

โครงการศึกษา

การจัดระบบบริหารราชการไทย ในต่างประเทศ

โดย

ศาสตราจารย์ ดร. ดิน ปรัชญ์พฤษหิ และคณะ

**โครงการศึกษาการจัดระบบบริหารราชการไทย
ในต่างประเทศ**

**A Study on Managing Administrative System
for Overseas Assigned Civil Servants**

**โดย
ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ และคณะ**

**เสนอต่อ
สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย**

สำนักงาน ก.พ.

30 กันยายน 2540

คณะผู้วิจัยโครงการศึกษาการจัดระบบบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

ศ.ดร.เกษม	สุวรรณกุล	(ที่ปรึกษาโครงการ)
ศ.ดร.ติน	ปรัชญพฤทธิ	(หัวหน้าโครงการ)
รศ.ดร.สมพงษ์	อรพินท์	(มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์)
รศ.ดร.สมพงศ์	ชุมาก	(จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
รศ.พิพัฒน์	ไทยอารี	(จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
นายบัณฑิต	หลิมสกุล	(กระทรวงการต่างประเทศ)
นายอาวุธ	วรรณวงศ์	(สำนักงาน ก.พ.)
นายวัชรินทร์	ทิพยานนท์	(สำนักงาน ก.พ.)
นางสาวดารัตน์	บริพันธ์กุล	(สำนักงาน ก.พ.)
นางสาวลัคนา	ลักษณ์ศิริ	(สำนักงาน ก.พ.)
นางสาวภาวนา	สหสยุคนธ์	(สำนักงาน ก.พ.)

คณะกรรมการที่ปรึกษาการวิจัย (Steering Committee) ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------------|-------------------------------|
| (1) ศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ชูโต | ประธานกรรมการ |
| (2) นายประยูร เกลิงศรี | กรรมการ |
| (3) ศาสตราจารย์ นายแพทย์วิจารณ์ พานิช | กรรมการ (ไม่ขอรับเบี้ยประชุม) |
| (4) นายสาโรจน์ ชวนะวิรัช | กรรมการ |
| (5) นายเจน บุญส่ง | กรรมการ |
| (6) พล.อ.อนันต์ บำรุงพฤกษ์ | กรรมการ |
| (7) ดร.กำแหง สติรกุล | กรรมการ |
| (8) เลขาธิการ ก.พ. | กรรมการ |
| (9) นางทิพาวิดี เมฆสวรรค์ | กรรมการ |
| (10) นายอาวุธ วรรณวงศ์ | กรรมการและเลขานุการ |
| (11) นายวัชรินทร์ ทิพยานนท์ | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| (12) นางสาวดารัตน์ บริพันธ์กุล | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

กิติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่ให้ความอนุเคราะห์ทางการเงินในการทำวิจัย และขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับท่านที่ตอบแบบสอบถามและให้สัมภาษณ์ในประเทศไทยและต่างประเทศ ทั้งนี้รวมถึงเจ้าของผลงานที่คณะผู้วิจัยได้ระบุไว้ในบรรณานุกรมทุก ๆ ท่านด้วย ซึ่งถ้าปราศจากความช่วยเหลือจากท่านทั้งหลาย โครงการวิจัยครั้งนี้คงประสบความสำเร็จได้ยาก ส่วนความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น คณะผู้วิจัยขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว และพร้อมที่จะน้อมรับคำติชมอยู่ตลอดเวลา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. การจัดระบบบริหารราชการไทยในต่างประเทศ ในที่นี้หมายถึง การ จัดเตรียม เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ปฏิรูป และปฏิบัติ วัฒนธรรมองค์การ นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้างองค์การ กระบวนการและเทคโนโลยีทางการบริหาร และพฤติกรรมของข้าราชการให้ได้มาตรฐานโลกและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี กับทั้งมีสมรรถนะ/ความสามารถที่เอื้อต่อการส่งออก/นำเข้าสินค้าและบริการ การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับ ต่างประเทศแบบครบวงจร ในเวลาเดียวกัน และได้มีส่วนร่วมทั้งในระดับทวิภาคี ระดับ สองสามฝ่าย (plurilateral) พหุภาคี อนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับ โลก

2. สาเหตุที่ต้องทำการศึกษาเรื่องการจัดระบบการบริหารราชการไทยใน ต่างประเทศก็เพราะว่า ปัจจุบันนี้โลกมีกรอบการมองและวิธีแก้ปัญหการบริหาร ราชการในต่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป หรือที่รู้จักกันในนามของ Paradigm Shift ที่ส่ง ผลให้ประเทศต่าง ๆ ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน แข่งขันกัน และร่วมมือกัน ในเวลาเดียวกัน ได้มีส่วนร่วมกัน และครบวงจร โดยผ่านกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ ผลที่ เกิดขึ้นก็คือ Paradigm Shift ทำให้ผู้คนให้ความสำคัญแก่การส่งออก/นำเข้าสินค้าและ บริการ การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศมากกว่าการทูต การเมือง และการทหาร และการแพ้สงครามการค้าและเศรษฐกิจมีผลกระทบมากกว่า การแพ้สงครามทางการทูต การเมือง และการทหาร

3. ในการศึกษาวิจัยหัวข้อนี้ คณะผู้วิจัยได้อาศัยแนวความคิดทฤษฎีระบบ เปิดและนิเวศวิทยา และได้ตั้งสมมุติฐานไว้ว่า การพิจารณาการจัดระบบราชการไทยใน ต่างประเทศจำเป็นจะต้องนำเอาสภาพแวดล้อมโลกและสภาพแวดล้อมภายในประเทศ วัฒนธรรมองค์การ นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้างองค์การ กระบวนการและเทคโนโลยีทางการบริหาร (รวมทั้งระเบียบการเงิน การพัสดุ) และ พฤติกรรมการบริหารราชการไทยในต่างประเทศมาพิจารณาไปพร้อม ๆ กัน

4. ผลวิจัยครั้งนี้มีดังนี้

(1) สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีของโลกมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ กล่าวคือ ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญแก่สงครามการค้ามากกว่าสงครามทางด้านการทูต การเมือง และการทหาร

(2) สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีภายในประเทศ มีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งการเมืองและเทคโนโลยี การเมืองภายในประเทศที่ประกอบด้วยพหุพรรคทำให้ประเทศไทยมีรัฐบาล แต่ขาดแนวนโยบายหรือวาระแห่งชาติ (National Agenda) ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการไทยในต่างประเทศซึ่งมีเอกภาพ นอกจากนี้ การลงทุนทางเทคโนโลยีเพียงร้อยละ 0.19 ของ GDP คงจะไม่อาจเสริมแรงให้สินค้า/บริการและข้าราชการไทยสามารถแข่งขันกับคู่แข่งระดับโลกได้มากนัก

(3) ความสามารถในการแข่งขันกับคู่แข่งระดับโลก อาจจะขึ้นอยู่กับปัจจัยสามกลุ่มด้วยกัน คือ ปัจจัยเกี่ยวกับสมรรถนะของระบบราชการและข้าราชการ ปัจจัยที่เกี่ยวกับคุณสมบัติ คุณลักษณะของข้าราชการ และปัจจัยเสริมแรงระดับชาติ และทั้งสามกลุ่มปัจจัยนี้จะต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของประเทศและของโลก ปัจจัยเกี่ยวกับสมรรถนะของระบบราชการและข้าราชการ ได้แก่ สมรรถนะที่จะไปสกัดเอาทรัพยากรทางการบริหารมาไว้ในหน่วยงาน สมรรถนะในการจัดสรรทรัพยากรทางการบริหารภายในหน่วยงาน สมรรถนะในการกำกับดูแลพฤติกรรมของมวลสมาชิก สมรรถนะที่ใช้สัญลักษณ์ขององค์การให้เป็นศูนย์รวมน้ำใจของคนทั้งองค์การ และสมรรถนะในการสนองตอบความต้องการของลูกค้า หรือประชาชน ปัจจัยเกี่ยวกับคุณสมบัติ/คุณลักษณะของข้าราชการ ได้แก่ การมีปรีชาญาณในการดำเนินธุรกิจระดับโลก มีความสามารถในการประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ มีวิญญูณของผู้ประกอบการ มีความสามารถในการวิจัยและพัฒนา การให้ความสำคัญแก่ลูกค้า ความสามารถในการพัฒนาการจัดการ และการมุ่งทำกำไร แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงสวัสดิภาพและสวัสดิการของลูกค้าและประชาชนด้วย ส่วนปัจจัยระดับชาติที่จะช่วยเสริมแรงให้ระบบและข้าราชการสามารถเอาชนะคู่แข่งระดับโลกได้นั้น

อาจรวมถึงคุณภาพของคนในชาติ การเงินการคลังของประเทศ ความสามารถของรัฐบาล ฐานะเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ โครงสร้างพื้นฐาน ความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ความสามารถทางด้านการจัดการ และการประเมินและติดตามผลงาน

(4) วัฒนธรรมองค์การที่เอื้อต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การที่เน้นการมีส่วนร่วม การผ่อนคลายระเบียบกฎเกณฑ์และการบริหารงานแบบเอกชนมากกว่าวัฒนธรรมองค์การที่ให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคลหรือระเบียบของระบบราชการ

(5) ความจริงแล้วนโยบาย กลยุทธ์และยุทธวิธีของการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ ได้มีการกล่าวขวัญถึงตั้งแต่รัฐบาลชาติชาย 2 (2534) และสมุดปกขาว (2538) ในรัฐบาลชวน แต่่นโยบาย กลยุทธ์และยุทธวิธีเหล่านี้ก็ไม่มีโอกาสปรากฏออกมาเป็นรูปธรรม ทั้งนี้เพราะมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งเนื่องจากขาดเสถียรภาพและขาดความต่อเนื่อง

(6) โครงสร้างองค์การ กระบวนการและเทคโนโลยีทางการบริหารที่น่าจะเอื้อต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศที่คณะผู้วิจัยเสนอก็คือ ในระยะสั้น น่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ และหน่วยเจรจาธุรกิจที่เกี่ยวกับการค้าการลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ส่วนในระยะยาวนั้น ควรจะมีการตั้งกระทรวงการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ที่มีรูปแบบที่ยังเป็นราชการแต่มีลักษณะกะทัดรัด กระชับ และมีความคล่องตัว มีโครงสร้างที่แบ่งตามกลุ่มเศรษฐกิจและภูมิภาคที่จะใช้สำนักงานและบุคลากรแต่น้อย (แต่ให้เงินเดือนมาก) และมีระบบงานเป็นแบบ Regiocentric (สำนักงานเดียวดูแลการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจในหลาย ๆ ประเทศที่มีอาณาเขต หรือระยะทางใกล้เคียงกัน) แทนที่จะเป็น Ethnocentric เหมือนกับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ส่วนการบริหารงานบุคคลของกระทรวงนี้น่าจะยึดหลัก Noblemaire Principle คือ การดูแลข้าราชการในต่างประเทศให้มีความเป็นอยู่ระดับโลกเท่ากับที่ประเทศอื่น ๆ เขาดูแลคนของเขาอย่างดีที่สุด ทั้งนี้เพราะค่าแรงงาน ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนลูก

และค่าประกันภัยและอุบัติเหตุก็มีอัตราสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนทำให้ พ.ช.ค.ที่ข้าราชการได้รับ ไม่เพียงพอ นอกจากนี้พบว่าราชการไทยในต่างประเทศยังประสบปัญหาเรื่องระเบียบการเงินและพัสดุอีกด้วย)

(7) พฤติกรรม คุณสมบัติ และคุณลักษณะที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ในต่างประเทศนั้น นอกจากข้าราชการไทยจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ และ ประสบการณ์ทางด้านภาษา วัฒนธรรม พิธีการทูต และความรู้ทางด้านวิชาชีพแล้ว ยัง จะต้องมีความวิญญานของผู้ประกอบการ ซึ่งประกอบด้วย การประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ และความกล้าเสี่ยง

(8) ผลวิจัยเชิงประจักษ์ที่ได้จากการวิเคราะห์แบบสอบถามและ คำสัมภาษณ์ มีดังนี้

- ภารกิจทางด้านการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ อาจ แปรรูปได้เฉพาะมิติการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน และการทำสัญญาจ้าง เหมาเท่านั้น แต่จะมอบหมายให้เอกชนรับไปดำเนินการทั้งหมดคงไม่ได้

- กระทรวงที่ไม่ควรส่งข้าราชการไปปฏิบัติงานในต่างประเทศ ได้แก่ กระทรวงคมนาคม มหาไพบ ยุติธรรม ศึกษาธิการ สาธารณสุข และทบวง มหาวิทยาลัย กระทรวงที่ควรส่งไปชั่วคราว ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอุตสาหกรรม ส่วนกระทรวงที่ ควรส่งข้าราชการไปประจำอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม การคลัง การต่างประเทศ พาณิชย และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

- ในบรรดาส่วนราชการที่ส่งข้าราชการไปประจำต่างประเทศ อยู่แล้วทั้ง 13 หน่วยงานนั้น หน่วยงาน 12 แห่งน่าจะส่งข้าราชการไปประจำต่อไปอีก ยกเว้น 1 แห่งคือ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

- ภารกิจทางด้านการค้าการลงทุนและการให้ความร่วมมือทาง เศรษฐกิจกับต่างประเทศ มีความสำคัญมากกว่าภารกิจทางด้านการทูต การเมือง และการ ทหาร

- เกณฑ์ที่สำคัญที่สุดสำหรับการส่งข้าราชการไปปฏิบัติงานในต่างประเทศ คือ ถ้าไม่ส่งข้าราชการไปปฏิบัติงานในต่างประเทศจะเกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ เฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งออก นำเข้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ

- สถานภาพของบุคลากรที่ไปประจำในต่างประเทศควรเป็นข้าราชการ

- การจัดระบบการบริหารงานบุคคลของการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ ที่ใช้แนวทาง Ethnocentric (คือ จัดแยกตามกระทรวง ทบวง กรม เหมือนกับที่เป็นอยู่ในประเทศ) ที่ผู้ตอบแบบสอบถามและผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยในปัจจุบันมีปัญหามากมาย อย่างไรก็ตาม หากมีการจัดตั้งกระทรวง “มิติเอก” และใช้แนวทางการบริหารงานบุคคลตามแนวทาง Regiocentric จะทำให้ปัญหาเหล่านี้บรรเทาความรุนแรงลงหรือหมดสิ้นไปในที่สุด

- ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ พยายามปรับปรุง ปฏิรูป และปฏิวัติระบบราชการที่เอื้อต่อการบริหารราชการทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยมีพื้นฐานอยู่บนการปรับหรือยกเครื่องระบบ

- แนวนโยบายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการส่งออก/นำเข้าสินค้าและบริการ การลงทุน และการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศในระยะสั้น คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ (ภาพที่ 11) และหน่วยเจรจาธุรกิจเกี่ยวกับการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ (ภาพที่ 12) ส่วนในระยะยาวนั้น ควรตั้งกระทรวงการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ หรือ “มิติเอก” ที่มีโครงสร้าง รูปแบบ และระบบงานต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้ว (ภาพที่ 13) และกระทรวงนี้จะพึงพาอาศัย แข่งขัน และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยเป็นเบื้องต้น ต่อจากนั้นจึงหันไปทางประเทศสมาชิก ASEAN โดยจะต้องไม่มองข้ามตลาดชั้นดีอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น เป็นต้น

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(4)
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(5)
สารบัญ	(10)
รายการภาพ	(12)
รายการตาราง	(13)
บทที่	
1 บทนำ	1
1. สภาพและความสำคัญของปัญหา	1
2. กรอบแนวความคิดและสมมติฐานที่ใช้ในการศึกษา	9
3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	10
4. ขอบเขตของการศึกษา	11
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	12
6. ระเบียบวิธีการศึกษา	13
7. แนวทางและขั้นตอนในการนำเสนอผลการศึกษา	14
2 สภาพแวดล้อมของโลก/ภายนอกประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ	15
1. ความหมายของสภาพแวดล้อมและนิเวศวิทยา	15
2. สภาพแวดล้อมของโลก/ภายนอกประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ	16

3	สภาพแวดล้อมภายในประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทย	51
	ในต่างประเทศ	
1.	การเมืองไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทย	51
	ในต่างประเทศ	
2.	เศรษฐกิจไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทย	54
	ในต่างประเทศ	
3.	สังคมไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ	63
4.	เทคโนโลยีไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทย	68
	ในต่างประเทศ	
4	สถานภาพการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ	70
	ของไทยในปัจจุบัน	
1.	การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน	70
2.	การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับสมาชิก EU	81
	บางประเทศ	
3.	การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับสมาชิก NAFTA	84
4.	การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศอาเซียน	89
5.	การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศสมาชิก	96
	APEC บางประเทศ	
5.	ปัจจัยภายในองค์การที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทย	104
	ในต่างประเทศ	
1.	วัฒนธรรมองค์การ	104
2.	นโยบาย/กลยุทธ์และยุทธวิธีของรัฐบาล	110
3.	โครงสร้างองค์การและกระบวนการและเทคโนโลยีทางการบริหาร	130
4.	พฤติกรรมการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ	156

	หน้า
8. สรุปย่อผลวิจัยและข้อเสนอแนะ	175
1. สรุปย่อผลวิจัย	175
2. ข้อเสนอแนะ	238
บรรณานุกรม	240
ภาคผนวกที่ 1 : แบบสอบถาม	255
ภาคผนวกที่ 2 : การวิเคราะห์ข้อมูล (ความถี่)	268
ภาคผนวกที่ 3 : ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร	318

รายการภาพ

ภาพที่	หน้า
1 แสดงสมมติฐานที่ใช้ในการศึกษาวิจัย	10
2 แสดงโครงสร้างองค์การและกระบวนการ/เทคโนโลยีทางการบริหาร	132
3 แสดงงานขององค์การ 5 ส่วน	135
4 แสดงภารกิจและขั้นตอนการบริหารงานของ Shamrock Organization	136
5 แสดงโครงสร้างองค์การและกระบวนการ/เทคโนโลยีทางการบริหาร แบบ Global Product Division Structure	139
6 แสดงโครงสร้างของ MITI ของญี่ปุ่นโดยย่อ	143
7 แสดงโครงสร้างของ MTIE ของเกาหลีใต้	145
8 แสดงโครงสร้างของ MITI ของมาเลเซีย	146
9 แสดงโครงสร้างกระทรวงพาณิชย์ใหม่ที่เสนอโดยคณะผู้วิจัยที่มี สุรัชย์ ศิริไกร เป็นหัวหน้า	153
10 แสดงสมมติฐานของการวิจัยโดยย่อ	180

	หน้า
11 แสดงองค์ประกอบของคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศแห่งชาติที่เสนอ	211
12 แสดงโครงสร้างของหน่วยเจรจาธุรกิจที่เกี่ยวกับการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศที่เสนอ	213
13 แสดงโครงสร้างของกระทรวงการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศที่เสนอ	215

รายการตาราง

<u>ตารางที่</u>	หน้า
1 แสดงจำนวนหน่วยราชการและบุคลากรที่ประจำต่างประเทศ ณ 8 เมษายน 2540	8
2 แสดงคลื่น 6 ละลอกของทวีปอเมริกาเหนือ	18
3 แสดงคำทำนายความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมของการจัดการ ของโลกจนถึงปี ค.ศ. 3000 ของ Lorie และ Murray-Clark	23
4 แสดงขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุด 15 อันดับแรกของปี ค.ศ. 1992 และ ค.ศ. 2020	28
5 แสดงฐานะทางเศรษฐกิจของบางประเทศ	29
6 แสดงกรณีพื้นฐานทางเศรษฐกิจบางตัวของกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ	29
7 แสดงการลงทุนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในไทย ปี ค.ศ. 1994 ถึง 1996 (หน่วย : ล้านบาท)	40
8 แสดงมูลค่าสินค้าส่งออกและนำเข้าของ EU กับประเทศเอเชีย (หน่วย : พัน ECU)	44
9 แสดงจำนวนประชากรตามกลุ่มเศรษฐกิจบางกลุ่ม	48

<u>ตารางที่</u>	<u>หน้า</u>
10	แสดงค่าใช้จ่ายในการวิจัย จำนวนบุคลากรวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษา และสุขภาพอนามัยของบางประเทศ 49
11	แสดงประเทศและปริมาณการลงทุนที่นักธุรกิจไทยไปลงทุนในต่างประเทศ 2535 - 2539 (หน่วย : ล้านเหรียญสหรัฐ) 58
12	แสดงจำนวนและโครงสร้างประชากรของไทยปี พ.ศ.2533-2563 (ล้านคน) 67
13	แสดงการจัดโครงสร้างองค์การและกระบวนการ/เทคโนโลยีของการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก/นำเข้าสินค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศบางประเทศ 141
14	แสดงการค้าการลงทุนและการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน 194
15	แสดงการค้าการลงทุนและการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศสมาชิก EU บางประเทศ 197
16	แสดงการค้าการลงทุนและการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศสมาชิก NAFTA 198
17	แสดงการค้าการลงทุนและการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศสมาชิก ASEAN 199
18	แสดงการค้าการลงทุนและการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศสมาชิก APEC บางประเทศ 201
19	แสดงหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการค้า การลงทุน และการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศของบางประเทศ 209

ตารางที่	หน้า
20 คุณสมบัติ/คุณลักษณะและปัจจัยที่จะทำให้การปฏิบัติงานในต่างประเทศประสบความสำเร็จในเชิงวิชาการ	219
21 แสดงคุณสมบัติ/คุณลักษณะและปัจจัย 22 ประการที่จะทำให้การปฏิบัติงานในต่างประเทศประสบความสำเร็จที่ได้จากข้อมูลเชิงประจักษ์ในการวิจัยครั้งนี้ (N = 130)	220
22 แสดงคุณสมบัติ/คุณลักษณะและปัจจัย 74 ประการที่ทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จที่ได้จากข้อมูลเชิงประจักษ์ของรัฐวิสาหกิจชั้นนำแห่งหนึ่ง (N = 510)	221
23 แสดงแผนงานและวัตถุประสงค์ของการรื้อปรับระบบของบางประเทศ	232

บทที่ 1 บทนำ

ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นต่าง ๆ ในโครงการศึกษาการจัดระบบราชการไทยในต่างประเทศดังต่อไปนี้คือ (1) สภาพและความสำคัญของปัญหา (2) กรอบแนวความคิดและสมมติฐานที่ใช้ในการศึกษาวิจัย (3) วัตถุประสงค์ของการศึกษา (4) ขอบเขตของการศึกษา (5) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และ (6) ระเบียบวิธีการศึกษา และ (7) แนวทางและขั้นตอนในการนำเสนอผลการศึกษา

1. สภาพและความสำคัญของปัญหา สังคมในปัจจุบันได้รับการขนานนามไว้หลายชื่อด้วยกัน เช่น สังคมภายหลังอุตสาหกรรม หรือสังคมภายหลังสมัยใหม่ (Post - industrial/post modern Society) สังคมชั่วคราว (Temporary/transcient Society) สังคมอภิมหจักร (Megamachine Society) สังคมเทคนทรอนิกส์ (เทคโนโลยี + อิเลคทรอนิกส์ -- Technetronic Society) สังคมที่ปราศจากความต่อเนื่อง (The age of discontinuity) สังคมที่ปราศจากเหตุผล (The age of unreason) สังคมที่ไร้พรมแดน (Borderless world) สังคมข่าวสาร (Information/informed Society) สังคมคลื่นลูกที่ 4 (Fourth-wave Society) ซึ่งเป็นรู้จักกันในภาพรวมว่า *สังคมโลกาภิวัตน์ (globalized Society)* ⁽¹⁾

นักวิชาการหลายท่านเชื่อว่าโลกาภิวัตน์ (Globalization) ⁽²⁾ ได้ตั้งคำถามนานับศตวรรษ เฉพาะอย่างยิ่งมีผู้ค้นพบว่า คำคุณศัพท์ "Global" ซึ่งแปลว่า "Spherical" (รูปกลม ๆ)

⁽¹⁾ D.Bell, "The World in 2013," *Dialogue* No.81, 3/88, 1988, pp.3-6 ; J.L.Simon, "What to Expect in the Year 2000," *Dialogue* No.54, 4/1981, pp. 2-3 ; A Toffler, "Toward a Third Wave Civilization", *Dialogue*, No.51, 1/1981, p.5 , H.H Maynard, Jr. and S.E. Mehrtens, *The Fourth Wave* (San Francisco : Berrett - Kochler Publishers, 1993 ; W.G Bennis and P.E. Slater, *The Temporary Society* (New York : Harper & Row, 1968) ; E. Fromm, *The Revolution of Hope : Toward a Humanized Technology* (New York : Harper & Row, Publishers, 1986) ; V.C. Ferkiss, *Technological Man : The Myth and the Reality* (New York : George Braziller, 1969) ; P.F. Drucker, *Innovation and Entrepreneurship : Practice and Principles* (New York : Harper & Row, 1969) ; C. Handy, *The Age of Unreason* (London : Business Book Ltd., 1991) , N. Ohmac, *The Borderless World : Power and Strategy in the Interlinked Economy* (New York : McKinsey & Co., 1990) ; J. Naisbitt, *Megatrends : Ten New Directions Transforming Our Lives* (New York : Warner Communications Co., 1982), R. Lessem, *Business as a Learning Community : Applying Global Concepts to Organization Learning* (London : McGraw-Hill Co., 1993), p.x ; M. Waters, *Globalization* (New York : Routledge, 1995) ; H. Bijlani : *Globalisation : An Overview* (Singapore : Hinemann Asia, 1994), among others

⁽²⁾ Waters, *op.cit.*, pp.1-10, 165

“Total/universal” (ทั้งหมด ทั้งสิ้น/จักรวาล) และ “Worldwide” (ที่เกิดขึ้นทั่วโลก) นั้น ได้นำมาใช้เป็นเวลานานถึง 400 ปีมาแล้ว แต่ที่เห็นชัดเจนที่สุดก็คือนับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา

สำหรับคำนิยามของโลกาภิวัตน์นั้น หมายถึง กระบวนการทางสังคมที่ปรากฏขึ้นมากมายในลักษณะที่สภาพภูมิศาสตร์มีอิทธิพลเหนือการจัดระเบียบทางวัฒนธรรมน้อยลง และในลักษณะที่ผู้คนได้ตระหนักมากขึ้นว่าชีวิตของตนเชื่อมต่อกับโลก หรือควบคุมวิถีชีวิตของตนได้น้อยลง และปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์นี้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการเมือง เฉพาะอย่างยิ่งต่อวัฒนธรรมของโลกมากที่สุด ส่วนวัฒนธรรมที่สำคัญ ๆ ของโลกาภิวัตน์นั้นอาจจะสังเกตเห็นได้จากอุตสาหกรรมติดต่อสื่อสาร ความเจริญเติบโตของกิจการบริษัทนานาชาติ และบริษัทข้ามชาติ อิทธิพลของตลาดการเงินโลก ความร้อนของโลกเพิ่มขึ้น (Global Warming) และวิธีปฏิบัตินานาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน สภาพแวดล้อม และกฎกติกาโลก ทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ดังนั้น ถ้าเราทราบสาเหตุและผลกระทบของโลกาภิวัตน์ เราก็สามารถวางแผนเค้าเรื่องหรือบริบทของปรากฏการณ์ (Scenario planning) ต่าง ๆ ได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของการบริหารราชการในต่างประเทศต่อไป หรือกล่าวสั้น ๆ ว่า ผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในต่างประเทศจะต้องปรับเปลี่ยน หรือแปลงรูปโฉมจากพฤติกรรมนานาชาติ หรือระหว่างประเทศ (International perspective) มาเป็นพฤติกรรมโลกาภิวัตน์ (Global perspective) ⁽³⁾ หรือเปลี่ยนจากการใช้ชีวิตในสังคมคลื่นลูกที่สามมาเป็นการใช้ชีวิตในสังคมคลื่นลูกที่สี่ ⁽⁴⁾ หรือสังคมที่ไร้พรมแดน นั่นเอง ⁽⁵⁾

โลกโลกาภิวัตน์มีความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ และอัตราเร่ง ความเปลี่ยนแปลงทางด้านปริมาณ อธิบายได้ว่าเปลี่ยนแปลงแทบจะทุกด้าน ทั้งทางด้านประชากร เทคโนโลยีกายภาพและชีวภาพ การประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ศิลปะ/ประเพณี/ประเพณี แต่ที่สำคัญมากที่สุดในช่วงนี้ก็คือ ความเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีชีวภาพ (เช่น วิศวกรรมพันธุศาสตร์) องค์ความรู้ทางการจัดการ ความเปลี่ยนแปลงทางด้านองค์การ ชีวิตการทำงานและวิถีชีวิตของประชากรในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ความเปลี่ยนแปลงทางด้านคุณภาพ อธิบายได้ว่าภายหลังการเปลี่ยนแปลงแล้ว สิ่งต่าง ๆ อาจจะคงที่ดีขึ้น หรือเลวลงก็ได้ ส่วน อัตราเร่งของความเปลี่ยนแปลง อธิบายได้ว่าทุกสิ่งทุกอย่างเปลี่ยนแปลงเร็วมากจนทำให้ศาสตร์ ศิลปะ/ประเพณี และเทคโนโลยีตามไม่ทัน ถึงกับมี

⁽³⁾ H. W. Lane et al., *International Management Behavior: From Policy to Practice* 2nd Ed. (Boston: PWS-Kent, Publishing Co., 1992), p. 49

⁽⁴⁾ Maynard, Jr., and Mehrtens, *op.cit.*, passim

⁽⁵⁾ Ohmac, *op.cit.*, passim

ผู้อุปมาอุปไมยไว้ว่าอัตราเร่งของความเปลี่ยนแปลงเปรียบเสมือนม้าที่วิ่งควมไปข้างหน้าด้วยความเร็วสูง (ปัญหาที่สังคมและหน่วยงานประสบ) จนทำให้ศาสตร์ ศิลปะ/ประสบการณ์ และเทคโนโลยี ซึ่งเปรียบเสมือนผู้ขี่ (ผู้บริหาร) ไม่สามารถจะบังคับบังเหียนให้ม้าวิ่งไปในทิศทางที่ตนต้องการได้ สิ่งที่จะทำได้ก็คือพยายามผ่อนบังเหียนให้ม้าวิ่งไปในทิศทางที่มันต้องการจะไปเท่านั้น ⁽⁶⁾ ผลที่เกิดขึ้นก็คือ “สิ่งที่เปลี่ยนแปลงทุกวันนี้กลายเป็นสิ่งที่ เป็นปกติวิสัย หรือกิจวัตรประจำวันพวนี้” ⁽⁷⁾ เข้าทำนองยิ่งเปลี่ยนก็ยิ่งเหมือนเดิม -- Plus ça change plus c'est la meme chose ⁽⁸⁾ และความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ อาจก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการบริหารอย่างน้อยที่สุด 3 ประการด้วยกัน กล่าวคือ ⁽⁹⁾

(1) บางครั้งมีปัญหาเกิดขึ้น แต่ระบบราชการและข้าราชการไม่ได้แก้ เพราะไม่ได้รับรู้ หรือมีความสามารถพอที่จะรับรู้ว่าเป็นปัญหา

(2) บางครั้งไม่มีปัญหาเกิดขึ้นเลย แต่ระบบราชการและข้าราชการไปแก้มันเข้าวิธีการที่เข้าไปแก้สิ่งที่ไม่เป็นปัญหาจึงกลายเป็นปัญหาในตัวของมันเอง และ

(3) บางครั้งมีปัญหาเกิดขึ้น แต่ระบบราชการและข้าราชการแก้ผิดประเภท หรือผิดระดับ

นับตั้งแต่กำแพงเบอร์ลินพังทะลายลงในปลายปี ค.ศ. 1989 ผนวกกับการแตกสลายของสหภาพโซเวียต และชัยชนะของสหรัฐอเมริกาต่ออิรักในวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย ในปี ค.ศ. 1991 ⁽¹⁰⁾ โลกเริ่มมีลักษณะเป็นโลกาภิวัตน์ที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น และโลกโลกาภิวัตน์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงหลายประการ คือ

(1) มีการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจและธุรกิจมากขึ้น ดังที่ R. Moss Kanter ได้เขียนไว้ว่า “โลกาภิวัตน์ได้แปรสภาพธุรกิจในทางที่มีพลังมากขึ้น โลกาภิวัตน์บีบบังคับให้บริษัทน้อยใหญ่คิดหากลยุทธ์เสียใหม่ ออกแบบองค์การเสียใหม่ แสวงหาหุ้นส่วนเสียใหม่ พร้อมทั้งเปิดใจและเปิดพรมแดนของตนด้วย ประเด็นที่สำคัญก็คือว่าบริษัทเหล่านี้ไม่มีทางเลือกว่าจะเข้าหรือไม่เข้าไปแข่งขันกับคู่แข่ง แต่มีทางเลือกอยู่ทางเดียวเท่านั้นว่าทำอย่างไรจึงจะแข่งขันกับ

⁽⁶⁾ ดิน ปรัชญพฤทธิ การบริหารการพัฒนา : ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2537) หน้า 80

⁽⁷⁾ C. Handy, Gods of Management : The Changing Work of Organizations (London : Business Book Limited, 1991) See also his The Age of Unreason, op.cit., and M Hammer and J Champy, Reengineering the Corporation : A Manifesto for Business Revolution (New York : Harper Business, 1993)

⁽⁸⁾ ดิน ปรัชญพฤทธิ ศัพท์รัฐประศาสนศฤกร์ พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2538) หน้า 305

⁽⁹⁾ Watzlawick et al., Change : Principle of Problem Formation and Problem Resolution (New York : Norton, 1974)

⁽¹⁰⁾ ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ “นโยบายเศรษฐกิจต่างประเทศของไทย การจัดลำดับความสำคัญเพื่อเข้าสู่ศตวรรษที่ 21” ในอภิปรายวิถนวมงคลและฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ (บรรณาธิการ) ประเด็นสำคัญนโยบายสาธารณะและต่างประเทศของประเทศไทย ในทศวรรษหน้า (กรุงเทพฯ : บริษัท ศิพรส จำกัด 2537) หน้า 62

