภาพโซเวียต และประธานาธิบดีเจียง เจอ หมิน (Jiang Zhemín) ของจีน บุคคลเหล่านี้ได้ไปปรากฏตัวในต่างประเทศอย่างทรงเกียรติภูมิ อย่างไรก็ตาม เล ข่า เฟี้ยว ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะขัดกับประเพณีการมีระบบผู้นำร่วม (collective leadership) และการแบ่งอำนาจในบรรดาผู้นำเวียดนาม Abuza, “The Lessons of Le Kha Phieu : Changing Rules in Vietnamese Politics” หน้า 12 - 13

ด้านการบริหารที่เป็นระบบราชการด้วย เมื่อยังไม่มีกรรวมเวียดนาม 2 ส่วนเข้าด้วยกัน นั้น เวียดนามเหนือใน ค.ศ. 1960 มีหน่วยงาน ระดับกระทรวง 31 หน่วยงาน แต่เมื่อถึง ค.ศ. 1986 ระบบการบริหารของเวียดนาม ที่รวมเข้าด้วยกันแล้ว ประกอบด้วยหน่วยงาน ระดับกระทรวงถึง 60 แห่ง¹³

แน่นอน ผู้นำคอมมิวนิสต์เวียดนาม ต่างตระหนักถึงปัญหาที่เกิดจากการขยายตัวของระบบราชการที่ทะเยอทะยานและไร้ประสิทธิภาพ อดีตเลขาธิการพรรคเจื่อง จิงห์ (Truong Chinh) ได้ตีพิมพ์หนังสือเล่มใหญ่ขึ้นใน ค.ศ. 1985 ว่าด้วย “ปัญหาของรัฐสังคมนิยม เวียดนาม” และหนึ่งในปัญหาที่เขากล่าวถึง ในหนังสือเล่มนี้ก็คือ การที่พรรคคอมมิวนิสต์ ไม่เคย “จัดระเบียบ” โครงสร้างทางการเมือง ของพรรคให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพได้ สำเร็จ¹⁴ ในทำนองเดียวกัน อดีตเลขาธิการ พรรคอีกคนหนึ่ง คือ เล ข่า เฟี้ยว ก็ได้เคยให้ สัมภาษณ์ในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งนี้ใน ค.ศ. 2000 ว่า “ระบบราชการสร้างปัญหา อย่างไม่จบสิ้น”¹⁵ กระนั้นก็ตาม การขยาย โครงสร้างระบบราชการในช่วงที่ผ่านมานั้น ย่อมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงบทบาทและ ความสำคัญขององค์กรจัดตั้งในส่วนนี้นั่นเอง

องค์กรจัดตั้งอีกองค์กรหนึ่งที่อยู่ใน ฝ่ายของรัฐ คือสมัชชาแห่งชาติหรือสภา ผู้แทนราษฎร (National Assembly) ปัจจุบัน มักจะกล่าวกันว่า รัฐสภาของเวียดนามมิได้ เป็นเพียง “ตรายาง” อีกต่อไป แต่เริ่มเข้ามา มีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของ ฝ่ายบริหารมากขึ้น การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี ในคณะรัฐบาลในระหว่างที่มีการประชุม รัฐสภากลายมาเป็นเรื่องปกติ นอกจากนั้น ในช่วงกว่า 2 ทศวรรษที่ผ่านมา รัฐสภาก็ได้ ผ่านร่างกฎหมายออกมาเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในช่วงที่นายง ดึก แหม่งห์ ดำรงตำแหน่งประธานรัฐสภาในระหว่าง ค.ศ. 1992 - 2001 นั้น องค์กรนี้พัฒนาไป อย่างมาก ดังที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้ดังนี้

ภายใต้การนำของเขานั้น รัฐสภา วิวัฒนาการไปอย่างรวดเร็วจากการเป็นตรายาง สำหรับมติต่างๆ ของพรรคมาเป็นองค์กรออก กฎหมายที่มีการถกเถียงอย่างเผ็ดร้อน โดยที่ รัฐบาลก็ต้องแสดงความรับผิดชอบองค์กรนี้ มากขึ้น ภายใต้แหม่งห์นั้น การปฏิรูป เช่น การให้มีการถ่ายทอดสดการประชุมรัฐสภา ทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายมีความ โปร่งใสมากยิ่งขึ้น¹⁶

¹³ “Vietnam after 1975 : From Collectivism to Market Leninism”, in Norman G Owen (ed), The Emergence of Southeast Asia : A New History (Honolulu : University of Hawaii Press, 2005) หน้า 469

¹⁴ เรื่องเดียวกัน

¹⁵ Le Kha Phieu, “The Bureaucracy Is Causing Endless Problems”, Interviewed by Laurent Malvezin, May 2000, Hanoi http://www.asian-affairs.com/vietnam/vietnam_lekhapsieu.html

¹⁶ Abuza, “The Lessons of Le Kha Phieu : Changing Rules in Vietnamese Politics” หน้า 20



แน่นอนที่กล่าวเช่นนี้คงมิได้หมายความว่า การเมืองเวียดนามกำลังพัฒนาไปในแนวทาง ของประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอย่างแน่นอน และนักวิเคราะห์และนักสังเกตการณ์บางส่วน ก็ยังไม่เชื่อว่ารัฐสภาเวียดนามจะเป็นองค์กร ที่มีอำนาจอย่างแท้จริง¹⁷ อย่างไรก็ตาม การที่ ผู้นำระดับสูงในพรรคคอมมิวนิสต์อย่าง นง ตึก แหม่งห์ ขึ้นมาดำรงตำแหน่งประธาน รัฐสภา และหลังจากนั้นก็ขึ้นสู่ตำแหน่งสูงสุดในพรรค คือ ตำแหน่งเลขาธิการพรรค ย่อม เป็นเครื่องบ่งชี้อย่างหนึ่งถึงความสำคัญที่ เพิ่มขึ้นของรัฐธรรมนูญเวียดนามนั่นเอง

พัฒนาการสำคัญในการเมืองเวียดนาม อีกประการหนึ่งภายหลังการรวมชาติ ก็คือ อำนาจและอิทธิพลของท้องถิ่นระดับจังหวัด ที่เพิ่มมากขึ้น ภายหลังการรวมชาติ มีการยุบ รวมจังหวัดบางแห่งเข้าด้วยกันเพื่อให้เวียดนาม เป็นหน่วยทางเศรษฐกิจที่เป็นอันหนึ่ง อันเดียวกันมากขึ้น การปรับเปลี่ยนในด้านนี้ เป็นไปตามหลักการของเลนินที่ว่า ภูมิภาค ควรจะกำหนดขึ้นอย่าง “เป็นวิทยาศาสตร์” แทนที่จะให้ดำรงอยู่ตามความเป็นมาทาง ประวัติศาสตร์ ทั้งนี้ก็เพื่อให้สามารถบริหารจัดการหรือดำเนินโครงการพัฒนา เช่น การขยายเครือข่ายการจ่ายกระแสไฟฟ้า มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้น จำนวนจังหวัด ของเวียดนามที่มีอยู่ 75 จังหวัดใน ค.ศ. 1975

จึงถูกยุบรวมเข้าด้วยกันจนเหลือ 38 แห่งใน ค.ศ. 1978

อย่างไรก็ดี การแบ่งเขตจังหวัดใหม่ ครั้งนี้ไม่เพียงแต่จะขัดกับจารีตทางการ บริหารดั้งเดิมของเวียดนามเท่านั้น แต่ยัง ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลากหลาย ตั้งแต่การเปลี่ยนที่อยู่ทางไปรษณีย์ไปจนถึง การทะเลาะกันว่าจะตั้งสำนักงานจังหวัด ในเขตพื้นที่ใด เมื่อกระแสความเอิกเกริกทาง อุดมการณ์ผ่อนคลายลงในเวลาต่อมาเพราะ ภารกิจด้านการต่อสู้กับจักรวรรดินิยมได้ เสร็จสิ้นลงแล้ว จารีตและความเป็นมาทาง ประวัติศาสตร์ก็หวนกลับมาใหม่ จังหวัดดั้งเดิม ที่เคยถูกยุบรวมกับจังหวัดอื่นใน ค.ศ. 1978 เช่น จังหวัดเหงะ อาน (Nghe An ตั้งอยู่ ตอนเหนือของภาคกลางของเวียดนาม) และ จังหวัดหวิง ลอง (Vinh Long อยู่ในเขต สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในเวียดนามตอนใต้) ก็ค่อยๆ กลับมาปรากฏขึ้นอีก เมื่อสิ้นคริสต์ ศตวรรษที่ 20 เวียดนามก็กลับมามีจำนวน จังหวัดและนครที่ปกครองจากส่วนกลาง (centrally governed cities) ซึ่งมีฐานะ เทียบเท่าจังหวัดเพิ่มขึ้นเป็น 61 แห่ง¹⁸ และ เมื่อถึงปัจจุบันเวียดนามก็ประกอบด้วย 58 จังหวัดและนครประเภทดังกล่าว 5 แห่ง¹⁹

การกระจายอำนาจปกครองออกไป ใหม่ดังกล่าวนี้ เป็นผลมาจากการที่ผู้นำ

¹⁷ Martin Gainsborough, “Rethinking Vietnamese Politics : Will the Real State Please Stand UP?”, paper present at the Vietnam Update at the Australian National University, 11 - 12 August 2005 หน้า 7

¹⁸ “Vietnam after 1975 : From Collectivism to Market Leninism” หน้า 472

¹⁹ “Provinces of Vietnam”, Wikipedia, the free encyclopedia http://en.wikipedia.org/wiki/Provinces_of_Vietnam





พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามเห็นว่า สภาพทางเศรษฐกิจที่เลวร้ายลงจนถึงภาวะวิกฤตเมื่อถึงช่วงกลางทศวรรษ 1980 นั้นมีสาเหตุสำคัญมาจากการควบคุมและวางแผนจากส่วนกลางที่มากเกินไป รวมทั้งการมีระบบราชการที่ใหญ่เทอะทะทำให้ไม่สามารถดูแลภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ที่มีปัญหาและลักษณะเฉพาะของตนเองด้วย นายเหงวียนวัน ลิงห์ ซึ่งขึ้นมาเป็นเลขาธิการพรรคใน ค.ศ. 1986 จึงต้องการให้มีการกระจายอำนาจปกครองให้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม คาร์ในเรื่องนี้มิได้มีเหตุผลในทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เป็นความจำเป็นทางการเมืองส่วนหนึ่งของผู้นำคนใหม่ด้วย²⁰

เมื่อ เหงวียน วัน ลิงห์ เสนอญกับองค์กรในระบบการบริหารทั้งในส่วนของพรรคและรัฐที่ไม่ต้องการให้มีการปฏิรูป ซึ่งจะมีผลลดทอนอำนาจของหน่วยงานเหล่านี้ เขาก็แสวงหาการสนับสนุนจากผู้นำระดับจังหวัดและหาทางดำเนินงานนอกโครงสร้างระบบ

การบริหารของพรรคคอมมิวนิสต์มากขึ้น นโยบายปฏิรูปส่งผลดีต่อท้องถิ่นระดับจังหวัด เช่น จากการลงทุนจากต่างประเทศ ดังนั้น ในช่วง ค.ศ. 1986 - 1987 เขาจึงหาทางให้เจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดที่มีแนวคิดปฏิรูปเข้ามาอยู่ในคณะกรรมการกลางของพรรคมากขึ้น นอกจากนั้น เขาก็ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำเหล่านี้เพิ่มขึ้นอีกจากการโอนอำนาจหน้าที่จากส่วนกลางบางส่วนไปให้แก่องค์กรระดับท้องถิ่นด้วย อำนาจและอิทธิพลของจังหวัดต่างๆ จึงขยายออกไปอย่างมากตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 1990²¹

พร้อมกับที่อำนาจและความเป็นอิสระ (autonomy) ของจังหวัดต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงทศวรรษดังกล่าว จำนวนจังหวัดที่เคยถูกลดลงไปเพราะมีการยุบรวมกัน ก็เพิ่มกลับขึ้นมาอีกดังได้กล่าวแล้วคือ ในช่วง ค.ศ. 1990 - 2000 จำนวนจังหวัดได้เพิ่มจาก 40 เป็น 61 จังหวัด โดยที่สัดส่วนจำนวนสมาชิกคณะกรรมการกลางพรรคก็เพิ่มตามไปด้วย กล่าวคือ ในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 5 ใน ค.ศ. 1982 จำนวนสมาชิกในคณะกรรมการกลางพรรคที่เป็นเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดมีเพียงร้อยละ 15.6 แต่ในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 9 ใน ค.ศ. 2001 จำนวนสมาชิกกลุ่มดังกล่าวนี้ก็เพิ่มเป็นร้อยละ 41 โดย 56 จังหวัดจากจำนวนทั้งหมด 61 จังหวัดขณะนั้นมีตัวแทนอยู่ในองค์กรนี้²²

²⁰ Abuza, "The Lessons of Le Kha Phieu : Changing Rules in Vietnamese Politics" หน้า 9

²¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 10

²² เรื่องเดียวกัน หน้า 10 - 11



ลักษณะการใช้อำนาจของระบบพรรคและรัฐในเวียดนาม

จากที่กล่าวมาเราคงได้เห็นแล้วว่า แม้โอกาสที่เวียดนามจะเปลี่ยนไปเป็นระบบหลายพรรค หรือพัฒนาไปในแนวทางประชาธิปไตยเสรีนิยมมากขึ้น คงยากที่จะเป็นไปได้ แต่การเมืองเวียดนามก็มีการเปลี่ยนแปลงในเชิง “เนื้อหา” อยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่เป็นความสนใจในที่นี้ไม่ได้อยู่ที่การระบุให้แน่ชัดลงไปว่า การเมืองเวียดนามเปลี่ยนแปลงไปมากน้อยเพียงใด เพราะนอกจากจะขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคนดังได้กล่าวแล้ว การเมืองเวียดนามก็คงเหมือนกับพัฒนาการทางสังคมโดยทั่วไปที่มักจะมีทั้งความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงควบคู่กันไป ทำให้ยากที่จะชี้ชัดลงไปได้ว่า การเมืองเวียดนามเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด²³

ประเด็นที่น่าจะทำให้เราเข้าใจเนื้อหาของการเมืองเวียดนามได้ดีขึ้นน่าจะเป็นเรื่องของ การใช้อำนาจซึ่งเป็นหัวใจของการเมืองโดยทั่วไปนั่นเอง ดังนั้น เราน่าจะหาทางทำความเข้าใจว่า ลักษณะการใช้อำนาจในการเมืองเวียดนามเป็นอย่างไร และหากการใช้อำนาจมิได้ดำเนินไปในลักษณะของ

การควบคุมสั่งการในแบบเดิมของเลนิน (แต่การผูกขาดอำนาจโดยพรรคคอมมิวนิสต์ยังคงอยู่) แล้ว มีการใช้อำนาจในลักษณะอื่นใดหรือไม่?

เรื่องที่เราจะต้องตระหนักประการหนึ่งเกี่ยวกับลักษณะการใช้อำนาจในเวียดนามคือสถานะผู้นำร่วม (collective leadership) ที่วิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยของโฮ จี มินห์ ซึ่งต้องการให้บทบาททั้งของตนเองและของผู้นำคนอื่นๆ เป็นรองบทบาทของพรรคเพื่อเป็นหลักประกันว่า จะไม่มี “บุคคล” ใดมีบทบาทและอำนาจโดดเด่นที่สุด เพราะเขาถือว่าบุคคลย่อมมีข้อจำกัดของตนเอง จึงได้หนุนสร้างอย่างจริงจังที่จะให้มีระบบการตัดสินใจร่วมกัน โฮจึงลดทั้งภาพพจน์และบทบาทของตนเอง กลายเป็นการวางรากฐานให้แก่ระบบผู้นำร่วมของเวียดนามนับแต่นั้น กล่าวคือ โดยเฉพาะตั้งแต่สมัยชาพรรคครั้งที่ 3 ใน ค.ศ. 1960 ก็มีการจัดวางตำแหน่งและแบ่งสรรอำนาจให้มีความสมดุลกันในบรรดาผู้นำระดับสูงเพื่อวางรากฐานให้แก่ระบบผู้นำร่วมต่อไปในวันข้างหน้า²⁴

ในการจัดวางตำแหน่งและแบ่งสรรอำนาจครั้งนี้ เล สวน (Le Duan) ซึ่งขึ้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคกลายเป็น

²³ ดังที่ Martin Gainsborough ตั้งข้อสังเกตว่า “...การเมืองเวียดนามทุกวันนี้มีลักษณะที่สรุปได้ดังนี้ คือ การติดตามหรือครอบงำวิถีชีวิตประจำวันหมดไป แต่พลังการควบคุมยังคงไม่เสื่อมคลาย ประชาชนดำเนินชีวิตโดยไม่ต้องสนใจให้ความสำคัญต่อพรรค แต่รัฐก็ยังคงเป็นพลังที่มองข้ามไปไม่ได้ รัฐสภาพากำลังกลายเป็น ‘ศูนย์อำนาจ’ ใหม่ แต่ก็ยังคงมีบทบาทอยู่ภายในกรอบที่เข้มงวดของพรรคนั่นเอง...” Gainsborough, “Rethinking Vietnamese Politics : Will the Real State Please Stand UP?” หน้า 8

²⁴ Thai Quang Trung, *Collective Leadership and Factionalism : An Essay on Ho Chi Minh's Legacy* (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1985) หน้า 33 - 34



อันดับหนึ่งในบรรดาผู้นำที่ถือว่าอยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน โดยที่ผู้นำเหล่านี้ต่างก็มีฐานอำนาจของตนเองในสังคม เช่น หวอ เหงวียน ซ้ำป (Vo Nguyen Giap) มีฐานอำนาจอยู่ที่กองทัพ เจือง จิงห์ (Truong Chinh) ใช้กลุ่ม/องค์กรมวลชนเป็นฐานสนับสนุน และ ฝ่าม วัน ด่ง (Pham Van Dong) มีกลไกการบริหารเป็นฐานอำนาจ เป็นต้น ส่วนโฮ จิ มินห์ นั้น ก็ดูจะวางมือจากกิจการบ้านเมืองโดยทำหน้าที่เป็นเป็นผู้นำสูงสุดในเชิงสัญลักษณ์เป็นสำคัญตั้งแต่สมัยชาพรรคครั้งนั้น ดังนั้น เมื่อประกอบกับเหตุผลด้านสุขภาพที่โฮประสบตั้งแต่ประมาณกลางทศวรรษ 1960 ก็ทำให้โปลิตบูโรกำหนดแนวทางปฏิบัติขึ้นว่า โฮจะเข้ามาเกี่ยวข้องในการตัดสินใจแต่เฉพาะใน “เรื่องสำคัญที่สุดของรัฐเท่านั้น ส่วนเรื่องอื่นๆ จะถูกเอียงอภิปรายกันโดยโปลิตบูโร แล้วจากนั้นจึงจะรายงานเสนอต่อโฮ”²⁵ Lucian Pye สรุปพัฒนาการในเรื่องนี้ไว้ดังนี้

ในเวียดนามช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญเกิดขึ้นเมื่อระบบผู้นำร่วมเข้ามาสืบทอดอำนาจต่อจากโฮ จิ มินห์ โฮวางรากฐานสำหรับการสืบทอดในลักษณะดังกล่าวไว้ด้วยการส่งเสริมให้เกิดสภาวะผู้นำเช่นนั้นมา

ก่อนหน้านี้เป็นเวลายาวนาน...การที่ไม่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีค่าพอที่จะเข้ามาทดแทนโฮ ประกอบกับความจำเป็นที่ผู้นำจะต้องมีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในการดำเนินภารกิจการสงครามที่ต่อเนื่อง ทำให้ระบบการปกครองร่วมกลายเป็นความจำเป็นขึ้นมา²⁶

