

PSPA

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

Political Science and Public Administration Journal

ปีที่ 16 ฉบับที่ 1
(มกราคม-มิถุนายน 2568)

Vol. 16 No. 1
(January-June 2025)

E-ISSN 2985-2269



คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ปีที่ 16 • ฉบับที่ 1 • มกราคม-มิถุนายน 2568

Volume 16 • Number 1 • January-June 2025

ISSN 2985-2269 (Online)

โอกาสและศักยภาพของเชียงของในการส่งออกผลไม้ของประเทศไทย ไปจีนหลังการเปิดใช้เส้นทางรถไฟคุนหมิง-เวียงจันทน์¹

ศิวริน เลิศภูษิต², พัทยา สุวคันธ์³ และธีรภัท ชัยพิพัฒน์⁴

วันที่รับบทความ: 30 มีนาคม 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 27 พฤษภาคม 2567

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 4 มิถุนายน 2567

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพของพื้นที่เชียงของในการเป็นจุดเชื่อมต่อทางโลจิสติกส์ภาคเหนือของไทยไปยังจีนภายหลังการเปิดเส้นทางรถไฟจีน-ลาวว่าจะมีทิศทางการเติบโตและเชื่อมต่อกับแผนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในอนาคตอย่างไร งานวิจัยนี้ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพจากเอกสาร การลงพื้นที่และการสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า 1) การเปิดใช้การขนส่งระบบรางจากเวียงจันทน์สู่จีนตอนใต้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญต่อการขยายตัวของการขนส่งสินค้าระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับประเทศในบริเวณลุ่มน้ำโขง ระบบโลจิสติกส์ของไทยเองก็ได้รับผลกระทบจากการเปิดเส้นทางดังกล่าวเช่นกัน โดยเฉพาะการที่หนองคายจะกลายเป็นจุดโลจิสติกส์ที่สำคัญมากขึ้นในอนาคต 2) รัฐบาลไทยและจีนต่างมีนโยบายและเป้าหมายให้ใช้ระบบรางในการส่งออกผลไม้ ซึ่งเดิมใช้การขนส่งทางทะเล ทางเส้นทาง R3A และเส้นทาง R12 และ 3) คาดการณ์ว่าในอนาคตด่านเชียงของจะยังคงเป็นด่านส่งออกผลไม้ผ่านแดนทางบกที่สำคัญเนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานที่กำลังขยายตัวทั้งในไทยและในลาว อีกทั้งระเบียบพิธีสารและขั้นตอนการขนส่งสินค้ามีความชัดเจนและควบคุมต้นทุนรวมถึงระยะเวลาการขนส่งได้

คำสำคัญ ศักยภาพการส่งออกผลไม้ไทย, เชียงของ, รถไฟลาว-จีน, การขนส่งสินค้าผ่านแดน

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาโอกาสและศักยภาพการส่งออกผลไม้ของประเทศไทยไปจีนผ่านด่านเชียงของ จังหวัดเชียงรายภายหลังการเปิดใช้เส้นทางรถไฟคุนหมิง-เวียงจันทน์” ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัยวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2565

² วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ศูนย์ลำปาง จังหวัดลำปาง 52190. อีเมล: lsivarin@tu.ac.th

³ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ศูนย์ลำปาง จังหวัดลำปาง 52190. อีเมล: pittaya.lin@gmail.com

⁴ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ศูนย์ลำปาง จังหวัดลำปาง 52190. อีเมล: khetrat_tu@windowslive.com

Opportunity and Potential of Chiang Khong in Exporting Thai Fruits to China after the Operation of Kunming-Vientiane Railway

Sivarin Lertpusit⁵, Pittaya Suvakunta⁶, and Theraphat Chaipiphat⁷

Received: 30 March 2024

Revised: 27 May 2024

Accepted: 4 June 2024

Abstract

This paper examines the potential of Chiang Khong as a strategic logistical center for fruit export from Thailand to China and analyzes the impact of operating the Kunming-Vientiane railway in 2021 on the R3A logistic route, passing through Chiang Khong customs. Qualitative research was done, including document analysis, onsite visits, and interviews with relevant agency staff. Results: 1) opening the Vientiane-southern China railway was a turning point for growth of cross-border freight transport between China and Mekong River countries. It also impacted the logistics system of Thailand, especially at the Nong Khai checkpoint, which gained in significance; 2) the Thai and Chinese governments have policies and goals for using the rail system to export fruits that were previously transported by ship and road (R3A and R12); and 3) the Chiang Khong checkpoint is expected to remain an important land border crossing for fruit exports in the future due to Thailand and Laos expanding infrastructure, as well as clear regulations, goods transportation procedures, and transportation cost and time limits.

Keywords Export Potential for Fruits from Thailand, Chiang Khong, Laos-China Railroad, Transborder Transportation

⁵ College of Interdisciplinary Studies, Thammasat University, Lampang 52190. E-mail: lsivarin@tu.ac.th

⁶ College of Interdisciplinary Studies, Thammasat University, Lampang 52190. E-mail: pittaya.lin@gmail.com

⁷ College of Interdisciplinary Studies, Thammasat University, Lampang 52190. E-mail: khetrat_tu@windowslive.com

1. ที่มาและความสำคัญ

จีนเป็นตลาดสำคัญของสินค้าผลไม้ไทยที่มีความต้องการเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากมูลค่าการนำเข้าผลไม้สดแช่แข็ง แช่เย็นและแห้งจากไทย ซึ่งมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น จาก 7,640.5 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2561 เพิ่มขึ้นเป็น 92,266 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2566 (มกราคม-สิงหาคม) (กองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ, 2567) นอกจากนี้ ไทยยังเป็นประเทศผู้นำเข้าผลไม้อันดับหนึ่งในจีน โดยผลไม้ไทยที่เป็นที่ต้องการในตลาดจีนคือทุเรียน มังคุด มะพร้าวและลำไยสดซึ่งเดิมส่งออกทางเรือผ่านท่าเรือแหลมฉบัง แต่ปัจจุบันมีช่องทางการขนส่งทางบกที่มีการลงนามพิธีสารว่าด้วยข้อกำหนดในการกักกันโรคและตรวจสอบสำหรับการส่งออกและนำเข้าผลไม้ผ่านประเทศที่สาม คือเส้นทาง R9 (มุกดาหาร-ดานัง-ฮานอย) ลงนามเมื่อ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เส้นทาง R3A (เชียงใหม่-บ่อเต็น-คุนหมิง) ลงนามวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2554 และเส้นทาง R12 (นครพนม-ท่าแขก-ตงซิง-ผิงเสียง) ต่อมาสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) และกรมวิชาการเกษตรกับกระทรวงการศุลกากรแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนมีการลงนามพิธีสารขยายด่านเปิดรับผลไม้ไทยผ่านประเทศที่สามเพิ่มเติมรวมเป็น 16 ด่าน ประกอบด้วยด่านชายแดนจีน 10 ด่าน คือ ด่านโหยวอี๋กวน โมฮัน ตงซิง ด่านรถไฟผิงเสียง ด่านรถไฟโมฮัน ด่านหลงปิง ด่านเหอโข่ว ด่านรถไฟเหอโข่ว ด่านสุยโข่วและด่านเทียนปาว ส่วนทางไทยตกลงทั้งสิ้น 6 ด่านได้แก่ เชียงของ มุกดาหาร นครพนม บ้านผกาคาด บึงกาฬ และหนองคาย

ด่านเชียงของ-ห้วยทรายเป็นด่านสำคัญที่มีมูลค่าการขนส่งสินค้าผักและผลไม้ผ่านแดนไปยังตลาดจีน กล่าวคือ ในภาพรวมในปี พ.ศ. 2565 ไทยส่งออกผลไม้สด แช่เย็น แช่แข็งและแห้งไปจีนทั้งสิ้น 63,649.97 ล้านบาท เป็นการขนส่งผ่านด่านเชียงของ 42,417.55 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 65 ของการส่งออกผลไม้สดและแห้งผ่านแดนไปจีน นอกจากนี้ จากการสำรวจปริมาณและมูลค่าการส่งออกสินค้า ณ ด่านศุลกากรเชียงของ จังหวัดเชียงราย พบว่า ผลไม้สดเป็นสินค้าสำคัญซึ่งติดอันดับ 1 ใน 10 ของสินค้าส่งออกในปี พ.ศ. 2560 และกลายมาเป็นสินค้าส่งออกอันดับหนึ่งของด่านดังกล่าว และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องแม้ว่าจะเป็นช่วงการแพร่ระบาดโควิดซึ่งทางการจีนมีการประกาศปิดด่านพรมแดนเป็นระยะๆ ตามนโยบาย Zero Covid อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2564 มีการการเปิดใช้ระบบขนส่งทางรางผ่านรถไฟความเร็วปานกลางระหว่างคุนหมิงถึงเวียงจันทน์ ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในด้านการขนส่งคนและการขนส่งสินค้าผ่านแดนระหว่างประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและสาธารณรัฐประชาชนจีน เส้นทางรถไฟดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามโครงการระเบียงเศรษฐกิจจีนอินโดจีน หรือ China-Indochina Peninsula Economic Corridor ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ Belt and Road Initiative (BRI) โดยเส้นทางรถไฟลาว-จีนเชื่อมต่อระหว่างสถานีเวียงจันทน์ ผ่านวังเวียง หลวงพระบางและบ่อเต็นก่อนจะเชื่อมเข้ากับสถานีโมฮัน (Mohan) และเป็นจุดเชื่อมต่อเส้นทางขนส่งระบบรางในจีนขึ้นไปถึงนครคุนหมิงซึ่งเป็นเมืองหลวงของมณฑลยูนนานที่สถานีคุนหมิงใต้ (South Kunming station)

เส้นทางรถไฟเวียงจันทน์-บ่อเต็น (ชายแดนจีน-ลาว) มีระยะทาง 409 กิโลเมตร สร้างด้วยงบประมาณกว่า 6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐโดยใช้บริษัทผู้ดำเนินการและเทคโนโลยีรถไฟจากจีน อีกทั้งจีนยังเป็นแหล่งเงินทุนรายใหญ่ในโครงการก่อสร้างนี้ (Ishida, 2019, p. 190) งานศึกษาของ World Bank พบว่าการพัฒนาเส้นทางรถไฟดังกล่าวจะช่วยลดต้นทุนการขนส่งอย่างมีนัยสำคัญ และจะทำให้การขนส่งสินค้าทั้งจากลาวและประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ไม่ว่าจะเป็นไทย มาเลเซียและสิงคโปร์ก็จะได้ประโยชน์ในด้านการขนส่งทางบกมายังตลาดจีนเพิ่มมากขึ้น ที่ผ่านมาการค้าระหว่างจีน-ไทย มาเลเซียและสิงคโปร์ใช้ขนส่งทางบกประมาณร้อยละ 5 โดยเป็นการขนส่งผ่านทางลาว ในขณะที่การค้าลาว-จีนมีการขนส่งผ่านทางบกกว่าร้อยละ 37 เส้นทางรถไฟลาว-จีนนี้จึงจะช่วยลดต้นทุนและเพิ่มปริมาณการขนส่งทางบกได้มากขึ้น โดย World Bank คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2573 ปริมาณการค้าจากไทย มาเลเซียและสิงคโปร์ผ่านเส้นทางรถไฟลาวไปจีนจะเพิ่มขึ้นเป็น 3.9 ล้านตันจากเดิมที่มีปริมาณ 2 ล้านตัน ขณะที่การขนส่งจากลาวไปจีนจะเพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัวเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ หากมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ คาดว่าเส้นทางดังกล่าวจะช่วยลดต้นทุนการขนส่งสินค้าจากเวียงจันทน์ไปคุนหมิงไปกว่าร้อยละ 40-50 หรือประมาณ 30 ดอลลาร์ต่อตัน นอกจากนี้ การขนส่งจากคุนหมิงมายังท่าเรือแหลมฉบังจะลดค่าขนส่งกว่าร้อยละ 32 จากการเชื่อมต่อด้วยรถไฟและรถ ทั้งนี้ หากระบบรางจากไทยเชื่อมต่อกับเวียงจันทน์อย่างสมบูรณ์ ต้นทุนขนส่งจะลดลงมากกว่าร้อยละ 40 (World Bank Report, 2020)

ในฝั่งของไทยเองก็มีแผนการพัฒนาระบบรางเพื่อเชื่อมต่อเข้ากับระบบรางที่เวียงจันทน์ มีการจัดตั้งกรมการขนส่งทางรางเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลให้บริการและกำหนดมาตรฐานต่างๆ และมีการลงนามก่อสร้างเส้นทางรถไฟเชื่อมต่อไปปลายทางหนองคาย โดยเป็นการสร้างรถไฟความเร็วสูงเพื่อขนส่งคนและพัฒนาระบบรางขนาดหนึ่งเมตร (meter-gauge network) เพื่อใช้ในการขนส่งสินค้า ซึ่งเริ่มต้นสร้างเฟสแรกเส้นทางกรุงเทพ-นครราชสีมาไปแล้ว และมีแผนการวางงบประมาณในการก่อสร้างรถไฟเฟสสองจากนครราชสีมาไปยังหนองคาย (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม, 2560) การพัฒนาระบบรางเพื่อขนส่งสินค้าในเส้นทางผ่านด่านหนองคายได้รับการผลักดันให้เป็นเส้นทางส่งออกผลไม้ไปยังจีนด้วยเช่นกัน มีการกำหนดพิธีสารด้านการขนส่งผักผลไม้และตั้งด่านกักกันพืชทั้งที่หนองคายและโมฮันของจีน และเริ่มมีการนำร่องขนส่งผลไม้สด แห้วเย็น แห้วแห้งและแห้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565 มีมูลค่า 816.2 ล้านบาทเพิ่มมาเป็น 7,111.84 ล้านบาทในช่วงเดือนมกราคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2566 (กองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ, 2566)

ความต้องการผลไม้ไทยที่ขยายตัวมากขึ้นในตลาดจีน ประกอบกับการพัฒนาระบบขนส่งทางรางผ่านด่านหนองคาย รวมทั้งการผลักดันจากทั้งฝ่ายรัฐไทยและรัฐจีนจะส่งผลต่อบทบาทของด่านเชิงขงที่เคยเป็นด่านสำคัญในการขนส่งผลไม้เป็นอย่างมาก งานศึกษาชิ้นนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพของพื้นที่เชิงขงในการเป็นจุดเชื่อมต่อทางโลจิสติกส์ภาคเหนือของไทยไปยังจีนภายหลังการเปิดเส้นทางรถไฟจีน-ลาว ว่าจะมีทิศทางการเติบโตและ

เชื่อมต่อกับแผนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในอนาคตอย่างไร รวมถึงนำเสนอข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการผลักดันการใช้ประโยชน์จากที่ตั้งเชิงยุทธศาสตร์ของเชียงใหม่

2. วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาศักยภาพของพื้นที่เชียงใหม่ในการเป็นจุดเชื่อมต่อทางโลจิสติกส์ภาคเหนือของไทยไปยังจีนภายหลังการเปิดเส้นทางรถไฟจีน-ลาวว่าจะมีทิศทางการเติบโตและเชื่อมต่อกับแผนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในอนาคตอย่างไร

3. แนวคิดทฤษฎีและระเบียบวิธีวิจัย

แนวคิดที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์คือ แนวคิดศูนย์กลางโลจิสติกส์ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบขนส่งทางราง และแนวคิดเกี่ยวกับการขนส่ง แนวคิดแรกกล่าวถึงการพัฒนา ระบบโลจิสติกส์ว่ามีเป้าหมายสำคัญเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการขนส่ง ลดต้นทุนค่าใช้จ่าย ลดระยะเวลาในการส่งสินค้าและสร้างความได้เปรียบให้กับผู้ประกอบการในประเทศเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ นอกจากนี้ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนอีกด้วย ในขณะที่การผลักดันการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ (Logistics Hub) เป็นการใช้อนาคตได้เปรียบเชิงพื้นที่ในการเชื่อมโยงกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งการค้าและการลงทุน สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจรนิยามศูนย์กลางโลจิสติกส์ว่าคือศูนย์กลางเชื่อมโยงกิจกรรมทางโลจิสติกส์ที่ประกอบไปด้วยการขนส่ง การจัดการคลังสินค้า การบริการและอำนวยความสะดวกในการกระจายสินค้าที่จะทำให้ศูนย์กลางโลจิสติกส์สามารถกระจายสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดการสร้างงานหรือการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าในห่วงโซ่ดังกล่าว

United Nations Economic Commission for Europe ได้ นิยามศูนย์กลางโลจิสติกส์ว่า หมายถึงพื้นที่ที่มีกิจกรรมโลจิสติกส์ต่างและมีผู้ให้บริการโลจิสติกส์ครบถ้วนสามารถลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ได้ (อภิญา พงษ์ปรีชา และธัญญา วสุศรี, 2562) ทั้งนี้ ศูนย์กลางโลจิสติกส์มีบทบาทสำคัญคือ 1) การเชื่อมโยงทางกายภาพให้คล่องตัว เป็นจุดเปลี่ยนถ่ายสินค้ารองรับการขนส่งหลายรูปแบบ (Inter-Modal Transshipment Facility) 2) จุดรวบรวมสินค้า (Consolidation Facility) 3) จุดกระจายสินค้า (Distribution) 4) จุดแยกประเภทสินค้า (Product Assortment Facility) 5) จุดเก็บสินค้า (Storage Facility) 6) จุดบริการด้านการผลิต (Manufacturing Related Service) และ 7) จุดเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ คือเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานราชการและเอกชนได้อย่างรวดเร็ว

ปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ คือ ท่าเลที่ตั้งทางด้านภูมิศาสตร์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งภายในและระหว่างประเทศ การมีความได้เปรียบทางการแข่งขันจากระบบโลจิสติกส์ที่มีศักยภาพที่จะทำให้ต้นทุนการขนส่งและบริหารลดน้อยลงส่งผลให้ต้นทุนสินค้ามีราคาต่ำลงไปอีกด้วย ซึ่งงานศึกษาของอภิญา พงษ์ปรีชา และธัญญา วสุศรี (2562) การศึกษาปัจจัยของการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ ของภูมิภาคเอเชีย

ตะวันออกเฉียงใต้ เสนอว่าองค์ประกอบของการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ในกรณีของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ 1) ความสามารถในการให้บริการด้านโลจิสติกส์ 2) นโยบายสนับสนุนของภาครัฐ 3) ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน 4) สภาพทางเศรษฐกิจและการลงทุน 5) ศักยภาพทางสังคมความพร้อมของแรงงาน 6) สิ่งแวดล้อมและ 7) ท่าเรือที่ตั้ง

ในขณะที่แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบขนส่งทางรางนำเสนอว่าการพัฒนาระบบรางมีส่วนสัมพันธ์กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งคนและการขนส่งสินค้า กรณีของประเทศญี่ปุ่นเป็นกรณีศึกษาที่ชัดเจนว่าการสร้างและขยายระบบรางไปยังภูมิภาคต่างๆ มีส่วนต่อการกระจายการพัฒนาไปยังพื้นที่รอบด้าน เป็นการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจตลอดเส้นทางที่รถไฟผ่านและยังเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ดังกล่าวอีกด้วย ที่ผ่านมามีเพียงกรณีของประเทศญี่ปุ่นเท่านั้นที่ใช้ระบบรางเป็นกลไกในการพัฒนาพื้นที่ แต่ในยุโรป จีน ไต้หวันและเกาหลีเองก็มียุทธศาสตร์เช่นเดียวกัน

การขยายตัวของรถไฟความเร็วสูง (HSR) กับการพัฒนาความเป็นเมืองมีความเกี่ยวโยงกันอย่างมาก ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ รอบด้านที่เป็นปัจจัยสนับสนุนด้วย ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่รอบสถานี การยกระดับการเชื่อมต่อและสิ่งอำนวยความสะดวกภายในท้องถิ่น การกระจายตัวของศูนย์กลางการพัฒนาในระดับย่อย ซึ่งผลของการขยายตัวของ HSR มักจะส่งเสริมให้พื้นที่ดังกล่าวมีศักยภาพสูงขึ้นทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม (Bharule, 2019) ผลจากรถไฟความเร็วสูงในระยะเร่งด่วนคือเชื่อมต่อและลดเวลาเดินทางระหว่างพื้นที่ มีความปลอดภัย สะดวกสบายและมีตารางเดินทางที่ชัดเจน มีการศึกษาว่าระยะเวลาที่เหมาะสมกับการเดินทางด้วยรถไฟความเร็วสูงคือระยะ 400-700 กิโลเมตร ต่อมาผลกระทบระยะกลางคือการขยายตัวของเมืองตามสถานีรถไฟ นอกจากนี้ ยังเพิ่มการกระจายโอกาสการพัฒนา (Spill Over) ไปยังเมืองรองซึ่งเป็นการกระจายความเจริญออกไป

ในกรณีรถไฟจีน-ลาวเองก็เช่นเดียวกัน การศึกษาของ World Bank พบว่าเส้นทางรถไฟนี้จะเป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมต่อภูมิภาคอาเซียนกับจีน ลดต้นทุนการขนส่งสินค้าผ่านเครือข่าย BRI และสามารถผลักดันศักยภาพของลาวให้มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบจากพื้นที่ยุทธศาสตร์ ระบบรางนี้จะช่วยดึงดูดเงินลงทุนโดยเฉพาะในด้านเกษตรกรรมและการท่องเที่ยวให้กับลาวเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการพัฒนาระบบรางในประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องอาศัยเงินกู้จำนวนมากในการก่อสร้าง ซึ่งกรณีของลาวเงินกู้โครงการรถไฟนี้มีสัดส่วนมากถึง 1 ใน 3 ของ GDP ของลาว จึงเป็นประเด็นที่น่าจับตามองเพราะเส้นทางรถไฟเชื่อมต่อเพียงอย่างเดียวไม่สามารถผลักดันและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจได้ ลาวจำเป็นต้องเร่งพัฒนาในส่วนอื่นๆ ควบคู่กันไปไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการลงทุน โดยเฉพาะการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) เพื่อรองรับการขยายตัวของโครงสร้างการขนส่ง

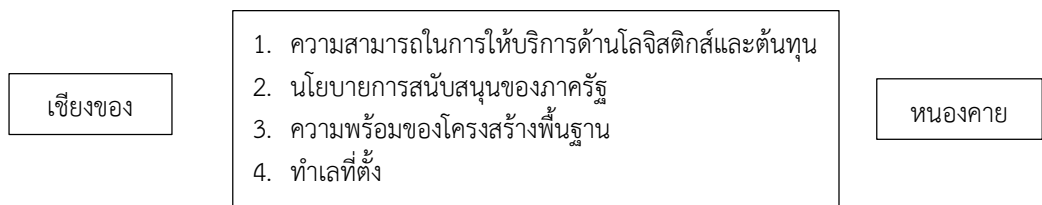
จากข้อมูลของ World Bank's Logistics Performance Index และจากการประเมินของ OECD พบว่าตลอดเส้นทาง Pan Asia หรือเส้นทางคุนหมิง-สิงคโปร์ ลาวเป็นประเทศลาวเป็นประเทศที่มีระบบบริการการค่าน้อยที่สุดจะเห็นได้จากต้นทุนค่าขนส่งในลาวสูงกว่าไทยกว่า 1.4 เท่า เหตุนี้เพื่อให้การสร้างรถไฟขนส่งจีน-ลาวเกิดประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์

ต่อการพัฒนาของลาวอย่างเต็มศักยภาพ ลาวต้องพัฒนาปรับปรุงการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ ลดทอนระเบียบและอุปสรรคทางการค้าในการการขนส่งสินค้าผ่านแดน (NTMs) (World Bank Report, 2020) รวมถึงควรกำหนดโครงการรองรับการค้าข้ามพรมแดนอื่นๆ ให้ชัดเจน อาทิ โครงการ Export Processing Zones (EPZs) และ Logistics park

อีกแนวคิดที่นำมาใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์คือแนวคิดเกี่ยวกับการขนส่งสินค้า การขนส่งคือการให้บริการหรืออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายหรือสินค้าจากที่หนึ่งไปยังที่หนึ่ง ซึ่งการขนส่งที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดต้นทุนในการขนส่งและต้นทุนการผลิตได้ ประเภทของการขนส่งออกมี 4 ประเภทคือ 1) การขนส่งทางรถไฟ เหมาะกับการขนส่งระยะปานกลางหรือไกลโดยสามารถขนส่งได้ครั้งละจำนวนมาก 2) การขนส่งทางรถยนต์หรือรถบรรทุกเป็นการขนส่งที่สะดวกรวดเร็วมีความยืดหยุ่นสูง แต่มีข้อจำกัดในเรื่องของน้ำหนักการบรรทุก 3) การขนส่งทางน้ำเป็นการขนส่งที่มีปริมาณมากและมีอัตราค่าขนส่งถูกกว่าการขนส่งประเภทอื่น 4) การขนส่งทางอากาศ มีข้อดีคือใช้ระยะเวลาในการขนส่งน้อยแต่มีต้นทุนการดำเนินการค่อนข้างสูง (สมชาย ปฐมศิริ, 2555)

เพื่อตอบคำถามงานวิจัยว่าการเปิดใช้เส้นทางรถไฟลาว-จีนส่งผลอย่างไรต่อการขนส่งสินค้าผลไม้ผ่านด่านเชียงของ บทความนี้ใช้แนวคิดเรื่องการขนส่งและแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบรางเป็นกรอบในการศึกษาและวิเคราะห์โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาศักยภาพด้านโลจิสติกส์สินค้าประเภทผลไม้จากไทยไปจีนผ่านเชียงของและหนองคาย โดยอาศัยกรอบดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบการวิเคราะห์โอกาสและศักยภาพในการขนส่งผลไม้ของด่านเชียงของและด่านหนองคาย



โดยข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาใช้ข้อมูลจากงานเอกสาร ข้อมูลสถิติจากหน่วยงานราชการ ไม่ว่าจะเป็นกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ศุลกากรรวมไปถึงกรมวิชาการเกษตร นอกจากนี้เพื่อให้การวิเคราะห์งานมีความรอบด้านและสะท้อนประเด็นในพื้นที่ ทางคณะวิจัยได้ลงพื้นที่สำรวจและสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ด้านศุลกากรเชียงของ จังหวัดเชียงรายและด้านศุลกากรหนองคาย จังหวัดหนองคาย ศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย พาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่และด่านตรวจพืชหนองคาย ทั้งนี้โครงการวิจัยนี้ได้รับการอนุมัติจากกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2565 (รหัสโครงการ 164/2565) รวมถึงลงพื้นที่สำรวจเส้นทาง R3A จากเชียงของ

ห้วยทราย หลวงน้ำทา บ่อเต็น และสำรวจเส้นทางรถไฟจากสถานีบ่อเต็นไปยังสถานีเวียงจันทน์
ได้ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566

แนวคำถามการสัมภาษณ์ มีดังนี้

(1) การเปิดให้บริการรถไฟจีนลาวส่งผลอย่างไรต่อประเทศไทยและต่อพื้นที่ (เขียงของ
หนองคาย) อย่างไร

(2) จากมุมมองของผู้ประกอบการมีการปรับเปลี่ยนเส้นทางการขนส่งสินค้าหรือไม่

(3) แผนการพัฒนาพื้นที่ในอนาคตเป็นอย่างไร มีความคืบหน้าอย่างไร

(4) มีปัญหาหรืออุปสรรคในด้านการขนส่งเส้นทางปัจจุบันหรือไม่ และควรมีการ
ปรับปรุงในส่วนใด

(5) การเจรจาเรื่องมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีส่วนใดเป็นอุปสรรค

(6) ความคืบหน้าเรื่องตู้ขนส่งแช่แข็งเป็นอย่างไร

(7) เส้นทางเขียงของ-ห้วยทราย-บ่อเต็น มีอุปสรรคใดที่เป็นอุปสรรคสำคัญ

(8) การขนส่งผลไม้บ่อเต็น แปรรูปที่ผลิตในภาคเหนือ ปัจจุบันใช้เส้นทางใด

(9) เส้นทางหนองคาย-เวียงจันทน์-บ่อเต็น มีอุปสรรคใดที่เป็นอุปสรรคสำคัญ

4. การทบทวนวรรณกรรม

ประเด็นการพัฒนาและการเปิดใช้รถไฟลาว-จีน ได้รับความสนใจและมีการศึกษา
ถึงโอกาสและผลกระทบจากการเปิดเส้นทางระบบรางดังกล่าว โดยเฉพาะในประเทศไทย
ซึ่งอยู่ระหว่างการจัดเตรียมก่อสร้างระบบรางเพื่อเชื่อมต่อกับเส้นทางดังกล่าว โดยมุ่งหวังให้
เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าและขนส่งคนทางตรงจากไทยไปสู่คนหมิงซึ่งเป็นเมืองสำคัญทางใต้
ของจีน บทความนี้ศึกษางานที่เกี่ยวข้องเป็นสองส่วน ส่วนแรกคือผลกระทบและการศึกษา
รถไฟลาว-จีน ส่วนที่สองเป็นงานศึกษาระบบโลจิสติกส์ของพื้นที่เขียงของ จังหวัดเขียงราย

ส่วนแรกในประเด็นเรื่องรถไฟกับการพัฒนาในไทยมีงานศึกษาที่วิเคราะห์ความสำคัญ
ของโครงการรถไฟไทย-จีนว่าจะเป็นประโยชน์อย่างมากหากมีการเชื่อมต่อจากไทยสู่ลาวและจีน
อย่างสมบูรณ์ จะเป็นการพัฒนาทั้งในด้านการขนส่งคน ขนส่งสินค้า ด้านการท่องเที่ยวและ
การกระจายการพัฒนาไปยังพื้นที่รอบข้าง (หงส์ฟ้า ทรัพย์บุญเรือง และจินตวัฒน์ ศิริรัตน์,
2563; วีริชัญญ์ เลิศไทยตระกูล 2565) จากการศึกษาของ หงส์ฟ้า ทรัพย์บุญเรือง และจินตวัฒน์
ศิริรัตน์ (2563) พบว่า โครงการดังกล่าวสัมพันธ์กับภาวะความไม่คุ้มทุนในแง่ผลตอบแทน
ทางเศรษฐกิจ จากรายงานการศึกษาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจจะใช้เวลาการวิเคราะห์
30 ปี ไม่รวมระยะเวลาการก่อสร้างของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งการจราจรพบว่า
โครงการช่วงกรุงเทพฯถึงนครราชสีมามีมูลค่าสุทธิ 59,200 ล้านบาท มีอัตราผลตอบแทน
ทางเศรษฐกิจอยู่ที่ร้อยละ 8.56 ถ้ารวมผลประโยชน์เชิงกว้างทางเศรษฐกิจจะได้ผลตอบแทน
อยู่ที่ร้อยละ 11.68 เมื่อเทียบพิจารณาจากระดับความคุ้มทุนที่ร้อยละ 12 ตามเกณฑ์ของ
ธนาคารโลกการสร้างรถไฟความเร็วสูงเส้นทางนี้ จะมีผลประโยชน์ต่อการค้าการลงทุนประมาณ
0.7 ขณะที่การประเมินความคุ้มทุนของโครงการตลอดเส้นทางกรุงเทพฯหนองคายเป็นไปใน

ทิศทางเดียวกันคือไม่คุ้มทุน ต่อการดำเนินการโครงการ จากฐานงบประมาณการก่อสร้างทั้งหมดจะมีผลตอบแทนที่ 8.49 หรือ 0.7 และเพิ่มเป็น 11.73 หากรวมผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเชิงกว้าง และหากโครงการนี้ไม่มีการเชื่อมโยงเส้นทางรถไฟความเร็วสูงจากจีน จะทำให้ประสบกับภาระทางการคลังอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม หงส์ฟ้า ทรัพย์บุญเรือง และจินตวัฒน์ ศิริรัตน์ (2563) ศึกษาผ่านทฤษฎีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานพบว่ารถไฟความเร็วสูงจะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในภูมิภาค ส่งเสริมการท่องเที่ยวและยกระดับคุณภาพสังคมในภูมิภาคดังกล่าว และอ้างอิงงานศึกษาของ Jiang (2019) Doig (2018) Oh (2018) และ Wu and Chong (2018) ที่ระบุว่าโครงการรถไฟความเร็วสูงไทย-จีนจะช่วยยกระดับเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังติดกับดักประเทศรายได้ปานกลาง นอกจากนี้ ยังมีงานของ Zha (2015) Hewison (2018) ที่ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าการพึ่งพาอาศัยทางเศรษฐกิจในหลายระดับระหว่างไทยกับจีนเป็นสายสัมพันธ์ที่ทำให้รัฐบาลไทยต้องรักษาความสัมพันธ์ฉันมิตรกับจีน ความร่วมมือโครงการรถไฟความเร็วสูงจึงเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย เช่นเดียวกับ Lauridsen (2020) และ Pavlicevic and Kratz (2018) ที่วิเคราะห์ว่าความพยายามบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจของจีนเป็นประโยชน์ต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบรางของไทยตามระเบียบเศรษฐกิจเหนือใต้ และเห็นว่าการทูตรถไฟความเร็วสูงเป็นการประสานประโยชน์ร่วมกันระหว่างจีนกับประเทศในภูมิภาค เพราะนอกจากจะเป็นการสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้วยังเป็นการสนับสนุนการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาคในคราวเดียวกัน

ในขณะที่ วีรวิชัย เลิศไทยตระกูล (2565) ศึกษาเรื่องการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบของรถไฟจีน-ลาว ต่อเขตพื้นที่การค้าชายแดนของประเทศไทย นำเสนอไปทิศทางเดียวกับหงส์ฟ้าและจินตวัฒน์ว่า โครงการรถไฟไทย-จีนจะส่งผลดีในด้านโอกาสการพัฒนาพื้นที่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เช่น อุตสาหกรรมการเกษตร ธุรกิจท่องเที่ยวในพื้นที่ การค้าชายแดนและจังหวัดใกล้เคียง แต่มีข้อกังวลเรื่องการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับและปรับตัวของไทยและมองว่าไทยควรเร่งพัฒนาระบบโครงข่ายคมนาคมเพื่อให้เชื่อมต่อกับรถไฟจีน-ลาว ภาคอุตสาหกรรมต้องเร่งปรับตัวเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าและลดต้นทุนเพื่อให้แข่งขันได้ ซึ่งเป็นข้อกังวลเดียวกับ ชูติระ ระบอบ, พัชรา โพชะนิกร, พรวิสา ทาระคำ และอภิญญา ไกรสำโรง (2565) จากบทความเรื่อง *การพัฒนาโลจิสติกส์ของจีนสู่ภูมิภาคทางตอนใต้: รถไฟจีน-ลาว* ซึ่งนำเสนอว่าการยกระดับโลจิสติกส์ทางรางระหว่างจีนกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะทำให้ต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการขนส่งถูกกว่าทางถนนถึงสองเท่า และลดระยะเวลาในการลำเลียงสินค้าลงจากเดิมที่เป็นการขนส่งทางถนนมาถึงเชียงรายได้ใช้เวลามากกว่า 2 วัน แต่การขนส่งระบบรางทำให้สินค้าจากคุณหมิงมายังหนองคายใช้เวลาไม่เกิน 15 ชั่วโมง ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ประกอบการไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันของสินค้าจีนราคาถูกที่จะเข้ามาตีตลาดผ่านเส้นทางระบบราง ขณะเดียวกันไทยก็ส่งสินค้าที่ตลาดจีนต้องการเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะสินค้าอุปโภคบริโภค ผลไม้สดและแปรรูป สำหรับผลดีที่มีต่อการท่องเที่ยวจะทำให้มีนักท่องเที่ยวจีนเข้ามาในไทยสะดวก

มากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การส่งเสริมความงาม และกลุ่มท่องเที่ยวเชิงสันติภาพ

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ Lertpusit (2024) ได้กล่าวถึงอุปสรรคของการพัฒนาเส้นทางรถไฟไทย-จีนและการเชื่อมต่อข้ามพรมแดนไทย-ลาวซึ่งมีอุปสรรคสำคัญในการขนส่งทางรางสองด้าน คือ ความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐานและอุปสรรคจากกฎระเบียบการขนส่งข้ามพรมแดน ในช่วงที่มีการเปิดการขนส่งระบรางจากเวียงจันทน์สู่บ่อเต็น ทางรัฐบาลไทยและรัฐบาลจีนต่างก็ผลักดันให้มีการขนส่งสินค้าผลไม้จากไทยไปสู่จีนผ่านเส้นทางรถไฟ แต่ด้วยข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของระเบียบการข้ามแดนทำให้มูลค่าการส่งออกผ่านแดนผ่านหนองคายยังคงต่ำกว่าร้อยละ 5 ของมูลค่าการผ่านแดนไทย-จีนทั้งหมด นอกจากนี้ อุปสรรคสำคัญคือโครงสร้างพื้นฐานซึ่งระบบรางคู่และระบบรถไฟความเร็วสูงในไทยอยู่ระหว่างการก่อสร้างซึ่งใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 5 ปีในการวางโครงสร้างทั้งหมด นอกจากนี้ ยังมีอุปสรรคสำคัญจากขนาดรางที่แตกต่างกันระหว่างระบบรางจีนกับระบบรางไทย ทำให้ต้องมีการถ่ายตู้สินค้าระหว่างระบบรางซึ่งเป็นภาระต้นทุนและเวลาสำหรับผู้ประกอบการ

ส่วนที่สองเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับศักยภาพระบบโลจิสติกส์ของจังหวัดเชียงราย เชียงรายเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพด้านการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน เนื่องจากเชียงรายเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่มีเขตแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างพม่าและลาว ซึ่งมีเส้นทางเชื่อมโยงไปยังจีนตอนใต้ นอกจากนี้ เชียงรายยังเป็นจังหวัดที่มีเส้นทางขนส่ง หลากหลาย ตั้งแต่เส้นทางทางบกผ่านด่านสำคัญคือแม่สายและเชียงของ เส้นทางทางแม่น้ำโขง ทางท่าเรือเชียงแสนซึ่งสามารถล่องเรือขึ้นไปยังพม่า ลาว และจีนได้ รวมไปถึงการขนส่งทางอากาศและในอนาคต คือการขนส่งระบบรางซึ่งกำลังอยู่ระหว่างการก่อสร้าง งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบโลจิสติกส์ ในพื้นที่ ขึ้นแรกคืองานของธนภณ เจียรณัย และจารุวิศว์ ปราบณศักดิ์ (2558) ซึ่งศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงเส้นทางขนส่งที่เชียงของเมื่อมีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ที่ทำให้บทบาทของการขนส่งทางเรือลดน้อยลง วชิระ วิจิตรพงษ์ (2563) ศึกษาโมเดลการขนส่งของเชียงรายโดยสนับสนุนให้มีการสร้างทางรถไฟจากเด่นชัยมาเชียงรายและผลักดันให้เชียงรายใช้ระบบการขนถ่ายแบบ Multimodal transportation โดยใช้ประโยชน์จากระบบขนส่งเดิม พิธีสารกับประเทศเพื่อนบ้านรวมถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ BRI ของจีน

วชิระ วิจิตรพงษ์ (2563) นำเสนอ การพัฒนาแบบจำลองการเลือกรูปแบบการขนส่งสินค้าระหว่างเมืองสำหรับพื้นที่ชายแดนกรณีของจังหวัดเชียงราย เดิมทีปริมาณการขนส่งสินค้าโดยรวมของประเทศไทย มีประมาณ 805 ล้านตันต่อปี เป็นการขนส่ง ทางถนนร้อยละ 87.5 มีต้นทุน 2.12 บาทต่อตันต่อกิโลเมตร ในขณะที่การขนส่งทางราง ลงทุนเพียงแค่ 0.95 บาทต่อตันต่อกิโลเมตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพด้านการขนส่งทางรางบริเวณเมืองหลักภูมิภาคและจุดเชื่อมต่อระหว่างประเทศเพื่อมุ่งเน้นการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบจะช่วยลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์และเพิ่มศักยภาพการค้าของประเทศได้ งานศึกษาของวชิระเป็นการจำลองเลือกรูปแบบโดยอาศัยข้อมูลจากการสำรวจผู้ประกอบการในจังหวัดเชียงรายจำนวน 415 ตัวอย่าง พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกรูปแบบการขนส่ง

ในจังหวัดเชียงรายได้แก่เวลาการเดินทางในยานพาหนะค่าใช้จ่ายความตรงต่อเวลา โดยพบว่าผู้ประกอบการภายในประเทศจะเปลี่ยนพฤติกรรมมาใช้รถไฟรางคู่ ในสัดส่วนร้อยละ 21.17 ในขณะที่ผู้ประกอบการระหว่างประเทศในพื้นที่ชายแดนแม่สาย เชียงของและเชียงแสน จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมมาใช้รถไฟทางคู่ที่ร้อยละ 22.60 ร้อยละ 30.96 และร้อยละ 34.19

งานศึกษาทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างรถไฟไทย-จีนและผลกระทบจากรถไฟลาว-จีนเริ่มได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม งานศึกษาผลกระทบหรือประเมินทิศทางการขนส่งของเชียงของในฐานะด่านสำคัญในการส่งออกผลไม้ผ่านแดนไปยังตลาดจีน ยังไม่มีการศึกษาอย่างชัดเจน บทความนี้จึงต้องการตอบคำถามหลักว่าการขนส่งระบบรางที่เริ่มเปิดใช้แล้วที่เวียงจันทน์-โมฮัน-คุนหมิงจะกลายเป็นด่านสินค้าผ่านแดนสำหรับผลไม้ไทยที่จะไปส่งยังตลาดจีนแทนที่การขนส่งทางบกผ่านเส้นทาง R3A ทางด่านเชียงของหรือไม่

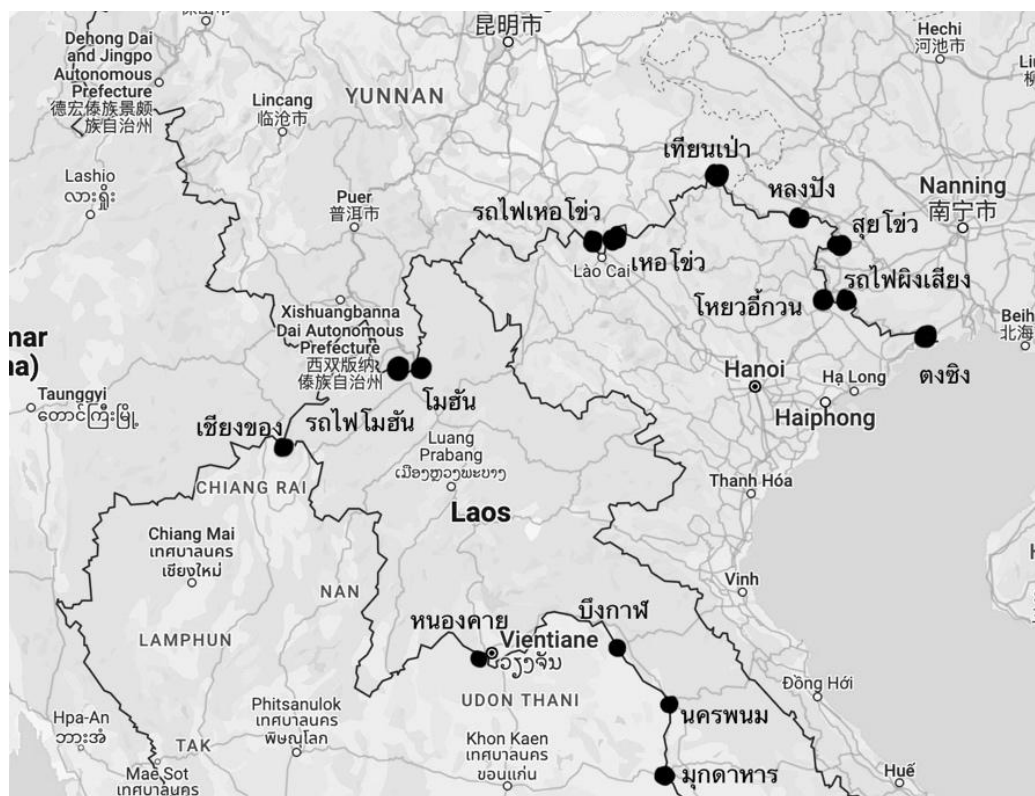
5. การค้าผลไม้และเส้นทางขนส่งผลไม้จากไทยไปจีน

จีนเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญสำหรับไทยโดยเฉพาะสินค้าประเภทผลไม้ที่มีการเปิดตลาดและได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้น แต่เดิมไทยมีการขนส่งผลไม้ไปสู่ตลาดจีนโดยใช้เส้นทางทางเรือดินทะเลผ่านท่าเรือแหลมฉบังเป็นหลัก ซึ่งตลาดผลไม้สำคัญของไทยอยู่ที่มณฑลกว่างตุง เซี่ยงไฮ้และปักกิ่ง ปัจจุบันตลาดผลไม้ของไทยขยายตัวไปยังตลาดเปิดใหม่ที่สำคัญคือ กวางสีและยูนนานซึ่งเป็นพื้นที่จีนตอนใต้ที่ติดกับภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงและยังสามารถขนส่งผลไม้ผ่านทางบกในรูปแบบสินค้าผ่านแดนได้ เส้นทางขนส่งผลไม้ที่สำคัญผ่านทางชายแดนคือ เส้นทาง R3A (เชียงของ ห้วยทราย บ่อเต็น คุนหมิง) ซึ่งไทยและจีนมีการทำความตกลงและลงนามในพิธีสารว่าด้วยข้อกำหนดในการตรวจสอบและกักกันโรคสำหรับการส่งออกและนำเข้าผลไม้ผ่านประเทศที่สาม การทำพิธีสารดังกล่าวทำให้การขนส่งสินค้าที่เน่าเสียง่ายอย่างผลไม้จากไทยไปจีนทำได้สะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

ปัจจุบันไทยและจีนทำพิธีสารตกลงให้สินค้าผลไม้สดของไทยผ่านด่านได้ทั้งสิ้น 16 ด่านตามแผนภาพที่ 2 เป็นด่านในไทย 6 ด่าน ได้แก่ ด่านเชียงของ ด่านนครพนม ด่านมุกดาหาร ด่านบึงกาฬ ด่านหนองคาย และด่านบ้านผักกาดซึ่งอยู่จังหวัดจันทบุรี ในขณะที่ด่านจีนมี 10 ด่าน คือ ด่านโมฮัน (Mohan) ด่านโหยวอิกวน (Youyiguan) ด่านตงซิง (Dongxing) ด่านรถไฟผิงเสียง (Pingxiang Railway) ด่านรถไฟโมฮัน (Mohan Railway) ด่านเหอโข่ว (Hekou) ด่านรถไฟเหอโข่ว (Hekou Railway) ด่านหลงปัง (Longbang) ด่านเทียนปาว (Tianbao) และด่านสุยโข่ว (Shuikou) ซึ่งในขั้นตอนการส่งออกผลไม้ไทยไปจีนต้องผ่านสำนักงานศุลกากรจีน (GACC) ซึ่งเป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจพิจารณาเบ็ดเสร็จในการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารของจีน และผู้ประกอบการจะต้องให้ความสำคัญกับกฎระเบียบในการส่งออกผลไม้ไปจีน ได้แก่ 1) กฎหมายควบคุมความปลอดภัยผลิตภัณฑ์อาหาร (Food Safety Law) เพื่อควบคุมสินค้าเกษตรและอาหารให้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันกับจีน และ 2) กฎหมายการกักกันโรคพืชและสัตว์ที่นำเข้าและส่งออก (Law of Entry and Exit Animal and Plant Quarantine) เพื่อควบคุมสินค้าที่มีความเสี่ยงสูงให้มีความปลอดภัย โดยเกษตรกร

ต้องการรับรองแหล่งผลิต หรือ GAP (Good Agricultural Practice) และโรงงานแปรรูป ต้องผ่านการตรวจสอบระบบการผลิตตามมาตรฐาน GMP (Good Manufacturing Practice) (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2566)

แผนภาพที่ 2 ด้านศุลกากรไทยและจีนที่ตกลงทำพิธีสารให้ส่งออก-นำเข้าสินค้าผลไม้สด ระหว่างสองประเทศ



ที่มา: ฝ่ายเกษตรประจําสถานกงสุลใหญ่ ณ นครกว่างโจว (2566ข)

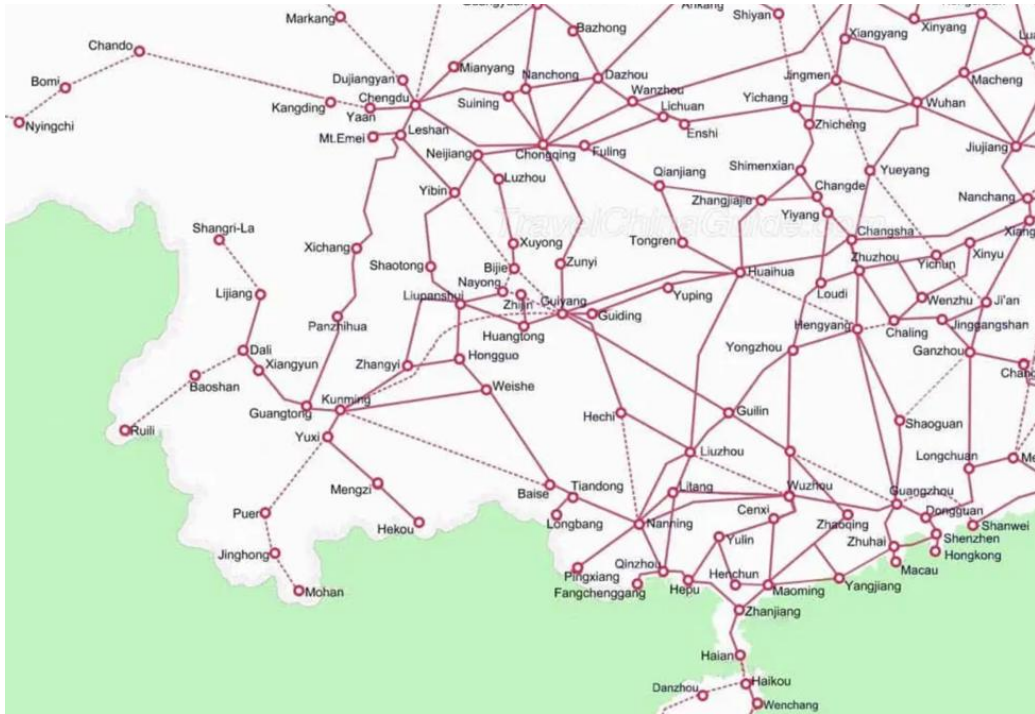
การขนส่งผลไม้เข้าจีนส่วนใหญ่เป็นการขนส่งผ่านไปทางมณฑลกว่างตุง (2,261 ล้าน ดอลลาร์สหรัฐ) ในขณะที่การส่งข้ามมณฑลยูนนานมีสัดส่วนมากเป็นอันดับสอง (900 ดอลลาร์สหรัฐ) ในปี พ.ศ. 2565 (ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในจีน ณ นครเฉิงตู, 2566) ตามด้วยเจ้อเจียง ชิงชังและกว่างซี การนำเข้าผลไม้ทางยูนนานเป็นการขนส่งผ่านเส้นทาง R3A ผ่านเชียงของ (38,345.88 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2565) และโมฮั่นของจีน ในปี พ.ศ. 2565 มีปริมาณการขนส่งผลไม้ไปยังยูนนานเพิ่มขึ้นร้อยละ 32.6 สินค้าผลไม้หลักคือ ทุเรียน มังคุด ลำไย ส้มโอ ขนุนและ สับปะรด ในด้านผ่านแดนอื่นๆ ในไทยที่ส่งผลไม้ผ่านแดนไปยังจีน ได้แก่ ด้านนครพนม (R12) (20,292.88 ล้านบาท) และด้านหนองคายที่เพิ่งเปิดให้มีการขนส่งผลไม้ (816.20 ล้านบาท) แม้ว่าผลไม้จะผ่านการขนส่งทางบกแต่ส่วนใหญ่มีการกระจายออกไปขายยังพื้นที่อื่นๆ ในจีน

โดยเฉพาะตลาดเจียงหนาน กว่างโจวซึ่งเป็นตลาดค้าผลไม้นำเข้าที่สำคัญของจีนที่ตลาดเจียงหนาน (ฝ่ายเกษตรประจำสถานกงสุลใหญ่ ณ นครกว่างโจว, 2566ก)

6. การเปิดเส้นทางรถไฟลาว-จีน โครงการขนส่งในจีนและผลการดำเนินการในลาว (2021-2023)

รถไฟลาว-จีนเป็นส่วนหนึ่งของโครงการระเบียงเศรษฐกิจจีน-อินโดจีน ภายใต้โครงการแถบและเส้นทาง (BRI) ซึ่งมีแผนระยะยาวที่จะเชื่อมมณฑลยูนนานของจีนกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยมีรถไฟเส้นทางคุนหมิง-สิงคโปร์เป็นระบบขนส่งเชื่อมต่อสำคัญ โครงการรถไฟดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักของการก่อสร้าง 3 ประการคือ 1) เพื่อเปลี่ยนมณฑลยูนนานและ สปป.ลาว จาก “Land-Locked เป็น Land-Linked” 2) ผลักดันนโยบาย “ข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (BRI)” ที่ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงของจีนริเริ่มไว้ในปี พ.ศ. 2556 ในส่วนระเบียงเศรษฐกิจจีน-คาบสมุทรอินโดจีน (China-Indo China Peninsula Economic Corridor: CICPEC) และ 3) ผลักดันเส้นทางรถไฟคุนหมิง-สิงคโปร์ ให้เป็นรูปธรรม โดยใช้งบประมาณในการก่อสร้างรถไฟลาว-จีนประมาณ 6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ รถไฟลาว-จีนเชื่อมต่อจากเวียงจันทน์ ผ่านวังเวียง หลวงพระบางและสิ้นสุดที่บ่อเต็นซึ่งเป็นพื้นที่ชายที่ติดกับโมฮัน รวมระยะทาง 414 กิโลเมตร เป็นทั้งรถไฟโดยสาร (ความเร็ว 160-180 กิโลเมตรต่อชั่วโมง) และรถไฟขนส่งซึ่งจะใช้ความเร็วต่ำกว่าและมีสถานีเฉพาะสำหรับขนถ่ายสินค้า ทั้งนี้ การเชื่อมต่อรถไฟจากลาวไปสู่จีนยังสามารถขนส่งสินค้าต่อไปยังพื้นที่อื่นๆ ในจีนผ่านโครงข่ายรถไฟในจีนตามแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 เครือข่ายระบบรางสำหรับขนส่งบริเวณชายแดนจีนมณฑลยูนนานและกวางสี



ที่มา: Travel China Guide (2023)

การขนส่งสินค้าทางรางที่เวียงจันทน์มีแผนเชื่อมต่อกับระบบรางของไทยที่ทำบก่านาแล้ง (Thanaleng) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ Vientiane logistics park นอกจากนี้ ลาวยังมีแผนการเชื่อมโยงเส้นทางรถไฟจากเวียงจันทน์ไปยังเมืองจุงอัน (Vung Ang) ซึ่งเป็นท่าเรือน้ำลึกของเวียดนามที่รัฐบาลลาวถือหุ้นอยู่ร้อยละ 60 และจะเป็นทางออกทะเลที่สำคัญสำหรับลาว สำหรับงบประมาณในการสร้างรถไฟลาว-จีนใช้งบประมาณสูงถึง 5.9 พันล้านเหรียญสหรัฐ เนื่องจากเส้นทางการก่อสร้างในลาวต้องขุดเจาะอุโมงค์และทำทางยกระดับจำนวนมาก (World Bank Report, 2020, p. 19) ในส่วนที่มาของงบประมาณมาจาก 2 ส่วนคือ เงินกู้ทั้งจาก China EXIM Bank และเงินกู้ภายในประเทศและส่วนของเงินร่วมทุนระหว่างจีนกับลาว (World Bank Report, 2020, p. 20) ซึ่งสัดส่วนงบประมาณนี้สะท้อนความสำคัญและบทบาทรัฐบาลจีนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งในภูมิภาคนี้อย่างชัดเจน

เมื่อมีการเปิดใช้เส้นทางรถไฟเวียงจันทน์-บ่อเต็นในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2564 ระบบขนส่งทางรางได้รับการผลักดันและได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นเห็นได้จากปริมาณการขนส่งสินค้าผ่านขบวนรถไฟดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นถึงร้อยละ 138 หรือประมาณ 3.1 ล้านตันในช่วง 8 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2566 (Xinhua, 2023) ในขณะที่ด่านหนองคายซึ่งเป็นด่านเชื่อมต่อไทย-ลาวที่เวียงจันทน์ก็มีมูลค่าการขนส่งสินค้าเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจนจาก 411.78 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2564 มาเป็น 13,617.08 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2565 สินค้าส่งออกสินค้าไปจีนที่มี

มูลค่าสูงในช่วงมกราคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2566 ได้แก่ ผลไม้สด แช่แข็ง แช่เย็นและแห้ง (7,111.84 ล้านบาท) หม้อแปลงไฟฟ้าและส่วนประกอบ (314.21 ล้านบาท) และลำไยแห้ง (55.47 ล้านบาท) (กองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ, 2566) ในด้านต้นทุนการขนส่งนั้นงานศึกษาของ World Bank ระบุว่ารถไฟจีนลาวจะช่วยลดต้นทุนของผู้ประกอบการและเป็นทางเลือกหนึ่งในกระจายความเสี่ยงด้านการขนส่ง โดยมีการประเมินว่าต้นทุนการขนส่งสินค้าเส้นทางคุนหมิง-แหลมฉบังจะมีต้นทุนที่แตกต่างกันไปตามเส้นทางการขนส่ง 4 เส้นทาง คือ 1) เส้นทางทางถนน R3A จากคุนหมิงถึงแหลมฉบังผ่านบ่อเต็น เชียงของ มีต้นทุน 2,565 บาทต่อตัน 2) เส้นทางผ่านรถไฟลาวจีนแล้วเปลี่ยนเป็นรถบรรทุกที่ไทยที่ด่านหนองคาย ต้นทุน 1,652 บาทต่อตัน 3) เส้นทางผ่านรถไฟลาว-จีนต่อรถไฟไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันและรถบรรทุก ต้นทุน 1,419 บาทต่อตัน และ 4) เส้นทางผ่านรถไฟลาวจีนต่อดังรถไฟจีน-ไทย (แผนการในอนาคต) ต้นทุน 870 บาทต่อตัน ซึ่งในกรณีที่ 4 นี้เป็นการเชื่อมต่อรถไฟจีน-ลาว-ไทยอย่างสมบูรณ์ตามแผนการก่อสร้างในไทยและมีการเชื่อมต่อกับลาวแล้ว (ศุทธาภา นพวิญญูวงศ์, สิริธร จารุธัญลักษณ์, และอภิษฎา งามจรัสกุล, 2565)

หลายภาคส่วนคาดการณ์ว่ารถไฟลาว-จีนจะเป็นจุดเปลี่ยนที่จะเพิ่มปริมาณด้านการขนส่งข้ามพรมแดนระหว่างจีนกับอาเซียน และเป็นทางเลือกการขนส่งที่รวดเร็วและต้นทุนต่ำที่ผ่านมาระบบรางขนส่งสินค้าไปยังจีนทั้งจากภายในลาวและจากประเทศรอบด้านรวมถึงประเทศไทย โดยเฉพาะสินค้าเกษตรซึ่งต้องการความรวดเร็วในการขนส่งเพื่อลดปัญหาการเน่าเสีย การขยายตัวของการขนส่งระบบรางไปสู่ตลาดจีนจึงส่งผลโดยตรงต่อเส้นทางเดิมที่ใช้ขนส่งผลไม้คือเส้นทาง R3A ในส่วนต่อไปจะอภิปรายถึงผลกระทบและศักยภาพในอนาคตของเชียงของ ในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งผลไม้ผ่านเส้นทาง R3A ไปยังสาธารณรัฐประชาชนจีน

7. อภิปรายผล: โอกาสและศักยภาพในอนาคตของเชียงของในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งผลไม้ไปยังตลาดจีนตอนใต้

จากการลงพื้นที่ทำวิจัยและศึกษาข้อมูลพบว่า ในอนาคตเชียงของจะยังเป็นด่านที่มีศักยภาพในการขนส่งสินค้าผลไม้ผ่านแดนไปจีน แม้ว่าจะมีต้นทุนการขนส่งที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับระบบรางแต่มีโครงสร้างสาธารณูปโภคและเงื่อนไขกฎระเบียบการส่งผ่านสินค้าที่ชัดเจน และยังมีโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มเติมเพื่อขยายศักยภาพของพื้นที่ดังกล่าว ได้แก่ การขยายระบบรางคู่ของไทยจากเด่นชัย-เชียงของและโครงการทางด่วนยกระดับแห่งใหม่เชื่อมพื้นที่ห้วยทราย-บ่อเต็น ในขณะที่การขนส่งผ่านรถไฟลาว-จีนยังคงมีอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาและต้นทุนการขนส่งอยู่มาก รวมถึงโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมต่อรถไฟลาว-จีนกับรถไฟไทยยังไม่มี ความชัดเจน โอกาสของด่านเชียงของในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งผลไม้จากไทยไปจีนจึงยังคงพบอุปสรรคสำคัญอยู่โดยศึกษาจากปัจจัยเรื่องทำเลที่ตั้ง ความสามารถในการให้บริการด้านโลจิสติกส์และต้นทุน ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานและนโยบายการสนับสนุนของภาครัฐ

7.1 ท่าเลที่ตั้ง

หากเปรียบเทียบระหว่างเชิงของกับหนองคาย หนองคายนับว่าเป็นจุดที่มีท่าเลที่ตั้งได้เปรียบมากกว่าสำหรับการขนส่งผลไม้จากแหล่งผลิตภายในประเทศจากภูมิภาคตะวันออกของประเทศไทย นอกจากนี้ ผู้แทนจากพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่ยังให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าผลไม้จากภาคเหนือไม่ว่าจะเป็นลำไยสับปะรด มะม่วงแพนซีหรือส้มโอก็ต้องขนส่งไปรวบรวมที่ล้งใหญ่ในภูมิภาคตะวันออก

“ในส่วนของผู้ที่ส่งออกจะอยู่ที่ภาคกลางเป็นหลัก ในกรุงเทพและปริมณฑลเป็นหลัก ก็จะต้องมีการส่งไปคัดเกรดและบรรจุในแบรด์ของตนเอง ผลไม้ก็จะถูกส่งไปรวมกับแหล่งอื่นๆ ก่อน” (ผู้แทนพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กุมภาพันธ์ 2566)

อย่างไรก็ตาม เชิงของเองก็มีศักยภาพสูงในแง่ของท่าเลที่ตั้งเพราะถือเป็นจุดเขตแดนประเทศไทยที่ใกล้กับแผ่นดินจีนในทางบกมากที่สุดคือต้องใช้ถนนในสปป.ลาวเป็นระยะทางประมาณ 232 กิโลเมตร ในขณะที่หากเป็นการขนส่งผ่านหนองคายต้องอาศัยระบบรางในลาวที่มีระยะทางรวม 414 กิโลเมตรก่อนเข้าชายแดนจีน นอกจากนี้ จังหวัดเชียงรียังมีช่องทางการขนส่งผ่านแดนจากไทยไปจีนอีกหลายช่องทางไม่ว่าจะเป็นเส้นทางผ่านแม่น้ำโขงไปสู่ท่าเรือกว๋นเหล่ย และเส้นทางในแผนการ R3B ที่ตัดผ่านพม่าเข้าสู่จินตงนใต้ ความได้เปรียบของเชิงของจึงอยู่ที่มีศักยภาพและมีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการขนส่ง

7.2 ความสามารถในการให้บริการด้านโลจิสติกส์และต้นทุน

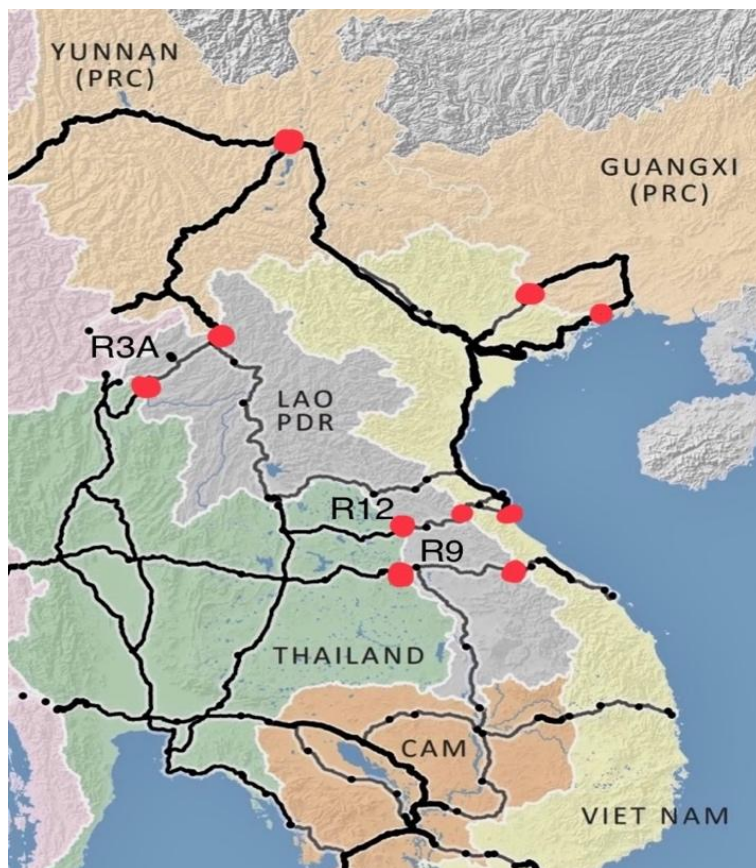
หากเปรียบเทียบต้นทุนด้านการขนส่งระหว่างเส้นทาง R3A และเส้นทางรถไฟลาว-จีน เพื่อประเมินความสามารถด้านการบริการโลจิสติกส์และต้นทุน เชิงของเป็นด่านสำคัญในการขนส่งผลไม้ไทยผ่านแดนไปยังตลาดจีนโดยขนส่งจากเชิงของ-ห้วยทราย-อุดมไซ-บ่อเต็น-โมฮัน-คุนหมิง หรือเรียกว่าเส้นทาง R3A มีระยะทางจากกรุงเทพถึงคุนหมิงทั้งสิ้น 1,863 กิโลเมตร ใช้เวลาในการขนส่งทางรถประมาณ 50 ชั่วโมงผ่านด่านศุลกากรสำคัญคือด่านเชิงของ ด่านห้วยทราย ด่านบ่อเต็นและด่านโมฮัน ต้นทุนโดยประมาณการของเส้นทางนี้อยู่ที่ 8,085 ดอลลาร์สหรัฐต่อตู้ (USD/freight) ในขณะที่การขนส่งผ่านรถไฟลาว-จีนต้องผ่านด่านที่หนองคายและไปเปลี่ยนเป็นระบบรางที่ท่านาแล้งในลาวซึ่งอยู่ในพื้นที่ Vientiane Logistic Park ก่อนจะกระจายสินค้าต่อไปยังคุนหมิงผ่านบ่อเต็น ระยะทางจากกรุงเทพฯ ผ่านเวียงจันทน์ถึงคุนหมิงของจีนคือ 1,643 กิโลเมตร ใช้เวลาในการขนส่งประมาณ 24 ชั่วโมงมีค่าใช้จ่ายอยู่ที่ 2,320 ดอลลาร์สหรัฐต่อตู้คอนเทนเนอร์ (ดูรายละเอียดในตารางที่ 1) จะเห็นได้ว่าต้นทุนการขนส่งระบบรางต่ำกว่าเส้นทาง R3A มาก

ตารางที่ 1 ข้อมูลเส้นทางการขนส่ง ระยะเวลา ระยะทางและต้นทุน

ถนน/ระบบ	เส้นทาง	ระยะทางและชั่วโมงเดินทาง (km/hour)	ต้นทุน (USD ต่อตู้)
R3A	กรุงเทพ-เชียงใหม่-บ่อเต็น-คุนหมิง	1,863 km/50 h	8,085
R9	กรุงเทพ-มุกดาหาร-โหวออีกวน (หรือ ตงซิง)	1,959 km/35 h	6,246
R12	กรุงเทพ-นครพนม-จาลอ-โหวออีกวน (หรือตงซิง)	1,694 km/30 h	5,716
ระบบราง	กรุงเทพ-หนองคาย-บ่อเต็น-คุนหมิง	1,643 km/ 24 h	2,320

ที่มา: Menon and Roth (2022); ศุทธาภา นพวิญญวงศ์, และคณะ (2565); สำนักเศรษฐกิจภูมิภาค
ฝ่ายนโยบายโครงการสร้างเศรษฐกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย (2565)

แผนภาพที่ 4 แผนที่เส้นทางขนส่งทางบกจากไทยไปจีนตอนใต้



ที่มา: Menon and Roth (2022); ศุทธาภา นพวิญญวงศ์, และคณะ (2565); สำนักเศรษฐกิจภูมิภาค
ฝ่ายนโยบายโครงการสร้างเศรษฐกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย (2565)

อย่างไรก็ตาม การขนส่งผลไม้จากไทยผ่านแดนทางหนองคายเพื่อขึ้นระบบรางไปยังนครคุนหมิงในปัจจุบัน ยังมีอุปสรรคสำคัญคือเรื่องการบริหารจัดการการขนส่ง

“ข้อจำกัดอีกด้านนี้ ในส่วนสินค้าเกษตร ทางรถไฟความเร็วสูงที่วิ่งมาลาวจะปล่อยวิ่งเฉพาะวันจันทร์กับศุกร์ ถ้าสินค้าถึงชายแดน ถ้าไม่ใช่วันจันทร์กับศุกร์สินค้าก็ต้องรอไว้ก่อน..หากสินค้าประเภทเกษตรมาไม่ตรงกับช่วงการขนส่งก็จำเป็นต้องจอดตู้รอไว้ก่อนเนื่องจากความต้องการขนส่งทางรถไฟทั้งจากลาวไทยและประเทศอื่นๆ มีค่อนข้างมากทำให้จำนวนเที่ยวรถไฟสินค้ามีไม่เพียงพอ” (ผู้แทนด่านตรวจพืชหนองคาย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 27 กุมภาพันธ์ 2566)

นอกจากนี้ ทางศุลกากรหนองคายได้ระบุว่า

“ก่อนหน้านี้จะเป็นทุเรียนที่ทดลองส่งไปจากด่านนี้เพิ่มทดลองรอบแรก แต่มันก็ไปต่อไม่ได้ มีหลายปัจจัย คือ ในเรื่องของลาวที่เป็นตัวกลางที่สำคัญที่สุด เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับขนาดตู้ ถ้าขนส่งทางรถไฟมันจะไปลงที่ ท่าบกท่านาแล้ง เป็นปัจจัยภายนอกที่เราควบคุมไม่ได้เลย ต้องมีการเปลี่ยนถ่ายตู้ เพราะตู้เราต่างกัน ความยาวของตู้เรายาวกว่า” (ผู้แทนศุลกากรหนองคาย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2566)

ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องการเปลี่ยนหัวลากจะเป็นประเด็นใหม่ในหลายๆ ด้านข้ามแดนไทย-ลาวหลังจากสถานการณ์โควิด 19

“ปกติไทยกับลาวมีข้อตกลงทางถนนระหว่างกัน แต่กับจีนเราไม่มี เราจึงผ่านแดนไปยังชายแดนลาวจีนได้เลย เราไปได้แค่นั้น แต่พอโควิดมาทางลาวก็มีข้ออ้างเกี่ยวกับโควิด เราข้ามสะพานไปไม่ได้แล้ว และต้องเปลี่ยนหัวลากและคนขับของลาวเท่านั้นถึงจะไปทางลาวได้ มีต้นทุนมากขึ้น 4-5 หมื่นบาทต่อคัน” (ผู้แทนศุลกากรเชิงของ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 มกราคม 2566)

แต่ที่หนองคายต้องเปลี่ยน 2 ต่อคือต่อหัวลากลาวเข้าไปยังสถานีเวียงจันทน์ใต้และยกขึ้นราง (การก่อสร้างสถานีท่านาแล้งแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2565 แต่ยังไม่เปิดใช้งานจึงต้องขนส่งสินค้าไปขึ้นรางที่สถานีเวียงจันทน์ใต้)

ความต้องการใช้บริการระบบรางเพื่อขนส่งสินค้าจากเวียงจันทน์ไปสู่จีนตอนใต้มีความต้องการมากกว่าศักยภาพการขนส่งในปัจจุบันจะรองรับได้ เนื่องจากความรวดเร็วต้นทุนต่ำและการอำนวยความสะดวกของทางจีน (ข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการระบุว่าการขนส่งสินค้าทางรถไฟมีวันละประมาณ 7 เที่ยว) ความต้องการขนส่งทางรางมาจากสินค้าเกษตรและสินแร่จากลาวซึ่งเป็นประเทศที่ส่งออกสินค้าเหล่านี้ผ่านทางบกให้กับจีนอยู่แต่เดิมนอกจากนี้ ทางผู้ประกอบการจากไทยและเวียดนามก็เล็งเห็นถึงประโยชน์ของระบบรางดังกล่าว

“เพราะถึงเวลาจริงๆ ลาวเองก็ต้องการส่งออกผลไม้ของเขา หรือเวียดนาม ลาวเขาก็มีผลไม้ที่คล้ายกับของไทยตั้งเยอะ อาจมีมาตรการที่ไม่เอื้อต่อผลไม้ไทย ก็ได้” (ผู้แทนพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กุมภาพันธ์ 2566)

ปัจจุบันการจอง freight ทางรถไฟทำได้ยากจำกัดเพราะทางลาวเองก็ต้องการส่งสินค้าของตนผ่านระบบรางโดยเฉพาะสินค้าแร่เหล็ก ตะกั่ว แป้งมันสำปะหลัง ข้าว ถ่าน ยาง และผลไม้ (Sawada & Minami, 2023) ส่งผลให้ผู้ประกอบการไทยไม่สามารถจองพื้นที่ขนส่งได้ในส่วนความพร้อมในด้านการบริการโลจิสติกส์ของเชียงของมีความพร้อมค่อนข้างสูง เนื่องจากเชียงของเป็นเส้นทาง R3A ที่ถูกใช้เพื่อการขนส่งจากไทยไปลาวและข้ามไปยังจีนมาเป็นระยะเวลานาน มีบริษัทขนส่งและบริการด้านการขนส่ง พร้อมอยู่แล้วในบริเวณพื้นที่

7.3 ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานในปัจจุบันและอนาคตของเส้นทาง R3A และเส้นทางรถไฟลาว-จีน

การเปิดเส้นทางรถไฟลาว-จีนนั้นได้รับความสนใจจากผู้ประกอบการเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม การขนส่งสินค้าผลไม้ที่ด่านหนองคายยังมีอยู่อย่างจำกัด จากการสัมภาษณ์บุคลากรและกรมวิชาการเกษตรด่านหนองคายระบุว่า

“พอมารถไฟจีนลาว กับ รถไฟไทยก็ไม่ได้เชื่อม 100% ต่อให้ในอนาคตก็ไม่สามารถเชื่อมโยงได้ เพราะขนาดรางไม่เท่ากัน วิ่งต่อไปไม่ได้ ก็ต้องมีการขนถ่ายสินค้าอยู่” (ผู้แทนศุลกากรหนองคาย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2566)

เช่นเดียวกับข้อมูลจากผู้แทนด่านตรวจพืชหนองคายที่ระบุว่า

“การขนส่งของเส้นทางนี้มีค่าใช้จ่ายสูง แล้วในส่วนของระยะห่างจากสถานีรถไฟเดิมหรือท่าનાแล้งทำไมไม่ยอมเชื่อมรางรถไฟความเร็วสูงมาถึงเลย แค่ 2.9 กม.เอง เราก็ถามไป เขาอาจจะมองว่ายังไม่ถึงจุดคุ้มทุนหรือเปล่า...ในส่วนของสะพานรางรถไฟที่สร้างคู่สะพานมิตรภาพเดิม น่าจะทำให้อุปสรรคลดลงไปได้เยอะเลย ยิ่งถ้าเชื่อมต่อโดยที่ประเทศเขาเป็นแค่ทางผ่าน ก็ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ไม่ทำให้การขนส่งสะดุด ไม่ต้องมายกขึ้นยกลง” (ผู้แทนด่านตรวจพืชหนองคาย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 27 กุมภาพันธ์ 2566)

นอกจากนี้ ยังมีความไม่ชัดเจนเรื่องค่าธรรมเนียมผ่านแดน ความไม่พร้อมของข้อตกลงระหว่างไทยกับลาวในการดำเนินการที่สถานีท่าનાแล้ง รวมไปถึงการประมาณการค่าใช้จ่าย การขนส่งยังไม่ชัดเจนส่งผลให้ผู้ประกอบการควบคุมต้นทุนได้ยาก

อุปสรรคสำคัญในการขนส่งผ่านแดนที่ด่านหนองคายคือความไม่พร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน แม้ว่าจะมีระบบรางคู่เส้นทางขอนแก่น-หนองคายจะได้รับการอนุมัติงบประมาณในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2566 และคาดว่าจะพร้อมใช้งานในปี พ.ศ. 2570 แต่ในพื้นที่ด่านหนองคายยังคงมีข้อจำกัด คือในส่วนของระบบรางนั้นไทยมีการสร้างรถไฟวิ่งผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 1 เข้าสู่เวียงจันทน์อยู่แล้ว เป็นระบบรางหนึ่งเมตรตามระบบรถไฟไทยสิ้นสุดที่สถานี

ท่าનાແລ້ງซึ่งไม่เชื่อมต่อทางกายภาพกับระบบรถไฟลาว-จีน ปัจจุบันการขนส่งทางรถไฟมีจำกัดเนื่องจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 1 ที่หนองคายเป็นทั้งสะพานรถไฟและรถยนต์ ซึ่งการจราจรค่อนข้างแออัด

“รถไฟและรถยนต์ต้องสลับเวลาใช้งานกล่าวคือเมื่อรถไฟเดินรถจะต้องปิดการจราจรรถยนต์ทั้งหมด...และสะพานยังรับน้ำหนักได้แค่ 25 ตันเท่านั้น” (ผู้แทนศุลกากรหนองคาย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2566)

และสะพานก่อสร้างมานานไม่สามารถรองรับน้ำหนักได้มาก กระทรวงคมนาคมไทยจึงมีโครงการขยายสะพานแห่งที่ 1 ให้รองรับรถยนต์มากขึ้นพร้อมกับสร้างสะพานแห่งใหม่คู่ขนานเพื่อรองรับรถไฟรางคู่และรถไฟความเร็วสูง คาดว่าการก่อสร้างสะพานใหม่จะแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2572 (เดลินิวส์ออนไลน์, 2566)

ในทางฝั่งลาวก็อยู่ระหว่างการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและ Vientiane Logistic Park ซึ่งท่าบกท่าનાແລ້ງเป็นส่วนหนึ่งของโครงการดังกล่าว แต่การขนส่งสินค้าจากไทยเพื่อไปต่อรถไฟลาว-จีนยังมีความยุ่งยากในเรื่องการเปลี่ยนถ่ายระบบขนส่ง ในที่นี้เมื่อช่วงการแพร่ระบาดของ COVID-19 ที่ผ่านมามาทางลาวได้ออกระเบียบด้านสาธารณสุขและไม่อนุญาตให้นำหัวรถลากต่างประเทศวิ่งเข้าประเทศทำให้การขนส่งจากไทยไปยังประเทศที่สามหรือเข้าลาวต้องเปลี่ยนหัวรถลากจากหัวรถลากไทยเป็นหัวรถลากลาวทั้งหมด ทำให้การขนส่งจากฝั่งหนองคายต้องเปลี่ยนเป็นหัวรถลากลาวที่ท่าનાແລ້ງแล้ววิ่งทางถนนไปสู่ระบบรางอีกทอดทำให้ใช้เวลาในการรอการเปลี่ยนถ่ายและใช้งบประมาณในการดำเนินการสูง เนื่องจากความพร้อมด้านเครื่องมือในการยกตู้จากรบบรางไปสู่หัวรถลากที่สถานีท่าનાແລ້ງยังมีจำกัด ข้อจำกัดอีกด้านคือค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมจากการขนถ่ายสินค้าผ่านระบบรางมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าที่มีการประเมินไว้

“โดยเฉพาะค่าผ่านทางในลาวที่มีค่าใช้จ่ายสูงมาก...กฎระเบียบทางลาวที่ไม่มีการเพิ่มกฎระเบียบเพิ่มเติมตั้งแต่ช่วงโควิดเป็นต้นมา” (ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 มกราคม 2566)

อาทิ ค่าบริการยกตู้ด้วยแรงงานคน ค่าเช่าพื้นที่วางตู้ เป็นต้น ซึ่งผู้ประกอบการก็มีการเรียกร้องให้ภาครัฐไทยประสานเจรจากับทางลาวเพื่อให้มีข้อตกลงเรื่องค่าใช้จ่ายที่ชัดเจน

ในขณะที่ด่านเชียงของเป็นเส้นทางที่ใช้ในการขนส่งสินค้าเกษตรมานานกระทั่งการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ในปี พ.ศ. 2556 และมูลค่าการส่งออกผลไม้ผ่าน R3A ไปจีนเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561

“ปัจจุบันอุปสรรคสำคัญของเส้นทาง R3A คือผิวถนนเสียหายมากหลายจุด โดยเฉพาะจากบริเวณนาเตยไปยังชายแดน” (ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 มกราคม 2566)

และจากการลงสำรวจพื้นที่ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566 พบว่า ความเสียหายของเส้นทางทำให้การขนส่งใช้เวลามากกว่าที่ควรจะเป็น อย่างไรก็ตาม ทางสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย ผู้แทนจากศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งเชียงของและข้อมูลจากการพูดคุย

กับคนขับรถรับจ้างในลาวให้ข้อมูลว่าทางลาวมีโครงการสร้างมอเตอร์เวย์ยกระดับจากบ่อเต็นมาห้วยทราย ระยะทาง 176 กิโลเมตร ซึ่งจะลดระยะเวลาขนส่งจากเดิม 6 ชั่วโมงมาเป็น 2 ชั่วโมง (ข่าวเกษตร, 2566) เนื่องจากการก่อสร้างเส้นทางแบบยกระดับและเจาะอุโมงค์ไม่ใช่เส้นทางที่คดเคี้ยวตามแนวเขาเหมือนเส้นทาง R3A ในปัจจุบัน

ในขณะเดียวกันการขนส่งฝั่งไทยมีการสร้างศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเพื่อใช้ประโยชน์ด้านโลจิสติกส์ที่บริเวณทางข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ซึ่งบริเวณศูนย์เปลี่ยนถ่ายยานี้จะเป็นสถานีขนส่งสินค้าของระบบรถไฟรางคู่สายเด่นชัย-เชียงของอีกด้วย

“โครงการรถไฟรางคู่ดังกล่าวจะผลักดันให้การขนส่งสินค้าผ่านเส้นทาง R3A สะดวก รวดเร็วและประหยัดต้นทุนได้มากยิ่งขึ้น ไม่เพียงแผนงานระบบรางที่จะยกระดับเชิงของ แต่ยังรวมถึงโครงการขยายถนนจากเชิงของถึงพะเยาที่จะทำให้การขนส่งทางถนนสะดวก รวดเร็วและปลอดภัยมากยิ่งขึ้น” (ผู้แทนสัมภาษณ์ ผู้แทนศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชิงของ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 มกราคม 2566)

7.4 นโยบายการสนับสนุนของภาครัฐ

ในด้านความพร้อมด้านระเบียบปฏิบัติในการส่งสินค้าผ่านแดนของเส้นทาง R3A และเส้นทางรถไฟลาว-จีน แม้ว่าเส้นทางรถไฟลาว-จีนที่เพิ่งเปิดใช้งานจะได้รับความสนใจจากผู้ประกอบการเป็นอย่างมาก อีกทั้งหน่วยงานรัฐจีน รัฐลาวและรัฐไทยต่างก็ให้การสนับสนุนในการทำความตกลงพิธีสารว่าด้วยข้อกำหนดในการกักกันโรคและตรวจสอบสำหรับการส่งออก-นำเข้าผลไม้ผ่านประเทศที่สามระหว่างไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนให้ด่านรถไฟโมฮันและด่านหนองคายสามารถขนส่งสินค้าผลไม้ผ่านแดนประเทศที่สามได้ พร้อมทั้งเปิดใช้งานด่านตรวจพืชหนองคายในปี พ.ศ. 2565 พร้อมเปิดให้บริการร่วมกับศุลกากร สรรพสามิต อาหารและยา กักกันสัตว์ ประมงและป่าไม้ให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) (สำนักนิติกร กรมวิชาการเกษตร, 2566) ในขณะที่ด่านโมฮันเปิดใช้งาน Fruit Quarantine Inspection Station ในเดือนธันวาคม 2565 (Xinhua, 2022) นอกจากนี้ปริมาณการส่งออกผลไม้ไทยไปจีนผ่านด่านหนองคายก็เพิ่มมากขึ้นด้วย

ไทยกับลาวมีการทำข้อตกลงอื่นๆ ในด้านการขนส่งสินค้าข้ามแดนทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ได้แก่ ข้อตกลงกำหนดรายละเอียดการขนส่งทางถนนระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย (2544) ที่ตกลงให้มีการนำพาหนะขนส่งระหว่างพรมแดนของคู่สัญญาตามตกลง มีความตกลงเรื่องการ GMS CBTA ว่าด้วยการพัฒนาเครือข่ายโลจิสติกส์ด้านการขนส่งสินค้าทางถนนเชื่อมโยงสู่ประเทศเพื่อนบ้านที่ไทยกับลาวรวมทั้งเวียดนามลงนามร่วมกันในปี พ.ศ. 2542 รวมถึงศุลกากรหนองคายพยายามผลักดันตามที่ระบุไว้

“Single stop inspection” ที่อยากผลักดันให้มันเกิดขึ้น บางทีการเชื่อมระบบไทยกับลาวก็ต้องทำระบบและดูงบประมาณของทั้งสองฝ่ายซึ่งก็ยังไม่ติด...

การตรวจพิธีการศุลกากรแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวซึ่งกำหนดให้สะพานนะเขต-มุกดาหารเป็นพื้นที่นำร่อง อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนปฏิบัติยังคงมีรายละเอียดและอยู่ระหว่างขั้นตอนการเจรจา” (ผู้แทนศุลกากรหนองคาย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2566)

ในส่วนการขนส่งผลไม้ทางรางที่หนองคายไปยังระบบรถไฟจีนยังไม่สะดวกนัก ทั้งโครงสร้างพื้นฐานที่ยังไม่เชื่อมต่อและเรื่องระเบียบปฏิบัติที่ยังไม่ชัดเจน เนื่องจากทางการลาวมีรูปแบบการให้อำนาจแขวงต่างๆ ในการจัดการการขนส่งทำให้การขนส่งสินค้าผ่านแต่ละแขวงมีวิธีการจัดการที่ต่างกันและมีต้นทุนที่ต่างกัน ผู้แทนศุลกากรเชียงของระบุว่ากรณีของเชียงของ-ห้วยทรายไปยังบ่อเต็นมีการดำเนินการมานาน แม้ว่าจะมีระเบียบปฏิบัติใหม่เรื่องการเปลี่ยนหัวลากเป็นหัวลากลาวแต่ขั้นตอนอื่นๆ ยังไม่ต่างจากเดิมมากนักทำให้ผู้ประกอบการขนส่งคาดคะเนต้นทุนที่ชัดเจนได้ แต่ในกรณีของการส่งสินค้าทางรถไฟที่ต้องไปถ่ายสินค้าที่ท่าบกทানাแล้งซึ่งอยู่ระหว่างการพัฒนา ระบบตู้ควบคุมอุณหภูมิของรถไฟลาว-จีนยังมีจำกัด ผู้ประกอบการจึงมองว่ามีความเสี่ยงมากกว่าทั้งต้นทุนเวลาที่ไม่ชัดเจนและต้นทุนการขนส่งระหว่างทางที่สูงกว่าที่คาดไว้ ในกรณีนี้ผู้แทนศุลกากรหนองคายให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่ามีการทดลองนำร่องส่งทุเรียนทางรถไฟไปจีนซึ่งพบปัญหาในการขนส่งหลายด้านโดยเป็นปัญหาเรื่องต้นทุนในทางปฏิบัติจากการเปลี่ยนถ่ายตู้ในลาวที่ท่าบกทানাแล้งและที่สถานีเวียงจันทน์ทำให้เอกชนไม่นิยมเส้นทางรถไฟมากนัก นอกจากนี้ ผู้แทนพาณิชย์เชียงใหม่มายังให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าการส่งออกผลไม้ผ่านทางรถไฟยังมีความล่าช้าและไม่ชัดเจนในเรื่องการตรวจสอบภาษีและ การขึ้นทะเบียนตู้กับทางจีนทำให้ต้นทุนค่อนข้างสูง

8. บทสรุป

การเปิดใช้การขนส่งระบบรางจากเวียงจันทน์สู่จันทน์ได้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญต่อการขยายตัวของการขนส่งสินค้าระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับประเทศในบริเวณลุ่มน้ำโขง ระบบโลจิสติกส์ของไทยเองก็ได้รับผลกระทบจากการเปิดเส้นทางดังกล่าวเช่นกันโดยเฉพาะการที่ด่านหนองคายที่กลายเป็นด่านสำคัญมากขึ้นโดยเฉพาะนโยบายและเป้าหมายให้ใช้ระบบรางในการส่งออกผลไม้ซึ่งเดิมใช้การขนส่งทางเรือ ทางเส้นทาง R3A และ R12 อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันและการคาดการณ์ในระยะ 4-5 ปีต่อไป ด่านเชียงของจะยังคงเป็นด่านส่งออกผลไม้ผ่านแดนทางบกจากไทยไปสู่ตลาดจีนตอนใต้ที่สำคัญ เนื่องจากปัจจัย 4 ด้าน คือ 1) ท่าเลที่ตั้งที่เชียงของเป็นชายแดนไทยที่ใกล้กับจีนมากที่สุด (ระยะทาง 232 กิโลเมตร) 2) มีความพร้อมในการให้บริการโลจิสติกส์และต้นทุนจากการขนส่งและพัฒนาเครือข่ายการข้ามแดนในเส้นทาง R3A มาอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีต้นทุนสูงกว่าเมื่อเทียบกับด่านอื่นๆ แต่สามารถบริหารจัดการและขนส่งในปริมาณมากได้ 3) มีโครงสร้างพื้นฐานที่จะรองรับการขนส่งที่กำลังขยายตัวทั้งในไทยและในลาวไม่ว่าจะเป็นโครงการมอเตอร์เวย์บ่อเต็น-ห้วยทราย โครงการรถไฟรางคู่เด่นชัย-เชียงของ โครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายระบบการขนส่งสินค้าเชียงของและโครงการขยายถนนเชียงของ-พะเยา และ 4) ระเบียบพิธีสารและขั้นตอนการขนส่งสินค้ามีความชัดเจนและ

ควบคุมต้นทุนรวมถึงระยะเวลาการขนส่งได้ ในขณะที่การขนส่งผ่านรถไฟจากด่านหนองคาย-เวียงจันทน์-บ่อเต็นที่เปิดใช้งานในปลายปี พ.ศ. 2564 และเริ่มเปิดให้ขนส่งผลไม้จากไทยไปจีนได้ในปี พ.ศ. 2565 มีอุปสรรคสำหรับการส่งออกผลไม้ไทยผ่านแดนลาวไปยังจีนได้ที่สำคัญ คือ 1) การขนส่งผลไม้จากแหล่งปลูกในภาคตะวันออกเฉียงใต้มายังหนองคายมีความสะดวกและรวดเร็วแต่การขนส่งจากหนองคายผ่านลาวต้องอาศัยการขนส่งในลาวถึง 414 กิโลเมตร 2) ยังมีปัญหาเรื่องความพร้อมในการให้บริการโลจิสติกส์และต้นทุน จากการขนส่งในส่วนของระบบรางที่การติดตั้งเครื่องมือยังไม่สมบูรณ์และปริมาณขบวนรถที่ให้บริการมีไม่เพียงพอกับความต้องการขนส่งทั้งจากลาวและไทย 3) โครงสร้างพื้นฐานที่จะรองรับการขนส่งระบบรางจากไทยไปลาวยังมีข้อจำกัดอยู่มาก ทั้งเรื่องขนาดรางและขนาดตู้ที่ไม่เท่ากัน การขนส่งผ่านสะพานที่มีกำลังรองรับจำกัดและต้องรอก่อสร้างสะพานแห่งใหม่ก่อน ข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้ต้นทุนการขนส่งสูงกว่าที่คาดการณ์มาก และ 4) ระเบียบพิธีสารและขั้นตอนการขนส่งสินค้าผลไม้ยังมีความชัดเจน มีค่าใช้จ่ายระหว่างทางที่ไม่มีระบุในระเบียบค่อนข้างสูง

อย่างไรก็ตาม การมีเส้นทางการขนส่งสินค้าผ่านแดนที่หลากหลายเป็นการสร้างความยืดหยุ่นในด้านโลจิสติกส์ซึ่งจะเป็นข้อได้เปรียบของไทยที่มีทางเลือกการขนส่งที่หลากหลายและรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต การยกระดับการขนส่งทั้งทางถนนและทางรางให้เชื่อมต่อกันโดยสมบูรณ์จะเป็นการวางรากฐานการเป็นศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์ของไทยในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2566). *Fact Sheet สาธารณรัฐประชาชนจีน (People's Republic of China)*. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2567, จาก <https://www.ditp.go.th/wp-content/uploads/2023/07/1.-Fact-Sheet-China-June-2023.pdf>
- กองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ. (2566). *มูลค่าการค้าผ่านแดน ไทย-จีน (รายด่าน รายสินค้า) สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศ ไทย*. สืบค้นเมื่อ 8 มกราคม 2567, จาก <http://btsstat.dft.go.th/>
- ข่าวเกษตร. (2566). *อนาคตถนนสาย R3A หลังรถไฟจีน-ลาวขนส่งผลไม้เข้าจีนผ่านด่านรถไฟไม่ฮานใต้...ยังคงเป็นเส้นทางหลักหรือไม่*. สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2567, จาก <https://www.agrinewsthai.com/industrial-drop/63860>
- ชุตีระ ระบอบ, พัชรา โพชะนิกร, พรวิสา ทาระคำ, และอภิญญา ไกรสำโรง. (2565). การพัฒนาโลจิสติกส์ของจีนสู่ภูมิภาคทางตอนใต้: รถไฟจีน-ลาว. *วารสารธุรกิจปริทัศน์*, 14(1), 563-576.

- เดลินิวส์ออนไลน์. (2566). *สรุปจบ! ผลศึกละพลาไฟหนองคาย-เวียงจันทน์ 2 วงเงิน 3,117 ล้าน*. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2567, จาก <https://www.dailynews.co.th/news/2912286/>
- ธนภณ เจียรณัย, และจารุวิศว์ ปราภณศักดิ์. (2558). กลยุทธ์การปรับตัวของท่าเรือเชียงของจากการมีเส้นทางขนส่งสินค้าผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4. *วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต*, 3(2), 229-238.
- ฝ่ายเกษตรประจําสถานกงสุลใหญ่ ณ นครกว่างโจว. (2566ก). รายงานสถานการณ์การขนส่งสินค้าเกษตรและอาหารระหว่างไทย-จีน ปี 2565. สืบค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2566, จาก <https://www.moac.go.th/foreignagri-news-files-451691791055>
- ฝ่ายเกษตรประจําสถานกงสุลใหญ่ ณ นครกว่างโจว. (2566ข). *สถานการณ์ผลไม้ไทยในตลาดจีนปี 2565 และแนวโน้ม*. สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2567, จาก <https://www.opsmoac.go.th/guangzhou-dwl-files-451591791874>
- ข้อตกลงกำหนดรายละเอียดการขนส่งทางถนนระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย. (2544). สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2567, จาก https://tadb.unescap.org/THA/bilat_LAO_THA_1999_tha.pdf
- วชิระ วิจิตรพงษ์. (2563). แบบจำลองการเลือกรูปแบบการขนส่งสินค้าระหว่างเมืองสำหรับในเขตพื้นที่ชายแดน กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย. *Industrial Technology and Engineering Pibulsongkram Rajabhat University Journal*, 2(3), 28-43.
- วีรวิทย์ เลิศไทยตระกูล. (2565). การศึกษาการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบของรถไฟจีน-ลาวต่อเขตพื้นที่การค้าชายแดนของประเทศไทย. *วารสารการบริหารจัดการและนวัตกรรมท้องถิ่น*, 4(5), 82-95.
- ศุทธภา นพวิญญูวงศ์, สิริธร จารุธัญลักษณ์, และอภิษฎา จังตระกูล. (2565). *คว้าวโอกาสให้การค้าไทยจากรถไฟจีน-ลาว*. สืบค้นเมื่อ 22 ตุลาคม 2565, จาก https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-publications/article/regional/2022/2565_RL_01_ChinaLaos_Railway_Trade.pdf
- ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในจีน ณ นครเฉิงตู. (2566). *Yunnan ranked second in Thai fruit importing in 2022*. สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2567, จาก <https://thaibizchina.com/article/>
- สมชาย ปฐมศิริ. (2555). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการขนส่ง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา.
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม. (2560). *แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งระยะเร่งด่วน พ.ศ. 2561 เพื่อขับเคลื่อนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ*. สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2566, จาก https://www.otp.go.th/uploads/tiny_uploads/PolicyPlan/Action%20Plan/25640610-Action%20Plan%202561.pdf

- สำนักนิติกร กรมวิชาการเกษตร. (2566). *เปิดอาคารตรวจสินค้าเกษตร ตรวจสอบโรคแมลงศัตรูพืช ด้านตรวจพืชหนองคาย*. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2567, จาก <https://www.doa.go.th/nitikan/?p=6908>
- สำนักเศรษฐกิจภูมิภาคฝ่ายนโยบายโครงการสร้างเศรษฐกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2565). “รถไฟจีน-ลาวมีนัยสำคัญต่อการค้าภาคเหนือหรือไม่”. *Regional Letter แบ่งปัน ความรู้สู่ภูมิภาค ฉบับที่ 3/ 2565: 1/3-3/3*. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2567, จาก https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-publications-pdf/articles-and-publications/articles/regional/2022/2565_RL_03_ChinaLaos_Railway_Northern_Trade.pdf
- หงส์ฟ้า ทรัพย์บุญเรือง, และจินตวัฒน์ ศิริรัตน์. (2563). โครงการรถไฟความเร็วสูงไทย-จีน: โอกาสของการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. *วารสารไทยคดีศึกษา*, 17(2), 50-80.
- อภิญา พงษ์ปรีชา, และธนัญญา วสุศรี. (2562). การศึกษาปัจจัยของการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*, 22(1), 152-170.

ภาษาอังกฤษ

- Bharule, S. P. (2019). High-Speed Rail and Station Area Development. *The Asian Journal: Journal of Transport and Infrastructure*, 1(Special Issue), 1-10.
- Doig, W. (2018). *High - Speed Empire Chinese Expansion and the Future of Southeast Asia*. New York: Columbia Global Reports.
- Hewison, K. (2018). Thailand: An Old Relationship Renewed. *The Pacific Review*, 31(1), 116- 130.
- Ishida, M. (2019). GMS Economic Corridors Under the Belt and Road Initiative. *Journal of Asian Economic Integration*, 1(2), 183-206.
- Jiang, Y. (2019). Competitive Partners in Development Financing: China and Japan Expanding Overseas Infrastructure Investment. *The Pacific Review*, 32(5), 396- 808.
- Lauridsen, L. S. (2020). Drivers of China’s Regional Infrastructure Diplomacy: The Case of the Sino - Thai Railway Project. *Journal of Contemporary Asia*, 50(3), 380-406.
- Lertpusit, S. (2024). Evaluating the Benefits of the Current BRI Infrastructure Projects to Thailand. *East Asian Policy*, 16(1), 48-62.
- Menon, J., & Roth, V. (2022). *Agriculture Trade Between China and the Greater Mekong Subregion Countries*. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute.

- Oh, Y. A. (2018). Power Asymmetry and Threat Points: Negotiating China's Infrastructure Development in Southeast Asia. *Review of International Political Economy*, 25(4), 530- 552.
- Pavličević, D. & Kratz, A. (2018). Testing The China Threat Paradigm: China's High - Speed Railway Diplomacy in Southeast Asia. *The Pacific Review*, 31(2), 151- 168.
- Sawada, T., & Minami, Y. (2023). *Current Situation of the Laos-China Railway*. Retrieved February 8, 2023, from <https://www.jttri-airo.org/en/dll.php?id=21&s=pdf1&t=repo>
- Travel Guide China (2023). *China Railway Map*. Retrieved September 26, 2023, from <https://www.travelchinaguide.com/china-trains/railway-map.htm>
- World Bank Report. (2020). *From Landlocked to Land-linked: Unlocking the Potential of Lao-China Rail Connectivity*. Retrieved October 24, 2022, from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/648271591174002567/pdf/Main-Report.pdf>
- Wu, S. & Chong, A. (2018). Developmental Rail Politics: The Political Economy of China's High - Speed Rail Projects in Thailand and Indonesia. *Contemporary Southeast Asia*, 40(3), 503-526.
- Xinhua (Lancang-Mekong Cooperation). (2022, 5 December). *China-Laos Railway Sees First Direct Train for Imported Fruits to Chinese Markets*. Retrieved January 20, 2024, from http://www.lmcchina.org/eng/2022-12/05/content_42206355.html.
- Xinhua. (2023). *China-Laos Rail Freight Transport Sees Significant Expansion in 2023*. Retrieved September 26, 2023, from <https://english.news.cn/20230926/f031f53c3d344c76b65114d370627f4d/c.html>.
- Zha, W. E. N. (2015). Personalized Foreign Policy Decision – Making and Economic Dependence: A Comparative Study of Thailand and the Philippines' China Policies. *Contemporary Southeast Asia*, 37(2), 242- 268

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ISSN 2985-2269 (Online)

1. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ นักวิชาการ นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และผู้สนใจทั่วไป

(2) เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการวิจัย พัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านรัฐศาสตร์ในสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์

2. ขอบเขตเนื้อหา

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย และบทความปริทัศน์ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์

3. กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นวารสารวิชาการ ซึ่งตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัยจากบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย จัดพิมพ์รายปี ปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

4. เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

5. สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์: 0-5394-2995

โทรสาร: 0-5394-2988

อีเมล: polscicmujournal@gmail.com

เว็บไซต์: <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>

6. การพิจารณาบทความ

(1) กองบรรณาธิการพิจารณากลั่นกรองบทความในเบื้องต้น โดยพิจารณาจากความสอดคล้องของเนื้อหาของบทความกับขอบเขตเนื้อหาของวารสาร ความน่าสนใจ การนำเสนอองค์ความรู้ใหม่

และความครบถ้วนตามมาตรฐานวิชาการ และจะพิจารณาความซ้ำซ้อนของบทความโดยการนำบทความเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการคัดลอกผลงานการเขียนทางวิชาการผ่านโปรแกรม Turnitin

(2) บทความที่ผ่านการพิจารณากลับกรองจากกองบรรณาธิการเบื้องต้นจะถูกนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อย 3 คน พิจารณา โดยใช้ระบบ Double-blind peer review (ผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้เขียน และผู้เขียนไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา)

(3) กระบวนการพิจารณาบทความตามข้อ (1) และ (2) จะใช้เวลาไม่เกิน 3 เดือน โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนทราบ และหากกระบวนการพิจารณาล่าช้ากว่าที่กำหนด กองบรรณาธิการจะแจ้งให้ผู้เขียนทราบถึงความล่าช้าดังกล่าว

(4) ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการแก้ไข หรือปรับปรุงบทความ ให้ผู้เขียนแก้ไขบทความ และนำเสนอกองบรรณาธิการภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับการพิจารณา

(5) การตรวจสอบความถูกต้องทางภาษา ของบทความย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) และเนื้อหาของบทความ กรณีที่เป็นบทความภาษาอังกฤษ เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน ที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ และรูปแบบการใช้ภาษาอังกฤษ ตั้งแต่ก่อนนำเสนอบทความเข้าสู่ระบบ และตลอดกระบวนการพิจารณาบทความ วารสารมีสิทธิ์ปฏิเสธการตีพิมพ์บทความในกรณีที่ผู้เขียนไม่ดำเนินการแก้ไขภาษาอังกฤษให้มีความถูกต้องตามข้อเสนอแนะของกองบรรณาธิการ

(6) กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียงพิมพ์ และการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่เบื้องต้นให้ผู้เขียนทราบ

-
- เนื้อหาและข้อมูลที่ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ถือเป็นข้อคิดเห็นและความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความโดยตรง ซึ่งกองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย หรือร่วมรับผิดชอบใดๆ
The article content is a personal opinion and the responsibility of the author that is not an opinion or responsibility of the editorial team.
 - คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ไม่รับผิดชอบต่อเนื้อหาที่นำมาจากเว็บไซต์ภายนอกที่ถูกต้องในบทความในวารสาร ความถูกต้องของ URL ที่ถูกอ้างนั้นสามารถสืบค้นได้เมื่อวันที่ผู้เขียนเขียนบทความ
The Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University is not responsible for third-party websites or their content. URL links were active at time of writing.
 - บทความและข้อมูล ที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ถือเป็นลิขสิทธิ์ของวารสาร หากบุคคลหรือหน่วยงานใดต้องการนำข้อมูลไปเผยแพร่ ขอให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย
Articles and content published in this journal are the copyright of the Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University. Any content from this journal that are republished must be cited.

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

รศ.ดร.ไพลิน ภู่อินาพันธุ์

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำกองบรรณาธิการ

ศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บรรณาธิการ

ผศ.ดร.นรุตม์ เจริญศรี

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

กองบรรณาธิการ

รศ.ดร.ธวัชธร ตู่ทองคำ

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

รศ.ดร.บัณฑิต จันทโรจวงศ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รศ.ดร.พฤติ หงษ์ตระกูล

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รศ.ดร.ภิญญาพันธุ์ พจนะลาวัณย์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

ผศ.ดร.ไกรวุฒิ ใจคำปัน

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.ณัฐกร วิทิตานนท์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

ผศ.ดร.ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ชาลินี สอนพลา

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อ.ดร.กมลพร กัญชนะ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Assoc. Prof. Dr. Ron Bridget Vilog

International Studies Department, De La Salle University

Asst. Prof. Dr. Lee Kian Cheng

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Dr. Guo Hai

Institute of Public Policy, South China University of Technology

Dr. Khang Nguyen Tran

Faculty of International Relations University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University

Mrs. Maki Aoki-Okabe

Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO)

เลขานุการกองบรรณาธิการ

น.ส.สิริมา ชินสมุทร

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วารสารฉบับนี้เสนอการศึกษาที่มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย อนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง การเมืองระหว่างประเทศ และนโยบายสาธารณะ ประเด็นเหล่านี้ส่งผลต่อพลวัต
ทางเศรษฐกิจและการเมืองของไทย อนุภูมิภาค และโลก ต่างถูกทดสอบดล้องและเป็นผลต่อกัน
และกัน จนทำให้การศึกษาแบบแยกส่วนระหว่างประเด็นต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่แทบจะเป็นไป
ไม่ได้อีกต่อไปในแวดวงการศึกษาของโลก

วารสารทางวิชาการก็เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่ช่วยเปิดพื้นที่ให้เกิดการมองประเด็นต่างๆ โดย
ประเด็นเหล่านี้อาจเชื่อมโยงกันหรือไม่เชื่อมโยงกันระหว่างบทความ เช่นในวารสารฉบับนี้จะเห็น
ว่าบทความสามบทความแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ทั้งมิติการค้า เศรษฐกิจ
และการพัฒนาเมือง ในบทความต่อไป ก็เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ความร่วมมือทางการพัฒนา
เมือง และประเด็นนโยบายสาธารณะต่างๆ ของไทย

ในนามของบรรณาธิการวารสารก็หวังว่า ผู้อ่านจะได้รับประโยชน์จากการเติบโตทาง
ความคิด การเห็นต่าง และนำไปสู่การต่อยอดทางวิชาการในประชาคมวิชาการของไทยต่อไป

นฤตม์ เจริญศรี
บรรณาธิการ

โอกาสและศักยภาพของเชียงใหม่ในการส่งออกผลไม้ของประเทศไทยไปจีนหลังการเปิดใช้เส้นทางรถไฟคุนหมิง-เวียงจันทน์ <i>คิรวิน เลิศภูษิต, พิทยา สุวคันธ์ และธีรภัท ชัยพิพัฒน์</i>	1-26
เศรษฐกิจชายแดนเชียงรายกับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง: มองผ่านประวัติศาสตร์หอการค้าจังหวัดเชียงราย <i>ปฐมพงศ์ มโนหาญ</i>	27-50
เมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ศึกษากรณีการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดเชียงรายกับมณฑลยูนนานในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนอย่างยั่งยืน <i>พรภวิชัย หล้าพิระกุล และ Yunke Zhai</i>	51-86
การหาเสียงสีเขียว: การเปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อมในการเลือกตั้งประธานาธิบดีปี 2022 ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ <i>ลดาวัลย์ ไขคำ</i>	87-106
Unveiling Tokyo’s Global Nexus: Analyzing the Driving Factors and Policy Alignment Behind Tokyo-London Strategic Partnership <i>Nirinthorn Mesupnikom</i>	107-156
จากไร้ค่าสู่ล้ำค่า: แนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย <i>อะนัส พรหมเทศ และอรอร ภูเจริญ</i>	157-194
An Analysis of Organizational Behavior in Enhancing the Quality of Life of the Elderly within the Subdistrict Administrative Organizations in Khon Kaen Province <i>Jirapon Buddaung, Pitundorn Nityasuddhi, and Thalinee Sangkachan</i>	195-220
การศึกษาการเมืองเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. 2557-2566 <i>สุทธิชัย รักจันทร์</i>	221-256
Analysis of Staff Engagement in Representative Elections at a Thai Higher Education Institution: A Case Study of a University Faculty <i>Warissara Chaiyaphan, Pairin Boonprasert, Buarun Nilapha, and Siri-Arun Saesow</i>	257-276
การทบทวนวรรณกรรมเพื่อสังเคราะห์ปัจจัยทางการเมืองที่นำไปสู่ “เจตนาในมหฆาตกรรมโดยรัฐ” <i>พิสิษฐกุล แก้วงาม</i>	277-292
แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความเพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์ฯ	345-354

เศรษฐกิจชายแดนเชียงรายกับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง: มองผ่าน ประวัติศาสตร์หอการค้าจังหวัดเชียงราย¹

ปฐมพงศ์ มโนหาญ²

วันที่รับบทความ: 28 สิงหาคม 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 22 พฤศจิกายน 2567

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 28 พฤศจิกายน 2567

บทคัดย่อ

บทความวิจัยชิ้นนี้ต้องการเสนอให้เห็นความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจังหวัดชายแดนอย่างเชียงรายภายใต้ความเปลี่ยนแปลงของหอการค้าจังหวัดเชียงรายที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบายการค้าการลงทุนชายแดนภายใต้บริบทความเปลี่ยนแปลงในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งการศึกษาในประเด็นนี้หยุดลงตั้งแต่ทศวรรษ 2530 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเปลี่ยนแปลงของหอการค้าจังหวัดเชียงรายภายใต้บริบทความเปลี่ยนแปลงของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เป็นงานวิจัยที่ใช้วิธีพินิจทางประวัติศาสตร์ซึ่งศึกษาเอกสารชั้นต้นของหอการค้าเป็นหลัก ผลการวิจัยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ยุค คือยุคแรก หอการค้าจังหวัดเชียงรายหลังยุคสงครามเย็นถึงปี พ.ศ. 2540 ยุคที่สอง หอการค้าจังหวัดเชียงรายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2540-2550 ยุคที่สาม หอการค้าจังหวัดเชียงราย และการขับเคลื่อนการพัฒนาแบบ “ซีเป้า” (พ.ศ. 2551-2561) ซึ่งทั้ง 3 ยุคเป็นการอธิบายให้เห็นความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายตั้งแต่ทศวรรษ 2530 ที่เริ่มเปลี่ยนจากจังหวัดที่เน้นเกษตรกรรมไปสู่การมีภาคการพาณิชย์และบริการการท่องเที่ยวเข้ามาเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผู้คนในหอการค้าจังหวัดเชียงรายคืออาชีพของประธานหอการค้า การกลายเป็นเมืองชายแดนหลังยุคสงครามเย็นตั้งแต่ทศวรรษ 2530 ทำให้ทิศทางการ “ซีเป้า” การพัฒนามุ่งเน้นไปที่การพัฒนาพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะการเชื่อมโยงเศรษฐกิจเชียงรายทั้งทางด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และโลจิสติกส์ ในกรอบระเบียบเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ภายใต้ความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) อย่างไรก็ตาม บทบาทของหอการค้าเริ่มลดลงหลังปี พ.ศ. 2557 หลังจากการเกิดรัฐประหารทำให้แนวทางการซีเป้าไม่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน พบว่าเอกสารเผยแพร่ของหอการค้าจังหวัดเชียงรายได้ลดระดับการวิเคราะห์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจลงอย่างเห็นได้ชัด เหลือเพียงแค่การนำเสนอข้อมูลทางสถิติเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายเท่านั้น ข้อค้นพบจากงานวิจัยพบว่าหอการค้าจังหวัด

¹ บทความชิ้นนี้เป็นบทความวิจัยจากโครงการวิจัย “เศรษฐกิจเชียงรายยุคใหม่หลังกลายเป็นเมืองชายแดน: ศึกษาผ่านความเปลี่ยนแปลงของหอการค้าและกลุ่มธุรกิจสมัยใหม่”

² สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100 อีเมล: pathompong.man@mfu.ac.th

เชียงรายไม่ได้เป็นสถาบันที่ค้ำจุนกับรัฐบาลแต่เป็นสถาบันที่คอยสนับสนุนและนำเสนอ
แนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะด้านชายแดน

คำสำคัญ หอการค้า, เชียงราย, ชายแดนและประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ

Chiang Rai's Border Economy and the Greater Mekong Sub-region: A Historical Perspective through the Chiang Rai Chamber of Commerce

Pathompong Manohan³

Received: 28 August 2024

Revised: 22 November 2024

Accepted: 28 November 2024

Abstract

This research article aims to highlight the economic changes in a border province like Chiang Rai, focusing on the transformations within the Chiang Rai Chamber of Commerce. The Chamber has played a key role in driving trade and investment policies in the border region within the context of shifts in the Greater Mekong Sub-region. Studies on this topic ceased in the 1980s. The research aims to investigate changes within the Chiang Rai Chamber of Commerce under the evolving context of the Greater Mekong Sub-region. It employs a historical analysis approach, primarily using primary documents from the Chamber of Commerce. The research findings can be divided into three periods: First Period - From the post-Cold War era to 1997, highlighting the role of the Chiang Rai Chamber of Commerce. Second Period - Post- 1997 economic crisis until 2007. Third Period - The Chiang Rai Chamber of Commerce's "Targeted Development" drive from 2008 to 2018. These periods describe the economic transformation of Chiang Rai from the 1980s when the province shifted from a predominantly agricultural economy to one where commerce and tourism became key economic sectors. This economic shift led to changes in the leadership within the Chamber of Commerce, particularly the professions of its chairpersons. Since the post-Cold War era in the 1980s, Chiang Rai evolved into a border town, leading to a "targeted" development focus on border areas. The development strategy particularly emphasized linking Chiang Rai's economy in trade, investment, tourism, and logistics within the North- South Economic Corridor framework under the Greater Mekong Sub-region cooperation. However, the Chamber's role started to diminish after 2014, following the coup d'état, which caused the targeted development strategy to no longer align with border

³ School of Social Innovation Research Center, Mae Fah Luang University, Chiang Rai 57100.
E-mail: pathompong.man@mfu.ac.th

economic development approaches. It was observed that the publications from the Chiang Rai Chamber of Commerce significantly reduced their economic analysis, limiting them to providing only statistical data about Chiang Rai's economy. The research findings suggest that the Chiang Rai Chamber of Commerce has not acted as an institution countering the government but rather as one that supports and proposes economic development strategies, particularly in the border region.