คู่ต่อสู้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด” ⁽¹¹⁾ ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อถึงปี ค.ศ. 1991 ประมาณร้อยละ 70 ของสินค้าและบริการที่ผลิตขึ้นในสหรัฐ จำต้องเข้าไปแข่งขันกับสินค้าของประเทศต่าง ๆ ใน ตลาดโลก การแข่งขันดังกล่าวได้เปลี่ยนรูปโฉมจากที่เคยแข่งขันกันภายในประเทศในทศวรรษ 1970 มาเป็นการแข่งขันระหว่างประเทศโดยบริษัทใหญ่ ๆ ที่มุ่งจะใช้กลยุทธ์ทางธุรกิจและการจัดการแข่งขันชิงลูกค้าในตลาดโลกในทศวรรษ 1980 และ 1990 ⁽¹²⁾ ซึ่งการแข่งขันกันอย่าง ไม่ลืมหูลืมตานี้อาจจะสืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ ⁽¹³⁾ **ประการแรก** ภายหลังสงครามเย็นที่โลกเคยใช้ทรัพยากรในการประหัตประหารกันด้วยเครื่องบินทิ้งระเบิด ขีปนาวุธข้ามทวีป และเรือดำน้ำ (Triad of strategic bombers, intercontinental ballistic missiles and submarines) กลายเป็นการร่วมมือระหว่างรัฐบาล ธุรกิจ และสถาบันการเงิน (Triad of government, business and financial institutions) เพื่อผลประโยชน์ทางการค้า นั่นก็คือ การเปลี่ยน สนามรบให้เป็นสนามการค้า และการแพ้สงครามเศรษฐกิจมีความสำคัญเท่า ๆ กับหรือมากกว่า การแพ้สงครามทหารในยุคสงครามเย็น และเพื่อที่จะคิดตัวเองให้มีความสามารถเป็นคู่แข่งใน ระดับโลก จำเป็นต้องมีพนักงานที่มีความรู้ความสามารถระดับโลก การที่จะมีพนักงานที่มีความรู้ ความสามารถระดับโลกได้ จำเป็นต้องมีผู้นำระดับโลก และผู้นำระดับโลกจำเป็นจะต้องท้าทายทั้ง ความสามารถของตนเอง ของผู้อื่น และของระบบเพื่อแสวงหาความเป็นเลิศในการขายสินค้าและ บริการ **ประการที่สอง** ในขณะที่ประเทศต่าง ๆ กำลังแข่งขันกันอย่างเอาเป็นเอาตายอยู่นี้ ก็มีความจำเป็นจะต้องร่วมมือกันโดยการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น GATT, WTO, ASEAN, AFTA, APEC, EU, ASEM และ NAFTA เป็นต้น **ประการที่สาม** ความเจริญเติบโตทางการค้าและการลงทุนโลกทำให้การปกป้องตลาดภายในประเทศลดน้อยลง นอกจากประเทศต่าง ๆ จะต้องเผชิญ กับคู่แข่งที่มีสมรรถนะ/ความสามารถทางด้านเทคโนโลยีระดับโลกแล้ว ยังต้องแข่งขันกับประเทศ ที่กำลังพัฒนา ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานราคาถูกมากกว่าอีกด้วย **ประการที่ 4** การแข่งขันระหว่างประเทศมีผลทำให้มีการนำเอาทรัพยากรสมองและเทคนิค (Mental and technical resources) และการจัดการระดับโลก (World class) มาสู่ตลาดภูมิภาค และท้องถิ่นของแต่ละ ประเทศ โดยคู่แข่งระดับโลกได้เข้ามาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ การก่อสร้าง และอุตสาหกรรม เบา และพยายามเข้าไปครองตลาด (Market share) ให้มากที่สุด **ประการสุดท้าย** การแข่งขันทาง ธุรกิจในปัจจุบัน นอกจากจะแข่งขันทางด้านกลยุทธ์และยุทธวิธี (Strategies and tactics) ทางด้าน

⁽¹¹⁾ Harvard University, *Global Strategies... A Harvard Business Review Book*, 1994, Inside front cover. See also R. Mead, *International Management : Cross Cultural Dimension* (Oxford : Blackwell Publishers, 1995) p.1

⁽¹²⁾ W.C. Finne, *Hands-On Strategy : The Guide to Crafting Your Company's Future* (New York : John Wiley & Sons, 1994), pp.3-4

⁽¹³⁾ H.K. Jackson and N.L. Frigon, *Management 2000 : The Practical Guide to World Class Competition* (New York : Van Nostrand Reinhold 1994), pp.xi-xii และคณะกรรมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันค้าต่างประเทศ **สมุดปกขาว** มกราคม 2538

การผลิตและการจำหน่ายแล้ว หัวใจของการแข่งขันในปัจจุบันก็คือคุณภาพและการให้หลักประกันทางด้านคุณภาพ (Quality control and quality assurance) ซึ่งเน้นการใส่คุณภาพลงไปในวัตถุดิบ ผู้ผลิต เครื่องจักร ตัวสินค้าและบริการ เฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพจากสายตาของผู้บริโภค ที่มีสินราคาต่ำกว่าคู่แข่ง มีเงื่อนไขการจ่ายเงินที่เหมาะสม ตลอดจนไม่ทำลายสภาพแวดล้อม ยิ่งกว่านั้นหากสินค้าและบริการใดมีปัญหาทางด้านคุณภาพหรือคุณค่าแม้แต่ครั้งเดียว อนาคตการแข่งขันของสินค้าและบริการนั้น ก็จะหมดไปโดยปริยาย⁽¹⁴⁾

(2) ในการแข่งขันและร่วมมือกันข้างคั่นนั้น ประเทศต่าง ๆ จำเป็นจะต้องทำให้ ครบวงจร คือ การส่งออก การนำเข้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Export + import + investment + economic cooperation) เฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเต็มที่แล้วมักจะตระหนักถึงสัจธรรมข้อนี้ ยกตัวอย่างเช่น เกาหลีและญี่ปุ่น เป็นต้น⁽¹⁵⁾ นั้นย่อมหมายความว่าแต่ละประเทศจำเป็นต้องแข่งขันกัน แต่ในระหว่างการแข่งขันกันนั้นก็ร่วมมือกันไปด้วย มองในแง่นี้ถึงแม้ว่า การค้าและการลงทุนจะนำการเมืองและการทหารก็ตาม แต่เราคงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าปัจจุบันนี้โลกกำลังเผชิญกับการเมืองประเภทใหม่ นั่นคือ การเมืองในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและธุรกิจ (Politics of economic/business activities)⁽¹⁶⁾ นอกจากประเทศต่าง ๆ จะพยายามชิงไหวชิงพริบที่จะได้เปรียบคู่แข่งเปรียบเทียบ (Comparative advantage) แล้ว ยังพยายามที่จะคิดตัวเองให้ได้เปรียบในเชิงแข่งขัน (Competitive advantage) โดยพยายามปรับปรุงความสามารถทางการประกอบการและปรับปรุงสินค้าและบริการให้มีมูลค่าเพิ่ม (Value added) โดยใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากกว่าอีกด้วย ซึ่งความได้เปรียบเชิงแข่งขันนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ปรัชญาธุรกิจ การวิจัยและพัฒนา ความสามารถในการประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ ความสามารถของผู้ประกอบการ การให้ความสำคัญแก่ลูกค้า การทำกำไร และการพัฒนาการจัดการ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการแข่งขันในระดับบริษัท หรือหน่วยงาน อย่างไรก็ตามบริษัทและหน่วยงานจำเป็นต้องได้รับการอนุเคราะห์จากความสามารถในการแข่งขันในระดับประเทศด้วย ทั้งนี้รวมถึงคุณภาพของประชากร ความสามารถทางการเงิน ความสามารถทาง

⁽¹⁴⁾ C. Lovelock, Product Plus : How Product + Service = Competitive Advantage (New York : McGraw-Hill, 1994), pp. viii, 57,77,98-111. See also P.F. Drucker, Innovation and Entrepreneurship : Practice and Principles (New York : harper & Row, 1985), p.228 and Finnie, op.cit ; p.vii

⁽¹⁵⁾ Ministry of Trade, Industry and Energy, Republic of Korea, Korean Trade Policy in the New Era : Competition and Cooperation No. date available, pp.6-16 และ นเรศ ดำรงชัย (เรียบเรียง) "Japan External Trade Organization" อุตสาหกรรมสามเทศ ปีที่ 1 ฉบับที่ 6 25 กรกฎาคม 2537 หน้า 1-12 ถึง 1-14

⁽¹⁶⁾ R. Rosecrance, The Rise of the Trading State : Commerce and Conquest in the Modern World (New York : Basic Books, 1986), p.ix ; อภิญา รัตเมงคผลมาศ และวิรัตน์ พงษ์สุทธิรักษ์ แหล่งเดียวกัน ข้างเดียว หน้า 74 และ ศิรณ พงษ์มณฑา (บรรณาธิการ) ทิศทาง การปฏิรูปเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 1990 (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2534) คำนำ

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ความสามารถและเสถียรภาพของรัฐบาล การประเมินผลเศรษฐกิจมหภาค โครงสร้างพื้นฐาน และความสามารถทางด้านการจัดการ⁽¹⁷⁾

(3) การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจข้างต้นจำเป็นต้องดำเนินการไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ของ “ศาลเศรษฐกิจโลก” หรือ องค์การค้าโลก (WTO) ทั้งนี้ก็เพราะว่าหากไม่เคารพระเบียบ กฎเกณฑ์ของศาลเศรษฐกิจโลกแล้ว ฝ่ายที่เสียหายอาจจะฟ้องร้องต่อ WTO หรือใช้มาตรการอื่นตอบโต้ได้

พอจะสรุปได้ว่าความเปลี่ยนแปลงไปสู่โลกาภิวัตน์มีส่วนผลักดันให้รัฐบาลต้องเปลี่ยนพาราไดม์ หรือกรอบการคิด (Paradigm shift) เสียใหม่ กล่าวคือ จากการที่รัฐบาลเคยเน้นการบริหารภาครัฐ ก็หันมาใช้การจัดการที่คล้ายคลึงกับวิธีการของธุรกิจมากขึ้น และจากที่เคยเน้นการเมือง การทูต และการทหาร ก็หันมาเน้นการค้า (การส่งออก/นำเข้าสินค้าและบริการ) การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ หรือการเมืองของเศรษฐกิจมากขึ้น และเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านพาราไดม์ดังกล่าว รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขวัฒนธรรม องค์การ นโยบาย/กลยุทธ์ โครงสร้าง กระบวนการ/เทคโนโลยี ทางการบริหาร (รวมทั้ง ระเบียบการเงิน การพัสดุ) และพฤติกรรมการบริหารของข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในต่างประเทศให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

ความจริงแล้ว การดำเนินเกี่ยวกับการจัดระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศนั้น สำนักงาน ก.พ. ก็ได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว ยกตัวอย่างเช่น จากการศึกษาของ “คณะทำงานศึกษาการจัดระบบงานและการกำหนดตำแหน่งที่ไปประจำต่างประเทศของส่วนราชการต่าง ๆ” ที่มี นายสีมา สิมานันท์ เป็นที่ปรึกษา นางสาวนิตา นวลบุญเรือง เป็นประธาน คณะกรรมการ และ นางสาวดารัตน์ บริพันธ์กุล เป็นเลขานุการ พบว่าการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อให้ปฏิบัติงานในต่างประเทศยังมีปัญหาอยู่หลายประการ ทั้งนี้รวมทั้งปัญหาในการจัดตั้ง ปัญหาค่าใช้จ่าย ปัญหาการกำหนดตำแหน่ง ปัญหาการบริหารงานบุคคล และปัญหาการติดตามและประเมินผล ซึ่งมีรายละเอียดบางประการข้างล่างนี้⁽¹⁸⁾

(1) ปัญหาในการจัดตั้ง ปัญหาในการจัดตั้งมีอยู่หลายประเด็นคือ ประเด็นแรก จำนวนของหน่วยงานที่ไปปฏิบัติงานในต่างประเทศมีการขยายตัวอย่างไม่หยุดยั้ง กล่าวคือ ตั้งแต่อดีตจนถึงปี พ.ศ. 2522 มีการจัดตั้งหน่วยงาน 52 แห่ง ช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2527 เพิ่มขึ้นอีก 12 แห่ง ช่วงปี พ.ศ. 2528 - 2532 เพิ่มขึ้น 24 แห่ง ช่วงปี พ.ศ. 2533 - 2537 เพิ่มขึ้น 35 แห่ง ซึ่ง

⁽¹⁷⁾ H. Bylani, Globalization, An Overview (Singapore : Heinemann Asia, 1994), pp. 73,77

⁽¹⁸⁾ ส่วนวิจัยและพัฒนา สำนักพัฒนาโครงสร้างส่วนราชการและอัตรากำลัง สำนักงาน ก.พ. รายงานผลการสัมมนาเรื่อง การกำหนดแนวทางและรูปแบบการจัดตั้งหน่วยงาน โครงสร้างและระบบงานของหน่วยงานที่ไปประจำต่างประเทศของส่วนราชการต่าง ๆ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร 27 ตุลาคม 2537 หน้า 2-4

เมื่อนับถึงปี 2537 แล้ว มีหน่วยงานรวมทั้งสิ้น 123 แห่ง ทั้งนี้ไม่รวมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่มีสำนักงานอยู่ทั่วโลก 17 แห่ง ธนาคารแห่งประเทศไทย 2 แห่ง ธนาคารกรุงไทย 10 แห่ง การบินไทย 48 แห่ง และธุรกิจของเอกชนไทยอีกมากมาย ซึ่งการเพิ่มขึ้นของหน่วยงานดังกล่าวนี้ ดูเหมือนจะสวนทางกับแนวโน้มนโยบายของรัฐบาลที่จะตรึงหรือลดอัตราค่าจ้างของข้าราชการภายในประเทศลง ประเด็นที่สอง การจัดตั้งหน่วยงานในต่างประเทศส่วนใหญ่จะพิจารณาจากหน้าที่ ความรับผิดชอบ และเหตุผล ความจำเป็นตามที่ส่วนราชการชี้แจงและร้องขอมา จึงทำให้ขาดหลักการ หลักเกณฑ์ และมาตรฐานกลางที่ควรจะเป็น ประเด็นที่สาม การจัดตั้งหน่วยงานในลักษณะเอกเทศขึ้นตรงต่อกระทรวง อาจทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อน ปัญหาการประสานงานกับสถานทูตและสันเปเลียง ประเด็นที่สี่ การจัดตั้งหน่วยงานในต่างประเทศยังขาดการจัดวางระบบการประเมินผลและประสานงานระหว่างกัน ทำให้การบริหารมีลักษณะต่างคนต่างทำ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารงานและบังคับบัญชา และประเด็นสุดท้าย การกำหนดหน่วยงานในต่างประเทศยังขาดความยืดหยุ่น ไม่เอื้อต่อความเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันในบรรยากาศของทศวรรษ 1990

(2) ปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย จากการที่หน่วยราชการไทยในต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง ทำให้รัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก ยกตัวอย่างเช่น เฉพาะในปีงบประมาณ 2536 ปีเดียว รัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้ถึง 1,069 ล้านบาท ทั้งนี้ไม่รวมค่าใช้จ่ายของกระทรวงการต่างประเทศและการจัดซื้อที่ดินและสิ่งก่อสร้างของหน่วยราชการบางแห่ง นอกจากนี้ ค่าแรงงาน ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนลูก ค่าประกันภัย และอุบัติเหตุ ก็มีอัตราสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนทำให้ พ.บ.ด. ที่ข้าราชการได้รับไม่เพียงพอ ซึ่งรายละเอียดของปัญหาเหล่านี้โปรดศึกษาจากข้อ 3 ของภาคผนวกที่ 2 (หน้า 313-317)

(3) ปัญหาด้านการกำหนดตำแหน่ง การจัดตั้งหน่วยงานในต่างประเทศยังขาดหลักเกณฑ์กลางในการกำหนดตำแหน่งและการกำหนดระดับตำแหน่ง ทำให้เกิดความลักลั่น เสียขวัญกำลังใจ ตลอดจนมีปัญหาในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศที่ตนไปประจำอยู่

(4) ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล ส่วนราชการที่ไปปฏิบัติงานในต่างประเทศยังขาดการวางแผนและพัฒนาบุคลากรเพื่อให้มีคุณลักษณะและคุณภาพเหมาะสมในการปฏิบัติงานในต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังขาดการจัดระบบการหมุนเวียนในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและมีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และจากการสำรวจล่าสุดของสำนักงาน ก.พ. เมื่อ 8 เมษายน 2540 พบว่า หน่วยราชการไทยมีบุคลากรระดับ 2 - 10 ประจำอยู่ในต่างประเทศทั้งสิ้น 905 คน ดังแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ ๑ แสดงจำนวนหน่วยราชการและบุคลากรที่ประจำต่างประเทศ ณ
๘ เมษายน ๒๕๔๐

<u>หน่วยราชการ</u>	<u>จำนวนบุคลากร</u>
(1) <u>กระทรวงพาณิชย์</u>	(167)
- สำนักงานปลัดกระทรวง	124
- กรมส่งเสริมการค้าส่งออก	43
(2) <u>สำนักนายกรัฐมนตรี</u>	(45)
- สำนักงาน ก.พ.	21
- กรมประชาสัมพันธ์	12
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	12
(3) <u>กระทรวงการคลัง</u>	(17)
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	6
- กรมศุลกากร	11
(4) <u>กระทรวงเกษตร และสหกรณ์</u> (สำนักงานปลัดกระทรวงฯ)	(15)
(5) <u>กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการ</u> (สำนักงานปลัดกระทรวงฯ)	(27)
(6) <u>กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ</u> (สำนักงานปลัดกระทรวงฯ)	(6)
(7) <u>กระทรวงอุตสาหกรรม</u> (สำนักงานปลัดกระทรวงฯ)	(8)
(8) <u>กระทรวงศึกษาธิการ</u> (สำนักงานปลัดกระทรวงฯ)	(1)
(๘) <u>กระทรวงการต่างประเทศ</u>	(619)
รวมทั้งสิ้น	905 คน

ที่มา สำนักงาน ก.พ.

หมายเหตุ วงเล็บหมายถึงจำนวนรวมของแต่ละกระทรวง

(๕) ปัญหาการติดตามและประเมินผล การจัดตั้งหน่วยงานในต่างประเทศยังขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและจริงจังกว่ค้ำค่ามากน้อยเพียงใด

จากสภาพและความสำคัญของปัญหาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการศึกษาระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นและทันการณ์ หากประสงค์จะให้ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขัน และร่วมมือกับชาวโลกทั้งในแง่การส่งออก-นำเข้าสินค้าและบริการการลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศภายใต้สภาพแวดล้อมของโลกาภิวัตน์

และไร้พรมแดน ที่ “รัฐ-ชาติมีขนาดเล็กเกินไปสำหรับปัญหาใหญ่ ๆ ของชีวิต และใหญ่เกินไปสำหรับปัญหาเล็ก ๆ ของชีวิต”⁽¹⁹⁾

2. กรอบแนวความคิดและสมมติฐานที่ใช้ในการศึกษา

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดระบบบริหารราชการไทยในต่างประเทศ การจัดระบบบริหารราชการไทยในต่างประเทศในที่นี้ให้หมายถึง การจัดระบบบริหารราชการที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก/นำเข้าสินค้าและบริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ซึ่งขณะนี้อยู่ในความรับผิดชอบของ 9 กระทรวง และมีบุคลากรประจำอยู่ ณ ต่างประเทศ จำนวน 905 คน ดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งแต่เดิมนั้นการจัดระบบบริหารราชการไทยในต่างประเทศมักจะเน้นภารกิจและภาวะผู้นำของกระทรวงการต่างประเทศเป็นหลัก แต่เมื่อสถานการณ์โลกเปลี่ยนไป ความสำคัญของการค้า (ส่งออก-นำเข้าสินค้าและบริการ) การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศทำให้บทบาทของกระทรวงพาณิชย์และส่วนราชการอื่น ๆ ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น แต่เดิมนั้นข้าราชการไทยที่ไปประจำในต่างประเทศ ครอบคลุมเฉพาะบุคคลที่มีคุณสมบัติเข้าข่ายตาม Vienna Convention ⁽²⁰⁾ เท่านั้น แต่ปัจจุบันนี้กระทรวงการต่างประเทศและสำนักงาน ก.พ. ต้องขยายวงการให้เอกสิทธิ์ทางการทูตแก่ข้าราชการของกระทรวงอื่น ๆ ด้วย ฉะนั้นในการวิจัยครั้งนี้ การจัดระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศจึงจำเป็นต้องพิจารณาภารกิจและการปฏิบัติงานของข้าราชการจากกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ด้วย แต่ก็ยังเป็นภารกิจและภาวะผู้นำของข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงพาณิชย์อยู่ดี

2.2 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย กรอบแนวความคิดที่ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาการจัดระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศในครั้งนี้ได้มาจากทฤษฎี ผลวิจัย ประสบการณ์ และวิธีปฏิบัติที่ผู้วิจัยได้มีโอกาสได้คลุกคลีอยู่ในแวดวงวิชาการและปฏิบัติการมากกว่า 35 ปี และจากผลงานของนักวิชาการโลกาภิวัตน์และอนาคตนิยมหลายท่าน กรอบแนวความคิดกว้าง ๆ มีอยู่ว่าความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการจัดระบบและบริหารราชการในต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ และโลกที่ไร้พรมแดนขึ้นอยู่กับการจัดเตรียม เปลี่ยนแปลงปรับปรุงหรือปฏิรูปวัฒนธรรมองค์การ นโยบาย/กลยุทธ์ โครงสร้าง กระบวนการ/เทคโนโลยีทางการบริหาร (รวมทั้ง

⁽¹⁹⁾ Waters, op.cit., p. 96

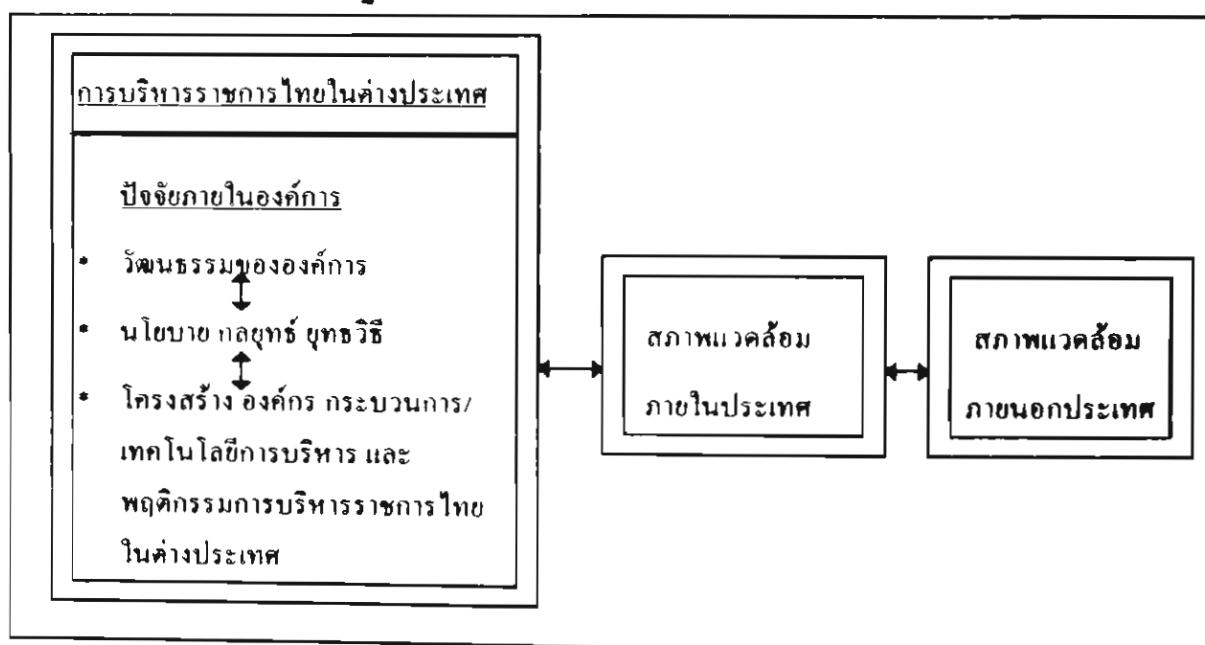
⁽²⁰⁾ United States Department of State, Diplomatic List (Washington, D.C. Government Printing Office, May 1995), p. III

ระเบียบการเงินและการพัสดุ) และพฤติกรรมการบริหารให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ภายในประเทศ และภายในองค์กร⁽²¹⁾

2.3 สมมติฐานของการวิจัย การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานของการวิจัยไว้ว่าในการจัดระบบบริหารราชการไทยในต่างประเทศนั้น มีปัจจัยที่สำคัญ ๆ ที่จะต้องนำมาพิจารณาประกอบดังนี้

- (1) สภาพแวดล้อมของโลก/ภายนอกประเทศ
- (2) สภาพแวดล้อมจากภายในประเทศ
- (3) ปัจจัยภายในหน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วยวัฒนธรรมและองค์การ นโยบาย/กลยุทธ์ และยุทธวิธีที่หน่วยงานนำมาใช้ โครงสร้างองค์การ กระบวนการ/เทคโนโลยีทางการบริหาร และพฤติกรรมการบริหารของข้าราชการไทยที่ปฏิบัติงานอยู่ในต่างประเทศ

สมมติฐานดังกล่าวได้แสดงไว้แล้วในภาพข้างล่างนี้



ภาพที่ 1 แสดงสมมติฐานที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้คือ

- (1) เพื่อให้ทราบถึงภารกิจที่สำคัญของรัฐว่าภารกิจใดควรจะนำไปปฏิบัติ และส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำ ณ ต่างประเทศ และภารกิจใดที่ไม่จำเป็นต้องทำเช่นนั้น

⁽²¹⁾ ดิน ปรัชญพฤทธิ์ การบริหารการพัฒนา แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว บทที่ 4 และ ดิน ปรัชญพฤทธิ์ "ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดการ" เอกสารการสอนบริษัทรวิทยการณแห่งประเทศไทย จำกัด 2540 หน้า 13 See also Bylani, op.cit., ch 8.

(2) เพื่อกำหนดแนวทางสำหรับรูปแบบโครงสร้าง ระบบงานของหน่วยราชการ ตลอดจน คุณลักษณะและพฤติกรรมที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานในต่างประเทศ

(3) เพื่อจัดระบบการบริหารงานและการบริหารงานบุคคล ตลอดจนสังกัดของข้าราชการที่ ไปปฏิบัติงานในต่างประเทศ อันจะยังประโยชน์แก่ผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติมากกว่าผลประโยชน์ของแต่ละหน่วยงาน หรือกลุ่มบุคคล

(4) เพื่อเปรียบเทียบการจัดระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศที่กำลังดำเนินอยู่ใน ปัจจุบัน (Conventional wisdom) โดยปรับปรุงกลไกที่มีอยู่เดิมกับการจัดระบบการบริหารราชการ ไทยในต่างประเทศที่มีพื้นฐานจากแนวความคิดการรีดองหรือยกเครื่องระบบดังกล่าว (Reengineering wisdom) เสียใหม่ ที่เป็นมาตรการระยะสั้นหรือเฉพาะหน้าในลักษณะที่สามารถ มองเห็นได้และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และ

(5) เพื่อเสนอแนะแนวนโยบายต่างประเทศระยะยาวในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงาน รูปแบบ โครงสร้าง ระบบงาน และการบริหารงานบุคคล

4. ขอบเขตของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษามีดังนี้ คือ

(1) ศึกษาวิเคราะห์ภารกิจ บทบาทหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานพลเรือนเพื่อกำหนดแนวทาง และหลักการว่าภารกิจใดบ้างที่มีความจำเป็นจะต้องส่งข้าราชการไปปฏิบัติงาน ณ ต่างประเทศ และหากมีความจำเป็นควรมีกฎวิธี ยุทธวิธี รูปแบบ คุณลักษณะ/ปัจจัย และพฤติกรรมในการ ปฏิบัติงานอะไรบ้าง

(2) เสนอแนะการจัดหน่วยงานที่ควรจะเป็นสำหรับประเทศคู่ค้า ประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งใน รูปแบบของทวิภาคี และพหุภาคี โดยคำนึงถึงจุดเด่นจุดด้อย และประโยชน์ในการดำเนินการกิจ ของหน่วยราชการไทยในต่างประเทศในปัจจุบัน โดยเน้นกลุ่มภารกิจ/กิจกรรม อันจะนำไปสู่ ข้อเสนอแนะว่าภารกิจ/กิจกรรมใดควรคงไว้ ภารกิจ/กิจกรรมใดควรยุบเลิก เปลี่ยนแปลง แก้ไข พร้อมทั้งเสนอแนะการจัดกำลังคน อัตรากำลัง โดยคำนึงถึงขนาดของภารกิจ/กิจกรรม ปริมาณ และคุณภาพกำลังคน รวมทั้งระบบและวิธีการบริหารงานบุคคลที่เอื้อต่อความเปลี่ยนแปลงและ อำนาจประโยชน์แก่ธุรกิจเอกชนในการแข่งขันกับคู่แข่งระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคและระดับโลก

(3) ศึกษาเปรียบเทียบการจัดระบบบริหารเกี่ยวกับกิจการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมนี ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย (ตลอดจน ประเทศอื่น ๆ เช่น ลาว กัมพูชา เมียนมาร์ จีน บรูไน และฟิลิปปินส์ เป็นต้น) ในประเด็นต่าง ๆ ข้างล่างนี้

ก. การกำหนดทิศทาง ภารกิจ และบทบาทหน้าที่ของรัฐในการดำเนินกิจการต่างประเทศ
ข. นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี (Policy, strategies and tactics) ในการปฏิบัติการกิจ
ที่ดำเนินตามข้อ ก.