พัฒนาการที่อาจจะถือว่าสะท้อนรูปแบบหรือทิศทางเดียวกันนี้ก็คือสิ่งที่นักวิเคราะห์บางคนเรียกว่า การฉลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันของระบบอุปถัมภ์และการได้รับการคุ้มครองทางการเมือง (circulation of patronage and political protection) กลไกที่ทำให้มีการฉลัดเปลี่ยนหมุนเวียนเช่นนี้ซึ่งจะมีผลในแง่ของการฉลัดเปลี่ยนกันเข้ามารับประโยชน์ คือ การประชุมสมัชชาพรรคทุกๆ 5 ปี เพราะเป็นกิจกรรมหรือกระบวนการหลักในทางการเมืองที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในโปลิตบูโรและคณะกรรมการกลางพรรค²⁷ Martin Gainsborough กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ดังนี้

สำหรับเจ้าหน้าที่เวียดนามแล้วประเด็นที่เป็นความสนใจหลักในการประชุมสมัชชาแต่ละครั้ง คือบางคนที่คุ้นเคยข้องผูกพันเป็นการส่วนตัว หรือโดยผ่านหน่วยงาน

²⁵ Le Van Huong, “The Last Year of Uncle Ho”, Nhan Dan, 19 May 1973 อ้างใน Kook - Chin Kim, “A Comparative Study of the Politics of Leadership Succession in Asian Communist Countries : China, Vietnam and North Korea”, in Robert A Scalapino and Dalchoong Kim (eds), Asian Communism : Continuity and Transformation (Berkeley, California : Institute of east Asian Studies, University of California, Berkeley, 1988) หน้า 176

²⁶ Lucian W Pye, “Leadership in the Three Confucian - Leninist Cultures”, in Scalapino and Dalchoong Kim (eds), Asian Communism : Continuity and Transformation หน้า 153

²⁷ Martin Gainsborough, “From Patronage to ‘Outcomes’ : Vietnam’s Communist Party Congresses Reconsidered”, Journal of Vietnamese Studies, Vol 2 (1), 2007 หน้า 13-17



ของคุณ จะเลื่อนขึ้นมาหรือหลุดออกไป เพราะผลจากการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียน ตำแหน่ง และความเปลี่ยนแปลงเช่นนี้จะมี ความหมายต่อคุณหรือต่อครอบครัวของคุณ อย่างไร ในแง่ของการได้รับหรือสูญเสีย การคุ้มครองและการได้เข้าถึงระบบอุปถัมภ์ ในเวียดนามการดำรงตำแหน่งใดตำแหน่ง หนึ่งทำให้คุณได้เข้าถึงการอุปถัมภ์ ซึ่ง สามารถจะเกี่ยวข้องตั้งแต่การเข้าถึง บงบประมาณของรัฐและความสามารถ ที่จะตัดสินใจว่าจะใช้เงินรัฐอย่างไร ไปจนถึง การมีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตหรือ การอนุญาตในรูปแบบอื่นๆ ในการดำเนินการ ตรวจสอบ หรือในการกำหนดค่าปรับต่างๆ²⁸

ลักษณะการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียน ผู้นำระดับสูงที่เริ่มคงเส้นคงวามากขึ้นตั้งแต่ ช่วงครึ่งหลังทศวรรษ 1980 ความจริงแล้ว อาจจะมองได้ว่า เป็นพัฒนาการในช่วงสมัย ปัจจุบันของระบบที่ไม่ต้องการให้ใครหรือ ฝ่ายใดในการเมืองเวียดนามสามารถผูกขาด อำนาจได้อย่างต่อเนื่องยาวนานนั่นเอง ดังนั้น เราอาจจะมองพัฒนาการนี้ในแง่ของ ความเปลี่ยนแปลงหรือความต่อเนื่องของ ระบบที่วิวัฒนาการมาระยะเวลาหนึ่งแล้ว ก็ได้ แต่ลักษณะของการที่คนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถผลัดเปลี่ยนกันเข้ามา รับผิดชอบบริหารประเทศนั้น สะท้อนแนวโน้ม ในยุคสมัยของเราอย่างแน่นอน (เงินปัจจุบัน ก็มีการผลัดเปลี่ยนผู้นำระดับสูงในลักษณะนี้

มากขึ้น) พัฒนาการในลักษณะนี้น่าจะเป็น ผลมาจากความจำเป็นของการบริหารประเทศ ในยุคที่กิจการอย่างเช่นการบริหารจัดการ ด้านเศรษฐกิจเข้ามามีความสำคัญมากกว่า การต่อสู้ทางการเมืองและอุดมการณ์

การมีสภาวะผู้นำร่วมและระบบ การหมุนเวียนกันขึ้นมามีอำนาจของกลุ่ม และฝ่ายต่างๆ โดยไม่ให้กลุ่มและฝ่ายหรือ บุคคลใดเข้ามาผูกขาดอำนาจยาวนาน ย่อมมี ผลต่อการใช้อำนาจในการเมืองเวียดนาม อย่างแน่นอน เช่น เป็นไปได้ที่จะมีการถ่วงรั้ง อำนาจกันในกระบวนการตัดสินใจกำหนด นโยบาย ทำให้ทิศทางนโยบายออกมาใน ลักษณะที่น่าจะเป็นผลจากการประนีประนอม มากกว่าจะเป็นไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง อย่างชัดเจน อย่างไรก็ดี ประเด็นที่น่าสนใจ ต่อไปอีกคือ การที่เวียดนามมีพรรคการเมือง พรรคเดียวผูกขาดอำนาจทางการเมือง การใช้ อำนาจแม้กระทั่งโดยสภาวะผู้นำเช่นนั้น จะ ยังมีลักษณะของการควบคุมสั่งการตามแนวทาง ประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์อยู่มากน้อย เพียงใด

ความสามารถในการควบคุมสั่งการของ ระบบพรรคและรัฐในเวียดนามนั้นยังคงมีอยู่ อย่างแน่นอน ดังที่ได้ย้ามาตลอด มิฉะนั้น แล้วพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามคงจะไม่สามารถ รักษาอำนาจปกครองประเทศนี้ได้อย่างมั่นคง ตลอดมาเป็นเวลานาน แต่เราไม่อาจถือได้ว่า การเมืองเวียดนามมีความเป็นอำนาจนิยม

²⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 13

อย่างเต็มที่ในลักษณะที่ผู้นำในองค์กรระดับสูง
ในระบบพรรคและรัฐสามารถจะสั่งการใดๆ
ลงมาได้โดยตรง แม้กระทั่งในช่วงก่อนที่จะมี
การรวมเวียดนาม 2 ส่วนเข้าด้วยกัน การใช้
อำนาจโดยระบบพรรคและรัฐก็มิได้มี
ลักษณะของการชี้แนะและสั่งการเท่านั้น
กล่าวคือ แม้การตัดสินใจจะมีลักษณะของ
การสั่งการจากบนลงมาล่าง (top - down)
แต่ยังต้องอาศัย “การหารือ” หรือ “การทดสอบ
ปฏิกิริยา” โดยผ่านทางองค์กรมวลชน
หลากหลายด้วย นอกจากนั้น ไม่เพียงแต่
กระบวนการตัดสินใจมักจะมีประเพณีของ
การดำเนินไปอย่างไม่เป็นทางการ (informal)
แต่บางครั้งนโยบายยังดำริมาจากระดับล่าง
โดยที่ระบบพรรคและรัฐกลับเป็นฝ่ายตาม
การริเริ่มของประชาชนด้วยซ้ำ²⁹

เราได้เห็นแล้วว่า ฝ่ายพรรคและรัฐเอง
ได้ตระหนักในความแตกต่างหลากหลายของ
เวียดนาม ซึ่งทำให้การวางแผนและสั่งการ
จากส่วนกลางไม่สามารถจะดูแลให้
ความสนใจปัญหาและลักษณะเฉพาะของ
ท้องถิ่นและภูมิภาคต่างๆ ด้วยความเข้าใจ
ความต้องการของท้องถิ่นและภูมิภาคเหล่านี้

ได้อย่างแท้จริง³⁰ จึงมีความพยายามที่จะ
กระจายอำนาจในการตัดสินใจออกไประดับ
หนึ่ง และผู้นำในส่วนกลางก็มักจะไม่ยินดี
ที่จะกำหนดนโยบายใดๆ ในลักษณะของ
การสั่งการหากมีกระแสต่อต้านเกิดขึ้น
เท่าที่เช่นนี้มีมาอย่างน้อยตั้งแต่สมัยของ
สาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม
(เวียดนามเหนือ) ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจาก
ความจำเป็นที่จะต้องธำรงการสนับสนุนและ
การมีส่วนร่วมของประชาชนในภารกิจ
สงคราม ภายหลังการรวมชาติเมื่อสงคราม
เวียดนามยุติลง และโดยเฉพาะเมื่อมีกระแส
ต่อต้านนโยบายพรรคมากขึ้นในช่วงปลาย
ทศวรรษ 1970 ไม่เพียงแต่จะมีความเห็น
ที่แตกต่างออกไปเป็นหลายแนวทางใน
สภาวะผู้นำเท่านั้น แต่ลักษณะความเป็น
อำนาจนิยมของระบบพรรคและรัฐก็ “อ่อน”
ลงอย่างมากด้วย ผู้นำคอมมิวนิสต์เวียดนาม
พยายามที่จะผนวกหรือรับเอาความเห็นที่
แตกต่างเข้ามาเป็นแนวทางของระบบ
พรรคและรัฐมากกว่าจะหาทางปิดกั้นหรือ
ต่อต้านความเห็นเหล่านี้ ดังนั้น แม้ระบบนี้
จะยังมีลักษณะของการครอบงำหรือสั่งการอยู่

²⁹ Chris Dixon, “State, Party and Political Change in Vietnam”, in Duncan McCarco (ed), Rethinking Vietnam (London and New York : Routledge Curzon, 2004) หน้า 17

³⁰ ในช่วงสมัยอาณานิคมเวียดนามถูกแบ่งออกเป็น 3 ภูมิภาค คือ ดงเกีย (Tonkin) หรือเวียดนามตอนเหนือ อันนัม (Annam) หรือเวียดนามตอนกลาง และโคชินไชนา (Cochinchina) หรือเวียดนามตอนใต้ ฝรั่งเศสปกครองดงเกียและอันนัมในฐานะรัฐในอารักขา (protectorate) และปกครองโคชินไชนาในฐานะอาณานิคม (colony) นอกจากนั้น ฝรั่งเศสยังเรียกคนในประเทศนี้ว่า “อันนัมไมต์” (Annamite) แทนที่จะเรียกว่า “ชาวเวียดนาม” (Vietnamese) ทั้งนี้ก็เพื่อสลายความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของความเป็น “เวียดนาม” ของประชาชนในดินแดนนี้ ในช่วง ค.ศ. 1954 - 1975 เวียดนามถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนตามข้อตกลงเจนีวา ค.ศ. 1954 โดยที่เวียดนามทั้ง 2 ส่วนมีพัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจไปในทิศทางที่แตกต่างกัน ทำให้มีผลตอกย้ำความแตกต่าง (และบางช่วงสมัยก็แตกแยก) ที่มีอยู่ก่อนหน้านี้มานานแล้ว มีมากยิ่งขึ้น แม้กระทั่งทุกวันนี้ความรู้สึกแตกต่างระหว่างชาวเวียดนามในดินแดนทั้ง 2 ส่วนก็ยังคงมีอยู่ไม่น้อย



แต่ลักษณะเช่นนี้ก็เปลี่ยนไปในแนวทางที่ “อ่อน” ลงอย่างมากดังกล่าวแล้ว³¹

กระนั้นก็ตาม ภาพการเมืองเวียดนามที่มีลักษณะเป็นระบบ “สั่งการ” ก็ยังมีได้หมดไปโดยสิ้นเชิง เพราะในความเป็นจริงนั้น การใช้อำนาจทางการเมืองในเวียดนามมิได้มีลักษณะคงที่ตายตัวในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น ในสถานการณ์หรือในประเด็นทางนโยบายที่ต่างกัน ลักษณะการใช้อำนาจก็อาจแตกต่างกันได้ ดังนั้น เราจึงสามารถจะมองการใช้อำนาจในการเมืองเวียดนามในลักษณะที่เป็น “ภาพ” หรือรูปแบบของพฤติกรรมทางการเมืองได้อย่างน้อย 3 ภาพ หรือ 3 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่

- ภาพของรัฐที่มีอำนาจครอบงำทางการเมือง (dominating state) แทนของภาพนี้อยู่ที่พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามและองค์กรที่ประกอบกันเป็นโครงสร้างการจัดตั้ง มีบทบาทครอบงำกิจการด้านต่างๆ ของรัฐ

- ภาพของการเมืองในรูปแบบที่อาศัยองค์กรหลากหลายในการระดมพลังสนับสนุน (mobilization corporatism) การเมืองในรูปแบบนี้มีจุดสนใจอยู่ที่บทบาทขององค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจควบคุมของระบบพรรคและรัฐในการระดมพลังสนับสนุนกิจการหรือโครงการของรัฐ

- ภาพการเมืองในรูปแบบของ “การสนทนา” (dialogue) หรือการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายหรือระดับต่างๆ การเมืองในรูปแบบนี้แสดงให้เห็นข้อจำกัดของอำนาจรัฐ โดยที่การกำหนดนโยบายของรัฐสามารถจะได้รับอิทธิพลจากภายนอกโครงสร้างผ่านช่องทางที่มีได้เป็นทางการ³²

หากมองการเมืองเวียดนามในแง่นี้แล้ว เราก็อาจถือได้ว่าการเมืองเวียดนามได้คลายตัวไปเป็น “อำนาจนิยมอย่างอ่อน” (soft authoritarianism) ที่อาจจะไม่แตกต่างมากนักจาก “อำนาจนิยม” อย่างเช่นในสิงคโปร์สมัยนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู (Lee Kuan Yew)³³ แต่ในแง่ที่ระบบพรรคและรัฐของเวียดนามพยายามจะรวมพลังส่วนต่างๆ ของประเทศเข้ามาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วยการจัดตั้งองค์กรมวลชนหลากหลาย การเมืองเวียดนามก็มีลักษณะที่เรียกว่า “corporatism” ด้วย

การเมืองเวียดนามยุคปฏิรูป

นโยบายปฏิรูปในเวียดนามเกิดขึ้นจากความจำเป็นในการเผชิญกับปัญหาความเสื่อมทรุดของเศรษฐกิจในช่วงปลายทศวรรษ 1970 แม้ว่าความล้มเหลว

³¹ Dixon, “State, Party and Political Change in Vietnam” หน้า 17 - 18

³² แนวคิดนี้เสนอโดย Benedict J Tria Kerkvliet และมีการนำมาขยายประเด็นต่อไปใน เรื่องเดียวกัน หน้า 14 - 26

³³ ในช่วงนั้นแม้สิงคโปร์จะมีรูปแบบการปกครองเป็นประชาธิปไตย แต่ก็แทบจะไม่มีฝ่ายค้าน และผู้นำสิงคโปร์ก็ดูจะไม่ยอมให้มีการต่อต้านไม่ว่าจะในลักษณะใด

ของการพัฒนาตามแนวทางสังคมนิยม ภายหลังการรวมชาติย่อมจะกระทบความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมทางการเมืองของระบบพรรคและรัฐอย่างแน่นอน แต่ระบบนี้ก็ยิ่งถือว่าเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเห็นได้จากการที่ดำรงและการดำเนินนโยบายปฏิรูป โดยเฉพาะในช่วงระยะแรก มีลักษณะเป็นการสั่งการจากเบื้องบนเป็นสำคัญ กระนั้นก็ตาม โดยภาพรวมแล้ว กระบวนการทางนโยบายนี้ดำเนินไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปมาตรการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นจะมีทั้งการนำไปทดสอบปฏิกิริยาและเจรจาต่อรอง โดยฝ่ายบริหารระดับท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมประสานระหว่างสังคมและระบบพรรคและรัฐ³⁴

บทบาทดังกล่าวนี้ได้รับการตอกย้ำเมื่อการปฏิรูปทำให้การควบคุมจากส่วนกลางค่อยๆ ลดลง พร้อมกับส่งเสริมทั้งการมีดำเนินนโยบาย การควบคุมทรัพยากร และความสามารถของท้องถิ่นในการสร้างและเก็บรักษาเงินทุนส่วนเกิน (surplus funds) เอาไว้เองได้นอกจากนั้นผลจากจากการปฏิรูป

รัฐวิสาหกิจ (state - owned enterprises) ก็ทำให้ทั้งอำนาจและขอบข่ายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นด้วย เพราะกิจการเหล่านี้จำนวนมากอยู่ในท้องถิ่น เช่น ใน ค.ศ. 1999 ร้อยละ 43.9 ของความสามารถด้านอุตสาหกรรมของรัฐอยู่ในการควบคุมระดับท้องถิ่น

กิจการภาครัฐยังคงมีความสำคัญอยู่อย่างมาก ภาคหลักๆ ของระบบเศรษฐกิจก็ยังคงอยู่ในส่วนของภาครัฐที่ได้รับการคุ้มครองอย่างเหนียวแน่น³⁵ การขยายตัวทางเศรษฐกิจจึงกระจุกอยู่ในภาครัฐและกิจการร่วมกับต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐที่น่าสนใจก็คือ ส่วนของภาครัฐที่ได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากการปฏิรูปก็คือ ภาครัฐที่เป็นส่วนของท้องถิ่น ซึ่งรวมไปถึงท้องถิ่นที่ได้รับประโยชน์จากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ เมื่อการปฏิรูปดำเนินไป ก็เกิดการร่วมมือกันของผลประโยชน์ท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการในหน่วยงานเฉพาะของโครงสร้างภาครัฐส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูป การผนึกกำลังในลักษณะของ

³⁴ สำคัญในส่วนนี้เป็นการปรับและขยายความจาก Dixon, "State, Party and Political Change in Vietnam" หน้า 18 - 20

³⁵ การขยายตัวของเศรษฐกิจภาคเอกชนอยู่ที่กิจการครัวเรือน (household enterprises) เป็นสำคัญ แต่ขยายตัวทางธุรกิจที่เป็นผลมาจากการขยายโอกาสด้านนี้ที่เกิดจากนโยบายปฏิรูปเป็นการขยายตัวของผลประโยชน์ทางธุรกิจของรัฐเป็นสำคัญ ความเคลื่อนไหวดังกล่าวนี้มี 3 ลักษณะด้วยกัน คือ รัฐวิสาหกิจที่ขยายออกไปสู่กิจการใหม่ๆ ที่หลากหลายขึ้น การก่อตั้งรัฐวิสาหกิจใหม่ๆ จำนวนมาก โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ และในระดับอำเภอ และการจัดตั้งบริษัทเอกชนที่มีรัฐเป็นผู้ถือหุ้นซึ่งมักจะเป็นการดึงทรัพย์สินมาจากภาครัฐนั่นเอง บริษัทเหล่านี้มักจะดำเนินกิจการอย่างเช่น การค้าภายในและต่างประเทศ กิจการด้านอสังหาริมทรัพย์ และการก่อสร้าง กิจการโรงแรมและการท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมเบาต่างๆ Martin Gainsborough, "Key Issues in the Political Economy of post - Doi Moi Vietnam", in McCargo (ed), Rethinking Vietnam หน้า 44 และโปรดดูเรื่องการขยายตัวของภาคเอกชนในช่วงทศวรรษ 1990 ใน Dao Phuong Lien, "The Development of the Private Sector in Vietnam", in Thanyathip Sripa, Theera Nuchpiam and Pham Duc Thanh (eds), Twenty - Five Years of Thai - Vietnamese Relationship (Bangkok : Institute of Asian Studies, 2003) หน้า 99 - 118