Keywords Chamber of commerce, Chiang Rai, Border and Economic History

1. บทนำ

ประวัติศาสตร์เป็นเรื่องของ การเปลี่ยนแปลงและการประมาณการณ์ความเป็นจริงจากหลักฐานที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย เพื่อทำความเข้าใจความเปลี่ยนแปลงยุคสมัยที่ขาดหายไปหรือตีความใหม่เพื่อให้ได้คำอธิบายชุดใหม่ (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2527, น. 60-75) เช่นเดียวกับการทำความเข้าใจความเปลี่ยนแปลงของจังหวัดเชียงรายในยุคใกล้หรือช่วงเวลาทศวรรษ 2530-2560 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่สำคัญอันสัมพันธ์กับความเปลี่ยนแปลงของบริบทโลก หลังยุคสงครามเย็นที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจการเมืองในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ในมุนนี้จังหวัดเชียงรีย่อมเป็นตัวแทนในการทำความเข้าใจเชิงพื้นที่ของประเด็นดังกล่าวได้ เพราะเป็นจังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน 2 ประเทศ คือ สปป.ลาว และเมียนมา นอกจากนั้น อาณาบริเวณทางเศรษฐกิจยังเชื่อมโยงกับประเทศจีนตอนใต้ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจหลายชุด เช่น สหประชาชาติเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) ความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (Greater Mekong Sub-region: GMS) และข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA)

สินค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวคือผลที่ตามมาหลังจากการกลายเป็นเมืองชายแดน หลังยุคสงครามเย็นตั้งแต่ทศวรรษ 2530 เราอาจมองเห็นผ่านตัวเลขหรือตัวชี้วัดต่างๆ แต่กระนั้นเรายังมองไม่เห็นว่าเป็นการขับเคลื่อนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่คอยผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวขึ้นเป็นอย่างไร จึงเป็นที่มาของบทความวิจัยชิ้นนี้ที่ต้องการศึกษาความเปลี่ยนแปลงของหอการค้าผ่านเอกสารที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายได้ทำการเผยแพร่มาตั้งแต่ทศวรรษ 2530 โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีพินิจทางประวัติศาสตร์ (historical approach) ศึกษาเอกสารชั้นต้นซึ่งเป็นเอกสารเผยแพร่ของหอการค้าจังหวัดเชียงรายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530-2561 และข่าวการสัมภาษณ์ของอดีตประธานหอการค้าบางท่านที่มีการรวบรวมในช่วงทศวรรษ 2540 - 2550 ดังนั้น จึงมีข้อจำกัดของหลักฐานชั้นต้นบางส่วนที่ประธานหอการค้าบางท่านหลบหายไปเนื่องจากไม่ได้เก็บข่าวการให้สัมภาษณ์สะสมไว้ เนื่องจากในช่วงทศวรรษ 2540-2550 สำนักข่าวออนไลน์ที่เสนอประเด็นท้องถิ่นยังไม่เติบโตเท่ากับทศวรรษ 2560

งานศึกษาความเคลื่อนไหวขององค์กรธุรกิจต่อการเมืองที่น่าสนใจคืองานของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2557) ที่ได้ทำการศึกษาไว้ตั้งแต่ทศวรรษ 2530 ในชื่อ *มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ* พบว่าเป็นงานศึกษาที่มีประโยชน์ทำให้เข้าใจกระบวนการเปลี่ยนผ่านจากระบบราชการเข้าสู่รัฐชาติที่ถูกขับเคลื่อนด้วยตัวแสดงใหม่อย่างกลุ่มคนจากภาคธุรกิจ ซึ่งต่างจากงานของ Fred W. Riggs (1966) ในชื่อ *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Policy* ที่เสนอว่าการเมืองของประเทศไทยทั้งในด้านการเมืองและการกำหนดทิศทางการของประเทศยังเป็นแบบรัฐราชการ เนื่องจากตัวแสดงที่มีบทบาททางการเมืองล้วนเป็นกลุ่มข้าราชการ

บทบาทของกลุ่มธุรกิจระดับจังหวัดโดยเฉพาะกลุ่มหอการค้าสมัยใหม่เริ่มมีบทบาททางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ในยุคเปรม ติณสูลานนท์ ที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วม

ภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ตามข้อเสนอของผู้นำสมาคมธุรกิจ พร้อมกันนั้นยังมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกของประเทศไทย นวัตกรรมทางการเมืองนี้กระจายตัวออกไปสู่ระดับจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน (อดิพันธ์ พรหมพันธุ์ใจ, 2563) นอกจากโครงสร้างทางกฎหมายที่รองรับความร่วมมือดังกล่าวยังมีโครงการที่อบรมที่เปรียบเสมือนการสร้างอำนาจละมุนเพื่อให้บรรดานักธุรกิจท้องถิ่นเข้าร่วมและเห็นทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับรัฐ

หลังจากยุคเปรม ติณสูลานนท์สิ้นสุดก็เข้าสู่ยุคชาติชาย ชุณหะวัณ ที่นักธุรกิจจากต่างจังหวัดเริ่มผันตัวเป็นนักการเมืองกันมากขึ้นจนกลายเป็นฐานสนับสนุนรัฐบาลพลเอก ชาติชายในสภา ทำให้บรรดากลุ่มทหารเริ่มหันใจต่ออำนาจดังกล่าวจนนำไปสู่การรัฐประหารในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ในที่สุด (อดิพันธ์ พรหมพันธุ์ใจ, 2563) แต่อย่างไรก็ตาม การสถาปนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชนในพื้นที่ต่างจังหวัดยังคงอยู่และมีบทบาทขึ้นมาเรื่อยๆ จนสามารถ “ชี้เป้า” การพัฒนามาจนถึงทศวรรษ 2560

ในกรณีของจังหวัดเชียงรายที่เป็นเมืองชายแดนสัมพันธ์นั้นสัมพันธ์อยู่กับเศรษฐกิจชายแดนและข้ามแดน ตั้งอยู่บนระเบียบเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ตามนิยามของความร่วมมือกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยสรุปแล้วหอการค้าจังหวัดเชียงรายมีบทบาทในการผลักดันแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนอย่างต่อเนื่องและทำงานร่วมกับภาครัฐอย่างใกล้ชิดไม่ว่าในทางการเมืองจะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในรอบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมาชี้ให้เห็นสายสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนกับการเมืองนำไปสู่ข้อสรุปว่า กลุ่มธุรกิจในจังหวัดเชียงรายไม่ได้เป็นตัวแสดงที่คั่งจางแบบคู่ตรงข้ามกับรัฐไทยอย่างชัดเจน

2. ภูมิทัศน์เศรษฐกิจเชียงรายผ่านความเปลี่ยนแปลงของหอการค้า

ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายสามารถเขียนเส้นแบ่งแห่งกาลเวลา (Periodization) ได้ออกเป็น 3 ยุคในช่วงเวลา 3 ทศวรรษ คือ ยุคแรก หอการค้าจังหวัดเชียงรายหลังยุคสงครามเย็นถึงปี พ.ศ. 2540 ยุคที่สอง หอการค้าจังหวัดเชียงรายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2540-2550 และยุคที่สาม หอการค้าจังหวัดเชียงราย และการขับเคลื่อนการพัฒนาแบบ “ชี้เป้า” (2551-2561) การแบ่งยุคในช่วงเวลา 3 ทศวรรษวางอยู่บนกรอบเวลาความเปลี่ยนแปลงของการเมืองไทยเช่นในยุคแรกคือยุครัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณที่มีการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจซึ่งมีผลต่อพื้นที่ชายแดนจนถึงวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้งในปี พ.ศ. 2540 ส่วนยุคที่สองคือยุคแห่งการฟื้นฟูเศรษฐกิจคาบเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเช่นการรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 และยุคที่มีรัฐบาลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2550 มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวและมีการรัฐประหารอีกครั้งในปี พ.ศ. 2557 จนถึงการนำนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษกลับมาปิดฝุ่นในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งก็เป็นนโยบายที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายนำเสนออย่างต่อเนื่อง โดยการแบ่งยุคออกเป็น 3 ยุค จะทำให้เห็นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นรวมถึงบทบาทในการขับเคลื่อนร่วมกันระหว่างรัฐกับหอการค้า อีกทั้งความเปลี่ยนแปลงของหอการค้า

จังหวัดเชียงรายยังวางอยู่บนความเปลี่ยนแปลงของบริบทแวดล้อมทางเศรษฐกิจในอาณาบริเวณอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างแยกกันไม่ออก

3. หอการค้าจังหวัดเชียงรายหลังยุคสงครามเย็นถึงปี พ.ศ. 2540

ช่วงเวลานี้เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของความเป็นรัฐชาติและความเป็นอื่นที่ปฏิบัติการผ่านเส้นเขตแดนอย่างชัดเจนซึ่งต่อเนื่องมาตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีวิชาชีพงานุเบกษาประกาศให้ชายแดนกลายเป็นพื้นที่ควบคุมโดยเฉพาะสินค้าชายแดนที่เกี่ยวข้องกับสงคราม (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2559) ในแง่นี้ชายแดนได้ทำหน้าที่ของรัฐสมัยใหม่ซึ่งมีอธิปไตยเหนือแผ่นดินอย่างชัดเจน หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาได้กลายมาเป็นมหาอำนาจโลกเสรีทั้งในด้านการทหารและระเบียบเศรษฐกิจโลกที่สกุลเงินดอลลาร์ เช่น การผูกค่าเงินดอลลาร์เข้ากับมาตรฐานทองคำผ่านกลไกเชิงสถาบันหรือเรียกว่าระบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods System) นอกจากนั้น ยังประกอบไปด้วยสถาบันอย่างธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and Development) ที่มีหน้าที่ให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศสมาชิกเพื่อการฟื้นฟูประเทศหลังเกิดความเสียหายจากสงคราม หลังจากเปลี่ยนมาเป็น World Bank ยังมีการปล่อยกู้เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกที่กำลังอยู่ในขั้นประเทศกำลังพัฒนา

สหรัฐอเมริกาเริ่มมีบทบาทต่อไทยหลังปี พ.ศ. 2492 เป็นต้นมา คือช่วงเวลาที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนสามารถควบคุมประเทศจีนแผ่นดินใหญ่ได้ อีกทั้งประเทศไทยได้ยอมเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายปิดล้อมสาธารณรัฐประชาชนจีน (Containment Policy) ทำให้สหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายในประเทศไทยมากขึ้นซึ่งทำให้ทุนนิยมตลาดสามารถขยายตัวสู่ชนบทด้วยทางหนึ่ง (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2548, น. 46) ดังที่ได้เกริ่นไปแล้วในบทนำว่าปี พ.ศ. 2524 ในยุครัฐบาลเปรม ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) หลังจากนั้นรัฐบาลเปรมได้ออกแบบนโยบายเพื่อส่งเสริมภาคเอกชนอย่างต่อเนื่องในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและในปี พ.ศ. 2527 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ขยายโอกาสเพื่อสนับสนุน “การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันประชาธิปไตยโดยวิธีทางเอกชนไม่พึ่งพิงรัฐบาล” ผ่านการให้ทุนจาก Center for International Private Enterprise (CIPE) ซึ่งเป็นองค์กรสมทบของหอการค้าสหรัฐฯ ก่อตั้งขึ้นโดย National Endowment for Democracy (NED) ซึ่งได้รับจัดสรรเงินประจำปีจากรัฐสภาสหรัฐอเมริกา (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2557)

นอกจากบทบาทของสหรัฐอเมริกาในช่วงปลายทศวรรษ 2520 แล้ว ก็ได้มีความเปลี่ยนแปลงของบริบท 6 ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งเป็นผลมาจากการจินตนาการถึงจุดสิ้นสุดของสงครามเย็น เช่น ประเทศจีนประกาศปฏิรูปนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นทุนนิยมเสรีในพื้นที่พิเศษปี พ.ศ. 2522 หลังจากนั้นอีก 7 ปีทั้งลาวและเวียดนามก็ประกาศตามมาภายใต้ชื่อนโยบาย “จินตนาการใหม่” (New Economic Mechanism) และ “ดอยเหม่ย” (Doi Moi) ในปี พ.ศ. 2529 และประเทศไทยในชื่อ “เปลี่ยนสนามรบเป็น

สนามการค้า” ปี พ.ศ. 2531 นอกจากนั้น พม่าก็ประกาศนโยบายเปลี่ยนจากแนวทางสังคมนิยมเป็นการมุ่งเน้นตลาด (Market-oriented Economy) ในปีเดียวกัน หลังจากนั้นได้กลายเป็นความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจและยกระดับเป็นความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ Greater Mekong Sub-region (GMS) บริบทเหล่านี้ส่งผลต่อการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงของหอการค้าจังหวัดเชียงรายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2559)

ถึงแม้ว่าหอการค้าจังหวัดเชียงรายจะจัดตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 ณ สำนักงานเศรษฐกิจการจังหวัดเชียงราย ถนนธนาลัย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย (ประกาศนายทะเบียนกลางหอการค้า เรื่อง การอนุญาตให้ตั้งหอการค้า, 2510) กระนั้นบทบาทในปลายทศวรรษ 2500 มีค่อนข้างจำกัดทำให้ต้องมีการหยุดการปฏิบัติการไปช่วงหนึ่งเนื่องจากการทำงานขององค์กรยังไม่สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายที่มีระบบเศรษฐกิจอิงอยู่กับภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ แต่เมื่อเข้าสู่ยุครัฐบาลเปรมที่มีแนวคิดนำภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศจึงได้มีการฟื้นฟูหอการค้าจังหวัดเชียงรายขึ้นมาอีกครั้งในปี พ.ศ. 2521 (วิวัฒน์ ศิริจางคพัฒนา, 2533ก)

นอกจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแล้วยังมีความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เริ่มมีการขยายตัวธุรกิจค้าขายที่ต้องการแรงงานสมัยใหม่มากขึ้น จึงหวะดังกล่าวนี้นำให้หอการค้าเล็งเห็นความสำคัญในการก่อตั้งโรงเรียนพาณิชย์การเชียงราย หรือโรงเรียนพาณิชย์การเชียงรายอุปถัมภ์โดยหอการค้า (วิวัฒน์ ศิริจางคพัฒนา, 2533ข) เพื่อผลิตแรงงานที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะทำงานกับภาคธุรกิจ ความเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือคุณลักษณะส่วนตัวของประธานหอการค้าในยุคก่อตั้งจนถึงปี พ.ศ. 2523 ที่เปลี่ยนจากอดีตข้าราชการ เช่น ปี พ.ศ. 2509 ประธานหอการค้าคือ ร.ต.อ.พลเชาว์ ศุภมงคล ถึงแม้ว่า ร.ต.อ.พลเชาว์จะเป็นเจ้าของธุรกิจปั๊มน้ำมันแต่การติดยศก็สะท้อนให้เห็นความเข้มแข็งของรัฐบาลทหารในช่วงเริ่มต้น แต่หลังจากปี พ.ศ. 2523 (วิวัฒน์ ศิริจางคพัฒนา, 2533ข) เป็นต้นมาประธานหอการค้าจังหวัดเชียงรายก็ไม่มียศนำหน้าชื่อที่แสดงถึงการเป็นข้าราชการอีกเลย

ความเปลี่ยนแปลงในระดับอนุภูมิภาคหลังสงครามเย็นในทศวรรษ 2530 มีผลอย่างยิ่งต่อทิศทางการทำงานของหอการค้าจังหวัดเชียงราย หลังจากที่มีการผลักดันของกลุ่มธุรกิจไนรัฐบาลชาติชายให้มีการประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ซึ่งหอการค้าจังหวัดชายแดนอย่างหอการค้าจังหวัดเชียงรายมีส่วนสำคัญในช่วงเวลาดังกล่าว เช่น ก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 7 ปี พ.ศ. 2535-2539 ที่มีการบรรจุวาระการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเป็นหนึ่งในพัฒนาเศรษฐกิจ คณะกรรมการหอการค้าจังหวัดเชียงรายก็ได้มีการประชุมหารือข้อมูลข่าวสารทางการค้าชายแดนระหว่างอำเภอเชียงของและเมืองห้วยทรายปี ในเดือนมกราคมปี พ.ศ. 2532 และในเดือนกันยายนก็ได้มีการจัดสัมมนาเรื่อง “จะค้าขายกับลาวได้อย่างไร” (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2533, น. 11)

นอกจากนั้น ยังมีความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของจังหวัดอีกประการ คือ ภาคเกษตรที่เปลี่ยนจากการเกษตรแบบเต็มเวลาเป็นเกษตรแบบบางเวลา (Part-Time Farming) ซึ่งก็เป็นปรากฏการณ์ที่ไม่ได้เกิดขึ้นแค่ที่ประเทศไทยหรือในเชียงรายเท่านั้นแต่ยัง

เกิดขึ้นทั่วไปในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Kitahara, 2007, pp. 54-72) ประกอบกับการท่องเที่ยวเริ่มเข้ามาเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเชียงราย ดูได้จากการย้ายสนามบินนานาชาติไปยังพื้นที่ตำบลบ้านดู่และริมกกเพื่อเพิ่มศักยภาพในการรองรับผู้โดยสารในปี พ.ศ. 2534 ซึ่งในปี พ.ศ. 2535 มีรายงานผู้โดยสารผ่านท่าอากาศยาน ขาเข้า 102,505 คน ขาออก 112,804 คน มากกว่าปี พ.ศ. 2530 ซึ่งมีผู้โดยสารขาเข้า 24,588 คน ขาออก 28,785 คน (ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ, 2536)

หอการค้าจังหวัดเชียงรายมีส่วนผลักดันร่วมกับการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยที่จะเปิดสายการบินนานาชาติระหว่างเชียงรายและจินตอนใต้ โดยมีการพบปะเพื่อหารือระหว่างผู้เกี่ยวข้องกับหอการค้าจังหวัดและหลินชูจิรวงศ์ผู้ว่าราชการมณฑลยูนนานเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความเชื่อมโยงเส้นทางการบินในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2535, น. 69)

ขนาดของเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและบริการที่ขยายตัวขึ้นอย่างต่อเนื่องในต้นทศวรรษ 2530 ก็ทำให้โครงสร้างสมาชิกหอการค้าจังหวัดเชียงรายเปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น ประธานหอการค้าคนแรกหลังจากที่หอการค้าก่อตั้งและยุติบทบาทไปเมื่อต้นทศวรรษ 2510 และเปิดทำการอีกครั้งในปี พ.ศ. 2523 คือเจ้าของกิจการโรงเลื่อยซึ่งสัมพันธ์กับบริบทเศรษฐกิจเชียงรายในทศวรรษ 2520 แต่หลังจากปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมาจำนวนสมาชิกในหมวดหมู่โรงเลื่อยปี พ.ศ. 2533 เพิ่มจาก 11 คน เป็น 16 คน ในปี พ.ศ. 2535 แต่หลังจากนั้นก็เริ่มลดลงจนถึงทศวรรษ 2540 จำนวนสมาชิกก็เหลือแค่หลักหน่วยและไม่มีเลยเมื่อเข้าสู่ทศวรรษ 2550 ต่างกับจำนวนสมาชิกในหมวดหมู่โรงแรม/หอพัก/บ้านพักที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

การกลายเป็นพื้นที่เศรษฐกิจภายใต้ความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่จะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า ทุนและแรงงาน ทำให้หอการค้าจังหวัดเชียงรายต้องแสดงบทบาทนำ เช่น การประชุมร่วมพิจารณาการจ้างแรงงานพม่าที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยและหอการค้ายังได้ร่วมกับศูนย์พัฒนาภาคเหนือเพื่อศึกษาสภาพการณ์แรงงานพม่าในจังหวัดเชียงราย อีกทั้งยังมีการร่วมสำรวจเส้นทางเชียงราย- เชียงรุ่ง-คุนหมิง เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเส้นทางขนส่งระหว่างประเทศสมาชิกสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ นอกจากนั้น ยังมีการประชุมกับผู้ว่าการแคว้นสิบสองปันนา (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2537) ด้วย

ผลงานในการขับเคลื่อนความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจของหอการค้าที่ทำให้เห็นเป็นรูปธรรมส่งผลให้หอการค้าจังหวัดเชียงรายได้รับเลือกจากคณะกรรมการให้เป็นหอการค้าดีเด่นประจำปี พ.ศ. 2537 โครงการที่ประสบความสำเร็จได้อย่างโดดเด่นคือการผลักดันโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ เพราะไม่ใช่เพียงสามารถประสานงานกระทรวงมหาดไทยเพื่อขยายเวลาเปิด-ปิดด่านหรือจุดผ่อนปรนที่อำเภอแม่สายเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการผลักดันให้สร้างท่าเรือที่อำเภอเชียงแสน และเชียงของ (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2537, น. 11-12) ซึ่งไม่เพียงทำให้การค้าชายแดนขยายตัวเท่านั้น แต่ยังสามารถผลักดันให้เกิดความร่วมมือของหน่วยงานราชการของประเทศเพื่อนบ้านด้วย

ก่อนถึงปี พ.ศ. 2540 เศรษฐกิจเชียงรายโดยเฉพาะด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ตั้งแต่ยุคชาติชายที่มีการเพิ่มระดับความเป็นเสรีนิยมมากขึ้น เช่น การเปิดเสรีทางการเงิน

สนับสนุนให้เงินทุนไหลเข้าประเทศอย่างเสรีทำให้ทุนบางส่วนเคลื่อนย้ายไปสู่ภาค อสังหาริมทรัพย์ (อภิชาติ สถิตนิรามัย, 2556) ซึ่งพื้นที่ชายแดนอย่างอำเภอเชียงแสนและ เชียงของก็ได้รับผลกระทบนี้ด้วยเช่นกันทำให้ราคาที่ดินขยับตัวสูงขึ้น เมื่อโครงสร้างการบริหาร นโยบายทางการเงินอ่อนแอจนนำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้ผู้ค้าขายวัสดุ ก่อสร้างตามแนวชายแดนเชียงของได้รับผลกระทบเพราะการลดระยะเวลาชำระเครดิตลง ทำให้เกิดวิกฤตด้านสภาพคล่อง เป็นต้น (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2559)

สิ่งที่ทำให้หอการค้าโดดเด่นขึ้นมาอีกครั้งหลังช่วงวิกฤตเศรษฐกิจคือการทำตาม นโยบายรัฐบาลตามข้อเสนอของ พรชัย รุจิประภา ที่ปรึกษานโยบายและแผนงานสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือการกลับไปดำเนินการสานต่อ ความสัมพันธ์กับประเทศจีนภายใต้กรอบ GMS หรืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (พรชัย รุจิประภา, 2540, น. 29) ซึ่งเป็นสิ่งที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายทำอย่างต่อเนื่องอยู่แล้ว

4. หอการค้าจังหวัดเชียงรายหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540-2550

บทบาทของหอการค้าจังหวัดเชียงรายหลัง “ภาวะฝุนตลบ” ถือว่ายังอยู่ในสถานะ เมาหมดจนยังไม่ได้ทำอะไรเป็นชิ้นเป็นอัน นอกจากภาวะฝุนตลบของวิกฤตเศรษฐกิจแล้ว ก็ยังมีความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เปลี่ยนไปสู่รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนปี พ.ศ. 2540 ที่มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและที่สำคัญมากคือการแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งจะเป็นการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว ซึ่งจากในอดีตที่ผ่านมาเขตการเลือกตั้ง มีการแบ่งเป็นเขตใหญ่มีผู้แทนราษฎรรวมกันเขตละ 3 คน ความเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ และการเมืองดังกล่าวย่อมทำให้หอการค้าจังหวัดในฐานะตัวแสดงสำคัญต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง ด้วย

ในช่วงเวลาหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้งปี พ.ศ. 2540 หอการค้ายังคงดำเนินการ จัดประชุมเพื่อหารือตามแผนที่เคยได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เป็นสมาชิกความร่วมมือ สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ เช่น เข้าร่วมประชุมเพื่อติดตามความก้าวหน้าการจัดตั้งมหาวิทยาลัย แม่ฟ้าหลวง ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่ได้รับความหมายมุ่งให้เป็นแหล่งสร้างองค์ความรู้ของ GMS เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ นอกจากนั้น ยังมีการพบปะคณะตัวแทนทางการค้าจาก ประเทศจีนที่เดินทางมาเยือนจังหวัดเชียงรายจำนวน 20 คน ตามมาด้วยในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2541 หอการค้าจังหวัดเชียงรายยังมีการจัดการเดินทางศึกษาลู่ทางการค้าการลงทุนเมือง สิบลองปันนาประเทศจีนเป็นครั้งที่ 2 (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2541, น. 57-63) กิจกรรม ของหอการค้าจังหวัดเชียงรายในช่วงหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจที่อาจไม่ใช่การประชุมเพื่อหา แนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจอย่างตรงตัว แต่ก็ถือว่าเป็นหนึ่งในหลายๆ แนวทาง ที่จะช่วย แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจโดยสานต่อความสัมพันธ์ในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่มีอยู่เดิม ซึ่งเป็น แนวทางเดียวกันกับที่หอการค้าเคยมุ่งเน้นในปี พ.ศ. 2540

การหารือเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจแบบตรงตัวก็ไม่ใช่ประเด็นไกลตัวจาก ความสนใจของหอการค้าจังหวัดเชียงราย เพราะว่ายังมีการจัดประชุมและเข้าร่วมในกิจกรรม

ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประธานหอการค้า และรองประธานหอการค้า เข้าร่วมพบปะหารือกับเจ้าหน้าที่ศูนย์พัฒนาภาคเหนือเพื่อหารือถึงผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจที่มีผลต่อเศรษฐกิจและสังคม ประเด็นสำคัญอย่างหนึ่งที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายสะท้อนให้เห็นว่าได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับแผนการฟื้นฟูเศรษฐกิจด้วยภาคการบริการ คือ การส่งเสริมการท่องเที่ยว เพราะไม่ใช่แค่การลือตามนโยบายของรัฐบาลกลางหากแต่ยังมีการประชุมหารือเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยวภายในจังหวัดด้วย (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2541, น. 57-63)

ภาคการท่องเที่ยวได้รับความคาดหวังว่าจะเป็นพระเอกที่มาช่วยฟื้นฟูกิจกรรมเศรษฐกิจ จุดอ่อนที่ชัดเจนของจังหวัดเชียงรายอย่างหนึ่งคือเป็นจังหวัดที่ไม่มีแหล่งท่องเที่ยวอดนียมอย่างเช่นทะเลเหมือนกับภาคตะวันออกและภาคใต้ ดังนั้น การริเริ่มสร้าง “ภาคเศรษฐกิจของประสบการณ์” หรือ Experience Economy (Lorentzen, Larsen, & Schröder, 2012) คือความพยายามก่อรูปประสบการณ์แปลกใหม่ให้กลายเป็นสินค้า (Experiential Product) เช่น การเยี่ยมชมชายแดน การข้ามแดนไปซื้อสินค้าจากประเทศเพื่อนบ้านรวมถึงการสร้างงานศิลปะเพื่อเป็นแลนด์มาร์คจากศิลปินชื่อดัง

การจัดทำวารสารประจำปีของหอการค้าจังหวัดเชียงรายปี พ.ศ. 2541 ยังได้เชิญเฉลิมชัย โฆษิตพิพัฒน์เขียนบทความลงในวารสาร สื่อถึงความสัมพันธ์กันระหว่างภาคธุรกิจ การเมือง และศิลปิน ซึ่งมีเนื้อความประมาณว่า พื้นที่ของศิลปะไม่สามารถจะอยู่ได้อย่างลำพัง หากต้องอาศัยภาคธุรกิจ และนักการเมืองในการสนับสนุน เช่น การจัดซื้องานศิลปะโดยกลุ่มทุนการเงินอย่างธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย บริษัท กรุงเทพประกันภัยและบริษัทโตชิบา นอกจากนี้ ยังเคยมีการสนับสนุนจัดประกวดเพื่อให้เกิดช่างฝีมือขึ้นในประเทศ เป็นต้น (เฉลิมชัย โฆษิตพิพัฒน์, 2541, น. 67-68)

ทั้งรัฐบาลและหอการค้าจังหวัดเชียงรายต่างมีมุมมองต่อการพลิกฟื้นจากวิกฤติเศรษฐกิจไปในแนวทางเดียวกันคือการสนับสนุนภาคการท่องเที่ยว เนื่องจากต้นทุนของภาคเศรษฐกิจของ ประสบการณ์ไม่จำเป็นต้องลงทุนสินค้าทุนที่มีเทคโนโลยีทันสมัยราคาแพง แต่สามารถนำสิ่งที่มีและเป็นอยู่ในชีวิตประจำวันมาแปรรูปพัฒนาให้กลายเป็นสินค้าและบริการเสนอต่อนักท่องเที่ยวได้ และเม็ดเงินจากการท่องเที่ยวก็จะกลับเข้าไปหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจต่อไป

หอการค้าในกระแสความเปลี่ยนแปลงในช่วงปี พ.ศ. 2540-2550 นั้นวางอยู่บนความต่อเนื่องของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7-8 โดยเฉพาะประเด็นการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่มีความเฉพาะเจาะจงหรือการริเริ่มที่จะจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ที่มุ่งเป้าหมายจังหวัดเชียงรายเพื่อยกระดับ การค้า การลงทุน การขนส่ง และการท่องเที่ยว ซึ่งในประเด็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นประเด็นที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายทำต่อเนื่องมาตั้งแต่ทศวรรษ 2530 แล้ว ด้วยการนำเสนอข้อมูลและข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์อยู่เสมอ เช่นในปี พ.ศ. 2543 ปลายรัฐบาลชวน หลีกภัย ได้อนุมัติให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายและมีการว่าจ้างบริษัทเอกชนทำการศึกษาความเป็นไปได้จนแล้วเสร็จปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลทักษิณ ชินวัตรขณะการเลือกตั้ง

และได้ปิดฝุ่นโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอีกครั้งภายใต้ชื่อใหม่ “เขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย” (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2559)

เนื่องจากจังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดที่ผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นสำคัญมาตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 แล้วจึงทำให้งานตามแผนงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเดินตามแนวทางดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าจะต้องทำงานอย่างใกล้ชิดร่วมกับภาคเอกชนอย่างหอการค้าจังหวัดเชียงรายรวมถึงภาคเอกชนอื่นๆ และองค์กรพัฒนาเอกชน ข้อสรุปคือผู้ว่ายังไม่มีอำนาจเต็มในการอนุมัติหรือบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม แต่สิ่งที่เป็นผลมากที่สุดคือการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) ที่อำเภอแม่สายและเชียงแสนในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งทำให้เกิดความรวดเร็วในการอำนวยความสะดวกด้านกิจกรรมเศรษฐกิจชายแดน (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550)

ภายใต้การทำงานของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรที่รับช่วงต่อจากยุค IMF คือการปรับโครงสร้างการบริหารระบบราชการให้สอดคล้องกับบริบทโลก เช่น การปฏิรูประบบราชการทั้งระบบ คือการยกเลิกกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พ.ร.บ. ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรมปี พ.ศ. 2534 และ พ.ร.บ. ระเบียบ บริหารราชการแผ่นดินปี พ.ศ. 2534 และยังมีการตรากฎหมายสำคัญอีก 2 ฉบับ คือ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินปี พ.ศ. 2545 และ พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวงกรมปี พ.ศ. 2545 ทำให้มีการกำหนดภารกิจหน้าที่แต่ละกระทรวง ทบวง กรมอย่างชัดเจน อันมีเจ้าภาพรับผิดชอบ (วิชัย บุญอุดมพร, 2545, น. 64) และหอการค้าจังหวัดเชียงรายก็จริงจังกับจังหวัดความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบราชการดังกล่าวอย่างมาก และต้องการสร้างความเข้าใจให้กับสมาชิกของหอการค้าจังหวัดเชียงรายด้วยการเชิญผู้รู้ 3 ภาคส่วน คือ ราชการ การเมือง และภาคการศึกษามาเขียนบทความลงในเอกสารเผยแพร่ประจำการประชุมสามัญประจำปี พ.ศ. 2545

ผู้วิจัยเห็นว่าทั้งประเด็นการปฏิรูประบบราชการจนนำไปสู่การบริหารราชการแบบผู้ว่า CEO ซึ่งเป็นการรับนโยบายจากรัฐบาลกลางมาปฏิบัติประกอบกับการผลักดันประเด็นเรื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย” หรือ “เขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย” ต่างก็เป็นโครงการต่อเนื่องตั้งแต่หลังจากที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายเป็นตัวตั้งตัวตีในการเข้าร่วมกรอบความร่วมมือ “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” และต่อมายกระดับเป็นความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง หากมองด้วยกรอบของความต่อเนื่องผ่านช่วงเวลา เราสามารถกล่าวได้ว่าหอการค้าจังหวัดเชียงรายกำลังทำงานเชิงรุก หลักฐานที่เห็นได้ชัดว่าหอการค้าจังหวัดเชียงรายทำงานเชิงรุกคือประเด็น “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หรือ “เขตเศรษฐกิจชายแดน” เช่น การตั้ง “คณะกรรมการฝ่ายติดตามโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” จำนวน 7 คน ซึ่งประกอบไปด้วย 1) นายชินนทร์ ชินะรังสี 2) นายอรุณ จาโกต้า 3) นายประสารัน กตินา 4) นายสุรเดช มานะสวัสดิ์ 5) นายสมพงษ์ อยู่พงษ์ทอง 6) นายกิจชัย แต่เต็มวงศ์ และ 7) นายนพพล อู่อุทัย (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2546)

การจัดตั้ง “คณะกรรมการฝ่ายติดตามโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” จากฝั่งของหอการค้าไม่ใช่การตั้งขึ้นมาเพื่อแค่ให้มี หากเป็นการตั้งขึ้นมาเพื่อคอยกำกับ

ตรวจสอบ แนวโน้มของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะต้องสอดคล้องกับความต้องการของภาคเอกชนในจังหวัดเชียงรายโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกหอการค้าจังหวัดเชียงราย อีกทั้งท่าทีของรัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรีให้เกียรติการทำงานเชิงพื้นที่ของหอการค้าจังหวัดเชียงราย ดังที่ปรากฏในข้อความสารจากนายกรัฐมนตรี (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2546)

ในช่วงเวลาใกล้เคียงกันนั้นนอกจากที่หอการค้ามุ่งเน้นไปที่กรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคแล้วยังมีกรอบความร่วมมือที่มีระดับใหญ่กว่าและครอบคลุมการค้าระหว่างประเทศคือกรอบข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-จีน (Thailand – China Free Trade Agreement) ถึงแม้ว่าประเทศจีนจะยกระดับตัวเองขึ้นมาเป็นโรงงานโลกได้โดยเริ่มตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 แต่ก็เป็น การเริ่มต้นจากการออกแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากบริษัทจีนโพ้นทะเลและบริษัทตะวันตกแต่ไม่ได้มีกรอบความร่วมมือทางการค้าใหญ่เลย ดังนั้น การเข้าร่วมเป็นสมาชิก WTO ของจีนจึงเป็นสถานการณ์ที่ดึงดูดประเทศสมาชิกอื่นๆ ให้มุ่งทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับจีนทั้งในรูปแบบ ทวิภาคีและพหุภาคีด้วยเหตุผลที่ว่าจีนเป็นประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ที่มีกำลังซื้อขนาดมหาศาลเพราะจำนวนประชากร และรายได้มวลรวมที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น หลังจากที่จีนเข้าร่วมเป็นสมาชิก WTO ในปี ค.ศ. 2001 หรือ ปี พ.ศ. 2544 ซึ่งก็เป็นปีเดียวกันที่รัฐบาลไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งเข้ามาและพยายามจะพัฒนาเศรษฐกิจด้วยแนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยม ความเปลี่ยนแปลงในกรอบการค้าระหว่างประเทศในลักษณะนี้จึงเป็นเรื่องที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายให้ความสนใจ เพราะว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาทศวรรษ หอการค้าพยายามสร้างความสัมพันธ์ทางการค้าการลงทุนกับจีนตอนใต้เสมอมา จนถึงขั้นมีการจัดสัมมนาวิชาการเรื่อง “ผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรี (FTA)” เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ปี พ.ศ. 2546 (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2546)

ปี พ.ศ. 2548 นับเป็นสมัยที่ 2 ของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยที่ชนะการเลือกตั้ง จนกลายเป็นพรรคใหญ่พรรคเดียวในรัฐบาลยิ่งทำให้อำนาจการบริหารอยู่ในมือได้อย่างเบ็ดเสร็จจนก่อรูปความไม่พอใจให้กับฝ่ายอนุรักษนิยม มีการประท้วงใหญ่ของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในหลายประเด็น นอกจากนั้น ก็ยังมีกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่แสดงความกังวลเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-จีนที่ส่งผลต่อเกษตรกรผู้ปลูกหอมกระเทียมรวมถึงราคาลำไย ความกดดันของสถานการณ์ทางการเมืองเดินทางไปสู่ภาวะตึงตัน จนนำไปสู่การรัฐประหารโดยสนธิ บุญยรัตกลินและยกเลิกรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 แต่งตั้งสุรยุทธ์ จุลานนท์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี แล้วร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ขึ้นมาประกาศใช้แทน

การพัฒนาของเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงก็ก้าวหน้ามากขึ้น จากที่ไม่สามารถขยายเส้นทางขนส่งทางน้ำตลอดแนวเส้นทางตั้งแต่จีนตอนใต้เมียนมาลงมายังอำเภอเชียงของได้เนื่องจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนได้เคลื่อนไหวคัดค้านการระเบิดแก่งซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องมาตั้งแต่วันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2543 ที่รัฐบาล 4 ประเทศกลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน ได้แก่ จีน พม่า ลาว และไทยร่วมกันลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ ท้าขี้เหล็กประเทศเมียนมาจนมีการระเบิดแก่งครั้งแรกเดือนเมษายน พ.ศ. 2545 (ปฐมพงศ์ มโนหาญ และกิตตินันท์ มัชฌาภิ, 2560) ทำให้ประเทศสมาชิกต้องหันมามุ่งเน้นการพัฒนา

ระบบโลจิสติกส์ทางบกที่สามารถเชื่อมต่อเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridors) ซึ่งประกอบไปด้วยสองเส้นทางคือ R3A เชื่อมอำเภอเชียงของประเทศไทย-แขวงบ่อแก้ว ส.ป.ป.ลาว และตอนใต้ของประเทศจีน และ R3B เชื่อมอำเภอแม่สายประเทศไทย-ท่าซี้เหล็ก-ประเทศเมียนมา-ตอนใต้ของประเทศจีน

ประเด็นที่น่าสนใจภายในหอการค้าจังหวัดเชียงรายในช่วงเวลา 3 ปี คือการมีประธานหอการค้าคนเดียวดำรงตำแหน่งอย่างต่อเนื่องถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่มีที่มาจากการเลือกตั้งมาเป็นการรัฐประหาร สะท้อนให้เห็นว่าการขับเคลื่อนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของหอการค้าค่อนข้างมีความมั่นคง อย่างไรก็ตาม กลับมีการเปลี่ยนแปลงของคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ในแต่ละปี เช่น ในปี พ.ศ. 2547 มีคณะกรรมการติดตามเขตเศรษฐกิจชายแดน และคณะกรรมการฝ่ายโลจิสติกส์ แต่ในปี พ.ศ. 2548 คณะกรรมการติดตามเขตเศรษฐกิจชายแดนกลับหายไป ซึ่งก็อาจเป็นเพราะว่าทั้งกลไกการบริหารราชการไม่เอื้อให้เกิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน ความไม่ชัดเจนถึงผลกระทบต่อท้องถิ่นหลังจากมีเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอเชียงแสนที่จะถูกกำหนดให้มีนิคมอุตสาหกรรมแต่ติดประเด็นเรื่องลักษณะผังเมืองรวมถึงการเคลื่อนไหวของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่กังวลต่อ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชน ซึ่งการหายไปของประเด็นเศรษฐกิจชายแดนก็สะท้อนออกมาผ่านกิจกรรมตลอดทั้งปี พ.ศ. 2548 พบว่าไม่มีกิจกรรมใดเลยที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจชายแดน (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2548)

อย่างไรก็ตาม ในช่วงตลอดทศวรรษ 2540 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยเฝ้าหัดจากพิษวิกฤติเศรษฐกิจ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมเป็นเรื่องที่จำเป็นเร่งด่วนโดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนด้านโลจิสติกส์ ซึ่งประเทศไทยยังคงมีต้นทุนสูงหากเทียบกับประเทศพัฒนาแล้วอย่างประเทศญี่ปุ่นที่มีต้นทุนด้านโลจิสติกส์อยู่ที่ร้อยละ 11 ของการผลิต สหรัฐอเมริกาอยู่ที่ร้อยละ 10 และกลุ่มสหภาพยุโรปอยู่ที่ร้อยละ 7 ด้วยสภาพการณ์นี้จึงทำให้หอการค้าเล็งเห็นว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเป็นเรื่องจำเป็นเพราะจะทำให้เกิดการยกระดับขีดความสามารถด้านการแข่งขันของจังหวัดเชียงรายเพิ่มสูงขึ้น

หอการค้าจังหวัดเชียงรายได้จัดทำโครงการเพื่อให้เป็น Flagship Project โดยใช้ชื่อว่า “โครงการเบิกฟ้าล้านนา Logistic” และเสนอบรรจุเข้าไปยังแผนของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ตั้งงบประมาณไว้ที่ 47 ล้านบาท ทั้งนี้ งบประมาณจำนวนดังกล่าวมีแผนที่จะจัดประชุมและจัดนิทรรศการ แผนการจัดประชุมที่สำคัญส่วนหนึ่งคือการเน้นไปที่การจัดประชุมร่วมกับจีน ซึ่งจะใช้งบประมาณเงินประมาณ 2 ล้านบาท ที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะว่าหอการค้าได้ตระหนักแล้วว่าจีนได้มีการ รุกคืบหรือลงทุนด้านโลจิสติกส์ในโครงข่ายคมนาคมอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงแล้ว เช่น กลุ่มทุนจีนลงทุนกิจการศูนย์กระจายสินค้า Inland Container Yard Depot (ICD) ที่เมืองบ่อหาน-บ่อเต็น ชายแดนยูนนาน-สปป.ลาว ไกลจากอำเภอเชียงของประมาณ 250 กิโลเมตร มูลค่ารวมกว่า 2,500 ล้านบาท (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2548)

ถึงแม้มีการรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 โดยมีสุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี แต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งนี้มีแนวคิดด้านการพัฒนาเศรษฐกิจไม่ต่างจาก 4-5 ปีที่ผ่านมามากนัก เพราะเชียงรายยังคงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง นอกจากประเด็นทางการเมืองข้างต้นแล้ว กล่าวได้ว่าในปี พ.ศ. 2549 คือปีที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายเน้นนำเสนอและผลักดันประเด็นโลจิสติกส์เป็นสำคัญซึ่งก็มากกว่าปี พ.ศ. 2548 แต่ถึงแม้จะมุ่งเน้นด้านโลจิสติกส์แต่องค์ความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับระบบโลจิสติกส์กลับผูกพันอยู่กับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวในจังหวัดเชียงรายยังไม่มีสถานศึกษาที่เปิดสาขาโลจิสติกส์อย่างเป็นทางการ

ความเอาใจจริงเอาใจถึงเกี่ยวกับประเด็นโลจิสติกส์ของหอการค้าก็แสดงออกมาผ่านบทความประกอบในหนังสือการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. 2549 เช่นการจัดทำภาพปกแสดงข้อความโลจิสติกส์ กับตลาดเงินตลาดทุน และยังมีบทความ “โลจิสติกส์อาเซียน+3 ยุทธศาสตร์ดีตลาดเงินตลาดทุนไม่พร้อม” โดยมีประยูร โตสงวน คณบดีสำนักวิชาการจัดการมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และ “บทความความหอการค้าจังหวัดเชียงรายสานฝัน... เชียงราย: ฮับโลจิสติกส์ GMS” (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2549) การที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายเชิญคณบดีสำนักวิชาการจัดการเขียนบทความนั้นก็เป็นการสื่อสารสัญญาณถึงความร่วมมือกันในอนาคตอันใกล้ที่จะมีการเปิดการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาเกี่ยวกับสาขาวิชาโลจิสติกส์ ซึ่งความเป็นจริงก็เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว เพราะในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการเปิดหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจสาขาวิชาการจัดการโลจิสติกส์และซัพพลายเชนขึ้นที่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และปี พ.ศ. 2555 ก็ได้เปิดหลักสูตรปริญญาตรีอันเป็นภาพสะท้อนของยุคสมัยที่อนุภูมิภาคและโลกกำลังตื่นตัวเรื่องการพัฒนาด้านโลจิสติกส์

ความต่อเนื่องจากประเด็นโลจิสติกส์ในอนุภูมิภาคยังคงมีประเด็นการประชิดชายแดนบนเส้นทาง R3A ของทุนจีนที่ขับเคลื่อนเข้ามาใน สปป.ลาว ดังที่ได้อธิบายไปข้างแล้วในตอนต้น อีกทั้งหอการค้าจังหวัดเชียงรายยังได้เผยถึงสาเหตุของการหยุดชะงักของโครงการนิคมอุตสาหกรรมอำเภอเชียงแสนและเชียงของว่ามาจากอำนาจการเจรจาระหว่างไทย-จีน ซึ่งฝั่งไทยมีความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่เพราะไม่รู้ว่าการเจรจาดังกล่าวควรส่งข้อมูลที่จำเป็นให้แก่หน่วยงานใด ทำให้การดำเนินกิจกรรมในการติดต่อกับจีนตอนใต้กลายเป็นเรื่องของเอกชนกับเอกชน หรือ หอการค้าจังหวัดเชียงรายกับหอการค้ามณฑลยูนนาน

การพบปะกันระหว่างหอการค้าจังหวัดเชียงรายกับหอการค้ามณฑลยูนนาน ทำให้ทราบถึงความ เคลื่อนไหวของทุนจีนใน สปป.ลาว ขณะที่หน่วยงานของรัฐอื่นๆ ยังไม่ตื่นตัว เช่นการลงทุนของ 9 บริษัทจีนลงทุนใน สปป.ลาว ซึ่งได้ตั้งกลุ่มร่วมทุนเข้าเช่าที่ดินเขตพื้นที่หมู่บ้านก๊วน เมืองตันฝิ่ง แขวงบ่อแก้วตรงข้ามกับสามเหลี่ยมทองคำอำเภอเชียงแสนกว่า 62,500 ไร่ หลังเกาะดอนขาว ระยะเวลาทำสัญญาเช่ากับรัฐบาล สปป.ลาว 70 ปี (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2549)

หอการค้าจังหวัดเชียงรายมีความพยายามจะทำงานเชิงรุกอยู่เสมอโดยเฉพาะการใช้ความสัมพันธ์ที่มีอยู่กับภาคเอกชนของจีนรุกคืบเข้าไปในตลาดจีนตอนใต้ ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้

เป็นรายละเอียดปลีกย่อยที่ภาครัฐไม่สามารถจะทำได้ถึงแม้จะมีกรอบความร่วมมือใหญ่ เช่น FTA และ GMS ก็ตาม

ปี พ.ศ. 2549 พัฒนา สิทธิสมบัติประธานหอการค้าจึงเดินทางไป “ฉุฉง” ตั้งอยู่บริเวณปากตะวันตกของมณฑลยูนนานห่างจากนครคุนหมิงประมาณ 160 กิโลเมตร ผลของการหารือแนวทางการเปิดตลาดใหม่ของหอการค้าจังหวัดเชียงรายคือการได้สิทธิพิเศษสินค้าจากจังหวัดเชียงรายเข้าไปจัดแสดงในศูนย์แสดงสินค้าฉุฉงแบบไม่มีค่าใช้จ่าย นอกจากนั้นแล้วยังได้สิทธิพิเศษจากนายเกา หมิงเจียน ผู้จัดการบริษัทจินหม่าหยวน ซึ่งเป็นเอกชนที่ได้สิทธิเข้าศูนย์แสดงสินค้านครคุนหมิงให้เอกชนจากจังหวัดเชียงรายนำสินค้ามาจัดแสดงที่นครคุนหมิงอย่างไม่มีค่าใช้จ่ายเช่นกัน (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2549)

เมื่อสถานการณ์การรุกคืบของจีนเข้าประชิดชายแดนมากขึ้นทั้งในแง่เงินลงทุน สินค้า และเงินภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจรอบใหญ่อย่าง FTA ไทย-จีน ทำให้หอการค้าต้องขยายสาขาการทำงานในรูปแบบสำนักงานไปยังอำเภอชายแดนทั้ง 3 อำเภอ คือ แม่สาย เชียงแสน และเชียงของ ประกอบกับทั้ง 3 อำเภอ มีผู้ประกอบการในนามนิติบุคคลเป็นสมาชิกอยู่จำนวนหนึ่ง โดยอำเภอแม่สายมีจำนวนสมาชิกมากที่สุดคือ 48 ราย เชียงแสน 30 ราย และอำเภอเชียงของ 15 ราย

หอการค้าจังหวัดเริ่มมีการแต่งตั้งสมาชิกที่อยู่ในพื้นที่อำเภอชายแดนทำงานในรูปแบบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจชายแดน เช่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 สงวน ชอนกลิ่นสกุลได้เป็นคณะกรรมการด้านการพัฒนาโลจิสติกส์ เนื่องด้วยสงวนเป็นผู้ประกอบการจากอำเภอเชียงของ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เส้นทาง R3A พาดผ่านและในปี พ.ศ. 2550 เกศสุตา สังขกรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรองเลขาธิการฝ่ายการค้าชายแดน ขณะที่เกศสุตาประกอบกิจการ หจก.เชียงแสนชิปปิงเซอร์วิสมีที่ตั้งอยู่ที่อำเภอเชียงแสนอันเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนโดยตรง (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2550)

จุดเน้นของหอการค้าจังหวัดเชียงรายในปี พ.ศ. 2550 คือ การวางยุทธศาสตร์รับมือการรุกคืบเข้ามายังอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ว่าภาคเอกชนจะรับมืออย่างไรโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคโลจิสติกส์ หอการค้าจังหวัดเชียงรายได้ประเมินสถานการณ์แล้วว่าเสียเปรียบทุกขุมกำลังจึงทำให้ต้องเสนอกลยุทธ์โดยพัฒนา สิทธิสมบัติประธานหอการค้าว่า “สู้ไม่ได้ก็ต้องเอาเป็นเพื่อน กลยุทธ์รับมือทุนจีน” (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2550)

5. หอการค้าจังหวัดเชียงราย และ การขับเคลื่อนการพัฒนาแบบ “ชี้เป้า” (2551-2561)

ความเปลี่ยนแปลงของหอการค้าในปี พ.ศ. 2552 คือการหมดวาระลงของพัฒนา สิทธิสมบัติที่เป็น ประธานกรรมการหอการค้าจังหวัดเชียงรายต่อเนื่องมา 4 ปี (พ.ศ. 2548-2551) และในปีที่หมดวาระพัฒนายังได้รับเลือกให้เป็นประธาน คสศ. หรือ โครงการสืบทอดเศรษฐกิจ โดยมีวิรุณ คำภีร์ขึ้นมาเป็นประธานหอการค้าแทนในปีดังกล่าว การที่พัฒนา สิทธิสมบัติได้เป็นประธาน คสศ. อีกด้านหนึ่งคือการยกระดับบทบาทของหอการค้าจังหวัดเชียงรายเป็นผู้นำด้านการพัฒนาพื้นที่ชายแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงร่วมกับหอการค้า

10 จังหวัดภาคเหนือ การ “ชี้เป้า” หรือการแนะนำเรื่องที่โดดเด่นในปี พ.ศ. 2552 คือ การแนะนำให้รัฐบาลลออสิทธ์พัฒนาระบบโลจิสติกส์ โดยอ้างอิงมติของ คสช. เรื่องเกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ภาคเหนือและได้ทำหนังสือไปถึงเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือสภาพัฒน์เพื่อให้มีการผลักดันการจัดหาที่ดินบริเวณเชิงสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 เชื่อมกับถนน R3A ผัง สปป.ลาว ที่อำเภอเชียงของจังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการนำที่ดินดังกล่าวมาใช้เป็นศูนย์บริการด้านโลจิสติกส์อันจะเอื้ออำนวยความสะดวกในการขนส่งระหว่างไทย-สปป.ลาว-จีนตอนใต้ และสภาพัฒน์ได้เห็นชอบในหลักการโดยมอบหมายให้ทางมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เข้าไปทำการศึกษาวิจัยให้แล้วเสร็จภายในเดือนกันยายนปีพ.ศ. 2553 (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2552)

นอกจากนั้น ทาง คสช. หอการค้า 10 จังหวัดภาคเหนือมีมติให้จัดทำหนังสือขอเรียกร้องผ่านทางนายอลงกรณ์ พลบุตรรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลด้านโลจิสติกส์ของรัฐบาล เพื่อให้พิจารณาและส่งไปยังนายอภิสทธ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีทำการพิจารณาในเรื่องขอให้มีการเปิดจุดผ่านแดนใหม่ในภาคเหนือที่ด่านบ้านห้วยผึ่ง อำเภอแม่ลาน้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ด่านกัวผาวอก จังหวัดเชียงใหม่ การเสนอให้รัฐบาลเจรจาระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดการเปิดด่านค้าถั่วบนเส้นทาง R3B ซึ่งเชื่อม ไทย-เมียนมา-จีนตอนใต้ ซึ่งด่านดังกล่าวนี้คือพรมแดนเชื่อมระหว่างเมียนมาและจีนตอนใต้แต่ถูกปิดใช้งานมานานหลายปีนอกจากประเด็นชายแดนแล้วยังให้มีการพัฒนาระบบรถไฟรางคู่จากอำเภอเด่นชัย จังหวัดแพร่ สู่จังหวัดเชียงราย (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2552, น. 27) เป็นต้น

การเคลื่อนไหวของหอการค้าจังหวัดเชียงรายตั้งแต่กลางทศวรรษ 2530 เป็นต้นมาที่จะสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง รวมถึงการเชื่อมโยงโครงข่ายด้านโลจิสติกส์ระหว่างกันเริ่มเห็นผลมากขึ้นโดยรัฐบาลได้รับหน้าที่นำ “การชี้เป้า” ไปพัฒนาต่อคือการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงของโครงข่ายด้านโลจิสติกส์ได้อย่างแท้จริง เช่นโครงการสะพานข้ามแม่น้ำโขงเชียงของ-ห้วยทราย โดยรัฐบาลภายใต้การดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่มีกรมทางหลวงเป็นเจ้าภาพเปิดให้มีการยื่นขอประมูลก่อสร้างสะพานดังกล่าว ซึ่งกลุ่มทุนที่ได้รับคัดเลือกจากการประมูลคือกลุ่มซีอาร์ 5 เคที จอยท์เวนเจอร์ ประกอบไปด้วยบริษัทไชน่า เรลเวย์ โน.5 เอ็นจิเนียริงกรุ๊ป จำกัด จากประเทศจีน บริษัทกรุงธนเอนิเนียริ่งจำกัดจากประเทศไทย (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2552, น. 30)

นอกจากโครงสร้างพื้นฐานที่เปลี่ยนแปลงไปแล้วยังมีความเปลี่ยนแปลงจากประเทศจีนที่รุกคืบมายังอิปไตยทางเศรษฐกิจของประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงไม่ว่าจะเป็นแผนในการวางโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟที่จีนฝันเอาไว้ว่าจะใช้เวลาเพียง 5 ชั่วโมงจาก คุณหมิง-หนองคาย-กรุงเทพฯ (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2553) ปี พ.ศ. 2553 ถือได้ว่าเป็นปีที่หอการค้าจังหวัดเชียงรายจับตามองจีนอย่างใกล้ชิดปีหนึ่ง เนื่องจากมีการลงทุนของกลุ่มทุนจีนโพ้นทะเลนามกลุ่มดอกจั่วคำในชื่อโครงการ Kings Romans of Laos Asian & Tourism Development Zone ซึ่งมีการเช่าที่ดินกว่า 7,500 ไร่ จากรัฐบาล สปป.ลาวเป็นเวลา 99 ปี

(หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2553, น. 28) (ซึ่งเป็นการขยายระยะเวลาการเช่าจาก 70 ปี) นอกจากนั้น แล้วโครงการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวที่ชายแดนเชียงของก็อยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งสะพานดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การเชื่อมต่อระหว่าง 2-3 ประเทศที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุน สินค้า และ คน ได้มากยิ่งขึ้น ประเด็นนี้หอการค้าที่เป็นกลุ่มที่สนับสนุนและชี้เป้ามาตลอด อีกทั้งทางกลุ่มนักธุรกิจในการค้าและนักธุรกิจในสภาอุตสาหกรรมจังหวัดได้เข้าร่วมประชุมที่สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานเชียงแสนได้จัดขึ้นเพื่อรับฟังความคิดเห็นเพื่อรับมือกับผลกระทบจากสะพานไทยมิตรภาพไทย-ลาวที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ซึ่งในการประชุมระดมสมองดังกล่าวก็ได้มีความคิดเห็นจากนักธุรกิจจากภาคอุตสาหกรรมเสนอต่อที่ประชุมอย่างน่าสนใจ โดยเฉพาะความกังวลเกี่ยวกับการรุกคืบเข้ามาของกลุ่มทุนจีน ประชิดชายแดน สปป.ลาว ที่กลุ่มทุนจีนลงทุนตั้งจุดเปลี่ยนหัวลากที่ชายแดน สปป.ลาว-จีน ที่เมืองโหมฮานและบ่อเต็น ซึ่งการลงทุนดังกล่าวสะท้อนถึงสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ในจังหวัดเชียงราย (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2550, น. 29)

การเกิดขึ้นของโครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ถือเป็นจุดเปลี่ยน (Turning Point) ที่สำคัญอย่างหนึ่งของภายในหอการค้า ถึงแม้ว่าหอการค้าจะมีการขยายสาขารับผิดชอบให้มีรองประธานหอการค้าประจำอำเภอชายแดน เช่น อำเภอเชียงแสน แม่สาย และเชียงของ แต่ช่วงปีพ.ศ. 2553-2554 คือช่วงเวลาที่บรรดารองประธานหอการค้าประจำอำเภอชายแดนมีบทบาทในการให้ความเห็นสู่สาธารณะมากขึ้น เพื่อให้ให้นักธุรกิจและภาครัฐได้รับข้อมูลที่ลึกไปกว่าการรายงานสถิติประจำปี เพราะบรรดารองประธานหอการค้าในอำเภอชายแดนก็ล้วนเป็นภาคเอกชนที่มีธุรกิจในพื้นที่ชายแดนนั้นๆ เช่น บุญธรรม ทิพย์ประสงค์ รองประธานฝ่ายการค้าชายแดนอำเภอแม่สายทำธุรกิจในนามร้านเม้งรายแอนติกส์ (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2553, น. 94) เป็นธุรกิจเครื่องประดับบ้านในรูปแบบของเก่าของสวยงามเพื่อการแต่งบ้าน ซึ่งในพื้นที่ชายแดนแม่สายเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวอยู่แล้วมีธุรกิจประเภทเครื่องประดับและขายวัตถุคล้ายของเก่าเป็นจำนวนมาก ซึ่งสะท้อนลักษณะเฉพาะเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนแม่สายได้เป็นอย่างดี

ทางด้านอำเภอเชียงของก็มีการแต่งตั้งให้ธนีสร กระจุกพรเป็นรองประธานฝ่ายการค้าชายแดนอำเภอเชียงของ ซึ่งธนีสรเป็นสมาชิกหอการค้าในนามบริษัทนครพาทรัพย์เจริญจำกัด (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2553, น. 92) มีที่ตั้งอยู่ที่อำเภอเชียงของประกอบธุรกิจปั้มน้ำมัน ธนีสรยังได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความสำคัญของอำเภอเชียงของในฐานะพื้นที่ชายแดนที่กำลังจะมีโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเชื่อมต่อไปยังจีนตอนใต้ว่าสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ซึ่งจะแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2556 (ในรายงานประจำปีหอการค้าจังหวัดเชียงรายได้คาดการณ์ว่าจะแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2555) จะทำให้พื้นที่เชียงของกลายเป็นตลาดเกิดใหม่ที่มีการแข่งขันที่มากขึ้นกว่าเดิมถึงโครงการศึกษานิคม อุตสาหกรรมที่เชียงของที่มีการหยุดชะงักลงกว่า 4 ปี (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2553, น. 25)

การเชื่อมต่อที่เกิดขึ้นระหว่าง 3 ชายแดน แม่สาย เชียงแสน และเชียงของ และการเชื่อมต่อทางบกกับชายแดนประเทศเพื่อนบ้านผ่านถนน R3A ได้ก่อรูปจินตนาการของ

การพัฒนาพื้นที่เชิงของในความฝันของภาคเอกชนว่าพื้นที่ดังกล่าวจะต้องกลายเป็นนิคมอุตสาหกรรมเพื่อให้พื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายได้เปรียบในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง การยืนยันเป้าหมายและความต้องการนั้นเป็นเรื่องของภาคเอกชนในพื้นที่ (หอการค้าและสภาอุตสาหกรรม) แต่ในทางปฏิบัตินั้นเป็นเรื่องของรัฐบาลที่จะต้องจัดทำการศึกษาและประกาศการใช้จริง กระนั้นแล้วในพื้นที่โดยเฉพาะอำเภอเชียงของก็ยังมีพลังของกลุ่มนักพัฒนาเอกชน (NGO) คอยทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาแบบทางเลือกเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศมีความยั่งยืนไปพร้อมกับการพัฒนาเศรษฐกิจกลุ่มนักพัฒนาเอกชนร่วมกับ ชาวบ้านในพื้นที่นิยามพื้นที่ที่รัฐต้องการประกาศเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมว่าเป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านนั้นใช้ประโยชน์ต่อเนื่องในเชิงทรัพย์สินสาธารณะ (Common Property) หรือแผนพัฒนา “เชียงของหนึ่งเมืองสองแบบ” (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2559)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจินตนาการของหอการค้าและกลุ่มนักพัฒนาเอกชนจะต่างกัน ในรายละเอียดการเข้าไปการพัฒนาพื้นที่ แต่ในความเป็นจริงทั้ง 2 กลุ่มไม่ได้มีความขัดแย้งทางการเมืองต่อกัน แต่กลับสามารถพูดคุย ร่วมมือ เจรจากันถึงแนวทางการพัฒนาเพื่อให้เกิดความสมดุลมากที่สุด

ทางด้านพื้นที่ชายแดนอำเภอเชียงแสนหอการค้าได้แต่งตั้งให้เกศสุตา สังขรสมาชิกหอการค้าในนาม หจก. เกวรีที่ดำเนินธุรกิจขนส่งและโลจิสติกส์ (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2553, น. 93) นัยสำคัญของการแต่งตั้งเกศสุตาให้เป็นรองประธานหอการค้าฝ่ายการค้าชายแดนนั้นสัมพันธ์กับลักษณะพื้นที่ของอำเภอเชียงแสนอย่างแยกไม่ออก เนื่องจากอำเภอเชียงแสนตั้งอยู่บนเส้นทางบกที่เชื่อมต่อกับชายแดนอำเภอเชียงของไปยังเส้นทาง R3A อีกทั้งเชียงแสนยังเป็นปลายทางของระบบขนส่งทางน้ำที่ลงมาจากจีนตอนใต้ ด้วยลักษณะของพื้นที่และธุรกิจของเกศสุตาทำให้เธอกลายเป็นผู้เชี่ยวชาญที่จะอธิบายรวมถึงพัฒนาไปสู่การเข้าไปการพัฒนาได้ จึงไม่แปลกที่เกศสุตาจะสนับสนุนให้ภาครัฐเร่งการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในอำเภอเชียงแสนเพื่อสนับสนุนให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

นอกจากนั้น หอการค้าจังหวัดเชียงรายยังจินตนาการถึงการปรับตัวเพื่อรับมือกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) เช่น ในบทความ “มุมมองของนักบริหารยุคใหม่ต่อโอกาสในการดำเนินธุรกิจในจังหวัดเชียงราย” โดยพิมพ์พิศา ฤกษ์อรุณรุ่ง กรรมการฝ่ายปฏิคมและกิจกรรมพิเศษมองว่าการเข้าสู่ AEC จะเป็นการเปิดตลาดที่มีการแข่งขันในสนามใหญ่ พื้นที่จังหวัดเชียงรายจะมีนักลงทุนจากต่างชาติเข้ามามากขึ้น อย่างไรก็ตาม การมีผู้เล่นมากขึ้นยังหมายถึงโอกาสในการร่วมมือกับนักธุรกิจต่างชาติด้วยเช่นกัน (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2553)

ในปี พ.ศ. 2557 ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคมเป็นต้นมาประเทศไทยต้องเข้าสู่สภาวะไม่เป็นประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่เคยเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2549 ซึ่งการรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 อาจไม่ได้ส่งผลต่อการดำเนินงานของหอการค้ามากนักเหมือนเช่นครั้งก่อน ความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดในรายงานประจำปีของหอการค้าคือการลดลงของคอลัมน์วิเคราะห์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและนโยบายของนักธุรกิจ รายงานประจำปีของหอการค้า

กลายเป็นแค่เอกสารเผยแพร่สถิติเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายที่ได้ข้อมูลมาจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ไม่ได้สะท้อนแนวคิดและการผลักดันเหมือนที่เคยเกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2557 ที่เป็นเช่นนั้นเป็นเพราะว่าหลังปี พ.ศ. 2557 ข้อมูลข่าวสารทางธุรกิจสามารถแปรรูปไปอยู่ในรูปแบบดิจิทัลที่ใครก็สามารถเข้าถึงได้ทำให้รายงานประจำปีไม่มีความจำเป็นจะต้องทุ่มเททรัพยากรเพื่อจัดทำอีกต่อไป

บทบาทการเป็นสถาบันเพื่อนำเสนอข้อมูล จัดประชุม และขับเคลื่อนการพัฒนาแบบ “ชี้เป้า” มีความเข้มข้นเป็นอย่างมากคือช่วงปลายทศวรรษ 2530 โดยเฉพาะประเด็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่สามารถผลักดันได้ถึง 2 รัฐบาล และช่วงปลายทศวรรษ 2540-ต้นทศวรรษ 2550 ในประเด็นการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 แต่ในยุคของรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชากลับต่างออกไป คือเป็นยุคที่หอการค้าเชียงรายมีความกังวลใจพอสมควร เพราะเกรงว่าอุตสาหกรรมเป้าหมายของรัฐบาลอาจไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น เป็นต้น ยกตัวอย่างความกังวลของพัฒนา สิทธิสมบัติ อดีตประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย 4 ปีติด และประธานคณะกรรมการเพื่อโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจหอการค้า 10 จังหวัดภาคเหนือ (คสศ.) เห็นว่าโครงการจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” อาจจะเป็นการสูญเสียโอกาสในการกำหนดสิทธิประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉพาะพื้นที่อำเภอแม่สาย เขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ที่การให้สิทธิพิเศษสำหรับนักลงทุน แต่ในบางเรื่องการให้สิทธิพิเศษไม่ตรงกับในพื้นที่ เช่น อำเภอแม่สาย ที่มีศักยภาพด้านการค้าชายแดนอยู่แล้ว เช่น การที่จะให้ระบบฟรีโซนทั้งอำเภอนั้นเป็นการยากในแง่ของผู้ประกอบการท้องถิ่นในพื้นที่ที่ดำเนินธุรกิจมานาน ความสมดุลในพื้นที่มีอยู่แล้วจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งฟรีโซนขึ้นมา การที่จะนำฟรีโซนเข้ามาใช้จะต้องทำการประกาศเขตก่อนจะส่งผลให้การค้าชายแดนจะต้องปรับตัว การดำเนินการในส่วนนี้จึงไม่ได้ถูกกำหนดในแผนของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่นำเสนอ (นิศานาถ กังวาลวงศ์, 2557)

ความเปลี่ยนแปลงในปี พ.ศ. 2557 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญและเป็นจังหวะที่ทำให้เห็นว่าบทบาทในการชี้เป้าการพัฒนาเศรษฐกิจของหอการค้าจังหวัดเชียงรายต่างออกไปจากยุคก่อน เนื่องจากความต้องการของรัฐบาลในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่ตรงกับสิ่งที่หอการค้าเสนอ เป็นการสั่นคลอนบทบาทของหอการค้าที่เคยเคียงข้างภาครัฐมาตลอด 3 ทศวรรษ

6. สรุป

การพัฒนาแบบ “ชี้เป้า” เป็นค่านิยมที่เหมาะสมที่สุดในการนิยามการทำงานของหอการค้าจังหวัดเชียงรายในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งการมีอยู่ของหอการค้าจังหวัดเชียงรายไม่ได้เป็นไปเพื่อการทำงานแทนรัฐ การรักษาระยะห่างจากการเมืองด้วยการร่วมทำงานกับทุกรัฐบาลไม่ว่ารัฐบาลนั้นๆ จะมาจากการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยหรือมีที่มาจากพรรคการเมือง ซึ่งปรากฏการณ์ของจังหวัดเชียงรายนั้นต่างจากสถานการณ์ในช่วงเวลาที่เอนก เหล่าธรรมทัศน์ทำการศึกษาเพราะหอการค้าระดับจังหวัดไม่ได้มีอิทธิพลในการชี้นำการพัฒนาเศรษฐกิจผ่านกลไกรัฐสภา

รัฐไทยในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมาก็ยังมิกลื่นไถลของการเป็นรัฐราชการ อาจมีช่วงเวลาสั้นๆ ที่ฝ่ายการเมืองเข้ามาปฏิรูประบบราชการให้มีการตัดสินใจร่วมกับหอการค้าจังหวัด เชียงรายคือช่วงปลายทศวรรษ 2540 แต่อย่างไรก็ตามทุกอย่างก็คล้ายตัวลงอีกครั้งหลังปี พ.ศ. 2557

การ “ชี้เป้า” การพัฒนาเศรษฐกิจของหอการค้าจังหวัดเชียงรายได้มีความต่อเนื่องตั้งแต่ยุคชาติชาย ชุณหะวัณโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจชายแดนที่เชื่อมโยงกรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง ไม่ว่าจะเป็นการผลักดันการเปิดด่านชายแดนอย่างการขยายเวลาทำการของด่าน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่หอการค้าผลักดันมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่กลางทศวรรษ 2530-2550 หอการค้าจังหวัดค่อนข้างจะมีอิสระในการศึกษาโอกาสที่แวดล้อมในระดับอนุภูมิภาค

การปรับตัวภายในของหอการค้าเองก็เป็นการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปเช่น การตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ เพื่อทำงานขับเคลื่อนเชิงนโยบาย จุดเปลี่ยนที่สำคัญที่ทำให้หอการค้าเริ่มไม่มั่นใจในการทำงาน “ชี้เป้า” คือหลังการรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 ที่มีการปิดฝุ่นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอีกครั้งโดยรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งมีการกำหนดระยะของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 แห่งทั่วประเทศเป็นสองระยะ รวมถึงความไม่ชัดเจนในการกำหนดเป้าหมายระดับพื้นที่จนสร้างความกังวลใจให้กับกลุ่มหอการค้าว่านโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะสอดคล้องกับความต้องการของลักษณะเฉพาะในพื้นที่ สะท้อนให้เห็นว่าอำนาจในการ “ชี้เป้า” ของหอการค้าจังหวัดเชียงราย ถูกลดระดับลง

จากการศึกษาเอกสารของหอการค้าจังหวัดเชียงรายพบว่าหอการค้าจังหวัดเชียงรายได้มีองค์กรที่มีศักยภาพ ความรู้ และเครือข่ายในหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายราชการ ธุรกิจ และมหาวิทยาลัย ซึ่งตัวหอการค้าจังหวัดเชียงรายถือว่าเป็นตัวแสดงที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น ถึงแม้ว่าบทบาทของหอการค้าจังหวัดเชียงรายจะลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557-2561 ก็ตาม แต่ภายใต้นามหอการค้าได้มีการจัดตั้งกลุ่มนักธุรกิจรุ่นใหม่จังหวัดเชียงราย (Young Entrepreneur Chamber of Commerce: YEC) เป็นองค์กรที่มีสมาชิกเป็นนักธุรกิจรุ่นใหม่ในจังหวัดเชียงรายอายุไม่เกิน 40 ปี ซึ่งกลุ่มนี้ได้มีการจัดกิจกรรมอบรมต่างๆ ที่เป็นการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการในยุคดิจิทัล ถือได้ว่าเป็นการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจสังคมที่น่าสนใจและทำการศึกษาวิจัยต่อไปในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2550). *การศึกษาถึงความสอดคล้องระหว่างหลักการกับผลการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ เล่ม 1* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เฉลิมชัย โฆษิตพิพัฒน์. (2541). *นักธุรกิจสำคัญอย่างไรต่อศิลปวัฒนธรรมของชาติ. วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2541*, 67.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ. (2536). *รายงานประจำปี 2536*. เชียงใหม่: ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2527). ข้อคิดเกี่ยวกับวิชาประวัติศาสตร์. ใน *ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, และ สุชาติ สวัสดิ์ศรี (บก.). ปรัชญาประวัติศาสตร์* (น. 60-75). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- นิตานถ กังวาลวงศ์. (2557, 16 กันยายน). “เชียงราย ดันตั้งเขตศก. พิเศษ 3 อำเภอชายแดนพร้อมเฟส 2”. *กรุงเทพธุรกิจ*.
- ปฐมพงศ์ มโนหาญ, และกิตตินันท์ มัชฌากิจ. (2560). *ระเบิดแก่งสร้างแม่น้ำให้กลายเป็นคลองเพื่อการพาณิชย์ใครได้ใครเสีย? สืบค้นเมื่อ 8 สิงหาคม 2567*, จาก <https://www.tumblr.com/prachatham-blog>
- ปฐมพงศ์ มโนหาญ. (2559). *นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเกสต์เฮาส์ที่เชียงของ* (รายงานการวิจัย). เชียงราย: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยฝ่าย ABC (สกว.) ร่วมกับ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- ประกาศนายทะเบียนกลางหอการค้า เรื่อง การอนุญาตให้ตั้งหอการค้า. (2510, 18 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 89 ตอน 33, หน้า 1274.
- พรชัย รุจิประภา. (2540). *ความสัมพันธ์ไทย-จีนตอนใต้ ทางรอดวิกฤติเศรษฐกิจไทย. ใน หอการค้าเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2540*, หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2548). *ฉันทมติวอชิงตัน*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- วิชัย บุญอุดมพร. (2545). *การปฏิรูประบบราชการในมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ใน การประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2545*, หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- วิวัฒน์ ศิริจางคพัฒนา. (2533ก). *ย้อนหลังอดีต 10 ปี หอการค้าจังหวัดเชียงรายกับโรงเรียนพาณิชย์การเชียงราย. วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย*, 19.
- วิวัฒน์ ศิริจางคพัฒนา. (2533ข). *หอการค้ามีความสำคัญ และมีหน้าที่อย่างไร. วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย*, 60-61.
- หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. (2554, 28 กรกฎาคม). *พัฒนา: คีย์แมน คสศ. กับภารกิจพัฒนา ศก.ลุ่มน้ำโขง. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ*.

- หนังสือพิมพ์ประชาชาติ. (2551, 11-13 สิงหาคม). หอฯ เชียงรายปึงไอดีจัดตั้งหอการค้า
ชายแดนแม่สายรับการค้าจีเอ็มเอส. หนังสือพิมพ์ประชาชาติ.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2533). *วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย ที่ระลึกการประชุม
ใหญ่สามัญประจำปี 2533*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัดเชียงราย
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2535). *วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญ
ประจำปี 2535*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2537). *วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญ
ประจำปี 2537*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2541). *วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญ
ประจำปี 2541*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2546). *วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญ
ประจำปี 2546*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2548). *วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญ
ประจำปี 2548*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2549). *วารสารหอการค้าจังหวัดเชียงราย การประชุมใหญ่สามัญ
ประจำปี 2549*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2550). *รายงานประจำปี 2550*. เชียงราย: หอการค้าจังหวัด
เชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2552). *รายงานประจำปีหอการค้าจังหวัดเชียงราย*. เชียงราย:
หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- หอการค้าจังหวัดเชียงราย. (2553). *รายงานประจำปีหอการค้าจังหวัดเชียงราย*. เชียงราย:
หอการค้าจังหวัดเชียงราย.
- อดิษฐ์ พรหมพันธุ์ใจ. (2563). *เปรมาธิปไตย การเมืองไทยระบอบไฮบริด*. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์ Illumination.
- อภิชาติ สถิตนิรามัย. (2556). *รัฐไทยกับการปฏิรูปเศรษฐกิจจากกำเนิดทุนนิยมนายธนาคาร
ถึงวิกฤตเศรษฐกิจ*. กรุงเทพฯ: ฟาเดียวกัน.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2557). *มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคม
ธุรกิจ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต.

ภาษาอังกฤษ

- Harvey, D. (2007). *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University
Press.
- Kitahara, A. (2007). Asian Rural Society and Studies in this Half Century. *Asian
Rural Society*, 3, 54-72.

Lorentzen, A., Larsen, K. T., & Schrøder, L. (Eds.). (2012). *The Experience Economy and the Re-Making of Urban Spaces: Implications for City Planning*. London: Routledge.

Riggs, F. W. (1966). *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center Press.

เมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ศึกษากรณีการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดเชียงรายกับมณฑลยูนนานในการพัฒนา และส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนอย่างยั่งยืน¹

พรวิชัย หล้าพิระกุล² และ Yunke Zhai³

วันที่รับบทความ: 9 สิงหาคม 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 5 ตุลาคม 2567

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 9 ตุลาคม 2567

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของเมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศผ่านการวิเคราะห์การดำเนินงานภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดเชียงรายของไทยกับมณฑลยูนนานของจีน รวมถึงเสนอแนะแนวทางในการให้บทบาทของเมืองเชียงรายและยูนนานในการเชื่อมโยงระหว่างไทยกับจีนผ่านการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนยุคใหม่อย่างยั่งยืน โดยเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการศึกษาผ่านเอกสารร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ใช้กรอบแนวคิดเรื่องความเชื่อมโยงระหว่างประเทศผ่านการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” และการพัฒนาที่ยั่งยืนมาวิเคราะห์เพื่อสรุปและอภิปรายผล ผลการศึกษาพบว่า ความเชื่อมโยงระหว่างไทยกับจีนผ่านความร่วมมือของจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้นได้ทำให้ไทยกับจีนมีความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการดำเนินงานตาม “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ในเป้าหมายที่ 11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืนและเป้าหมายที่ 17 ร่วมมือเพื่อพิชิตเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา 20 ปีที่มีความร่วมมือระหว่างกันนั้นเป้าหมายที่ 4 คือการศึกษาที่มีคุณภาพนั้นยังไม่สามารถบรรลุได้ โดยเฉพาะการส่งเสริมและพัฒนาการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนยังไม่เป็นรูปธรรมและยั่งยืน เนื่องจากบทบาทของเมืองทั้งเชียงรายและยูนนานในฐานะตัวแสดงหลักยังมีไม่มากเพียงพอ ดังนั้น การยึดหลัก “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่มุ่งเน้นการเข้าใจและลงมือปฏิบัติร่วมกับการบูรณาการระหว่างการศึกษากับการให้บทบาทของเมืองท้องถิ่นสามารถช่วยส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือระหว่างเชียงรายกับยูนนาน และความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนทั้งด้านการศึกษาและด้านอื่นๆ ได้อย่างยั่งยืน

คำสำคัญ ความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ, เมืองพี่เมืองน้อง, เชียงราย-ยูนนาน, การพัฒนาที่ยั่งยืน, ความสัมพันธ์ไทย-จีน

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง การศึกษาการดำเนินงานของจังหวัดเชียงรายในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนยุคใหม่ผ่านการทูตระหว่างเมือง “เชียงราย-ยูนนาน” ซึ่งได้รับงบประมาณสนับสนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (กองทุนเพื่อความเข้มแข็งด้านเงิน) ประจำปีงบประมาณ 2567

² สำนักวิชาจีนวิทยา มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100 อีเมล: pornpawis.lha@mfu.ac.th

³ สำนักวิชาจีนวิทยา มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100 อีเมล: yunke.zhai@mfu.ac.th (ผู้ประพันธ์บรรณกิจ)

Cities and International Connectivity: The Implementation of the “Sister City” Policy between Chiang Rai and Yunnan in Sustainable Development and Promotion of Chinese Language and Culture Education⁴

Pornpawis Lhapeerakul⁵ and Yunke Zhai⁶

Received: 9 August 2024

Revised: 5 October 2024

Accepted: 9 October 2024

Abstract

This research article aims to analyze the role of cities in international connectivity through the examination of various actions under the “sister city” policy between Chiang Rai Province in Thailand and Yunnan Province in China. Additionally, it seeks to propose strategies to enhance the roles of Chiang Rai and Yunnan in bridging Thailand and China by advancing and promoting the teaching of modern Chinese language and culture in a sustainable manner. This qualitative study employs a documentary analysis combined with in- depth interviews with relevant stakeholders. It utilizes the conceptual frameworks of international connectivity through the “sister city” policy and sustainable development to analyze, summarize, and discuss the findings. The study found that the connectivity between Thailand and China, facilitated by the collaboration between Chiang Rai and Yunnan under the current “Sister City” policy, has significantly increased mutual engagement between the two countries. This collaboration aligns with the “Sustainable Development Goals,” specifically Goal 11 on Sustainable Cities and Communities and Goal 17 on Partnerships for the Goals. However, despite over 20 years of cooperation, Goal 4 on Quality Education remains unmet. In particular, the promotion and development of Chinese language and culture education have yet to become concrete and

⁴ This article is part of a research project titled “A Study of Chiang Rai Province’s Operations in Developing City Diplomacy Between “Chiang Rai – Yunnan”: Developing and Promoting Chinese Language and Culture Instruction in the New Era,” which is supported by research funding from Mae Fah Luang University (Chinese strengthening fund) for the fiscal year 2024.

⁵ School of Sinology, Mae Fah Luang University, Chiang Rai Thailand 57100. E-mail: pornpawis.lha@mfu.ac.th

⁶ School of Sinology, Mae Fah Luang University, Chiang Rai Thailand 57100. E-mail: yunke.zha@mfu.ac.th (Corresponding Author)

sustainable. The role of both Chiang Rai and Yunnan as key actors is still significant. Therefore, adhering to the principles of “sustainable development,” which focus on understanding and practical implementation, combined with integrating education with local city roles, will support and enhance cooperation between Chiang Rai and Yunnan. This approach will also contribute to a more sustainable relationship between Thailand and China, both in education and other areas.

Keywords International Connectivity, Sister City, Chiang Rai-Yunnan, Sustainable Development, Sino-Thai Relations

1. บทนำ

ประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีนในเริ่มต้น ได้ผ่านประสบการณ์ทางการเมืองที่ผันผวน และพบเจอความยุ่งยากในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันมาอย่างมากมาย จนในที่สุดได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1975 (พ.ศ. 2518) (สิทธิพล เครือรัฐติกาล, 2564) โดยปัจจุบัน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีนมีความเชื่อมโยงกันอย่างรอบด้านและหลากหลาย อันได้ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะภาคประชาชนนั้นนับวันยิ่งแนบแน่นมากขึ้น (รัฐบาลไทย, 2567) จากความร่วมมือและเชื่อมโยงกันอย่างรอบด้านระหว่างไทยกับจีนนี้ ได้นำไปสู่การดำเนินนโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” (Sister City) ระหว่างไทยกับจีน ที่ได้ดำเนินมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) โดยข้อมูลของกระทรวงมหาดไทย (2562) ระบุว่าประเทศไทยและจีนนั้นมีการดำเนินนโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ทั้งที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการและอยู่ระหว่างดำเนินการนั้นมีจำนวนมากถึง 74 คู่ความร่วมมือ (ภาวิวรรณ นรพัลลภ, 2560)

คู่ความร่วมมือระหว่างจังหวัดเชียงรายกับมณฑลยูนนานนั้นมีการดำเนินการอย่างเป็นทางการในวันที่ 9 เดือน พฤศจิกายน ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วย “การสถาปนาเมืองมิตรภาพ” ระหว่างเทศบาลเมืองเชียงรายและเทศบาลเมืองเชียงรุ่ง (เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน) และในปี ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) ได้มีข้อตกลงว่าด้วย “การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนาน” ร่วมกัน โดยความร่วมมือดังกล่าวมุ่งเน้นการพัฒนาและส่งเสริมการค้าการลงทุนชายแดน การท่องเที่ยว การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมไทย-จีนและความร่วมมือด้านการศึกษา (ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย, 2565) ทั้งนี้ นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานยังเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับแผนและยุทธศาสตร์ระดับชาติในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคเหนือ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและความร่วมมือระหว่างประเทศผ่านเมือง (Lhapeerakul & Zhai, 2024, pp. 27-51) ซึ่งถือว่าการบูรณาการมิติต่างประเทศเข้ากับแผนปฏิบัติการและแผนระดับชาติ ให้ความสำคัญและอิสระในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเมืองระหว่างประเทศ (กระทรวงมหาดไทย, 2562)

ทั้งนี้ เชียงรายและยูนนานถือได้ว่ามีความเชื่อมโยงระหว่างกันทั้งในมิติทางภูมิรัฐศาสตร์ ถือว่าเป็นหนึ่งในจังหวัดชายแดนที่มีพื้นที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถึงสองประเทศ คือ เมียนมาร์และลาวที่ได้เชื่อมโยงเชียงรายและยูนนานเข้าด้วยกันด้วยแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศที่อยู่ในกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) อันเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญของสหรัฐฯ ญี่ปุ่นและจีนในปัจจุบัน (นฤตม์ เจริญศรี, 2556, น. 67-82) ในมิติทางภูมิเศรษฐศาสตร์นั้น เป็นพื้นที่ที่มีความเชื่อมโยงทางการค้าชายแดนระหว่างกัน ทั้งทางน้ำและทางบกผ่านลาวและพม่า เกิดความเชื่อมโยงกันทางเศรษฐกิจระหว่างตอนเหนือของไทยและตอนใต้ของจีน ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีนและระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคเหนือ

ของไทย โดยมีเส้นทาง R3A R3B แม่น้ำโขงที่เชื่อมโยงการขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำระหว่างจีน พม่า ลาวกับไทย (Meechaiyo & Guo, 2019, pp. 55-70) ด้วยลักษณะเด่นเช่นนี้ ทำให้การทำความร่วมมือและเกิดการเชื่อมโยงระหว่างกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ได้ส่งผลให้นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานมีลักษณะโดดเด่นมากกว่าคู่ความร่วมมือในจังหวัดอื่นๆ ของไทยกับมณฑลอื่นๆ ของจีน ด้วยลักษณะเช่นนี้ ยังช่วยให้ภาคการท่องเที่ยว การค้า การลงทุนระหว่างเชียงรายและยูนนานเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น เกิดความเชื่อมโยงกันเป็นระบบ เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนไทยในจังหวัดเชียงรายและประชาชนจีนในมณฑลยูนนานอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ยังได้ก่อให้เกิดกระบวนการส่งเสริมความร่วมมือและความเชื่อมโยงทางด้านการศึกษา วิจัยและการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีน-ไทยระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างเชียงรายกับยูนนานภายใต้ภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” นั้นมีความชัดเจนมากที่สุดรองจากความร่วมมือด้านการค้าชายแดน (อุทัยวรรณสุนันดา, 2565) แต่อย่างไรก็ตาม กลับพบว่าความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างเชียงรายและยูนนานโดยเฉพาะการพัฒนาการเรียนการสอนภาษาจีนนั้นยังเป็นในรูปแบบเดิม ไม่มีความทันสมัย ไม่มีคุณภาพและไม่สอดคล้องกับการจัดการเรียนการสอนตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นจำนวนนักศึกษาที่สามารถทำรายได้ให้กับสถานศึกษามากกว่าคุณภาพของผู้เรียนและการศึกษา มีการใช้ประโยชน์ทางการศึกษาเพื่อช่องว่างทางกฎหมาย ฝ่ายเชียงรายเน้นการพึ่งพาการสนับสนุนการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนจากยูนนานเพียงฝ่ายเดียว มากกว่าที่จะให้ความช่วยเหลือในด้านการเรียนการสอนภาษาไทยให้กับฝ่ายยูนนานร่วมด้วย และประการสำคัญคือ การมีบทบาทของเมืองทั้งเชียงรายและยูนนานที่เป็นตัวแสดงหลักภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” นั้นยังไม่โดดเด่นและมากเพียงพอ (Lhapeerakul & Zhai, 2024, pp. 27-51)

ดังนั้น บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาว่าเหตุใดการดำเนินการภายใต้ นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ของเชียงรายและยูนนานที่มีระยะเวลายาวนานมากกว่า 20 ปี มีความเชื่อมโยงกันทั้งในระดับประเทศและระดับเมืองที่ใกล้ชิดแนบแน่น จึงมีเพียงแค่ด้านการค้าเท่านั้นที่ชัดเจน แต่ทว่าในด้านของศึกษา โดยเฉพาะการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนที่ควรจะมีความร่วมมือกันได้ดีและประสบผลสำเร็จ กลับไม่เป็นรูปธรรมและยั่งยืน การใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงระหว่างไทยกับจีนที่มีอยู่ รวมถึงแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกับการให้บทบาทของเมือง (ทั้งเชียงรายและยูนนาน) ให้มากขึ้นภายใต้ นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ในการพัฒนาการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนระหว่างเชียงรายและยูนนานนั้นจะสามารถทำให้ความร่วมมือดังกล่าวเกิดความก้าวหน้าและเกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างยั่งยืนได้หรือไม่อย่างไร

2. วัตถุประสงค์

(1) วิเคราะห์บทบาทของเมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศผ่านการดำเนินการนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนาน

(2) ประเมินผลการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมร่วมกัน

(3) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนอย่างยั่งยืนภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ต่อจังหวัดเชียงรายและจังหวัดอื่นๆ ของประเทศไทยในการนำไปปฏิบัติ

3. แนวคิด ทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม

3.1 ความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ (International Connectivity)

ความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ (International Connectivity) พยายามที่จะอธิบายว่าประเทศ ภูมิภาค และเมืองต่างๆ นั้นมีการพัฒนา รักษาความสัมพันธ์ และเชื่อมโยงกันได้อย่างไรผ่านปฏิสัมพันธ์รูปแบบต่างๆ ทั้งที่เป็นไปในลักษณะที่ดีหรือไม่ดีก็ได้ ซึ่งการเชื่อมโยงนี้อาจจะนำมาซึ่งภัยคุกคาม ความขัดแย้งหรือความร่วมมือที่ดีระหว่างกันก็ได้ (Gaens, Sinkkonen, & Vogt, 2023, pp. 209-228) นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงลักษณะที่เป็นแบบการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม การเมือง การศึกษาและเทคโนโลยี มุ่งเน้นไปที่การทำ ความเข้าใจกลไกและผลลัพธ์ของการเชื่อมต่อเหล่านี้และผลกระทบต่อระดับโลก ระดับภูมิภาค ระดับประเทศและระดับท้องถิ่น (Castellani, Lavoratori, Perri, & Scalera, 2021, pp. 82-107) โดยเฉพาะประเทศที่พื้นที่ชายแดนติดกับประเทศอื่น เป็นประเทศปิดไม่มีชายแดนที่ออก ทะเลได้ เกิดความท้าทายในการเอาตัวรอดในด้านเศรษฐกิจและการพึ่งพาจากภายนอก จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพึ่งพาอาศัยและมีความร่วมมือประเทศเพื่อนบ้านในการมีการ เชื่อมโยงเขตพื้นที่ของตนเองในฝั่งชายแดนผ่านโครงสร้างพื้นฐานด้วยการคมนาคมต่างๆ เพื่อการเชื่อมโยงทางภูมิภาค (Regional Connectivity) ไปสู่การเชื่อมโยงระหว่างประเทศ (นรุตม์ เจริญศรี, 2565)

แต่อย่างไรก็ดี ความเชื่อมโยงระหว่างประเทศนั้นไม่อาจจะหลีกเลี่ยงในประเด็นของ โลกาภิวัตน์ได้ เนื่องจากโลกาภิวัตน์ได้นำมาซึ่งการไร้พรมแดน เกิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ (Buzna, Goreczky, Salát, & Trembeczki, 2024) เกิดเป็น ระบบเครือข่ายที่เชื่อมต่อกันและกระทบต่อกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยลักษณะของ ความเชื่อมโยงระหว่างประเทศที่สำคัญตามแนวคิดของ Gaens, Sinkkonen, and Vogt (2023) นั้นจะต้องประกอบด้วย 6 หลักการความเชื่อมโยง (Six of Connectivity) ได้แก่ ความร่วมมือ การลอกเลียนแบบ การรองรับ การแข่งขัน การควบคุม และการบังคับ (Cooperation, Copying, Cushioning, Contestation, Containment, and Coercion) ซึ่งสามารถอธิบาย ลักษณะความเชื่อมโยงกันดังนี้ คือ 1) การเป็นเครือข่ายและมีการสื่อสารระหว่างกัน 2) การ เชื่อมโยงการขนส่ง เชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานและการเคลื่อนย้ายผู้คนและสินค้า (Department

for Transport, 2010) 3) การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนและผสมรวมกันระหว่างค่านิยมทางวัฒนธรรม ความคิด และแนวปฏิบัติต่างๆ 4) การบูรณาการทางเศรษฐกิจและการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ 5) ความเชื่อมโยงทางการเมืองและการทูต ส่งเสริมการทำงานร่วมกันและแก้ไขปัญหาระหว่างภูมิภาค ประเทศหรือระหว่างเมือง (Vasquez, Diehl, Flint, Scheffran, Chi, & Rider, 2011, pp. 143-168)

เมื่อกล่าวถึงบริบทของเมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศนั้น เมืองชายแดน (Border City) และเมืองหลวงหรือเมืองหลัก (Capital or Main City) มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทั้งทางด้านเศรษฐกิจการค้า การเมือง การปกครอง ความมั่นคงปลอดภัย สังคมและวัฒนธรรม อันรวมถึงการเชื่อมโยงทางด้านการศึกษาและการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนด้วย โดยเมืองเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการเชื่อมต่อระหว่างประเทศ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การทูตทางการเมือง และนวัตกรรมทางเทคโนโลยี ความสำคัญเชิงกลยุทธ์ในเครือข่ายระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ปัจจุบันรัฐบาลได้ให้อิสระในการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศกับเมืองเหล่านี้มากขึ้น ดังนั้น จึงทำให้เมืองมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศที่มุ่งเน้นกิจกรรมเพื่อความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

3.2 การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) มีแนวคิดพื้นฐานที่ว่าทำอย่างไรให้การพัฒนานั้นเป็นไปอย่างมั่นคงและยั่งยืนยาวนานโดยไม่ทำร้ายสมดุลทางธรรมชาติที่มีอยู่ โดยคำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ได้รับการยอมรับจากการตีพิมพ์รายงานบรุนด์แลนด์ (Brundtland Report) ซึ่งมีชื่อว่า “อนาคตร่วมกันของเรา” (Our Common Future) เมื่อปี ค.ศ. 1987 โดยคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The World Commission on Environment and Development: WCED) ได้อ้างอิงจากรายงานดังกล่าวเพื่อให้คำจำกัดความของการพัฒนาที่ยั่งยืนและเน้นย้ำถึงความเชื่อมโยงกันของปัญหาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมในระดับโลก (Dernbach, 1998, pp. 1-103) โดยหลักการสำคัญคือ “การพัฒนาที่ยั่งยืนคือการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการในปัจจุบันโดยไม่กระทบต่อความสามารถของคนรุ่นอนาคตที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง” (International Institute for Sustainable Development, 2022) แนวคิดนี้มุ่งหวังที่จะสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ การปกป้องสิ่งแวดล้อม และความเท่าเทียมทางสังคม (Economic growth, Environmental protection, and Social equity) (Fischer et al., 2023) โดยที่ Emas (2015) เสนอว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงต้องมีการจัดการแบ่งแยกออกไป กล่าวคือ ความกังวลด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Concern) ปัญหาทางสังคม (Social Issues) และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Economic Development) จะต้องถูกบูรณาการเข้าไว้ในกระบวนการตัดสินใจและแก้ปัญหาต่างๆ ร่วมกันเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง (Emas, 2015)

อย่างไรก็ตาม การศึกษาเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในอดีตและปัจจุบันมักมองในภาพกว้างระดับโลกและระดับระหว่างประเทศในการตระหนักถึงการสามารถที่จะบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ หลังจากทั้งหลายๆ ประเทศในโลกได้ทำข้อตกลง “เป้าหมายการพัฒนาระดับสหัสวรรษ” (Millennium Development Goals) ในปี ค.ศ. 2000 ที่สหประชาชาติได้กำหนดเป้าหมาย 8 ประการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ความหิวโหย โรคภัย การไม่รู้หนังสือ ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงภายในปี ค.ศ. 2015 แต่ทั้งนี้ ผลที่ได้รับกลับมีผลสำเร็จที่ไม่น่าพอใจเท่าที่ควร ดังนั้น หลังปี ค.ศ. 2015 การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงได้ถูกปรับปรุงขึ้นใหม่เป็น “เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน” (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยอิงตามเป้าหมายการพัฒนาระดับสหัสวรรษของสหประชาชาติ และตั้งเป้าการบรรลุผลไว้ในปี ค.ศ. 2030 ซึ่งรวมเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน 17 ประการ เป้าหมายเหล่านี้ครอบคลุมประเด็นต่างๆ มากมาย เช่น ความยากจน การพัฒนาเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม สันติภาพ ความยุติธรรมและความร่วมมือ ซึ่งทั้งหมดนั้นอยู่บนพื้นฐานของการมุ่งแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมในระดับนานาชาติและระดับโลก (International Institute for Sustainable Development, 2022)

แต่กระนั้นแนวคิดของ Cooper and Vargas (2004) ที่นำเสนอในหนังสือ *Implementing sustainable development: from global policy to local action* ได้พยายามอธิบายว่าการที่จะเชื่อมช่องว่างระหว่างนโยบายการพัฒนาอย่างยั่งยืนระดับโลกและการนำไปปฏิบัติในระดับชาติ ควรมีการวางกรอบงานและข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างจริงจังและรัดกุม ไม่ควรมองข้ามและเพิกเฉยต่อบทบาทของท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาและอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง ผู้กำหนดนโยบายจะต้องมีการดำเนินการในระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ โดยการให้ความสำคัญกับเมือง ท้องถิ่นและชุมชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการเมืองท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหา และความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ให้มากขึ้น (Cooper & Vargas, 2004) อีกประการสำคัญคือ นอกจากความร่วมมือระหว่างประเทศในการมุ่งเน้นความร่วมมือที่ให้คุณค่ากับการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว ความร่วมมือระหว่างเมืองตามกรอบแนวคิดการทูตระหว่างเมืองภายใต้นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” นั้นก็จำเป็นที่จะต้องนำแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนมาเป็นแนวทางในการพัฒนาและทำความร่วมมือระหว่างกัน (Lhapeerakul & Zhai, 2024, pp. 27-51) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในความร่วมมือระหว่างเมืองและระหว่างประเทศ และเป็นการปิดช่องว่างระหว่างความร่วมมือระหว่างประเทศในช่วงที่ผ่านมาที่ถูกมองว่าไม่อาจจะนำไปปฏิบัติในระดับท้องถิ่นได้ และในท้ายที่สุด หัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืนคือ เป้าหมายที่ 17 ของ SDGs ที่ว่าด้วยเสริมสร้างช่องทางการดำเนินการและฟื้นฟูความร่วมมือระดับโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development) อันถือได้ว่าเป็นเป้าหมายสำคัญที่ทำให้เป้าหมายอื่นๆ นั้น

บรรลุได้ด้วยความร่วมมือกันอย่างแข็งขันของทุกประเทศ ทุกหน่วยงานและของคนทุกคน ในทุกระดับทั่วโลก

จากการศึกษาแนวคิดเรื่องของการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ และการพัฒนาที่ยั่งยืน จะเห็นได้ว่าการเชื่อมโยงกันในระดับระหว่างประเทศนั้นไม่อาจที่จะเพิกเฉยต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ไม่ว่าจะเป็นทั้งในระดับโลก ระดับระหว่างประเทศและระดับท้องถิ่น และการจะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้นก็ไม่อาจที่จะเพิกเฉยต่อบทบาทของท้องถิ่น และความร่วมมือระหว่างประเทศได้เช่นกัน เพราะโลกในปัจจุบันนั้นถูกขับเคลื่อนด้วย กระบวนการโลกาภิวัตน์ที่ได้ทำให้แต่ละประเทศ แต่ละพื้นที่ล้วนแล้วแต่ไม่อาจที่จะแยกออกจากกันได้ เปรียบเสมือนกับการพัฒนาที่ยั่งยืนก็จำเป็นที่จะต้องถูกขับเคลื่อนด้วยการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ที่ทุกประเทศและทุกพื้นที่ ทุกองค์กรและทุกคนจะต้องร่วมมือกันเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

3.3 ความร่วมมือด้านการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนระหว่างไทยกับจีน

ถึงแม้ในภาพรวมการพัฒนาและส่งเสริมภาษาและวัฒนธรรมจีนในประเทศไทยนั้นค่อนข้างจะเป็นรูปธรรมและครอบคลุมทุกพื้นที่ในหลายจังหวัดของไทย ประสบความสำเร็จ และมีผลลัพธ์โดดเด่น แต่ทว่าภายใต้ผลลัพธ์ที่ดีนั้นกลับพบว่า การเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนในประเทศไทยและการสร้างความร่วมมือระหว่างไทยกับจีนนั้นยังมีปัญหาอยู่ คือ 1) ขาดแคลนครูผู้สอนภาษาจีนที่มีคุณภาพ 2) การขาดแคลนทรัพยากรและอุปกรณ์การสอน (นริศ วศินานนท์, 2565, น. 53-66) 3) ความแตกต่างทางวัฒนธรรมที่เกิดจากการเรียนรู้ระหว่างผู้สอนและผู้เรียน 4) การเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนในระดับท้องถิ่นยังขาดบุคลากร ทรัพยากร งบประมาณสนับสนุน และ 5) คุณภาพการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนนั้นยังไม่ดีพอ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2559)

สำหรับในพื้นที่ภาคเหนือ โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงราย การจัดการเรียนการสอนภาษาจีนของครูอาสาสมัครชาวจีนในจังหวัดเชียงรายได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาอย่างหลากหลายด้าน การศึกษาของซานซาน เปา (2555) และศานันท์นิ วงชา, ปิ่นเชิง โจว และ สหทัยา สิทธิวิเศษ (2561) ได้เพิ่มเติมในประเด็นปัญหาการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนโดยครูอาสาสมัครชาวจีนในจังหวัดเชียงรายไว้หลายประเด็นคือ 1) ครูอาสาสมัครจีนส่วนมากเป็นนักศึกษาและไม่เคยมีประสบการณ์ในการสอนภาษาจีนมาก่อน 2) ปัญหาของผู้เรียนนั้นมีหลากหลายระดับในหนึ่งชั้นเรียน ทั้งผู้ที่มีพื้นฐานและไม่มีพื้นฐานภาษาจีน 3) ผู้บริหารในสถาบันการศึกษามีการปรับเปลี่ยน บางท่านไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเรียนการสอนภาษาจีน 4) ถึงแม้เชียงรายจะมีความร่วมมือที่ดีกับยูนนานและมีจุดยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ที่เป็นชายแดนใกล้เคียงกัน แต่สถานศึกษาในจังหวัดเชียงรายกลับไม่มีความพร้อมทางด้านสื่อการเรียนการสอน และไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่นมณฑลยูนนานอย่างเต็มที่

การศึกษาของหยวนหยวน หวัง (2551) ชี้ให้เห็นว่าการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนในจังหวัดเชียงใหม่และเชียงรายนั้นมีการเริ่มต้นตั้งแต่การสถาปนาความสัมพันธ์

ทางการทูตในปี ค.ศ. 1975 (พ.ศ. 2518) และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามนโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ซึ่งได้รับการสนับสนุนอันดีจากรัฐบาลทั้งสองฝ่าย แต่ทว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประเด็นคือ 1) ขาดความต่อเนื่องของหลักสูตรตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับมหาวิทยาลัย 2) การเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนยังไม่มีระบบที่ควบคุมอย่างชัดเจนและมีคุณภาพ 3) ขาดแคลนอาจารย์ผู้สอนที่เชี่ยวชาญและมีคุณภาพ 4) ขาดแคลนผู้บริหารหลักสูตรที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการเรียนการสอนภาษาจีน และ 5) นักศึกษาที่จบในแต่ละหลักสูตรของมหาวิทยาลัยมีความรู้ด้านภาษาและวัฒนธรรมจีนที่ไม่มากเพียงพอสำหรับการทำงาน (หยวนหยวน หวัง, 2551)

ในการแก้ปัญหาเบื้องต้นนั้น Saksitphinyo (2019) เสนอว่าการอบรมครูสอนภาษาจีนในพื้นที่ของแต่ละจังหวัดจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่ภาคการศึกษาในจังหวัดและหน่วยงานราชการร่วมกันสนับสนุนได้ เพราะครูท้องถิ่นประจำอยู่ที่เชิงรายและเข้าใจลักษณะของนักเรียนในท้องถิ่น ไม่มีอุปสรรคภาษาและการสื่อสารข้ามวัฒนธรรม ไม่จำกัดระยะเวลาการสอนสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับ Yang and Ren (2020) กล่าวว่าอัตราส่วนของครูผู้สอนภาษาจีนพื้นถิ่นมีน้อย ส่วนใหญ่จำเป็นต้องพึ่งพาครูภาษาจีนจากการสนับสนุนในหน่วยงานคู่ความร่วมมือจากประเทศจีน และหลังจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 การสนับสนุนครูผู้สอนภาษาจีนที่เป็นอาสาสมัครจากจีนในพื้นที่เชียงรายนั้นมีจำนวนลดน้อยลงเป็นอย่างมาก อีกทั้ง นักศึกษาที่จบสาขาการสอนภาษาจีนในพื้นที่จังหวัดเชียงรายได้ เช่น มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงและมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย หลังจบการศึกษาแล้วนั้นไม่สังกัดที่จะประกอบอาชีพเป็นครูสอนภาษาจีน เนื่องจากอัตราเงินเดือนที่น้อย ความยากลำบากในการสอบใบประกอบวิชาชีพ และภาระงานในโรงเรียนที่มาก (Yang & Ren, 2020, pp. 72-73)

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ลักษณะเชิงพื้นที่ของเชียงรามีทั้งที่ราบในเมืองและบนภูเขาที่ห่างไกล ได้แสดงให้เห็นว่าการจัดการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนนั้นมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง การจัดการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนของ “โรงเรียนจีน” ในชุมชนจีนบนภูเขา ถึงแม้จะมีข้อได้เปรียบในเรื่องของการใช้ภาษาแบบดั้งเดิม นักเรียนค่อนข้างจะมีศักยภาพในด้านภาษาจีนและเข้าใจวัฒนธรรมจีนแบบต้นตำรับ แต่ทว่าหลักการจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล รวมไปถึงข้อจำกัดและขาดแคลนครูที่เชี่ยวชาญ สื่อการสอน สถานที่สอนและความเสี่ยงการปิดตัวของโรงเรียนยังเป็นปัญหาที่โรงเรียนจีนเหล่านี้ต้องเผชิญ (Yang, 2018, pp. 42-50) ประกอบกับการศึกษาของ Liu (2019) เห็นว่าโรงเรียนจีนในจังหวัดเชียงรายนส่วนใหญ่ใช้การระดมทุนผ่านหลายช่องทางเพื่อนำมาพัฒนาโรงเรียน จัดซื้อตำราและจ้างครู ถึงแม้จะมีความกระตือรือร้นและประสานงานกับรัฐบาลท้องถิ่น สำนักงานกิจการชาวจีนโพ้นทะเล กระทรวงศึกษาธิการและองค์กรผู้ให้การบริจาคทั้งในและต่างประเทศก็ยังไม่เพียงพอ อีกทั้งความร่วมมือของจังหวัดเชียงรากับมณฑลยูนนานที่มีร่วมกันยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่และมากเพียงพอ (Liu, 2019, pp. 143-144)

ในภาพรวม ทั้งลักษณะทางพื้นที่ที่มีที่ตั้งใกล้เคียงกับจีนตอนใต้ มีความเชื่อมโยงกันในหลากหลายมิติ และมีชุมชนชาวจีนค่อนข้างหนาแน่นของจังหวัดเชียงราย เหมือนกับว่า เชียงรายและยูนนานจะค่อนข้างประสบความสำเร็จในด้านความร่วมมือด้านการศึกษามาก อย่างไรก็ตาม ทั้งกรมสามัญศึกษาของมณฑลยูนนานวางแผนที่จะส่งเสริมมหาวิทยาลัยในมณฑลยูนนานเพื่อสร้างความสัมพันธ์แลกเปลี่ยนกับโรงเรียนและมหาวิทยาลัยในเชียงราย ให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านการร่วมกันพัฒนาหลักสูตรบริหารจัดการธุรกิจ การท่องเที่ยว การแปลภาษา และสาขาวิชาอื่นๆ มอบทุนการศึกษาและทุนวิจัยเพื่อดึงดูดนักศึกษาจากจังหวัด เชียงรายไปศึกษาต่อในมณฑลยูนนานมากขึ้น (Zhang, 2021) แต่ในความเป็นจริงนั้นจะ เห็นได้ว่า ภาพรวมของความร่วมมือยังมี “ช่องว่าง” ที่เป็นอุปสรรคและปัญหาระหว่างกัน อยู่ไม่น้อย ประการสำคัญคือ การใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงระหว่างประเทศของไทยกับ จีนผ่านการดำเนินนโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนาน เพื่อยกระดับความร่วมมือระหว่างกันนั้นยังมีไม่มากเพียงพอ ซึ่งทั้งเชียงรายและยูนนาน อาจจะต้องกลับมาทบทวนบทบาทและความร่วมมือระหว่างกันในปัจจุบัน โดยเฉพาะความร่วมมือด้านการศึกษาที่ทำได้ดีและเป็นจุดเด่นมากกว่าความร่วมมืออื่นๆ เพื่อพัฒนาและ ส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนให้มีคุณภาพและเกิดความยั่งยืนเพื่อที่จะ เป็นพื้นฐานในการส่งเสริมความร่วมมืออื่นๆ นั้นเป็นไปในทิศทางที่ดียิ่งๆ ขึ้นไป

4. ระเบียบวิธีและการดำเนินงานวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นวิธีการที่มี ประสิทธิภาพในการสำรวจปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน เพื่อช่วยให้เข้าใจบริบทสภาพการณ์ที่ เกิดขึ้น กรอบทางนโยบายและประสบการณ์ในอดีตที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอย่างครอบคลุม โดยเลือกใช้การนำเสนอแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) ผ่านการศึกษา จากเอกสาร และข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิ เครื่องมือวิจัยที่ใช้คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งช่วยให้สามารถรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ทั้งความคิดเห็นและข้อมูล เชิงลึกจากบุคคลที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญโดยตรง ครอบคลุมในประเด็นด้าน ความเชื่อมโยงระหว่างไทยกับจีนภายใต้การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ในความ ร่วมมือด้านการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมระหว่างไทยกับจีน และ “เป้าหมายการ พัฒนาที่ยั่งยืน” ของสหประชาชาติ

กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึกนั้นเป็นผู้ที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องและเข้าใจเกี่ยวกับ การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ของเชียงรายและยูนนาน รวมถึงมีความเกี่ยวข้องและ มีความรู้ความเข้าใจในด้านการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนระหว่างเชียงรายและ ยูนนาน มีการลงพื้นที่ในการสัมภาษณ์เชิงลึกในจังหวัดเชียงรายและเชียงใหม่ จำนวน 1 ครั้ง โดยกลุ่มเป้าหมายจะใช้รหัสแทนการระบุตำแหน่งและชื่อ จำนวน 16 ท่าน ซึ่งประกอบด้วย กงสุลใหญ่แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนประจำจังหวัดเชียงใหม่ (รหัส01) ผู้ว่าราชการจังหวัด เชียงราย (รหัส02) เจ้าหน้าที่งานวิเทศสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย (รหัส03) ผู้อำนวยการสถาบัน

ขงจื้อแห่งมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (รหัส04) อาจารย์ชาวจีน 2 ท่าน (รหัส05) นักเรียนชาวไทยและจีน 4 ท่าน (รหัส06) ชาวจีนในจังหวัดเชียงราย 4 ท่าน (รหัส07) และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การทูตและการต่างประเทศ 2 ท่าน (รหัส08) ข้อมูลทุติยภูมิมาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ บทความวิชาการ งานวิจัย ประกาศเจตนารมณ์ (Policy Brief) เอกสารทางราชการ ข้อตกลงสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานในด้านการศึกษา และการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีน

เมื่อทำการเก็บรวบรวมทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์ด้วยการพรรณนาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ภายใต้การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” และ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ของสหประชาชาติ โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 4 การศึกษาที่มีคุณภาพ เป้าหมายที่ 11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน และเป้าหมายที่ 17 ร่วมมือเพื่อพิชิตเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อทำการสรุปและอภิปรายผล เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนอย่างยั่งยืนภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ต่อจังหวัดเชียงราย มณฑลยูนนานและจังหวัดอื่นๆ ของประเทศไทยในการนำไปปฏิบัติ

5. ผลการศึกษา

5.1 เมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ: การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ของจังหวัดเชียงรายกับมณฑลยูนนานในปัจจุบัน

ในปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำแผนขับเคลื่อนการดำเนินความสัมพันธ์ “เมืองพี่เมืองน้อง” ในระดับจังหวัดระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2562 - 2566) โดยอาศัยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) กำหนดยุทธศาสตร์ที่สะท้อนทิศทางการพัฒนาประเทศโดยใช้มิติด้านการต่างประเทศเป็นตัวขับเคลื่อน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่ เศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์ที่ 10 ความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อการพัฒนา และได้จัดทำแผนปฏิบัติราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2560 - 2564 เพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยที่ชัดเจน เพื่อให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) (กระทรวงมหาดไทย, 2561) โดยแผนปฏิบัติราชการกระทรวงมหาดไทยจะต้องเชื่อมโยงกับมิติด้านการต่างประเทศ ได้แก่ การเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน โดยมีเป้าประสงค์เพื่อสร้างความสัมพันธ์และความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาตามกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ภูมิภาค และนานาชาติ และการพัฒนาภูมิภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ โดยใช้มิติความร่วมมือด้านการต่างประเทศเป็นกลไกสำคัญที่จะส่งเสริมการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว (ชัย ช่างอินท, 2561, น. 1-24)

จากแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ของสหประชาชาติ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 นั้น ทั้งมณฑลยูนนานและจังหวัดเชียงรายได้มีการยึดหลักการดังกล่าว เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกันผ่านทวิภาคีและ พหุภาคี (สหประชาชาติ, 2567) ไม่ว่าจะเป็นการที่จีนมีโครงการเชื่อมต่อทางรางผ่านข้อริเริ่ม “แถบและเส้นทาง” (Belt and Road Initiative: BRI) จากจีนเชื่อมภูมิภาคอาเซียน เส้นทางเริ่มต้นจากคุนหมิง ยูนนาน ปลายทางไปยังประเทศสิงคโปร์ โดยมีไทยเป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญ มีโครงการเข้ามาลงทุนในประเทศไทย หลายโครงการเพื่อตอบสนองนโยบาย BRI ของจีนให้เชื่อมโยงเข้ากับไทยอย่างนโยบาย ไทยแลนด์ 4.0 ที่มีการขับเคลื่อนความร่วมมือการลงทุนไทยกับจีนผ่านโครงการเขตเศรษฐกิจ พิเศษในภาคตะวันออกของไทย (Eastern Economic Corridor: EEC) โดยใช้บริษัทข้ามชาติ จีนเป็นตัวขับเคลื่อนการลงทุนและทำความร่วมมือกับรัฐบาลไทยและบริษัทของไทยเป็นหลัก (พรวิชัย หล้าพิระกุล และแอนนี่ คำสร้อย, 2566, น. 333-366)

ส่วนพื้นที่ภาคเหนือ นั้น มีการขับเคลื่อนความร่วมมือไทย-จีนผ่านจังหวัดชายแดน โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงรายที่จะใช้เป็นจุดเชื่อมต่อทั้งทางบกในเส้นทาง R3A และ R3B ทางรางรถไฟความเร็วสูงจีน-ลาว-ไทย ทางน้ำ ในแม่น้ำโขง และทางอากาศในท่าอากาศยานนานาชาติคุนหมิงและท่าอากาศยานนานาชาติแม่ฟ้าหลวง เชียงราย เพื่อเชื่อมโยงความร่วมมือในมิติทางเศรษฐกิจ การขยายตัวและการเติบโตทั้งด้านการค้าและการลงทุนที่ในปัจจุบันการค้าชายแดนระหว่างเชียงรายและยูนนานนั้นมีมูลค่าการค้าระหว่างกันมากถึง 56,497.09 ล้านบาท (ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน, 2567) ก่อให้เกิดการจ้างงานและสร้างอาชีพ อันจะเป็นการสร้างความยั่งยืนตั้งแต่ระดับนโยบายในระดับประเทศ คือ BRI สู่การพัฒนา ตะวันตกและใต้ของจีนในมณฑลยูนนานผ่านนโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ที่ปัจจุบันมุ่งเน้น 3 ด้านสำคัญคือ ด้านการค้าและการลงทุน การศึกษา และศิลปวัฒนธรรม (ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย, 2565) อันจะทำให้เกิดสภาพแวดล้อมและบรรยากาศที่ดีของการแลกเปลี่ยนระหว่างไทยกับจีน ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน ผลักดันการค้าชายแดน ระหว่างไทยกับจีน เกิดการไหลเวียนของเงินทุน การค้าการลงทุน และลดอุปสรรคในการเชื่อมโยงทางนโยบาย การขนส่ง การค้า การเงิน และช่วยเชื่อมประสานประชาชนของทั้งไทยและจีน (ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2567)

5.1.1 ความเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจและการเมืองแบบทวิภาคีและพหุภาคีของ เชียงรายและยูนนาน

ความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคีของเชียงรายและยูนนาน โดยเฉพาะเศรษฐกิจและการเมืองนั้นมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องผ่านกรอบความร่วมมือต่างๆ อาทิ กรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง (GMS) ที่ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เพื่อส่งเสริมการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การค้า การลงทุนและบริการ (นรุทธิ์ เจริญศรี, 2556, น. 67-82) กรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง (Lancang-Mekong Cooperation: LMC) เน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน ลดความเหลื่อมล้ำ แก้ไข ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมกระบวนการพัฒนาอาเซียน ซึ่งทั้งสองกรอบความร่วมมือ นั้นมุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างรัฐทั้งหมด 6 ประเทศ คือ จีน ไทย กัมพูชา ลาว เมียนมา และ

เวียดนาม ทั้งสองกรอบความร่วมมือยังเชื่อมโยงไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งหมด 7 เป้าหมาย (ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2567) มีความสำคัญในฐานะเป็นแหล่งน้ำจืดที่ใหญ่ที่สุดในโลก เป็นแหล่งอุปโภคบริโภค ทำการเกษตร การขนส่ง ทั้งยังเชื่อมโยงประเทศในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มีความหลากหลายทางชีวภาพ ความมั่นคงด้านอาหารและความเป็นอยู่ของชุมชน ทั้งยังเป็นแหล่งพลังงานในการผลิตกระแสไฟฟ้า (Singlor, 2021) อย่างไรก็ตาม การสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำในเส้นทางแม่น้ำโขงเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ได้ส่งผลกระทบอย่างรอบด้านต่อประเทศกลางน้ำและปลายน้ำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Thai publica, 2019) ดังนั้น การบริหารจัดการทรัพยากรในกลุ่มแม่น้ำโขงจึงมีความสำคัญในเวทีระดับโลก ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงจึงจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการสร้างการแลกเปลี่ยน ตอบแทนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยมีสิทธิประโยชน์การใช้ทรัพยากรอย่างเท่าเทียม เพื่อคงไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ ชุมชน และเศรษฐกิจ (แอนนี่ คำสร้อย และ พรวิชัย หล้าพิระกุล, 2566, น. 1-19) โดยในปี พ.ศ. 2566 ครบรอบ 7 ปีการก่อตั้งความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง ซึ่งผลการดำเนินงานมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วและบรรลุผลเป็นรูปธรรม โดยเน้นการแสวงหาการพัฒนา ส่งเสริมความร่วมมือ สร้างประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของประชาชน และเน้นการลงมือปฏิบัติจริง (สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาชนจีนประจำราชอาณาจักรไทย, 2566)

จากปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำดังกล่าว เชียงรายและยูนนานเป็นพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องในพื้นที่แม่น้ำโขงโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงได้ผลักดันกรอบความร่วมมือ อยู่ให้เกิดเป็นรูปธรรมมากขึ้น ผ่านการแลกเปลี่ยนระดับผู้นำท้องถิ่นภายใต้กรอบความร่วมมือ ล้านช้าง-แม่โขง มีการเจรจาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในระดับผู้นำระดับเมืองตามกระบวนการ ทูตระหว่างเมือง โดยระบุเป็นข้อตกลงความร่วมมือตามข้อตกลงภายใต้นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” โดยให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาที่มีอยู่และ แนวทางการแก้ปัญหาร่วมกัน เพื่อร่วมหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน (เจ้าหน้าที่ งานวิเทศสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กันยายน 2567) รวมทั้งยังมีการกำหนดแผนงานเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ร่วมกัน เช่น การประชุมร่วมกันของกลุ่มประเทศ ในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง สนับสนุนการร่วมมือเศรษฐกิจรอบด้านจีน-อาเซียน (ASEAN+6) ความร่วมมือการบริหารจัดการการท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศ GMS การเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหา และการบริหารจัดการแม่น้ำโขงได้อย่างยั่งยืน อันจะทำให้เกิดประโยชน์ทั้งจีน ไทย และ ประเทศลุ่มน้ำโขงอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

5.1.2 ความร่วมมือระหว่างเชียงรายกับยูนนานและความสอดคล้องกับ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”

กรอบความร่วมมือระหว่างเชียงรายและยูนนานทั้งในอดีตและปัจจุบัน ทั้งความเชื่อมโยงภายใต้กรอบความร่วมมือ GMS และ LMC นั้นมุ่งเน้นในการทำความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนาน ได้พยายามที่จะบรรลุเป้าหมายนี้เช่นกัน โดยมีการเชื่อมโยงบูรณาการความร่วมมือต่างๆ

ให้สอดคล้องกับแนวคิด “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ของสหประชาชาติ มุ่งเน้นที่เป้าหมายข้อที่ 11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน คือทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ยืดหยุ่น และยั่งยืน และเป้าหมายข้อที่ 17 ร่วมมือเพื่อพิชิตเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2567) เพื่อยกระดับแนวทางการดำเนินงาน และสร้างเสริมการเป็นพันธมิตรระดับโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศจากการประสานนโยบายรอบด้าน ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม การท่องเที่ยว ส่งเสริมการค้าและการส่งออก ส่งเสริมการลงทุน เพื่อการพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกัน (Department of Economic and Social Affairs, 2023) โดยเชียงรายและยูนนานได้มีการดำเนินงานความร่วมมือต่างๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งวิเคราะห์และอธิบายได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานตามกรอบ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนาน
เป้าหมายข้อที่ 11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน	
เป้าหมาย 11.2 การวางแผนบริหารจัดการเมืองและชุมชนอย่างมีส่วนร่วม บูรณาการและยั่งยืน	การเสริมสร้างแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมระหว่างคณะเยาวชนไทยในจังหวัดเชียงรายและเยาวชนจีนในมณฑลยูนนาน ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนไทยและจีน
เป้าหมาย 11.5 การจัดการมลพิษทางอากาศและของเสีย	ร่วมหารือเพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาหมอกควันจากฝุ่น PM 2.5 ด้วยนวัตกรรม ผนึกกำลังความร่วมมือไทยกับจีนในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดนอย่างจริงจัง
เป้าหมาย 11.8 สนับสนุนให้มีความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม	ส่งเสริมการค้าผ่านการเชื่อมโยงการขนส่งทั้งทางบกผ่านเส้นทาง R3A และ R3B ทางอากาศผ่านสนามบินนานาชาติเชียงรายและสนามบินคุนหมิง ทางน้ำผ่านเส้นทางแม่น้ำโขง ท่าเรือเชียงแสน - ท่าเรือกวานเหล่ย์
	การแลกเปลี่ยนสินค้านำเข้าและส่งออกสินค้าทางการเกษตร และการแลกเปลี่ยนสินค้าโอท็อปผ่านงานแสดงสินค้าประจำปี รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านงานสัมมนาต่างๆ ทั้งในเชียงรายและยูนนาน
	การจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนศิลปวัฒนธรรมผ่านงานเทศกาล ประเพณีและศิลปะระหว่างกันในกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง เช่น กิจกรรมประเพณีปีใหม่ สงกรานต์ โดยผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพ
เป้าหมายข้อที่ 17 ร่วมมือเพื่อพิชิตเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	
การประสานนโยบายและความร่วมมือระหว่างประเทศ	มีการแลกเปลี่ยนระดับผู้นำในระดับเมือง จังหวัดและมณฑล เพื่อร่วมหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวมทั้งการกำหนดแผนงานเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์รอบด้านร่วมกัน

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนาน
	มุ่งเน้นการแสวงหาเครือข่ายความร่วมมือทั้งในและต่างประเทศในการผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การประชุมร่วมกันของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง สนับสนุนการร่วมมือเศรษฐกิจรอบด้าน จีน-อาเซียน (ASEAN+6) ความร่วมมือการบริหารจัดการการท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศ GMS (The Greater Mekong Subregion) รวมไปถึงจีนยังมีความมุ่งหวังในการขยายความร่วมมือในอนาคตผ่าน BRI ด้วยการเชื่อมต่อทางราง เพื่อเชื่อมโยงไปยังลาว เวียดนาม เมียนมา อินเดียและบังกลาเทศ

ที่มา: ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย รายงานสรุปเชิงนโยบาย (Policy Brief) พ.ศ. 2565

หมายเหตุ: ทำการวิเคราะห์ความสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยผู้วิจัย

5.1.3 ความเชื่อมโยงด้านการศึกษาระหว่างเชียงรายและยูนนาน

สำหรับด้านความร่วมมือของรัฐบาลท้องถิ่นมณฑลยูนนานกับจังหวัดเชียงรายภายใต้ความร่วมมือด้านการศึกษานั้นเป็นไปอย่างเข้มข้น โดยมีการแลกเปลี่ยนนักศึกษา อาจารย์ และการให้ทุนการศึกษาระหว่างกันเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ฝ่ายไทยนำโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เวียนโครงการแลกเปลี่ยนบุคลากรและนักศึกษาไทยกับประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงราย (สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง, 2565) ทั้งนี้ยังมีความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาในมณฑลยูนนานกับสถาบันการศึกษาในประเทศไทยหลายแห่งด้วยกัน ซึ่งลักษณะความร่วมมือคือฝ่ายยูนนานจะส่งนักศึกษาและบุคลากรมาแลกเปลี่ยนในประเทศไทย ช่วยจัดการเรียนการสอนและแลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรม สำหรับฝ่ายไทยจะจัดส่งนักเรียนและบุคลากรชาวไทยไปแลกเปลี่ยนที่ยูนนาน จัดการเรียนการสอนภาษาไทยและการร่วมมือทางวิชาการด้านการวิจัยต่างๆ อีกทั้ง การดำเนินงานของจังหวัดเชียงรายในด้านการศึกษาผ่านกรอบความร่วมมือการทูตระหว่างเมือง “เชียงราย-ยูนนาน” นั้นพยายามให้สอดคล้องกับเป้าหมายข้อที่ 4 การศึกษาที่มีคุณภาพ ซึ่งการศึกษาถือเป็นพื้นฐานและปัจจัยสำคัญในการยกระดับชีวิตมนุษย์และการพัฒนาประเทศ (ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2567) กระแสโลกาภิวัตน์ได้สร้างพลวัตทางสังคมให้เพิ่มความเป็น “สภาพแวดล้อมแบบโลกาภิวัตน์” (Globalized Environment) ประเทศต่างๆ มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น และระบบการศึกษาต้องมีการปรับตัว (Hugh, 2019) อีกทั้งนวัตกรรมและเทคโนโลยีถือเป็นหัวใจสำคัญในการเรียนรู้ยุคใหม่ การปรับรูปแบบการเรียนรู้ไม่ใช่เพียง “เรียนในห้องสี่เหลี่ยมและทำตามตำรา” แต่ต้องเป็นการเรียนรู้ด้วยการนำเทคโนโลยีเพื่อสร้างนวัตกรรมทางการเรียนรู้ เพิ่มความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลที่มีหลากหลายและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตัวเอง (Tomar, 2023) โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อให้เกิดการบูรณาการความรู้และสามารถนำไปปฏิบัติให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน (Dong, 2022, pp. 17-25)