ค. การจัดการและบริหารวัฒนธรรมองค์การ โครงสร้างองค์การ กระบวนการ
เทคโนโลยีทางการบริหาร การบริหารงานบุคคล คุณลักษณะและพฤติกรรมที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน
ในต่างประเทศเพื่อเปรียบเทียบกับของไทย และหาแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยใน
อนาคต

(4) การศึกษาตามหัวข้อนี้ไม่รวมกิจกรรมและภารกิจของข้าราชการในต่างประเทศที่สังกัด
กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหม

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ประโยชน์ของการศึกษารังนี้ อาจมีดังนี้

(1) รายงานผลการศึกษาดัชนีสมบรูณ์เกี่ยวกับแนวนโยบายต่างประเทศระยะยาว และระยะ
สั้น/เฉพาะหน้าในส่วนที่เกี่ยวกับแนวทางการจัดตั้งหน่วยงาน รูปแบบ โครงสร้าง ระบบงานและ
การบริหารงานบุคคลสำหรับการปฏิบัติราชการไทยในต่างประเทศ อาจมีประโยชน์ที่จะเป็น
แนวทางในการดำเนินงานให้มีมาตรฐาน เป็นระบบ มีระเบียบ มีเอกภาพเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องและสอดคล้องกับบรรยากาศความเป็นไป
ของโลกศตวรรษที่ 21 ที่มีความขัดแย้งในตัวเอง (paradox) ซึ่งประกอบด้วยการแข่งขันและ
ร่วมมือในเวลาเดียวกัน

(2) ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติสามารถนำเอาผลการศึกษาไปประกอบการพิจารณา
จัดตั้งหน่วยราชการไทยในต่างประเทศ การกำหนดโครงสร้าง ระบบงานและสังกัด ตลอดจน
การจัดระบบการบริหารงานบุคคลของหน่วยราชการไทยในต่างประเทศ

(3) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องสามารถนำเอาผลการศึกษาไปประกอบการจัดตั้งหน่วยงานใน
ต่างประเทศ การขอกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง และจัดวิธีการบริหารงานบุคคลของการ
ปฏิบัติงานในต่างประเทศ

(4) การปฏิบัติการกิจในต่างประเทศของส่วนราชการต่าง ๆ จะมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล
และความประหยัดซึ่งเท่ากับสร้างความได้เปรียบในเชิงเปรียบเทียบและได้เปรียบเชิงแข่งขันให้กับ
ประเทศไทยและนักธุรกิจไทย ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยี ทั้งนี้
เพราะประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความประหยัดของการปฏิบัติและคุณภาพของสินค้าและ
บริการที่ข้าราชการไทยในต่างประเทศจัดหาจัดทำขึ้นมีความสัมพันธ์กับมาตรฐานการครองชีพของ
ประชาชน กล่าวคือ การปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการจะสามารถลดค่าใช้จ่ายลง การปรับ
ปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมีส่วนช่วยให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้าไปครองตลาดสินค้าและ

บริการได้มากกว่าคู่แข่งในเวทีการค้าโลก สามารถดำเนินธุรกิจและสร้างงานแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่องด้วย ยิ่งกว่านั้นประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและคุณภาพของสินค้าและบริการยังทำให้ประชาชนได้ซื้อหาสินค้าและบริการที่มีคุณภาพดีขึ้น แต่มีสนนราคาที่ไม่แพงนัก ซึ่งจะเป็นผลดีสำหรับประเทศ ในขณะที่มีปัญหาการส่งออก การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและภาวะเงินเฟ้อ ที่ประชาชนต้องการเสถียรภาพแต่ไม่อยากได้สินค้าและบริการที่มีคุณภาพดี⁽²²⁾

6. ระเบียบวิธีการศึกษา การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการสอดประสานระหว่างทฤษฎีและวิธีปฏิบัติ/ประสบการณ์ ตลอดจนแนวทางการศึกษาเชิงปทัสสถาน และเชิงประจักษ์ ทั้งนี้รวมถึงการศึกษาเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณด้วย กล่าวโดยสรุประเบียบ วิธีการศึกษานี้เน้นประเด็นและขั้นตอนดังต่อไปนี้

(1) สืบรวจวรรณกรรมและข้อมูลจากตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ CD-Rom, Dialogue และInternet และวารสารต่าง ๆ เกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม วัฒนธรรมองค์กร โครงสร้างองค์กร กระบวนการ/เทคโนโลยีทางการบริหาร การบริหารงานบุคคล นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี คุณลักษณะตลอดจนพฤติกรรมที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานในต่างประเทศ รวมทั้งการประเมินจุดอ่อนจุดแข็ง โอกาสและอุปสรรค (SWOT) ทั้งของหน่วยงานของไทย และองค์กรต่าง ๆ ที่ประเทศไทยต้องเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์ อันได้แก่ ASEAN, AFTA, APEC, ASEM, NAFTA, EU, GATT และ WTO ตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวข้องของประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกับไทย เช่น ลาว กัมพูชา เมียนมาร์ จีน ประเทศสมาชิก ASEAN ออสเตรเลีย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา เยอรมนี ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และประเทศอื่น ๆ ด้วย อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมีโอกาสเดินทางไปสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องเพียง 9 ประเทศ เท่านั้น (ตามแผนเดิม) ซึ่งทำให้ได้ข้อมูลไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องแสวงหาข้อมูลจากประเทศอื่น ๆ นอกเหนือจากที่เสนอไว้ในข้อเสนอตั้งแต่แรก มิฉะนั้นจะไม่ได้ภาพรวมที่เด่นชัด ปริมาณงาน และเวลาที่ใช้จึงจำเป็นต้องขยายออกไป ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการศึกษาโดยที่มิได้คาดคิดไว้ล่วงหน้า

(2) ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเอกสารของทางราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่ศึกษา

(3) สืบรวจข้อมูลและสัมภาษณ์ความเห็นจากข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนภาคเอกชนโดยใช้แบบสำรวจที่ปรากฏอยู่ในภาคผนวกที่ 1 เพื่อสอบถามความเห็นปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า อธิบดีหรือเทียบเท่า ผู้ว่าการรัฐวิสาหกิจ และผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ในการ

⁽²²⁾ T. Prachyapruit, "The Productivity of Thailand's Elite Civil Servants: Prolegomenon on Problems and Problem Resolutions," in J.P. Burns (ed.), *Asian Civil Service Systems: Improving Efficiency and Productivity* (Singapore: Times Academic Press, 1994), p.59

บริหารงานของหน่วยงานในต่างประเทศ โดยได้ส่งแบบสอบถามไปทั้งหมด 164 ชุด และได้รับกลับคืนมา 80 ชุด หรือประมาณร้อยละ 48.8 ส่วนข้อมูลที่ได้จากต่างประเทศมีทั้งหมด 56 ชุด ซึ่งได้รับจากเอกอัครราชทูต อัครราชทูต และหัวหน้าส่วนราชการที่ประจำอยู่ในประเทศต่าง ๆ 7 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เยอรมนี ออสเตรเลีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และ สิงคโปร์ ส่วนญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ นั้น ผู้วิจัยได้ใช้เป็น pilot project ในการสร้างแบบสอบถาม เมื่อรวมกันแล้วข้อมูลที่ได้มีทั้งหมด 136 ชุด แต่ที่ใช้ได้จริง ๆ มีอยู่ 130 ชุด (74 ชุด ในประเทศไทย และ 56 ชุด จากต่างประเทศ) ข้อมูลเหล่านี้ได้นำไปประมวลโดยโปรแกรม SPSSX เพื่อหาการกระจายของความถี่และร้อยละของคำตอบ และความสัมพันธ์ระหว่างการแปรจากค่าของ X^2 และ tau c ที่มีนัยสำคัญทางสถิติตั้งแต่ .05 ขึ้นไป และผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ได้แสดงไว้แล้วในภาคผนวกที่ 2 - 3

7. แนวทางและขั้นตอนในการนำเสนอผลการศึกษา แนวทางและขั้นตอนการนำเสนอ
ผลการศึกษา มีดังนี้คือ

- (1) บทที่ 1 บทนำ
- (2) บทที่ 2 สภาพแวดล้อมของโลก ภายนอกประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ
- (3) บทที่ 3 สภาพแวดล้อมภายในประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ
- (4) บทที่ 4 สถานภาพการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน
- (5) บทที่ 5 ปัจจัยภายในองค์การที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ
- (6) บทที่ 6 สรุปย่อผลวิจัยและข้อเสนอแนะ

บทที่ 2 สภาพแวดล้อมของโลก/ภายนอกประเทศที่อาจมี ผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงความหมายของสภาพแวดล้อมและนิเวศวิทยา ติดตามด้วยสภาพแวดล้อมของโลก/ภายนอกประเทศทั่ว ๆ ไปที่ได้จากผลงานของนักอนาคตนิยม และสภาพแวดล้อมที่เฉพาะเจาะจงของโลก คือ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้า (การส่งออก/นำเข้าสินค้า) การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นว่าการบริหารราชการไทยในต่างประเทศอยู่ในบริบทโลก (world/global context) ที่มีลักษณะเช่นใด

1. ความหมายของสภาพแวดล้อมและนิเวศวิทยา คำว่า สภาพแวดล้อม มาจากคำภาษาอังกฤษว่า Environment ส่วนนิเวศวิทยานี้มาจากคำว่า ecology (oikos + logia) คำว่า ecology นี้ตามรากศัพท์เดิม หมายถึง การอยู่อาศัย หรือที่พักอาศัย (habitation) แต่ในระยะหลังนอกจากจะหมายถึงการอยู่อาศัยและที่พักอาศัยแล้ว ยังรวมไปถึงสิ่งที่อยู่รอบ ๆ การอยู่อาศัยและที่พักอาศัยด้วย และคำว่า ecology นี้ นักชีววิทยาชาวเยอรมันชื่อ E.H. Haeckel เป็นผู้บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ.1870 ส่วนนักการบริหารที่เห็นความสำคัญของสภาพแวดล้อม และนำมาใช้ในปี ค.ศ. 1947 ⁽¹⁾

ในภาพรวมนั้นสภาพแวดล้อมของการบริหาร หมายถึง สิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมทั้งภายในและรอบ ๆ ประเทศ/องค์กร และสิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมดังกล่าวนี้มีอิทธิพลเหนือวัฒนธรรมองค์กร นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี ที่องค์กรนำมาใช้ โครงสร้างองค์กร กระบวนการ/เทคโนโลยีทางการบริหาร และพฤติกรรมของข้าราชการหรือพนักงาน หรือในทางที่กลับกัน สภาพแวดล้อมของการบริหารที่เป็นรูปธรรมอาจรวมถึงสภาพภูมิศาสตร์ ประชากร เทคโนโลยีสภาพและชีวภาพ ส่วนสภาพแวดล้อมที่เป็นนามธรรม ได้แก่ การประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม อันรวมถึงสภาพแรงงาน กลุ่มผลประโยชน์ อุดมการณ์ อารยธรรม ธุรกิจ (business civilization) บริษัท ปังเจกชนนิยม ระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม

⁽¹⁾ ดิน ปรัชญพฤทธิ์ (ผู้แปล) *การบริหารรัฐกิจแผนใหม่* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2526) บทที่ 2 : ดิน ปรัชญพฤทธิ์ *การบริหารการพัฒนา : ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2535) บทที่ 3 : การกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมของค่าใช้จ่ายด้านมนุษยศาสตร์ เอกสารวิจัยเสนอสำนักงาน ก.พ. 27 ธันวาคม 2537 หน้า 42-55 ; *ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือน* เอกสารวิจัยเสนอสำนักงาน ก.พ. 30 กันยายน 2537 บทที่ 3 และ “สภาพแวดล้อมของการจัดการ” เอกสารนำเสนอหน้างานวิชาการบ้านวิชาการบ้านแห่งประเทศไทย จำกัด 2540 หน้า 3 เป็นอาทิ

องค์ความรู้และวิธีปฏิบัติทางด้านการจัดการ ซึ่งรวมถึงองค์ความรู้และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารราชการไทยในต่างประเทศด้วย¹²⁾

2. สภาพแวดล้อมของโลก/ภายนอกประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการ

ไทยในต่างประเทศ สำหรับความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมจากนอกประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมภายในประเทศ และสภาพแวดล้อมภายในหน่วยงาน--วัฒนธรรมองค์การ นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้างองค์การ กระบวนการ/เทคโนโลยีทางการบริหาร และพฤติกรรมการบริหาร -- อาจจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ กล่าวคือ (1) สภาพแวดล้อมจากนอกประเทศทั่ว ๆ ไปที่ได้จากผลงานของนักอนาคตนิยมและ (2) สภาพแวดล้อมภายนอกประเทศที่เฉพาะเจาะจง คือ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีของโลก

2.1 สภาพแวดล้อมของโลก/ภายนอกประเทศทั่ว ๆ ไปที่ได้จากผลงานของนักอนาคตนิยม (Futurists) ซึ่งรวมถึงผลงานของ A. Toffler H.B. Maynard Jr., and S.E. Mehrtens, F. Feather, J. Naisbitt, H. Kahn, D.Bell, S. Makridekis, J. Barker, G. Celente, R. Tucker, P. Lorie and S. Murray- Clark, C. Handy, and N. Ohmac ซึ่งผลงานบางชิ้นได้พยายามเขียนประวัติศาสตร์ของอนาคต (History of the Future) ไว้ล่วงหน้าถึง 100 ปี !

A. Toffler ได้ชี้ให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมการจัดการของสหรัฐอเมริกาและของโลกมีความเปลี่ยนแปลงเร็วมาก ทั้งในแง่ปริมาณ คุณภาพ ทิศทาง และอัตราเร่ง จนทำให้สังคมและผู้คนเกิดอาการตกใจสุดขีดหรือที่ Toffler เรียกว่า "Future Shock" (ซึ่งเป็นชื่อหนังสือของเขาด้วย)¹³⁾ และอาการตกใจสุดขีดนี้จะเยียวยาให้หายได้ก็โดยอาศัยการศึกษาอนาคตตามแนวทางของกระบวนการอนาคตนิยม (Futurism) เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์ในอันที่จะปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม เช่น การไม่ยึดมั่นติดมันอยู่กับสิ่งหนึ่งสิ่งใดมากเกินไป หรือการมองหาอะไร ๆ ในลักษณะชั่วคราว (Temporary or transient) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยรากฐานเก่า ๆ เช่น ศาสนา ครอบครัวยุคชน อาชีพ และประเทศชาติ ที่กำลังประสบกับความเปลี่ยนแปลงอย่างมาก จนไม่สามารถจะช่วยผ่อนคลายอาการตกใจสุดขีดของผู้คนลงได้

Future Shock ตีพิมพ์ในปี ค.ศ.1971 และหลังจากนั้น 10 ปี คือ ปี ค.ศ. 1981 Toffler ได้เขียนบทความอีกบทหนึ่งที่ตั้งชื่อว่า "Toward a Third Wave Civilization"¹⁴⁾ ในบทความชิ้นหลังนี้ Toffler ได้ชี้ให้เห็นว่าโลกได้ผ่านและกำลังผ่าน "คลื่น" (อารยธรรมของประวัติศาสตร์) อยู่ 3 ระลอก คลื่นระลอกแรกเป็นการปฏิวัติทางการเกษตรซึ่งเกิดขึ้นประมาณ

¹²⁾ คิน ประชุมพอสรุป แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว ในเชิงอรรถ 1 ข้างต้น

¹³⁾ A. Toffler, *Future Shock* (New York: A Bantam Book, 1971), pp. 2-3 and 35

¹⁴⁾ A. Toffler, "Toward a Third Wave Civilization, *Dialogue*, No. 51, 1, 1981, p. 5

10,000 ปีมาแล้ว คลื่นละลอกที่สองเป็นการปฏิวัติทางอุตสาหกรรมซึ่งเกิดขึ้นประมาณ 300 ปีมาแล้ว ขณะนี้เรากำลังฝ่าคลื่นละลอกที่สาม นั่นคือการแตกสลายของระบบอุตสาหกรรม ซึ่งถือว่าเป็นคลื่นอีกละลอกหนึ่งที่มีผลกระทบต่อค่านิยม องค์การทางการเมือง เศรษฐกิจ โครงสร้างของครอบครัวและการปฏิบัติงาน ซึ่งแต่เดิมนั้นการทำงานถือว่าเป็นแก่นของชีวิต ดังที่ W.Faulkner ได้กล่าวไว้ว่า มนุษย์ใช้เวลาทำงานมากกว่าทำกิจกรรมอื่น ๆ : “คุณคงไม่สามารถจะรับประทานอาหารได้ 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือดื่มเครื่องดื่มได้ 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือร่วมรักได้ 8 ชั่วโมงต่อวันได้หรอก แต่สิ่งที่คุณสามารถทำได้ใน 8 ชั่วโมงต่อวันก็คือการทำงาน” อย่างไรก็ตามในสมัยนี้คนกลับมีความแปลกแยก (Alienation) กับงาน : “เป็นการยากที่จะมีความภูมิใจในสะพานที่คุณไม่เคยคิดที่จะเดินข้าม ในประตูที่คุณไม่เคยคิดที่จะเปิด คุณผลิตสินค้าคราวละมาก ๆ และไม่เคยเห็นผลสุดท้ายของมันเลย ผมไม่ตื่นเต้นกับงานของผมหรอก” แม้กระนั้น Toffler ก็ได้ปลอบใจว่า คลื่นละลอกใหม่นี้ไม่ว่าจะเป็นอันตรายเสมอไปก็หาไม่ หากผู้คนสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมเสียใหม่ ก็จะมีชีวิตอยู่อย่างมีความสุขไม่น้อยทีเดียว นั่นก็คือวิธีการทำงานภายใต้คลื่นละลอกหลังสุดนี้ จะมีความซ้ำซากและน่าเบื่อหน่ายน้อยลง ใช้ความชำนาญเฉพาะด้านน้อยลงงานที่ทำอาจจะไม่เต็มเวลา หรือการเข้าออกในการทำงานขึ้นอยู่กับความสะดวกของผู้ทำงาน นอกจากนั้นคนงานควรจะกำหนดความซ้ำเร็วของตนเอง พร้อมเสมอที่จะเปลี่ยนงานบ่อยครั้ง รับผิดชอบเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเนื่องจากการปรับปรุงตัวระบบ และคนงานพร้อมที่จะแสวงหาความหมายของงานพร้อม ๆ กับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมมากกว่าเดิม

ในหนังสือ *The Fourth Wave*⁽⁵⁾ H.B. Maynard, Jr. and S.E. Mehrens ได้ขยายความต่อจากผลงานของ Toffler ว่าปัจจุบันโลกกำลังฝ่าคลื่นลูกที่สี่ คือ คลื่นของกระแสโลกาภิวัตน์ และไร้พรมแดนของศตวรรษที่ 21 โดยคลื่นลูกแรกคือการปฏิวัติทางการเกษตร คลื่นลูกที่สองเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่เน้นวัตถุนิยม และผู้คนมีความแตกแยกและแข่งขันซึ่งกันและกัน ส่วนคลื่นลูกที่สามคือ คลื่นของสังคมภายหลังอุตสาหกรรมที่ผู้คนจะต้องหันหน้าเข้าหากันและร่วมมือกันเพื่อที่จะให้ความเป็นอยู่มีความสมดุลและยั่งยืน ส่วนคลื่นลูกที่สี่คือ คลื่นของสังคมที่จะต้องมีการบูรณาการของมิติต่าง ๆ ของชีวิตและความรับผิดชอบต่อส่วนรวมทั้งหมด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าในสังคมเช่นนี้ ผู้คนจะต้องร่วมกันสร้างสรรค์ (Cocreate) สิ่งที่ดีงามให้แก่สังคมส่วนรวม ดังจะเห็นได้จากประเทศทุนนิยมร่วมมือกับประเทศสังคมนิยมภายหลังสงครามเย็นในปัจจุบัน โดยผู้เขียนทั้งสองได้ยกตัวอย่างไว้อย่างน่าฟังว่าบรรษัทในศตวรรษที่ 21 จำเป็นจะต้องปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างแก่สถาบันอื่น ๆ ในสังคม เป็นประชาชนโลกที่ปฏิบัติงานในท้องถิ่นแต่คิดแบบชาวโลก จะต้องคำนึงถึงผลดีผลเสียที่เกิดขึ้นกับสังคมและทรัพยากรธรรมชาติ ต้องคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นทางด้านศีลธรรม มีความห่วงใยต่อความอยู่ดีกินดี

⁽⁵⁾ H.B. Maynard, Jr. and S.E. Mehrens, *The Fourth Wave* (San Francisco : Benett - Kochler Publishers, 1993), pp. xiii and 157 - 158.

ของผู้ที่มีผลประโยชน์ได้เสีย เป็นแบบจำลองที่ดีสำหรับความกังวลสภาพแวดล้อม เป็นผู้นำเอาเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ พร้อมทั้งประเมินผลสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้นจากเทคโนโลยีเหล่านี้ และเป็นองค์การที่อยู่ภายใต้การดูแลของ “นักการเมืองชีวภาพ” (Biopoliticians) ที่ตระหนักถึงความรับผิดชอบที่ตนพึงมีต่อชะตากรรมของเพื่อนร่วมชาติ

ในขณะที่ Toffler กล่าวถึง “คลื่นลูกที่สาม” และ Maynard, Jr. and Mehrtens กล่าวถึง “คลื่นลูกที่สี่” E. Feather เข้าของผลงาน G-Forces : The 35 Global Forces Restructuring Our Future⁽⁶⁾ ที่ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1989 กลับชี้ให้เห็นว่าคลื่นเหล่านี้เกิดขึ้นในทวีปอเมริกาเหนือถึง 6 ละลอกด้วยกัน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 2 ข้างล่างนี้

ตารางที่ 2 แสดงคลื่น 6 ละลอกของทวีปอเมริกาเหนือ

คลื่นละลอกที่	ปีสุดขอบของแต่ละละลอก (ค.ศ.)	จุดนั้น
1	1880	เกษตรกรรมและทรัพยากรธรรมชาติ
2	1915	อุตสาหกรรมและการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม
3	1950	บริการ (เฉพาะอย่างยิ่งบริการทางการศึกษา สุขภาพ อนามัย และส่วนตัว)
4	1988	ข่าวสาร (ความรู้และเทคโนโลยี)
5	2020	การพักผ่อนหย่อนใจและการท่องเที่ยว
6	2050 ⁷	การเดินทางสู่อวกาศนอกโลก

J. Naisbitt ได้พยากรณ์อนาคตของโลกไว้ในผลงาน 4 เล่มด้วยกัน คือ Megatrends : Ten Directions Transforming Our Lives, Megatrends 2000, Global Paradox และ Megatrends Asia⁽⁷⁾

ในหนังสือเล่มแรกคือ Megatrends ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1984 Naisbitt ได้พยากรณ์ไว้ในศตวรรษที่ 21 นี้ สหรัฐอเมริกา และประเทศที่พัฒนาอื่น ๆ จะมีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างน้อยที่สุด 10 ด้านด้วยกันคือ

- (1) การเปลี่ยนแปลงจากสังคมอุตสาหกรรมไปเป็นสังคมข่าวสาร ซึ่งจะใช้ความรู้แบบกว้าง ๆ มิใช่ความรู้เฉพาะด้านหรืออาศัยแรงงานดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- (2) การเปลี่ยนแปลงจากเทคโนโลยีธรรมดาไปเป็นเทคโนโลยีระดับสูง

⁽⁶⁾ J.W. Jones, High Speed Management (San Francisco : Jossey Bass, 1993), p.66

⁽⁷⁾ J. Naisbitt, Megatrends : Ten New Directions Transforming Our Lives (New York : Warner Communications Co., 1984). See also J. Naisbitt and P. Aburdene, Megatrends 2000 : Ten New Directions for the 1990's (New York : Morrow 1990), *passim* ; his Global Paradox (London : Nicholas Brealey Publications, 1994), *passim* ; and Megatrends Asia : The Eight Asian Megatrends That are Changing The World (London : Nicholas Brealey Publishing, 1996), inside front cover

- (3) การเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจระดับประเทศไปเป็นเศรษฐกิจโลก
- (4) การเปลี่ยนแปลงจากการวางแผนระยะสั้นไปเป็นการวางแผนระยะยาว
- (5) การเปลี่ยนแปลงจากการรวมอำนาจไปเป็นการกระจายอำนาจ
- (6) การเปลี่ยนแปลงจากการแสวงหาความช่วยเหลือจากรัฐบาลไปเป็นการแสวงหาความช่วยเหลือจากสถาบันของเอกชน
- (7) การเปลี่ยนแปลงจากประชาธิปไตยโดยมีผู้แทนไปเป็นประชาธิปไตยโดยตรงแบบมีส่วนร่วม
- (8) การเปลี่ยนแปลงจากสายการบังคับบัญชาไปเป็นเครือข่าย (networking)
- (9) การย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยจากศูนย์กลางไปเป็นขอบนอก และ
- (10) การเปลี่ยนแปลงจากการมีทางเลือกสองทางไปเป็นทางเลือกหลาย ๆ ทาง

ในหนังสือ Megatrends 2000 Naisbitt and Aburdene ได้พยากรณ์แนวโน้มของโลกไว้หลายประการ คือ

- (1) การแบ่งบานของเศรษฐกิจที่เป็นไปทั่วโลก
- (2) การฟื้นฟูด้านศิลปะ
- (3) การเกิดขึ้นของตลาดเสรีสังคมนิยม
- (4) การดำเนินชีวิตแบบสากลทั่วโลก (โลกาภิวัตน์) และมีชาตินิยมทางวัฒนธรรม
- (5) การแปรรูปของกิจกรรมของรัฐ
- (6) ความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจของ Pacific Rim (ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่จีนบนพื้นดินใหญ่ ไต้หวัน เกาหลี ญี่ปุ่น อินโดจีน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ไปจนถึงเม็กซิโก)
- (7) การก้าวมาเป็นผู้นำทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของสตรีเพศ
- (8) ความเจริญของวิศวกรรมพันธุศาสตร์/พันธุศาสตร์วิศวกรรม
- (9) การฟื้นฟูศาสนาในรอบพันปีเสียใหม่
- (10) ชัยชนะของปัจเจกชนหรือผู้บริโภค

ในทำนองเดียวกัน ในหนังสือ Global Paradox (โลกที่ขัดแย้งในตัวเอง) Naisbitt ก็ได้พยากรณ์ต่อไปอีกว่าโลกจะเผชิญกับปรากฏการณ์ ดังต่อไปนี้คือ

- (1) โลกจะมีประเทศเพิ่มขึ้นอีก 10 เท่าตัว คือ ประมาณ 1,760 ประเทศ
- (2) การแสวงหาเอกราชของประเทศที่เกิดใหม่จะควบคู่ไปกับการจับกลุ่มทางเศรษฐกิจ

- (3) แนวคิด “Think Globally, Act Locally” หรือ Glocalization จะถูกแทนที่
โดย “Think Locally, Act Globally” หรือ Globalization นั่นก็คือ “คิดแบบ
ไทย แต่ทำแบบชาวโลก”
- (4) บทบาทของอิเล็กทรอนิกส์จะแผ่กระจายไปทุกแห่งทุกมุมของสังคม
- (5) ผู้ประกอบการจะมีบทบาทมากที่สุดในเวทีโลกและกิจการที่ใหญ่โตจะถูก
แบ่งซอยเป็นหน่วยเล็ก ๆ นั่นก็คือโลกในศตวรรษที่ 21 จะถูกครอบงำโดยที่
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านและจะไม่มีผู้ใดสามารถผูกขาดกิจการใดกิจการหนึ่ง
แต่เพียงผู้เดียว และยังกิจการใหญ่โตขึ้นมากเท่าใด ก็ยิ่งต้องมีผู้บริหารงาน
น้อยคนลงเพียงนั้น ดังนั้นการจัดสัดส่วนที่เหมาะสมของการบริหารงาน
จึงเป็นสิ่งจำเป็น และ
- (6) ความคิดที่จะให้รัฐบาลกลางรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางจะล่าสมัยและขัดขวาง
ความเจริญของการพัฒนาประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชน

ส่วนผลงานชิ้นล่าสุดในหนังสือที่มีชื่อว่า Megatrends Asia นั้น Naisbitt ได้
ทำนายไว้ว่าเอเชียจะเปลี่ยนแปลงไปใน 8 ด้าน ด้วยกันคือ

- (1) การเปลี่ยนแปลงจากรัฐ-ชาติ มาเป็นเครือข่าย
- (2) การเปลี่ยนแปลงจากที่เคยเน้นการส่งออกมาเป็นการเน้นการขับเคลื่อนโดย
ลูกค้า (นั่นก็คือ ธุรกิจทางเศรษฐกิจจะต้องทำให้ครบวงจร อันได้แก่
ส่งออก นำเข้า การลงทุนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ
- (3) การเปลี่ยนแปลงจากอิทธิพลของประเทศตะวันตกมาเป็นวิถีเอเชีย
- (4) การเปลี่ยนแปลงจากการที่ธุรกิจถูกควบคุมโดยรัฐบาลมาเป็นการเน้นการ
ขับเคลื่อนโดยกลไกของตลาด
- (5) การเปลี่ยนแปลงจากหมู่บ้านเล็ก ๆ มาเป็นอภิมหานคร
- (6) การเปลี่ยนแปลงจากการเน้นแรงงาน มาเป็นการเน้นเทคโนโลยีและทุน
- (7) การเปลี่ยนแปลงจากการครอบงำโดยบุรุษเพศมาเป็นการมีสตรีเพศเป็นผู้นำ
และ
- (8) การเปลี่ยนแปลงจากตะวันตกไปสู่ตะวันออก

K.Kahn ⁽⁸⁾ นักอนาคตนิยมอีกผู้หนึ่งก็ได้ทำนายว่าสภาพแวดล้อมการจัดการของโลกจะเปลี่ยนแปลงไปหลาย ๆ ด้านด้วยกัน ทั้งนี้รวมถึง

⁽⁸⁾ Quoted in F.E. Kast and J.E. Rosenzweig, Organization and Management : A Systems Approach (Tokyo : International Student Edition, McGraw-Hill Kogakusha, 1974), p.608

- (1) ความเปลี่ยนแปลงจากความเชื่อสิ่งลึกลับไปเป็น การใช้เหตุผลเชิงประจักษ์ หรือแบบวิทยาศาสตร์
- (2) โลกจะมีชนชั้นกลาง ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการและข้าราชการมากขึ้น
- (3) โลกจะมีการสั่งสมองค์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้น
- (4) ความเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีจะมีความเป็นสถาบันหรือมีลักษณะเป็นกิจวัตรประจำวันมากขึ้น
- (5) ความเป็นอุตสาหกรรมและความเป็นสมัยใหม่จะแผ่ขยายไปทั่วโลก
- (6) โลกจะมีความสามารถและอานุภาพในการทำลายล้างซึ่งกันและกันมากขึ้น
- (7) โลกจะมีความมั่งคั่ง และผู้คนจะมีเวลาพักผ่อนมากขึ้น
- (8) ประชากรจะเพิ่มขึ้นมากขึ้น
- (9) ความเป็นเมือง ชานเมือง และอภิมหานคร จะปรากฏให้เห็นอย่างคึกคักในซีกต่าง ๆ ของโลก
- (10) โลกและสังคมต่าง ๆ จะมีปัญหาทางด้านนิเวศวิทยามากขึ้น
- (11) การประกอบอาชีพทางการบริหารการจัดการและข่าวสารจะมีความสำคัญมากกว่าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม
- (12) อัตราการอ่านออกเขียนได้ตลอดจนอุตสาหกรรมความรู้จะเพิ่มมากขึ้น
- (13) การคิด การถกเถียงอภิปรายและการวางแผนจะเป็นประเด็นปัญหาของอนาคต
- (14) จะมีการนำเอาเหตุผลของความคิดริเริ่มมาประยุกต์กับสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมมากขึ้น

D.Bell ⁽⁹⁾ พยากรณ์ไว้ว่าในปี ค.ศ. 2013 สภาพแวดล้อมของการจัดการของโลกจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การเงิน เทคโนโลยี การเมือง และประชากร กล่าวคือ ทางด้านเศรษฐกิจนั้นประเทศต่าง ๆ ในแถบริมฝั่งมหาสมุทรแปซิฟิกเป็นศูนย์กลาง ซึ่งนำโดยญี่ปุ่นและจีน ประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต ทางด้านอุตสาหกรรมนั้นสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นจะกลายเป็นประเทศหลังอุตสาหกรรมหรือหลังสมัยใหม่ (Post industrial/post modern) ที่เน้นเทคโนโลยีระดับสูง สำหรับทางการเงินจะมีสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลางโดยมีอังกฤษเป็นสถานีกิ่งกลางคอยเป็นหมุดเชื่อม ทางด้านเทคโนโลยีนั้นจะมีการปฏิวัติครั้งที่สามที่เน้นข่าวสารโดยมีคอมพิวเตอร์และเครื่องมือสื่อสารเป็นแรงผลักดัน ทางด้านการเมือง รัฐ-ชาติจะค่อย ๆ หมดความสำคัญลงไป

⁽⁹⁾ D.Bell, "The World in 2013," *Dialogue*, No.81, 3/88, 1988, pp 3-6. See also J.L. Simon, "What to Expect in the Year 2000," *Dialogue*, No.54, 4/1081, pp 2-3

ส่วนทางด้านประชากรนั้น ประชากรโลกจะเพิ่มจาก 5,000 ล้านคน เป็น 10,000 ล้านคน ในสามสหัสวรรษข้างหน้า

S. Markridekis ⁽¹⁰⁾ ในหนังสือ Forecasting, Planning, and Strategy for the Twenty-First Century ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1990 ได้กล่าวไว้ว่าสภาพแวดล้อมของการจัดการที่สำคัญซึ่งจะนำมาซึ่งความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินธุรกิจก็คือการหยั่งรู้ถึงความเปลี่ยนแปลงในอนาคต

J. Barber ⁽¹¹⁾ ในหนังสือ Future Edge : Discovering the New Paradigms for Success ที่ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1992 กล่าวว่าความจริงแล้วชาดิสวิสเป็นผู้ค้นพบระบบความคิดที่ใช้แทนระบบจักรกลซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญในการผลิตนาฬิกา แต่กลับมองไม่เห็นความสำคัญของมันเมื่อระบบนี้ตกอยู่ในกำมือของชาวญี่ปุ่น ส่วนแบ่งตลาดนาฬิกาโลกของสวิสเซอร์แลนด์จึงลดลงอย่างฮวบฮาบตราบเท่าทุกวันนี้

G. Celente ⁽¹²⁾ ผู้ที่แต่งหนังสือร่วมที่ชื่อ Trend Tracking : Find Out How to Transform Trends Into Opportunity and Profit ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1991 กล่าวว่าการศึกษาถึงแนวโน้มของสภาพแวดล้อมของการจัดการจะสามารถทำให้ธุรกิจมีผลกำไรอย่างมหาศาล

R. Tucker ⁽¹³⁾ ในหนังสือที่มีชื่อว่า Managing the Future เห็นว่าการดำเนินธุรกิจที่มีประสิทธิภาพในอนาคต จำเป็นจะต้องให้ความสำคัญแก่ความเร็ว ความสะดวกของลูกค้า การคำนึงถึงความต้องการของลูกค้ากลุ่มต่าง ๆ การเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคมีโอกาสเลือกสินค้าได้มากขึ้น การคำนึงถึงวิถีการดำเนินชีวิตของผู้บริโภค การลดราคาสินค้าให้ถูกลง การเพิ่มคุณค่าในผลิตภัณฑ์ ความพึงพอใจของลูกค้า การนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในกระบวนการผลิตเพื่อให้ สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตรายการอื่น ๆ การเน้นคุณภาพ การประดิษฐ์คิดค้น การเอาใจใส่ลูกค้าและความเอาใจจริงเอาใจในการดำเนินธุรกิจ

P. Lorie and Murray-Clark ได้กล่าวไว้ในหนังสือ History of the Future : A Chronology ⁽¹⁴⁾ ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1989 ว่าในปัจจุบันนี้ผู้บริหารมีแนวโน้มที่จะคาดการณ์ธุรกิจของคนไว้ล่วงหน้าเป็นเวลานาน ๆ ยกตัวอย่างเช่น D. Kennedy อธิการบดีของมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด ได้วางแผนการบริหารมหาวิทยาลัยของตนไว้จนถึงปี ค.ศ. 2020 และผู้นำทางอุตสาหกรรมชาวญี่ปุ่น K. Matsushita ได้วางแผนล่วงหน้าสำหรับบริษัทของเขาไว้จนถึง

⁽¹⁰⁾ Quoted in Jones, op.cit., ch.3

⁽¹¹⁾ Ibid., pp 53-55

⁽¹²⁾ Ibid., pp 56-60

⁽¹³⁾ Ibid., pp 64-65

⁽¹⁴⁾ Jones, op. cit., , pp. 66

150 ปี นอกจากนี้อาจพิจารณาข้อเขียนทางด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งรวมถึงผลงานของนักฟิสิกส์ และเมทาฟิสิกส์ (Physicists and metaphysicists) บุคคลทั้งสองยังได้ทำนายความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมของการจัดการของโลกไว้จนถึงปี ค.ศ. 3000 ตารางข้างล่างนี้คือ คำพยากรณ์ดังกล่าว

ตารางที่ 3 แสดงคำทำนายความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมของการจัดการของโลกจนถึงปี ค.ศ. 3000 ของ Lorie และ Murray-Clark

ปี ค.ศ.	คำทำนาย
2000-2100	การทดลองใช้รัฐบาลโลก เกิดวินาศภัยทางด้านพันธุกรรม โครงสร้างการเงินโลก การให้ความสำคัญแก่ยาป้องกันโรคมกกว่ายารักษาโรค
2100-2200	โครงสร้างครอบครัวแบบใหม่ ยุคของอวกาศ คนที่ถือกำเนิดจากกรรมวิธีวิศวกรรมพันธุศาสตร์ ประเทศอิสระเริ่มรวมตัวเป็นรัฐโลก ระบบคอมพิวเตอร์ที่สามารถติดต่อโดยตรงกับสมองมนุษย์ การนำเอา biochips มาใส่ไว้ในจิตใจมนุษย์อย่างถาวร การเดินทางโดยใช้ความเร็ว hypersonic
2200-2300	การติดต่อกับสิ่งมีชีวิตในจักรวาล การนำเอาชุมชนแกแแลกซีมาผนวกเข้าด้วยกัน อารมณ์คนที่ควบคุมโดยคอมพิวเตอร์ ผู้คนที่จะมีสติสัมปชัญญะสูง เครื่องจักรที่มีความรู้สึก การเดินทางสำเร็จรูปในระดับการเคลื่อนย้ายโมเลกุล
2300-2400	การจัดกองกำลังรักษาความปลอดภัยโลก การเดินทางที่ใช้ระยะเวลาแทนระยะทาง การติดต่อระหว่างดวงดาวต่าง ๆ เมืองใต้น้ำ การบีบอัดคนด้วยยารักษาโรคและเคมีภัณฑ์ การนำเอาแร่ bionic มาใช้กับร่างกายมนุษย์ คนที่มีสมองเป็นเลิศจากกรรมวิธีวิศวกรรมพันธุศาสตร์
2400-2500	การชักย้ายถ่ายเทเวลา การสร้างดวงดาวที่อยู่ห่างไกลจากโลก มนุษย์กลที่มีลักษณะเหมือนคน <u>อนัตศาสตร์แบบใหม่</u> ความก้าวหน้าของศาสตร์ที่ว่าด้วยผลกระทบของอุณหภูมิต่ำที่มีคุณสมบัติของสสาร (cryogenic science) การใช้แรงงานมนุษย์กล การเจาะอุโมงค์โลก ความก้าวหน้าในการควบคุมประชากร
2500-2600	การแข่งขันกีฬาสมอง ศักยภาพในการทำสงครามแกแแลกซี เหตุการณ์แปลกประหลาดเกิดขึ้นในอวกาศ ปัญหาจากการพักผ่อนมากเกินไป การเพิ่มขึ้นของอำนาจทางด้านกายภาพของมนุษย์