พันธมิตรเช่นนี้มีความสำคัญและอิทธิพลเพิ่มมากขึ้น เพราะเป็นทั้งฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปฏิรูปไปปฏิบัติและฝ่ายที่ได้รับผลประโยชน์จากการปฏิรูป

กระบวนการดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดพัฒนาการสำคัญ คือ การปรากฏโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับการก่อตัวของพันธมิตรและรูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจใหม่ ในลักษณะที่อาจเรียกว่า “เศรษฐกิจใหม่” (new economy) โครงสร้างดังกล่าวนี้อาจถือได้ว่าเป็นส่วนที่ “ขยาย” ออกมาจากระบบเศรษฐกิจภาครัฐนั่นเอง เพราะส่วนใหญ่ของระบบ “เศรษฐกิจใหม่” ที่ว่านี้ก็อยู่ในการควบคุมของผู้ที่อยู่ในระบบพรรคและรัฐของเวียดนามนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ที่อาจจะถือว่าเป็นพัฒนาการ “ใหม่” ในการเมืองเวียดนามก็คือ ส่วนที่มีลักษณะ “ไม่เป็นทางการ” ที่เชื่อมโยงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจยุคปฏิรูปเป็นสำคัญ เช่น ในหลายกรณีผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการจะเพิ่มรายได้ของตนที่เป็นรายได้ “ไม่เป็นทางการ” ซึ่งมักจะสูงกว่ารายได้ประจำที่เป็นทางการเสียอีก นอกจากนั้น ในบางกรณีภาระหน้าที่ทางการก็มักจะถูกละเลยเพื่อประโยชน์ของการแสวงหารายได้พิเศษ แม้ว่ารายได้ส่วนหลังนี้อาจจะมาจากการมีตำแหน่งหน้าที่ทางการก็ตาม กิจกรรมที่ไม่เป็นทางการอันเป็นแหล่งรายได้พิเศษดังกล่าว มีตั้งแต่การให้

คำปรึกษาแก่บริษัทต่างชาติในเรื่องที่ว่า จะติดต่อดำเนินงานกับระบบของเวียดนามอย่างไร ไปจนถึงการจัดตั้งธุรกิจขึ้นเองและผ่องถ่ายงานที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์เช่นนี้ไปให้แก่บริษัทที่จัดตั้งขึ้น หรือแม้กระทั่งการรับสินบน

การที่ระบบ “เศรษฐกิจใหม่” ส่วนใหญ่อยู่ในภาครัฐเป็นสำคัญ บุคลากรระดับล่าง เช่น ในองค์กรบริหารระดับจังหวัด บางส่วนในกองทัพ ในรัฐวิสาหกิจ ในคณะกรรมการและองค์กรอื่นๆ ของพรรค ก็กลายเป็น “ชนชั้นนำทางธุรกิจ” (business elite) รูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในเวียดนาม แน่นหนาคนเหล่านี้เป็นเพียงบางส่วนในสังคมที่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายปฏิรูป ผู้ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์ หรือผู้ที่ห่วงเกรงผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองจากนโยบายนี้ก็มีอยู่ไม่น้อยในทุกระดับ ในกลุ่มผู้นำระดับสูงในพรรคมีผู้ที่ห่วงเกรงเกี่ยวกับการว่างงานและความไม่พอใจของสภาพแรงงานและประชาชนทั่วไปที่มีมากขึ้น รวมทั้งวิตกกังวลเกี่ยวกับความเสื่อมคลายของหลักการสังคมนิยม

การถกเถียงและต่อสู้ทางความคิดในระดับแกนนำพรรคมิได้มีแต่ฝ่ายที่เป็น “นักปฏิรูป” (reformers) และพวก “อนุรักษนิยม” (conservatives) ความหลากหลายทางความคิดและ “สาย” ต่างๆ มีมากกว่าที่จะมองว่าเป็นการต่อสู้ของ 2 แนวทางแบบนั้น

เพราะยังมีพวกที่อยู่กลาง พวกฉวยโอกาส และอื่นๆ อีกมาก นอกจากนั้น ในระดับ คณะกรรมการกลางพรรคยังมีฝ่ายที่เป็น ตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เช่น กองทัพ สหภาพแรงงาน กลุ่มสตรี ภูมิภาคและ ท้องถิ่นต่างๆ ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐ หลากหลาย ทักษะที่มีตอนนโยบายปฏิรูปของ กลุ่มหรือภาคส่วนต่างๆ เหล่านี้อาจจะมีใช่ เป็นการสนับสนุนหรือต่อต้านการปฏิรูป เท่านั้น แต่อาจจะเป็นท่าทีตอนนโยบายหรือ มาตรการเฉพาะที่เกี่ยวกับการปฏิรูป มากกว่า และแน่นอนท่าทีเช่นนั้นก็มักจะ เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือผลกระทบที่จะ มีต่อกลุ่มหรือฝ่ายต่างๆ เหล่านี้

กล่าวโดยสรุป นโยบายปฏิรูปที่ดำเนิน มากกว่า 2 ทศวรรษมีผลกระทบต่อระบบพรรค

และรัฐของเวียดนามอย่างแน่นอน แม้ว่า ลักษณะหลายประการของระบบนี้จะมีอยู่ ก่อนการใช้นโยบายนี้ โดยเฉพาะลักษณะ การใช้อำนาจที่พัฒนามาเป็นระบบผู้นำร่วม และแม้ว่าระบบพรรคและรัฐจะยังเข้มแข็ง ทำให้สามารถยึดกุมการนำทางการเมือง ไว้ได้อย่างเหนียวแน่น แต่การเมืองเวียดนาม ก็ดูจะมีความซับซ้อนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันดูจะมีน้อยลง ผลประโยชน์และโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และการเมืองระดับท้องถิ่นเข้ามามีบทบาท มากขึ้นพร้อมกับการขยายตัวของผลประโยชน์ เฉพาะต่างๆ ที่ทำให้กระบวนการทางนโยบาย มีแนวโน้มไปในรูปแบบของ “การสนทนา” ที่ได้กล่าวแล้วมากขึ้น



ครึ่งหนึ่งใน...เชียงตุง - เมืองลา

ศูนย์อินโดจีนศึกษา¹



สิ่งที่ข้าพเจ้าจะเล่าให้ทุกท่านได้ติดตามต่อไปนี้เป็นบันทึกการเดินทางที่แสนจะพิเศษของข้าพเจ้าเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นเส้นทางแรกของชีวิตที่ข้าพเจ้าได้เดินทางไปต่างประเทศหรือเรียกง่าย ๆ ว่าได้เดินทางไปต่างประเทศนั่นเอง แม้ว่าการเดินทางไปต่างประเทศในครั้งนี้ของข้าพเจ้า จะไม่ใช่การเดินทางไปท่องเที่ยวประเทศยอดนิยมอย่างสหรัฐอเมริกา เกาหลี หรือญี่ปุ่น แต่ข้าพเจ้าก็รู้สึกดีที่ได้ไป **เมืองเชียงตุง** รัฐฉาน ประเทศสหภาพพม่า ดินแดนแห่งอารยธรรม

ของพระพุทธศาสนาอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ติดกับเราแค่เอื้อม แต่น้อยคนนักที่จะให้ความสนใจและอยากที่จะไปสัมผัส



เปิดจากการเดินทางสู่เมืองเชียงตุง ดินแดนที่ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของประเทศพม่า รถเคลื่อนตัวออกจากเมืองท่าขี้เหล็ก เมืองชายแดนของพม่าที่อยู่ติดกับไทย ภูมิประเทศทั้งสองข้างทางเต็มไปด้วยป่าไม้เขียวชอุ่มภูเขาสูงรายล้อมตลอดเส้นทาง ชาวไร่ชาวนามีการปลูกพืชแบบขั้นบันได สลับกันไปมาอยู่ตามเนินเขา มองดูแล้ว

¹ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

เป็นระเบียบและสวยงามมาก นับว่าเป็น การต้อนรับเข้าสู่ประเทศพม่าอย่างน่าประทับใจ การเดินทางจากเมืองท่าชีเหล็กไปยัง เมืองเชียงตุง มีระยะทางราว 160 กิโลเมตร และต้องใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมงเศษ ในการเดินทาง โดยระหว่างทางจะมีด่าน เรียกเก็บค่าผ่านทางอยู่เป็นระยะ เท่าที่นับดู มีอยู่ประมาณ 4 ด่าน โดยแต่ละด่านจะต้อง จ่ายเงินประมาณ 2,000 - 4,000 จั๊ต (ประมาณ 50 - 60 บาท)

บรรยากาศทั่วไปในเมืองเชียงตุง ค่อนข้างร้อนไม่ค่อยพบเห็นผู้คนขับซีกยนต์ ส่วนตัว จะมีก็แต่รถจักรยานยนต์และรถสามล้อ ที่เป็นพาหนะหลัก ส่วนตึกกรมบ้านช่อง ดูจะเป็นบ้านเก่าๆ และโบราณไปบ้าง จาก สภาพแล้วแต่ละหลังน่าจะมียุไม่ต่ำกว่า 80 ปี จะมีก็แต่สถานที่ราชการเท่านั้นที่เป็นตึก ที่สร้างด้วยปูน สถานที่ราชการแต่ละแห่งใน เมืองเชียงตุงจะมีทหารยืนประจำการอยู่ เกือบทุกจุด (ไม่เว้นแม้แต่โรงพยาบาล...) เรียกได้ว่า แยกกันไม่ออกเลยทีเดียวสำหรับ คนที่อ่านภาษาพม่าไม่ออกว่านี่คือโรงพยาบาล หรือเขตทหารกันแน่??

วันแรกของการเดินทางเป้าหมายที่จะไป ยังไม่ใช่เมืองเชียงตุง แต่เป็นเมืองลา เขต เศรษฐกิจพิเศษของประเทศพม่า ซึ่งตั้งอยู่ ทางทิศตะวันออกสุดของประเทศพม่า และมีชายแดนติดกับเมืองท่าลี่ สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนจีน

เมืองลาอยู่ห่างจากเมืองเชียงตุง ประมาณ 140 กิโลเมตร ภูมิประเทศเป็นภูเขา สูงชันมีอากาศเย็นตลอดทั้งปีชาวบ้านส่วนใหญ่ นิยมปลูกแตงโมเป็นอาชีพหลัก ซึ่งแตงโม เหล่านี้จะถูกส่งไปขายตามห้างสรรพสินค้า ใหญ่ๆ ทั้งในเมืองจีนและเมืองไทย ในระดับ แตงโมเกรดเอ เลยทีเดียว

เมืองลา เป็นเขตปกครองพิเศษที่ 4 ของประเทศพม่า ที่นี่คือเมืองคาสีโนกลางหุบเขา สาเหตุที่เรียกว่าเขตปกครองพิเศษเพราะตั้งอยู่ ในพื้นที่ประเทศพม่า แต่ใช้สกุลเงินจีน ภาษาจีน และคนส่วนใหญ่ยังเป็นคนจีน เสียด้วย บรรยากาศตลาดของเมืองลา คล้ายๆ กับที่บ้านเรา มีทั้งของสดและของแห้ง แต่ที่ แตกต่างคือ ที่นี่ยังอนุญาตให้ประชาชน ล่าสัตว์ป่าขายอยู่ ที่ตลาดจึงมีทุกอย่าง เช่น กระต่าย แก้ง กวาง หมู ฯลฯ



ในเมืองลา ยังมีวัดอยู่แห่งหนึ่ง คือ วัดพระธาตุจินตะวัดแห่งนี้มีเจดีย์ทององค์ใหญ่ ภายในบรรจุพระบรมสารีริกธาตุเอาไว้



วัดพระธาตุจินตะตั้งอยู่บนภูเขามีสถาปัตยกรรมแบบพม่า สามารถมองเห็นองค์ตัวเจดีย์ได้อย่างชัดเจนและเด่นตระหง่านแม้ยืนอยู่ในตัวเมือง สิ่งแปลกและน่าสนใจอีกอย่างหนึ่งของวัดแห่งนี้ คือ พระพุทธรูปยืนชี้นิ้ว ไปทางตัวเมืองลา เนื่องจากมีความเชื่อกันว่า หากสร้างพระพุทธรูปชี้นิ้วไปทางเมืองใดเมืองนั้นจะเจริญรุ่งเรือง แต่ทั้งนี้ทราบมาว่า พระพุทธรูปองค์นี้ ได้สร้างลอกเลียนแบบมาจากเมืองเชียงตุง ถ้าอยากรับชมพระชี้นิ้วของแท้ต้องอดใจรอก่อนเพราะโปรแกรมต่อไปกำลังจะมุ่งหน้าไปที่เมืองเชียงตุงนั่นเอง

รถตู้พาข้าพเจ้ามาถึงโรงแรมสามยอดเมืองเชียงตุง จากการสังเกตสองข้างทาง ก่อนเข้าถึงเมืองเชียงตุง พบว่า ชาวบ้านแต่ละหลังเริ่มเตรียมจัดงานรื่นเริง เปิดเพลงเสียงดังครึกครื้นอีกทั้งตามข้างทางยังมีการตั้งเวที เพื่อต้อนรับประเพณีสงกรานต์ซึ่งเป็นประเพณีที่สืบทอดมาอย่างยาวนานของชาวเชียงตุง ที่จะมีการขึ้นในวันที่ 13 เมษายน สิ่งนี้เองที่เป็นจุดดึงดูดที่ทำให้ข้าพเจ้าตัดสินใจเดินทางมาเชียงตุงในครั้งนี้

ตลาดยามเช้าในเมืองเชียงตุงคึกคักมาก พ่อค้าแม่ค้าจะเริ่มนำสิ่งของมาวางขายกันตั้งแต่เวลา 04.00 น. ไปจนถึงเวลาประมาณ 10.00 น. อาหารเช้ามื้อแรกที่ข้าพเจ้าได้รับประทานที่เมืองเชียงตุง คือ ก๋วยเตี๋ยว หรือที่ชาวเชียงตุงเค้าเรียกกันว่า “เข้าก็-ชแว” รสชาติถูกปาก หอมกลมกล่อม แต่ที่สำคัญ

คือ ต้องแอบกระซิบบอกแม่ค้าก่อนด้วยว่า ไม่ใส่ผงชูรส เพราะคนที่นี่นิยมใส่ผงชูรสลงไปในอาหารในปริมาณที่มาก และผงชูรสที่ชาวบ้านนิยมรับประทานมากที่สุดคือผงชูรสจากประเทศไทยของเรานั่นเอง

ข้าพเจ้าได้ไปเที่ยวชมบริเวณโดยรอบหนองตุง หนองน้ำขนาดใหญ่ตั้งอยู่ใจกลางเมืองเชียงตุง และเดินทางไปสักการะพระชี้นิ้วพระปางพิสดารที่ประเทศไทยและประเทศไหนๆ ก็ไม่มี หลังจากนั้น ได้เดินทางเที่ยวชมวัดวาอารามรอบๆ เมืองเชียงตุง รวมไปถึงหอค้า (ใช้เรียกสถานที่ที่อยู่อาศัยของเจ้าฟ้าและเครือญาติในสมัยเมืองเชียงตุงเจริญรุ่งเรือง) อย่างเต็มอิ่มตลอดทั้งวัน



ข้าพเจ้ามีโอกาสดำเนินคุยกับผู้สูงอายุชาวเชียงตุงคนหนึ่ง จึงทราบมาว่า ในเมืองเชียงตุงมี **ประเพณีปั่นกบ** และ **ประเพณีการตีกลองมังคละ** ซึ่งเป็นประเพณีเก่าแก่ที่สืบทอดกันมาอย่างยาวนานของบรรพบุรุษ เพื่อต้อนรับเข้าสู่เทศกาลวันสงกรานต์หรือ

วันขึ้นปีใหม่ของชาวเชียงตุง ซึ่งท่านได้เล่าประวัติความเป็นมาอย่างคร่าวๆ ให้พวกข้าพเจ้าได้ฟังว่า

“เมื่อปี พ.ศ.1771 นครเชียงตุงเกิดความแห้งแล้ง ประชาชนล้มตาย เพราะอดข้าวอดน้ำ พญาแก้วมธุ เจ้าปกครองเมืองเชียงตุงในสมัยนั้น จึงเรียกหมอดูดวงชะตา ชื่อ อุตตมะ มาดูดวงเมือง จึงแนะนำว่า ชาวเชียงตุงต้องช่วยกันปั้นดินเป็นรูปกบคาบพระจันทร์หนึ่งดวง ถ้าถึงวันสงกรานต์ ให้ก่อเจดีย์ทรายที่ฝั่งแม่น้ำเงิน ซึ่งอยู่ทางด้านเหนือของเมืองเชียงตุง แล้วให้ขุนสงกรานต์ขี่ม้าพร้อมด้วยขบวนตีกลองมังคละเดินไปจนถึงแม่น้ำเงินที่ปั้นรูปกบและก่อเจดีย์ทรายไว้เพื่อไปปล่อยรูปปั้นกบให้ไหลลงไปตามแม่น้ำเงิน หลังจากประกอบพิธีกรรมนี้ ฝนก็ตกลงมาอย่างอัมพรชัย ไร่นาชุ่มชื้น กลับมาอุดมสมบูรณ์อีกครั้ง ดังนั้น เมื่อถึงวันสงกรานต์ ชาวเมืองเชียงตุงก็จะทำพิธีดังกล่าวเรื่อยมาจนทุกวันนี้”

พิธีตีกลองมังคละ ถูกจัดขึ้นที่บริเวณลานพิธีประจำเมือง (ตั้งอยู่กลางเมือง ตรงข้ามกับหอบรรจุน้ำของบรรดาเจ้าฟ้า) พิธีดังกล่าวถือเป็นการต้อนรับวันสงกรานต์ที่กำลังจะมาถึงในวันรุ่งขึ้น คนตีกลองจะผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันตีกลองตั้งแต่ช่วงบ่ายก่อนวันงาน โดยขบวนแห่กลองจะเคลื่อนตัวไปถึงแม่น้ำเงินในช่วงบ่ายในวันรุ่งขึ้น เรียกง่ายๆ ว่า ตีกกันแบบข้ามวันข้ามคืนเลยทีเดียว เมื่อใกล้

ถึงเวลาชาวเชียงตุงที่แต่งกายด้วยชุดพื้นเมืองก็เริ่มทยอยเดินทางเข้ามาร่วมพิธีด้วยหน้าตาที่ยิ้มแย้มแจ่มใส สร้างความประทับใจให้กับข้าพเจ้าเป็นอย่างมาก เนื่องจากปัจจุบันหาได้ยากเหลือเกินในบ้านเมืองของเรา

เช้าวันใหม่และปีใหม่ ณ เมืองเชียงตุง (13 เมษายน) วันนี้ข้าพเจ้าตื่นแต่เช้าตรู่เนื่องจากตั้งใจจะไปรดน้ำพิธิบันกบที่ริมแม่น้ำเงินจากการสอบถามคนในพื้นที่ ทราบมาว่าชาวบ้านจะเริ่มทยอยเดินทางไปร่วมพิธีการบันกบกันในเวลาประมาณ 10.00 น. จึงทำให้ข้าพเจ้ามีเวลาได้ไปเดินเที่ยวชมตลาดยามเช้าและลิ้มรสโรตี่โฮ่ง ซึ่งเป็นอาหารเช้าขึ้นชื่อของเมืองเชียงตุง ก่อนที่จะได้ไปพบกับประสบการณ์ความรู้ใหม่ๆ จากประเพณีวันสงกรานต์ของชาวเชียงตุงในวันนี้อย่างเต็มที่

วันนี้ บรรยากาศที่ตลาดเช้า คึกคักมากกว่าเมื่อวาน เด็กและวัยรุ่นเชียงตุงมีการเล่นสาดน้ำกันแต่เช้า ข้าพเจ้าตัวเปียกตั้งแต่เดินลงจากรถรู้สึกชุ่มชื้นหัวใจเป็นที่สุด ข้าพเจ้ามีโอกาสเพียงเล็กน้อยไปเดินดูร้านหนังสือ และได้หนังสือที่เป็นภาษาพม่าติดมือมา 5 เล่ม ประกอบไปด้วย ประวัติของบุคคลสำคัญในพม่า เช่น นายพลองซาน หนังสือวรรณกรรม หนังสือนิทานและคติสอนใจ นอกจากนี้ ยังได้หาซื้อชุดไทใหญ่กลับไปด้วยอีก 1 ชุด

เวลาประมาณ 09.30 น. ข้าพเจ้าได้เดินทางมาถึงแม่น้ำเงิน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่จะมี



การปั่นกบ ชาวบ้านเริ่มทยอยเดินทางกันมาบ้างแล้ว มีคนกลุ่มหนึ่งกำลังนำดินเหนียวจากแม่น้ำขึ้นมาวางไว้ เวลาผ่านไปไม่นาน ชาวบ้านก็เริ่มเดินทางกันมามากขึ้น ตัวกบถูกปั้นขึ้นมาจากดินเหนียว ด้วยฝีมือของกลุ่มคนที่มีความชำนาญมาก ใช้เวลาเพียงไม่ถึงครึ่งชั่วโมง กบตัวใหญ่ก็ถูกปั้นเสร็จสมบูรณ์ ธรรมชาติแม่น้ำเงินชาวบ้านปรบมือให้ร้องกันด้วยความดีใจและปึกหลักันอยู่ตรงบริเวณนั้น เพื่อรอขบวนแห่กลอง ที่จะเคลื่อนตัวมาถึงเวลาประมาณ 14.00 น.