ตั้งแต่การสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการภายใต้นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ความร่วมมือด้านการศึกษาเป็นเพียงความร่วมมือด้านเดียวที่จังหวัดเชียงรายดำเนินการได้ค่อนข้างดี (อุทัยวรรณ สุนันตา, 2565) และทั้งสองฝ่ายพยายามจะยกระดับในการสร้างความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนวัฒนธรรมจีนในเชิงลึกมากขึ้น เพื่อให้เกิดการบูรณาการความรู้ในหลากหลายมิติ เช่น ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษาและอาจารย์ และโรงเรียนต่างๆ การทำวิจัยขั้นสูง กิจกรรมด้านวิชาการการประชุม สัมมนา รวมไปถึงการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ โดยในปี พ.ศ. 2565 ได้มีการจัดกิจกรรมให้สอดคล้องกับแนวคิด “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” โดยเยาวชนทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับความเข้าใจในหัวข้อการพัฒนาที่ยั่งยืนในรูปแบบต่างๆ เช่น นำเสนอข้อมูลผ่านโปรแกรมนำเสนอผลงาน วิดีโอสั้น การแสดง และอื่นๆ อีกทั้งมีหัวข้อการนำเสนอที่หลากหลาย เช่น การใช้ทรัพยากรน้ำและสิ่งมีชีวิต ความเท่าเทียมทางเพศ การกำจัดความหิวโหยของโลก การส่งเสริมความเท่าเทียมทางการศึกษา และอื่นๆ (Foreign Affairs Office of Yunnan Provincial People's Government, 2022) ความร่วมมือด้านศึกษานับว่าเป็นพื้นฐานในการสร้างความรู้ความเข้าใจในภาคประชาชนไทย-จีน ซึ่งจะเป็นแรงสนับสนุนสำคัญในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศให้มีความแน่นแฟ้นมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยของยูนนานและมหาวิทยาลัยในไทย มีการแลกเปลี่ยนนักศึกษา อาจารย์ และให้ทุนการศึกษาระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาระหว่างสถาบันการศึกษาในยูนนานและเชียงราย เช่น มหาวิทยาลัยคุนหมิงและ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มีโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษา “2+2” มุ่งเน้นการศึกษาด้านการบริการการท่องเที่ยว และวัฒนธรรมการท่องเที่ยว โรงเรียนการท่องเที่ยว มณฑลยูนนาน มีการส่งนักเรียนจีนที่สำเร็จการศึกษาแล้วมาศึกษาต่อระดับปริญญาตรีที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มหาวิทยาลัยครู มณฑลยูนนานและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มีโครงการความร่วมมือ “1+4” (มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2564) ทั้งนี้ ยังมีวิทยาลัยอาชีวศึกษาและเทคโนโลยีสิบสองปันนาร่วมมือกับเทศบาลนครเชียงราย เพื่อสร้างศูนย์ภาษาไทยให้แก่วิทยาลัยในมณฑลยูนนาน (สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง, 2565) ทางรัฐบาลท้องถิ่นมณฑลยูนนานได้มีการส่งนักศึกษาจีนมาฝึกงานที่ไทย โดยทั้งสองฝ่ายมีการจัดประชุมและการเยี่ยมเยียนระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง เช่น ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2562 อธิการบดีมหาวิทยาลัยเศรษฐศาสตร์และการเงินยูนนาน และคณะได้เยือนมหาวิทยาลัยรังสิต สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์ และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ระหว่างการเยือนมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามบันทึกความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย และร่วมวางแผนการสร้างความร่วมมือด้านเทคโนโลยีและการศึกษา การแลกเปลี่ยนนักศึกษา อาจารย์ และจัดทำโครงการนักวิชาการ และโครงการการเรียนปริญญาสองใบ (มหาวิทยาลัยเศรษฐศาสตร์และการเงินยูนนาน, 2562) สถิติข้อมูลปัจจุบันของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) ระบุว่า เฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงรายมีนักศึกษาชาวจีนมากกว่า 1,000 คน จำนวนมากที่สุดศึกษาอยู่ที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายประมาณ 800 กว่าคนและรองลงมาคือมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

ประมาณ 200 กว่าคน (ประชาชาติธุรกิจ, 2566) แต่ถึงกระนั้น ในความร่วมมือร่วมกันที่เป็นไปอย่างแข็งขันและต่อเนื่อง กลับพบว่าอุปสรรคและปัญหาต่างๆ ในความร่วมมือด้านการศึกษา ระหว่างเชียงรายและยูนนานยังคงมีอยู่ต่อเนื่องคือ งบประมาณ กำลังคน คุณภาพของความร่วมมือด้านการศึกษาและความเป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งในจุดนี้เชียงรายและยูนนาน ยังไม่สามารถที่จะบรรลุ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ในเป้าหมายข้อที่ 4 คือการศึกษาที่มีคุณภาพได้ ซึ่งจำเป็นต้องมีการใช้ประโยชน์จากนโยบายความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ที่มีอยู่ให้มากขึ้นและเพิ่มบทบาทของเมืองให้มากขึ้นในการผลักดันและส่งเสริมความร่วมมือ ด้านการศึกษาระหว่างเชียงรายและยูนนาน

5.2 ผลการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมจีนภายใต้ การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดเชียงรายกับมณฑลยูนนาน

5.2.1 ความสำคัญในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาและ วัฒนธรรมจีนภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ของจังหวัดเชียงรายกับมณฑล ยูนนาน

การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนภาษาและวัฒนธรรมถือเป็นเป้าหมายพื้นฐานที่สำคัญ ในการสร้างความรู้ความเข้าใจและแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประชาชนไทยและประชาชนจีน โดยรัฐบาลจีนได้ออกกฎหมายด้านการศึกษา (Education Law of the People's Republic of China) หมวดที่ 8 การแลกเปลี่ยนและความร่วมมือด้านการศึกษา กับต่างประเทศ มาตรา 60 ระบุว่า “ประเทศจีนส่งเสริมการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือด้านการศึกษา กับต่างประเทศ สนับสนุนการเรียนรู้การศึกษาขั้นสูงของโรงเรียนและสถาบันการศึกษาอื่นๆ การสร้างหลักการ เพื่อการเรียนรู้ตามกฎหมาย พัฒนาการให้บริการด้านการศึกษา ผลิตภัณฑ์ระดับนานาชาติ...” (People's Government of Hunan Province, 2020) ปัจจุบันจีนได้ดำเนินการความร่วมมือ ด้านการศึกษาผ่านนโยบายความร่วมมือ BRI กับประเทศตามเส้นทางความร่วมมือ เช่น การให้ทุนการศึกษานักศึกษาต่างชาติมาเรียนในจีนและสนับสนุนให้นักเรียนนักศึกษาจีนไปศึกษา ต่อต่างประเทศ โดยหลังจบการศึกษากลับมาทำงานที่ประเทศจีน ซึ่งไทยเป็นเป้าหมายอันดับ ต้นๆ ของนักศึกษาจีน (เจิ้ง หู่เหยา และสุริยะใส กตะศิลา, 2564, น. 234-251) (ผู้อำนวยการ สถาบันขงจื่อแห่งมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 สิงหาคม 2567) ทั้งไทยและจีนมีการแลกเปลี่ยนนักศึกษาอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลวิจัยนักศึกษาต่างชาติและ การพัฒนาในจีนของ Center for China & Globalization พบว่าตั้งแต่ปีการศึกษา 2015 - 2018 (ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19) จำนวนนักศึกษาไทยไปเรียนต่อที่จีนมีมากเป็นอันดับ สองรองจากเกาหลีใต้ (Globalization think tank, 2022) ในขณะเดียวกัน จากข้อมูลสถิติ จำนวนนักศึกษาต่างประเทศที่นิยมเรียนต่อมหาวิทยาลัยไทยมากที่สุด ประจำปีการศึกษา 2561 - 2565 ของสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) พบว่า นักศึกษาจีนมีสัดส่วนมากที่สุดและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งนักศึกษาจีนส่วนใหญ่เหล่านั้น มีภูมิลำเนาอยู่ทางใต้ของจีน เนื่องจากทางใต้ของจีนและไทยมีความใกล้ชิดทั้งด้านการค้า ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะทางภาคเหนือของไทยมีความโดดเด่น

เรื่องการเรียนการสอนภาษาจีนมาตั้งแต่อดีต เนื่องจาก มีชุมชนชาวจีนอพยพมาตั้งรกราก ทั้งสถาบันการศึกษาหลายแห่งในภาคเหนือมีความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในจีน (กุลนรี นุกิจรังสรรค์ และกรองจันทร์ จันทรพาหา, 2564)

สถิติข้อมูลของกระทรวง อว. พบว่าจำนวนนักศึกษาจีนในระดับอุดมศึกษาส่วนใหญ่ เลือกเรียนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและภาคกลาง รองลงมาคือพื้นที่ภาคเหนือคือ จังหวัด เชียงใหม่และเชียงราย ในพื้นที่เชียงรายมีนักศึกษาจีนในระดับอุดมศึกษามากกว่า 1,000 คน (ประชาชาติธุรกิจ, 2566) แต่อย่างไรก็ตาม นักศึกษาเหล่านี้จะเลือกเรียนในสาขาวิชาที่สามารถ นำไปประกอบธุรกิจในประเทศจีนหรือในพื้นที่กรุงเทพมหานครของไทย เช่น สาขาการตลาด สาขาการท่องเที่ยว สาขาการบริหารธุรกิจ และสาขาภาษาไทย เป็นต้น (สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง, 2565) อีกทั้งการรับนักศึกษาแลกเปลี่ยนเหล่านี้เข้ามาศึกษานั้นจะผ่าน ตัวแทนสรรหาของทางฝ่ายจีนร่วมกับฝ่ายวิเทศของมหาวิทยาลัย การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ล้วนดำเนินการโดยมหาวิทยาลัยเป็นหลัก ในส่วนของจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานที่มีความร่วมมือด้านการศึกษาภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” นั้นกลับไม่ได้มีส่วนร่วมในการ ส่งเสริมกิจกรรมด้านการศึกษาต่างๆ เหล่านี้ มีการส่งเสริมและจัดกิจกรรมเป็นครั้งคราว เช่น Chiang Rai-Yunnan Sister Cities Youth Virtual Exchange เพียงเท่านั้นที่อยู่ภายใต้ ความร่วมมือและดำเนินการเป็นรูปธรรมชัดเจน (ผู้อำนวยการสถาบันขงจื่อแห่งมหาวิทยาลัย แม่ฟ้าหลวง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 สิงหาคม 2567) โดยกิจกรรมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการสร้างความรู้ความเข้าใจ และตระหนักรู้เรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในกลุ่มเยาวชนของเชียงรายและยูนนานที่เข้าร่วมโครงการ รวมถึงส่งเสริมให้เกิดเครือข่าย ของเยาวชนจากสถาบันการศึกษาของไทยและจีนที่แข็งแกร่งมากขึ้น แต่ทั้งนี้กิจกรรมและความร่วมมือในส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษาภาษาและวัฒนธรรมจีนกลับไม่เป็น รูปธรรม เช่น การแลกเปลี่ยนครูอาสาสมัครชาวจีนมาสอนภาษาจีนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ทั้งในระดับประถม มัธยมและอุดมศึกษา การสนับสนุนสื่อการสอนภาษาจีน การสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรมด้านการศึกษาที่มีจำกัด (ชานซาน เปา, 2555) (อาจารย์ชาวจีน 2 ท่าน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 สิงหาคม 2567)

5.2.2 ภาพรวมของการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรม จีนภายใต้ภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ของเชียงรายกับยูนนานในปัจจุบัน

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เชียงรายและยูนนานมีความสัมพันธ์ในระดับประชาชน อย่างแนบแน่นมาตั้งแต่อดีต โดยเฉพาะมิติด้านสังคมและวัฒนธรรม การเข้ามาตั้งรกรากของ ชาวจีนยูนนานในเชียงราย ประชาชนยังคงรักษาลักษณะการดำรงชีวิตตามขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมจีนยูนนานดั้งเดิม มีการสร้างสมาคมเพื่อช่วยเหลือชาวจีนด้วยกัน รวมถึงการก่อตั้ง โรงเรียนสอนภาษาจีนให้กับลูกหลานของตน ซึ่งการจัดการเรียนการสอนภาษาจีนในจังหวัด เชียงรายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศ (Yang, 2019, pp. 120-144) กล่าวคือ การสนับสนุนการเรียนการสอน ภาษาจีน หลักสูตรการเรียน การเปิด-ปิดโรงเรียนสอนจีน ล้วนขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ไทย-จีน ในขณะนั้น ระยะแรกได้รับงบประมาณการสนับสนุนจากจีนคณะชาติ ในการจัดตั้งโรงเรียนสอน

ภาษาจีน เพื่อสอนภาษาและประเพณีจีนให้กับลูกหลานชาวจีน หลังจากสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีนอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1975 ต่อมาในปี ค.ศ. 1987 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาจีนนานาชาติ (National Chinese Language International Promotion Leading Group Office) หรือฮั่นป๋ัน (Hanban) เพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนภาษาจีนในฐานะภาษาต่างประเทศ และต่อมาในปี ค.ศ. 2020 ฮั่นป๋ันเปลี่ยนชื่อเป็น ศูนย์แลกเปลี่ยนและส่งเสริมความร่วมมือด้านภาษาจีนระหว่างประเทศ (Center for Language Education and Cooperation: CLEC) ปัจจุบันถือว่าเป็น “เสาหลัก” ด้านความร่วมมือทางการศึกษาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาจีนในต่างประเทศที่ช่วยผลักดัน BRI ให้เป็นไปอย่างราบรื่น เป็นเครื่องมือเพื่อเชื่อมโยงระหว่างจีนกับประเทศพันธมิตร (ซ่งชิง เมธธารณกุล และฉัตรกฤษ รื่นจิตต์, 2564, น. 174-226)

สำหรับการค้าขายแดนระหว่างเชียงรายและยูนนานเป็นอีกหนึ่งความร่วมมือที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมีมูลค่าการส่งออกผ่านจังหวัดเชียงรายทั้งทางน้ำและทางบกสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเทศบาลนครเชียงรายจึงเห็นถึงความสำคัญในการเรียนภาษาจีน เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ประกอบการไทย และสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ ทั้งสร้างความร่วมมือกับสถาบันสอนภาษาจีนในไทย (ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2567) ยกตัวอย่างเช่น ได้ลงนามความร่วมมือกับกับโรงเรียนภาษาและวัฒนธรรม ก้าวหน้า (Jinbu Languages) ซึ่งเป็นโรงเรียนสอนภาษาจีนเอกชนนอกระบบ ในความควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อช่วยพัฒนาการเรียนการสอนและศักยภาพของบุคลากรและผู้เรียนด้านภาษาและวัฒนธรรมจีนกับโรงเรียนในสังกัดเทศบาลเชียงราย (Jinbu Language, 2023) ทั้งยังขอความช่วยเหลือด้านการสนับสนุนนักเรียนไทยเพื่อไปศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยชั้นนำของจีน ยกกระดับคุณภาพการศึกษาสู่มาตรฐานสากล เพื่อสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของเทศบาลนครเชียงรายให้เป็นเมืองแห่งการพัฒนาและเติบโตอย่างยั่งยืน (ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย, 2565)

สถาบันการศึกษาในจังหวัดหัดเชียงราย เริ่มมีการปรับใช้รูปแบบการเรียนการสอนภาษาจีนที่หลากหลาย เช่น ผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ การเผยแพร่ความรู้บนสื่อโซเชียลมีเดีย หรือผ่านแอปพลิเคชันบนแท็บเล็ต ซึ่งสามารถตอบสนองผู้เรียนและผู้สอนและปรับใช้ได้ตามความเหมาะสม สามารถแก้ไขข้อจำกัดด้านเวลาและสถานที่ ผู้เรียนเรียนรู้ในเรื่องที่สนใจได้สะดวกมากขึ้น (ยุพดี หวลอารมณ์, จิตภา อมรางกูร, และวัชรภรณ์ เจริญสะอาด, 2564, น. 37-52) นอกจากนี้ การส่งเสริมความร่วมมือผ่านการศึกษา จังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานได้สร้างความร่วมมือระหว่างกันโดยยึดหลักการของแนวคิด “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” โดยมีการจัดกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรมผ่านกิจกรรมแลกเปลี่ยนระหว่างเยาวชนเป็นเวทีหลักในการสร้างความตระหนักรู้ สร้างความรู้ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยจากการจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเยาวชนไทย-จีนในพื้นที่จังหวัดเชียงรายกับมณฑลยูนนาน เมื่อปี พ.ศ. 2565 ภายใต้โครงการ Chiang Rai-Yunnan Sister Cities Youth Virtual Exchange ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ว่าได้ช่วยให้เยาวชนทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น

เกี่ยวกับความเข้าใจในหัวข้อการพัฒนาที่ยั่งยืนในรูปแบบต่างๆ ได้เป็นอย่างดี (Foreign Affairs Office of Yunnan Provincial People's Government, 2022)

จึงจะเห็นได้ว่า การพัฒนาและการดำเนินงานของจังหวัดเชียงรายในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” นั้นมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลท้องถิ่นของทั้งสองฝ่ายเริ่มให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนและร่วมมือทางการศึกษา เพื่อให้เริ่มมีความหลากหลายในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น (Zhang, 2021) ไม่มุ่งเน้นเพียงแค่การเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนในห้องเรียนเท่านั้น แต่เน้นการมีส่วนร่วมของเยาวชน การสนับสนุนจากผู้ประกอบการท้องถิ่น โดยการผลักดันโดยรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้เมือง จังหวัดหรือมณฑลมีบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากขึ้น (Lefel, 2018, pp. 502-522) มีการใช้โครงสร้าง แผนงาน กิจกรรมที่หลากหลาย และให้บทบาทกับเยาวชนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม โดยตรงถึงแม้ว่าในช่วงปี ค.ศ. 2019 จะมีอุปสรรคในด้านของการแพร่ระบาดของ COVID-19 แต่ทั้งสองฝ่ายคือ รัฐบาลท้องถิ่นเชียงรายและยูนนาน ภายใต้ความร่วมมือของมหาวิทยาลัยในพื้นที่ คือ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ (วิทยาเขตเชียงราย) และมหาวิทยาลัยในจีน คือ Yunnan University, Yunnan Normal University, Yunnan Financial University เป็นต้น รวมถึงภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนช่วยให้เกิดการพัฒนาด้านการแลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรมและภาษาระหว่างกันได้อย่างทันสมัยและเป็นแนวทางของการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาจีนยุคใหม่อย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

5.3 แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนและวัฒนธรรมจีนภายใต้การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานอย่างยั่งยืน

เพื่อจัดการความท้าทายที่พบในความพยายามของจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนภายใต้การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายกับยูนนานอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดแนวปฏิบัติที่ครอบคลุม แนวปฏิบัติเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งของเชียงรายและยูนนานในฐานะเมืองชายแดน และใช้ประโยชน์สูงสุดจากลักษณะเด่นทางภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยงระหว่างกัน ความใกล้ชิดทางวัฒนธรรมและการสัมผัสที่มีอยู่ในเมืองท้องถิ่น นอกจากนี้ การให้บทบาทของเมืองอย่างเต็มที่ ทั้งมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรธุรกิจ หน่วยงานและมหาวิทยาลัยในเมืองท้องถิ่นเพื่อเชื่อมโยงระหว่างประเทศและภูมิภาคก็จะสามารถช่วยให้เกิดการส่งเสริมและพัฒนารับการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนที่จะสามารถเป็นไปตาม “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ของสหประชาชาติได้ ดังนั้น จึงขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.3.1 ยังคงมุ่งเน้นการเรียนการสอนดั้งเดิมเป็นฐาน

การสอนแบบดั้งเดิมต้องอาศัยความเชี่ยวชาญของครู สมมติฐานก็คือครูมีความรู้และทักษะที่จำเป็นในการถ่ายทอดข้อมูลให้กับนักเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหยวนหยวน หวัง

(2551) เสนอว่า ในการเรียนการสอนภาษาจีนและวัฒนธรรมจีนนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ครูที่มีความเชี่ยวชาญ เนื่องจากการเรียนภาษาจีนนั้นถ้าหากเรียนกับเจ้าของภาษาจีนนั้นจะสามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ได้อย่างถูกต้อง โดยเฉพาะในด้านของทักษะการพูดที่จะต้องออกเสียงได้อย่างชัดเจน คล้ายคลึงกับเจ้าของภาษา ทั้งนี้ Saksitphinyo (2019) มองว่าในส่วน of วัฒนธรรมจีนก็จำเป็นจะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้สอน ด้วยขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมจีนที่ถูกต้องจะต้องถูกถ่ายทอดอย่างถูกต้อง ไม่ผิดเพี้ยน ระบุว่าอาจจะนำไปสู่การขัดแย้งทางวัฒนธรรมและนำไปใช้ได้อย่างไม่ถูกต้องได้ อีกประการหนึ่งคือ การใช้ครูผู้สอนที่มาจากประเทศจีนร่วมกับครูท้องถิ่นในเชียงราย นอกจากจะสามารถสร้างประสิทธิภาพในการเรียนการสอนภาษาจีนและวัฒนธรรมจีนแล้วนั้น ยังสามารถสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครูจีนกับครูไทยท้องถิ่นได้ เกิดเป็นเครือข่ายระหว่างกัน (Saksitphinyo, 2019) นอกจากนี้ การใช้ประโยชน์จากนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” มาใช้ประโยชน์โดยการทำความร่วมมือแลกเปลี่ยนครูผู้สอนชาวจีนในยูนนานมาสอนภาษาจีนและวัฒนธรรมจีนให้แก่ักเรียนในจังหวัดเชียงรายจะช่วยให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การพัฒนาจังหวัดเชียงราย การใช้ประโยชน์คู่ความร่วมมือที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อีกทั้งยังก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์และประโยชน์ระหว่างเชียงรายกับยูนนานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง, 2565)

5.3.2 การเรียน + กิจกรรมที่สอดคล้องกับการเรียน

การมีส่วนร่วมในการผสมผสานระหว่างการเรียนรู้ที่มุ่งเน้นกิจกรรมเสริม นั้น สามารถนำไปสู่ประสบการณ์การเรียนรู้ที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เริ่มต้นคือ จะต้องใช้ทรัพยากรที่มีรอบตัวให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะสำรวจแหล่งการเรียนรู้ต่างๆ ที่มีใกล้ตัวในพื้นที่จังหวัดเชียงรายเพื่อเพิ่มบทบาทของเมือง เช่น วิทยากรชาวไทยเชื้อสายจีนในท้องถิ่น ผู้ประกอบการจีนในท้องถิ่น บทเรียนออนไลน์ภาษาและวัฒนธรรมจีน วิดีโอเกี่ยวกับภาษาจีนที่มีอยู่มากมาย (ยุพดี หวลอารมณ์ และคณะ, 2564, น. 37-52) รวมถึงสถานที่ที่สร้างบรรยากาศเกี่ยวกับจีนในพื้นที่จังหวัดเชียงรายที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นศาลเจ้าจีน แหล่งท่องเที่ยวชุมชนชาวจีนโพ้นทะเล ศูนย์ภาษาและวัฒนธรรมจีน เป็นต้น เพื่อรับมุมมองที่หลากหลายเกี่ยวกับเนื้อหาภาษาจีนและวัฒนธรรมจีนในท้องถิ่น อันจะนำไปสู่กิจกรรมที่สอดคล้องกับการเรียนการสอนภาษาจีนและวัฒนธรรมจีนในห้องเรียนสู่การปฏิสัมพันธ์ทางสังคม คือ การลงพื้นที่สำรวจชุมชนจีนในเชียงรายหรือพื้นที่ใกล้เคียง การจัดโครงการเดินทางแลกเปลี่ยนไปยังมณฑล ยูนนาน หรือถ้าหากมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณหรืออื่นๆ สามารถที่จะจัดในรูปแบบออนไลน์ได้ ในส่วนนี้จะทำให้ผู้สอน ผู้เรียนมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและพื้นที่และก่อให้เกิดกรอบความคิดเชิงบวกและนวัตกรรมที่ต่อยอดจากการเรียนได้ (อาจารย์ชาวจีน 2 ท่าน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 สิงหาคม 2567)

ในส่วนของการใช้ประโยชน์จากนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานมีการมุ่งเน้นเกี่ยวกับบทบาทของเยาวชนในพื้นที่หรือผู้ที่เรียนภาษาจีนในพื้นที่จังหวัดเชียงรายและผู้เรียนภาษาไทยในยูนนาน อันจะเป็นแรงผลักดันสำคัญในการขับเคลื่อนความร่วมมือให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ทั้งนี้ ส่วนงานที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายของจังหวัดเชียงรายและ

มณฑลยูนนานมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องสนับสนุนและผลักดันให้เกิดกิจกรรมที่ต่อยอดจากการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนในห้องเรียนมาสู่การสร้างปฏิสัมพันธ์ผ่านโครงการเรียนแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน ทั้งในพื้นที่เชียงรายและในพื้นที่มณฑลยูนนาน อันจะเป็นการใช้ประโยชน์จากคู่ความร่วมมือให้เกิดประโยชน์และผลลัพธ์ที่ดี มีคุณภาพสูงสุด (สมยศ จันทร์บุญ, นิรัตน์ ทองขาว, สุริยา เกษตรสุขถาวร, และสวี่ เช้าเชียน, 2565, น. 99-111)

5.3.3 กิจกรรมนอกห้องเรียนและการลงมือปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในกิจกรรมนอกห้องเรียนและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมภาคปฏิบัติ ถือเป็นองค์ประกอบที่มีคุณค่าของการศึกษาที่รอบรู้ ประสบการณ์เหล่านี้ช่วยเสริมการเรียนรู้ในห้องเรียนแบบดั้งเดิมและนำเสนอแนวคิดทางวิชาการในโลกแห่งความเป็นจริงได้ การเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนที่ดีมีคุณภาพคือการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ผู้เรียนยังจำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่ไม่ได้ถูกจัดสรรโดยสถานศึกษา เช่น อาสาสมัครในโครงการบริการชุมชนหรือความคิดริเริ่มต่างๆ มีส่วนร่วมในปัญหาทางสังคมและพัฒนาความรู้สึกรับผิดชอบต่อพลเมืองที่ตนเองอาศัยอยู่ การเข้าสมาชิกชมรมและอบรมนอกหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับภาษาและวัฒนธรรมจีน ทั้งนี้ การเข้าร่วมชมรม สังคม หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับความสนใจของผู้เรียน เช่น ภาครธุรกิจของคนจีน มูลนิธิในศาลเจ้าจีน จะสามารถทำให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในบทบาทผู้นำ จัดกิจกรรม หรือทำงานร่วมกันในโครงการต่างๆ เป็นต้น (นักเรียนชาวไทยและจีน 4 ท่าน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 กันยายน 2567)

ในส่วนต่อมาเป็นส่วนของการใช้ประโยชน์ของคู่ความร่วมมือภายใต้นโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” โดยตรงคือ การจัดให้มีการศึกษาต่อต่างประเทศ นักเรียนไทยไปศึกษาต่อที่มณฑลยูนนาน นักศึกษาจีนจากมณฑลยูนนานมาศึกษาต่อที่จังหวัดเชียงราย ทั้งนี้ เพื่อที่จะสามารถสร้างโอกาสการศึกษาในต่างประเทศ สัมผัสกับวัฒนธรรมและระบบการศึกษาที่แตกต่างกันของนักเรียนไทยและนักเรียนจีน สามารถช่วยในการพัฒนาทักษะการสื่อสารข้ามวัฒนธรรมและขยายมุมมองของผู้เรียนได้ (นักเรียนชาวไทยและจีน 4 ท่าน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 กันยายน 2567) อีกทั้งอันจะนำไปสู่การพัฒนาต่อยอดในโครงการวิจัย ที่ทั้งผู้เรียนทำงานร่วมกับอาจารย์ในโครงการวิจัยนอกหลักสูตรปกติ มีส่วนร่วมในความรู้ทางวิชาการและพัฒนาทักษะการวิจัยที่สำคัญ ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานได้อย่างยั่งยืน (ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย, 2565) และสุดท้ายคือ การที่ทั้งจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานจะต้องทำคือ การดึงภาครธุรกิจ ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความรู้ในการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีน ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างประสบการณ์การเรียนรู้โดยรวม พัฒนาทักษะการปฏิบัติ และมอบโอกาสในการเติบโตทั้งส่วนบุคคลและทางอาชีพ ภาครธุรกิจและผู้ประกอบการเหล่านี้ยังช่วยให้เกิดพลวัตทางการศึกษาและเป็นแหล่งทุนสนับสนุนกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ที่จะเกิดภายใต้ความร่วมมือของจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนาน (ชาวจีนในจังหวัดเชียงราย 4 ท่าน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 กันยายน 2567)

5.3.4 การเรียน + กิจกรรมที่ยึดหลักการพัฒนาของประเทศ

ในส่วนของการจัดการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนยุคใหม่นี้ อันดับแรก จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับภาษาจีนเป็นพื้นฐาน เพื่อปูพื้นฐานความเข้าใจจีนให้กับนักเรียนไทย และความเข้าใจไทยให้แก่ นักเรียนจีน การเรียนรู้ภาษาช่วยเพิ่มความเข้าใจข้ามวัฒนธรรม และจะต้องควบคู่ไปกับวัฒนธรรมศึกษาของทั้งไทยและจีน เช่น การเข้าร่วมในโครงการแลกเปลี่ยนที่ส่งเสริมการสัมผัสวัฒนธรรม ส่งเสริมความเข้าใจระหว่างกัน โดยอาศัย และศึกษาในบริบททางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน เพื่อสร้างความเข้าใจในมรดกทางวัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ของประเทศจีนและไทย ศึกษาความแตกต่างทางวัฒนธรรมเพื่อหาจุดร่วม และการยอมรับทางวัฒนธรรมระหว่างกัน เพื่อป้องกันการขัดแย้งทางวัฒนธรรมของทั้งสองฝ่าย (ภาวิวรรธน์ นรพลลภ, 2560) เช่น เข้าร่วมและมีส่วนร่วมในเทศกาลวัฒนธรรม เพื่อส่งเสริมความเข้าใจทางวัฒนธรรมและยอมรับในความหลากหลาย อันจะสร้างผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ อีกทั้งยังจำเป็นจะต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูตเพื่อทำความเข้าใจความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ วิเคราะห์บทบาทของการทูตในการส่งเสริมความร่วมมือระดับโลกของเชียงรายและยูนนาน (Song, 2020) ขยายขอบเขตการศึกษาในเรื่องเศรษฐศาสตร์และการพัฒนา เพื่อที่จะทำความเข้าใจเกี่ยวกับกลยุทธ์การพัฒนา ระดับชาติของไทยกับจีนนั้น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจโลกอย่างไร บริบทของเชียงรายและยูนนานในการช่วยขับเคลื่อนพัฒนาประเทศนั้นอยู่ในขอบข่ายใด และสามารถช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายและยูนนานได้อย่างไร

นอกจากนี้ ยังจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะหมอกควันที่จังหวัดเชียงรายและพื้นที่ภาคเหนือกำลังประสบ โดยใช้ประสบการณ์ในการจัดการปัญหาหมอกควันของจีนและมณฑลยูนนานมาเป็นแนวทาง ซึ่งการให้นักเรียนได้เข้าใจประเด็นปัญหาเหล่านี้ สามารถสร้างแรงผลักดันและตระหนักรู้ได้ อันจะนำไปสู่การสร้างแรงกระเพื่อมในระดับประชาชน เยาวชนที่เป็นห่วงอนาคตของตนเอง เพื่อให้เกิดแนวปฏิบัติด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนและเชียงรายกับยูนนาน ทั้งนี้ จะเป็นการต่อยอดในโครงการวิจัยร่วมกันทั้งในระดับนักเรียน นักศึกษา อาจารย์ ผู้เชี่ยวชาญและระดับองค์กรระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ทำงานร่วมกับเพื่อนร่วมงานจากภูมิภาคที่หลากหลายเพื่อนำเสนอมุมมองที่หลากหลายในการแก้ปัญหาหระหว่างเมือง เมื่อเกิดโครงการวิจัยและกระบวนการเหล่านี้ก็จะนำมาซึ่งการพัฒนาการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนที่ยั่งยืน อีกทั้งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระหว่างเมืองเชียงรายกับยูนนาน และไทยกับจีนได้อีกด้วย (นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การทูตและการต่างประเทศ 2 ท่าน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 กันยายน 2567 และ 26 ธันวาคม 2567)

5.3.5 ใช้ความโดดเด่นของเมืองเป็นหัวข้อการเรียนรู้

การใช้ความโดดเด่นของเมืองเป็นหัวข้อการเรียนรู้นั้นครอบคลุมในหลายประเด็น อันจะสร้างจุดเด่นและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ให้เกิดมูลค่าสูงสุด เกิดการพัฒนาและสร้างพลวัต อันเป็นเอกลักษณ์ที่กำหนดสภาพแวดล้อมในเมือง การใช้ความโดดเด่นของเมืองมาใช้เป็นฐานเพื่อการเรียนการสอนนั้นครอบคลุมในแง่มุมต่างๆ ของเมือง ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรม

ประวัติศาสตร์ สถาปัตยกรรม ประชากรศาสตร์ เศรษฐกิจ และโครงสร้างทางสังคม ภายใต้ นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานนั้นมุ่งเน้นให้ ความสำคัญกับการพัฒนาเมือง การมีบทบาทของเมืองและแลกเปลี่ยนระหว่างเมืองอันจะ นำไปสู่ความร่วมมือด้านอื่นๆ ดังนั้น การใช้ความโดดเด่นของเมืองทั้งความโดดเด่นของเชียงราย และความโดดเด่นของยูนนาน จะสามารถสร้างแรงจูงใจและสภาพการเรียนรู้ภาษาและ วัฒนธรรมจีนให้น่าสนใจมากขึ้น อีกทั้งสามารถเป็นจุดเริ่มต้นของการเรียนในด้านอื่นๆ ทั้ง เศรษฐกิจ การเมือง สังคมและความร่วมมือระหว่างประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อ ตัวผู้เรียน ผู้สอน องค์กรและความร่วมมือที่มีอยู่เดิมของเชียงรายและยูนนาน (Yang, 2019, pp. 120-144)

โดยเริ่มแรกจะต้องสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมเมืองให้กับผู้เรียน เริ่มจาก การสำรวจอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเมืองเชียงรายและยูนนาน ทั้งศิลปะ ดนตรี วรรณกรรม และประเพณี ตรวจสอบว่าอิทธิพลทางวัฒนธรรมที่หลากหลายนั้นส่งผลต่อลักษณะเฉพาะ ของแต่ละเมืองอย่างไร รวมถึงขนาดประชากร ความหลากหลาย และรูปแบบการย้ายถิ่นฐาน เช่น การที่ชนชาติไตในจีนและชาวล้านนามีวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน ภาษาพูดที่คล้ายคลึงกัน ก็สามารถที่จะนำมาเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างเชียงรายกับยูนนาน ได้จุดประกายความเข้าใจตระหนักรู้ถึงรากเหง้าทางชาติพันธุ์และความผูกพันระหว่างกัน เมื่อเข้าใจวัฒนธรรมพื้นฐานแล้ว ก็จะต้องร่วมกันศึกษามรดกทางสถาปัตยกรรม ทั้งรูปแบบ และสถานที่สำคัญที่มีส่วนทำให้เป็นเอกลักษณ์ของเมืองเชียงรายและยูนนาน สร้างการวิเคราะห์ ว่าสถาปัตยกรรมทางประวัติศาสตร์และร่วมสมัยสะท้อนถึงวิวัฒนาการทางวัฒนธรรมและสังคม ของเมือง ทั้งที่แตกต่างกันและเหมือนกัน อันจะนำไปสู่ความรู้ความเข้าใจพัฒนาการทาง ประวัติศาสตร์ของเชียงรายและยูนนานได้ โดยพิจารณาถึงต้นกำเนิด การเติบโต และ การเปลี่ยนแปลงของเมือง โดยเฉพาะเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์ที่หล่อหลอม อัตลักษณ์ของเชียงรายและยูนนานให้มีความใกล้ชิดกัน

5.3.6 เน้นให้ผู้คนค่ากับเมืองท้องถิ่นและใช้ประโยชน์ได้จริง

การเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมจีนภายใต้การดำเนินนโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมกับชุมชนท้องถิ่น จำเป็นที่จะต้องออกแบบและดำเนินโครงการ การมีส่วนร่วมของชุมชนที่ตอบสนองความต้องการหรือโอกาสเฉพาะภายในพื้นที่ท้องถิ่น ส่งเสริมให้นักเรียน นักศึกษาทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นและใช้การเรียนรู้ เพื่อสร้างผลกระทบเชิงบวกต่อชุมชน ใช้กรณีศึกษาในท้องถิ่นเพื่อแสดงแนวคิดทางทฤษฎี และยกตัวอย่างเชิงปฏิบัติของความโดดเด่นของเมือง (สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง, 2565) เช่น ทั้งเชียงรายและยูนนานล้วนแล้วแต่เป็นพื้นที่การเกษตรที่สำคัญของประเทศ ดังนั้น ควรจะ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านการเกษตรระหว่างกัน หรือว่าจะเป็นในเรื่องของผลกระทบ ด้านสิ่งแวดล้อมในประเด็นแม่น้ำโขง จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับผลกระทบต่อท้องถิ่น และประชาชน อันจะสามารถนำมาเป็นโจทย์ในการแก้ปัญหาจากสภาพการณ์จริงของผู้เรียนได้ โดยเริ่มจากวิเคราะห์สถานการณ์ในชีวิตจริง ความท้าทาย และเรื่องราวความสำเร็จภายใน

บริบทของท้องถิ่นเพื่อสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้เรียนและท้องถิ่น (เจ้าหน้าที่งานวิเทศสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กันยายน 2567)

นอกจากนี้ ยังจำเป็นที่จะต้องมีการจัดทัศนศึกษาและเยี่ยมชมสถานที่ใกล้เคียง สถานที่สำคัญ และตัวอย่างการพัฒนาเมืองเพื่อให้ประสบการณ์ตรงแก่นักเรียนในการสังเกตและบันทึกคุณลักษณะที่แตกต่างของเมืองของตนเอง (ทั้งนักเรียนชาวไทยและชาวจีน) นักเรียนชาวจีนจากมณฑลยูนนานลงพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายและนักเรียนไทยในพื้นที่จังหวัดเชียงรายลงพื้นที่ศึกษาชุมชนท้องถิ่นจีนในมณฑลยูนนาน เป็นต้น รวมถึงให้ความร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญในท้องถิ่นที่เชี่ยวชาญและรู้จัก การให้บทบาทผู้นำชุมชนในท้องถิ่นมาเป็นวิทยากรรับเชิญ อำนวยความสะดวกในการอธิบายและการประชุมเชิงปฏิบัติการที่เชื่อมโยงความรู้ทางวิชาการเข้ากับข้อมูลเชิงลึกเชิงปฏิบัติจากผู้ที่มีความเกี่ยวข้องอย่างลึกซึ้งกับพื้นที่ ท้องถิ่นจะสามารถช่วยให้เห็นถึงข้อเท็จจริงและเกิดความคิดริเริ่มด้านการบริการและการเรียนรู้แก่ชุมชน อันจะเป็นการเรียนรู้ที่เกิดประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นสูงสุด (คณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดเชียงราย, 2563) และที่สำคัญคือ ความสำเร็จทางธุรกิจในพื้นที่ ท้องถิ่น เมื่อสร้างความร่วมมือกับธุรกิจในพื้นที่สำหรับโครงการความร่วมมือต่างๆ แล้วนั้นจะสามารถทำให้ผู้เรียนทำงานเพื่อหาแนวทางปฏิบัติ เช่น แผนการฟื้นฟูเมืองหรือกลยุทธ์การตลาดที่เพิ่มมูลค่าให้กับเศรษฐกิจท้องถิ่นได้ ด้วยการเน้นการใช้งานจริงและการสร้างคุณค่าในพื้นที่ การศึกษาความโดดเด่นของเมืองไม่เพียงแต่เป็นแบบฝึกหัดเชิงวิชาการเท่านั้น แต่ยังมีส่วนสนับสนุนที่มีความหมายต่อความเป็นอยู่และการพัฒนาของชุมชนอีกด้วย แนวทางนี้ส่งเสริมความรู้สึกรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมของชุมชน และความเข้าใจที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นเกี่ยวกับผลเชิงปฏิบัติของการศึกษาภายใต้นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานได้

5.3.7 ยึดหลักการพัฒนายั่งยืนสำหรับการเรียนการสอน

การยึดมั่นในหลักการของ “การพัฒนายั่งยืน” ในการเรียนการสอนนั้นคือการบูรณาการความยั่งยืนของระบบนิเวศ สังคม การเมืองและเศรษฐกิจเข้ากับแนวทางปฏิบัติที่ดีด้านการศึกษา อีกทั้งการพัฒนายั่งยืนยังถือได้ว่าเป็นประเด็นสำคัญที่นานาชาติให้การยอมรับและถือปฏิบัติร่วมกัน เพื่อปัญหาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมในระดับโลก (Dernbach, 1998, pp. 1-103) ภายใต้แนวคิด “เป้าหมายการพัฒนายั่งยืน” ทั้ง 17 ข้อ อันครอบคลุมทุกด้าน ที่ให้ความสำคัญตั้งแต่ระดับพื้นฐานคือประชาชนไปสู่ระดับนานาชาติ (Singlor, 2021)

โดยจุดเริ่มต้นของการยึดหลักการพัฒนายั่งยืนสำหรับการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนอย่างยั่งยืนจำเป็นที่จะต้องมุ่งเน้นการเรียนรู้ตามแนวทางของความยั่งยืน หรือเป้าหมายการพัฒนายั่งยืนทั้ง 17 ข้อ เริ่มจากการทำความเข้าใจโดยการอ่าน ศึกษา จัดการเรียนการสอนในชั้นเรียนเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางหรือวิธีปฏิบัติอันจะตอบโจทย์การพัฒนายั่งยืนได้ โดยบางครั้งจำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการข้ามศาสตร์และเกิดการนำไปปฏิบัติจริง และการนำกลับมาทำซ้ำ ส่งเสริมให้นักเรียนทำงานที่มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมและชุมชนที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืนของเมือง

เริ่มจากสิ่งที่สามารถปฏิบัติได้ใกล้ตัว เช่น การรักษาสิ่งแวดล้อม การแยกขยะ การรีไซเคิล การถ่ายทอดความรู้ผ่านบริการวิชาการ การตระหนักและให้ความสำคัญกับจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและการประหยัดพลังงาน โดยสิ่งเหล่านี้สามารถนำไปประกอบกับการเรียนการสอนเพื่อนำความรู้ความเข้าใจไปสู่การปฏิบัติที่ยั่งยืน

จากนั้นบูรณาการเข้าสู่โครงการริเริ่มต่างๆ เพื่อความยั่งยืนโดยชุมชน โดยให้นักเรียนมีส่วนร่วมในโครงการริเริ่มด้านความยั่งยืนในชุมชน ส่งเสริมโครงการที่จัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในความยั่งยืนโดยรวมของชุมชน สำหรับในบริบทของภาษาและวัฒนธรรมจีนเพื่อการพัฒนาชุมชนและเมืองที่ยั่งยืน ก็สามารถทำได้โดยการถ่ายทอดความรู้ด้านภาษาและวัฒนธรรมจีนแก่ เด็ก เยาวชน และผู้สูงอายุในชุมชนที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นด้วย ดังที่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง สำนักวิชาจีนวิทยาได้จัดโครงการบริการวิชาการภาษาจีนให้กับมหาวิทยาลัยวัยที่สามของจังหวัดเชียงราย อันจะเป็นการบูรณาการความรู้คู่กับการช่วยเหลือสุขภาพจิตของผู้สูงอายุ สร้างเป็นกิจกรรมสร้างสรรค์เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับจีน อนึ่งยังสามารถนำไปสู่การสร้างอาชีพให้กับผู้สูงอายุที่ค่อนข้างจะมีเวลาว่างหลังจากเกษียณอายุ ลดความเครียด และเพิ่มศักยภาพให้กับผู้สูงอายุได้ การนำองค์ความรู้ที่ได้ไปถ่ายทอดเชิงบริการวิชาการนี้สามารถจัดการกับความยั่งยืนทางสังคมโดยเน้นหลักการของความเท่าเทียมทางสังคม อันจะสร้างสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ของเชียงรายและยูนนานได้ (เจ้าหน้าที่งานวิเทศสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย และอาจารย์ชาวจีน 2 ท่าน, การสื่อสารส่วนบุคคล , 3 กันยายน 2567 และ 30 สิงหาคม 2567)

นอกจากนี้ สามารถนำองค์ความรู้ด้านภาษาและวัฒนธรรมจีนผสมผสานเข้ากับหลักการเศรษฐกิจพอเพียงและสร้างกระบวนการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งเป้าหมายกับผู้ประกอบการท้องถิ่น ผู้เรียน ครูผู้สอนสามารถนำความรู้ด้านภาษาและวัฒนธรรมจีนไปถ่ายทอดให้กับผู้ประกอบการในท้องถิ่นในเมืองเพื่อนำไปใช้ในธุรกิจของตน (สมยศ จันทรบุญ และคณะ, 2565, น. 99-111) เช่น การใช้ภาษาจีนในการต้อนรับนักท่องเที่ยวในธุรกิจร้านอาหาร กาแฟ ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยว อีกทั้งต่อยอดการใช้ภาษาจีนในการแปลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นเพื่อจำหน่ายให้แก่ลูกค้า นักท่องเที่ยวชาวจีน เป็นต้น และสุดท้ายคือการทำให้การเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนตอบโจทย์การพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาทางจริยธรรมในการพัฒนาเมืองร่วมด้วย และด้วยการจัดการศึกษาเอกลักษณ์ของเมืองให้สอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน นักเรียนไม่เพียงได้รับความรู้ทางทฤษฎีเท่านั้น แต่ยังพัฒนาทักษะการมีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมอีกด้วย แนวทางนี้ส่งเสริมความรู้สึกรับผิดชอบและเตรียมนักเรียนให้เป็นผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืนในวิชาชีพในอนาคต ความร่วมมือในระหว่างเชียงรายและยูนนานภายใต้การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” จึงจะสามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นรูปธรรม และสามารถนำไปเป็นกรอบความร่วมมือและการพัฒนาของเมืองในด้านอื่นๆ ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างยั่งยืน

6. สรุปและอภิปรายผล

การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ของจังหวัดเชียงรายกับมณฑลยูนนานนั้น เป็นไปตามแนวคิดเรื่องของความเชื่อมโยงระหว่างประเทศอย่างชัดเจน โดยรัฐบาลกลางของ ไทยและจีนนั้นได้ให้บทบาทของเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะเมืองชายแดนที่มีพื้นที่ติดกับ ประเทศอื่น เมืองเหล่านี้ถูกยอมรับและได้พัฒนาบทบาทของเมืองตนเองให้มีบทบาทจาก ความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลสู่ความสัมพันธ์เชิงพัฒนาร่วมกันในระดับเมืองระหว่างประเทศ คือ มุ่งเน้นการให้อิสระในการทำความร่วมมือ เพิ่มบทบาทของเมืองในการมีส่วนร่วมในการ เชื่อมโยงและพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างรอบด้าน ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Castellani et al. (2021) ที่มองว่าเมืองของ ประเทศต่างๆ นั้นมีการพัฒนา รักษาความสัมพันธ์ และเชื่อมโยงกันผ่านปฏิสัมพันธ์หลากหลาย รูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม การเมือง การศึกษาและ เทคโนโลยี ซึ่งได้ส่งผลกระทบในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและระดับโลก ซึ่งความเชื่อมโยงกันของเมืองระหว่างประเทศเหล่านี้ก็เป็นไปตามแนวคิดของนรุตม์ เจริญศรี (2565) ที่มองว่าความร่วมมือกันของเมืองระหว่างประเทศทั้งสองฝ่ายนั้นจะมีลักษณะเมือง ที่คล้ายกัน เป็นพื้นที่ชายแดนติดกันหรือใกล้เคียงกัน มีความสนใจเฉพาะทางร่วมกันและที่ สำคัญเมืองเหล่านี้จะมีความเชื่อมโยงกันในระดับภูมิภาค (Regional Connectivity) ซึ่งเป็ นการส่งเสริมการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามแนวทางการพัฒนา ในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่าเชียงรายและยูนนานนั้นมีลักษณะพื้นที่ชายแดนและมีความเชื่อมโยง ในระดับภูมิภาคดังแนวคิดนี้ที่ได้นำเสนอ ทั้งนี้ ผลการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานนั้นยังสอดคล้องกับการศึกษาของภาวิวรรณ นรพัลลภ (2560) ที่ระบุว่าประโยชน์ที่สำคัญของการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดของไทย กับมณฑลของจีนนั้นช่วยสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศไทย-จีน ทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังสามารถกระตุ้นเศรษฐกิจ ฐานราก การให้ความสำคัญกับเมือง จังหวัดและมณฑลในระดับท้องถิ่น ยกกระดับความร่วมมือ ด้านความมั่นคงปลอดภัย การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน อันนำไปสู่การส่งเสริมความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศของไทยกับจีนในภาพรวมอย่างรอบด้าน แต่อย่างไรก็ดี ทั้งสองฝ่ายควร กระตุ้นหรือเร่งหรือเพิ่มการปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานมากยิ่งขึ้น ทั้งการประสานงานระหว่าง กันอย่างต่อเนื่อง จัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาที่เชื่อมโยงเข้ากับภาคสังคมและภาคเศรษฐกิจ เกิดการบูรณาการอย่างเชื่อมโยงกัน อีกทั้งบทบาทของผู้นำที่มีการเยี่ยมเยียนกันบ่อยครั้ง ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ทำให้เกิดพลังการขับเคลื่อนระหว่างสองฝ่ายได้อย่างดี

ภายใต้แนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” จังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนนานต่างก็มีการ ทำความร่วมมือระหว่างกันทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ในปัจจุบันนั้นเป็นไปตามเป้าหมายข้อที่ 11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืนและเป้าหมายข้อที่ 17 ร่วมมือเพื่อพิชิตเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ถึงแม้เป้าหมายที่ 4 คือการศึกษาที่มีคุณภาพนั้น ยังไม่สามารถบรรลุได้อย่างเต็มที่ แต่ทว่าการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” นั้นยังม ีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Zha (2015) Zhang (2017) และ Song (2020) ที่มองว่า

การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” หรือ “เมืองคู่มิตร” นั้นขับเคลื่อนด้วยแนวปฏิบัติตามแนวคิด “มิตรภาพ ความจริงใจ ครอบคลุมรอบด้านและการมีผลประโยชน์ร่วมกัน” และเป้าหมายสูงสุดคือ ประโยชน์ร่วมกันบนความสัมพันธ์ชนะร่วมกัน “Win-Win Relationship” การที่จีนมีโครงการเชื่อมต่อทางรางผ่าน BRI จากจีนเชื่อมภูมิภาคอาเซียน เพื่อยกระดับความเชื่อมโยงทั้งมิติเศรษฐกิจการเมืองและความมั่นคง ส่งผลให้การขยายตัวและการเติบโตทั้งด้านการค้าและการลงทุน เกิดการจ้างงานและสร้างอาชีพ ยกย่องความร่วมมือ การไว้วางใจซึ่งกันและกัน อันจะเป็นการสร้างควมยั่งยืนจากระดับใหญ่คือ นโยบายในระดับประเทศ สู่ระดับเล็กคือ เมือง จังหวัด มณฑลผ่านนโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” อันจะทำให้เกิดสภาพแวดล้อมและบรรยากาศที่ดีของการค้าขายแดนระหว่างไทยกับจีน เกิดการไหลเวียนของเงิน การค้าการลงทุน สร้างภาพลักษณ์ที่ดีระหว่างกัน ความไว้วางใจ เชื่อใจ ความมั่นคงปลอดภัยและลดอุปสรรคในการเชื่อมประสานทางนโยบาย การขนส่ง การค้าขาย การเงิน และช่วยเชื่อมประสานประชาชนของทั้งไทยและจีนอย่างยั่งยืน

สำหรับแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนร่วมกันอย่างยั่งยืนต่อมณฑลยูนนาน จังหวัดเชียงรายและจังหวัดอื่นๆ ของประเทศไทยในการนำไปปฏิบัตินั้นคือ การเพิ่มประสิทธิภาพและบทบาทของเมือง ท้องถิ่นและชุมชนให้มากขึ้น ในความร่วมมือต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างกัน ดังที่ Cooper and Vargas (2004) ได้เสนอไว้ว่า การที่จะเชื่อมช่องว่างระหว่างนโยบายการพัฒนาอย่างยั่งยืนระดับโลกและการนำไปปฏิบัติในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ควรมีการวางกรอบงานและข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างจริงจังและรัดกุม ไม่ควรมองข้ามและเพิกเฉยต่อบทบาทของเมือง ท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาและอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง ซึ่งจากการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนและวัฒนธรรมจีนอย่างยั่งยืน ภายใต้การดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและยูนนานนั้นเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของการทำความร่วมมือด้านอื่นๆ ระหว่างเชียงรายและยูนนานได้อย่างยั่งยืน

โดยสามารถมีแนวทางที่เป็นไปได้ในการปฏิบัติทั้งหมดด้วยกัน 7 ประการคือ 1) ยังคงมุ่งเน้นการเรียนการสอนดั้งเดิมเป็นฐาน โดยต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจีน รวมถึงการใช้ครูภาษาจีนท้องถิ่นร่วมด้วยเพื่อลดปัญหาความแตกต่างและเข้าใจทางวัฒนธรรม 2) การเรียน + กิจกรรมที่สอดคล้องกับการเรียน การดึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นที่มีความเชี่ยวชาญด้านภาษาจีนเข้าร่วมสอนและถ่ายทอดจะสามารถบูรณาการในการเรียนได้ 3) กิจกรรมนอกห้องเรียนและการลงมือปฏิบัติ การแลกเปลี่ยนนักเรียนไทยจีนในเชียงรายและยูนนาน พร้อมทั้งสร้างโอกาสทางการศึกษาของทั้งสองฝ่าย 4) การเรียน + กิจกรรมที่ยึดหลักการพัฒนาของประเทศ โดยให้ความสำคัญกับบริบทของเชียงรายและยูนนานที่เป็นเมืองชายแดน นำประเด็นปัญหาในท้องถิ่นที่มีเข้ามาร่วมกันหาทางออก ใช้พื้นที่พหุวัฒนธรรมกับการสร้างอัตลักษณ์ทางพื้นที่เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจและความเชื่อมโยงเชียงรายกับยูนนาน 5) ใช้ความโดดเด่นของเมืองเป็นหัวข้อการเรียนรู้ เน้นการเล่าเรื่องทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ สถาปัตยกรรมต่างๆ ที่มีในพื้นที่เพื่อสร้างบรรยากาศการเรียนรู้และความเชื่อมโยงระหว่างเมือง สร้างจุดเด่นและเอกลักษณ์ต่างๆ ของเมืองเชียงรายและยูนนาน 6) เน้นให้คุณค่ากับท้องถิ่นและใช้

ประโยชน์ได้จริง ใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ในท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นและยกระดับเมืองให้มีคุณค่าและโดดเด่นได้ คนเชียงรายร่วมสร้างเชียงราย คนญูนานร่วมสร้างญูนาน และทั้งสองร่วมกันสร้างความเจริญร่วมกัน และ 7) ยึดหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับการเรียนรู้ คือ การสร้างเมืองและชุมชนที่ยั่งยืนผ่านความร่วมมือระหว่างเชียงรายและญูนาน เพื่อพิชิตเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการเสริมสร้างรากฐานด้านการศึกษาภาษาและวัฒนธรรมจีนที่มีคุณภาพ ทันสมัย ต่อยอดได้และยั่งยืน

จากแนวทางทั้งหมดนี้ สามารถส่งเสริมความรู้สึกรับผิดชอบ และเตรียมผู้เรียนให้เป็นผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบาย “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างเชียงรายและญูนานในการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาและวัฒนธรรมจีนร่วมกันอย่างยั่งยืนได้ อีกทั้งยังจะสามารถขับเคลื่อนการดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม ชัดเจนและต่อเนื่อง สามารถนำไปเป็นกรอบสู่ความร่วมมือและการพัฒนาความร่วมมือในด้านอื่นๆ ในความร่วมมือภายใต้นโยบายคู่ความร่วมมือ “เมืองพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดเชียงรายและมณฑลญูนาน รวมถึงจังหวัดของไทยกับมณฑลอื่นๆ ของจีนในอนาคตได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงมหาดไทย. (2561). *เมืองพี่เมืองน้อง*. สืบค้นเมื่อ 16 มกราคม 2566, จาก <https://tinyurl.com/2nba6yxt>
- กระทรวงมหาดไทย. (2562). *แผนขับเคลื่อนการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister City) ในระดับจังหวัด พ.ศ. 2562 – 2566*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงมหาดไทย.
- กุลนรี นุกิจรังสรรค์, และกรองจันทน์ จันทรพาหา. (2564). การศึกษาเบื้องต้นว่าด้วยนักศึกษาจีนในไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.
- คณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดเชียงราย. (2563). *แผนพัฒนาจังหวัดเชียงราย ค.ศ. 2018-2020 (ฉบับทบทวน พ.ศ. 2565)*. เชียงราย: ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย.
- เจิ้ง หู่เหยา, และสุริยะใส กตะศิลา. (2564). การตอบสนองนโยบาย One Belt One Road ของประเทศไทย. *วารสารรังสิตบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์*, 7(1), 234-251.
- ชยชัย แสงอินทร. (2561). *การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister City) ในระดับจังหวัด: นโยบาย แนวทางดำเนินการและการจัดทำยุทธศาสตร์*. กรุงเทพฯ: กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.
- ช่อชิง เมธาธารณกุล, และฉัตรกฤษ ธีรนิจิตต์. (2564). การปรับตัวของโรงเรียนจีนที่รับการสนับสนุนจากจีนแผ่นดินใหญ่ ในชุมชนจีนยูนนานทางภาคเหนือของประเทศไทย: กรณีศึกษาโรงเรียนสอนภาษาจีนเจียวเหริยงเชียงใหม่ หมู่บ้านอรุโณทัย อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารจีนศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, 14(2), 174-226.
- ชานชาน เปา. (2555). *การจัดการเรียนการสอนภาษาจีนของครูอาสาสมัครจีนจากสำนักงานส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาจีนนานาชาติแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (ฮั่นป๋น) ณ จังหวัดเชียงราย (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต)*, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน. (2567). *รายงานการดำเนินงานของท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน ประจำปีงบประมาณ 2566*. เชียงราย: ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน.
- นริศ วศินานนท์. (2565). ปัญหาการเรียนการสอนอักษรจีนในประเทศไทย. *วารสารวิชาการภาษาและวัฒนธรรมจีน*, 9(1), 53-66.
- นรุตม์ เจริญศรี. (2556). แรงผลักดันและเป้าหมายของกรอบความร่วมมืออนุภาคลุ่มน้ำโขง ภายใต้เศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่. *วารสารสังคมศาสตร์*, 43(2), 67-82.
- นรุตม์ เจริญศรี. (2565). *เมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2566). *นักศึกษาจีนอยู่ที่ไหนในมหาวิทยาลัยทั่วประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 16 ธันวาคม 2566, จาก <https://tinyurl.com/r5bd2a2y>

- พรภวิชัย หล้าพิระกุล, และแอนนี่ คำสร้อย. (2566). การศึกษาวิเคราะห์บทบาทบริษัทข้ามชาติจีนในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมไทย-จีน จังหวัดระยองต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนผ่านแนวคิด “การทูตสามเหลี่ยม”. *วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 53(2), 333-366.
- ภาวิวรรณ นรพัลลภ. (2560). การดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องให้มีประสิทธิภาพ: กรณีศึกษาการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ระหว่างจังหวัดของไทยกับมณฑล/เมือง/เขต ของมณฑลเสฉวนและมณฑลยูนนานซึ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน. กรุงเทพฯ: สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย. (2564). *มร.ชร.ร่วมประชุมทางไกลวิดีโอคอนเฟอเรนซ์แนวทางการดำเนินการพัฒนาความร่วมมือจังหวัดเชียงราย ราชอาณาจักรไทย กับมณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน*. สืบค้นเมื่อ 2 กันยายน 2566, จาก <https://tinyurl.com/3hwt7uwa>
- มหาวิทยาลัยเศรษฐศาสตร์และการเงินยูนนาน. (2562). *อธิการบดี Fu Runmin นำคณะเยี่ยมเยือนมหาวิทยาลัยพันธมิตรที่ประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 6 พฤศจิกายน 2566, จาก <https://tinyurl.com/4wmfjwwa>
- ยุพดี หวลอารมณ์, จิตภา อมรากร, และวัชรภรณ์ เจริญสะอาด. (2564). การจัดการเรียนการสอนภาษาจีนผ่านแอปพลิเคชันสื่อสังคมออนไลน์เพื่อสร้างแรงจูงใจในการเรียนรู้. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี*, 10(1), 37-52.
- รัฐบาลไทย. (2567). *ไทย-จีนกระชับความสัมพันธ์ครบรอบ 50 ปีสถาปนาการทูต ประเดิมจัด “นิทรรศการ Chinese Xieyi เลี้ยวสู่นวัตกรรมแห่งจีนประเพณี” ไขว่ผลงานศิลปะจีนร่วมสมัยขึ้นเยี่ยมของศิลปินดัง 63 รายการ*. สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2567, จาก <https://tinyurl.com/yzjz3xun>
- ศานันท์ วิชา, ปิ่นเชิง ไฉ, และสหทัย สิทธิวิเศษ. (2561). สภาพการจัดการเรียนการสอนของครูอาสาสมัครชาวจีน ในโรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดเชียงราย. *วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ*, 11(2), 184-189.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง. (2565). *ความร่วมมือด้านการศึกษา*. สืบค้นเมื่อ 17 สิงหาคม 2566, จาก <https://tinyurl.com/26fcm5ac>
- สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาชนจีนประจำราชอาณาจักรไทย. (2566). *ความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขงนำความสุขสู่ทุกประเทศ จีน-ไทยจับมือสร้างประวัติศาสตร์หน้าใหม่: งานเฉลิมฉลองครบรอบ 7 ปีความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง และ “สัปดาห์ความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง” ประจำปี 2566*. สืบค้นเมื่อ 24 กันยายน 2566, จาก <https://tinyurl.com/5cd49e2n>
- สมยศ จันทรบุญ, นิรัตน์ ทองขาว, สุริยา เกษตรสุขถาวร, และสวี่ เข้าเขียน. (2565). นวัตกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาจีนเชิงบูรณาการเพื่อเตรียมความพร้อมกำลังคนในศตวรรษที่ 21 รองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย. *วารสารมหาวิทยาลัยพายัพ*, 32(2), 99-111.

- ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย. (2565). รายงานสรุปเชิงนโยบาย (Policy Brief) แนวทางการเตรียมความพร้อมและแผนการดำเนินงานเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องของจังหวัดเชียงราย กับมณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน ด้านการค้า การลงทุน การศึกษา และศิลปวัฒนธรรม. เชียงราย: ส่วนราชการจังหวัดเชียงราย.
- สหประชาชาติ. (2567). งานของเราเกี่ยวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 24 มกราคม 2567, จาก <https://thailand.un.org/th/sdgs>
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2559). รายงานการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนภาษาจีนในประเทศ ระดับประถมศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- สิทธิพล เครือรัฐติกาล. (2564). ไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน: การเมืองที่ผันผวนและความยุ่งยากในช่วงต้นของความสัมพันธ์ทางการทูต (ค.ศ. 1975 - 1978). กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ.
- หยวนหยวน หวัง. (2551). ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างไทย-จีน: กรณีศึกษาการเรียนการสอนภาษาจีน ในสถาบันอุดมศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดเชียงราย. กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.
- อุทัยวรรณ สุนันดา. (2565). การนำนโยบายการสร้างความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องไปปฏิบัติของจังหวัดเชียงราย (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- แอนนี คำสร้อย, และพรภวิชัย หล้าพิระกุล. (2566). วิเคราะห์การบริหารจัดการแม่น้ำโขงของจีนตามแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติและผลกระทบต่อประเทศลาว. วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงและอาเซียนศึกษา, 23(1), 1-19

ภาษาอังกฤษ

- Buzna, V., Goreczky, P., Salát, G., & Trembeczki, Z. (2024). *Connectivity: Exploring the Concepts behind Today's Geoeconomic Buzzword*. Retrieved September 12, 2023, from <https://shorturl.at/vccWP>
- Castellani, D., Lavoratori, K., Perri, A., & Scalera, V. (2021). International Connectivity and the Location of Multinational Enterprises' Knowledge-Intensive Activities: Evidence from US Metropolitan Areas. *Global Strategy Journal*, 12(1), 82-107.
- Cooper, P., & Vargas, C. (2004). *Implementing Sustainable Development: from Global Policy to Local Action*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers.
- Department for Transport. (2010). *Understanding the Theory of International Connectivity*. Oxford: Department for Transport.
- Department of Economic and Social Affairs. (2023). *Sustainable Development*. Retrieved December 5, 2023, from <https://sdgs.un.org/goals>

- Dernbach, J. (1998). Sustainable Development as a Framework for National Governance. *Case Western Reserve Law Review*, 49(1), 1-103.
- Dong, Z. (2022). Unity of Knowledge and Action: Core Concepts of Xi Jinping's Ideological Worldview and Methodology of Socialism with Chinese characteristics in the New Era. *Ideological and Theoretical Education Journal*, 9, 17-25.
- Emas, R. (2015). *The Concept of Sustainable Development: Definition and Defining Principles*. Retrieved October 21, 2023, from <https://sdgs.un.org/documents/brief-gsdr-2015-concept-sustainable-d-20603>
- Fischer, M., Foord, D., Freccè, F., Hillebrand, K., Kissling-Näff, I., Meili, R., et al (2023). The Concept of Sustainable Development. In Fischer, M. (Ed.). *Sustainable Business* (pp. 17-27). N.P.: Springer.
- Foreign Affairs Office of Yunnan Provincial People's Government. (2022). *Gathering the Power of Youth to Create a Better Future -- Yunnan Province and Chiang Rai Province Youth Learning and Exchange Camp Was Successfully Held*. Retrieved October 21, 2023, from <https://tinyurl.com/z84npm4r>
- Gaens, B., Sinkkonen, V., & Vogt, H. (2023). Connectivity and Order: An Analytical Framework. *East Asia*, 40(3), 209-228.
- Globalization think tank. (2022). CCG Research Book "International Students Studying in China and Development" Released a Multi-Dimensional Solution Current Situation and Trend of Studying in China. Retrieved November 24, 2023, from <http://www.ccg.org.cn/archives/69719>
- Hugh, D. (2019). *Education for the 21st Century Placing Skills Development at the Heart of Education*. UNICEF Thailand. Retrieved October 30, 2023, from <https://tinyurl.com/5475aryx>
- International Institute for Sustainable Development. (2022). *Sustainable Development*. Retrieved September 18, 2023, from <https://shorturl.at/lc4mt>
- Jinbu Language. (2023). *Jinbu Signs Cooperation Agreement with Chiang Rai Municipality*. Retrieved September 18, 2023, from <https://tinyurl.com/233eumpa>
- Leffel, B. (2018). Animus of the Underling: Theorizing City Diplomacy in a World. *The Hague Journal of Diplomacy*, 13(4), 502-522.

- Lhapeerakul, P., & Zhai, Y. (2024). An Analysis of Obstacles, Problems, and Sustainable Development Strategies for “City Diplomacy” Operations between Chiang Rai and Yunnan. *Thammasat Review*, 27(1), 27-51.
- Liu, W. (2019). Development Dilemma and Reform Exploration of Village Chinese Schools in Northern Thailand: A Case Study of Kien Qun Middle School in Chiang Rai Province, Thailand. *Comparative Study of Cultural Innovation*, 3(20), 143-144.
- Meechaiyo, N., & Guo, J. (2019). Strategic Development and Comparative Advantages of Mengla Border Special Economic Zone, China and Chiang Rai Special Economic Zone, Thailand. *Journal of Mekong Societies*, 15(2), 55-70.
- People's Government of Hunan Province. (2020). *Decision on Amending the Education Law of the People's Republic of China*. Retrieved November 19, 2023, from <https://tinyurl.com/pshxuh29>
- Saksitphinyo, K. (2019). *The Investigation and Analysis of the Current Situation of Local Chinese Teacher Training in Universities in Chiang Rai, Thailand* (Master's thesis), Liaoning University.
- Singlor, T. (2021). SDG Updates: 7 minutes Summary of 7 issues of Sustainable Development Goals and the Mekong River Basin Situation, Issue 101. Research and Support Center for Development Goals in Chiang Rai. Retrieved September 12, 2023, from <https://tinyurl.com/2u4u8rs2>
- Song, J. (2020). *Research on Kunming's Urban Diplomacy Since the Reform and Opening Up* (Master's thesis), East China Normal University.
- Thai publica. (2019). *Open MRC Report on the Impact of Hydroelectric Dam Development on the Mekong River: Fishing Communities and Agriculture in the Mekong River Corridor Bear the Costs*. Retrieved September 12, 2023, from <https://tinyurl.com/zv8crnta>
- Tomar, B.S. (2023). *Adaptation to the New Era of Education*. Retrieved April 20, 2023, from <https://tinyurl.com/m8x4472y>
- Vasquez, J., Diehl, P., Flint, C., Scheffran, J., Chi, S., & Rider, T. (2011). The Conflict Space of Cataclysm: The International System and the Spread of War 1914–1917. *Foreign Policy Analysis*, 7(2), 143-168.
- Yang, T., & Ren, L. (2020). Investigation and Analysis of the Current Situation of Chinese Teachers in Chinese Schools in Chiang Rai Province, Thailand, and Countermeasures. *Sinogram Culture*, 8, 72-73.

- Yang, X. (2018). Economic, Social, Cultural “Capital” and the Development of School: An Analysis of the Differentiation of Chinese Schools at Thailand Chiang Rai Mountainous Area. *Journal of Overseas Chinese History Studies*, 122(2), 42-50.
- Yang, X. (2019). A Review of the Development History of Chinese Language Education in Chiang Rai under the Influence of International and Regional Situations (1954-2004). *Journal of Chinese Studies, Thailand Agricultural University*, 11(2), 120-144.
- Zha, W. (2015). Contending Theories of City Diplomacy and the Practice of Southeast Asian Countries. *Journal of Beijing Social Sciences*, 9, 114-122.
- Zhang, G. (2021). *Yunnan Joined Hands with Chiang Rai Province of Thailand to Discuss New Development of Sister Cities*. Retrieved April 20, 2023, from <https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/165258.html>
- Zhang, J. (2017). *Research on the Diplomacy of Cities along the Belt and Road: Taking Guangzhou and Bangkok as Examples* (Master’s thesis), Foreign Affairs University.

การหาเสียงสีเขียว: การเปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อม ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีปี 2022 ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์¹

ลดาวัลย์ ไขคำ²

วันที่รับบทความ: 23 กันยายน 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 6 มกราคม 2568

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 9 มกราคม 2568

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ศึกษาการรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 โดยมุ่งเน้นไปที่เฟอร์ดินานด์ "บองบอง" มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด การวิจัยใช้วิธีการเชิงคุณภาพโดยวิเคราะห์เนื้อหาจากสื่อและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของผู้สมัคร ผลการศึกษาพบว่า เฟอร์ดินานด์ มาร์กอส บองบอง จูเนียร์ และ เลนี โรเบรโด ต่างมีนโยบายสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน สะท้อนถึงระดับความเป็นประชาธิปไตยต่อนโยบายสิ่งแวดล้อม แม้ว่าประชาชนจะมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางนโยบาย แต่การถดถอยทางประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ปรากฏในรูปของปัญหาการทุจริต อิทธิพลของชนชั้นนำ ความไม่เท่าเทียมทางสังคม การละเมิดสิทธิมนุษยชน และความไม่มั่นคงของสถาบันประชาธิปไตย ปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยเสนอแนะให้รัฐบาลฟิลิปปินส์พัฒนาความเป็นประชาธิปไตยเพื่อลดอิทธิพลของชนชั้นนำทางการเมือง และเปิดโอกาสให้การแข่งขันทางการเมืองเป็นการแข่งขันเชิงนโยบายเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการกำหนดอนาคตของประเทศอย่างแท้จริง รัฐบาลเพิ่มกลไกการตรวจสอบและความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงระบบการตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูลอย่าง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คำสำคัญ ฟิลิปปินส์, การเลือกตั้งประธานาธิบดี, นโยบายสิ่งแวดล้อม, ความท้าทายด้านประชาธิปไตย

¹ งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2567

² คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ 10900 อีเมล: Ladawan.kh@ku.th

Green Campaigning: A Comparative Analysis of Environmental Policies in the 2022 Presidential Election of the Republic of the Philippines³

Ladawan Khaikham⁴

Received: 23 September 2024

Revised: 6 January 2025

Accepted: 9 January 2025

Abstract

This research examines the environmental campaign policies of the 2022 presidential candidates in the Philippines, focusing on Ferdinand "Bongbong" Marcos Jr. and Leni Robredo. The study employs qualitative methods by analyzing media content and documents related to the candidates' environmental policies. The findings reveal that Ferdinand Marcos Jr. and Leni Robredo prioritize environmental policies at varying levels, reflecting the degree of democracy in shaping such policies. Although citizens have the right to participate in policy decisions, democratic backsliding in the Philippines is evident in issues such as corruption, elite influence, social inequality, human rights violations, and the instability of democratic institutions. These challenges hinder the effective implementation of environmental policies. The research suggests that the Philippine government should strengthen democracy to reduce the influence of political elites and create opportunities for policy-based political competition, empowering citizens to genuinely shape the country's future. The government should enhance mechanisms for oversight and transparency in environmental budget expenditures, improve the auditing system, ensure detailed information disclosure, and promote public participation in the conservation of natural resources and the environment.

Keywords Philippines, Presidential Election, Environmental Policy, Democratic Challenges

³ This research was funded by the Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Fiscal Year 2024

⁴ Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Bangkok 10900. E-mail: Ladawan.kh@ku.th

1. บทนำ

ประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นสำคัญระดับโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นพลวัต ประชาธิปไตยส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมของสาธารณะ เพราะประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และเรียกร้องให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อผลการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมได้ (Lafferty & Meadowcroft, 1996) การปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาที่ยั่งยืน (Simpson, 2017)

ข้อกังวลด้านสิ่งแวดล้อมถือเป็นความเร่งด่วนและถูกกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติในหลายประเทศ ประเทศฟิลิปปินส์เป็นหนึ่งในประเทศที่ต้องเผชิญกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีสาเหตุหลักมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มลพิษ และการจัดการทรัพยากรที่ยั่งยืน (Lasco, 2020) ท่ามกลางภาวะการณ์เมืองในช่วงเปลี่ยนผ่านในการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2022 ดังนั้น ประชาธิปไตยและความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสองประเด็นสำคัญทั้งพลวัตทางการเมือง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จุดอ่อนของสถาบัน และลำดับความสำคัญของการแข่งขัน มักทำให้การกำหนดและการดำเนินการตามนโยบายสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น บทบาทของระบอบประชาธิปไตยในการรับมือกับปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงเป็นความท้าทายของระบบการเมือง (Lafferty & Meadowcroft, 1996; Smith, 2003)

ในบริบทนี้ งานวิจัยนี้จึงต้องการสำรวจนโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 และวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายหาเสียงของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนสำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อนโยบาย แนวปฏิบัติ และแนวทางการรับมือกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

2. วัตถุประสงค์

(1) ศึกษานโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เมื่อปี ค.ศ. 2022

(2) วิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายหาเสียงของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนสำคัญ ได้แก่ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส บองบง จูเนียร์ และ เลนี โรเบรโด

3. วิธีการวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ที่มุ่งเน้นการสำรวจและวิเคราะห์เนื้อหาผ่านการใช้ข้อมูลที่มาจากเอกสาร เช่น เอกสารการเมือง รายงานวิจัย และสื่อต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการหาเสียงช่วงการเลือกตั้งในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022

(1) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยจะแบ่งออกเป็นสองส่วน ในส่วนแรกคือการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจะถูกเก็บรวบรวมผ่านวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บทความทางวิชาการ รายงาน เอกสารนโยบาย สื่อ และสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่สองคือการเก็บข้อมูลจากในเอกสารการรณรงค์หาเสียง เช่น คำปราศรัยบนเวทีพรรค การกล่าวสุนทรพจน์ และการโฆษณา การรณรงค์หาเสียง และการรายงานข่าวของสื่อ ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2022

(2) การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานี้วิเคราะห์นโยบายหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง เพื่อระบุวิธีแก้ไขปัญหาสีสิ่งแวดล้อมในระหว่างการเลือกตั้ง ข้อมูลจะถูกวิเคราะห์โดยใช้วิธีเชิงคุณภาพ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากทั้งข้อความ ภาพ หรือเสียงในรูปแบบต่างๆ อย่างเป็นระบบ โดยนักวิจัยมุ่งหวังที่จะรับข้อมูลเชิงลึกจากเนื้อหาของเอกสาร ข้อความ หรือสื่ออื่นๆ (Vaismoradi & Snelgrove, 2019) และการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) ซึ่งประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ได้แก่ การทำความเข้าใจข้อมูล การทำให้เกิดข้อมูลเบื้องต้น การค้นหาแก่นสาระ การตรวจสอบซ้ำแก่นสาระ การระบุและตั้งชื่อแก่นสาระ และการจัดทำรายงาน (Braun & Clarke, 2006) เพื่อระบุแนวปฏิบัติและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีขอบเขตการศึกษาคือ ระยะเวลาหาเสียงเริ่มต้นตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2022 จนถึงวันเลือกตั้งประธานาธิบดี ประเทศฟิลิปปินส์ ปี ค.ศ. 2022 เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2022 และมีระยะเวลาในการศึกษาระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2566 - วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2567

4. กรอบการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้สำรวจความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นแนวคิดจากบทความ “Between environmental and ecological democracy: theory and practice at the democracy-environment nexus” ของ Pickering, Bäckstrand และ Schlosberg (2020) ซึ่งได้เสนอแนวคิดใหม่สองประการ คือ ประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy) และ ประชาธิปไตยเชิงนิเวศ (Ecological Democracy) ดังนี้ (Pickering, Bäckstrand, & Schlosberg, 2020)

(1) ทฤษฎีประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม

ประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมเน้นการพัฒนาและปรับปรุงสถาบันประชาธิปไตยเสรีนิยมและระบบทุนนิยมที่มีอยู่ ซึ่งพยายามบูรณาการข้อกังวลด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับกรอบประชาธิปไตยเสรีนิยม เพื่อให้สามารถรวมค่านิยมด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปได้โดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงระบบอย่างรุนแรง จุดเด่นของแนวคิดนี้คือการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการตัดสินใจ และขยายการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน

ทฤษฎีนี้มีลักษณะมนุษย์เป็นศูนย์กลาง โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการปกป้องสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการรักษาสีทธิและผลประโยชน์ของมนุษย์ แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับ

เสรีนิยมสีเขียว (Green Liberalism) หรือสิ่งแวดล้อมเสรีนิยม (Liberal Environmentalism) ซึ่งสนับสนุนสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของประชาชน และการเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

(2) ทฤษฎีประชาธิปไตยด้านนิเวศวิทยา

ประชาธิปไตยเชิงนิเวศเน้นการวิพากษ์สถาบันเสรีนิยมในปัจจุบัน โดยเฉพาะสถาบันที่เกี่ยวข้องกับระบบทุนนิยมและสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล ทฤษฎีนี้มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะร่วมมือระดับสากล และให้ความสำคัญกับคุณค่าภายในของธรรมชาติ เป้าหมายของประชาธิปไตยเชิงนิเวศคือการสร้างสังคมที่มีความสมดุลระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ โดยเน้นการแสดงตัวตนของสิ่งที่ไม่ใช่มนุษย์ (เช่น ธรรมชาติ) และคนรุ่นถัดไป แนวคิดนี้เสนอว่าการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง เช่น การล้มเลิกระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในระยะยาว

(3) การนำประชาธิปไตยไปปฏิบัติ

ในทางปฏิบัติ การนำประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมไปใช้มุ่งเน้นที่การเพิ่มบทบาทของภาคประชาสังคมในกระบวนการปกครองสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างสำคัญ ได้แก่ การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Summit 1992) ซึ่งเปิดทางให้มีการมีส่วนร่วมของตัวแทนที่ไม่ใช่รัฐในเวทีระหว่างประเทศ กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศมีความสำคัญ โดยเฉพาะผ่านอนุสัญญาอาร์ฮุส (Aarhus Convention) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นที่การเพิ่มความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในประเด็นสิ่งแวดล้อม และข้อตกลงระดับโลก เช่น ข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ได้ส่งเสริมการดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ร่วมกันของมนุษยชาติ (ลดาวัลย์ ไขคำ, 2566)

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญและกฎหมายระดับชาติได้ระบุสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ทั้งสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วม และการเข้าถึงความยุติธรรม ขบวนการทางสังคมมักเชื่อมโยงกับประชาธิปไตยระดับรากหญ้าและการปกป้องสิ่งแวดล้อมมาอย่างยาวนาน แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของประชาชน ที่การมีส่วนร่วมในประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม

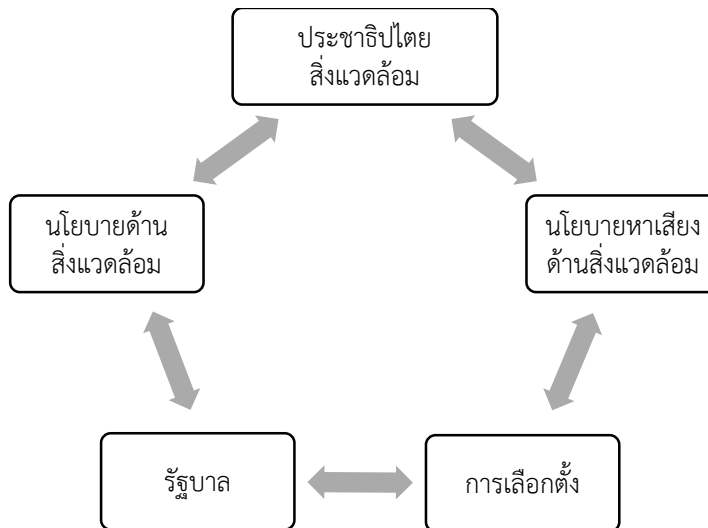
(4) ความท้าทาย และโอกาสในประชาธิปไตย

แม้จะมีความก้าวหน้าในการพัฒนาประชาธิปไตย แต่ยังคงเผชิญความท้าทายในด้านสิ่งแวดล้อมหลายประการ เช่น การออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในอำนาจและโอกาส มากขึ้น การเผชิญหน้ากับกระแสประชานิยมที่ไม่สนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งลดความเชื่อมั่นในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม และการจัดการปัญหาที่ข้ามขอบเขตทางภูมิศาสตร์ เช่น ผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกินขอบเขตทางการเมืองของรัฐ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการสร้างนโยบายที่ครอบคลุม อย่างไรก็ตาม โอกาสในการพัฒนาแนวทางนี้อยู่ที่การผสานสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับสิทธิมนุษยชน และการกำหนดมาตรการที่ส่งเสริม

ธรรมาภิบาลที่โปร่งใสและยั่งยืนมากขึ้น ซึ่งช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อมมีพลวัต นักวิชาการพยายามบูรณาการคุณค่าประชาธิปไตยเข้ากับคามยั่งยืน เพื่อพัฒนาธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แผนภาพที่ 1 กรอบการวิจัย



ที่มา: ผู้วิจัย

5. บริบทในการศึกษา

หลังได้รับเอกราช ประเทศฟิลิปปินส์ต้องเผชิญกับความท้าทายทางการเมือง ได้แก่ ความขัดแย้งภายใน การก่อกำเริบฮุกบาลาฮับ (Hukbalahap Rebellion) เมื่อปี ค.ศ. 1946-1954 และการปฏิรูปภายในประเทศโดยฝ่ายบริหาร เช่น ประธานาธิบดีคาร์ลอส การ์เซีย (Carlos P. Garcia) และดิออสตาโด มาคาปากัล (Diosdado Macapagal) แสดงให้เห็นถึงกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) ในฟิลิปปินส์ (วัชร สันธูประมา, 2557) แต่การประกาศกฎอัยการศึกโดยประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) ปี ค.ศ. 1972 ถือเป็นช่วงเวลาท้าทายสำหรับระบอบประชาธิปไตยของฟิลิปปินส์ เนื่องจากเป็นการปกครองแบบเผด็จการ (Stanley, 1986)

ในประวัติศาสตร์การเมืองฟิลิปปินส์ ผู้นำประเทศมักสร้างความชอบธรรมให้กับการใช้อำนาจ การทุจริต และการปฏิรูปที่อ้างว่าจะช่วยเหลือคนยากจน แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เป็นการรักษาอำนาจมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชน (Thompson, 2023) ในปี ค.ศ. 1986

กลุ่มพลังปฏิวัติประชาชน (the People's Power Movement⁵) ทำการประท้วงต่อต้านระบอบการปกครองของมาร์กอส (อัยณัณภัทร์ เจริญพานิช, 2559) ส่งผลให้เกิดการฟื้นฟูรัฐบาลประชาธิปไตยและเปลี่ยนไปสู่ระบบการเมืองที่มีตัวแทน นำไปสู่การเลือกตั้งประธานาธิบดีเบนิกโน อากีโน (Noynoy Aquino) ด้วยความหวังเพื่อสร้างอนาคตที่ดีกว่า โดยเน้นถึงสันติภาพ ความเจริญรุ่งเรือง และความมั่นคงในประเทศ

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฟิลิปปินส์ได้มีการแก้ไขสำคัญ 3 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1935 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกหลังจากได้รับเอกราช ต่อมาประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1973 เพื่อรวมอำนาจของฝ่ายบริหารและครึ่งล่าสุดคือรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1987 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (Constitution of the Philippines, 1987) ซึ่งเป็นฉบับที่ร่างขึ้นหลังจากการสิ้นสุดของการปกครองของประธานาธิบดีมาร์กอส เพื่อป้องกันการรวมศูนย์อำนาจ ลดอำนาจของผู้นำ ส่งเสริมประชาธิปไตย การเลือกตั้งโปร่งใส และให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน (Atienza, 2020) โดยมีสถานิติบัญญัติแบบสภาคู่ มีการปฏิรูประบบราชการ และการมุ่งเน้นไปที่ความยุติธรรมทางสังคมและการพัฒนาเศรษฐกิจ (สตีธร ธนานิธิโชติ และวิชุดา สาธิตพร, 2565) ส่งผลให้ฟิลิปปินส์มีพัฒนาการด้านประชาธิปไตยมากกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคนี้

ระบบการเลือกตั้ง

ประเทศฟิลิปปินส์จัดการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับการปกครอง ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญที่ให้อำนาจแก่พลเมืองในการกำหนดภูมิทัศน์ทางการเมืองและอนาคตของประเทศ ชาวฟิลิปปินส์ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งระดับชาติปี ค.ศ. 2022 เนื่องจากผลการเลือกตั้งจะกำหนดผู้สืบทอดตำแหน่งต่อจากประธานาธิบดีโรดริโก โรอา ดูเตอร์เต (Rodrigo Roa Duterte) และรองประธานาธิบดีเลนี โรเบรโด (Leni Robredo) พร้อมตำแหน่งอื่นๆ ในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาล (Yusingco, Mendoza, Mendoza, & Yap, 2023)

ในการเมืองระดับชาติ ฟิลิปปินส์ปกครองด้วยในระบอบสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งโดยตรงและเลือกตั้งแยกกัน ซึ่งถูกกำหนดโดยรัฐธรรมนูญและมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ชนะมาจากภูมิหลังทางการเมืองที่แตกต่าง โดยที่พลเมืองมีอำนาจในการเลือกผู้นำในระดับชาติ (Hedman, 2005) ได้แก่ การเลือกตั้งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และวุฒิสมาชิกซึ่งจะจัดขึ้นทุกๆ หกปี ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ว่าการรัฐ รองผู้ว่าการ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอื่นๆ มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี (สิดา สอนศรี, 2565)

กระบวนการเลือกตั้งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เริ่มต้นด้วยการกำหนดวันเลือกตั้งในวันจันทร์ที่สองของเดือนพฤษภาคม ผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่

⁵ หรือการปฏิวัติเอ็ดซา เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 22-25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1986

ต้องเป็นพลเมืองฟิลิปปินส์โดยกำเนิด มีอายุอย่างน้อย 40 ปีในวันที่เลือกตั้ง สามารถอ่านและเขียนได้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จดทะเบียน และพำนักอาศัยในฟิลิปปินส์อย่างน้อย 10 ปี ก่อนการเลือกตั้ง (Constitution of the Philippines, 1987) ผู้สมัครสามารถยื่นใบสมัครไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Commission on Elections: COMELEC) ผ่านพรรคการเมืองหรือในฐานะผู้สมัครอิสระ (Calimbahin, 2023) การหาเสียงเลือกตั้งเริ่มต้นอย่างเป็นทางการ 90 วันก่อนวันเลือกตั้ง ผู้สมัครสามารถใช้สื่อประชาสัมพันธ์และวิธีการต่างๆ ในการแนะนำตัวเองและนโยบายของตน โดยผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีจะสมัครและหาเสียงอย่างอิสระ เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครและนโยบายในการตัดสินใจเลือกผู้ที่เหมาะสมที่สุด

ในวันเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปยังสถานที่ลงคะแนนโดยใช้ระบบการลงคะแนนแบบลับ (Secret Ballot) การเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีเป็นกระบวนการที่แยกจากกัน แม้ว่าจะมีการจัดการเลือกตั้งในวันเดียวกัน แต่ผู้ลงคะแนนสามารถเลือกประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีอาจจะมีแนวคิดทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกัน เนื่องจากได้รับเลือกตั้งมาจากพรรคการเมืองที่ต่างกันได้ (Calimbahin, 2023) หลังจากการลงคะแนนสิ้นสุด คณะกรรมการการเลือกตั้งจะทำการนับคะแนนและประกาศผลอย่างเป็นทางการ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดจะเป็นผู้ชนะและได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานาธิบดีคนใหม่ ซึ่งจะเข้ารับตำแหน่งในวันที่ 30 มิถุนายนของปีที่มีการเลือกตั้ง ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 1 วาระ (6 ปี) และไม่สามารถลงสมัครเป็นประธานาธิบดีอีกได้ เพื่อป้องกันการครองอำนาจนานเกินไปและส่งเสริมให้มีการหมุนเวียนผู้นำใหม่ๆ เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ (Constitution of the Philippines, 1987)

6. ผลการศึกษา

ประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญในการเมือง เนื่องจากฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่เผชิญกับภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้ง เช่น พายุไต้ฝุ่น แผ่นดินไหว และภูเขาไฟระเบิด เนื่องจากตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ที่อยู่ในเขตรอยเลื่อนแปซิฟิก (Pacific Ring of Fire) นอกจากนี้ ฟิลิปปินส์มีทรัพยากรทางธรรมชาติที่สำคัญทั้งป่าไม้ แร่ธาตุ และพื้นที่ทางทะเล แต่ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า การทำประมงเกินขนาด การทำเหมืองแร่ และการพัฒนาที่ขาดความยั่งยืน ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว (Boquet, 2017) อีกทั้งภูมิประเทศเป็นหมู่เกาะ ฟิลิปปินส์จึงได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรง ได้แก่ ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น ความแปรปรวนของอุณหภูมิ และความรุนแรงของพายุที่เพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อฟิลิปปินส์ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่อยู่อาศัยและพื้นที่เพาะปลูกในเขตชายฝั่ง (Boquet, 2017)

ขณะเดียวกัน ฟิลิปปินส์มีความท้าทายในประเด็นการทุจริตในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การอนุมัติสัมปทานทำเหมืองที่ขาดการควบคุม การพัฒนาผังเมืองที่ไม่เป็นระบบ ขณะที่ประชาชนและกลุ่มอนุรักษ์ในฟิลิปปินส์มีการตระหนักรู้และผลักดันเรื่อง

สิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยเฉพาะประเด็นการตัดไม้ทำลายป่า มลพิษจากอุตสาหกรรม และการทำเหมืองแร่ (Magno, 1999) การเคลื่อนไหวโดยภาคประชาชนได้สร้างแรงกดดันให้กับรัฐบาลและนักการเมือง มีการเรียกร้องให้รัฐบาลปฏิรูประบบจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อให้โปร่งใสและยุติธรรม และปรับปรุงนโยบายตลอดจนกฎหมายเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง

นโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อม

การเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2022 ฟิlippินส์ มีผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีทั้งหมด 10 คน (BBC News, 2565) โดยผู้สมัครแต่ละคนมีแนวทางในเรื่องสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้รับความสนใจหรือการสนับสนุนเท่ากับสองผู้สมัครหลักสองคน คือ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ (Ferdinand Marcos Jr.) หรือ บองบง มาร์กอส จากพรรค Federal Party of the Philippines ซึ่งเป็นบุตรชายของอดีตประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ผู้เคยปกครองประเทศในช่วงที่มีการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ (Baquisal & Arugay, 2023) และเลนี โรเบรโด เป็นผู้สมัครจากพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) เธอเคยดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดีในสมัยของประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต และมีแนวทางในการสนับสนุนสิทธิมนุษยชนและการปฏิรูปทางการเมือง

สาเหตุสำคัญที่ผู้สมัครอีก 8 คน ไม่ได้รับความสนใจในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2022 มากเท่า เนื่องจากหลายปัจจัย ได้แก่

(1) *สื่อและความสนใจของประชาชน*: สื่อมวลชนมักให้ความสำคัญกับผู้สมัครที่มีคะแนนนิยมสูงสุด ได้แก่ มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด โดยมาร์กอสได้รับการสนับสนุนจากฐานเสียงที่แข็งแกร่งและมีประวัติทางการเมืองที่ยาวนาน ขณะที่โรเบรโดมีการสนับสนุนจากกลุ่มคนที่ต้องการเปลี่ยนแปลงนโยบายและค่านิยมในสังคม (BBC News, 2565) ประกอบกับประชาชนให้ความสำคัญกับปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น การทุจริตและการพัฒนาเศรษฐกิจมากที่สุด (ปิติ ศรีแสงนาม, 2565; วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา, 2565) ทำให้ผู้สมัครคนอื่นๆ ที่มีนโยบายดีๆ แต่ไม่เป็นที่รู้จัก ไม่โดดเด่นทางการเมือง และถูกมองข้าม

(2) *นโยบายที่ไม่ชัดเจน*: หลายผู้สมัครมีนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ไม่ชัดเจนหรือไม่เป็นที่รู้จัก ทำให้ประชาชนไม่สามารถเชื่อมโยงนโยบายเหล่านั้นกับปัญหาที่พวกเขาเผชิญอยู่ในชีวิตประจำวัน ในทางตรงกันข้าม มาร์กอส จูเนียร์ ใช้กลยุทธ์การตลาดที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในโซเชียลมีเดีย ซึ่งช่วยให้เขาเข้าถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มากขึ้น ขณะที่โรเบรโดก็มีการรณรงค์หาเสียงอย่างเข้มข้นเพื่อดึงดูดคะแนนเสียงจากประชาชน (วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา, 2565)

(3) *การแข่งขันทางการเมือง*: การแข่งขันระหว่างมาร์กอสและโรเบรโดมีความเข้มข้นและชัดเจนในเรื่องแนวทางการเมือง ทำให้ผู้สมัครคนอื่นๆ ไม่สามารถสร้างกระแสหรือดึงดูดความสนใจได้เท่าที่ควร อีกทั้ง การแข่งขันระหว่างมาร์กอสและโรเบรโดยังสะท้อนถึงความแตกแยกทางสังคมและการเมืองในฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อทั้งสองเคยเป็นคู่แข่งกันในการเลือกตั้งรองประธานาธิบดีเมื่อปี ค.ศ. 2016 ซึ่งโรเบรโดชนะการเลือกตั้งในครั้งนั้น (สีดา สอนศรี, 2565)

ด้วยเหตุนี้ ผู้สมัครที่มีแนวทางในเรื่องสิ่งแวดล้อมจึงไม่ได้รับการสนับสนุนหรือความสนใจเท่าที่ควรในการเลือกตั้ง จึงเหลือผู้สมัครหลัก คือ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ และ เกล็น โรเบรโด ซึ่งทั้งสองแข่งขันกัน โดยทั้งสองได้นำเสนอแนวทางและนโยบายที่แตกต่างกัน ดังนี้

6.1 มาร์กอส บองบง จูเนียร์

เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์เสนอนโยบายที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงเป็นหลัก จุดยืนและแนวทางของเขาในนโยบายสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) *การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ:* เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ เน้นย้ำถึงความสำคัญของการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระหว่างการปราศรัยต่อรัฐสภาออสเตรเลีย โดยเรียกร้องให้ประเทศที่พัฒนาแล้วดำเนินการที่สำคัญมากขึ้นในการต่อสู้กับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Bajo, 2024)

(2) *การดำเนินนโยบาย:* แม้ว่า มาร์กอส จูเนียร์ตระหนักถึงบทบาทของฟิลิปปินส์ในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมุ่งมั่นที่จะเร่งการเปลี่ยนแปลงการใช้พลังงานของประเทศให้มีความเป็นกลางทางคาร์บอน แต่ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการขาดนโยบายหรือโครงการที่เป็นรูปธรรมที่ได้กล่าวถึงในสุนทรพจน์ของเขา ทำให้เกิดการเรียกร้องนโยบายที่จับต้องได้จากกลุ่มสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

(3) *ปัญหาสิ่งแวดล้อม:* ในคำปราศรัยแห่งชาติครั้งที่ 2 (SONA) มาร์กอส จูเนียร์กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความจำเป็นของเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) แต่ไม่ได้สรุปนโยบายหรือโครงการเฉพาะเจาะจงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเหล่านี้ ซึ่งนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์จากกลุ่มสิ่งแวดล้อม เนื่องจากไม่มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาสีเขียวอย่างเป็นรูปธรรม (Cabico, 2023)

(4) *การตอบสนองต่อภัยพิบัติ:* มาร์กอส จูเนียร์ เน้นย้ำถึงความพยายามของรัฐบาลในการจัดระเบียบทีมตอบสนองต่อภัยพิบัติใหม่และเพิ่มประสิทธิภาพศูนย์อพยพให้สามารถเผชิญกับเหตุการณ์สภาพอากาศสุดขั้ว โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญของการเตรียมพร้อมสำหรับภัยพิบัติทางธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม นักวิจารณ์ชี้ให้เห็นถึงการขาดความตระหนักถึงความเป็นจริงในพื้นที่ และความจำเป็นที่ต้องมีแนวทางในการตอบสนองต่อภัยพิบัติที่ครอบคลุมมากขึ้น (Castro, Galang, & Soqueño, 2022)

(5) *คำวิจารณ์และข้อกังวล:* องค์กรด้านสิ่งแวดล้อม เช่น กรีนพีซและโครงการ Climate Reality ในฟิลิปปินส์แสดงความไม่พอใจต่อแนวทางการจัดการต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของมาร์กอส จูเนียร์ โดยอ้างการปกป้องนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และให้ความสำคัญกับพลังงานหมุนเวียนมากกว่าเชื้อเพลิงฟอสซิลและพลังงานนิวเคลียร์ (Cox, 2022)

แม้ว่า มาร์กอส จูเนียร์ตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในสุนทรพจน์ของเขา แต่ก็ยังมีความกังวลเกี่ยวกับการขาดนโยบายที่เฉพาะเจาะจง การดำเนินการที่เป็นรูปธรรม และแนวทางที่ครอบคลุมในการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมที่เร่งด่วนในฟิลิปปินส์

6.2 เลนี โรเบรโด

เลนี โรเบรโดอดีตรองประธานาธิบดีและผู้นำฝ่ายค้านคนสำคัญ เธอเป็นตัวแทนของความก้าวหน้าและคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เธอแสดงความเห็นเกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนของรัฐบาล โดยเน้นมาตรการเชิงรุกและเชิงป้องกันนอกเหนือจากการดำเนินการบรรเทาทุกข์ในระยะสั้น เธอเสนอแนวทางด้านสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) *บูรณาการสภาพภูมิอากาศ*: เลนี โรเบรโด เน้นย้ำถึงโครงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไว้ในแผนของรัฐบาลทั้งหมด โดยสนับสนุนมาตรการเชิงรุกและเชิงป้องกันนอกเหนือจากการดำเนินการบรรเทาทุกข์ในระยะสั้น

(2) *การลงทุนด้านพลังงานสะอาด*: เธอให้คำมั่นที่จะส่งเสริมการลงทุนในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและบริษัทเทคโนโลยีขั้นสูง ซึ่งบ่งบอกถึงความมุ่งมั่นในการพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานสะอาดและความคิดริเริ่มด้านความยั่งยืน

(3) *การแข่งขันในตลาด*: เลนี โรเบรโด ตั้งเป้าที่จะลดการทุจริต ส่งเสริมการแข่งขันในตลาด และเสริมสร้างมาตรการต่อต้านการผูกขาดเพื่อปรับปรุงพลวัตของตลาด และส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

(4) *การเกษตรกรรม*: เธอยังสนับสนุนเกษตรกรและชาวประมงเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านอาหารและส่งเสริมการเกษตรที่ยั่งยืน นโยบายนี้สอดคล้องกับวาระด้านสิ่งแวดล้อมที่กว้างขึ้นของเธอ เพื่อส่งเสริมความยืดหยุ่นและความยั่งยืนเมื่อเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Flores, 2022)

นโยบายสิ่งแวดล้อมของมาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด สะท้อนถึงความแตกต่างในลำดับความสำคัญทางการเมืองและเศรษฐกิจของพวกเขาอย่างชัดเจน มาร์กอส จูเนียร์มุ่งเน้นไปที่การเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะสั้น โดยยังคงใช้พลังงานจากแหล่งดั้งเดิม เช่น เชื้อเพลิงฟอสซิล และพิจารณาโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ แม้ว่าจะมีความเข้าใจต่อประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่การดำเนินการที่เสนอยังไม่ชัดเจนในการมุ่งเน้นความยั่งยืนระยะยาว รวมถึงความกังวลที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสขององค์กร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

เลนี โรเบรโด เสนอนโยบายที่มีวิสัยทัศน์ก้าวหน้าและมุ่งมั่นต่อความยั่งยืน โดยการบูรณาการนโยบายสภาพภูมิอากาศเข้ากับทุกด้านของการดำเนินงานของรัฐ การสนับสนุนการลงทุนในพลังงานสะอาดและเทคโนโลยีขั้นสูงสะท้อนถึงความมุ่งมั่นในการปกป้องสิ่งแวดล้อมในระยะยาว การลดการทุจริตและการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาดยังช่วยเพิ่มความมั่นใจว่าทรัพยากรสิ่งแวดล้อมจะถูกจัดการอย่างโปร่งใสและยั่งยืน

นอกจากนี้ ข้อแตกต่างที่สำคัญของทั้งผู้สมัครทั้งสองคนคือ ความร่วมมือระหว่างประเทศและข้อตกลงด้านสภาพภูมิอากาศ นโยบายของเลนี โรเบรโดเน้นการมีส่วนร่วมกับประเทศอื่นๆ ในข้อตกลงสภาพภูมิอากาศโลกอย่างจริงจัง และการส่งเสริมความยุติธรรมด้านการจัดการสภาพภูมิอากาศ ในทางตรงกันข้าม จุดยืนของมาร์กอส จูเนียร์ไม่เน้นการมีส่วนร่วมในโครงการริเริ่มด้านสภาพภูมิอากาศระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการจำกัดโอกาสของฟิลิปปินส์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในวงกว้างและการสร้างความร่วมมือระดับโลก

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อมของ มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด

นโยบาย ด้านสิ่งแวดล้อม	ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี	
	มาร์กอส จูเนียร์	เลนี โรเบรโด
1) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	ยอมรับความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่ขาดนโยบายหรือโครงการที่เป็นรูปธรรม (Bajo, 2024)	เน้นการบูรณาการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในทุกแผนรัฐบาล สนับสนุนมาตรการเชิงรุกและเชิงป้องกัน (Flores, 2022)
2) พลังงานหมุนเวียน	พูดถึงความเป็นกลางทางคาร์บอน แต่ยังไม่ชัดเจนในแผนการส่งเสริมพลังงานหมุนเวียน (Cabico, 2023)	ให้คำมั่นในการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานสะอาดและเทคโนโลยีขั้นสูงเพื่อสร้างความยั่งยืน (Flores, 2022)
3) การตอบสนองต่อภัยพิบัติ	เน้นการจัดการทีมตอบสนองภัยพิบัติและการเพิ่มประสิทธิภาพของศูนย์อพยพ (Castro, Galang, & Soqueño, 2022)	ไม่ได้เน้นโดยตรง แต่มีแผนเชิงป้องกันเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นของชุมชนเมื่อเผชิญกับภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
4) นโยบายเกษตรกรรมและความยั่งยืน	ไม่มีรายละเอียดเฉพาะเจาะจงในการสนับสนุนการเกษตรที่ยั่งยืน	ส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืนและสนับสนุนเกษตรกรและชาวประมงเพื่อความมั่นคงทางอาหารและความยั่งยืน (Flores, 2022)
5) การแข่งขันในตลาด	ไม่ได้กล่าวถึงโดยเฉพาะ	มุ่งมันลดการทุจริต ส่งเสริมการแข่งขันในตลาด และปรับปรุงมาตรการต่อต้านการผูกขาดเพื่อให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างยั่งยืน (Flores, 2022)

ที่มา: ผู้วิจัย

แนวทางในการฟื้นตัวต่อสภาพภูมิอากาศและกลยุทธ์การปรับตัวของผู้สมัครทั้งสองแตกต่างกัน โดยนโยบายของ เลนี โรเบรโดให้ความสำคัญกับการสร้างความยืดหยุ่นต่อความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับสภาพภูมิอากาศ และการปรับตัวให้เข้ากับภูมิทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งรวมถึงความคิดริเริ่มต่างๆ เช่น การเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ การวางแผนการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน และโครงการปรับตัวตามชุมชน ขณะที่แนวทางของ มาร์กอส จูเนียร์แม้จะเน้นถึงความยืดหยุ่นและการปรับตัว แต่ไม่ได้กล่าวถึงประเด็นการฟื้นตัวต่อสภาพภูมิอากาศ (Climate Resilience) มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายของโรเบรโด

นอกจากนี้ มุมมองของผู้สมัครทั้งสองคนเกี่ยวกับความคิดริเริ่มด้านเศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืนยังแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ โรเบรโดสนับสนุนกลยุทธ์เศรษฐกิจสีเขียวที่ครอบคลุมซึ่งส่งเสริมการเติบโตที่ยั่งยืน สร้างงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนนวัตกรรมในเทคโนโลยีสะอาด ในทางตรงกันข้าม แนวทางของมาร์กอส จูเนียร์ต่อเศรษฐกิจ

สี่เขี้ยวยังคงมีความคลุมเครือ จึงทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความมุ่งมั่นของเขาในการนำพาประเทศไปสู่เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น นโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างมาร์กอส จูเนียร์และเลนี โรเบรโด มีความแตกต่างกันในวิสัยทัศน์และแนวทางการดำเนินนโยบาย มาร์กอส จูเนียร์ตระหนักปัญหาและภาพรวมของสิ่งแวดล้อม แต่ยังขาดแผนปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งนำไปสู่การวิจารณ์จากกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่างๆ ขณะที่นโยบายของเลนี โรเบรโดแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นต่อการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างชัดเจน โดยนโยบายของเขามีรายละเอียดเชิงปฏิบัติที่ครอบคลุมมากกว่า ทั้งในด้านพลังงานสะอาด การเกษตรยั่งยืน และการบูรณาการนโยบายสิ่งแวดล้อมในทุกภาคส่วนของรัฐบาล

7. การอภิปราย

การเลือกตั้งประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 ถือเป็นเหตุการณ์สำคัญอย่างยิ่งที่แสดงให้เห็นภูมิทัศน์ทางการเมือง ความท้าทายของประเทศ โดยมีการแข่งขันที่รุนแรง ประเด็นสำคัญ และวิสัยทัศน์ที่ขัดแย้งกันสำหรับอนาคตของประเทศ การเลือกตั้งซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2022 ถือเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของชาวฟิลิปปินส์ เนื่องจากผู้สมัครคือ เฟอร์ดินานด์ มาร์กอส จูเนียร์ที่เน้นหาเสียงด้วยความสามัคคีของคนในชาติ ในทางตรงกันข้าม เลนี โรเบรโดอดีตรองประธานาธิบดีและหัวหน้าฝ่ายค้านได้แสดงวิสัยทัศน์ที่เน้นความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ และประชาธิปไตย

ระดับความเป็นประชาธิปไตยของฟิลิปปินส์ มีความเชื่อมโยงกับนโยบายสิ่งแวดล้อมถึงกระนั้นก็ตาม นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของมาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด มีผลกระทบต่อการเลือกตั้งประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ปี ค.ศ. 2022 อย่างมีนัยสำคัญ แต่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน โดยนโยบายของเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส จูเนียร์ เน้นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและโครงการโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางกลุ่มรู้สึกว่าเขาไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ประกอบกับเขามีแนวโน้มที่จะหลีกเลี่ยงการอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสิ่งแวดล้อม ทำให้นโยบายของเขาขาดความชัดเจน (ปิติ ศรีแสงนาม, 2565) ขณะที่ นโยบายของเลนี โรเบรโดมีความชัดเจนในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม เธอสนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและพลังงานหมุนเวียน ซึ่งดึงดูดผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนใจในปัญหาสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง เธอสามารถสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นความสำคัญของนโยบายด้านนี้เพิ่มมากขึ้น (Bautista, 2546)

ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งนี้ มาร์กอส จูเนียร์ ได้รับชัยชนะโดยได้ 31 ล้านคะแนนเสียง คิดเป็นประมาณร้อยละ 58.8 ขณะที่ เลนี โรเบรโดได้ประมาณ 14.8 ล้านคะแนนเสียง นอกจากนี้ ยังมีผู้สมัครคนอื่นๆ เช่น แมนนี ปาเกียว และอิสโก โมเรโน แต่ได้คะแนนเสียงต่ำมาก (BBC News, 2565) ผลการเลือกตั้งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนในประเด็นเรื่องธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และความยุติธรรมทางสังคม ชาวฟิลิปปินส์ต้องการ

ผู้นำที่สามารถแก้ไขปัญหาเร่งด่วน เช่น ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ การดูแลสุขภาพ การศึกษา และหลักนิติธรรม การเลือกตั้งกลายเป็นสมรภูมิต่างแย่งชิงกันในเรื่องความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องต่อสู้กับมรดกจากอดีตและความคาดหวังต่อคำมั่นสัญญาที่เชื่อว่าอนาคตจะต้องดีกว่าเดิม

แม้ว่าทั้งสองผู้สมัครจะมีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม แต่ผลกระทบต่อการเลือกตั้งส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยประเด็นทางสังคมและเศรษฐกิจมากกว่า ประชาชนส่วนใหญ่สนใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน เช่น การสร้างงานและการพัฒนาเศรษฐกิจ มากกว่าการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกัน การเมืองฟิลิปปินส์ก็ไม่นับการแข่งขันในเรื่องนโยบายอย่างจริงจัง (ปิตี ศรีแสงนาม, 2565) โดยเฉพาะประเด็นสำคัญ คือ “ตระกูลการเมือง” (Political Dynasty) ส่งผลให้การแข่งขันทางการเมืองกลายเป็นการแข่งขันระหว่างตระกูลแทนที่จะเป็นการแข่งขันทางนโยบายหรือแนวคิด นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมจึงไม่ใช่ประเด็นสำคัญ และประชาชนส่วนใหญ่รู้สึกว่าคุณไม่มีเสียงในการกำหนดอนาคตของประเทศ ดังนั้น นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของทั้งสองผู้สมัครมีบทบาทในการเลือกตั้ง แต่กลับไม่โดดเด่นเท่ากับประเด็นอื่นๆ ที่ประชาชนให้ความสำคัญมากกว่า

ผลการวิจัยในกรณีฟิลิปปินส์เผยให้เห็นถึงความซับซ้อนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ในบริบทของภัยพิบัติธรรมชาติ การทุจริต และการพัฒนาที่ขาดความยั่งยืน โดยปรากฏการณ์เหล่านี้สามารถเชื่อมโยงกับทั้งทฤษฎีประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม และประชาธิปไตยเชิงนิเวศ ของ Pickering, Bäckstrand and Schlosberg (2020) ที่เน้นการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม โดยการปฏิรูปสถาบันเพื่อสะท้อนคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ในกรอบของ ประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม แนวคิดหลักคือการปฏิรูปสถาบันเพื่อสะท้อนค่านิยมด้านสิ่งแวดล้อม โดยไม่ต้องรื้อถอนโครงสร้างเดิม ผลการวิจัยในฟิลิปปินส์สะท้อนถึง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ขาดความโปร่งใสและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นรูปธรรมสะท้อนถึงข้อบกพร่องในโครงสร้างประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่ได้รับการปฏิรูปอย่างเพียงพอ สถาบันประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ประสบปัญหาในการตอบสนองต่อความต้องการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ ผลที่ตามมาคือการจัดการทรัพยากรที่ไม่ยั่งยืนและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่รุนแรงมากขึ้น

นอกจากนี้ ทฤษฎีประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมยังให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อขยายขอบเขตการปกครองให้สะท้อนต่อปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเคลื่อนไหวจากภาคประชาชนและการเรียกร้องความโปร่งใสในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน สะท้อนถึงความจำเป็นในการสร้างระบบประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมที่มีส่วนร่วมและโปร่งใส แต่รัฐบาลกลับขาดการบูรณาการเสียงของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ในการเมืองฟิลิปปินส์ นโยบายสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครประธานาธิบดีไม่ชัดเจนและขาดความน่าสนใจ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญ

กับปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่เร่งด่วนมากกว่า ส่งผลให้นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร

ขณะเดียวกัน ทฤษฎีประชาธิปไตยเชิงนิเวศ ซึ่งเน้นการวิพากษ์ระบบสถาบันเดิม โดยเฉพาะตลาดทุนนิยมและสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล ได้เสนอให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น แนวคิดนี้มองว่าการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนและการทำลายทรัพยากรในฟิลิปปินส์สะท้อนถึงข้อจำกัดของระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นถึงการขาดนโยบายที่ครอบคลุมในการตอบสนองต่อภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งแสดงถึงความจำเป็นในการสร้างระบบที่เน้นคุณค่าภายในของธรรมชาติและความยั่งยืนในระยะยาว

เมื่อเทียบกับแนวคิดในทฤษฎีดังกล่าว ผลการวิจัยในฟิลิปปินส์แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวในการปฏิรูปสถาบันให้สอดคล้องกับค่านิยมด้านสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกัน ปัญหาการทุจริตและการขาดธรรมาภิบาลเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ขัดขวางความพยายามในการสร้างประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม แม้ฟิลิปปินส์จะมีศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติและทรัพยากรธรรมชาติ แต่ยังคงขาดความโปร่งใสและการจัดสรรทรัพยากรที่ยั่งยืน

ดังนั้น นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลมาร์กอส จูเนียร์อาจก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่หลากหลายในประเด็นหลักๆ ดังนี้

(1) *ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม*: มาร์กอส จูเนียร์ได้แสดงให้เห็นความเข้าใจถึงความสำคัญต่อเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสนับสนุนโครงการริเริ่มด้านความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ฟิลิปปินส์ยังคงเสี่ยงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะความเสียหายจากพายุหมุนเขตร้อนและเหตุการณ์สภาพอากาศสุดขั้วเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมาร์กอส จูเนียร์ได้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการแก้ไขความยุติธรรมในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The Straits Times, 2022)

(2) *พลังงานสะอาดและพลังงานนิวเคลียร์*: ในขณะที่มาร์กอส จูเนียร์ได้แสดงการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน แต่เขายังวางแผนที่จะกลับมาเยี่ยมชมโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ Bataan ทำให้เกิดข้อกังวลเนื่องจากความเสี่ยงด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับพลังงานนิวเคลียร์ (Marcos Jr., 2023) การนำพลังงานนิวเคลียร์มาใช้และการฟื้นฟูโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ Bataan ได้จุดประกายให้เกิดการถกเถียงกันเกี่ยวกับความปลอดภัยของแหล่งพลังงานดังกล่าว

(3) *การฟอกเขียวในรัฐบาลมาร์กอส*: การส่งเสริมพลังงานนิวเคลียร์และโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของมาร์กอส ทำให้เขาต้องเผชิญกับข้อสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเขียวที่อ้างว่าเงินก้อนใหญ่ที่อุดหนุนโครงการริเริ่มด้านสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะมีวาทกรรมเกี่ยวกับการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศก็ตาม โดยปี ค.ศ. 2024 ฟิลิปปินส์ได้เสนอการจัดสรรงบประมาณ 543.45 พันล้านเปโซ (ประมาณ 9.74 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) สำหรับการใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 จากปีก่อนหน้า แต่รัฐบาลกรุงมะนิลาไม่สามารถชี้แจงได้ว่าจะใช้เงินอย่างไร นอกเหนือจากการสนับสนุนความพยายามในการปรับตัวและการบรรเทาผลกระทบโดยองค์กรภาครัฐและรัฐบาลท้องถิ่น (Beltran, 2023)

(4) *ความรับผิดชอบและการพัฒนาองค์กร*: การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของ มาร์กอส จูเนียร์ขัดขวางความรับผิดชอบขององค์กรในฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบในโครงการต่างๆ เช่น เขื่อนคาลิวา (Kaliwa Dam) นักวิจารณ์ตั้งคำถามว่าการใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศที่มุ่งเน้นไปที่การดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศอย่างแท้จริงหรือไม่ หรือเป็นไปตามวาระนโยบายของรัฐบาลหรือไม่ ซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพของกองทุนที่ได้รับการจัดสรรในการจัดการกับความท้าทายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Beltran, 2023)

(5) *การทุจริต*: ความท้าทายด้านในฟิลิปปินส์คือการทุจริตในระบบราชการที่ส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศ การทุจริตทำให้เกิดการละเมิดกฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่น การอนุญาตให้มีการตัดไม้ทำลายป่าหรือการก่อสร้างโครงการที่ทำลายระบบนิเวศ โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐอาจได้รับผลประโยชน์จากการอนุญาตเหล่านี้ (Guth, 2024) นอกจากนี้ การทุจริตยังส่งผลให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ ป่าไม้ และแร่ธาตุ ขาดความโปร่งใส ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่ยั่งยืน ซึ่งอาจนำไปสู่การเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (Nash, Sharbatke-Church, Toribio, Woodrow, & Brinkerhoff, 2023)

ผู้สมัครประธานาธิบดีในฟิลิปปินส์ ทั้ง มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด มีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน แสดงให้เห็นถึงแนวทางที่สอดคล้องกับทฤษฎีทั้งสองในบางแง่มุม มาร์กอส จูเนียร์มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและการตอบสนองต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในกรอบของระบบเดิม ซึ่งสอดคล้องกับประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม ขณะที่โรเบรโดเสนอแนวทางที่ครอบคลุมมากกว่า เช่น การบูรณาการนโยบายสิ่งแวดล้อมกับทุกด้านของรัฐและการส่งเสริมพลังงานสะอาด ซึ่งใกล้เคียงกับแนวคิดประชาธิปไตยเชิงนิเวศที่เน้นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในฟิลิปปินส์ที่เริ่มแสดงความสนใจในปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดกระบวนการตัดสินใจผ่านโครงสร้างที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ มีการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบที่ครอบคลุมและตอบสนองต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

8. สรุปผลการวิจัย

การเลือกตั้งประธานาธิบดี ประเทศฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการทางประชาธิปไตยของฟิลิปปินส์ โดยระดับความเป็นประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์มีผลโดยตรงต่อนโยบายสิ่งแวดล้อม เพราะประชาชนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและคาดหวังให้ผู้นำที่ได้รับการเลือกตั้งพัฒนานโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม

ในการเลือกตั้งครั้งนี้ ผู้สมัครสองคนสำคัญ คือ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด มีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระดับความเป็นประชาธิปไตยและความพร้อมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงมากกว่าการ

อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แม้จะตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่ยังขาดนโยบายที่เป็นรูปธรรม เขาเน้นการเตรียมพร้อมสำหรับภัยพิบัติ เช่น การพัฒนาศูนย์อพยพ แต่ไม่เน้นโครงการที่ยั่งยืนสำหรับสิ่งแวดล้อม

ขณะที่ เลนี โรเบรโด เน้นการพัฒนานโยบายที่มุ่งเน้นการใช้พลังงานสะอาดและการบูรณาการสิ่งแวดล้อมในทุกแผนรัฐบาล เธอสนับสนุนการลงทุนในพลังงานหมุนเวียน การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการเสริมสร้างความยั่งยืนในภาคเกษตรและชุมชน เป็นแนวทางที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นต่อการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ฟิลิปปินส์ยังคงเผชิญกับข้อจำกัดในการนำประชาธิปไตยไปปฏิบัติ ความท้าทาย และโอกาสในประชาธิปไตยในด้านสิ่งแวดล้อม แม้จะมีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย แต่ประเทศยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายในการปฏิรูปสถาบัน การสร้างความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในทุกระดับ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การบังคับใช้นโยบายสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่ ระดับความเป็นประชาธิปไตยนี้ยังสะท้อนถึงความท้าทายในการต่อสู้เพื่อความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม มีการตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม มีกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม และจัดงบประมาณที่สุจริตและมีประสิทธิภาพ เพื่อรับมือความท้าทายทั้งในระดับชาติและระดับโลกได้อย่างยั่งยืน

9. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการวิจัย มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) รัฐบาลฟิลิปปินส์จำเป็นต้องพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยในระบบตัวแทนลดอิทธิพลของกลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจทางการเมือง เพื่อเปิดโอกาสให้การแข่งขันทางการเมืองเป็นการแข่งขันทางนโยบายหรือแนวคิด เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการกำหนดอนาคตของประเทศได้อย่างแท้จริง

(2) รัฐบาลฟิลิปปินส์ควรปรับปรุงสถาบันประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจที่มีอยู่ให้รองรับปัญหาสิ่งแวดล้อม การพิจารณาคุณค่าภายในของธรรมชาติ เช่น ระบบนิเวศและสัตว์ป่า และผลกระทบต่อสิ่งที่ไม่ใช่มนุษย์ รวมถึงการออกแบบนโยบายโดยคำนึงถึงคนรุ่นถัดไป

(3) รัฐบาลฟิลิปปินส์ควรส่งเสริมสิทธิการเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม เพื่อสร้างการรับผิดชอบร่วมกัน ประชาชนสามารถตรวจสอบ และเสริมสร้างศักยภาพด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- เจอร์เมลิโน เอ็ม. บาวทิสตา. (2546). *การประเมินภาวะเศรษฐกิจฟิลิปปินส์*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2567, จาก <https://kyotoreview.org/issue-4/การประเมินภาวะเศรษฐกิจ/>
- BBC News. (2565). *เลือกตั้งฟิลิปปินส์ 9 พ.ค. มีใครลงชิงตำแหน่งประธานาธิบดีบ้าง*. สืบค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2567, จาก <https://www.bbc.com/thai/international-61347282>
- ปิติ ศรีแสงนาม. (2565). *จับตาเลือกตั้งประธานาธิบดีกับทางเลือกอนาคตของฟิลิปปินส์*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2024, จาก <https://thestandard.co/presidential-elections-and-philippines-future-choices/>
- ลดาวัลย์ ไขคำ. (2566). *การเมืองเชิงนิเวศในมนุษยสมัย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา. (2565). *เลือกตั้งฟิลิปปินส์ 2022: การจ่อคืนอำนาจของมาร์กอสในบ้านเมืองที่โหดเหี้ยมยุคเผด็จการ*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2024, จาก <https://www.the101.world/ph-election-2022-marcos-return/>
- วัชร สันธูประมา. (2557). ประวัติศาสตร์ฟิลิปปินส์ในงานวิชาการไทย: สำนวนประวัติศาสตร์นิพนธ์ ในบริบทอาณานิคมศึกษาและประวัติศาสตร์โลก. *วารสารประวัติศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 1(2), 203-242. <https://doi.org/10.14456/thammasat-history.2014.11>
- สตีธร ธนานิธิโชติ, และวิชุดา สาธิตร. (2565). ความต่อเนื่องของประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ ตั้งแต่ ค.ศ. 1986. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 20(1), 31-55.
- สีดา สอนศรี. (2565). การเลือกตั้งระดับชาติ (การเลือกตั้งทั่วไป) ของประเทศฟิลิปปินส์ (พ.ศ. 2565): เมื่อ มาร์กอส จูเนียร์ (บอง บอง มาร์กอส) ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 48(2), 1-12.