ปี ค.ศ.	คำทำนาย
2600-2700	การผสมเทียมในหลอดแก้วแบบใหม่ การยืดอายุ การสร้างการปลูกชิ้นส่วนในร่างกายมนุษย์ ศักยภาพใหม่ของการแสวงหาความเพลิดเพลิน ความบันเทิงจากการสร้างมโนภาพและความฝัน
2700-2800	การแผ่กระจายของการติดต่อระหว่างดวงดาวต่าง ๆ วงการแพทย์ที่มีความเข้าใจถึงสาเหตุของทุกโรคดีขึ้น พัฒนาการของสติสัมปชัญญะขั้นเยี่ยม การเชื่อมเขื่อนโลกของสิ่งมีชีวิตที่มีลักษณะแปลกประหลาด
2800-2900	การค้นพบดวงดาวใหม่ ๆ มนุษยชาติเริ่มเดินทางออกนอกโลกมุ่งสู่โลกใหม่ ๆ การค้นพบขอบเขตหรือพรหมแดนของอินฟินิตี้ คอมพิวเตอร์สามารถเขียนและพิมพ์ตำราได้เอง องค์ความรู้ที่เทียบเคียงได้กับศาสตร์เกิดขึ้นอย่างมากมาย
2900-3000	สันติภาพของโลกเกิดขึ้นในโลกที่สืบเนื่องมาจากการละทิ้งโลกของมนุษยชาติ ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีชีวิตและการตายดีขึ้น

C. Handy ในหนังสือ *The Age of Unreason*⁽¹⁵⁾ ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1991 กล่าวว่าเมื่อปี ค.ศ. 2000 สภาพแวดล้อมของการจัดการจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากเนื่องจากการค้นพบสิ่งต่าง ๆ ข้างล่างนี้

- (1) โทศพิศที่ไร้สายมาร์คทู
- (2) การสร้าง monoclonal antibodies จากกรรมวิธีวิศวกรรมพันธุศาสตร์ และแบคทีเรียตัวนี้สามารถป้องกันโรคบางชนิดได้
- (3) การใช้ชิ้นส่วนของสัตว์ในร่างกายมนุษย์
- (4) การปลูกพืชในดินที่ด้อยคุณภาพหรือน้ำ โดยพืชจะสามารถดูดซึมไนโตรเจนจากอากาศโดยตรง สามารถลดปริมาณปุ๋ยและทำให้โลกสามารถเพาะปลูกพืชที่เพียงพอกับความต้องการของประชากรโลก
- (5) การค้นพบจุลชีวันที่ช่วยย่อยสลายสิ่งปฏิกูลและสามารถมีชีวิตอยู่ได้แม้กระทั่งในน้ำยาฆ่าเชื้อโรค
- (6) การค้นพบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่สามารถบันทึกวิธีการรักษาโรคสำหรับแพทย์นำไปใช้รักษาคนไข้
- (7) การค้นพบคอมพิวเตอร์ที่สามารถฟังและเขียนตามคำบอก
- (8) ความสามารถในการที่จะซื้อหาอาหารสดจากทุกมุมโลก

⁽¹⁵⁾ C. Handy, *The Age of Unreason* (London : Business Books Limited, 1991), pp.70, 102

- (9) การสั่งซื้อสินค้าทางไกลโดยใช้ telecatalogue
- (10) การใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่เรียกว่า smart card
- (11) การพิมพ์ลายนิ้วมือโดยผ่านกระบวนการวิศวกรรมพันธุศาสตร์
- (12) การขับรถที่อาศัยคอมพิวเตอร์เพื่อหลบหลีกความแออัดขัดเคืองของการจราจร
- (13) การเรียกเก็บเงินจากการใช้ถนนตามระยะทางและสภาพของถนน

N. Ohmae ⁽¹⁶⁾ ได้กล่าวไว้ในหนังสือ The Borderless World... ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1990 ว่าหากมองแผนที่ทางการเมืองจะพบว่าประเทศต่าง ๆ ยังมีอาณาเขตพรมแดนอยู่ แต่ถ้ามองแผนที่ทางเศรษฐกิจหรือแผนที่การแข่งขันจะพบว่าประเทศต่าง ๆ (ปัจจุบันมีอยู่ 176 ประเทศ หรือมากกว่า) จะกลายเป็นประเทศที่ไร้พรมแดนขึ้นมาทันที นั่นคือเศรษฐกิจประเทศต่าง ๆ จะเริ่มแปรสภาพเป็นระบบเศรษฐกิจโลก ซึ่งไม่มีประเทศใดจะสามารถควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจไว้เพียงภายในประเทศของตนเองได้ ฉะนั้นจึงต้องให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจลอยตัวและแปรผันไปตามความเปลี่ยนแปลงของโลก และเศรษฐกิจชีวิตตัวที่สำคัญของเศรษฐกิจของแต่ละประเทศก็คือคุณภาพของสินค้าและบริการ ตลอดจนความสามารถที่เข้าไปแข่งขันกับตลาดโลก

จากผลงานของนักอนาคตนิยมข้างต้น จะเห็นได้ว่าสภาพแวดล้อมจากนอกประเทศ หรือสภาพแวดล้อมของโลกได้เปลี่ยนไปทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และแต่ละด้านก็เปลี่ยนแปลงทั้งในแง่ปริมาณ คุณภาพ และอัตราเร่ง ซึ่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งในยุคของโลกาภิวัตน์และโลกที่ใช้พรมแดนในปัจจุบัน และผลกระทบดังกล่าวอาจจะสะท้อนให้เห็นจากปรากฏการณ์ต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจโลกซบเซา การเพิ่มหรือลดค่าเงินสกุลต่าง ๆ (รวมทั้งอัตราดอกเบี้ย) การเพิ่มหรือลดปริมาณความช่วยเหลือจากต่างประเทศ การที่ราคาสินค้าและบริการตกต่ำ การแข่งขันและกีดกันทางการค้าและการลงทุน การก่อการร้ายระหว่างประเทศ และภาวะสงคราม เป็นต้น ซึ่งสภาพแวดล้อมเหล่านี้อาจเป็นเหตุสุดวิสัย (Force majeure/act of God) ที่แต่ละประเทศจะสามารถเข้าไปควบคุมสถานการณ์ได้ทั้งหมด

2.2 สภาพแวดล้อมที่เฉพาะเจาะจงของโลก สภาพแวดล้อมที่เฉพาะเจาะจงของโลกนี้ครอบคลุมถึง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี เป็นอาทิ ข้างล่างนี้คือรายละเอียดบางประการของสภาพแวดล้อมเหล่านี้

⁽¹⁶⁾ N. Ohmae, The Borderless World : Power and Strategy in the Interlinked Economy (Management Lesson in the New Logic of the Global Marketplace) (New York : McKinsey & Co., Inc , 1990), passim

2.2.1 การเมืองโลกที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ ⁽¹⁷⁾ ภายหลังวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซียปี ค.ศ. 1991 ประธานาธิบดีจอร์จ บุช แห่งสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้ระเบียบโลกใหม่ (New World Order) ซึ่งสหรัฐอเมริกาประสงค์จะดำรงลักษณะของอภิมหาอำนาจทางการเมืองการทหารโดดเด่นแต่เพียงผู้เดียว ส่วนทางด้านเศรษฐกิจยังแบ่งเป็น 3 ขั้ว คือ สหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น ซึ่งมีผลผลิตเศรษฐกิจร่วมกันถึง $\frac{2}{3}$ ของผลผลิตโลก ระเบียบโลกใหม่สนับสนุนการพัฒนาและปกครองระบอบประชาธิปไตย การเคารพสิทธิมนุษยชนและการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยสันติวิธี โดยผ่านประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และเมื่อภัยคุกคามทางการเมืองการทหารลดลง สหรัฐอเมริกาก็สามารถหันมาสนใจปัญหาเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ เช่น ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ การขาดดุลการค้า ภาวะการว่างงาน การละเมิดสิทธิบัตรอาหารและยา สิทธิทางปัญญา มาตรการกีดกันทางการค้า และการหุ้มนตลาดของประเทศคู่ค้า นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกา ก็เกรงว่ารัสเซียจะฟื้นตัวและยุโรปจะขยายกำลังทหาร ส่วนทางเอเซียนั้น สหรัฐอเมริกาพยายามที่จะป้องกันมิให้สูญญากาศทางการเมืองในภูมิภาคนี้ถูกทดแทนด้วยการเข้ามามีอำนาจของมหาอำนาจประเทศใดประเทศหนึ่ง และเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกำแพงเบอร์ลินถูกทำลายลงในปี ค.ศ. 1989 และสหภาพโซเวียตล่มสลายลงในปี ค.ศ. 1991 นั้น เท่ากับสงครามเย็นของโลกได้ยุติลงในระดับหนึ่ง ทำให้ประเทศประชาธิปไตยและคอมมิวนิสต์ ทุนนิยมและสังคมนิยมหันหน้ามาร่วมมือกับทางด้านเศรษฐกิจ (Cocreate) มากขึ้นแทนที่จะแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นกันทางการเมืองและการทหารดังแต่ก่อน ผลที่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดมากที่สุดจากการสิ้นสุดของสงครามเย็นก็คือ การเมืองโลกมีลักษณะเป็นทวีป (Bi Polar) คือ สหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกฝ่ายหนึ่งกับประเทศที่เหลืออีกฝ่ายหนึ่ง ส่วนทางการเมืองการทหารนั้น สหรัฐอเมริกายังเป็นมหาอำนาจแต่เพียงผู้เดียว (Uni Polar) เพราะมีการพัฒนาอาวุธอย่างค่อนเนื่อง มีทรัพยากร และมีนักวิทยาศาสตร์จำนวนมาก

เป็นที่คาดกันว่าในระยะเวลา 10-20 ปีข้างหน้า สหรัฐอเมริกาจะยังคงมีความเข้มแข็งทางการเมืองการทหารโดดเด่นเหนือประเทศอื่น ๆ แม้รัสเซียก็ตามไม่ทัน เพราะต้องใช้เวลาในการจัดการกับปัญหาการแตกแยกของรัฐต่าง ๆ และต้องดูแลเศรษฐกิจที่ตกต่ำภายใต้ระบบสังคม

⁽¹⁷⁾ จุฑชัช จีวรโรโธ สรุปถาวรรายวิชา PA 801 มิตินทางเศรษฐกิจและสังคมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยศรีปทุม 2538 สุรัช ศิริไกร และคณะ รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องการปรับโครงสร้างกระทรวงพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอ่าวระหว่างประเทศ 17 พฤษภาคม 2538 หน้า 1 และสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร) ร่วมกับสถาบันดำรงราชานุภาพ (สตร) กระทรวงมหาดไทย สุจิต บุญบงการ และคณะ เอกสารข้อมูลตามโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อกระทรวงมหาดไทยด้านการเมืองการปกครอง 2538 สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ สงครามเขตการค้า พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : เดอะเนชั่น สิงหาคม 2536), หน้า 2-4 ตีรณ พงศ์มพัฒน์ (บรรณาธิการ) ทิศทาง การปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 1990 (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2534) หน้า 32-33 และภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย : จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ (กรุงเทพฯ : ฟรีสเกล พฤษภาคม 2536) หน้า 221 - 222

นิยม ประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ รวมทั้งจีน สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ก็ยังคงมีอำนาจทางการทหารต่ำกว่าสหรัฐอเมริกามาก เมื่อว่างเว้นจากการทำศึกสงคราม ผู้นำสหรัฐอเมริกาก็มีเวลาที่จะแสดงบทบาทในการรักษาสันติภาพ การพัฒนาประชาธิปไตย และดูแลการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การปราบปรามยาเสพติด การปราบปรามการฟอกเงิน การส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ดำเนินการให้โลกมีความมั่นคง ห้ามการปฏิวัติ (ถ้าปฏิวัติจะเกิดความช่วยเหลือ) ส่งเสริมการค้าเสรี และป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา อย่างไรก็ตามในทางการเมืองนั้น ถึงแม้สหรัฐอเมริกาก็จะอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าประเทศอื่น ๆ แต่จะทำอะไรตามอำเภอใจหาได้ไม่ จำเป็นจะต้องกระทำผ่านหรือปรึกษาหารือกับมิตรประเทศ องค์การสหประชาชาติ และต้องคำนึงถึงท่าทีของจีน ญี่ปุ่น และรัสเซีย ด้วยเหมือนกัน

กล่าวโดยสรุป สภาพการเมืองของโลกได้หันมาให้ความสำคัญแก่เศรษฐกิจมากกว่าการเมืองและการทหาร โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ เมื่อสงครามเย็นสงบลง การรบพุ่งเหมือนสงครามโลกคงจะยังไม่เกิดขึ้น นอกจากมี “สงครามวัฒนธรรม” ภายในประเทศที่ถูกกดไว้ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และสงครามอื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ก็คือ หมู่เกาะสมเปรดเลย์ ตะวันออกกลาง และจีนอาจขัดแย้งกับญี่ปุ่น หรือญี่ปุ่นอาจจะเข้ามาแทรกแซงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น จนทำให้เกิดสงครามเศรษฐกิจตามมา

2.2.2 เศรษฐกิจโลกที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นที่สำคัญ ๆ 2 ประเด็นด้วยกัน คือ เศรษฐกิจโลกโดยทั่ว ๆ ไป ประการหนึ่ง และเศรษฐกิจโลกที่เกิดจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอีกประการหนึ่ง และทั้งสองประเด็นนี้อาจจะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

2.2.2.1 เศรษฐกิจโลกโดยทั่ว ๆ ไป วรากรณ์ สามโกเศศ⁽¹⁸⁾ ได้ชี้ให้เห็นว่า หลังจากเศรษฐกิจโลกถูกครอบงำโดยประเทศอุตสาหกรรมมาเป็นเวลา 150 ปี บัดนี้มีแนวโน้มว่าในอีก 25 ปีข้างหน้า การเปลี่ยนแปลงในอำนาจเศรษฐกิจของโลกกำลังจะเกิดขึ้น ประเทศที่กำลังพัฒนามีอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง เมื่อเปรียบเทียบกับของประเทศอุตสาหกรรมที่มีระดับต่ำกว่า กล่าวคือ อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้วในระหว่างปี ค.ศ. 1974-1993 คือร้อยละ 2.9 และจะลดลงเป็นร้อยละ 2.7 ระหว่างปี ค.ศ. 1994-2003

⁽¹⁸⁾ วรากรณ์ สามโกเศศ เอกสารข้อมูลสนับสนุนโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการรวมมหาอำนาจด้านเศรษฐกิจ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) และสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย 2538 หน้า 2-4 จุลชีพ จินวรรณ แหล่งเดียวกัน ข้างแล้ว และสุโรกร ศิริไกร และคณะ แหล่งเดียวกัน ข้างแล้ว หน้า 1-2 เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (บรรณาธิการ) เมืองไทยใน 2560 : อนาคตเมืองไทยในสองทศวรรษหน้า (กรุงเทพฯ : ชัคเชสมิเคิล จำกัด มีนาคม 2539 และ C.S. Yue and J.L.H. Tan (eds.), ASEAN in the WTO : Challenges and Responses (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1996), pp.2-3. และจินตนา บุญบางการ สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ (กรุงเทพฯ : วิจัยพัฒน์ 2539), หน้า 85

ส่วนของประเทศที่กำลังพัฒนาในระหว่างปี 1974-1993 คือ ร้อยละ 3 และจะเพิ่มเป็นร้อยละ 4.8 ในระหว่างปี 1994-2000 ก่อนถึงต้นศตวรรษที่ 21 (พ.ศ.2543) ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย รวมกันจะมีสัดส่วนการผลิตในโลกเท่ากับประเทศที่พัฒนาแล้ว และหลังจากนั้นเป็นต้นไป ประเทศที่กำลังพัฒนารวมกันจะเริ่มมีสัดส่วนผลผลิตในโลกสูงกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 4 แสดงขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุด 15 อันดับแรกของปี ค.ศ.1992 และ ค.ศ. 2020

ขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในปี ค.ศ.1992	ขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในปี ค.ศ.2020
(1) สหรัฐอเมริกา = 100	(1) จีน = 140
(2) ญี่ปุ่น เท่ากัน	(2) สหรัฐอเมริกา = 100
(3) จีน	(3) ญี่ปุ่น
(4) เยอรมนี	(4) อินเดีย
(5) ฝรั่งเศส	(5) อินโดนีเซีย
(6) อินเดีย	(6) เยอรมนี
(7) อิตาลี	(7) เกาหลีใต้
(8) สหราชอาณาจักร	(8) ไทย
(9) รัสเซีย	(9) ฝรั่งเศส
(10) บราซิล	(10) ไต้หวัน
(11) เม็กซิโก	(11) บราซิล
(12) อินโดนีเซีย	(12) อิตาลี
(13) แคนาดา	(13) รัสเซีย
(14) สเปน	(14) สหราชอาณาจักร
(15) เกาหลีใต้	(15) เม็กซิโก

ที่มา วรากรณ์ สามโกเศศ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า 4 และ The Economist (1-7 October 1994)

นอกจากนี้ ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ยังอาจแสดงให้เห็นได้จาก ความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจ การเปิดการค้าและการลงทุน นโยบายของรัฐบาล และบริการการเงิน/ตลาดทุน ดังแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 5 แสดงฐานะทางเศรษฐกิจของบางประเทศ

ประเทศ	อันดับที่	ความแข็งแกร่ง ของเศรษฐกิจ	การเปิดการค้า และการลงทุน	นโยบาย รัฐบาล	บริการการเงิน/ ตลาดทุน
สหรัฐอเมริกา	1	1	1	6	1
สิงคโปร์	2	2	2	1	2
ญี่ปุ่น	3	3	8	19	5
ฮ่องกง	4	4	3	2	3
มาเลเซีย	17	6	14	4	13
ไต้หวัน	18	5	17	11	20
ไทย	23	9	21	8	14
เกาหลี	24	7	39	30	39
อินโดนีเซีย	31	25	34	24	30
ฟิลิปปินส์	33	28	30	29	25
อินเดีย	34	22	33	27	27

ที่มา ธนาคารแห่งประเทศไทยเสนอคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ เมื่อ 9 มกราคม 2538 ซึ่งอ้างใน
จินตนา บุญบงการ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากดัชนีพื้นฐานทางเศรษฐกิจบางตัวของกลุ่มเศรษฐกิจ
ต่าง ๆ เราจะได้ข้อมูลที่น่าสนใจเปรียบเทียบกับจุดแข็งจุดอ่อนของประเทศเหล่านี้อย่างชัดเจน ดังแสดงไว้
ในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 6 แสดงดัชนีพื้นฐานทางเศรษฐกิจบางตัวของกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน,1993)	รายได้เฉลี่ยต่อหัว (US\$,1993)	อัตราความเจริญเติบโต ของเศรษฐกิจ(1980-1993,%)
บรูไน	0.3	n.a.	n.a.
อินโดนีเซีย	187.2	740	5.8
มาเลเซีย	19.0	3,140	6.2
ฟิลิปปินส์	64.8	850	1.4
สิงคโปร์	2.8	19,850	6.9
ไทย	58.1	2,110	8.2
ASEAN 6	332.2	1,334	6.1
เวียดนาม	71.3	170	n.a.

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน,1993)	รายได้เฉลี่ยต่อหัว (US\$,1993)	อัตราการเจริญเติบโต ของเศรษฐกิจ(1980-1993,%)
<u>ASEAN 7</u>	403.5	1,130	6.1
กัมพูชา	9.9	200	n.a.
ลาว	4.6	280	4.8
เมียนมาร์	44.6	n.a.	0.8
<u>Southeast Asia 10</u>	462.6	n.a.	n.a.
จีน	1,178.4	490	9.6
ญี่ปุ่น	124.5	31,490	4.0
<u>NAFTA</u>	376.6	18,802	2.6
สหรัฐอเมริกา	257.8	24,740	2.7
แคนาดา	28.8	19,970	2.6
เม็กซิโก	90.0	3,610	1.6
<u>EU</u>	347.3	18,127	2.4
เบลเยียม	10.0	21,650	2.1
เดนมาร์ก	5.2	26,730	2.0
ฝรั่งเศส	57.5	22,490	2.1
เยอรมนี	80.7	23,560	2.6
กรีซ	10.4	7,390	1.3
ไอร์แลนด์	3.5	13,000	3.8
อิตาลี	57.1	19,840	2.2
ลักเซมเบิร์ก	0.4	37,320	2.8
เนเธอร์แลนด์	15.3	20,950	2.3
โปรตุเกส	9.8	9,130	3.0
สเปน	39.5	13,590	3.1
สหราชอาณาจักร	57.9	18,060	2.5
<u>CER</u>	21.1	15,786	2.9
ออสเตรเลีย	17.6	17,500	3.1
นิวซีแลนด์	3.5	12,600	1.5

ที่มา Yue and Tan, *op.cit.*, pp.2-3; World Bank, World Development Report 1995; IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook 1995; ADB, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries, 1995.

จุลชีพ ชินวรโรณ ⁽¹⁹⁾ เห็นว่าเศรษฐกิจโลกในศตวรรษที่ 21 (ปี ค.ศ. 2010) จะมีลักษณะเป็น “ไตรภพ” (Tri Polar) คือ

- (1) ทวีปอเมริกาภายใต้การนำสหรัฐอเมริกา
- (2) สหภาพยุโรปภายใต้การนำของเยอรมนีและฝรั่งเศส และ
- (3) เอเชียภายใต้การนำของญี่ปุ่น จีน และอาเซียน (รวมทั้ง ออสเตรเลีย และ

นิวซีแลนด์)

และเมื่อถึงปี ค.ศ. 2020-2025 เศรษฐกิจโลกจะกลายเป็น “เบญจภพ” (Penta Polar) ซึ่งประกอบด้วย 5 ฝ่าย คือ

- (1) สหรัฐอเมริกา
- (2) ยุโรปที่อาจผนวกเอิร์สเตียร์ร่วมด้วย
- (3) เอเชีย มี 2 เสาหลัก คือ ญี่ปุ่น และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- (4) เขตการค้าเสรีจีน (SINOFTA) คือ จีน ฮองกง มาเก๊า และ ไต้หวัน และ
- (5) กลุ่มเศรษฐกิจมุสลิม (Muslem-based Economy) ซึ่งได้แก่กลุ่มตะวันออก

กลางกับเอเชียกลาง (อดีตสหภาพโซเวียตที่นับถือศาสนาอิสลาม)

สุรไกร ศิริไกร และคณะ ⁽²⁰⁾ ก็เห็นด้วยกับความเห็นของจุลชีพ ชินวรโรณ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะเศรษฐกิจไตรภพ และเชื่อว่า Big Three (สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และ ยุโรป) ได้เข้ามาแทนที่ Big Two คือ สหรัฐอเมริกา และ โซเวียต แล้วอย่างสิ้นเชิง ฉะนั้น พลังและความสัมพันธ์ระหว่าง Big Three จึงจะเป็นตัวแปรที่สำคัญของการเมือง เศรษฐกิจ และการค้าระหว่างประเทศที่จะเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 21

ศิรณ พงศ์มณฑน์ ⁽²¹⁾ ได้ชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในศตวรรษที่ 21 มีลักษณะดังต่อไปนี้คือ

- (1) เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เปรียบด้านต้นทุนการผลิต (Cost advantage)
- (2) เมื่อเทียบกับประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สิงคโปร์และมาเลเซีย (อาจรวมถึงฟิลิปปินส์) คือคู่แข่งของไทย ส่วนการแข่งขันจากอินโดนีเซียมีไม่มากนัก ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวตรงกับข้อคิดของวรากรณ์ ตามโกเศศ
- (3) เศรษฐกิจอเมริกาอาจฟื้นตัวได้ยากในระยะ 5 ปี (พยากรณ์ถึง 1995) - อย่างไรก็ดี เมื่อถึงปี 1997 เศรษฐกิจอเมริกันเริ่มเข้มแข็งอีกครั้ง -- ผู้วิจัย)

⁽¹⁹⁾ จุลชีพ ชินวรโรณ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

⁽²⁰⁾ สุรไกร ศิริไกร และคณะ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

⁽²¹⁾ ศิรณ พงศ์มณฑน์ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า 33-35

(4) การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของยุโรปเมื่อ 31 ธันวาคม ค.ศ.1992 ทำให้ประชาคมยุโรปเป็นตลาดเดียวที่ใหญ่ที่สุด และเมื่อถึงปี ค.ศ. 1999 ที่ EU จะใช้เงินสกุลเดียวกัน ความแน่นแฟ้นทางเศรษฐกิจอาจจะมีมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

(5) โลกอาจต่อต้านประชาคมยุโรปมากขึ้น

(6) โลกสังคมนิยมไร้ความสามารถ อาจจะต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์และยุทธวิธีทางเศรษฐกิจ โดยหันมาใช้ระบบทุนนิยมมากขึ้น (ยกเว้นเกาหลีเหนือ และคิวบา)

(7) ราคาดินค้าโดยเปรียบเทียบ หรืออัตราการค้าในตลาดโลก (International term of trade) เป็นปัจจัยที่สำคัญมากที่จะกำหนดลักษณะของความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม และเท่าที่ผ่านมาราคาดินค้าการเกษตรมีแนวโน้มลดลงมากเมื่อเทียบกับสินค้าอุตสาหกรรม สิ่งนี้อาจจะทำให้การเจรจาต่อรองทางการค้าระหว่างสมาชิกองค์การค้าโลกมีความเข้มข้นขึ้น

อำนาจ วีรวรรณ ⁽²²⁾ ได้ชี้ให้เห็นทิศทางและนโยบายเศรษฐกิจในช่วงต้นของสองทศวรรษหน้าว่าจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ระดับโลก เศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ จะเข้ามาผูกพันกันในเวทีเศรษฐกิจโลกมากขึ้น และในช่วงปี พ.ศ. 2533-2537 มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีขึ้นถึงประมาณ 30 กลุ่มทั่วโลก นอกจากนี้เศรษฐกิจโลกยังต้องมีพื้นฐานจากเทคโนโลยีระดับสูง (Knowledge-based economy) และคุณภาพและมูลค่าเพิ่มตามมาตรฐาน ISO 9000 และ ISO14000

(2) ในระดับภูมิภาค เอเชียแปซิฟิก จะผงาดกว่าส่วนอื่น ๆ ของโลก

(3) ในระดับประเทศ ประเทศไทยจะต้องแก้ไขความเหลื่อมล้ำของรายได้และโอกาสทางเศรษฐกิจ

ข้างต้นนั้น คือสภาพแวดล้อมทั่ว ๆ ไปของเศรษฐกิจโลกที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ แต่ปรากฏการณ์ที่สำคัญที่สุดของเศรษฐกิจโลกอีกประการหนึ่งก็คือการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจภายหลังการเจรจารอบอุรุกวัยของ GATT ล้มเหลว เมื่อวันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 1992 ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไปข้างล่างนี้

2.2.2.2 การรวมกลุ่มเศรษฐกิจที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ ตามความเห็นของ G. Myrdal นั้น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นความพยายามที่จะนำเอาแนวความคิดเก่าแก่ของยุโรปเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันของโอกาสมาใช้ในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปจะดำเนินไปด้วยดี หากประเทศเหล่านี้ต่างมีโอกาสเท่าเทียมกันในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจึงเป็นกระบวนการยกเลิกวิธีเลือกปฏิบัติทางการค้าและการเงินระหว่างสองประเทศ

⁽²²⁾ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (บรรณาธิการ) แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า 24-26

หรือมากกว่า ⁽²³⁾ ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละประเทศจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันนี้จะต้องกระทำให้ครบวงจร คือ การส่งออก การนำเข้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน

รูปแบบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอาจทำได้หลายวิธีคือ ⁽²⁴⁾

(1) เขตการค้าเสรี (The Free Trade Area) เป็นรูปแบบหลวม ๆ ของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ หรือมีความเข้มข้นน้อยที่สุด โดยยกเลิกข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการระหว่างประเทศหรือประเทศที่เป็นสมาชิก แต่ในขณะเดียวกัน แต่ละประเทศก็ยังใช้มาตรการต่าง ๆ ทางด้านการค้ากับประเทศที่มีได้เป็นสมาชิก

(2) สหภาพศุลกากร (The Customs Unions) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นอีกขั้นหนึ่งจากเขตการค้าเสรี คือ นอกจากยกเว้นภาษีศุลกากรและโควตาที่ใช้กับประเทศสมาชิกแล้ว ยังมีการกำหนดภาษีศุลกากรที่ใช้กับประเทศซึ่งมิใช่สมาชิกในลักษณะที่เหมือนกัน หรือที่เรียกว่า Common external tariffs

(3) ตลาดร่วม (Common Market) เป็นรูปแบบที่สูงขึ้นไปจากสหภาพศุลกากรอีกขั้นหนึ่ง คือ นอกจากจะดำเนินการต่าง ๆ ดังที่กล่าวไว้ในเขตการค้าเสรีและสหภาพศุลกากรแล้ว ยังมีการยกเลิกข้อจำกัดในระดับปกติที่เป็นอุปสรรคแก่การเคลื่อนย้ายเงินทุนและแรงงานระหว่างบรรดาประเทศสมาชิก

(4) สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) เป็นรูปแบบที่ประเทศสมาชิกใช้นโยบายการเงินการคลังอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งเป็นอีกขั้นหนึ่งที่สูงจากตลาดร่วม

(5) สหภาพเศรษฐกิจเหนือชาติ (The Supra National Economic Union) ได้แก่ สหภาพเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เป็นขั้นตอนของการรวมกันเป็นสหภาพที่ประกอบด้วยหลายชาติรวมกันเป็นชาติเดียว

อย่างไรก็ดี ก่อนจะกล่าวถึงรายละเอียดของการรวมกลุ่มเศรษฐกิจกลุ่มต่าง ๆ นั้น ควรจะกล่าวถึงข้อตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT) และองค์การการค้าโลก (WTO) เสียก่อน เพราะข้อตกลงและหน่วยงานดังกล่าวนี้เป็นกรอบที่การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจแต่ละกลุ่มควรจะต้องปฏิบัติตามลำดับ

⁽²³⁾ สมนึก แดงเจริญ ทฤษฎีและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ : โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2538) หน้า 366

⁽²⁴⁾ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า 368-375

ข้อตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT) ⁽²⁵⁾ แทนจะเรียกได้ว่าเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับองค์การอื่น ๆ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นั่นก็คือ เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงในปี 1945 สหรัฐอเมริกาพยายามที่จะจัดระเบียบการเมืองและเศรษฐกิจโลกเสียใหม่ โดยจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และระบบการค้าโลก หรือองค์การการค้าระหว่างประเทศ (World Trade System or International Trade Organization -- ITO) อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวประสบความสำเร็จเฉพาะสามหน่วยงานแรก ส่วนองค์การหลังล้มเหลว เพราะประเทศบางประเทศหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจสหรัฐอเมริกาโดยเกรงว่าสหรัฐอเมริกาน่าจะใช้องค์การการค้าระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการครอบงำเศรษฐกิจประเทศอื่น ๆ ฉะนั้น องค์การการค้าระหว่างประเทศจึงตั้งขึ้นไม่ได้ แต่ได้นำเอาหลักการของมันมาเรียบเรียงใหม่เป็น GATT อย่างไรก็ตาม GATT มิได้มีสถานะภาพเป็นองค์การ แต่เป็นเพียงข้อตกลงแบบหลวม ๆ ไม่มีกลไกในการบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง

ถึงแม้ว่า GATT จะมีได้มีสถานะภาพเป็นองค์การ และไม่มีอำนาจบังคับประเทศสมาชิก แต่ก็ได้มีการทำสัญญา GATT เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1947 มีสมาชิกรับถึง การเจรจารอบอุรุกวัยจำนวน 123 ประเทศ โดย GATT มีเป้าหมายดังนี้

(1) GATT ต้องการให้การค้าโลกขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยใช้กลไกการค้าเสรี

(2) GATT ต้องการให้การใช้ทรัพยากรในโลกเกิดประโยชน์สูงสุดด้วยต้นทุนต่ำสุด จึงต้องการให้แต่ละประเทศลดภาษีศุลกากรสินค้า เพื่อให้สินค้ามีราคาถูก และสามารถขายสินค้าได้ทีละมาก ๆ

(3) GATT ต้องการให้มีการว่าจ้างงานมากขึ้น เมื่อการค้าขยายตัว การผลิตสินค้าก็ขยายตัวตาม ทำให้ประชาชนในแต่ละประเทศมีงานทำและมีรายได้มากขึ้น

(4) GATT ต้องการยกระดับมาตรฐานการครองชีพให้ดีขึ้น

ส่วนหลักการของ GATT นั้น มีดังนี้

(1) การเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation -- MFN) นั่นก็คือ หากประเทศสมาชิกได้ให้สิทธิพิเศษกับประเทศสมาชิกหนึ่ง ประเทศนั้นก็จะต้องให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ด้วย

(2) การปฏิบัติเยี่ยงชาติของตน (National Treatment) นั่นคือจะต้องปฏิบัติต่อชาติอื่น หรือสินค้าอื่นเยี่ยงชาติของตนเอง

(3) การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน หรือถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน (Reciprocity)

⁽²⁵⁾ จุลชีพ จินวรรณ ไหว้อย่างดี, งานเศรษฐกิจ 9-10 ธันวาคม 2539 หน้า 9 และ M. Williams, International Economic Organizations and the Third World (New York Harvester/Wheatsheat, 1994), pp.141-169

(4) ความโปร่งใสในการทำการค้า (Transparency) และ

(5) อุปสรรคทางการค้าต้องแก้ไขให้เป็นภาษีทั้งหมด (Tariffication)

อย่างไรก็ดี การเจรจารอบอุรุกวัย (ครั้งที่ 8) เมื่อ 12 มกราคม ค.ศ. 1992 มีปัญหา⁽²⁶⁾ เพราะ ประการแรก การเจรจา 15 เรื่อง ต้องตกลงกันให้ได้ทุกเรื่อง แต่การเจรจาครั้งนั้น มีปัญหาเพราะสหรัฐอเมริกาและประเทศเกษตรกรรม (Cairns) * อีก 14 ประเทศ ซึ่งรวมทั้งไทยด้วยไม่สามารถตกลงกับประชาคมยุโรปได้ และ ประการหลัง สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปไม่เห็นด้วยกับการเปิดการค้าสิ่งทอเสรีโดยค่อย ๆ ขกเลิกข้อตกลงที่เรียกว่า *Multi-Fibre Arrangement* และเมื่อประชาคมยุโรปตกลงร่วมกันเป็นตลาดเดียวในปี 1992 ประเทศอื่น ๆ ก็เจริญรอยตามจนเกิดเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมากมาย ในขณะที่เดียวกันจากการเจรจาอุรุกวัยครั้งนั้นก็มีการเสนอให้จัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ขึ้น และมีการประชุมกันเป็นครั้งแรกที่ประเทศสิงคโปร์ เมื่อ 9-13 ธันวาคม 2539

องค์การการค้าโลก⁽²⁷⁾ (WTO) ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538 อันเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัย และต่อจาก GATT และไทยเป็นสมาชิกเป็นอันดับที่ 59 ในฐานะสมาชิกผู้ก่อตั้งเมื่อ 28 ธันวาคม 2537 ขณะนี้องค์การการค้าโลกมีสมาชิก 125 ประเทศ และมีอีก 28 ประเทศ ที่กำลังสมัครเป็นสมาชิก

วัตถุประสงค์ขององค์การการค้าโลก มีดังนี้คือ

(1) ยึดหลักการของประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง และการปฏิบัติเชิงชาติของตนเหมือนกับหลักการของ GATT

(2) เน้นการเข้าสู่ตลาดที่เพิ่มขึ้นและสามารถพยากรณ์ได้ ในขณะที่การกำหนดโควต้าเป็นสิ่งผิดกฎระเบียบ แต่ภาษีศุลกากรและพิกัดศุลกากรถือว่าถูกต้องตามกฎหมายขององค์การ

(3) การส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันอย่างยุติธรรม

(4) กระตุ้นให้มีการพัฒนาและปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศที่กำลังพัฒนา โดยได้รับสิทธิพิเศษในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

(5) การปรึกษาหารือระหว่างมวลสมาชิกต้องอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกัน

⁽²⁶⁾ สมชาย ภคภาสวณิช แบ่งเดียวกับ ช้างแล้ว หน้า 21-23

* แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฟิจิ ฮังการี อาร์เจนตินา บราซิล อุรุกวัย ชิลี โคลัมเบีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิเลปปินส์ และไทย

⁽²⁷⁾ "Welcome to the WTO'S Web Server, Internet East Lansing, Michigan State University, July 1995. See also New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, United Nations Handbook, 1996 (Wellington : G.P.Print Ltd., 1996).