หลังจากดูวิธีการปั่นกบเสร็จ ข้าพเจ้าก็ต้องรีบเดินทางออกจากบริเวณดังกล่าว เนื่องจากชาวเชียงตุง เริ่มหลังไหลเข้ามากันเป็นจำนวนมาก และเกรงว่ารถตู้จะออกจากบริเวณนั้นไม่ได้ ลืมบอกไปว่า จุดประสงค์หลักของพวกเรา คือ ข้าพเจ้าต้องการจะไปดูขบวนแห่กลองที่จะเคลื่อนออกจากตัวเมืองเพื่อมายังบริเวณแม่น้ำเงินนั่นเอง

หลังจากเดินทางมาถึงยังลานตีกลองซึ่งตั้งอยู่กลางเมืองเชียงตุง ก็ต้องตะลึงเนื่องจากผู้คนจากทั่วทุกสารทิศ มายืนปักหลักรอเพื่อร่วมเดินขบวนแห่กลองกันแน่นขนัด จนทำให้ลานตีกลองและถนนบริเวณโดยรอบดูคับแคบลงไปทันที การเล่นน้ำสงกรานต์ในเชียงตุง ไม่ค่อยแตกต่างจากเมืองไทยมากนัก อาจจะเป็นเพราะได้รับวัฒนธรรมจากไทยมามาก สองข้างถนนเต็มไปด้วยวัยรุ่น แต่งหน้าแต่งตา ใส่หน้ากากผีบ้าง

ใส่ผมปลอมบ้าง เปิดเพลงเต้นกันอย่างสนุกสนาน นอกจากนี้ ยังพบว่า กลุ่มวัยรุ่นบางกลุ่มได้ขับซิ่งจักรยานยนต์โฉบไปมาตามท้องถนน บางกลุ่มก็อยู่บนรถกระบะ ขับเล่่นวนไปวนมาจนสภาพจราจรบนท้องถนนติดขัดไปทั้งเมือง

เวลา 13.30 น. ขบวนแห่กลอง เริ่มเคลื่อนตัวออกจากลานพิธี ผู้คนที่มายืนรอต่างเบียดเสียดแย่งกันเข้าไปนำน้ำอบที่เตรียมมา ปะพรมกลอง เพื่อเป็นสิริมงคลกับตัวเอง ข้าพเจ้าก็เป็นหนึ่งในนั้น ที่พยายามฝ่ากลุ่มคนเข้าไปพรมน้ำอบใส่กลอง ด้วยหวังว่า ขอให้สิ่งดีๆ เกิดขึ้นกับตัวเองและครอบครัวด้วยเถิด.....



หลังจากขบวนแห่กลองเคลื่อนตัวออกไปจากลานพิธี ภารกิจต่อไปในวันนี้ คือ ไปชมต้นยางยักษ์ ที่มีอายุนับพันปีของเมืองเชียงตุง และขึ้นไปสักการะพระมหาธาตุเจดีย์วัดจอมคำ ซึ่งเป็น 1 ใน 3 เจดีย์ประจำเมืองเชียงตุง ที่ศักดิ์สิทธิ์และมีอายุมากกว่า 1,000 ปี ต่อจากนั้นได้เดินทางไปวัดยางกอง วัดเชียงจันทร์ และวัดจอมทอง เพื่อกราบสักการะพระเจ้าหลวงมหาเมื่อยะมูณี พระคู่บ้านคู่เมืองของชาวเชียงตุง

เช้าวันที่ 14 เมษายน ก่อนเดินทางกลับ ข้าพเจ้ามีโอกาสได้ไปนั่งรับประทานอาหารเช้าและดื่มน้ำชา ที่ร้านอาหารในเมืองเชียงตุง และได้ไปรดน้ำขอพรจากผู้เฒ่าผู้แก่ที่อยู่

ใกล้ๆ กับที่พักของข้าพเจ้า เพื่อแสดงความเคารพ ซึ่งข้าพเจ้าก็ได้รับคำอวยพรดีๆ จากผู้เฒ่าผู้แก่กลับมาด้วย ก่อนขึ้นรถกลับ คุณตาชาวเชียงตุงคนหนึ่ง บอกว่า “ถ้ามีโอกาสก็กลับมาเที่ยวเมืองเชียงตุงอีกนะ คนที่นี่ยินดีต้อนรับเสมอ”

เวลาประมาณ 15.30 น. คณะเดินทางของข้าพเจ้าก็ได้กลับมาถึงอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดยสวัสดิภาพ พร้อมความประทับใจ

ข้าพเจ้าจะเก็บความความทรงจำดีๆ ตลอดระยะเวลาที่มีโอกาสได้ร่วมเดินทางไปยังเมืองเชียงตุง - เมืองลา ในครั้งนี้ไว้ในความทรงจำตลอดไป



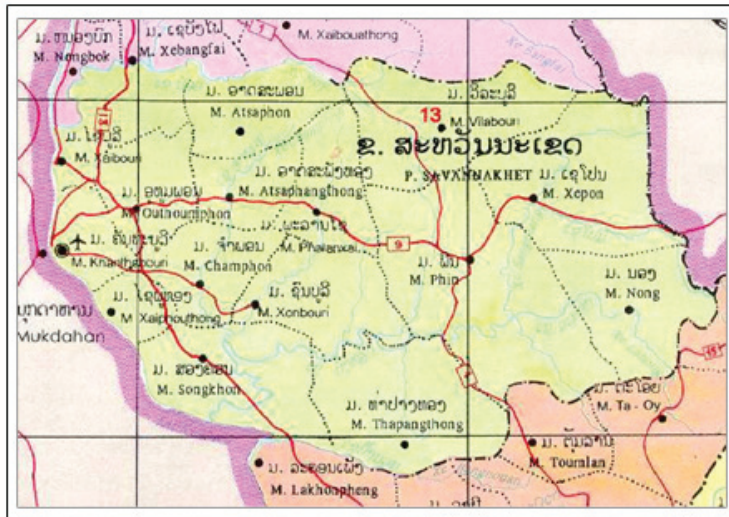
สถานที่ท่องเที่ยวในสะหวันนะเขต

จารุตา เต็มโชค¹

สะหวันนะเขตเป็นหนึ่งในแขวง (จังหวัด) ของประเทศลาวที่ตั้งอยู่ตอนกลางค่อนข้างไปทางใต้ของประเทศ มีประชากรอาศัยมากที่สุด

มาทางทิศใต้ประมาณ 80 กิโลเมตร อยู่ทางทิศเหนือของแขวงสาละวัน โดยมีแม่น้ำโขงเป็นพรมแดนธรรมชาติ ทิศตะวันออกติดกับ

ประเทศเวียดนาม ทิศตะวันตกติดกับประเทศไทย ทิศเหนือติดกับแขวงคำม่วน ทิศใต้ติดกับแขวงสาละวัน เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2549 ได้มีพิธีเปิดสะพานมิตรภาพไทย - ลาว แห่งที่ 2 สะหวัน - นะเขต - มุกดาหาร อย่างเป็นทางการ ซึ่งสะพานนี้เป็นเส้นทางเชื่อมตะวันออก - ตะวันตก จากเวียดนามถึง



ถึง 824,662 คน หรือประมาณ 15 เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ ส่วนใหญ่เป็นชาวลาวกลุ่ม ไทดำ กะเลิง กะตัง ลาเว้ ปาโก เป็นแขวงที่มีพื้นที่กว้างใหญ่เป็นอันดับ 2 ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รองจากนครหลวงเวียงจันทน์ สะหวันนะเขตตั้งอยู่ห่างจากเมืองท่าแขก แขวงคำม่วน

พม่า ทำให้แขวงสะหวันนะเขตกลายเป็นเส้นทางการค้าที่สำคัญอีกแห่งของลาว พื้นที่แห่งนี้มีประวัติศาสตร์อันยาวนานของความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งได้มาจากกลุ่มแม่น้ำโขง

ประวัติศาสตร์เมืองสะหวันนะเขตเริ่มในสมัยขอมเรืองอำนาจ เมืองนี้มีชื่อว่า

¹ โตะข้าวลาว ศูนย์อินโดจีนศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา www.isc-gspa.org ข้อมูลจากองค์การท่องเที่ยวแห่งชาติลาว

สุวรรณภูมิประเทศ เป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ในปี พ.ศ. 2120 ท้าวหลวงและนางสิมได้อพยพผู้คนจากภาคเหนือลงมาตั้งหมู่บ้านชื่อว่าหลวงพอน เมืองสิม ห่างจากตัวเมืองปัจจุบันประมาณ 18 กิโลเมตร เส้นทางเดียวกับไปพระธาตุอิงฮัง ครั้นถึง พ.ศ. 2185 ท้าวสิมพะลิบุตรชายได้พาชาวบ้านหลายสิบครอบครัวแยกออกไปตั้งเมืองใหม่ในเขตสหวันนะเขตเรียกกันว่าบ้านท่าแร่ เพราะอุดมสมบูรณ์ด้วยแร่ธาตุ และทองคำจนกระทั่งปี พ.ศ. 2462 ลาวตกเป็นประเทศอาณานิคมของฝรั่งเศสได้ตั้งสำนักงานผู้ว่าราชการแผ่นดินประจำแขวงที่ท่าแร่ และตั้งชื่อใหม่เป็น สหวันนะเขต

สถานที่ท่องเที่ยว

เขตเศรษฐกิจพิเศษสหวัน - เซโน



เขตนี้เป็นพื้นที่ที่รัฐบาลลาวต้องการฟื้นฟูและพัฒนาเพื่อใช้เป็นการส่งเสริมการลงทุนภายในและต่างประเทศในภาค

การผลิต การค้า และการบริการ โดยเป็นไปตามกลไกเศรษฐกิจแบบตลาดและอยู่บนพื้นฐานของระเบียบทางการจัดการเฉพาะเขต มีนโยบายให้สิทธิประโยชน์พิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุนให้แก่ธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้ลงทุน



และดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้

ตั้งแต่เริ่มการดำเนินโครงการมาอย่างต่อเนื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษสหวัน - เซโนแบ่งออกเป็น 4 จุด เขตพัฒนาที่แตกต่างกัน

คือ จุด A มีพื้นที่ 305 เฮกตาร์ ตั้งอยู่ติดกับด่านตรวจคนเข้าเมืองสหวัน - มุกดาหาร ซึ่งมีแผนที่จะพัฒนามาเป็นเขตบริการและการค้าปลอดภาษี ปัจจุบันยังอยู่ในขั้นตอนการเตรียมทุน สร้างแผนการโยกย้ายและเวนคืนที่ดินให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ

จุด B มีพื้นที่ประมาณ 20 เฮกตาร์ ตั้งอยู่ที่เมืองอุทุมพอน ห่างจากเทศบาลแขวงประมาณ 28 กิโลเมตร สามารถโยกย้าย



ประชาชนออกจากพื้นที่ได้แล้ว การบุกเบิกที่ดิน สร้างทางหินกรวด ติดตั้งระบบไฟฟ้า น้ำประปา อนุญาตให้ลงทุนไปแล้ว 5 บริษัท จุด C มีพื้นที่ประมาณ 211 เฮกตาร์ ตั้งอยู่ที่ กิโลเมตรที่ 9 ห่างจากจุด A ประมาณ 1 กิโลเมตร จุดนี้รัฐบาลได้เซ็นสัญญาพัฒนาโครงการกับบริษัท Pacific Stream Development จำกัด จากประเทศมาเลเซีย เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2551 เพื่อพัฒนาเป็น เขตนิคมอุตสาหกรรมและการค้า การบุกเบิกพื้นที่และการปรับหน้าดินระยะที่ 1 จำนวน 59 เฮกตาร์คาดว่าจะแล้วเสร็จในต้นปี 2552 นี้ และทางบริษัทยังจัดหาผู้มาลงทุนได้แล้ว จำนวนหนึ่งและจุด D มีพื้นที่ประมาณ 118 เฮกตาร์ ตั้งอยู่กิโลเมตรที่ 8 เขตดงหนองผือ มีเป้าหมายพัฒนาให้เป็นบ้านจัดสรรเพื่อรองรับประชาชนที่โยกย้ายจากพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนา นับว่าเขตเศรษฐกิจนี้เป็นเขตหนึ่งที่น่าจะเข้าไปเยี่ยมชม เพราะถือเป็นการพัฒนาอีกขั้นหนึ่งของลาวและคาดว่าจะสามารถเพิ่มรายรับให้กับรัฐบาลลาวได้มหาศาลทีเดียว

สะพานเวกัส

นายจอห์น โบตวิน (John Baldwin) ประธานผู้บริหารระดับสูงบริษัทซันนัม อินเวสเมนต์ จำกัด (Sanum Investments Limited) เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของโรงแรม สะหวันเวกัสและคาสีโน โรงแรมระดับ 5 ดาว



มีพร้อมสรรพทั้งความบันเทิงและการบริการที่หลากหลาย ซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่บ้านหนองเดิน เมืองไกสอนพมวิหาน

โรงแรม สะหวัน เวกัส และคาสีโน โรงแรมระดับ 5 ดาวที่เรียกกันว่า Entertainment Complex เปิดตัวได้ไม่นานก็มีต่างชาติให้ความสนใจหลังไหลเข้ามาเที่ยวชมเป็นจำนวนมาก ส่วนของคานีโนเปิดให้บริการนักท่องเที่ยวแล้วตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2552 โดยนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ



พระธาตุอิงฮัง

พระธาตุอิงฮังเป็นพระธาตุคู่แฝดของพระธาตุพนมในประเทศไทย สูง 25 เมตร มีภาพสลักนูนสูงออกแนวฮินดูประดับประดา รอบพระธาตุ น่าจะเป็นศิลปะเขมร รอบฝาผนังกำแพงพระธาตุด้านในเป็นศาลาวนรอบ มีพระพุทธรูปวางเรียงเป็นแถวยาวตลอดทั้งสี่ด้าน เห็นว่าเป็นการหล่อโดยพุทธศาสนิกชนทั้งชาวลาวและชาวไทยร่วมกัน มีซุ้มประตูทางเข้า 4 ด้าน ทุกปีจะมีการจัดงานยิ่งใหญ่ นมัสการพระธาตุอิงฮัง โดยจะมีขบวนแห่เทียนและฟ้อนรำถวายองค์พระธาตุ ในช่วงเดือนธันวาคมทุกปี เป็นงานยิ่งใหญ่ เช่นเดียวกับที่ชาวไทยจัดงานประเพณีนมัสการพระธาตุพนม

ตลาดสิงคโปร์หรือตลาดสะพานมะเขือ

ตลาดสะพานมะเขือเป็นตลาดใหญ่ที่สุดของแขวงเป็นแหล่งการค้าที่สำคัญของ



ชาวบ้าน สาเหตุที่ชาวบ้านเรียกว่าตลาดสิงคโปร์เพราะสิงคโปร์เคยให้เงินช่วยเหลือในการก่อสร้างแทนตลาดเก่าในตัวเมืองมีของนานาชนิดให้เลือกสรร ทั้งเครื่องอุปโภคบริโภค และเครื่องประดับมากมาย ถ้าเป็นช่วงเทศกาลจะมีตลาดนัดขายของจากประเทศไทย จีน เวียดนาม และลาว ทั้งยังเป็นท่ารถต่างเมือง (อำเภอ) ของสะพานมะเขือด้วย มีอาหารสด อาหารท้องถิ่น ขนม ผลไม้ อาหารสำเร็จรูป เครื่องใช้ไฟฟ้าจากจีน เครื่องมือก่อสร้าง อุปกรณ์แต่งรถ ยาเส้น เสื้อผ้า ทองรูปพรรณให้เลือกซื้อมากมาย





พิพิธภัณฑ์ไดโนเสาร์

เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ที่มีชื่อเสียงในสระหวั่นนะเขต แสดงร่องรอยการปรากฏของสิ่งมีชีวิตขนาดใหญ่ที่สุดในโลก และความสามารถของนักโบราณคดีชาวลาวที่ร่วมกับนักโบราณคดีชาวฝรั่งเศสขุดหาร่องรอยและหลักฐานไว้ได้มากมาย



จุดเด่นที่น่าสนใจคือ การค้นพบกระดูกและรอยเท้าไดโนเสาร์ 2 ประเภท 4 สายพันธุ์

คือ ประเภทกินเนื้อ 1 สายพันธุ์ ประเภทกินพืช 3 สายพันธุ์ โดยร่องรอยกระดูกไดโนเสาร์ที่สมบูรณ์ที่สุดที่ถูกค้นพบที่สระหวั่นนะเขตนั้นเป็นส่วนหางของไดโนเสาร์พันธุ์ Spinosaurus ค้นพบกระดูกสมบูรณ์ครบทั้งหางและมีตุ่มกระดูกอีกกว่า 10 ตุ่มที่ใช้เก็บชิ้นส่วนกระดูกไดโนเสาร์ซากก่อนหินทองคำทองแดง หินกล้ำที่ถูกค้นพบที่บ่อขุดหินแขวงสระหวั่นนะเขต ฟอสซิลหินรูปหอย ปลา และเต่าโบราณที่น่าสนใจมาก

นอกจากนี้ยังมีชิ้นส่วนศีรษะและฟันของสัตว์ดึกดำบรรพ์ลักษณะคล้ายกิ้งก่ายักษ์ เป็นสัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมที่เกิดก่อนยุคสมัยของไดโนเสาร์ จัดแสดงอยู่ในพิพิธภัณฑ์ด้วย