ภาษาอังกฤษ

- Atienza, M. E. L. (2020). The Philippines in 2019: Consolidation of Power, Unraveling of the Reform Agenda. *Asian Survey*, 60(1), 132-139.
- Bajo, A. F. (2024, February 29). *Marcos: Developed Countries Must “Do More” in Addressing Climate Change*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.gmanetwork.com/news/topstories/nation/899019/marcos-developed-countries-must-do-more-in-addressing-climate-change/story/>
- Baquisal, J. K. A., & Arugay, A. A. (2023). The Philippines in 2022: The “Dance” of the Dynasties. *Southeast Asian Affairs*, 2023(1), 234-253.
- Beltran, M. (2023, December 19). *Philippines’ Marcos Faces ‘Greenwashing’ Claims as Climate Spending Soars*. Retrieved June 15, 2024, from

- <https://www.aljazeera.com/news/2023/12/19/philippines-billions-in-climate-funds-face-scrutiny-over-green-credentials>
- Boquet, Y. (2017). Environmental Challenges in the Philippines. In Boquet, Y. (Ed.). *The Philippine Archipelago* (pp. 779-829). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-51926-5_22
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Cabico, G. K. (2023, July 24). *Climate Solutions, Green Issues Take a Backseat in Marcos' 2nd SONA*. Retrieved August 10, 2024, from <https://www.philstar.com/headlines/climate-and-environment/2023/07/24/2283523/climate-solutions-green-issues-take-backseat-marcos-2nd-sona>
- Calimbahin, C. (2023). The 2022 Philippines Elections: Unity, Continuity, and Impunity. In Facal, G. (Ed.). *Current Electoral Processes in Southeast Asia. Regional Learnings* (pp. 11-18). <https://doi.org/10.4000/books.irasec.7637>
- Castro, N., Galang, K., & Soqueño, C. (2022). *The Case for Climate in the Philippines' Marcos Restoration Era*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.climaterealityproject.org/blog/case-climate-philippines-marcos-restoration-era>
- Constitution of the Philippines. (1987). Article 7, Section 4.
- Cox, R. (2022, July 26). *Missing: Environmental and Human Rights Policies Notably Absent from Ferdinand Marcos Jr.'s First State of Nation Address*. Retrieved March 21, 2024, from <https://en.blog/environmental-human-rights-policies-ferdinand-marcos-jrs-state-of-nation-address/>
- Flores, H. (2022, February 17). *Robredo: Climate Change Must Be Embedded in Government Plans*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.philstar.com/headlines/2022/02/17/2161397/robredo-climate-change-must-be-embedded-government-plans>
- Guth, A. (2024). The Philippines: A Social Structure of Corruption. *Crime, Law and Social Change*, 82, 223-247. <https://doi.org/10.1007/s10611-024-10140-2>
- Hedman, E. -L. (2005). *In the Name of Civil Society: From Free Election Movements to People Power in the Philippines*. Hawaii: University of Hawaii Press.
- Jarernpanit, T. (2016). The Use of Strategic Non-Violence by Political Movements: Case Studies of the People's Alliance for Democracy in Thailand and the People Power Revolution in the Philippines. *Governance Journal*, 5(2), 1-22.
- Lafferty, W. M., & Meadowcroft, J. (Eds.). (1996). *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*. Cheltenham, UK; Brookfield, Vt., US.

- Lasco, R. D. (2020). *Climate Change and Long-Standing Environmental Problems in the Philippines – Transactions NASTPHL. Climate Change and Long-Standing Environmental Problems in the Philippines*. Retrieved March 21, 2024, from <https://transactions.nast.ph/?p=2311>
- Magno, F. A. (1999). Environmental Movements in the Philippines. In So, A. Y., Lee, L. X. H., & Yok-Shiu, L. F. (Eds.). *Asia's Environmental Movements: Comparative Perspectives* (pp. 143-175). New York: Routledge.
- Marcos Jr., F. (2023). *A Conversation with President Ferdinand Marcos Jr. of the Philippines*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.csis.org/analysis/conversation-president-ferdinand-marcos-jr-philippines>
- Nash, R., Sharbatke-Church, C., Toribio, Z., Woodrow, P., & Brinkerhoff, D. W. (2023). *Understanding Corruption and Social Norms: A Case Study in Natural Resource Management*. RTI Press.
- Pickering, J., Bäckstrand, K., & Schlosberg, D. (2020). Between Environmental and Ecological Democracy: Theory and Practice at the Democracy-Environment Nexus. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 22(1), 1-15. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2020.1703276>
- Simpson, A. (2017). The Environment in Southeast Asia: Injustice, Conflict and Activism. In Ba, A. D., & Beeson, M. (Eds.). *Contemporary Southeast Asia: The Politics of Change, Contestation, and Adaptation* (pp. 164-180). UK: Macmillan Education.
- Smith, G. (2003). *Deliberative Democracy and the Environment*. London: Psychology Press.
- Stanley, P. W. (1986). Toward Democracy in the Philippines. *Proceedings of the Academy of Political Science*, 36(1), 129-141. <https://doi.org/10.2307/1174017>
- The Straits Times. (2022, September 21). *Marcos Calls Out Climate Change “Injustice” in UN Assembly Debut*. The Straits Times. Retrieved August 10, 2024, from <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/marcos-calls-out-climate-change-injustice-in-un-assembly-debut>
- Thompson, M. R. (2023). *The Philippines: From ‘People Power’ to Democratic Backsliding*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vaismoradi, M., & Snelgrove, S. (2019). Theme in Qualitative Content Analysis and Thematic Analysis. *Forum: Qualitative Social Research*, 20(3), 1-14.
- Yusingco, M. H. LL., Mendoza, R. U., Mendoza, G. A. S., & Yap, J. (2023). A Philippine Strongman’s Legislative and Constitutional Reforms Legacy. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 42(1), 63-89.

การหาเสียงสีเขียว: การเปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อม ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีปี 2022 ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์¹

ลดาวัลย์ ไขคำ²

วันที่รับบทความ: 23 กันยายน 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 6 มกราคม 2568

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 9 มกราคม 2568

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ศึกษาการรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 โดยมุ่งเน้นไปที่เฟอร์ดินานด์ "บองบอง" มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด การวิจัยใช้วิธีการเชิงคุณภาพโดยวิเคราะห์เนื้อหาจากสื่อและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของผู้สมัคร ผลการศึกษาพบว่า เฟอร์ดินานด์ มาร์กอส บองบอง จูเนียร์ และ เลนี โรเบรโด ต่างมีนโยบายสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน สะท้อนถึงระดับความเป็นประชาธิปไตยต่อนโยบายสิ่งแวดล้อม แม้ว่าประชาชนจะมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางนโยบาย แต่การถดถอยทางประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ปรากฏในรูปของปัญหาการทุจริต อิทธิพลของชนชั้นนำ ความไม่เท่าเทียมทางสังคม การละเมิดสิทธิมนุษยชน และความไม่มั่นคงของสถาบันประชาธิปไตย ปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยเสนอแนะให้รัฐบาลฟิลิปปินส์พัฒนาความเป็นประชาธิปไตยเพื่อลดอิทธิพลของชนชั้นนำทางการเมือง และเปิดโอกาสให้การแข่งขันทางการเมืองเป็นการแข่งขันเชิงนโยบายเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการกำหนดอนาคตของประเทศอย่างแท้จริง รัฐบาลเพิ่มกลไกการตรวจสอบและความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงระบบการตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูลอย่าง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คำสำคัญ ฟิลิปปินส์, การเลือกตั้งประธานาธิบดี, นโยบายสิ่งแวดล้อม, ความท้าทายด้านประชาธิปไตย

¹ งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2567

² คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ 10900 อีเมล: Ladawan.kh@ku.th

Green Campaigning: A Comparative Analysis of Environmental Policies in the 2022 Presidential Election of the Republic of the Philippines³

Ladawan Khaikham⁴

Received: 23 September 2024

Revised: 6 January 2025

Accepted: 9 January 2025

Abstract

This research examines the environmental campaign policies of the 2022 presidential candidates in the Philippines, focusing on Ferdinand "Bongbong" Marcos Jr. and Leni Robredo. The study employs qualitative methods by analyzing media content and documents related to the candidates' environmental policies. The findings reveal that Ferdinand Marcos Jr. and Leni Robredo prioritize environmental policies at varying levels, reflecting the degree of democracy in shaping such policies. Although citizens have the right to participate in policy decisions, democratic backsliding in the Philippines is evident in issues such as corruption, elite influence, social inequality, human rights violations, and the instability of democratic institutions. These challenges hinder the effective implementation of environmental policies. The research suggests that the Philippine government should strengthen democracy to reduce the influence of political elites and create opportunities for policy-based political competition, empowering citizens to genuinely shape the country's future. The government should enhance mechanisms for oversight and transparency in environmental budget expenditures, improve the auditing system, ensure detailed information disclosure, and promote public participation in the conservation of natural resources and the environment.

Keywords Philippines, Presidential Election, Environmental Policy, Democratic Challenges

³ This research was funded by the Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Fiscal Year 2024

⁴ Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Bangkok 10900. E-mail: Ladawan.kh@ku.th

1. บทนำ

ประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นสำคัญระดับโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นพลวัต ประชาธิปไตยส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมของสาธารณะ เพราะประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และเรียกร้องให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อผลการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมได้ (Lafferty & Meadowcroft, 1996) การปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาที่ยั่งยืน (Simpson, 2017)

ข้อกังวลด้านสิ่งแวดล้อมถือเป็นความเร่งด่วนและถูกกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติในหลายประเทศ ประเทศฟิลิปปินส์เป็นหนึ่งในประเทศที่ต้องเผชิญกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีสาเหตุหลักมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มลพิษ และการจัดการทรัพยากรที่ยั่งยืน (Lasco, 2020) ท่ามกลางภาวะการณ์เมืองในช่วงเปลี่ยนผ่านในการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2022 ดังนั้น ประชาธิปไตยและความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสองประเด็นสำคัญทั้งพลวัตทางการเมือง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จุดอ่อนของสถาบัน และลำดับความสำคัญของการแข่งขัน มักทำให้การกำหนดและการดำเนินการตามนโยบายสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น บทบาทของระบอบประชาธิปไตยในการรับมือกับปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงเป็นความท้าทายของระบบการเมือง (Lafferty & Meadowcroft, 1996; Smith, 2003)

ในบริบทนี้ งานวิจัยนี้จึงต้องการสำรวจนโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 และวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายหาเสียงของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนสำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อนโยบาย แนวปฏิบัติ และแนวทางการรับมือกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

2. วัตถุประสงค์

(1) ศึกษานโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เมื่อปี ค.ศ. 2022

(2) วิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายหาเสียงของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีคนสำคัญ ได้แก่ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส บองบง จูเนียร์ และ เลนี โรเบรโด

3. วิธีการวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ที่มุ่งเน้นการสำรวจและวิเคราะห์เนื้อหาผ่านการใช้ข้อมูลที่มาจากเอกสาร เช่น เอกสารการเมือง รายงานวิจัย และสื่อต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการหาเสียงช่วงการเลือกตั้งในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022

(1) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยจะแบ่งออกเป็นสองส่วน ในส่วนแรกคือการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจะถูกเก็บรวบรวมผ่านวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บทความทางวิชาการ รายงาน เอกสารนโยบาย สื่อ และสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่สองคือการเก็บข้อมูลจากในเอกสารการรณรงค์หาเสียง เช่น คำปราศรัยบนเวทีพรรค การกล่าวสุนทรพจน์ และการโฆษณา การรณรงค์หาเสียง และการรายงานข่าวของสื่อ ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2022

(2) การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานี้วิเคราะห์นโยบายหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง เพื่อระบุวิธีแก้ไขปัญหาสีสิ่งแวดล้อมในระหว่างการเลือกตั้ง ข้อมูลจะถูกวิเคราะห์โดยใช้วิธีเชิงคุณภาพ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากทั้งข้อความ ภาพ หรือเสียงในรูปแบบต่างๆ อย่างเป็นระบบ โดยนักวิจัยมุ่งหวังที่จะรับข้อมูลเชิงลึกจากเนื้อหาของเอกสาร ข้อความ หรือสื่ออื่นๆ (Vaismoradi & Snelgrove, 2019) และการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) ซึ่งประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ได้แก่ การทำความเข้าใจข้อมูล การทำให้เกิดข้อมูลเบื้องต้น การค้นหาแก่นสาระ การตรวจสอบซ้ำแก่นสาระ การระบุและตั้งชื่อแก่นสาระ และการจัดทำรายงาน (Braun & Clarke, 2006) เพื่อระบุแนวปฏิบัติและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีขอบเขตการศึกษาคือ ระยะเวลาหาเสียงเริ่มต้นตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2022 จนถึงวันเลือกตั้งประธานาธิบดี ประเทศฟิลิปปินส์ ปี ค.ศ. 2022 เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2022 และมีระยะเวลาในการศึกษาระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2566 - วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2567

4. กรอบการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้สำรวจความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นแนวคิดจากบทความ “Between environmental and ecological democracy: theory and practice at the democracy-environment nexus” ของ Pickering, Bäckstrand และ Schlosberg (2020) ซึ่งได้เสนอแนวคิดใหม่สองประการ คือ ประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy) และ ประชาธิปไตยเชิงนิเวศ (Ecological Democracy) ดังนี้ (Pickering, Bäckstrand, & Schlosberg, 2020)

(1) ทฤษฎีประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม

ประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมเน้นการพัฒนาและปรับปรุงสถาบันประชาธิปไตยเสรีนิยมและระบบทุนนิยมที่มีอยู่ ซึ่งพยายามบูรณาการข้อกังวลด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับกรอบประชาธิปไตยเสรีนิยม เพื่อให้สามารถรวมค่านิยมด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปได้โดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงระบบอย่างรุนแรง จุดเด่นของแนวคิดนี้คือการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการตัดสินใจ และขยายการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน

ทฤษฎีนี้มีลักษณะมนุษย์เป็นศูนย์กลาง โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการปกป้องสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการรักษาสีทธิและผลประโยชน์ของมนุษย์ แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับ

เสรีนิยมสีเขียว (Green Liberalism) หรือสิ่งแวดล้อมเสรีนิยม (Liberal Environmentalism) ซึ่งสนับสนุนสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของประชาชน และการเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

(2) ทฤษฎีประชาธิปไตยด้านนิเวศวิทยา

ประชาธิปไตยเชิงนิเวศเน้นการวิพากษ์สถาบันเสรีนิยมในปัจจุบัน โดยเฉพาะสถาบันที่เกี่ยวข้องกับระบบทุนนิยมและสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล ทฤษฎีนี้มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะร่วมมือระดับสากล และให้ความสำคัญกับคุณค่าภายในของธรรมชาติ เป้าหมายของประชาธิปไตยเชิงนิเวศคือการสร้างสังคมที่มีความสมดุลระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ โดยเน้นการแสดงตัวตนของสิ่งที่ไม่ใช่มนุษย์ (เช่น ธรรมชาติ) และคนรุ่นถัดไป แนวคิดนี้เสนอว่าการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง เช่น การล้มเลิกระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในระยะยาว

(3) การนำประชาธิปไตยไปปฏิบัติ

ในทางปฏิบัติ การนำประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมไปใช้มุ่งเน้นที่การเพิ่มบทบาทของภาคประชาสังคมในกระบวนการปกครองสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างสำคัญ ได้แก่ การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Summit 1992) ซึ่งเปิดทางให้มีการมีส่วนร่วมของตัวแทนที่ไม่ใช่รัฐในเวทีระหว่างประเทศ กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศมีความสำคัญ โดยเฉพาะผ่านอนุสัญญาอาร์ฮุส (Aarhus Convention) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นที่การเพิ่มความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในประเด็นสิ่งแวดล้อม และข้อตกลงระดับโลก เช่น ข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ได้ส่งเสริมการดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ร่วมกันของมนุษยชาติ (ลดาวัลย์ ไขคำ, 2566)

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญและกฎหมายระดับชาติได้ระบุสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ทั้งสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วม และการเข้าถึงความยุติธรรม ขบวนการทางสังคมมักเชื่อมโยงกับประชาธิปไตยระดับรากหญ้าและการปกป้องสิ่งแวดล้อมมาอย่างยาวนาน แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของประชาชน ที่การมีส่วนร่วมในประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม

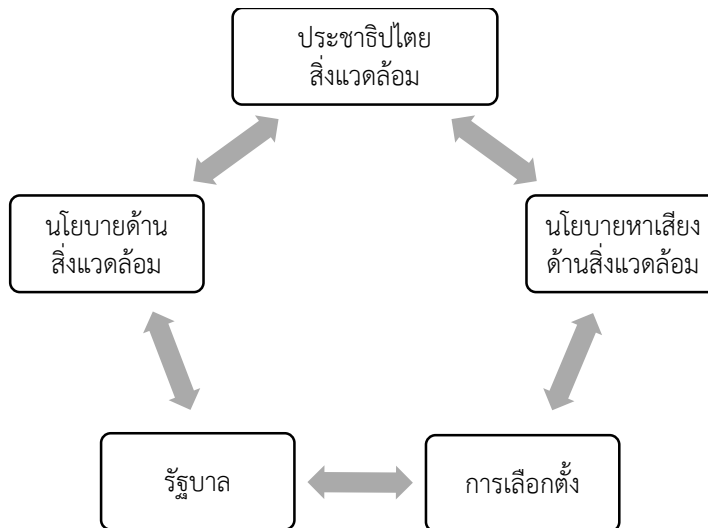
(4) ความท้าทาย และโอกาสในประชาธิปไตย

แม้จะมีความก้าวหน้าในการพัฒนาประชาธิปไตย แต่ยังคงเผชิญความท้าทายในด้านสิ่งแวดล้อมหลายประการ เช่น การออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมในอำนาจและโอกาส มากขึ้น การเผชิญหน้ากับกระแสประชานิยมที่ไม่สนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งลดความเชื่อมั่นในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม และการจัดการปัญหาที่ข้ามขอบเขตทางภูมิศาสตร์ เช่น ผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกินขอบเขตทางการเมืองของรัฐ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการสร้างนโยบายที่ครอบคลุม อย่างไรก็ตาม โอกาสในการพัฒนาแนวทางนี้อยู่ที่การผสานสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับสิทธิมนุษยชน และการกำหนดมาตรการที่ส่งเสริม

ธรรมาภิบาลที่โปร่งใสและยั่งยืนมากขึ้น ซึ่งช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระยะยาว

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อมมีพลวัต นักวิชาการพยายามบูรณาการคุณค่าประชาธิปไตยเข้ากับความยั่งยืน เพื่อพัฒนาธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แผนภาพที่ 1 กรอบการวิจัย



ที่มา: ผู้วิจัย

5. บริบทในการศึกษา

หลังได้รับเอกราช ประเทศฟิลิปปินส์ต้องเผชิญกับความท้าทายทางการเมือง ได้แก่ ความขัดแย้งภายใน การก่อกำเริบฮุกบาลาฮับ (Hukbalahap Rebellion) เมื่อปี ค.ศ. 1946-1954 และการปฏิรูปภายในประเทศโดยฝ่ายบริหาร เช่น ประธานาธิบดีคาร์ลอส การ์เซีย (Carlos P. Garcia) และดิออสตาโด มากาปากัล (Diosdado Macapagal) แสดงให้เห็นถึงกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) ในฟิลิปปินส์ (วัชร สันธูประมา, 2557) แต่การประกาศกฎอัยการศึกโดยประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) ปี ค.ศ. 1972 ถือเป็นช่วงเวลาท้าทายสำหรับระบอบประชาธิปไตยของฟิลิปปินส์ เนื่องจากเป็นการปกครองแบบเผด็จการ (Stanley, 1986)

ในประวัติศาสตร์การเมืองฟิลิปปินส์ ผู้นำประเทศมักสร้างความชอบธรรมให้กับการใช้อำนาจ การทุจริต และการปฏิรูปที่อ้างว่าจะช่วยเหลือคนยากจน แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เป็นการรักษาอำนาจมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชน (Thompson, 2023) ในปี ค.ศ. 1986

กลุ่มพลังปฏิวัติประชาชน (the People's Power Movement⁵) ทำการประท้วงต่อต้านระบอบการปกครองของมาร์กอส (อัยณัณภัทร์ เจริญพานิช, 2559) ส่งผลให้เกิดการฟื้นฟูรัฐบาลประชาธิปไตยและเปลี่ยนไปสู่ระบบการเมืองที่มีตัวแทน นำไปสู่การเลือกตั้งประธานาธิบดีเบนิกโน อากีโน (Noynoy Aquino) ด้วยความหวังเพื่อสร้างอนาคตที่ดีกว่า โดยเน้นถึงสันติภาพ ความเจริญรุ่งเรือง และความมั่นคงในประเทศ

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฟิลิปปินส์ได้มีการแก้ไขสำคัญ 3 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1935 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกหลังจากได้รับเอกราช ต่อมาประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1973 เพื่อรวมอำนาจของฝ่ายบริหารและครึ่งล่าสุดคือรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1987 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (Constitution of the Philippines, 1987) ซึ่งเป็นฉบับที่ร่างขึ้นหลังจากการสิ้นสุดของการปกครองของประธานาธิบดีมาร์กอส เพื่อป้องกันการรวมศูนย์อำนาจ ลดอำนาจของผู้นำ ส่งเสริมประชาธิปไตย การเลือกตั้งโปร่งใส และให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน (Atienza, 2020) โดยมีสถานิติบัญญัติแบบสภาคู่ มีการปฏิรูประบบราชการ และการมุ่งเน้นไปที่ความยุติธรรมทางสังคมและการพัฒนาเศรษฐกิจ (สตีธร ธนานิธิโชติ และวิชุดา สาธิตพร, 2565) ส่งผลให้ฟิลิปปินส์มีพัฒนาการด้านประชาธิปไตยมากกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคนี้

ระบบการเลือกตั้ง

ประเทศฟิลิปปินส์จัดการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับการปกครอง ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญที่ให้อำนาจแก่พลเมืองในการกำหนดภูมิทัศน์ทางการเมืองและอนาคตของประเทศ ชาวฟิลิปปินส์ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งระดับชาติปี ค.ศ. 2022 เนื่องจากผลการเลือกตั้งจะกำหนดผู้สืบทอดตำแหน่งต่อจากประธานาธิบดีโรดริโก โรอา ดูเตอร์เต (Rodrigo Roa Duterte) และรองประธานาธิบดีเลนี โรเบรโด (Leni Robredo) พร้อมตำแหน่งอื่นๆ ในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาล (Yusingco, Mendoza, Mendoza, & Yap, 2023)

ในการเมืองระดับชาติ ฟิลิปปินส์ปกครองด้วยในระบอบสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งโดยตรงและเลือกตั้งแยกกัน ซึ่งถูกกำหนดโดยรัฐธรรมนูญและมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ชนะมาจากภูมิหลังทางการเมืองที่แตกต่าง โดยที่พลเมืองมีอำนาจในการเลือกผู้นำในระดับชาติ (Hedman, 2005) ได้แก่ การเลือกตั้งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และวุฒิสมาชิกซึ่งจะจัดขึ้นทุกๆ หกปี ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ว่าการรัฐ รองผู้ว่าการ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอื่นๆ มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี (สิดา สอนศรี, 2565)

กระบวนการเลือกตั้งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เริ่มต้นด้วยการกำหนดวันเลือกตั้งในวันจันทร์ที่สองของเดือนพฤษภาคม ผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่

⁵ หรือการปฏิวัติเอ็ดซา เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 22-25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1986

ต้องเป็นพลเมืองฟิลิปปินส์โดยกำเนิด มีอายุอย่างน้อย 40 ปีในวันที่เลือกตั้ง สามารถอ่านและเขียนได้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จดทะเบียน และพำนักอาศัยในฟิลิปปินส์อย่างน้อย 10 ปี ก่อนการเลือกตั้ง (Constitution of the Philippines, 1987) ผู้สมัครสามารถยื่นใบสมัครไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Commission on Elections: COMELEC) ผ่านพรรคการเมืองหรือในฐานะผู้สมัครอิสระ (Calimbahin, 2023) การหาเสียงเลือกตั้งเริ่มต้นอย่างเป็นทางการ 90 วันก่อนวันเลือกตั้ง ผู้สมัครสามารถใช้สื่อประชาสัมพันธ์และวิธีการต่างๆ ในการแนะนำตัวเองและนโยบายของตน โดยผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีจะสมัครและหาเสียงอย่างอิสระ เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครและนโยบายในการตัดสินใจเลือกผู้ที่เหมาะสมที่สุด

ในวันเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปยังสถานที่ลงคะแนนโดยใช้ระบบการลงคะแนนแบบลับ (Secret Ballot) การเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีเป็นกระบวนการที่แยกจากกัน แม้ว่าจะมีการจัดการเลือกตั้งในวันเดียวกัน แต่ผู้ลงคะแนนสามารถเลือกประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีอาจจะมีแนวคิดทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกัน เนื่องจากได้รับเลือกตั้งมาจากพรรคการเมืองที่ต่างกันได้ (Calimbahin, 2023) หลังจากการลงคะแนนสิ้นสุด คณะกรรมการการเลือกตั้งจะทำการนับคะแนนและประกาศผลอย่างเป็นทางการ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดจะเป็นผู้ชนะและได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานาธิบดีคนใหม่ ซึ่งจะเข้ารับตำแหน่งในวันที่ 30 มิถุนายนของปีที่มีการเลือกตั้ง ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 1 วาระ (6 ปี) และไม่สามารถลงสมัครเป็นประธานาธิบดีอีกได้ เพื่อป้องกันการครองอำนาจนานเกินไปและส่งเสริมให้มีการหมุนเวียนผู้นำใหม่ๆ เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ (Constitution of the Philippines, 1987)

6. ผลการศึกษา

ประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญในการเมือง เนื่องจากฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่เผชิญกับภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้ง เช่น พายุไต้ฝุ่น แผ่นดินไหว และภูเขาไฟระเบิด เนื่องจากตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ที่อยู่ในเขตรอยเลื่อนแปซิฟิก (Pacific Ring of Fire) นอกจากนี้ ฟิลิปปินส์มีทรัพยากรทางธรรมชาติที่สำคัญทั้งป่าไม้ แร่ธาตุ และพื้นที่ทางทะเล แต่ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า การทำประมงเกินขนาด การทำเหมืองแร่ และการพัฒนาที่ขาดความยั่งยืน ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว (Boquet, 2017) อีกทั้งภูมิประเทศเป็นหมู่เกาะ ฟิลิปปินส์จึงได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรง ได้แก่ ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น ความแปรปรวนของอุณหภูมิ และความรุนแรงของพายุที่เพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อฟิลิปปินส์ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่อยู่อาศัยและพื้นที่เพาะปลูกในเขตชายฝั่ง (Boquet, 2017)

ขณะเดียวกัน ฟิลิปปินส์มีความท้าทายในประเด็นการทุจริตในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การอนุมัติสัมปทานทำเหมืองที่ขาดการควบคุม การพัฒนาผังเมืองที่ไม่เป็นระบบ ขณะที่ประชาชนและกลุ่มอนุรักษ์ในฟิลิปปินส์มีการตระหนักรู้และผลักดันเรื่อง

สิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยเฉพาะประเด็นการตัดไม้ทำลายป่า มลพิษจากอุตสาหกรรม และการทำเหมืองแร่ (Magno, 1999) การเคลื่อนไหวโดยภาคประชาชนได้สร้างแรงกดดันให้กับรัฐบาลและนักการเมือง มีการเรียกร้องให้รัฐบาลปฏิรูประบบจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อให้โปร่งใสและยุติธรรม และปรับปรุงนโยบายตลอดจนกฎหมายเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง

นโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อม

การเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2022 ฟิลิปปินส์ มีผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีทั้งหมด 10 คน (BBC News, 2565) โดยผู้สมัครแต่ละคนมีแนวทางในเรื่องสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้รับความสนใจหรือการสนับสนุนเท่ากับสองผู้สมัครหลักสองคน คือ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ (Ferdinand Marcos Jr.) หรือ บองบง มาร์กอส จากพรรค Federal Party of the Philippines ซึ่งเป็นบุตรชายของอดีตประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ผู้เคยปกครองประเทศในช่วงที่มีการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ (Baquisal & Arugay, 2023) และเลนี โรเบรโด เป็นผู้สมัครจากพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) เธอเคยดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดีในสมัยของประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต และมีแนวทางในการสนับสนุนสิทธิมนุษยชนและการปฏิรูปทางการเมือง

สาเหตุสำคัญที่ผู้สมัครอีก 8 คน ไม่ได้รับความสนใจในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2022 มากเท่า เนื่องจากหลายปัจจัย ได้แก่

(1) *สื่อและความสนใจของประชาชน:* สื่อมวลชนมักให้ความสำคัญกับผู้สมัครที่มีคะแนนนิยมสูงสุด ได้แก่ มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด โดยมาร์กอสได้รับการสนับสนุนจากฐานเสียงที่แข็งแกร่งและมีประวัติทางการเมืองที่ยาวนาน ขณะที่โรเบรโดมีการสนับสนุนจากกลุ่มคนที่ต้องการเปลี่ยนแปลงนโยบายและค่านิยมในสังคม (BBC News, 2565) ประกอบกับประชาชนให้ความสำคัญกับปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น การทุจริตและการพัฒนาเศรษฐกิจมากที่สุด (ปิติ ศรีแสงนาม, 2565; วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา, 2565) ทำให้ผู้สมัครคนอื่นๆ ที่มีนโยบายดีๆ แต่ไม่เป็นที่รู้จัก ไม่โดดเด่นทางการเมือง และถูกมองข้าม

(2) *นโยบายที่ไม่ชัดเจน:* หลายผู้สมัครมีนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ไม่ชัดเจนหรือไม่เป็นที่รู้จัก ทำให้ประชาชนไม่สามารถเชื่อมโยงนโยบายเหล่านั้นกับปัญหาที่พวกเขาเผชิญอยู่ในชีวิตประจำวัน ในทางตรงกันข้าม มาร์กอส จูเนียร์ ใช้กลยุทธ์การตลาดที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในโซเชียลมีเดีย ซึ่งช่วยให้เขาเข้าถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มากขึ้น ขณะที่โรเบรโดก็มีการรณรงค์หาเสียงอย่างเข้มข้นเพื่อดึงดูดคะแนนเสียงจากประชาชน (วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา, 2565)

(3) *การแข่งขันทางการเมือง:* การแข่งขันระหว่างมาร์กอสและโรเบรโดมีความเข้มข้นและชัดเจนในเรื่องแนวทางการเมือง ทำให้ผู้สมัครคนอื่นๆ ไม่สามารถสร้างกระแสหรือดึงดูดความสนใจได้เท่าที่ควร อีกทั้ง การแข่งขันระหว่างมาร์กอสและโรเบรโดยังสะท้อนถึงความแตกแยกทางสังคมและการเมืองในฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อทั้งสองเคยเป็นคู่แข่งกันในการเลือกตั้งรองประธานาธิบดีเมื่อปี ค.ศ. 2016 ซึ่งโรเบรโดชนะการเลือกตั้งในครั้งนั้น (สีดา สอนศรี, 2565)

ด้วยเหตุนี้ ผู้สมัครที่มีแนวทางในเรื่องสิ่งแวดล้อมจึงไม่ได้รับการสนับสนุนหรือความสนใจเท่าที่ควรในการเลือกตั้ง จึงเหลือผู้สมัครหลัก คือ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ และ เกล็น โรเบรโด ซึ่งทั้งสองแข่งขันกัน โดยทั้งสองได้นำเสนอแนวทางและนโยบายที่แตกต่างกัน ดังนี้

6.1 มาร์กอส บองบง จูเนียร์

เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์เสนอนโยบายที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงเป็นหลัก จุดยืนและแนวทางของเขาในนโยบายสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) *การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ:* เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ เน้นย้ำถึงความสำคัญของการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระหว่างการปราศรัยต่อรัฐสภาออสเตรเลีย โดยเรียกร้องให้ประเทศที่พัฒนาแล้วดำเนินการที่สำคัญมากขึ้นในการต่อสู้กับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Bajo, 2024)

(2) *การดำเนินนโยบาย:* แม้ว่า มาร์กอส จูเนียร์ตระหนักถึงบทบาทของฟิลิปปินส์ในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมุ่งมั่นที่จะเร่งการเปลี่ยนแปลงการใช้พลังงานของประเทศให้มีความเป็นกลางทางคาร์บอน แต่ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการขาดนโยบายหรือโครงการที่เป็นรูปธรรมที่ได้กล่าวถึงในสุนทรพจน์ของเขา ทำให้เกิดการเรียกร้องนโยบายที่จับต้องได้จากกลุ่มสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

(3) *ปัญหาสิ่งแวดล้อม:* ในคำปราศรัยแห่งชาติครั้งที่ 2 (SONA) มาร์กอส จูเนียร์กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความจำเป็นของเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) แต่ไม่ได้สรุปนโยบายหรือโครงการเฉพาะเจาะจงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเหล่านี้ ซึ่งนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์จากกลุ่มสิ่งแวดล้อม เนื่องจากไม่มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาสีเขียวอย่างเป็นรูปธรรม (Cabico, 2023)

(4) *การตอบสนองต่อภัยพิบัติ:* มาร์กอส จูเนียร์ เน้นย้ำถึงความพยายามของรัฐบาลในการจัดระเบียบทีมตอบสนองต่อภัยพิบัติใหม่และเพิ่มประสิทธิภาพศูนย์อพยพให้สามารถเผชิญกับเหตุการณ์สภาพอากาศสุดขั้ว โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญของการเตรียมพร้อมสำหรับภัยพิบัติทางธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม นักวิจารณ์ชี้ให้เห็นถึงการขาดความตระหนักถึงความเป็นจริงในพื้นที่ และความจำเป็นที่ต้องมีแนวทางในการตอบสนองต่อภัยพิบัติที่ครอบคลุมมากขึ้น (Castro, Galang, & Soqueño, 2022)

(5) *คำวิจารณ์และข้อกังวล:* องค์กรด้านสิ่งแวดล้อม เช่น กรีนพีซและโครงการ Climate Reality ในฟิลิปปินส์แสดงความไม่พอใจต่อแนวทางการจัดการต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของมาร์กอส จูเนียร์ โดยอ้างการปกป้องนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และให้ความสำคัญกับพลังงานหมุนเวียนมากกว่าเชื้อเพลิงฟอสซิลและพลังงานนิวเคลียร์ (Cox, 2022)

แม้ว่า มาร์กอส จูเนียร์ตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในสุนทรพจน์ของเขา แต่ก็ยังมีความกังวลเกี่ยวกับการขาดนโยบายที่เฉพาะเจาะจง การดำเนินการที่เป็นรูปธรรม และแนวทางที่ครอบคลุมในการจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมที่เร่งด่วนในฟิลิปปินส์

6.2 เลนี โรเบรโด

เลนี โรเบรโดอดีตรองประธานาธิบดีและผู้นำฝ่ายค้านคนสำคัญ เธอเป็นตัวแทนของความก้าวหน้าและคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เธอแสดงความเห็นเกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนของรัฐบาล โดยเน้นมาตรการเชิงรุกและเชิงป้องกันนอกเหนือจากการดำเนินการบรรเทาทุกข์ในระยะสั้น เธอเสนอแนวทางด้านสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) *บูรณาการสภาพภูมิอากาศ*: เลนี โรเบรโด เน้นย้ำถึงโครงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไว้ในแผนของรัฐบาลทั้งหมด โดยสนับสนุนมาตรการเชิงรุกและเชิงป้องกันนอกเหนือจากการดำเนินการบรรเทาทุกข์ในระยะสั้น

(2) *การลงทุนด้านพลังงานสะอาด*: เธอให้คำมั่นที่จะส่งเสริมการลงทุนในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและบริษัทเทคโนโลยีขั้นสูง ซึ่งบ่งบอกถึงความมุ่งมั่นในการพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานสะอาดและความคิดริเริ่มด้านความยั่งยืน

(3) *การแข่งขันในตลาด*: เลนี โรเบรโด ตั้งเป้าที่จะลดการทุจริต ส่งเสริมการแข่งขันในตลาด และเสริมสร้างมาตรการต่อต้านการผูกขาดเพื่อปรับปรุงพลวัตของตลาด และส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

(4) *การเกษตรกรรม*: เธอยังสนับสนุนเกษตรกรและชาวประมงเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านอาหารและส่งเสริมการเกษตรที่ยั่งยืน นโยบายนี้สอดคล้องกับวาระด้านสิ่งแวดล้อมที่กว้างขึ้นของเธอ เพื่อส่งเสริมความยืดหยุ่นและความยั่งยืนเมื่อเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Flores, 2022)

นโยบายสิ่งแวดล้อมของมาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด สะท้อนถึงความแตกต่างในลำดับความสำคัญทางการเมืองและเศรษฐกิจของพวกเขาอย่างชัดเจน มาร์กอส จูเนียร์มุ่งเน้นไปที่การเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะสั้น โดยยังคงใช้พลังงานจากแหล่งดั้งเดิม เช่น เชื้อเพลิงฟอสซิล และพิจารณาโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ แม้ว่าจะมีความเข้าใจต่อประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่การดำเนินการที่เสนอยังไม่ชัดเจนในการมุ่งเน้นความยั่งยืนระยะยาว รวมถึงความกังวลที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสขององค์กร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

เลนี โรเบรโด เสนอนโยบายที่มีวิสัยทัศน์ก้าวหน้าและมุ่งมั่นต่อความยั่งยืน โดยการบูรณาการนโยบายสภาพภูมิอากาศเข้ากับทุกด้านของการดำเนินงานของรัฐ การสนับสนุนการลงทุนในพลังงานสะอาดและเทคโนโลยีขั้นสูงสะท้อนถึงความมุ่งมั่นในการปกป้องสิ่งแวดล้อมในระยะยาว การลดการทุจริตและการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาดยังช่วยเพิ่มความมั่นใจว่าทรัพยากรสิ่งแวดล้อมจะถูกจัดการอย่างโปร่งใสและยั่งยืน

นอกจากนี้ ข้อแตกต่างที่สำคัญของทั้งผู้สมัครทั้งสองคนคือ ความร่วมมือระหว่างประเทศและข้อตกลงด้านสภาพภูมิอากาศ นโยบายของเลนี โรเบรโดเน้นการมีส่วนร่วมกับประเทศอื่นๆ ในข้อตกลงสภาพภูมิอากาศโลกอย่างจริงจัง และการส่งเสริมความยุติธรรมด้านการจัดการสภาพภูมิอากาศ ในทางตรงกันข้าม จุดยืนของมาร์กอส จูเนียร์ไม่เน้นการมีส่วนร่วมในโครงการริเริ่มด้านสภาพภูมิอากาศระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการจำกัดโอกาสของฟิลิปปินส์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในวงกว้างและการสร้างความร่วมมือระดับโลก

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อมของ มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด

นโยบาย ด้านสิ่งแวดล้อม	ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี	
	มาร์กอส จูเนียร์	เลนี โรเบรโด
1) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	ยอมรับความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่ขาดนโยบายหรือโครงการที่เป็นรูปธรรม (Bajo, 2024)	เน้นการบูรณาการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในทุกแผนรัฐบาล สนับสนุนมาตรการเชิงรุกและเชิงป้องกัน (Flores, 2022)
2) พลังงานหมุนเวียน	พูดถึงความเป็นกลางทางคาร์บอน แต่ยังไม่ชัดเจนในแผนการส่งเสริมพลังงานหมุนเวียน (Cabico, 2023)	ให้คำมั่นในการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานสะอาดและเทคโนโลยีขั้นสูงเพื่อสร้างความยั่งยืน (Flores, 2022)
3) การตอบสนองต่อภัยพิบัติ	เน้นการจัดการทีมตอบสนองภัยพิบัติและการเพิ่มประสิทธิภาพของศูนย์อพยพ (Castro, Galang, & Soqueño, 2022)	ไม่ได้เน้นโดยตรง แต่มีแผนเชิงป้องกันเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นของชุมชนเมื่อเผชิญกับภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
4) นโยบายเกษตรกรรมและความยั่งยืน	ไม่มีรายละเอียดเฉพาะเจาะจงในการสนับสนุนการเกษตรที่ยั่งยืน	ส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืนและสนับสนุนเกษตรกรและชาวประมงเพื่อความมั่นคงทางอาหารและความยั่งยืน (Flores, 2022)
5) การแข่งขันในตลาด	ไม่ได้กล่าวถึงโดยเฉพาะ	มุ่งมันลดการทุจริต ส่งเสริมการแข่งขันในตลาด และปรับปรุงมาตรการต่อต้านการผูกขาดเพื่อให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างยั่งยืน (Flores, 2022)

ที่มา: ผู้วิจัย

แนวทางในการฟื้นตัวต่อสภาพภูมิอากาศและกลยุทธ์การปรับตัวของผู้สมัครทั้งสองแตกต่างกัน โดยนโยบายของ เลนี โรเบรโดให้ความสำคัญกับการสร้างความยืดหยุ่นต่อความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับสภาพภูมิอากาศ และการปรับตัวให้เข้ากับภูมิทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งรวมถึงความคิดริเริ่มต่างๆ เช่น การเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ การวางแผนการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน และโครงการปรับตัวตามชุมชน ขณะที่แนวทางของ มาร์กอส จูเนียร์แม้จะเน้นถึงความยืดหยุ่นและการปรับตัว แต่ไม่ได้กล่าวถึงประเด็นการฟื้นตัวต่อสภาพภูมิอากาศ (Climate Resilience) มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายของโรเบรโด

นอกจากนี้ มุมมองของผู้สมัครทั้งสองคนเกี่ยวกับความคิดริเริ่มด้านเศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืนยังแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ โรเบรโดสนับสนุนกลยุทธ์เศรษฐกิจสีเขียวที่ครอบคลุมซึ่งส่งเสริมการเติบโตที่ยั่งยืน สร้างงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนนวัตกรรมในเทคโนโลยีสะอาด ในทางตรงกันข้าม แนวทางของมาร์กอส จูเนียร์ต่อเศรษฐกิจ

สี่เขี้ยวยังคงมีความคลุมเครือ จึงทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความมุ่งมั่นของเขาในการนำพาประเทศไปสู่เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น นโยบายหาเสียงด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างมาร์กอส จูเนียร์และเลนี โรเบรโด มีความแตกต่างกันในวิสัยทัศน์และแนวทางการดำเนินนโยบาย มาร์กอส จูเนียร์ตระหนักปัญหาและภาพรวมของสิ่งแวดล้อม แต่ยังขาดแผนปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งนำไปสู่การวิจารณ์จากกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่างๆ ขณะที่นโยบายของเลนี โรเบรโดแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นต่อการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างชัดเจน โดยนโยบายของเขามีรายละเอียดเชิงปฏิบัติที่ครอบคลุมมากกว่า ทั้งในด้านพลังงานสะอาด การเกษตรยั่งยืน และการบูรณาการนโยบายสิ่งแวดล้อมในทุกภาคส่วนของรัฐบาล

7. การอภิปราย

การเลือกตั้งประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 ถือเป็นเหตุการณ์สำคัญอย่างยิ่งที่แสดงให้เห็นภูมิทัศน์ทางการเมือง ความท้าทายของประเทศ โดยมีการแข่งขันที่รุนแรง ประเด็นสำคัญ และวิสัยทัศน์ที่ขัดแย้งกันสำหรับอนาคตของประเทศ การเลือกตั้งซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2022 ถือเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของชาวฟิลิปปินส์ เนื่องจากผู้สมัครคือ เฟอร์ดินานด์ มาร์กอส จูเนียร์ที่เน้นหาเสียงด้วยความสามัคคีของคนในชาติ ในทางตรงกันข้าม เลนี โรเบรโดอดีตรองประธานาธิบดีและหัวหน้าฝ่ายค้านได้แสดงวิสัยทัศน์ที่เน้นความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ และประชาธิปไตย

ระดับความเป็นประชาธิปไตยของฟิลิปปินส์ มีความเชื่อมโยงกับนโยบายสิ่งแวดล้อมถึงกระนั้นก็ตาม นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของมาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด มีผลกระทบต่อการเลือกตั้งประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ปี ค.ศ. 2022 อย่างมีนัยสำคัญ แต่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน โดยนโยบายของเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส จูเนียร์ เน้นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและโครงการโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางกลุ่มรู้สึกว่าเขาไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ประกอบกับเขามีแนวโน้มที่จะหลีกเลี่ยงการอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสิ่งแวดล้อม ทำให้นโยบายของเขาขาดความชัดเจน (ปิติ ศรีแสงนาม, 2565) ขณะที่ นโยบายของเลนี โรเบรโดมีความชัดเจนในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม เธอสนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและพลังงานหมุนเวียน ซึ่งดึงดูดผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนใจในปัญหาสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง เธอสามารถสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นความสำคัญของนโยบายด้านนี้เพิ่มมากขึ้น (Bautista, 2546)

ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งนี้ มาร์กอส จูเนียร์ ได้รับชัยชนะโดยได้ 31 ล้านคะแนนเสียง คิดเป็นประมาณร้อยละ 58.8 ขณะที่ เลนี โรเบรโดได้ประมาณ 14.8 ล้านคะแนนเสียง นอกจากนี้ ยังมีผู้สมัครคนอื่นๆ เช่น แมนนี ปาเกียว และอิสโก โมเรโน แต่ได้คะแนนเสียงต่ำมาก (BBC News, 2565) ผลการเลือกตั้งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนในประเด็นเรื่องธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และความยุติธรรมทางสังคม ชาวฟิลิปปินส์ต้องการ

ผู้นำที่สามารถแก้ไขปัญหาเร่งด่วน เช่น ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ การดูแลสุขภาพ การศึกษา และหลักนิติธรรม การเลือกตั้งกลายเป็นสมรภูมิต่างเรื่องราวที่แข่งขันกันในเรื่องความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องต่อสู้กับมรดกจากอดีตและความคาดหวังต่อคำมั่นสัญญาที่เชื่อว่าอนาคตจะต้องดีกว่าเดิม

แม้ว่าทั้งสองผู้สมัครจะมีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม แต่ผลกระทบต่อการเลือกตั้งส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยประเด็นทางสังคมและเศรษฐกิจมากกว่า ประชาชนส่วนใหญ่สนใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน เช่น การสร้างงานและการพัฒนาเศรษฐกิจ มากกว่าการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกัน การเมืองฟิลิปปินส์ก็ไม่นับการแข่งขันในเรื่องนโยบายอย่างจริงจัง (ปิติ ศรีแสงนาม, 2565) โดยเฉพาะประเด็นสำคัญ คือ “ตระกูลการเมือง” (Political Dynasty) ส่งผลให้การแข่งขันทางการเมืองกลายเป็นการแข่งขันระหว่างตระกูลแทนที่จะเป็นการแข่งขันทางนโยบายหรือแนวคิด นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมจึงไม่ใช่ประเด็นสำคัญ และประชาชนส่วนใหญ่รู้สึกว่าคุณไม่มีเสียงในการกำหนดอนาคตของประเทศ ดังนั้น นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของทั้งสองผู้สมัครมีบทบาทในการเลือกตั้ง แต่กลับไม่โดดเด่นเท่ากับประเด็นอื่นๆ ที่ประชาชนให้ความสำคัญมากกว่า

ผลการวิจัยในกรณีฟิลิปปินส์เผยให้เห็นถึงความซับซ้อนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ในบริบทของภัยพิบัติธรรมชาติ การทุจริต และการพัฒนาที่ขาดความยั่งยืน โดยปรากฏการณ์เหล่านี้สามารถเชื่อมโยงกับทั้งทฤษฎีประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม และประชาธิปไตยเชิงนิเวศ ของ Pickering, Bäckstrand and Schlosberg (2020) ที่เน้นการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม โดยการปฏิรูปสถาบันเพื่อสะท้อนคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ในกรอบของ ประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม แนวคิดหลักคือการปฏิรูปสถาบันเพื่อสะท้อนค่านิยมด้านสิ่งแวดล้อม โดยไม่ต้องรื้อถอนโครงสร้างเดิม ผลการวิจัยในฟิลิปปินส์สะท้อนถึง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ขาดความโปร่งใสและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นรูปธรรมสะท้อนถึงข้อบกพร่องในโครงสร้างประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่ได้รับการปฏิรูปอย่างเพียงพอ สถาบันประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ประสบปัญหาในการตอบสนองต่อความต้องการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ ผลที่ตามมาคือการจัดการทรัพยากรที่ไม่ยั่งยืนและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่รุนแรงมากขึ้น

นอกจากนี้ ทฤษฎีประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมยังให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อขยายขอบเขตการปกครองให้สะท้อนต่อปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเคลื่อนไหวจากภาคประชาชนและการเรียกร้องความโปร่งใสในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน สะท้อนถึงความจำเป็นในการสร้างระบบประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อมที่มีส่วนร่วมและโปร่งใส แต่รัฐบาลกลับขาดการบูรณาการเสียงของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ในการเมืองฟิลิปปินส์ นโยบายสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครประธานาธิบดีไม่ชัดเจนและขาดความน่าสนใจ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญ

กับปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่เร่งด่วนมากกว่า ส่งผลให้นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร

ขณะเดียวกัน ทฤษฎีประชาธิปไตยเชิงนิเวศ ซึ่งเน้นการวิพากษ์ระบบสถาบันเดิม โดยเฉพาะตลาดทุนนิยมและสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล ได้เสนอให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น แนวคิดนี้มองว่าการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนและการทำลายทรัพยากรในฟิลิปปินส์สะท้อนถึงข้อจำกัดของระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นถึงการขาดนโยบายที่ครอบคลุมในการตอบสนองต่อภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งแสดงถึงความจำเป็นในการสร้างระบบที่เน้นคุณค่าภายในของธรรมชาติและความยั่งยืนในระยะยาว

เมื่อเทียบกับแนวคิดในทฤษฎีดังกล่าว ผลการวิจัยในฟิลิปปินส์แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวในการปฏิรูปสถาบันให้สอดคล้องกับค่านิยมด้านสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกัน ปัญหาการทุจริตและการขาดธรรมาภิบาลเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ขัดขวางความพยายามในการสร้างประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม แม้ฟิลิปปินส์จะมีศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติและทรัพยากรธรรมชาติ แต่ยังคงขาดความโปร่งใสและการจัดสรรทรัพยากรที่ยั่งยืน

ดังนั้น นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลมาร์กอส จูเนียร์อาจก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่หลากหลายในประเด็นหลักๆ ดังนี้

(1) *ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม*: มาร์กอส จูเนียร์ได้แสดงให้เห็นความเข้าใจถึงความสำคัญต่อเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสนับสนุนโครงการริเริ่มด้านความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ฟิลิปปินส์ยังคงเสี่ยงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะความเสียหายจากพายุหมุนเขตร้อนและเหตุการณ์สภาพอากาศสุดขั้วเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมาร์กอส จูเนียร์ได้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการแก้ไขความยุติธรรมในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The Straits Times, 2022)

(2) *พลังงานสะอาดและพลังงานนิวเคลียร์*: ในขณะที่มาร์กอส จูเนียร์ได้แสดงการสนับสนุนพลังงานหมุนเวียน แต่เขายังวางแผนที่จะกลับมาเยี่ยมชมโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ Bataan ทำให้เกิดข้อกังวลเนื่องจากความเสี่ยงด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับพลังงานนิวเคลียร์ (Marcos Jr., 2023) การนำพลังงานนิวเคลียร์มาใช้และการฟื้นฟูโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ Bataan ได้จุดประกายให้เกิดการถกเถียงกันเกี่ยวกับความปลอดภัยของแหล่งพลังงานดังกล่าว

(3) *การฟอกเขียวในรัฐบาลมาร์กอส*: การส่งเสริมพลังงานนิวเคลียร์และโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของมาร์กอส ทำให้เขาต้องเผชิญกับข้อสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเขียวที่อ้างว่าเงินก้อนใหญ่ที่อุดหนุนโครงการริเริ่มด้านสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะมีวาทกรรมเกี่ยวกับการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศก็ตาม โดยปี ค.ศ. 2024 ฟิลิปปินส์ได้เสนอการจัดสรรงบประมาณ 543.45 พันล้านเปโซ (ประมาณ 9.74 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) สำหรับการใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 จากปีก่อนหน้า แต่รัฐบาลกรุงมะนิลาไม่สามารถชี้แจงได้ว่าจะใช้เงินอย่างไร นอกเหนือจากการสนับสนุนความพยายามในการปรับตัวและการบรรเทาผลกระทบโดยองค์กรภาครัฐและรัฐบาลท้องถิ่น (Beltran, 2023)

(4) *ความรับผิดชอบและการพัฒนาองค์กร*: การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของ มาร์กอส จูเนียร์ขัดขวางความรับผิดชอบต่อองค์กรในฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้าง ของรัฐบาล ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบในโครงการต่างๆ เช่น เขื่อนคาลิวา (Kaliwa Dam) นักวิจารณ์ตั้งคำถามว่าการใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศ ที่มุ่งเน้นไปที่การดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศอย่างแท้จริงหรือไม่ หรือเป็นไปตามวาระ นโยบายของรัฐบาลหรือไม่ ซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพของกองทุนที่ได้รับการ จัดสรรในการจัดการกับความท้าทายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Beltran, 2023)

(5) *การทุจริต*: ความท้าทายด้านในฟิลิปปินส์คือการทุจริตในระบบราชการที่ส่งผล กระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศ การทุจริตทำให้เกิดการละเมิดกฎหมาย สิ่งแวดล้อม เช่น การอนุญาตให้มีการตัดไม้ทำลายป่าหรือการก่อสร้างโครงการที่ทำลายระบบ นิเวศ โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐอาจได้รับผลประโยชน์จากการอนุญาตเหล่านี้ (Guth, 2024) นอกจากนี้ การทุจริตยังส่งผลให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ ป่าไม้ และแร่ธาตุ ขาดความโปร่งใส ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่ยั่งยืน ซึ่งอาจนำไปสู่การเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและ การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (Nash, Sharbatke-Church, Toribio, Woodrow, & Brinkerhoff, 2023)

ผู้สมัครประธานาธิบดีในฟิลิปปินส์ ทั้ง มาร์กอส จูเนียร์ และเลนี โรเบรโด มีนโยบาย ด้านสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน แสดงให้เห็นถึงแนวทางที่สอดคล้องกับทฤษฎีทั้งสองในบางแง่มุม มาร์กอส จูเนียร์มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและการตอบสนองต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ในกรอบของระบบเดิม ซึ่งสอดคล้องกับประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม ขณะที่โรเบรโดเสนอ แนวทางที่ครอบคลุมมากกว่า เช่น การบูรณาการนโยบายสิ่งแวดล้อมกับทุกด้านของรัฐและ การส่งเสริมพลังงานสะอาด ซึ่งใกล้เคียงกับแนวคิดประชาธิปไตยเชิงนิเวศที่เน้นการ เปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในฟิลิปปินส์ที่เริ่มแสดงความสนใจ ในปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดกระบวนการ ตัดสินใจผ่านโครงสร้างที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ มีการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบที่ครอบคลุม และตอบสนองต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

8. สรุปผลการวิจัย

การเลือกตั้งประธานาธิบดี ประเทศฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 2022 สะท้อนให้เห็นถึง พัฒนาการทางประชาธิปไตยของฟิลิปปินส์ โดยระดับความเป็นประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ มีผลโดยตรงต่อนโยบายสิ่งแวดล้อม เพราะประชาชนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและ คาดหวังให้ผู้หน้าที่ได้รับการเลือกตั้งพัฒนานโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม

ในการเลือกตั้งครั้งนี้ ผู้สมัครสองคนสำคัญ คือ เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ และ เลนี โรเบรโด มีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระดับ ความเป็นประชาธิปไตยและความพร้อมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดย เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จูเนียร์ มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงมากกว่าการ

อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แม้จะตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่ยังขาดนโยบายที่เป็นรูปธรรม เขาเน้นการเตรียมพร้อมสำหรับภัยพิบัติ เช่น การพัฒนาศูนย์อพยพ แต่ไม่เน้นโครงการที่ยั่งยืนสำหรับสิ่งแวดล้อม

ขณะที่ เลนี โรเบรโด เน้นการพัฒนานโยบายที่มุ่งเน้นการใช้พลังงานสะอาดและการบูรณาการสิ่งแวดล้อมในทุกแผนรัฐบาล เธอสนับสนุนการลงทุนในพลังงานหมุนเวียน การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการเสริมสร้างความยั่งยืนในภาคเกษตรและชุมชน เป็นแนวทางที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นต่อการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ฟิลิปปินส์ยังคงเผชิญกับข้อจำกัดในการนำประชาธิปไตยไปปฏิบัติ ความท้าทาย และโอกาสในประชาธิปไตยในด้านสิ่งแวดล้อม แม้จะมีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย แต่ประเทศยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายในการปฏิรูปสถาบัน การสร้างความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในทุกระดับ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การบังคับใช้นโยบายสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่ ระดับความเป็นประชาธิปไตยนี้ยังสะท้อนถึงความท้าทายในการต่อสู้เพื่อความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม มีการตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม มีกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม และจัดงบประมาณที่สุจริตและมีประสิทธิภาพ เพื่อรับมือความท้าทายทั้งในระดับชาติและระดับโลกได้อย่างยั่งยืน

9. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการวิจัย มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) รัฐบาลฟิลิปปินส์จำเป็นต้องพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยในระบบตัวแทนลดอิทธิพลของกลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจทางการเมือง เพื่อเปิดโอกาสให้การแข่งขันทางการเมืองเป็นการแข่งขันทางนโยบายหรือแนวคิด เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการกำหนดอนาคตของประเทศได้อย่างแท้จริง

(2) รัฐบาลฟิลิปปินส์ควรปรับปรุงสถาบันประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจที่มีอยู่ให้รองรับปัญหาสิ่งแวดล้อม การพิจารณาคุณค่าภายในของธรรมชาติ เช่น ระบบนิเวศและสัตว์ป่า และผลกระทบต่อสิ่งที่ไม่ใช่มนุษย์ รวมถึงการออกแบบนโยบายโดยคำนึงถึงคนรุ่นถัดไป

(3) รัฐบาลฟิลิปปินส์ควรส่งเสริมสิทธิการเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม เพื่อสร้างการรับผิดชอบร่วมกัน ประชาชนสามารถตรวจสอบ และเสริมสร้างศักยภาพด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- เจอร์เมลิโน เอ็ม. บาวทิสตา. (2546). *การประเมินภาวะเศรษฐกิจฟิลิปปินส์*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2567, จาก <https://kyotoreview.org/issue-4/การประเมินภาวะเศรษฐกิจ/>
- BBC News. (2565). *เลือกตั้งฟิลิปปินส์ 9 พ.ค. มีใครลงชิงตำแหน่งประธานาธิบดีบ้าง*. สืบค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2567, จาก <https://www.bbc.com/thai/international-61347282>
- ปิติ ศรีแสงนาม. (2565). *จับตาเลือกตั้งประธานาธิบดีกับทางเลือกอนาคตของฟิลิปปินส์*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2024, จาก <https://thestandard.co/presidential-elections-and-philippines-future-choices/>
- ลดาวัลย์ ไขคำ. (2566). *การเมืองเชิงนิเวศในมนุษยสมัย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา. (2565). *เลือกตั้งฟิลิปปินส์ 2022: การจ่อคืนอำนาจของมาร์กอสในบ้านเมืองที่โหยหายุคเผด็จการ*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2024, จาก <https://www.the101.world/ph-election-2022-marcos-return/>
- วัชร สันธูประมา. (2557). ประวัติศาสตร์ฟิลิปปินส์ในงานวิชาการไทย: สำนวนประวัติศาสตร์นิพนธ์ ในบริบทอาณานิคมศึกษาและประวัติศาสตร์โลก. *วารสารประวัติศาสตร์ธรรมศาสตร์*, 1(2), 203-242. <https://doi.org/10.14456/thammasat-history.2014.11>
- สติธร ธนานิธิโชติ, และวิชุดา สาธิตพร. (2565). ความต่อเนื่องของประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ ตั้งแต่ ค.ศ. 1986. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 20(1), 31-55.
- สีดา สอนศรี. (2565). การเลือกตั้งระดับชาติ (การเลือกตั้งทั่วไป) ของประเทศฟิลิปปินส์ (พ.ศ. 2565): เมื่อ มาร์กอส จูเนียร์ (บอง บอง มาร์กอส) ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 48(2), 1-12.

ภาษาอังกฤษ

- Atienza, M. E. L. (2020). The Philippines in 2019: Consolidation of Power, Unraveling of the Reform Agenda. *Asian Survey*, 60(1), 132-139.
- Bajo, A. F. (2024, February 29). *Marcos: Developed Countries Must “Do More” in Addressing Climate Change*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.gmanetwork.com/news/topstories/nation/899019/marcos-developed-countries-must-do-more-in-addressing-climate-change/story/>
- Baquisal, J. K. A., & Arugay, A. A. (2023). The Philippines in 2022: The “Dance” of the Dynasties. *Southeast Asian Affairs*, 2023(1), 234-253.
- Beltran, M. (2023, December 19). *Philippines’ Marcos Faces ‘Greenwashing’ Claims as Climate Spending Soars*. Retrieved June 15, 2024, from

- <https://www.aljazeera.com/news/2023/12/19/philippines-billions-in-climate-funds-face-scrutiny-over-green-credentials>
- Boquet, Y. (2017). Environmental Challenges in the Philippines. In Boquet, Y. (Ed.). *The Philippine Archipelago* (pp. 779-829). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-51926-5_22
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Cabico, G. K. (2023, July 24). *Climate Solutions, Green Issues Take a Backseat in Marcos' 2nd SONA*. Retrieved August 10, 2024, from <https://www.philstar.com/headlines/climate-and-environment/2023/07/24/2283523/climate-solutions-green-issues-take-backseat-marcos-2nd-sona>
- Calimbahin, C. (2023). The 2022 Philippines Elections: Unity, Continuity, and Impunity. In Facal, G. (Ed.). *Current Electoral Processes in Southeast Asia. Regional Learnings* (pp. 11-18). <https://doi.org/10.4000/books.irasec.7637>
- Castro, N., Galang, K., & Soqueño, C. (2022). *The Case for Climate in the Philippines' Marcos Restoration Era*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.climaterealityproject.org/blog/case-climate-philippines-marcos-restoration-era>
- Constitution of the Philippines. (1987). Article 7, Section 4.
- Cox, R. (2022, July 26). *Missing: Environmental and Human Rights Policies Notably Absent from Ferdinand Marcos Jr.'s First State of Nation Address*. Retrieved March 21, 2024, from <https://en.blog/environmental-human-rights-policies-ferdinand-marcos-jrs-state-of-nation-address/>
- Flores, H. (2022, February 17). *Robredo: Climate Change Must Be Embedded in Government Plans*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.philstar.com/headlines/2022/02/17/2161397/robredo-climate-change-must-be-embedded-government-plans>
- Guth, A. (2024). The Philippines: A Social Structure of Corruption. *Crime, Law and Social Change*, 82, 223-247. <https://doi.org/10.1007/s10611-024-10140-2>
- Hedman, E. -L. (2005). *In the Name of Civil Society: From Free Election Movements to People Power in the Philippines*. Hawaii: University of Hawaii Press.
- Jarempanit, T. (2016). The Use of Strategic Non-Violence by Political Movements: Case Studies of the People's Alliance for Democracy in Thailand and the People Power Revolution in the Philippines. *Governance Journal*, 5(2), 1-22.
- Lafferty, W. M., & Meadowcroft, J. (Eds.). (1996). *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*. Cheltenham, UK; Brookfield, Vt., US.

- Lasco, R. D. (2020). *Climate Change and Long-Standing Environmental Problems in the Philippines – Transactions NASTPHL. Climate Change and Long-Standing Environmental Problems in the Philippines*. Retrieved March 21, 2024, from <https://transactions.nast.ph/?p=2311>
- Magno, F. A. (1999). Environmental Movements in the Philippines. In So, A. Y., Lee, L. X. H., & Yok-Shiu, L. F. (Eds.). *Asia's Environmental Movements: Comparative Perspectives* (pp. 143-175). New York: Routledge.
- Marcos Jr., F. (2023). *A Conversation with President Ferdinand Marcos Jr. of the Philippines*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.csis.org/analysis/conversation-president-ferdinand-marcos-jr-philippines>
- Nash, R., Sharbatke-Church, C., Toribio, Z., Woodrow, P., & Brinkerhoff, D. W. (2023). *Understanding Corruption and Social Norms: A Case Study in Natural Resource Management*. RTI Press.
- Pickering, J., Bäckstrand, K., & Schlosberg, D. (2020). Between Environmental and Ecological Democracy: Theory and Practice at the Democracy-Environment Nexus. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 22(1), 1-15. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2020.1703276>
- Simpson, A. (2017). The Environment in Southeast Asia: Injustice, Conflict and Activism. In Ba, A. D., & Beeson, M. (Eds.). *Contemporary Southeast Asia: The Politics of Change, Contestation, and Adaptation* (pp. 164-180). UK: Macmillan Education.
- Smith, G. (2003). *Deliberative Democracy and the Environment*. London: Psychology Press.
- Stanley, P. W. (1986). Toward Democracy in the Philippines. *Proceedings of the Academy of Political Science*, 36(1), 129-141. <https://doi.org/10.2307/1174017>
- The Straits Times. (2022, September 21). *Marcos Calls Out Climate Change “Injustice” in UN Assembly Debut*. The Straits Times. Retrieved August 10, 2024, from <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/marcos-calls-out-climate-change-injustice-in-un-assembly-debut>
- Thompson, M. R. (2023). *The Philippines: From ‘People Power’ to Democratic Backsliding*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vaismoradi, M., & Snelgrove, S. (2019). Theme in Qualitative Content Analysis and Thematic Analysis. *Forum: Qualitative Social Research*, 20(3), 1-14.
- Yusingco, M. H. LL., Mendoza, R. U., Mendoza, G. A. S., & Yap, J. (2023). A Philippine Strongman’s Legislative and Constitutional Reforms Legacy. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 42(1), 63-89.

Unveiling Tokyo's Global Nexus: Analyzing the Driving Factors and Policy Alignment Behind Tokyo-London Strategic Partnerships¹

Nirinthorn Mesupnikom²

Received: 16 February 2024

Revised: 8 March 2025

Accepted: 11 March 2025

Abstract

The findings reveal that TMG employs strategic city diplomacy to not only advance Tokyo's interests but also address global challenges. This is achieved through economic, political, and socio-cultural drivers that include advancing green finance, managing large-scale sports events, fostering sustainable urban development, and engaging in problem-solving on a global scale. These initiatives are aligned with broader policy initiatives such as TMG's City Diplomacy Strategy, Future Tokyo Vision, and commitments to the Sustainable Development Goals. The study recommends enhancing TMG's city diplomacy through stronger institutional mechanisms and deeper bilateral cooperation, extending beyond immediate mutual interests to long-term international partnership and problem-solving capabilities. This analysis contributes valuable insights for policymakers, urban planners, and scholars, illustrating the potential of city diplomacy as a strategic tool for urban development, global economic competitiveness, and sustainable international cooperation.

Keywords Driving Factors, Green Finance, Tokyo-London City Diplomacy, Urban Development

¹ This research article is part of the research project "Implementing Tokyo's Sister City Relations and Lessons for Thailand," financially supported by the Institute of East Asian Studies (IEAS), Thammasat University (TU), for the fiscal year 2019.

² Institute of East Asian Studies, Thammasat University, Rangsit Campus, Pathumthani 12121. E-mail: nirinthorn649@yahoo.com

1. Introduction

In the post-World War II landscape, cities have increasingly become pivotal actors in international relations. They leverage multilateral partnerships, issue-based cooperation, and sister-city relationships to advance urban interests and enhance their global presence. These collaborations are strategic tools for achieving environmental sustainability, cultural exchange, and economic development, underscoring the vital role of local governments in addressing global challenges.

Across Europe, North America, and Asia, local governments are increasingly recognized for their unique contributions to global diplomacy, employing strategies tailored to their regional and local contexts (Tavares, 2016, pp. 1-40; Ashbrook, 2023; Herrschel & Newman, 2017; Jain, 2005, pp. 19-20). As urbanization accelerates and cities face shared challenges such as climate change, economic resilience, and technological adaptation, city-to-city partnerships have become a powerful framework for fostering mutual growth, policy innovation, and cross-border collaboration. (United Nations Industrial Organizations (UNIDO), 2019). Cities now strategically employ city diplomacy, adapting their engagement to regional and local contexts to maximize influence and operational capacity (Amiri & Sevin, 2020). The Tokyo Metropolitan Government (TMG) and London's governing bodies exemplify this approach by forging multifaceted partnerships. These alliances illustrate how sub-national governments strategically collaborate to enhance their international influence and tackle common challenges.

To provide a comprehensive understanding of the Tokyo-London partnership, it is crucial to first examine the broader contexts in which both cities operate. An exploration of Tokyo's global positioning and international engagement illuminates the motivations behind its city diplomacy efforts. Similarly, an analysis of London's strategic importance and governance structure offers insight into why it serves as a key partner for Tokyo. An overview of the Tokyo-London partnership sets the stage for examining the factors that drive their collaboration, as well as its broader implications for city diplomacy and global urban governance.

1.1 Tokyo and London: Global Influence and Strategic Importance

Tokyo and London rank among the world's most influential global cities, with notable strengths in economic leadership, urban governance, and international engagement. Tokyo boasts a gross metropolitan product of USD 1.118 trillion (FY 2021), positioning it alongside New York and London as a top financial hub (CoLC, 2023a). This city hosts numerous multinational corporations and attracts substantial foreign investments (Invest Tokyo, n.d.-b.; FinCity.Tokyo, n.d.). Concurrently, London maintains its lead in the Global Power City Index (GPCI), excelling in

sectors such as financial services, global connectivity, and cultural influence (Institute for Urban Strategies, Mori Memorial Foundation, 2024). The enactment of the Financial Services and Markets Act and the Edinburgh Reforms has further bolstered London's status as a global financial powerhouse (City of London Corporation [CoLC], 2023a, 2024b).

Tokyo has broadened its international reach through initiatives like the Global City Network for Sustainability (G-NETS) and its participation in major global events, such as G7 Summits and the Olympic Games, enhancing its role in international dialogues (TMG, n.d.-f; G-NETS, n.d.-b). This raises the question: what enables TMG to maintain such a level of global engagement? Political backing, experienced personnel, and substantial financial resources empower TMG to actively engage on the international stage more than other Japanese local governments. Since the 1980s, Japan's Ministry of Foreign Affairs (MOFA) and Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) have been instrumental in supporting local projects that align with national diplomatic objectives (Jain, 2005, pp. 43, 52-53). Currently, the Government of Japan's International Cooperation framework, which includes Development Cooperation and Response to Global Issues, supports such alignment (MOFA, Japan, 2019). By synchronizing city strategies with national and international aims, TMG utilizes Tokyo's strengths to address shared global challenges like urban development and sustainability (MOFA, Japan, n.d.-b).

Similarly, London has exhibited leadership in sustainability and urban innovation, notably through initiatives like green finance projects and urban regeneration post-2012 Olympics (Acuto, 2013). They face common challenges such as congestion, pollution, and housing shortages, which present significant opportunities for collaborative policy innovation and knowledge exchange (Earth.org, 2023; Panmore Institute, 2023).

The governance structures of both cities bolster their capacity for international engagement. Tokyo's global outreach is supported by robust political backing, skilled personnel, and financial resources, with national policies coordinating local efforts with Japan's diplomatic objectives (MOFA, Japan, 2019). London's governance is facilitated by two principal entities: The Greater London Authority (GLA), which manages city-wide development, and the City of London Corporation (CoLC), which oversees the financial district and economic policies (CoLC, 2024a; Sandford, 2024; Sandford & Berry, 2024). These frameworks allow Tokyo and London to act as autonomous global entities in city diplomacy, furthering economic resilience and sustainability agendas.

With their aligned global ambitions and complementary strengths in finance, urban governance, and sustainability, the partnership between Tokyo and London exemplifies effective city diplomacy in the 21st century, demonstrating how megacities can shape global networks and influence international policies (Calder, 2021).

1.2 Partnership between Tokyo and London

The partnership between Tokyo and London represents a strategic collaboration between two of the world's leading global cities, capitalizing on their strengths to tackle shared urban challenges and promote sustainable economic growth. Formal cooperation began in 2015 with the signing of a Friendship City Agreement and a Memorandum of Understanding (MoU) between the Tokyo Metropolitan Government (TMG) and the GLA. This agreement focused on urban development, transportation, tourism, and sports administration, with a particular emphasis on preparations for the Tokyo 2020 Olympics (Joint Declaration between Tokyo Metropolitan Government and Mayor of London, 2015; MoU between the GLA and TMG, 2015; Office of the Governor for Policy Planning, TMG, 2015; Tokyo 2020, n.d.).

In 2017, the scope of collaboration expanded with a new MoU between TMG and CoLC, which emphasized financial cooperation. The partnership's key areas of engagement now include green finance, Environmental, Social, and Governance (ESG) investments, and sustainable financial practices (Office of the Governor for Policy Planning, TMG; 2017). The cities have worked together to develop innovative financial instruments, such as green bonds and carbon trading, aligning their initiatives with shared goals of sustainability, economic resilience, and global financial leadership (British Chamber of Commerce in Japan (BCCJ), 2021; CoLC, 2017). Furthermore, the Japan Market Advisory Group (MAG)—established by TheCityUK—has been instrumental in fortifying financial sector links between the UK and Japan (MoU between CoLC and TMG, 2017).

Beyond financial cooperation, the 2017 MoU has also facilitated academic exchanges and professional development programs, fostering cross-border learning and capacity building for future leaders in finance and policy (CoLC, 2018). The ongoing collaboration in technology, sustainability, and governance is further strengthened by regular events, such as the Tokyo-London Financial and Green Finance Seminars (TMG, 2021a; 2022a).

This evolving partnership not only bolsters economic growth, urban development, and cultural exchange but also serves as a robust platform for addressing global challenges. By leveraging their mutual expertise in sustainability, finance, and innovation, Tokyo and London continue to reaffirm their commitment

to sustainable urban development and international cooperation (Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG, 2018a). Through strategic alignment of their expertise in sustainability, finance, and urban innovation, Tokyo and London demonstrate the growing importance of city diplomacy as an effective mechanism for fostering international collaboration and addressing transnational challenges. These partnerships, such as those with London, underscore Tokyo's role in global collaborations by addressing shared challenges, advancing mutual goals, and serving as an example for cities aiming to enhance their international influence.

1.3 Statement of Research Problems

Despite Tokyo's stature as a leading global metropolis and its proactive stance in city diplomacy, scholarly research on TMG's international collaborations—particularly with London-based entities—remains sparse. Existing literature has yet to adequately explore the motivations, strategic alignments, and the broader policy implications of these partnerships. Moreover, critical aspects such as economic, political, cultural, financial, and sustainability-related factors driving these collaborations are underexplored in academic discourse.

This study aims to bridge these gaps by providing a systematic examination of TMG's partnerships with the GLA and CoLC. It investigates how TMG strategically utilizes city diplomacy to enhance its global positioning, strengthen urban governance, and bolster economic resilience. By assessing how these partnerships align with TMG's broader policy initiatives, this research contributes new insights into the efficacy of city-to-city diplomacy as a tool for advancing shared policy objectives, fostering sustainability initiatives, and enhancing international influence.

Despite these contributions, further research is necessary to evaluate the long-term impact of the Tokyo-London collaboration and to explore how its strategies can be adapted for other city partnerships. A significant research gap persists in assessing the effectiveness and scalability of TMG's city diplomacy efforts, particularly in addressing evolving urban challenges and influencing international governance. Understanding the sustainability and adaptability of these initiatives is crucial for guiding future city-to-city collaborations and refining strategies in global urban diplomacy.

1.4 Research Objectives, Significance of the Study, and Argument

This study is driven by two primary objectives:

- (1) To identify the key factors that drive TMG's partnerships with London-based entities, particularly the GLA and the CoLC.

(2) To evaluate how these motivations align with TMG's broader strategic goals and urban policy initiatives at both domestic and international levels, emphasizing how these partnerships contribute to Tokyo's global positioning and long-term urban development strategies.

The significance of studying these objectives stems from the increasing influence of cities in global governance. City-to-city collaboration has emerged as a strategic tool for addressing shared urban challenges, fostering economic growth, and promoting sustainability. In the face of rapid urbanization, cities are at the forefront of navigating complex global issues such as climate change, financial resilience, and technological innovation. City diplomacy, therefore, serves as a critical mechanism for international cooperation, allowing municipal governments to exchange best practices, align policies, and strengthen global influence. By exploring the Tokyo-London collaboration, this study provides valuable insights into how cities actively shape international affairs, implement policy innovations, and enhance their economic and diplomatic influence.

Moreover, the study of international activities among megacities like Tokyo and London has grown in importance as global urban diplomacy undergoes significant transformations: (Kolykhalov, 2022). These cities serve as prime examples of how major urban centers navigate these changes, reinforcing their roles in global governance, economic resilience, and sustainability. Scholars like Acuto (2013) have emphasized that examining global cities introduces a multiscalar approach to global governance, highlighting the strategic diplomatic positioning of these cities in addressing contemporary challenges such as climate change. By studying the Tokyo-London partnership, this research contributes to understanding how global cities act as proactive agents in shaping international cooperation and sustainability policies.

This research makes several contributions. Academically, it provides an empirical case study that expands knowledge in international relations, urban studies, and public policy. It offers an in-depth analysis of how subnational governments engage in international affairs and integrate diplomatic efforts with urban development policies. Practically, it provides policymakers and urban planners with valuable perspectives on strengthening city-level partnerships and refining strategic priorities. Although primarily focused on Tokyo and London, the insights derived from this study are applicable to other major urban centers seeking to enhance their international engagement.

This research argues that TMG strategically utilizes city diplomacy with London-based entities—the GLA and CoLC—to advance urban interests, drive economic growth, and enhance its global influence. This collaboration aligns with

Tokyo's broader policy initiatives, reinforcing its long-term vision for sustainability, financial leadership, and urban resilience. Leveraging green finance, digital innovation, and knowledge exchange, TMG not only strengthens its position as a global financial hub but also as a leader in sustainable urban governance. The Tokyo-London partnership exemplifies how subnational governments proactively shape international policies, fostering economic resilience and transnational cooperation in an increasingly interconnected world.

1.5 Structure of the Paper

This paper is organized into six key sections, each designed to provide a comprehensive analysis of the Tokyo-London partnership within the broader context of city diplomacy.

The Literature Review delves into key theoretical and empirical perspectives on city diplomacy. It covers the evolution and significance of city diplomacy, the driving factors behind it including economic, political, cultural, and sustainability-related motivations, Japanese local government's historical role in international diplomacy, and the alignment of Tokyo's international engagements with its urban policies, all while identifying critical research gaps that frame the study's analytical approach. The Research Methodology outlines the qualitative methods, sources, and analytical framework employed in this study, along with a discussion of the scope and limitations. The Research Findings analyze TMG's motivations for collaboration with London and evaluate how these efforts align with Tokyo's broader city diplomacy strategy and other policy initiatives. The Discussion examines the alignment of these findings with the existing literature and other case studies, placing the Tokyo-London partnership in the context of global city diplomacy. Finally, the Recommendations provides strategies for enhancing cooperation between Tokyo and London and proposes areas for future research. It highlights the practical applications of city diplomacy in fostering global cooperation, providing valuable insights for policymakers and urban planners on refining strategic priorities and enhancing governance mechanisms to tackle urban challenges more effectively.

2. Literature Review

This section synthesizes relevant literature across four key areas:

2.1 Overview of City Diplomacy in the Contemporary World

City diplomacy has emerged as a critical instrument for addressing global challenges and fostering international cooperation. The historical roots of intercity collaborations date back to the late 19th century, later formalized through initiatives

such as Eisenhower's sister-city agreements. By the 1970s, programs such as the Association of European Border Regions and the Four Motors for Europe underscored the role of cities in managing urban and regional challenges (Tavares, 2016).

In recent decades, city diplomacy has transitioned from bilateral agreements to multilateral engagements, with cities forming transnational networks to tackle global issues such as environmental sustainability, public health, and climate change (Manfredi-Sánchez, 2021). Today, cities actively shape international policies, advance sustainable development, and promote human rights, challenging traditional state-centric diplomacy models (Fulgenzi, 2024). Their increasing role in implementing the UN 2030 Agenda and participating in post-conflict reconstruction highlights their growing influence. The COVID-19 pandemic further solidified cities' roles in global governance, demonstrating their ability to coordinate soft power strategies (Acuto, Kosovac, & Hartley, 2021).

However, the extent of city engagement in diplomacy varies. Marchetti (2017) categorizes cities based on their international roles, distinguishing between export-oriented cities, megacities, and cities with strong diaspora ties. These distinctions help explain why cities such as Tokyo and London have become dominant players in global urban networks, while others remain peripheral actors. Cities also use diplomacy for identity-building, with some, particularly in developing regions, leveraging city diplomacy to attract investment and foster cooperation (Utomo, 2020). Meanwhile, Balbim (2023) argues that cities increasingly function as geopolitical actors, influencing global economic strategies and regional political shifts. As city diplomacy continues to evolve, its increasing prominence in governance, economic networks, and sustainability initiatives underscores its vital role in shaping global affairs.

2.2 Driving Factors/Motivations behind City Diplomacy

City diplomacy, often framed within the broader paradigm of paradiplomacy (regional or subnational diplomacy), enables local governments to engage in international relations independent of their national governments. This approach supports their advancement of economic, political, and social objectives (Oddone, 2023). Introduced by Kincaid in the 1990s, paradiplomacy has highlighted the growing role of non-central governments in global governance, empowering cities to address regional challenges, share best practices, and develop localized solutions to transnational issues (Vision IAS, 2021).

The motivations behind city diplomacy are manifold, encompassing economic, political, cultural, and strategic considerations:

One of the primary motivations for city diplomacy is economic development. Cities engage in diplomacy to attract international investment, enhance tourism, and support small and medium-sized enterprises (SMEs), contributing to job creation and long-term prosperity. Alam et al. (2020) highlight the role of trade diplomacy in fostering economic growth, while Kusakabe (2013) underscores how localized policy implementation enhances urban resilience and sustainability.

Moreover, Hager and Hamagami (2020) illustrate how renewable energy partnerships enhance local capabilities by creating jobs and fostering technological innovation. Notably, economic partnerships are particularly effective when cities share similar economic structures or geographic proximity, facilitating natural collaboration (Aldecoa & Keating, 1999; Kuznetsov, 2015). Kuznetsov (2015) further elaborates that economically motivated constituent diplomacy is influenced by two key principles: geographical and functional. The geographical determinant emphasizes the advantage of common borders, which facilitate trade and economic exchange. Meanwhile, the functional determinant highlights how economic partnerships form based on structural similarities between regional economies, enabling smoother collaboration in trade, investment, and industry specialization. These evolving dynamics reflect the increasing emphasis on integrating economic, environmental, and technological goals in city-to-city collaborations (Espiñeira-Guirao, 2022; Zhao, 2016).

According to Marchetti (2017), major global cities such as Tokyo, London, and New York manage budgets comparable to the GDP of mid-sized countries, making economic diplomacy a strategic priority. Cities engage in attracting multinational corporations (MNCs), hosting international events like the Olympics, and implementing city branding strategies to position themselves as global hubs. This economic engagement is further reflected in trade partnerships and knowledge exchange, such as financial collaborations between Tokyo and London, reinforcing their status as key players in global urban governance.

Beyond economic incentives, cities also engage in diplomacy for political reasons, using international engagement to assert their influence and enhance their global standing. This is particularly relevant for cities with strong regional identities or aspirations for greater autonomy, which leverage city diplomacy to project their values and governance models internationally. Kuznetsov (2015) categorizes subnational governments engaging in diplomacy into two groups: secessionist regions aiming for sovereignty or increased autonomy and development-focused regions that use diplomacy to advance governance models and political legitimacy. Participation in global networks allows cities to promote democratic principles,

engage in governance discussions, and strengthen their role as influential global actors (Aldecoa & Keating, 1999). Some regions utilize paradiplomacy to gradually lessen their dependence on central authorities, using international engagement as a tool to gain greater political autonomy. This phenomenon is particularly evident in decentralized states, where local governments actively shape their own international policies despite national constraints (Mocca, 2020).

Moreover, the relationship between paradiplomacy and regional political aspirations is particularly notable in cases where subnational actors seek greater self-governance or even independence. Adistia et al. (2024) illustrate how Catalonia and Kurdistan have transitioned from paradiplomatic activities toward more independent diplomatic engagements, driven by strong nationalist movements and political aspirations for statehood. This suggests that city diplomacy can serve not only as a functional tool for economic and policy cooperation but also as a vehicle for regional identity and political differentiation.

Political structures and domestic conditions further influence the way cities and regions engage in international affairs. Mukti et al. (2021) argue that variations in paradiplomatic policies across different countries stem from internal political dynamics, particularly the presence or absence of regional movements advocating for autonomy. In some cases, local governments may be more active in international relations due to internal pressures for greater political agency.

Moreover, local governments engage in transnational activities such as developing networks, exchanging policy expertise, signing cooperation agreements, and even contributing to the drafting of national and international policies (Marchetti, 2017). Their roles extend beyond economic interests to include development aid, refugee assistance, and advocacy on global issues. These functions highlight the expanding role of subnational governments in international governance, reinforcing the argument that city diplomacy is not merely an economic endeavor but also a politically driven strategy. Finally, city diplomacy provides opportunities for local politicians to gain recognition, strengthen their electoral positions, and showcase leadership on global issues (Marchetti, 2017).

Kuznetsov (2015, p. 110), political goals as a rule are the attribute of two kinds of subnational governments. The first group includes secessionist regions with the intention to gain their own statehood or at least a high autonomous status. The second group of regions performs politically in the international arena in the capacity of development promoters.

Beyond political motivations, cultural and linguistic ties also drive city diplomacy, fostering identity preservation, mutual understanding, and stronger diplomatic engagement. Kuznetsov (2015) emphasizes that regions with distinct

languages, cultures, or religious identities often prioritize cooperation with foreign counterparts sharing similar traits. Similarly, Grandi (2020) highlights culture and creativity as fundamental to city diplomacy, shaping bilateral ties, economic strategies, and social cohesion. Over the past decade, cities have increasingly leveraged cultural policies to promote diversity, support economic growth, and integrate migrant communities, further strengthening their global influence through cultural diplomacy. Moreover, Grandi (2020) emphasizes that cities such as Tokyo and London leverage cultural diplomacy to integrate financial and cultural objectives, thereby enhancing the impact of their collaboration. Cities not only preserve their traditions but also foster long-term cooperation and trust.

Beyond cultural and linguistic ties, cities are increasingly motivated to engage in diplomacy as a strategic approach to addressing global challenges that transcend national borders. While cultural diplomacy fosters mutual understanding and strengthens bilateral relations, city-to-city collaboration serves as a critical mechanism for tackling pressing global issues. Municipalities are playing an increasingly significant role in global governance, particularly in responding to complex transnational challenges such as climate change, migration, urban resilience, poverty, and social inequality—issues that often surpass the capacities of national governments. Through city diplomacy, local governments develop localized and adaptive solutions, leveraging international partnerships to drive policy innovation and collaborative problem-solving (Cogan, 2021, Chicago Council on Global Affairs, 2020; Riegner, 2020; University of Melbourne, 2020). These efforts underscore the evolving role of municipal diplomacy in shaping international policies and reinforcing the importance of subnational actors in global governance. As cities continue to gain prominence as diplomatic entities, their influence on international decision-making processes and global policy frameworks is expected to expand, making them indispensable actors in addressing contemporary global challenges.

2.3 Japanese Local Governments in International Diplomacy: Evolution and the TMG Context

City diplomacy in Japan has evolved significantly since World War II, transitioning from primarily cultural and educational exchanges to active participation in global challenges. This shift has been supported by the central government agencies such as the Ministry of Foreign Affairs' Internationalization Consultation Centre and directives from the Ministry of Home Affairs, reinforcing local governments' roles in global governance (Jain, 2005).

Since the mid-1950s, Japanese subnational governments (SNGs) have participated in international relations mainly through sister-city partnerships, driven

by economic, political, and strategic motivations. Economically, these initiatives aimed to enhance trade and cultural ties, despite financial constraints. Politically, local governments sought greater autonomy from the central government, while strategically, they leveraged these collaborative initiatives to address shared challenges (Jain, 2005).

The conclusion of the Cold War, coupled with the forces of globalization and technological advancements, significantly expanded the capacity of Japanese SNGs to engage in international affairs. This era marked a transition from localized engagements to active participation in addressing global issues, as local governments aimed to mitigate the impacts of globalization on their economies and communities (Jain, 2005).

Within this historical context, TMG has been at the forefront of city diplomacy. Tambunan (2015) highlights the longstanding Jakarta-Tokyo sister city relationship, emphasizing how such partnerships contribute to urban development and enhance a city's global standing. This collaboration has facilitated the exchange of best practices in governance, infrastructure, and cultural exchange, strengthening diplomatic ties between the two metropolises. Furthermore, regional cooperation among major East Asian capitals, particularly Tokyo, Beijing, and Seoul, plays a critical role in fostering diplomatic and economic collaboration. Tong (2019) analyzes the China-Japan-South Korea Trilateral Summit, underscoring the importance of multilateral initiatives in regional stability and economic development. This trilateral cooperation has proven instrumental in addressing shared challenges, such as trade, environmental sustainability, and crisis management, highlighting the increasing role of cities as pivotal actors in international diplomacy. Nakamura et al. (2011) examine TMG's leadership in environmental management, particularly its role in setting global sustainability standards, aligning with its shared interests in sustainable development with cities like London. Jain (2004) provides further insights into TMG's historical influence and its potential to advance alternative diplomatic agendas.

2.4 The Alignment of International Engagements with Urban Policies and Strategies

City diplomacy has emerged as an essential mechanism for aligning urban policies with broader global objectives. Grandi (2020) highlights that city diplomacy not only fosters cultural exchanges and creativity but also integrates these elements into local economic strategies, thereby strengthening bilateral ties and supporting economic development. This dynamic is particularly evident in the Tokyo-London partnership, which effectively combines cultural and economic dimensions to foster mutual growth while ensuring alignment with global trends.

Espiñeira-Guirao (2022) introduces the concept of “new urban diplomacy,” which describes how international cooperation is strategically aligned with local development priorities. This approach is akin to a ‘noodle’ think tank strategy, where Tokyo leverages local expertise and global partnerships to enrich its local policy-making and development agendas. This strategic alignment demonstrates the direct benefits of city diplomacy for local urban projects and broader global engagement.

Kavanoz, Erdem, and Yıldız (2024) describe the evolution of city diplomacy into “multi-actor governance.” This model allows cities to engage a diverse array of stakeholders, including local governments, businesses, and civil societies, enhancing global influence while ensuring that urban policies remain inclusive, innovative, and sustainable. Furthermore, cities often reframe global issues as local challenges, using international partnerships to tackle problems that may be difficult to resolve at the national level. Kavanoz, Erdem, and Yıldız (2024) suggest that this dynamic is evident in the Tokyo-London partnership, which focuses on targeted cooperation to address critical global issues, such as climate change, urban resilience, and financial regulation. These joint efforts demonstrate how cities can strategically position themselves to tackle global challenges while enhancing local development outcomes. Moreover, cities often reframe global challenges as local issues, using international partnerships to address problems that may be cumbersome at the national level.

The literature review highlights the evolution of city diplomacy, emphasizing how cities have become influential actors in global governance. Driven by economic, political, and cultural motivations, subnational entities like cities have expanded their roles in international diplomacy. From Eisenhower's sister-city agreements to contemporary networked urban governance, city diplomacy has evolved into a structured and strategic tool for advancing local priorities while addressing global challenges (Aldecoa & Keating, 1999; Tavares, 2016). Cities increasingly leverage diplomacy to enhance global standing, promote economic resilience, and tackle transnational issues such as climate change and urban sustainability (Acuto, Kosovac, & Hartley, 2021). The evolution of Japanese local governments, including TMG, illustrates how city-level diplomacy has developed in response to both domestic and global challenges.

Identifying Research Gaps and Future Directions

Despite extensive research on city diplomacy motivations, existing studies have yet to provide a comprehensive examination of Tokyo's specific driving factors and strategic incentives for engaging in city diplomacy. This study seeks to address

this gap by investigating the motivations behind TMG's collaboration with London, evaluating the key factors that influence this partnership.

Furthermore, while there is substantial literature on Japanese city diplomacy, research remains limited on Tokyo's partnership with London, particularly in terms of how these strategic engagements align with broader urban policy frameworks in a globalized context. This study aims to bridge this gap by exploring the underlying drivers of TMG's collaborations with London-based entities, particularly the GLA and CoLC, assessing how these diplomatic engagements align with Tokyo's broader policies and initiatives. By doing so, this research contributes to a deeper understanding of city diplomacy as a mechanism for global urban governance and policy integration.

3. Research Methodology

3.1 Research Approach

This study adopts a qualitative methodology, utilizing documentary research and secondary data analysis to examine TMG's international collaborations. The research follows a descriptive approach, providing an in-depth understanding of TMG's city diplomacy strategies without conducting interviews or direct fieldwork.

3.2 Data Collection

The study relies on multiple secondary data sources, including MoUs, policy documents, official reports, executive statements, and news articles related to TMG's partnerships with the GLA and CoLC. These materials were obtained from official websites, government portals, and reputable sources, such as TMG, CoLC, and the Japan Local Government Center (JLGC). Moreover, academic literature and theoretical frameworks were reviewed to contextualize TMG's engagement in international diplomacy.

3.3 Data Analysis

This study employs content analysis to systematically examine textual data, identifying key themes and patterns related to economic, political, cultural motivations, and global challenge-solving in TMG's city diplomacy. This structured approach ensures a rigorous assessment of TMG's strategic objectives in its partnership with London.

To guide the analysis, an integrative framework is adopted, synthesizing insights from two key perspectives:

(1) **Paradiplomacy Framework:** This framework provides a structured approach to understanding why and how subnational governments engage in

international relations beyond national governments. As outlined in the literature review, it helps assess how Tokyo strategically positions itself at the global level, aligns city diplomacy with economic and policy objectives, and fosters international collaborations to address shared urban challenges.

(2) Historical Context of Japanese Local Governments (Jain, 2005): Jain's work offers historical insights into the transformation of Japanese local governments, including TMG, into active international actors. This perspective underscores how Japanese local governments evolved to engage in global diplomacy, positioning themselves as proactive participants in city-to-city collaborations.

By integrating these perspectives, the study develops a comprehensive analytical lens for analyzing TMG's collaboration with London, highlighting its strategic positioning in global city diplomacy.

3.4 Scope and Limitations

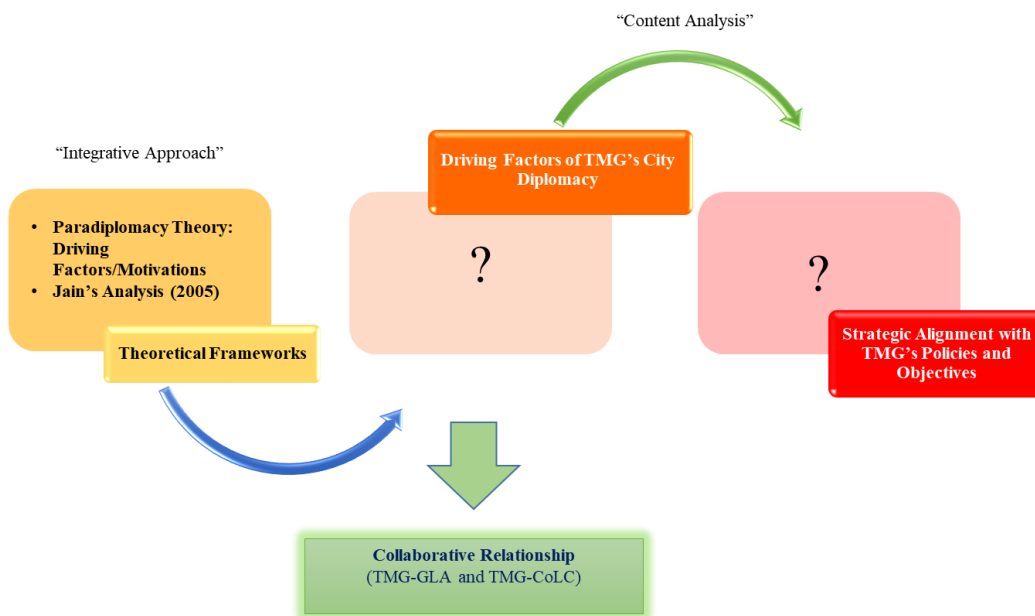
This study examines the driving factors behind TMG's cooperation with London-based entities, specifically the GLA and CoLC, from the establishment of formal agreements in 2015 and 2017 to 2024, assessing how these partnerships align with TMG's broader strategic goals.

However, this study does not analyze internal policy-making processes within local governments or the role of high-ranking officials and bureaucratic experts in shaping city diplomacy. Additionally, as the research relies on secondary data sources, it lacks direct stakeholder perspectives. Nonetheless, comprehensive government reports, policy documents, and academic literature provide valuable insights into institutional frameworks and strategic priorities. To minimize potential biases, a diverse range of credible sources—including official reports, academic studies, and policy analyses—was utilized to ensure a balanced and rigorous assessment. These limitations should be considered when interpreting the findings.

3.5 Conceptual Framework

As this study applies an integrative framework and employs content analysis, the conceptual model below visually represents how TMG's engagement with the GLA and CoLC aligns with Tokyo's long-term policies and initiatives, reinforcing its role as a key global actor.

Figure 1: Assessing Tokyo's Partnership Driving Factors with London: Alignment with Tokyo Policies and Initiatives (Conceptual Framework)



Source: Author

4. Research Findings

Building on the documentary research and the methodologies approach outlined above, this section examines the key driving factors behind TMG's partnerships with the GLA and CoLC. These factors span three primary dimensions: economic, where Tokyo sought to enhance its global financial and urban development status; cultural, highlighting shared values and historical ties; and political, reflecting strategic alignments with Japan's national goals, and to tackle global challenges. This analysis also explores how these motivations evolved before and after the signing of the MoUs, demonstrating the role of these partnerships in addressing shared urban challenges and strengthening Tokyo's global presence in city diplomacy.

4.1 The Driving Factors of TMG to Partner with the GLA, and CoLC

4.1.1 TMG-GLA

(1) Prior to signing the MoU in 2015

Firstly, TMG set the ambitious goal of making Tokyo the best city in the world, while London sought to address emerging urban challenges (Central London Forward, n.d.; TMG, 2014). Both cities recognized the necessity of adapting to

global trends, forming the foundation for cooperation in areas such as sustainability, urban development, and financial resilience.

Secondly, in preparation for the 2020 Olympics, TMG sought to leverage London's internationally recognized success in hosting the 2012 Olympics. London's expertise in managing a high-profile global event, combined with its status as a leading global city, provided Tokyo with a proven model for enhancing its Olympic strategy. TMG viewed the GLA's experience as a blueprint for utilizing the Olympics as a catalyst to elevate Tokyo's global reputation as a financial and cultural hub (TMG, 2014). Beyond event management, London's progress in urban sustainability and financial innovation aligned with Tokyo's broader strategic objectives, facilitating collaboration on initiatives related to sustainability, technological innovation, and global influence (Gonzalez Basurto, 2017; GLA, 2013).

Thirdly, despite geographical distance, Tokyo and London share key attributes as global financial hubs and democratic capitals balancing heritage preservation with urban development (Tokyo Updates, 2021; TMG, 2021a). Their collaboration in sustainability initiatives dates back to 2010, when London introduced Europe's largest hydrogen-powered bus fleet, further strengthened by Toyota's provision of hydrogen fuel cell vehicles in 2015, fostering eco-friendly transportation innovations (Toyota Europe Newsroom, 2015; London, 2015).

In terms of cultural and linguistic factors, Tokyo and London maintain distinct identities while reflecting their roles as capital cities. Both cities actively preserve and promote their linguistic heritage and rich cultural histories, blending tradition with modernity within their diverse, cosmopolitan populations (Ghazi, 2023; TMG, n.d.-a; The New York Times, 2016; the Warburg Institute, n.d.). This fusion is evident in their societal values, where politeness, respect, and sophistication shape daily interactions, reinforcing their global appeal. Today, Tokyo and London stand as symbols of economic strength, cultural richness, and urban vibrancy, shaping their influential roles on the global stage. Their shared emphasis on cultural preservation fosters ongoing collaboration, as they exchange experiences, implement best practices, and jointly advocate for safeguarding their distinctiveness in an evolving world (Britannia Airport Cars, n.d.; Faster Capital, n.d.; Invest Tokyo, n.d.-b.; Traphagan & Thompson, 2006; London, n.d.; World Cities Culture Forum, n.d.).

The fourth point highlights that the long-standing economic and diplomatic relationship between Japan and the UK serves as a critical foundation for Tokyo and London's collaboration. In 2014 alone, bilateral trade in goods and services exceeded £19 billion, reinforcing Japan's role as a key trading partner for the UK—

particularly for the City of London (Lord Mayor Jeffrey Mountevans, as cited in CoLC, 2016). This substantial trade relationship has fostered economic interdependence, particularly in finance and technology, while also aligning with both cities' commitments to urban sustainability. Moreover, Japan and the UK's deep-rooted diplomatic ties provide a framework of mutual trust, which is essential for advancing ambitious urban initiatives (MOFA, Japan, n.d.-a).

(2) Following the Signing of the MoU in 2015

Following the signing of the MoU, TMG and the GLA expanded their collaboration to address emerging global challenges. Tokyo Governor Koike emphasized in 2017 that the win-win relationship between the two cities exemplifies the role of city partnerships in fostering international stability amid uncertainty (Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG, 2018b).

The COVID-19 pandemic further intensified this partnership, fostering cooperation across key sectors such as retail, tourism, and knowledge-sharing. These joint efforts enabled both cities to exchange best practices in urban development, architecture, environmental sustainability, culture, education, and technology. This broad scope of collaboration underscores the potential of city diplomacy in enabling cities to adapt to global crises and drive innovative solutions (Freist-Held, J. 2020; Pappalepore & Gravari-Barbas, 2022; Shen & Gong, 2022).

4.1.2 TMG-CoLC

(1) *Prior to signing the MoU in 2015*

Firstly, the collaboration between TMG and CoLC originated from Tokyo's ambition to reestablish itself as a leading global financial hub. Historically, Tokyo ranked among the top global financial centers; however, its decline—falling to sixth place in the Global Financial Centers Index by 2017— underscored the urgency for revitalization (Yeandle & Wardle, 2019, p. 4). Concerned about this decline and its implications for Japan's economy, Governor Yuriko Koike championed financial reforms under the “Global Financial City: Tokyo” initiative, emphasizing entrepreneurship, foreign investments, and regulatory improvements (Amari, 2021; Pesek, 2020).

TMG recognized London's expertise in financial regulation, FinTech, and green finance as key areas for strategic collaboration. The partnership with CoLC allows Tokyo to leverage London's status as a global leader in financial innovation, facilitating reforms in tax policies, governance, digitalization, and human capital development. Furthermore, hosting the 2020 Olympic and Paralympic Games reinforced Tokyo's ambition to position itself as a Global Financial Center (GFC), with the Games projected to contribute ¥3.2 trillion to Japan's economy and create 1.94 million jobs (Bureau of Finance, TMG, 2018, p. 12).

Beyond financial collaboration, the TMG-CoLC partnership reflects shared challenges. While Tokyo seeks to revitalize its financial ecosystem, London similarly benefits from Tokyo's insights, particularly as both cities navigate increasing competition from emerging financial hubs such as Singapore and Shanghai. This cooperation highlights their mutual commitment to resilience, sustainability, and maintaining global competitiveness (Amari, 2021; Lord Mayor of the City of London, as cited in Nikkei Asia, 2017; TMG, 2022b; Tokyo Governor Koike, as cited in Nikkei Asia, 2017; Vo & Nguyen, 2020, p. 8).

Secondly, by 2015, Japanese companies had become major investors in London, driven by Japan's economic policies that encouraged foreign investments in real estate and smart city initiatives (JLGC, London, 2015). The financial relationship between the UK and Japan remained strong, with the UK exporting £4.6 billion in financial services to Japan in 2016, while importing £959 million. These figures reinforced London's role as a key global financial hub (Cheyney, 2018; CoLC, 2017).

This collaboration aligns with both cities' economic objectives, particularly in transportation and telecommunications, fostering investment, job creation, and economic expansion (JLGC, London, 2015). TMG's financial strategies focus on leveraging economic partnerships to generate employment and increase tax revenues, crucial for funding infrastructure and social programs. While TMG has historically managed its finances independently, the 2008 financial crisis underscored the importance of economic diversification. Strengthening ties with London enables Tokyo to mitigate financial risks, sustain economic growth, and reinforce its position as a leading global financial and economic hub.

Beyond Tokyo's urban development goals, national-level factors further reinforced this collaboration. At the 2024 Tokyo-London Financial Seminar, Japan's Ambassador to the UK underscored the deepening strategic partnership between the two nations, facilitated by key mechanisms such as the Japan-UK Financial Regulatory Forum and the Comprehensive Economic Partnership Agreement. These frameworks enable regular dialogues, joint initiatives, and knowledge exchange, fostering progress toward shared economic and financial sustainability goals (Hayashi, 2024).

Against this backdrop, TMG's collaboration with CoLC reflects a strategic effort to leverage London's strengths in financial regulation, digital finance, and global market competitiveness. By drawing on London's expertise, Tokyo aims to revitalize its financial ecosystem and cement its position as a premier global financial center.

(2) After signing MoU in 2017

The signing of the 2017 MoU between TMG and CoLC marked a pivotal step in formalizing their financial partnership, reinforcing their shared commitment to advancing global finance. This agreement prioritized joint initiatives in FinTech, green finance, asset management, and ESG investment, positioning both cities as international financial leaders (MoU between CoLC and TMG, 2017; JLGC, New York, 2017). One of its most significant outcomes was the establishment of the annual Tokyo-London Green Finance Seminars, along with regular information-sharing sessions, fostering deeper collaboration in sustainable finance and financial technology innovation (BCCJ, 2021).

Between 2017 and 2019, Tokyo successfully attracted 35 international firms, strengthening its financial ecosystem and improving its global ranking to 4th place in the Global Financial Centers Index (GFCI) by 2020 (Japan Today, 2020). This progress reflects Tokyo's strategic efforts to overcome financial stagnation, leveraging London's expertise in regulatory frameworks and sustainable finance to enhance its FinTech landscape. Joint initiatives in technology, green finance, and digital innovation have enabled both cities to navigate global uncertainties, expand their international influence, and mitigate geopolitical risks through collaborative financial strategies.

Moreover, the Tokyo-London partnership continues to drive mutual economic growth, particularly in high-value sectors such as transportation, telecommunications, and finance. Japanese firms remain major investors in London, with substantial financial imports and exports reinforcing London's role as a global financial hub (Cheyney, 2018; CoLC, 2017). These ongoing economic synergies align closely with TMG's broader economic expansion strategies, prioritizing job creation, investment attraction, and tax revenue growth—further strengthening Tokyo's resilience as a world-class financial center (TMG, n.d.-k).

4.1.3 Political Dynamics and Motivations

The Tokyo-London partnership between TMG and CoLC is shaped by key political motivations at both the urban and national levels, reflecting shared geopolitical and economic interests. This collaboration aligns with Japan and the UK's broader strategic priorities, strengthening their global influence while reinforcing regional stability. At the city level, the 2017 friendship agreement between TMG and CoLC formalized financial and sustainability cooperation, reinforcing both cities' roles as leading global financial hubs. The partnership prioritizes international competitiveness, sustainable urban development, and economic resilience, with joint initiatives such as the Tokyo-London Green Finance Seminar fostering financial information-sharing and knowledge exchange. These

initiatives directly support Tokyo's ambition to become a key center for green finance and ESG investments, allowing TMG to leverage London's regulatory expertise and financial networks to enhance its financial ecosystem (BCCJ, 2021; Reuters, 2022).

Beyond city-level objectives, the partnership aligns with national geopolitical strategies, strengthening bilateral ties between Japan and the UK. High-level platforms, such as the UK-Japan Global Seminar series, address shared regional challenges, including cybersecurity, geopolitical shifts, and climate change. By deepening financial and technological collaboration, Tokyo and London reinforce their strategic positions in global governance, contributing to stability and economic integration across Asia and Europe (Nilsson-Wright, 2019).

The Tokyo-London partnership exemplifies how urban cooperation can complement national policies, serving as a model for effective city diplomacy. By integrating London's expertise in finance and sustainable development with Tokyo's global leadership aspirations, this collaboration fosters resilience, regional stability, and shared economic growth.

4.1.4 Driving Economic Cooperation: Complementary Industries in Tokyo and London

Tokyo and London, with their distinct yet complementary economic landscapes, provide a strong foundation for collaboration across various sectors.

Both cities are global financial hubs, with Tokyo striving to regain prominence in Asia and London maintaining its leadership in international financial services. Their partnership leverages London's expertise in FinTech, green finance, and asset management, aligning with Tokyo's goal of revitalizing its financial sector. Collaborative efforts in cross-border investments, financial innovation, and regulatory practices have enhanced both cities' global competitiveness (Cheyney, 2018; CoLC, 2017). Since signing the 2017 MoU, joint financial seminars have contributed to Tokyo's rise in global financial center rankings and attracted new international firms (Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG; 2018c).

Tokyo and London excel in technology and innovation, offering substantial opportunities for collaboration in artificial intelligence, biotechnology, and green technology. These sectors enable joint research, technology transfer, and investment, accelerating advancements in emerging industries and driving economic growth. This cooperation positions both cities at the forefront of sustainable urban development (CNN, n.d.; Greater Tokyo Biocommunity; Grow London, 2022; n.d.; Kassens-Noor & Fukushima, 2016; London Biotech Show, n.d.; Nature Research Custom, n.d.; Paul, 2021).

In creative sectors such as film, fashion, and digital media, Tokyo and London collaborate to enhance cultural offerings and attract global audiences. Joint artistic projects and cultural exchange programs foster creativity, cultural preservation, and economic activity, benefiting the cultural economies of both cities (Durieux, 2023; Kidokoro, Fukuda, & Sho, 2022; Hope, 2023).

As global tourist destinations, Tokyo and London hold immense potential for tourism collaboration. Joint marketing campaigns, travel packages, and cultural exchanges can boost visitor numbers, support local businesses, and create jobs. These initiatives enhance economic growth and deepen cultural engagement, further elevating both cities' global appeal (Britannia Airport Cars, n.d.; Faster Capital, n.d.).

Both cities are home to world-class educational institutions and research centers (Cramer et al., 2019; Williamson & Stevenson, 2022). Collaborative initiatives, including student exchanges, joint academic research, and strategic partnerships, attract top talent and drive innovation (Enkhtur et al., 2021; Huijser et al., 2019; Oka et al., 2018). These efforts reinforce Tokyo and London's roles as global intellectual and cultural hubs while enhancing their knowledge economies (Clark et al., 2019; Salinas, 2019; Tsuji et al., 2022; Yoshioka-Kobayashi, 2019).

While the Tokyo-London partnership showcases significant economic complementarity and mutual benefits, challenges persist. Geopolitical tensions, competition from other global cities, and difficulties in aligning shared goals present potential risks. These issues are common across city partnerships, as noted in studies on global city networks and urban dynamics, which emphasize governance complexities, sustainability, and equitable urbanization (Kourtit, Glaeser, & Nijkamp, 2020).

By leveraging their complementary strengths across finance, technology, creative industries, tourism, and education, Tokyo and London can address common challenges, amplify their status as leading global cities, and foster economic growth and resilience.

While economic, political, and cultural factors, alongside the necessity to address global challenges, have collectively shaped TMG's partnership with London, economic considerations—particularly Tokyo's ambition to revitalize its financial sector and reclaim its position as a top global financial center—emerged as the most immediate and influential driver. This economic priority was closely followed by Tokyo's strategic goal of successfully hosting the Olympic Games, leveraging the event to enhance its global reputation and stimulate long-term urban development. Political alignment, including shared governance values and national-level cooperation, further strengthened the partnership by fostering institutional trust and policy coordination. Furthermore, cultural exchanges and common urban

challenges have played a complementary role, reinforcing the sustainability and depth of the Tokyo-London collaboration over time.

4.2 Alignment with the Policies and Strategies of TMG

The Tokyo-London partnership exemplifies how city-level collaboration aligns with TMG's core strategies as the following details.

4.2.1 City Diplomacy and Global Positioning

(1) Global Financial and Economic Strategies

Tokyo's Global Financial City (GFC) Strategy, launched in 2017, seeks to position Tokyo as Asia's leading financial hub by emphasizing regulatory reform, FinTech innovation, sustainable finance, and ESG investments. The partnership with CoLC has been instrumental in achieving these goals through initiatives like the Green Finance Initiative and Blockchain Business Camp, leveraging London's expertise in financial innovation and sustainability (Office for Startup and Global Financial City Strategy, TMG, n.d.; Shirai, 2017; TMG, 2017). These efforts align with Tokyo's broader Economy Strategy, which aims to position the city as the most business-friendly metropolis in Asia by 2030 (Invest Tokyo, n.d.-a, n.d.-c. TMG, n.d.l, p. 19).

Through this collaboration, Tokyo has gained valuable insights from London's financial models, enabling it to address urban and financial challenges while enhancing its international competitiveness.

(2) Tokyo's Vision as a Leading Global City

The partnership aligns with Tokyo's ambition to solidify its position as a global city. This vision is guided by strategic frameworks such as the Policy for the Promotion of the Global City Strategy and the Society 5.0 initiative. These policies emphasize digital innovation, inclusivity, and decarbonization to address global challenges. London's expertise in FinTech and its well-established a start-up ecosystem complement Tokyo's efforts to attract global talent and develop high-value industries, reinforcing its status as an innovative and resilient global city (JLGC, London, n.d.; TMG, n.d.-b; n.d.-e).

(3) Basic Strategy for City Diplomacy (2014-2020)

The Tokyo-London partnership closely aligns with TMG's Basic Strategy for City Diplomacy (2014-2020), which aimed to elevate Tokyo's global stature through strategic international collaborations. This strategy emphasized leveraging the 2020 Olympic and Paralympic Games to enhance Tokyo's international presence, attract foreign trade, investment, and tourism, and address shared urban challenges through partnerships with key global cities like London. (Office of the Governor for Policy Planning, TMG, 2023)

As part of its international network of 12 sister or friendship cities, the Tokyo-London relationship builds on a legacy of cooperation dating back to Tokyo's first agreement with New York City in 1960 (TMG, n.d.-f, p. 47). These partnerships focus on shared interests such as environmental sustainability, cultural exchange, and sports development, fostering meaningful global collaborations. Through its collaboration with London, Tokyo has enhanced urban resilience, advanced community welfare, and deepened international cultural exchange, aligning with its vision of enhancing diplomatic ties and global influence.

Moreover, the collaboration with the GLA supports TMG's ambition to enhance urban functions, including transportation, environmental preservation, and tourism. These efforts align with Tokyo's city diplomacy goals and underscore its commitment to addressing shared challenges. The 2020 Tokyo Olympics further reinforced these principles, showcasing how city diplomacy can integrate local and global objectives through cultural and urban development initiatives.

In addition, the partnership reinforces TMG's commitment to sustainability through its Global Financial City: Tokyo project and participation in the Global City Network for Sustainability (G-NETS), launched in 2022. (G-NETS, n.d.-b) G-NETS facilitates knowledge-sharing among global cities to address pressing urban issues, while the Tokyo-London collaboration in green finance and ESG investments highlights shared sustainability goals (Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG, 2019). These initiatives position both cities as leaders in environmental innovation and urban resilience.

By fostering partnerships with global cities like London, TMG effectively applies the principles of its Basic Strategy for City Diplomacy to achieve sustainable urban development, economic innovation, and cultural vibrancy. The Tokyo-London partnership exemplifies Tokyo's approach to leveraging city-to-city collaborations for mutual growth and global influence. (JLGC, London, 2015; Office of the Governor for Policy Planning, TMG, 2023)

4.2.2 Future Tokyo: Tokyo's Long-Term Strategy

(1) Sustainability and Environmental Leadership

(1.1) Zero Emission Tokyo

Tokyo's Zero Emission Tokyo strategy targets achieving net-zero carbon emissions by 2050, with intermediary goals of a 50% reduction in greenhouse gas emissions and 50% renewable energy usage by 2030 (TMG, 2019). This ambitious vision is strengthened by its partnership with CoLC, which leverages London's expertise in green finance and ESG investments to support renewable energy projects and carbon reduction initiatives.

London's sustainable finance frameworks, including the issuance of green bonds and the development of carbon market mechanisms, offer valuable tools that complement Tokyo's efforts to meet its climate objectives. Collaborative initiatives allow Tokyo to adopt innovative financial strategies and strengthen its global capacity to address climate challenges. Together, Tokyo and London demonstrate the potential of city-level partnerships to advance sustainable urban development and tackle global climate issues.

(1.2) Green Urban Development: Tokyo Green Biz

The Tokyo-London collaboration strengthens the Tokyo Green Biz initiative, which promotes sustainable urban environments through green spaces, rooftop gardens, and green infrastructure (TMG, 2024b, p. 10). By leveraging London's expertise in green finance and ESG investments, Tokyo attracts international funding for sustainable urban development, enhancing both urban resilience and its global appeal.

This partnership also aligns with shared priorities in urban development, including sustainable transportation and environmental preservation. These efforts reinforce Tokyo's strategies to strengthen urban functions, adopt green urban practices, and position itself as a leader in sustainable city innovation.

(2) Technology and Economic Innovation

(2.1) Smart Tokyo - TOKYO Data Highway Strategy

The TOKYO Data Highway Strategy aims to establish a citywide digital infrastructure, including high-speed 5G networks, to drive digital transformation across sectors (Hiroike, 2022, p. 3). This initiative supports Tokyo's ambition to become a smart city by integrating advanced technologies into urban management and service delivery.

The Tokyo-London partnership complements this strategy by leveraging London's strengths in financial technology and innovation. Collaborative efforts foster FinTech advancements and enhance Tokyo's financial services, creating synergies between digital infrastructure and financial ecosystems. Together, these initiatives position Tokyo as both a leading smart city and a competitive global financial hub, advancing its vision for technological and economic leadership.

(2.2) Create Innovation and Support the Shift to a New Industrial Structure

Tokyo's strategy to foster a vibrant startup ecosystem and drive digital transformation aligns closely with London's expertise in building a dynamic financial and tech hub. Through collaborative knowledge-sharing in areas such as

GovTech and digital finance, the partnership advances Tokyo's smart city initiatives by integrating advanced technologies and enhancing public services.

This collaboration also supports Tokyo's broader goals of attracting foreign businesses, expanding global networks, and leading in sustainable finance. By leveraging London's experience, Tokyo strengthens its capacity for economic growth and innovation, positioning itself as a global leader in industrial transformation and sustainable urban development. (TMG, 2024a, p. 10)

(2.3) Elevate Tokyo's Global Presence through Technology and Innovation

The Tokyo-London partnership strengthens Tokyo's global competitiveness by advancing its Technology and Innovation Cooperation Strategy, launched in 2022 under initiatives such as the "Startup Collaboration Strategy" and "Sushi Tech Tokyo" (Sustainable High-City-Tech.Tokyo). These programs aim to position Tokyo as a global hub for technology and innovation, addressing urban challenges through advancements in FinTech, biotechnology, and artificial intelligence (TMG, 2022c).

Joint ventures and knowledge-sharing with London enhance Tokyo's efforts, leveraging London's expertise in sustainable finance, FinTech, and innovation to attract international talent and investment. Initiatives like Sushi Tech Tokyo 2024 and startup-focused events showcase Tokyo's commitment to fostering a dynamic ecosystem for technological growth (TMG, 2024a, p. 10). The Tokyo Bay ESG project complements these efforts by aligning with London's sustainable practices, advancing green finance, next-generation mobility, and eco-friendly urban development.

Moreover, Tokyo draws inspiration from London's success in creating a vibrant international cultural scene, applying these lessons to its own tourism and cultural economy initiatives. Focus areas such as animation, nightlife, and sports integrate with Tokyo's broader innovation agenda, enhancing its appeal as a global destination for cultural and technological excellence (TMG, 2024a, p. 10).

Through this collaboration, Tokyo is not only addressing urban challenges but also solidifying its position as a world-renowned hub of innovation, technology, and sustainable urban development, ensuring future economic growth and global influence.

(3) Urban Competitiveness and Connectivity

Enhance Urban Functions and Make Tokyo the World's City of Choice

Tokyo's focus on improving urban infrastructure, creating vibrant public spaces, and enhancing transportation systems aligns seamlessly with London's expertise in managing high-traffic hubs and developing distinctive urban areas. This collaboration supports Tokyo's ambition to transform regions like the Tama

area into globally attractive destinations, integrating sustainable urban practices and innovative design (TMG, 2024a, p. 10).

Key projects, such as carbon-neutral port initiatives at Haneda Airport and the Port of Tokyo, underscore Tokyo's commitment to environmental preservation and sustainable transportation. These efforts are reinforced by London's experience in advancing green urban practices, including its leadership in sustainable transport systems and environmental planning. This shared vision strengthens the Tokyo-London partnership, enabling Tokyo to achieve its goal of becoming the world's city of choice by adopting cutting-edge green urban strategies.

(4) Structural Reforms for Regional and Global Co-Prosperity

Tokyo's structural reforms focus on fostering coexistence and co-prosperity both nationally and globally, leveraging its role as a growth hub to address shared challenges in collaboration with other Japanese regions (TMG, 2024b, p. 14). These reforms emphasize strengthening ties with local and international governments, activating global exchanges, and building robust intercity networks within the framework of the Sustainable Development Goals (SDGs) (TMG, 2024b, p. 14).

The Tokyo-London partnership directly advances these objectives by facilitating the exchange of best practices in sustainable development, ESG investments, and financial innovation. Collaboration with CoLC promotes the creation of green business ecosystems, enhancing Tokyo's leadership in sustainable finance and innovation. Joint SDG-focused initiatives with London enable both cities to address local and global challenges collaboratively, reinforcing Tokyo's role as a driving force for regional and international partnerships.