สำหรับภารกิจขององค์การค้าโลก มีดังนี้

- (1) บริหารและนำเอาข้อตกลงทางการค้าพหุภาคีมาใช้
- (2) เป็นสถานที่ประชุมสำหรับการเจรจาต่อรองการค้าพหุภาคี
- (3) พยายามแสวงหาช่องทางที่จะแก้ปัญหาข้อพิพาททางการค้า
- (4) กำกับดูแลนโยบายการค้าของประเทศต่าง ๆ
- (5) ร่วมมือกับสถาบันระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย

เศรษฐกิจของโลก

ในขณะที่ GATT เป็นสื่อกระดาม องค์การค้าโลกกลับมีเขี้ยวเล็บ เพราะสามารถตัดสินใจความระหว่างคู่พิพาทได้ โดยองค์การค้าโลกมีคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์ 7 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย อิตาลี ฟินแลนด์ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และเยอรมนี และเท่าที่ผ่านมาคณะกรรมการชุดนี้ได้ดำเนินการพิจารณาข้อพิพาทเรื่องรถยนต์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น และเรื่องที่บราซิลและเวเนซุเอลา กล่าวหาว่ากฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมว่าด้วยเรื่องน้ำมันของสหรัฐอเมริกาขาดความยุติธรรม เป็นต้น และเมื่อมีการประชุมครั้งแรกที่สิงคโปร์ เมื่อ 9-13 มกราคม 2539 ก็ได้มีการหยิบยกประเด็นต่าง ๆ มาพิจารณา เช่น เรื่องสินค้าเกษตรและสิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งเป็นการทบทวนผลการปฏิบัติตามพันธกรณีของการเจรจารอบอูรุกวัย การเจรจาด้านการเงิน โทรมนาคมน การขนส่งทางทะเล และการเคลื่อนย้ายบุคคลที่กีดกันจากการเจรจารอบอูรุกวัย การลงทุนที่เกี่ยวกับการค้าในลักษณะการปฏิบัติเชิงชาติของคน มาตรฐานแรงงาน การจัดซื้อโดยรัฐ นโยบายการแข่งขัน และข้อตกลงว่าด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

สำหรับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอื่น ๆ นอกจาก GATT และองค์การค้าโลก นั้นมีอยู่มากมาย (ดังที่ อำนวย วีรวรรณ ได้กล่าวไว้ว่ามีอยู่ถึง 30 กลุ่ม) แต่ในที่นี้จะขอกล่าวถึงกลุ่มที่น่าจะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศมากที่สุดคือ (ก) กลุ่ม ASEAN AFTA APEC (ข) กลุ่ม EU (ค) กลุ่ม ASEM และ (ง) กลุ่ม NAFTA

กลุ่ม ASEAN AFTA และ APEC

ASEAN⁽²⁸⁾ (Association of South East Asian Nations) หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถือกำเนิดเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 ปัจจุบันมีสมาชิก 7 ประเทศ ประเทศที่เป็นผู้ร่วมก่อตั้ง 5 ประเทศแรก ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟินแลนด์ สิงคโปร์ และไทย สำหรับบรูไนได้เข้ามาเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 1984 และเวียดนาม ในปี ค.ศ. 1995 ส่วนกัมพูชา ลาว และเมียนมาร์ คาดว่าจะเข้ามาเป็นสมาชิกในอีกไม่ช้า

⁽²⁸⁾ จุฑาธิป จันวรรโณ แหล่งเดียวกัน ต่างแล้ว และ Yue and Tan, op.cit., ch 1

อาเซียนเป็นกลุ่มที่มีพลวัตทางเศรษฐกิจมากที่สุดกลุ่มหนึ่งในโลก กล่าวคือ ระหว่างปี ค.ศ. 1980 - 1993 GDP ของกลุ่มนี้เพิ่มขึ้นโดยประมาณร้อยละ 6.1 (ไม่รวมเวียดนาม) สิงคโปร์ได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูง ในขณะที่ มาเลเซีย และประเทศไทย กลายเป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรมใหม่ (Newly industrialized economies หรือ NIE'S)

การรวมกลุ่มของอาเซียนมีขนาดเท่ากับ EU และ NAFTA เมื่อพิจารณาจาก จำนวนประชากร แต่มีขนาดเศรษฐกิจเล็กกว่า อาเซียนมีประชากร 400 ล้านคน (หากรวม เวียดนาม) หรือมากกว่า 330 ล้านคน (ไม่รวมเวียดนาม) ASEAN 6 (ไม่รวมเวียดนาม) มี GDP = 443 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1993 ซึ่งเป็นเพียงร้อยละ 6 และร้อยละ 7 ของ NAFTA และ EU ตามลำดับ

ในแง่ของทางการค้า อาเซียนจัดว่าเป็นอันดับที่ 4 ของการค้าโลกรองจาก EU สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น และการขยายตัวทางการค้าก็เกินหน้ากลุ่มและประเทศดังกล่าวมาก อย่างไรก็ตามการค้าของอาเซียนกับโลกเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 20 ในปี ค.ศ.1993 แต่การค้าภายใน อาเซียนด้วยกันเองกลับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 24

สาเหตุที่ทำให้ ASEAN ขยายตัว อาจจะเป็นเพราะภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ การป้องกันการแทรกแซงจากภายนอกและพึ่งพาภายในภูมิภาค ความมุ่งมั่นในการพัฒนา ประเทศ ความเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ในภูมิภาค และเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกับกลุ่ม เศรษฐกิจอื่น ๆ ส่วนอุปสรรคของ ASEAN ก็อาจมีอยู่หลายประการด้วยกัน เช่น ประเทศสมาชิกมี โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกัน ส่วนใหญ่ยังต้องพึ่งพาเกษตร มีโครงสร้างภาษีศุลกากรที่ แตกต่างกัน และมีระดับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันด้วย ⁽²⁹⁾

มูลค่ารวมสินค้าไทยที่ส่งออกไปอาเซียน ในปี พ.ศ.2536 และ 2537 คือ 150, 210 ล้านบาท และ 200, 561 ล้านบาทตามลำดับ สำหรับสินค้าออกของไทยที่สำคัญ ๑ ได้แก่ เครื่อง คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ แผงวงจรไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์พลาสติก ข้าว เสื้อผ้าสำเร็จรูป รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เครื่องวีซีดี อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ รองเท้าและ ชิ้นส่วน เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ และส่วนประกอบ วงจรพิมพ์ ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า มอเตอร์ไฟฟ้าและเครื่องกำเนิดไฟฟ้า หม้อแปลงไฟฟ้า และส่วนประกอบ

มูลค่ารวมสินค้าที่ไทยส่งเข้าจากอาเซียน ในปี พ.ศ. 2536 - 2537 คือ 140,534.5 ล้านบาท และ 177,870.9 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับสินค้าสำคัญ ๑ ที่ไทยนำเข้า ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ น้ำมันดิบ น้ำมันสำเร็จรูป เครื่องจักร ไฟฟ้าและส่วนประกอบ ไม้ซุง ไม้แปรรูป และไม้อื่น ๆ แผงวงจรไฟฟ้า เคมีภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า

⁽²⁹⁾ สมพงษ์ อรพินท์ "สรุปสาระสำคัญ" 2539

เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม หลอดภาพโทรทัศน์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก กระดาษ กระดาษแข็ง และ ผลิตภัณฑ์กระดาษ ผลิตภัณฑ์โลหะ น้ำมันหล่อลื่น และสินแร่โลหะอื่น ๆ และเศษโลหะ เป็นต้น

AFTA⁽¹⁰⁾ (ASEAN Free Trade Area) หรือ เขตการค้าเสรีอาเซียน ถือกำเนิดจากการประชุมอาเซียน ที่สิงคโปร์เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2535 สมาชิกอาเซียนมีความเห็นพ้องต้องกันว่า จะผลักดันให้อาเซียนเป็น AFTA ในปี ค.ศ. 2008 และต่อมาในระยะเวลาให้สั้นเข้าเป็น ค.ศ. 2003 ซึ่งเป็นผลจากการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยอัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) for the ASEAN Free Trade Area)

เป้าหมายของ AFTA ก็คือ ลดภาษีศุลกากรลงให้เหลือร้อยละ 0.5 และยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภายในอาเซียนภายใน 10 ปี คือ ปี พ.ศ. 2536 - 2546 และครอบคลุมสินค้าทุกชนิด ยกเว้นสินค้าที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ศิลธรรม ชีวิต และศิลปะ และอนุโลมให้มีรายการสินค้าเกษตรไม่แปรรูปที่ยังไม่พร้อมที่จะนำมาลดภาษีตามกำหนดเวลา ซึ่งการดำเนินการลดภาษี แบ่งสินค้าออกเป็น 3 กลุ่ม คือ สินค้าเร่งลดภาษี (Fast track) สินค้าลดภาษีปกติ (Normal track) และสินค้ายกเว้นชั่วคราว (Temporary exclusion) นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินการเกี่ยวกับการลด/ยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภายในด้วย

APEC⁽¹¹⁾ (Asian Pacific Economic Cooperation) หรือ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2532 โดยการริเริ่มของออสเตรเลีย และได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา ปัจจุบันมีสมาชิก 19 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน จีนฮ่องกง เม็กซิโก ปาปัวนิวกินี ฟิลิปปินส์ บรูไน และเวียดนาม

วัตถุประสงค์ของ APEC ก็คือ สนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าของภูมิภาค ขยายความร่วมมือในสาขาเศรษฐกิจที่สนใจร่วมกัน พัฒนาและส่งเสริมระบบการค้าพหุภาคี และลดอุปสรรคการค้า สินค้าบริการและการลงทุน โดยมีหลักการที่เน้นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และร่วมมือในการขยายการค้าและการลงทุน และไม่กีดกันประเทศนอกกลุ่ม และดำเนินงานให้สอดคล้องกับ GATT ทั้งนี้ จะพยายามให้ APEC เป็นเขตการค้าเสรีในปี ค.ศ. 2010 สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้ว และปี ค.ศ. 2020 สำหรับประเทศสมาชิกที่เหลือ และคาดว่าจะเริ่มลดภาษีในปี ค.ศ. 1997

⁽¹⁰⁾ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ "เขตการค้าเสรีอาเซียน" -- ASEAN Free Trade Area -- AFTA See also ASEAN, The Way Forward: The Report of the Group of Fourteen a mimeograph, no date available, pp ix - xi and 24 - 29

⁽¹¹⁾ จุฑาชีพ ชินวรโรจน์ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว สำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่างแผนหลักการพัฒนาคลังสินค้าวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีระยะยาว 20 ปี กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สิงหาคม 2539

APEC มีโครงการที่จะดำเนินการทั้งหมด 10 โครงการด้วยกัน คือ

- (1) โครงการทบทวนข้อมูลการค้าและการลงทุน
- (2) โครงการขยายการลงทุนและถ่ายทอดเทคโนโลยีในภูมิภาค
- (3) โครงการส่งเสริมการค้า
- (4) โครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- (5) โครงการพลังงาน
- (6) โครงการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล
- (7) โครงการโทรคมนาคม
- (8) โครงการด้านการขนส่ง
- (9) โครงการด้านการท่องเที่ยว
- (10) โครงการด้านการประมง

ในปี 1993 ไทยค้ากับกลุ่ม APEC (NAFTA + ASEAN) ถึงร้อยละ 68.9 ของการค้าทั้งหมดของไทย และค้าขายกับสหภาพยุโรป ร้อยละ 15.5 ที่เหลือนอกนั้นได้แก่ แอฟริกา ลาตินอเมริกา เอเชียใต้ และตะวันออกกลาง

APEC คงจะมีผลกระทบต่อไทยทั้งทางบวกและทางลบ ในทางบวกนั้น APEC จะช่วยเสริมสร้างพลังทางเศรษฐกิจ และปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า ช่วยพัฒนาทรัพยากรบุคคลและถ่ายทอดเทคโนโลยี ช่วยพัฒนาข้อมูลและข่าวสารทางการค้า การลงทุน นอกจากนี้ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นสมาชิกของ APEC ยังให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกผ่านองค์การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (ODA) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา มีมูลค่า 13.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งมากกว่าสหรัฐอเมริกาที่ให้เพียง 9.9 พันล้านเหรียญสหรัฐ ส่วนในทางลบนั้นประเทศสมาชิกที่อ่อนแอทางเศรษฐกิจอาจจะถูกประเทศที่พัฒนาแล้วบังคับให้ยอมรับในบางเรื่องที่ยังไม่พร้อมและการเปิดเสรีอาจจะทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วใช้เป็นช่องทางในการเจรจาเพื่อให้ประเทศสมาชิกที่กำลังพัฒนาเปิดตลาดมากขึ้น

กลุ่ม EU ⁽³²⁾ ประชาคมยุโรปก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1958 และกลายเป็นสหภาพยุโรป ในปี ค.ศ. 1992 และจะใช้เงินสกุลเดียวกันในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1999

สหภาพยุโรปมีสมาชิกทั้งสิ้น 15 ประเทศ คือ อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี เบลเยียม อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก ลักซ์ซัมเบิร์ก ไอร์แลนด์ กรีซ โปรตุเกส สเปน ออสเตรีย สวีเดน และฟินแลนด์

⁽³²⁾ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ “สหภาพยุโรป” (European Union) สมพงษ์ ชูวงศ์ “การลงทุนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในไทย” และ สำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แปลงเดี่ยวถิร อังแล้ว และ พิพัฒน์ ไทยอารี “รัฐวิสาหกิจ : กลยุทธ์การสร้างรัฐวิสาหกิจให้ก้าวสู่กิจการนานาชาติ หรือกิจการข้ามชาติ” เอกสารประกอบการบรรยายโครงการ Global Competence Project 3-13 มีนาคม 2540, หน้า 4

วัตถุประสงค์ของ EU ก็คือ ให้ตลาดทั้ง 15 ประเทศ รวมกันเป็นตลาดเดียว โดยปราศจากอุปสรรคกีดกันระหว่างกัน ให้มีการเคลื่อนย้ายประชากร สินค้า บริการ และเงินทุนอย่างเสรี เสริมสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการค้า การลงทุน และการแข่งขันภายในสหภาพยุโรป นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังจะให้สมาชิกทั้ง 15 ประเทศใช้เงินสกุลเดียวกัน ในปี ค.ศ. 1999 ดังได้กล่าวมาแล้ว

สหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าที่สำคัญอันดับ 4 ของไทย นอกเหนือจากญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกาและอาเซียน โดยมีมูลค่าการค้า 308,636.9 ล้านบาท 332,980.3 ล้านบาท 358,612.1 ล้านบาท 383,778.2 ล้านบาท และ 434,696.7 ล้านบาท ในปี 2534 - 2538 ตามลำดับ โดยไทยได้เปรียบดุลการค้า ปี พ.ศ. 2534 และ 2535 เท่านั้น หลังจากนั้นไทยเป็นฝ่ายขาดดุลมาโดยตลอด

สินค้าที่ไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรปมีมูลค่า 157,587.5 ล้านบาท 169,183.5 ล้านบาท 163,701.6 ล้านบาท 177,770.4 ล้านบาท และ 190,541.4 ล้านบาท ในปี 2534- 2538 ตามลำดับ สินค้าออกที่ส่งออกเพิ่มขึ้นได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ ยางพารา แผงวงจรไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์พลาสติก อัญมณีและเครื่องประดับ เครื่องปรับอากาศ ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า และหม้อแปลงไฟฟ้า ส่วนสินค้าที่ส่งออกลดลง ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เครื่องวิดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียง เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ ข้าว อาหารทะเลกระป๋อง

สินค้าที่ ไทยนำเข้าจากสหภาพยุโรปมีมูลค่า 151,049.4 ล้านบาท 163,796.8 ล้านบาท 194,910.5 ล้านบาท 206,007.8 ล้านบาท และ 244,155.3 ล้านบาท ในระหว่างปี 2534 ถึง 2538 ตามลำดับ สินค้าที่นำเข้าเพิ่มขึ้นได้แก่ เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรมเครื่องบิน เคมีภัณฑ์ แผงวงจรไฟฟ้า เครื่องจักรไฟฟ้า ส่วนสินค้าที่มูลค่านำเข้าลดลงมาก ได้แก่ รถยนต์นั่ง ปลายทางสด แห่เย็น รถยนต์โดยสาร และรถบรรทุก เป็นต้น

สำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่มาลงทุนในประเทศไทยในช่วงปี ค.ศ. 1994 - 1996 มีดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงการลงทุนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในไทย ปี ค.ศ.1994 ถึง 1996 (หน่วย : ล้านบาท)

ประเทศ	1994	1995	1996
อังกฤษ	4,933	7,520	2,947
เยอรมนี	4,873	4,352	284
ฝรั่งเศส	12,605	653	127
เนเธอร์แลนด์	2,005	3,100	1,852
อิตาลี	460	1,235	10
เดนมาร์ก	457	364	-

ประเทศ	1994	1995	1996
เบลเยียม	43	927	2,233
โปรตุเกส	517	24	1,367
สเปน	560	-	-
สวีเดน	4,835	3,825	5
ออสเตรีย	-	228	412
ฟินแลนด์	-	133	290

สำหรับอุปสรรคการค้ากับสหภาพยุโรปนั้น สืบเนื่องมาจากการเป็นตลาดเดียว ทำให้ไทยส่งสินค้าไปยังสหภาพยุโรปได้น้อยลง ภาษีศุลกากรสูงขึ้น และการที่ไทยขาดดุลการค้าก็เนื่องมาจากสินค้าทุน ซึ่งมีมูลค่าสินค้าสูง นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีมาตรการกีดกันการค้าค่อนข้างมาก คือ

(1) การกำหนดโควตานำเข้าและจำกัดปริมาณส่งออกในสินค้าที่คาดว่าผู้ผลิตใน EU จะได้รับผลเสีย

(2) การจำกัดโควต้า GSP แบบเพดานและจำกัดการยกเว้นอากรขาเข้า หรือลดอากรขาเข้า

(3) การกำหนดค่าธรรมเนียมนำเข้าพิเศษ

(4) การกำหนดมาตรฐานสินค้าด้านสุขภาพอนามัยและด้านเทคนิค

(5) การต่อต้านการทุ่มตลาดและคอบได้การอุดหนุนสินค้า

(6) นโยบายสินค้าเกษตรร่วมโดยการอุดหนุนสินค้าเกษตรของสมาชิกที่ใช้กลไก

ราคา

(7) การยกเลิก GSP ตามข้อตกลง GATT ในสินค้าอุตสาหกรรมตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 และสินค้าเกษตรตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2538 เช่น ที่อังกฤษตัด GSP ร้อยละ 50 ณ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2540 และร้อยละ 100 เมื่อถึง 1 เมษายน 2542 เป็นต้น

สำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจนั้น นอกจากประเทศไทยจะเคยได้รับความช่วยเหลือในรูปทวิภาคีแล้ว ยังมีการพยายามที่จะร่วมมือกันในการประชุม ASEM อย่างไรก็ดี การทำการค้า ลงทุน และร่วมมือทางเศรษฐกิจกับ EU จำเป็นจะต้องตระหนักและยอมรับหลักการสำคัญ ๆ ที่ปรากฏอยู่ในเอกสาร Lord Cockfield ได้เสนอต่อที่ประชุม EU ใน 12 ประเด็นด้วยกัน คือ

(1) การเปิดโอกาสให้สินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตโดยประเทศหนึ่งประเทศใดในกลุ่มประเทศสมาชิกนี้ สามารถส่งไปจำหน่ายในประเทศสมาชิกอื่นได้อย่างเสรี แต่ทั้งนี้สินค้าเหล่านั้นจะต้องมีมาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำตามที่ประชาคมกำหนดไว้

- (2) ให้ยกเลิกการควบคุมตามชายแดนระหว่างประเทศและให้นำระบบหนังสือเดินทางของกลุ่มประเทศประชาคมมาใช้
- (3) กำหนดให้มีเกณฑ์มาตรฐานเอกสารด้านการขนส่งให้เป็นไปในแนวเดียวกัน
- (4) จัดระบบอัตราภาษีอากรและอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มให้เป็นไปเช่นเดียวกัน หรือให้ผสมผสานกันทั้งประชาคม
- (5) ส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศมวลงมาชิกด้วยกัน
- (6) ลดกฎเกณฑ์ในการจัดบริการด้านการเงินประเภทต่าง ๆ เช่น การประกันภัย การธนาคาร และการให้บริการการลงทุน ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- (7) จัดให้มีการรับรองวิทยฐานะและคุณสมบัติทางวิชาการในเกณฑ์มาตรฐานร่วมกัน
- (8) การกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคสำหรับกิจการโทรคมนาคมและการจัดระบบข้อมูล
- (9) การกำหนดมาตรการและการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อต่อต้านการผูกขาด รวมตลอดถึงการลดอัตราค่าโดยสารเครื่องบินภายในประเทศ
- (10) การประสานการดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา
- (11) การลดกฎเกณฑ์ในระบบการจัดซื้อของภาครัฐ โดยเปิดให้ผู้ค้าอื่น ๆ จากประเทศสมาชิกมีโอกาสเสนอเงื่อนไขเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ยกเว้นเฉพาะในกิจการป้องกันประเทศ
- (12) การจัดระบบเงินตราแบบยุโรป และการปรับตั้งคَمْยุโรป

กลุ่ม ASEM ⁽³³⁾ หรือ Asia-Europe Meeting มีจุดกำเนิดเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2537 ในระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำเอเปกครั้งที่ 2 ที่เมืองโบเกอร์ อินโดนีเซีย ซึ่งนายชวน หลีกภัย ได้พบปะกับนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ และทั้งสองคนเห็นว่าควรมีการปรับปรุงระหว่างผู้นำของเอเชียและยุโรป โดยพิจารณาข้อเสนอซึ่งเป็นผลการประชุม World Economic Forum ซึ่งจัดโดยภาคเอกชนของสิงคโปร์เมื่อเดือนตุลาคม 2537 และไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมครั้งแรกที่กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 1 - 2 มีนาคม 2539 ประมุขและหัวหน้ารัฐบาลจาก 10 ชาติเอเชีย และ 15 ชาติในยุโรปกับประธานคณะกรรมการยุโรปที่มาประชุมกันในครั้งนี้ ได้แก่ ไทย อิตาลี สวีเดน บรูไน ฝรั่งเศส อินโดนีเซีย เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ ออสเตรเลีย เบลเยียม จีน ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ ญี่ปุ่น ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ มาเลเซีย เยอรมนี โปรตุเกส สิงคโปร์ สหราชอาณาจักร เวียดนาม เดนมาร์ก กรีซ และสเปน

⁽³³⁾ ยรรพ กิ่งเพิ่มพูน " 'อาเซียน' การประชุมระดับโลกที่มีใจงานวัด" เดลินิวส์ 19 กุมภาพันธ์ 2539 หน้า 3 บัณฑิต หลิมสกุล "ความร่วมมือระหว่างเอเชีย-ยุโรป" และ "ASEM - Pointers to the Future From Bangkok", Deutschland No.2, April 1996, pp. 28-29

จากการประชุมเมื่อ 1 - 2 มีนาคม 2539 ที่ประชุมตกลงให้มีมาตรการติดตามผล
การประชุม ASEM ดังนี้

- (1) ประสานงานและเตรียมการประชุม ASEM ครั้งที่ 2
- (2) จัดประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่น ปี พ.ศ. 2540
- (3) จัดประชุมอย่างไม่เป็นทางการที่กรุงบรัสเซลส์ในเดือนกรกฎาคม 2539 ด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน
- (4) จัดทำร่างแผนปฏิบัติการส่งเสริมการลงทุน เอเชีย-ยุโรป
- (5) สภาเศรษฐกิจเอเชีย-ยุโรปจัดประชุมอย่างไม่เป็นทางการที่ประเทศฝรั่งเศส ปี 2539 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจเอกชน
- (6) ประเทศมาเลเซียจะเป็นผู้ประสานการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างเครือข่ายทางรถไฟเชื่อมเอเชียและยุโรป
- (7) จัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมเอเชีย-ยุโรปที่ประเทศไทยเพื่อการวิจัยและพัฒนา
- (8) จัดตั้งมูลนิธิเอเชีย-ยุโรปที่สิงคโปร์เพื่อการแลกเปลี่ยนด้านการศึกษาและวัฒนธรรม
- (9) จัดตั้งมหาวิทยาลัยเอเชีย-ยุโรป เพื่อแลกเปลี่ยนนักศึกษาและนักวิชาการ
- (10) ให้มีการจัดอภิปรายและสัมมนาทางวิชาการ เพื่อแลกเปลี่ยนทางภูมิปัญญา
- (11) ให้มีการศึกษาด้านการรวมพลังทางเศรษฐกิจ ระหว่างเอเชียกับยุโรป
- (12) โครงการแลกเปลี่ยนเยาวชน

นอกจากนี้ ที่ประชุมตกลงให้จัดการประชุมครั้งที่ 2 ที่สหราชอาณาจักรภายใน 2 ปี และครั้งที่สามในปี 2543

ในภาพรวมนั้น เอเชียและยุโรปหากรวมกันได้จริง ๆ จะเท่ากับเป็นการผนวกเอา ผลผลิตและ GNP ประมาณครึ่งหนึ่งของโลกและประชากรประมาณร้อยละ 40 ของโลกมาไว้ที่ กลุ่มนี้ สำหรับไทยนั้น EU เป็นคู่ค้าอันดับที่ 4 และเยอรมนีเป็นอันดับที่ 5 ติดตามด้วยเนเธอร์แลนด์ และเกาหลีเป็นอันดับที่ 7 ทั้งนี้ไม่รวมการลงทุนอีกเป็นจำนวนมหาศาล ข้างล่างนี้คือ ภาวะการค้าระหว่างประเทศเอเชีย กับ EU

ตารางที่ 8 แสดงมูลค่าสินค้าส่งออกและนำเข้าของ EU กับประเทศเอเชีย
(หน่วย : พัน ECU)

ประเทศ	สินค้านำเข้าจาก EU	สินค้าส่งออกไปยัง EU
บรูไน	313,914	785,838
อินโดนีเซีย	5,890,018	4,311,424
มาเลเซีย	7,493,298	5,765,607
ฟิลิปปินส์	2,131,491	1,957,588
สิงคโปร์	7,801,206	8,842,594
<u>ไทย</u>	<u>6,334,858</u>	<u>6,100,968</u>
เวียดนาม	876,394	616,522
<u>รวม ASEAN</u>	<u>30,841,179</u>	<u>28,380,541</u>
จีน	23,012,385	12,508,908
ญี่ปุ่น	48,821,167	26,582,891
เกาหลีใต้	8,688,412	10,024,841

กลุ่ม NAFTA ⁽³⁴⁾ (North America Free Trade Agreement) หรือ เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ ประกอบด้วยสมาชิก 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก และมีประเทศอื่น ๆ ในลาตินอเมริกา และสิงคโปร์ ประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกด้วย NAFTA เป็นการรวมตลาดมูลค่ากว่า 6,000 ล้านเหรียญสหรัฐ ประชากร 360 ล้านคน และมีผลบังคับ 1 มกราคม 2537 โดยมีข้อตกลงว่า จะต้องทำให้เสร็จภายใน 15 ปี และเน้นการขจัดอุปสรรคทางการค้า การลงทุน และการค้าบริการ หลายเรื่องด้วยกัน กล่าวคือ

- (1) การเข้าสู่ตลาด (Market access)
 - (2) แหล่งกำเนิดของสินค้า (Rule of origin)
 - (3) การลงทุนร่วมกัน เช่น One stop service
 - (4) การค้าบริการ เช่น การธนาคาร ประกันภัย ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้เปรียบ
- ทางการแข่งขัน (Competitive advantage)
- (5) ทรัพย์สินทางปัญญา เฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาประสงค์จะปกป้องผลประโยชน์ของตน

⁽³⁴⁾ วรากรณ์ สามโกเศศ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว และข้อมูลที่รวบรวมโดย บัณฑิต ภิรมย์กุล จุติพงษ์ จินวรรณ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

(6) การระงับข้อพิพาททางการค้าที่มีกลไกอย่างเป็นระบบและเที่ยงธรรม

(7) ข้อตกลงข้างเคียง เช่น สิทธิประโยชน์ของคนในประเทศภาคี โดยเฉพาะ เม็กซิโก และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

NAFTA เป็นคู่ค้าที่สำคัญอันดับสองของไทยรองจากญี่ปุ่น คิดเป็นร้อยละ 18 ของการค้าระหว่างประเทศของไทยทั้งหมด ซึ่งไทยส่งออกไป NAFTA ร้อยละ 24 และนำเข้า ร้อยละ 12 และไทยได้เปรียบดุลการค้าทั้ง 3 ประเด็นนี้

มูลค่ารวมของสินค้าส่งออกไทยไปยัง NAFTA ระหว่างปี พ.ศ. 2534 - 2538 (มกราคม - พฤศจิกายน) คือ 166,813.4 ล้านบาท 198,990.3 ล้านบาท 217,584.5 ล้านบาท 256,206.8 ล้านบาท และ 244,682.6 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับสินค้าออกที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ เสื้อผ้าสำเร็จรูป แผงวงจรไฟฟ้า กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง อัญมณี เครื่องประดับ รองเท้าและชิ้นส่วน อาหารทะเลกระป๋อง ขางพารา ผลิตภัณฑ์ยาง รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ ผลไม้กระป๋องและแปรรูป เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ เครื่องใช้ สำหรับเดินทาง เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ กาแฟดิบ เพอร์นิเจอร์และ ชิ้นส่วน เครื่องโทรและโทรสาร ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า ข้าว หม้อแปลงไฟฟ้าและ ส่วนประกอบ

มูลค่ารวมสินค้านำเข้าจาก NAFTA ระหว่างปี พ.ศ. 2534 - 2538 คือ 112,661.4 ล้านบาท 132,888.2 ล้านบาท 148,382.7 ล้านบาท 173,755.6 ล้านบาท และ 202,454.9 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับสินค้านำเข้าจาก NAFTA ที่สำคัญ ๆ คือ แผงวงจร ไฟฟ้า เครื่องจักรที่ใช้ในอุตสาหกรรม เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ เครื่อง คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องบินและอุปกรณ์การบิน เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับ วิทยาศาสตร์การแพทย์ การวัด การตรวจสอบและการถ่ายรูป สินแร่โลหะอื่น ๆ และเศษโลหะ เชือกกระดาษ และเศษกระดาษ เส้นใยที่ใช้ในการทอ ผลิตภัณฑ์โลหะ ธัญพืชและธัญพืชสำเร็จรูป กระดาษ กระดาษแข็งและผลิตภัณฑ์กระดาษ รถไฟและอุปกรณ์การรถไฟ ใบยาสูบ เหล็กและ เหล็กกล้า หนังกบ และหนังฟอก และเครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ

สำหรับการลงทุนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจนั้น ไทยติดต่อกับสหรัฐอเมริกา และแคนาดา มากกว่าเม็กซิโก ทั้งนี้เพราะไทย สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ต่างก็เป็นสมาชิก APEC ด้วยกัน

2.2.3 สังคมโลกที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

M. Walters ได้ตั้งประเด็นของการอภิปรายในหนังสือของเขาที่ชื่อ *Globalization* ¹⁵⁵ ไว้ว่ามีปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการที่ผลักดันให้โลกกลายเป็นโลกาภิวัตน์ คือ เศรษฐกิจ