เมืองเซโปน

ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของสระหวั่นนะเขต มาตามทางหลวงหมายเลข 9 ประมาณ 190 กิโลเมตร เซโปนเป็นเมืองที่ได้รับผลกระทบจากภัยสงครามมากที่สุด เพราะในอดีตเซโปนเป็นเมืองผ่านเส้นทางสายไฮจินห์ อันเป็นเส้นทางรบที่มีชื่อเสียงมากในสงครามอินโดจีน เป็นถนนที่ทุรกันดารมีความซับซ้อนเลียบชายแดนลาว - เวียดนาม ตั้งต้นจากเมืองโพน สระหวั่นนะเขตลงมาถึงอัตตะปือ และมีเส้นทางต่อไปยังประเทศกัมพูชาได้ จุดเด่นของเมืองเซโปนคือ ยังคงเหลือร่องรอยของอดีตไว้อย่างชัดเจน ถนนรอบเมืองมีซาก

ปรักหักพัง อาวุธยุทโธปกรณ์ ทิ้งหลงเหลือไว้
ให้เห็นจนชินตา ในอดีตเส้นทางนี้พวก
เวียดนามห์สร้างไว้เพื่อลำเลียงพลสู้กับทหาร
ฝรั่งเศส เมื่อปี พ.ศ. 2506 - 2517 ช่วง
สงครามอินโดจีน กองทัพเวียดนามเหนือ
ใช้เป็นเส้นทางลำเลียงพล และอาวุธ
ยุทโธปกรณ์ไปยังเวียดนามใต้ สหรัฐอเมริกา
พยายามทำลายเส้นทางนี้โดยการทิ้งระเบิด
อย่างหนัก จนทิ้งร่องรอยแห่งสงคราม และ
ความพังพินาศปรากฏอยู่ชัดเจน ปัจจุบัน
ยังคงมีกับระเบิดและซากอาวุธยุทโธปกรณ์
เป็นเครื่องยืนยันเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์
ที่เกิดขึ้นตลอดเส้นทางให้นักท่องเที่ยว
ได้ศึกษาอยู่เป็นจำนวนมาก

หมู่บ้านเซโปนเก่า

อยู่ห่างจากตัวเมืองเซโปน ออกไป
ประมาณ 3 - 4 กิโลเมตร บริเวณริมแม่น้ำ
มีซากคลังเงินเก่าที่ถูกทำลาย แต่ก็ยังมี
ร่องรอยหลงเหลือให้เห็น เป็นหลักฐานแสดง
ให้เห็นว่าเมืองนี้เคยผ่านการทำศึกสงคราม
มาแล้ว หมู่บ้านแห่งนี้มีน้ำตก 3 แห่งและอยู่
ไม่ห่างกันมากนัก แต่น้ำตกที่ชื่อว่า สะแลน
มีความสูงถึง 80 เมตร และสามารถเข้าไปถึง
ง่ายที่สุด ส่วนน้ำตกอีก 2 แห่งนั้นชื่อน้ำตก
สะดีและสะโคย

หมู่บ้านแห่งนี้ยังมีสะพานแขวนข้าม
แม่น้ำ สร้างขึ้นในปี ค.ศ. 1975 หลังสงคราม

เวียดนามสิ้นสุดลง และขณะนี้กำลังสร้าง
พิพิธภัณฑ์ประวัติศาสตร์เกี่ยวกับสงคราม ซึ่ง
จะมีการวางแผนเกี่ยวกับอาวุธยุทโธปกรณ์
และรถถังที่ใช้ในสมัยสงครามให้ชมกันอีกด้วย

พระธาตุอูมง

เจดีย์สี่เหลี่ยมที่มีความสวยงามนี้
ตั้งอยู่ที่บ้านละหากอก สร้างขึ้นระหว่างปี
ค.ศ. 1940 - 1950 ดังนั้น จึงค่อนข้างที่จะใหม่
โดยทั่วไปแล้วจะคล้ายคลึงกับพระธาตุอิงฮัง
บนยอดของเจดีย์มีความเป็นเอกลักษณ์
เฉพาะตัวมากๆ กับการประดับประดาด้วย
ดอกกล้วยไม้ เจดีย์แห่งนี้คุ้มค่ากับเวลาที่
เสียไปอย่างมากกับการหยุดเพื่อถ่ายภาพที่
น่าสนใจ วัดแห่งนี้ยังมีเทศกาลประจำปีใน
เดือนกุมภาพันธ์ตามปฏิทินจันทรคติ

ละหา หมู่บ้านทอผ้าฝ้าย

ในหมู่บ้านละหา จะมีการทอผ้าฝ้าย
ของคนภูไทที่สืบทอดกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ
การทอผ้าฝ้ายจะมีการทอในทุกครัวเรือน
บางครั้งก็มีการทอผ้าฝ้ายย้อมสีธรรมชาติ
โดยใช้วัสดุธรรมชาติเช่น เปลือกไม้ ใบไม้ เป็นต้น
ผลิตภัณฑ์ที่ถักทอส่วนใหญ่จะส่งไปขายที่
ตัวเมืองสะหวันนะเขตและนครหลวงเวียงจันทน์
อย่างไรก็ตามท่านสามารถหาซื้อผลิตภัณฑ์
เหล่านี้ได้ที่ร้านต่างๆ และตามครัวเรือนใน
หมู่บ้าน



ถ้ำพระแสง

จากตำนานที่เล่าสืบต่อกันมาของถ้ำพระแสงนั้น ว่ากันว่าผีเสื้อและงูใหญ่อาศัยอยู่ในถ้ำและออกมาให้ชาวบ้านพบเห็นอยู่บ่อยครั้ง ชาวบ้านที่ได้พบรอยของเท้าผีเสื้อนั้นพบว่ายังมีอีกหลายถ้ำที่มีผีเสื้อและค้างคาวอาศัยอยู่อีกเป็นจำนวนมากอีกด้วย นอกจากนี้ก็ยังพบพระพุทธรูปที่ทำมาจากซากพืชซากสัตว์ที่ได้จากธรรมชาติ ในหลายๆ ถ้ำ ปรากฏว่าส่วนใหญ่เป็นสถานที่ที่ใช้ในการประกอบพิธีทางศาสนา

จุดชมวิวกองผนัง (เกาะกลางแม่น้ำโขง)

นี่เป็นหนึ่งในความมหัศจรรย์ทางธรรมชาติของแม่น้ำโขง ท่านอาจจะประหลาดใจว่าก้อนหินหิมะและถ้ำเกิดขึ้นได้อย่างไร ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าบรรพบุรุษได้ใช้หินให้เกิดประโยชน์ เพื่อทำให้เกิดอารยธรรมในภูมิภาคนี้ เกาะกลางน้ำโขงนี้จะมีทางเดินที่กำหนดไว้สำหรับนักท่องเที่ยวในระหว่างฤดูแล้ง

เขื่อนหิน (บ้านหิน)

เขื่อนหินในภาษาลาวก็คือบ้านหิน เชื่อกันว่าเป็นหนึ่งใน 121 สถานที่พักพิงสำหรับผู้พลัดถิ่นและคนชราที่ถูกสร้างขึ้นโดยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 โดยทอดไปตามถนนที่เชื่อมกับทุกมุมของอาณาจักรเขมร ดังนั้นจึงมีรูปแบบที่คล้ายๆ กันกับวัดภูจำปาศักดิ์

และวัดปีใหม่ในประเทศไทย บ้านหินตั้งอยู่ริมแม่น้ำโขง ซึ่งสามารถจินตนาการถึงเมื่อครั้งที่กัมพูชาเดินทางขึ้นลงในแม่น้ำโขง วันเทศกาลประจำปีจะจัดขึ้นในวันพระจันทร์เต็มดวงระหว่างเดือนเมษายน

พระธาตุโพน

ตั้งอยู่เส้นทางเดียวกับที่จะไปปราสาทเรือนหิน ห่างจากสะพานนงเซต ประมาณ 65 กิโลเมตร พระธาตุโพนเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของเมืองไซพูทอง พระธาตุแห่งนี้สร้างขึ้นระหว่างปี 557 - 700 มีเรื่องราวความลับในอดีตเกี่ยวกับความยุ่งยากของศาสนาพุทธ หากชาวพุทธที่เดินทางมาเที่ยวในเขตภูมิภาคนี้ก็ต้องมาที่พระธาตุแห่งนี้ พระธาตุโพนสร้างเสร็จพร้อมกับพระธาตุอิงฮัง องค์เจดีย์เป็นทรงกลมสีขาวขนาดใหญ่ ลักษณะคล้ายพระธาตุหมากโมที่หลวงพระบาง

เส้นทางสายไฮจิมินห์

เส้นทางสายไฮจิมินห์ คือ เส้นทางที่ใช้สำหรับลำเลียงขนส่งในช่วงสงครามเวียดนามจากภาคเหนือสู่ภาคใต้ ซึ่งส่วนใหญ่จะผ่านลาวและกัมพูชา เส้นทางนี้เป็นเส้นทางที่สลับซับซ้อน คดเคี้ยว ปัจจุบันเส้นทางนี้ปกคลุมไปด้วยป่าลึกและกลับมาสู่ความสงบดังเดิม

ตามเส้นทางหมายเลข 9 มีถนนหลายสายซึ่งแยกออกมาจากเส้นทางสาย



โฮจิมินห์ที่วิ่งจากภาคเหนือสู่ภาคใต้ ซึ่งปัจจุบันมีเพียงซากของอดีตสงครามเวียดนาม และหลุมระเบิดให้เห็นเท่านั้น ตรงข้ามกับไฟสงครามที่ได้สร้างความวุ่นวายในอดีตโดยสิ้นเชิง

แต่มีคำเตือนสำหรับความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวอย่าเข้าไปในป่าโดยไม่มีไกด์ประจำท้องถิ่นเด็ดขาดเพราะยังคงมีร่องรอยสงครามให้เห็นอยู่คือระเบิดที่ยังไม่แตกฝังอยู่นั่นเอง

พื้นที่นี้ยังมีบริษัทที่ขุดแร่ทองคำและทองแดง ซึ่งเริ่มก่อตั้งในปี ค.ศ. 2003 ในระหว่างที่มีการขุดแร่นั้นทางบริษัทก็มีการทำลายกับระเบิดที่หลงเหลืออยู่ ทางบริษัทยังช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีงานทำ ความเป็นอยู่ก็ดีขึ้นตามลำดับ

เส้นทางสายนี้ยังมีศูนย์การทอผ้าฝ้าย - ผ้าไหม ที่ตั้งโดยบริษัทขุดบ่อแร่นี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาทักษะการทอผ้าของชนพื้นเมืองและเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับคนในพื้นที่ ซึ่งนักท่องเที่ยวสามารถที่จะซื้อสินค้าเหล่านี้ได้ในตลาดใกล้เคียง ระหว่างการเดินทางจะมีเสาหินตั้งตระหง่าน เป็นธรรมชาติที่น่าตื่นตาตื่นใจ ตลอดเส้นทางสายโฮจิมินห์เป็นเส้นทางที่สะดวกในการเดินทาง เส้นทางนี้เชื่อมกับหมู่บ้านวีระบุรีและติดทางตอนเหนือของเมืองคำม่วน

ฝายกั้นน้ำเซบั้งเหียง

สะพานตาดฮ้ายที่ตั้งอยู่เหนือแม่น้ำเซบั้งเหียง ถูกสร้างขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1942 ก่อนจะถูกทำลายลงด้วยระเบิดของชาวอเมริกันในปี ค.ศ.1967 และในปี 1975 สะพานแห่งนี้ถูกสร้างขึ้นใหม่โดยการออกแบบของเจ้าสุภานุวงศ์ ประธานประเทศคนแรกของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ตลอดริมฝั่งแม่น้ำจะพบซากปรักหักพังของสะพานขนาดใหญ่บนท้องน้ำ

แก่งสามมัดแตก ตั้งอยู่ไกลจากแม่น้ำสายเดียวกันนี้ประมาณ 3 กิโลเมตร ซึ่งถ้าเดินไปตามริมแม่น้ำสายเดียวกันนี้ก็จะพบหลุมระเบิดมากมาย ไม่ไกลจากนี้นักในพื้นที่ป่าสงวนดงภูเวียงยังมีหมู่บ้านของชนเผ่าพื้นเมืองตั้งอยู่ถึง 31 หมู่บ้าน มีพื้นที่ทั้งหมด 1,970 ไร่ การเดินทางและการพักผ่อนสามารถทำได้ในช่วงฤดูแล้ง

เมืองวีระบุรี

มีน้ำตกผาลอง ซึ่งตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนภูซางแห่ มีพื้นที่ 1,060 ไร่ เป็นน้ำตกที่มีความสวยงาม การเดินทางเข้าไปชมก็สะดวกสบาย สามารถเดินทางเข้าไปพักผ่อนในพื้นที่ป่าสงวนได้ในช่วงฤดูแล้ง



บทบาทของเวียดนามในโลกสมัยใหม่

หว่าย หวอ เวียด¹

เหงียน ตรุง (Nguyen Trung) อดีตเอกอัครราชทูตเวียดนาม นักวิจัย และนักเขียนที่มีผลงานมากมาย ได้ทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับโฉมหน้าของโลกในทศวรรษข้างหน้าว่าจะเป็นอย่างไรมื่อประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา กำลังมีบทบาทลดลง และบทบาทของจีน ประเทศที่กำลังพัฒนาประเทศหนึ่งซึ่งกำลังเดินหนึ่บนเส้นทางไปสู่ประเทศมหาอำนาจ แต่ในครั้งนีผู้เขียนได้มีบทความใหม่ที่มีการวิเคราะห์ว่าเวียดนามควรมีแนวทางการทูตแบบใด เมื่อโฉมหน้าของโลกเปลี่ยนแปลง โดยผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์หลักลงไปในความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามกับจีน ซึ่งเป็นประเด็นทางการทูตที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากและปฏิบัติได้ยากมากที่สุดในอนาคตที่กำลังจะมาถึง

บทความนี้เป็นการแสดงทัศนคติส่วนตัวของผู้เขียน โดยมีหลายประเด็นที่ต้องการ การอภิปรายระหว่างผู้เขียนและผู้อ่านเพื่อให้กระจ่างชัดเจนนมากยิ่งขึ้น โดยบทความนี้ได้นำมาลงในหนังสือพิมพ์

<http://www.tuanvietnam.net> เพื่อให้ผู้อ่านได้ร่วมอภิปราย โต๊ะข่าวเวียดนาม ศูนย์อินโดจีนศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา จึงได้ทำการแปลและเรียบเรียง เพื่อเป็นข้อมูลพร้อมนำเสนอต่อท่านผู้อ่านที่ให้ความสนใจประเทศเพื่อนบ้าน



พร้อมที่จะก้าวเดินไปข้างหน้า

อาจกล่าวได้ว่า ทุกวันนี้ เวียดนามกำลังมีบทบาทในเวทีสากลมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ของตนในฐานะประเทศเอกราช และมีอิป้ไต่ย ปัจจุบันเวียดนามกำลังเป็นคู่สัญญาสำคัญๆ ของหลายประเทศ เป็นประเทศหนึ่งที่มีเศรษฐกิจเจริญเติบโต

¹ เจ้าหน้าที่ประจำประเทศเวียดนาม ศูนย์อินโดจีนศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา

อย่างรวดเร็ว นโยบายการต่างประเทศที่มุ่งเน้นความสันติ ไมตรี และความร่วมมือของเวียดนาม พร้อมกับสถานการณ์ทางการเมืองของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เวียดนามเริ่มมีบทบาทที่เด่นชัดมากขึ้น

แต่มองดูที้นโยบายของเวียดนามแล้ว ก็ต้องย้อนไปดูที่ต่างประเทศด้วยเราจะได้เห็นความจริงว่า เวียดนามมีบทบาทที่ค่อนข้างต่ำในนโยบายทางการทูตของประเทศซึ่งเป็นคู่สัญญา โดยเฉพาะนโยบายของประเทศที่เป็นคู่สัญญาที่สำคัญๆ เมื่อเทียบกับศักยภาพที่ประเทศเวียดนามมี สาเหตุไม่ใช่เพราะว่าเวียดนามเป็นประเทศที่ยากจน แต่มาจากสาเหตุต่างๆ คือ

เวียดนามยังไม่ตัดขาดกับวิธีการทูตในสมัยสงคราม ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้ความสนับสนุนจากสมาคมโลกเป็นส่วนมากโดยยังไม่ได้พยายามอย่างเต็มที่เพื่อเข้าร่วมแก้ปัญหาซึ่งเป็นปัญหาร่วมกันของสมาคมโลก ขณะที่ในชีวิตจริงแล้วคนเราย่อมต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับไม่ใช่เป็นแต่ผู้รับเพียงอย่างเดียว

สองก็คือ ถึงแม้ว่าเวียดนามคาดหวังว่าจะได้ร่วมมือทั้งทวีปเอเชียและพหุภาคีกับโลกภายนอก แต่เพราะความสามารถ และปัญหาภายในบางประการทำให้เวียดนามยังไม่สามารถร่วมมือได้อย่างเต็มที่ตามที่คู่สัญญาคาดหมาย ดังนั้น ภายในช่วงเวลา 25 ปีที่ผ่านมา เวียดนามจึงต้องสูญเสียโอกาสไปมากมาย

นโยบายทางการทูตของเวียดนามมีลักษณะเป็นอุดมการณ์จึงทำให้เกิดความล่าช้ากับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกภายนอก และอีกอย่างการทูตเป็นเรื่องของสติปัญญาและกลยุทธ์ ดังนั้น เมื่อยังไม่สามารถสร้างจุดยืนให้กับตนเองได้ย่อมไม่สามารถที่จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ตนและเดินหน้ารับมือกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกได้

บรรดาสาเหตุดังกล่าวเป็นจุดอ่อนทางการทูตของเวียดนามและส่งผลกระทบต่อศักยภาพและพลังโดยรวมของเวียดนาม โดยเฉพาะในการระดมรวมกลุ่มเป็นพันธมิตรเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและพัฒนาก้าวไปสู่บทบาทใหม่

ไม่ให้ตกอยู่ในอ้อมกอดของประเทศมหาอำนาจ

ตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลก โดยเฉพาะปรากฏการณ์ที่ประเทศจีนกำลังกลายเป็นประเทศมหาอำนาจใหม่ของโลก และมีอิทธิพลในหลายๆ ประเทศทั่วโลก จึงทำให้เกิดความกังวลว่าเวียดนามจะตกอยู่ในอ้อมกอดของประเทศจีน

โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจทางตะวันตก รวมทั้งสหรัฐอเมริกา ต่างก็ไม่อยากให้เวียดนามเป็นประเทศที่อ่อนแอ และยอมรับอิทธิพลของประเทศจีน แต่ในความเป็นจริงแล้ว ประเทศต่างๆ เหล่านี้ต่างก็



เข้าใจกันดีว่า เวียดนามเป็นประเทศที่มีความตระหนักถึงเอกราชและอธิปไตยของตนในระดับที่สูง ดังนั้น มักไม่เพื่อฝันว่าจะชักจูงเวียดนามไปตามแนวทางทางการทูตเพื่อถ่วงดุลกับประเทศจีน

แนวโน้มของกลุ่มประเทศเหล่านี้มักจะหวังว่าเวียดนามจะมีความแข็งแกร่งพอเทียบเท่ากับบทบาทของตนในภูมิภาคสามารถรักษาเอกราชและอธิปไตยของตนเองได้ เพราะว่า เวียดนามในปัจจุบันไม่ใช่เป็นศัตรูของกลุ่มประเทศมหาอำนาจเดิม เวียดนามปัจจุบันไม่มีการแย่งชิงผลประโยชน์กับพวกเขาและที่สำคัญกว่าคือ หากเวียดนามมีความแข็งแกร่ง มีเอกราชและอธิปไตยของตนเองก็จะเป็นประโยชน์ให้กับประเทศเหล่านี้บนเวทีทางการเมืองโลก

สาเหตุที่ต้องกล่าวถึงประเด็นดังกล่าวเพื่อให้ไม่หลงผิดกับเหตุการณ์ต่างๆ ที่ถือว่า



เป็นการยุ่งเกี่ยวกิจกรรมภายในประเทศเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองของเวียดนาม ซึ่งกลุ่มประเทศต่างๆ เหล่านี้มักใช้วิธีการผลักดันกระบวนการประชาธิปไตยและ

ปัญหาสิทธิมนุษยชน

แน่นอนว่า ระบบการเมืองของเวียดนามและระบบการเมืองของกลุ่มประเทศตะวันตกมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะทางด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน บรรดาประเทศตะวันตกมักใช้วิธีสร้างนโยบายเพื่อก้าวก้าวเข้าไปในประเด็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศเพื่อกระจายอิทธิพลของตนไปยังประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศจีน ไม่มีประเทศใดในโลกโดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจที่ไม่อยากขยายอิทธิพลของประเทศตนเองไปยังต่างประเทศเพื่อใช้ประโยชน์และกระทบจุดอ่อนของประเทศที่เกี่ยวข้องด้วย

นี่คือกฎแห่งชีวิตและกฎแห่งวิวัฒนาการของสังคมมนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนับตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบันและอนาคตก็เช่นเดียวกัน การส่งอิทธิพลและรับอิทธิพลระหว่างกันก็ยังเกิดขึ้นและผู้ที่ชนะย่อมเป็นผู้ที่มีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ได้ดีและเหนือกว่าคู่แข่ง

มีศักยภาพอย่างแท้จริงจึงจะสามารถเป็นมิตรอย่างเท่าเทียมกันได้

นโยบายทางการทูตของเวียดนามที่คาดหวังว่าจะเป็นมิตรกับทุกประเทศ เป็นนโยบายที่ถูกต้อง แต่ตามความเป็นจริงแล้ว มีแต่น้ำใจและความคิดที่ดี โดยไม่มีศักยภาพอย่างแท้จริงหรือผลประโยชน์เกี่ยวข้องแต่อย่างใดมาเป็นพื้นฐานในการสถาปนา

ความสัมพันธ์ก็คงเป็นไปได้ ดังนั้น คำถามที่ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นการเปิดทางในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างเวียดนามกับประเทศต่างๆ ว่า :

เราหวังว่าจะเป็นมิตรกับเขาแล้วเขาอยากเป็นมิตรกับเราหรือเปล่า?