By aligning structural reforms with the Tokyo-London partnership, Tokyo positions itself as a leader in technology, finance, and sustainable urban development. This collaboration not only strengthens Tokyo's global influence but also cements its role as Japan's gateway to international innovation and co-prosperity.

4.2.3 Tokyo's Sustainable Development Goals (SDGs)

Tokyo's commitment to the SDGs aligns closely with its strategic partnership with London, advancing shared goals in sustainability, economic resilience, and urban innovation. This collaboration strengthens Tokyo's vision of becoming a globally sustainable and innovative city by promoting green finance, sustainable urban development, and knowledge exchange.

(1) Sustainable Urban Development

The Tokyo-London partnership enhances Tokyo's goals for sustainable urban development by integrating eco-friendly infrastructure and urban resilience strategies. Under the Future Tokyo: Tokyo's Long-Term Strategy, Tokyo adopts London's best practices in low-emission transportation, green infrastructure, and urban planning. This alignment supports Tokyo's SDG targets for environmental sustainability and creates a replicable model for eco-friendly urban growth that benefits both cities (TMG, n.d.-i, pp. 3-4, 9, 14; TMG, n.d.-j).

(2) Green Finance and ESG Initiatives

The 2017 MoU between TMG and CoLC established a framework to promote ESG investments, aligning with Tokyo's Zero Emission Tokyo Strategy (TMG, 2021c). By collaborating on green finance initiatives, the partnership positions Tokyo as a leader in sustainable finance while leveraging London's expertise in ESG frameworks. Joint efforts, such as the Tokyo Green Finance Market and Sustainable Energy Fund, ensure that Tokyo's financial ecosystem integrates sustainability into its growth model, helping to address global climate challenges and foster resilient, low-carbon economies.

(3) SDG-aligned Project: Realizing "Global Financial City: Tokyo"

Tokyo's ambition to become the region's top financial hub is supported by its focus on sustainable finance through initiatives such as FinCity Tokyo and Team Invest Tokyo. These projects attract international firms and talent, particularly in green finance, and include key developments like the Tokyo Green Finance Market and the Sustainable Energy Fund, which position Tokyo as a global leader in sustainable investments (TMG, n.d.-m, p. 20).

The Tokyo-London partnership, formalized under the 2017 MoU with CoLC, directly aligns with this vision. By facilitating knowledge exchange in green finance and ESG standards, the partnership advances TMG's Global Financial City: Tokyo project, helping integrate sustainability into Tokyo's financial ecosystem. Leveraging London's established expertise in ESG frameworks and financial infrastructure, Tokyo strengthens its ability to address global environmental challenges while enhancing its competitiveness as a financial hub.

This collaboration is central to Tokyo's strategies for sustainable growth. Joint initiatives in green finance and financial technology allow Tokyo to benefit from London's global leadership, improving its capacity to attract foreign firms and expand its international financial market presence. Furthermore, the alignment in ESG investments and sustainability strategies supports the SDGs, enabling both cities to develop innovative solutions to shared environmental and economic challenges.

Despite these advancements, Tokyo must navigate competitive pressures from other Asian financial centers, such as Singapore and Shanghai, and the need for ongoing regulatory innovation. Adapting London's financial models to Tokyo's unique market dynamics and staying responsive to evolving trends in sustainable finance will be critical for achieving these ambitious goals.

(4) Strategy for Heritage Management and Sustainable Development

The Tokyo Sustainability Action Plan, launched in 2022, integrates sustainable practices into urban planning, drawing inspiration from London's successful repurposing of Olympic venues, such as the Queen Elizabeth Olympic Park. This collaboration emphasizes transforming Olympic sites into sustainable community assets that promote cultural preservation, environmental stewardship, and long-term social value (JLGC, London, n.d.; TMG, 2022b).

The Tokyo Sustainability Action Plan, launched in 2022, incorporates sustainable practices into urban planning, drawing lessons from London's successful repurposing of Olympic venues, such as the Queen Elizabeth Olympic Park. This collaboration underscores the potential of transforming Olympic sites into sustainable community assets that prioritize cultural preservation, environmental stewardship, and long-term social value (JLGC, London, n.d.; TMG, 2022b).

Aligned with Tokyo's SDGs, the Tokyo-London partnership advances sustainable development by integrating cultural preservation and environmental priorities into urban planning. These initiatives extend beyond infrastructure, illustrating how both cities effectively leverage their heritage to foster environmentally conscious growth and enhance community well-being.

The partnership with the GLA further bolsters Tokyo's Strategy for Heritage Management and Sustainable Development through cultural exchange programs and shared sustainable urban planning approaches. While these collaborations exemplify a strong commitment to sustainability, their success is shaped by the unique cultural, economic, and environmental priorities of Tokyo and London. These efforts offer adaptable insights for other cities seeking to address environmental and cultural challenges through strategic partnerships.

(5) Global Knowledge Exchange

The Tokyo-London partnership fosters a robust exchange of knowledge that accelerates progress toward achieving SDGs, particularly in public transportation, waste management, and green infrastructure. This collaboration enables Tokyo to adopt innovative urban solutions, strengthening its capacity for sustainable development and resilient city planning.

By leveraging London's expertise in these areas, Tokyo enhances its commitment to sustainable governance, positioning itself as a global leader in implementing eco-friendly urban strategies (TMG, 2023).

4.2.4 Tokyo's Cultural and Creative Industries Strategy

The Tokyo-London partnership aligns closely with Tokyo's cultural strategies, including the Tokyo Cultural Strategy 2030, the Cultural Exchange and Creative Industries Strategy, and the Strategy for Promoting Tourism and Cultural Exchange. These initiatives collectively aim to position Tokyo as a global hub for arts, tourism, and creative industries, fostering sustainable cultural and economic growth (TMG, n.d.-b, n.d.-g, n.d.-h, n.d.-m, n.d.-n).

(1) Tokyo Cultural Strategy 2030

The Tokyo Cultural Strategy 2030 (FY2022-FY2030) envisions Tokyo as a globally recognized center of arts and culture by the 2040s. Its goals include promoting international cultural exchange, supporting emerging Tokyo-based artists, and creating global cultural networks (TMG, n.d.-b, n.d.-m, n.d.-n). Collaborating with London, a renowned cultural capital, provides Tokyo with insights into hosting impactful cultural programs and festivals for international audiences, enhancing Tokyo's global cultural identity and tourism.

(2) Cultural Exchange and Creative Industries Strategy

Aligned with the Cultural Exchange and Creative Industries Strategy, which integrates Tokyo's traditional heritage with modern creative industries, the partnership with London supports Tokyo's aspirations to lead globally in creative sectors. Drawing from London's expertise in arts, fashion, and design, this collaboration enriches Tokyo's cultural innovation and promotes economic growth. This strategy is further connected to the Tokyo Vision for Arts and Culture and Japan's Cool Japan initiative, strengthening Tokyo's role in the global creative economy (TMG, n.d.-b, n.d.-b, n.d.-m, n.d.-n).

(3) Strategy for Promoting Tourism and Cultural Exchange

The Strategy for Promoting Tourism and Cultural Exchange leverages the legacy of the Tokyo 2020 Olympic Games to boost Tokyo's international reputation (Tokyo 2020, 2020). Through joint marketing campaigns, tourism promotion, and cultural exchanges with London, this initiative attracts global visitors, celebrates Tokyo's heritage, and fosters cross-cultural understanding. These efforts enhance Tokyo's global appeal as a destination for both cultural and creative experiences (TMG, n.d.-b, n.d.-m, n.d.-n).

(4) Broader Impacts

Through these interwoven strategies, the Tokyo-London partnership strengthens Tokyo's cultural presence globally while advancing sustainable cultural and economic development. By promoting Tokyo's cultural identity, fostering artistic collaborations, and enhancing tourism, the partnership demonstrates how TMG effectively leverages international collaborations to achieve urban policy objectives and cultural diplomacy.

4.2.5 Olympic and Paralympic Legacy and Sports Promotion Strategy

The Tokyo-London partnership has been instrumental in shaping Tokyo's Olympic and Paralympic Legacy Strategy by leveraging London's experience from the 2012 Olympics. (TMG, n.d.-d). This collaboration has focused on urban development, cultural exchange, and sports diplomacy. The 2020 Tokyo Olympics served as a cornerstone for TMG's partnership with the GLA, with London's expertise providing valuable insights into urban renewal, sports management, and sustainable practices. These efforts enabled Tokyo to develop a comprehensive legacy framework aimed at delivering long-term social and economic benefits.

By integrating London's approaches, Tokyo refined its strategies for event hosting and urban planning, enhancing its reputation as a premier destination for business, tourism, and international sporting events. Knowledge-sharing initiatives facilitated by the partnership have strengthened Tokyo's ability to implement sustainable urban growth practices and expand its global influence in sports diplomacy.

The Tokyo Sports Legacy Vision, launched in 2022, builds on Tokyo's Olympic legacy by promoting sports participation and fostering healthy lifestyles (TMG, 2021b). Through continued collaboration with London, Tokyo applies Olympic values and capitalizes on infrastructure improvements from the 2020 Games to inspire future athletes, enhance community well-being, and strengthen urban vibrancy.

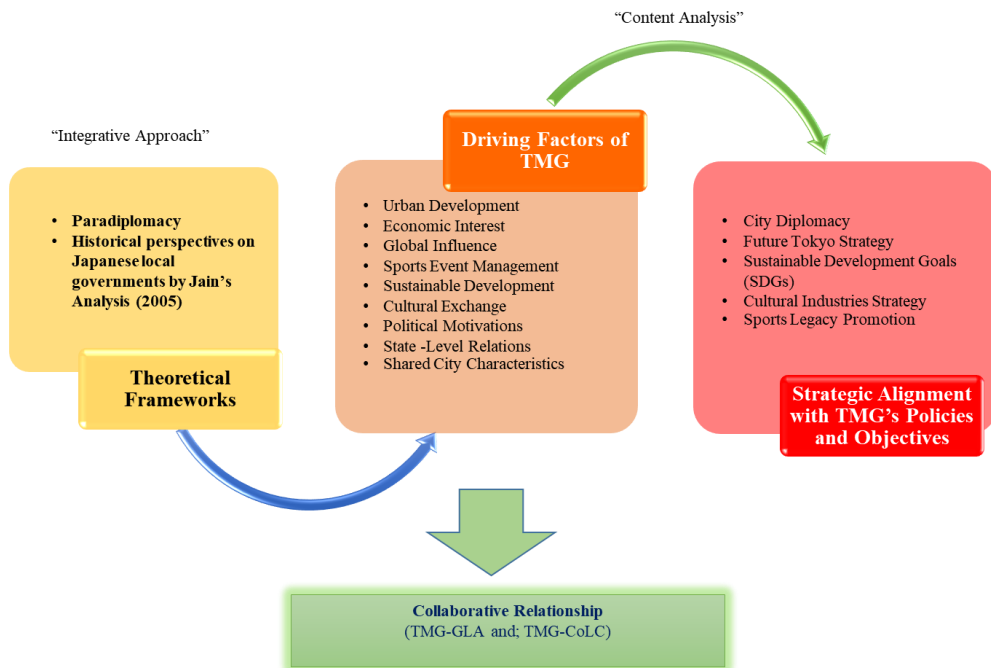
This partnership illustrates how international cooperation can drive sustainable urban development and improve quality of life, ensuring that Tokyo's Olympic legacy contributes to its broader goals of urban renewal, social development, and global leadership in sports diplomacy.

Based on TMG's driving factors and alignment with its policies and strategies, a key aspect of the Tokyo-London partnership is the strategic alignment between TMG's priorities and London's expertise. Tokyo's Zero Emission strategy, which targets net-zero carbon emissions by 2050, aligns with London's leadership in green finance, enabling the adoption of innovative financial tools such as green

bonds and ESG investments (TMG, n.d.-o). Similarly, Tokyo's preparation for the 2020 Olympics drew heavily from London's success in leveraging the 2012 Olympics for urban redevelopment, showcasing how cultural exchange and event planning can contribute to long-term urban sustainability. Furthermore, Tokyo's ambition to strengthen its global profile through urban diplomacy benefits from London's extensive experience as an international financial hub. These alignments not only reinforce TMG's policies but also enhance the partnership's ability to address shared global challenges effectively.

Based on the research findings, the following diagram illustrates the alignment between Tokyo's partnerships with London and the TMG's policies and initiatives.

Figure 2: Assessing Tokyo's Partnership Driving Factors with London: Alignment with Tokyo's Policies and Initiatives (Research Findings)



Source: Author

The research findings reflect Tokyo's ambition to establish itself as a leading global city through strategic collaborations with London's GLA and CoLC. By aligning urban strategies with city diplomacy, Tokyo leverages London's expertise in urban management, finance, and sustainability to address shared challenges and advance its strategic goals. These partnerships demonstrate Tokyo's

adaptability in navigating crises like the COVID-19 pandemic and its proactive approach to global interconnectedness. Aligning with TMG's policies—including city diplomacy, SDGs, and cultural promotion—these collaborations enhance Tokyo's economic, environmental, technological, and political leadership. Through these efforts, Tokyo strengthens its position as a globally connected, innovative, and resilient city.

5. Discussion

The research findings align closely with the paradiplomacy framework, highlighting the expanding role of subnational governments in international affairs. TMG's proactive engagement in city diplomacy, as demonstrated through its partnerships with the GLA and CoLC, reflects the economic imperatives underlying paradiplomacy. These partnerships aim to enhance Tokyo's global financial status by leveraging London's expertise, positioning Tokyo as a leading financial hub in Asia.

The multifaceted nature of paradiplomacy is evident in TMG's cooperation with London in urban development, technological innovation, and environmental sustainability. Jain's (2005) insights into the importance of policy vision, historical context, and complementary industries resonate with TMG's strategic alignment of international partnerships with broader policy objectives. The Tokyo-London collaboration demonstrates a shared commitment to sustainable urban growth, innovation, and resilience, reflecting Jain's perspective on the strategic motivations behind city partnerships.

The Tokyo-London partnership further aligns with Acuto's (2013) perspective on city-to-city diplomacy, which highlights both the potential benefits and inherent challenges of international engagement. Tokyo and London's collaboration in FinTech and digital infrastructure demonstrates awareness of these risks and the proactive use of advanced governance frameworks to mitigate them. These efforts enhance global competitiveness while protecting economic and digital infrastructures, underscoring Acuto et al. (2017) assert that robust governance is essential in international city partnerships.

Furthermore, the partnership reflects broader trends in city diplomacy described by Grandi (2020) and Espiñeira-Guirao (2022). Grandi emphasizes the integration of cultural exchange and creativity into economic strategies, a goal achieved by TMG's incorporation of cultural elements into economic and urban planning. Espiñeira-Guirao's new urban diplomacy framework is evident in the collaboration, where local expertise merges with global best practices, particularly in sustainability initiatives. Kavanoz, Erdem, and Yıldız's (2024) multi-actor

governance paradigm is also exemplified as Tokyo and London create cooperative frameworks addressing local and global issues, effectively bypassing national limitations to achieve shared objectives.

Ashbrook's (2021) observations on cities as autonomous actors in global governance illuminate the significance of the Tokyo-London partnership. The collaboration exemplifies urban diplomacy's ability to challenge traditional power structures by addressing transnational issues like climate change and sustainable development. By acting independently of national governments, Tokyo and London strengthen their global influence and contribute to reshaping governance through city-led initiatives, reinforcing Ashbrook's view of cities as motivated and dynamic global actors.

The Fukuoka-Bangkok partnership offers another relevant example of how cities balance economic interests with strategic international engagement. Mesupnikom (2018) finds that Fukuoka's engagement with Bangkok is a hybrid between friendship and interest-driven relations. Fukuoka pursues economic interests—outgoing investments and business opportunities—while simultaneously using Bangkok as a strategic gateway to expand its influence in ASEAN and India. This reflects a broader pattern seen in Tokyo's engagement with London, where economic ambitions intersect with broader global positioning strategies. Just as Fukuoka leverages Bangkok to expand regional connections, Tokyo utilizes its London partnership to enhance its status in global finance and sustainable urban development. This demonstrates how city diplomacy extends beyond direct bilateral cooperation, influencing regional and global networks.

Moreover, comparative cases provide further insights into strategic city partnerships. The London-New York partnership exemplifies financial diplomacy, with over £120 billion in trade in financial and professional services annually. This collaboration addresses shared challenges such as climate change, technological adaptation, and regulatory alignment. Initiatives like the British American Finance Alliance demonstrate the potential for financial hubs to collaborate for prosperity and sustainability (Hayward, 2024). Similarly, the London-Singapore partnership focuses on green finance, FinTech innovation, and regulatory alignment. The agreement between CoLC and Singapore's Monetary Authority prioritizes sustainable finance taxonomies and aligns global standards, mirroring Tokyo and London's shared urban sustainability goals (CoLC, 2023b).

By contextualizing the Tokyo-London partnership within broader theoretical frameworks and comparative case studies, this analysis underscores that city partnerships extend beyond economic or political engagements. Instead, they

function as dynamic and adaptive mechanisms that evolve in response to global challenges.

6. Conclusion

The Tokyo-London partnership represents a compelling example of international collaboration, formalized through the sister-city relationship between TMG and the GLA in 2015 and the city-level partnership with CoLC in 2017. These collaborations highlight the shared commitment of two global capitals to addressing urban challenges while leveraging their complementary strengths.

Factors driving cooperation between TMG and GLA, as well as TMG and CoLC, are diverse yet interconnected. These partnerships are shaped by economic, political, and cultural dimensions that reinforce each other.

For the TMG-GLA collaboration, key driving factors include addressing shared urban challenges such as sustainable development and environmental resilience, leveraging London's expertise in Olympic planning for the success of Tokyo 2020, and capitalizing on the natural similarities between the two cities as global capitals. These shared characteristics—such as their roles as financial hubs, centers of cultural heritage, and leaders in innovative urban planning—have provided a strong foundation for cooperation. The COVID-19 pandemic further underscored the importance of this partnership, fostering collaboration in tourism, public transportation, and knowledge exchange.

Meanwhile, the TMG-CoLC partnership is driven by Tokyo's ambition to reestablish itself as a leading global financial hub, enhance economic and investment ties with London, and align with the strong national relationship between Japan and the UK. Following the signing of the 2017 MoU, the partnership expanded to include joint initiatives in sustainability, technology, and green finance, enabling both cities to strengthen their international influence and navigate emerging global risks together.

These driving factors underscore the instrumental role of city diplomacy as a strategic mechanism for fostering targeted partnerships that address transnational challenges.

The Tokyo-London partnership aligns closely with TMG's policies and strategies, reinforcing its global positioning and long-term objectives. By integrating initiatives such as the Zero Emission Tokyo strategy, Smart Tokyo Data Highway, and the GFC strategy, TMG effectively aligns local priorities with broader international trends in sustainability, financial innovation, and urban resilience. Moreover, TMG's commitment to cultural diplomacy and creative industries—particularly through the Olympic and Paralympic legacy strategy—

demonstrates how international partnerships can enhance cultural exchange and global competitiveness.

This analysis offers both practical and theoretical contributions. For urban planners and policymakers, the findings provide actionable insights on leveraging city-to-city collaborations to enhance urban planning, city diplomacy, and sustainable development. For academia, this study deepens the understanding of how city-level partnerships align with broader global strategies, contributing to research on city diplomacy, economic resilience, and urban governance. The Tokyo-London partnership exemplifies a strategic model of international city collaboration, demonstrating how targeted cooperation enhances global connectivity, fosters urban innovation, and facilitates joint solutions to shared global challenges.

Moving forward, Tokyo's proactive approach to city diplomacy offers critical insights for other cities seeking to expand their international influence while addressing complex urban challenges. By leveraging partnerships like those with the GLA and CoLC, TMG demonstrates how cities can strengthen economic resilience, foster technological and financial innovation, and enhance global competitiveness. Nevertheless, the sustainability of such collaborations hinges on their capacity to adapt to shifting global dynamics while remaining flexible in responding to the distinct priorities and contextual needs of each city.

7. Recommendations

Based on the research findings, the following recommendations are proposed to enhance city diplomacy, strengthen urban partnerships, and guide future research.

7.1 Recommendations for Strengthening Cooperation between Tokyo and London

To enhance city diplomacy and ensure long-term sustainability, Tokyo and London should adopt adaptive strategies to navigate governance differences, policy misalignments, and global uncertainties while expanding collaboration.

(1) TMG and CoLC should expand ESG investments and establish a permanent financial dialogue to align Tokyo's cap-and-trade policies with London's net-zero commitments. Strengthening cooperation in FinTech, AI-driven finance, blockchain, and cybersecurity through joint frameworks would mitigate regulatory differences.

(2) Active participation in global city networks (e.g., C40 Cities, ICLEI) would position both cities as leaders in climate policy, urban sustainability, and digital governance. Expanding cultural and educational diplomacy through

academic exchanges and creative industry collaborations would build institutional trust.

(3) Japan's MOFA and economic agencies should proactively support TMG's city diplomacy, ensuring alignment with national diplomatic and economic strategies to reinforce Tokyo's global leadership.

(4) Strengthening periodic reviews of Tokyo-London MoUs, establishing a dedicated city diplomacy task force, and holding regular bilateral dialogues would enhance policy coherence and strategic oversight.

(5) Both cities should develop a decade-long roadmap, including city diplomacy summits, integrated sustainability and financial regulations, and green energy technology initiatives.

By proactively addressing these areas, Tokyo and London can strengthen their partnership's resilience, drive innovation, and shape the future of adaptive city diplomacy.

7.2 Recommendations for Future Research

Future research should assess the long-term impact of Tokyo's city diplomacy in sustaining international partnerships and shaping global urban governance. A longitudinal study on the Tokyo-London partnership's effectiveness in economic development, sustainability, and governance would offer policy insights.

(1) Studies should explore strategies for aligning sustainability, finance, and regulatory frameworks. Research on geopolitical resilience can examine how cities maintain stable collaborations despite shifting national policies, while cultural and institutional analyses would help address governance misalignments.

(2) Examining similar partnerships (e.g., New York-London, Singapore-Hong Kong) would highlight key success factors and governance adaptations to global challenges. Research on institutional mechanisms should focus on structured review frameworks, policy dialogues, and dedicated task forces.

(3) Incorporating primary data from government officials, policymakers, and organizations would provide deeper insights into decision-making, policy implementation, and intergovernmental coordination in city partnerships.

(4) Studies should analyze the role of high-ranking officials and bureaucratic experts in city diplomacy, particularly in decentralized governance structures like Japan and the UK. Interviews with policymakers could reveal how bureaucratic leadership shapes strategic collaborations.

(5) Research should explore how smart city platforms, blockchain-based finance, and AI governance enhance international cooperation and regulatory coordination. Examining Tokyo's city diplomacy within Japan's broader foreign

policy could assess its alignment with national objectives and the potential benefits of greater local government autonomy.

(6) Research should evaluate how Tokyo's city diplomacy strategies can be adapted by smaller cities or developing economies, providing practical recommendations for expanding global partnerships.

Addressing these areas would advance city diplomacy as a tool for sustainable international collaboration, economic resilience, and urban governance.

References

- Acuto, M. (2013). World Politics by Other Means? London, City Diplomacy and the Olympics. *The Hague Journal of Diplomacy*, 8(3-4), 287-311. <https://doi.org/10.1163/1871191X-12341255>
- Acuto, M., Kosovac, A., & Hartley, K. (2021). City Diplomacy: Another Generational Shift? *Diplomatica*, 3(1), 137-146. <https://doi.org/10.1163/25891774-03010007>
- Acuto, M., Morissette, M., & Tsouros, A. (2017). City Diplomacy: Towards more Strategic Networking? *Cities*, 63, 113-120. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.10.006>
- Adistia, M. N., Fidriansyah, M. A., Utami, R. Y., Yanti, N., & Krisnadi, M. F. (2024). The Shift from Paradiplomacy to Protodiplomacy: A Comparative Study of Catalonia and Kurdistan. *Journal of Paradiplomacy and City Networks*, 3(1), 15-30. <https://doi.org/10.18196/jpcn.v3i1.38>
- Alam, G., Sinaga, O., Affandi, R., & Dermawan, W. (2020). The Role of the Government of West Java as a Sub-National Actor in Increasing Local Economic Development through Paradiplomacy Economic. *Solid State Technology*, 63, 5413-5420. Retrieved November 11, 2024, from <https://solidstatetechnology.us/index.php/JSST/article/view/4340>
- Aldecoa, F., & Keating, M. (1999). *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*. N.P.: Routledge.
- Amari, J. (2021, March 5). *Japan: New Beginnings*. Global Finance Magazine. Retrieved May 25, 2024, from <https://gfmag.com/news/japan-new-beginnings/>
- Amiri, S., & Sevin, E. (2020). *City Diplomacy: Current Trends and Future Prospects*. N.P.: Palgrave Macmillan.
- Ashbrook, C. (2023). The Networked Power of Urban Diplomacy in Global Governance. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 134, 131-147. <https://doi.org/10.24241/rcai.2023.134.2.131>
- Britannia Airport Cars. (n.d.). *London's Timeless Traditions: Celebrating the Old and New*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/pwuz2c7z>

- British Chamber of Commerce in Japan (BCCJ). (2021, February 19). *Green Finance Hits Record Highs despite Pandemic*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4d7dt8ux>
- Bureau of Finance, Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2018). *Tokyo Metropolitan Government (TMG)*. Retrieved February 22, 2024, from http://157.205.17.30/english/07/pdf/2019_tokyo.pdf
- Calder, K. E. (2021, September 17). *Global Cities: Actors and Arenas of Influence in International Affairs*. Retrieved March 21, 2024, from <https://www.tokyoupdates.metro.tokyo.lg.jp/en/post-420/>
- Central London Forward. (n.d.). *The APPG for London as a Global City - Call for Evidence: Fostering London's Position as a Leading Global City*. Retrieved February 22, 2024, from <https://tinyurl.com/mupyuerf>
- Cheyney, M. (2018, January). *Deeper Insight: City of London and Tokyo Agree to Stronger Ties in Financial Services*. Retrieved May 25, 2024, from <https://bccjacumen.com/deeper-insight/>
- Chicago Council on Global Affairs. (2020). *Conducting city diplomacy: A Global Survey of City Officials on the Motivations, Challenges, and Future Prospects of International Engagement*. Retrieved May 25, 2024, from https://globalaffairs.org/sites/default/files/2020-12/ccga_citydiplomacy_2020_0.pdf
- City of London Corporation (CoLC). (2016, July 12). *London's Lord Mayor Builds on Economic and Commercial Ties with Japan*. Retrieved February 19, 2024, from <https://tinyurl.com/3p4r5dtu>
- City of London Corporation (CoLC). (2017, December 4). *City of London and Tokyo Agree Closer Cooperation*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/2e7wyrpp>
- City of London Corporation (CoLC). (2018, July 4). *Lord Mayor of London to Visit Japan to Build on Success of MoU*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/dast3mtm>
- City of London Corporation (CoLC). (2023a, March 30). *London and New York Tie as Top Global Financial Centres according to New Benchmarking Research*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/2t2rxn9k>
- City of London Corporation (CoLC). (2023b). *London and Singapore Ink Partnership for the Future*. City of London Corporation Newsroom. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/4mr2xvkh>
- City of London Corporation (CoLC). (2024a). *Our Role in London*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/2ks59k3n>
- City of London Corporation (CoLC). (2024b, January 24). *London Top Global Financial Centre as New Regulations Send Positive Signals to Businesses, Research Finds*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/429a6xz7>

- Clark, L., Ribéreau-Gayon, A., Sotiriou, M., Standen, A., Thorogood, J., & Tong, V. (2019). Developing a Collaborative Book Project on Higher Education Pedagogy: The Institutional, Organizational, and Community Identity Dimensions of Student-Staff Partnerships. *International Journal for Students as Partners*, 3(2), 99-108. <https://doi.org/10.15173/ij sap.v3i2.3714>
- CNN. (n.d.). *The Green City of the Future, Sustainable Recovery: Defining the Future of Tokyo*. Retrieved February 25, 2024, from <https://tinyurl.com/bjs74wm2>
- Cogan, J. K. (2021). *International Organizations and Cities*. Retrieved January 25, 2025 from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3704894
- Cramer, K. M., Yoo, H., & Manning, D. (2019). Ranking Japan's institutions of higher education: 2017: A Comparative Analysis. *Asian Journal of University Education*, 15(2), 111-127. <https://doi.org/10.24191/ajue.v15i2.7553>
- Durieux, M. (2023). *GLA Economics: London's Creative Industries – Sector Deep Dive*. Retrieved February 25, 2024, from <https://tinyurl.com/3sfytfpf>
- Earth.org. (2023). *Environmental Problems in London*. Retrieved March 21, 2024, from <https://earth.org/environmental-problems-in-london/>
- Enkhtur, A., Li, M., & Zhang, X. (2021). Case Studies of Japanese Universities' Collaborations with ASEAN, China, and Mongolia. *Journal of Comparative & International Higher Education*, 13(5), 112-129. <https://doi.org/10.32674/jcihe.v13i5.3666>
- Espiñeira-Guirao, T. (2022). Rola Instrumentów Międzynarodowych W Zarządzaniu Lokalnym: Nowa Dyplomacja Miejska. *Rozwój Regionalny I Polityka Regionalna*, (60), 101-118. <https://doi.org/10.14746/rrpr.2022.60s.09>
- Faster Capital. (n.d.). *A Fusion of Tradition and Modernity*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/6z8prnec>
- FinCity Tokyo (n.d.). *Tokyo's Strength: Financial and Economic Strength, Stable Financial Economy and Growth Potential*. Retrieved May 25, 2024, from <https://fincity.tokyo/en/strength/economic/>
- Freist-Held, J. (2020). *Mastering Global Crises with Urban Creativity and Cooperation*. Retrieved January 25, 2025 from <https://tinyurl.com/yc7un6pv>
- Fulgenzi, M. (2024). *Subnational Authorities as Key Global Actors: Glocal Diplomacy in Pursuit of World Peace and Security in the Prism of the Vision and Goals of the UN 2030 Agenda*. Athena: Critical Inquiries L. Phil. & Globalization, 4, 92. <https://tinyurl.com/3r5ffrsy>

- Ghazi, Y. E. (2023, August 14). *London: A Leading Diplomatic, Cultural, and Trading Hub*, Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/3e9232cm>
- Global City Network for Sustainability (G-NETS). (n.d.-a). *Global City Index 2024*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/3rs47nkc>
- Global City Network for Sustainability (G-NETS). (n.d.-b). *The Global City Network for Sustainability (G-NETS)*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/24ymbbkk>
- Gonzalez Basurto, G. (2017). From London 2012 to Tokyo 2020: Urban Spectacle, Nation Branding and Socio-Spatial Targeting in the Olympic City. In Cohen, P., Watt, P. (Eds). *London 2012 and the Post-Olympics City* (pp. 407-443). London: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/978-1-137-48947-0_15
- Grandi, L. K. (2020). *City Diplomacy: Cities and the Global Politics of the Environment*. N.P: Palgrave Macmillan.
- Greater London Authority (GLA). (2013). *London 2012 Olympic and Paralympic Games: Post-Games Report*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4vdpn4ar>
- Greater Tokyo Biocommunity. (n.d.). *Topics*. Retrieved May 25, 2024, from <https://gtb.jba.or.jp/en/>
- Grow London. (2022). *Sustainable London Initiatives*. Retrieved December 12, 2024, from https://www.grow.london/sustainable-london?utm_source=chatgpt.com
- Grow London. (n.d.). *London for Artificial Intelligence (AI)*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4r5d2sr8>
- Hager, C., & Hamagami, K. (2020). Local Renewable Energy Initiatives in Germany and Japan in a Changing National Policy Environment. *Energy Policy Journal*. Retrieved November 11, 2024, from <https://doi.org/10.1111/ropr.12372>
- Hayashi, H. (2024). *Remarks at the Tokyo-London Financial Seminar 2024. Embassy of Japan in the UK*. Retrieved November 11, 2024, from <https://www.uk.emb-japan.go.jp/files/100615750.pdf>
- Hayward, C. (2024, April 22). *London and New York are Partners for Prosperity*. City AM. Retrieved December 9, 2024, from <https://tinyurl.com/4atx5pdn>
- Herschel, T., & Newman, P. (2017). *Cities as International Actors: Urban and Regional Governance beyond the Nation State*. Palgrave Macmillan. Retrieved May 25, 2024, from <https://link.springer.com/book/10.1057/978-1-137-39617-4>
- Hiroike, T. (2022, October). *Overview of Tokyo's VLR [PowerPoint slides]*. Tokyo Metropolitan Government. Retrieved May 20, 2024, from <https://tinyurl.com/ye26hn5e>

- Hope, M. (2023, June). *The Culture Sector and Creative Industries in London and Beyond: A Focus on Levelling Up, Provision, Engagement and Funding*. GLA Economics. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/3m39ncys>
- Huijser, H., Wilson, J., Wu, Y., Qiu, S., Wang, K., Li, S., Chen, W., & Kouwenhoven, M. (2019). Putting Student Partnership and Collaboration Centre-Stage in a Research-Led Context: A Case Study of the Summer Undergraduate Research Fellowship Programme at Xi'an Jiaotong-Liverpool University. *International Journal for Students as Partners*, 3(1), 160-168. <https://doi.org/10.15173/ij sap.v3i1.3497>
- Institute for Urban Studies, the Mori Memorial Foundation. (2024). *Global Power City Index 2024*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/3rs47nkc>
- Invest Tokyo. (n.d.-a). *Tokyo's Market Trend and Report*. Retrieved May 20, 2024, https://www.investtokyo.metro.tokyo.lg.jp/en/archive/unleash_tokyo/date/report.pdf
- Invest Tokyo. (n.d.-b). *Tokyo's Urban Strength*. Retrieved May 20, 2024, from <https://tinyurl.com/yrbk798d>
- Invest Tokyo. (n.d.-c). *Why Tokyo?*. Retrieved May 20, 2024, from <https://www.investtokyo.metro.tokyo.lg.jp/en/whytokyo/index.html>
- Jain, P. (2004). Japan's Subnational Governments in China: Emerging Bilateral Relations. *Global Change, Peace & Security*, 16(1), 19-30. <https://doi.org/10.1080/1478115042000176157>
- Jain, P. (2005). *Japan's Subnational Governments in International Affairs*. N.P.: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203413906>
- Japan Local Government Center (JLGC), New York. (2017). *The Tokyo Metropolitan Government (TMG) Announced Its New Initiative for Foreign Fintech Companies*. Retrieved March 30, 2024, from <https://tinyurl.com/5b6jae7w>
- Japan Local Government Centre (JLGC), London. (2015, March 6). *Tokyo's Strategy for City Diplomacy*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/yt4t4mks>
- Japan Local Government Centre (JLGC), London. (n.d.). *Tokyo 'Green Biz'*. Retrieved August 31, 2024, from https://www.jlgc.org.uk/en/news_letter/tokyo-green-biz/
- Japan Today. (2020, October 5). *Tokyo Slips to 4th Place in Global Financial Hub Ranking: Report*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/5a8wud3w>
- Joint Declaration between Tokyo Metropolitan Government and Mayor of London. (2015, October 14). Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4f5p3m7a>

- Kassens-Noor, E., & Fukushige, T. (2016). Olympic Technologies: Tokyo 2020 and Beyond: The Urban Technology Metropolis. *Journal of Urban Technology*, 25(3), 83-104. <https://doi.org/10.1080/10630732.2016.1157949>
- Kavanoz, S. E., Erdem, N., & Yıldız, H. S. (2024). Content Analysis of City Diplomacy Activities. *Societal Impacts*, 3, 1-4. <https://doi.org/10.1016/j.socimp.2024.100061>
- Kidokoro, T., Fukuda, R., & Sho, K. (2022). Gentrification in Tokyo: Formation of the Tokyo West Creative Industry Cluster. *International Journal of Urban and Regional Research*, 46(6), 1055-1077. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.13144>
- Kolykhalov, M. I. (2022). Theoretical Aspects of the International Activity of Megacities in the Transnational Urban Network. *Regionology*, 30(4), 961-979. <https://doi.org/10.15507/2413-1407.121.030.202204.961-979>
- Kourtit, K., Glaeser, E., & Nijkamp, P. (2020). *Urban Empires: Cities as Global Rulers in the New Urban World*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429469978>
- Kusakabe, K. (2013). Advancing Sustainable Development at the Local Level: The Case of Machizukuri in Japanese Cities. *Journal of Urban Sustainability Studies*, 80, 1-65. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2012.06.001>
- Kuznetsov, A. (2015). *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs*. London and New York: Routledge Taylor and Francis Group.
- Lee, J. (2023). Finding the Interrelation Between Smart City Initiatives and International Development Cooperation. *JEFMS Journal*, 6(9), 4383-4389. <https://doi.org/10.47191/jefms/v6-i9-26>
- London Biotech Show. (n.d.). *The London Biotechnology Show Returns for Its Second Edition at Excel London*. Retrieved May 25, 2024, from <https://londonbiotechshow.com/>
- London. (2015, October 13). Mayor Welcomes New Wave of Hydrogen-Powered Passenger Cars to London. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4er4jr7a>
- Manfredi Sánchez, J. L. (2021). *Urban Diplomacy: A Cosmopolitan Outlook*. N.P.: Brill.
- Marchetti, R. (2017). City Diplomacy. *Academic Foresights*, 18, Retrieved January 25, 2025, from <https://www.academic-foresights.com/CityDiplomacy.PDF>
- Memorandum of Understanding (MoU) between Greater London Authority (GLA) and Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2015, October 14). Retrieved May 25, 2024, from https://www.english.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/english/london_2015_mou

- Memorandum of Understanding (MoU) between the City of London Corporation (CoLC) and Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2017, December 4). Retrieved May 25, 2024, from https://www.startupandglobalfinancialcity.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/startupandglobalfinancialcity/mou_en
- Mesupnikom, N. (2018). A New Trend in Local Government Relations: The Case of Fukuoka and Bangkok. *Veridian E-Journal, Silpakorn University, International (Humanities, Social Sciences and Arts)*, 11(4). <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/154928>
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA), Japan. (2019). *Section 2: Japan's International Cooperation (Development Cooperation and Response to Global Issues)*. Diplomatic Bluebook 2019. Retrieved January 25, 2025, from <https://www.mofa.go.jp/files/000527155.pdf>
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA), Japan. (n.d.-a). *Action Agenda 21: The UK and Japan in the 21st Century*. Retrieved March 21, 2024, from <https://tinyurl.com/496kvadf>
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA), Japan. (n.d.-b). *Foreign Policies: Global Issues and ODA*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/z4dc3vzb>
- Mocca, E. (2020). (Nearly) *Outside the Shadow of Hierarchy: An Enquiry into the Teleology of Municipal Paradiplomacy in the EU*. *The Hague Journal of Diplomacy*, 15(3), 303-328. <https://doi.org/10.1163/1871191X-BJA10009>
- Mukti, T. A., Fathun, L. M., Muhammad, A., & Sinambela, S. I. (2021). Paradiplomacy Policies and Regional Autonomy in Indonesia and Korea. *Jurnal Hubungan Internasional*, 9(2), 139-152. <https://doi.org/10.18196/hi.v9i21.8931>
- Nakamura, H., Elder, M. and Mori, H. (2011). The Surprising Role of Local Governments in International Environmental Cooperation. *Journal of Environment and Development*, 20(3), 219-250. <https://www.jstor.org/stable/26199384>
- Nature Research Custom. (n.d.). *Raising a Global Centre for Deep Learning: A University Lab is Transforming Hongo, Tokyo, into a Hub for Innovation in Artificial Intelligence*. Nature. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/33f2rxm6>
- Nikkei Asia. (2017, December 5). *Tokyo and City of London Agree to Enhance Financial Partnership*. Retrieved May 25, 2024, from <https://asia.nikkei.com>
- Nilsson-Wright, J. (2019). *The UK and Japan: Forging a Global and Proactive Partnership*. Chatham House. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/25w5ztku>

- Nunes Balbim, R. (2023). City Networks and Diplomacy. *Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)*, 37, Retrieved January 25, 2025, from <https://tinyurl.com/y3mkb62y>
- Oddone, N. (2023, February 22). Paradiplomacy. *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/yc7x6xh8>
- Office for Startup and Global Financial City Strategy, TMG. (n.d.). *Global Financial City Tokyo*. Retrieved January 25, 2025, from <https://tinyurl.com/bsf49f3f>
- Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG. (2018a, July 9). *City, University of London and Tokyo Metropolitan University Sign MoU*. Retrieved March 25, 2024, from <https://www.english.metro.tokyo.lg.jp/w/113-101-001032>
- Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG. (2018b, November 1). *Governor Koike Meets with Lord Mayor of the City of London and British Financial Companies*. Retrieved May 25, 2024, from <https://www.english.metro.tokyo.lg.jp/w/113-101-001036>
- Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG. (2018c, November 1). *Tokyo-London Financial Seminar 2018*. Retrieved May 25, 2024, from <https://www.senryaku.metro.tokyo.lg.jp>
- Office for Strategic Policy and ICT Promotion, TMG. (2019, May 29). *Tokyo-London Green Finance Seminar 2019*. Retrieved May 25, 2024, from <https://www.senryaku.metro.tokyo.lg.jp>
- Office of the Governor for Policy Planning, TMG. (2015, October 14). *Establishment of a Friendship City Relationship Between the Tokyo Metropolitan Government and Greater London Authority*. Retrieved January 25, 2025, from <https://tinyurl.com/2rybvyfa>
- Office of the Governor for Policy Planning, TMG. (2017, December 4). *Memorandum of Understanding between the City of London Corporation and Tokyo Metropolitan Government*. Retrieved March 25, 2024, from <https://www.metro.tokyo.lg.jp>
- Office of the Governor for Policy planning, TMG. (2023, March 16). *Basic Strategy for City Diplomacy*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/5a9vde44>
- Oka, T., Murakami, M., Sengoku, M., Sato, T., Ogawa, J., Yamagiwa, K., Suzuki, T., Nishimura, S., & Kaneko, F. (2018). International Individual Internship Based on Research Collaboration on Engineering Education and Academic Science. In *2018 World Engineering Education Forum - Global Engineering Deans Council (WEEF-GEDC)* (pp. 1-5). Albuquerque, NM: IEEE.

- Panmore Institute. (2023, October 12). *Tokyo's Urban Development, Successes and Challenges*. Retrieved March 21, 2024, from <https://tinyurl.com/5d98duyr>
- Pappalepore, I., & Gravari-Barbas, M. (2022). Tales from Two Cities: COVID-19 and the Localisation of Tourism in London and Paris. *International Journal of Tourism Cities*, 8(4), 983-999. <https://doi.org/10.1108/IJTC-09-2021-0199>
- Paul, M. (2021, September 23). *London Ranked World's Second Most Innovative City*. Retrieved January 25, 2025, from <https://tinyurl.com/evf22axh>
- Pesek, W. (2020, June 7). *Why Japan, Korea Wont Ever Replace Hong Kong*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/5cvjy3av>
- Reuters. (2022, June 30). *Tokyo, City of London Seek to Deepen Collaboration on Sustainable Finance*. Retrieved May 25, 2024, <https://tinyurl.com/nmhan2ky>
- Riegner, M. Development Cooperation and the City (2020). In Helmut Aust/Janne Nijman (Hrsg.). *Research Handbook on International Law and Cities*, Cheltenham: Edward Elgar. <https://ssrn.com/abstract=3552986>
- Salinas, L. (2019). Understanding Knowledge Exchange at University of the Arts London. Retrieved May 25, 2024, from <https://ualresearchonline.arts.ac.uk/id/eprint/15037/7/salinas2019-understandingKEUALb.pdf>
- Sandford, M. (2024, August 12). The Greater London Authority. Research Briefing. Retrieved August 25, 2024, from <https://tinyurl.com/24vsxtfa>
- Sandford, M., & Berry, R. (2024). The Greater London Authority: Powers and Functions. Retrieved November 11, 2024, from <https://www.london.gov.uk>
- Shen, Y., & Gong, R. (2022). Post-COVID19 Challenges and Opportunities for Tokyo Tourism. SocArXiv. <https://doi.org/10.31219/osf.io/c4hju>
- Shirai, S. (2017). Tokyo as a Leading Global Financial Center: The Vision under the Spotlight Again. ADBI Working Paper Series, 758. Asian Development Bank Institute. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4ae2s8f9>
- Tambunan, W. (2015). Menyongsong 25 Tahun Sister City Jakarta-Tokyo. *Societas Dei: Jurnal Agama dan Masyarakat*, 2(1), 171-182. <https://doi.org/10.33541/sp.v1i1.469>
- Tavares, R. (2016). *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. N.P.: Oxford University Press.
- The New York Times. (2016, February 16). *British Identity: Channeling a Vibrant Multicultural Vision*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/mwsndktv>
- The Warburg Institute, School of Advanced Study, University of London. (n.d.). *Celebrating London's History of Cultural Diversity*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/mt42vec9>

- Tokyo 2020. (2020). What is Tokyo 2020 Vision? Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/3bda6wb3>
- Tokyo 2020. (n.d.). *Tokyo Vision 2020*. Retrieved August 31, 2024, from <https://www.tokyo2020.org/en/vision>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2014). *Making Tokyo the Best City in the World*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4mmb5pp5>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2017, November). *Global Financial City: Tokyo Vision toward the Tokyo Financial Big Bang*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/4adrxx4e>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2018a, October 30). *Governor Koike Visits London and Paris on Business*. Retrieved May 25, 2024, from <https://www.english.metro.tokyo.lg.jp/w/000-101-000232>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2018b). *Governor Meets with Lord Mayor of the City of London*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/6zmf2wcj>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2018c). *Governor Meets with UK Parliamentarian*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/yezbfpv9>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2021a). *Tokyo-London Green Finance Seminar 2021 and Participant Registration*. Retrieved May 30, 2024, from <https://tinyurl.com/bdfu9suh>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2021b). *Tokyo Sustainability Action*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/57hhc36a>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2021c, September 28). *TMG to Issue World's First Green Bonds Aligned with City's Climate Strategy - Promoting ESG Investment for Zero Emission Tokyo*. Retrieved December 12, 2024, from https://www.metro.tokyo.lg.jp/english/topics/2021/0928_01.html
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2022, September). *Tokyo Environmental Master Plan (Digest Version)*. Retrieved December 12, 2024, from <https://tinyurl.com/2jhxx35c>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2022a). *Announcing the Tokyo-London Financial Seminar 2023*. Retrieved May 19, 2024, from <https://tinyurl.com/3zbsybmw>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2022b). *A Roundtable Discussion with the Lord Mayor of the City of London*. Retrieved May 19, 2024, from <https://tinyurl.com/2h2nanyc>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2022c, September). *Tokyo Environmental Master Plan (Digest Version)*. Retrieved December 12, 2024, from <https://tinyurl.com/2jhxx35c>

- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2023). *Invitations Open for the Tokyo-London Green Finance Seminar 2023*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/3f9av34u>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2024a). *Future Tokyo: Tokyo's Long-Term Strategy*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/bdd6adj7>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (2024b, January 1). *Tokyo Green Biz - Green Urban Development*. Retrieved December 12, 2024, from <https://tinyurl.com/y37aum7z>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-a). *About Our City: Tokyo's History, Geography, and Population*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/bdzfse5b>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-b). *Cultural Strategy 7: Develop Creative Industries and Generate Innovation through the Fusion of Advancing Technologies and the Arts and Culture*. <https://tinyurl.com/4uv7bpx9>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-c). *Future Tokyo: Tokyo's Long-Term Strategy*. Retrieved October 18, 2024, from <https://tinyurl.com/kj8zmt83>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-d). *Health Promotion through Sports*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/345ukpjb>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-e). *Open Innovation to Carve the Future*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/3jv5kxzu>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-f). *Sister Cities (States) of Tokyo*. Retrieved May 25, 2024, from <https://www.metro.tokyo.lg.jp/english/about/links/sister.html>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-g). *Tokyo Cultural Strategy 2030*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/3y7vxcev>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-h). *Tokyo Cultural Strategy 2030 (Summary): Dynamism through Arts and Culture*. Received May 31, 2024, from <https://tinyurl.com/3y7vxcev>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-i). *Tokyo Sustainability Action*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/ypzkbk5z>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-j). *Tokyo Sustainability Action 2023*. Retrieved August 31, 2024, from <https://tinyurl.com/yc4jtcv2>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-k). *Tokyo's Financial System*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/ycx5phc5>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-l). *Tokyo's International Strategy*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/5djfh95t>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-m). *Tokyo Vision for Arts and Culture: Cultural Strategies and Major Projects*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/epy8s29f>

- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-n). *Tokyo Vision for Arts and Cultures: Culture and the Future of Tokyo*, from <https://tinyurl.com/2rx6jwa7>
- Tokyo Metropolitan Government (TMG). (n.d.-o). *Zero Emission Tokyo Strategy: A Decarbonization Strategy to Realize a Tokyo that Serves as a Pioneer for Our Brilliant Future*. Retrieved November 11, 2024, from <https://tinyurl.com/45af4ham>
- Tokyo Metropolitan Government. (TMG). (2019). *Zero Emission Tokyo Strategy. Tokyo Metropolitan Government*. Retrieved December 12, 2024, from https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/en/climate/zero_emission_tokyo.files/strategy.pdf
- Tokyo Updates. (2021). *Tokyo Calling: What Japan's Capital Shares with London by Andy Morris*. Retrieved May 25, 2024, from <https://tinyurl.com/25ek7m9z>
- Tong, L. (2019). *China-Japan-South Korea Trilateral Summit: Redefining Partnerships*. Institute for Security & Development Policy. Retrieved May 25, 2024, from <https://www.isdp.eu/china-japan-south-korea-trilateral-summit-redefining-partnerships>
- Toyota Europe Newsroom. (2015, October 13). *Mayor of London Boris Johnson Visits Toyota Headquarters in Japan and Confirms "Transport for London" as a first Customer for the Toyota Mirai in the UK*. Retrieved February 24, 2024, from <https://tinyurl.com/tnzvrvkzx>
- Traphagan, J. W., & Thompson, C. S. (2006). The Practice of Tradition and Modernity in contemporary Japan. In Thompson, C. S., & Traphagan, J. W. (Eds.). *Wearing Cultural Styles in Japan: Concepts of Tradition and Modernity in Practice* (pp. 1-20). N.P.: Suny Press. <https://doi.org/10.1515/9780791482100-003>
- Tsuji, T., Amso, D., & Watanabe, K. (2022). Editorial: Empirical Research at a Distance: New Methods for Developmental Science. *Frontiers in Psychology*, 13, 938995. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2022.938995>
- United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). (2019). *Bridge for Cities 4.0 Belt & Road Initiative: Connecting Cities through the New Industrial Revolution, Rethinking City-to-City Partnerships under the 4th Industrial Revolution*. Retrieved January 25, 2025, from <https://tinyurl.com/3r736jc5>
- University of Melbourne. (2020). *City Diplomacy in Response to Multiple Crises*. Retrieved January 25, 2025, from https://www.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0019/5204035/City-Diplomacy-in-Response-to-Multiple-Crises_Report.pdf
- Utomo, A. (2020). Reimagining City Identities in Globalization: A Constructivist Study on City Paradplomacy. *Global South Review*, 1(2), 33-48. <https://doi.org/10.22146/globalsouth.54362>

- Vision IAS. (2021). Paradiplomacy: The Pros and Cons of Paradiplomacy. Weekly Focus #59 (Week 2). Retrieved January 25, 2025, from <https://tinyurl.com/mpabpbr>
- Vo, D.H., & Nguyen, N.T. (2020). Determinants of a Global Financial Center: An Exploratory Analysis. *Borsa Istanbul Review*, 21(2), 186-196. Retrieved March 21, 2024, from <https://doi.org/10.1016/j.bir.2020.10.002>
- Williamson, R., & Stevenson, O. (2022). Bringing Adult Learning Principles to University-Policy Engagement Training Involving Students and Policy Professionals. *Research for All*, 6(1), 21-40. <https://doi.org/10.14324/RFA.06.1.21>
- World Cities Culture Forum. (n.d.). *Looking Ahead: Tokyo's Cultural Strategy 2030 and Beyond*. Retrieved March 21, 2024, from <https://tinyurl.com/4ck94dmw>
- Yeandle, M. & Wardle, M. (2019). *The Global Financial Centres Index 25*. Retrieved March 21, 2024, from <https://tinyurl.com/8fsbc8e8>
- Yoshioka-Kobayashi, T. (2019). Institutional Factors for Academic Entrepreneurship in Publicly Owned Universities in Japan: Transition from a Conservative Anti-Industry University Collaboration Culture to a Leading Entrepreneurial University. *Science, Technology and Society*, 24(4), 423-445. <https://doi.org/10.1177/097172181987318>
- Zhao, S. (2016). Study on Sub-National Governments Participation in International Regional Governance. In *Proceedings of the 2016 International Conference on Public Management (ICPM 2016)* (pp. 261-265). Paris: Atlantis Press. <https://doi.org/10.2991/icpm-16.2016.56>

จากไร้ค่าสู่ล้ำค่า: แนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว ของประเทศไทย¹

อะนัส พรหมเทศ² และอรอร ภูเจริญ³

วันที่รับบทความ: 17 มิถุนายน 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 26 พฤศจิกายน 2567

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 28 พฤศจิกายน 2567

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษานโยบายส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทยและแนวทางการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในต่างประเทศ เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับปิดช่องว่างที่ได้จากการศึกษาต่อไป บทความนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยอาศัยการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมและกระบวนการนวัตกรรมเชิงนโยบายแบบล่างขึ้นบนที่ประยุกต์ใช้เครื่องมือทางอนาคตศาสตร์ ได้แก่ สามเหลี่ยมแห่งอนาคต การวิเคราะห์หลายช่วงชั้น สำหรับใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากตัวแทนสภาเกษตรกร 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ประกอบด้วย เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง พะเยา แพร่ และน่าน ในฐานะผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผลการศึกษา พบว่า ช่องว่างสำคัญในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย คือ การขาดการเชื่อมโยงกิจกรรมและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบนิเวศอย่างเป็นระบบ รวมถึงการขาดนโยบายมุ่งเป้าเพื่อปรับเปลี่ยนเรื่องเล่า มุมมอง ค่านิยมและวัฒนธรรมของสังคมที่มีต่อฟางข้าว โดยจากการศึกษาแนวทางต่างประเทศชี้ให้เห็นว่าสหกรณ์สามารถดำเนินบทบาทเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงดังกล่าว และสามารถใช้การออกแบบกิจกรรมที่สอดคล้องกลมกลืนกับวิถีชีวิตและความสนใจของแต่ละช่วงวัยเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว ด้วยเหตุนี้ จึงสามารถจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย 2 ระดับ ประกอบด้วย นโยบายการเปลี่ยนแปลงระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรมค่านิยม เพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวและลดมลภาวะทางอากาศจากการเผาฟางข้าว ตลอดจนนำไปสู่การสร้างรายได้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร โดยมีวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายสูงสุด คือ การเปลี่ยนฟางข้าวจาก ‘เศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร’ สู่ ‘ทองคำแห่งท้องทุ่ง’

คำสำคัญ ฟางข้าว, ปัญหาหมอกควัน, นวัตกรรมเชิงนโยบาย, สามเหลี่ยมแห่งอนาคต, การวิเคราะห์หลายช่วงชั้น

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการเพิ่มมูลค่าฟางข้าวด้วยนวัตกรรมการผลิตเยื่อฟางข้าวและวัสดุก่อสร้างมวลเบาเพื่อลดมลภาวะสิ่งแวดล้อมในภาคเหนืออย่างยั่งยืน

² สถาบันนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: arnut.p@cmu.ac.th

³ สถาบันนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: ora-orn.p@cmu.ac.th

From Waste to Wealth: Approaches for Promoting Utilization of Rice Straw in Thailand

Arnut Promthed⁴ and Ora-orn Poocharoen⁵

Received: 17 June 2024

Revised: 26 November 2024

Accepted: 28 November 2024

Abstract

This article studies the promotion of rice straw utilization in Thailand and approaches to the use of rice straw in other countries in order to develop recommendations that can bridge identified policy gaps. This is a qualitative study employing participatory action research and bottom-up policy innovation processes. It applies tools from future studies, including a futures triangle and causal layered analyses. Data was collected from representatives of farmers councils in eight upper northern provinces including Chiang Mai, Chiang Rai, Mae Hong Son, Lamphun, Lampang, Phayao, Phrae, and Nan as key informants. The findings reveal that there are significant gaps in the promotion of rice straw utilization in Thailand, such as the absence of a systematic connection between ecosystem activities and stakeholders, as well as the lack of targeted policies to transform societal narratives, perspectives, values, and cultural attitudes regarding rice straw. Our review of international approaches indicates that cooperatives can play an intermediary role in making these connections. In addition, activities can be designed to harmonize with lifestyle and age-specific interests, beginning the creation of values and culture around rice straw utilization. Therefore, this study has developed two levels of policy recommendations, those focusing on structural change and others addressing cultural and value changes. These policies promote using rice straw to reduce air pollution from burning while generating income and improving farmers' quality of life. The ultimate vision or goal is to transform rice straw from 'agricultural waste' to 'golden treasures of the fields.'

Keywords Rice Straw, Haze Pollution, Policy Innovation, Futures Triangle, Causal Layered Analysis

⁴ School of Public Policy, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: arnut.p@cmu.ac.th

⁵ School of Public Policy, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: ora-orn.p@cmu.ac.th

1. บทนำ

ข้าวถือเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของประชากรส่วนใหญ่ในทวีปเอเชีย รวมถึงประเทศไทย คนไทยนิยมบริโภคข้าวเป็นอาหารหลักมาตั้งแต่ในอดีต ดังนั้น คนไทยจึงมีความผูกพันกับข้าวจนอาจกล่าวได้ว่าข้าวกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตคนไทยที่ไม่สามารถขาดหายไปจากกันได้ (เบญจวรรณ ฤกษ์เกษม, 2563) จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และศูนย์วิจัยข้าวล้านนา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ แสดงให้เห็นว่า ในปี พ.ศ. 2565/66 ประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปี/นาปรัง จำนวน 72,385,437 ไร่ต่อปี โดยการเพาะปลูกข้าวในพื้นที่ 1 ไร่ ก่อให้เกิดฟางข้าวน้ำหนักเฉลี่ย 650 กิโลกรัมต่อไร่ ดังนั้น การเพาะปลูกข้าวในพื้นที่รวมทั้งประเทศจะก่อให้เกิดผลผลิตฟางข้าว จำนวน 47,050,534,050 กิโลกรัมต่อปี หรือประมาณ 47 ล้านตันต่อปี สำหรับภาคเหนือมีพื้นที่เพาะปลูกข้าว จำนวน 18,326,338 ไร่ต่อปี ดังนั้น การเพาะปลูกข้าวในพื้นที่ภาคเหนือจะก่อให้เกิดฟางข้าว จำนวน 11,912,119,700 กิโลกรัมต่อปี หรือประมาณ 11.9 ล้านตันต่อปี ฟางข้าวจำนวนมหาศาลที่ได้จากกระบวนการผลิตข้าว ถือเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควัน (Haze Pollution) เนื่องจากเกษตรกรบางส่วนนิยมใช้วิธีการเผาเพื่อกำจัดฟางข้าวสำหรับเตรียมพื้นที่เพาะปลูกในฤดูกาลถัดไป โดยการเผาฟางข้าว (Dried Matter: DM) ในพื้นที่โล่งแจ้ง (Open Burning) จำนวน 1 กิโลกรัม จะก่อให้เกิดปริมาณ PM_{2.5} 0.0083 ± 0.0022 g/kg_{DM} และ PM₁₀ 0.0094 ± 0.0035 g/kg_{DM} นอกจากนี้ ยังปล่อยก๊าซเรือนกระจก ได้แก่ คาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) 1.177 kg/kg_{DM} มีเทน (CH₄) 0.0055 kgCO₂eq/kg_{DM} และไนตรัสออกไซด์ (N₂O) 0.139 kgCO₂eq/kg_{DM} ออกสู่ชั้นบรรยากาศโลก (Romasanta et al., 2017; Junpen, Pansuk, Kamnoet, Cheewaphongphan, & Garivait, 2018) เมื่อผนวกรวมเข้ากับหมอกควันจากไฟป่า และหมอกควันข้ามแดนจากประเทศเพื่อนบ้าน (Transboundary Haze) ประกอบกับลักษณะทางภูมิศาสตร์ของภาคเหนือที่เป็นหุบเขามีกวเขาล้อมรอบส่งผลให้หมอกควันไม่สามารถเคลื่อนย้ายถ่ายเทออกไปได้จนเกิดการสะสมภายในพื้นที่ ทำให้ปัญหาหมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือกลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่นับวันยิ่งทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปัญหาหมอกควันดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และโดยเฉพาะผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือ

ดังนั้น การส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือการสร้างทางเลือกในการจัดการฟางข้าว เชิงสร้างสรรค์ (Creative Alternative Management) ตามแนวทางเศรษฐกิจ BCG Model ซึ่งเป็นการบูรณาการแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ 3 แนวทาง ประกอบด้วย เศรษฐกิจชีวภาพ (Bio Economy) เศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) และเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) เช่น การผลิตปุ๋ยหรือเชื้อเพลิงชีวภาพ การแปรรูปฟางข้าวเป็นเยื่อกระดาษ บรรจุก๊าซ แผ่นกรองน้ำ อิฐบล็อก และเครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวัน ให้แก่เกษตรกรจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการเผาเพื่อกำจัดฟางข้าวของเกษตรกร ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาและความสำคัญในการศึกษาช่องว่างทางนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทยและแนวทางการส่งเสริมการ

ใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในต่างประเทศ สำหรับจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อปิดช่องว่างข้างต้นและนำไปสู่การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวอย่างสร้างสรรค์ที่สามารถช่วยลดมลภาวะอันเกิดจากการเผาฟางข้าว รวมทั้งนำไปสู่การสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ภาคเหนืออย่างยั่งยืนต่อไป

2. วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อศึกษาช่องว่างทางนโยบายส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย
- (2) เพื่อศึกษาแนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในต่างประเทศ
- (3) เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ชุดข้อเสนอเชิงนโยบายส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย

4. ทบทวนวรรณกรรม

4.1 แนวคิดนโยบายสาธารณะและนวัตกรรมเชิงนโยบาย

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) หมายถึง กิจกรรม การกระทำ และสิ่งที่ภาครัฐเลือกที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ (Dye, 1992) นโยบายอาจถูกเรียกในแบบอื่น อาทิ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ แผน แผนงาน ยุทธศาสตร์ โครงการ อนึ่ง ภาครัฐนั้นครอบคลุมไปหลายระดับและรูปแบบไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ส่วนราชการ ส่วนกลาง (กระทรวง กรม และสำนักงาน) ส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) ส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ) รวมไปถึงหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน ซึ่งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการของภาครัฐนี้ ล้วนส่งผลกระทบต่อพลเมือง (Citizens) และสาธารณะ (the public) (ปิยะพงษ์ บุชบงก์ และ พบสุข ชำซอง, 2563, น. 2, 10-11) ต่อมานิยามและขอบเขตของนโยบายสาธารณะได้ขยายไปไกลกว่าเพียงแค่สิ่งที่ถูกขับเคลื่อนหรือการดำเนินการโดยภาครัฐ หากแต่ได้หมายรวมถึงการดำเนินการของกลุ่มหรือปัจเจกบุคคล (Rhodes, 1996) ทั้งจากภาคเอกชน ภาคการศึกษา ภาคประชาสังคม และที่สำคัญคือนโยบายสาธารณะที่ดี (Sound Policy) ไม่จำเป็นต้องมาจากผู้เชี่ยวชาญเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่สามารถเกิดขึ้นได้จากความคิดเห็นของทุกกลุ่มคน การใช้นวัตกรรมเชิงนโยบาย (Policy Innovation) โดยอาศัยการใช้กระบวนการ เครื่องมือ แนวปฏิบัติใหม่ๆ สำหรับใช้ออกแบบและพัฒนานโยบาย (policy design and development) เพื่อให้สามารถรับมือกับโจทย์ความท้าทายในโลกสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อนได้ดีขึ้น (Norman, 2020; Conliffe, Story, & Hsu, 2018, pp. 5-6) จึงมีส่วนช่วยสำคัญในการสร้างนโยบายสาธารณะที่ดีจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกกลุ่มคน

4.2 แนวคิดการจัดการและการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว

Lakhvir Singh and Balraj Singh Brar (2021) ได้ทำการแบ่งการจัดการและการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวออกเป็น 2 ประเภท ประกอบด้วย การจัดการฟางข้าวภายในพื้นที่ และการจัดการฟางข้าวภายนอกพื้นที่ อันมีรายละเอียดดังนี้

(1) การจัดการฟางข้าวภายในพื้นที่ (In-field Options) แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การเผา (Burning) และการไถกลบภายในพื้นที่แปลง (Incorporation of Straw in the field) โดยการจัดการฟางข้าวภายในพื้นที่เป็นรูปแบบที่เกษตรกรนิยมเลือกใช้ เนื่องจากใช้ต้นทุนในการจัดการน้อย

(2) การจัดการฟางข้าวนอกพื้นที่ (Off-field Endeavors) แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ การนำไปใช้ทางเกษตรกรรมและปศุสัตว์ เช่น การนำไปใช้เพาะเห็ด การใช้เป็นอาหารสัตว์ เคี้ยวเอื้อง การนำไปใช้ผลิตเป็นพลังงาน (Energy Production) เช่น การผลิตเป็นพลังงานความร้อน (Thermal) การนำไปผลิตเป็นพลังงานในกลุ่มชีวเคมี (Bio Chemical) ในรูปของ ก๊าซชีวภาพ (Bio Gas) ไบโเอทานอล (Bio Ethanol) ซึ่งเป็นพลังงานทางเลือกที่สะอาดยั่งยืน และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการนำไปผลิตเป็นถ่านชีวภาพ (Bio Char) เพื่อใช้เป็นวัสดุปรับปรุงดิน และการนำไปใช้ประโยชน์โดยผ่านกระบวนการผลิตเพื่อแปรรูป เช่น การนำไปแปรรูปกระดาษและต่อยอดเป็นบรรจุภัณฑ์ การนำไปขึ้นรูปเป็นวัสดุลอยตัวต่างๆ (3D Objecting) เป็นต้น

ทั้งนี้ จากการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจนำฟางข้าวไปใช้ประโยชน์ของเกษตรกร ของ Supaporn, Kobayashi, and Supawadee (2013) และ Purwandaru, Wei, and Ueda (2020) สามารถสรุปความได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจนำฟางข้าวไปใช้ประโยชน์ของเกษตรกร

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจนำฟางข้าวไปใช้ประโยชน์ของเกษตรกร	
ปัจจัยเชิงบวก	ปัจจัยเชิงลบ
1) การให้ความรู้แก่เกษตรกรช่วยเปลี่ยนแปลงการรับรู้ และสร้างความตระหนักรู้ถึงผลเชิงบวกของการแปรรูปเพื่อยกระดับผลิตภัณฑ์ 2) การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติอย่างต่อเนื่องส่งผลเชิงบวกต่อการใช้เทคโนโลยีในกระบวนการผลิต/แปรรูปของเกษตรกร 3) การมีผู้นำองค์กรที่มีแรงจูงใจสูงในการพัฒนา และมีความสนใจเกี่ยวกับฟางข้าว รวมทั้งการได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกที่มีความสนใจคล้ายกัน	1) เกษตรกรขาดความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยี และกระบวนการผลิต/แปรรูป 2) จำนวนแรงงานที่ใช้ในกระบวนการแปรรูป มีผลต่อการตัดสินใจของเกษตรกรอย่างมีนัยสำคัญ 3) ความยากง่าย ซับซ้อนของกระบวนการแปรรูปผลิตภัณฑ์ที่เลือกมีผลต่อการตัดสินใจของเกษตรกรอย่างมีนัยสำคัญ

4.3 แนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในต่างประเทศ

คณะผู้วิจัยมุ่งทำการค้นคว้าเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวจากกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางการเกษตรใน 2 ระดับ ประกอบด้วย แนวทางการสร้างระบบโครงสร้างเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพและการพัฒนาสหกรณ์ในฐานะตัวกลางการเชื่อมโยงให้มีความเข้มแข็งของประเทศนิวซีแลนด์ และแนวทางการสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศญี่ปุ่น อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.3.1 แนวทางการสร้างระบบโครงสร้างเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาสหกรณ์ในฐานะตัวกลางการเชื่อมโยงให้มีความเข้มแข็งของประเทศนิวซีแลนด์

จากประสบการณ์การสร้างระบบโครงสร้างเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพของนิวซีแลนด์ชี้ให้เห็นว่า การอุดหนุนและกีดกันหรือการแทรกแซงในทางตรงของรัฐบาลทำให้อุปสงค์และอุปทานของตลาดสินค้า รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของภาครัฐถูกบิดเบือนอย่างมาก นอกจากนี้ ยังทำให้สินค้าเกษตรที่ผลิตได้มีคุณภาพต่ำ และไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะแข่งขันในตลาดสากล (Evans & Meade, 2006, p. 104) ดังนั้น นิวซีแลนด์จึงได้ทำการปฏิรูประบบโครงสร้างเกษตรกรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นผ่าน 3 แนวทาง ประกอบด้วย 1) การจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนภาคการเกษตรในทางอ้อม 2) การคิดค้นเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในภาคการเกษตรและธุรกิจการเกษตร และ 3) การเชื่อมโยงกิจกรรมในภาคการเกษตรอย่างเป็นระบบ ผลจากการปฏิรูปโดยใช้แนวทางดังกล่าวส่งผลให้ภาคการเกษตรของนิวซีแลนด์ได้รับประโยชน์อย่างมาก กล่าวคือ ทำให้ผลิตภาพ (Productivity)

ในภาคการเกษตรเพิ่มขึ้น เกิดการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Resource Reallocation) และทำให้โครงสร้างของตลาดสินค้าเกษตรกลายเป็นตลาดที่มีการแข่งขัน (Competitive Market) และพัฒนาอยู่ตลอดเวลา (ศุภิช ศุภชลาศัย, 2561, น. 86-87, 103, 106) อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) การจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนภาคการเกษตรในทางอ้อม นับตั้งแต่การปฏิรูปเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1984 เป็นต้นมา รัฐบาลนิวซีแลนด์ยกเลิกการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยตรงรวมทั้งการอุดหนุนในลักษณะของการจ่ายเงินทางตรง (Direct Transfer Payment) ให้แก่เกษตรกร ไม่ว่าจะเป็น 1) มาตรการส่งเสริมการลงทุนในภาคการเกษตร เช่น การสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการลงทุน การคิดค่าเสื่อมราคาสำหรับอุปกรณ์ สิ่งก่อสร้าง และเครื่องจักรในการทำเกษตร 2) มาตรการเงินอุดหนุนรายได้ (Income Support) และกองทุนรักษาสถียรภาพ (Stabilization Fund) เพื่อรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรในตลาด โดยในบางปีมีราคาเป้าหมายที่กำหนดไว้สูงกว่าราคาตลาด ซึ่งในอดีตงบประมาณการอุดหนุนภาคการเกษตรของนิวซีแลนด์ถูกใช้ในมาตรการนี้มากที่สุด และ 3) มาตรการอุดหนุนปัจจัยการผลิต (Input Subsidies) เปรียบเสมือนค่าชดเชยที่จ่ายให้กับเกษตรกรที่มีต้นทุนที่เพิ่มขึ้น เช่น ค่าปุ๋ย การดำเนินมาตรการข้างต้นส่งผลให้รัฐบาลต้องแบกรับค่าใช้จ่ายและหนี้สาธารณะจำนวนมาก นอกจากนี้ การที่รัฐบาลกลายเป็นผู้ที่แบกรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในภาค

การเกษตรแทนทำให้เกษตรกรไม่มีแรงจูงใจที่จะพัฒนาตนเองจนไม่สามารถแข่งขันได้ทั้งตลาดภายในประเทศและตลาดสากล (Imhoff & Badaracoo, 2019; Smith & Montgomery, 2004) ดังนั้น ภาครัฐจึงพยายามหาวิธีการจัดสรรและบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดสรรทรัพยากรที่ผิดพลาด (Resource Misallocation) เนื่องจากงบประมาณที่สูญเสียไปในการอุดหนุนข้างต้นไม่สัมพันธ์กับผลตอบแทนที่ได้รับ ตลอดจนทำให้เกิดอุปทานส่วนเกิน (Excess Supply) ด้วยเหตุนี้ ในภายหลังรัฐบาลนิวซีแลนด์จึงไม่มีการอุดหนุนภาคเกษตรกรรมโดยตรง ทว่ารัฐบาลได้หันมาทำการจัดตั้งกองทุนสำหรับการวิจัยและพัฒนา (Research and Development: R&D) เพื่อเพิ่มผลิตภาพและผลกำไรในภาคเกษตรกรรม โดยองค์กรวิจัยด้านการเกษตรที่รัฐบาลนิวซีแลนด์ให้เงินสนับสนุน คือ Ag-Research และ Plant & Food Research ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของ Crown Research Institutes (CRIs) นอกจากนี้ ภาครัฐยังสนับสนุนการทำวิจัยร่วมกับภาคเอกชนอีกด้วย ผลจากการลดการอุดหนุนโดยตรงทำให้ผลิตภาพโดยรวมของภาคเกษตรกรรมนิวซีแลนด์เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเลี้ยงแกะเนื่องถึงแม้ว่าจำนวนแกะในนิวซีแลนด์จะลดลงแต่ปริมาณเนื้อแกะที่ผลิตได้ยังคงเท่าเดิมเป็นผลมาจากการค้นคว้าวิจัยและใช้ระบบการผลิตแบบบูรณาการอย่างครบวงจรตั้งแต่การคัดเลือกสายพันธุ์ การจัดการทุ่งหญ้าสำหรับเลี้ยงสุขอนามัย การบริหารจัดการฟาร์มไปจนถึงกระบวนการแปรรูปเป็นอาหาร (Ministry of Business, Innovation & Employment, 2021; ศุภิช ศุภขลาศัย, 2561, น. 93-101)

(2) การคิดค้นเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในภาคการเกษตรและธุรกิจการเกษตร ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตในภาคเกษตร ตั้งแต่การหาเมล็ดพันธุ์ การปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ การผสมพันธุ์ เครื่องจักรที่ใช้ กระบวนการผลิตและแปรรูป การกระจายสินค้า การตลาด การเก็บรักษา ตลอดจนการขนส่งสินค้าไปสู่ผู้บริโภค โดยรัฐบาลและภาคเอกชนต่างให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อเพิ่มผลิตภาพและความสามารถในการทำกำไรในภาคการเกษตรจึงทำให้ภาคการเกษตรของนิวซีแลนด์มีเทคโนโลยีขั้นสูงให้เลือกใช้ในการบริหารจัดการอย่างหลากหลาย ยิ่งไปกว่านั้น ภาครัฐและภาคเอกชนยังตระหนักร่วมกันว่าแม้นิวซีแลนด์จะมีรายได้หลักจากการส่งออกวัตถุดิบ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ควรที่จะละเลยการสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าและผลิตภัณฑ์ของตนเอง ดังนั้น นิวซีแลนด์จึงพยายามผลักดันส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่ม และบ่มเพาะวิสาหกิจเริ่มต้นด้านอาหารและเครื่องดื่ม (Food and Beverage: F&B) ซึ่งเป็นปลายทางของวัตถุดิบจากภาคการเกษตรหลายชนิดอย่างจริงจัง โดยการจัดตั้งเครือข่ายนวัตกรรมอาหารชื่อว่า “New Zealand Food Innovation Network: NZFIN” สำหรับให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการพัฒนาสินค้าไปจนถึงการผลิตและการทดลองตลาด โดยเครือข่ายดังกล่าวจะมีการจัดตั้งศูนย์บ่มเพาะวิสาหกิจเริ่มต้นด้านอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งมีรัฐบาลเป็นผู้ลงทุนจัดซื้ออุปกรณ์ต่างๆ กระจายตัวอยู่ในแต่ละภาคของประเทศ นอกจากนี้ ภาครัฐยังมีความพยายามในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการลงทุนด้วยการแก้กฎหมายให้ผู้ประกอบการต่างชาติสามารถเข้าไปเริ่มธุรกิจนิวซีแลนด์ได้ง่ายขึ้น ตลอดจนการอนุญาตให้รัฐวิสาหกิจสนับสนุนลงทุนร่วมกับผู้ประกอบการรุ่นใหม่ (New Zealand Food Innovation

Network, 2024) ทั้งนี้ นิวซีแลนด์ยังให้ความสำคัญกับการสร้างภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของแบรนด์เกี่ยวกับสินค้าเกษตรของประเทศ ด้วยการพัฒนาคุณภาพสินค้าและขยับตัวเองให้ขึ้นไปอยู่ในกลุ่มตลาดคุณภาพสูง (Premium) รัฐบาลจึงจัดแคมเปญ ‘100% Pure New Zealand’ เพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ให้นักท่องเที่ยวและผู้บริโภคภายนอกจินตนาการถึง ‘ความบริสุทธิ์และความเป็นธรรมชาติ’ ของนิวซีแลนด์ ต่อมารัฐบาลมีการจัดแคมเปญใหม่ภายใต้ชื่อ ‘The New Zealand Story’ ซึ่งต่างจากแคมเปญแรกที่เน้นการสื่อสารภายนอก โดยในแคมเปญนี้เป็นการสื่อสารภายในเพื่อเตรียมความพร้อมให้ผู้ประกอบการ ผู้ส่งออกสินค้าอาหารและเกษตรมีการสื่อสารด้านการตลาดไปในทิศทางเดียวกัน โดยใช้จุดแข็งและภาพลักษณ์ของนิวซีแลนด์เป็นตัวช่วยส่งเสริมการขาย (พูอาตีพิศสุวรรณ, 2559)

(3) การตั้งสหกรณ์ในฐานะตัวกลางการเชื่อมโยงกิจกรรมในภาคการเกษตรอย่างเป็นระบบ โดยจะมีการสร้างความร่วมมือและเชื่อมโยงกิจกรรมต่างๆ ในห่วงโซ่ตั้งแต่การจัดหาเมล็ดพันธุ์ พันธุ์กรรมสัตว์ การผลิต การควบคุมคุณภาพ และระบบการรับประกันฟาร์ม (Farm Assurance System) เทคโนโลยีและเครื่องมือในฟาร์ม รวมทั้งมีการนำเทคโนโลยีการเกษตรมาใช้ เช่น ระบบการจัดเก็บข้อมูล การทำแผนที่ทุ่งหญ้า (Pasture Map) การบริหารและจัดการทุ่งหญ้าสำหรับใช้เลี้ยงสัตว์ ซึ่งการเชื่อมโยงกิจกรรมดังกล่าวช่วยเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ภาคการเกษตรอย่างมาก (ศุภัช ศุภชลาศัย, 2561, น. 87) อุตสาหกรรมการเกษตรของนิวซีแลนด์ที่มีการเติบโตอย่างมั่นคงจากการเชื่อมโยงกิจกรรมอย่างเป็นระบบ คือ อุตสาหกรรมนมที่ขับเคลื่อนโดย บริษัท สหกรณ์ฟอนเทียร์รา จำกัด (Fonterra Cooperative Group Limited) ซึ่งเป็นองค์กรที่ดำเนินธุรกิจโคนมใหญ่ที่สุดของประเทศทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมโยงกิจกรรมของอุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบ สหกรณ์แห่งนี้ให้ความสำคัญกับเกษตรกรผู้เป็นสมาชิกในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership) บนฐานของการทำงานร่วมกัน ดังนั้น สหกรณ์จึงให้ความสำคัญในเรื่องของความโปร่งใสจากการเปิดเผยข้อมูลสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์และตามเป้าหมายทางธุรกิจที่กำหนดไว้หรือไม่ นอกจากนี้ สหกรณ์ยังให้ความสำคัญในการสร้างชุมชนหรือสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนและแบ่งปันทรัพยากรระหว่างสมาชิกเพื่อหวังให้เกิดการยกระดับทักษะของเกษตรกรตามธรรมชาติทั้งในด้านการผลิต กระบวนการแปรรูป การกระจายสินค้า และการตลาด เนื่องจากสหกรณ์เชื่อว่าการสร้างสภาพแวดล้อมดังกล่าวนี้จะช่วยสร้างความแตกต่างระหว่างอุตสาหกรรมเกษตรของนิวซีแลนด์กับตลาดโลกได้ในระยะยาว ยิ่งไปกว่านั้น สหกรณ์ยังให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการทำเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมตามแนวทางของการทำเกษตรอย่างยั่งยืนเพื่อเป็นการส่งมอบทรัพยากรธรรมชาติให้กับคนรุ่นหลังต่อไป (Farming For Generations) (Fonterra Co-operative Group Limited, 2023c, 2023d, 2023e, 2023f)

ในมิติของการบริหารจัดการ สหกรณ์ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการจัดการความเสี่ยง (Risk Management) และการนำหลักการจัดการที่ดี (Good Management Practice: GMP) มาปรับใช้ ไม่เพียงเท่านั้น สหกรณ์ยังส่งเสริมให้เกษตรกรในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาของตนเอง

นำหลักการ GMP ไปปรับใช้กับการทำเกษตรกรรมของตนเองอีกด้วยเพื่อที่องค์กรและสมาชิกจะสามารถเติบโตไปพร้อมกัน ผลลัพธ์จากการขับเคลื่อนและเชื่อมโยงกิจกรรมภายใต้ระบบสหกรณ์ที่มีระบบและการบริหารจัดการที่ดีดังกล่าวไม่เพียงแต่ส่งผลให้นิวซีแลนด์กลายเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์นมที่ครองสัดส่วนถึงร้อยละ 40 ในตลาดโลก ทว่ายังช่วยให้เกษตรกรรายย่อยของนิวซีแลนด์สามารถการแข่งขันกับผู้ค้ารายอื่นในตลาดได้มากขึ้น จากการอาศัยจุดแข็งของการรวมกลุ่มในรูปแบบ ‘สหกรณ์’ ในเรื่องของการประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) และการช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองให้เกษตรกรรายย่อย (Institute of Directors & Cooperative Business New Zealand, 2021) จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบสหกรณ์ของนิวซีแลนด์ทำให้ผลประโยชน์หรือรายได้จากภาคการเกษตรตกอยู่ที่เกษตรกรเป็นหลัก (ศุภัช ศุภขลาศัย, 2561, น. 112; พู่อดี พิศสุวรรณ, 2559) ทั้งนี้ เบื้องหลังความสำเร็จที่ทำให้บริษัท สหกรณ์ฟอนเทียร์รา จำกัด สามารถทำการเชื่อมโยงกิจกรรมของอุตสาหกรรมนมได้อย่างเป็นระบบส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการมีโครงสร้างองค์กรที่มีถ่วงดุลและมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ตามความเชี่ยวชาญได้อย่างเหมาะสม ประกอบด้วย

คณะกรรมการบริหารของสหกรณ์ (Board of Directors) ประกอบด้วย กรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง (Elected Director) จำนวน 7 คน อันมาจากการเลือกตั้งของผู้ถือหุ้น และกรรมการที่มาจากการแต่งตั้ง (Appointed Director) จำนวน 4 คน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านที่จำเป็นต่อการบริหารองค์กรอันมาจากการคัดสรรของคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งก่อนที่จะมีการรับรองรายชื่อในการประชุมประจำปีของผู้ถือหุ้นต่อไป รวมทั้งหมดจำนวน 11 คน ซึ่งกรรมการทุกคนจะต้องทำการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินของตนเองรวมถึงวางตัวเป็นกลางและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการบริหารไม่ว่าจะในด้านใดก็ตาม โดยหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารมีทั้งหมด 9 ประการ ได้แก่ 1) การทบทวนนโยบายการจ่ายเงินปันผล และการประกาศจ่ายเงินปันผลระหว่างกาลและงวดสุดท้ายของปี (interim and final dividend) 2) การประกาศราคาน้ำนมหน้าฟาร์มและกำไรที่ได้ของสหกรณ์ 3) การประกาศราคาหุ้นสหกรณ์ที่เกิดขึ้นจริงและเหมาะสมเป็นธรรม 4) การมีส่วนร่วมในการกำหนดและพัฒนาแผนกลยุทธ์ของสหกรณ์ 5) การทบทวนและอนุมัติการดำเนินกลยุทธ์และแผนธุรกิจของสหกรณ์ 6) การแต่งตั้ง ประเมิน และทบทวนผลการดำเนินงานของ CEO 7) การมอบอำนาจและติดตามการใช้อำนาจหน้าที่ของทีมงานบริหารจัดการ 8) การอนุมัติการเข้าซื้อกิจการและการจำหน่ายสินทรัพย์ของสหกรณ์ และ 9) การกำกับดูแลภาพรวมการดำเนินงานของสหกรณ์ (Fonterra Co-operative Group Limited, 2023a)

สภาสหกรณ์ฟอนเทียร์รา (Fonterra Co-operative Council) ประกอบด้วย สมาชิกสภาจำนวน 25 คน มาจากการเลือกตั้งของเกษตรกรที่เป็นสมาชิกจาก 25 ท้องที่ทั่วประเทศ โดยการเลือกตั้งดังกล่าวถือเป็นหนึ่งในการเลือกตั้งสำคัญระดับชาติของนิวซีแลนด์ สภาสหกรณ์ฯ เปรียบเสมือนตัวแทนหรือกระบอกเสียงในการบอกเล่าความคิดเห็นหรือความต้องการของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งที่อยู่ในระบบและไม่อยู่ในระบบ โดยหน้าที่ของสภามีทั้งหมด 3 ประการ ได้แก่ 1) การเชื่อมโยง (Connection) สภามีหน้าที่ในการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับสหกรณ์

ตลอดจนการพยายามทำความเข้าใจถึงความสนใจ ความต้องการ และมุมมองของสมาชิกที่มีต่อสหกรณ์ซึ่งส่งผลต่อทิศทางการดำเนินงานระยะยาวของสหกรณ์ 2) การตรวจสอบ (Accountability) สภา มีหน้าที่ในการคอยตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารและทีมบริหารงานของสหกรณ์ว่าสามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของเกษตรกรที่เป็นสมาชิกได้มากน้อยเพียงใด โดยสภาไม่สามารถเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกับการตัดสินใจทางธุรกิจขององค์กรได้ในทุกกรณี และ 3) การพิทักษ์คุ้มครอง (Guardianship) สภา มีหน้าที่คอยพิทักษ์คุ้มครองสิทธิประโยชน์ของสมาชิกให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ค่านิยมขององค์กรซึ่งเปรียบเสมือนหัวใจสำคัญของสหกรณ์แห่งนี้ (Fonterra Co-operative Group Limited, 2023b)

ทีมบริหารจัดการของสหกรณ์ฟอนเทียร์รา (The Fonterra Management Team: FMT) มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการธุรกิจต่างๆ ของสหกรณ์โดยเฉพาะ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทางธุรกิจของสหกรณ์ โดยทีมบริหารจัดการประกอบด้วย 8 ตำแหน่ง ได้แก่ 1) Chief Executive Officer 2) Chief Financial Officer 3) Chief Operating Officer 4) Managing Director, People and Culture 5) Managing Director, Co-operative Affairs 6) Chief Executive Officer, Asia Pacific 7) Chief Executive Officer, AMENA และ 8) Chief Executive Officer, Greater China (Fonterra Co-operative Group Limited, 2023g)

4.3.2 แนวทางการสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย

การสร้างค่านิยมในการใช้ฟางข้าวให้เกิดประโยชน์สูงสุดของเกษตรกรญี่ปุ่น ถูกหล่อหลอมและสืบทอดผ่าน ‘วัฒนธรรมการใช้ฟางข้าว’ (Rice Straw Culture) ที่มีมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะในชุมชนเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมของญี่ปุ่น โดยเกษตรกรญี่ปุ่นนิยมจัดการฟางข้าวด้วยวิธีการสับตอซังข้าวให้เป็นชิ้นเล็กๆ ก่อนทำการไถกลบตอซังฟางข้าวเข้าไปในดิน ในระยะยาวตอซังฟางข้าวที่กลายเป็นอินทรีย์วัตถุจะช่วยรักษาความชุ่มชื้นของดิน ทำให้ดินร่วนซุยและเพิ่มแร่ธาตุอาหารให้กับดินซึ่งช่วยลดต้นทุนการใส่ปุ๋ยบำรุง (Duong & Yoshiro, 2015, p. 4) สำหรับฟางข้าวที่เก็บเกี่ยวได้จะถูกนำมาแปรรูปเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคสำหรับใช้ในชีวิตประจำวัน อาทิ รองเท้า หมวก เครื่องมือทางการเกษตร ตลอดจนนำมาใช้ในพิธีกรรม งานเทศกาลต่างๆ (Suzuki & Miyazaki, 2008; Liu, Wang, Liu, & Sun, 2012; NHK World Japan, 2023) อย่างไรก็ตาม กระแสธารแห่งโลกาภิวัตน์ทำให้คนญี่ปุ่นจำนวนไม่น้อยหลงลืมวัฒนธรรมดังกล่าวจึงกลายเป็นจุดเริ่มต้นขององค์กรส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว (Rice Straw Organization) จำนวนหนึ่งที่พยายามรื้อฟื้นคืนชีวิตให้กับวัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวอีกครั้ง สำหรับเยาวชนคนหนุ่มสาวการได้สัมผัสวัฒนธรรมฟางข้าวถือเป็นกิจกรรมที่แปลกใหม่และน่าสนใจอย่างยิ่ง เพราะสิ่งเหล่านี้ต่างเป็นเรื่องใหม่ในขณะเดียวกันสำหรับผู้สูงอายุกิจกรรมเหล่านี้เปรียบเสมือนเครื่องย้อนเวลาเพื่อรำลึกถึงความทรงจำในวันวาน ด้วยเหตุนี้ เพื่อไม่ให้วัฒนธรรมดังกล่าวสูญหายไปองค์กรฟางข้าวเหล่านี้จึงได้พยายามทำการอนุรักษ์และปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับวัฒนธรรมนี้ให้แก่คนรุ่นใหม่ด้วยการออกแบบพัฒนารูปแบบกิจกรรมที่หลากหลายที่สามารถบอกเล่าเรื่องราวเกี่ยวกับวัฒนธรรม

เหล่านี้ในรูปแบบใหม่ (Re-Introduce) ให้สามารถดึงดูดคนรุ่นใหม่เข้ามาร่วมสืบสานวัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวของประเทศญี่ปุ่น (Purwandaru, Wei, & Ueda, 2020, pp. 3-4; Purwandaru, Permanasari, & Ueda, 2020, pp. 114-115; Japan Open-air Folk House Museum, n.d.) ดังต่อไปนี้

(1) *องค์กรมินกิไค (Mingu Seisaku Gijutsu Hozonkai: Mingkai)*

องค์กรแห่งนี้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2516 ถือเป็นองค์กรอนุรักษ์วัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวที่เก่าแก่ที่สุดของญี่ปุ่น ตั้งอยู่ในจังหวัดคาวาซากิ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์และส่งต่อทักษะการทำเครื่องมือเครื่องใช้พื้นบ้านและภูมิปัญญาของบรรพบุรุษที่น่าคุณสมบัตพิเศษและข้อดีของวัสดุธรรมชาติต่างๆ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งเพื่อสร้างค่านิยมเชิงบวกต่อวัฒนธรรมพื้นบ้านดังกล่าวที่ผู้คนอาจหลงลืมให้สามารถยืนหยัดอยู่คู่กับสังคมญี่ปุ่นได้อย่างเข้มแข็งท่ามกลางกระแสธารของการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์อันล้ำหน้าอย่างรวดเร็วในยุคปัจจุบันด้วยการจัดกิจกรรมกลุ่มที่เน้นการฝึกปฏิบัติจริงให้ผู้เข้าร่วมสามารถประดิษฐ์เครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันได้ โครงสร้างองค์กรมีลักษณะเรียบง่ายประกอบด้วย ผู้นำองค์กรและเจ้าหน้าที่บัญชี มีการจัดประชุมประจำเดือนซึ่งกำหนดตามเวลาว่างของสมาชิกแต่ละคนซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านในท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ด้านหัตถกรรมประมาณ 1-3 ปี ทำหน้าที่ในการถ่ายทอดทักษะและช่วยจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ โดยใช้พิพิธภัณฑ์พื้นบ้านกลางแจ้ง (Japan Open-air Folk House Museum) เป็นสถานที่ในการจัดกิจกรรมต่างๆ ซึ่งมีรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยความสะดวก เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นมองว่ากิจกรรมดังกล่าวช่วยเติมเต็มและเพิ่มชีวิตชีวาทำให้พิพิธภัณฑ์ธรรมดากลายเป็น ‘พิพิธภัณฑ์มีชีวิต’ ที่สมบูรณ์แบบมากยิ่งขึ้น

(2) *องค์กรอินางากิ วาระ โนะ ไค (Inagaki Wara no Kai)*

องค์กรแห่งนี้ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2547 โดยคุณคิมิฮิเดะ นางาเสะ (Kimihide Nagase) ร่วมกับคุณคัตสึยูกิ โนซากิ (Katsuyuki Nozaki) ตั้งอยู่ในหมู่บ้านอินางากิ จังหวัดอาโอโมริ ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่ยังคงมีชุมชนเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมของญี่ปุ่นหลงเหลืออยู่ในปัจจุบัน มีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และปลูกฝังค่านิยมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวให้กับกลุ่มเป้าหมายที่เป็น ‘เด็กและเยาวชน’ โดยเฉพาะด้วยการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับงานฝีมือจากฟางข้าวในรูปแบบง่ายๆ ที่สามารถทำเสร็จภายในเวลา 1-2 ชั่วโมง โครงสร้างองค์กรเป็นแบบแนวนราบ (Flat Organization) มีการจัดประชุม 2 ครั้งต่อเดือน ลักษณะความสัมพันธ์ภายในองค์กรเป็นแบบเครือญาติถ้อยทีถ้อยอาศัยไม่มีการใช้ระบบสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขานุการ ฝ่ายบัญชี ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายควบคุมคุณภาพ และสมาชิกจำนวน 6 คน รวมทั้งหมดจำนวน 12 คน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพข้าราชการท้องถิ่น ครู และเกษตรกร ทำหน้าที่เป็นจิตอาสาในการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการโดยมีรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ทางองค์กรสามารถใช้อาคารของโรงเรียนเป็นสำนักงานและสถานที่จัดกิจกรรมโดยไม่มีค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ทางองค์กร

ต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอาคารและค่าน้ำค่าไฟซึ่งได้รับการสนับสนุนมาจากสมาชิกภายในองค์กร

(3) องค์การวาราชิบะ (Warashibe)

องค์กรแห่งนี้ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2560 โดยคุณมาซาฮิโระ มิซุโนะ (Masahiro Mizuno) ร่วมกับคุณมิตซุโอะ อาราคาวะ (Mitsuzo Arakawa) ซึ่งจุดเริ่มต้นความสนใจของพวกเขาจากการเข้าร่วมงานประเพณีประจำปีของวัดคาคุระ (Kagura) จังหวัดโยโกฮาม่าที่มีการใช้ ชิเมนาวะ (Shimenawa)⁶ ประกอบในพิธีกรรมหลังจากนั้นพวกเขาจึงสนใจศึกษาค้นคว้าเรื่องราวของสิ่งประดิษฐ์ที่ทำขึ้นจากฟางข้าวเพื่อเป็นการอนุรักษ์และสืบทอดเรื่องราวเหล่านั้นให้คงอยู่คู่กับสังคมญี่ปุ่นสืบไป โครงสร้างองค์กรเป็นแบบหลวม (Loose Organization) มีความยืดหยุ่นสูง มีการจัดประชุมประจำเดือนซึ่งกำหนดตามเวลาว่างของสมาชิกเช่นเดียวกับ องค์กรมินกิโด โดยมีคุณมาซาฮิโระ มิซุโนะและคุณมิตซุโอะ อาราคาวะเป็นผู้นำการจัดกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับสมาชิกประมาณ 50 คน ซึ่งไม่มีการกำหนดบทบาทหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการบริหารจัดการใดๆ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าองค์กรแห่งนี้เปรียบเสมือนสถานที่หรือ จุดนัดพบเพื่อให้ผู้ที่มีความสนใจหลงใหลด้านวัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวได้มีโอกาสมาพบปะ พูดคุยและทำกิจกรรมร่วมกัน

แนวทางการขับเคลื่อนขององค์กรส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในประเทศ ญี่ปุ่น จากการศึกษาของ Purwandaru et al. (2020, pp. 4-7) และ Purwandaru (2023, pp. 446-449) ระบุว่า ประกอบด้วย 5 เสาสำคัญ ได้แก่ 1) การพัฒนารูปแบบกิจกรรมและงานฝีมือ 2) การระดมทุนและหารายได้ 3) การตลาด และ 4) การจัดการฟางข้าวสำหรับใช้เป็นวัสดุติบ สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) การพัฒนารูปแบบกิจกรรมและงานฝีมือ (Events and Crafts Development) ในกระบวนการออกแบบกิจกรรมและงานฝีมือทุกองค์กรล้วนให้ความสำคัญกับการหยิบยก นำประวัติศาสตร์ ความหมาย ค่านิยมที่แฝงอยู่ในวัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวรวมถึงกรรมวิธี ในการผลิตเครื่องอุปโภคบริโภคจากฟางข้าวที่ถูกต้องตามแบบฉบับดั้งเดิมมาใช้ในการ นำเสนอทุกครั้ง ดังนั้น การศึกษาค้นคว้าและวิจัยจึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนารูปแบบ กิจกรรมเพื่อให้สามารถสร้างและถ่ายทอดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับวัฒนธรรมการใช้ ฟางข้าวแก่สาธารณชน โดยรูปแบบกิจกรรมที่นิยมใช้ เช่น **การอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)** ประกอบด้วย 2 รูปแบบ 1) การจัดอบรมเชิงปฏิบัติการภายในองค์กร มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มทักษะด้านต่างๆ ให้แก่สมาชิกในองค์กร 2) การอบรมเชิงปฏิบัติการ ภายนอกองค์กร มีวัตถุประสงค์เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่บุคคลภายนอก อาทิ กลุ่มนักเรียน นักศึกษา กลุ่มผู้สนใจทั้งจากภายในและภายนอกเขตพื้นที่ ตลอดจนกลุ่มผู้สนใจจาก ต่างประเทศ (มีการเก็บค่าให้บริการ) (Really Rural Japan, 2024) นอกจากนี้ ในบางองค์กร

⁶ ชิเมนาวะ (Shimenawa) คือ เชือกแบบพิเศษขนาดใหญ่ทำจากฟางข้าวสำหรับใช้ในพิธีชำระล้างของ ประเทศญี่ปุ่น โดยการผูกมัดวัสดุที่มีความศักดิ์สิทธิ์หรือความสำคัญทางจิตใจเพื่อเป็นการรักษาความบริสุทธิ์ หรือพลังศักดิ์สิทธิ์ให้สถิตอยู่คู่กับวัตถุนั้น

ที่มีศักยภาพเพียงพอยังรับจัดอบรมความต้องการให้แก่องค์กรภายนอก ดังที่องค์กรอินางากิ วาระ โนะ ไค มีตัวเลือกการจัดอบรมที่หลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับกลุ่มอายุหรือความสนใจของผู้เข้าร่วม อาทิ การสอนสร้างหุ่นไล่กาจากฟางข้าวให้กับเด็กและเยาวชน การสอนทำไม้กวาดให้กับผู้ใหญ่ การสอนทำซิเมนาเวะให้กลุ่มครอบครัว **การจัดงานเทศกาล (Festival)** มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งมอบค่านิยมวัฒนธรรมฟางข้าวให้สามารถอยู่เคียงคู่และดำเนินต่อไปจากรุ่นสู่รุ่น ประกอบด้วย 3 รูปแบบ 1) งานเทศกาลตามภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ 2) งานเทศกาลเฉลิมฉลอง และ 3) งานเทศกาลที่ผสมผสานทั้งสองรูปแบบไว้ด้วยกัน ดังที่ องค์กรอินางากิ วาระ โนะ ไค ทำการออกแบบและพัฒนางานเทศกาลที่เรียกว่า “วาระ อูมะ” (Wara Uma) หรือเทศกาลม้าฟางข้าวเพื่อระลึกถึงบทบาทความสำคัญของม้าที่เปรียบเสมือนสมาชิกของครอบครัวต่อการทำนาของญี่ปุ่นด้วยการสร้างม้าฟางข้าว จำนวน 20 ตัว สำหรับใช้แห่รอบหมู่บ้านในตอนกลางวันจากนั้นม้าฟางข้าวจะถูกเผาในตอนกลางคืนเพื่อระลึกถึงม้าที่สูญเสียไปโดยนักท่องเที่ยวผู้เข้าร่วมกิจกรรมสามารถสนุกสนานไปกับการถ่ายรูปเป็นที่ระลึกและสัมผัสประสบการณ์จากการขี่ม้าฟางข้าว

การจัดนิทรรศการ (Exhibition) ถือเป็นหนึ่งในกลยุทธ์สำคัญที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์การทำงานขององค์กรและเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมฟางข้าวทั้งแบบดั้งเดิมและสมัยใหม่ ประกอบด้วย 2 รูปแบบ 1) การจัดนิทรรศการภายในองค์กร ดังที่องค์กรอินางากิ วาระ โนะ ไค ทำการจัดแสดงผลงานขององค์กร ณ อาคารของโรงเรียนวา โนะ กักโค (Wa no Gakko) หรือโรงเรียนฟางข้าวในหมู่บ้านสำหรับให้ประชาชนทั่วไปเข้าชมตามเวลาที่ได้นัดหมายล่วงหน้า 2) การจัดนิทรรศการภายนอกองค์กร โดยปกติแล้วมักเป็นการจัดงานตามความต้องการของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนภายใต้ความร่วมมือของโครงการกิจกรรมเพื่อสังคม ดังที่องค์กรอินางากิ วาระ โนะ ไค จัดนิทรรศการแสดงผลงานร่วมกับห้างสรรพสินค้า ศิลปะร่วมสมัยจากฟางข้าว (Contemporary Wara Arts) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการสืบทอดเทคนิค วิธีการผลิตแท่งฟางข้าวของญี่ปุ่นที่เรียกว่า “วาราโบะ” (Warabo) อย่างแนบเนียนจากการนำวิธีการผลิตแบบดั้งเดิมมาใช้ร่วมกับการสร้างงานศิลปะร่วมสมัย (Tohoku Tourism Promotion Organization, n.d.; Motegi, 2023) ดังที่กลุ่มสมาชิกรุ่นเยาว์ขององค์กรอินางากิ วาระ โนะ ไค สร้างงานศิลปะร่วมสมัยจากฟางข้าวโดยถ่ายทอดออกมาในรูปแบบของมังกรตามคติของยุโรปซึ่งได้รับแรงบันดาลใจมาจากภาพยนตร์กลุ่มสมาชิกรุ่นเยาว์เชื่อว่าการสื่อสารเกี่ยวกับวัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวผ่านรูปทรงของหุ่นฟางที่คนรุ่นใหม่รู้จักจะสามารถดึงดูดคนรุ่นใหม่ได้ง่ายยิ่งขึ้น **งานหัตถกรรมอรรถประโยชน์ (Utility Craft)** มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบงานหัตถกรรมฟางข้าวให้เหมาะสมกับวิถีชีวิตในยุคสมัยใหม่มากขึ้น เช่น บรรจุภัณฑ์ใส่ไข่ไก่ ฝาครอบโคมไฟ ที่รองแก้ว แจกันดอกไม้ พวงกุญแจ และของตกแต่งบ้าน ยิ่งไปกว่านั้น องค์กรอินางากิ วาระ โนะ ไค และมหาวิทยาลัยชิบะยังร่วมกันทำการวิจัยเพื่อพัฒนานวัตกรรม (Innovation) ภายใต้โครงการ Eco-Fish ซึ่งเป็นการนำแกลบเผามาใช้เป็นตัวกรองในการบำบัดน้ำและใช้ฟางข้าวขึ้นรูปเป็นรูปทรงของปลา โดยทางโครงการได้ร่วมมือกับโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นในเมืองสึการุ (Tsugaru) นำตัวกรองที่ถูกพัฒนาขึ้นไปทดลองติดตั้งในคลองชลประทานและทางระบายน้ำรอบโรงเรียน

(Kondo, Nagase, Sato, & Enari, 2003) โครงการนี้นอกจากจะช่วยให้คนรุ่นใหม่หันมาสนใจวัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวมากแล้วยังช่วยสร้างความตระหนักด้านสิ่งแวดล้อมให้กับคนรุ่นใหม่อีกด้วย

(2) การระดมทุนและการหารายได้ (Funding) ขององค์กรฟางข้าวมีที่มาจาก 2 แหล่งหลัก ประกอบด้วย 1) รายได้จากการจัดกิจกรรมต่างๆ ดังที่กล่าวมาในข้างต้นให้แก่หน่วยงานภายนอกที่สนใจ การขายสินค้าและผลิตภัณฑ์จากฟางข้าว และ 2) รายได้จากการบริจาคสมทบและการเก็บค่าธรรมเนียมในรูปแบบต่างๆ ของสมาชิกในองค์กร เช่น องค์กร อินางากิ วาระ โนะ ไค ที่สมาชิกมีงานประจำเป็นของตนเองทำให้สมาชิกมีศักยภาพในการจ่ายเงินสมทบเป็นประจำทุกเดือนเพื่อนำไปจ่ายเป็นค่าบำรุงรักษาขององค์กร อาทิ ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าบำรุงรักษาอาคารสถานที่ ค่าเครื่องมือในการทำงานให้แก่องค์กร ในขณะที่องค์กรมินกิโคจะนำค่าธรรมเนียมที่ได้จากการสมัครสมาชิกมาใช้ในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้ในการจัดกิจกรรมเพียงเท่านั้น เนื่องจากมีหน่วยงานภาครัฐท้องถิ่นช่วยสนับสนุนด้านอาคารสถานที่ ทางองค์กรไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบำรุงรักษาอาคารสถานที่ ในส่วนขององค์กรวาระชิเบะที่เป็นเพียงการรวมกลุ่มแบบหลวมๆ จึงไม่มีการจัดเก็บเงินจากสมาชิก เนื่องจากไม่มีรายจ่ายประจำแต่จะทำการเก็บเงินค่าเข้าร่วมกิจกรรมแทนเพื่อนำมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการกิจกรรม

(3) การตลาด (Marketing) ประกอบด้วย 3 กลยุทธ์ 1) การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารขององค์กรผ่านเครือข่ายของสมาชิกภายในองค์กร เช่น การเสนอการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นหรือโรงเรียนซึ่งเป็นสถานที่ทำงานประจำของสมาชิกในองค์กร 2) การขอความอนุเคราะห์ให้หน่วยงานภาครัฐช่วยประชาสัมพันธ์และอำนวยความสะดวกในการจัดกิจกรรมต่างๆ นอกจากนี้ การสานความร่วมมือกับภาครัฐไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มโอกาสให้กับองค์กรเท่านั้น ทว่ายังช่วยเพิ่มโอกาสให้ชุมชนในท้องถิ่นของตนกลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวของภูมิภาค 3) การตลาดออนไลน์ด้วยการพยายามสร้างเว็บไซต์อย่างเป็นทางการของตนเองหรือการใช้เว็บไซต์ร่วมกับองค์กรที่มีชื่อเสียงอื่นๆ เช่น องค์กร มินกิโคที่ใช้เว็บไซต์ร่วมกับพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านกลางแจ้งของจังหวัดซึ่งถือเป็นโอกาสในการเพิ่มยอดการเข้าถึงให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ องค์กรฟางข้าวยังใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางสื่อที่เป็นที่นิยมของคนในท้องถิ่น อาทิ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์

(4) การจัดการฟางข้าวสำหรับใช้เป็นวัตถุดิบ (Rice Straw Materials Management) ฟางข้าวสำหรับการทำกิจกรรมมีที่มาจาก 2 แหล่ง ประกอบด้วย 1) ฟางข้าวที่ได้มาจากสมาชิกขององค์กรที่ประกอบอาชีพชาวนา และ 2) ฟางข้าวที่ซื้อจากร้านจำหน่ายทั่วไป โดยทางองค์กรจะเริ่มทำการจัดซื้อฟางข้าวในฤดูเก็บเกี่ยวช่วงเดือนกันยายนของทุกปี จากนั้นจึงนำฟางข้าวไปตากแห้งในบริเวณพื้นที่เปิดโล่งและมีอากาศถ่ายเทเป็นระยะเวลา 1 เดือนเพื่อป้องกันการเกิดเชื้อราและเพื่อให้ฟางข้าวทนทานต่อการใช้งานในระยะยาวก่อนจะนำไปจัดเก็บในห้องเก็บฟางข้าวสำหรับเตรียมไว้ใช้ในการจัดกิจกรรมขององค์กรตลอดทั้งปี จึงอาจกล่าวได้ว่าการมีอยู่ขององค์กรเหล่านี้ ไม่เพียงแต่เป็นการช่วยสืบสานและส่งเสริมวัฒนธรรมอันดี ทว่ายังช่วยก่อให้เกิดอุปสงค์และอุปทานหมุนเวียนทั้งภายในและภายนอกท้องถิ่น

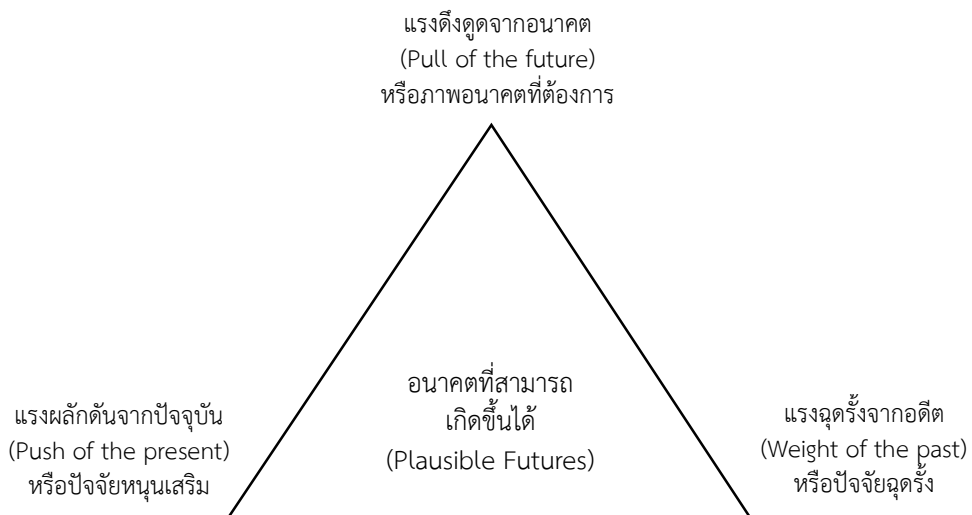
5. กรอบแนวคิด

บทความนี้ประยุกต์ใช้สามเหลี่ยมแห่งอนาคต (Futures Triangle) และการวิเคราะห์หลายช่วงชั้น (Causal Layered Analysis: CLA) อันเป็นส่วนหนึ่งของ 6 เสาหลัก ในการศึกษาเชิงอนาคตศาสตร์ (Future Studies) ที่พัฒนาขึ้นโดย Inayatullah (2008, pp. 7-8, 12-15) เป็นกรอบแนวคิด อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 สามเหลี่ยมแห่งอนาคต

สามเหลี่ยมแห่งอนาคต เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการทำความเข้าใจและพัฒนาอนาคตที่สามารถเกิดขึ้นได้ (Plausible Futures) จากการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงขับเคลื่อนของ 3 มิติ ประกอบด้วย 1) แรงดึงดูดจากอนาคต (Pull of the future) หรือเป้าหมาย/ภาพอนาคตที่ต้องการ 2) แรงผลักดันจากปัจจุบัน (Push of the present) หรือปัจจัยหนุนเสริมไปสู่อนาคตที่ต้องการ และ 3) แรงฉุดรั้งจากอดีต (Weight of the past) หรือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการไปสู่อนาคตที่ต้องการ

แผนภาพที่ 1 สามเหลี่ยมแห่งอนาคต



ที่มา: Inayatullah (2008, p. 8)

5.2 การวิเคราะห์หลายช่วงชั้น

การวิเคราะห์หลายช่วงชั้น (CLA) เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เห็นถึงรากของปัญหาที่ซ่อนเร้นอยู่ลึกกลงไปผ่านการวิเคราะห์ความเกี่ยวเนื่องระหว่าง 4 ลำดับชั้น ประกอบด้วย เหตุการณ์/ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ระบบ/โครงสร้าง กระบวนทัศน์ และมายาคติ ตามลำดับ อันจะช่วยให้สามารถทำความเข้าใจกับปัญหาได้อย่างถ่องแท้มากยิ่งขึ้น โดยลำดับชั้นที่ 1 และ 2 เป็นการ

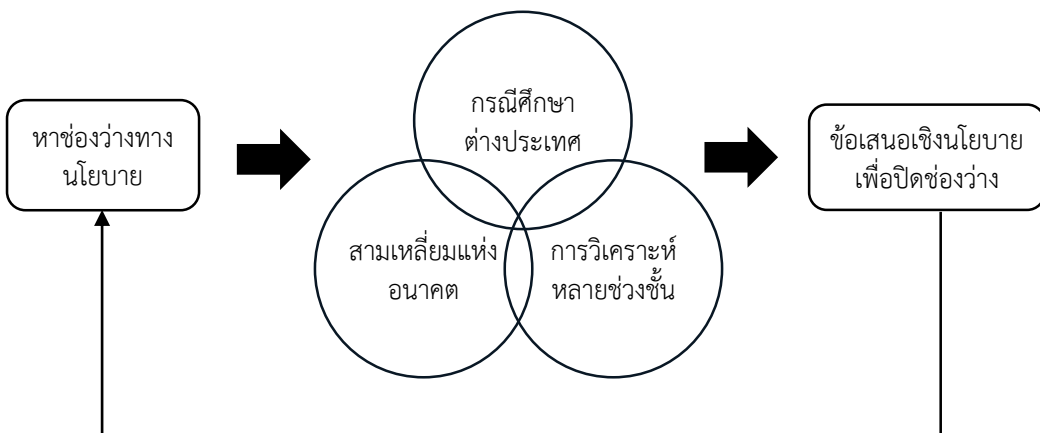
วิเคราะห์ถึงเหตุปัจจัยที่สามารถสังเกตเห็นได้ (Visible) ส่วนในลำดับขั้นที่ 3 และ 4 เป็นการพยายามวิเคราะห์ถึงเหตุปัจจัยของปัญหาที่ยากจะระบุได้ (Invisible)

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์หลายช่วงชั้น

ที่	ลำดับชั้น	รายละเอียด
1	สิ่งที่เกิดขึ้น (Litany)	เหตุการณ์ ปรากฏการณ์ สถิติ หลักฐาน และข้อมูลเชิงประจักษ์
2	ระบบโครงสร้าง (Systemic)	ระบบโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง
3	กระบวนทัศน์ (Worldview)	กระบวนทัศน์ มุมมอง ค่านิยม วัฒนธรรม ความเชื่อ และวาทกรรม
4	มายาคติ (Myth/Metaphor)	เรื่องเล่า การอุปมาอุปไมย และความเชื่อในระดับจิตใต้สำนึก

ที่มา: Inayatullah (2008, p. 12)

แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิด



6. ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้กระบวนการนวัตกรรมเชิงนโยบายเพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up Policy) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก คือ 1) การวิเคราะห์เอกสารเชิงนโยบาย (Policy Documents) เพื่อศึกษาช่องว่างในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย และวิเคราะห์กรณีศึกษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง (Case Studies) จากกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางการเกษตร ได้แก่ แนวทางการสร้างระบบโครงสร้างเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาสหกรณ์ในฐานะตัวกลางการเชื่อมโยงให้มีความเข้มแข็งของประเทศนิวซีแลนด์ และแนวทางการสร้างค่านิยมและ

วัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย 2) การใช้แบบสอบถามปลายเปิด (Open-Ended Questionnaire) เพื่อรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว จากตัวแทนสภาเกษตรกร 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ประกอบด้วย เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง พะเยา แพร่ และน่าน จำนวน 35 ราย 3) การใช้ข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-2 ประกอบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) เพื่อให้ผู้เข้าร่วมมีข้อมูลประกอบการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (Informed Citizens) โดยใช้เครื่องมือสามเหลี่ยมแห่งอนาคตในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเป้าหมายหรือภาพอนาคตที่ต้องการ ปัจจัยหนุนเสริม และปัจจัยจุดรั้งที่ส่งผลการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว จากตัวแทนสภาเกษตรกร 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน จำนวน 27 ราย และนักวิชาการ จำนวน 14 ราย รวมทั้งสิ้น 41 ราย 4) การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมในขั้นตอนที่ 1-3 โดยใช้การวิเคราะห์หลายช่วงชั้น (CLA) เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการปิดช่องว่างของการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทยต่อไป

7. ผลการศึกษา

7.1 นโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย

ผลจากการวิเคราะห์เอกสารเชิงนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย พบว่า ในระดับพระราชบัญญัติยังไม่พบการตรากฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ โดยตรง พบเพียงการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางอากาศอันเกิดจากการเผา ได้แก่ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 รวมถึงมาตรการลงโทษเมื่อมีผู้กระทำความผิดเพียงเท่านั้น ได้แก่ พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในขณะที่แผนระดับที่ 1-3 แนวคิดการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรของประเทศไทย มักถูกกล่าวถึงทั้งในทางตรงและทางอ้อมภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจ BCG Model ประกอบด้วย เศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แผนระดับที่ 1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ปรากฏเนื้อหาเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรทั้งทางตรงและทางอ้อมในยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเกษตรกรรม ที่ให้ความสำคัญกับเกษตรชีวภาพที่ส่งเสริมให้มีการนำวัตถุดิบเหลือทิ้งทางการเกษตรมาใช้ประโยชน์ในอุตสาหกรรมและพลังงานที่เกี่ยวข้องกับชีวภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดปัญหาโลกร้อนและสร้างรายได้แก่เกษตรกร ตลอดจนให้ความสำคัญกับเกษตรอัจฉริยะที่นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตรมาประยุกต์ใช้ในการจัดการภาคเกษตรที่เป็น

มิตรกับสิ่งแวดล้อมและระบบการผลิตทางการเกษตรให้ปลอดภัยเหลือใช้ ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนบนฐานเศรษฐกิจสีเขียวที่ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริโภค การผลิต วิถีคิด และวิถีชีวิตของบุคคลและองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด การสร้างการมีจิตสำนึกที่มีความรับผิดชอบและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมเกษตรกรรมเชิงนิเวศเพื่อลดมลพิษและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561, น. 21-24, 53-58)

แผนระดับที่ 2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) ปรากฏเนื้อหาเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรทั้งทางตรงและทางอ้อมภายใต้ **หมวดหมายที่ 1 ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง** กลยุทธ์ที่ 2 การส่งเสริมการผลิตและการขยายตัวของตลาดสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มสูง กลยุทธ์ย่อยที่ 2.2 ได้มีการกล่าวถึงการส่งเสริมการผลิตและใช้ผลิตภัณฑ์ชีวภาพที่ผลิตจากวัตถุดิบทางการเกษตรของเหลือทิ้งจากกระบวนการผลิตภาคเกษตร และผลพลอยได้อื่นๆ รวมทั้งกลยุทธ์ที่ 3 การขยายผลรูปแบบเกษตรยั่งยืนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและมีมูลค่าเพิ่มสูงจากแบบอย่างความสำเร็จในประเทศ เช่น เกษตรตามโมเดลเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน เศรษฐกิจสีเขียว และกลยุทธ์ย่อยที่ 3.1 ได้มีการพูดถึงการส่งเสริมการทำเกษตรยั่งยืนที่ตระหนักถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่อาศัยธรรมชาติเป็นพื้นฐานผ่านการดำเนินการปกป้องจัดการอย่างยั่งยืน และฟื้นฟูธรรมชาติหรือระบบนิเวศที่เปลี่ยนไปเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของมนุษย์ และเป็นประโยชน์ต่อความหลากหลายทางชีวภาพ อาทิ การปลูกป่าเศรษฐกิจ การทำวนเกษตร การลดการเผาต่อซังข้าว นอกจากนี้ ยังปรากฏเนื้อหาเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรภายใต้ **หมวดหมายที่ 10 ไทยมีเศรษฐกิจหมุนเวียนและสังคมคาร์บอนต่ำ** กลยุทธ์ที่ 2 การสร้างรายได้สุทธิให้ชุมชนท้องถิ่น และเกษตรกรจากเศรษฐกิจหมุนเวียนและสังคมคาร์บอนต่ำ กลยุทธ์ย่อยที่ 2.1 ได้มีการพูดถึงการเพิ่มรายได้ชุมชนจากแนวทางขยะสุทธิเป็นศูนย์ทั้งจากขยะและวัสดุทางการเกษตร โดยมีการส่งเสริมให้ชุมชนนำขยะและวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรในชุมชนมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ๆ ที่มีมูลค่าสามารถเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายให้กับชุมชน สร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนกับผู้ประกอบการในพื้นที่ในการนำของเหลือในกระบวนการผลิตมาพัฒนาใช้ประโยชน์ในชุมชน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565, น. 31-32, 109)

แผนระดับที่ 3 แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG (พ.ศ. 2564-2570) ซึ่งเป็นแผนการพัฒนาเชิงประเด็น (Issue Based) ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ โดยตรง เนื่องจาก ปัญหา PM 2.5 จากการเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร อาทิ ตอซังข้าว ใบอ้อย ในพื้นที่โล่งที่นำไปสู่ปัญหามลพิษทางอากาศถือเป็นหนึ่งในประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ BCG จึงมีความพยายามในการนำชีวมวลดังกล่าวมาหมุนเวียนเพื่อสร้าง

มูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ดังปรากฏในยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาชุมชนและเศรษฐกิจฐานราก ให้เข้มแข็งด้วยทุนทรัพยากร อัตลักษณ์ ความคิดสร้างสรรค์ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ภายใต้แนวทางที่ 3 การใช้ทรัพยากรด้านเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว ในพื้นที่เพื่อสร้างเศรษฐกิจให้ชุมชนจากการนำผลผลิตและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรไปผลิตเป็นพลังงาน (Waste to Energy) และใช้ในพื้นที่ รวมถึงยุทธศาสตร์ที่ 3 การยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้เศรษฐกิจ BCG ให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืนในสาขาพลังงาน วัสดุ และเคมีชีวภาพหรือกลุ่มอุตสาหกรรมพลังงานและเคมีชีวภาพ (Biorefinery) ภายใต้แนวทางที่ 2 การส่งเสริมการนำพืช ผลผลิต และวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรไปสร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่ม (สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ และนวัตกรรม, 2565, น. 52, 92, 178, 182)

สำหรับแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ถือเป็นหน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลัก ดังปรากฏในแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีการกล่าวถึงการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ ในประเด็นการพัฒนาที่ 2 ยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันภาคเกษตร ภายใต้แนวทางการพัฒนาด้านเกษตรชีวภาพที่ส่งเสริมการทำการเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมด้วยการแปรรูปวัตถุดิบเหลือทิ้งทางการเกษตรมาในรูปแบบต่างๆ โดยมีโครงการสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ โครงการสร้างมูลค่าเพิ่มจากวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร ประเด็นการพัฒนาที่ 4 บริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ภายใต้แนวทางการพัฒนาด้านการจัดการมลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสารเคมีในภาคเกษตรทั้งระบบให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลด้วยการส่งเสริมการหยุดการเผาในพื้นที่การเกษตร และส่งเสริมให้มีการจัดการเศษวัสดุเหลือใช้มุ่งสู่การทำการเกษตรปลอดการเผาที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยมีโครงการสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ โครงการส่งเสริมการหยุดเผาในพื้นที่เกษตร (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2564, น. 23, 29, 35-36) ในขณะที่หน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องลำดับรองมีการกล่าวถึงการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ ดังปรากฏในแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงพลังงานที่มีการนำแนวคิด BCG Model มาประกอบการกำหนดการพัฒนาเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาพลังงานสีเขียว (Green Energy) ในประเด็นอุตสาหกรรมพลังงานและเคมีชีวภาพด้วยการยกระดับเทคโนโลยีในการนำวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรมาสร้างมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรมดังกล่าวซึ่งฟางข้าวจัดเป็นวัตถุดิบพลังงานทดแทนหรือชีวมวลที่เกิดขึ้นบริเวณพื้นที่เพาะปลูกภายหลังจากการเก็บเกี่ยวผลผลิต (สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน, 2564, น. 3-24) เช่นเดียวกับแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงอุตสาหกรรมที่มีการนำ BCG Model มาประยุกต์ในประเด็นการพัฒนาที่ 3 การเพิ่มมูลค่าเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนด้วย BCG Model ด้วยการส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยมีโครงการสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ โครงการเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพในกลุ่มอุตสาหกรรมชีวภาพ

ตลอดจนการหาแนวทางการสร้างนวัตกรรมและแปรรูปสู่ผลิตภัณฑ์มูลค่าสูงจากเศษวัสดุเหลือใช้จากอุตสาหกรรมต่างๆ (สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม, 2565, น. 49, 51, 133-135) รวมถึงแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในประเด็นการพัฒนาที่ 4 การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีตามแนวคิด BCG Model ที่มุ่งส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน โดยการพยายามเสริมสร้างให้เกิดกลไกการตลาด การบริโภคสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมจากการสร้างความเข้มแข็งแก่เครือข่ายผู้บริโภคให้เกิดพลังการขับเคลื่อนด้านอุปสงค์ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2567, น. 152-155) สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงพาณิชย์ ในประเด็นที่ 1 พัฒนาศักยภาพทางการค้าของเกษตรกรและผู้ประกอบการที่พยายามส่งเสริมช่องทางการตลาดที่หลากหลายให้แก่สินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ การสร้างมูลค่าเพิ่มโดยใช้ตลาดนำการผลิตเพื่อพัฒนาคุณภาพสินค้าและผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลายตรงตามความต้องการของตลาด โดยเฉพาะสินค้าเกษตรแปรรูปและเกษตรนวัตกรรม เพื่อให้เกษตรกรและผู้ประกอบการในชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น รวมถึงการพยายามสร้างโอกาสและขยายช่องทางการตลาดสินค้าอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคตภายใต้แนวคิด BCG Model (สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์, 2565, น. 25, 27)

จากการวิเคราะห์เอกสารเชิงนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทยสามารถสรุปได้ว่า คณะผู้วิจัยยังไม่พบแผนการพัฒนาส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวอย่างเฉพาะเจาะจง ทว่าผู้กำหนดนโยบายได้พยายามสอดแทรกในประเด็นรองในแผนระดับต่างๆ อีกทั้งการสร้างระบบนิเวศส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในปัจจุบันยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ กล่าวคือ 1) ในระดับระบบและโครงสร้างยังขาด ‘ตัวกลาง’ ที่คอยเชื่อมโยงกิจกรรมและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น ผู้กำหนดนโยบาย ผู้สนับสนุนทรัพยากร ผู้เชื่อมโยงและผู้ขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้ระบบนิเวศเดียวกันทั้งในเชิงประเด็นและเชิงพื้นที่ให้สามารถเห็นภาพอนาคตร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งอาจส่งผลให้การทำงานเกิดความซ้ำซ้อนไร้ทิศทาง 2) ในระดับกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมยังขาดการมุ่งเป้าเพื่อปรับเปลี่ยนเรื่องเล่ามุมมอง (Narratives) ของสังคมที่มีต่อฟางข้าว ประเด็นข้างต้นอาจทำให้ช่องว่างดังกล่าวผันแปรเป็นหลุมพรางขนาดใหญ่ที่คอยขัดขวางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของไทย อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการจัดทำแผนการพัฒนาเชิงประเด็นที่มีการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรเป็นหลักในการขับเคลื่อนเพื่อใช้เป็นจุดหมายในการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการอย่างจริงจัง โดยให้ความสำคัญกับการร่วมออกแบบ (Co-Design) ไปจนถึงการร่วมพัฒนา (Co-Evolve) และร่วมเรียนรู้ (Co-Learning) เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถทำงานได้อย่างสอดประสานและเป็นการปิดช่องว่างข้างต้น

ตารางที่ 3 ความเชื่อมโยงของนโยบายการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรในแผนแต่ละระดับ

นโยบายการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร		
แผนระดับที่ 1	ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)	1) ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเกษตรกรรม 2) ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนบนฐานเศรษฐกิจสีเขียว
แผนระดับที่ 2	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)	1) หมายความว่าที่ 1 ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง 2) หมายความว่าที่ 10 ไทยมีเศรษฐกิจหมุนเวียนและสังคมคาร์บอนต่ำ
แผนระดับที่ 3	แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG (พ.ศ. 2564-2570)	1) ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งด้วยทุนทรัพยากร อัตลักษณ์ ความคิดสร้างสรรค์ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ 2) ยุทธศาสตร์ที่ 3 การยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้เศรษฐกิจ BCG ให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืนในสาขาพลังงาน วัสดุ และเคมีชีวภาพหรือกลุ่มอุตสาหกรรมพลังงานและเคมีชีวภาพ
	แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	1) ประเด็นการพัฒนาที่ 2 ยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันภาคเกษตร 2) ประเด็นการพัฒนาที่ 4 บริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน
	แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) กระทรวงอุตสาหกรรม	ประเด็นการพัฒนาที่ 3 การเพิ่มมูลค่าเศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนด้วย BCG Model
	แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ประเด็นการพัฒนาที่ 4 การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีตามแนวคิด BCG Model
	แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) กระทรวงพาณิชย์	ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาศักยภาพทางการค้าของเกษตรกรและผู้ประกอบการที่พยายามส่งเสริมช่องทางการตลาดที่หลากหลายให้แก่สินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์
	แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) กระทรวงพลังงาน	การพัฒนาพลังงานสีเขียว (Green energy) ในประเด็นอุตสาหกรรมพลังงานและเคมีชีวภาพด้วยการยกระดับเทคโนโลยีในการนำวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรมาสร้างมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรม

แนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรของประเทศไทย มีอยู่กลไกมาถึงในทางตรงและทางอ้อม ภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจ BCG Model ประกอบด้วย เศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว

7.2 แนวทางส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในต่างประเทศ

ปัญหาการเผาฟางข้าวเป็นปัญหาที่หลายประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต่างกำลังประสบปัญหาและอยู่ระหว่างการแสวงหาทางออกที่ยั่งยืน สำหรับประเทศที่มีการพัฒนาทางการเกษตรแล้ว ในปัจจุบันต่างมีแนวทางการจัดการหรือการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวที่พัฒนาขึ้นอย่างมากจากการนำเทคโนโลยีล้ำสมัย (Cutting-edge Technologies) เข้ามาร่วมใช้ในการจัดการฟางข้าว อาทิ การใช้รถเก็บเกี่ยวและอัดฟางนำฟางข้าวออกจากพื้นที่เพาะปลูกภายหลังการเก็บเกี่ยวทันที (In field zero waste) ซึ่งส่งผลให้ปริมาณฟางข้าวที่เหลืออยู่ในแปลงมีน้อยอันเป็นการช่วยลดโอกาสในการจัดการฟางข้าวที่ไม่เหมาะสมจากการเผาลงอย่างมาก (Munthali & Xuelian, 2020, p. 25) จากนั้นจึงนำฟางข้าวที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในลักษณะต่างๆ เช่น การนำไปเป็นอาหารหรือเครื่องนอนสำหรับปศุสัตว์ การนำฟางข้าวไปแปรรูปเป็นเชื้อเพลิงสำหรับควบคุมการกัดเซาะพังทลายของหน้าดิน การนำไปใช้ในการก่อสร้างอาคาร เป็นต้น (Nader & Robinsons, 2010, pp. 1-10) ดังนั้น กลุ่มประเทศดังกล่าวจึงไม่ประสบปัญหามลภาวะทางอากาศจากการเผาฟางข้าวอย่างรุนแรง ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์เอกสารเชิงนโยบายในข้อ 7.1 ชี้ให้เห็นว่า ช่องว่างทางนโยบายของการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย คือ การขาดตัวกลางในการเชื่อมโยงกิจกรรมและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่อยู่ภายใต้ระบบนิเวศเรื่องฟางข้าวอย่างเป็นระบบ และการขาดนโยบายที่มุ่งเป้าเพื่อปรับเปลี่ยนเรื่องเล่า มุมมอง ค่านิยมและวัฒนธรรมของสังคมไทยที่มีต่อฟางข้าวด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงมุ่งทำการค้นคว้ากรณีศึกษาต่างประเทศแบบเฉพาะเจาะจงจากกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางการเกษตรเพื่อนำจุดเด่นมาประยุกต์ใช้ในการปิดช่องว่างข้างต้นของประเทศไทย ประกอบด้วย **แนวทางการสร้างระบบโครงสร้างเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาสหกรณ์ในฐานะตัวกลางการเชื่อมโยงให้มีความเข้มแข็งของประเทศนิวซีแลนด์** พบว่า มีกุญแจสำคัญ คือ การจัดการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ โดยลดการใช้งบประมาณเพื่อแทรกแซงกลไกตลาดเกษตรในทางตรงและหันมาสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา (R&D) โดยส่งเสริมการจัดตั้งเครือข่ายนวัตกรรมและการวิจัย เช่น NZFIN เพื่อให้ระบบนิเวศเกษตรกรรมของประเทศมีความเข้มแข็งเหมาะสมต่อการเติบโตของตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการใช้สหกรณ์เป็น ‘ตัวกลาง’ ในการเชื่อมโยงกิจกรรมตลอดห่วงโซ่และพัฒนาความร่วมมือเชิงระบบ โดยให้ความสำคัญกับการจัดโครงสร้างสหกรณ์ที่มีการถ่วงดุลและแบ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ตามความเหมาะสมโดยเฉพาะการบริหารจัดการธุรกิจต่างๆ ของสหกรณ์ซึ่งช่วยให้สหกรณ์มีความยั่งยืนและคงทน (Sustainability and Endurability) **แนวทางการสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย** พบว่า มีกุญแจสำคัญ คือ การรวมกลุ่มเป็นองค์กรของผู้มีความสนใจด้านฟางข้าวเพื่อขับเคลื่อนกิจกรรมการฟื้นฟูและอนุรักษ์วัฒนธรรมการใช้ฟางข้าว โดยมุ่งเน้นการออกแบบกิจกรรมหรือแคมเปญ เช่น การอบรมเชิงปฏิบัติการ การจัดเทศกาล การจัดนิทรรศการให้สอดคล้องกลมกลืนไปกับชีวิตประจำวันและความสนใจของแต่ละช่วงวัย รวมทั้งการออกแบบกิจกรรมที่ให้ความสำคัญทั้งคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษาในท้องถิ่น (อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ข้อ 4.3)

ตารางที่ 4 ความเชื่อมโยงของช่องว่างทางนโยบายและแนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในต่างประเทศ

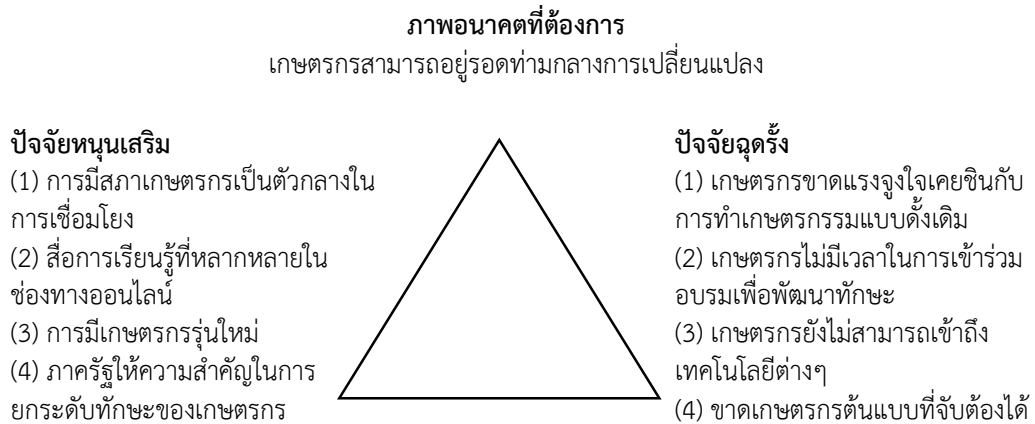
ระดับ	ช่องว่างทางนโยบาย	แนวทางการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวในต่างประเทศ
ระบบและโครงสร้าง	การขาดตัวกลางในการเชื่อมโยงกิจกรรมและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่อยู่ภายใต้ระบบนิเวศเรื่องฟางข้าวอย่างเป็นระบบ	การสร้างระบบโครงสร้างเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพและการพัฒนาสหกรณ์ในฐานะตัวกลางการเชื่อมโยงให้มีความเข้มแข็งของประเทศนิวซีแลนด์ 1) จัดการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ 2) ลดการแทรกแซงกลไกตลาดในทางตรง 3) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนา (R&D) 4) สหกรณ์เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงกิจกรรมตลอดห่วงโซ่และพัฒนาความร่วมมือเชิงระบบ 5) จัดโครงสร้างสหกรณ์ที่มีการถ่วงดุลและแบ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ตามความเหมาะสม
กระบวนการค้นคว้าวิจัยนวัตกรรม	การขาดนโยบายที่มุ่งเป้าเพื่อปรับเปลี่ยนเรื่องเล่า มุมมอง ค่านิยมและวัฒนธรรมของสังคมไทยที่มีต่อฟางข้าว	การสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศญี่ปุ่น 1) การรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งองค์กรการฟื้นฟูและอนุรักษ์วัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวโดยเฉพาะ 2) การออกแบบกิจกรรมหรือแคมเปญที่สอดคล้องกลมกลืนกับชีวิตประจำวันและความสนใจของแต่ละช่วงวัย 3) การออกแบบกิจกรรมหรือแคมเปญที่พิจารณาทั้งคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคม

7.3 ข้อมูลที่ได้จากวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และแบบสอบถามปลายเปิด

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการจัดสนทนากลุ่มและอบรมเชิงปฏิบัติการ โดยใช้เครื่องมือสามเหลี่ยมแห่งอนาคตเพื่อรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับเป้าหมายหรือภาพอนาคตที่ต้องการ ปัจจัยหนุนเสริม และปัจจัยจุดรั้งที่ส่งผลต่อการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวจากกลุ่มตัวแทนสภาเกษตรกร 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน จำนวน 27 ราย และนักวิชาการจำนวน 14 ราย รวมทั้งสิ้น 41 ราย พบว่า เป้าหมายหรือภาพอนาคตที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลต้องการประกอบด้วย 1) เกษตรกรสามารถอยู่รอดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง 2) การรวมกลุ่มของเกษตรกรมีความเข้มแข็ง และ 3) ฟางข้าวกลายเป็นวัตถุดิบที่นิยมแพร่หลายในวงกว้าง อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) เกษตรกรสามารถอยู่รอดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง

แผนภาพที่ 3 สามเหลี่ยมแห่งอนาคต: เกษตรกรสามารถอยู่รอดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง

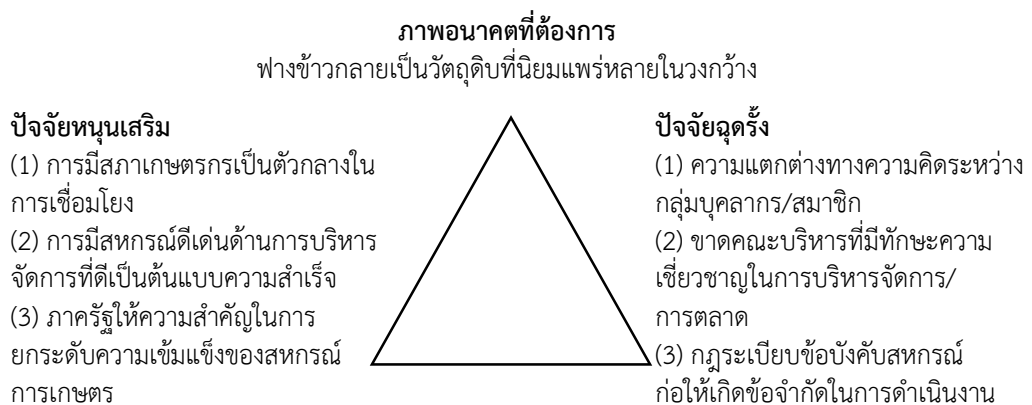


ภาพอนาคตที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลต้องการ คือ เกษตรกรสามารถอยู่รอดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่มีความผันผวนสูง โดยการส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาร่วมใช้ในการทำเกษตรกรรม (Smart Farming) และการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากฟางข้าว ตลอดจนทักษะการใช้เครื่องจักรกลทางเกษตรหรือวิศวกรรมการเกษตร (Agricultural Engineering) ในทุกขั้นตอนของกระบวนการตั้งแต่ขั้นตอนก่อนและหลังการเก็บเกี่ยวฟางข้าว (Pre-harvest and Post-harvest) ขั้นตอนการผลิตและแปรรูปผลิตภัณฑ์ทดแทนวัสดุทางธรรมชาติ (Manufacturing) ตลอดจนขั้นตอนการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการถือเป็นสิ่งจำเป็นที่แรงงานในภาคเกษตรกรรมต้องเรียนรู้เพื่อป้องกันไม่ให้เป็นตนเองถูกแทนที่และไล่ต้อน (Disruption) ออกจากกระบวนการผลิตตามกระแสโลกาภิวัตน์ที่นิยมหันมาใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตรมากยิ่งขึ้น เนื่องจากเครื่องจักรกลทางการเกษตรมีส่วนช่วยในการลดต้นทุนและคืนกำไรในระยะยาว (Long Profit Return) ยิ่งไปกว่านั้น เครื่องจักรกลทางการเกษตรถือเป็นหนึ่งในกุญแจสำคัญในการนำไปสู่การลดขนาดความรุนแรงจากการเผาได้อย่างเป็นระบบจากการลดปริมาณ จำนวนครั้ง ขนาดพื้นที่ในการเผา และลดจำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากการเผา เนื่องจาก ปริมาณฟางข้าวนั้นมีจำนวนมหาศาลเกินกว่าขีดความสามารถของกำลังแรงงานมนุษย์ที่จะสามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมองว่า การพัฒนาทักษะผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) นั้นมีความสำคัญไปไม่น้อยไปกว่ากันเพื่อให้เกษตรกรสามารถปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงค่านิยมความต้องการของตลาดผู้บริโภคได้อย่างทันท่วงที ประกอบกับเพื่อให้เกษตรกรสามารถเชื่อมโยงและสร้างภาคีกับภาคเอกชนในท้องถิ่นของตนเอง กลุ่มผู้ให้

ข้อมูลมองว่าปัจจัยหนุนเสริมในการไปสู่เป้าหมายดังกล่าว คือ 1) การมีสภาเกษตรกรในแต่ละพื้นที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงกลุ่มเกษตรกรเข้ากับภาคีเครือข่ายทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการที่พร้อมให้การสนับสนุนและถ่ายทอดทักษะองค์ความรู้ 2) เกษตรกรสามารถเข้าถึงสื่อการเรียนรู้ที่หลากหลายได้ผ่านช่องทางออนไลน์ในยุคที่ทุกสิ่งถูกเชื่อมต่อและแบ่งปันข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ต (Internet of Things: IoT) ประกอบกับ 3) การมีเกษตรกรรุ่นใหม่ (Young Smart Farmer) ที่คอยแสวงหาและผลักดันแนวทางในการยกระดับวิธีการทำเกษตรในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรไทย รวมทั้งในปัจจุบัน 4) ภาครัฐมีการกำหนดนโยบายที่ให้ความสำคัญในการยกระดับทักษะองค์ความรู้ให้แก่เกษตรกรอย่างเฝ้าระวัง กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมองว่าปัจจัยฉุดรั้งในการไปสู่เป้าหมายดังกล่าว คือ 1) เกษตรกรบางส่วนขาดแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากมีความเคยชินในการทำเกษตรกรรมตามวิถีดั้งเดิม 2) เกษตรกรบางส่วนไม่มีเวลาในการเข้าร่วมอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ 3) เกษตรกรบางส่วนยังไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีต่างๆ เนื่องจากข้อจำกัดด้านทุนทรัพย์ 4) การขาดเกษตรกรต้นแบบ (Role Model) ที่ประสบความสำเร็จที่สามารถจับต้องได้ทางความรู้สึกเพื่อสร้างแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงระดับสูง

(2) การรวมกลุ่มของเกษตรกรมีความเข้มแข็ง

แผนภาพที่ 4 สามเหลี่ยมแห่งอนาคต: การรวมกลุ่มของเกษตรกรมีความเข้มแข็ง



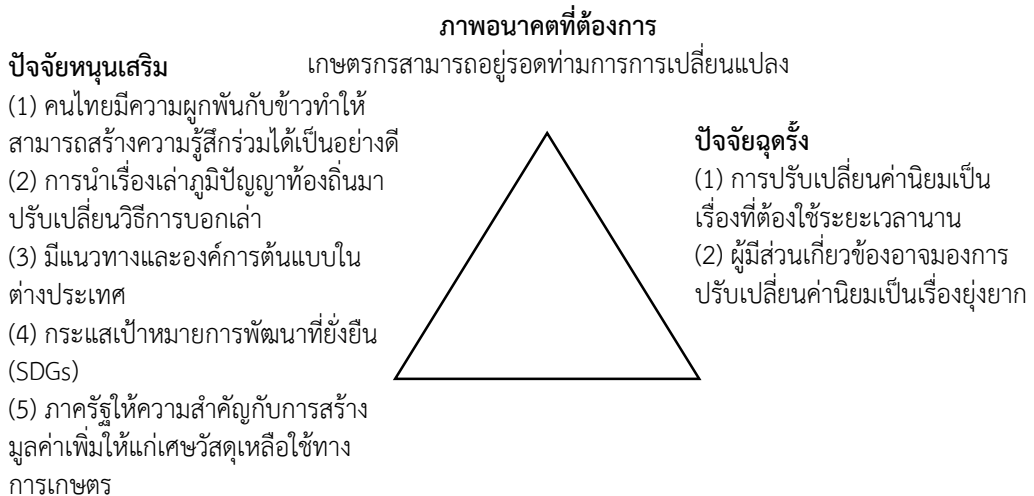
ภาพอนาคตที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลต้องการ คือ เกิดการรวมกลุ่มระหว่างเกษตรกร ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยหวังว่าการรวมกลุ่มระหว่างภาคส่วนต่างๆ จะก่อให้เกิดความร่วมมือที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งซึ่งกันและกัน รวมไปถึงสามารถหลายกำแพงและข้อจำกัดในการทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมของเกษตรกรลงได้ เช่น การรวมกลุ่มทำเกษตรในรูปแบบของเกษตรแปลงใหญ่หรือรูปแบบการทำเกษตรแบบใหม่อื่นๆ ซึ่งจะทำให้เกิดความคุ้มค่าในแง่ของปริมาณการผลิต รวมถึงก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อ

ลดต้นทุนการผลิตต่อหน่วยหรือการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) ของการผลิตและแปรรูปผลิตภัณฑ์จากฟางข้าว รวมถึงการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สูงเกินขีดความสามารถ เช่น ค่าจัดส่งวัตถุดิบสินค้า ตลอดจนการช่วยสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจจากการเป็นผู้กำหนดราคาซื้อ-ขาย (ปลีก-ส่ง) ทว่าในปัจจุบันเกษตรกรไทยนิยมทำเกษตรกรรมในรูปแบบแปลงขนาดเล็กหรือทำเกษตรแบบปัจเจกมากกว่าการทำเกษตรแปลงใหญ่แบบรวมกลุ่ม ซึ่งก่อให้เกิดข้อจำกัดทางพื้นที่ทำให้ไม่สามารถนำเครื่องจักรทางการเกษตรที่มีความทันสมัย เช่น รถเก็บเกี่ยวและอัดฟางข้าว มาใช้ในพื้นที่ได้อย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากเครื่องจักรกลทางการเกษตรส่วนใหญ่เหมาะกับพื้นที่แปลงขนาด 3 ไร่ขึ้นไป ซึ่งการนำเครื่องจักรกลทางการเกษตรมาใช้อย่างเต็มรูปแบบมีส่วนช่วยอย่างยิ่งในการกำจัดและนำฟางข้าวออกจากพื้นที่เกษตรกรรมภายหลังทำการเก็บเกี่ยว ส่งผลให้ปริมาณฟางข้าวที่เหลืออยู่ในแปลงมีน้อยทำให้สามารถช่วยลดโอกาสในการเผาหรือการจัดการฟางข้าวที่ไม่เหมาะสม (In field zero waste) อย่างไรก็ตาม เครื่องจักรกลทางการเกษตรนั้นมีราคาต้นทุนสูงทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงโอกาสในการใช้หรือครอบครองเครื่องจักรกลทางการเกษตรดังกล่าว ดังนั้น การรวมกลุ่มดังกล่าวจึงเป็นการช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงเครื่องจักรกลทางการเกษตรที่ทันสมัยและมีคุณภาพให้แก่เกษตรกรมากยิ่งขึ้น

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมองว่า**ปัจจัยหนุนเสริมในการไปสู่เป้าหมายดังกล่าว** คือ 1) การมีสภาเกษตรกรเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงกลุ่มเกษตรกรเข้ากับภาคีเครือข่ายจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 2) การมีสหกรณ์ดีเด่นด้านการบริหารจัดการที่ดี (Best Practice) เป็นต้นแบบความสำเร็จ และ 3) ภาครัฐมีการกำหนดนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มของเกษตรกร ตลอดจนการยกระดับความเข้มแข็งของสหกรณ์การเกษตร อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมองว่า**ปัจจัยฉุดรั้งในการไปสู่เป้าหมายดังกล่าว** คือ 1) ความแตกต่างทางความคิดระหว่างกลุ่มบุคลากร/สมาชิกอนุรักษนิยมและหัวก้าวหน้าภายในองค์กร 2) การขาดคณะบริหารที่มีทักษะความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการโดยเฉพาะด้านการตลาด และ 3) เกษตรกรบางส่วนมองว่ากฎระเบียบข้อบังคับสหกรณ์ก่อให้เกิดข้อจำกัดเปรียบเสมือนกรอบจำกัดอิสระในการดำเนินการซึ่งต่างจากการดำเนินการในฐานะของปัจเจกบุคคล

(3) ฟางข้าวกลายเป็นวัตถุดิบที่นิยมแพร่หลายในวงกว้าง

แผนภาพที่ 5 สามเหลี่ยมแห่งอนาคต: ฟางข้าวกลายเป็นวัตถุดิบที่นิยมแพร่หลายในวงกว้าง



ภาพอนาคตที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลต้องการ คือ การปรับเปลี่ยนค่านิยมเกี่ยวกับฟางข้าวจาก ‘เศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรสู่ทองคำแห่งท้องทุ่ง’ ฟางข้าวกลายเป็นวัตถุดิบที่นิยมแพร่หลายในวงกว้างทั้งในกลุ่มเกษตรกร ผู้บริโภค และกลุ่มผู้ประกอบการ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมองว่าการสร้างแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ค่านิยมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวถือเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากหนึ่งในสาเหตุหลัก (Root Cause) ที่นำไปสู่การตัดสินใจเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรของเกษตรกร นอกจากการขาดเงินทุนในการจ้างแรงงานและเครื่องจักรแล้วยังเกิดจากการขาดแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลง ด้วยเหตุนี้ การสร้างแรงจูงใจเพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่มีต่อฟางข้าวจากเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรเป็นวัสดุมีค่าที่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นเงินให้แก่เกษตรกรจึงจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างค่านิยมที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการบริโภคของผลิตภัณฑ์ทดแทนทางธรรมชาติในตลาดสินค้าในระยะยาว การสร้างค่านิยมดังกล่าวนี้ย่อมส่งผลดีทั้งในระดับปัจเจกบุคคล และสังคม ถือเป็นการหวานเมล็ดพันธุ์แห่งความยั่งยืนในการขับเคลื่อนให้ภาคการเกษตรไทยเกิดการขับเคลื่อนปรับเปลี่ยนไปสู่การทำเกษตรกรรมที่ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและช่วยสร้างความสมดุลแก่สิ่งแวดล้อมเพื่อลดภาวะมลพิษที่เกิดจากการเผากำจัดฟาง

ทั้งนี้ ในการสร้างแรงจูงใจควรมีการนำความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจมาร่วมใช้ในการพิจารณาในฐานะของตัวแปรสำคัญต่อการเลือกใช่วิธีการกำจัดเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร ตลอดจนเน้นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนท้องถิ่นหันมาทำการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับฟางข้าวโดยเฉพาะ รวมทั้งสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ในรูปแบบองค์กรต่างๆ เช่น Startup SME Public Private Partnership (PPP) และ Social Enterprise

(SE) เป็นต้น การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ประกอบการถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาและสร้างระบบตลาดรองรับสินค้าและบริการ (Marketization and Commercialization) ที่แข็งแกร่งสู่การบริโภคในระดับอุตสาหกรรมโดยเฉพาะในด้านอุปสงค์ของผลิตภัณฑ์ทดแทนจากวัสดุธรรมชาติ การสร้างตลาดรองรับสินค้าที่แข็งแกร่งนี้จะช่วยทำให้ห่วงโซ่ทางเศรษฐกิจสามารถหมุนเวียนไปได้อย่างราบรื่นและยั่งยืน นอกจากนี้หากภาครัฐต้องการส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์จากเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรประเภทใดควรพิจารณาการส่งเสริมให้เกิดตลอดทุกช่วงของห่วงโซ่เพื่อให้เกิดเป็นระบบนิเวศที่เหมาะสม (Optimum Ecosystem) ดังนั้น การคำนึงถึงผู้ประกอบการภาคเอกชนในฐานะของปลายทางที่รองรับสินค้าจากเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรประเภทนั้นๆ จึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถละเลยและไม่ควรผลักภาระต้นทุนแก่ภาคเอกชนฝ่ายเดียว การสนับสนุนของภาครัฐย่อมก่อให้เกิดการขับเคลื่อนหมุนเวียนอุปสงค์และอุปทานทั้งภายในท้องถิ่นและในภาคเอกชนด้วยเช่นกัน ในท้ายที่สุดเมื่อผู้ประกอบการภาคเอกชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมากพอก็จะสามารถเข้าไปช่วยสนับสนุนพหุเกษตรกรรากหญ้าได้อย่างเต็มกำลังต่อไป กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมองว่า**ปัจจัยหนุนเสริมในการไปสู่เป้าหมาย**ดังกล่าว คือ 1) คนไทยมีความผูกพันกับข้าวทำให้สามารถสร้างความรู้สึกร่วมได้เป็นอย่างดี 2) การนำเรื่องเล่าภูมิปัญญาท้องถิ่นมาปรับเปลี่ยนวิธีการบอกเล่า (Story Telling) ในรูปแบบที่แตกต่างออกไปจากเดิม 3) มีแนวทางและองค์กระต้นแบบการปรับเปลี่ยนค่านิยมเกี่ยวกับฟางข้าวในต่างประเทศ 4) กระแสเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) การบริโภคสินค้าและบริการที่มีมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในระดับสากล 5) ภาครัฐมีการกำหนดนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่เศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมองว่า**ปัจจัยฉุดรั้งในการไปสู่เป้าหมาย**ดังกล่าว คือ 1) การปรับเปลี่ยนค่านิยมเป็นเรื่องที่ต้องใช้ระยะเวลานาน 2) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอาจมองการปรับเปลี่ยนค่านิยมเป็นเรื่องที่จับต้องได้ยากในเชิงรูปธรรม

อนึ่ง ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามปลายเปิด พบว่า **ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจนำฟางข้าวมาใช้ประโยชน์มากที่สุด** คือ ปัจจัยด้านเงินทุน ความรู้ และเครื่องมือ (เครื่องจักรกลและเทคโนโลยีทางการเกษตร) ตามลำดับ โดยตัวแทนสภาเกษตรกรพร้อมดำเนินบทบาทเป็น ‘ผู้นำ’ หรือ ‘ตัวกลาง’ ในการเชื่อมโยง (Connecting the dots) ระหว่างทุกภาคส่วนกับท้องถิ่นเพื่อเปิดประตูแห่งโอกาสในการผลักดันขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวอย่างยั่งยืน ซึ่งปัจจัยข้างต้นรวมถึงความยากง่ายซับซ้อนและจำนวนแรงงานที่ใช้ในกระบวนการแปรรูปถือเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจนำฟางข้าวไปใช้ประโยชน์ของเกษตรกรอย่างมีนัยสำคัญ (Supaporn, Kobayashi, & Supawadee, 2013; Purwandaru et al., 2020) อย่างไรก็ตาม เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงมีความกังวลเกี่ยวกับตลาดรองรับสินค้าที่มีความพร้อมในการรับซื้อฟางข้าวรูปแบบต่างๆ (ฟางสด ฟางแห้ง ฟางอัดก้อน เยื่อฟางข้าว และผลิตภัณฑ์แปรรูปจากฟางข้าว) ดังที่ตัวแทนสภาเกษตรกรได้ให้ความเห็นว่า “*อยากให้คำนึงถึงตลาดรองรับสินค้าเกี่ยวกับฟางข้าวว่าตลาดที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความต้องการซื้อและความพร้อมในการรองรับสินค้าน้อยเพียงใด รวมถึงประเด็นราคาในการรับซื้อด้วย*” (ตัวแทนสภาเกษตรกร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2565) นอกจากนี้ประเด็นด้านเงินทุน ความรู้

เครื่องมือ และตลาดรองรับสินค้าที่ถูกกล่าวถึงในข้างต้น ตัวแทนสภาเกษตรกรเห็นพ้องว่าในการขับเคลื่อนการใช้ฟางข้าวให้เกิดความยั่งยืนและประโยชน์สูงสุดในระยะยาวควรมีนโยบายรณรงค์ส่งเสริมการสร้างความรู้ความตระหนัก วัฒนธรรม ค่านิยมในการนำเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมาแปรรูปและนำกลับมาใช้ใหม่ ดังที่ตัวแทนสภาเกษตรกรได้ให้ความเห็นว่า “รัฐบาลและทุกภาคส่วนควรช่วยกันสร้างค่านิยมว่าฟางข้าวเป็นวัสดุชั้นดีมีมูลค่า สามารถนำกลับมาใช้ใหม่เพื่อให้เกิดการใช้ฟางข้าวทั้งในระดับชีวิตประจำวันไปจนถึงระดับอุตสาหกรรม” (ตัวแทนสภาเกษตรกร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2565) เช่นเดียวกับ ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดลำพูน ที่ให้ความเห็นว่า “ฟางข้าวเปรียบเสมือนขุมทรัพย์ที่สามารถเป็นแหล่งสร้างรายได้และแก้ปัญหาความยากจน หนี้สินครัวเรือนให้แก่เกษตรกรได้ โดยการปลูกข้าวในพื้นที่ 1 ไร่ จะก่อให้เกิดฟางข้าว จำนวน 760 กิโลกรัม เกษตรกรสามารถนำฟางข้าวมาแปรรูปเป็นฟางอัดก้อน ก้อนละ 20 กิโลกรัม จะได้ทั้งหมดจำนวน 38 ก้อน ฟางอัดก้อนสามารถขายได้ก้อนละ 40 บาท คิดเป็นเงินจำนวน 1,520 บาท (หนึ่งพันห้าร้อยยี่สิบบาทถ้วน) ในขณะเดียวกันหากเกษตรกรนำฟางข้าวมาทำการแปรรูปเป็นเยื่อฟางข้าว โดยฟางข้าวจำนวน 100 กิโลกรัมสามารถแปรรูปเป็นเยื่อฟางข้าวได้ 40 กิโลกรัม ดังนั้น ฟางข้าว 760 กิโลกรัม จะสามารถแปรรูปเป็นเยื่อฟางข้าวได้ 304 กิโลกรัม เยื่อฟางข้าวจะสามารถขายได้ในราคา 35 บาทต่อกิโลกรัม คิดเป็นเงินจำนวน 10,640 บาท (หนึ่งหมื่นหกร้อยยี่สิบบาทถ้วน) ซึ่งสร้างมูลค่ามากกว่าการขายฟางข้าวในรูปแบบฟางอัดก้อนถึง 7 เท่า เมื่อรวมเข้ากับกำไรที่ได้จากการขายข้าวจำนวน 1,500 – 2,000 บาท/ไร่ เกษตรกรจะมีรายได้สูงสุดจากการทำนาในพื้นที่ 1 ไร่ คิดเป็นเงินทั้งหมดจำนวน 12,640 บาท (หนึ่งหมื่นสองพันหกร้อยยี่สิบบาทถ้วน)” (ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดลำพูน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2565)

8. ข้อเสนอเชิงนโยบายส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว

กระบวนการนวัตกรรมเชิงนโยบายสำหรับออกแบบและพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายจากล่างขึ้นบน เพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย โดยการประยุกต์ใช้เครื่องมือทางอนาคตศาสตร์ ได้แก่ สามเหลี่ยมแห่งอนาคต และการวิเคราะห์หลายช่วงชั้น เครื่องมืดังกล่าวช่วยนำพาให้ผู้เข้าร่วมได้สำรวจถึงรากลึกและความสลับซับซ้อนเชื่อมโยงของปัญหาที่ซ่อนเร้นอยู่ ซึ่งเป็นการช่วยกระตุ้นให้คิดแบบไม่เป็นเส้นตรง (Non-Linear) แตกต่างจากกระบวนการออกแบบและพัฒนาแนบนโยบายดั้งเดิมที่มักคิดเป็นเส้นตรงแบบบนลงล่าง ยิ่งไปกว่านั้น กระบวนการนวัตกรรมเชิงนโยบายนี้มิได้เป็นเพียงการเปิดพื้นที่ปรึกษาหารือเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างเกษตรกรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ยังเป็นการเปิดพื้นที่สำหรับสร้างค่านิยมใหม่ (Revisioning) เกี่ยวกับฟางข้าวให้แก่ผู้เข้าร่วมผ่านการสร้างบทสนทนาแลกเปลี่ยนที่ไปไกลเกินกว่าระดับปรากฏการณ์ กล่าวคือ ในระดับระบบและโครงสร้าง และระดับกระบวนการ วัฒนธรรม ค่านิยม ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อการออกแบบและพัฒนาแนบนโยบายสำหรับตอบโจทย์การแก้ปัญหาคาถาเพื่อกำจัดฟางข้าวอย่างยั่งยืนในระยะยาว

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ภาพอนาคตที่ต้องการ ปัจจัยหนุนเสริม และปัจจัยฉุดรั้งที่ส่งผลต่อการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย และการวิเคราะห์หลายช่วงชั้นพบว่า สาเหตุของปัญหาที่อยู่ในระดับของระบบและโครงสร้าง (System and Structure) คือ การขาดตัวกลางในการเชื่อมโยงกิจกรรมต่างๆ ระหว่างห่วงโซ่อุปทานอย่างเป็นระบบ และการขาดระบบการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีขั้นสูงเกี่ยวกับวิศวกรรมเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการระดมความเห็นร่วมกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลข้างต้น พบว่า นโยบายแนวทางการส่งเสริมส่วนใหญ่มีการนำฟางข้าวไปประยุกต์ใช้ประโยชน์ในระดับปฐมนิคม ทดดิยมิระดับตติยมิแยกออกจากกัน ในทางปฏิบัติยังไม่มีมีการเชื่อมโยงกิจกรรมการส่งเสริมระหว่างห่วงโซ่เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ ประกอบกับสาเหตุของปัญหาที่อยู่ในระดับกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยม (Worldview, Culture, and Value) คือ คนส่วนใหญ่ยังมองว่าฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรเป็น ‘ขยะ’ หรือสิ่งของที่ไม่สามารถสร้างมูลค่าได้ซึ่งถือเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักที่นำไปสู่การตัดสินใจเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรของเกษตรกรเนื่องจากกระบวนทัศน์หรือค่านิยมดังกล่าวทำให้ขาดแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นการสร้างค่านิยมใหม่เพื่อสร้างแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงโดยการนำความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจมาร่วมใช้เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติของคนส่วนใหญ่ที่มีต่อฟางข้าวจากเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรเป็นวัสดุมีค่าที่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นเงินให้แก่เกษตรกรจึงจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างค่านิยมที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดอุปสงค์และอุปทานต่อผลิตภัณฑ์ทดแทนทางธรรมชาติในตลาดสินค้าในระยะยาว การจะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนวิธีการกำจัดจากการเผาฟางข้าวหรือเศษวัสดุทางการเกษตรแบบดั้งเดิมของเกษตรกรสู่การจัดการด้วยการจัดการทางเลือกเชิงสร้างสรรค์ตามแนวทางเศรษฐกิจ BCG Model ให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างยั่งยืน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนควรมุ่งสร้างแนวทางที่ส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนเชื่อมโยงการดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นระบบเพื่อให้การหมุนเวียนของห่วงโซ่อุปสงค์และอุปทานของเศรษฐกิจฟางข้าวดำเนินไปได้อย่างราบรื่น

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของข้อเสนอเชิงนโยบาย 2 ระดับ ประกอบด้วย 1) ข้อเสนอเชิงนโยบายการเปลี่ยนแปลงระดับระบบ โครงสร้าง และ 2) ข้อเสนอเชิงนโยบายการเปลี่ยนแปลงระดับวัฒนธรรม ค่านิยมเพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวเพื่อลดมลภาวะที่เกิดจากการเผาฟางข้าวและนำไปสู่การสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่เกษตรกรโดยมีวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายสูงสุด คือ การเปลี่ยนฟางข้าวจาก ‘เศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรสู่ทองคำแห่งท้องทุ่ง’ อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

8.1 ข้อเสนอเชิงนโยบายการเปลี่ยนแปลงระดับระบบโครงสร้าง: การเสริมสร้างระบบเกษตรกรรมและวิศวกรรมเกษตรเพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว

(1) จัดทำแผนการพัฒนาเชิงประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ โดยเฉพาะ เพื่อให้เกิดแนวทางการบริหารจัดการที่เป็นแบบแผนชัดเจน โดยเน้นการร่วมออกแบบและสร้างการมีส่วนร่วมให้ครอบคลุมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกภูมิภาคของประเทศไทยเพื่อให้เกิดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายบนฐานของการ

นับรวม (Inclusive) ที่มีการกำหนดภาพอนาคตหรือเป้าหมายร่วมกัน (Common Futures) อย่างแท้จริง

(2) จัดสมดุลระหว่างการจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนภาคการเกษตรทั้งในทางตรงและทางอ้อมใหม่ (Resource Reallocation) โดยมุ่งส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนสำหรับการวิจัยและพัฒนาเพื่อนำกระบวนการทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการนำฟางข้าวไปใช้ประโยชน์ เพื่อเพิ่มผลิตภาพและผลกำไรในภาคเกษตรกรรม รวมทั้งการพัฒนานวัตกรรมวิศวกรรมเกษตรขั้นสูงเพื่อให้สามารถนำฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรออกจากพื้นที่เกษตรกรรมภายหลังทำการเก็บเกี่ยวได้ทันทีเพื่อลดโอกาสในการเผาหรือการจัดการฟางข้าวที่ไม่เหมาะสม พร้อมทั้งทำการยกระดับทักษะเกษตรกรด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และทักษะความเป็นผู้ประกอบการ โดยการจัดทำหลักสูตรระยะสั้น (Non-Degree) ที่ยืด ‘เกษตรกรเป็นศูนย์กลาง’ ในการพัฒนาหลักสูตรเพื่อส่งเสริมแรงงานฝีมือภาคการเกษตรที่มีทักษะ (Skilled Labor) ให้สามารถใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตร เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการทำเกษตรกรรมได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งสร้างพื้นที่ให้เกษตรกรสามารถเข้าสู่ระบบการเรียนรู้และระบบการเก็บสะสมหน่วยกิตตลอดช่วงชีวิต (Lifelong Learning)

(3) สร้างระบบนิเวศทางกฎหมายและภาษี (Law and Tax Incentives) ที่เอื้อต่อการเติบโตของผู้ประกอบการภาคเอกชน เช่น การลดภาษีการนำเข้าเหล็กและเครื่องจักรกลการเกษตรขนาดใหญ่เพื่อนำมาพัฒนาต่อยอดเครื่องจักรกลการเกษตรภายในประเทศ การให้ความช่วยเหลือในการจัดใบอนุญาตการตั้งโรงงานผลิต เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการหันมาดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทดแทนจากฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ มากขึ้น

(4) ทดลอง (Sandbox) ให้สหกรณ์การเกษตรผันตัวสู่การเป็นผู้ให้บริการแบบครบวงจร และเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงกิจกรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวระหว่างห่วงโซ่ตั้งแต่การผลิตไปจนถึงการจำหน่ายและโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบ ในขณะเดียวกันควรให้ความสำคัญกับการออกแบบโครงสร้างองค์กรที่มีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลที่เป็นธรรมเพื่อสร้างความโปร่งใสในการบริหารจัดการ ตลอดจนการเชื่อมโยงกลไกสภาเกษตรกร รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งให้แก่ฝ่ายจัดการรายได้หรือทีมผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารธุรกิจเพื่อให้องค์กรสามารถแข่งขันในตลาดและสามารถอยู่รอดได้ด้วยตนเอง จากนั้นจึงทำการถอดบทเรียนเพื่อจัดทำโครงการนำร่องต่อไป

(5) จัดทำแผนที่ข้อมูลปริมาณฟางข้าวในแต่ละจังหวัด โดยใช้ฐานข้อมูลร่วมกับสำนักงานเกษตรจังหวัดและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อให้สามารถบริหารจัดการอุปสงค์และอุปทานของตลาด ฟางข้าว รวมถึงพัฒนาระบบการซื้อขายล่วงหน้า (Future Trade or Forward Sale)

(6) สภาเกษตรกรหรือสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมร้อยระบบนิเวศเชิงนโยบาย (Policy Ecosystemizers) เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างภาคีเครือข่ายทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ อันนำไปสู่ความร่วมมือ (Cluster) ในมิติต่างๆ

8.2 ข้อเสนอเชิงนโยบายการเปลี่ยนแปลงระดับวัฒนธรรม ค่านิยม: การสร้างและส่งเสริมค่านิยมใหม่เกี่ยวกับฟางข้าว

(1) สร้างการมีส่วนร่วมโดยใช้นวัตกรรมการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ อาทิ การจัดกิจกรรม Hackathon เพื่อระดมความคิดเห็นในการสร้างสินค้า ผลิตภัณฑ์ นวัตกรรมใหม่ๆ ที่ช่วยจุบจุบประกาย และส่งเสริมค่านิยมใหม่เกี่ยวกับฟางข้าวหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ

(2) ออกแบบและพัฒนารูปแบบกิจกรรมให้มีความหลากหลายน่าสนใจ เช่น การจัดงานเทศกาลและนิทรรศการ ตลอดจนการสร้างงานศิลปะร่วมสมัยเพื่อบอกเล่าเรื่องราว สร้างการรับรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมการใช้ฟางข้าวของไทยในรูปแบบใหม่ให้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมาย

(3) จัดทำมาตรฐานและตราสัญลักษณ์ (Logo Branding) ให้กับผลิตภัณฑ์ทดแทนจากวัสดุธรรมชาติในแต่ละประเภทเช่นเดียวกับเครื่องหมาย มอก. เพื่อเป็นการสร้างอัตลักษณ์และตัวตนใหม่ให้สินค้าจากฟางข้าวเป็นที่ยอมรับและเกิดความมั่นใจแก่ผู้บริโภคทั้งในระดับประเทศและระดับสากลจนเกิดเป็นค่านิยมในการบริโภคใหม่ที่ใส่ใจสิ่งแวดล้อม

(4) สลายพรมแดนการรับรู้หรือภาพจำแบบดั้งเดิมที่มองว่า ฟางข้าวเป็นเพียงหน่วยกิจกรรมทางการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร โดยหันมาส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือข้ามประเภทกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดการพัฒนา รูปแบบผลิตภัณฑ์หรือการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าให้แก่ฟางข้าวและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรอื่นๆ ที่สามารถสอดแทรกเข้าไปในชีวิตประจำวันของผู้คนได้หลากหลายยิ่งขึ้น

(5) เน้นการสื่อสารสังคม (Social Marketing) สร้างแคมเปญที่มีการใช้เครื่องมือการสื่อสารที่มีความเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายในแต่ละช่วงอายุเข้ามาส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักแนวทางการใช้ประโยชน์ หรือการเพิ่มมูลค่าให้กับฟางข้าวมากขึ้น โดยแบ่งการสื่อสารเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย การสื่อสารภายในกลุ่มผู้ผลิตเพื่อให้ภาพลักษณ์และมาตรฐานของผลิตภัณฑ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ก่อนทำการสื่อสารภายนอกกับกลุ่มผู้บริโภค

(6) สร้างเกษตรกรต้นแบบ (Role model) ที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวที่สามารถจับต้องได้ ทั้งนี้ ควรเป็นเกษตรกรต้นแบบที่มีต้นทุนและเงื่อนไขในการเริ่มต้นหรือภูมิหลังสอดคล้องกับเกษตรกรทั่วไป

9. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรทำการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลของนโยบายส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าวของประเทศไทย

ตารางที่ 5 ความเชื่อมโยงของการวิเคราะห์หลายช่วงชั้น

การวิเคราะห์หลายช่วงชั้น	สาเหตุของปัญหา	แนวทางส่งเสริมการใช้ประโยชน์ของต่างประเทศ	ภาพอนาคตที่ต้องการ	วิสัยทัศน์	ข้อเสนอเชิงนโยบาย
ระดับของระบบและโครงสร้าง (System and Structure)	1) ขาดเทคโนโลยีขั้นสูงในการนำฟางข้าวออกจากพื้นที่ทำการเกษตร	1) การสร้างระบบโครงสร้างเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพ 1.1) การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนภาคการเกษตรในทางอ้อม 1.2) การคิดค้น	1) เกษตรกรสามารถอยู่รอดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง	การเปลี่ยนฟางจากเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรสู่ทองคำแห่งท้องทุ่ง	1) จัดทำแผนการพัฒนาเชิงประเด็น 2) จัดสรรงบประมาณ/จัดตั้งกองทุนสำหรับการวิจัยและพัฒนา 3) สร้างแรงงานฝีมือภาคการเกษตรที่มีทักษะด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม 4) สร้างระบบนิเวศทางกฎหมายและภาษีที่จูงใจผู้ประกอบการ
	2) ขาดตัวกลางในการเชื่อมโยงกิจกรรมอย่างเป็นระบบ	เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในภาคการเกษตร 1.3) การเชื่อมโยงกิจกรรมในภาคการเกษตรอย่างเป็นระบบ	2) การรวมกลุ่มของเกษตรกรมีความเข้มแข็ง		1) นำร่องให้สหกรณ์การเกษตรผันตัวสู่การเป็นผู้ให้บริการแบบครบวงจร 2) จัดทำแผนที่ข้อมูลปริมาณฟางข้าว 3) สหกรณ์หรือสภาเกษตรกรทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมโยงระบบนิเวศเชิงนโยบาย
กระบวนทัศน์วัฒนธรรมค่านิยม (Worldview, Culture, and Value)	3) มองฟางข้าวเป็นขยะหรือเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรที่ไม่มีคุณค่า	2) การสร้างค่านิยมวัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากฟางข้าว 3) การบอกเล่าเรื่องราวใหม่ผ่านการพัฒนากิจกรรมและงานฝีมือ	3) ฟางข้าวกลายเป็นวัตถุดิบที่นิยมแพร่หลายในวงกว้าง		1) สร้างการมีส่วนร่วมในการระดมความเห็นเพื่อหาแนวทางใหม่ๆ 2) ออกแบบและพัฒนารูปแบบกิจกรรม 3) จัดทำมาตรฐานและตราสัญลักษณ์ 4) ส่งเสริมข้ามกลุ่มอุตสาหกรรม 5) สร้างการสื่อสาร 2 ระดับ 6) สร้างเกษตรกรต้นแบบที่จับต้องได้

10. กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ตัวแทนสภาเกษตรกร 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ตลอดจนศูนย์วิจัยข้าวล้านนา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่คอยให้การสนับสนุนงานวิจัยสามารถสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2564). *แผนปฏิบัติการราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570)*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2567). *แผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ฉบับทบทวน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567)*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- เบญจวรรณ ฤกษ์เกษม. (2563). *ประมวลความรู้เบื้องต้นเรื่องข้าว*. เชียงใหม่: สำนักงานบริหารงานวิจัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ปิยะพงษ์ บุษบงก์, และพบสุข ชำชอง. (2563). *การออกแบบนโยบายที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (Inclusive policy design)*. กรุงเทพฯ: โครงการยุทธศาสตร์การวิจัยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเป็นธรรม ระยะที่ 2.
- ฟูอาดี้ พิศสุวรรณ. (2559). “The New Zealand Model” และความเป็นเลิศทางด้านเกษตรกรรม. สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2565, จาก <https://thaipublica.org/2017/07/fuadi-8/>
- ศุภัช ศุภลาศัย. (2561). *ปฏิรูปนิวซีแลนด์บทเรียนสำหรับประเทศไทย เล่มที่ 1*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ออสเตรเลียศึกษา สถาบันอาณานิคมศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580). ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอน 82ก, หน้า 21-24, 53-58.
- สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน. (2564). *แผนปฏิบัติการราย 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงพลังงาน*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. (2565). *แผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงพาณิชย์*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม. (2565). *แผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ และนวัตกรรม. (2565). *แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วย*

โมเดลเศรษฐกิจ BCG (พ.ศ. 2564-2570) ฉบับผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 139 ตอนพิเศษ 258ง, หน้า 1-32, 109.

ภาษาอังกฤษ

Conliffe, A., Story, C., & Hsu, C. (2018). *Exploring Policy Innovation: Tools, Techniques and Approaches*. Toronto: Brookfield Institute.

Duong, P., & Yoshiro, H. (2015). *Current Situation and Possibilities of Rice Straw Management in Vietnam*. Ibaraki: University of Tsukuba.

Dye, T. R. (1992). *Understanding Public Policy* (10th ed.). Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Evans, L., & Meade, R. (2006). *The Role and Significance of Cooperatives in New Zealand Agriculture, Report Prepared for the New Zealand Ministry of Agriculture and Forestry*. Wellington: New Zealand Institute for the Study of Competition and Regulation.

Fonterra Co-operative Group Limited. (2023a). *Board of Directors*. Retrieved March 26, 2024, from <https://www.fonterra.com/sea/en/about-us/governance-and-management/our-people/board-of-directors.html>

Fonterra Co-operative Group Limited. (2023b). *Fonterra Co-operative Council*. Retrieved March 26, 2024, from <https://www.fonterra.com/nz/en/our-co-operative/governance-and-management/our-people/fonterra-co-operative-council.html>

Fonterra Co-operative Group Limited. (2023c). *Governance and Management*. Retrieved March 26, 2024, from <https://www.fonterra.com/sea/en/about-us/governance-and-management.html>

Fonterra Co-operative Group Limited. (2023d). *In the Community*. Retrieved March 26, 2024, from <https://www.fonterra.com/sea/en/about-us/in-the-community.html>

Fonterra Co-operative Group Limited. (2023e). *Our Approach*. Retrieved March 26, 2024, from <https://www.fonterra.com/sea/en/embracing-sustainability/our-approach.html>

Fonterra Co-operative Group Limited. (2023f). *Our Co-operative Story*. Retrieved March 26, 2024, from <https://www.fonterra.com/sea/en/about-us/our-co-op-story.html>

- Fonterra Co-operative Group Limited. (2023g). *Management Team*. Retrieved March 26, 2024, from <https://www.fonterra.com/sea/en/about-us/governance-and-management/our-people/management-team.html>
- Imhoff, D., & Badaracco, C. (2019). An Alternative System. In Imhoff, D., & Badaracco, C. (Eds.). *The Farm Bill: A Citizen's Guide* (pp. 103-108). Washington, DC: Island Press.
- Inayatullah, S. (2008). Six Pillars: Futures Thinking for Transforming. *Foresight*, 10(1), 4-21.
- Institute of Directors & Cooperative Business New Zealand. (2021). *Co-operatives in New Zealand*. Retrieved November 17, 2024, from <https://www.iod.org.nz/resources-and-insights/guides-and-resources/co-operatives-in-new-zealand#>
- Japan Open-air Folk House Museum. (n.d.). *Mingu-Seisaku-Gijutu-Hozonkai*. Retrieved November 17, 2024, from https://www.nihonminkaen.jp/mingikai_english.html
- Junpen, A., Pansuk, J., Kamnoet, O., Cheewaphongphan, P., & Garivait, S. (2018). Emission of Air Pollutants from Rice Residue Open Burning in Thailand, 2018. *Atmosphere*, 9(11), 449.
- Kondo, Y., Nagase, K., Sato, T., & Enari, K. (2003). The Design of an Ecofish: A Handmade Graywater Purification Tool as a Circulation Type Resource. *Journal of the Asia Design International Conference*, 1.
- Liu, B., Wang, F. H., Liu, F., & Sun, J. P. (2012). Study of Wheat Straw Weaving Process and Decorative Effect. *Advanced Materials Research*, 605, 179-182.
- Ministry of Business, Innovation & Employment. (2021). *Crown Research Institutes*. Retrieved November 19, 2024, from <https://www.mbie.govt.nz/science-and-technology/science-and-innovation/agencies-policies-and-budget-initiatives/research-organisations/cri>
- Motegi, Y. (2023). *Niigata Promotes Its Rice Heritage with Massive Straw Sculptures*. Retrieved November 22, 2024, from <https://www.asahi.com/ajw/articles/15014404>
- Munthali, G. N. C., & Xuelian, W. (2020). Straw Marketization in China-Trend and Status. *Global Journal of Finance and Management*, 12(1), 19-43.
- Nader, G. A., & Robinsons, P. H. (2010). *Rice Producers' Guide to Marketing Rice Straw*. Retrieved March 26, 2024, from <https://escholarship.org/uc/item/9540g71h>

- New Zealand Food Innovation Network. (2024). *Food Innovation to Commercialization*. Retrieved November 17, 2024, from <https://foodinnovationnetwork.co.nz/about-us/>
- NHK World Japan. (2023). *Rice Straw: Beauty within the Prayers of Daily Life*. Retrieved November 22, 2024, from <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/shows/2029187/>
- Norman, A. (2020). *Policy Innovation - What, Why, and How?*. Retrieved October 19, 2024, from <https://openpolicy.blog.gov.uk/2020/05/22/policy-innovation-what-why-and-how/>
- Purwandaru, P. (2023). Rice Straw Craft Preservation and Development in Nagano Prefecture, Japan. *Mudra Jurnal Seni Budaya*, 38(4), 443–451.
- Purwandaru, P., Wei, F., & Ueda, A. (2020). The Rice Straw Organizations in Japan: Preservation and Development Methods of Japanese Rice Straw Culture. In *CONVASH Proceedings of the 1st Conference of Visual Art, Design, and Social Humanities by Faculty of Art and Design, CONVASH 2019* (pp. 1-7). Surakarta, Central Java, Indonesia: CONVASH.
- Purwanduru, P., Permanasari, E., & Ueda, A. (2020). Japanese Rice Straw Community Approaches in Developing Rice Straw Culture (Case Study: Inagaki Wara No Kai, Aomori Prefecture, Japan). *Ideology Journal*, 5(2), 113-120.
- Really Rural Japan. (2024). *Wara-Zaiku (Straw Craft) Experience*. Retrieved November 22, 2024, from <https://reallyruraljapan.com/warazaiku-experience>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.
- Romasanta, R. R., Sander, B. O., Gaihre, Y. K., Alberto, M. C., Gummert, M., Quilty, et al. (2017). How Does Burning of Rice Straw Affect CH₄ and N₂O Emissions? A Comparative Experiment of Different On-field Straw Management Practices. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 239, 143-153.
- Singh, L., & Brar, B. S. (2021). A Review on Rice Straw Management Strategies. *Nature Environment & Pollution Technology*, 20(4), 1485-1493.
- Smith, W., & Montgomery, H. (2004). Revolution or Evolution? New Zealand Agriculture Since 1984. *GeoJournal*, 59(2), 107-118.
- Supaporn, P., Kobayashi, T., & Supawadee, C. (2013). Factors Affecting Farmers' Decisions on Utilization of Rice Straw Compost in Northeastern Thailand. *Journal of Agriculture and Rural Development in the Tropics and Subtropics (JARTS)*, 114(1), 21-27.

Suzuki, N., & Miyazaki, K. (2008). Resource-And Culture-Based Regional Development Mitigating Social Changes: Project Design for a Rice Straw Knowledge Region, Inagaki District, Tsugaru City, Aomori Prefecture. *Bulletin of Japanese Society for the Science of Design*, 55(1), 27-36.

Tohoku Tourism Promotion Organization. (n.d.). *The Enormous Works of Art Made Out of Rice Straw Help Support Livelihoods in Niigata, a Large-scale Farming City That Boasts the Largest Rice Paddies and Highest Output of Crops in Japan*. Retrieved November 22, 2024, from https://www.tohokukanko.jp/en/attractions/detail_1010585.html

An Analysis of Organizational Behavior in Enhancing the Quality of Life of the Elderly within the Subdistrict Administrative Organizations in Khon Kaen Province¹

Jirapon Buddaung², Pitundorn Nityasuddhi³, and Thalinee Sangkachan⁴

Received: 23 September 2024

Revised: 20 November 2024

Accepted: 22 November 2024

Abstract

The purposes of this research were as follows: 1) to examine the internal and external factors that affect the functions that enhance quality of life for the elderly by the Subdistrict Administrative Organizations (SAOs) of Khon Kaen Province based upon Organizational Behavior Theory, and 2) to investigate the correlation between these internal and external factors. This research employed a quantitative method using an organizational level of analysis. The SAOs' chief administrators or those individuals, who have been appointed and who had assumed a relevant role as the representative of each SAO, were the respondents, who totaled 111. Descriptive statistics were utilized in the data analyses, and the relationships between the variables were examined by employing Pearson's correlation coefficient. The research findings revealed a robust correlation ($r = .770^{**}$) between the bureaucratic cultures and the organizations' structural-functional tasks. Nevertheless, the subcultures presented a limited association with both the bureaucratic cultures and the SAOs' structural-functional tasks. The link between the internal and external factors also showed that the external missions had exhibited a weak relationship with both the structural-functional tasks of the organizations and the subcultures. Indeed, there was a very weak relationship between the external missions and the bureaucratic cultures. The low quality of life among the elderly in Khon Kaen Province is partly due to the responses to organizational behaviors in those SAOs that prioritize the organizations'

¹ This article is part of a thesis entitled "the factors influencing the behavior of Subdistrict Administrative Organizations in Khon Kaen Province in carrying out their mission to promote the quality of life of the elderly," Master of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

² Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: jirapon.b@kkumail.com

³ Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: pitnit@kku.ac.th

⁴ Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: thalisa@kku.ac.th

structural-functional tasks and strong bureaucratic cultures. The organizational behaviors of the SAOs did not align or adequately respond to the external missions, which included the problems or needs that related to the quality of life of the elderly.

Keywords Quality of Life, Elderly, Organizational Behavior, Subdistrict Administrative Organizations

1. Introduction

Currently, Thailand has a rapidly and continuously increasing proportion of elderly population. At the same time, the country has fully become an aging society (National Statistical Office, 2022a; National Economic and Social Development Board, 2019). According to a survey from the National Statistical Office (2022a), it was found that the elderly in the Northeastern Region have the lowest level of happiness in the country. Khon Kaen Province, in particular, has the highest number of elderly people with the lowest levels of happiness in the region (National Statistical Office, 2022b). This ultimately affects the quality of life causing it to be at a low level since happiness and quality of life are correlated in the same direction (Senasu & Singhapakdi, 2014). If elderly people have low levels of happiness, this factor will also have a negative effect on their quality of life (Srikuankaew, Jiawiwatkul, & Thayansin, 2018; Campbell, 1976; Rueanwong, 2014).

Under the aforementioned responsibilities of the local government, particularly the SAOs in Khon Kaen Province, which have a majority of the elderly population within its jurisdiction (National Statistical Office, 2022b), the local administrative organizations must carry out their duties in accordance with their authority and responsibilities under the Tambon Council and Tambon Administrative Organization Act B.E. 2537 and its amendments, version 7 B.E. 2562, Section 67 (6). The law stipulates that the local administrative organizations must have the authority and responsibility to promote the welfare of the elderly in their area of jurisdiction (Office of the Council of State, 2019). Unlike the Sub-district Health Promotion Hospitals (SHPHs), which play roles in health promotion, medical treatment, disease prevention, rehabilitation, and consumer protection (Ministry of Public Health, 2010), the SAOs deliver services in the form of public utilities that cover the various aspects of the lives of the elderly, including healthcare and medical treatment, income, housing, recreation, social security, family, caregivers, and protection, as well as service creation and support networks in accordance with the standard guidelines for elderly welfare put forth by the Department of Local Administration Promotion (Ministry of Interior, 2005). Based on this phenomenon, it can be concluded that the majority of the elderly population in the administrative areas of the SAOs in Khon Kaen Province is facing issues that are related to their quality of life, which may stem from problems in carrying out the missions to promote quality of life for the elderly by the SAOs in providing services in accordance with the conditions of the aforementioned law. The quality of life of the elderly, which is relatively low, reflects issues in the operations, particularly the behaviors of the

organization, which result from the actions of its personnel members (Atthamanah, 2007; Skritsanich, 2009).

The current body of knowledge related to the aforementioned issues has been basic to several approaches, and there were the studies that adopted the following: 1) political science focusing on the influence of missions assigned by the central government to local administrative organizations, such as Kittikunnitiphong, Taesilpasatit, and Chuphen (2018); Wanchanwech (2020); and Saewun (2023); 2) organizational sociology perspectives that placed emphasis on the relationships between organizational structure and personnel performances, e.g. Phungchai (2023); Bunruang (2014); Pinjai (2015); and Modsang (2022); 3) the anthropological approaches that specifically highlighted organizational culture to understand the established practices of the organization, such as Tavarom (2019); Thanananmethee (2016); Chareonsiri, Kenaphoom, and Phosing (2014), and 4) Pronsri's (2015) study, which placed emphasis on psychology to explain the behavior of personnel as expressed during their work. The literature review as such revealed that most of the research studies had only followed a fragmented approach, thereby hindering a more comprehensive explanation of the contextual causes of phenomena.

This research study explored how the policies and organizational management of government agencies relate to the quality-of-life issues that the elderly face. This study applied Organizational Behavior Theory, which can reflect the behavior of the organization as a whole, based on interdisciplinary principles (Tonson, 2003; Atthamanah, 2007; Skritsanich, 2009), with the goal of examining the phenomenon of promoting the quality of life for the elderly by the SAOs of Khon Kaen Province. It also helped to fill-in the gaps of organization theory by focusing solely on work methods, organizational structures, and management principles (Phukongchai, 2013). Organizational Behavior Theory is based on the principles of an open-system and can explain the relationships among the internal conditions, such as the organizations' structural-functional tasks, the bureaucratic cultures, and the subcultures within an organization, as well as the external conditions in the external missions (Nityasutddhi & Anusuren, 2023). This research can lead to an understanding of how the SAOs carry out their missions, which result in the poor quality of life for the elderly.

2. Research question

Given the low quality of life of the elderly in Khon Kaen Province, which is at a low level, are organizational behavioral factors of the SAOs able to explain the implementation to promote quality of life for the elderly by the SAOs in Khon Kaen Province? If so, how?

3. Research objectives

(1) To examine the internal and external factors, based upon the Organizational Behavior Theory, which affect the functions to enhance quality of life for the elderly by the SAOs in Khon Kaen Province.

(2) To investigate the correlation between these internal and external factors, which affect the functions to promote the quality of life of the elderly by such SAOs.

4. Literature review

Past studies, which attempted to explain the causes of phenomena related to the quality-of-life issues of the elderly and which resulted from the operations of government organizations, were conducted in a fragmented manner. These studies were unable to explain the contextual causes of the phenomena in a holistic way. Therefore, this research investigated the causes of such outcomes from the perspective of organizational behavior, which may be related to the results that were derived from the target group. Based on the aforementioned research problem, this study employed Organizational Behavior Theory as the model to elucidate the interplay between the internal and external factors (Moorhead & Griffin, 1995) within the SAOs of Khon Kaen Province. The aim was to investigate the role of the organizational behavioral factors in executing the mission to improve quality of life for the elderly. The theory of Organizational Behavior is comprised of two main components. Firstly, there are the internal causal factors of the organization, which encompass the mission in accordance with the functional structure, the bureaucratic culture, and the subculture of the organization. Secondly, there are the external factors, which specifically focus on the laws that define the missions assigned by the higher authorities (Nityasutddhi & Anusuren, 2023).

The mission, according to the organizational structure, is defined as the formal rules that are based on the relationships in task allocation and the assignment of responsibilities to the personnel members (Tonson, 2003; Robbins & Coulter, 2011). This helps to reduce conflicts and complexities in carrying out the mission (Meechat, 2005) and assists in creating clarity in operations so that the organization can achieve its objectives and ultimate goals. This involves executing missions that are based on authority, command lines, task assignments, and the division of work in accordance with specific expertise that aligns with operations (Khecharanan, 2008; Thongsut, 2009). This encompasses

the balance between the workload and the number of personnel members, as well as the appropriateness of personnel for the tasks they are meant to carry out.

According to the organizational structure, the mission often impacts the subculture of the organization since it represents the values that the group members accept and utilize in order to create a shared understanding (Serirat, 1998). The organizational structure then expresses this through behavioral plans for work performance, which mirror the importance of the personnel members' attitudes and beliefs. These values encompass the pursuit of success in their work, as well as the stability of their professional lives and the organization (Rokeach, 1973). Additionally, the benefits received from the organization align with the attitudes of the personnel members regarding their satisfaction with the assigned workload, and their commitment to performing the tasks in accordance with their duties and those duties assigned by external authorities. The results of success hold significant value for the personnel members, as well as their commitment to the organization for which they work. The feeling of being part of the organization's success (Robbins, 2005; Thongsut, 2009) leads to committed behaviors that are dedicated to carrying out tasks in order to achieve the organization's goals.

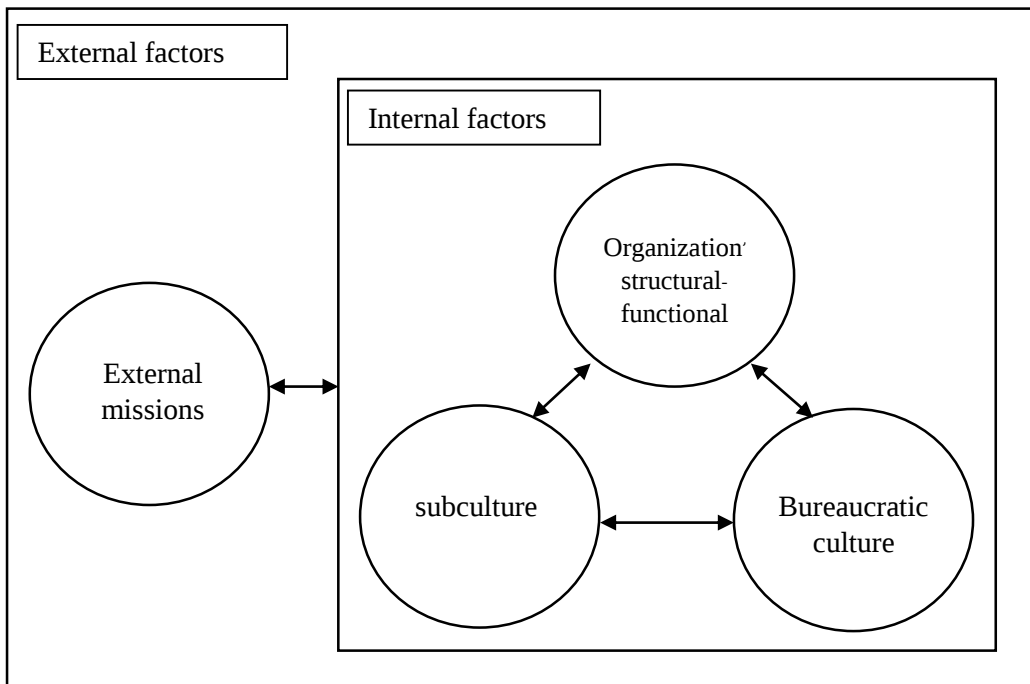
At the same time, organizational culture, as an informal requirement, serves as a mechanism for controlling the work behaviors of the personnel members (Hodge & Anthony, 1988; Ott, 1989). Organizational culture is the integration of personnel with the assigned missions, creating a unified standard that leads to stability within the organization's social system (Jittaruttha, 2013; Robbins, 2005). It raises awareness of roles and fosters collaboration among groups or subcultures within the organization, helping each other in their work (Robbins & Coulter, 2011; Meechat, 2005). This leads to the acceptance of positive values and attitudes in performance.

This research focused on bureaucratic organizational culture because it closely aligns with the context of the SAOs. The SAOs, which holds the status of a government agency, prioritize formality, ceremonial aspects, and regulations in order to effectively manage its workload. They also have a behavioral framework for routine operations that is carried out on a daily basis (Tamronglak, 2010; Daft, 2001). Additionally, the SAOs have created symbols, which define practices and represent the success of their operations. However, the bureaucratic culture still lacks flexibility in its operations, still responds to external conditions in a relatively slow manner, and sometimes resists change. Thus, the culture of bureaucracy focuses on the stability and security of the organization and its personnel as a priority (Tamronglak, 2010; Khecharanan,

2008) in order to accordingly ensure smooth coordination with the mission structure, with the goal of establishing the organization's success.

If we examine the aforementioned information from a different angle in relation to the research question, we can conclude that the mission of the SAOs in Khon Kaen Province, which was to enhance quality of life for the elderly, has led to a reduced level of life satisfaction. In other words, it can be hypothesized from the research that in accordance with Organizational Behavior Theory, the relationship between the internal and external factors can be used to gain an understanding of whether the outcomes that are experienced by the target group are partly due to the organization's operations. It can be deduced that the conflict among the organizational behavioral variables, both internal and external, could be the root cause since the SAOs in Khon Kaen Province strive to enhance quality of life for the elderly. The literature review above illustrates the conceptual framework for the research through a diagram that depicts the interrelationships between the variables, which follows:

Figure 1: The Conceptual Framework



5. Research methods

The scope of this research was to study the authority and responsibilities in carrying out the mission to promote quality of life for the elderly by SAOs, which is a routine task that must be performed in accordance with the Tambon Council and Tambon Administrative Organization Act B.E. 2537 and its amendments, version 7 B.E. 2562, Section 67 (6) and according to Section 16 (10) of the Act on the Plan and Procedure for Decentralization to Local Administrative Organizations Act B.E. 2537. Having been based upon the utilization of a quantitative technique, the study methods of this research were as follows:

(1) The unit of analysis is at the organizational level, and the research population consists of 140 SAOs in Khon Kaen Province. The 140 respondents are either the chief administrator of the SAO or a designated representative who plays a role in promoting the quality of life for the elderly in each SAO.

(2) The research tool was an interview form, which was designed so that the respondents could explain their reasoning alongside their answers to each quantitative question in parallel. For this reason, the interview form included both closed-ended questions, which quantified the values, and open-ended questions, which allowed the respondents to provide supporting reasons. The questions were categorized into two factors: external factors, including external missions and internal factors, which encompassed the organizations' structural-functional tasks, bureaucratic culture, and subculture. The external missions referred to the laws, government policies, and directives, which defined the tasks that had been assigned by higher authorities or central agencies, including coordination with other agencies related to the missions of promoting the quality of life for the elderly (Nityasutddhi & Anusuren, 2023). The organizations' structural-functional tasks referred to the allocation of workloads and the assignment of roles and responsibilities to personnel according to those regulations and guidelines that should be conducted formally, including the division of tasks based on specialized expertise and the grouping of work, which ensures that the mission execution is coherent and smooth (Tonson, 2003; Khecharanan, 2008; Robbins & Coulter, 2011). Bureaucratic culture refers to a formal framework of values, beliefs, and principles that adheres to the regulations, organizes works and procedures in operations, follows the chain of command, lacks flexibility, tends to resist innovation or change, and that focuses on the stability and security of the organization and its personnel (Tamronglak, 2010; Hodge & Anthony, 1988; Khecharanan, 2008; Ott, 1989). Subculture refers to the values and attitudes that the group members mutually accept and understand, including both terminal values and instrumental

values, as well as attitudes, such as job satisfaction, job involvement, and organizational commitment (Rokeach, 1973; Robbins, 2005; Serirat, 1998; Thongsut, 2009).

(3) For the quantitative questions, the interval scale of the variable measurement was applied (Siphai, Siphai, & Sakulku, 2022), with values ranging from 0 to 10, in which 0 meant to strongly disagree with the statement and 10 meant to strongly agree with the statement. The interview form was validated by four experts using the method of Index of Item Objective Congruence (IOC). The results of the IOC evaluation were as follows: the external missions' IOC value was 0.75, the organizations' structural-functional tasks' IOC value was 0.70, the bureaucratic culture's IOC value was 0.66, and the organizational subculture's IOC value was 0.80. The finding values, ranging from 0.50 to 1.00, met the standard criteria for usable questions (Rovinelli & Hambleton, 1977).

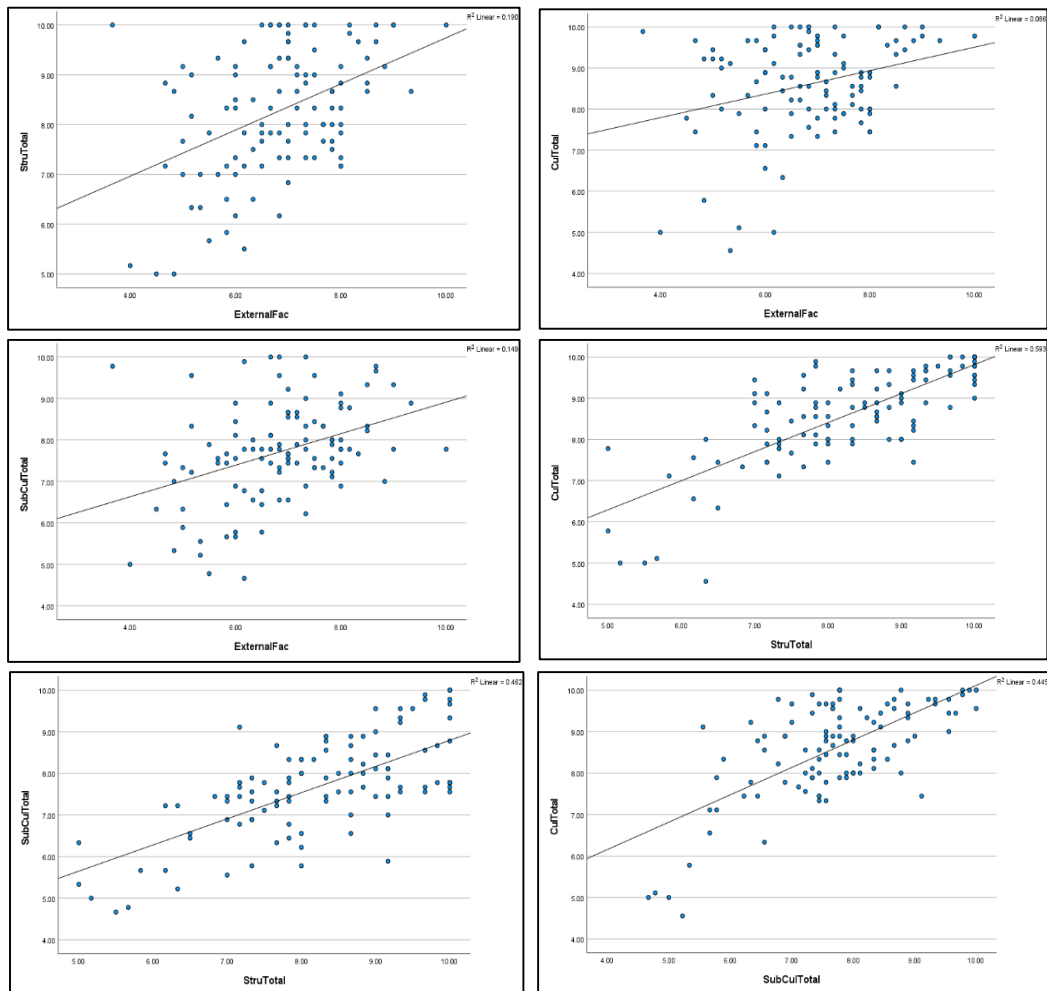
(4) Data analysis was conducted using the SPSS Statistics 29.0.2.0 for Windows software, which tested the statistical conditions for correlation analysis under four sequential conditions as shown in Table 1. The statistical condition tests yielded results that were able to satisfy the specified requirements.

Table 1: Statistical Assumptions for Pearson's Correlation

Statistical Assumptions	Criteria	References
Using a continuous scale for measurement	Using a continuous scale measurement, specifically an interval scale measurement.	Schober, Boer, and Schwarte (2018)
No significant outliers	Considering the p-value of less than 0.001 with Mahalanobis statistics (MD) indicates that the dataset is an outlier. At the same time, if the p-value is close to 0.001, consider the trimmed mean, which excluded the highest 5% and the lowest 5% of scores in comparison to the mean of the dataset. If there was not much difference between them, it could be concluded that the outliers had not significantly affected the overall mean of the dataset.	Ghorbani (2019); Wilcox and Keselman (2003)
Normal distribution	Considering the skewness value, which should not exceed ± 3 , and the kurtosis value, which should not exceed ± 10 .	Kline (2011)
Linear relationship	Considering the scatter plot, which illustrates the characteristics of data distribution in the linear relationship between variables.	Gelman and Hill (2006)

Firstly, the measurement scale used in this research was an interval scale. Secondly, there were originally 113 data sets, but after testing for outliers using the Mahalanobis distance (MD) statistic, two outliers, which had significantly influenced the mean, were found, with p-values of less than 0.001, specifically 0.00002 and 0.00015. Therefore, these data sets were considered and removed, which resulted in the number (N) of respondents being 111 data sets. Thirdly, normal distribution testing met the criteria with skewness and kurtosis values as follows: 1) the external missions' skewness and kurtosis had values of -.165 and -.055; 2) the organizations' structural-functional tasks' skewness and kurtosis had values of -.516 and -.269; 3) the bureaucratic culture's skewness and kurtosis had values of -1.250 and 1.989; and 4) the organizational subculture's skewness and kurtosis had values of -.285 and .129, respectively. Lastly, the linear relationship, which was considered through the scatter plot graph, had met the criteria by showing the characteristics of data distribution in the linear relationship between variables as shown in Figure 2 below.

Figure 2: The linear relationship between the variables



Note: ExternalFac = external missions, StruTotal = organizations' structural-functional tasks, CulTotal = bureaucratic culture, and SubCulTotal = subculture

(5) The statistics used in the analysis included basic descriptive statistics for analyzing single variables and inferential statistics for analyzing data at the bivariate level, which indicated the strength and the direction of the relationship between the variables (Angsuchot, 2024) by calculating the Pearson's correlation with the statistical significance at the level of 0.01.

6. Research results

According to statistical criteria, the data collection and quality assessment yielded a total of 111 data sets that had met these conditions, representing 79.3% of the entire research population. The research results consisted of two parts. Firstly, there were the levels of internal and external factors of the SAOs in Khon Kaen Province. Secondly, there was the relationship between the internal and external factors of the SAOs in Khon Kaen Province in carrying out the missions to promote quality of life for the elderly, as outlined in the following details.

(1) The results of the analysis of each question are presented in Table 2. The analysis results were determined to be noteworthy in that the bureaucratic culture variables in the three issues (i.e., strictly adhering to the orders of the commander in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly as mandated by law, adhering to the regulations within the framework of responsibilities in carrying out the mission to promote quality of life for the elderly within the SAO, and implementing the mission to promote quality of life for the elderly as strictly mandated by law) all had very high averages, which reflected that the SAOs have a strong bureaucratic culture. Overall, in the variable organizations' structural-functional tasks, the respondents reflected knowledge in personnel operations, task grouping, workload distribution, task volume, and clear coordination. The subculture variable, as indicated by the survey respondents, pointed to values that focus on achieving success in operations as mandated by law and the organizational structure. In particular, the mission of promoting quality of life for the elderly, whether in accordance with the legal requirements or organizational duties, has a relatively minor impact on the employees' commitment to the organization. Regarding the external mission variable, the respondents indicated that the mission of promoting quality of life for the elderly in accordance with the law is practically feasible within the organizational structure of the SAOs. The external legal compliance tasks are somewhat complex, but they have relatively low changes.

Table 2: The Minimums, Maximums, Mean (μ), and Standard Deviations (σ) of the Internal and External Factors

N=111

Bureaucratic Culture	Minimums	Maximums	μ	σ
1) Strictly adhering to the orders of the commander in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly as mandated by law.	4	10	9.23	1.21
2) Adhering to the regulations within the framework of responsibilities in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly within the SAO.	5	10	9.1	1.22
3) The implementation of the mission to promote the quality of life for the elderly as strictly mandated by law.	5	10	9.06	1.21
4) The implementation of the mission to strictly promote the quality of life for the elderly according to the regulations under the internal organizational structure.	4	10	8.97	1.35
5) Adhering to the guidelines in carrying out the missions to promote the quality of life for the elderly within the framework of responsibilities in order to achieve stability in work.	1	10	8.85	1.49
6) Adhering to formal procedures in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly in accordance with the structured responsibilities to achieve operational success.	2	10	8.48	1.58
7) Adhering to formal procedures in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly in accordance with the structural roles to achieve job security for the personnel.	1	10	8.41	1.9
8) Having new techniques to achieve success in the mission of promoting the quality of life for the elderly in accordance with the functional structure.	0	10	7.77	2.05
9) Having new techniques in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly in order to achieve success as mandated by law.	0	10	7.56	1.95
The Organizations' Structural-Functional Tasks	Minimums	Maximums	μ	σ
1) The personnel have knowledge in performing duties under the framework of responsibilities to promote the quality of life for the elderly as mandated by law.	5	10	8.52	1.45

The Organizations' Structural-Functional Tasks	Minimums	Maximums	μ	σ
2) The personnel are satisfied with the continuous performance of their duties in promoting the quality of life for the elderly in accordance with the job structure.	0	10	8.42	1.55
3) The personnel are satisfied with the clarity of the coordination between the organization and the external agencies at the local level to foster the implementation of the mission in order to promote the quality of life for the elderly.	5	10	8.27	1.47
4) The personnel are satisfied with the workload according to the duty structure in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly as prescribed by law.	2	10	8.23	1.57
5) The personnel are satisfied with their work due to the appropriate distribution of tasks in carrying out the mission to promote the quality of life for the elderly according to the functional structure.	3	10	8.21	1.72
6) The personnel are satisfied with the clarity in the division of work in accordance with their duties in performing the mission to promote the quality of life for the elderly under the functional structure.	1	10	8.03	1.77
Subculture	Minimums	Maximums	μ	σ
1) The values focus on the success of carrying out the mission to promote quality of life for the elderly as mandated by law.	5	10	8.95	1.28
2) The values focus on the success of missions to promote quality of life for the elderly in accordance with the internal organizational structure.	4	10	8.76	1.37
3) The values focus on job security in carrying out the mission to promote quality of life for the elderly as mandated by law.	5	10	8.73	1.42
4) The implementation of the mission to promote quality of life for the elderly, as mandated by law, affects the commitment to the work performed and the perceived value of the contributions of the personnel.	2	10	8.57	1.67
5) The implementation of the mission to promote quality of life for the elderly, as assigned in accordance with the structural duties, affects the commitment to the work performed and the perceived value of the contributions of the personnel.	1	10	8.46	1.57
Subculture	Minimums	Maximums	μ	σ

6) Values focus on job security in accordance with the mission to promote quality of life for the elderly under the framework of responsibilities	5	10	8.44	1.48
7) The allocation of tasks, which is based on specialized expertise in carrying out the mission to promote quality of life for the elderly, affects attitudes in terms of the sense of the organizational commitment to the tasks being performed.	0	10	8.34	1.67
8) Among the personnel, the allocation of tasks in accordance with the structural duties in carrying out the mission to promote quality of life for the elderly affects the organizational commitment until a request to transfer to another organization is received.	0	10	4.92	3.63
9) The allocation of tasks to personnel in carrying out the mission to promote quality of life for the elderly as mandated by law affects their organizational commitment until a request to transfer to another organization is received.	0	10	4.24	3.54
External Missions	Minimums	Maximums	μ	σ
1) The implementation of the mission to promote quality of life for the elderly as mandated by law is, in practice, feasible according to the functional structure of the SAO.	3	10	8.22	1.63
2) SAO has received support from central agencies in continuously promoting quality of life for the elderly according to the functional structure.	1	10	7.85	2.14
3) The law that defines the mission to promote quality of life for the elderly from external agencies is consistent with the division of tasks in accordance with the organizational structure of the SAO.	0	10	7.55	2.05
4) Coordination and collaboration requests from external agencies at the relevant local level are consistent with the division of tasks in accordance with the SAO's structure.	0	10	7.23	2.36
5) The implementation of the mission to promote quality of life for the elderly as mandated by law is complex in practice in accordance with the functional structure of the SAO.	0	10	5.36	3
6) The implementation of the mission to promote quality of life for the elderly as mandated by law changes frequently.	0	10	4.83	2.58

(2) The research findings indicated that the internal factors of organizational behavior had consisted of bureaucratic culture at the high level, with an average score of 8.60. Following this, the organizations' structural-functional tasks were also found to be at the high level, with an average score of 8.27. The subculture had been at a relatively high level, with an average score of 7.71. Regarding the external factors, external missions were determined to be at a relatively high level, with an average score of 6.84, as shown in Table 3.

Table 3: A Summary of the Minimums, Maximums, Mean (μ), and Standard Deviations (σ) of the Internal and External Factors

N=111

Internal and External Factors	Minimums	Maximums	μ	σ
1) Bureaucratic Culture	4.56	10.00	8.60	1.16
2) The Organizations' Structural-Functional tasks	5.00	10.00	8.27	1.27
3) Subculture	4.67	10.00	7.71	1.17
4) External Missions	3.67	10.00	6.84	1.19

(3) Overall, the internal factors had shown high and low levels of interrelationship, while the relationships between the internal factors and external factors had been at low and very low levels. In accordance with the organizations' structural-functional tasks and bureaucratic cultures, the missions had shown a high level of correlation ($r = 0.770$). The structural-functional tasks of the organizations and the subcultures of the organizations had shown a low level of correlation ($r = 0.680$). The relationship between the bureaucratic cultures and the subcultures of the organizations had expressed a low level of correlation ($r = 0.667$). The external missions and the organizations' structural-functional tasks had shown a low level of correlation ($r = 0.435$). The external missions and the subculture of the organizations had indicated a low correlation level ($r = 0.386$). The external missions had shown a very low correlation with bureaucratic culture ($r = 0.293$), as shown in Table 4.

Table 4: The Correlation Coefficients (r) and the Interpretation of the Levels of Correlation between Variables

N=111

Variables	(μ)	(σ)	1	2	3	4
1) External Missions	6.84	1.19				
2) Organizations' Structural-Functional Tasks	8.27	1.27	.435**			
3) Bureaucratic Culture	8.60	1.16	.293**	.770**		
4) Subculture	7.71	1.17	.386**	.680**	.667**	

Note: ** means that the Pearson's correlation coefficient (r) is statistically significant at the 0.01 level or confidence level of 99%.

7. Discussion

According to the above analyses, it is reasonable to consider the findings using the following discussion:

Firstly, in all variables, the internal factors of organizational behavior had the high average values, reflecting that the SAOs had precisely focused on carrying out their missions in accordance with the organizations' structural functions, adhering firmly to the regulations, and placing great importance on formality. Notably, bureaucratic culture had the highest average value. According to the reasoning that the respondents provided, their mission to promote the quality of life for the elderly by the SAOs adhered to the operational guidelines within the structural framework of their responsibilities and complied with the orders of their superiors while also maintaining formality in their practices. The research findings were consistent with other studies, which found that local government organizations have an intense level of hierarchical or bureaucratic organizational culture, which is characterized by a defensive and passive organizational culture that places emphasis on relying upon and agreeing with superiors, adhering to regulations, and making efforts to avoid being assigned unfamiliar tasks (Tavarom, 2019; Rungmee & Jittaruttha, 2021). As Ejersbo and Svava (2012) noted, local government organizations continue to incorporate conventional bureaucratic structures and hierarchies as integral components.

The organizations' structural-functional tasks also had a high average. According to the reasoning that the respondents provided, the execution of the missions follows the procedures under the functional structure, which has clearly

defined methods of operation and an appropriate balance between the workload and the personnel members, as well as the specialized expertise of the staff members. This finding was consistent with Sutthananun (2021) and Kongkaew (2023), who indicated that local government organizations should clearly define their organizational structure according to the powers and responsibilities of each department, with a well-defined chain of command, and with personnel positions that are appropriately allocated in harmony with the organization's capabilities and missions.

Based upon the reasons given by the respondents, the subculture had a relatively high average in that two dimensions of the SAOs' subcultures had consisted of values that focused on the following: 1) success and work stability, 2) attitudes, 3) work satisfaction, 4) the employees' degrees of engagement toward their organizations, 5) willingness, and 6) an awareness of their responsibilities. This was consistent with findings from Sutthananun (2021) and Kongkaew (2023), who indicated that the duties of the personnel members are characterized by their specific roles, by working with dedication and commitment, and by fully cooperating to support each other in order to achieve success.

External missions have a relatively high average given that the missions of promoting the elderly's quality of life exist in the form of laws that have been mandated by the central government and originate from the coordination and collaboration requests from the relevant agencies at the regional level. This aligned with the findings of Kittikunnitiphong et al. (2018), who indicated that some aspects of national and local policies were consistent with each other. When putting this into practice, considerations are given to support regulations, personnel, and budgets, which are the main factors that ensure appropriateness and sufficiency when carrying out the missions.

Secondly, the interrelationship between the internal factors significantly and positively correlated at 0.01. However, the correlation strength was low, with the exception of the relationships between the SAOs' structural-functional tasks and the bureaucratic cultures, which exhibited a strength of high correlation. The SAOs, which focused on carrying out their missions in accordance with their structural-based duties, exhibited a high bureaucratic culture that aligned in the same direction. Strict adherence to the SAOs' regulations for performing tasks is to ensure the organizations' stability and that of their personnel (Tavarom, 2019; Panphichit, 2020). Additionally, the organizations' structural-functional tasks showed a low level of association with the organization's subculture, which was similar to statements from

Kittikunnitiphong et al. (2018) and from Manopkham (2018), who noted that this may be due to a mismatch in workload and personnel numbers, as well as the specialized expertise of the staff. This mismatch could potentially diminish the values and attitudes of the personnel in carrying out their tasks. Furthermore, the bureaucratic culture had shown a low level of alignment with the subcultures of the organizations. Panphichit (2020) similarly found that the implementation of missions to promote the quality of life in local administrative organizations had strictly adhered to inflexible regulations and had not responded to the needs of the elderly (Chareonsiri et al., 2014). This may have diminished the attitude stemming from a sense of value towards the work. However, due to the values related to job security among the personnel members, there was a tendency to maintain formality as a practice in order to demonstrate performance.

Lastly, the relationships between the internal factors and the external factors showed low to very low levels of correlation, indicating that the organizational behaviors of the SAOs did not align with or respond to the external missions. According to the functional structure, the external missions had a low level of alignment with the tasks. The SAOs' functional structure, which may not support the implementation of the external missions very well, consisted of the following: 1) the mismatch between the workload and the personnel members, 2) the competencies of the workers, and 3) the budgetary constraints related to the inadequacy to complete missions. As Kittikunnitiphong et al. (2018); Wanchanwech (2020); and Saewun (2023) stated, the missions in question did not align well with the division of labor within the organization and given the limitations of the budget and personnel in carrying out the missions, were not suitable for implementation in accordance with the potential of the SAOs. Furthermore, there was little interaction between the external missions and the SAOs' subcultures. This was similar to the findings of Pronsri (2015) and Modsang (2022), who stated that the personnel responsible for these missions continue to lack sufficient knowledge and understanding. The execution of external missions might occasionally be intricate, which could potentially erode the attitudes and values of the workers in their professional roles. This has led to delays and inconsistencies in providing services to the target groups (Kaew-inta, 2013). Importantly, the external missions had a very low level of alignment with the bureaucratic culture. As noted by Thanananmethee (2016) and Chareonsiri et al. (2014), there is a strict adherence to laws and the acceptance of orders along the chain of command within such a culture. Simultaneously, there is a tendency to resist innovations from outside the organization (Panphichit, 2020). These findings suggested that the

inconsistency between the internal and the external factors elucidates organizational behavior and impedes the SAOs' ability to fulfill their missions of enhancing the quality of life for the elderly since the SAOs remain attached to obsolete approaches and do not respond to the needs of the elderly in the area.

8. Conclusion

In order to better understand the situation of a low quality of life among the elderly, which may be related to government operations, this study used Organizational Behavior Theory to explain the implementation of the mission to promote quality of life for the elderly by SAOs. There was an explanation of the relationship among the internal factors, such as the organizations' structural-functional tasks, the bureaucratic culture, and the subculture, as well as the external missions as the external factors under the execution of the said mission. The significant research findings indicated that having a strong bureaucratic culture is an obstacle to meeting the needs or complexities of the mission in order to promote quality of life for the elderly. Furthermore, the bureaucratic culture has a high level of intense relationship with the organizations' structural-functional tasks, which may be due to adherence to the laws that define missions and regulations, as well as placing an emphasis on formality in the practices of carrying out tasks that promote the quality of life for the elderly. In other words, even though the SAOs may carry out their missions within their authority, the ultimate goals of the missions might not be achieved, which are to improve the quality of life until satisfaction in the quality of life for the elderly can be created.

9. Recommendations

By applying Organization Behavior Theory, the key contribution of this research was uncovering how internal factors can hinder the SAOs' ability to improve quality of life for the elderly. Addressing these difficulties has been deemed to be essential for the SAOs in Khon Kaen to serve the needs of the elderly in an adequate and effective manner. This research study recommends the following:

(1) The research findings indicated that the SAOs in Khon Kaen Province have had a high level of bureaucratic culture that has focused on internal stability and has strictly adhered to familiar laws and regulations. This is inconsistent with the external missions in that the organizations should adapt their responses to the changing contexts of the area. Therefore, the SAOs should cultivate and support an organizational culture by way of emphasizing changes or adaptation and by focusing on proactive practices to which the specific target groups in the area can comprehensively respond.

(2) For future research, this study focused on examining the relationship between the variables within the Organization Behavior Theory. However, a limitation of this study was its inability to explain the dependent variables that indicate the performance outcomes of the mission that promote quality of life for the elderly. For future research, a research model should be developed that can investigate the effects of independent variables under the Organization Behavior Theory on dependent variables, which are related to such performance outcomes. An analysis of Organization Behavior Theory revealed its exclusive emphasis on SAOs as service providers. Future research should focus on target groups, especially the elderly, in order to better understand other factors that affect their quality of life. Importantly, promoting the quality of life for the elderly may involve multiple sectors. In the future, research should be conducted on the cooperation or interaction between agencies as policy actors.

References

- Angsuchot, S. (2024). *Techniques for Analyzing the Relationship Between Variables*. Retrieved January 25, 2024, from <https://kku.world/9ywnv> (in Thai)
- Atthamanah, S. T. (2007). *Organizational Behavior: Theory and Application*. Bangkok: Thammasat University. (in Thai)
- Bunruang, P. (2014). Social Welfare Management Model for Promoting Health and Improving the Quality of Life of the Elderly in Local Administrative Organizations in Uttaradit Province. *Academic Social Science Journal*, 7(3), 80-91. (in Thai)
- Campbell, A. (1976). Subjective Measures of Well-being. *American Psychologist*, 31, 117-124.
- Chareonsiri, W., Kenaphoom, S., & Phosing, P. (2014). The Administrative and Organizational Culture Factors Affecting the Effectiveness of Local Government in Maha Sarakham Province. *Rajabhat Maha Sarakham University Journal*, 8(3), 153-164. (in Thai)
- Daft, R. (2001). *Essentials of Organization: Theory and Design*. Cincinnati, Ohio: South-Western College Publishing.
- Ejersbo, N., & Svara, J. H. (2012). *Bureaucracy and Democracy in Local Government*. Retrieved January 8, 2024, from <https://kku.world/rc721>
- Gelman, A., & Hill, J. (2006). *Data Analysis Using Regression and Multilevel/Hierarchical Models*. N.P.: Cambridge University Press.
- Ghorbani, H. (2019). Mahalanobis Distance and Its Application for Detecting Multivariate Outliers. *Ser. Math.Inform*, 34(3), 583-595.
- Hodge, B. J., & Anthony, W. P. (1988). *Organization Theory*. Boston: Allyn and Bacon.
- Jittaruttha, C. (2013). *Organizational Culture: Thai Local Government Organizations, Determinants*. Bangkok: Faculty of Political Science, Chulalongkorn University. (in Thai)
- Kaew-inta, C. (2013). The Failure and Problems of Implementation of the Second National Plan for the Elderly (2002-2021), Revised for the First Time in 2009 Were Implemented by Local Administrative Organizations at Wiangsa District, Nan Province. *Research and Development Journal Loei Rajabhat University*, 8(24), 66-76. (in Thai)
- Khecharanan, N. (2008). *Organizational Behavior*. Bangkok: SE-ED Education. (in Thai)

- Kittikunnitiphong, P., Taesilpasatit, A., & Chuphen, H. (2018). Policy Administration of Local Administrative Organizations for Elderly Society. *Journal of Suvarnabhumi Institute of Technology (Humanities and Social Sciences)*, 4(2), 94-107. (in Thai)
- Kline, R. B. (2011). *Principles and Practice of Structural Equation Modeling*. New York: Guilford Press.
- Kongkaew, Y. (2023). *Evaluation of the Efficiency of Local Administrative Organizations: A Case Study of Huai Krot Subdistrict Municipality and Huai Krot Phatthanam Subdistrict Municipality, Sankhaburi District, Chainat Province* (Master's thesis), Ramkhamhaeng University. (in Thai)
- Manopkham, P. (2018). *An Evaluation of Social Service for the Elderly in Local Administrative Organizations in Narathiwat Province* (Doctoral dissertation), Burapha University. (in Thai)
- Meechat, W. (2005). *Administrative Behavior of Public Organizations*. Bangkok: Publisher of Chulalongkorn University. (in Thai)
- Ministry of Interior. (2005). *Standards for Elderly Care, Department of Local Administration Promotion, Ministry of Interior*. Bangkok: Ministry of Interior.
- Ministry of Public Health. (2010). *Guide to Managing Sub-District Health Promotion Hospitals*. Nonthaburi: Policy and Strategy Office, Office of the Permanent Secretary, Ministry of Public Health.
- Modsang, T. (2022). *Implementation of the Elderly Pension Policy: A Case Study of Nong Nokkaew Subdistrict Administrative Organization, Lao Khwan District, Kanchanaburi Province*. Retrieved December 27, 2015, from https://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2565_1687857232_6314832003.pdf (in Thai)
- Moorhead, G., & Griffin, R. W. (1995). *Organizational Behavior: Managing People and Organizations*. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- National Economic and Social Development Board. (2019). *Report on the Study of The Impact of Changes in Population Structure and Policy Recommendations for National Development from the Results of Population Projections for Thailand*. Bangkok: National Economic and Social Development Board.
- National Statistical Office. (2022a). *Survey of the Elderly Population in Thailand 2021*. Bangkok: National Statistical Office.
- National Statistical Office. (2022b). *Survey of the Elderly Population in Thailand 2021. Provincial Statistical Tables*. Bangkok: National Statistical Office.

- Nityasutddhi, P., & Anusuren, C. (2023). Result of Relationships between Actors Affecting the Organic-Jasmine Rice Production Promoting Behaviour in Duan Village of the Korwang District Agricultural Office, Yasothorn Province. *Political Science and Public Administration Journal Khon Kaen University*, 8(1), 45-58. (in Thai)
- Office of the Council of State. (2019). *Subdistrict Council and Subdistrict Administrative Organization Act B.E. 2537*. Bangkok: Office of the Council of State.
- Ott, J. S. (1989). *Classic Readings in Organization Behavior*. CA: Brook/Cole.
- Panphichit, P. (2020). *Problems and Obstacles in the Administration of Nang Takhian Subdistrict Administrative Organization, Mueang District, Samut Songkhram Province* (Master's thesis), Ramkhamhaeng University. (in Thai)
- Phukongchai, K. (2013). *Teaching Materials for the Subject of Organization and Strategic Management*. Udon Thani: Udon Thani Rajabhat University. (in Thai)
- Phungchai, B. (2023). The Role of Local Administrative Organizations in Caring for the Elderly for Self-Reliance: A Case Study of Bang Rak Yai Subdistrict Administrative Organization, Bang Bua Thong District, Nonthaburi Province. *Suan Dusit Graduate School Journal*, 19(2), 55-68. (in Thai)
- Pinjai, R. (2015). *Guidelines for Developing the Performance in Promoting the Quality of Life of the Elderly of Local Government Officials in Lampang Province* (Master's thesis), Thammasat University. (in Thai)
- Pronsri, S. (2015). *Local Personnel Attitudes towards Elderly Welfare under Section 11 of Elderly Persons Act B.E. 2546: A Case Study of Bueng Kan Province* (Master's thesis), Thammasat University. (in Thai)
- Robbins, P. S. (2005). *Organizational Behavior* (Rangsan Prasertsri, translator). Bangkok: Pearson Education in China Company Limited. (Original work published 1994)
- Robbins, P. S., & Coulter, K. M. (2011). *Management and Organizational Behavior Management* (Wirach Suangwongwan, translator) (6th ed.). Bangkok: SE-Education Public Company Limited. (Original work published 1996)
- Rokeach, M. (1973). *The Nature of Human Values*. New York: Free Press.
- Rovinelli, R. J., & Hambleton, R. K. (1977). *On the Use of Content Specislists in the Assessment of Criterion-referenced Test Item Validity*. *Dutch Journal of Educational Research*, 2, 49-60.

- Rueanwong, S. (2014). *Factors Affecting the Quality of Life of the Elderly in the Hua Ngum Subdistrict Elderly School, Phan District, Chiang Rai Province* (Master's thesis), Mae Fah Luang University. (in Thai)
- Rungmee, P., & Jittaruttha, C. (2021). Organizational Culture in Perception of the Government Official Local Government Organizations: Case Study of Pathumthani Provincial Administrative Organization. *Humanities and Social Sciences Journal, Ubon Ratchathani Rajabhat University*, 13(1), 176-190. (in Thai)
- Saewun, T. (2023). *Problems and Obstacles in the Implementation of Social Welfare Provision for the Elderly in Khuan Lang Municipality, Hat Yai District, Songkhla Province* (Master's thesis), Songkhla University. (in Thai)
- Schober, P., Boer, C., & Schwarte, L. A. (2018). Correlation Coefficients: Appropriate Use and Interpretation. *Anesthesia & Analgesia*, 126(5), 1763-1768.
- Senasu, K., & Singhapakdi, A. (2014). Happiness in Thailand: The Effects of Family, Health and Job Satisfaction, and the Moderating Role of Gender. *JICA-IR Working Paper*, 14(76), 1-30.
- Serirat, S. (1998). *Organizational Behavior*. Bangkok: Teera Film and Sitex Co., Ltd. (in Thai)
- Siphai, S., Siphai, S., & Sakulku, J. (2022). Psychological Attribute Measurement Scales. *Journal of Educational Measurement, Mahasarakham University*, 28(2), 41-61. (in Thai)
- Skritsanich, S. (2009). *Modern Organizational Behavior: Concepts and Theories*. Bangkok: SE-Education Public Company Limited. (in Thai)
- Srikuankaew, A., Jiawiwatkul, A., & Thayansin, S. (2018). The Relationship between Happiness, Health Literacy and Quality of Life of Elderly: A Case Study in Wiang Elderly School, Fang District, Chiang Mai Province. *MFU Connexion Journal of Humanities and Social Sciences*, 7(2), 76-95. (in Thai)
- Sutthananun, S. (2021). The Organization and Management to The Excellence of Local Government Organization. *Journal of Humanities and Social Sciences*, 12(3), 139-152. (in Thai)
- Tamronglak, A. (2010). *Organization: Theory, Structure, and Design*. Bangkok: Thammasat University. (in Thai)
- Tavarom, A. (2019). The Organizational Culture of Local Administrative Organizations: A Case Study of Provincial Administrative Organization, City Municipality and Town Municipality in Chon Buri

- and Rayong Provinces. *Journal of Public Administration and Politics*, 8(1), 85-105. (in Thai)
- Thanananmethee, K. (2016). Influences of Good Governance and Organization Culture on Organizational Effectiveness of the Subdistrict Administrative Organization in the Northern Region of Thailand. *Journal of the Association of Researchers*, 21(1), 135-142. (in Thai)
- Thongsut, W. (2009). *Organizational Behavior*. Bangkok: Inthapas Publishing House. (in Thai)
- Tonson, M. (2003). *Organizational Behavior*. Bangkok: Expertnet Company Limited. (in Thai)
- Wanchanwech, P. (2020). *Key Success Factors, Problems, and Obstacles of ElderlyCare Service of Bang Si Thong Subdistrict Municipality* (Masters thesis), Thammasat University. (in Thai)
- Wilcox, R. R., & Keselman, H. J. (2003). Modern Robust Data Analysis Methods: Measures of Central Tendency. *Psychological Methods*, 8(3), 254-274.

การศึกษาการเมืองเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อระงับการมีส่วนร่วม ของประชาชน พ.ศ. 2557-2566¹

สุทธิชัย รักจันทร์²

วันที่รับบทความ: 8 มิถุนายน 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 26 กันยายน 2567

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 2 ตุลาคม 2567

บทคัดย่อ

งานวิจัยการเมืองเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน ศึกษาในขอบเขตเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2557-2566 นี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเชิงประจักษ์ทางการเมือง เอกสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์และข่าว เพื่อวิเคราะห์การฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมกับการปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2557-2566 ผลการศึกษา พบว่า การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน มีปฏิสัมพันธ์ตามบริบททางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557-2566 โดยมีพัฒนาการที่เชื่อมโยงกับการรักษาอำนาจของรัฐบาลอำนาจนิยม และส่งผลต่อพัฒนาการประชาธิปไตยตามบริบททางการเมืองไทยที่สำคัญ 3 ช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงแรกการขึ้นสู่อำนาจของคณะรัฐประหารกับประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ปี พ.ศ. 2557-2561) ช่วงที่สองกลไกการใช้กฎหมายปิดปากหลังรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2560 (ปี พ.ศ. 2562-2564) และช่วงที่สามการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลพลเรือนจากเลือกตั้งไปสู่วาระการเห็นปัญหาร่วมกันและการแก้ไขการฟ้องคดีปิดปาก (ปี พ.ศ. 2565-2566) จากวาระช่วงเวลาทั้งสามข้างต้นสะท้อนถึงการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือทางการเมือง มีการดำเนินคดีใช้เพื่อต่อสู้และประนีประนอมต่อรอง มุ่งประสงค์ให้หยุดเคลื่อนไหว หยุดการใช้เสรีภาพการแสดงออก การวิพากษ์วิจารณ์และการรวมตัวชุมนุมสร้างภาระทางคดีและสร้างความกลัว อีกด้านหนึ่งยืนยันถึงการฟ้องคดีว่าเป็นการใช้สิทธิตามกฎหมายเพราะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริง อย่างไรก็ตาม ก็มีการการฟ้องคดีได้กลับด้วยประโยชน์ของการศึกษานี้ช่วยให้เกิดองค์ความรู้การฉวยใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในมิติทางการเมือง และช่วยให้เกิดความเข้าใจย้อนกลับไปถึงที่มาและความสำคัญของการเสนอสิทธิทบทวนโดยภาคประชาสังคมและพรรคการเมือง

คำสำคัญ การเมือง, ระบอบอำนาจนิยม, การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน, เสรีภาพการแสดงออก

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเรื่อง การศึกษาการเมืองเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. 2557-2566

² คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล จัหวัดสงขลา 90110. อีเมล: rakjan_b@hu.ac.th

The Political Study of Strategic Lawsuits Against Public Participation from 2014 to 2023³

Suttichai Rakjan⁴

Received: 8 June 2024

Revised: 26 September 2024

Accepted: 2 October 2024

Abstract

This quantitative political research on strategic lawsuits against public participation examines data from political evidence bases, documents, research, and news to analyze strategic litigation to suppress political participation and interaction from 2014 to 2023. The research found that strategic lawsuits against public participation interacted with the political context from 2014 to 2023 of which development linked to the maintaining of power by authoritarian governments and affected the development of democracy in the Thai political context across three significant periods. The first period involved the seizure of power by the coup d'etat council and the announcement of the National Council for Peace and Order (2014-2018). The second period related to the machinery of using estoppel after the establishment of Prayut Chan-o-cha's government under the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017) (2019-2021). The third period was the transition to an elected civilian government toward mutual agreement on problems and solving the protection against estoppel cases (2022-2023). These three periods reflected strategic litigation as a political tool by prosecuting to fight, compromise, and negotiate to suppress political movements, freedom of expression, criticism, and mass gatherings, and by creating legal burdens and fear. The other side asserted that filing a lawsuit is a legitimate exercise of legal rights because an offense occurred. However, there were also counter-prosecutions. The benefits of this research include generating knowledge about the use of law and the justice system in the political dimension and a backward understanding of the origin and significance of amnesty proposals by civil society and political parties.

Keywords Politics, Authoritarian Regime, Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPPs), Freedom of Expression

³ This article is part of the “The Political Study of Strategic Lawsuits Against Public Participation from 2014 to 2023” research.