¹⁵⁵ M. Walters, *Globalization* (New York: Routledge, 1995), pp. 9-10

การเมือง และวัฒนธรรม พลัทธิเศรษฐกิจ หรือการแลกเปลี่ยนวัตถุประสงค์ระหว่างกัน ซึ่งจำกัดคงอยู่เฉพาะในท้องถิ่นถึงจุดอิมตัวในศตวรรษที่ 19 จากนั้นจึงเปลี่ยนรูปมาเป็นการแลกเปลี่ยนทางด้านการเมือง (อำนาจ และผลประโยชน์) ซึ่งรวมถึงการล่าและขยายอาณานิคม ซึ่งนำไปสู่การสร้างพันธมิตร สงครามโลก และระบบบอิกอำนาจทั้งหลาย และเมื่อการแลกเปลี่ยนของการเมืองถึงจุดอิมตัว (กำแพงเบอร์ลินพังทะลายในปี พ.ศ. 2532 สหรัฐอเมริกามีชัยชนะเหนืออิรักในวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย และสหภาพโซเวียตแตกสลายในปี พ.ศ. 2534) หรือเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง การแลกเปลี่ยนทางการเมืองจึงแปลงรูปเป็นการแลกเปลี่ยนทางสัญลักษณ์หรือทางวัฒนธรรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากปรากฏการณ์ของโลกาภิวัตน์ที่ค่าย 2 ค่ายใหญ่ คือ ทุนนิยม และสังคมนิยมหันมาร่วมมือกันแทนที่จะมุ่งประหัดประหารกันดังแต่ก่อน ในขณะที่เดียวกันชนชาติที่วัฒนธรรมและอารยธรรมที่เคยถูกบังคับให้อยู่ภายใต้เส้นแบ่งอาณาเขตทางการเมืองก็ประกาศแยกตัวออกเป็นอิสระ หรือกล่าวอย่างสั้น ๆ ได้ว่า ในบรรดาพลัทธิเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมนั้น พลัทธิวัฒนธรรมก่อให้เกิดโลกาภิวัตน์มากที่สุด และในโลกโลกาภิวัตน์นี้ เนื่องจากกระแสทางและเวลาถูกทำให้แคบและสั้นเข้า คนในโลกโลกาภิวัตน์จึงคิด คาดหวัง และกระทำในสิ่งที่คล้ายคลึงกัน จนทำให้โลกใบนี้เปรียบเสมือนหมู่บ้านเล็ก ๆ ที่เหตุการณ์เกิดขึ้นในส่วนหนึ่งส่วนใดของโลกเป็นที่รับรู้ได้พร้อมกัน ซึ่งทฤษฎีของ Walters นี้ นับว่าน่าสนใจอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาให้ดีองแท้ จะเห็นได้ว่าการที่การแลกเปลี่ยนทางการเมืองได้แปลงสภาพเป็นการแลกเปลี่ยนทางสัญลักษณ์หรือวัฒนธรรมนี้ อาจจะมองได้อีกแง่หนึ่งว่าเป็นการนำเอาการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจและการเมืองเข้ามาไว้ที่จุดเดียวกัน ปรากฏการณ์เช่นนี้ ศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ชุโต ได้ตั้งข้อสังเกตว่าเป็นปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจการเมือง หรือการเมืองในเศรษฐกิจนั่นเอง * (Politics within economics) ซึ่งการวิเคราะห์ของศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ชุโต นี้ดูเหมือนจะใกล้เคียงกับสิ่งที่เกิดขึ้นในองค์การการค้าโลก (WTO) ในปัจจุบัน นั่นก็คือ การเมืองที่มีใช่เป็นการแข่งขันเพื่ออำนาจทางการเมือง หรือทางการเมืองการทหาร แต่เป็นการเมืองที่แข่งขันกันเพื่อช่วงชิงความเป็นใหญ่ในทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ล่าสุดของโลก

นอกจากวัฒนธรรมโลกจะเป็นตัวแปรที่ก่อให้เกิดโลกาภิวัตน์แล้ว ตัวแปรที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้สังคมโลกเปลี่ยนไปก็คือประชากรโลก ทั้งนี้เพราะประชากรโลกเป็นทั้งผู้สร้าง ผู้ทำลาย ผู้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เก็บรักษา และถ่ายทอดวัฒนธรรมจากคนรุ่นหลังไปยังอีกรุ่นหนึ่งในหมู่บ้านโลก และจะเป็นปัจจัยที่ผสมผสานความแตกต่างของโลกให้คล้ายคลึงกันจนเป็นหนึ่งเดียว ฉะนั้นผู้วิจัยจะขอลำดับถึงประชากรโลกโลกาภิวัตน์ที่เป็นหมุดเชื่อมของความ

* ข้อสังเกตจากการประชุม Steering committee โครงการศึกษาการจากระบบบริหารราชการไทยในต่างประเทศ เมื่อ 29 สิงหาคม 2539

สัมพันธทั้งในแง่ของผู้ผลิต ผู้บริโภค ผู้ซื้อ ผู้ขาย ผู้ลงทุน ที่อาจจะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ ดังรายละเอียดบางประการข้างล่างนี้

ขนาด (จำนวน) โครงสร้างและคุณภาพของประชากรโลกอาจจะขัดขวางหรือเอื้อต่อการบริหารราชการไทยก็ได้ ในแง่ลบนั้นขนาดโครงสร้างและคุณภาพของประชากรในแต่ละประเทศอาจจะเป็นแรงผลักดันภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศ เพราะรัฐบาลแต่ละประเทศจำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากเพื่อเลี้ยงดู พัฒนาและเก็บรักษาคนเหล่านี้ ส่วนในแง่บวกนั้น ขนาด โครงสร้างและคุณภาพของประชากรอาจจะเป็นแรงผลักดันให้ประเทศมีสมรรถนะหรือศักยภาพที่เหนือกว่าคู่แข่ง ทั้งนี้รวมทั้งกำลังซื้อภายในของแต่ละประเทศและแต่ละภูมิภาคด้วย

นักประชากรศาสตร์บางคนได้พยากรณ์ค่อนข้างตรงกันว่าในประมาณ 25-30 ปีข้างหน้า ขนาดของประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นอย่างมากมา โดยเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนาและล้าหลัง คือ จะเพิ่มขึ้นประมาณปีละ 112 ล้านคน (เท่ากับจำนวนประชากรของไนจีเรียในปัจจุบัน) นั่นคือในปี ค.ศ. 1825 โลกมีประชากรทั้งสิ้น 1 พันล้านคน ปี ค.ศ. 1925 มี 2 พันล้านคน (หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 100 ในหนึ่งช่วงศตวรรษ) ปี ค.ศ. 1925-1976 โลกมีประชากร 4 พันล้านคน ปี ค.ศ. 1990 มี 4.7 พันล้านคน และในปี ค.ศ. 2025 โลกจะมีประชากรทั้งสิ้น 9.4 พันล้านคน ⁽³⁶⁾ นอกจากนี้วารสาร *The Economist* ฉบับวันที่ 20 มกราคม 2533 ⁽³⁷⁾ ได้พยากรณ์ไว้ว่าประชากรในอาฟริกาซึ่งปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 650 ล้านคน จะเพิ่มเป็น 1.58 พันล้านคน ในปี ค.ศ. 2025 (ในขณะที่ยุโรปจะมีเพียง 500 ล้านคนเท่านั้น) จีนจะเพิ่มจาก 1.13 พันล้านคนเป็น 1.5 พันล้านคน อินเดีย จาก 900 ล้านคน เป็น 2 พันล้านคน และจะกลายเป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดในปี ค.ศ. 2025 เพราะมีอัตราการเกิดสูงกว่าจีน ส่วนประเทศอื่น ๆ จำนวนประชากรก็จะเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน คือ อินโดนีเซีย จะมีประชากร 263 ล้านคน บราซิล 245 ล้านคน ปากีสถาน 267 ล้านคน เม็กซิโก 150 ล้านคน และอิหร่าน 122 ล้านคน เป็นต้น และเมื่อพิจารณาจำนวนประชากร ตามกลุ่มเศรษฐกิจ พบตัวเลขที่น่าสนใจ ดังแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้ ⁽³⁸⁾

⁽³⁶⁾ วรากรณ์ สามโกเศศ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า 8-10

⁽³⁷⁾ อ้างใน แหล่งเดียวกัน หน้า 19

⁽³⁸⁾ จุลชีพ ชินวรรณ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

ตารางที่ 9 แสดงจำนวนประชากรตามกลุ่มเศรษฐกิจบางกลุ่ม

กลุ่มเศรษฐกิจ	จำนวนประชากร (ล้านคน)	จำนวนประเทศสมาชิก
ASEAN	400	7
APEC	2,054	18
EU	380	15
NAFTA	363	3

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าจำนวนประชากรอาจเป็นแรงจุดในบางกรณี แต่ก็เป็แรงส่งในหลายกรณีด้วยกัน เช่น ความเหนียวแน่น และความเป็นปึกแผ่นที่จะเพิ่มอำนาจต่อรองทางด้านการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มอื่น นอกจากนี้จำนวนประชากรที่มีอำนาจซื้อสูงอาจจะช่วยลดสินค้านำเข้าได้มากขึ้นเพราะสามารถใช้บริโภคภายในประเทศหรือภายในภูมิภาคได้

สำหรับโครงสร้างของประชากรโลกนั้น เนื่องจากความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอาจจะทำให้เด็กและคนชรา (วัย 0-14 ปี และ 60 ปีขึ้นไป) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามก็คิดว่าการที่ประเทศหรือกลุ่มเศรษฐกิจใดมีคนที่อยู่ในวัยทำงาน (15-59 ปี) มากย่อมได้เปรียบในการแข่งขันกับต่างประเทศ

จำนวนและสัดส่วนของประชากรโลกอาจจะไร้ความหมายหากปราศจากคุณภาพ และคุณภาพประชากรอาจจะดูได้จากคุณภาพชีวิต ดังที่ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้เขียนเกี่ยวกับ “คุณภาพแห่งชีวิต ปฏิทินแห่งความหลัง : จากครรภ์ถึงเชิงตะกอน” ในหนังสือหลังแลหน้า พ.ศ. 2519 ไว้ว่า “เมื่อผมอยู่ในครรภ์ของแม่ผม ต้องการให้แม่ได้รับประทานอาหารที่มีคุณภาพประโยชน์ ผมต้องการโรงเรียน ผมต้องการอาชีพที่มีความหมาย มีโอกาสเรียนรู้ถึงความคิด และวิชาของมนุษย์ทั้งโลก ผมต้องการให้ชาติของผมได้ขายผลผลิตแก่ต่างประเทศด้วยราคาที่เป็ธรรม ผมต้องการสุขภาพอนามัยดี ผมต้องการอากาศบริสุทธิ์สำหรับหายใจ น้ำบริสุทธิ์สำหรับดื่ม” ⁽³⁹⁾ จะเห็นได้ว่าข้อเขียนของ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชากรและการค้าการลงทุนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจในหลายตอนด้วยกัน นอกจากนี้คุณภาพประชากรยังอาจวัดโดยดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index -- HDI) ซึ่งพบว่าคนไทยมีคะแนนดัชนีพัฒนามนุษย์อยู่ในระดับปานกลาง โดยอยู่ในอันดับที่ 74 ของโลกคือ 0.715 คะแนน ในปี พ.ศ. 2536 ในขณะที่มีคะแนน 0.524 และ 0.699 ในปี พ.ศ. 2529 และ 2523

⁽³⁹⁾ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ บรรณาธิการฯ **แหล่งเดียวกัน** ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ หน้า 109

ตามลำดับ⁽⁴⁰⁾ นอกจากนี้คุณภาพของประชากรอาจจะดูได้จากงบประมาณที่ใช้ในการวิจัย จำนวนบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี งบประมาณสำหรับการศึกษา และงบประมาณสำหรับสุขภาพอนามัย ดังแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้⁽⁴¹⁾

ตารางที่ 10 แสดงค่าใช้จ่ายในการวิจัย จำนวนบุคลากรวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษา และสุขภาพอนามัยของบางประเทศ

ประเทศ	ค่าใช้จ่ายด้านวิจัย (% ของ GDP 2532)	จำนวนบุคลากร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี (คน)	จำนวนบุคลากร ต่อแรงงาน 1 หมื่นคน (2532)	ค่าใช้จ่ายสำหรับ ศึกษา (% ของ GDP 2535)	ค่าใช้จ่ายสำหรับ สุขภาพอนามัย (% ของ GDP 2533)
ไทย	0.16 ⁽⁴²⁾	8,200	2.0	4.0	1.1
จีน	0.4	294,400	4.4	2.0	2.1
อินเดีย	0.8	95,900	3.1	3.7	1.3
สิงคโปร์	0.9	3,300	25.7	n.a.	1.1
ไต้หวัน	1.3	28,000	33.6	n.a.	n.a.
เกาหลีใต้	1.8	60,000	32.8	4.2	2.7
ญี่ปุ่น	2.7	457,500	74.1	n.a.	n.a.
สหรัฐอเมริกา	2.7	949,000	75.6	n.a.	n.a.

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ แล้ว คำนีการพัฒนามนุษย์ของไทย ยังอยู่ในระดับที่ค่อนข้างเสียเปรียบประเทศคู่ค้าอยู่เป็นอันมาก

2.2.4 เทคโนโลยีโลกที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

เทคโนโลยีโลกที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ มีทั้งเทคโนโลยีกายภาพและชีวภาพ สำหรับเทคโนโลยีด้านกายภาพนั้น เนื่องจากโลกาภิวัตน์เป็นสังคมของความรู้และข่าวสาร ประเทศที่สามารถรวบรวมข่าวสารข้อมูลและบุคลากรทางด้านนี้ ได้มากกว่าผู้อื่นย่อมอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบ ยกตัวอย่างเช่น เกาหลีใต้ ซึ่งมีผู้ที่จบปริญญาเอกมากที่สุดในโลกสามารถก้าวกระโดดมาเป็นคู่แข่งทางด้านเศรษฐกิจในระยะเพียงไม่กี่ทศวรรษ

⁽⁴⁰⁾ ชาติชาย ณ เชียงใหม่ และสมบัติ กุศลวดี เอกสารข้อมูลตามโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อธรรมชาติของประเทศไทยด้านสังคม สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร) ร่วมกับสถาบันดำรงราชานุภาพ (สตร) 2538 หน้า 71

⁽⁴¹⁾ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ แห่งเดียวกัน อ้างแล้ว และ UNDP Human Development Report 1990 (New York: Oxford University Press, 1990), pp 170-171

⁽⁴²⁾ ปี 2522-2534 ร้อยละ 0.2, 0.3, 0.2, 0.2, 0.2, 0.16 และ 0.19 ของ GDP ในบรรดาประเทศ OECD นั้น ประเทศที่มีค่าใช้จ่ายทางการวิจัยสูงสุดในปี 2532 ได้แก่ เยอรมนี คือร้อยละ 2.88 และน้อยที่สุด คือ สเปน ร้อยละ 0.72 โปรดศึกษาจากบุญเจิด โสภณ รายงานการวิจัย การบริหารการวิจัยของชาติ : แนวทางแบบมีส่วนร่วมและสนับสนุน พุทธจักชน 2538 หน้า 34, 38

หรือในกรณีวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย เมื่อสหรัฐอเมริกาเป็นฝ่ายมีชัยในสงครามเทคโนโลยีครั้งนั้น ทำให้สหรัฐอเมริกาได้คู่แข่งในทางการทหารและการเมืองของโลก แม้กระทั่งในทางเศรษฐกิจใน ระยะเวลาต่อมา ส่วนเทคโนโลยีทางด้านชีวภาพ เฉพาะอย่างยิ่ง DNA (Deoxy Nucleic Acid) ก็ อาจจะเป็นปัจจัยที่สำคัญในการคัดเลือกพ่อพันธุ์ แม่พันธุ์ของสัตว์ พืช และคนในอนาคต ทั้งนี้เพื่อ พัฒนาคุณภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการที่มีปริมาณ คุณภาพ มูลค่าเพิ่ม สนนราคาและ เว้นไขการซื้อขายที่ได้เปรียบกว่าคู่แข่ง นอกจากนี้เทคโนโลยีทั้งสองประเภทนี้ ยังส่งเสริมการ เรียนรู้แบบใหม่ที่ใช้ hyperlearning⁽⁴³⁾ ซึ่งจะเป็นกุญแจไขไปสู่ความได้เปรียบทางการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นอันมาก สำหรับผลกระทบของเทคโนโลยีที่มีต่อ การบริหารราชการไทยในต่างประเทศนี้ ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงสภาพ แวดล้อมภายในประเทศในภายหลัง

⁽⁴³⁾ Hyperlearning เป็นการผสมผสานของข้อมูลที่แฝงอยู่ในทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่ในสภาพแวดล้อมรอบ ๆ ตัวเราหรือที่เรียกว่า "Smart" environment โครงสร้างพื้นฐานการติดต่อสื่อสารที่เรียกว่า "telecosm" ซึ่งทำให้ผู้เรียนสามารถเข้าถึงความรู้ที่ไหน และเมื่อใดก็ได้ สำหรับเครื่องมือการเรียนรู้ที่จะช่วยให้เข้าใจถึงองค์ความรู้ที่ลึกที่สุด หรือที่เรียกว่า "hypermedia" tools และ เทคโนโลยีที่เกี่ยวกับสมรรถนะมนุษย์ที่จะเป็นเครื่องมือในการกลั่นกรองความรู้หรือที่เรียกว่า "brain technology" นี้ โปรดศึกษา จาก L.J. Perelman, School's On: Hyperlearning, The New Technology, and the End of Education (New York : William Morrow and Co., Inc. , 1992), pp 27-28

บทที่ 3 สภาพแวดล้อมภายในประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อ

การบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึง สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีภายในประเทศที่อาจจะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศซึ่งมีรายละเอียดข้างล่างนี้

1. การเมืองไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ จากการเดินทางไปเยี่ยมเยือนสถานทูตและสัมภาษณ์ข้าราชการไทยที่ปฏิบัติงานอยู่ในต่างประเทศเกือบทั่วโลก พบว่าปัญหาที่ข้าราชการเหล่านี้ประสบ ก็คือ รัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับการบริหารราชการในต่างประเทศที่ขาดความแน่นอนและต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้งมากเกินไป การที่รัฐบาลมีนโยบายที่ไม่แน่นอนและขาดความต่อเนื่องส่งผลกระทบในทางลบต่อภาพลักษณ์และศรัทธาที่รัฐบาลต่างประเทศมีต่อประเทศไทย และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ พบว่าการส่งออก การนำเข้าสินค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่เป็นไปอย่างราบรื่นนั้น ส่วนหนึ่ง และเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดสืบเนื่องมาจากเสถียรภาพและนโยบายของรัฐบาล

เสถียรภาพทางการเมืองที่อ่อนแอของไทยอาจจะสืบเนื่องมาจากปัจจัยหลายประการด้วยกัน⁽¹⁾ กล่าวคือ ประการแรก ไทยกำลังอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยที่โครงสร้างทางอำนาจระดับชาติยังไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอน เช่น ประเด็นการร่างรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ผู้ตรวจการรัฐสภา ซึ่งยังไม่ลงตัว ประการที่สอง พรรคการเมืองมีอยู่หลายพรรค เลือกตั้งแต่ละครั้งไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมาก ผลที่ตามมาก็คือไทยมีแต่รัฐบาล แต่ขาดแนวนโยบายหรือวาระของชาติ (National agenda) ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน นอกจากนี้ การปฏิรูประบบราชการเพื่อที่จะสนองตอบแนวนโยบายก็ยังไม่เข้าสู่รูปเข้ารอย เพราะระบบราชการยังไม่ยอมลดขนาดและบทบาทของตนเองลง ฉะนั้นจึงมีผลกระทบในทางลบต่อการนำเอาแนวนโยบายต่าง ๆ มาลงมือปฏิบัติ ซึ่งเป็นผลเสียต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศด้วย ประการที่สาม พฤติกรรมการลงคะแนนและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject political culture) มีผล

⁽¹⁾ สุจิต บุญบงการ และคณะ เอกสารข้อมูลตามโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการรวมมหาไถยด้านการเมืองการปกครอง สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร) ร่วมกับสถาบันดำรงราชานุภาพ (สจร) กระทรวงมหาดไทย 2538 หน้า 41-79

ทางลบต่อกระบวนการความเป็นประชาธิปไตย หรือที่ E.C.Banfield เรียกว่า Amoral familism ⁽²⁾ (ครอบครัวนิยมที่ปราศจากศีลธรรม) นั่นก็คือ มีการซื้อขายเสียงกันอย่างโจ่งแจ้ง คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตนในระยะสั้น ๆ มีความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน ซึ่งนำไปสู่พฤติกรรมทางการเมืองที่ไม่โปร่งใส หมกเม็ด และมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงทางการเมือง ส่วนข้าราชการประจำเองก็ไม่มีศรัทธาต่อนักการเมือง จึงมิได้สนองตามนโยบายของนักการเมืองอย่างแท้จริง ประการที่สี่ การขยายตัวของเมืองและความเป็นเมือง ทำให้มีชนชั้นกลางในเมืองเพิ่มขึ้น สิ่งที่มาตามก็คือ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง “เจ้าสัว” “เจ้าพ่อ” และข้าราชการประจำ ประการที่ห้า บทบาทของทหารกับการเมืองไทยยังเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบซึ่งกันและกันมาโดยตลอด ซึ่งถ้าพิจารณาให้ถ่องแท้ จะเห็นได้ว่า พลเรือนที่ได้รับการเลือกตั้ง (โดยเฉพาะการได้รับการเลือกตั้งโดยการซื้อเสียง) หรือ นายกรัฐมนตรียังไม่สามารถควบคุมข้าราชการประจำได้อย่างแท้จริง การเมืองไทยจึงยังขาด Civil supremacy ⁽³⁾ มาจนถึงบัดนี้ และประการสุดท้าย ความแตกต่างในด้านชาติพันธุ์ของคนในชาติ ก่อให้เกิดปัญหาเอกภาพทางการเมือง และความเป็นสถาบันทางการเมือง (Political unity and institutionalization)

จากปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้น จะเห็นได้ว่า การเมืองไทยยังขาดเสถียรภาพอยู่มาก เฉพาะอย่างยิ่งเสถียรภาพทางการเมืองที่ล่อแหลมต่อการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งถ้ามองย้อนหลังไปไม่นานนัก จะพบว่าการเมืองไทยยังไม่ได้หลุดพ้นจากวงจรแห่งความชั่วร้าย (Vicious cycle) นั่นก็คือ การเมืองไทยมักจะเริ่มที่การปฏิวัติรัฐประหาร ต่อจากนั้นก็จะเป็นการปกครองในระบบเผด็จการทหาร การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง กระบวนการทางรัฐสภา มีความขัดแย้งและเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง ตามลำดับ และมักจะเริ่มต้นอีกครั้งด้วยการปฏิวัติรัฐประหาร ⁽⁴⁾ ซึ่งแม้แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่น่าไว้วางใจเท่าใดนัก

อนึ่ง หากมองการเมืองไทยจากทัศนะของ นพ.ประเวศ วะสี และลิขิต ชีรเวคิน จะเห็นได้ว่าประเทศไทยนั้นได้ผ่านวิกฤตการณ์มาแล้ว 3 วิกฤตการณ์ คือ การเสียกรุง 2 ครั้งให้แก่พม่า การที่ต้องพินาศล้าถือนานาธิปไตย และการต่อสู้กับผู้ก่อการร้าย และอาจจบลงด้วยการทำลายตนเอง และการแก้ไขวิกฤตการณ์เหล่านี้ก็ได้ทำมาแล้วหลายรูปแบบหรือที่ลิขิต ชีรเวคิน เรียกว่า “จตุลัทธิ” คือ ⁽⁵⁾

⁽²⁾ E. C. Banfield, *The Moral Basis of a Backward Society* (New York : The Free Press, 1958), passim.

⁽³⁾ J. D. Williams, *Public Administration : The People's Business* (Boston : Little, Brown and Co., 1980), pp.152,213

⁽⁴⁾ ลิขิต ชีรเวคิน *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาฯ 2530) หน้า 292 และ ชัยอนันต์ สมุทวณิช *ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาฯ 2530), หน้า 1

⁽⁵⁾ ช้างอิน เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (บรรณาธิการ) *เมืองไทยใน 2560 : อนาคตเมืองไทยในสองทศวรรษหน้า* (กรุงเทพฯ : ชัดเชตสมิธเคย์ จำกัด มีนาคม 2539) หน้า 41-63

(1) **ราชาธิปไตย** หรือ Absolute monarchy คือ การแก้ไขวิกฤตการณ์โดยให้อำนาจและสิทธิขาดแก่ประมุขของชาติในลักษณะที่เป็นทั้งเจ้าชีวิต และเจ้าแผ่นดิน

(2) **อำมาตยาธิปไตย** หรือ Bureaucratic polity/governance คือ ให้ข้าราชการประจำเป็นผู้แก้ไขวิกฤตการณ์ เพราะถือว่าข้าราชการมีความรอบรู้

(3) **ชนาธิปไตย** หรือ Plutocracy คือ ให้นักการเมืองที่ก้าวมาสู่ตำแหน่งทางการเมืองโดยอิทธิพลของเงินตราและธนบัตร และอาจจะจบลงด้วยการทำลายตนเอง

(4) **การทำลายตนเอง** หรือ Self destruction อาจเนื่องมาจากความผุ่ร่อนของสถาบันและพฤติกรรมทางการเมืองที่ทำลายสภาพจิตใจและวัฒนธรรมที่ดีงาม สร้างค่านิยมที่ผิด ๆ คลั่งไคล้ในอำนาจ วัตถุและความร่ำรวย สถาบันและพฤติกรรมที่ใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่มีชอบหรือล่อแหลมต่อวิชาชีพนิยม และจรรยาบรรณนี้ อาจจะเกิดจากการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การปฏิบัติน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือการปฏิบัติที่ใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด (non-feasance or misfeasance, malfeasance and overfeasance) และพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนาเหล่านี้ อาจจะเรียกว่า “พยาธิทางการเมืองการปกครองของไทย” (bureaupathologies) ซึ่งตามความเห็นของ G.E. Caiden นั้นมีอยู่ทั้งสิ้นถึง 178 ประการ⁽⁶⁾ ฉะนั้น หากประสงค์จะให้การเมืองไทยปลอดจากวิกฤตศรัทธา (identity crisis/imagery crisis) จนเป็นที่เชื่อถือของต่างประเทศแล้ว การเมืองไทยจะต้องหลีกเลี่ยงการซื้อขายเสียงเพื่อตนเองจะเข้าสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจ และเมื่อได้อำนาจรัฐแล้ว บุคคลเหล่านี้จะต้องมีภูมิวิมุติ ภูมิฐานะ และภูมิธรรม เป็นที่น่ายกย่องของไทยและเทศ เพราะการเมืองไทยในอนาคตจะต้องมีความเป็นประชาธิปไตยสูงขึ้น มีความโปร่งใสไม่หมกเม็ด และการเมืองไทยจะต้องอยู่ภายใต้ระเบียบโลกใหม่ของการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ การเมืองไทยในอนาคต จึงจำเป็นต้องมีผู้นำทางการเมืองที่มีความชอบธรรมและมีความรู้ ความสามารถ เฉพาะอย่างยิ่งจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ คือ⁽⁷⁾

- (1) มีการศึกษา
- (2) มีความใฝ่ฝันและพูดน่าฟัง
- (3) มีคุณธรรมและความซื่อสัตย์ สุจริต
- (4) มีความสามารถและได้พิสูจน์ตนเองว่าประสบความสำเร็จในชีวิต
- (5) มีความเป็นประชาธิปไตยในสายเลือดและมาจากรากฐานของมวลชน
- (6) มีความเป็นสากล สามารถยืนเคียงบ่าเคียงไหล่และเจรจากับผู้นำประเทศต่าง ๆ อย่างสมศักดิ์ศรีในกาลและเทศะใดก็ได้
- (7) มีมนุษยสัมพันธ์

⁽⁶⁾ G.E. Caiden, "What Really is Public Maladministration ?", Public Administration Review Vol.51 No.6 November - December 1991, p.492 See also F.R.K. de Vries and D. Miller, The Neumatic Organization (San Francisco Jossey Bass, 1985), passim.

⁽⁷⁾ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ แหล่งเดียววัน อ้ายแก้ว หน้า 76-84

(8) คำนึงถึงอิทธิพลของกลุ่มมหาอำนาจในโลก และ

(9) ไม่ปิดกั้นตนเอง

พอจะสรุปได้ว่า การมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมที่ดี ความเป็นสภาพปัญหาการเมืองและเสถียรภาพทางการเมืองที่อ่อนแอที่ดี การปฏิวัติรัฐประหารที่ดี สมรรถนะทางการเมืองที่ไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนและต่างประเทศที่เป็นคู่ค้าที่ดี ความไม่สมดุลของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ และพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ดี การที่นักการเมืองและข้าราชการประจำไม่ประพฤติปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณที่ดี ล้วนแต่มีผลกระทบต่อการวางนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบจากนโยบายซึ่งส่งผลถึงการค้าการลงทุนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศคู่ค้าด้วย เฉพาะอย่างยิ่งการที่นโยบายการบริหารประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ขาดความต่อเนื่อง และขาดความชอบธรรม ทำให้ข้าราชการประจำ รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจเอกชน ตลอดจนข้าราชการที่ไปปฏิบัติงานอยู่ในต่างประเทศขาดกรอบและทิศทางในการปฏิบัติงาน

2. เศรษฐกิจไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ เศรษฐกิจ

ไทยได้รับผลกระทบจากปัจจัยต่าง ๆ หลายประการด้วยกัน คือ ⁽⁸⁾

(1) ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ซึ่งประเทศไทยจะต้องเปลี่ยนกลยุทธ์การค้า การลงทุนและความร่วมมือของเศรษฐกิจกับต่างประเทศให้มีพื้นฐานอยู่บนความรู้ (Knowledge - based) แทนที่ขึ้นอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติ (Resource - based) และแรงงาน (Labor - based) ดังแต่ก่อน

(2) ความสำเร็จของประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งในทศวรรษ 1960's - 1980's นั้น มีประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจ และที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดคือ ญี่ปุ่น ติดตามด้วย “สี่เสือเอเซีย” อันได้แก่ ไต้หวัน เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และฮ่องกง ส่วนไทยนั้น ได้กลายเป็นเสือตัวที่ 5 ของเอเซีย ในปี

⁽⁸⁾ วรากรณ์ สามโกเศศ เอกสารข้อมูลตามโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อกระทรวงมหาดไทยด้วยเศรษฐกิจสถาบันที่ปรักมาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพ (สปร) ร่วมกับสถาบันดำรงราชานุภาพ (สตร.) กระทรวงมหาดไทย 2538, หน้า 6-15 และสำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมเผยแพร่อารมณ์ทางสังคมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ระยะเวลา 20 ปี กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สิงหาคม 2539 หน้า 1-7

พ.ศ. 2531 ⁽⁹⁾ โดยได้หลุดพ้นจากการเป็นประเทศยากจนในปัจจุบัน และเศรษฐกิจไทยอาจจะเป็น "Mature industrialized economy -- NIE" ในปี ค.ศ. 2000 ⁽¹⁰⁾

(3) ประชากรโลกเพิ่มขึ้น ทำให้มีอำนาจซื้อสินค้าและบริการได้มากขึ้น

(4) กระแสโลกาภิวัตน์ หรือการเป็นโลกเดียวกับของประเทศต่าง ๆ นั่นก็คือ โลกมีความคิดคล้ายคลึงกัน เศรษฐกิจไร้พรมแดนจนทำให้สินค้าที่เคยเรียกว่า "made in" ประเทศใด ไร้ความหมาย หมู่บ้านโลกที่มีแบบแผนการดำเนินชีวิต วัฒนธรรมคล้ายคลึงกัน และการแผ่ฐานของทุนนิยม

(5) การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ซึ่งเริ่มจาก GATT จนถึง WTO

(6) แนวโน้มต่าง ๆ เช่น ความโดดเด่นของเอเชียที่มีญี่ปุ่นและจีนเป็นผู้นำ

เศรษฐกิจไทยเคยประสบภาวะตกต่ำมากที่สุดในปี พ.ศ. 2528 แต่หลังจากนั้นก็ถึงยุคทองคือ พ.ศ. 2529 - 2533 ⁽¹¹⁾ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากค่าเงินเยนเติบโตสูงขึ้น ราคาน้ำมันโลกค่อนข้างต่ำ เศรษฐกิจโลกดีพอสมควร ไทยมีกำลังผลิตส่วนเกิน อัตราดอกเบี้ยต่ำ ประเทศไทยยอมผ่อนปรนในเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน มีการจัดการเศรษฐกิจที่ดี และชนชั้นกลางมีความสามารถ นอกจากนี้ความสำเร็จทางเศรษฐกิจของไทยในช่วงนั้นอาจจะสืบเนื่องมาจากคนไทยเป็นนักปฏิบัติ (realist/pragmatist) ธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลังใช้นโยบายรักษาระดับเงินเฟ้อไม่ให้สูงจนเกินไป และมีวินัยทางการคลังที่เข้มงวด คนไทยเชื่อในระบบเศรษฐกิจเสรี มีความสามัคคีกลมเกลียวกันพอสมควร มีทำเลที่ตั้งที่อยู่ในจุดยุทธศาสตร์ และมีนักธุรกิจพ่อค้าที่มีวิญญานของผู้ประกอบการ (Entrepreneurial spirit) นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระหว่างร้อยละ 8 (ปี 2540 = ร้อยละ 6.8 ซึ่งเป็นอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าร้อยละ 8 เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 !) ⁽¹²⁾ อัตราเงินเฟ้อระหว่างปี พ.ศ. 2528-2536 สามารถคุมให้อยู่ที่ร้อยละ 5.1 (ในขณะที่เงินเฟ้อปี 2537-2539 = ร้อยละ 5.1, 5.8 และ 5.0) ฐานะการคลังเกินดุลตลอดระยะเวลา 7-8 ปีที่ผ่านมา และเงินตราต่างประเทศไหลเข้ามาเกินกว่าไหลออก อย่างไรก็ตามก็ดี ยุคทองของเศรษฐกิจไทยเริ่มมีปัญหาลูกครั้งในปี พ.ศ. 2539 และจุดที่ตกต่ำที่สุดคือ เดือนเมษายน 2539 ที่ไทยขาดดุลการค้าถึง 5 หมื่นล้านบาท และ 2.93 หมื่นล้านบาทในเดือนสิงหาคม 2539 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามนักธุรกิจบางท่านก็ยังมองโลกในแง่ดีว่า เศรษฐกิจไทยคงจะไม่ประสบวิกฤตการณ์ที่เลวร้ายเหมือนบางประเทศ เพราะการนำเข้าสินค้านำเข้ามาเพื่อการลงทุนมิใช่เพื่อบริโภคแต่เพียงอย่างเดียว และเชื่อว่าเมื่อถึงปี พ.ศ. 2543 เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มที่จะ