ทำอย่างไรเราจึงจะเป็นมิตรของเขาได้?

ทำอย่างไรเขาถึงจะต้องการเป็นมิตรของเรา?

ทำอย่างไรเพื่อให้เขาไม่อยากเป็นมิตรกับเราแต่ก็ไม่ต่อต้านเรา?

ทำอย่างไรเพื่อให้เขาไม่อยากเป็นมิตรกับเราแต่ให้ความเคารพเรา?

ทำอย่างไรเพื่อที่เราไม่ถูกดึงเข้ามาเป็นตัวบังหน้าให้กับผู้อื่น?

ทำอย่างไรเพื่อให้ได้เพื่อนมากยิ่งขึ้นและศัตรูลดลง? เป็นต้น

ทางการทูตของเวียดนามถือว่ามีความประสบความสำเร็จมากมายในเรื่องดังกล่าว การที่สร้างความสัมพันธ์ ก่อนอื่นก็ต้องเอาใจใส่การพัฒนาประเทศตนเองให้มีความแข็งแกร่ง มีความฉลาดเฉลียว มีเอกลักษณ์ของตนเอง ทรงอิทธิพล มีกลยุทธ์ และกล้าที่จะดำเนินนโยบายของตนเสียก่อน แนวทางทางการทูตของเวียดนามต้องเริ่มต้นที่พลภายในประเทศ ไม่มีอุดมการณ์ใดที่สามารถเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์แห่งชีวิตนี้ได้

เวียดนามกำลังมีบทบาทที่ดีอย่างไม่เคยมีในประวัติศาสตร์ บทบาทดังกล่าว

สามารถนำมาซึ่งการสร้างสรรค์ พัฒนา และป้องกันประเทศได้ ขณะเดียวกันสามารถขยายอิทธิพลของตนออกไปสู่โลกภายนอก แต่สิ่งที่สำคัญสำหรับการทูตเวียดนามในปัจจุบัน คือ ต้องสามารถรับรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอกและผลประโยชน์ของประเทศชาติอย่างรอบไวและถูกต้องบนพื้นฐานของเอกราชและอธิปไตยของตน

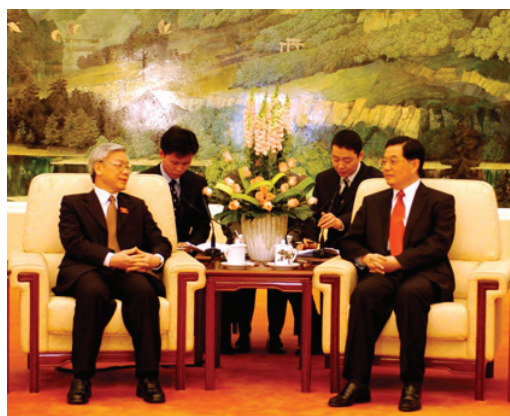
ความสัมพันธ์เวียดนาม - จีน : ประเด็นสำคัญที่สุดในนโยบายทางการทูตของเวียดนาม

ประเทศจีนกำลังเดินทางไปสู่ประเทศมหาอำนาจของโลกแต่การขยายตัวของประเทศจีนออกไปยังทิศเหนือ ทิศตะวันตก และตะวันออกคงเป็นไปได้ เมื่อมองดูในแผนที่ทางภูมิศาสตร์และแผนที่ทางการเมืองเราสามารถมองเห็นประเด็นดังกล่าวอย่างชัดเจน โดยในประวัติศาสตร์จีน เคยมีความขัดแย้งกับสหภาพโซเวียตมาเมื่อปี 1969 และเมื่อต้นปี 2009 นี้ นาย Timothy Keating จากสหรัฐอเมริกา ก็ได้ปฏิเสธข้อเสนอแบ่งปันอำนาจในการควบคุมมหาสมุทรแปซิฟิกให้แก่ประเทศจีน นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศญี่ปุ่นก็ไม่ยินยอมคำเรียกร้องของจีนในเรื่อง หมู่เกาะและทะเลระหว่างทั้งสองประเทศ ปัจจุบันชายแดนจีน - อินเดียน ก็กำลังร้อนระอุ เป็นต้น เหลือเพียงทิศเดียวคือ ทิศใต้ที่สามารถช่วย



ให้ประเทศจีนขยายตัวยื่นออกไปยังมหาสมุทรแปซิฟิก และบทบาทใหม่ของประเทศมหาอำนาจได้

การเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองโลกและพัฒนาการของประเทศจีนทำให้เกิดสถานการณ์เช่นนั้นโดยไม่มีสิ่งอื่นใดสามารถกำหนดให้เกิดสถานการณ์ดังกล่าวได้



ไม่ใช่เรื่องบังเอิญที่ทุกครั้งการประชุมใหญ่ของพรรคคอมมิวนิสต์จีนนับตั้งแต่ปี 1949 มักจะหาวิธีเพื่อที่จะลดเลือนความกังวลของสมาคมโลกเกี่ยวกับอนาคตของประเทศจีน การยกธงต่อต้านสหรัฐฯ เป็นประเทศมหาอำนาจของโลกแต่เพียงผู้เดียวแต่ในช่วงเวลาที่ผ่านมาจีนเริ่มยกเลิกคำพูด “การพัฒนาของจีนเป็นการพัฒนาอย่างมีสันติ” และมักจะกล่าวถึงสองคำว่า : win - win หรือต่างฝ่ายต่างก็ชนะมากยิ่งขึ้น

ขณะเดียวกัน ผู้นำชาวของประเทศจีนในทุกสมัย ไม่เคยหยุดเปิดเผยความคาดหวังในการขยายอาณาเขตของรัฐบาลจีน

โดยเฉพาะคำกล่าวของอดีตรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมของจีนในการประชุมอภิปรายเกี่ยวกับ “ยุทธการสงครามในอนาคต” ที่ได้จัดขึ้นเมื่อปี 2005 และได้เปิดเผยในวารสาร “ยุทธการ” ของประเทศอินเดียฉบับเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2552 ที่ผ่านมา ที่กล่าวถึงความสามารถของจีนในการโจมตีประเทศสหรัฐฯ โดยใช้อาวุธชีวภาพเพื่อแย่งชิงแผ่นดินของสหรัฐฯ รวมทั้งบทบาทของสหรัฐฯ ในโลก และกล่าวว่า “นี่คือกระบวนการที่ไม่สามารถหยุดยั้งได้” อย่างน้อยก็จะแทนบทบาทของสหรัฐฯ ในทวีปเอเชีย

สิ่งต่างๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความคาดหวังในอำนาจที่ยิ่งใหญ่ของจีนไม่เคยหยุดนิ่ง เวียดนามเป็นประเทศเพื่อนบ้านของจีนจึงไม่สามารถที่จะย้ายไปที่อื่นเพื่อหลีกเลี่ยงความวุ่นวายนี้ได้ ดังนั้นมีเพียงวิธีเดียวก็คือต้องคำนึงถึงสิ่งที่จะทำในอนาคต

ช่องว่างระหว่างแถลงการณ์ร่วมและการปฏิบัติจริง

หลังจากการประชุมระดับสูงระหว่างเวียดนามกับจีนเมื่อปี 1990 เป็นการเปิดศักราชใหม่แห่งความสัมพันธ์เวียดนาม - จีน จนถึงปัจจุบัน สองทศวรรษผ่านไป ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองก็มีความสลับเปลี่ยนตามเวลา บางทีก็ร่วมมือบางทีก็มีความขัดแย้งไม่ที่ใดก็ที่หนึ่ง

เรื่องที่น่าสังเกตคือ ในปีนี้ การปักปัน

เขตแดนทางบกระหว่างสองประเทศสำเร็จลง ปัญหาทะเลจีนใต้ก็ร้อนระอุขึ้น

ในช่วงเวลาที่ผ่านมานับเป็นเวลาหนึ่งวัน หลังจากที่นาย เหงวียน เต็น สุง นายกรัฐมนตรีของเวียดนามไปเยือนประเทศจีน สมาคมชาวประมงเวียดนามต้องออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2552 เพื่อต่อต้านเจ้าหน้าที่ของจีนที่ใช้ความรุนแรงและชิงทรัพย์ของชาวประมงเวียดนาม ขณะที่กำลังหาที่หลบภัยจากพายุ Ketsana เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2552 ในหมู่เกาะ หว่าง ซา ของเวียดนาม และในวันที่ 26 ตุลาคม ที่ผ่านมากระทรวงการต่างประเทศเวียดนามต้องส่งเอกสารโต้ตอบการกระทำดังกล่าวให้กับเอกอัครราชทูตจีนประจำที่เวียดนาม

โดยเฉพาะกิจกรรมต่างๆ ซึ่งผิดกับแถลงการณ์ร่วมระหว่างกันที่ทางฝ่ายจีนทำในปี 2551 และ 2552 เกิดขึ้นมีแนวโน้มมากขึ้น และรุนแรงมากกว่าเดิม ถึงแม้ว่า “ทางฝ่ายเวียดนามพยายามที่จะควบคุมตน” ตามคำแถลงของโฆษกกระทรวงการต่างประเทศเวียดนามมักกล่าว

นอกจากการกดดันให้บริษัทน้ำมัน BP และ EXON ต้องยกเลิกสัญญาขุดเจาะน้ำมันกับประเทศเวียดนาม จีนยังแถลงนโยบาย “เขตทะเลที่มีรูปร่างเป็นลิ้นวัว” ในทะเลจีนใต้ ประกาศเขตทะเลหวงห้ามเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม - 1 สิงหาคม 2552 แถบบางที่ยังส่งเรือรบไปจับไล่เรือประมง

เวียดนามในเขตทะเลของเวียดนามที่ห่างจากฝั่งเพียง 65 ไมล์...

สถานการณ์ “ร้อนๆ” “หนาวๆ” อย่างนี้ สลับกันไปเรื่อยๆ ขณะเดียวกันรัฐบาลของทั้งสองประเทศมักจะมีคำพูดสยดหู่ เพื่อกล่าวชื่นชมความดีความชอบของแต่ละฝ่าย แสดงให้เห็นความแตกต่างระหว่างคำพูดกับการกระทำมากนักน้อยเพียงใด

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ ในช่วงปี 1980 จีนได้ใช้กำลังทางทหารเพื่อข่มขู่หมู่เกาะหว่างซา ของเวียดนาม โดยเฉพาะการโจมตีของทหารเรือจีนเพื่อยึดเกาะบางเกาะในหมู่เกาะหว่าง ซา เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 1988 และคำถามที่ต้งขึ้นมาก็คือ แล้วจีนจะทำอะไรต่อในสถานการณ์ทางการเมืองโลกณเวลาปัจจุบัน?

หนังสือพิมพ์ Hoan Cau Times ฉบับเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2552 ได้ลงบทความเพื่อเรียกร้องให้มีการสร้างฐานทัพบนเกาะเตี๋ยอง ซา ของนาวาอากาศเอกคนหนึ่ง ของกองทัพอากาศจีน และเป็นนักวิเคราะห์วิจารณ์ที่มีชื่อเสียงได้เขียนไว้ว่า “เพียงข้างกับการพัฒนาการใช้ทรัพยากรทางทะเลในเขตทะเลจีนใต้แล้วจำเป็นต้องตั้งฐานทัพบนหมู่เกาะ เตี๋ยอง ซา โดยมีโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เครื่องบินและเฮลิคอปเตอร์สามารถขึ้นลง และอาวุธสงครามเคลื่อนที่ประเภทอื่นๆ สามารถดำเนินการได้ โดยจะทำให้เขตทะเลและท้องฟ้าของ เตี๋ยอง ซา กลายเป็นที่ฝึกซ้อมรบ การดำเนินงานนี้



ไม่เพียงแต่จะเป็นการป้องกันเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว ยังเป็นการกระตุ้นเพื่อพัฒนาทางด้านการทหารอีกด้วย...”

ในความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างเวียดนาม - จีน ยังมีปัญหามากมาย อาทิเช่น ปัจจุบันเทคโนโลยีของเวียดนามก็มีพัฒนาการที่ดีในระดับหนึ่งแล้วแต่โครงการต่างๆ ที่ร่วมมือกับฝ่ายจีนต่างๆ ประเทศจีนมักจะเป็นผู้ดำเนินการโดยวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือต่างๆ ล้วนแต่เป็นของจีนทั้งหมด ไม่มีการส่งมอบเทคโนโลยีต่างๆ แต่อย่างใด แถมยังส่งแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศจีนเข้าไปทำงานในประเทศเวียดนามโดยไม่ได้รับอนุญาตนับแสนคนเลยทีเดียว

ด้านการค้าระหว่างประเทศ ในแต่ละปีเวียดนามนำเข้าสินค้าจากจีนเป็นมูลค่ามากถึง 10 - 13 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยสินค้าเวียดนามที่ส่งออกไปยังจีนประมาณ 80% ถึง 90% เป็น สิ่งป้อนเข้าให้กับกระบวนการผลิตของจีน เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนี้บวกกับสินค้านี้ภาษีจากจีนกำลังสร้างความปั่นป่วนให้กับระบบเศรษฐกิจภายในของเวียดนามเป็นอย่างมาก สถานการณ์ดังกล่าวหากยังยืดเยื้อไปนานๆ และมูลค่าสินค้าส่งออกระหว่างประเทศยิ่งเติบโตขึ้น ก็จะเป็นอุปสรรคแก่ระบบเศรษฐกิจเวียดนาม การค้าระหว่างประเทศมีความหมายสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แต่นโยบายขยายความร่วมมือทางการค้ากับประเทศจีนของเวียดนาม

หากไม่มีการปรับปรุง จะทำให้สถานการณ์ย่ำแย่มากยิ่งขึ้น

ทุกอย่างที่กล่าวมานั้นเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่ออย่างมากมายถึงการพัฒนาและความมั่นคงของเวียดนามในทศวรรษที่ 20 นี้

คำทำนายถึงบทบาทในโลกที่ประเทศจีนต้องการ

ประวัติศาสตร์ของการแก่งแย่งกันระหว่างประเทศมหาอำนาจ ซึ่งเวียดนามเคยผ่านพ้นมาในสมัยสงครามเย็นจะไม่กลับมาอีกครั้ง การแย่งชิงกันและการส่งอิทธิพลระหว่างประเทศมหาอำนาจสองประเทศมักจะส่งผลทำให้ประเทศเล็กๆ ตกอยู่ในสถานการณ์กลืนไม่เข้า คายไม่ออก ในสมัยโลกาภิวัตน์ของปัจจุบัน หากประเทศเล็กมีความกล้าหาญพอ มีความฉลาดเฉลียว มีโอกาส และเครื่องมือที่ทันสมัยกว่าสมัยก่อนจึงจะสามารถผลักดันตนออกจากสถานการณ์เช่นนี้ได้

แน่นอนว่ามีความฉลาดเฉลียวและความตระหนักถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในสถานการณ์ทางการเมืองใหม่ของโลก จึงจะสามารถช่วยประเทศเล็กๆ ดังกล่าวมีทางออก แม้ในอดีต เวียดนามจะเคยผ่านพ้นและได้รับบทเรียนนี้มามากมาย แต่จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ของปัจจุบันและในอนาคตได้หรือไม่?