⁴ Faculty of Political Science, Hatyai University, Songkhla 90110. Email: rakjan_b@hu.ac.th

1. บทนำ

ข้อโต้แย้งว่าเป็นการใช้สิทธิตามกฎหมาย แต่อย่าลืมว่าการใช้
สิทธิตามกฎหมายต้องเป็นการใช้สิทธิโดยสุจริตตามหลักที่ว่า

“บุคคลผู้มาศาลต้องมาด้วยมือสะอาด”

(He who comes to the court must come with clean hands)

“ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม”

(justice delayed is justice denied)

เมื่ออำนาจทางการเมืองเข้าไปมีความสัมพันธ์กับปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ ระบบกฎหมายในฐานะปรากฏการณ์ทางสังคมก็เป็นส่วนหนึ่งที่ต้องเกี่ยวข้องกับอำนาจทางการเมืองเช่นกัน ทั้งนี้ จากการที่สังคมต้องเผชิญกับความผันผวนในระบอบประชาธิปไตยมาอย่างต่อเนื่อง การเหวี่ยงหมุนจากระบอบประชาธิปไตยกลับไปสู่ระบอบอำนาจนิยมได้ส่งผลกระทบต่อระบบกฎหมายโดยตรงอย่างแจ่มชัด อนึ่งกฎหมายเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เพราะว่าจริงๆ กฎหมายพื้นฐานที่เกี่ยวข้องของเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ไม่ได้แยกขาดโดดเดี่ยว อยู่ร่วมกับความเป็นจริงทางสังคมเข้ามาเกี่ยวข้อง แล้วเขียนกฎกติกาออกมา มีกระบวนการยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย อยู่เป็นหลักการที่ถูกต้องชอบธรรมของกฎหมาย (Due Process of Law)

อย่างไรก็ดี ประชาชนที่ใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในการเข้าไปมีส่วนร่วมสาธารณะ มักจะถูกคุกคามในรูปแบบต่างๆ อยู่เสมอ ทั้งการใส่ร้ายป้ายสี การทำลายภาพลักษณ์ การเย้ยบั่น การทำร้ายร่างกาย การใช้กองทัพหรือตำรวจปราบปราม การลอบสังหาร การบังคับให้สูญหาย เป็นต้น และอีกรูปแบบหนึ่งที่พบมากในปัจจุบันคือ “การคุกคามด้วยกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม” (สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, 2562ก, น. 4) สอดคล้องกับข้อมูลเชิงลึกของดัชนีชี้วัดของดัชนีหลักนิติธรรมระดับโลก มีข้อค้นพบที่น่าสนใจได้แก่ ในระหว่างปี พ.ศ. 2565-2566 พบว่า หลักนิติธรรมอ่อนแอในประเทศส่วนใหญ่ พบว่า 2 ใน 3 ของประเทศทั้งหมด มีระบบยุติธรรมทางแพ่งถดถอยจากปีก่อนหน้า และ 3 ใน 4 ของประเทศทั้งหมด มีสิทธิมนุษยชนถดถอยลงตั้งแต่มีดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม

การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation: SLAPP) หรือที่เรียกว่า การฟ้องคดีปิดปาก หรือการฟ้องให้หุบปาก เป็นรูปแบบเครื่องมือที่ใช้กระบวนการของศาลเพื่อยับยั้ง ขัดขวาง ช่มชู้การวิพากษ์วิจารณ์และการแสดงความคิดเห็น หรือเสรีภาพในการแสดงออกหรือกลุ่มบุคคลไม่เคารพสิทธิของเขาในการแสดงออก โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ ด้วยวิธีการใช้กระบวนการทางศาล (Park & Allaby, 2013, p. 394) ซึ่งส่งผลเป็นการสร้างต้นทุนในการดำเนินคดี ทั้งเกิดภาระค่าใช้จ่าย เสียเวลาและภาระในชีวิตประจำวันมาก และถือเป็นการคุกคามต่อผู้วิพากษ์วิจารณ์โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือ (Judicial Harassment)

บริบทเอเชียจากการสำรวจสถานการณ์การฟ้องคดีปิดปากจากข้อมูลของศูนย์ทรัพยากรธุรกิจและสิทธิมนุษยชน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 พบว่า มีการใช้กฎหมายการฟ้องคดีปิดปากประชาชนในเอเชีย มีการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมหรือการฟ้องคดีปิดปากจำนวน 355 คดี จำนวนร้อยละ 40 เป็นการคุกคามโดยใช้กฎหมาย (Juridical SLAPP) และเมื่อพิจารณาจากกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีเพียง 3 ประเทศเท่านั้นที่มีกฎหมายหรือมาตรการเพื่อป้องกันการฟ้องปิดปาก ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ แต่มีเพียงฟิลิปปินส์ที่บังคับใช้กฎหมาย SLAPP ในบริบทของคดีสิ่งแวดล้อมเท่านั้น (ประชาไท, 2565)

ในประเด็นปัญหาการฟ้องคดีปิดปากและเสนอแนวทางแก้ไขจำกัดอยู่ในเฉพาะการศึกษาเชิงวิชาการนิติศาสตร์และพบว่าการส่วนใหญ่เป็นการเสนอสาระสำคัญด้านกฎหมายอาญาเป็นหลักซึ่งมีโทษจำคุกตามกฎหมาย ถือเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพต่อผู้กระทำความผิดงานกลุ่มนี้เสนอหลักการกฎหมายป้องกันการฟ้องคดีปิดปากเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ปัญหาทางกฎหมาย การเสนอให้มีมาตรการทางกฎหมายแก้ไขและยุติการฟ้องคดีปิดปากในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นหลัก

จากการทบทวนวรรณกรรมพบถึงแนวโน้มข้อถกเถียงถึงความผิดปกติของการใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ นิติธรรม (Rule of Law) ค้ำครองปกป้องสิทธิเสรีภาพประชาชนหรือไม่ หรือเป็นเพียงการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ เพื่อบังคับอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพเท่านั้น แม้ข้อถกเถียงในวงกว้างกล่าวถึงการดำเนินคดีก็เป็นการใช้บังคับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามปกติ แล้วถือว่า “เป็นไปตามกฎหมาย” “ต้องเคารพกฎหมาย” แล้วการนำอ้าง “กฎหมาย” เช่นนี้ก็ต้องเหมาะสมเป็นปกติแล้ว หากแม้ไม่ทำตามกฎหมายของบ้านเมืองจะอยู่กันอย่างสงบเรียบร้อยสงบสุขได้อย่างไร เป็นข้อสังเกตและข้อถกเถียงประการสำคัญถึงพลวัตของประชาธิปไตยไทยร่วมสมัย ที่สำคัญงานทั้งสองกลุ่มยังไม่มีการศึกษาการใช้แนวทางการศึกษาการเมืองกับกฎหมาย เพื่อให้เห็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างการฟ้องคดีปิดปากกับการเมืองไทยแต่อย่างใด บริบทและการปฏิบัติการเป็นเช่นไร ส่งผลอย่างไรต่อสังคมการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

อีกทั้งงานของจิรวัดน์ สุริยะโชติชยางกุล และณณริฎ พิศลยบุตร (2560, น. 38, 369) พบว่า รัฐควรที่จะมีการปรับใช้กฎหมายป้องกันการฟ้องคดีปิดปาก เพื่อแก้ไขปัญหาการลิดรอนการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Anti-SLAPP) พร้อมทั้งระบุแนวทางแก้ปัญหาด้วยการพิสูจน์คดีในชั้นศาล ย่อมเห็นได้ถึงกรณีการฟ้องคดีปิดปาก เป็นเป้าหมายการแก้ปัญหาด้านยุติธรรมให้เกิดความยั่งยืน

ดังนั้น กรณีการฟ้องปิดปากนั้นเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ เพราะสังคมใดที่มีการใช้ “การฟ้องปิดปากมาก ย่อมแสดงให้เห็นว่าสังคมนั้นปราศจากความเป็นนิติรัฐ นิติธรรม (ชานาญจันทร์เรือง, 2561) และไม่เป็นไปเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งเป็นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือที่มีเป้าหมายเพื่อเป็นอุปสรรคต่อสถาบันประชาธิปไตย แม้จะมีข้อถกเถียงว่าเป็นการใช้สิทธิตามกฎหมายโดยปกติ อันเป็นสิทธิของพลเมืองที่มีความชอบธรรมก็ตาม แต่การใช้สิทธิในทางกฎหมายก็ต้องเป็นการใช้สิทธิโดยสุจริตตามหลักที่ว่า “บุคคลผู้มา

ศาลต้องมาด้วยมือสะอาด” (He who comes to the court must come with clean hands) เช่นกัน

ช่วงเวลาการเข้ามาสู่อำนาจโดยการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปี พ.ศ. 2557 และทำการยึดอำนาจมาเข้าสู่อการจัดตั้งรัฐบาลอย่างเบ็ดเสร็จจากข้อมูลที่กำลังมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจอย่างยิ่งที่จะศึกษาถึงการดำเนินคดียุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม หรือการฟ้องคดีปิดปากในระหว่างปี พ.ศ. 2557-2566 ที่อยู่ในบริบทที่สืบเนื่องมาจากการรัฐประหารยึดอำนาจ อันเป็นช่วงเวลาที่มีการฟ้องคดีปิดปากจำนวนมาก สถานะขององค์ความรู้ การฟ้องคดีปิดปาก และนำไปสู่การพัฒนา ร่างนโยบายกฎหมาย การป้องกันการฟ้องคดีปิดปาก สามารถทำความเข้าใจความรู้ทางการเมืองผ่านกลไกการใช้เครื่องมืออำนาจของรัฐได้ดียิ่งขึ้นอย่างเป็นองค์รวม ด้วยการอธิบาย พรรณานาคันหาความรู้ การวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหาการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์และการวิเคราะห์เพื่อเข้าใจว่าปรากฏการณ์การฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ เชื่อมโยงกับการเมืองไทยอย่างไร ท่ามกลางบริบทสังคมการเมืองไทยช่วงปี พ.ศ. 2557-2566

2. วัตถุประสงค์

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อวิเคราะห์การฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมกับการปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2557 – 2566

3. แนวคิด ทฤษฎีและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

3.1 แนวคิดและทฤษฎี

3.1.1 แนวคิดระบอบประชาธิปไตย

เป็นแนวคิดที่ใช้วิเคราะห์ส่วนใหญ่เป็นแนวคิดที่ใช้วิเคราะห์ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เอื้ออำนวยต่อการวิเคราะห์ถึงเป็นไปตามหลักการหรือทิศทางที่ตรงกันข้าม ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมีหลักการใหญ่ๆ อันเป็นสาระสำคัญ 4 ประการ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2556, น. 21-22) คือ 1) สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ของประชาชน 2) รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน และ 4) หลักนิติธรรมในการปกครองบริหาร

ระบอบประชาธิปไตย ประกอบไปด้วยการปกครองตามหลักนิติธรรม ต้องอาศัยกฎหมาย การเคารพสิทธิทางการเมืองและเสรีภาพของพลเมือง ทั้งการแสดงออกและการรวมกลุ่มขององค์กร พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ มีการเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรม และระบบการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ รัฐบาลมีอำนาจในการบริหารประเทศอย่างแท้จริง ไม่ถูกแทรกแซงจากองค์กรอื่น (Dahl, 1989, p. 222; จิราภรณ์ คำจันทร์, 2560, น. 12)

แนวคิดเสรีประชาธิปไตยถือเป็นแนวคิดสำคัญซึ่งเป็นหลักประชาธิปไตยที่ตั้งอยู่บนฐานของเสรีนิยม โดยแนวคิดเสรีนิยมเป็นแนวคิดที่เน้นเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ผ่านการควบคุมกำกับการใช้อำนาจรัฐ ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ได้แก่ หลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักนิติธรรม เพื่อพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชน

3.1.2 การฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือ การฟ้องคดีปิดปาก (Strategic Lawsuits Against People's Participation: SLAPPs)

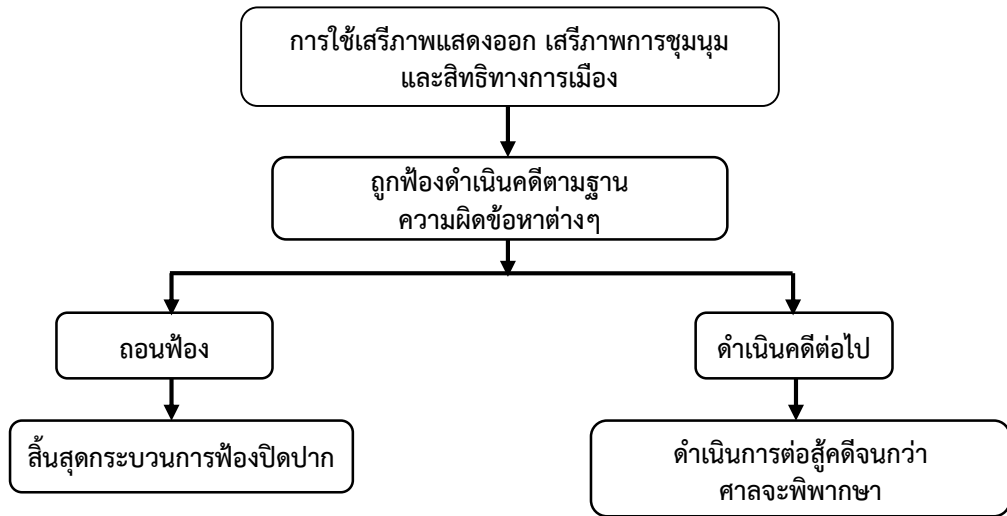
เป็นการคุกคามโดยวิธีการใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือ คุกคามเฉพาะเจาะจงไปที่การมีส่วนร่วมสาธารณะ การใช้สิทธิการเมืองของประชาชน แล้วมุ่งก่อให้เกิดความเสียหายหรือคุกคามต่อเสรีภาพการแสดงออก เสรีภาพการพูด การแสดงความคิดเห็นหรือถกเถียงอย่างสร้างสรรค์โดยเป้าหมายคือผู้แสดงความคิดเห็นที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของรัฐบาล (Government Proceeding) ในประเด็นเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือประเด็นที่มีนัยทางสังคม (สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน อ้างถึงใน สุทธิดา ใจสำริด, 2563, น. 21)

Pring and Canan (1996, p. 8) ได้กล่าวถึง การฟ้องคดีปิดปาก หรือการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม หมายถึง การใช้กลวิธีฟ้องคดีเพื่อที่ต้องการยับยั้งการมีส่วนร่วมทางสาธารณะ หรือการฟ้องคดีปิดปาก เป็นการอาศัยกระบวนการยุติธรรม แต่เป็นการใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือในการข่มขู่ ยับยั้งการมีส่วนร่วม การแสดงความคิดเห็น และการตรวจสอบภาครัฐจากภาคประชาชน

การฟ้องคดีปิดปากมีทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง ในส่วนของคดีแพ่งนั้น เป็นการฟ้องคดีหมิ่นประมาทในคดีแพ่ง ซึ่งมีที่มาจากประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อเรียกค่าเสียหายเท่านั้น (จตุพร โอวัฒนาพานิช, 2565, น. 139) การดำเนินคดีมีแรงจูงใจเพื่อต้องการโต้ตอบหรือต้องการหยุดการกระทำหรือพฤติกรรมบางอย่าง อันมีการลงโทษสำหรับผู้ที่ย่อมาพูดโต้ตอบกิจกรรมทางการเมือง แรงจูงใจในการฟ้องคดีไม่ได้อยู่บนความถูกหรือผิดเท่านั้น โดยมีหลายกรณีที่ใช้ลดบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนลง เหตุที่การฟ้องคดีปิดปาก หรือ SLAPP เนื่องจากเมื่อใดที่ผู้คนเริ่มสนใจรัฐบาลที่ปกครองหรือในทางการเมือง พวกเขาจะถูกลดบทบาทในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัด อันเป็นส่วนหนึ่งของการโต้ตอบทางการเมือง ทั้งนี้ จตุพร โอวัฒนาพานิช (2565, น. 139) ชี้ว่าผู้ฟ้องคดีมีลักษณะอำพรางความประสงค์ที่แท้จริงของคดีไว้ โดยนำเสนอว่าเป็นเรื่องส่วนบุคคลเป็นการใช้สิทธิตามกฎหมาย ไม่ใช่เรื่องของสาธารณะ แล้วในคำฟ้องของโจทก์มักเป็นความผิดทางกฎหมายฐานใดฐานหนึ่ง แต่แท้จริงแล้วมีลักษณะการจู่โจมทางการเมือง

ทศวรรษที่ 1960 มีคำว่า SLAPP เกิดขึ้นในวงวิชาการตะวันตก หมายถึง การใช้คดีความฟ้องร้องเป็นกลยุทธ์คุกคามการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation) โดยกลยุทธ์ดังกล่าวจะใช้การเสียชื่อเสียง การหมิ่นประมาท การนำเสนอข้อเท็จจริงอันเป็นเท็จเป็นข้ออ้างในการฟ้อง แต่วัตถุประสงค์ที่แท้จริงคือ การเซ็นเซอร์การคุกคาม การขู่หรือการทำให้เจ็บบ กล่าวคือทำให้ประชาชนเกิดความกลัวในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางสาธารณะ” (วีระ สมบูรณ์ อ้างถึงใน นวลน้อย ตรีรัตน์, 2559)

แผนภาพที่ 1 กระบวนการดำเนินการฟ้องคดีปิดปาก (SLAPP)



ที่มา: ปรับปรุงจากทศพล วรรณกุลพันธ์ (2562, น. 124)

ขั้นตอนการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมที่เชื่อมโยงกับการฟ้องคดีปิดปาก ดังแสดงจากงานของทศพล วรรณกุลพันธ์ (2562, น. 124) ปัญหาการฟ้องคดีปิดปากในประเทศไทยถือเป็นช่องโหว่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งไม่สามารถถ่วงดุลการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกได้ และเมื่อมีประเด็นปัญหาไม่สามารถยุติคดีได้เร็ว ดังแสดงจากแผนภาพที่ 1

3.2 ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากข้อมูลจากสมาคมนักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชนพบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถึงปี พ.ศ. 2562 มีสถิติการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือการฟ้องคดีปิดปากในไทยสูงถึงราว 212 คดี มีการใช้กฎหมายที่หลากหลายตั้งแต่กฎหมายความผิดพ้องหมิ่นประมาททั้งทางแพ่งและทางอาญา ความผิดฐานบุกรุกพื้นที่ พ.ร.บ. ความผิดทางคอมพิวเตอร์ฯ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 พระราชกำหนดบริหารงานในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ และกฎหมายอื่นๆ พบว่าข้อหา พ.ร.บ. ความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และข้อหาหมิ่นประมาทถูกใช้มากที่สุด และในกรณีข้างต้นประชาชนที่ถูกฟ้อง SLAPP มากที่สุดอันดับแรกคือ “นักกิจกรรมการเมือง” รองลงมาเป็นประชาชนที่คัดค้านโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่น นักสิทธิมนุษยชน อาสาสมัครนักกิจกรรมการเมืองที่ไม่ใช่แกนนำประท้วงทางการเมืองและกลุ่มสุดท้ายคือ สื่อมวลชน

ทั้งนี้ การคุกคามได้เปลี่ยนรูปแบบโดยอาจจะมี ความรุนแรงทางกายภาพน้อยลง แต่มีการคุกคามทางกฎหมายเพิ่มขึ้น (ศูนย์วิจัยดิเรกชัยนาม, 2563) และขบวนการเคลื่อนไหวด้านฐานทรัพยากรต้องเผชิญกับอุปสรรคในหลายๆ ครั้งเมื่อเคลื่อนไหว กล่าวคือการรับรองสิทธิชุมชนมีข้อจำกัดทางกฎหมาย และประสบกับรัฐบาลอำนาจนิยมใช้กฎหมายปิดปาก (SLAPP) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อควบคุมและหยุดยั้ง การเคลื่อนไหวประเด็นฐานทรัพยากรด้วย (ณัฐกานต์

อัครพงศ์พิศักดิ์, 2565, น. 100-101) ซึ่งเห็นถึงความสำคัญดังสะท้อนจากข้างต้น รัฐมีพฤติการณ์ใช้กลไกทางกฎหมายมาปิดปากหรือกลั่นแกล้งฝ่ายที่วิพากษ์วิจารณ์ประเด็นสาธารณะไม่ว่าประเด็นทางการเมือง ประเด็นฐานทรัพยากร มีเป้าหมายขัดขวางกิจกรรม อีกทั้งมีเจตนาเพื่อไม่ให้อีกฝ่ายแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ขบวนการประชาชนอ่อนแอลง

ดังเชื่่อมร้อยในทิศทางเดียวกันกับเบญจา แสงจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคก้าวไกลในงานเขียน “พูดถึงข้างกลางสภา” ในประเด็นกระบวนการยุติธรรมอันบิดเบียวตั้งแต่ต้นน้ำยันปลายน้ำในรัฐบาลประยุทธ์ ด้วยการอภิปรายวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2565 ถึงนายกรัฐมนตรี อดีตหัวหน้าคณะรัฐประหารยึดอำนาจเข้ามาซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่ใช้กลไกอำนาจ ไม่เคารพหลักนิติรัฐนิติธรรม ขาดจิตสำนึกความเป็นประชาธิปไตย ไร้ความเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน มุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือปิดปากประชาชน มีกฎหมายอยู่ในมือแต่กลับใช้กฎหมายอย่างบิดผัน และจงใจคุกคามละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองอย่างร้ายแรง จงใจสร้างคดีความร้องทุกข์ประชาชน ใช้กฎหมายปิดหลักปิดปากคนเห็นต่าง กดปราบประชาชน เพื่อระงับยับยั้งการแสดงออกทางการเมืองและขัดขวางการเคลื่อนไหวและการแสดงออกของประชาชน (เบญจา แสงจันทร์, 2565, น. 113)

งานการศึกษาประเด็นปัญหาการฟ้องคดีปิดปากและเสนอแนวทางแก้ไขมักจำกัดอยู่เฉพาะในแวดวงการศึกษากฎหมายเชิงวิชาการในทางนิติศาสตร์ ซึ่งทำให้มิติการศึกษาค้นคว้าเปรียบเทียบการฟ้องคดีปิดปากเป็นการศึกษาที่ใช้กระบวนการค้นคว้าทางกฎหมายในการศึกษาเป็นหลัก สะท้อนได้จากการศึกษาการฟ้องคดีปิดปากอยู่ในความสนใจในแวดวงวิชาการและบทสนทนาในสังคมไทยอย่างต่อเนื่อง ดังปรากฏในการศึกษาทางกฎหมาย พบว่า ประเด็นการฟ้องคดีปิดปากหรือการฟ้องเชิงยุทธศาสตร์ ใช้การศึกษาแนวทางการศึกษาเชิงกฎหมายเปรียบเทียบกฎหมายกับประเทศอื่นๆ ซึ่งมีข้อค้นพบที่เป็นจุดร่วมถึงลักษณะปัญหาของการฟ้องคดีปิดปาก รูปแบบการฟ้องคดีปิดปากเพื่อหยุดการเรียกร้องทางการเมืองและหยุดการเรียกร้องด้านปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ และเสนอแนวทางกฎหมายของไทยที่ควรปรับปรุงควรจะเป็นเพื่อป้องกันการดำเนินคดีปิดปาก (กฤตนันท์ เตนากุล และวรรณวิภา เมืองถ้ำ, 2566; จตุพร โอวัฒนาพานิช, 2564; ญัฐ จินตพิทักษ์กุล, 2560; ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 2562; รุ่งระวี สุนทรวิระ, 2560; สุทธิดา ใจสำริด, 2563, 2564)

จากการศึกษาด้านการฟ้องคดีปิดปากข้างต้น เมื่อพิจารณาลงลึกพบว่างานส่วนใหญ่เป็นการเสนอสาระสำคัญด้านกฎหมายอาญาเป็นหลัก ซึ่งมีโทษตามกฎหมาย อีกทั้งมีผลต่อการจำกัดสิทธิเสรีภาพต่อผู้กระทำความผิด งานกลุ่มนี้เสนอหลักการกฎหมายการป้องกันการฟ้องคดีปิดปากเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ปัญหาทางกฎหมาย การเสนอให้มีมาตรการทางกฎหมายแก้ไขและยุติการฟ้องคดีปิดปากในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นหลัก (กฤตนันท์ เตนากุล และวรรณวิภา เมืองถ้ำ, 2566; จตุพร โอวัฒนาพานิช, 2564; ญัฐ จินตพิทักษ์กุล, 2560, 2563; ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 2562; รุ่งระวี สุนทรวิระ, 2560; สุทธิดา ใจสำริด, 2563) ไม่ได้มีประเด็นศึกษาด้านการเมืองกับการบังคับใช้กฎหมายในฐานะกลไกเครื่องมือของรัฐแต่อย่างใด จึงควรศึกษาและเสนอประเด็นที่มีมิติทางการเมือง ความสัมพันธ์ทางอำนาจด้วย

เพราะการฟ้องคดีปิดปากเป็นเครื่องมืออันพิเศษอย่างยิ่งของผู้มีอำนาจฉวยใช้ระงับยับยั้งการมีการแสดงออกและการมีส่วนร่วม

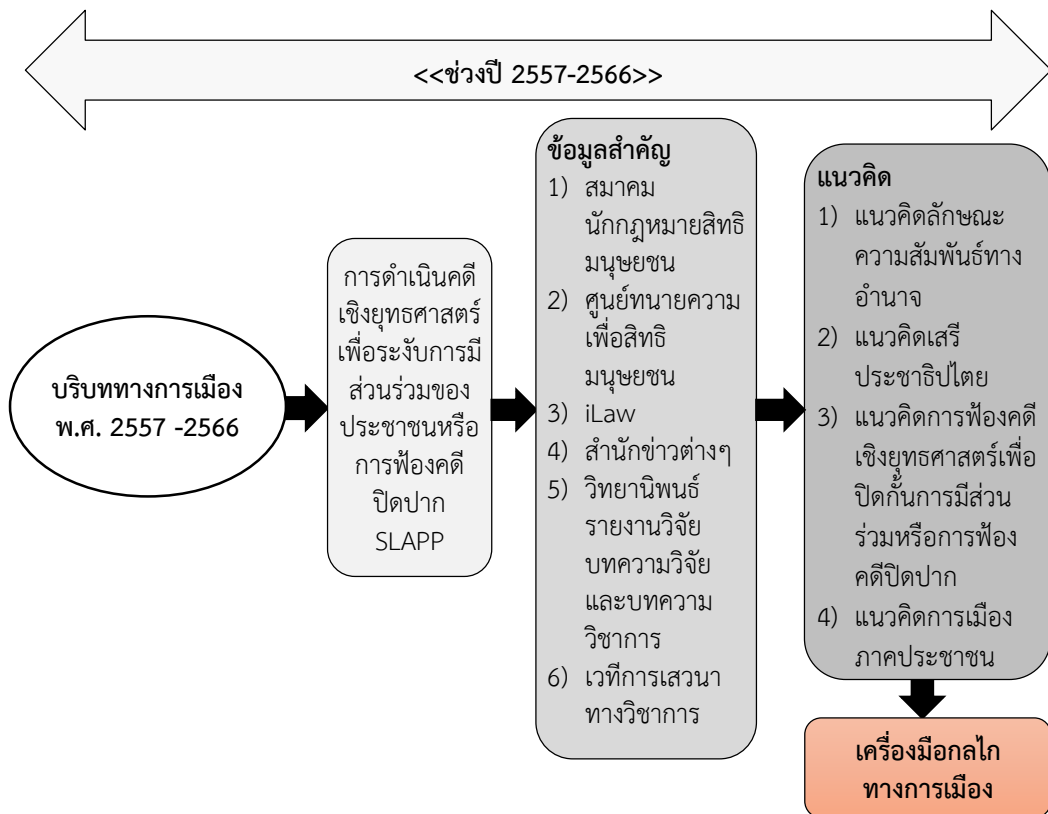
อีกทั้งเมื่อสำรวจวรรณกรรมตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2557 พบว่า ประเด็นการบังคับใช้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ความไม่ปกติของหลักการนิติรัฐ นิติธรรม ถูกศึกษา คิดและเขียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีทั้งข้อมูลจากหนังสือ รายงาน ตลอดจนฐานข้อมูลที่พัฒนาขึ้นมา และทำให้เห็นถึงข้อมูลเชิงประจักษ์ถึงปัญหาการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมงานที่ปรากฏเผยแพร่ใหม่อย่างต่อเนื่องของทศวรรษนี้ (กฤษฎา ศุภวรรณะกุล และคณะ, 2565; คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล และศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2559; นพพล อาษามาส, 2562ข; ภาศีนกกฎหมายสิทธิมนุษยชน, 2564; ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2562; สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, 2562ข; สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน นิสิตโครงการ LawLab for Human Right คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2566; สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชนและไอลอว์, 2562; สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2565; สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ และธีรวัฒน์ ขวัญใจ, 2561) รวมทั้งมีการพัฒนาฐานข้อมูล SLAPP DATA CENTER: ฐานข้อมูลคดีฟ้องปิดปากในประเทศไทยขึ้นจากการรวบรวมจากองค์กรและสำนักข่าวที่น่าเชื่อถือ (สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, 2566)

จากการสำรวจ ทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงสร้างกรอบแนวคิดใน การศึกษาการเมืองเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม (การฟ้องคดีปิดปาก) พ.ศ. 2557-2566 โดยใช้แนวคิดทฤษฎีร่วมกับวิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์ เพื่อติดตามสำรวจสถานการณ์การฟ้องคดีปิดปากและปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง การฟ้องคดีปิดปากกับการปฏิสัมพันธ์ทาง การเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2557-2566 ด้านพัฒนาการฟ้องคดีปิดปากส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของการเมืองไทยอย่างไร ซึ่งเป็นช่วงที่อยู่ภายใต้บริบทการเมืองระบอบอำนาจนิยม เก็บข้อมูลจากเอกสาร บทความ ข่าว ฐานข้อมูลออนไลน์ รายงานการใช้กฎหมาย จากศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องผ่านมาซึ่งผู้วิจัยได้วิเคราะห์ สังเคราะห์ให้ครอบคลุมพัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมืองกับการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม หรือการฟ้องคดีปิดปาก ต่อมาได้นำข้อมูลที่ได้อภิเคราะห์ และสังเคราะห์นำมาตอบคำถามการศึกษา

อนึ่งแนวการวิเคราะห์ที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ทางกฎหมายนั้นไม่เพียงพอต้องมีการวิเคราะห์มิติอื่นๆ มากกว่าเชิงตัวบทกฎหมาย แนวทางการพิจารณาการตัดสินใจ คำพากษา ต้องทำความเข้าใจปัญหาการใช้กฎหมายต่างๆ ต่อการฟ้องคดีปิดปากแบบองค์รวม (Holistic) ด้านการจัดวางการฟ้องคดีปิดปากในบริบททางการเมือง เพื่อพิจารณาให้เห็นถึงพลวัตของการใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมกับมิติทางการเมือง

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย



การวิเคราะห์ที่ต้องทำความเข้าใจกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในเชิงประวัติศาสตร์การเมืองร่วมสมัย ต้องให้ความสำคัญกับเหตุผลและบริบททางสังคมการเมืองที่ดำรงอยู่กับการฟ้องคดีปิดปาก กล่าวคือผู้วิจัยมีสมมติฐานเบื้องต้นอันเป็นฐานคิดถึงการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือการฟ้องคดีปิดปาก ล้วนมีความสัมพันธ์กับบริบทสังคมการเมืองร่วมสมัยของผู้ถืออำนาจรัฐในช่วงเวลาที่ศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2557-2566 อย่างยิ่ง การพิจารณาการฟ้องคดีปิดปากสร้างจุดเปลี่ยนที่สำคัญสะท้อนภาพอำนาจนิยมในสังคมการเมืองไทย โดยมุ่งไปที่การฟ้องคดีตามตัวบทกฎหมายและฉวยใช้กระบวนการยุติธรรมให้กลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองของผู้ปกครองอำนาจนิยม

5. ระเบียบวิธีการศึกษา

บทความนี้ใช้วิธีการศึกษาเอกสารและรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์ มีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้าใจการเมืองกับการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือการฟ้องคดีปิดปาก อีกทั้งใช้วิธีการศึกษาสถาบันเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Institution)

ร่วมด้วยสำหรับการศึกษาเรื่องการศึกษาการเมืองว่าด้วยการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม (การฟ้องปิดปาก) ในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2557-2565 เป็นวิธีการที่ได้รับอิทธิพลมาจากการศึกษาตามแนวโครงสร้างหน้าที่ที่ได้มองการเมืองเป็นระบบภาพรวมที่เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (Hall & Taylor, 1996, p. 6) การนำทฤษฎีหรือแบบแผนที่เกิดขึ้นในอดีตในช่วงเวลาประวัติศาสตร์มาหล่อหลอมกลายเป็นโครงสร้าง ทำให้มีแนวทางการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ จึงเน้นการอธิบาย (Explanation) และวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางการเมืองและบทบาทของตัวแสดง (Actors) โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 รวบรวมเนื้อหาจากเอกสาร ข่าว วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในอดีต

ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาเอกสารและข้อมูล (Document Research) โดยการคัดเลือกเอกสารระดับทุติยภูมิที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การศึกษา ประกอบด้วย เอกสาร ข่าว รายงานวิจัย บทความวิชาการ บทความวิจัย หนังสือ หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ต่างๆ และข้อมูลออนไลน์ที่เผยแพร่ทั้งของทางราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา รวมทั้งข้อมูลสารสนเทศเชิงนโยบาย เช่น กฎหมายร่างพระราชบัญญัติ ราชกิจจานุเบกษา บันทึกการประชุมของกรมการ เป็นต้น ตามแนวทางของ Scott (1990, 2006) คือ การคัดเลือกเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้หลักเกณฑ์ 1) มีความถูกต้อง 2) มีความน่าเชื่อถือ 3) ความเป็นตัวแทน และ 4) มีความชัดเจน ขอบเขตเนื้อหาการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2558-2566

ขั้นตอนที่ 3 จำกัดประเด็นการฟ้องคดี การฟ้องคดีนักกิจกรรมทางการเมือง กระบวนการยุติธรรมที่มีนัยเกี่ยวข้องกับทางการเมือง

ขั้นตอนที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล ในหน่วยการวิเคราะห์การฟ้องคดีปิดปาก หรือการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมโดยใช้กรอบแนวคิดของการวิจัยที่สังเคราะห์ขึ้น มีความสัมพันธ์กับการเมืองและมีรูปแบบอย่างไร

ส่วนในมิติด้านเวลาจะเน้นการศึกษาในช่วงราวปี พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นช่วงที่ถือว่าเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตยด้วยการรัฐประหาร จนถึง พ.ศ. 2566 ซึ่งเป็นช่วงที่มีรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งที่บริบทได้เปลี่ยนไปจากรัฐบาลภายใต้พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จากนั้นนำข้อมูลมาจัดหมวดหมู่ลำดับความสำคัญและพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Descriptive) เพื่อให้ตรงตามวัตถุประสงค์ศึกษา ทั้งวิเคราะห์ สังเคราะห์ จัดหมวดหมู่แนวคิดและข้อมูลอย่างเป็นระบบตีความสร้างบทสรุป

ขั้นตอนที่ 5 การนำเสนอบทสรุปผลการศึกษาในเชิงพรรณนาอย่างมีระบบตามประเด็นที่ศึกษา และสรุปผลการศึกษานับสมบูรณ์

อนึ่ง ผู้วิจัยเลือกฐานข้อมูลทุติยภูมิ จากสมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน และโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน iLaw เพราะหน่วยงานเหล่านี้ได้ติดตามสถานการณ์ ค้นคว้า เรียบเรียง บันทึกข้อมูล อย่างเป็นระบบเพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการเรียนรู้ปัญหาในกระบวนการยุติธรรม เสรีภาพการแสดงออกที่เกิดขึ้นในบริบทสังคมการเมืองไทย มีการบันทึกข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ข้อมูลการติดตาม

สถานการณ์ทางคดีและงานบันทึกคดีที่เน้นบันทึกข้อมูลเฉพาะในคดีสำคัญซึ่งอาจเป็นบรรทัดฐานในอนาคต รวมทั้งผลิตและเผยแพร่งานเชิงสถิติและงานเชิงวิเคราะห์มากขึ้น และติดตามการละเมิดสิทธิมนุษยชนประเด็นอื่นๆ

ไม่เพียงเท่านั้นฐานข้อมูลดังกล่าวเน้นไปที่การศึกษาข้อเท็จจริง สร้างองค์ความรู้และฐานข้อมูลบนโลกออนไลน์เป็นความรู้สำหรับสาธารณชนและได้ใช้สื่อออนไลน์ โซเชียลมีเดียต่างๆ ในการนำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลความรู้เชิงประจักษ์ตามวาระและโอกาสทางสังคมอย่างรอบด้าน รวมทั้งมีการจัดกิจกรรมทางการเมืองที่สัมพันธ์กับบริบทการเมืองในช่วงนั้นๆ ทำให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ สร้างแบบแผนของข้อมูลทั้งในเชิงที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับการเมืองได้อย่างมาก

การเก็บข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยใช้ข้อมูลโดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ซึ่งประกอบด้วยการเก็บข้อมูลจากเอกสารทางประวัติศาสตร์ กฎหมาย ประกาศต่างๆ นโยบาย พระราชบัญญัติ กฎ ข้อบังคับต่างๆ คำพิพากษา และเอกสารชั้นต้นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องคดีปิดปาก กิจกรรมและการเคลื่อนไหวทางการเมือง

(2) ข้อมูลชั้นรองแบบทุติยภูมิ (Secondary Data) ผู้วิจัยจะใช้ฐานข้อมูลจาก 3 หน่วยงานหลัก คือ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน และโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) โดยวิธีการนำเอกสาร ข่าวต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นวิจัยมาศึกษา ค้นคว้าประกอบการอธิบาย อาทิ รายงานการประชุม รายงานประจำปี ข่าวหนังสือพิมพ์รายวัน ข่าวสำนักข่าวที่เผยแพร่ออนไลน์ รายงานการวิจัย เอกสารสัมมนา ตำรา หนังสือวิชาการ และบทความจากวารสารต่างๆ ทั้งออนไลน์ด้วย ซึ่งเป็นข้อมูลหลักฐานที่มีผู้รวบรวมไว้แล้ว

ข้อมูลจากศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน มีความร่วมสมัยในขอบเขตเวลาที่ผู้วิจัยจำกัดไว้ ด้วยองค์กรนี้ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายกับประชาชนหลังปี พ.ศ. 2557 ผู้วิจัยพบว่า ข้อมูลจากศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนมีการอ้างอิงข้อมูลและใช้ประโยชน์ในการเสนอข่าว รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือ ตลอดจนถึงข้อมูลที่ใช้ในการอภิปรายในรัฐสภา มีความน่าเชื่อถือ ด้วยการรวบรวมข้อมูลภาคสนามของการเผชิญกับการดำเนินคดีของประชาชน ทั้งมีการติดตามสถานการณ์ในแต่ละคดีและพื้นที่เกิดมูลคดี นอกจากนี้ ประกอบกับข้อมูลจากองค์กรเครือข่าย เช่น โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน ตลอดจนสำนักข่าวที่เชื่อถือได้

เหตุผลที่เลือกฐานข้อมูลทุติยภูมิจากสมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน และโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) เพราะหน่วยงานเหล่านี้ได้ติดตามสถานการณ์ ค้นคว้า เรียบเรียง บันทึกข้อมูลอย่างเป็นระบบเป็นฐานข้อมูลสำหรับการเรียนรู้ปัญหากระบวนการนิติบัญญัติ กระบวนการยุติธรรม เสรีภาพ การแสดงออกที่เกิดขึ้นในบริบทสังคมการเมืองไทย มีการบันทึกข้อมูลระหว่างหน่วยงานเสริมตรวจสอบข้อมูลซึ่งกันและกัน อีกทั้งติดตามสถานการณ์ทางคดีและงานบันทึกคดีที่เน้นบันทึก

ข้อมูลเฉพาะในคดีสำคัญซึ่งอาจเป็นบรรทัดฐานในอนาคต รวมทั้งผลิตและเผยแพร่งานเชิงสถิติ และงานเชิงวิเคราะห์สถานการณ์มากขึ้นและติดตามการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ตารางที่ 1 ที่มาของข้อมูลและรายละเอียดข้อมูล

ที่มาของข้อมูล	รายละเอียดข้อมูล
สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน	รายงานการติดตามปรากฏการณ์ การวิเคราะห์ และสถานการณ์การฟ้องคดีปิดปากที่สำคัญได้ตั้ง SLAPP DATA CENTER: ฐานข้อมูลคดีฟ้องปิดปากในประเทศไทย ที่ได้รวบรวมคดีที่เข้าข่ายการฟ้องคดีเพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประเทศไทย ซึ่งเผยแพร่และสามารถเข้าถึงได้
ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน	รายงานการติดตามปรากฏการณ์ การวิเคราะห์ข้อมูลการจัดเสวนาทางวิชาการ สถานการณ์การฟ้องคดีปิดปาก รวมถึงเอกสารที่เผยแพร่และสามารถเข้าถึงได้กว่า 71 รายการ ได้แก่ หนังสือ รายงาน เอกสารบทวิเคราะห์ คู่มือ แลกเปลี่ยน เป็นต้น
โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw)	หนังสือ รายงานการติดตามปรากฏการณ์ การวิเคราะห์ เอกสาร ข้อมูลการจัดเสวนาทางวิชาการ สื่อวิเคราะห์ ติดตามกฎหมาย ติดตามเสรีภาพในการแสดงออก ฐานข้อมูลคดีและสถิติที่แยกตามประเภทคดีตามความผิดที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับ และสถานการณ์ การฟ้องคดีปิดปาก ซึ่งเผยแพร่และสามารถเข้าถึงได้
สำนักข่าวต่างๆ ที่เชื่อถือได้ ได้แก่ สำนักข่าวอิศรา ประชาไท มติชน ไทยรัฐ เดลินิวส์ ผู้จัดการรายวัน The Active The.101 The Standard	บริบทการเมือง และข่าวการฟ้องคดีปิดปาก
วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความวิจัย บทความวิชาการ	บริบททางการเมือง การศึกษาการฟ้องคดีปิดปาก กรณีเปรียบเทียบ การวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายอาญา และการเสนอแนวทางการป้องกันและยุติการฟ้องคดีปิดปาก
เวทีการเสวนาทางวิชาการที่มีทั้งการบันทึกภาพและเสียง หรือถอดความมาแล้ว	บริบททางการเมือง ประเด็นการฟ้องคดีปิดปาก การเสนอแนวทางการป้องกันและยุติการฟ้องคดีปิดปาก การเสนอรายงานการศึกษา การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งองค์กรระหว่างประเทศ ภาครัฐ เอกชนและภาคประชาสังคม

ที่มา: สังเคราะห์จากบทบาทของหน่วยงานและข้อมูลที่รวบรวม

ข้อพิจารณาประเด็นจริยธรรมวิจัยในมนุษย์ วิจัยนี้ดำเนินการวิจัยภายใต้การรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดยะลา โดยมีรหัสจริยธรรมวิจัยรับรอง คือ SCPHYLIRB-2567/166

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะทำการไต่ตรอง ตรวจสอบข้อมูลเป็นระบบและโครงสร้าง ผ่านการพรรณนาข้อมูลที่ได้สะท้อนทั้งในเชิงกระบวนการและในเชิงเนื้อหา แล้วเชื่อมโยงข้อมูล แล้วสร้างข้อสรุปแต่ละเหตุการณ์ร่วมกับตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (สุรางค์ จันทวานิช, 2550, น. 129-131) เพื่อสร้างข้อสรุปเชิงพรรณนา (Descriptive Research) วิเคราะห์ผ่านแนวคิด เพื่อรองรับกับการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

การวิเคราะห์เพื่อพิจารณาหาประเด็นหลักที่พบในเนื้อหาของข้อมูลหลักทั้งหมด (Major Themes) หลังจากนั้นมาพิจารณาแยกประเด็นย่อย (Sub-Themes) และหัวข้อย่อย (Categories) เริ่มจากการวิเคราะห์ภาพรวมไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นย่อยของข้อมูลแต่ละส่วน และทำการเชื่อมโยงดังที่กล่าวในข้างต้น พร้อมทั้งตีความข้อมูลที่ค้นคว้าไปด้วย

6. ผลการศึกษา

6.1 การวิเคราะห์พัฒนาการการค้าเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมกับการปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557-2566

การฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน (การฟ้องคดีปิดปาก) มีปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557-2566 เป็นอย่างไร วัตถุประสงค์ข้อนี้ เพื่อวิเคราะห์ถึงการฟ้องคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม หรือการฟ้องคดีปิดสัมพันธ์ กับบริบทการเมือง ความสัมพันธ์ทางอำนาจ เครื่องมือกลไกการช่วงชิงอำนาจในขอบเขตเวลา ที่ศึกษาเป็นอย่างไร พร้อมทั้งเสนอการวิเคราะห์ประเด็นนี้ย่อมแสดงถึงสายธารประวัติศาสตร์ การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่มีผลต่อการเมืองเกิดความเข้าใจได้ดียิ่งขึ้น

สืบเนื่องจากภายหลังเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 อันเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาระบุให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้มากขึ้น มีการรับรองสิทธิหลายเรื่อง ประชาชนตื่นตัวเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชนหรือสังคมมากขึ้น ย่อมเป็นอุปสรรคในการดำเนินการของบริษัทเอกชนหรือหน่วยงานรัฐ ส่งผลให้เกิดการค้าเนินคดีที่เข้าข่ายคุกคามประชาชนเพื่อยับยั้งการมีส่วนร่วมทางการเมือง

6.1.1 ช่วงแรก การขึ้นสู่อำนาจของคณะรัฐประหารกับประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (พ.ศ. 2557-2561)

การเข้าสู่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 นับว่าสังคมไทยเป็นการเข้าสู่เผด็จการอำนาจนิยม ในการรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 คณะรัฐประหารครองอำนาจอย่างระมัดระวัง โดยที่หัวหน้าคณะรัฐประหารเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเอง และไม่รับแรงกดดันอำนาจ แต่ใช้วิธีการปฏิรูปประเทศโดยได้ประกาศแผนที่นำทาง (Roadmap) ไว้ชัดเจน การที่เป็นเช่นนี้ เพราะคณะรัฐประหารได้ถอดบทเรียนรัฐประหารครั้งก่อนๆ มาเป็นบทเรียนต่อการควบคุมอำนาจภายหลังการรัฐประหารแล้ว (ไชยะ เทพา, 2559, น. 11-12) เหตุผลที่คณะรัฐประหารยึดอำนาจครั้งนี้ที่เห็นเด่นชัดสอดคล้องกับงานของสุจิต บุญบงการ (2521, น. 34) โอกาสและสภาพแวดล้อมที่ทำให้ทหารเข้ามาทำรัฐประหาร โดยเฉพาะความไร้ประสิทธิภาพ ความวุ่นวายทางการเมืองและความลดลงของความชอบธรรม (Legitimacy) ของรัฐบาลพลเรือนในขณะนั้น

สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นจริงในการรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐบาลพลเรือนมีความชอบธรรมลดลง

ในบริบทดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า คสช. เป็นคณะบุคคลที่ทำรัฐประหารขึ้นมามีอำนาจด้วยการล้มล้างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 และยึดอำนาจจากรัฐบาลชุดก่อน เริ่มการใช้อำนาจพิเศษเพื่อควบคุมและรวบอำนาจรวมศูนย์ไว้ที่รัฐอย่างเดียว

(1) การฟ้องคดีปิดกั้นเสรีภาพการแสดงออกตามคำสั่งของ คสช. 3/2558

การฟ้องคดีปิดกั้นเสรีภาพการแสดงออกตามคำสั่งของ คสช. 3/2558 ที่ออกตามความในมาตรา 44 กรณีนี้กระบวนกรดำเนินคดีตามกฎหมาย เป็นไปเพื่อหยุดและปราบปรามการเคลื่อนไหวชุมนุมทางการเมืองมากกว่าการหวังผลทางคดีหรือต้องการลงโทษหรือคุมขังผู้ถูกดำเนินคดี สร้างภาระทั้งเสียทรัพย์ เสียเวลาจากการรายงานตัว หรือกระบวนกรพิจารณาของศาล ตัวอย่างในช่วงนี้การสู้คดีในศาลทหาร มีการนัดสืบพยานต่างจากศาลยุติธรรมที่ใช้กับพลเรือน ศาลใช้เวลานัดต่อเนื่อง 2-3 เดือนต่อหนึ่งนัด ทั้งมีการสืบพยานบ่อยครั้งทำให้ใช้เวลาหลายปีกว่าที่จะสืบพยานเสร็จสิ้น ซึ่งลักษณะเหล่านี้เข้าข่ายการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ระงับการมีส่วนร่วมหรือการฟ้องคดีปิดปาก

(2) การดำเนินคดีด้วยกลไกระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

จากการรวบรวมของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนจาก พ.ศ. 2558-2561 เป็นระยะเวลากว่า 3 ปี มีผู้ถูกแจ้งข้อกล่าวหาตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะแล้วอย่างน้อย 245 คน ส่วนใหญ่เป็นความผิดฐานไม่แจ้งการชุมนุมสาธารณะ (ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2562) พบว่า การใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งข้อหาที่ถูกใช้เป็นหลักคือไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10 ก่อนเริ่มการชุมนุม (สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ และธีรวัฒน์ ขวัญใจ, 2561, น. 54) พบว่า ในช่วงนี้จะมีข้อสังเกตการดำเนินคดีปิดปากมีการผ่อนปรนมากขึ้น ไม่ต้องใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 คำสั่งของ คสช. แต่ใช้กฎหมายชุมนุมสาธารณะซึ่งเป็นกฎหมายปกติ กฎหมายฉบับนี้ถูกผลักดันสำเร็จด้วยสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐประหาร

(3) การฟ้องคดีจากกรณีเห็นต่างจาก คสช.

กรณีการรณรงค์ไม่รับประชามติในร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อปี พ.ศ. 2559 การฟ้องคดีข้อหาประชาปิตีถือเป็นการปิดกั้นการแสดงออก ไม่สามารถเรียกได้ว่าเป็นการทำประชามติที่แท้จริง การฟ้องร้องดำเนินคดีในช่วงนี้ถือว่าการใช้กฎหมายเพื่อปิดปากประชาชน ซึ่งพบว่าข้อเท็จจริงในการรณรงค์ประชามติในครั้งนี้ หากเป็นการรณรงค์ให้รับร่างรัฐธรรมนูญ เอกสารของฝ่ายรณรงค์ให้รับได้รับอนุญาตอย่างเต็มที่ มีเสรีภาพในการรณรงค์ แต่ขณะเดียวกันฝ่ายรณรงค์ไม่รับรัฐธรรมนูญประชามติ ถูกดำเนินคดีแล้วเผชิญกับโอกาสต้องโทษจำคุกอีกด้วย

6.1.2 ช่วงที่สอง กลไกการใช้กฎหมายปิดปากหลังรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายใต้รัฐธรรมนูญ ปี 2560 (พ.ศ. 2562-2564)

ภายใต้รัฐบาลเผด็จการอำนาจนิยมของพลเอกประยุทธ์ยังใช้มาตรการปิดปากประชาชนด้วยอำนาจเผด็จการตามมาตรา 44 สอดคล้องไปกันกับวิถีคิดของเครือข่ายรัฐบาลชนชั้นนำและนักการเมืองที่คิดเพียงรักษาสถานะความมั่นคงในอำนาจของตนเอง

บริบทการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ยังอยู่ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมของไทยอีกครั้งและไม่ได้เป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยตามกลุ่มของแนวคิดการเป็นประชาธิปไตย และการล่มสลายของระบอบการเลือกตั้งในครั้งนี้เป็นบทสรุปของความพยายามอย่างเป็นระบบในการแปลงรูปเปลี่ยนร่างเผด็จการมาสู่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งขัดประการหนึ่งคือ ขนชั้นนำจากระบอบเก่ายังคงรักษาอำนาจแล้วปกครองด้วยกลไกทางอำนาจและจัดการทางการเมืองเพื่ออยู่ในอำนาจต่อไป มีกลไกทำให้อำนาจนิยมตั้งมั่น คือการตั้งชนชั้นนำ สว. และเข้าไปแต่งตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ มีการประสานและร่วมกันสนับสนุนรัฐบาล คสช. อย่างเห็นได้ชัด นักการเมืองจากพรรคอื่นๆ เข้าสังกัดพรรคพลังประชารัฐ และผู้นำในรัฐบาลคสช. ใช้เทคนิคทางกฎหมาย ระบอบของไทยในช่วงนี้เป็นระบอบเผด็จการอำนาจนิยมแบบแข่งขัน ไม่มีท่าทีที่จะพัฒนาเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นและไม่ไปสู่หนทางอำนาจนิยมแบบเต็มใบเช่นกัน (ฐิติกร สังข์แก้ว, 2566, น. 37-39)

การเคลื่อนไหวแสดงความไม่พอใจรัฐบาลที่เชื่อมโยงจากการรัฐประหาร และมีการชุมนุมมากขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 หลังจากพรกอนาคตใหม่ถูกพิพากษายุบพรรคถึงปี พ.ศ. 2564 มีการควบคุมสถานการณ์โควิด-19 การแสดงความคิดเห็น การเรียกร้องอย่างกว้างขวางได้แก่ การแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และการเรียกร้องข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์

ในปี พ.ศ. 2564 ข้อเท็จจริงมีการจับกุมเด็กและเยาวชนโดยไม่มีหมายจับจากศาล ทั้งมีการใช้เครื่องพันธนาการต่อเด็กและควบคุมตัวรวมกับผู้ใหญ่แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล และข้อมูลเด็กที่ได้รับบาดเจ็บจากการที่เข้าร่วมชุมนุมไม่ต่ำกว่า 200 คน (ประเทศไทย และศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2567) ช่วงนี้เกิดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการตั้งขบวนการเคลื่อนไหวจากเยาวชนคนรุ่นใหม่ ที่มีฐานต่างจากความขัดแย้งทางการเมืองเสื้อเหลืองเสื้อแดงระหว่าง ปี พ.ศ. 2549-2553 การปรับทิศทางโดยนักเรียนนักศึกษาให้ความสำคัญกับความเปลี่ยนแปลงในอนาคต และให้ความสนใจการเมืองโครงสร้างและปัญหาประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นเกิดการสะสมพลังความไม่พอใจและไม่พึงเสียสละทนจากพวกเขาเหล่านี้ และใช้การเคลื่อนไหวด้วยเทคนิคที่แตกต่างไปจากเดิมดังได้อธิบายบริบทในประเด็นถัดไป

(1) การฟ้องคดีปิดปากจากการเคลื่อนไหวของนักเรียนและนักศึกษา

การฟ้องคดีปิดปากในช่วงเวลานี้ พบว่า กรณีที่มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองของนักศึกษาหลังจากพรกอนาคตใหม่ถูกพิพากษายุบพรรคการเมือง ช่วงเวลา พ.ศ. 2563 นับเป็นจุดเปลี่ยนหรือรอยต่อที่สำคัญทางการเมือง (Critical Junctures) ซึ่งส่งผลให้การเมืองไทยต้องกลับไปตั้งคำถามการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เป็นการจัดตั้งและช่วงอายุ ยุทธวิธีการเคลื่อนไหวที่เปลี่ยนไป ซึ่งที่กล่าวมาเป็นบริบทการเมืองและวิเคราะห์ถึงกรณีการฟ้องคดีปิดปากที่มีมูลเหตุทางการเมืองจากการเคลื่อนไหวของนักเรียนและนักศึกษา ดังนี้

การฟ้องคดีปิดปากนักเรียนและนักศึกษา เริ่มจากการรวมตัวเรียกร้อง แสดงออกต่อรัฐบาลช่วงพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม ปี พ.ศ. 2563 ผู้จัดการชุมนุม ผู้ปราศรัย และผู้เข้าร่วมการชุมนุมจากกรณีการชุมนุม “เยาวชนปลดแอก”

ถูกดำเนินคดีไม่ต่ำกว่า 30 คน มีสมาชิกหลากหลาย ได้แก่ นิสิตนักศึกษา นักกิจกรรมทางการเมือง เจ้าหน้าที่องค์กรสิทธิมนุษยชน นักร้อง นักดนตรี และทนายความ การรวมตัวเกิดจากความไม่พอใจต่อการบริหารของรัฐบาล (ปีปิซีไทย, 2563)

การยุติการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง โดยพบกรณีการรายงานของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนต่อการละเมิดนักเรียน 103 คดี ภายใน 3 วันระหว่างการประท้วงในวันที่ 17-19 สิงหาคม ปี พ.ศ. 2563 ข้อร้องเรียนของนักเรียนจากพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ตั้งแต่การถูกห้ามการแสดงออกทางการเมือง การล่อลวงละเมิดทางจิตใจ ร่างกาย วาจาและเพศ การข่มขู่ว่าจะโทรหาผู้ปกครอง และการยึดและสร้างความเสียหายต่อมือถือ โทรศัพท์ (กนกรัตน์ เลิศชูสกุล, 2566)

เมื่อการเคลื่อนไหวมีความก้าวหน้ามากขึ้นตามลำดับ พบว่ามีการใช้มาตรการกับนักเรียนที่มาประท้วงรุนแรงมากขึ้น มากถึงขนาดใช้มาตรการทางกฎหมายต่อแกนนำและนักเรียนที่เข้าร่วมประท้วง นอกจากนี้ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนได้รายงานว่า ระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2563 - มิถุนายน พ.ศ. 2564 จำนวนผู้ประท้วงและผู้นำทั้งหมด 685 คน ที่ถูกดำเนินคดี มีเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี จำนวน 43 คน ในคดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ทั้งหมด 103 คดี มีคดียุติการฟ้องร้องต่อศาลเป็นจำนวนมากอยู่จำนวน 6 คดี เป็นไปในทิศทางที่โรงเรียนบางโรงเรียนในปี พ.ศ. 2563 ไม่ให้นักเรียนที่เข้าร่วมชุมนุมเข้าศึกษาต่อ โดยให้เหตุผลว่านักเรียนเหล่านี้ไม่รักชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ (กนกรัตน์ เลิศชูสกุล, 2566, น. 94-95)

จากการศึกษาสถานการณ์การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมประชาชน มีจำนวนปริมาณคดีเพิ่มสูงมากจากการชุมนุมเคลื่อนไหวในปี พ.ศ. 2563 กลไกการใช้กฎหมายปิดปากเพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐตอบโต้การเคลื่อนไหวของคนรุ่นใหม่ ไม่ต้องการให้เกิดการทำลายอำนาจและมโนทัศน์เพื่อรักษาอำนาจของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นอกจากนี้ จะเห็นได้จากข้อความที่ระบุในหมาย จ. 14 จากคำให้การการต่อสู้คดีในชั้นศาล บทบัญญัติกฎหมายมีโทษสูงอย่างข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112 และพ.ร.บ. ฉก.ฉก.ร่วมกับกฎหมายมาตรา 116 อีกทั้งข้อหาที่มีอัตราโทษน้อยอื่นๆ เป็นเครื่องมือสำคัญ ได้แก่ พ.ร.บ.รักษาความสะอาด พ.ร.บ.จราจร พ.ร.บ.ควบคุมโรคติดต่อ ไปจนถึงความผิดในการใช้เครื่องขยายเสียง และเมื่อถูกกล่าวหาหลายข้อหาเหล่านี้รวมกันหลายข้อหาทำให้ภาพที่ปรากฏออกมาเสมือนเป็นความผิดร้ายแรง (เบญจา แสงจันทร์, 2565, น. 121-122)

นอกจากนี้ เชื่อมโยงทิศทางที่ให้ผลลัพธ์หนักขึ้น พบว่า เจ้าหน้าที่รัฐก็ยังคงดำเนินมาตรการเชิงรุกในการคอยกดดันติดตามผู้จัดกิจกรรมและบุคคลที่เป็นเป้าหมายอย่างใกล้ชิดหลายราย ไม่เว้นแม้กระทั่งนักเรียน เยาวชน นักศึกษา เป็นการคุกคามสร้างความกลัวในหลากหลายรูปแบบ รวมถึงเจ้าหน้าที่ได้บุกไปถึงบ้านแล้วกดดันผู้ปกครอง มาตรการเหล่านี้ดำเนินควบคู่กับการฟ้องคดีปิดปาก

สถานการณ์การดำเนินคดีได้เปลี่ยนไปด้วยคนรุ่นใหม่และประชาชนไม่ได้เกรงกลัวต่อคำขู่จากรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา การชุมนุมดำเนินต่อไปจนกระทั่งปลายเดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2563 ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งที่ 558/2563 เรื่องแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร และคณะกรรมการพิจารณา

คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร เป็นคำสั่งอีกฉบับที่ระบุถึงแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงในราชอาณาจักร เนื้อหาส่วนหนึ่งจะเป็นการสั่งการให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้าที่ได้รับผิดชอบติดตามข่าวสารจากสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ ถ้าหากปรากฏพฤติการณ์ว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ก็ให้รายงานความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาว่าเข้าข่ายความผิดหรือไม่ หากเข้าข่ายเป็นความผิดให้ดำเนินการจัดให้มีคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามระเบียบ แล้วทำการสอบสวนดำเนินคดีต่อไป หากพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เข้าข่ายเป็นความผิด ให้รายงานข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมความเห็นไปยัง ผบ.ตร. (ผ่านกองคดีอาญา) เพื่อพิจารณาโดยเร็ว (สำนักข่าวอิศรา, 2564)

ความรุนแรงเกิดในเดือนตุลาคม 2563 รัฐบาลใช้กำลังสลายการชุมนุม และพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แถลงการณ์เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 โดยมีใจความโดยสรุปว่าจะเพิ่มความเข้มข้นในการปฏิบัติการ โดยการแจ้งความดำเนินคดี บังคับใช้กฎหมายทุกฉบับทุกมาตรากับผู้ชุมนุม โดยใจความของแถลงการณ์นายกรัฐมนตรี กล่าวไว้ว่า

“ปัจจุบันสถานการณ์ยังไม่คลี่คลายไปในทิศทางที่ดีนัก และมีแนวโน้มจะพัฒนาไปสู่ความขัดแย้ง นำไปสู่ความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หากปล่อยให้เป็นเช่นนี้ต่อไปอาจเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ และสถาบันอันเป็นที่รักยิ่ง รวมทั้งความสงบสุขปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยทั่วไป รัฐบาลและหน่วยงานด้านความมั่นคงจึงจำเป็นต้องเพิ่มความเข้มข้นในการปฏิบัติ โดยจะบังคับใช้กฎหมายทุกฉบับทุกมาตราที่มีอยู่ ดำเนินการต่อผู้ชุมนุมที่กระทำความผิด ฝ่าฝืนกฎหมาย เพิกเฉยต่อการเคารพสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นโดยจะดำเนินคดีต่างๆ ให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมของประเทศ ที่สอดคล้องกับหลักการสากล” (ไทยพับลิก้า, 2563)

กรณีนักศึกษาและเยาวชนที่โดดเด่นและท้าทายโครงสร้างสังคมการเมืองไทยสูงเกินกว่าเขตแดนที่เคยมีมาในอดีต กรณีกลุ่มมอหานครเพื่อประชาธิปไตยและมอกะเสด จัด “เสกคาถาผู้พิทักษ์ปกป้องประชาธิปไตย” เรียกร้องรัฐบาลให้ยกเลิกและแก้ไขกฎหมายที่เป็นการขยายพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ไปกระทบกับหลักการประชาธิปไตย พร้อมทั้งแก้ไขกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพให้สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย และไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และต้องรับฟังเสียงของนักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชนที่ออกมาแสดงความคิดเห็นทางการเมือง

(2) การฟ้องคดีปิดปากด้วยกฎหมายพิเศษช่วงสถานการณ์โควิด-19

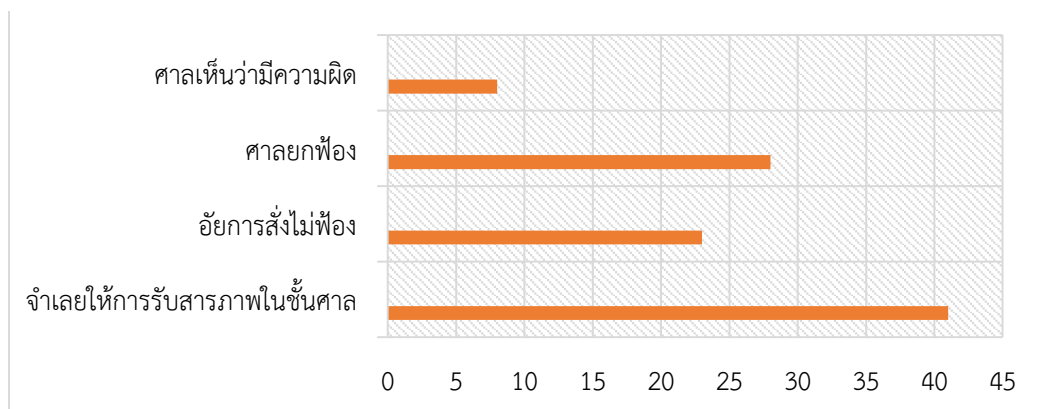
ข้อหาฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ กลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองสำคัญมากกว่าการใช้กฎหมายเพื่อควบคุมโรคอย่างต่อเนื่องเป็นปกติ (เบญจา แสงจันทร์, 2565, น. 122; เยาวลักษณ์ อนุพันธ์, 2563) จากการประกาศใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ นานกว่าสองปี พบข้อมูลการดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ต่อคนที่เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองอย่างน้อย 1,445 คน ดำเนินคดีอย่างน้อยประมาณ 623 คดี คดีเหล่านี้เป็นปริมาณคดีทางการเมืองที่สูงที่สุดในประวัติศาสตร์ ซึ่งสร้างภาระให้กับผู้ต้องหา อีกทั้งภาระแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม (โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมาย

ประชาชน, 2565) อีกด้านหนึ่งรัฐเองอาจมองว่าสามารถรักษาความสงบ แก้ไขสถานการณ์ และรักษาอำนาจได้ในช่วงเวลาที่เกิดความไม่พอใจของประชาชน แต่ประชาชนเองก็มองว่าเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ข้อเท็จจริง พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มักถูกใช้เป็นข้ออ้างอันเป็นเหตุผลของเจ้าหน้าที่รัฐใช้กลไกอำนาจรัฐเพื่อผลักดัน สลายและเอาผิดการชุมนุม ก่อให้เกิดคำถามว่า รัฐบาลใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มีไว้ควบคุมการชุมนุมมากกว่าควบคุมโรค จึงอาจจะมองได้ว่ารัฐบาลใช้อำนาจรัฐผ่านกลไกของ ศบค. สร้างความชอบธรรม มีช่องทางการใช้อำนาจทางการเมืองจัดการกับผู้เห็นต่างทางการเมือง ได้โดยชอบธรรม (กุลธรี สวัสดิ์ศรี, พัด ลวางกูร, กานต์ บุญยะกาญจน์ และกฤติธี ศรีเกตุ, 2566; รุ่งฤทธิ์ เพ็ชรรัตน์, 2564) กรณีตัวอย่าง กรณีคดีกิจกรรมคาร์ม็อบ การดำเนินคดีการชุมนุมต่อต้าน รัฐบาล คดีที่มีการแจ้งข้อหาทั้ง พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ พร้อมกับ พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ

การดำเนินคดีด้วยกฎหมายพิเศษ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งความต่อ พนักงานสอบสวนในท้องที่มีการชุมนุม ส่วนใหญ่ผู้ถูกดำเนินคดีชุมนุมหลายคดีเป็นบุคคลซ้ำๆ โดยเฉพาะนักกิจกรรม นักเคลื่อนไหว ประชาชนที่ร่วมชุมนุมบ่อยครั้ง ผู้มีบทบาทสำคัญในการชุมนุม โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะติดตามกลุ่มคนเหล่านี้ บันทึกภาพใบหน้า ชื่อ สกุล ในการทำกิจกรรม โดยเจ้าหน้าที่มีการใช้ถ้อยคำว่า “บุคคลเป้าหมาย” ซึ่งจะเห็นได้ว่าในช่วงเวลานี้ นักกิจกรรมมีคดีฝ่าฝืน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เป็นคดีติดตัวจำนวนมาก กรณีเหล่านี้ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการฟ้องปิดปาก (SLAPP) ซึ่งผู้ต้องหาภาระหน้าที่ต้องจัดสรรเวลาและเดินทางไปรายงานตัว ตามที่นัดหมายของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ บางกรณีฟ้องคดีต่างจังหวัดทำให้มีภาระด้านค่าใช้จ่ายเพิ่มอีก แม้ว่าจะชนะคดีแต่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายที่ในกระบวนการยุติธรรม กรณีภาระทางคดีเช่นนี้ส่งผลเป็นการลดทอนการเคลื่อนไหว และกลายเป็นอุปสรรคต่อเสรีภาพการแสดงออกของนักกิจกรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วมีลักษณะเป็นการฟ้องคดีปิดปาก (SLAPP) ทั้งนี้ ข้อมูลคดีที่ถูกฟ้องตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มีการพิจารณาสั่งไม่ฟ้องไม่น้อยกว่า 51 คดี ดังรายละเอียดแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 ผลของข้อหา พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ (ข้อมูล ณ 29 กันยายน พ.ศ. 2565)



ที่มา: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (2565)

การฟ้องคดีในช่วงนี้เป็นการใช้อำนาจฟ้องที่ขัดกับหลักนิติธรรม โดยรัฐบาลที่มาจากคณะรัฐประหารขาดความชอบธรรมอันเป็นที่มาของอำนาจ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม การไม่ยึดหลักการปกครองโดยกฎหมายหรือนิติรัฐ แต่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ ใช้กฎหมายในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชน รูปธรรมที่เห็นได้ชัดตั้งแต่ช่วงแรกจนกระทั่งช่วงที่สอง กล่าวคือ การฟ้องคดีปิดปาก ถือเป็นส่วนหนึ่งของแบบแผนการใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบเพื่อควบคุม ปราบปราม และคุกคามประชาชนที่คิดต่างและต่อต้านระบอบประยุทธ์

ผู้วิจัยพบว่า ความต่อเนื่องจากช่วงแรกถึงช่วงเวลาที่สองนับตั้งแต่มีการรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เมื่อได้รับเลือกตั้ง ได้ครองอำนาจอย่างยาวนาน การฟ้องคดีปิดปากถูกนำมาใช้อย่างต่อเนื่อง กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือและเครื่องมือนี้เป็นกลไกหลักในการจัดการกับฝ่ายตรงข้ามอย่างได้ผล หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็น “การเมืองในกระบวนการยุติธรรม” เพื่อรักษาอำนาจและสร้างความชอบธรรมในการอยู่ในอำนาจของรัฐบาลด้วยการใช้กฎหมายด้วยความบิดเบือนอย่างเป็นระบบ แบบแผน เพื่อสนองต่อเป้าหมายทางการเมือง ไม่ใช่เป็นไปตามหลักนิติรัฐนิติธรรมที่คุ้มครองระบอบเสรีประชาธิปไตยแต่อย่างใด ข้อสรุปนี้สังเกตและวิเคราะห์ได้จากรูปแบบของการแจ้งความดำเนินคดี การเลือกตัวบทกฎหมายใดมาใช้ดำเนินคดีตลอดจนการใช้กลไกร่วม ได้แก่ การจับและกุมขัง การไม่ให้ประกันตัว ซึ่งอาจจะเป็นไปตามนโยบายของรัฐในแต่ละสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง แต่เป้าหมายสุดท้ายทางการเมืองต้องการระงับการแสดงออก ระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน

6.1.3 ช่วงที่สาม การเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลพลเรือนจากเลือกตั้ง สู่วาระการแก้ไขการฟ้องคดีปิดปาก (พ.ศ. 2565-2566)

ด้านบริบทของปัญหาพบว่าสถานการณ์จากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์มีปริมาณของคดีที่เข้าข่ายจำนวนมาก และมีหลากหลายกลุ่มถูกดำเนินคดี กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมถูกใช้เป็นเครื่องมืออย่างมีนัยสำคัญทางการเมือง และวาระปัญหาปรากฏชัดในการเมืองแบบรัฐสภา ปี พ.ศ. 2565 เบญจา แสงจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคก้าวไกลอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ถึงกรณีอ้างกฎหมายเป็นเครื่องมือเพื่อดำเนินคดีประชาชน เป็นไปเพื่อรักษาอำนาจของตน และจงใจคุกคามละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองและมีระบอบความได้เปรียบของรัฐบาลมีอำนาจ งบประมาณและกฎหมายอยู่ในมือ ใช้กฎหมายอย่างบิดเบือน จงใจสร้างคดีความ ร้องทุกข์กล่าวโทษประชาชน ใช้กฎหมายปิดปากคนเห็นต่างเพื่อระงับยับยั้งประชาชนแสดงออกทางการเมือง พร้อมทั้งเสนอสถิติคดีหลังการรัฐประหาร

ในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยเปลี่ยนผู้นำประเทศครั้งแรกในระยะเวลากว่า 9 ปี จากพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา สู่นายกรัฐมนตรีคนใหม่ที่มาจากพลเรือนนายเศรษฐา ทวีสิน เป็นการยุติบทบาทการสืบต่ออำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติกลายเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแข่งขันตามระบบปกติ

ปลายปี พ.ศ. 2566 จนถึงต้นปี พ.ศ. 2567 ที่เป็นช่วงเวลาที่คาบเกี่ยวกัน ข้อเสนอจากภาคประชาชนต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจากกาเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2566 ด้วยวาระการแก้ไขปัญหาและเยียวยาการดำเนินคดีด้วยการวาระการหาแนวทางการ “นิรโทษกรรม” แก่ผู้ที่ได้รับ

ผลกระทบจากการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือการดำเนินคดีอันเป็นผลพวงจากการปฏิวัติรัฐประหารในทศวรรษที่ผ่านมา

จากสถานการณ์การฟ้องคดีเพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือการฟ้องคดีปิดปากทั้งในต่างประเทศและที่เพิ่มปริมาณจำนวนคดีสูงดังที่กล่าวมาในผลการศึกษา พบว่าในช่วง พ.ศ. 2564-2566 เครือข่ายภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ได้ร่วมตัวสร้างวาระปัญหาในคดีปิดปากอย่างแข็งขัน ด้วยสาเหตุการทำงานเครือข่ายต่างเผชิญกับภาวะการถูกคุกคามด้วยการฟ้องคดีปิดปากในกระบวนการยุติธรรมจากความรุนแรงของโทษที่ถูกตั้งข้อหาและผลกระทบที่สืบเนื่องมาจากกระบวนการยุติธรรม

ต่อมาได้รวมตัวเป็น “เครือข่าย” ได้แก่ ชมรมนักข่าวสิ่งแวดล้อมภายใต้สมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล สภาเพื่อพัฒนาสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย สำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมสาธารณะของไทยพีบีเอส สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน iLaw และเครือข่ายอาจารย์ นักวิชาการ ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ติดตามและตระหนักถึงสถานการณ์การฟ้องก่อกวนอย่างต่อเนื่อง พบว่าเครือข่ายมีความเห็นร่วมกันถึงปัญหาการฟ้องคดีปิดปาก ถือเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพและการตรวจสอบความโปร่งใสของภาครัฐอย่างมาก

จากรายงานการศึกษาโดยกฤษฎา ศุภวรรณกุล และคณะ (2565, น. 6) มีการจัดในรูปแบบเสวนาถึง 3 ครั้ง ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหลากหลายภาคส่วนร่วมแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นและเสนอแนวทางป้องกัน แก้ไขและบรรเทาปัญหาในช่วงปี พ.ศ. 2564 และ 2565 โดยมีความมุ่งหมาย 4 ประการ ได้แก่ 1) การสร้างความเข้าใจการฟ้องคดีปิดปาก 2) ถ่ายทอดสถานการณ์ในอดีต ปัจจุบันและคาดการณ์ในอนาคต 3) การระดมความคิดเห็นและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และ 4) ระดมความคิดในการทำงานของเครือข่ายต่อไป

ตารางที่ 2 สรุปช่วงเวลาและลักษณะเด่นในแต่ละช่วงเวลา

ช่วงเวลา	ลักษณะเด่น
ช่วงแรก การขึ้นสู่อำนาจของคณะรัฐประหาร กับประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ	คณะรัฐประหารประกาศใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 กลุ่มเป้าหมาย กลุ่มขัดแย้งเดิมเสื้อเหลืองแดง
ช่วงที่สอง กลไกการใช้กฎหมายปิดปากหลังรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2560	การใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญา กลุ่มเป้าหมาย เยาวชนและนักกิจกรรมทางการเมือง การเมืองที่ออกมาเคลื่อนไหวทางการเมือง
ช่วงที่สาม การเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลพลเรือนจากเลือกตั้ง สุวาระการแก้ไขการฟ้องคดีปิดปาก	การใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญา การดำเนินคดีกับกลุ่มต่างๆ ลดลง และได้เสนอมาตรการแก้ไขการฟ้องคดีปิดปาก

ที่มา: ผู้วิจัย

ด้านกฎหมายป้องกันการฟ้องคดีปิดปากที่มีอยู่แล้ว พบว่า กฎหมายไทยที่สามารถนำมาใช้ในการยุติการฟ้องคดีปิดปากหรือ SLAPP ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญามาตรา 161/1 และมาตรา 165/2 และพระราชบัญญัติองค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 กฎหมายเหล่านี้ให้อำนาจศาลและพนักงานอัยการอาจจะใช้ดุลพินิจยกฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีปิดปากบางประเภท อย่างไรก็ตาม กฎหมายเหล่านี้อาจไม่สามารถใช้การป้องกันการดำเนินคดีได้อย่างเพียงพอและไม่มีประสิทธิภาพ

6.2 การฟ้องคดีปิดปากในฐานะเครื่องมือทางการเมือง

สถานการณ์ปัญหาและรูปแบบการฟ้องคดีปิดปาก พบว่า การฟ้องคดีอาญาโดยส่วนมากจะมีเป้าหมายการฟ้องนักกิจกรรมทางการเมืองและประชาชนจำนวนมากที่แสดงออกถึงสิทธิทางการเมือง⁵ และอาจจะปฏิเสธเสียไม่ได้ว่า การฟ้องคดีปิดปาก SLAPP ในประเทศไทยใช้ทรัพยากรของรัฐทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและอำนาจรัฐที่มีในกระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือทางการเมืองทำการแทนเพื่อปิดกั้นการแสดงออกซึ่งมีความคิดเห็นที่แตกต่างจากผู้มีอำนาจและผู้ฟ้องคดีซึ่งอาจเป็นหน่วยงานรัฐ ไม่จำเป็นต้องทำอะไรทั้งสิ้น ใช้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่ปกติแทน

สรุปข้อหาของคดี ได้แก่ หมิ่นประมาท มาตรา 326 และมาตรา 328 ข้อหาเกี่ยวกับความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย ได้แก่ มาตรา 116 มาตรา 215 มาตรา 216 รวมถึงมาตรา 112 ข้อหาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ข้อหาตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ข้อหาตามกฎหมายที่มีความผิดทางอาญาถูกกำหนดขึ้นในบางช่วงเวลา เช่น ประกาศ คสช. และข้อกำหนดที่ออกตามในพระราชบัญญัติการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน จากข้อหาที่กล่าวมานี้ทำให้นักกิจกรรมและประชาชนจำนวนมากเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีหรือจำเลยได้รับผลกระทบทั้งสิ้นจากการฟ้องคดีปิดปาก

จากพัฒนาการทั้งสามช่วงดังกล่าวแสดงให้เห็นความต่อเนื่องของการดำเนินคดีการฟ้องปิดปากในแต่ละช่วงเวลาซึ่งได้สรุปปฏิสัมพันธ์การฟ้องคดีปิดปากได้ 3 ช่วงเวลา เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมหรือการฟ้องคดีปิดปากถือได้ว่าเป็นเครื่องมือกลไกทางการเมือง (Political Mechanism) ที่สำคัญยิ่ง การใช้เครื่องมือทางกฎหมายให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบธรรมในการดำเนินคดี ด้วยอาศัยกระบวนการยุติธรรมทางศาล การดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งแก่ประชาชนที่ใช้สิทธิและเสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือนักกิจกรรมทางการเมืองและภาคประชาสังคมถูกกลืนตรึงเสรีภาพในการแสดงออก

ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ การกระทำเช่นนี้ขัดต่อเจตนารมณ์ของระบอบประชาธิปไตย แทนที่การฟ้องคดีจะเป็นการใช้สิทธิที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ หรือเรียกร้องความเป็นธรรมความยุติธรรมให้แก่ประชาชนทุกคนที่มีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติรัฐนิติธรรมที่ต้องฟ้องร้องเอากับคนที่ทำความเสียหายให้ตน แต่การฟ้องคดีปิดปากกลับเป็น

⁵ ผู้ถูกฟ้องคดีถูกฟ้องจากสาเหตุการใช้สิทธิทางการเมือง รวมทั้งเสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพสื่อมวลชน เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการสมาคมสิทธิในการร้องเรียน ร้องทุกข์ และสิทธิชุมชน

เรื่องที่ตรงกันข้าม เพราะการฟ้องเป็นฟ้องตบปาก เป็นการฟ้องที่ไม่ต้องการได้รับความเป็นธรรมหรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือหยุดคนหรือกลุ่มคนที่ออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านการวิพากษ์วิจารณ์แล้วมีภาระทางกฎหมาย (Thaipublica, 2556 อ้างถึงใน ทศพล วรรณกุลพันธ์, 2562, น. 119)

จากการศึกษาพบว่า การฟ้องคดีปิดปากถูกใช้เป็นเครื่องมือกลไกทางการเมือง มีปฏิสัมพันธ์กับกระบวนการยุติธรรมเพื่อก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางการเมืองได้ 3 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ หนึ่ง การเมืองที่สะท้อนการฟ้องคดีกิจกรรมทางการเมือง สอง การฟ้องเพื่อให้เกิดภาระทางคดี ได้แก่ สูญเสียโอกาสและเสียทรัพย์สิน และสาม การฟ้องคดีปิดปากเพื่อให้เกิดความกลัวต่อการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลและการชุมนุมทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม กลับพบว่า การโต้กลับการฟ้องคดีปิดปาก (Countersuit) ด้วยการฟ้องกลับ มุ่งให้เกิดผลดีสร้างและรักษาสมดุลของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางศาลและใช้กระบวนการยุติธรรมทางศาล และต้องการฟ้องกลับให้เกิดการรับรู้ถึงข้อกฎหมายมาลงโทษผู้ที่มุ่งร้ายประสงค์ตรอนสิทธิเสรีภาพการแสดงออกการแสดงความคิดเห็น สิทธิการมีส่วนร่วมสิทธิทางการเมือง และเพื่อป้องปรามผู้ที่คิดจะฟ้องคดียุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมเช่นกัน กรณีการฟ้องคดีต่อศาล จากรายงานภาคีนักกฎหมาย ได้ดำเนินการฟ้องคดีโต้กลับต่อศาลจำนวน 11 คดี (ภาคีนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, 2564, น. 15-20)

หากเกิดกรณีเจ้าหน้าที่รัฐที่ดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม หรือฟ้องคดีปิดปาก โดยฝ่าฝืนต่อความจริงและมีเจตนาถ่วงถ่วง ละเมิดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาดำเนินคดีโต้กลับให้เจ้าหน้าที่รัฐรับโทษตามกฎหมายอาญามาตรา 157 อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ การดำเนินคดีโต้กลับด้วยการฟ้องความผิดกฎหมายอาญามาตรา 157 ควรตระหนักอย่างยิ่ง กล่าวคือ ในทางปฏิบัติการโต้กลับด้วยการฟ้องความผิดมาตรา 157 ไม่ได้ง่ายนัก นอกจากมีเจตนาละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้ว ต้องมีเหตุจูงใจมีเจตนาพิเศษ ซึ่งพิสูจน์ได้ยากมาก กล่าวคือ คุณต้องทำไปด้วยความไม่สุจริตต้องการกลั่นแกล้งคนอื่นซึ่งตรงนี้พิสูจน์ยาก ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่อ้างว่า เจ้าหน้าที่รับไม่ได้กลั่นแกล้ง ได้ทำไปตามหน้าที่ ดีความตรงไปตรงมา ถึงเวลาศาลยกฟ้องก็เป็นเรื่องของศาลโดยเฉพาะเมื่อมีการยกฟ้องแล้วจะฟ้องมาตรา 157 กลับก็ไม่ค่อยที่จะชนะคดี (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2564)

จากพลวัตการฟ้องคดีปิดปากปี พ.ศ. 2557-2566 ถึงการเปลี่ยนแปลงสู่วาระการนิรโทษกรรมในปี พ.ศ. 2567 การฟ้องคดีปิดปากก่อให้เกิดนวาระปัญหาที่สำคัญเชิงกลไกทางการเมือง กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จนนำไปสู่การเสนอมหากรรมการนิรโทษกรรมจากภาคประชาชน พรรคการเมืองในปี พ.ศ. 2567

7. สรุปและอภิปรายผล

รูปแบบการดำเนินคดีการฟ้องคดีปิดปาก หรือการดำเนินคดียุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วม ที่ดำรงอยู่ในไทย ทั้งรูปแบบการฟ้องเพื่อให้หยุดการเรียกร้องทางการเมือง และรูปแบบการฟ้องเพื่อให้หยุดการเรียกร้องฐานทรัพยากรธรรมชาติ การฟ้องในรูปแบบนี้ บริษัทเอกชนด้านทรัพยากร หรือโครงการพัฒนาดำเนินคดีในข้อหาหลักคือ ข้อหาหมิ่นประมาท โดยการโฆษณาแก่นักการเมือง นักวิชาการและเจ้าของสำนักพิมพ์ โดยคดีแต่ละคดีจะมีมูลค่าการฟ้องสูง เหตุนี้เพราะต้องการรักษาผลประโยชน์และภาพลักษณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยเฉพาะการฟ้องเพื่อให้หยุดเรียกร้องทางการเมือง ซึ่งไม่ปกติในระบอบประชาธิปไตย ต่อประเด็นเรียกร้องสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง การแสดงออก ซึ่งความคิดเห็นที่แตกต่างเป็นสิ่งปกติ ไม่ใช่การขยายความเห็นต่าง, ถกเถียง โต้แย้ง แต่เป็นการแบ่งว่าใครเป็นศัตรูที่ต้องจัดการ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแล้วควรเปิดพื้นที่ให้แสดงข้อมูลที่เชื่อว่าถูกต้องบนฐานคิด อุดมการณ์ที่ต่างกันด้วย

อย่างไรก็ดีบริบทของเผด็จการอำนาจนิยม การสะท้อนความคิดที่เรียกร้องต่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาซึ่งเป็นผู้นำของประเทศที่ขอบอ้างความชอบธรรมทาง “กฎหมาย” และสั่งสอนให้ประชาชนอยู่ตลอดมาว่าต้อง “เคารพกฎหมาย” แต่จากการใช้กฎหมาย “กฎหมาย” ในบริบทเผด็จการอำนาจนิยมเป็นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือทางการเมืองการปกครองเพื่อเข้าจัดการผู้ท้าทาย ต่อต้าน คิดต่างจากผู้มีอำนาจ ละเมิดสิทธิเสรีภาพ ทั้งที่การรัฐประหารการเข้าสู่อำนาจด้วยวิธีนอกรัฐธรรมนูญ ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมสำหรับความผิด แต่ก็ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ เข้ากันกับวัฒนธรรมลอยนวลพ้นผิดไปได้และขึ้นมาสืบทอดอำนาจทางการเมือง

จากที่การถูกฟ้องคดีไม่ว่าจะเป็นนักกิจกรรมทางการเมือง นักเคลื่อนไหวฐานทรัพยากร สื่อสารมวลชน โดยเฉพาะนักกิจกรรมทางการเมือง เครื่องมือกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมถูกนำมาใช้เพื่อจุดประสงค์กดดัน ต่อบังคับและต่อสู้กับคู่ขัดแย้งโดยรัฐ เมื่อได้เข้าไปท้าทาย วิพากษ์วิจารณ์รัฐแล้ว ปะทะกับอำนาจรัฐโดยตรง ส่งผลต่อสถานภาพและความมั่นคงด้านการปกครอง (Status Quo) อาจเทียบเคียงกับงานของนพพล อาชามาส (2559, น. 55) เมื่อมีการท้าทายสถานะความมั่นคงของรัฐ ฝ่ายขวาใช้เครื่องมือ ความไม่มั่นคง และภัยคุกคามของฝ่ายขวา ความรุนแรงยังเป็นลักษณะเด่นของฝ่ายขวา ใช้ยุทธวิธีทางเลือกต่อเป้าหมาย โดยเน้นเป้าหมายกลุ่มที่รับรู้ร่วมกันว่าเป็น “ศัตรู” และชี้ว่ายุทธวิธีที่สำคัญของขบวนการฝ่ายขวา หรือของรับเองในการกดปราบและหยุดยั้งขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เป็นปรปักษ์กับตน และสร้างความกลัว ทั้งนี้ ธงชัย วินิจจะกูล อ้างถึงใน นพพล อาชามาส (2559) ประชาชนในสังคมเสริมความกลัวต่อการใช้อำนาจของฝ่ายขวาและรัฐเป็นผู้สอดส่องแทนรัฐ ขยายความกลัวคนรอบข้าง และประชาชนกลัว หวาดระแวงด้วยกันเองย่อมนำไปสู่การเซ็นเซอร์ตัวเอง (Self-Censorship)

การฟ้องคดีปิดปากมีลักษณะที่เห็นประจักษ์ถึงการใช้อำนาจของเผด็จการอำนาจนิยมของคณะรัฐประหารและการสืบทอดอำนาจ ไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐนิติธรรม กล่าวคือไม่ได้รับการคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพตามขอบเขตของกฎหมาย และไม่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดง

ความคิดเห็น นอกจากนี้ ลักษณะการใช้กฎหมายเพื่อเป็นสภาวะยกเว้น ได้แก่ พ.ร.บ.บริหารในสถานการณ์ฉุกเฉิน แล้วไม่สามารถใช้กลไกการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและความรับผิดชอบ คสช. ได้ในระยะแรกและช่วงระยะที่สอง สภาวะเช่นนี้เรียกว่าการปกครองโดยอำเภอใจในนามกฎหมาย (Rule By Law) แต่ต่อมาก็เริ่มผ่อนคลายในการเข้าสู่การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2566

จากผลการศึกษาการใช้กฎหมายในหลายฉบับ คดีตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวปี พ.ศ. 2557 คดีข้อหาตามมาตรา 112 คดีข้อหาข่มขืนปลุกปั่นตามกฎหมายตามมาตรา 116 พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ร.บ. ความผิดอันเกิดจากคอมพิวเตอร์ และกฎหมายอื่นๆ กฎหมายเหล่านี้ล้วนเป็นเครื่องมือทางการเมืองในการปิดกั้นสิทธิเสรีภาพ บังคับปรามให้เกิดความกลัว ไม่ให้แสดงออกที่เป็นการท้าทายต่ออำนาจรัฐบาล เครื่องมือนี้ใช้ได้ผล คสช. ทำให้เกิดความหวาดกลัวการใช้เสรีภาพการแสดงออก สิทธิทางการเมือง และหยุดคิดหยุดกระทำในที่สุด ซึ่งข้อหาทางการเมืองตามมาตรา 112 ได้มีการศึกษาที่ได้ข้อค้นพบและข้อเขียนที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง (นพพล อาษามาส, 2556, 2557, 2559; ยิ่งชีพ อัชฌานนท์, ฌัชปกร นามเมือง, และอานนท์ ขวลิตวณิชย์, 2564; ยิ่งชีพ อัชฌานนท์ และคณะ, 2565; อัจฉรา รักยุติธรรม, 2562)

บริบทการใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือทางการเมือง ไม่ได้คุ้มครองเสรีภาพการแสดงออกทางการเมือง คณะรัฐประหารพยายามควบคุมการแสดงออกทางการเมือง พยายามปกครองสังคมมากกว่าให้เกิดการมีส่วนร่วมทางสังคม การใช้อำนาจที่ไม่สนใจถึงการคุ้มครองสิทธิเสรี ย่อมส่งเสริมการปกครองแบบอำนาจนิยม พยายามที่จะรักษาอำนาจหลังจากการรัฐประหาร

การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. 2557-2566 พบว่า การดำเนินคดีต่อนักกิจกรรม ประชาชน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองกลั่นแกล้ง ถือเป็นการใช้ความรุนแรงด้วยการคุกคามทางกฎหมายปิดปากประชาชน ไม่ได้คุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุม

ผลจากการฟ้องคดีปิดปากจากสถานการณ์และปริมาณคดีซึ่งได้สรุปจากข้อค้นพบนี้อาจจะสะท้อนถึงการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกและการแสดงความคิดเห็น ไม่ได้ได้รับการคุ้มครอง ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักการนิติรัฐที่ค้ำยันระบอบประชาธิปไตย วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2552, น. 82-86) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองเสรีภาพข้างต้น กล่าวคือ การแสดงความคิดเห็นและการถกเถียงที่นำไปสู่การค้นพบความจริง หากมีการจำกัดเสรีภาพการแสดงความคิดเห็นก็จะถูกยับยั้งไม่มีการสืบหาความจริงและไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลที่แท้จริง

ด้านการพัฒนาการเมือง เมื่อรัฐใช้กลไกการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมหรือการฟ้องคดีปิดปาก ย่อมส่งผลต่อความอ่อนแอของพลังฝ่ายเรียกร้องประชาธิปไตย อาจจะส่งผลให้ประชาธิปไตยเปลี่ยนไม่ผ่านในประเทศไทย สิทธิพรณ นกสวนสวัสดิ์ (2561) ให้แนวคิดการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตยและการจรรโลงประชาธิปไตยสำหรับประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จ ต้องย้อนกลับไปเผชิญกับการแทรกแซงโดยทหารและระบอบอำนาจนิยมภายหลังการรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 และ ปี พ.ศ. 2557 ประเด็นที่

เชื่อมโยงและให้ผลในทิศทางตรงกันข้ามกันเมื่อใช้การฟ้องคดีปิดปากประชาชน จากวิกฤตเศรษฐกิจและสภาพความเป็นอยู่ฝืดเคืองของประชาชนย่อมบ่มเพาะความไม่พอใจซึ่งเป็นชนวนที่อาจนำไปสู่การประท้วงกดดันรัฐบาล แต่ไม่นำไปสู่การล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงรัฐบาล เปลี่ยนแปลงทางการเมืองเสมอไป (สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, 2561, น. 24-25)

การต่อสู้ที่มุ่งหวังเพื่อเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองต้องมีเป้าหมายเรียกร้องประชาธิปไตยที่หนักแน่นชัดเจน มีการเคลื่อนไหวที่เป็นปึกแผ่นและมีคุณภาพ ประเทศไทยไม่ได้มีกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เป็นปึกแผ่นและมีคุณภาพมากเพียงพอ อาจเป็นผลมาจากกลไกรัฐคอยตัดทอน ขัดขวางพลังทางสังคมที่ก้าวหน้าด้วยการเข้าแทรกแซงจังหวัดและโอกาสที่สำคัญอย่างต่อเนื่อง เพื่อไม่ให้พลังสมัยใหม่บดบังหรือทดแทนพลังดั้งเดิม (สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, 2561, น. 25-26) พิจารณาจากผลการศึกษาในช่วงที่สองพบว่า สถานการณ์การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมกับประชาชน มีจำนวนปริมาณคดีเพิ่มสูงขึ้นจากการชุมนุมเคลื่อนไหวเมื่อปี พ.ศ. 2563 กลไกการใช้กฎหมายปิดปากเป็นเครื่องมือของรัฐตอบโต้การเคลื่อนไหวของคนรุ่นใหม่ ไม่ต้องการให้เกิดการทำลายอำนาจและเพื่อรักษาอำนาจของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดังสะท้อนได้จากข้อความที่ระบุในหมายเหตุ จ.14 ของการต่อสู้คดีในชั้นศาล ข้อหาหมิ่นประมาทอย่างร้ายแรงตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112 และ พ.ร.บ. ฉุกเฉิน ร่วมกับกฎหมายมาตรา 116 รวมทั้งข้อหาที่มีอัตราโทษน้อยอื่นๆ

นอกจากนี้ เมื่อเชื่อมโยงทิศทางที่ให้ผลลัพธ์หนักขึ้น พบว่า เจ้าหน้าที่รัฐก็ยังคงดำเนินมาตรการเชิงรุกคอยกดดันติดตามผู้จัดกิจกรรมและบุคคลที่เป็นเป้าหมายอย่างใกล้ชิดหลายราย ไม่เว้นแม้กระทั่งนักเรียน เยาวชน นักศึกษา เป็นการคุกคามสร้างความกลัวในหลากหลายรูปแบบ รวมถึงเจ้าหน้าที่ได้บุกไปถึงบ้านแล้วกดดันผู้ปกครอง (เบญจา แสงจันทร์, 2565) มาตรการนี้ดำเนินควบคู่กับการฟ้องคดีปิดปากเป็นไปดังที่ Huntington กล่าวถึงว่ากลไกของรัฐมีความโน้มเอียงรักษาสถานภาพที่เป็นอยู่ เหตุเพราะถูกควบคุมโดยสถาบันทางการเมืองที่มีแรงจูงใจปกป้องสิทธิอำนาจของชนชั้นนำและพลังทางสังคมเดิม รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมากต่อการป้องกันความไม่มีเสถียรภาพให้เกิดความมั่นคงมากกว่ามุ่งหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสู่สมัยใหม่ (Huntington, 1968; สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, 2561, น. 26)

การฟ้องคดีปิดปากอาจสะท้อนถึงปัญหาประชาธิปไตยไทย กล่าวคือ การฟ้องปิดปากชี้ให้เห็นถึงปัญหาประชาธิปไตยแบบไม่ไว้วางใจและการจัดการความขัดแย้งของรัฐบกพร่อง (ธงชัย วินิจจะกูล, 2556, น. 47-48) ในบริบทการเมืองเผด็จการอำนาจนิยมที่ไม่รับฟังความคิดเห็น การแสดงออกของประชาชนเป็นไปอย่างจำกัด ย่อมสะท้อนความไม่ไว้วางใจและไม่สนับสนุนให้ประชาชนเป็นพลังทางสังคมที่มีอำนาจตรวจสอบรัฐบาลซึ่งมีบทบาทมากไปกว่าเพียงแค่ไปหย่อนบัตรเลือกตั้งเท่านั้น

ความสงสัยและเชื่อว่าประชาชนทำลายอำนาจรัฐ ไม่สนใจรับฟังปัญหาอย่างจริงจังผนวกกับวัฒนธรรมการใช้อำนาจแบบบนลงล่าง การฟ้องคดีปิดปากย่อมถือเป็นการปฏิเสธความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่เชื่อมั่นและไว้วางใจประชาชน ตลอดจนการใช้อำนาจรัฐควบคุมประชาชนให้อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐมากกว่าการตระหนักถึงเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนอันเป็นการเสริมพลังของประชาชน

อนึ่งการฟ้องคดีปิดปากจะมีจำนวนมากมีพลวัตเปลี่ยนแปลงตามบริบทสังคมการเมือง และเป็นการแสดงออกถึงทัศนคติอำนาจนิยมซึ่งเชื่อว่าอำนาจสามารถหยุดทุกความเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อความจริง ร่วมกับงานของทศพล ทรรศนกุลพันธ์ (2562, น. 175) การมุ่งอ้างถึงการใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน มากกว่าการส่งเสริมการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ทั้งรัฐมีมาตรฐานความมั่นคงที่ไม่ชัดเจน เป็นการเสี่ยงอย่างยิ่งให้มีการอ้างเรื่องความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเพื่อลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ข้อพิจารณาการฟ้องคดีปิดปากอาจจะมีเหตุมาจากการขาดความอดทนอดกลั้น (Tolerance) ต่อการใช้เสรีภาพ ไม่ว่าจะเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการชุมนุม สิทธิทางการเมือง และยังเป็นการแสดงความไม่พอใจหรือต่อต้านการใช้เสรีภาพโดยการปะทะระหว่างกัน และอาจบานปลายจากการฟ้องคดีปิดปากเป็นเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดความรุนแรงได้ กล่าวอย่างถึงที่สุดคือ สภาพสังคมไทยในการศึกษานี้อาจจะไม่เป็นลักษณะวัฒนธรรมของสังคมที่อดทนอดกลั้น (Tolerant Society) ซึ่งสอดคล้องกับงานข้อเสนอของ คณิต ฐ นคร และคณะ (2555, น. 263) ชี้ว่าสังคมไทยขาดความอดทนอดกลั้นที่บุคคลซึ่งมีความแตกต่างทางมุมมองและความคิดเห็นสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข โดยเคารพสิทธิและเสรีภาพระหว่างกันและจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสร้างสังคมที่ทนกันได้ อันถือเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งในระบอบประชาธิปไตย ผู้วิจัยเห็นด้วยอย่างยิ่งกับประโยคที่ว่า “ไม่มีใครติดคุก เพราะเห็นต่างจากผู้ปกครอง” มากไปกว่านั้น รัฐต้องคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกและแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) ของประชาชน รวมทั้งคุ้มครองไม่ให้บุคคลถูกคุกคามจากการใช้เสรีภาพ ทั้งระมัดระวังอย่างยิ่งไม่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือทางการเมืองต่อการปิดกั้นเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล

จากผลการศึกษาการเมืองเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. 2557-2566 พบว่า การดำเนินคดีกับการปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองสามช่วงระยะเวลาที่สัมพันธ์กับบริบททางการเมืองเผด็จการอำนาจนิยม ไปจนถึงช่วงที่สามที่เป็นการเพิ่งเริ่มต้นรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง มีรากเหง้าจากความขัดแย้งเชิงโครงสร้างและการพยายามรักษาสถานะเดิม ไม่เปลี่ยนแปลงของชนชั้นนำฝ่ายอนุรักษ์นิยมและเครือข่ายการฟ้องคดีปิดปากจึงกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองตามลักษณะการเมือง 3 ประการด้วยกัน คือ 1) การเมืองของการฟ้องคดีนักกิจกรรมทางการเมือง 2) การฟ้องเพื่อให้เกิดภาระทางคดีและสูญเสียโอกาส และเสียทรัพยากร และ 3) การฟ้องคดีปิดปากเพื่อให้เกิดความกลัว

การใช้เครื่องมือทางกฎหมายปิดปากประชาชนในช่วงระยะเวลาที่ศึกษา เป็นกลไกอย่างหนึ่งของรัฐประหารในการเมืองไทย กองทัพออกกฎหมายและมีอำนาจพิเศษในช่วงแรก ตัวแสดงทหารเข้ามามีอำนาจในการจัดการ ควบคุม กำกับและป้องปราม ส่งผลให้ประชาชนใช้เสรีภาพการแสดงออกได้อย่างจำกัด โดย นพพล อาษามาส (2562ก, น. 33-34) ได้เปรียบเทียบช่วงเวลาช่วงแรกของการยึดอำนาจ ซึ่งอาจเทียบเคียงในช่วงเผด็จการจอมพลสฤษดิ์ ใช้การดำเนินคดีควบคู่กับการประกาศห้ามชุมนุมทางการเมือง แล้วเมื่อมี

บทลงโทษก็เสมือนว่าการใช้เสรีภาพแสดงออกและการชุมนุมกลายเป็นอาชญากรในสายตาของรัฐในช่วงรัฐประหารทศวรรษ 2510 และรูปแบบนี้ถูกผลิตซ้ำจากรัฐประหารทุกๆ ครั้ง จนดูราวกับว่าเป็นเรื่องปกติ และกลายเป็นเครื่องมือในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ผู้วิจัยเห็นว่า เครื่องมือการฟ้องคดีปิดปาก ถือว่าได้ผลในด้านการสร้างความกลัวและลดการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้วยต้นทุนที่ผู้เคลื่อนไหวทางการเมืองอาจจะได้รับ

การครองอำนาจของรัฐบาลประยุทธ์ในตลอดช่วงเวลาที่ศึกษา ผู้วิจัยเห็นด้วยกับงานของนพพล อาษามาส (2562ก) ที่ชี้ข้อสังเกตที่สอดคล้องกับผลการศึกษาประการหนึ่ง กล่าวคือ การใช้เครื่องมือกฎหมายกับกระบวนการยุติธรรมปิดปากนักกิจกรรมทางการเมืองซึ่งเคลื่อนไหวเรียกร้อง คณะรัฐประหารได้เล็งเห็นถึงการควบคุมอำนาจในระยะเวลายาวต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2557 ซึ่งเปลี่ยนการใช้ความรุนแรงทางกายภาพ อาวุธมาเป็นการใช้เครื่องมือที่อยู่ในรูปของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับกระบวนการปราบปรามทางการเมือง ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลพบว่า คดีมีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้นในทุกข้อกล่าวหาและ มีมูลเหตุจูงใจในการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละกรณีและนโยบายจากรัฐด้วย และการใช้กฎหมายลักษณะนี้สามารถอ้างถึงการฟ้องคดีไปเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่สมควรถูกต้องแล้ว

ยิ่งไปกว่านั้น จากผลการศึกษาจากข้างต้น ผู้วิจัยพบงานสำคัญซึ่งได้สะท้อนการเมืองไทยวนเวียน ไม่ได้ก้าวหน้าเดินไปอย่างเป็นเส้นตรงมากนัก ดังที่กล่าวถึงรายงานฉบับสมบูรณ์คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อปรองดองแห่งชาติ (คอป.) โดยคณิต ฒ นคร และคณะ (2555) ข้อค้นพบเหตุการณ์ความรุนแรงและละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านสาเหตุและรากเหง้าของปัญหา เกิดขึ้นจากความขัดแย้งระดับช่วงชิงอำนาจและอยู่ในบริบทการเกิดความรุนแรงและพยายามเสนอทางออกให้เป็นบทเรียนกับสังคมไทยในด้านต่างๆ เช่น การนำหลักการยุติธรรมเปลี่ยนผ่านมาใช้ หลักนิติธรรมและกระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นประชาธิปไตยและเคารพสิทธิมนุษยชน เหมือนไม่ได้บทเรียนจากประวัติศาสตร์การเมือง ไม่สะท้อนย้อนคิดถึงข้อเสนอนี้และความขัดแย้งและความรุนแรงในอดีต

การฟ้องคดีปิดปากอาจจะเป็นการสร้างเงื่อนไขหนึ่งประการในเงื่อนไขอื่นๆ ที่สะสมเพิ่มความแตกแยกทางสังคม ความตึงเครียดและความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งอาจจะทำให้เกิดเหตุการณ์ในอดีตเกิดซ้ำ หวนคืนกลับมาอย่างเดิม กล่าวจนถึงที่สุด บริบททางการเมืองปรากฏการณ์ความจริงรวมถึงสถานการณ์ในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึงปี พ.ศ. 2566 เกือบทศวรรษนี้เป็น “ทศวรรษที่สูญหาย” ซึ่งอาจไปไม่ไกลกว่ารายงาน คอป. ตอนปี พ.ศ. 2555 ของคณิต ฒ นคร และคณะ (2555)

8. องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ที่ได้จากข้อค้นพบของการศึกษานี้ได้เติมเต็มช่องว่างของวรรณกรรม (Literature Gap) ในการศึกษาการเมืองไทยในประเด็นการปฏิสัมพันธ์กับการฟ้องคดีปิดปากหรือการค้าเงินคดียุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในประเทศไทย ซึ่งในต่างประเทศงานของ Byron Sheldrick (2014) เรื่อง Bocking Public Participation: The Use of Strategic

Litigation to Silence Political Expression พบถึงการปฏิสัมพันธ์กับการเคลื่อนไหวทางสังคมกับการปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ การฟ้องคดีปิดปากถูกนำมาใช้โดยผู้มีอำนาจลดความเป็นการเมือง ขัดขวางทางการเมืองและขัดขวางการอภิปรายสาธารณะ งานนี้ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างขบวนการทางสังคม การเมืองกับการใช้ SLAPP มีผลต่อประชาธิปไตยด้วยวิธีการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่ง การใช้กฎหมายคุกคามการแสดงออกในประเด็นสาธารณะ คุกคามการมีส่วนร่วมทางการเมืองในวงกว้างและทำให้หยุดการเคลื่อนไหวทางการเมือง (Sheldrick, 2014, pp. 2-8) แตกต่างกับในประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา ซึ่งมีกลไกป้องกันการฟ้องคดีปิดปาก ประเทศไทยไม่ได้มีกลไกที่ป้องกันได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้การฟ้องคดีเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ และเป็นแนวทางการสนับสนุนการใช้อำนาจของเผด็จการ

การเข้าใจอดีตและเชื่อมต่อไปปัจจุบัน สถานะองค์ความรู้ด้านการเมืองที่ไปปฏิสัมพันธ์กับการใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม หรือการฟ้องคดีปิดปาก ถือเป็นกรณศึกษาถึงความต่อเนื่องของช่วงเวลาในอดีตถึงปัจจุบัน การใช้อำนาจที่ไม่ได้ดุลยภาพทางการเมืองการปกครองย่อมส่งผลกระทบซึ่งกันและกันระหว่างกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมกับการเมือง

ตลอดช่วงเวลาศึกษาดังกล่าว พบพลวัตในสามช่วงเวลา ถือเป็นแรงกดดันจากอำนาจรัฐและการต่อต้านกับอำนาจรัฐ มีการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างกลุ่มผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งได้รับผลกระทบกับภาคประชาสังคมด้านสิทธิมนุษยชน ทำให้เห็นถึงเหตุผลต่อเนื่องถึงสาเหตุของการผลักดันการเยียวยาด้วยการยื่นให้ชะลอดำเนินคดีการเมือง ตั้งคณะกรรมการพิจารณาถ่วงดุลเพื่อรอพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมที่กำลังพิจารณาของรัฐสภาในปี พ.ศ. 2567

งานนี้ได้ขยายมุมมองและเจาะลึกถึงความเข้าใจเกี่ยวกับปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้น ควบคู่กับบริบททางการเมืองที่เข้าใจถึงการให้เสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพการชุมนุม และสิทธิทางการเมือง การต่อสู้และได้กลับผ่านการดำเนินคดี เน้นการอธิบายการฟ้องคดีในฐานะปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมในช่วงปี พ.ศ. 2557-2566

ไม่เพียงเท่านั้นผลการศึกษานี้มีประโยชน์ต่อการศึกษาด้านบริหารการพัฒนาการเมือง ทั้งบริบททางการเมืองและการเคลื่อนไหวทางการเมือง การวิเคราะห์ถึงสถานการณ์การฟ้องคดีปิดปากที่ฉายภาพให้เห็นถึงการดำเนินคดีในรูปแบบต่างๆ ซึ่งสร้างภาระด้านทุนทรัพย์ เวลา และต้นทุนจิตใจ จุดมุ่งหมายเพื่อให้เจียบ ไม่แสดงความคิดเห็น วิจารณ์ และหยุดด้วยความกลัวถือว่าไม่สอดคล้องกับลักษณะความเป็นประชาธิปไตยที่ควรจะเป็น อนึ่งย่อมเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงที่ไปได้แย้งการใช้และตีความกฎหมายไม่ได้ปลอดจากการเมือง ไม่ได้ปราศจากการยึดโยงจากสังคมการเมือง ข้อหาทางกฎหมายที่ดำเนินคดีดังปรากฏจากการศึกษานี้ อาจส่งเสริมและค้ำจุนอำนาจการปกครองในระบบเผด็จการอำนาจนิยม

ความสัมพันธ์ระหว่างระบอบการเมืองกับลักษณะการใช้กฎหมาย การตีความซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ในสภาพนิ่ง แต่หากมีนโยบายจากรัฐที่เป็นเผด็จการก็มุ่งจำกัดการมี

ส่วนร่วมของประชาชน ฉวยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือดำเนินคดีกับประชาชนในทางตรงกันข้ามกับหลักการระบอบประชาธิปไตย ใช้กฎหมายเพื่อจำกัดการมีส่วนร่วม ทั้งที่โดยแท้จริงแล้วการใช้กฎหมายเพื่อบังคับจำกัดอำนาจรัฐ มุ่งจำกัดอำนาจผู้ปกครอง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อันเป็นพื้นฐานของหลักนิติรัฐนิติธรรม

การศึกษานี้ได้ยืนยันข้อสรุปที่ว่า การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์หรือการฟ้องคดีปิดปากเป็นเครื่องมือจัดการผู้ท้าทายอำนาจของรัฐบาลเผด็จการ ด้วยการดำเนินคดี การปราบปรามและคุกคามโดยใช้กฎหมาย และถือว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งในการรักษาอำนาจได้ด้วย

ผลการศึกษาเป็นประโยชน์ต่อการตั้งข้อสังเกตถึงหลักนิติรัฐนิติธรรมที่สำคัญยิ่งต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย แต่เมื่อหลักการนิติรัฐนิติธรรมมีความอ่อนแออย่างเห็นได้ชัดว่า สังคมการเมืองนั้นอยู่ในระบอบเผด็จการอำนาจนิยม ดังสะท้อนคุณลักษณะที่สำคัญคือการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง

9. ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษา

การศึกษานี้ช่วยชี้ให้เห็นแง่มุมหลายประการของการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. 2557-2566 แต่คงมีข้อจำกัด ซึ่งอาจมีการศึกษาในอนาคตสามารถเพิ่มเติมได้

ประการแรก ข้อเสนอแนะด้านการฟ้องคดีปิดปากไม่ใช่การหาฉันทามติในทางการเมืองแต่อย่างใด ซ้ำยังเป็นคุกคามฝ่ายตรงข้ามด้วยกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ควรหันมาทบทวนทิศทางตรงข้ามคือ หาฉันทามติร่วมกัน เป็นสังคมการเมืองที่เปิดกว้าง และทำความเข้าใจกับเรื่องจริงที่เกิดขึ้นทางการเมืองย่อมทำให้ข้อสงสัยข้อเรียกร้องต่อความยุติธรรมอำนาจของรัฐที่ไม่ชอบธรรม การใช้อำนาจเกินขอบเขต ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาโครงสร้างลดลงด้วย

ประการที่สอง กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อาจยืนยันตามข้อเท็จจริงว่าไม่ได้ปลอดจากการเมือง มีความสัมพันธ์ทางการเมืองโดยตรง ไม่ข้ามพ้นบริบททางสังคมการเมือง อาจเห็นได้จาก “ที่ใดมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย” การฉวยใช้กฎหมายในบริบทการเมืองหนึ่งย่อมอยู่ภายใต้นโยบาย วิธีคิด ฐานคิดของระบอบการเมืองย่อมสร้างประเด็นการศึกษาการเมืองกับกฎหมาย และการเมืองในการดำเนินคดีทางกฎหมาย ได้แก่ ประเด็นวิจัย การเมืองกับนโยบาย การศึกษาการนโยบาย และการเมืองในกระบวนการนิติบัญญัติ เป็นต้น

ประการที่สาม ผลการศึกษานี้สะท้อนถึงแรงผลักดันจากปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองของการฟ้องคดีปิดปากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึงปี พ.ศ. 2566 ความสัมพันธ์จากสรุปผลการวิจัย อันถือเป็นที่มาในวันที่ 4 มีนาคม 2567 ด้วยการยื่นให้ชะลอดำเนินคดีการเมือง แล้วตั้งคณะกรรมการการกลั่นกรองเพื่อรอพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมซึ่งอยู่ระหว่างพิจารณาของรัฐสภา

ประการสุดท้าย การศึกษานี้ อาจจะเป็นเหตุผลสนับสนุนเชิงนโยบายเยียวยาฟื้นฟู ด้วยการคืนความยุติธรรมให้แก่ผู้ถูกดำเนินคดีทางการเมืองนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ด้วย

กระบวนการที่ไม่ชอบธรรมของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ให้ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอจากภาคประชาสังคมต่อรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2567 ต่อไป

10. กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณมหาวิทยาลัยมหิดลใหญ่ที่ให้การสนับสนุน ผู้วิจัยขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกตุวาท บุญปรากฏที่ชี้แนะถึงการศึกษาในครั้งนี้ เมตตาทุกครั้งที่สงสัยใคร่รู้และถกเถียง และมีข้อเสนอแนะให้เสมอ อาจารย์วันเฉลิม ว่องสนั่นศิลป์ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ ที่ให้คำแนะนำด้านกฎหมาย ความเข้าใจกฎหมาย และภาษากฎหมายที่ทำให้ความรู้ของผู้วิจัยแจ่มชัดมากขึ้น ตลอดจนถึงผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นุกุล ชื่นพัก ทานคนบดี ที่ให้ความรู้และข้อเสนอแนะกระบวนการศึกษาเป็นอย่างดี สุดท้ายขอขอบคุณข้อมูลจากฐานข้อมูลเชิงประจักษ์หลายแหล่ง ถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ายิ่งต่อผู้วิจัย

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กนกรัตน์ เลิศชูสกุล. (2566). *นักเรียนชบถ: ประวัติศาสตร์ชบถนักเรียนไทยฉบับสั้น*. กรุงเทพฯ: บริษัทกู๊ดเฮด พรินต์ติ้ง แอนด์ แพคเกจจิ้ง กรุ๊ป จำกัด.
- กฤตนันท์ เตนากุล, และวรรณวิภา เมืองเก่า. (2566). *มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสทุจริตจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์. วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 7(1), 156-165.
- กฤษฎา ศุภวรรธนะกุล, และคณะ. (2565). *SLAPP 'หนึ่งความฝัน' กับการถูกฟ้องปิดปาก*. กรุงเทพฯ: ชมรมนักข่าวสิ่งแวดล้อม ร่วมกับมูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน ฝ่ายพัฒนาเครือข่ายสื่อพลเมือง สำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมสาธารณะ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ไทยพีบีเอส) และ CCFD-Terre Solidaire.
- กุลธรี สวัสดิ์ศรี, พัด ลวากูร, กานต์ บุญยะกาญจน์, และกฤติ ศรีเกตุ. (2566). *การใช้อำนาจรัฐและการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองผ่านศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019. วารสารการวิจัยบริหารการพัฒนา*, 13(3), 657-672.
- คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล และศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2559). *รายงานการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยรอบที่สอง ภายใต้ได้กลไก Universal Periodic Review*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล และศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน.
- คณิต ณ นคร, กิติพงษ์ กิตยารักษ์, จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, เดชา สังขวรรณ, มานิจ สุขสมจิตร์, รัชชัย คงสกรณ์, และคณะ. (2555). *รายงานฉบับสมบูรณ์ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม 2553-*

- กรกฎาคม 2555. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อความปรองดองแห่งชาติ.
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน. (2565). *อนาคตคดีฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ยังไม่แน่นอน ครม. ต้องสั่ง “ยกเลิกคดี” ให้ชัดเจนด้วย*. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2567, จาก <https://www.ilaw.or.th/articles/5433>
- จตุพร โอวัฒนาพานิช. (2564). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการฟ้องคดีปิดปากในคดีอาญา* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จตุพร โอวัฒนาพานิช. (2565). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการฟ้องคดีปิดปากในคดีอาญา*. *วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 40(2), 135-168.
- จิรวัดน์ สุริยะโชติขยางกุล, และณณริฏ พิศลยบุตร. (2560). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย การสำรวจสถานะของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทย และทางเลือกมาตรการทางเศรษฐศาสตร์สังคม และกฎหมายสำหรับเป้าหมายที่ 16: การส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบและครอบคลุมในทุกระดับ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.).
- จิราภรณ์ คำจันทร์. (2560). *การเปลี่ยนผ่านเป็นประชาธิปไตยที่ไม่ตั้งมั่น: ความล้มเหลวของการทำให้เป็นประชาธิปไตยในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (2561). *การฟ้องปิดปาก*. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2567, จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=2039>
- ไชยะ เทพา. (2559). *การรัฐประหารในการเมืองไทย* (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง), มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ฐิติกร สังข์แก้ว. (2566). *เผด็จการอยู่ยั่งยืน: สถาบันประชาธิปไตยในฐานะเครื่องมืออันทรงพลังของระบอบอำนาจนิยมแบบแข่งขันในประเทศไทย*. *วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ*, 9(1), 1-40.
- ณัฐ จินตพิทักษ์กุล. (2560). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีการแก่งัดฟ้อง* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐ จินตพิทักษ์กุล. (2563). *แนวคิด พัฒนาการ และการพิจารณาเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในกฎหมายต่างประเทศเพื่อนำมาบังคับในกฎหมายไทย*. *วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี*, 8(1), 1-15.
- ณัฐกานต์ อัครพงศ์พิศักดิ์. (2565). จาก "ถนน" สู่ "สภา": การตั้งพรรคสามัญและการลงสมัครรับเลือกตั้งของเอ็นจีโอและนักกิจกรรมในพรรคอนาคตใหม่. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 18(2), 73-106.

- ทศพล วรรณกุลพันธ์. (2562). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องสภาพปัญหาและสู่ทางสนับสนุนสิทธิในการรวมกลุ่มบนโลกโซเชียลเพื่อแสดงออกในประเด็นฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ไทยพับลิก้า. (2563). นายกฯ แลงการณณ์ เพิ่มความเข้มข้นใช้กฎหมายทุกฉบับทุกมาตราจัดการม็อบ. สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2567, จาก <https://thaipublica.org/2020/11/hot-issue-social-media-2020-046>
- ธงชัย วินิจจะกูล. (2556). ประชาธิปไตยที่มีขีดรี้อยู่เหนือการเมือง. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน.
- นพพล อาษามาส. (2556). การประกอบสร้างความกลัวและการเมืองว่าด้วยการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112 (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต การพัฒนาสังคม), มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นพพล อาษามาส. (2557). ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112 กับการประกอบสร้างสถานะอัน “ล่องละเมิดมิได้”. วารสารนิติสังคมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 7(1), 19-49.
- นพพล อาษามาส. (2559). มาตรา 112 การเมืองแห่งความกลัวและการสร้างความหวาดหวั่นโดยรัฐและสังคม กรณีศึกษาก่อนรัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557. ใน ธนาพล อิวสกุล, ชัยธวัช ตุลาธน, อัญชลี มณีโรจน์ และสังคม จิรชุตกุล (บก.). ฟ้าเดียวกัน 14/1 : รัฐเร้นลึก (น. 85-114). นนทบุรี: สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน.
- นพพล อาษามาส. (2562ก). พินิจคำสั่ง “ห้ามมั่วสุมชุมนุมทางการเมือง” ของคณะรัฐประหารไทย ในฐานะเครื่องมือการปราบปรามโดยรัฐ. วารสารนิติสังคมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 12(2), 1-39.
- นพพล อาษามาส. (2562ข). ราชฎีกาแห่ง: บันทึก 9 คดีด้านรัฐประหารในยุค คสช. กรุงเทพฯ: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน.
- นวลน้อย ตรีรัตน์. (2559). ว่าด้วย SLAPPs. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2567, จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1381491061
- บีบีซีไทย. (2563). เยาวชนปลดแอก: ใครเป็นใครในแกนนำ-ผู้ชุมนุมที่ถูกดำเนินคดี. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2567, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-53846800>
- เบญญา แสงจันทร์. (2565). พูดถึงช่วงกลางสภา. กรุงเทพฯ: บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด.
- ประชาไท. (2565). ‘สร้างเครือข่าย-ปฏิรูปกฎหมาย’ แนวทางป้องกันการฟ้องปิดปากจากวงศกภาคประชาชน. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2567, จาก <https://prachatai.com/journal/2022/09/100735>
- ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2564). สนามกฎหมาย EP.12 การฟ้องปิดปาก (SLAPP). สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2567, จาก <https://www.youtube.com/watch?v=unCHsA4aSUE&t=2088s>
- ภาคีนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน. (2564). 1 ปี ยืนหยัด หัก รัฐ ทำลายสิทธิ. กรุงเทพฯ: ภาคีนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน.

- ยิ่งชีพ อัชฌานนท์, ฌัชปกร นามเมือง, และอานนท์ ชวลิตวณิชย์. (2564). *Introduction to No.112: 12 คำถามเพื่อทำความเข้าใจกฎหมายอาญา มาตรา 112*. กรุงเทพฯ: โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน.
- ยิ่งชีพ อัชฌานนท์, อานนท์ ชวลิตวณิชย์, วีรวรรณ สมนึก, ฌัชปกร นามเมือง, เกตนัสรี ทศพลไพศาล, นพพล อาชามาส, และคณะ. (2565). *ห้องเช่าหมายเลข 112*. กรุงเทพฯ: โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw).
- เยาวลักษณ์ อนุพันธ์. (2563, กันยายน). *ความยุติธรรมภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน. การนำเสนอในการสัมมนาความยุติธรรมภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน, ห้อง M8 ชั้น M อาคารเกษมอุทยานิน (รัฐศาสตร์ 60 ปี), คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*.
- รุ่งระวี สุนทรวิระ. (2560). *การดำเนินคดีอาญาฐานหมิ่นประมาทเพื่อยับยั้งการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- รุ่งฤทธิ์ เพ็ชรรัตน์. (2564). *พ.ร.ก.ฉุกเฉิน และ ศบค. จะมีไว้ทำไม หากแก้ไข พ.ร.บ.โรคติดต่อและสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุข*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://plus.thairath.co.th/topic/speak/100495>
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2556). *ความถูกต้องตามกฎหมาย ความชอบธรรมทางการเมืองและธรรมแห่งอำนาจ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2552). *นิติรัฐกับความยุติธรรมทางสังคม. ใน ธนาพล อิวสกุล, ชัยวัชตุลาธณ, กิตติศักดิ์ สุจิตตารมย์ และชุมพพร แต่งเกลี้ยง (บก.). ไฟ่เตียวกััน 7/4 : นิติรัฐและความยุติธรรมทางสังคม (น. 66-87)*. กรุงเทพฯ: ไฟ่เตียวกััน.
- ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2562). *5 ปี คสช. พอได้หรือยัง ข้อเสนอว่าด้วยการจัดการผลพวงของรัฐประหาร*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://tlhr2014.com/archives/12492>
- ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2562). *ข้อเสนอต่อการจัดการผลพวงของรัฐประหารทางกฎหมาย นโยบายและกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน.
- ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2567). *ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://tlhr2014.com/about>
- ศูนย์ทนายความสิทธิมนุษยชน. (2565). *สถิติคดี พ.ร.บ.ฉุกเฉินฯ ที่ศาลยกฟ้อง-อัยการสั่งไม่ฟ้อง*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://tlhr2014.com/archives/41328>
- ศูนย์วิจัยคดีรุษยณาม. (2563, กันยายน). *เสวนาวิชาการ ประตุไม่ปิดตาย: การคุกคาม เสรีภาพและความเป็นอารยะในสังคมไทย, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน นิสิตโครงการ LawLab for Human Right คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2566). *เมื่อกฎหมายถูกใช้เป็นอาวุธ เรื่องราวของนักปกป้องสิทธิที่ถูกฟ้องปิดปาก*. กรุงเทพฯ: สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน.

- สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน. (2562ก). รายงานข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองผู้ใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน.
- สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน. (2562ข). รายงานข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองผู้ใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะจากการถูกฟ้องคดี. กรุงเทพฯ: สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน.
- สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน. (2566). SLAPP DATA CENTER: ฐานข้อมูลคดีฟ้องปิดปากในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://naksit.net/legal-threats-database/>
- สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชนและไอลอร์. (2562). SLAPP คืออะไรและทำไมเราถึงต้องให้ความสำคัญ การทำให้เสียงวิจารณ์เงียบลงในประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ทั่วโลก. กรุงเทพฯ: สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชนและไอลอร์.
- สำนักข่าวอิศรา. (2562). เปิดรายงานวิจัย 'คดีฟ้องปิดปาก' พบไทย 1 ใน 4 เกี่ยวข้องแสดงความเห็นออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://www.isranews.org/content-page/item/83028-news-83028.html>
- สำนักข่าวอิศรา. (2564). ประมวลจากโซเชียลฯ-สอบลับมากทุกกรณี! เปิดแนวปฏิบัติใหม่ ตร. ดำเนินคดีความมั่นคง คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตร.) ที่ 558/2563. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://www.isranews.org/article/isranews-news/96459-isranews-944.html>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2565). รายงานของคณะกรรมการเพื่อศึกษาและจัดทำร่างกฎหมายป้องกันการฟ้องคดีปิดปาก: การพิจารณาศึกษาเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟ้องคดีปิดปาก (Anti-SLAPP Law). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. (2561). การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยเปรียบเทียบ: แง่คิดต่อความล้มเหลวในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของไทย. *วารสารสังคมศาสตร์*, 48(2), 7-30.
- สุจิต บุญบงการ. (2521). การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย. *วารสารสังคมศาสตร์*, 15(2), 27-60.
- สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, และธีรวัฒน์ ขวัญใจ. (2561). กลไกการควบคุมเสรีภาพในการแสดงออกภายใต้ระบอบ คสช. กรุงเทพฯ: บริษัท เฟิร์ส ออฟเซท (1993) จำกัด.
- สุทธิดา ใจสำริด. (2563). ปัญหากรณีราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา: ศึกษากรณีการฟ้องคดีอาญาโดยไม่สุจริตตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 161/1 (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุทธิดา ใจสำริด. (2564). ปัญหากรณีราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา: ศึกษากรณีการฟ้องคดีอาญาโดยไม่สุจริตตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 161/1. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 14(3), 539-561.

- สุภางค์ จันทวานิช. (2550). *การวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อัจฉรา รักยุติธรรม. (2562). นาฏกรรมแห่งการสร้างความกลัวของรัฐไทยและการปฏิบัติการแห่งความไม่กลัวของอดีตผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาม.112. ใน *เวทีวิจัยมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ครั้งที่ 13* (น. 1-14), มหาวิทยาลัยบูรพา.
- แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย และศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2567). *เสวนา “หนทางสู่คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ ประเทศไทย จะทำได้หรือเปล่า”*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2567, จาก <https://www.amnesty.or.th/news/2024/02/>

ภาษาอังกฤษ

- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). *Political Science and the Three New Institutionalisms*. Massachusetts: Cambridge Political Science Department.
- Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Park, C., & Allaby, M. (2013). *A Dictionary of Environment and Conservation*. Oxford U.K.: University of Oxford.
- Pring, G. W., & Canan, P. (1996). *SLAPPs Getting Sued for Speaking Out*. Philadelphia: Temple University Press.
- Scott, J. (1990). *A Matter of Record: Documentary Sources in Social Research*. Cambridge: Policy Press.
- Scott, J. (2006). *Social Research and Documentary Sources*. London: SAGE Publications.
- Sheldrick, B. (2014). *Blocking Public Participation: The Use of Strategic Litigation to Silence Political Expression*. Waterloo, ON: Wilfrid Laurier University Press.

Analysis of Staff Engagement in Representative Elections at a Thai Higher Education Institution: A Case Study of a University Faculty

Warissara Chaiyaphan¹, Pairin Boonprasert², Buarun Nilapha³,
and Siri-Arun Saesow⁴

Received: 19 January 2025

Revised: 21 March 2025

Accepted: 1 April 2025

Abstract

This study analyzes the complex interactions between organizational structure and democratic practices by examining factors that influence staff participation in representative elections at Thailand's Faculty of Tropical Medicine. Through an investigation of this premier national institution, the research reveals how traditional hierarchical structures in Asian academic settings intersect with modern democratic practices, addressing a critical gap in understanding non-Western academic contexts. Using a mixed-methods approach with 334 participants, the study combines questionnaires and in-depth interviews. The findings show high levels of knowledge (84.52%) but moderate actual participation ($\bar{x} = 3.39$, $SD = 1.40$). Analysis indicates that longer job tenure, greater election knowledge, and regular receipt of information are associated with higher participation. Staff with over 11 years of service exhibited 2.66 times higher participation than their less experienced colleagues. The LINE messaging app emerged as the predominant communication tool. Notably, staff with education below a bachelor's degree demonstrated higher participation rates in both the election process ($OR = 2.130$, $p = 0.003$) and result evaluation ($OR = 2.187$, $p < 0.001$) compared to those with higher education. The study highlights patterns of knowledge sharing, communication effectiveness, and participation dynamics within academic institutions. These findings contribute to understanding participatory behaviors in non-Western academic settings and reveal patterns of institutional governance across diverse contexts.