⁽⁹⁾ "The New Power of Asia," Fortune March 28, 1988

⁽¹⁰⁾ Namura Research Institute and Institute of Southeast Asian Studies, The New Wave of Foreign Direct Investment in Asia (Singapore: Prime Packaging Industries, 1995), p.26

⁽¹¹⁾ วรากรณ์ สามโกเศศ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า 20-22

⁽¹²⁾ Bangkok Post, Economic Review Year End 1996, p.9

ติดตัวขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพราะในปี 2537-2538 ไทยลงทุนถึงร้อยละ 43 ของ GDP ⁽¹¹⁾ และในภาพรวมนั้นประเทศไทยถูกจัดว่ามีความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจอยู่ในอันดับที่ 26 ในปี พ.ศ. 2539 หลังจากเคยอยู่อันดับที่ 23 ในปี 2538 ส่วนปี พ.ศ. 2540 กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสถาบันจัดอันดับเศรษฐกิจอยู่ ⁽¹²⁾ นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทย หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ ได้ชี้ให้เห็นว่าอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2536 ถึง 2540 คือ ร้อยละ 8.4 8.7 8.6 8.4 และ 7.1 ตามลำดับ ซึ่งนับว่ายังอยู่ในขั้นดี ส่วนการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดระหว่างปี พ.ศ. 2536-2540 คือ ขาดดุลร้อยละ 5.1 5.6 8.1 8.2 และ 7.7 ของ GDP ตามลำดับ ซึ่งอยู่ในฐานะที่ไม่น่าสบายใจนัก เพราะถ้าพิจารณาในภาพรวมจะเห็นได้ว่าการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในปี พ.ศ. 2539-2540 อยู่ในลักษณะที่ค่อนข้างวิกฤตเหมือนกับปี 2524 และ 2526 ซึ่งเท่ากับร้อยละ 7.0 และ 7.1 ส่วนปีที่ดีที่สุดคือ พ.ศ. 2529 ที่ไทยมีบัญชีเดินสะพัดเกินดุล ร้อยละ 0.6 ของ GDP และปีที่ไทยขาดดุลบัญชีเดินสะพัดน้อยที่สุด ได้แก่ปี 2530 คือเพียงร้อยละ 0.7 ของ GDP ⁽¹³⁾ อย่างไรก็ตามการปล่อยให้เงินบาทลอยตัวเมื่อกรกฎาคม 2540 และการที่ IMF มากำกับดูแลเศรษฐกิจของประเทศไทย อาจจะทำให้เศรษฐกิจไทยอยู่ในลักษณะที่ย่ำแย่ อย่างน้อยที่สุดก็ประมาณ 3-5 ปีต่อจากนี้

ข้างต้นนั้นคือ สถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุดก็คือ ปี พ.ศ.2539 ที่เพิ่งผ่านไป อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้น ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึง การค้า (ส่งออกนำเข้า) การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่และจะต้องเผชิญต่อไปในอนาคตอันใกล้

3.1 สถานภาพการส่งออก-นำเข้าสินค้าของไทย ปี พ.ศ. 2539 ดูเหมือนจะเป็นปีที่เศรษฐกิจไทยประสบปัญหาหนักที่สุด ทั้งในแง่ส่งออก ดุลบัญชีเดินสะพัด อสังหาริมทรัพย์ เงินเพื่อ และการถูกตัด GSP

ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา การค้าระหว่างประเทศไทยได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นมาก ⁽¹⁴⁾ การส่งออกเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20.7 ระหว่างปี พ.ศ. 2528-2537 เฉพาะปี พ.ศ. 2537 ขยายตัวร้อยละ 20.9 และปี 2538 ขยายตัวร้อยละ 24.5 และการนำเข้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 18.6

⁽¹¹⁾ "สัมมนาทิศทางเศรษฐกิจและการเงินไทย" โดยธนาคารกสิกรไทย ไทยรัฐ 9 ธันวาคม 2539 หน้า 9

⁽¹²⁾ สำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วางแผนหลักการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีระยะยาว 20 ปี กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

⁽¹³⁾ "Account Deficit Needs Axing" The Nation January 15, 1997, p.A2 และ ตีรณ พงศ์มพัฒน์ (บรรณาธิการ) ทิศทางปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 1990 (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2534) หน้า 15 และ สยามโพสต์ 26 กุมภาพันธ์ 2540 หน้า 22

⁽¹⁴⁾ ธนาคารกรุงไทย จำกัด รายงานประจำปี 2538 หน้า 19 รายงานกระทรวงพาณิชย์ในโอกาสคล้ายวันสถาปนา 20 สิงหาคม 2538 หน้า 34 "เลวร้ายกว่าที่คิด" ไทยรัฐ 2 ธันวาคม 2539 หน้า 5 "แบงก์ชาติเจดัมเลขส่งออกวิกฤตขยายตัวทั้งปีได้แค่ 0.5% เศรษฐกิจชะลอตัวหดเหลือ 7%" ไทยรัฐ 3 พฤศจิกายน 2539 หน้า 8 "สัมภาษณ์นายสมชัย กุญพันธุ์ ผู้อำนวยการเศรษฐกิจการคลัง" ไทยรัฐ 9 ธันวาคม 2539 หน้า 8 "ชี้ภาวะเศรษฐกิจ 40 แดกขั้ว -- การขยายตัว 7% บนพื้นฐานความผันผวนตลาดส่งออก" ไทยรัฐ 27 พฤศจิกายน 2539 หน้า 8 เดลินิวส์ 29 กุมภาพันธ์ 2540 หน้า 9 และฐานเศรษฐกิจ 5-6 กุมภาพันธ์ 2540 หน้า 1

ระหว่างปี พ.ศ. 2528-2537 สาเหตุที่การส่งออกไทยสูงเป็นประวัติการณ์ในปี พ.ศ. 2538 อาจจะมีสาเหตุเนื่องจากปัจจัยหลายประการด้วยกัน เช่น ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็งค่าขึ้น ขณะที่ดอลลาร์อ่อนตัวลง (เงินไทยอิงดอลลาร์สหรัฐเป็นส่วนใหญ่) เงินบาทจึงอ่อนตัวตามไปด้วย ไทยมีข้อตกลงกับสหรัฐอเมริกาในการส่งออกเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งทอ และราคาพืชผลในตลาดโลกดีมาก อย่างไรก็ตาม การส่งออกของไทยกลับถึงจุดวิกฤตในปี พ.ศ. 2539 คือ มีการขยายตัวได้ถึงร้อยละ 1 (ล่าสุดการส่งออกของไทยตลอดปี 2539 คือ ขยายตัว-0.2% แต่จะพยายามเพิ่มให้เป็น 10-15% ในปี 2540) ทั้งนี้เพราะเงินเยนอ่อนตัว ราคาพืชผลไม่สูงเท่าปี พ.ศ. 2538 แถมยังประสบกับปัญหาโรคกุ้ง และการกีดกันการค้าจากสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะอย่างยิ่งไทยถูกตัด GSP ไม่ว่าจะเป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูปหรือสิ่งทอ ในขณะที่อุตสาหกรรมบางชนิดยังคงอยู่ เช่น อิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ อนุมูลชิ้นส่วนรถยนต์ ยิ่งกว่านั้นตลาดไทยซึ่งตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา คือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และ EU ก็ถูกแซงโดยตลาดอาเซียนและประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ สำหรับรายละเอียดของการส่งออกและนำเข้าโปรดศึกษาจาก บทที่ 4

3.2 สถานภาพการลงทุนของไทย ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม เมื่อ พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฉบับแรก เพื่อเร่งรัดพัฒนาการผลิตภาคอุตสาหกรรมเพื่อให้มีความเจริญทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ การส่งเสริมในระยะแรกยังไม่มีแนวนโยบายในเรื่องการลงทุนจากต่างประเทศที่แน่ชัด ส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าเป็นหลัก ต่อมา มีการกำหนดนโยบายส่งเสริมการลงทุนโดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งแบ่งเป็น 4 ระยะดังนี้⁽¹⁷⁾

(1) ระยะแรก (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 และ 2 ปี พ.ศ. 2504-2514) เน้นการร่วมลงทุนระหว่างเอกชนไทยกับต่างประเทศ โดยเฉพาะสินค้าทดแทนการนำเข้า มุ่งขยายในประเทศโดยรัฐให้การสนับสนุนและให้ความคุ้มครอง

(2) ระยะที่ 2 (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3-4-5 ปี พ.ศ. 2515-2529) เน้นการส่งออก และในปี 2518 มีการจัดตั้งสำนักงานต่างประเทศให้เป็นครั้งแรกที่นิวยอร์ก ต่อจากนั้นก็ขยายไปยังแฟรงค์เฟิร์ต ซิดนีย์ และโตเกียว

(3) ระยะที่ 3 (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ปี พ.ศ. 2530-2534) เน้นการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศให้เข้ามาผลิตเพื่อส่งออกและปรับปรุงประสิทธิภาพของอุตสาหกรรม โดยอนุญาตให้นำเครื่องจักรใหม่เข้ามาใช้ทดแทนเครื่องจักรเก่า และได้รับการยกเว้นอากรและภาษี

⁽¹⁷⁾ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน แนวนโยบายและมาตรการการลงทุนต่อประเทศ ตุลาคม 2538 หน้า 1-8

การค้า ในขณะที่เดียวกันก็ได้เริ่มสนับสนุนให้มีการลงทุนในภูมิภาคด้วย และปีที่เป็นยุคทองของการลงทุนไทยก็คือ ปี พ.ศ. 2530-2531

(4) ระยะที่ 4 (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ปี 2535-2539) เน้นการส่งเสริมให้คนไทยไปลงทุนในต่างประเทศเพื่อช่วยส่งเสริมการตลาด หาแหล่งวัตถุดิบ พลังงานและเทคโนโลยี และส่งเสริมให้จัดตั้งสำนักงานภูมิภาค (Regional office) ของบริษัทข้ามชาติ และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการลงทุนเพิ่มเติมที่ปารีสและฮ่องกงในปี 2535 และสำนักงานฮ่องกงย้ายไปอยู่ที่โอซาก้าในปี พ.ศ. 2538 และเงินทุนที่ไหลเข้าจากต่างประเทศ คือ ร้อยละ 3 จากเงินลงทุนทั้งหมดที่มีอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาในทศวรรษ 1980's หรือประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 10⁽¹⁸⁾ ส่วนประเทศที่มาลงทุนในไทยมากที่สุด ในระหว่างปี พ.ศ. 2537-2538 ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ไต้หวัน และฮ่องกง ตามลำดับ นอกจากนี้ก็ยังมีประเทศอื่น ๆ ด้วย ซึ่งมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศทั้งสิ้นระหว่างปี พ.ศ. 2524-2538 คือ 6,414.4 ล้านบาท 4,331.4 ล้านบาท 8,224.8 ล้านบาท 9,643.3 ล้านบาท 4,441.8 ล้านบาท 6,908.1 ล้านบาท 9,043.7 ล้านบาท 27,963.5 ล้านบาท 45,697.6 ล้านบาท 64,695.0 ล้านบาท 51,389.1 ล้านบาท 53,191.0 ล้านบาท 43,812.0 ล้านบาท 33,241.0 ล้านบาท และ 49,880.0 ล้านบาท ตามลำดับ และรวมทั้งสิ้นมีมูลค่า 374,484.7 ล้านบาท

สำหรับประเทศที่นักธุรกิจไทยเข้าไปลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นประเทศทางเอเชีย ดังแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้⁽¹⁹⁾

ตารางที่ 11 แสดงประเทศและปริมาณการลงทุนที่นักธุรกิจไทยไปลงทุนในต่างประเทศ 2535-2539 (หน่วย : ล้านเหรียญสหรัฐ)

ประเทศ	2535	2536	2537	2538	2539	รวม
กัมพูชา	n.a.	n.a.	0.90	24.5	31.0	56.4
จีน	n.a.	1,600.0	2,300.0	2,700.0	n.a.	6,600.0
พม่า	178.8	210.0	264.6	443.9	421.0	1,518.3
ลาว	136.9	196.0	303.0	1,987.5	2,377.0	5,000.4
เวียดนาม	40.9	132.0	301.1	491.0	655.0	1,620.0
ฟิลิปปินส์	1.2	-	60.3	430.8	n.a.	492.3
มาเลเซีย	220.0	222.0	(231.7)	243.4	n.a.	917.1

⁽¹⁸⁾ H. Bijlani, Globalization : An Overview (Singapore : Heinemann Asia, 1994), p.67

⁽¹⁹⁾ Office of the Board of Investment, Office of the Prime Minister, Doing Business in the Greater Mekong Subregion July 1996

ประเทศ	2535	2536	2537	2538	2539	รวม
อินโดนีเซีย	56.8	60.0	71.3	105.8	n a.	293.9
อินเดีย	7.0	110.0	106.3	655.2	662.0	1,540.5
รวม	641.6	2,530	3,639.2	7,082.1	4,146.0	18,038.9

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่านักธุรกิจไทยเข้าไปลงทุนในต่างประเทศทั้งสิ้นเป็นเงิน 18,038.9 ล้านบาทหรือประมาณ 469,011.4 ล้านบาท ในระหว่างปี พ.ศ. 2535 ถึง 2539 และเมื่อเทียบเงินลงทุนที่ต่างชาติเข้ามาลงทุนในระยะเวลาเดียวกัน จะมีประมาณ 182,133.1 ล้านบาท⁽²⁰⁾ ซึ่งแสดงว่าไทยเข้าไปลงทุนในต่างประเทศมากกว่าที่ต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทย

ส่วนสถาบันทรัพย์สินทางปัญญาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย⁽²¹⁾ ได้ประเมินโอกาส อุปสรรค ข้อได้เปรียบ และข้อเสียเปรียบของการลงทุนไทยในต่างประเทศไว้หลายประการ คือ ในส่วนที่เกี่ยวกับโอกาสของประเทศไทยในการลงทุนนั้น ประกอบด้วย การขยายตัวทางตลาด และเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศเป้าหมาย กลุ่มอินโดจีนและจีนมีต้นทุนการผลิตต่ำ มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ในส่วนที่เกี่ยวกับอุปสรรคของการลงทุนของไทยก็คือ เสถียรภาพทางการเมืองของประเทศกลุ่มเป้าหมาย มีการแข่งขันจากประเทศผู้ลงทุนรายอื่น ความสลับซับซ้อนของระเบียบการลงทุนในแต่ละประเทศ และความสัมพันธ์ที่นักธุรกิจไทยกับบุคคลในประเทศเหล่านั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อได้เปรียบของไทยก็คือภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวยที่เข้าสู่ประเทศกลุ่มเป้าหมาย ความคล้อยตามด้านวัฒนธรรม และไทยมีภาคเอกชนที่แข็งแกร่ง ส่วนข้อเสียเปรียบ นั้นได้แก่ ขาดการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ มีข้อจำกัดของระบบราชการในการสนับสนุน ขาดข้อมูลที่เป็นพื้นฐานในการตัดสินใจ มีความจำกัดด้านงบประมาณการช่วยเหลือจากรัฐ และไม่มีกลไกผลักดันที่มีประสิทธิภาพ

ส่วนปัญหาการลงทุนของไทยในต่างประเทศนั้น อาจเกิดจากประเทศกลุ่มเป้าหมาย ปัญหาที่เกิดจากผู้ลงทุน และปัญหาที่เกิดจากภาครัฐของไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากประเทศกลุ่มเป้าหมายนั้น อาจรวมถึง ปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศกลุ่ม

⁽²⁰⁾ ธนาคารแห่งประเทศไทย กรกฎาคม 2539 โปรดสังเกตว่าข้อมูลของสำนักงานการส่งเสริมการลงทุนและข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย แตกต่างกันเนื่องจากการนับระยะเวลาที่แตกต่างกัน

⁽²¹⁾ กองการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและสถาบันทรัพย์สินทางปัญญาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รายงานเบื้องต้นการพัฒนาส่งเสริมการลงทุนไทยในต่างประเทศ พฤษภาคม 2539 หน้า 4-14

หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ ฉบับวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2540 รายงานว่า ถ้าพิจารณาจากความถี่ของการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและนักธุรกิจแล้ว ระบบราชการและข้าราชการไทยอยู่ในอันดับที่ 5 รองจากสิงคโปร์ ฮองกง มาเลเซีย และฟิลิปปินส์

เป้าหมาย บุคลากรขาดทักษะและประสบการณ์ในการลงทุน ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ประชาชนในประเทศเหล่านั้นมีกำลังซื้อต่ำ กฎระเบียบและกฎหมายมีความไม่แน่นอน ขาดข้อมูลที่จำเป็นต่อการวางแผนธุรกิจ และขาดแคลนบริการทางการเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ลงทุนนั้น รวมถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในนโยบายและระเบียบของประเทศ ที่จะลงทุน ขาดข้อมูลทางด้านการตลาดและภูมิศาสตร์ ขาดความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวกับบุคคล สำคัญ ด้านทุนการลงทุนสูงเพราะอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สูง ขาดการวางแผนธุรกิจที่ดีและหวังกำไร ระยะสั้นมากเกินไป ส่วน **ปัญหาที่เกี่ยวกับภาครัฐของไทย** อาจรวมถึงเป้าหมายและยุทธศาสตร์ ในการลงทุนในประเทศต่าง ๆ ไม่ชัดเจน มาตรการหรือกลยุทธ์ และยุทธวิธีการส่งเสริมการลงทุน ยังไม่เพียงพอ หน่วยงานภาครัฐของไทยยังไม่มีบทบาทเชิงรุก ขาดการศึกษารวียัย และขาดการ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดการรวมศูนย์ข้อมูลที่เ็นอันนาหนึ่งอันเดียวกันและเชื่อถือ ได้ และมีงบประมาณจำกัด ซึ่งในท้ายที่สุด สถาบันทรัพย์สินทางปัญญาแห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัยได้เสนอแนะทางการพัฒนาการลงทุนของไทยในต่างประเทศ ทั้งในด้านข่าวสาร ภาษี การเงิน เทคโนโลยี และการเจรจาต่อรอง นอกจากนี้ ยังเสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการประสานงาน ส่งเสริมการลงทุนโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ส่วนกรรมการอื่น ๆ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ จากกระทรวงการคลัง ต่างประเทศ เกษตรและสหกรณ์ พาณิชย์ อุตสาหกรรม ทบนาคม สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมวิเทศสาการ สำนักงานเศรษฐกิจ การคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย ผู้ทรง ทุน ภูมิ รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเองด้วย

สำหรับ รายละเอียดการลงทุนของไทย โปรดศึกษาจากบทที่ 4

3.3 **ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ** ⁽¹⁾ เมื่อมองในภาพรวมจะเห็นได้ว่าประเทศไทย ได้เปิดโอกาสทางทาจากประเทศสุริยามเ็นประเทศสุริย และ มีฐานะเ็นเทียมกัน สำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ ทั้งนี้รวมถึงกลุ่มเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับโลก คือ โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจระหว่างอินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย (Indonesia - Malaysia - Thailand Growth Triangle -- IMT - GT) โครงการหกเหลี่ยมเศรษฐกิจใน ภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ คือ ไทย ลาว กัมพูชา เวียดนาม พม่า และจีน กลุ่มเศรษฐกิจ ASEAN, AFTA, APEC และ ASEM

สำหรับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศนั้น ผู้วิจัย มีข้อเสนอแนะว่าฝ่ายไทยน่าจะมีหน่วยงานวิจัยและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะกลุ่มเศรษฐกิจแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้ รวมทั้งศึกษาระเบียบกฎเกณฑ์ของกลุ่มเศรษฐกิจเหล่านี้ได้อย่างจริงจัง รวมทั้งทักษะในการเจรจา

⁽¹⁾ วารสาร สามโลก เติ่งเต๋อเหม่ นังแลว

ต่อรอง ส่วนในทางปฏิบัติงานจริง ๆ แล้ว ความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะต้องมีพื้นฐานอยู่บนความโปร่งใส เข้าทำนอง “If you want to come, come clean” ทั้งนี้เพราะแต่ละกลุ่มเศรษฐกิจ และแต่ละประเทศต่างก็คอยจ้องระวังมิให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเอาเปรียบ และพร้อมที่จะแก้เผ็ดและนำเรื่องสู่การพิจารณาข้อพิพาทของกลุ่มเศรษฐกิจแต่ละกลุ่ม

ส่วนรายละเอียดของการรวมกลุ่มเศรษฐกิจแต่ละกลุ่มที่ประเทศไทยเข้าไปเป็นภาคีนั้น โปรดศึกษาจากบทที่ 2 ที่ได้กล่าวมาแล้ว

สำหรับปี พ.ศ. 2540 นั้น รัฐบาลมีแผนที่จะปฏิวัติการเงิน การคลัง และการฟื้นฟูเศรษฐกิจเสียใหม่ โดยได้ตั้งเป้าไว้ว่า อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร้อยละ 7-7.5 อัตราเงินเฟ้อร้อยละ 5 เพิ่มการส่งออกร้อยละ 10-15 และขาดดุลบัญชีเดินสะพัด 7.5-7.9 ⁽²³⁾

ส่วนมาตรการที่จะใช้เพื่อควบคุมนโยบายด้านเศรษฐกิจนั้น จะดำเนินการดังนี้ ⁽²⁴⁾

- (1) ควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณปี 2540 ให้มีลักษณะสมดุล
- (2) จัดงบประมาณปี 2541 แบบสมดุล เลือกโครงการลงทุนเฉพาะที่จำเป็น
- (3) ทบทวน คัดทอน ลด หรือชะลอรายจ่ายลงทุนของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจอย่างน้อยปีละ 50,000 ล้านบาท
- (4) เร่งระดมเงินออม
- (5) ใช้มาตรการจูงใจหรือกีดกันมิให้มีการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย
- (6) สนับสนุนให้มีการกู้หนี้ยืมสินจากต่างประเทศระยะยาว
- (7) ใช้มาตรการสนับสนุนการลงทุน เน้นโครงการที่มีขีดความสามารถสูงในการแข่งขันกับต่างประเทศ
- (8) ส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมากขึ้น
- (9) ส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อหาเงินตราต่างประเทศ

สำหรับมาตรการเพื่อแก้ปัญหาการส่งออก ก็มีผู้เสนอไว้หลายประการด้วยกัน ⁽²⁵⁾

- (1) เร่งลดภาษีนำเข้าวัตถุดิบ และสินค้าสำเร็จรูป
- (2) เร่งคืนภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับผู้ส่งออกให้เหลือเพียง 2 สัปดาห์จาก 6-12 สัปดาห์

⁽²³⁾ “เศรษฐกิจขาดตามปี__” คึกคักใหม่ ปีโต ส่งออกทะลุ หุ่นเรตคิงตก ที่ลิ้นแ่ง” ไทยรัฐ 1 มกราคม 2540 หน้า 8 ฐานเศรษฐกิจ 5-6 กุมภาพันธ์ 2540 หน้า 1

⁽²⁴⁾ “จั่วรีดเข้มจัด ปรับทุกระบวนท่า เปิดเกมรุกกู้เศรษฐกิจไทย ทุน โปรเจกต์ยักษ์หัวทีม!” มติชนสุดสัปดาห์ 14 มกราคม 2540 หน้า 10-11

⁽²⁵⁾ “Chavalit Vows Closer Ties With Private Sector”, The Nation December 18, 1996 p.B.4.

- (3) เร่งลดภาษีสำหรับอุตสาหกรรมส่งออก
- (4) เปรียบเทียบประเทศคู่ค้าเพื่อลดอุปสรรคและการกีดกันสินค้าไทย
- (5) เร่งแก้ไขพิธีการศุลกากร เพื่อมิให้เป็นภาระค่าใช้จ่ายการส่งออกที่ซ่อนเร้น
- (6) ปรับปรุงประสิทธิภาพการขนส่งสินค้าจากท่าเรือ
- (7) ปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของทูตพาณิชย์ในต่างประเทศ
- (8) ประชาสัมพันธ์สินค้าไทยในต่างแดน
- (9) เปิดเสรีให้นักลงทุนสามารถเข้ามาทำธุรกิจได้ 100% ทั้งนี้รวมถึง
การประกอบธุรกิจของนักกฎหมาย นักบัญชี อุตสาหกรรมก่อสร้าง และ
งานภาคบริการอื่น ๆ
- (10) ปรับปรุงการขอวีซ่าเป็น 3-5 ปี แทนที่จะเป็นปีต่อปี และ
- (11) แก้ไขความผิดของเจ้าหน้าที่ต่างชาติที่ทำผิดด้านเอกสารจากคดีอาญาเป็น
คดีแพ่งแทน

เมื่อประเมินทั้งหมดในภาพรวม ผู้วิจัยค่อนข้างจะเห็นด้วยกับนักอนาคตนิยมท่านอื่น ๆ ที่มองว่าเศรษฐกิจไทยคงจะชะงักงันตามกระแสโลกช่วงระยะหนึ่ง และในสองทศวรรษข้างหน้าเศรษฐกิจไทยอาจจะเน้นภาคบริการและข่าวสารมากขึ้น อุตสาหกรรมจะต้องใช้เทคโนโลยีสูง ไทยคงได้รับผลพวงจากความเจริญเติบโตของ Pacific Rim แต่จะต้องหลุดจากฐานการผลิตและลงทุนแรงงานราคาถูกมาใช้ทักษะสูง ตลาดแรงงานอาจจะประสบกับภาวะว่างงานในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานต่างชาติเข้ามาแย่งงาน และที่สำคัญที่สุดอาจจะเกิดช่องว่างทางการกระจายรายได้ ⁽²⁶⁾ แต่ทั้งนี้ปัญหาเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2524 และ 2526 เฉพาะอย่างยิ่งปี พ.ศ. 2528 และปี 2539 น่าจะเป็นบทเรียนและประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในอีก 2 ทศวรรษข้างหน้า แม้มีข้อแม้ว่าเสถียรภาพทางการเมืองจะต้องมั่นคง และเมื่อประเมินตั้งแต่แผนพัฒนาฉบับที่ 1-7 จะได้ภาพรวมที่น่าพอใจ ทั้งนี้เพราะอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับค่อนข้างสูง อัตราเงินเฟ้อไม่สูงมากนัก นอกจากนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติได้รายงานว่าการผลิตภัณฑืประชาชาติค่อหัวของประเทศในระหว่างปี พ.ศ. 2531-2534 คือ 28,256 บาท 33,200 บาท 38,426 บาท และ 43,405 บาท ตามลำดับ (ณ เดือนมกราคม 2538) เกษตรกรมีรายได้สูงสุดเฉลี่ยปีละ 13,186 บาท กลุ่มธุรกิจการค้าอุตสาหกรรม (สมัยนิยม) ปีละ 19,433 บาท ส่วนกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจของตนเองเฉลี่ยปีละ 112,391 บาท นอกจากนี้รายได้เฉลี่ยค่อหัวของคนไทย เพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาท ในปี พ.ศ. 2504 (เมื่อไทยเริ่มแผนพัฒนา ฉบับที่ 1) เป็น 68,000 บาท ในปี พ.ศ. 2538 หรือเพิ่มขึ้น 32 เท่าตัว สัดส่วนความยากจนลดลงจากร้อยละ 25

²⁶ เครื่องคิดณ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (บรรณาธิการ) เมืองไทยใน 2560...อนาคตเมืองไทยในสองทศวรรษหน้า (กรุงเทพฯ : จิตเกษมคิดณ์ จำกัด มีนาคม 2538) หน้า 69-71

ในปี พ.ศ. 2523 เหลือเพียงร้อยละ 13.7 ในปี พ.ศ. 2535 ⁽²⁷⁾ แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงก็คือการกระจายรายได้ ทั้งนี้เพราะจากข้อมูลล่าสุดพบว่า สัดส่วนรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 ได้เพิ่มจาก 12 เท่าเป็น 16 เท่าในระหว่างปี พ.ศ. 2531-2535 และประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังยากจนร้อยละ 22.7 ในขณะที่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร ยากจนเพียงร้อยละ 1.2 และคุณภาพชีวิตของคนไทยอยู่ในระดับปานกลาง (อันดับที่ 74 ของโลก) ดังได้กล่าวมาแล้ว ข้อมูลนี้แสดงว่า ผลพวงของการพัฒนาประเทศยังไม่ได้กระจายออกไปหรือยังไม่ได้รับการเกลี่ยหรือเฉลี่ยให้เท่าเทียมกันเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศ ซึ่งเป็นหัวใจของการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่มีการปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัวและการเข้ามาแทรกแซงของ IMF

จากผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ โดย The World Competitiveness Report ของสถาบัน IMD และ World Economic Forum แห่งสวิตเซอร์แลนด์ ในปี 2539 พบว่าประเทศไทยได้ถูกลดระดับจากที่เคยอยู่อันดับที่ 23 มาอยู่ในอันดับที่ 26 ดังได้กล่าวมาแล้ว การจัดอันดับดังกล่าวพิจารณาจากความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ความเป็นนานาชาติของเศรษฐกิจ สมรรถนะของรัฐบาล สถานะทางการคลัง โครงสร้างพื้นฐานการจัดการ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และประชากร ⁽²⁸⁾ ผลของการประเมินที่ปรากฏออกมาเช่นนี้ น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นในอันที่จะปรับปรุงคุณภาพประชากรให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น เฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทั้งนี้เพราะจากผลการวิจัยของผู้วิจัยเอง พบว่าข้าราชการไทยส่วนใหญ่จบการศึกษามาทางด้านสังคมศาสตร์ และถ้าจะต้องไปปฏิบัติงานในต่างประเทศอาจจะต้องปรับปรุงสมรรถนะทางด้านภาษา สมรรถนะทางด้านประกอบการ (การประดิษฐ์คิดค้นและความกล้าเสี่ยง) ทักษะในการเจรจาต่อรองและคุณลักษณะอื่น ๆ ซึ่งจะได้นำมากล่าวต่อไปในภายหลังในบทที่ 5 และภาคผนวกที่ 2 หน้า 303-308

3. สังคมไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

ในทัศนะของชาติชาย ณ เชียงใหม่ และสมบัติ กุสุมาวดี นั้น สังคมสมัยใหม่และสังคมหลังสมัยใหม่ของไทยนั้นจะมีลักษณะที่สำคัญคือ ความเร็วและอัตราเร่ง โลกโลกาภิวัตน์จะมีอัตราเร่งของความเปลี่ยนแปลงเร็วมาก จนกลายเป็นสังคมเนื้อเหลว (Loosely-structured society)

⁽²⁷⁾ ข้อมูลล่าสุดระบุว่าคนไทยยากจนเพียงร้อยละ 13.7 เส้นความยากจน (poverty line) สำหรับปี พ.ศ. 2532 คือ 3,823 บาท ในชนบท และ 5,834 บาท ในเมือง ส่วนเส้นความยากจนในปี 2533 คือ 4,569 บาท ในชนบท และ 7,148 บาท ในเมือง โปรดศึกษาจาก ชาติชาย ณ เชียงใหม่ และสมบัติ กุสุมาวดี เอกสารข้อมูลตามโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อกระทรวงมหาดไทยด้านสังคม สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปปร.) ร่วมกับสถาบันดำรงราชานุภาพ (สคส) กระทรวงมหาดไทย 2538 หน้า 76

⁽²⁸⁾ สำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่างแผนหลักการพัฒนาสู่สังคมด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีระยะยาว 20 ปี กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สิงหาคม 2539 หน้า 1-7

เป็นสังคมที่จะปะติดปะต่อหรืออธิบายด้วยเหตุผลได้ยาก (Disjointed or unreason society)⁽²⁹⁾ ผลที่ตามมาก็คือ ผู้คนปรับตัวไม่ทันจนทำให้เกิดความเครียด ซึ่งมีผลกระทบต่อประชากร (จำนวน โครงสร้าง และคุณภาพ) สถาบันครอบครัว การอพยพและตั้งถิ่นฐาน ค่านิยมความเชื่อและ วัฒนธรรม ความยุติธรรมในสังคม และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เฉพาะอย่างยิ่งสังคม ไทยจะมีประเด็นทางสังคม (social issues) ที่สำคัญ ๆ ซึ่งอาจเอื้อหรือขัดขวางการบริหารราชการ ไทยในต่างประเทศ คือ⁽³⁰⁾

- (1) การขยายตัวของเมือง และภาวะวิกฤตของชุมชน
- (2) ทวิลักษณ์ทางสังคมไทย คือ มีความขัดแย้งระหว่างโลกาภิวัตน์ และ ชุมชนาภิวัตน์ (communalization)
- (3) พหุนิยมทางภาษาและวัฒนธรรม
- (4) ความรู้ สารสนเทศและกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม (โดยผ่าน “hyperlearning technology”?)
- (5) ความขัดแย้งในสังคม-ความยากไร้ในเมืองและชนบทจนทำให้มีการแย่งชิง ทรัพยากรธรรมชาติ
- (6) การพัฒนาที่ประชาสังคมเป็นศูนย์กลาง หรือการพัฒนาที่คนเป็นศูนย์กลาง (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8)

วิกฤตการณ์และความขัดแย้งทางสังคมดังกล่าวนี้อาจจะบั่นทอนคุณภาพชีวิตและ พลังของชาติในอันที่จะแข่งขันกับต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับ ประชาชนด้วยกัน และความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับข้าราชการ อันเนื่องมาจากข้าราชการ ไม่อาจสนองความต้องการของประชาชน หรือไม่ทราบหรือไม่ประสงค์ที่จะทราบถึงความต้องการ ของประชาชน และลูกค้าทั้งในประเทศและนอกประเทศ และข้าราชการเองก็อาจจะมีปัญหาหรือ มองไม่เห็นอนาคตในการรับราชการของตนเอง นั่นก็คือ การที่จะให้ข้าราชการสามารถรับใช้ ประชาชนและลูกค้านั้น จะต้องทราบถึงความต้องการของประชาชนเป็นเบื้องต้น และตัว ข้าราชการเองก็ต้องมีความอยู่ดีกินดีพอสมควรเสียก่อน ทั้งนี้เพราะการค้าการลงทุนและความ ร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศนั้น แม้จะประสบความสำเร็จมากมายเพียงใดก็ตาม แต่ถ้า ละเลยความเป็นอยู่ของประชาชน และข้าราชการภายในประเทศก็คงจะไม่เป็นสิ่งที่น่าพึงปรารถนา เป็นแน่

⁽²⁹⁾ ชาดิชาช ฃ เชียงใหม่ และ สมบัติ ฤ๓ุมาวลี แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว J.E.Embree, “Thailand - A Loosely Structured Social System” American Anthropologist 52 (1950), passim. See also C. Handy, The Unreason Society (London : Business Book Limited, 1991), passim.