นับตั้งแต่ที่เวียดนามได้รับเอกราชมาจนถึงปัจจุบัน ความสัมพันธ์เวียดนาม - จีน

เคยผ่านช่วงเวลาที่ “เป็นทั้งสหายเป็นทั้ง
พี่น้องกัน” เป็นสองประเทศที่มี “แม่น้ำ ภูเขา
ติดกัน เปรียบเสมือนริมฝีปากกับฟัน” จึง
มีคำถามขึ้นมาว่า : สิ่งดีๆ ที่เคยมีในอดีต

ทำไมอนาคตเราจะทำไม่ได้? โดยรัฐบาล
แต่ละประเทศต้องมีคำตอบอยู่ในใจที่เป็น
ของตนเองว่าต้องทำอะไรเพื่อให้สิ่งดีๆ
เหล่านี้เกิดขึ้นมาอีกครั้ง



การค้าทางทะเลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

เอิบเปรม วัชรานุกร



ประเทศไทยตั้งอยู่บนคาบสมุทรอินโดจีน มีรูปร่างยาวจากเหนือจรดใต้มีแนวชายฝั่งทะเลยาวไปตลอดทางฝั่งตะวันตกยาวถึงประเทศมาเลเซีย เป็นเส้นทางเดินเรืออ้อมแหลมมลายูมาทางฝั่งตะวันออกต่อเนื่องขึ้นมา และอ้อมไปทางภาคตะวันออกผ่านไปทางกัมพูชาและเวียดนาม

ตำแหน่งที่ตั้งของประเทศไทยตั้งอยู่เกือบจะกึ่งกลางของเส้นทางเดินเรือระหว่าง

จีนกับอินเดีย ซึ่งมีความเจริญทางอารยธรรมรุ่งเรืองสลับทอดกันมาตั้งแต่อดีตนานนับพันปี เมื่อพิจารณาถึงการเดินทางระหว่างประเทศทั้งสองที่ต้องอาศัยการเดินทางโดยเรือ ซึ่งน่าจะต้องอาศัยบริเวณทางภาคใต้ของประเทศไทยเป็นเส้นทางผ่าน ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเลียบไปตามแนวชายฝั่งทะเลหรือแล่นเรือตัดผ่านอ่าวไทย และรวมไปถึงเส้นทางบกเพื่อข้ามคาบสมุทรมลายู ซึ่งมีผลให้ภาคใต้ของประเทศไทยมีโอกาสติดต่อและรับวัฒนธรรมจากทั้งสองแหล่งได้โดยตรง

ศาสตราจารย์ชินอยู่ดี ผู้บุกเบิกการศึกษาวิชาก่อนประวัติศาสตร์ในประเทศไทยเสนอแนวความคิดเมื่อ พ.ศ. 2519 ว่าคนก่อนประวัติศาสตร์ในเอเชียอาคเนย์เริ่มเดินทางโดยใช้เรือออกทะเลเมื่อราว 4,000 ปีมาแล้ว เป็นอย่างน้อย โดยใช้หลักฐานการย้ายถิ่นของคนก่อนประวัติศาสตร์จากทางใต้ของจีนไปยังเกาะไมโครนีเซีย ต่อมาในปี พ.ศ. 2528 จากการสำรวจขุดค้นที่โคกพนมดีและเนินดินบริเวณใกล้เคียง ในเขตอำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นแหล่งก่อนประวัติศาสตร์ใกล้ทะเลที่ใหญ่ที่สุดใน

ประเทศไทย มีการพบหลักฐานเป็นเบ็ด
ตกปลาขนาดใหญ่ ทำด้วยกระดูกปลาลาม
และกำไลจากหอยมือเสือซึ่งอาศัยอยู่ใน
ทะเลลึก ในชั้นดินซึ่งกำหนดอายุทาง
วิทยาศาสตร์

ได้ราว 4,000 -
3,000 ปีมาแล้ว
นอกจากนี้
ยังมีแหล่งอื่นๆ
ที่มีลักษณะ
คล้ายกันอีก



เบ็ดตกปลาขนาดใหญ่
ทำจากกระดูกปลาลาม

เช่น แหล่งโบราณคดีโคกพลับและบริเวณ
ใกล้เคียง ในเขตอำเภอบางแพ จังหวัดราชบุรี
แหล่งโบราณคดีเกาะเขาพระอาดเฒ่า
เกาะเขาแดง ถ้ำนาคในอ่าวพังงา และถ้ำผี
หัวโตจังหวัดกระบี่

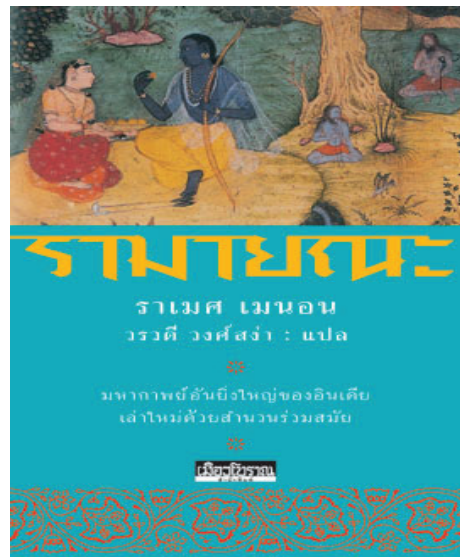
หลักฐานการเดินเรือในเอเชียอาคเนย์
ที่อยู่ในช่วงเวลา 3,000 - 2,500 ปีมาแล้ว คือ
กลองมโหระทึกสำริดที่พบทั้งบนแผ่นดิน
ใหญ่ในเวียดนาม กัมพูชา ลาว พม่า มาเลเซีย
ส่วนในเมืองไทย พบทั่วทุกภาคของ
ประเทศไทยในภาคตะวันออกพบที่บ้านท้ายไร่
ตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด
และหมู่เกาะทางใต้ เช่น เกาะสมุย

การพบหลักฐานกระจายไปทั่วทั้ง
เอเชียอาคเนย์และหมู่เกาะเช่นนี้ แสดงว่า
คนก่อนประวัติศาสตร์รู้จักใช้พาหนะ
เดินทางออกทะเลได้เป็นอย่างดี แต่ยังไม่พบ
หลักฐานแน่ชัดว่าคนก่อนประวัติศาสตร์รู้จัก

ใช้พาหนะเดินทางออกทะเลได้เป็นอย่างดี
และยังไม่พบหลักฐานแน่ชัดว่าคนก่อน
ประวัติศาสตร์ในช่วงนั้นใช้พาหนะชนิดใด

การค้าระหว่างอินเดียกับจีน

สมัยพุทธศตวรรษที่ 1 - 5 ดินแดน
บางแห่งในทวีปเอเชียเริ่มเข้าสู่สมัย
ประวัติศาสตร์ เช่น อินเดียมีการพบจารึก
กล่าวถึงพระเจ้าอโศกมหาราชกษัตริย์อินเดีย
ที่ส่งสมณทูตมาเผยแพร่พระพุทธศาสนา
ยังดินแดนหลายแห่งรวมทั้งสุวรรณภูมิ ซึ่ง
นักโบราณคดีเชื่อว่าเป็นดินแดนซึ่งเป็น
ประเทศไทยในปัจจุบัน



หลักฐานทางวรรณกรรมที่สำคัญอีก
ชิ้นหนึ่งคือมหากาพย์รามายณะ (บันทึก
เรื่องราวช่วง 300 ปี ก่อน ค.ศ. 200 ราว
พุทธศตวรรษที่ 3 และต่อเติมใน ค.ศ. 200
ราวพุทธศตวรรษที่ 8) ในชื่อว่า “สุวรรณทวีป”
หมายถึงคาบสมุทรทองคำหรือดินแดนแห่ง



ทอง โดยกล่าวถึงพ่อค้าชาวอินเดียเดินทาง มาติดต่อค้าขายกับกลุ่มประเทศทางตะวันออก ตั้งแต่ต้นพุทธกาล คัมภีร์ปุราณะ (ฉบับ ปัจจุบันมีอายุอยู่ในช่วงพุทธศตวรรษที่ 10-11) กล่าวถึงนักเดินเรือชาวอินเดียที่เดินทาง ไปยังชายฝั่งของดินแดนเอเชียตะวันออก เชียงใต้และพบว่าพ่อค้าชาวอินโดนีเซียไปแวะ ชายฝั่งทะเลของอินเดียด้วย

นอกจากนี้ ยังมีชาตกในพระพุทธศาสนา กล่าวถึงพระโพธิสัตว์ครั้งเสวยพระชาติเป็น พระมหาชนกเดินทางโดยทางเรือมาแสวงโชค ยังดินแดนสุวรรณภูมิ เรื่องเหล่านี้ล้วนเป็น เครื่องยืนยันว่าชาวอินเดียเดินทางมายัง สุวรรณภูมิเป็นเวลานานแล้ว

พุทธศตวรรษที่ 6 - 7 มีตำนานการกำเนิด ของอาณาจักรฟูนันซึ่งมีเมืองท่าอยู่ที่เมือง ออกแก้ว ประเทศเวียดนาม ตามบันทึกของ ราชทูตจีนนามว่า “คัง - ไถ” (Kang Tai) และ “ชู - ยิง” (Chu Ying) ซึ่งเดินทางไปฟูนันในช่วง ปลายพุทธศตวรรษที่ 8 (ต้นฉบับเดิมหายไป แต่ถูกนำมากล่าวถึงในสมัยหลังโดยเฉพาะ จดหมายเหตุราชวงศ์เหลียว) กล่าวถึง พราหมณ์โกณฑินยะ ที่เดินทางมาทางเรือ ภายหลังสมรสกับธิดาพระยานาค (นางหลิวเหย) ซึ่งเป็นหัวหน้าของชนพื้นเมือง อาณาจักร ฟูนันนี้ยังคงมีการพัฒนาการเรื่อยมาจนถึง พุทธศตวรรษที่ 10 ชาวอินเดียที่เดินทาง มายังสุวรรณภูมิแรกๆ ก็คงมีการแวะพัก ตามรายทางเพื่อหลบคลื่นลม แสวงหาเสบียง

และน้ำจืด ที่ใดเหมาะก็ตั้งเป็นสถานีการค้า ต่อมาก็มีการตั้งถิ่นฐานถาวร

มีการบันทึกของชาวยุโรป (The perilous of the Eritrean) ระบุว่ามีการทำทาง ฝั่งทะเลด้านตะวันตกของอินเดีย เช่น กมรา (การเวรปฏิภูม) ไปดูเก (กาเวรปฏิภูม) ไปดูเก (อริกเมงู ใกล้เมืองปอนดิเชอรี) และ โสปัตมะ ที่มีเรือออกไปค้าขายยังดินแดน สุวรรณภูมิ

ชาวอินเดียเหล่านี้เป็นผู้มีความรู้ใน วิทยาการต่างๆ รวมทั้งมีความชำนาญใน การจัดการระเบียบสังคมของคนหมู่มากให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข นานเข้าก็ได้รับยกย่อง ให้เป็นหัวหน้า เริ่มมีการจัดระเบียบการปกครอง การแบ่งงาน แบ่งหน้าที่ ดังเช่นที่เมือง ออกแก้วราชธานีของอาณาจักรฟูนันซึ่งเป็น เมืองที่มีคูน้ำคันดินล้อมรอบ ตามคติ การสร้างเมืองแบบโบราณของอินเดียใน ราชวงศ์โมริยะ ลักษณะการสร้างแบบนี้ยังตกทอด มาถึงเมืองในสมัยทวารวดีในดินแดน ประเทศไทย

ชาวอินเดียเข้ามาค้าขายกับดินแดน แถบคาบสมุทรมลายู ตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 14 - 15 เป็นชาวอินเดียตอนใต้ที่ข้ามมาจาก แคว้นกลิงคราษฎร์ เมืองมัทราส เดินทางมา ขึ้นบกที่บริเวณอำเภอตะกั่วป่า พังงา ล่องมา ตามลำน้ำพังงาขึ้นไปตั้งชุมชนเมืองไชยา ปัจจุบันอีกพวกหนึ่งกระจายออกไปตั้งชุมชน ชายฝั่งทะเลตามแนวสันทรายอำเภอเมือง



ลือชื่อนครศรีธรรมราช มีเมืองใหญ่คือบริเวณที่เป็นเมืองนครศรีธรรมราชปัจจุบัน ซึ่งเป็นทั้งเมืองท่าค้าขายและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมทั้งศาสนาพราหมณ์และศาสนาพุทธ

หลักฐานทางโบราณคดีที่เด่นชัดอีกแห่งที่แสดงถึงการตั้งชุมชนเมืองและติดต่อทางวัฒนธรรมกับภายนอก คือผลจากการขุดค้นบริเวณแหลมโพธิ์ อำเภอไชยา สุราษฎร์ธานี ที่แสดงให้เห็นถึงการติดต่อสัมพันธ์ทางการค้านั้น ล้วนมีพัฒนาการอย่างเป็นขั้นตอน โบราณวัตถุที่พบโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เครื่องถ้วยจีน แก้วและลูกปัดนั้น ล้วนมีอายุอยู่ในช่วงพุทธศตวรรษที่ 14 - 15 เป็นส่วนใหญ่ ไม่พบโบราณวัตถุที่มีอายุหลังพุทธศตวรรษที่ 16 เลย นับเป็นโบราณวัตถุในสมัยราชวงศ์ถังร่วมสมัยเดียวกันกับบันทึกของพระภิกษุอี้จิง ที่กล่าวถึงดินแดนศรีวิชัยได้แวะพักอยู่ถึง 6 เดือน เมืองไชยาก็น่าจะเป็นเมืองหนึ่งของอาณาจักรศรีวิชัย ซึ่งเป็นรัฐที่มีการค้าขายทางทะเลตะวันตกจากจีนถึงชวา ตลอดไปยังอินเดีย เปอร์เซีย อาหรับ และโรมัน

ในช่วงนี้เริ่มมี “เมือง” ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับเมืองในอาณาจักรฟูนันเกิดขึ้นหลายเมืองที่บริเวณชายขอบที่ราบภาคกลางตลอดถึงภาคใต้บริเวณคาบสมุทรมลายู เช่น เมืองอินทรีบุรี (จังหวัดสิงห์บุรี) เมืองดงคอน (จังหวัดชัยนาท) เมืองนครปฐมโบราณ เมืองอู่ทอง (จังหวัดสุพรรณบุรี) เมืองคูบัว

(จังหวัดราชบุรี) ทางทิศตะวันตก เมืองศรีมโหสถ (จังหวัดปราจีนบุรี) เมืองดงละคร (จังหวัดนครนายก) เมืองพระรถ เมืองศรีพล (จังหวัดชลบุรี) เมืองพริบพลี (จังหวัดเพชรบุรี) อาณาจักรตามพรลิงค์ (เมืองนครศรีธรรมราช) เป็นต้น



จากรายการวิจัยเรื่องเมืองโบราณชายฝั่งทะเลบริเวณที่ราบภาคกลางของอาจารย์ทิวา ศุภจรรยาและอาจารย์ผ่องศรี วนาสิน จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยระบุว่า ชายฝั่งทะเลในสมัยทวารวดีอยู่ห่างจากชายฝั่งปัจจุบันเข้าไปประมาณ 140 กิโลเมตร เมืองโบราณต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ล้วนอยู่ใกล้ชายฝั่งทะเลเดิมทั้งสิ้น

แม้จะยังไม่มี การพบหลักฐานที่เป็นบันทึกเกี่ยวกับการค้าขายทางเรือโดยตรง แต่ก็มี การพบโบราณวัตถุจำพวกตราประทับรูปเรือทำด้วยดินเผา ภาพสลักรูปเรือที่ปราสาทนครวัด อายุราวพุทธศตวรรษที่ 18 และที่สำคัญก็คือ พบชิ้นส่วนของเรือซึ่งมีเทคนิคการต่อเรือแบบโบราณอายุราวพุทธศตวรรษที่ 11 - 16 ที่เมืองโบราณสมัยทวารวดี



เช่น แหล่งเรือคลองท่อม จังหวัดกระบี่ แหล่งเรือควนธานีใกล้กับวัดโคกยาง อำเภอกันทรังษ์ จังหวัดตรัง และแหล่งเรือที่บ้านโคกขวาง อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของเมืองกาไว (เมืองเพนียด) จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเทคนิคการต่อเรือแบบโบราณดังกล่าวคล้ายกับที่พบในบริเวณน่านน้ำใกล้เคียง เช่น เกาะสุมาตราอีกด้วย

แม้จะยังไม่มี การพบซากเรือสมัยทวารวดีที่สมบูรณ์ในน่านน้ำไทย แต่รูปแบบของวัฒนธรรมที่กระจายอยู่ทั่วภูมิภาค รวมทั้งเอกสารโบราณเป็นที่ยืนยันได้ว่าคนในสมัยทวารวดีได้มีการใช้เรือเดินทางไกลติดต่อถึงกันระหว่างดินแดนอาหรับ อินเดีย และสุพรรณภูมิ

พุทธศตวรรษที่ 19 สมัยสุโขทัย



สุโขทัยเป็นอาณาจักรทางตอนเหนือซึ่งมีวัฒนธรรมขอมและวัฒนธรรมทางพระพุทธศาสนาแบบลังกาเป็นรากฐานส่วนทางตอนใต้ของสุโขทัย แถบลุ่มแม่น้ำ

ลพบุรีมี แคว้นละโว้ ทางตะวันตกเฉียงใต้มี แคว้นสุพรรณภูมิ ทางตอนเหนือมีอาณาจักรล้านนา เมืองต่างๆ ดังกล่าวมีหลักฐานการตั้งถิ่นฐานสืบทอดมาตั้งแต่สมัยทวารวดี และมีการทอดวัฒนธรรมให้แกกัน โดยเฉพาะศิลปะในการก่อสร้างศาสนสถานและรูปเคารพในศาสนามีหลักฐานทางเอกสารของจีนกล่าวถึงแคว้นสุพรรณภูมิและสุโขทัยว่ามีการส่งทูตไปทางเรือเพื่อเจริญสัมพันธไมตรีกับราชสำนักมองโกลแห่งราชวงศ์หยวนของจีนถึง 10 ชุดทูตจากสยามจะนำบรรณาการ (Tributary relation) ไปถวายกษัตริย์จีนและจะได้รับของพระราชทานมีมูลค่ามากกว่าของที่นำไปถวายหลายเท่าและเป็นที่ต้องการของตลาด เอกสารบันทึกเรื่องการทูตไว้อย่างละเอียดแต่ไม่ได้กล่าวถึงการค้า อาจ

เป็นเพราะจีนมิได้คิดว่าการแลกเปลี่ยนคณะทูตเป็นเรื่องการค้า ราชสำนักในแถบนี้คงได้ผลประโยชน์ที่แฝงกับการค้าอยู่มาก แต่คงมีการค้าที่มิได้แฝงในการทูตอยู่

ด้วย สุโขทัยมีอุตสาหกรรมการทำเครื่องถ้วยชามมานานแล้วอย่างน้อยราวพุทธศตวรรษที่ 16 - 17 การที่สุโขทัยได้ช่างเทคนิคจากจีนทำให้เครื่องสังคโลกมีรูปแบบจีน

อย่างมากและมีคุณภาพดีสามารถส่งออกได้
ในขณะที่สินค้าจีนขาดแคลนเพราะเกิด
สงครามกลางเมืองจากการเปลี่ยนจาก
ราชวงศ์มองโกลและราชวงศ์หมิงต่อมา

พุทธศตวรรษที่ 20 - 24 สมัยอยุธยา

อาณาจักรอยุธยาถือกำเนิดขึ้นเมื่อปี
พ.ศ. 1893 ในทำเลซึ่งเหมาะสมจะเป็น
เมืองท่าค้าขายทางน้ำอย่างแท้จริง กล่าวคือ
มีชุมชนตั้งมั่นอยู่บริเวณนั้นมาก่อนตัวเกาะเมือง
ล้อมรอบด้วยแม่น้ำ 3 สาย คือ แม่น้ำ
เจ้าพระยา แม่น้ำลพบุรี และแม่น้ำป่าสัก
ท่ามกลางความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติที่
เป็นแหล่งของป่า เช่น ทางตะวันตก ลุ่มแม่น้ำ
กลอง วัตถุต้นกำเนิด คือ ดินเป็นหินปูนซึ่ง
เมื่อผุสลายตัวจะได้ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์สูง
มีคำกล่าวกันว่า “ข้างป่าต้น คนสุพรรณ”
ป่าต้นอยู่แถบอำเภออุทอง จังหวัดสุพรรณบุรี
เรือยไปทางตะวันตกจนถึงเมืองกาญจนบุรี
เป็นแหล่งที่อุดมไปด้วยช้างแดง แสดงถึง
ความอุดมสมบูรณ์ของผืนป่าได้เป็นอย่างดี
ส่วนทางทิศตะวันตกก็มีป่าใหญ่ คือบริเวณ
ดงศรีมหาโพธิ์ซึ่งครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง
มากตั้งแต่กัมพูชาจนถึงจังหวัดปราจีนบุรี
และฉะเชิงเทรา

การพาณิชย์นาวีของไทยมีความเจริญ
รุ่งเรืองเป็นอย่างมากในสมัยกรุงศรีอยุธยา
เป็น ราชธานี เนื่องจากชัยภูมิที่ตั้งอยู่ในทำเล
ที่เหมาะสมเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างทางด้าน