Keywords Social Participation, Staff Engagement, Academic Settings

¹ Faculty of Tropical Medicine, Mahidol University, Bangkok 10400.
E-mail: warrisara.cha@mahidol.ac.th

² Faculty of Tropical Medicine, Mahidol University, Bangkok 10400.
E-mail: pairin.boon@mahidol.ac.th

³ Faculty of Tropical Medicine, Mahidol University, Bangkok 10400.
E-mail: buaran.nil@mahidol.ac.th

⁴ Faculty of Tropical Medicine, Mahidol University, Bangkok 10400.
E-mail: siriarun.sae@mahidol.ac.th

1. Introduction

Higher education institutions worldwide exhibit varying patterns of stakeholder engagement in decision-making processes. Research reveals how different groups participate in decisions that affect them or whose consequences they must live with. Studies indicate correlations between participation patterns and both decision quality and democratic process characteristics (Shattock, 2002; Kezar & Eckel, 2004). Evidence from various countries demonstrates how these decision-making patterns manifest across different cultural settings (Wilkinson, Gollan, Marchington, & Lewin, 2010).

In Thai higher education institutions, governance typically involves various elected positions that contribute to institutional decision-making. These include university rectors, faculty representatives in university councils, deans, and committee members at various organizational levels. These elected officials play important roles in policy formulation, resource allocation, and academic management, creating a structured system of representation and participation. (Jarernsiripornkul & Pandey, 2018)

Studies of participatory governance in higher education institutions have identified several key factors that influence participation patterns across different cultural contexts (Jarernsiripornkul & Pandey, 2018). Research shows that institutional structure, communication channels, and individual motivations interact to shape how staff engage in democratic processes (Meirinhos, Cardoso, Neves, Bezerra, & Rêgo, 2023). In high power distance cultures, participation is often mediated by hierarchical relationships, with factors such as position, seniority, and educational qualifications playing significant roles in determining who participates and how (Kaur & Noman, 2020). Meanwhile, digital communication technologies have been found to potentially reduce participation barriers by providing alternative engagement channels that may be less constrained by traditional hierarchies (Pyrma, 2019). Additionally, individual factors including perceived efficacy, sense of belonging to the institution, and understanding of governance processes have been identified as important predictors of engagement in university contexts (Rehman, Mahmood, Andleeb, Farooq, & Huang, 2023). These theoretical perspectives offer a framework for analyzing participation.

Recent international studies have underscored the crucial role of effective communication in fostering participation in academic governance (Kezar & Eckel, 2008; Wang & Wart, 2007). While the implementation of participatory management through elected representatives can yield substantial benefits, including enhanced transparency and strengthened institutional trust (Boxall & Purcell, 2011), its effectiveness is not uniform and varies considerably across different cultural and institutional landscapes (Kainzbauer & Hunt, 2016).

Moreover, the broader implications of participatory governance in educational institutions for social development have been recognized, with

evidence suggesting that such experiences can increase political engagement and support for democratic freedoms (Le & Nguyen, 2021). This social impact underscores the potential of participatory governance in academia to serve as a model for wider democratic practices, extending its significance in educational institutions.

The theoretical discourse on participatory governance in higher education has been significantly influenced by Hofstede's Cultural Dimensions Theory (Hofstede, 1984). Central to this theory is the concept of power distance which is members of organizations accept and expect that power is distributed unequally. In high power distance cultures like Thailand, organizational hierarchies strongly influence how individuals participate in decision-making processes. This appears in several ways including eniority and experience significantly affect participation, as demonstrated by higher engagement from personnel with longer years of service. Educational qualifications and formal positions also create distinct hierarchical layers that influence participation patterns. Different personnel categories (academic vs. support staff) could reflect formal organizational structures that affect how individuals engage in governance too. This theoretical framework helps explain why factors such as years of service, educational background, and personnel type significantly influence participation in Asian academic institutions, where traditional hierarchical values often interact with modern democratic practices.

The Faculty of Tropical Medicine, Mahidol University, is an organization under the supervision of Mahidol University. It has a vision of becoming one of the world's leading research institutions in tropical medicine and a mission to lead the organization towards international excellence in research, education, and health services in tropical medicine. Recognizing the importance of driving the strategy of being a good governance organization, the internal administration of the Faculty of Tropical Medicine is managed through the Faculty Board (Senior Leadership). The composition of the Faculty committees consists of the Dean, Deputy dean, Assistant dean, Head of Department, Deputy Heads of Department, Hospital Director, who are appointed as ex-officio members, with the majority being members from the academic stream. Therefore, to ensure transparent and fair administration for all staff, the Faculty appointed representatives from various staff lines as additional members of the Faculty Board. These include 4 representatives from the faculty lecturer and 1 representative each from the office staff, hospital staff, and departmental staff, all of whom must be elected. Elections are activities that promote staff participation in organizational management.

As higher education becomes increasingly internationalized (Jampaklaya, Penboon, & Lucktong, 2022), understanding diverse approaches to governance is crucial for effective cross-border collaborations and knowledge exchange. This research is particularly significant for understanding social

development in global South institutions. By examining participation patterns across different staff levels, we gain insights into how institutional processes can either promote or hinder inclusive development. The findings have implications for creating more equitable governance practices in educational institutions, particularly in Asian contexts where traditional hierarchies often intersect with modern democratic practices.

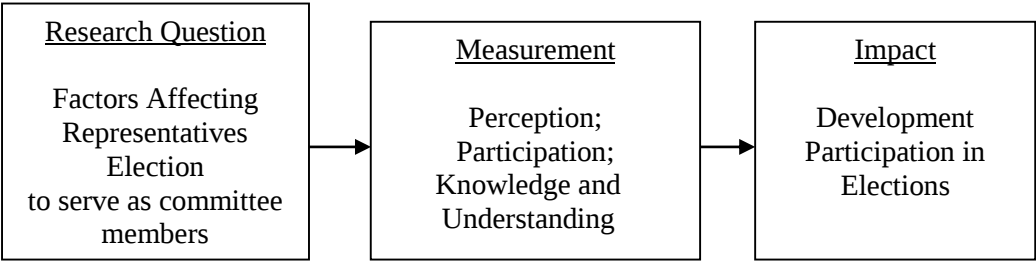
2. Objectives

(1) To examine participatory governance in the Faculty of Tropical Medicine at Mahidol University, with specific focus on factors affecting staff participation in representative elections

(2) To analyze how participation patterns at the Faculty of Tropical Medicine compare with those in higher education institutions in different cultural contexts, particularly examining the intersection of traditional hierarchies and democratic practices

3. Research Methodology

Figure 1: Conceptual Framework



3.1 Population and Samples

This study employs a mixed-methods research approach. The quantitative research component utilizes questionnaires, while the qualitative research component involves in-depth interviews. The research population consisted of personnel working at the Faculty of Tropical Medicine who were not on study leave, seconded to work other organizations, or holding administrative positions. This criterion was based on the selection process for representatives from various job categories to serve on the Faculty of Tropical Medicine committee. The total research population was 727 individuals, comprising 78 academic staff members and 649 support staff members (as of May 11, 2023). The sample group included personnel from various job categories. The sample size was determined using formula with a 95% confidence level, resulting in a total of 259 individuals. A quota sampling technique was employed to select the sample, categorized into four groups based on job categories, as follows:

Table 1: Quota sampling

Personnel Category by Affiliation		Population	Sample Group
Academic Personnel		78	28
Support Personnel	Affiliated with Departments/Centers	142	51
	Affiliated with Hospitals	323	114
	Affiliated with Offices	184	66
Total		727	259

3.2 Research Instrument and Quality Assurance

The data collection instrument was a data record form created by the researcher using a google form. It consisted of 4 sections: Section 1 contained 6 general information questions in a closed-ended format, including gender, age, education level, employment type, personnel category, and years of service. Section 2 contained 10 questions assessing personnel's knowledge and understanding of elections, with a total score of 10. Response options were "Yes," "No," and "Unsure." Section 3 contained 12 questions about participation in elections, using a Likert scale format. Section 4 contained 5 questions about receiving election-related information, including closed-ended questions on the frequency of receiving news, channels for receiving news, and election formats (with only one answer choice allowed), as well as an open-ended question for suggesting improvements to the election process, allowing respondents to freely express their opinions. For the qualitative research component, an in-depth interview guide consisting of 12 questions was used. The questions were designed to align with the research objectives. Participants were allowed to express their opinions freely.

To ensure the quality of the instrument, content validity was analyzed by three experts to assess the comprehensiveness of the content, resulting in an index of item objective congruence (IOC) of 0.83. A try-out was then conducted with a sample of 30 individuals with similar characteristics to the target sample to analyze the reliability using Cronbach's alpha coefficient. The alpha values were 0.71 for knowledge and understanding of elections and 0.84 for participation in elections, which were acceptable levels (Jump, 1978).

This research was approved by the Human Research Ethics Committee of the Faculty of Tropical Medicine, approval number MUTM 2023-063-01, issued on August 8, 2023.

3.3 Collection of Data

Primary data collection employed both quantitative and qualitative research methods. For the quantitative component, an online questionnaire using Google Forms was distributed to a sample group of personnel at the Faculty of Tropical Medicine. The completed questionnaires were gathered and analyzed using statistical software during September-November 2023. The qualitative component involved in-depth interviews with informants. These interviews were audio-recorded and transcribed, with key information noted in interview forms during December 2023. The qualitative data was then synthesized according to the research objectives. Secondary data was obtained through a literature review of relevant documents, articles, websites, and research studies to ensure reliable and accurate information.

3.4 Data Analysis

Descriptive statistics were used, including percentages, frequencies, means, and standard deviations. Inferential statistics included the independent samples t-test to compare mean differences between two independent variable groups, one-way ANOVA (F-test) to test mean differences among three or more variable groups, and binary logistic regression analysis to study the relationships between dependent and independent variables affecting personnel's participation in elections. For the analysis of in-depth interviews, a narrative approach and grouping technique were employed using content analysis methods. The researcher transcribed the audio recordings of the interviews into text. The information was categorized into themes, and analyzed the interviewees' responses according to the research objectives. The content analysis technique was used to synthesize the data in alignment with the research goals. The findings were then presented in a structured format.

4. Results

4.1 Personal Characteristics of Personnel

General characteristics factors of personnel of the Faculty of Tropical Medicine are shown in Table 2.

Table 2: General characteristics factors of personnel of the Faculty of Tropical Medicine (n=334)

General characteristics factors		Number	Percent
Gender	Male	56	16.77
	Female	278	83.23
Age (years)	18 – 30	51	15.27
	31 – 40	99	29.64
	41 – 50	102	30.54
	≥51	82	24.55
Education Level	Below Bachelor's	55	16.47
	Bachelor's	116	34.73
	Master's	79	23.65
	Doctoral	84	25.15
Employment Type	Government Official	9	2.69
	University Staff	265	79.34
	Employee	60	17.96
Personnel Type	Academic	73	21.86
	Support (Office)	70	20.96
	Support (Hospital)	117	35.03
	Support (Department/Center)	74	22.16
Years of Service (years)	Less than 5	45	39.82
	5 – 10	68	26.35
	11 – 20	133	20.36
	≥ 21	88	13.47

From Table 2, regarding personal factors of 334 personnel, it was found that the majority were female (278, 83.23%), aged 41-50 years old (102, 30.54%), with a bachelor's degree or equivalent (116, 34.73%), employed as university staff (265, 79.34%), support personnel under the hospital (117, 35.03%), and had 11-20 years of service (133, 39.82%).

4.2 Knowledge and Understanding

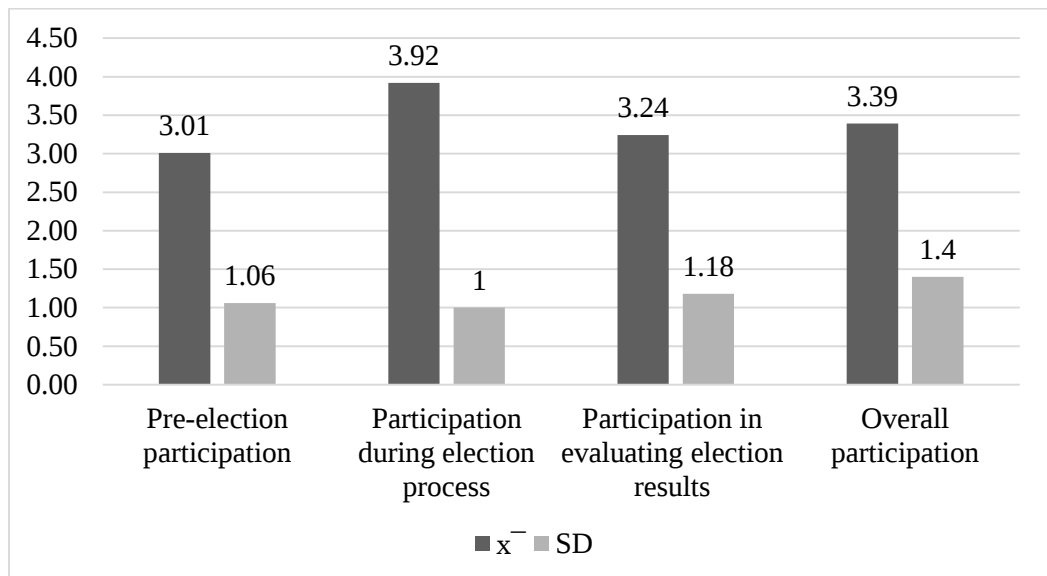
From 334 personnel and 10 questions (10 points total), it was found that most personnel scored 10 points (131, 39.22%), followed by 8 points (67, 20.06%), and 9 points (58, 17.36%), respectively. Considering the level of knowledge and understanding of personnel towards the election, it was at a high level overall (84.52%). When considering each question, most showed a high level of knowledge and understanding for 8 questions, and a moderate level for 2 questions, where personnel answered "unsure" the most, with similar percentages of 20.06% and 16.77%, respectively.

4.3 Participation Factors

The representative election process at the Faculty of Tropical Medicine follows a structured approach consisting of three main phases. In the pre-election phase, the Faculty announces vacant positions, calls for nominations, and verifies candidate eligibility. Candidate information is then disseminated through multiple channels including LINE messaging app, email, and official notices. The election process itself utilizes an online voting system that allows personnel to cast votes remotely through a secure platform, which was implemented to increase accessibility and participation. This online method requires voters to authenticate their identity before accessing the ballot, and they can vote within a designated 3-day period. After voting closes, the post-election evaluation phase includes result verification, announcement of elected representatives, and collection of feedback on the election process through online surveys. This three-phase approach (pre-election, election process, and evaluation of election results) provides the framework for analyzing participation patterns throughout the representative selection process.

Participation was categorized into 3 aspects of pre-election period, the election process, and the evaluation the election results. Figure 2 illustrates the distribution of participation levels across the three aspects of the election process. As shown, participation during the election process had the highest proportion of high-level participation, while pre-election participation had the lowest.

Figure 2: The distribution of participation levels from 1 (lowest) to 5 (highest) across the three aspects of the election process.

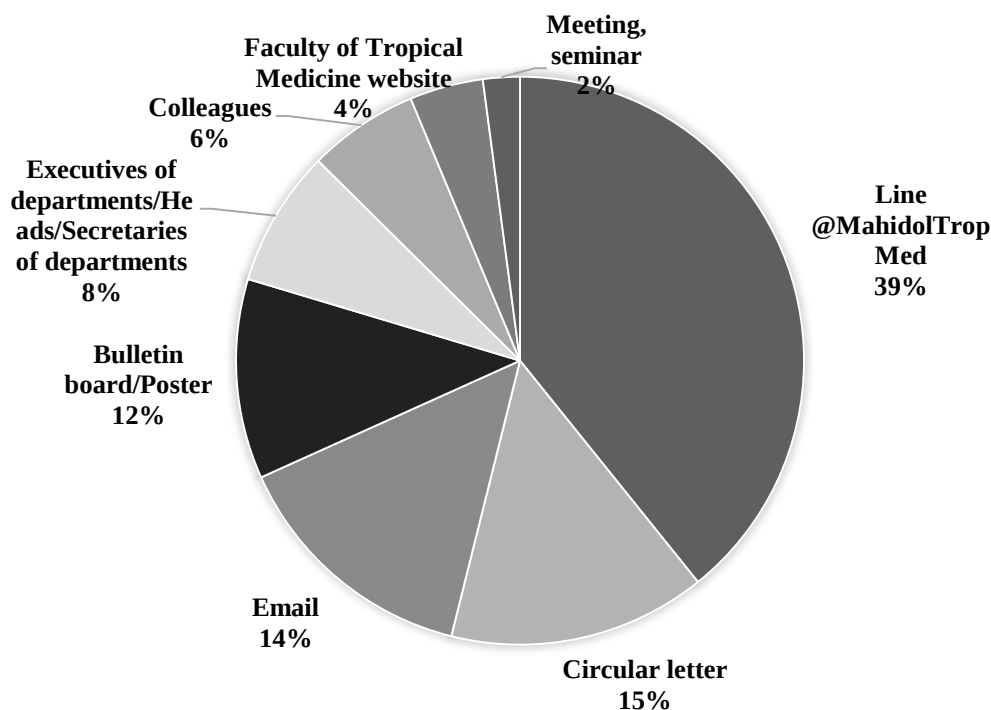


From Figure 2, the overall level of personnel participation in the election of representatives to serve as committee members of the Faculty of Tropical Medicine was moderate ($\bar{x} = 3.39$, $SD = 1.40$). When considering each aspect, participation during the election process had the highest mean level as high ($\bar{x} = 3.92$, $SD = 1.00$), followed by participation in evaluating election results at a moderate mean level ($\bar{x} = 3.24$, $SD = 1.18$), and pre-election participation also at a moderate mean level ($\bar{x} = 3.01$, $SD = 1.06$), respectively.

4.4 Awareness of Election Information

As shown in Figure 3, it was found that most were aware of election news every time (250, 74.85%). The channel that provided the most election news was the @LINE channel (194, 20.97%). The communication channel that allowed personnel to be aware of news easily and accurately was also the @LINE channel (130, 38.92%). The preferred election method was online voting (212, 63.47%), and most personnel felt that there was no need to improve the election news channels of the Faculty of Tropical Medicine (278, 83.23%).

Figure 3: Illustrating the preferred communication channels for election information.



4.5 Factors Related to Participation in Election

The independent variables can be categorized into 3 aspects: personal factors, knowledge and understanding factors, and awareness of election information factors. The dependent variable was participation in 3 aspects of pre-election participation, participation during the election process, and participation in evaluating the election results. The variables were assigned 2 values each to predict the likelihood of the independent variables affecting personnel participation in the election. The independent variable values were assigned as follows: Personal factors - Gender (male/female), Age (18-40 years/≥41 years), Education (≤Bachelor's/≥Master's), Employment Type (Government official and university staff/Employee), Personnel Type (Academic/Support), Years of Service (≤10 years/≥11 years); Knowledge and understanding factors (Low to moderate level/High level); Awareness factors (Aware of information every time/Aware of information sometimes). The dependent variable values were assigned as follows: Pre-election participation (High participation/Low participation), Participation during election process (High participation/Low participation), Participation in evaluating election results (High participation/Low participation). After assigning the variable values, each single variable was analyzed using Binary Logistic Regression statistics, and the Crude

Odds Ratio, 95% confidence intervals (CI), and p-value were presented. The analysis results are shown in Table 3.

Table 3: Analysis of factors related to personnel participation in the election, categorized by aspect (n=334)

Factors	Pre-election participation		Participation during election process		Participation in evaluating election results	
	Crude OR (95% CI)	p-value	Crude OR (95% CI)	p-value	Crude OR (95% CI)	p-value
General characteristics factors						
Gender						
Male	1.090 (0.594-2.003)	0.780	1.380 (0.691-2.752)	0.360	1.864 (1.038-3.350)	0.035*
Age						
18 - 40 years	0.973 (0.613-1.542)	0.906	0.712 (0.437-1.160)	0.171	1.486 (0.963-2.292)	0.073
Education Level						
≤ Bachelor's	0.984 (0.622-1.557)	0.945	2.130 (1.292-3.510)	0.003*	2.187 (1.411-3.389)	<0.001*
Employment Type						
Government Official and University Staff	1.141 (0.622-2.094)	0.669	0.823 (0.427-1.584)	0.558	0.979 (0.560-1.713)	0.941
Personnel Type						
Academic	0.680 (0.380-1.217)	0.192	0.480 (0.276-0.834)	0.008*	0.486 (0.283-0.835)	0.008*
Years of Service						
≤10 years	0.707 (0.430-1.163)	0.171	0.474 (0.287-0.783)	0.003*	1.048 (0.666-1.649)	0.841
Knowledge and Understanding factors						
Knowledge and understanding						
Low to Moderate Level	1.144 (0.669-1.954)	0.623	0.434 (0.253-0.746)	0.002*	0.797 (0.479-1.328)	0.384
Related to Awareness of Election Information factors						
Awareness of Information Sometimes	0.299 (0.157-0.569)	<0.001*	0.087 (0.049-0.155)	<0.001*	0.090 (0.044-0.183)	<0.001*

Note: *Significant with p-value < 0.05

95% confidence intervals (CI) (n = 334)

Reference group: Gender=Female, Age= $\geq$ 41 years, Education= $\geq$ Master's, Employment Type=Employee, Personnel Type=Support, Years of Service= $\geq$ 11 years, Knowledge and Understanding Factor=High Level, and Awareness Factor=Aware of information every time

4.6 Personal factors

For pre-election participation, it was found that factors of gender, age, education level, employment type, personnel type, and years of service were not significantly different in relation to pre-election participation of Faculty of Tropical Medicine personnel. For participation during the election process, it was found that personnel with an education level below a bachelor's degree or equivalent had 2.130 times higher participation than those with a master's degree or higher, which was statistically significant (OR=2.130, 95% CI=1.292-3.510, p-value=0.003). Academic personnel had 0.480 times lower participation than support personnel, which was statistically significant (OR=0.480, 95% CI=0.276-0.834, p-value=0.008). Personnel with 10 years of service or less had 0.474 times lower participation than those with more than 11 years of service, which was statistically significant (OR=0.474, 95% CI=0.287-0.783, p-value=0.003). For participation in evaluating election results, it was found that male personnel had 1.864 times higher participation than females, which was statistically significant (OR=1.864, 95% CI=1.038-3.350, p-value=0.035). Personnel with an education level below a bachelor's degree or equivalent had 2.187 times higher participation than those with a master's degree or higher, which was statistically significant (OR=2.187, 95% CI=1.411-3.389, p-value<0.001). Academic personnel had 0.486 times lower participation than support personnel, which was statistically significant (OR=0.486, 95% CI=0.283-0.835, p-value=0.008).

The statistical finding that personnel with $\leq$ 10 years of service showed 0.474 times lower participation than those with $>$ 11 years of service is consistent with insights from in-depth interviews conducted with 5 staff members who have $\leq$ 10 years of tenure. These interviews revealed that newer personnel lack in-depth knowledge about the roles and responsibilities of elected representatives, which affects their participation levels. As one interviewee stated, 'I understand that elections are important, but I'm not sure how elected representatives practically help staff members in their day-to-day work.'

4.7 Knowledge and understanding factors

For pre-election participation and participation in evaluating election results, it was found that the level of knowledge and understanding, whether high or low to moderate, was not significantly different in relation to pre-election

participation and participation in evaluating election results of Faculty of Tropical Medicine personnel. For participation during the election process, it was found that personnel with a low to moderate level of knowledge and understanding had 0.434 times lower participation than those with a high level, which was statistically significant (OR=0.434, 95% CI=0.253-0.746, p-value=0.002). The finding that personnel with low to moderate levels of knowledge and understanding had 0.434 times lower participation than those with high levels is corroborated by qualitative data from in-depth interviews. Interviewees identified that key factors stimulating participation are the perceived direct impact or benefits to oneself and the ability of representatives to voice concerns for personnel. Several interviewees expressed uncertainty about how their participation would affect their daily work, reflecting limited understanding of representatives' roles in decision-making processes.

4.8 Awareness of election information factors

It was found that being aware of election information sometimes had 0.299 times, 0.087 times, and 0.090 times lower effects on pre-election participation, participation during the election process, and participation in evaluating election results, respectively, compared to personnel who were aware of election information every time. This was statistically significant (OR=0.299, 95% CI=0.157-0.569, p-value<0.001), (OR=0.087, 95% CI=0.049-0.155, p-value<0.001), and (OR=0.090, 95% CI=0.044-0.183, p-value<0.001), respectively. The significant relationship between information awareness and participation across all aspects aligns with qualitative insights from interviews that highlighted the importance of effective communication in promoting election participation. Interviewees indicated that personnel need clear, easy-to-understand information accessible through various channels. As one interviewee stated, 'A good election requires everyone to be informed. Official circulars are good, but there should be regular public relations, complete information, and easy-to-understand infographics, because not everyone can read such formal language.' Additionally, interviewees expressed confidence in the election process transparency but concerns about candidate potential. While online elections offer convenience, some worried about technological access and transparency issues.

4.9 Participation during the election process and participation in evaluating the election results

From the crude odds ratio, it was found that the independent variables of gender, education level, personnel type, and years of service were related to personnel participation in the aspects of participation during the election process and participation in evaluating election results (p-value < 0.05). These variables were then analyzed for the relationship between multiple variables using Binary

Logistic Regression statistics, presenting the Adjusted Odds Ratio, 95% CI and p-value. The analysis results are shown in Table 4.

Table 4: Binary Logistic Regression analysis of factors related to participation in the election of Faculty of Tropical Medicine personnel (n=334)

Factors	Participation during election process		Participation in evaluating results	
	Adjusted OR (95% CI)	p-value	Adjusted OR (95% CI)	p-value
Gender				
Male	-		1.652 (0.871-3.135)	0.125
Education Level				
≤Bachelor's	1.289 (0.611-2.720)	0.505	1.279 (0.724-2.259)	0.396
Personnel Type				
Academic	0.483 (0.226-1.033)	0.061	0.612 (0.305-1.228)	0.167
Years of Service				
≤10 years	0.376 (0.204-0.691)	0.002*	-	
Knowledge and understanding				
Low to Moderate Level	0.411 (0.210-0.804)	0.009*	-	
Awareness of Information				
Sometimes	0.095 (0.051-0.178)	<0.001*	0.102 (0.049-0.210)	<0.001*

Note: *Significant with p-value < 0.05

For participation during the election process, it was found that personnel with ≤10 years of service had 0.376 times lower participation than those with ≥11 years, which was statistically significant (Adjusted OR=0.376, 95% CI=0.204-0.691, p-value=0.002). Those with a low to moderate level of knowledge and understanding had 0.411 times lower participation than those with a high level, which was statistically significant (Adjusted OR=0.411, 95% CI=0.210-0.804, p-value = 0.009). Being aware of election information sometimes had 0.095 times lower participation than being aware every time, which was statistically significant (Adjusted OR=0.095, 95% CI=0.051-0.178, p-value<0.001).

For participation in evaluating election results, it was found that being aware of election information sometimes had 0.102 times lower participation than being aware every time, which was statistically significant (Adjusted OR=0.102, 95% CI=0.049-0.210, p-value < 0.001).

5. Discussion

Our study examined knowledge levels, participation patterns, and factors influencing staff engagement in representative elections within a Thai higher education institution. Through the lens of Hofstede's power distance theory, our analysis reveals distinctive characteristics of participatory governance in Thai academic settings that both reflect and challenge existing understandings of democratic practices in high power distance cultures.

5.1 Theoretical Framework and Context

Our analysis extends both Hofstede's (1984) power distance theory and place-based theories of participation in academic governance. In high power distance cultures like Thailand, hierarchical relationships typically manifest with limited participation from lower levels and strong respect for authority and seniority (Hofstede, 1984; Nakata & Sivakumar, 2001). However, our findings reveal three notable patterns that challenge traditional structures: 1. Support staff exhibited higher participation (35.03%) than academic staff (21.86%) 2. Staff with lower educational qualifications showed more active participation (OR=2.130, p-value=0.003) 3. Informal communication platforms like LINE (38.92%) proved more effective than formal channels. This disruption of traditional hierarchical patterns is further supported by research on LINE application usage among seniors in Songkhla Province (Nuurai, 2021), which found that digital platforms facilitate more egalitarian communication spaces, with social interaction ($\beta = .308$) and security ($\beta = .234$) as key adoption factors. These findings align with Hofstede's (1984) observations about how technological changes can moderate traditional power distance relationships. The Faculty of Tropical Medicine presents a distinctive case study for analyzing participation patterns, being Thailand's only specialized Tropical Medicine Faculty. The participation dynamics observed here align with Krashinsky's (2024) findings on how local environmental factors influence participation, while supporting Lappie and Marschall's (2018) argument that institutional context independently affects democratic participation patterns.

5.2 Levels of Knowledge, Understanding, and Participation

Our results reveal a high level of understanding about the election process (84.52%) among personnel, yet actual participation remained moderate ($\bar{x} = 3.39$). This knowledge-action gap echoes findings in other fields globally, such as environmental behavior (Kollmuss & Agyeman, 2002) and health practices (Kelly & Barker, 2016), suggesting a universal challenge in translating awareness into engagement.

The study found moderate engagement across different election stages, with over 70% of personnel consistently aware of election news and more than

80% satisfied with current information channels. This suggests that information availability is not a primary barrier to participation, supporting Kezar and Eckel's (2004) emphasis on effective communication in fostering participation in academic governance.

5.3 Factors Influencing Participation

5.3.1 Job Tenure and Participation

Our analysis reveals that personnel with ≤ 10 years of tenure showed 0.474 times lower participation than those with > 10 years (OR=0.474, 95% CI=0.287-0.783, p-value=0.003). This significant finding aligns with international studies linking tenure to organizational commitment (Dee, 2004; Moore & Sagaria, 1991), while reflecting unique aspects of Thai organizational culture where experience and seniority play important roles in institutional participation (Van Maanen & Schein, 1979).

5.3.2 Understanding and Participation

Personnel with higher levels of understanding about the election process demonstrated greater participation, consistent with global political science research linking knowledge to engagement (Delli Carpini & Keeter, 1996). This underscores the need for ongoing education about governance processes, supporting Birnbaum's (2004) argument that effective shared governance requires both structural mechanisms and a culture of engagement.

5.3.3 Communication Patterns and Digital Tools

The effectiveness of informal platforms like LINE suggests that digital tools can help bridge traditional hierarchical gaps. This mirrors findings from Thai studies showing that online media platforms are particularly effective in promoting political participation (Phruekthisarikorn, Chayanon, Srisorn, & Chalongs, 2022; Kulachai, Lerdtomornsakul, & Homyamyen, 2023). Unlike Western institutions where formal channels dominate through official memoranda and institutional emails (Wang & Wart, 2007), informal platforms were most effective in our context.

Personnel with consistent news awareness participated more actively in all election stages, with those receiving regular information showing significantly higher participation than those who received information only occasionally (OR=0.090, 95% CI=0.044-0.183, $p < 0.001$). The effectiveness of the LINE messaging platform (preferred by 38.92% of participants) demonstrates how digital tools can enhance institutional communication while respecting cultural norms.

5.4 Implications for Practice

Our findings suggest several strategies for improving participatory management in educational institutions globally:

(1) Bridging the gap between understanding and participation by emphasizing the direct impact of participation on individuals' work lives

(2) Implementing mentorship programs to encourage newer staff in governance participation

(3) Providing ongoing education about governance processes through workshops or easily accessible online resources

(4) Exploring diverse communication methods, such as infographics or regularly used channels, to reach all staff members effectively

(5) Balancing digital technology implementation with maintaining confidence in the process, addressing concerns about transparency and access

5.5 Broader Implications

This study demonstrates how democratic practices within academic institutions can reflect and influence broader social development. It aligns with recent international research showing that education cultivates political interest, promotes the acquisition of political knowledge, and fosters supportive attitudes towards political freedoms (Le & Nguyen, 2021). By developing election participation within academic institutions, we not only benefit internal management but also strengthen democratic culture in the organization and society at large.

5.6 Social Development Implications

Our findings highlight how institutional democratic practices can promote social equity in educational settings. The higher participation rates among long-tenured staff and the effectiveness of digital communication platforms like LINE suggest potential pathways for enhancing inclusive participation. These insights are particularly relevant for other institutions in the global South seeking to balance traditional hierarchies with democratic governance.

5.7 Limitations and Future Research

While our research provides valuable insights, several limitations should be noted. The single-institution focus may limit generalizability, though the findings likely resonate with similar institutions in Southeast Asia. The cross-sectional nature of the data prevents analysis of long-term trends in participation patterns. Additionally, while the LINE platform emerged as significant, rapid technological changes may affect the relevance of specific digital tools over time.

6. Conclusion

This study examines participatory governance in a Thai university setting, revealing three key factors of tenure length, knowledge levels, and

digital communication access. Our findings challenge conventional assumptions, as personnel with lower educational qualifications showed higher participation levels than those with advanced degrees, suggesting that in hierarchical Thai society, education doesn't directly translate to increased institutional engagement. Digital tools like LINE messaging emerged as significant channels that can potentially reduce hierarchical barriers. These findings provide insights for developing culturally responsive approaches to participatory governance in international academic institutions.

7. Acknowledgements

We express our sincere gratitude to Assoc. Prof. Dr. Jittima Dhitavat, Assoc. Prof. Chukiat Sirivichayakul, Prof. Dr. Kesinee Chotivanich and Assoc. Prof. Dr. Pattaneeya Prangthip, for their invaluable assistance in verifying the content alignment of the research questionnaire. Thankfulness also extends to Asst. Prof. Dr. Ngamphol Soonthornworasiri for his kind support and guidance in the data analysis process. We deeply thank to the executives, supervisors, and personnel from all job roles at the Faculty of Tropical Medicine, whose participation in responding to the questionnaire.

References

- Birnbaum, R. (2004). The End of Shared Governance: Looking Ahead or Looking Back. *New Directions for Higher Education*, 2004(127), 5-22.
- Boxall, P., & Purcell, J. (2011). *Strategy and Human Resource Management*. Palgrave Macmillan.
- Dee, J. R. (2004). Turnover Intentions in an Urban Community College: Strategies for Faculty Retention. *Community College Journal of Research and Practice*, 28(7), 593-607.
- Delli Carpini, M. X., & Keeter, S. (1996). *What Americans Know About Politics and Why It Matters*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Hofstede, G. (1984). *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*. Sage Publications.
- Jampaklaya, A., Penboon, B., & Lucktong, A. (2022). Internationalization of Higher Education in Thailand: Promises and Reality. *Kasetsart Journal of Social Sciences*, 43(1), 25-31.
- Jarernsiripornkul, S., & Pandey, I. M. (2018). Governance of Autonomous Universities: Case of Thailand. *Journal of Advances in Management Research*, 15(3), 288-309.
- Jump, N. (1978). *Psychometric Theory* (2nd ed.). New York: McGraw Hill.
- Kainzbauer, A., & Hunt, B. (2016). Meeting the Challenges of Teaching in a Different Cultural Environment – Evidence from Graduate Management Schools in Thailand. *Asia Pacific Journal of Education*, 36(sup1), 56-68.
- Kaur, A., & Noman, M. (2020). Educational Leadership and Self-Determination Theory in Collectivist Cultures. In Wyse, D., Hayward, L., & Pandya, J. (Eds.). *Oxford Research Encyclopedia of Education* (pp. 1-22). Oxford: Oxford University Press.
- Kelly, M. P., & Barker, M. (2016). Why Is Changing Health-Related Behaviour So Difficult? *Public Health*, 136, 109-116.
- Kezar, A., & Eckel, P. D. (2004). Meeting Today's Governance Challenges: A Synthesis of the Literature and Examination of a Future Agenda for Scholarship. *The Journal of Higher Education*, 75(4), 371-399.
- Kezar, A., & Eckel, P. D. (2008). Advancing Diversity Agendas on Campus: Examining Transactional and Transformational Presidential Leadership Styles. *International Journal of Leadership in Education*, 11(4), 379-405.
- Kollmuss, A., & Agyeman, J. (2002). Mind the Gap: Why Do People Act Environmentally and What Are the Barriers to Pro-Environmental Behavior? *Environmental Education Research*, 8(3), 239-260.
- Krashinsky, H. (2024). Does a Voter's Decision to Sit Out an Election Depend Upon Where Others Stand?: Some Quasi-Experimental Evidence on the Effect of Local Concentrations of Voters and Electoral Competitiveness on Voting Participation. *Electoral Studies*, 92, 102864.

- Kulachai, W., Lerdtomornsakul, U., & Homyamyen, P. (2023). Factors Influencing Voting Decision: A Comprehensive Literature Review. *Social Sciences*, 12(9), 469.
- Lappie, J., & Marschall, M. (2018). Place and Participation in Local Elections. *Political Geography*, 64, 33-42.
- Le, K., & Nguyen, M. (2021). Education and Political Engagement. *International Journal of Educational Development*, 85, 102441.
- Meirinhos, G. D. S., Cardoso, A., Neves, M. E., Bezerra, J., & Rêgo, R. (2023). Leadership Styles, Motivation, Communication and Reward Systems in Business Performance. *Journal of Risk and Financial Management*, 16(2), 70.
- Moore, K. M., & Sagaria, M. A. D. (1991). Differential Job Change and Stability Among Academic Administrators. *The Journal of Higher Education*, 53(5), 501-513.
- Nakata, C., & Sivakumar, K. (2001). Instituting the Marketing Concept in a Multinational Setting: The Role of National Culture. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 29(3), 255-275.
- Nuurai, N. (2021). Utilization Behavior and Satisfaction of LINE Application That Affecting Seniors' Media Literacy in Muang District, Songkhla Province. *Journal of Humanities and Social Sciences Songkhla Rajabhat University*, 3(1), 145-176.
- Phruekthisarikorn, S., Chayanon, S., Srisorn, W., & Chalong, B. (2022). Guidelines for Promoting Participation in Elections of the People in Pruksa 13 Village Khlong Sam Subdistrict, Khlong Luang District, Pathum Thani Province. *Journal of Innovation and Management*, 7(2), 114-119.
- Pyrma, R. V. (2019). The Influence of Digital Communications on Political Participation. *Humanities and Social Sciences Bulletin of the Financial University*, 9(4), 63-69. <https://doi.org/10.26794/2226-7867-2019-9-4-63-69>
- Rehman, N., Mahmood, A., Andleeb, I., Farooq, M., & Huang, X. (2023). Sense of Belonging and Retention in Higher Education: An Empirical Study Across Chinese Universities. *Cadernos de Educação Tecnologia e Sociedade*, 16(4), 1067-1082.
- Shattock, M. (2002). Re-Balancing Modern Concepts of University Governance. *Higher Education Quarterly*, 56(3), 235-244.
- Van Maanen, J., & Schein, E. H. (1979). Toward a Theory of Organizational Socialization. *Research in Organizational Behavior*, 1, 209-264.
- Wang, X., & Wart, M. V. (2007). When Public Participation in Administration Leads to Trust: An Empirical Assessment of Managers' Perceptions. *Public Administration Review*, 6(2), 265-278.
- Wilkinson, A., Gollan, P. J., Marchington, M., & Lewin, D. (2010). *The Oxford Handbook of Participation in Organizations*. Oxford; New York: Oxford University Press.

การทบทวนวรรณกรรมเพื่อสังเคราะห์ปัจจัยทางการเมืองที่นำไปสู่ “เจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ”

พิสิษฐกุล แก้วงาม¹

วันที่รับบทความ: 24 กันยายน 2567

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 17 มกราคม 2568

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 27 มกราคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง การทบทวนวรรณกรรมเพื่อสร้างทฤษฎี “เจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ” มีวัตถุประสงค์เพื่อการทบทวนวรรณกรรมจากงานวิชาการเกี่ยวกับความรุนแรงทางการเมือง ผู้วิจัยใช้วิธีพิจารณาโดยอุปนัยของเบคอนในการวิเคราะห์ทฤษฎี และ/หรือนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับเหตุปัจจัยที่รัฐเลือกในการก่อมหามัทกรรมเพื่อสังเคราะห์ปัจจัยทางการเมืองที่นำไปสู่ “เจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ” จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยพบว่า ความรุนแรงทางการเมืองเป็นความรุนแรงที่มีลักษณะไม่สมมาตรทางอำนาจระหว่างผู้มีอำนาจรัฐที่อ้างความชอบธรรมในการทำลายล้างกลุ่มเหยื่อเพื่อประโยชน์ของรัฐ กับกลุ่มเหยื่อที่ถูกตีตราให้ด้อยกว่าในทางอำนาจ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์แบบแผนอันเป็นปัจจัยการศึกษาเจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐจากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว แบบแผนแรกคือ มหามัทกรรมโดยรัฐมักเกิดขึ้นจากระบบปิดของความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างผู้มีอำนาจรัฐ กับ กลุ่มเหยื่อ แบบแผนที่ 2 คือเจตนาของผู้มีอำนาจรัฐในการก่อมหามัทกรรมโดยรัฐมี 3 ปัจจัย ได้แก่ 1) ความต้องการมีอำนาจควบคุมรัฐของผู้มีอำนาจรัฐ 2) ความมั่นคงภายในของรัฐ และ 3) การมองว่ากลุ่มเหยื่อเป็นคนอื่น ทั้งนี้ เจตนาทั้ง 3 นี้จะนำมาสู่ข้ออ้างความชอบธรรมในการก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อทั้งในเชิงจิตวิทยาและในเชิงปฏิบัติการ

คำสำคัญ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ศึกษา, เจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ, ความรุนแรงทางการเมือง

¹ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ 67000 อีเมล: pixitthikun.kae@pcru.ac.th

A Literature Review Conceptualizing Political Factors Affecting “State-Sponsored Mass Murder”

Pixitthikun Kaew-ngam²

Received: 24 September 2024

Revised: 17 January 2025

Accepted: 27 January 2025

Abstract

This academic article is part of a research project titled "A Literature Review Conceptualizing the Theory of the “Intents of the State-Supported Mega-murder”". The objective is to review academic literature concerning the concept of political violence, especially works. The author employed Bacon's inductive reasoning method to analyze theories and concepts related to factors influencing state decisions that lead to state-sponsored mass murder. The analysis revealed that political violence is characterized by asymmetrical power dynamics between state authorities and their victims. The authorities claim legitimacy in annihilating targeted groups for the state's benefit, while the victims are stigmatized and rendered powerless. Based on the literature review, the author synthesized patterns of factors to study state-sponsored mass murder. The first pattern shows that state-sponsored mass murder often emerges from closed systems of power relations between state authorities and targeted groups. The second pattern identifies three factors underpinning the state's intent to carry out mass killings: 1) authorities' desire to maintain control over the state, 2) concerns about internal state security, and 3) the perception of targeted groups as "the other." These factors lead to systematic justification of political violence against targeted groups, both psychologically and practically.

Keywords Genocide Study, Intent in State-Supported Mass Murder, Political Violence

² Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchabun Rajabhat University, Phetchabun 67000. E-mail: pixitthikun.kae@pcru.ac.th

1. บทนำ: นิยามของความรุนแรง และเจตนาของความรุนแรง

แม้ว่าความรุนแรงทางการเมืองจะสามารถถูกรับรู้ได้อย่างแตกต่างกันไปตามประเพณี วัฒนธรรม อุดมการณ์ หรือกระบวนการทัศน์ทางการเมือง แต่ก็พออนุมานได้ว่าความรุนแรงทางการเมืองเป็นเรื่องของการกระทำทางการเมืองที่มุ่งให้เกิดความเสียหายทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทั้งทางสัญลักษณ์ ต่อฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง เพื่อเบียดขับฝ่ายตรงข้ามให้เป็นผู้เห็นต่าง หรือกระทั่งศัตรูทางการเมือง (Bosi & Malthaner, 2014) การศึกษาวิจัยที่พยายามศึกษาเจตนาเบื้องหลังความรุนแรงทางการเมือง อาทิ ความเชื่อทางศาสนา (Juergensmeyer, 2003) การอ้างกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ (Subramanian, 2007) อุดมการณ์ทางสังคม (Martin, 2017) ให้กลายเป็นแรงกระตุ้น กระทั่งเป้าหมายในการทำลายศัตรู เป็นต้น ดังนั้น ความรุนแรงทางการเมืองจึงมีมิติในด้านต่างๆ และมีแรงจูงใจเบื้องหลังความรุนแรงทางการเมืองที่แตกต่างกัน ในการที่จะใช้ความรุนแรงเป็นหนทางในการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทางการเมืองทั้งในเชิงนโยบาย กลยุทธ์ และอุดมการณ์ ตัวอย่างการศึกษาวิจัยจำนวนหนึ่งนี้ ผู้วิจัยพอจะอุปมาเบื้องต้นได้ว่า “ความรุนแรงทางการเมืองต่างมีเจตนาแฝงอยู่เสมอ”

ในการอธิบายความรุนแรงทางการเมืองนั้น ทฤษฎีสำคัญของ โยฮัน กัลตุง (Galtung, 1969) ซึ่งได้จำแนกมโนทัศน์ (Concept) ว่าด้วยความรุนแรงออกเป็น 3 รูปแบบ แบบแรกคือความรุนแรงโดยตรง (Direct Violence) ความรุนแรงประเภทนี้หมายถึงการกระทำทางร่างกายหรือทางวาจาที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินในทันที โดยเป็นการกระทำจากบุคคล/กลุ่มบุคคลฝ่ายหนึ่ง ต่อบุคคล/กลุ่มบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง แบบที่สองความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (Structural Violence) คือความรุนแรงที่แฝงอยู่ในโครงสร้างและสถาบันทางสังคม จนส่งผลให้ความไม่เท่าเทียม การเลือกปฏิบัติ การกลายเป็นชายขอบ และความอยุติธรรมต่างๆ ถูกกระทำอย่างเป็นระบบ แม้ผู้กระทำและเหยื่อของความรุนแรงจะไม่มี การเผชิญหน้ากันโดยตรงเลยก็ตาม และแบบที่สาม ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม (Cultural Violence) คือ ความเชื่อ สัญลักษณ์ และอุดมการณ์ ที่ฝังรากลึกและรองรับความชอบธรรมให้แก่การใช้ความรุนแรงทั้งทางตรง และเชิงโครงสร้างให้กลายเป็นความปกติ ความรุนแรงทางวัฒนธรรมสามารถแสดงออกผ่านภาษา สื่อ และบรรทัดฐานทางสังคมที่สนับสนุนหรือแม้แต่มียกย่องยอมรับอำนาจการกระทำรุนแรงว่าเป็นไปเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ การศึกษาความรุนแรงมักให้ความสำคัญกับกรณีศึกษาที่เป็นความรุนแรงทางตรง แต่มองไม่เห็นถึงโครงสร้างและวัฒนธรรมที่แฝงอยู่ และความเชื่อมโยงกันของความรุนแรงทั้งสามรูปแบบ จนทำให้ไม่สามารถนำไปสู่การค้นหาด้านต่อของความรุนแรง และสร้างความเท่าเทียมกันทางสังคม

ส่วนเจตนาเป็นปัจจัยในเชิงจิตวิทยา ซึ่งทฤษฎีว่าด้วยมโนทัศน์ “เจตนา (Intention)” อาทิ “ทฤษฎีการนิยามการกระทำ (the action identification theory) ของ โรบิน วาลลาซเซอร์ และดาเนียล เวกเนอร์ (Vallacher & Wegner, 1987) ที่อธิบายว่าบุคคลใดๆ จะมีการนิยามตัวตนของตนด้วยการตีความการกระทำหรือพฤติกรรมของตนเองทั้งในระดับนามธรรม และรูปธรรม โดยปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อระดับตีความมีทั้ง สถานการณ์ บรรทัดฐานทางสังคม และความแตกต่างระหว่างบุคคล ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม การควบคุมตนเอง

อีกทฤษฎีหนึ่งที่น่าสนใจคือ “ทฤษฎีพฤติกรรมตามแผน (the theory of planned behavior)” ที่นำเสนอโดย อีแซก ไอ์เซน (Ajzen, 1991) ที่อธิบายว่า เจตนาที่จะกระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรมใดๆ เป็นผลมาจาก ปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ทัศนคติต่อพฤติกรรมว่าเมื่อกระทำแล้วจะได้ผลที่ดีและยอมรับได้หรือไม่ การคล้อยตามผู้ที่รายรอบพฤติกรรมนั้นๆ ว่าพวกเขาเหล่านั้นมีทัศนคติต่อพฤติกรรมอย่างไร และความเชื่อมั่นในความสามารถของตนในการควบคุมพฤติกรรมนั้นๆ

จากทั้ง 2 ทฤษฎีนี้อุปมานได้ว่าเจตนาอันเป็นผลจากปัจจัยต่างๆ ที่ผู้กระทำ “กระทำการใดๆ โดยตั้งใจ เชื้อมนหรือคาดหวังให้เกิดผลของการกระทำที่ผู้กระทำต้องการให้เกิดขึ้น” เจตนาจึงไม่ใช่ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการกระทำโดยประมาท ซึ่งข้อสรุปดังกล่าวนี้ยังสามารถเทียบเคียงได้กับนิยามทางกฎหมาย อาทิกฎหมายของไทย ในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 59 นิยามกระทำความผิดโดยเจตนา ว่าเป็นกระทำความผิดโดยรู้สำนึกประสงค์ต่อผล หรือ เล็งเห็นผลของการกระทำนั้น การกระทำหมายรวมถึงการงดเว้นการกระทำด้วย และในมาตรา 60-61 ยังนิยามว่าการกระทำโดยเจตนาอันไม่อาจอ้างว่าสำคัญผิดเพราะตั้งใจกระทำต่อบุคคลอื่นไม่ได้ (พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499, 2499)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอนิยามของมโนทัศน์ “เจตนา” ว่า “เป็นการกระทำโดยรู้สำนึกโดยตั้งใจ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่ประสงค์ต่อผลคือต้องการให้เกิดผลนั้นๆ ขึ้นจริง หรือการกระทำที่เล็งเห็นผลคือรู้ว่ากระทำแล้วจะเกิดผลอย่างไร แม้จะเกิดหรือไม่เกิดตามที่ผู้มีเจตนาตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ ผู้กระทำก็ประเมินการกระทำนั้นไปแล้วว่าจะส่งใดๆ ซึ่งอาจตีความได้ว่าเป็นผลดี หรือผลประโยชน์ หรือผลในรูปแบบใดๆ กลับมา”

2. ความรุนแรงทางการเมือง และเจตนาของการก่อความรุนแรงทางการเมือง

จากการทบทวนวรรณกรรมจากงานศึกษาวิจัยของนักวิชาการที่ศึกษาความรุนแรงทางการเมืองจำนวนหนึ่ง ได้แก่ ชาร์ลส์ ทิลลี (Tilly, 1985) Harff and Gurr (1988) กาบรีเอลเล บาร์ดัลล์ เอลิน เบียร์เนอการ์ด และเจนนิเฟอร์ ปิสโคโป (Bardall, Bjarnegard, & Piscopo, 2020) ยาน-วิลเลม ฟาน โปรเยน และโซเฟีย ไคเปอร์ (van Prooijen & Kuijper, 2020) และ มาร์ติน มิลเลอร์ (Miller, 2022) ต่างสรุปภาพรวมของมโนทัศน์ “ความรุนแรงทางการเมือง (Political Violence)” ไว้คล้ายกันว่าเป็น ความรุนแรงที่เกิดขึ้นโดยมีเป้าหมายทางการเมืองอาจรวมซึ่งมีทั้งในรูปแบบสงครามระหว่างรัฐต่อรัฐ (State-State) ระหว่างรัฐต่อพลเรือน (State-Civilians) รัฐต่อตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (State-Non State Actors) และพลเรือนต่อตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Civilians-Non State Actors) ซึ่งในนิยามนี้เป็นทั้งในเชิงกระทำฝ่ายเดียวหรือกระทำต่อกัน ทั้งนี้ การก่อความรุนแรงทางการเมืองนั้นอาจเป็นได้ทั้งการกระทำ ความรุนแรงในเชิงกายภาพ หรือการเลือกปฏิบัติโดยละเว้นการกระทำเพื่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นความรุนแรงก็ได้ โดยความรุนแรงทางการเมืองจะมีลักษณะไม่สมมาตรทางอำนาจ (Asymmetric of Power) กล่าวคือผู้ก่อการ (Perpetrator/Perpetrators) มักมีการอ้างสิทธิ

อำนาจ (Authority) และในการก่อความรุนแรงจะเกิดต่อเหยื่อที่มีลักษณะเป็นกลุ่ม (Victim Group) มากกว่าที่จะเป็นรายบุคคล โดยนิยามว่าเหยื่อนั้นๆ มีสิทธิอำนาจน้อยกว่า รวมถึงอ้างว่าการก่อความรุนแรงนั้นเป็นหนทางเดียวที่จะแก้ปัญหาทางสังคมหรือปัญหาทางการเมืองในช่วงเวลาหรือสถานที่นั้นๆ การก่อความรุนแรงจึงมีความชอบธรรมเพราะกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือแม้แต่เพื่อเป้าหมายในการเกลี้ยเกียรติกษของรัฐบาลหรือการสร้างรัฐใหม่ ทั้งนี้ เป้าหมายและผลของการก่อความรุนแรงอาจมีทั้งรูปแบบการก่อความรุนแรงชั่วคราว หรือในรูปแบบโพลิตีไซด์หรือ “การกวาดล้างทางการเมือง (Politicide)” ก็ได้

งานศึกษาวิจัยของนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ จอห์น ดอลลาร์ด และคนอื่นๆ (Dollard, Doob, Miller, Mowrer, & Sears, 1939) ลีออน เฟสทิงเกอร์ (Festinger, 1957) และเท็ด เกอร์ (Gurr, 1970) พยายามอธิบายเจาะจงไปที่ “ปัจจัยที่นำไปสู่การก่อความรุนแรงทางการเมือง” โดยอธิบายคล้ายกันว่า ความรุนแรงทางการเมืองเกิดจากความคาดหวังว่ากระทำความรุนแรงไปแล้วสังคมจะดีขึ้น กล่าวคือ เมื่อใดที่ความคาดหวังของผู้คนต่อกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองที่เกิดขึ้นจริงไม่เป็นดังหวัง ในระดับที่ทำให้ผู้คนรู้สึกว่าถูกหลอกลวงหรือทรยศ โอกาส หรือสิทธิที่ผู้คนคาดหวังว่าเป็นสิ่งที่พวกเขาสมควรได้รับ ผู้คนจะเกิดความไม่พอใจ โกรธเคือง และอาจเลือกใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขปัญหา เพื่อให้สิ่งที่พวกเขาคาดหวังเกิดขึ้นจริงหรือเกิดขึ้นใหม่ให้ได้

งานศึกษาวิจัยของนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ Hyman (1959) Easton and Dennis (1969) Bandura (1978) Tajfel and Turner (1979) อธิบายคล้ายกันว่าความรุนแรงทางการเมืองเป็นเรื่องของการกล่อมเกลாதาสังคม กล่าวคือ บุคคลเรียนรู้พฤติกรรมรุนแรงทางสังคมผ่านการสังเกต การเลียนแบบ และแรงกระตุ้นจากสภาพแวดล้อม สื่อ ครอบครัว กลุ่มเพื่อนฝูง และชุมชนสามารถกำหนดทัศนคติ ความเชื่อ และพฤติกรรมของแต่ละบุคคลให้กลายเป็นเจตนาที่ยอมรับการกระทำที่รุนแรง ความภักดีต่อกลุ่มหรืออัตลักษณ์ทางสังคมใดๆ มีผลให้บุคคลนั้นๆ ใช้ความรุนแรงเพื่อปกป้องผลประโยชน์ อัตลักษณ์ หรือสถานะของกลุ่ม

งานศึกษาวิจัยของนักวิชาการกลุ่มสุดท้าย ได้แก่ Milgram (1963) Zimbardo (1971) และ Staub (1989) อธิบายคล้ายกันว่า บริบททางสังคมที่ให้อำนาจฝ่ายหนึ่งเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง แบ่งแยกให้เกิดความรู้สึกความแตกต่างอย่างยิ่งยวด จะสร้างความคาดหวัง ความต้องการว่า การใช้อำนาจจัดการความแตกต่างจะนำไปสู่ความปกติสุขและแนวโน้มการก่อความรุนแรงจากการใช้อำนาจจะเกิดขึ้นได้ง่าย

จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อเจตนาทางการเมืองนั้นเป็นกระบวนการที่รัฐกล่อมเกลากลุ่มพลเมืองจนส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจ และเป้าหมายทางการเมืองในระยะยาวของพลเมืองที่มีต่อเสถียรภาพและความชอบธรรมของระบบการเมืองที่รัฐต้องการ ทั้งนี้ กระบวนการกล่อมเกลากลุ่มพลเมืองที่มีทั้งเสริมและค้ำจุนความรู้ความเข้าใจและเป้าหมายทางการเมืองต่อกันอยู่เสมอ ดังนั้น แม้การกล่อมเกลากลุ่มพลเมืองของรัฐจะได้ผลในระยะยาว แต่ก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้หากพลเมืองแต่ละกลุ่มมีประสบการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจเกิดขึ้นถึงในระดับที่มีการเปลี่ยนค่านิยมทางการเมือง ประเพณีทางการเมือง หรืออุดมการณ์ทางการเมืองได้ (Beck, 1977) และผลของการกล่อมเกลாதงการเมืองนั้นก่อให้เกิด “ความไว้วางใจ” (Trust) อันเป็นผลจาก “ทุนทางสังคม (Social Capital)” ซึ่งหมายถึงความไว้วางใจอันเกิดจากการมีเครือข่ายบรรทัดฐานทางสังคมที่ก่อให้เกิดการประสานงานและความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งมีทั้งที่เป็นทางการ เช่น ความสัมพันธ์แบบองค์กร และไม่เป็นทางการ เช่น ความสัมพันธ์แบบมิตรภาพ และมีทั้งภายในกลุ่มทางสังคม และภายนอกกลุ่มทางสังคม ดังนั้น หากพลเมืองคนใด ๆ มีเป้าหมายทางการเมืองไม่เป็นไปตามการกล่อมเกลาทงการเมืองโดยรัฐ หรือมีการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายทางการเมืองไปจากสิ่งที่รัฐกล่อมเกลาย่อมเป็นผลต่อการสร้างเครือข่ายทางสังคม และมีปฏิสัมพันธ์ต่อลักษณะของทุนทางสังคมที่แตกต่างกัน จนถึงมีบทบาทสำคัญต่อความสัมพันธ์ทางอำนาจต่อผู้อื่นในสังคมที่ยอมรับค่านิยมทางการเมือง ประเพณีทางการเมือง หรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่เป็นทางการ (Putnam, 2000)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อสรุปเชิงมโนทัศน์เบื้องต้นว่า เจตนาทางการเมือง (Political Intention) นั้นเป็นผลจากปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลให้เกิดการกล่อมเกลาทงการเมืองทั้งจากรัฐพลเรือน และตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประสบการณ์ปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคมด้วย ทั้งนี้ เจตนาทางการเมืองสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ขึ้นอยู่กับว่าพลเมือง/ตัวแทนนั้นๆ มีปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองในรูปแบบอย่างไร และทั้งนี้ หมายรวมถึงเจตนาอันเป็นผลจากการกล่อมเกลานำไปสู่การก่อความรุนแรงทางการเมืองเพื่อทำลายความต่างที่ถูกตีตราว่าบ่อนทำลายความปกติสุขของสังคมด้วยเช่นกัน

เพื่อขยายความข้อสรุปนี้ ผู้วิจัยได้คัดเลือกการศึกษาวิจัยเฉพาะที่กล่าวถึงความรุนแรงทางการเมือง ในระดับมหภาคตรรก และการศึกษาเผ่าพันธุ์ที่นำเสนอทฤษฎีและมโนทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับเจตนาอันเป็นผลจากการกล่อมเกลานำไปสู่การก่อมหภาคตรรกโดยรัฐ ซึ่งผู้วิจัยขอสรุปการทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้โดยละเอียดได้ ดังนี้

2.1 การสร้างเจตนาในมหภาคตรรกโดยรัฐ: มโนทัศน์ “การฆ่ากลุ่มการเมือง” ของ Harff and Gurr (1988)

Harff and Gurr ได้เสนอมโนทัศน์ การฆ่ากลุ่มการเมือง หรือโพลิติไซด์ เพื่ออธิบายการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ในศตวรรษที่ 20 ปัญหาของ Harff and Gurr คือการที่ในกฎหมายระหว่างประเทศนั้น เจตนาทางการเมือง ไม่ถูกนิยามว่าเป็นปัจจัยของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ แต่เป็นเพียง “ความเลวร้ายที่เกี่ยวข้อง” (Relative Atrocity) แต่จากการวิจัยของทั้งคู่พบว่า เหตุผลที่รัฐหรือชนชั้นปกครองตัดสินใจฆ่าล้างเผ่าพันธุ์คือ เหตุผลทางการเมือง ที่รัฐมักจะมโนบายสนับสนุนการก่อความรุนแรงต่อกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามหรือสนับสนุนกลุ่มการเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งให้ก่อความรุนแรงต่อกลุ่มทางการเมืองที่อยู่ตรงข้าม การเมืองจึงไม่ใช่ความเลวร้ายที่เกี่ยวข้อง แต่คือปัจจัยสำคัญของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดย Harff and Gurr (1988) สรุปเหตุต่างๆ ในการก่อมหภาคตรรกโดยรัฐ ไว้ค่อนข้างน่าสนใจว่า

(1) ฆ่าเพื่อครองอำนาจนำ (Hegemonial Genocide) เป็นการที่ชนชั้นปกครองของรัฐพยายามที่จะครองอำนาจทางการเมืองเหนือกลุ่มการเมืองอื่นๆ โดยการกวาดล้างกลุ่มการเมืองอื่นๆ ที่อาจขึ้นมาแข่งขันทางอำนาจในพื้นที่ที่มีโอกาส

(2) ฆ่าเพราะความเกลียดกลัวทางชาติพันธุ์ (Xenophobic Genocide) ชนชั้นปกครองของรัฐพยายามตีตรากลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ว่าเป็นเป็นคนต่างถิ่นและคุกคามต่อความบริสุทธิ์ของคนส่วนใหญ่ ดังนั้น การทำลายกลุ่มที่แตกต่างเหล่านี้จึงเป็นไปเพื่อการชำระล้างทางชาติพันธุ์ ในบางกรณีชนชั้นปกครองของรัฐจะสนับสนุนการฆ่าเพื่อล้างแค้น (Retributive) ต่อเหยื่อที่เป็นกลุ่มที่เคยมีอำนาจการปกครองมาก่อน หรืออ้างว่าเป็นการฆ่าเพื่อเป็นการปฏิวัติสังคม

(3) ฆ่าเพื่อปราบปราม (Repressive Politicide) ชนชั้นปกครองของรัฐจะก่อความรุนแรงต่อกลุ่มการเมืองที่ถูกมองว่าฝ่ายตรงข้ามและกระด้างกระเดื่องต่อรัฐ โดยตีตราว่าเป็นกบฏ ดังนั้น การการฆ่ากลุ่มกบฏเหล่านี้จึงมีความชอบธรรมเพราะเป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ

2.2 การสร้างเจตนาในมหษัตริกรรมโดยรัฐ: มโนทัศน์ “ทำลายล้างกลุ่มผู้คน” ของ Rummel (1994; 1997)

Rummel อธิบายว่ารัฐผู้ก่อความรุนแรง จะมีชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองที่มักอ้างว่ากลุ่มที่ตรงข้ามกับรัฐ เป็นภัยต่อระบอบการปกครอง และความมั่นคงของรัฐ กลุ่มตรงข้ามมักถูกทำให้ไม่มีส่วนร่วม และตัวตนในทางการเมืองในการจัดสรรผลประโยชน์สาธารณะ ในทางกลับกันถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงไปแทน การทำลายล้างกลุ่มผู้คน (Democide) จึงเป็นความสัมพันธ์ทางอำนาจที่มีข้ออ้างบนความมั่นคง โดยรวมของสาธารณะ (Consolidation) ซึ่งในฐานะที่รัฐมีหน้าที่ต้องสร้างความมั่นคงให้สาธารณะ รัฐจึงเห็นว่ามี ความชอบธรรมในการสนับสนุนให้เกิดการการทำลายล้างกลุ่มผู้คนที่ถูกตีตราว่าแตกต่าง จากการศึกษาของ Rummel ผู้วิจัยสามารถสรุปปัจจัยที่น่าจะมีผลต่อการสร้างเจตนาในมหษัตริกรรมรัฐ จากการศึกษาวิจัยของ Rummel ดังนี้

(1) ความปรารถนาในการควบคุมการเมือง (Desire for Political Control) ชนชั้นปกครองมองว่าฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองเป็นอุปสรรคต่อการยึดครองอำนาจของพวกเขา จึงต้องถูกปราบปรามให้ภัยคุกคามหายไป (Neutralization of Threats) การทำให้ภัยคุกคามต่ออำนาจของชนชั้นปกครองไม่ว่าจะเป็น นักเคลื่อนไหว ปัญญาชน และสมาชิกของพรรคฝ่ายค้าน

(2) ความกลัวต่อการสูญเสียอำนาจ (Fear of Losing Power) ความรุนแรงและการปราบปรามเป็นไปเพื่อการรักษาตำแหน่งแห่งที่ทางอำนาจของชนชั้นปกครอง ทั้งนี้ ความรุนแรงของการปราบปรามก็แปรผันตรงกับความกลัวการสูญเสียอำนาจของชนชั้นปกครองว่ามีมากหรือน้อยเพียงใด

(3) การรวมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ (Consolidation of Autocracy) ชนชั้นปกครองมักพยายามสร้างปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจที่เป็นเนื้อเดียวกัน ดังนั้น ฝ่ายค้านจะถูกปิดปาก ละเลย การบีบบังคับให้สวามิฉันท์ หรือถูกทำลายความน่าเชื่อถือ หรืออาจรวมไปถึงการทำให้ฝ่ายตรงข้ามเป็นศัตรูของสังคม และรัฐ

(4) การรับรู้ถึงความชอบธรรม (Perception of Legitimacy) ชนชั้นปกครองอาจให้เหตุผลในการกระทำความรุนแรง กระทั่งการสังหารนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม หรือกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามว่าเป็นไปเพื่อเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย เสถียรภาพ ความสามัคคีของชาติ และความมั่นคงของระบอบการปกครองโดยรวม โดยการกำหนดให้ฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองเป็นศัตรูของรัฐหรือเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ

(5) การปราบปรามอุดมการณ์ที่ไม่เห็นด้วย (Suppression of Dissenting Ideologies) ชนชั้นปกครองจะกำหนดเป้าหมายว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของฝ่ายตรงข้ามเป็นเพียง แนวคิดการเมืองทางเลือก ที่เป็นภัยคุกคามต่อระบอบการปกครอง ชนชั้นนำจะสร้างการระดมมวลชนเพื่อข่มเหงทำร้ายร่างกาย หรือฆ่าเหยื่อในที่สุด ตัวอย่างที่สำคัญในปัจจุบันนี้คือ การปฏิวัติวัฒนธรรมของจีน (the Great Proletarian Cultural Revolution 1966 – 1976)

2.3 การสร้างเจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ: ทฤษฎีกลไกทางการเมืองและสังคม ของ Midlarsky (2005)

ซึ่งวิเคราะห์กรณีศึกษาจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ครั้งสำคัญในศตวรรษที่ 20 โดยพยายามทำความเข้าใจว่ากลไกทางการเมืองและสังคม (the political and social mechanisms) ในบางปัจจัยใดบ้างใดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์จึงเกิดขึ้น กรณีศึกษาของ Midlarsky ได้แก่ การขับไล่ และฆ่าหมู่ ชาวอาร์เมเนีย ในจักรวรรดิออตโตมัน (The Armenian Deportation and Massacre 1915-1923 / The Armenian Genocide) โยโลคอสต์ในสงครามโลกครั้งที่ 2 (The Holocaust 1933-1945) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในกัมพูชาของกลุ่มเขมรแดง (The Khmer Rouge's Cambodian Genocide 1975 - 1979) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดา (Rwandan Genocide 1994) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์บอสเนีย (Bosnian Genocide 1992-1995) เป็นต้น การทบทวนงานของ Midlarsky ผู้วิจัยพบปัจจัยที่น่าจะมีผลต่อการสร้างเจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ ดังนี้

(1) อำนาจแบบรวมศูนย์ (Centralized Authority) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มักเกิดขึ้นในรัฐที่อำนาจมีการรวมศูนย์หรือเป็นเผด็จการที่เข้มแข็ง เพราะอำนาจรวมศูนย์ทำให้รัฐมีความสามารถในการระดมทรัพยากรและควบคุมกลไกของรัฐไปสู่การสังหารหมู่อย่างเป็นระบบ

(2) การกระทำโดยเจตนา (Intentional Action) ผู้นำรัฐมักมีแรงจูงใจทางการเมืองหรืออุดมการณ์ หรือ เป้าหมายทางการเมืองและอุดมการณ์ที่ชัดเจน และมองว่าการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เป็นวิธีแก้ปัญหาดังกล่าวทางสังคม หรือทางการเมืองที่เกิดขึ้นในรัฐของตน ณ เวลานั้น

(3) การกำจัดฝ่ายตรงข้าม (Elimination of Opposition) กลุ่มเหยื่อมักถูกรัฐตีตรา กลุ่มเหยื่อว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงภายใน หรือเป็นภัยคุกคามที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐอื่นๆ ดังนั้น เพื่อการรักษาความมั่นคงของรัฐ เหยื่อต้องถูกกำจัด

(4) ความบริสุทธิ์ทางอุดมการณ์ (Ideological Purity) การมีอยู่ของกลุ่มเหยื่อมักถูกรัฐตีตราว่าเป็นภัยคุกคาม ต่อความดีงาม ทั้งวัฒนธรรม ประเพณี ค่านิยม หรือความเป็นชาติ ดังนั้น การทำลายกลุ่มเหยื่อจึงกลายเป็นการสร้าง หรือรื้อฟื้นความดีงามให้เกิดขึ้นในสังคมและรัฐ

(5) กลไกของรัฐ (Bureaucratic Mechanisms) รัฐจะมีการการจัดองค์กรและการวางแผน รวมถึงการมีส่วนร่วมในการทำลายกลุ่มเหยื่อทั้งในทางจิตวิทยา และทางกายภาพ

โดยเฉพาะการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อระดมการสนับสนุนจากสาธารณะและลดการต่อต้าน รวมถึงลดทอนความเป็นมนุษย์และให้เหตุผลในการกำจัดกลุ่มเหยื่อ

(6) ความต่อเนื่องและมีการอ้างอิงทางประวัติศาสตร์ (Historical Precedents and Continuum) รัฐมักปรับปรุงกลยุทธ์และเทคนิคของจากประวัติศาสตร์นี้เพื่อให้การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในอนาคตเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การทำลายเหยื่อจึงเกิดอย่างซ้ำแล้วซ้ำเล่า

(7) ความเพิกเฉยของนานาชาติ (International Indifference) นานาชาติมักสงวนท่าที และเลือกที่จะไม่แทรกแซงรัฐที่กำลังดำเนินนโยบายฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ด้วยเหตุผลของการไม่แทรกแซงการเมืองภายในระหว่างกัน และการไม่ยอมถูกประณามว่าสนับสนุนให้เกิดความวุ่นวายทางการเมืองในรัฐอื่น ดังนั้น เมื่อรัฐรับรู้ว่าตนสามารถดำเนินการได้โดยไม่ได้ถูกประณาม หรือแทรกแซง จึงอ้างว่าเพราะการทำนั้นเป็นไปอย่างชอบธรรม

2.4 การสร้างเจตนาในมหามหัตกรรมโดยรัฐ: มโนทัศน์ “การชำระเชื้อชาติ” ของ Mann (2005) และ Valentino (2005)

งานของทั้งคู่ต่างอธิบายการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ด้วยมโนทัศน์ “การชำระเชื้อชาติ” (Ethnic Cleansing) ซึ่งงานของทั้งคู่กล่าวคล้ายๆ กันว่ามหามหัตกรรมที่เป็นการทำลายกลุ่มการเมืองโดยเจตนาและเป็นระบบ สามารถเกิดจากแรงผลักดันจากความปรารถนาที่จะกีดกันกลุ่มชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์บางกลุ่มออกจากกรรมมีส่วนร่วมหรืออำนาจทางการเมือง มหามหัตกรรมมักเกิดจากความเป็นปฏิปักษ์ทางชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์ โดยกลุ่มเป้าหมายถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามต่อระเบียบชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์ที่มีอำนาจเหนือกว่า การทบทวนงานของ Mann และงานของ Valentino ผู้วิจัยสามารถสรุปปัจจัยที่น่าจะมีผลต่อการสร้างเจตนาในมหามหัตกรรมรัฐดังนี้

(1) พลวัตความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ (Ethnic Conflict Dynamics) ในสังคมที่มีการแบ่งแยกทางชาติพันธุ์ มักมีความตึงเครียดหรือความไม่พอใจทางชาติพันธุ์มายาวนาน จนเกิดความเกลียดชัง ความอยุติธรรมทางประวัติศาสตร์ และการกีดกันทางการเมืองแก่กลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่ม มักเริ่มต้นด้วยมาตรการที่มุ่งปราบปรามฝ่ายค้านและความเห็นต่างทางการเมืองเมื่อเวลาผ่านไป กลวิธีการปราบปรามเหล่านี้อาจทวีความรุนแรงขึ้น

(2) การกีดกันทางชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์ (Ethnic or Ideological Marginalization) ผู้มีอำนาจรัฐมักสร้าง “คนนอก” ให้เป็นภัยคุกคามต่อระบอบการปกครอง หรือมักถูกทำให้เป็นชายขอบ และเป็นเป้าหมายในการกำจัดหรือปราบปราม

(3) การครองอำนาจนำทางชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์ (Ethnic or Ideological Hegemony) กลุ่มที่มีอำนาจพยายามรักษาตำแหน่งที่มีเอกสิทธิ์ของตนไว้โดยการกดขี่หรือกำจัดอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์ชายขอบ โดยการกำหนดเป้าหมายชนกลุ่มน้อยหรืออุดมการณ์ของกลุ่มใดๆ ให้เป็น “ส่วนน้อย”

(4) การสร้างแพะ และการทำให้เป็นอื่น (Scapegoating and Otherization) กลุ่มคนชายขอบจะถูกสร้างให้กลายเป็นภัยคุกคาม มีความด้อยกว่า หรือเป็นที่มาของปัญหา

สังคม เป็นศัตรูของรัฐ หรือ กบฏ ชนชั้นปกครองจึงต้องมีมาตรการปราบปรามเพื่อให้ต้นเหตุของปัญหาเหล่านั้นสูญหายไปจากสังคม

2.5 การสร้างเจตนาในมหาดกระหม่อมโดยรัฐ: การคำนวณเชิงกลยุทธ์ของ Kuperman (2008)

เขาตั้งสมมติฐานว่ามาตรการทางการเมือง การทำลายกลุ่มการเมืองโดยเจตนาและเป็นระบบอาจเกิดจากการคำนวณเชิงกลยุทธ์โดยชนชั้นปกครองที่ได้ประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ของการใช้ความรุนแรงและการปราบปรามฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง โดยเทียบกับความสามารถในการรักษาอำนาจและการควบคุมรัฐ จากการทบทวนงานของ Kuperman ผู้วิจัยสรุปปัจจัย ดังนี้

(1) การวิเคราะห์ต้นทุน-กำไร (Cost-Benefit Analysis) รัฐจะประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการประณามจากนานาชาติ ความไม่สงบภายในประเทศ และการสูญเสียความชอบธรรม เทียบกับผลประโยชน์ที่จากการที่ชนชั้นปกครองนั้นยังคงสามารถรักษาอำนาจและการควบคุมรัฐไว้ได้

(2) การสร้างการรับรู้ว่าตนเองไม่ต้องรับโทษ (Perceived Impunity) รัฐจะสร้างเหตุผลมากมายเสมอว่าการกระทำความรุนแรงต่อผู้คนในรัฐนั้นเป็นการผูกขาดความรุนแรงเพื่อประโยชน์ จึงไม่ต้องรับโทษ ปัจจัยนี้เกิดจากการสนับสนุนจากรัฐพันธมิตร หรือมหาอำนาจในภูมิภาค จนมั่นใจได้ว่าการประณามจากนานาชาติแต่ไม่มีสภาพบังคับ หรือการขาดฝ่ายค้านภายในประเทศอันเกิดจากการถูกข่มขู่ หรือไม่ให้พื้นที่ในการโต้แย้งการกระทำความรุนแรงโดยรัฐ รัฐจึงประเมินว่าการก่อความรุนแรงนั้นมีส่วนได้มากกว่าส่วนเสีย

(3) ความมั่นคงทางอำนาจภายในรัฐ (Internal Cohesion) ชนชั้นปกครองที่มีสายสัมพันธ์อันเหนียวแน่นกับกองทัพ หรือมีอำนาจควบคุมกองทัพโดยขาดการตรวจสอบจากพลเรือนมากเท่าใดจะมีแนวโน้มที่จะใช้ความรุนแรงเพื่อปราบปรามผู้เห็นต่างได้ง่าย

3. บทสังเคราะห์ว่าด้วยเจตนาในมหาดกระหม่อมโดยรัฐจากการทบทวนวรรณกรรม

ในส่วนที่ 2 ผู้วิจัยได้ดำเนินการทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการตะวันตก ด้านจิตวิทยา สังคมวิทยา สังคมศาสตร์และรัฐศาสตร์ ที่ผู้วิจัยพบว่าการเสนอข้อมูลที่อุปมาได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างเจตนาในมหาดกระหม่อมโดยรัฐ ในการนี้เพื่อสร้างข้อเสนอเชิงมโนทัศน์ (Conceptualization) ว่าด้วย “เจตนาในมหาดกระหม่อมโดยรัฐ” จากทฤษฎีและมโนทัศน์ต่างๆ ที่ยกมาข้างต้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยหยิบยืมหลักการอุปนัยของเบคอน (Baconian Inductive Reasoning) (Bacon, 1902) กล่าวคือ 1) พิจารณาหาสังเกตข้อเท็จจริงจากการสังเกต (Gathering Facts) ว่าทฤษฎีและมโนทัศน์ที่ยกมาข้างต้นมีการกล่าวถึงสิ่งที่ดูเหมือนกัน ปัจจัยของเจตนาในมหาดกระหม่อมโดยรัฐ และนำสิ่งที่ดูเหมือนกันเป็นปัจจัยดังกล่าวมาจัดระบบเพื่อ 2) มองหารูปแบบ (Identifying Patterns) ของเจตนาในการก่อมหาดกระหม่อมโดยรัฐ ด้วยการปฏิเสธอคติ (Idol)ใดๆ ของทั้งทฤษฎีและมโนทัศน์ที่ยกมาข้างต้น และของตัวผู้วิจัยเองให้มากที่สุด 3) เพื่อให้ได้ข้อสรุปอันเป็นข้อเสนอ/สมมติฐาน (Hypotheses) ที่มีความเป็นกลาง

จากการพิจารณาทฤษฎีและมโนทัศน์ที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมมาข้างต้น ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลและรายงานเป็นตาราง ดังนี้

ตารางที่ 1 ข้อเท็จจริงจากการสังเกตทฤษฎีและมโนทัศน์ที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม

ทฤษฎีและ/หรือมโนทัศน์ที่อ้างอิง	ปัจจัยเจตนาของผู้มีอำนาจรัฐ	พฤติกรรมต่อเหยื่อจากปัจจัยเจตนา
Harff and Gurr (1988)	1) ความต้องการครองอำนาจนำ 2) ความเกลียดกลัวทางชาติพันธุ์ 3) ความมั่นคงของรัฐ	1) อ้างความชอบธรรมเหนือกลุ่มเหยื่อ 2) การตีตรากลุ่มเหยื่อ 3) สนับสนุนความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ
Rummel (1994; 1997)	1) ความมั่นคงของรัฐ 2) ความต้องการรักษาอำนาจรัฐ	1) กีดกันกลุ่มเหยื่อจากสาธารณะ 2) ตีตรากลุ่มเหยื่อเป็นภัยคุกคาม 3) สนับสนุนความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ 4) ทำให้กลุ่มเหยื่อมีความด้อยกว่าในเชิงอำนาจ
Midlarsky (2005)	1) ความต้องการรวบอำนาจรัฐ 2) ความต้องการแก้ปัญหาสังคม 3) ความมั่นคงของรัฐ 4) ความต้องการความบริสุทธิ์ทางชาติพันธุ์ อุดมการณ์ วัฒนธรรม ชาติ 5) ความเชื่อว่าจะไม่ถูกแทรกแซงจากต่างประเทศ	1) ระดมทรัพยากรในการก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ 2) ตีตรากลุ่มเหยื่อเป็นภัยต่อสาธารณะ 3) สร้างให้กลุ่มเหยื่อมีความด้อยกว่าในเชิงประวัติศาสตร์
Mann (2005) และ Valentino (2005)	1) ความไม่พอใจทางชาติพันธุ์	1) สร้างประวัติศาสตร์ให้กลุ่มเหยื่อเป็นศัตรูของชาติ 2) กีดกันกลุ่มชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์ของกลุ่มเหยื่อ 3) กีดกันกลุ่มเหยื่อจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง 4) สร้างกลุ่มเหยื่อให้เป็นปฏิปักษ์ทางชาติพันธุ์หรืออุดมการณ์ 5) ทำให้กลุ่มเหยื่อเป็นชายขอบ 6) ลดทอนความเป็นมนุษย์ของกลุ่มเหยื่อ 7) ทำให้กลุ่มเหยื่อเป็นแพะรับบาป
Kuperman (2008)	1) ความต้องการรักษาอำนาจรัฐ 2) ความมั่นคงของรัฐ	1) เชื่อว่าการก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อจะทำให้ไม่ต้องรับโทษ

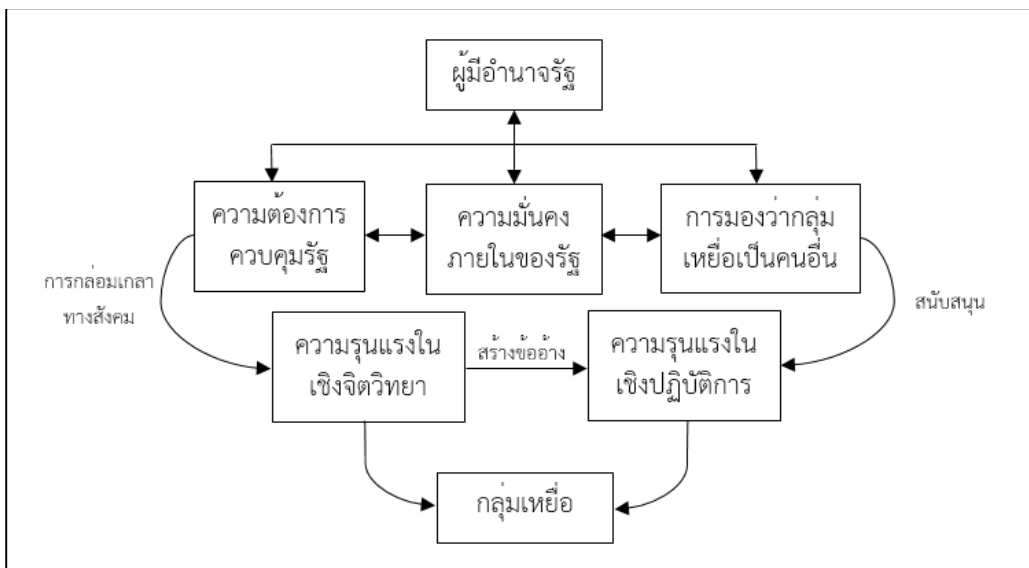
ต้องกล่าวก่อนว่า ในการก่อความรุนแรงโดยรัฐนั้นอย่างน้อยต้องมีปัจจัยตัวแสดง (Actor) อยู่ 2 ปัจจัย คือ 1) ผู้มีอำนาจรัฐ ซึ่งหมายถึง รัฐบาล ชนชั้นนำในรัฐ ชนชั้นปกครอง ในรัฐ ผู้ก่อการสนับสนุนการก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ รวมถึงประชาชนกลุ่มเดียวกับรัฐหรือ ยอมรับ/สยบต่ออำนาจรัฐ และ 2) กลุ่มเหยื่อ ซึ่งหมายถึง เป้าหมายของการก่อความรุนแรง จาก/ถูกสนับสนุนจากผู้มีอำนาจรัฐ

จากตารางที่ 1 จะเห็นว่า เมื่อพิจารณาโมทัศน์ที่ถูกระบุซ้ำๆ จึงอุปมาได้ว่าโมทัศน์ นั้นถูกมองโดยกลุ่มนักวิชาการข้างต้นว่ามีบทบาทสำคัญในการก่อความรุนแรงโดยรัฐ หรือ ในภาษาของผู้วิจัยก็คือเป็นปัจจัยเจตนาของผู้มีอำนาจรัฐนั่นเอง ผู้วิจัยพบว่าโมทัศน์ที่มีการกล่าวถึงซ้ำๆ มีอยู่ทั้งหมด 3 ปัจจัย ได้แก่ 1) ความต้องการมีอำนาจควบคุมรัฐของผู้มีอำนาจรัฐ 2) ความมั่นคงภายในของรัฐ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ภายในรัฐที่ไม่ควรถูกแทรกแซง จากภายนอก และ 3) การมองว่ากลุ่มเหยื่อเป็นคนอื่นจึงไม่ได้เป็นฐานอำนาจทางการเมืองให้แก่ ผู้มีอำนาจรัฐ และทั้ง 3 ปัจจัยข้างต้นจะนำมาสู่การก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ

ผู้วิจัยพบว่า พฤติกรรมที่ถูกกล่าวถึงซ้ำๆ สามารถแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) รูปแบบความรุนแรงในเชิงจิตวิทยา อันได้แก่ การกล่อมเกลாதาสังคมเพื่อการสร้างข้ออ้าง ความชอบธรรมเหนือเหยื่อ สร้างวัฒนธรรมให้เกิดความชอบธรรมในการกล่าวโทษ และตีตรา กลุ่มเหยื่อให้เป็นอื่น เป็นชายขอบ เป็นภัยคุกคาม เป็นศัตรูต่อความบริสุทธิ์หรือความมั่นคง ของภายในของรัฐ จึงสามารถก่อความรุนแรงจนถึงระดับมหามหัตการต่อกลุ่มเหยื่อได้โดยไม่ต้องรับโทษทั้งจากกฎหมายของรัฐ และกฎหมายระหว่างประเทศ และ 2) รูปแบบความรุนแรงในเชิงปฏิบัติการ ได้แก่ การสร้างโครงสร้างทางสังคมเพื่อเอื้อให้เกิดการก่อความรุนแรง ต่อกลุ่มเหยื่อ การสนับสนุนความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ การกีดกันกลุ่มเหยื่อจากการจัดสรร ผลประโยชน์สาธารณะ การระดมทรัพยากรในการก่อความรุนแรงต่อเหยื่อ รวมไปถึงการ กระทำความรุนแรงต่อเหยื่อตั้งแต่ระดับกลุ่มย่อยๆ จนถึงระดับมหามหัตการ

ผลจากการวิเคราะห์เพื่อสังเคราะห์รูปแบบของเจตนาในมหามหัตการโดยรัฐ ผู้วิจัย ขอเสนอเป็นแผนภาพ ดังนี้

แผนภาพที่ 1 ปัจจัยทางการเมืองต่างๆ ที่นำไปสู่ “เจตนาในมหามหัตกรรมโดยรัฐ”



จากแผนภาพ ผู้วิจัยเสนอว่า การเข้าใจว่าเหตุใดที่ผู้มีอำนาจรัฐจะก่อ/สนับสนุน ความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อนั้น เป็นเพราะผู้มีอำนาจรัฐเล็งเห็นว่าจะได้ประโยชน์อย่างน้อย 3 ประการจากการก่อ/สนับสนุนความรุนแรงนั้นๆ ผู้วิจัยจึงแทนการเล็งเห็นประโยชน์ดังกล่าว ด้วยลูกศร 2 หัว ซึ่งประโยชน์ทั้ง 3 ประการ ได้แก่การที่ผู้มีอำนาจรัฐต้องการควบคุมรัฐ การที่ผู้มีอำนาจรัฐต้องการสร้างความมั่นคงภายในรัฐ และการที่ผู้มีอำนาจรัฐเองก็มองว่า กลุ่มเหยื่อเป็นคนอื่นไม่ใช่พวกเดียวกันจึงไม่ได้เป็นฐานอำนาจทางการเมืองให้แก่ผู้มีอำนาจรัฐ ประโยชน์ 3 ประการนี้คือเจตนาในการก่อความรุนแรงโดยรัฐอันนำไปสู่การสร้างระบบปิด ของมหามหัตกรรมโดยรัฐในที่สุด เพราะเจตนาทั้ง 3 นี้เข้ามาสู่การกล่อมเกลาทงสังคมต่อทั้ง รัฐบาล ชนชั้นนำในรัฐ ชนชั้นปกครองในรัฐ ผู้สนับสนุนการก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ รวมถึง ประชาชนกลุ่มเดียวกับรัฐหรือยอมรับ/สยบต่ออำนาจรัฐ ให้เกิดความรุนแรงเชิงจิตวิทยา อันนำไปสู่ข้ออ้างความชอบธรรมในการที่ผู้มีอำนาจรัฐบอลก่อ/สนับสนุนความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อ ตั้งแต่ระดับการสร้างความเป็นอื่น การตีตรา การกีดกัน การกล่าวโทษ การทำให้เป็นชายขอบ และการล่าสังหารกลุ่มเหยื่อในระดับมหามหัตกรรม

4. สรุป: ข้อเสนอเชิงทฤษฎีเพื่อการศึกษาเจตนาในมหามหัตกรรมโดยรัฐ

จากการที่ผู้วิจัยดำเนินการทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการจำนวนหนึ่งที่ศึกษา ความรุนแรงทางการเมือง ทั้งในรูปแบบสงครามระหว่างรัฐต่อรัฐ รัฐต่อพลเรือน รัฐต่อตัวแสดง ที่ไม่ใช่ และพลเรือนต่อตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ รวมถึงมโนทัศน์ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะวรรณกรรมของ Harff and Gurr (1988) Rummel (1994; 1997) Midlarsky (2005) Mann (2005) Valentino (2005) และ Kuperman (2008) ผู้วิจัยพบว่าวรรณกรรม

จำนวนหนึ่งนี้มีการกล่าวถึงคล้ายๆ กันว่าความรุนแรงทางการเมืองจะมีลักษณะไม่สมมาตรทางอำนาจ ในความหมายที่ว่า ผู้มีอำนาจรัฐนั้นมีสถานะทางอำนาจและอำนาจความชอบธรรมในการทำลายล้างกลุ่มเหยื่อที่ถูกทำให้มีสถานะทางอำนาจน้อยกว่า การก่อความรุนแรงโดยรัฐในระดับที่นำไปสู่การฆ่าหมู่ หรือมหามัทกรรมจึงถูกผู้มีอำนาจรัฐนิยามว่าจะช่วยแก้ปัญหาทางสังคม ปัญหาทางการเมือง เพื่อประโยชน์สาธารณะ ผู้วิจัยพยายามให้วิธีการอุปนัยเพื่อวิเคราะห์แบบแผนจากทฤษฎีของนักวิชาการข้างต้นเพื่อมองหาปัจจัยอันเป็น “ข้อสังเกตเบื้องต้น” จากการดำเนินการดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อสังเกตดังกล่าวในฐานะผลการสังเคราะห์เบื้องต้น ในรูปแบบแผนภาพปัจจัยทางการเมืองที่นำไปสู่ “เจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ” โดยมีฐานของความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างระหว่างผู้มีอำนาจรัฐ กับกลุ่มเหยื่อ แผนภาพนี้จะมีลักษณะระบบปิดของความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างผู้มีอำนาจรัฐ กับกลุ่มเหยื่อ เพื่อสะท้อนกระบวนการที่รัฐชาตกรรมมักสร้างระบบปิดทางการเมืองภายในรัฐ ผู้วิจัยจำแนกเจตนาของผู้มีอำนาจรัฐ ว่ามี 3 ปัจจัย ได้แก่ ความต้องการมีอำนาจควบคุมรัฐของผู้มีอำนาจรัฐ ความมั่นคงภายในของรัฐ และการมองว่ากลุ่มเหยื่อเป็นคนอื่น โดยเจตนาทั้ง 3 นี้จะนำมาสู่การก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อที่ทั้งในเชิงจิตวิทยา และในเชิงปฏิบัติการ

5. ข้อค้นพบ

บทความนี้เป็นความพยายามของผู้วิจัยในการทดลองนำเสนอกรอบมโนทัศน์ในการทำความเข้าใจความรุนแรงทางการเมืองที่รัฐก่อ/สนับสนุน ให้เกิด “เจตนาในมหามัทกรรมโดยรัฐ” ซึ่งประกอบด้วย 3 ปัจจัยที่นำมาสู่การก่อความรุนแรงต่อกลุ่มเหยื่อที่ทั้งในเชิงจิตวิทยา และในเชิงปฏิบัติการ ได้แก่ 1) ความต้องการมีอำนาจควบคุมรัฐของผู้มีอำนาจรัฐ 2) ความมั่นคงภายในของรัฐ และ 3) การมองว่ากลุ่มเหยื่อเป็นคนอื่น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499. (15 พฤศจิกายน 2499).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 73 ตอน 95, หน้า 5-171.

ภาษาอังกฤษ

- Ajzen, I. (1991). The Theory of Planned Behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179-211.
- Bacon, F. (1902). *Novum Organum*. New York: P. F. Collier & Sons.
- Bandura, A. (1978). Social Learning Theory of Aggression. *Journal of Communication*, 28(3), 12-29.

- Bardall, G., Bjarnegård, E., & Piscopo, J. M. (2020). How is Political Violence Gendered? Disentangling Motives, Forms, and Impacts. *Political Studies*, 68(4), 916-935.
- Beck, P. A. (1977). The Role of Agents in Political Socialization. In Renshon, S. A. (Ed.). *Handbook of Political Socialization: Theory and Research* (pp. 115-141). New York: The Free Press.
- Bosi, L., & Malthaner, S. (2015). Political Violence. In della Porta, D., & Diani, M. (Eds.). *The Oxford Handbook of Social Movements* (pp. 123-145). Oxford: Oxford University Press.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Dollard, J., Doob, L. W., Miller, N. E., Mowrer, O. H., & Sears, R. R. (1939). *Frustration and Aggression*. New Haven, C.T.: Yale University Press.
- Easton, D., & Dennis, J. (1969). *Children in the Political System: Origins of Political Legitimacy*. New York: McGraw-Hill.
- Festinger, L. (1957). *A Theory of Cognitive Dissonance*. California: Stanford University Press.
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.
- Gurr, T. R. (1970). *Why Men Rebel*. New Jersey: Princeton University Press.
- Harff, B., & Gurr, T.R. (1988). Toward Empirical Theory of Genocides and Politicides: Identification and Measurement of Cases since 1945. *International Studies Quarterly*, 32(3), 359-371.
- Hyman, H.H. (1959). *Political Socialization: A Study in the Psychology of Political Behavior*. New York: The Free Press.
- Juergensmeyer, M. (2003). *Terror in the Mind of God: The Global Rise of Religious Violence*. Berkeley: University of California Press.
- Kuperman, A.J. (2008). The Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from the Balkans. *International Studies Quarterly*, 52(1), 49-80.
- Mann, M. (2005). *The Dark Side of Democracy: Explaining Ethnic Cleansing*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martin, G. (2017). *Understanding Terrorism: Challenges, Perspectives, and Issues*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Midlarsky, M. I. (2005). *The Killing Trap: Genocide in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Milgram, S. (1963). Behavioral Study of Obedience. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67(4), 371-378.
- Miller, M. A. (2022). The Dynamics of Entangled Political Violence: From the Greensboro Massacre (1979) to the War on Terror (2001). In Larres, K., & Hof, T. (Eds.). *Terrorism and Transatlantic Relations: Threats and Challenges. Security, Conflict, and Cooperation in the Contemporary World (SCCCW)* (pp. 33-42). London: Palgrave Macmillan.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Rummel, R. J. (1994). *Death by Government*. Piscataway: Transaction Publishers.
- Rummel, R. J. (1997). *Statistics of Democide: Genocide and Mass Murder Since 1900*. London: Routledge.
- Staub, E. (1989). *The Roots of Evil: The Origins of Genocide and Other Group Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Subramanian, K. S. (2007). *Political Violence and the Police in India*. New Delhi: Sage Publications India Pvt Ltd.
- Tajfel, H., & Turner, J. C. (1979). An Integrative Theory of Intergroup Conflict. In Austin, W. G., & Worchel, S. (Eds.). *The Social Psychology of Intergroup Relations* (pp. 33-37). California: Brooks/Cole.
- Tilly, C. (1985). *War Making and State Making as Organized Crime*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Valentino, B. A. (2005). *Final Solutions: Mass Killing and Genocide in the 20th Century*. Ithaca: Cornell University Press.
- Vallacher, R. R., & Wegner, D. M. (1987). What Do People Think They're Doing? Action Identification and Human Behavior. *Psychological Review*, 94(1), 3-15.
- van Prooijen, J., & Kuijper, S. M. H. C. (2020). A Comparison of Extreme Religious and Political Ideologies: Similar Worldviews but Different Grievances. *Personality and Individual Differences*, 159(1). <https://doi.org/10.1016/j.paid.2020.109888>
- Zimbardo, P. (1971). *The Stanford Prison Experiment: A Simulation Study of the Psychology of Imprisonment*. California: Stanford University Press.

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มีกำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม มีระบบการพิจารณากลับกรองบทความตามขั้นตอนการพิจารณาคัดเลือกบทความตามที่ระบุไว้ในเอกสารนี้

1. ประเภทของบทความ และขอบเขตเนื้อหาของบทความที่รับตีพิมพ์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เปิดรับบทความทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาทางด้านรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์ ตามประเภทต่าง ๆ ดังนี้

- 1) บทความวิจัย (Research article)
- 2) บทความวิชาการ (Academic article)
- 3) บทความปริทัศน์ (Reviewed articles)
- 4) บทวิจารณ์หนังสือ (Book review)
- 5) บทความพิเศษ (Special article) หรือบทความรับเชิญ (Invited article)

2. คุณลักษณะของบทความที่รับตีพิมพ์

- 1) บทความที่มีความยาวประมาณ 15-20 หน้า กระดาษ A4 ไม่รวมรูปภาพและตาราง และสำหรับบทความประเภท บทความปริทัศน์ หรือบทวิจารณ์หนังสือ ควรมีความยาวประมาณ 5-10 หน้า กระดาษ A4 (โดยมีระยะขอบของกระดาษ (Margins) ดังนี้ ขอบบนและขอบซ้าย 1.25 นิ้ว ขอบล่างและขอบขวา 1 นิ้ว และระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 (single space))
- 2) จะต้องเป็นบทความที่เขียนขึ้นมาใหม่ (Original article) ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อน (Redundant publication) หากเป็นบทความที่เคยนำเสนอในที่ประชุมวิชาการ หรืองานสัมมนาวิชาการที่ใดที่หนึ่งมาก่อน หรือเป็นบทความที่เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ หรือการแปลงานจากภาษาอื่น จะต้องมีการอ้างอิงโดยระบุไว้ในเชิงอรรถ และบทความนั้นจะต้องมีการปรับแก้ให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการ
- 3) ผู้เขียนบทความจะต้องไม่ส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์มากกว่าหนึ่งวารสารในเวลาเดียวกัน (Simultaneous submission)
- 4) จะต้องไม่เป็นบทความที่ละเมิด หรือคัดลอกผลงานของผู้อื่น (Plagiarism) รวมถึงการคัดลอกผลงานตนเองโดยมิชอบ (self-plagiarism)
- 5) จะต้องเป็นบทความที่มีการจัดรูปแบบ และจัดเตรียมข้อมูลครบถ้วนตามรายละเอียดที่กำหนดในเอกสารฉบับนี้
- 6) ในวารสารแต่ละฉบับอาจมีบทความพิเศษ (Special Article) หรือบทความรับเชิญ (Invited Article) ที่ไม่จำเป็นต้องผ่านการพิจารณาคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิ

3. การส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาลงตีพิมพ์

ขอให้ผู้เขียนนำส่งเอกสาร / ข้อมูล ดังรายการด้านล่าง

- 1) แบบฟอร์มนำส่งบทความ ซึ่งผู้เขียนรับรองว่าบทความที่นำส่งมานั้นเป็นผลงานของผู้เขียนเอง ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน และไม่อยู่ระหว่างเสนอให้วารสารอื่นพิจารณา จำนวน 1 ฉบับ (ดาวน์โหลดแบบฟอร์มได้ที่ <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>)
- 2) ไฟล์ดิจิทัลของ
 - (1) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .pdf
 - (2) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .doc หรือ .docx และ
 - (3) รูปภาพ ที่ใช้ประกอบในบทความ นามสกุล .jpg, .jpeg หรือ RAW หรือ TIFF ความละเอียด 300 Pixel / High Resolution ขนาดไฟล์ไม่ต่ำกว่า 500KB

มายังกองบรรณาธิการโดยผ่านทางระบบ TCI-ThaiJO วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เว็บไซต์ <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>

ติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่อยู่ 239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200 โทรศัพท์ 0-5394-2995 โทรสาร 0-5394-2988 อีเมล: polscicmujournal@gmail.com

4. การจัดเตรียมต้นฉบับบทความ

4.1 รูปแบบของตัวอักษร

ขอให้ผู้เขียนใช้ตัวอักษรที่มีขนาด ชนิด และการจัดรูปแบบ ดังนี้

รายการ	ภาษาไทย (TH Sarabun PSK)			English (Times New Roman)		
	ขนาด	ชนิด	การจัดเรียง	Size	Type	Alignment
ชื่อเรื่อง / Title	20	หนา	ตรงกลาง	15	Bold	Center
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	16	หนา	ชิดขวา	12	Bold	Right Alignment
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s) (แสดงในรูปแบบ footnote)	14	ธรรมดา	ชิดซ้าย	11	Regular	Justify
หัวข้อบทคัดย่อ / Abstract Title	16	หนา	ตรงกลาง	12	Bold	Center
เนื้อหาบทคัดย่อ / Abstract	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify
คำสำคัญ / Keywords	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวข้อเรื่อง / Heading	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวข้อย่อย / Sub headings	16	หนา+ เอน	ชิดซ้าย	12	Bold+Italic	Left Alignment
เนื้อหา / Content	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify
ชื่อตารางและชื่อรูปภาพ / Table or Figure title	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวตาราง / Heading row	14	หนา	กลาง	11	Bold	Left Alignment
ข้อความในตาราง หรือภาพ / text in the table or figure	14	ธรรมดา	ชิดซ้ายหรือขวา	11	Regular	Left or Right Alignment
เชิงอรรถ / footnote	14	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	11	Regular	Justify
หัวข้อเอกสารอ้างอิง / References Title	16	หนา	กลาง	12	Bold	Left Alignment
เอกสารอ้างอิง / References	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify

4.2 องค์ประกอบของบทความ

รายการ	คำอธิบาย
ชื่อเรื่อง / Title	ระบุชื่อเรื่องทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ชื่อเรื่องไม่ควรยาวเกินไป และครอบคลุมสาระของบทความ และมีความสอดคล้องกันระหว่างภาษาไทยและภาษาอังกฤษ หมายเหตุ: หากผู้เขียนประสงค์ระบุชื่อแหล่งทุนได้ให้การสนับสนุนการทำวิจัย สามารถระบุได้โดยการเพิ่มเชิงอรรถไว้ท้ายชื่อเรื่อง
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	- ระบุชื่อผู้แต่งทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ - ไม่ควรระบุตำแหน่งทางวิชาการ ยศ ตำแหน่งทางทหาร คำนำหน้าชื่อ รวมทั้งสถานภาพ (อาทิ นักศึกษาปริญญาเอก, อาจารย์ที่ปรึกษา, คณบดี) ทั้งที่ด้านหน้าและท้ายชื่อผู้แต่ง
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s)	- ระบุข้อมูลสถานะ หรือตำแหน่งทางวิชาการ และชื่อหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดในเชิงอรรถ โดยเรียงจากหน่วยงานระดับต้นไปจนถึงหน่วยงานหลัก แล้วจึงระบุจังหวัด รหัสไปรษณีย์ ประเทศ และอีเมล (ขอให้ระบุอีเมลอย่างน้อยสำหรับผู้แต่งหลัก (Corresponding author)) - หากหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาไทย ให้ระบุรายละเอียดหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาอังกฤษ ในบรรทัดถัดจากชื่อหน่วยงานที่สังกัดภาษาไทย
บทคัดย่อ / Abstract	- บทคัดย่อภาษาไทย ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 250 คำ - บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 150-250 คำ และมีเนื้อหาสอดคล้องกับบทคัดย่อภาษาไทย โดยในบทคัดย่อจะต้องประกอบไปด้วย (1) ความสำคัญของการศึกษา (main argument or thesis statement) (2) วัตถุประสงค์ (research purpose) (3)ระเบียบวิธีวิจัย/วิธีการศึกษา (research methodology) หรือกรอบแนวคิด (conceptual framework) (4) ผลการวิจัยหรือผลการศึกษา (research finding) หรือข้อค้นพบที่สำคัญ (main finding) หรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (5) สรุปและประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา (conclusion and contribution)
คำสำคัญ / Keywords	ระบุคำสำคัญจำนวนไม่เกิน 5 คำ โดยคำสำคัญแต่ละคำ ให้แสดงทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษซึ่งมีความหมายตรงกัน
เนื้อหา / Content	- ควรประกอบด้วยส่วนของความนำ เนื้อหา และบทสรุป - การใช้คำศัพท์เฉพาะทางวิชาการ (1) กรณีคำภาษาอังกฤษที่มีการใช้ทับศัพท์ภาษาไทยอย่างแพร่หลาย ให้เขียนเป็นภาษาไทยตามที่มีการบัญญัติศัพท์ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน โดยไม่ต้องแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษประกอบ อาทิ อินเทอร์เน็ต อิเล็กทรอนิกส์ (2) กรณีคำภาษาอังกฤษที่ยังไม่มีการใช้แพร่หลาย ให้เขียนคำแปลภาษาไทย หรือคำทับศัพท์ โดยแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษ และอักษรย่อ (ถ้ามี) ประกอบในวงเล็บ ทั้งนี้ การเขียนคำศัพท์ภาษาอังกฤษในวงเล็บ ให้ใช้ตัวพิมพ์เล็กทั้งหมด ยกเว้นคำที่มีอักษรย่อหรือคำเฉพาะ ซึ่งจะขึ้นต้นคำด้วยตัวพิมพ์ใหญ่ และควรเขียนคำภาษาอังกฤษกำกับครั้งแรกเพียงครั้งเดียวครั้งต่อไปไม่จำเป็นต้องเขียนภาษาอังกฤษกำกับอีก เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN)

รายการ	คำอธิบาย
	(3) กรณีที่คำทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่มีการใช้อักษรย่อ ให้ระบุคำเต็มและอักษรย่อในครั้งแรกที่มีการกล่าวถึง และครั้งต่อไปให้ใช้อักษรย่อเพียงอย่างเดียว อาทิ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ครั้งต่อไปใช้ อปท., องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ครั้งต่อไปใช้ UN ■ การแสดงตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (1) ให้แสดงชื่อตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ด้านบนตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ และใส่หมายเลขกำกับตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ โดยเรียงตามลำดับการนำเสนอในเนื้อเรื่อง (2) หากเป็นตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพที่อ้างอิงมาจากแหล่งข้อมูลอื่นให้อ้างอิงที่มาโดยแสดงที่มาไว้ใต้ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบนามปี) และดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ (3) หากมีหมายเหตุประกอบตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ให้ใส่หมายเหตุไว้บรรทัดใต้ที่มา ■ เชิงอรรถ (footnote) ในเนื้อหา ใช้สำหรับการอธิบายขยายความจากในเนื้อหาเท่านั้น ไม่ใช่สำหรับการอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่อง (การอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่องใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation))
การอ้างอิงเอกสารในเนื้อหา / In-text citation	ใช้รูปแบบการอ้างอิงถึงในเนื้อหา (In-text citation) แบบนามปี (Name-and-year system) ในระบบ American Psychological Association 6 th edition (APA6) (ดูรายละเอียดในหัวข้อ การอ้างอิงในเนื้อหาและการลงรายการเอกสารอ้างอิง)
เอกสารอ้างอิง / References	■ ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงตอนท้ายของบทความ โดยใช้รูปแบบเอกสารอ้างอิงในระบบ APA โดยผู้เขียนต้องตรวจสอบข้อมูลการอ้างอิงให้ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งรายการเอกสารอ้างอิงจะต้องครอบคลุมรายการที่มีการอ้างอิงในเนื้อหา ■ ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงโดยเรียงลำดับตามตัวอักษร และให้เรียงรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาไทยก่อน แล้วจึงตามด้วยรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาต่างประเทศ ■ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ไม่รับผิดชอบต่อเนื้อหาที่นำมาจากเว็บไซต์ภายนอกที่ถูกอ้างอิงในบทความในวารสาร ความถูกต้องของ URL ที่ถูกอ้างนั้นสามารถสืบค้นได้เมื่อวันที่ย้ผู้เขียนเขียนบทความ

4.3 การอ้างอิงในเนื้อหา และการลงรายการบรรณานุกรม

4.3.1 การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA

- (1) การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA สามารถทำได้ ดังนี้
 - อ้างถึงโดยชื่อผู้แต่งอยู่ในเนื้อความ เช่น เก่ง เขียนดี (2559, น. 1) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ..., Smith (2016) defines public policy as...,
 - อ้างถึงโดยลงรายการชื่อผู้แต่ง, ปี, เลขหน้าในเครื่องหมายวงเล็บ เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)
- (2) กรณีผู้แต่ง 1 คน ผู้แต่งที่เป็นชาวไทยให้ใส่ทั้งชื่อ และนามสกุล หากผู้แต่งเป็นชาวต่างประเทศ ให้ใส่เฉพาะนามสกุล อาทิ (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)
- (3) กรณีผู้แต่ง 2 คน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทั้งสองคนทุกครั้งที่ยัง อ้าง โดยผู้แต่งชาวไทย ให้คั่นระหว่างชื่อด้วยคำว่า “และ” เช่น (เก่ง เขียนดี และชยัน อดทน, 2559) และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ให้คั่นระหว่างชื่อด้วย “and” เช่น Smith and Adam (2016) แต่ถ้าชื่อผู้แต่งอยู่ในวงเล็บ ใส่เครื่องหมาย “&” แทนคำว่า “and” เช่น (Smith & Adam, 2016)
- (4) กรณีผู้แต่ง 3-6 คน ครั้งแรกให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทุกคน โดยคั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และครั้งต่อไปให้ลงเฉพาะชื่อคนแรก และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น ครั้งแรก (เก่ง เขียนดี, ชยัน อดทน, และมานะ พายยาม, 2559, น. 1) ครั้งถัดไป (เก่ง เขียนดี และคณะ, 2559, น. 3), ครั้งแรก (Smith, Adam, & Potter, 2016, p. 101) ครั้งถัดไป (Smith et al., 2016, p. 102)
- (5) กรณีผู้แต่ง 7 คนขึ้นไป ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง คนที่ 1 และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น (เก่ง เขียนดี และคณะ, 2559, น. 1), (Smith et al., 2016, p. 101)
- (6) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์คนละปี แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยเรียงลำดับปีที่พิมพ์จากเก่าไปใหม่ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555, 2559), (Smith, 2014, 2016)
- (7) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์ปีเดียวกัน แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยลงอักษร ก, ข, ค กำกับหลังปีที่พิมพ์สำหรับผู้แต่งคนไทย และ a, b, c สำหรับผู้แต่งชาวต่างประเทศ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555ก, 2555ข), (Smith, 2014a, 2014b)
- (8) การอ้างอิงสิ่งพิมพ์หลายรายการ ผู้แต่งต่างกัน พร้อมกัน ให้คั่นแต่ละรายการด้วยเครื่องหมาย “;” เรียงลำดับตามตัวอักษรชื่อ (หรือนามสกุล) ผู้แต่ง เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559; มานะ พายยาม, 2558), (Adam, 2014; Smith & Potter, 2016)
- (9) กรณีผู้แต่งที่เป็นหน่วยงานหรือสถาบัน ให้ลงรายการครั้งแรกด้วยชื่อเต็มของหน่วยงาน/สถาบัน และตามด้วยชื่อย่อในวงเล็บ “[...]” และการอ้างครั้งต่อไปใช้แต่ชื่อย่อ ยกเว้น

- การอ้างอิงมหาวิทยาลัยให้ใส่ชื่อเต็มทุกครั้ง เช่น ครั้งแรก (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส.], 2558) ครั้งถัดไป (สสส., 2558)
- (10) กรณีที่เป็นเอกสารไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้แสดงรายการโดยระบุชื่อสิ่งพิมพ์นั้นแทนชื่อผู้แต่ง โดย หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทบทความ ให้ใส่ชื่อบทความ ในเครื่องหมายอัฒประกาศ เช่น (“นโยบายสาธารณะ”, 2559) หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือให้ใส่ชื่อหนังสือโดยใช้ตัวเอน เช่น (*มาตรฐานการเผยแพร่ผลงานวิจัยและผลงานทางวิชาการ*, 2555)
- (11) กรณีการอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์ที่ปรากฏในเอกสารอื่น ให้ลงรายการโดยภาษาไทยใช้คำว่า “อ้างถึงใน” และภาษาต่างประเทศใช้ “as cited in” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555 อ้างถึงใน มานะ พายยาม, 2559), (Smith, 2015 as cited in Adam, 2016) ในกรณีนี้ให้ผู้เขียนแสดงรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความเฉพาะรายการที่ตนเองอ่านมาโดยตรง เช่น จากตัวอย่างรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความจะมีเฉพาะรายการของ “มานะ พายยาม, 2559” เท่านั้น ไม่ต้องแสดงรายการของ “เก่ง เขียนดี, 2555”
- (12) การอ้างอิงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การติดต่อทางโทรศัพท์ หรือทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น อีเมล เว็บบอร์ด ให้ใส่ตำแหน่งงานหรือสถานะของผู้ให้ข้อมูลหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลตามที่นำเสนอไว้ในการศึกษาวิจัย เช่น ประชาชน/ข้าราชการตามด้วยคำว่า “การสื่อสารส่วนบุคคล” สำหรับชาวไทย และ “personal communication” สำหรับชาวต่างประเทศ เช่น (ผู้บริหารคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2559), (1st student, personal communication, September 20, 2016) ทั้งนี้ หากผู้เขียนต้องการอ้างอิงชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ข้อมูลโดยเปิดเผยชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้เขียนจะต้องได้รับการอนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น

4.3.2 การลงรายการบรรณานุกรม ในระบบ APA

- รายการเอกสารที่ปรากฏใน เอกสารอ้างอิง (Reference) ทำยบทความ จะต้องเป็นรายการเอกสารที่มีการอ้างอิงในเนื้อหาบทความ (Citation in text) เท่านั้น
- การลงรายการบรรณานุกรมสำหรับสิ่งพิมพ์แต่ละประเภท มีรายละเอียดดังนี้

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
หนังสือ / ตำรา (Book)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อเรื่อง./ สถานที่พิมพ์:/ ชื่อสำนักพิมพ์.
บทความในหนังสือรวม บทความ (Chapter in book)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อบทความ./ ใน/ ชื่อบรรณาธิการ./ (บก.)./ ชื่อหนังสือ./ (น./ เลขหน้า-เลขหน้า)./ สถานที่พิมพ์:/ ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./Article title./In/Editor/(Ed. ถ้ามีหลายคน ใช้ Eds)./Book title./(p. ถ้ามีหลายหน้าใช้ pp./page number- page number)./Place:/Publisher.
บทความในวารสาร (Journal Article)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อบทความ./ ชื่อวารสาร./ ปีที่/(ฉบับที่)./ เลขหน้าที่ปรากฏ บทความ-เลขหน้า. Author(s)./(year of publication)./Article title./Journal./Vol/(No)./page number-page number.
รายงานการวิจัย (Research Report)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อเรื่อง./ (รายงานการวิจัย)./ สถานที่พิมพ์:/ ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./title./ (Research report)./Place:/Publisher.
เอกสารการประชุมทาง วิชาการ (Proceedings, Symposium)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อบทความ./ ใน/ ชื่อการประชุมหรือการสัมมนา/ (น./ เลขหน้า-เลขหน้า)./ สถานที่พิมพ์:/ ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./Article title./In/Title of Conference./ (pp./page number-page number)./Place:/Publisher.
ผลงานนำเสนอในงาน ประชุมวิชาการ (Paper Presentation)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่น่าสนใจ)./ เดือนที่น่าสนใจ./ ชื่อผลงาน./ การนำเสนอในชื่อ การประชุมหรือการสัมมนา./ สถานที่จัดการประชุม. Author(s)./(year of publication,/month)/title./In/Title of Conference./Place.
หนังสือแปล (Translated Book)	ชื่อผู้แต่งหนังสือต้นฉบับที่แปลเป็นภาษาไทยแล้ว./ (ปีที่พิมพ์หนังสือแปล)./ ชื่อหนังสือที่แปลแล้ว./ [ชื่อหนังสือต้นฉบับ]/ (ชื่อผู้แปล, ผู้แปล)./ สถานที่ พิมพ์หนังสือแปล:/ สำนักพิมพ์./ (ต้นฉบับพิมพ์/ปี/ค.ศ. หรือ พ.ศ. ที่พิมพ์ต้นฉบับ)
วิทยานิพนธ์ และ ปริญญาานิพนธ์ (Thesis)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อวิทยานิพนธ์หรือปริญญาานิพนธ์./ (วิทยานิพนธ์ชื่อ ปริญญา)./ ชื่อสถาบันการศึกษา. Author./(year of published)./Doctoral dissertation or Master's thesis Title./ (Doctoral dissertation or Master's thesis)/Institute.
บทความจาก หนังสือพิมพ์ (Newspaper)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์, วัน/เดือน)./ ชื่อบทความ./ ชื่อหนังสือพิมพ์, น./ เลขหน้า. Author./(year of published, /mm/ dd)./Article title./Newspaper Title, p./page number.
ราชกิจจานุเบกษา (Royal Thai Government Gazette)	ชื่อกฎหมาย./ (ปี, วัน/เดือน)./ ราชกิจจานุเบกษา./ เล่ม/เลขเล่ม/ตอน/เลขตอน./ หน้า/เลขหน้า-เลขหน้า.

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ หรือเอกสารจาก ฐานข้อมูล (Databases)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี)./ชื่อเอกสาร./สืบค้นเมื่อ/วันที่/เดือน/ปี./จาก/URL (แบบย่อ*) หรือ ชื่อฐานข้อมูล Author./ (year of published)./Title./Retrieved/mm/dd,/year,/from/URL or name of database
ข้อมูล/เอกสารจาก Facebook	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี./เดือน/วัน)./ชื่อเรื่อง/[Facebook status update]./สืบค้นเมื่อ/ วันที่/เดือน/ปี./จาก/URL Author./ (year of published,/month/day)./Title./[Facebook status update]./Retrieved/mm/dd,/year,/from/URL
ข้อมูล/เอกสารจาก Twitter	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี./เดือน/วัน)./ชื่อเรื่อง/[Tweet]./สืบค้นเมื่อ/วันที่/เดือน/ปี./จาก/URL Author./ (year of published,/month/day)./Title./[Tweet]./Retrieved/ mm/dd,/year,/from/URL

■ การระบุชื่อผู้แต่ง มีรายละเอียดดังนี้

- (1) ผู้แต่งชาวไทย ลงรายการด้วยชื่อ แล้วตามด้วยนามสกุล และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ลงรายการด้วยนามสกุล ตามด้วยชื่อแรกและชื่อกลางซึ่งใช้อักษรย่อ
- (2) ผู้แต่ง 2 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน โดยใช้คำว่า “และ” (สำหรับคนไทย) และ “&” (สำหรับชาวต่างประเทศ) คั่นระหว่างชื่อ
- (3) ผู้แต่ง 3-6 คน ในครั้งแรกให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน คั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และคั่นก่อนชื่อคนสุดท้ายด้วย “, และ” ในภาษาไทย และ “, &” ในภาษาอังกฤษ ในการอ้างอิงซ้ำครั้งต่อไป ลงเฉพาะชื่อผู้แต่งคนแรก ตามด้วยคำว่า “, และคณะ” สำหรับงานเขียนภาษาไทย หรือ “, et al.” สำหรับงานเขียนภาษาต่างประเทศ
- (4) ผู้แต่ง 7 คนขึ้นไป ให้ลงชื่อผู้แต่งคนแรก ถึงคนที่ 6 และตามด้วย “, และคณะ” หรือ “, et al.”
- (5) สิ่งพิมพ์ที่ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้ใส่ชื่อสิ่งพิมพ์ (หนังสือ หรือวารสาร) ด้วยตัวเอนแทน และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น ชื่อหนังสือ./ (ปีที่พิมพ์)./สถานที่พิมพ์./สำนักพิมพ์.

■ คำย่อสำหรับการลงรายการเอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย		ภาษาอังกฤษ	
อักษรย่อ	ย่อมาจาก	อักษรย่อ	ย่อมาจาก
ม.ป.ป.	ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์	n.d.	no date
ม.ป.ท.	ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์	N.P.	no place
ม.ป.พ.	ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์	n.p.	No publisher

■ สิ่งพิมพ์ที่อยู่ระหว่างรอพิมพ์ ให้ใช้ข้อความ “(อยู่ระหว่างรอพิมพ์)” สำหรับภาษาไทย และ “(in press)” สำหรับภาษาอังกฤษ

- (1) การอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation)
 จากการทบทวนงานวิจัย (ชื่อผู้แต่ง, อยู่ระหว่างรอพิมพ์) พบว่า.....
 จากการทบทวนงานวิจัย (Author, forthcoming) พบว่า.....
- (2) การอ้างอิงในรายการเอกสารอ้างอิง (References)
 ชื่อผู้แต่ง. (อยู่ระหว่างรอพิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร.
 Author. (forthcoming). Article title. Journal.

เอกสารอ้างอิง

สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2556). *คู่มือการพิมพ์วิทยานิพนธ์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

American Psychological Association. (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association*. Retrieved October 11, 2018, from www.apastyle.org/manual/index

The University of Sydney. (n.d.). *Referencing and Citation Styles: APA 6th*, Retrieved October 11, 2018, from <https://libguides.library.usyd.edu.au/c.php?g=508212&p=3476096>

PSPA J

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

Political Science and Public Administration Journal

**กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่**

239 ถ.ห้วยแก้ว ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์ 053-942995 โทรสาร 053-942988

Editorial Board

**Political Science and Public Administration Journal
Faculty of Political Science and Public Administration,
Chiang Mai University**

239 Huay Kaew Rd., Muang, Chiang Mai 50200, Thailand

Tel. +66-5394-2995 Fax. +66-5394-2988

E-mail polscicmujournal@gmail.com