⁽³⁰⁾ ชาดิชาช ฃ เชียงใหม่ และสมบัติ ฤ๓ุมาวลี แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า 147-157

จากการศึกษาของไพรัช เฑชะรินทร์ และธวัช มกรพงศ์ นั้น ประชาชนมีความต้องการและคาดหวังจากข้าราชการและรัฐบาลหลายประการด้วยกัน คือ ⁽³¹⁾

- (1) ต้องการน้ำดื่มและน้ำใช้เพื่อการเกษตรตลอดปี
- (2) ต้องการถนนที่ใช้การได้ตลอดฤดูกาลรวมทั้งสะพาน
- (3) ต้องการความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน ไม่มีโจรผู้ร้ายลักขโมยวัวควาย
- (4) ต้องการอยู่อย่างสันติ ไม่มีผู้ก่อความวุ่นวายทางการเมืองมาทำให้ชาวบ้านอยู่ไม่เป็นสุข
- (5) ต้องการบ้านเรือนอาหารและเครื่องนุ่งห่ม
- (6) ต้องการมีงานทำในระหว่างว่างจากการทำนา
- (7) ต้องการบริการด้านสาธารณสุขที่ให้การรักษาได้ทันเวลาและมีประสิทธิภาพ
- (8) ต้องการที่ทำกินของตนเอง ไม่ต้องเช่าหรือรับจ้างผู้อื่น
- (9) ต้องการปราบศัตรูพืช พันธุ์พืชผักต่าง ๆ ให้ได้ผลดีแต่ลงทุนต่ำ
- (10) ต้องการปลดปล่อยหนี้สินหรือความต้องการสินเชื่อเพื่อนำไปลงทุนในการผลิต
- (11) ต้องการตลาดเพื่อจำหน่ายผลผลิตในราคาที่ยุติธรรม
- (12) ต้องการเลี้ยงสัตว์
- (13) ต้องการปรับปรุงฝีมือและความรู้ในการประกอบอาชีพและต้องการให้บุตรหลานได้รับการศึกษา

ในทำนองเดียวกันข้าราชการก็มีความยากเย็นที่ไม่แตกต่างไปจากประชาชนมากนัก เมื่อผู้วิจัยถามข้าราชการว่าพวกเขามองเห็นอนาคตในการรับราชการมากน้อยเพียงใด ข้างล่างนี้คือเสียงสะท้อนของความขมขื่นที่ข้าราชการมีต่อระบบราชการ : ⁽³²⁾

- (1) “คงจะมีอนาคตแค่นี้เพราะเกษียณอายุเสียก่อน แต่ก็ภูมิใจในผลงานในอดีตที่ได้ทำประโยชน์ให้แก่ข้าราชการและบ้านเมือง”
- (2) “สังคมปัจจุบันเปลี่ยนไป ค่าของคนมิได้อยู่ที่ผลงานแต่คำนึงว่าเป็นของใคร”
- (3) “ไม่สามารถกำหนดอนาคตได้เพราะต้องอยู่กับการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา”

⁽³¹⁾ ไพรัช เฑชะรินทร์ การบริหารงานพัฒนาชนบท (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช 2524) หน้า 172 และธวัช มกรพงศ์ แนวคิดบางประการเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2531) หน้า 18

⁽³²⁾ ดิน ปรียาพุดทน์ วิภาคนิยมของระบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : วิวัฒนาการและผลกระทบต่องานไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2536) หน้า 225-226

- (4) “ราชการให้ความสำคัญแก่ความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมน้อยลง แต่กลับให้ความสำคัญแก่พรรคพวก การวิ่งเต้น และการฝากฝังจากผู้มีอำนาจ”
- (5) “คิดว่าเมื่อรับราชการจนได้บำเหน็จบำนาญแล้ว ก็จะลาออกไปประกอบอาชีพส่วนตัว”
- (6) “ไม่มีอนาคตเพราะตันหมด”
- (7) “ไม่สามารถกำหนดได้ ประสงค์จะเปลี่ยนสายงาน”
- (8) “ไม่เคยคิดเรื่องนี้มา 35 ปีแล้ว ไม่เคยยึดติดกับตำแหน่งหน้าที่ และระดับชั้น แต่มีอุดมการณ์ในการทำงาน ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใด ได้พยายามทำงานได้ดีที่สุดเพื่อสถาบันที่สังกัดไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว เพราะเมื่ออายุครบเกษียณราชการแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างก็จะจบลงที่ระดับ 0 (ศูนย์)”
- (9) “ประสงค์จะปฏิบัติงานในหน้าที่เดิม เพราะทำพายุดี”
- (10) “ไม่มั่นใจ เนื่องจากสถาบันไม่เป็นระบบและอยู่ห่างไกลศูนย์อำนาจที่จะให้ทุนให้โทษ”
- (11) “ประสงค์จะเป็นหัวหน้าหน่วยงานที่ดำรงอยู่ แต่จะกำลังพัฒนาตนเองเพื่อให้สามารถสนองความต้องการของประชาชนและหน่วยงาน”
- (12) “ตำแหน่งมีน้อย อยู่ต่างจังหวัด ความหวังที่จะได้ตำแหน่งสูงมีน้อยมากและส่วนกลางจะได้รับการพิจารณาก่อน”
- (13) “จะลาออกจากราชการเพราะเห็นว่าระบบการนั้นเลวร้าย ขาดความเป็นธรรม เล่นพรรคเล่นพวก เต็มไปด้วยความทุจริต ชั่วร้ายและอยู่ดีศรีธรรม”
- (14) “ไม่ประสงค์ตำแหน่ง แต่อยากเป็นอาจารย์ที่สอนหนังสือดีและมีเวลาทำการวิจัยเป็นครั้งคราว”

ข้างต้นนั้น คือ ประเด็นทางสังคมที่อาจจะขัดขวางหรือเอื้อต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ* อย่างไรก็ตามก็ดี ศักยภาพของการแข่งขันระหว่างประเทศดูเหมือนจะได้รับอิทธิพลมาจากขนาด โครงสร้าง และคุณภาพของประชากรด้วย ⁽¹¹⁾ ซึ่งขนาดและโครงสร้างของประชากรไทยในช่วงปี พ.ศ. 2533 2543 2553 และ 2563 ได้แสดงไว้แล้วในตารางข้างล่างนี้

* กองวางแผนทรัพยากรมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การคาดประมาณประชากรของ ไทย 2533-2563 (มีนาคม 2538) จุลชีพ ชินวรโรจน์ เอกสารสรุปถาวรขยายวิชา PA 801 มิติทางเศรษฐกิจสังคมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยศรีปทุม 2538 หน้า 396 และชาติชาย ณ เชียงใหม่ และสมบัติ กุฑมวาลิ เอกสารข้อมูลความโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อกระทรวงมหาดไทยด้านสังคม สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) 2538 หน้า 3-21

โปรดศึกษาภาคผนวกที่ 2 หน้า 309 - 318 ด้วย

ตารางที่ 12 แสดงจำนวนและโครงสร้างประชากรของไทย ปี พ.ศ. 2533-2563
(ล้านคน)

พ.ศ.	กลุ่มอายุ 0-14 ปี	กลุ่มอายุ 15-59 ปี	กลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป	รวม
2533	17,062	34,744	4,034	55,840
2543	15,960	40,715	5,733	62,408
2553	14,915	44,680	7,639	67,234
2563	13,884	45,845	10,776	70,503

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าจำนวนประชากรของไทยเพิ่มขึ้นไม่มากนัก และจำนวนประชากรที่อยู่ในวัยทำงาน (15-59 ปี) และกลุ่มสูงอายุ หรือวัยหลังทำงาน (60 ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอในขณะที่วัยก่อนทำงาน (0-14 ปี) ลดลง และในภาพรวมนั้นประเทศไทยมีประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 60 ล้านคน ในปี 2540

ประชากรเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค และสัดส่วนของกลุ่มอายุที่อยู่ในวัยทำงานมากกว่าสองกลุ่มหลัง นับว่าเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างดี อย่างไรก็ตามการที่ประเทศไทยมีกลุ่มหลังทำงานเพิ่มขึ้น แสดงว่ารัฐบาลจะต้องรับภาระทางด้านนี้เพิ่มขึ้นด้วย ทั้งนี้รวมถึงชนกลุ่มน้อย ซึ่งอาจจะก่อปัญหาความยากจน การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ยาเสพติด และโสเภณี เป็นต้น ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ รวมถึงชาวเขา 19 เผ่าทั้งหมดประมาณ 5.5 แสนคน ชาวญวนอพยพซึ่งกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ คนมอญ 94,229 คน ระหว่างปี พ.ศ. 2512-2515 ผู้อพยพเข้าเมืองจากอินโดจีน 89,414 คน ในปี พ.ศ. 2532 82,798 คน ในปี 2533 72,174 คนในปี 2534 และ 55,073 คนในปี 2538 แต่ปัญหาคนอพยพเหล่านี้มีน้อยกว่าทางชายแดนพม่า สำหรับคุณภาพของประชากรที่จะเป็นปัจจัยในการแข่งขันกับต่างประเทศนั้น คงจะต้องปรับปรุงกันไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี คุณภาพของคนก่อให้เกิดอำนาจซื้อ และอำนาจซื้อที่ดีขึ้นทำให้คุณภาพชีวิตการทำงานและคุณภาพชีวิตดีขึ้นด้วย อันจะเป็นผลดีทั้งต่อการผลิต การบริโภค การค้า และการลงทุน จากต่างประเทศ ฉะนั้นการที่ประเทศไทยเน้นการพัฒนาคน (ซึ่งจะต้องพัฒนาอาชีพและพัฒนาองค์การ ด้วย) จึงเป็นกลยุทธ์ที่ถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อที่จะสามารถแสวงหาเก็บรักษา พัฒนา และใช้ประโยชน์บุคคลเหล่านี้อย่างเต็มศักยภาพ ดังที่คานธีเคยให้คำนิยามของการพัฒนาไว้ว่าหมายถึง การตระหนักถึงศักยภาพของมวลมนุษยชาติ (The realization of human potentials)

เมื่อมองไปอีก 20 ปีข้างหน้า ⁽¹⁴⁾ สังคมไทยจะมีความเป็นเมืองมากขึ้น ครอบครัวไทยจะมีวิถีชีวิตและปัญหาที่หลากหลาย ทั้งปัญหาเด็กเยาวชน ยาเสพติด ห่วงรั้ง สมาชิกในครอบครัวมีเวลาอยู่ด้วยกันน้อยลง ปัญหาการเลี้ยงดูบุตรธิดา ปัญหาความเครียด การฉ้อโกง การจัดการทำร้ายทารุณกรรม และมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงแพร่หลายมากขึ้น ในขณะที่เสรีภาพทางเพศเพิ่มขึ้น อายุการแต่งงานโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น แต่ค่านิยมผัวเดียวเมียเดียวก็จะมีมากขึ้นด้วย เพราะพิษร้ายของโรคขาดภูมิคุ้มกัน สิ่งเหล่านี้จะมีผลกระทบต่อคุณภาพประชากร คุณภาพชีวิตการทำงาน และคุณภาพชีวิตโดยรวมก็จะเลวลง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อสมรรถนะของประชาชนที่จะเสริมแรงกับรัฐบาลเพื่อแข่งขันกับชาวโลก

4. เทคโนโลยีไทยที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในต่างประเทศ

เทคโนโลยี (ความสามารถที่อยู่ตรงกลางของสมอมนมนุษย์) หมายถึง การประยุกต์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ (สมองด้านซ้าย) และศิลปะ/ประสบการณ์ (สมองด้านขวา) เข้ากับงานด้านอุตสาหกรรมในการสนองตอบความต้องการของมนุษย์ เพื่อการแข่งขันกับตลาด เพื่อหากลยุทธ์ในการพึ่งตัวเอง และเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของเทคโนโลยีให้สูงขึ้นโดยการวิจัยและพัฒนา ซึ่งจะมีส่วนเพิ่มคุณภาพและคุณค่า (Value added) แก่สินค้าและบริการ เพื่อแข่งขันกับต่างประเทศเฉพาะอย่างยิ่งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สารสนเทศ พลังงานและการจราจร และในการนำเทคโนโลยีมาใช้นั้น จำเป็นจะต้องมีการพยากรณ์ถึงผลกระทบต่อชีวิตและสังคม (Technology assessment) และเทคโนโลยีนี้เองที่เป็นตัวแปรที่สำคัญในการบ่งบอกว่าเราจะชนะหรือแพ้ในสงครามเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ⁽¹⁵⁾

เทคโนโลยีอาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ เทคโนโลยีกายภาพ เช่น เครื่องบิน รถยนต์ เครื่องมือสื่อสารคมนาคม คอมพิวเตอร์ พลังนิวเคลียร์ และเครื่องมือปฏิบัติทางการเกษตร และอุตสาหกรรม และเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งรวมถึงเครื่องมือทางการแพทย์ สุขอนามัย และสาธารณสุขตลอดจนองค์ความรู้ทางด้านวิศวกรรมพันธุศาสตร์ (Genetic engineering) เฉพาะอย่างยิ่งความรู้ที่นักวิทยาศาสตร์สามารถแบ่งซอยและสังเคราะห์สารพันธุกรรมที่ควบคุมการถ่ายทอดพันธุกรรมที่รู้จักกันในนามของ DNA (Deoxy Nucleic Acid) ที่เป็นส่วนย่อยของโครโมโซม ซึ่งความก้าวหน้าทางด้านนี้จะมีผลกระทบต่อการคัดสายพันธุ์มนุษย์ สัตว์ และพืช ⁽¹⁶⁾

⁽¹⁴⁾ เป็นความคิดของ ดร.สายสุรี จุติกุล ใน เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ หมั่งเดี่ยวกับ มั่งคั่ง

⁽¹⁵⁾ ชนก หงส์น้อย และภาวนา เจนเกษมมณี เอกสารข้อมูลโครงการวิจัยเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อกระทรวงมหาดไทย ด้านเทคโนโลยี สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร) ร่วมกับสถาบันดำรงราชานุภาพ (สตร) กระทรวงมหาดไทย 2538 หน้า 1-10 เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ หมั่งเดี่ยวกับ มั่งคั่ง หน้า 169

⁽¹⁶⁾ ดิน ปรวิญญูฤทธิ์ การบริหารการพัฒนา--- พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาฯ 2537) ภาที่ 3

เมื่อมองในภาพรวม เทคโนโลยีไทยขณะนี้อยู่ในระดับปานกลาง หรือใกล้เคียงกับจีน และเท่ากับเทคโนโลยีของไต้หวัน เมื่อปี พ.ศ. 2528 และเมื่อถึงศตวรรษที่ 21 ไม่ว่าเราจะชอบหรือไม่ชอบก็ตาม เราจะต้องเข้าไปสวมรองเท้า เทคโนโลยีที่ไต้หวันและสิงคโปร์ถอดทิ้งไว้ประเด็นที่น่าจะพิจารณาก็คือ เราจะยังใช้เทคโนโลยีเพื่อผลิตสินค้าและบริการแข่งกับจีน หรือจะหนีจีน หากประสงค์จะหนีจีน (เพราะจีนมีประชากรมากกว่า) เราก็ต้องเพิ่มศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีให้สูงขึ้น โดยรับการถ่ายทอดจากประเทศที่เจริญกว่า หรือสร้างเทคโนโลยีของเราขึ้นมาเองโดยการวิจัยและพัฒนา มองในแง่นี้การลงทุนทางด้านเทคโนโลยีของไทยยังต่ำมาก คือเพียงร้อยละ 0.19 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2532 ดังกล่าวมาแล้ว

ประเทศที่น่าเจริญรอยตามทางเทคโนโลยีก็คือ เกาหลีใต้ เพราะนอกจากเกาหลีใต้จะมีผู้ที่จบปริญญาเอกมากที่สุดในโลกแล้ว เกาหลีใต้ยังทุ่มงบประมาณทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในภาคอุตสาหกรรมถึงร้อยละ 71.5 จะเป็นรองก็เฉพาะสหรัฐอเมริกาเท่านั้น และมากกว่าญี่ปุ่นเสียด้วยซ้ำไป นอกจากนี้เฉพาะปี ค.ศ. 1990 เพียงปีเดียว เกาหลีมีผู้ที่จบปริญญาเอกทางด้านวิทยาศาสตร์ธรรมชาติทั้งสิ้น 742 คน (399 คนจากมหาวิทยาลัยของเกาหลีเอง และ 343 คน จากสหรัฐอเมริกา) และวิศวกรรมศาสตร์ 789 คน (439 คน จากมหาวิทยาลัยเกาหลี และ 350 คน จากสหรัฐอเมริกา)⁽³⁷⁾

⁽³⁷⁾ สำนักงานที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 ประจำเดือน มกราคม 2540 หน้า 8

บทที่ 4 การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ของไทยในปัจจุบัน

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มเศรษฐกิจ (พหุภาคี) และประเทศสมาชิกกลุ่มเศรษฐกิจ (ทวิภาคี) ดังต่อไปนี้ คือ (1) ประเทศเพื่อนบ้าน (2) ประเทศสมาชิก EU บางประเทศ (3) ประเทศสมาชิก NAFTA (4) ประเทศสมาชิก ASEAN และ (5) ประเทศสมาชิก APEC บางประเทศ

1. การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศ

เพื่อนบ้าน ประเทศเพื่อนบ้าน ในที่นี้หมายถึง ประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย อันได้แก่ ลาว กัมพูชา เวียดนาม เมียนมาร์ มาเลเซีย และจีน และการศึกษาเรื่องนี้จะครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ จนครบวงจร คือ การส่งออก/นำเข้าสินค้าและบริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศคู่ค้าแต่ละประเทศ

1.1 การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับลาว

ในปี 2538 ลาวมีประชากร 4.7 ล้านคน (อัตราการเพิ่มของประชากรร้อยละ 2.9) อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร้อยละ 7 รายได้เฉลี่ยต่อหัว 320 เหรียญสหรัฐ และอัตราเงินเฟ้อ ร้อยละ 5-7 ⁽¹⁾

การค้า ประเทศคู่ค้าที่สำคัญของลาวได้แก่ ไทย ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เวียดนาม จีน ไต้หวัน ฝรั่งเศส ฮองกง เกาหลีใต้ และประเทศอื่น ๆ โดยมีไทยเป็นประเทศคู่ค้าที่นำเข้าและส่งออกมากที่สุด

มูลค่ารวมสินค้าที่ไทยส่งออกไปยังลาว ในระหว่างปี พ.ศ. 2533 ถึง 2539 (มกราคม - มิถุนายน) คือ 1,683.2 ล้านบาท 1,958.3 ล้านบาท 3,074.0 ล้านบาท 4,431.2 ล้านบาท 7,326.3 ล้านบาท และ 8,831.5 ล้านบาทตามลำดับ สำหรับสินค้าออกของ ไทยไปยังลาว 20 รายการแรก ได้แก่ รถจักรยานยนต์และส่วนประกอบ ผ้าผืน ผลิตภัณฑ์เหล็ก และเหล็กกล้า เครื่องใช้ไฟฟ้าที่ให้ความร้อนและส่วนประกอบ ข้าว ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์เซรามิก เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์เกษตรกรรม ชอกโกแลตขาวและนมผง ผลิตภัณฑ์พลาสติก น้ำตาลทราย ผลิตภัณฑ์ข้าวสาลีและอาหารสำเร็จรูปอื่น ๆ นมและครีม น้ำมันชนิด เจ.พี.1

⁽¹⁾ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรี ภูมิภาคลาว กัมพูชา 2538 และ Office of the Board of Investment, Office of the Prime Minister, Doing Business in the Greater Mekong Subregion July 1990; World Development Report 1995

อาหารสัตว์ ค้ายเส้นใยประดิษฐ์ รองเท้าและชิ้นส่วน รถจักรยานและส่วนประกอบ และผลิตภัณฑ์สังกะสี⁽²⁾

มูลค่ารวมสินค้าที่ไทยนำเข้าจากลาว ในระหว่างปี พ.ศ. 2533 - 2539 (มกราคม - มิถุนายน) คือ 1,134.3 ล้านบาท 1,200.6 ล้านบาท 1,044.2 ล้านบาท 1,598.8 ล้านบาท 1,788.1 ล้านบาท 1,737.7 ล้านบาท และ 918.3 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับสินค้านำเข้าจากลาว 20 รายการแรก ได้แก่ ไม้ซุง ไม้แปรรูป และไม้อื่น ๆ ผลิตภัณฑ์ไม้ สินค้าโลหะอื่น ๆ และเศษโลหะ ใบยาสูบ ถ่านหิน หนังสืบและหนังฟอก แร่ดิบ เครื่องจักร ใช้ในอุตสาหกรรม เส้นใยที่ใช้ในการทอ ผักผลไม้ และของปรุงแต่งที่ทำจากผักผลไม้ เยื่อกระดาษและเศษกระดาษ ปุ๋ย เมล็ดพืช น้ำมัน ผ้าผืน เครื่องแต่งเรือน ธัญพืชและธัญพืชสำเร็จรูป เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ การแพทย์ การวัด การตรวจ เสื้อผ้า รองเท้าและผลิตภัณฑ์สิ่งทออื่น ๆ หลอดและท่อโลหะ และแก้ว และผลิตภัณฑ์เครื่องปั้นดินเผา⁽³⁾

การลงทุน ประเทศไทยเข้าไปลงทุนในลาวมากที่สุด กล่าวคือ ปริมาณการลงทุนของไทยในลาวในระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2537 มีทั้งสิ้น 553,516,000 เหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 61.5 ของการลงทุนในลาวทั้งหมด⁽⁴⁾ ส่วนประเทศอื่น ๆ ที่ไปลงทุนในลาว ได้แก่ จีน ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย ไต้หวัน สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ รัสเซีย อังกฤษ ญี่ปุ่น เวียดนาม แคนาดา เกาหลีใต้ มาเลเซีย อิตาลี สวีเดน เยอรมนี เดนมาร์ก นิวซีแลนด์ มาเก๊า อินเดีย ออสเตรีย เนเธอร์แลนด์ เลบานอน สวิตเซอร์แลนด์ เบลเยียม ฟินแลนด์ และพม่า เป็นอาทิ

สำหรับปัญหาของลาว ที่อาจจะเกี่ยวข้องกับการค้ากับไทย ก็คือ ลาวยังขาดเงินทุนภายในประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ฐานการส่งออกยังแคบที่อาศัยเพียงพลังงาน ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ แรงงานลาวยังขาดฝีมือและสถาบันการจัดการด้านเศรษฐกิจมหภาค ยังด้อยพัฒนา และผลพวงของการพัฒนาประเทศ ยังมีได้กระจายอย่างทั่วถึง ทำให้ประชากรประสบความยากจน และทำให้อำนาจการซื้อต่ำ⁽⁵⁾

⁽²⁾ ศูนย์สถิติการค้าพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการค้าพาณิชย์ 24 กันยายน 2539

⁽³⁾ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

⁽⁴⁾ J. Devan, *Southeast Asia : Challenges of the 21st Century* (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1994), p.359

⁽⁵⁾ ศูนย์ลงทุนในลาว กุมภาพันธ์ 2538 แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

ส่วนปัญหาการลงทุนในลาวนั้น มีดังนี้คือ ⁽⁵⁾

(1) ลาวยังมีระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนยังไม่ชัดเจน

(2) ระบบการจัดเก็บภาษียังไม่ได้มาตรฐานสากล

(3) โครงสร้างพื้นฐานยังไม่เพียงพอ

(4) ตลาดลาวยังเล็ก

(5) การติดต่อกับรัฐบาลลาวยังมีปัญหา ซึ่งอาจรวมถึงการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือการที่ต้องติดสินบนเจ้าหน้าที่ของลาว ทำให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น

การร่วมมือทางเศรษฐกิจกับลาว ในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนานันท์ ปันยารชุน ไทยเคยให้ความช่วยเหลือแก่ลาว เพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ลาวยังมีความร่วมมือในโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (กัมพูชา - จีน - พม่า - ลาว - เวียดนาม - ไทย)

1.2 การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจของไทยกับกัมพูชา

ในปี 2538 กัมพูชามีประชากร 10.3 ล้านคน (อัตราเพิ่มของประชากรร้อยละ 2.8) อัตราความเจริญเติบโตร้อยละ 2.3 (2535) รายได้เฉลี่ยต่อหัว 288 เหรียญสหรัฐ อัตราอ่านออกเขียนได้ร้อยละ 38 และมีอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 26 ในปี พ.ศ. 2537 ⁽⁷⁾

การค้า มูลค่ารวมสินค้าที่ไทยส่งออกไปยังกัมพูชา ในระหว่างปี พ.ศ. 2533 - 2539 (มกราคม - มิถุนายน) คือ 21.8 ล้านบาท 118.2 ล้านบาท 1,670.0 ล้านบาท 4,539.5 ล้านบาท 6,542.7 ล้านบาท และ 8,323.9 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับสินค้าออกของ ไทยไปยังกัมพูชา 20 รายการแรก ได้แก่ รถจักรยานและส่วนประกอบ รถจักรยานยนต์และส่วนประกอบ น้ำตาลทราย เคมีภัณฑ์ ผ้าผืน หม้อเบตเตอร์และส่วนประกอบ ข้าวผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า นมและครีม ผลิตภัณฑ์เกษตรกรรม ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์พลาสติก ผลิตภัณฑ์สังกะสี อาหารทะเลกระป๋อง ดาข่ายจับปลา ผลิตภัณฑ์เซรามิก ผลิตภัณฑ์ข้าวสาลี และอาหารสำเร็จรูปอื่น ๆ เม็ดพลาสติก ซอกโกแลตขาวและหมากฝรั่ง และรองเท้าและชิ้นส่วน ⁽⁸⁾

มูลค่ารวมสินค้าที่ไทยนำเข้าจากกัมพูชา ในระหว่างปี พ.ศ. 2533 ถึง 2539 (มกราคม - มิถุนายน) คือ 296.5 ล้านบาท 295.2 ล้านบาท 2,365.5 ล้านบาท 2,440.0 ล้านบาท 3,176.8 ล้านบาท และ 3,986.6 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับ สินค้านำเข้าจากกัมพูชา

⁽⁵⁾ เปรียบเทียบกับ อ้างแล้ว

⁽⁷⁾ *Doing Business in the Greater Mekong Subregion* February 1995 and July 1996

⁽⁸⁾ ศูนย์สถิติการค้าพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการค้าพาณิชย์ 24 กันยายน 2539

20 รายการแรก ได้แก่ ไม้ซุง ไม้แปรรูปและไม้อื่น ๆ ผลิตภัณฑ์ไม้ หนังสืบและหนังฟอก รยนต์โดยสารและรถบรรทุก ปลาสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์พลาสติก เครื่องเพชร พลอย อัญมณี เงิน แท่งและทองคำ สิ่งพิมพ์ เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์การแพทย์ การวัด การดวง ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องแต่งเรือน เชื้อกระดาษและเศษกระดาษ เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ เครื่องประกอบและอุปกรณ์ประกอบรวมทั้งโครงรถและตัวถัง แก้วและ ผลิตภัณฑ์เครื่องปั้นดินเผา เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม เครื่องใช้ไฟฟ้า เรือและสิ่งก่อสร้าง ลอยน้ำ เสื้อผ้ารองเท้าและผลิตภัณฑ์สิ่งทออื่น ๆ และกระดาษ กระดาษแข็ง และผลิตภัณฑ์⁽⁹⁾

การลงทุน การลงทุนของไทยในกัมพูชา ระหว่างปี พ.ศ. 2534 ถึง 2538 คิดเป็นมูลค่า 25,460 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นับเป็นอันดับที่ 10 ของประเทศต่าง ๆ ที่เข้าไปลงทุนในกัมพูชาทั้งหมด และประเทศที่เข้าไปลงทุนในเขมรมากที่สุดคือ มาเลเซีย ติดตามด้วย สิงคโปร์ แคนาดา จีน สหราชอาณาจักร อินโดนีเซีย ไต้หวัน สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศสฮ่องกง ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ไอร์แลนด์ อินเดีย เวียดนาม และนิวซีแลนด์ เป็นอาทิ⁽¹⁰⁾

โอกาสการค้าและการลงทุนในกัมพูชายังมีอยู่มาก ทั้งนี้เพราะกัมพูชา มีทรัพยากรธรรมชาติที่ยังไม่ได้ขุดค้นเป็นจำนวนมาก รัฐบาลกัมพูชาสนับสนุนให้มีการลงทุน กัมพูชามีพื้นที่ที่ยังไม่ได้เพาะปลูกและมีทรัพยากรน้ำมากมาย มีสถานที่ท่องเที่ยวที่ดึงดูด นักท่องเที่ยวและมีค่าแรงงานต่ำ ส่วนอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนก็คือกัมพูชายังมีสงคราม กลางเมืองระหว่างรัฐบาลและเขมรแดง มีประชากรและกำลังซื้อน้อย คุณภาพแรงงานต่ำ การบอกเลิกสัญญาข้างเดียวทำให้เกิดความไม่แน่นอนทางการค้าและการลงทุน (ขณะนี้ผู้ลงทุน ได้หนีจากกัมพูชาไปลงทุนในเวียดนามมากขึ้น) ยกตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2535 ไทยเคยเป็น ประเทศที่ลงทุนอันดับหนึ่งในกัมพูชา แต่ในปี 2536 การลงทุนมีปัญห เพราะเขมรแดงซึ่งเคยมี รายได้จากการทำธุรกิจกับไทยถึง 2.7 พันล้านบาท จากไม้และพลอย และมีรายได้อื่น ๆ อีกปีละ 200 ล้านบาท ถูกองค์การสหประชาชาติห้ามทำการค้ากับไทยและประเทศอื่น ๆ จึงมีผลกระทบ กับไทยมากที่สุด และปัญหาดังกล่าวก็ยังยืดเยื้อมาจนถึงปัจจุบัน⁽¹¹⁾ นอกจากนี้กัมพูชายังมี ปัญหาชาวเวียดนามที่อาศัยอยู่ในเขมรถึง 300,000 - 500,000 คน และความสัมพันธ์ระหว่าง กัมพูชาและไทยก็ไม่ค่อยราบรื่นนักเพราะมีเหตุการณ์กระทบกระทั่งตามชายแดนอยู่เสมอ⁽¹²⁾

⁽⁹⁾ แหล่งเดียวกัน อ้างแล้ว

⁽¹⁰⁾ *Doing Business in the Greater Mekong Subregion* July 1996, op. cit

⁽¹¹⁾ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 5 ทศวรรษการค้าประเพณีของไทย : จากความขัดแย้งสู่ ความร่วมมือ (กรุงเทพฯ : ฟ้าสีทอง พฤษภาคม 2536) หน้า 229 และ *Doing Business in the Greater Mekong Subregion* February 1995, op. cit

⁽¹²⁾ Devan, op.cit., p.50

การร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกัมพูชา กัมพูชามีความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับไทยและประเทศอื่น ๆ ในโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (กัมพูชา - จีน - พม่า - ลาว - เวียดนาม - ไทย)

1.3 การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจของไทยกับเวียดนาม

ในปี 2536 เวียดนามมีประชากรทั้งสิ้น 72.6 ล้านคน (อัตราการเพิ่มของประชากรร้อยละ 2.2) อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร้อยละ 8.1 ในปี พ.ศ. 2536 และเพิ่มเป็นร้อยละ 8.5 ในปี พ.ศ. 2537 รายได้เฉลี่ยต่อหัว 220 เหรียญสหรัฐ และอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 5.2 ในปี พ.ศ. 2536 และร้อยละ 14 ในปี พ.ศ. 2537 ⁽¹³⁾

การค้า ในปี 2537 ไทยเป็นประเทศคู่ค้ากับเวียดนามเป็นอันดับที่ 10 ส่วนประเทศที่เป็นคู่ค้าที่สำคัญที่สุดของเวียดนาม คือ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ เยอรมนี ฝรั่งเศส ฮองกง จีน อินโดนีเซีย ไต้หวัน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์

มูลค่ารวมสินค้าที่ไทยส่งออกไปยังเวียดนาม ในระหว่างปี

พ.ศ. 2533 - 2539 (มกราคม - มิถุนายน) คือ 466.8 ล้านบาท 568.6 ล้านบาท 1,947.5 ล้านบาท 2,930.7 ล้านบาท 6,380.2 ล้านบาท 11,654.2 ล้านบาท และ 7,067.1 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับสินค้าส่งออกของไทยไปยังเวียดนาม 20 รายการแรก ได้แก่ รถจักรยานยนต์และส่วนประกอบ ยางพารา เม็ดพลาสติก เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า ผ้าผืน ไม้ชิ้น และชิ้นส่วน ถากน้ำตาล น้ำตาลทราย ผลิตภัณฑ์พลาสติก ด้ายเส้นใยประดิษฐ์ ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์เภสัชกรรม อาหารสัตว์ ผลิตภัณฑ์เซรามิก รถจักรยานและส่วนประกอบ เครื่องใช้ไฟฟ้าที่ให้ความร้อนและส่วนประกอบ นมและครีม และหม้อแบตเตอรี่และส่วนประกอบ ⁽¹⁴⁾

มูลค่ารวมสินค้าที่ไทยนำเข้าจากเวียดนาม ในระหว่างปี พ.ศ. 2533

ถึง 2539 (มกราคม - มิถุนายน) คือ 2,400.1 ล้านบาท 2,970.1 ล้านบาท 2,038.0 ล้านบาท 2,145.7 ล้านบาท 985.3 ล้านบาท 1,073.9 ล้านบาท และ 574.5 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับสินค้านำเข้าของไทยจากเวียดนาม 20 รายการแรก ได้แก่ ไม้ซุง ไม้แปรรูป และไม้อื่น ๆ เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ หนังสือและหนังสือพิมพ์ ปลาสำเร็จรูป หลอดภาพโทรทัศน์ สินแร่โลหะอื่น ๆ และเศษโลหะ ถ่านหิน แร่ดิบ ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์พลาสติก ปลาหมึกสดแช่เย็นแช่แข็ง กุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม

⁽¹³⁾ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานรัฐมนตรี **คู่มือการลงทุนในเวียดนาม** กุมภาพันธ์ 2538

⁽¹⁴⁾ ศูนย์สถิติการค้าพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการค้าพาณิชย์ 24 กันยายน 2539