ตะวันออกคือ จีน ญี่ปุ่น กับทางตะวันตกคือ
อินเดียและอาหรับ พ่อค้าที่เดินทางค้าขาย
ระหว่างน่านน้ำมหาสมุทรอินเดียกับ
ฝั่งมหาสมุทรแปซิฟิกจึงมักแวะพักและขนถ่าย
สินค้ารวมทั้งซื้อสินค้าของตนที่กรุงศรีอยุธยา
หรือเมืองท่าที่อยู่ในราชอาณาจักรทั้งทาง
ด้านตะวันออกคือ นครศรีธรรมราช สงขลา
ปัตตานี และเมืองท่าด้านตะวันตกคือ เมือง
มะริด ทวาย และตะนาวศรี และด้วยสาเหตุ
ที่ต้องทำการค้าทั้งจีนและอินเดีย อาหรับ
ดังนั้น เพื่อความสะดวกในการติดต่อค้าขาย
จึงมีการตั้งขุนนางขึ้นมาทำหน้าที่นี้ คือ
กรมท่าขวา มีหน้าที่ติดต่อการค้ากับพ่อค้า
จากอินเดีย อาหรับ กรมท่าซ้ายทำหน้าที่
ติดต่อการค้ากับจีน ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเจ้ากรม
ทั้งสองกรมนี้เป็นคนเชื้อชาติจีนและอินเดีย
หรืออาหรับ และรวมถึงการแต่งตั้งคนทั้งสอง
เชื้อชาติขึ้นเป็นเจ้าเมืองท่าสำคัญๆ ทาง
ด้านนั้นอีกด้วย



การค้าระหว่างไทยกับจีนมีลักษณะพิเศษคือ เป็นการค้าในระบบบรรณาการ ที่จีนเรียกกันว่า การจิ้มกล้องเพราะจีนถือว่าตัวเองเป็นชาติใหญ่ต้องให้ความคุ้มครองชาติที่เล็กกว่า การนำเอาเครื่องบรรณาการไปถวายองค์พระจักรพรรดิจีนถือว่าการแสดงความอ่อนน้อมต่อจีนในขณะที่ทางฝ่ายไทยเองก็ยอมรับในระบบนี้ เพราะผลประโยชน์ที่ได้รับจากการค้ากับจีนที่มีเป็นจำนวนมากทั้งด้วยการส่งสิ่งของไปเป็นอันมากและการนำสินค้าไปขายให้กับพ่อค้าเอกชนของจีนตามเมืองท่าชายฝั่งทะเล เช่น เมืองกวางตุ้ง เมืองฮั่นหมัก เป็นต้น การค้าของไทย สมัยนั้นจะเป็นลักษณะผูกขาดการค้าผ่านทางตัวแทนการค้าของรัฐคือ พระคลังสินค้า และอาศัยพ่อค้าชาตินั้นๆ นำสินค้าไปขายยังเมืองนั้นเพื่อความสะดวกในการติดต่อค้าขายและการได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าในด้านต่างๆ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการอันเข้มงวด เช่น ใช้พ่อค้าเรือเพื่อผลประโยชน์จะได้รับด้วย หรือใช้เรือสำเภาจีนและลูกเรือจีนในการค้ากับจีนใช้เรือแบบอาหรับในการค้ากับอินเดียและอาหรับ

สินค้าของไทยที่ส่งไปขายยังต่างแดนนั้นส่วนใหญ่จะเป็นผลผลิตที่ได้จากป่าและเครื่องเทศ เช่น ไม้ฝาง ไม้กฤษณา หนังสัตว์ โดยเฉพาะหนังงวงเป็นสินค้าสำคัญที่ส่งออกไปญี่ปุ่นเป็นจำนวนมาก โดยผ่านพ่อค้าคนกลางคือ ฮอลันดา เครื่องเทศชนิดต่างๆ

เช่น กระวาน กานพลู อบเชย และพริกไทย สินค้าสำคัญที่ไทยส่งไปจีนในช่วงสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลายคือ ข้าว ซึ่งมีความต้องการมาก เนื่องจากเกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศ พระจักรพรรดิทรงพยายามชักจูงด้วยวิธีต่างๆ ให้ไทยส่งข้าวไปยังจีนทั้งการยกเว้นภาษีสินค้าข้าวพร้อมๆ กับการลดภาษีสินค้าชนิดอื่นให้ด้วย

ญี่ปุ่นเป็นอีกชาติหนึ่งในเอเชียตะวันออกที่มีบทบาททางการค้ากับไทยในสมัยกรุงศรีอยุธยาเพราะอยู่ใกล้กับจีนในระยะแรกเรือสินค้าจากกรุงศรีอยุธยาเดินทางไปค้าขายถึงเพียงแค่มงกุฎเกาะริวกิว ต่อมาจึงเดินทางขึ้นไปถึงเมืองท่าฮิราโด แต่ด้วยความยากลำบากในการเดินทางและอันตรายจากโจรสลัด ในเวลาต่อมากรุงศรีอยุธยาก็ไม่ได้ส่งพ่อค้าเดินทางไปค้าขายเอง แต่จะค้าขายกับญี่ปุ่นผ่านคนกลางคือ ฮอลันดา

ในช่วงกลางพุทธศตวรรษที่ 21 ชาวโปรตุเกสเป็นชาวยุโรปชาติแรกที่เดินทางเข้ามาติดต่อค้าขายกับไทย โดยโปรตุเกสยึดได้เมืองกัว เมืองท่าบนชายฝั่งภาคตะวันตกเฉียงใต้ของอินเดียเป็นศูนย์กลางในการขยายอิทธิพลทางการค้า และมายึดเอาเมืองมะละกานบนคาบสมุทรมลายูเอาไว้อีกและพยายามชักชวนให้ไทยส่งเรือสินค้าไปค้าขายกับมะละกา

ต่อมาจึงมีชาติตะวันตกอื่นๆ เดินทางเข้าค้าขายและตั้งสถานประกอบการค้าของตนใน

ราชอาณาจักร คือ ชาวฮอลันดา ชาวอังกฤษ ชาวฝรั่งเศส แต่ฮอลันดามีบทบาททางการค้ากับกรุงศรีอยุธยา มากกว่าชาติอื่นๆ สินค้าที่ฮอลันดาต้องการจากไทยคือ หนึ่งสัตว์เขาสัตว์ โดยเฉพาะหนังงาช้างมีปริมาณการซื้อปีละหลายแสนผืน นอกจากนี้ ก็มีข้าวซึ่งฮอลันดาส่งไปยังเมืองปัตตาเวียศูนย์กลางการขยายอิทธิพลของตนที่ตั้งอยู่บนเกาะชวา การพาณิชย์นำวิสัยของไทยที่ดำเนินไปนี้ทำรายได้ให้กับประเทศเป็นอันมาก จึงทำให้ราชอาณาจักรที่มีกรุงศรีอยุธยาเป็นศูนย์กลางนี้เจริญรุ่งเรืองอยู่เป็นเวลานานกว่า 400 ปี จนกระทั่งถูกโจมตีจากกองทัพพม่าและสูญเสียเอกราชไปในปี พ.ศ. 2310 การค้าทางทะเลจึงหยุดชะงักไปชั่วระยะเวลาหนึ่งก่อนที่จะกลับมาเฟื่องฟูอีกครั้งในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาการค้าต่างประเทศเป็นรายได้ที่สำคัญของบ้านเมือง ประเทศคู่ค้าในยุคแรกคือจีนและอินเดีย พระมหากษัตริย์ไทยตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนต้นเป็นต้นมาได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ เช่น สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถทรงวางระเบียบราชการในพระไอยการตำแหน่งนาพลเรือน กำหนดตำแหน่งเกี่ยวกับการค้า เช่น ตำแหน่งเจ้ากรมท่า ล่ามภาษาต่างๆ นายสำเภา นายเรือ ตันหน ซ่อมแปลงสำเภา และเจ้าหน้าที่ประจำเรือต่างๆ นับแต่รัชกาลสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 เป็นต้นมา มีชาวยุโรปต่างๆ ได้เข้ามาติดต่อ

การค้าขายกับกรุงศรีอยุธยาจนถึงสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช กระทั่งมีคำกล่าวที่ว่า “เงินทองไหลมาเทมา”

หลังจากนั้นในสมัยอยุธยาตอนปลาย แม้ว่าการค้ากับชาติตะวันตกจะเสื่อมโทรมลง แต่การค้ากับประเทศในเอเชียด้วยกันกลับขยายตัวเพิ่มมากขึ้น กรุงศรีอยุธยาเป็นศูนย์รวมของเรือสินค้าชนิดต่างๆ และมั่งคั่งร่ำรวยอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการค้ากับจีนซึ่งเกิดอุปภิกขภัยในบ้านเมืองจึงต้องซื้อข้าวไปเลี้ยงประชากร พระจักรพรรดิจีนได้ยอมเปิดประเทศค้าขายตั้งแต่ พ.ศ. 2227

มีคำกล่าวถึงความร่ำรวยของอยุธยา คือ “เมืองที่เต็มไปด้วยเจดีย์ทองคำ” จากจดหมายเหตุของชาวต่างประเทศ (แซร์แวส) ซึ่งเข้ามาในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชนี้มีการบันทึกว่าอยุธยาเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยพระเจดีย์และพระราชวังซึ่งใช้ทองคำประดับ ในพระวิหารหลวงก็มีพระพุทธรูปทองคำสูงใหญ่ ซึ่งหมายถึงพระศรีสรรเพชญ์ดาญาณ พระพุทธรูปหุ้มทองในพระวิหารพระศรีสรรเพชญ์ จากคำบอกเล่าต่างๆ เหล่านี้คงมีส่วนทำให้อยุธยาเป็นเมืองที่คนจากต่างถิ่นอยากเข้ามาติดต่การค้าขายและชมความงามตระการตาของสถานที่สำคัญต่างๆ

ในสมัยนี้ถึงเป็นยุคทองของการอนุรักษ์โบราณสถานในสมัยอยุธยา มีการใช้พระราชทรัพย์จำนวนมากปฏิสังขรณ์



วัดวาอารามต่างๆ เช่น วัดพระราม วัดราชบูรณะ วัดมเหยงก์ วัดภูเขาทอง ฯลฯ งานบูรณะเหล่านี้ต้องใช้พระราชทรัพย์เป็นจำนวนมาก คงเป็นสิ่งแสดงให้เห็นถึงสภาพเศรษฐกิจในช่วงที่บ้านเมืองสงบติดต่อกันมาเป็นเวลานานได้เป็นอย่างดี

อยุธยาซึ่งเคยเป็นราชธานีที่รุ่งเรืองต่อเนื่องกันมาถึง 417 ปี ก็มีอันต้องปิดฉากลง ในรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าเอกทัศ ที่เกิดสงครามเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 มีการปล้นสะดม จุดคร่ากวาดต้อน ทำลายวัดวาอาราม เผาบ้านเรือนนับหมื่นหลัง ไฟไหม้อยู่นานนับเดือนจึงสงบ อยุธยาที่เคยมีความรุ่งเรืองในด้านต่างๆ ก็ถึงกาลอวสานในครั้งนั้น

กรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์

การพาณิชย์ของไทยเริ่มต้นขึ้นใหม่อีกครั้งในสมัยธนบุรีหลังจากสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงสถาปนากรุงธนบุรีเป็นราชธานีแห่งใหม่ การฟื้นฟูและบูรณะปรับปรุงบ้านเมืองต้องใช้เงินจำนวนมาก การค้าทางทะเลเป็นการหารายได้เข้าประเทศได้เป็นจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้น พระองค์จึงทรงพยายามฟื้นฟูการค้าทางทะเลขึ้นใหม่อีกครั้ง ทรงโปรดฯ ให้มีการติดต่อกับราชสำนักจีนเพื่อขอการรับรองฐานะของพระองค์อันจะนำมาซึ่งการเปิดการค้าอย่างเป็นทางการกับจีนอีกครั้งหนึ่ง แต่ในระยะแรกของการพยายามติดต่อกับจีน

ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะทางราชสำนักจีนไม่รับรองฐานะของพระองค์ จนในที่สุดทางราชสำนักจีนยอมรับรองฐานะของพระองค์ การพาณิชย์นาวีของไทยจึงเริ่มขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง แต่รัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชก็สิ้นสุดในระยะเวลาอันรวดเร็วในปี พ.ศ. 2325 นั้นเอง

เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช รัชกาลที่ 1 เสด็จขึ้นครองราชย์ พระองค์โปรดฯ ให้ย้ายราชธานีจากกรุงธนบุรีข้ามมายังฝั่งกรุงเทพมหานคร ในสมัยนี้ การฟื้นฟูบูรณบ้านเมืองยังคงดำเนินต่อไป และสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชก็ทรงฯ ดำเนินนโยบายการค้าทางทะเล เช่นเดียวกับที่สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้ดำเนินการมา และในการติดต่อกับราชสำนักจีนในระยะแรกก็ประสบปัญหาการไม่ยอมรับฐานะของพระองค์ เช่นเดียวกัน แต่ในที่สุดทางราชสำนักก็ยอมรับฐานะของพระองค์และมาสู่การส่งเรือสินค้าไปค้าขายยังฝั่งทะเลของจีน การค้าทางทะเลกับจีนมาเจริญรุ่งเรืองมากในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ 2 และพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ดังปรากฏในเอกสารของชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามายังกรุงเทพมหานครในขณะนั้น กล่าวถึงการค้าสำเภาระหว่างไทยกับจีนจำนวนมากถึง 90% ของจำนวนการค้าทั้งหมดของประเทศ



สินค้าที่ค้าขายก็ยังคงเป็นสินค้าที่เป็น
ผลิตผลจากป่า เช่น ไม้ผาง ไม้กฤษณา ไม้สัก
และผลิตผลทางการเกษตร เช่น ข้าว ยาสูบ
และเครื่องเทศต่างๆ เช่น กระวาน กานพลู ดีปลี
อบเชย พริกไทย เป็นต้น และในสมัยนี้เอง
มีการส่งเสริมให้นำชาวจีนอพยพมาทำ การ
เพาะปลูกอ้อยและทำน้ำตาลทรายตาม
กรรมวิธีแบบโบราณของจีน พื้นที่ที่ปลูกอ้อย
กันมากคือ เมืองนครไชยศรี เมืองฉะเชิงเทรา
และเมืองสมุทรสาคร เป็นต้น

นอกจากการค้ากับจีนแล้ว ไทยยังส่ง
เรือสินค้าไปค้าขายกับเพื่อนบ้าน เช่น แถบ
คาบสมุทรมลายู เกาะชวา เป็นต้น โดยเฉพาะ
สิงคโปร์ซึ่งกลายเป็นศูนย์กลางการค้าแถบ
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จากอังกฤษได้เข้ามา
ยึดครองในปี พ.ศ. 2363 และตั้งสิงคโปร์
เป็นศูนย์กลางในการขยายอิทธิพลทางการค้า
ในเอเชียจากอินเดียไปยังจีน

ในบรรดาชาติตะวันตกที่เข้ามาติดต่อกับ
ค้าขายกับไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น
อังกฤษเป็นชาติที่มีบทบาทมากกว่าชาติ
ตะวันตกอื่นๆ โดยอังกฤษส่งนายจอห์น
ครอว์เฟิร์ด (John Croward) เข้ามาขอทำ
สนธิสัญญาทางการค้ากับไทยในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย
รัชกาลที่ 2 ในปี พ.ศ. 2367 แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ
แต่ในที่สุดการทำสนธิสัญญาทางการค้า
ระหว่างไทยกับอังกฤษก็ประสบผลสำเร็จ
ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว

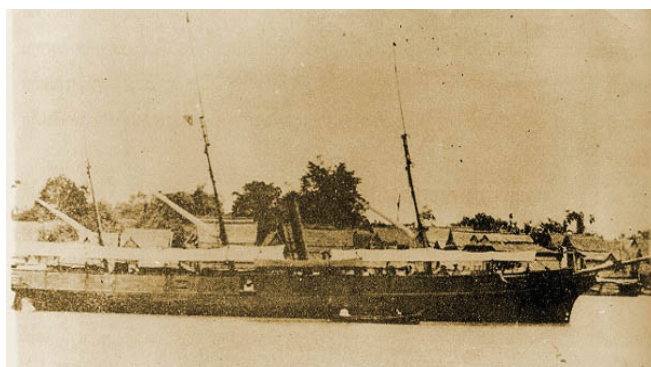
รัชกาลที่ 3 โดยอังกฤษส่งร้อยเอกเฮนรี
เบอร์นี (Henry Burney) เป็นตัวแทนเข้ามา
ทำสนธิสัญญา โดยมีสาระสำคัญให้ไทย
เปิดการค้าเสรีโดยไม่ต้องผ่านพระคลังสินค้า
และกำหนดพิกัดอัตราภาษีสินค้าเข้าและ
ออก แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการทำสนธิ
สัญญากันแล้ว แต่ก็มีกีดกันสินค้าอยู่
บ่อยครั้ง จนในที่สุดอังกฤษก็ส่ง เซอร์จอห์น
เบาวริง (Sir John Bawring) เข้ามาขอแก้ไข
สนธิสัญญาใหม่โดยยังคงเน้นให้ไทยเปิด
การค้าเสรีและกำหนดพิกัดอัตราภาษีสินค้า
เข้าและออก และเพิ่มสัญญาในเรื่องสิทธิสภาพ
นอกอาณาเขตเพื่อให้ความคุ้มครองคนใน
บังคับของอังกฤษ

สินค้าของไทยที่อังกฤษต้องการ
นอกจากสินค้าจากป่าและเครื่องเทศแล้ว
น้ำตาลทรายและดีบุกเป็นสินค้าที่อังกฤษ
ต้องการจากไทยเช่นเดียวกัน เนื่องจาก
ในขณะนั้นอุตสาหกรรมการผลิตกระป๋อง
ซึ่งอังกฤษผูกขาดอยู่กำลังขยายตัวและดีบุก
เป็นวัตถุดิบที่ใช้เป็นส่วนผสมในการผลิต
กระป๋องอย่างหนึ่งที่อังกฤษซื้อจากไทยเพื่อ
ส่งไปขายยังอินเดียและยุโรป นอกจากนี้ ก็มี
การทำไม้สักซึ่งบริษัทของอังกฤษได้เข้ามา
ทำสัมปทานป่าไม้สักในภาคเหนือของไทย
หลายบริษัท เช่น บริษัทบอมเบย์ เบอร์ม่า จำกัด,
บริษัท หลุนส์ ที เลียวโนเวน จำกัด เป็นต้น

การพาณิชย์นาวีได้พัฒนาไปอย่างมาก
ในระยะนี้เนื่องจากการพัฒนาทางด้าน



เทคโนโลยีการเดินเรือที่ได้นำเอาเครื่องจักรไอน้ำมาใช้กับเรือ ดังที่เรียกกันว่า เรือกลไฟ ทำให้การขนส่งทางเรือ สะดวกรวดเร็วและบรรทุกสินค้าได้ปริมาณครั้งละมากๆ เรือสำเภาของจีนกลายเป็นสิ่งล้าสมัยและค่อยๆ หายไปจากน่านน้ำในที่สุด การค้าระหว่างประเทศของไทยได้พัฒนาเข้าสู่ระบบสากล



ที่ราคาของสินค้าขึ้นอยู่กับความต้องการของตลาดซึ่งเปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ น้ำตาลทราย ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นที่ต้องการของตลาดกลับกลายเป็นสินค้าที่ตลาดไม่ต้องการ เนื่องจากมีจำนวนมากเกินไปเพราะฮอลันดาได้ส่งเสริมพัฒนาการปลูกอ้อยและเทคนิคการทำ น้ำตาลทรายให้ทันสมัยขึ้นโดยใช้อาณานิคมบนเกาะชวาเป็นแหล่งผลิตอ้อยที่สำคัญ ส่วนข้าว ดีบุก และไม้สักเป็นสินค้าที่ตลาดต้องการและเป็นสินค้าออกที่สำคัญของไทยที่ส่งออกไปประเทศต่างๆ ในยุโรปโดยผ่านบริษัทการค้าของอังกฤษ ข้าว ดีบุก และไม้สักยังคงเป็นสินค้าออกที่มีความสำคัญต่อมาอีกเป็นเวลานานหลายสิบปี





สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200 โทร./โทรสาร 0-221-5958

<http://www.stabundamrong.go.th>