



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องให้มีประสิทธิภาพ :
กรณีศึกษาการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง
ระหว่างจังหวัดของไทยกับมณฑล/เมือง/เขต
ของมณฑลเสฉวนและมหานครฉงชิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน

จัดทำโดย นางสาวภาวิวรรณ นรพัลลภ
รหัส 9012

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องให้มีประสิทธิภาพ :
กรณีศึกษาการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง
ระหว่างจังหวัดของไทยกับมณฑล/เมือง/เขต
ของมณฑลเสฉวนและมณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน

จัดทำโดย นางสาวภาวิวรรณ นรพัลลภ
รหัส 9012

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ורתัย กักผล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(ดร. กาญจนา วาณิชกร)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ด้วยตระหนักว่าการดำเนินความสัมพันธ์แบบเมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่มิตรเป็นการดำเนินการทูตสาธารณะที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดกลไกหนึ่ง สอดคล้องกับนโยบายการต่างประเทศในการสนับสนุนการเข้าถึงในระดับประชาชนกับประเทศต่าง ๆ กอปรกับระหว่างปี พ.ศ. 2558-2556 เมืองต่าง ๆ ของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เร่งรัดสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่มิตรกับจังหวัดของไทยมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 25 ในระดับประเทศ และร้อยละ 100 ในส่วนของมณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉิง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจและจับตามองเป็นอย่างยิ่ง และหากความสัมพันธ์เหล่านั้นประสบความสำเร็จ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเกื้อกูลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของส่วนราชการส่วนภูมิภาคของไทย ซึ่งจะเป็นรากฐานที่มั่นคงสำหรับความสัมพันธ์ในระดับประเทศต่อไป ดังนั้น รายงาน ฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษากระบวนการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองและเมืองคู่มิตรระหว่างจังหวัดของไทยกับเมืองในมณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉิง โดยเน้นการศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และปัจจัยสนับสนุน รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่สนับสนุนให้การดำเนินความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จมีหลายประการ อาทิ นโยบายทางการเมืองและการต่างประเทศที่ชัดเจนของฝ่ายจีน เจตจำนงทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้อง และความเชื่อมั่นที่มีต่อกัน ในขณะที่ปัญหาอุปสรรคเกิดจาก ปัญหาการขาดองค์ความรู้ และการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่เหมาะสม ปัญหาการพึ่งพาตัวบุคคลเป็นตัวขับเคลื่อนกระบวนการแทนที่จะใช้กลไกหรือมีการวางแผนการดำเนินอย่างเป็นระบบ เมื่อมีการสับเปลี่ยนตัวบุคคลการดำเนินการต่อมาจึงไม่ราบรื่น ปัญหาสถานการณ์การเมืองภายในประเทศ ปัญหาการขาดนโยบายและ TOR ในการดำเนินงานที่ชัดเจนของฝ่ายไทย ซึ่งในบทที่ 4 ซึ่งเป็นบทสรุปผู้เขียนได้นำเสนอเกณฑ์การพิจารณาเมืองพี่เมืองน้อง รวมทั้ง TOR ในการดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาต่อไป

แนวโน้มการเพิ่มการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างจังหวัดของไทยและเมืองของสาธารณรัฐประชาชนจีนยังคงดำเนินต่อไป โดยเฉพาะฝ่ายจีนซึ่งดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และนโยบาย “Made in China 2025” ดังนั้น ฝ่ายไทยจึงควรพิจารณาการคัดเลือกเมืองตามเกณฑ์และปฏิบัติตาม TOR เพื่อให้เป็นแนวทางเดียวกันทุกจังหวัด ซึ่งผลประโยชน์ที่จะได้รับอย่างชัดเจน ได้แก่ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ คือ การแลกเปลี่ยนการค้า การลงทุนตรง การท่องเที่ยว/สินค้าและบริการที่เกี่ยวข้อง การสร้างโครงข่ายด้านคมนาคม (การบิน) ผลประโยชน์ทางการเมือง คือ บรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การไว้วางใจ การได้รับการปฏิบัติดีกว่าประเทศอื่นที่ไม่มีความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องรองรับ ด้านสังคมและวัฒนธรรม คือ การแลกเปลี่ยนการศึกษา การถ่ายทอดเทคโนโลยี การเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practice) ของแต่ละฝ่าย เป็นต้น

กิตติกรรมประกาศ

รายงานศึกษาค้นคว้าฉบับนี้ นอกจากจัดทำเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการอบรม หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 9 ประจำปี พ.ศ. 2560 แล้ว ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้วิจัย ได้ศึกษาประเด็นที่เป็นทั้งความสนใจส่วนบุคคลและเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน และผลที่ผู้วิจัย ได้รับจากการจัดทำมีใช้แค่รายงานฉบับสมบูรณ์ แต่เป็นการ “เรียนรู้” ตลอดการกระบวนการจัดทำ เรียนรู้เกี่ยวกับสาระที่ได้รับจากเนื้อหาของรายงาน เรียนรู้การวางแผนการทำงาน การบริหารจัดการเวลา และเรียนรู้ที่จะบริหารจัดการปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ และประการที่สำคัญที่สุดได้เรียนรู้ว่า รายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับนี้มีใช้แค่ผลงานของบุคคลเพียงคนเดียว แต่เกิดจากการสนับสนุนของบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก

ณ โอกาสนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะอาจารย์อันประกอบด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร และ ดร. กาญจนา วาณิชกร คณะที่ปรึกษาพร้อม ปราชญ์จากคำแนะนำและชี้แนะที่เมตตาของท่านเหล่านี้ รายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับนี้จะไม่สำเร็จสมบูรณ์ได้

ขอขอบคุณ กองสุลใหญ่ พันทิพา เอี่ยมสุทธา เอกะโรหิต ผู้บังคับบัญชาที่สนับสนุนให้เข้าร่วมการอบรมหลักสูตร นบท. ตลอดจนเพื่อนร่วมงานที่สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู ที่ช่วยปฏิบัติหน้าที่แทนและเป็นกำลังใจให้ตลอดหลักสูตรการอบรม

ขอขอบคุณ เอกอัครราชทูต วศิณ วีระเวชยาน อติอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายและ อติผู้บังคับบัญชาที่เมตตาชี้แนะและให้ความกระจ่างเรื่องกระบวนการทำความเข้าใจระหว่างประเทศ คุณจันทิมา เดชพุทธรังษี และคุณกฤษ ศิริมหาสกุล จากสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ที่ให้ข้อมูลภูมิหลังเกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดเชียงใหม่กับมหานครฉงชิ่งและนครเฉิงตู

ขอขอบคุณ เอกอัครราชทูต นงนุช เพ็ชรรัตน์ ผู้บริหารสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ผู้อำนวยการสถาบันฯ ภัทรรัตน์ หงษ์ทอง และบุคลากรของสถาบันฯ ที่จัดหลักสูตร นบท. รุ่นที่ 9 และสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของผู้เข้าร่วมหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ สุดท้ายนี้ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่น นบท. รุ่นที่ 9 ที่เป็นกำลังใจให้สามารถบากบั่นจนจบหลักสูตร พวกเราจะ “9 ไปด้วยกัน” เพื่อร่วมกันเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศไทยอันเป็นที่รักต่อไป

ภาวิวรรณ นรพัลลภ

สิงหาคม 2560

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ฌ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	2
1.4 คำถามการศึกษาและสมมติฐานการศึกษา	4
1.5 ประโยชน์ของการศึกษา	4
1.6 นิยามศัพท์	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิดทฤษฎี	6
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	9
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	12
บทที่ 3 ผลการศึกษา	14
3.1 เมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตร และอื่น ๆ ระหว่างไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีน	14
3.2 เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างไทยกับมณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉิง	18
3.3 กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่กับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับนครเฉิงตูและมณฑลนครฉิง	23
3.4 ประโยชน์ของการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	31
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	32
4.1 สรุปผลการศึกษา	32
4.2 ข้อเสนอแนะ	34
4.3 บทส่งท้าย	38

บรรณานุกรม	39
ภาคผนวก	
ก. สำเนาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ระหว่างจังหวัดเชียงใหม่และมหานครฉงชิ่งภาษาไทย ภาษาอังกฤษและ ภาษาจีน	41
ข. สำเนาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ระหว่างจังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตูภาษาไทย ภาษาอังกฤษและภาษาจีน	44
ประวัติผู้เขียน	47

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	รายชื่อคู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับสาธารณรัฐประชาชนจีน	14
ตารางที่ 2	ภูมิหลังและสถานะเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคูมิตรระหว่างไทยกับ มณฑลเสฉวนและมณฑลยูนนาน	19
ตารางที่ 3	เมืองพี่เมืองน้อง เมืองคูมิตร และเมืองมิตรภาพของจังหวัดเชียงใหม่	23
ตารางที่ 4	กรอบความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ของจังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตู	26

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แผนที่แสดงสถานะความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง เมืองคู่มิตร และอื่น ๆ ระหว่างไทยและมณฑลเสฉวน/มณฑลนครฉิง	22
ภาพที่ 2	แผนที่แสดงสถานะความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง เมืองคู่มิตร และอื่น ๆ ระหว่างมณฑลเสฉวน/ มณฑลนครฉิงและไทย	23
ภาพที่ 3	แผนภูมิเปรียบเทียบการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่าง จังหวัดเชียงใหม่และมณฑลนครฉิงและจังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตู	29
ภาพที่ 4	แผนภูมิขั้นตอนการดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตในปัจจุบันมีรูปแบบและแนวทางที่หลากหลายเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์ นับตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา การทูตสาธารณะ (public diplomacy) เป็นหนึ่งในรูปแบบที่ได้รับความนิยมจากนานาประเทศอย่างต่อเนื่อง เพราะต่างตระหนักว่า การดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลเพียงมิติเดียวไม่เพียงพอ ที่จะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ยั่งยืน หากความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่หยั่งลึกไปถึงระดับประชาชนซึ่งเป็นหนึ่งในสามองค์ประกอบหลักของรัฐ อันประกอบด้วย ดินแดน รัฐบาล และประชาชน เพราะในขณะที่ ดินแดนไม่สามารถมีบทบาทในฐานะ “ผู้เล่น” รัฐบาลเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย แต่ประชาชนเป็น ผู้เล่นที่มีความต่อเนื่อง การดำเนินความสัมพันธ์ลึกไปถึงระดับประชาชนจึงเป็นสิ่งที่ “คุ้มค่า” เป็นการใช้ soft power แทนการใช้อำนาจในรูปแบบเดิม ๆ อาทิ แสหายนาภาพทางทหาร

ในบรรดาการทูตสาธารณะ อาจกล่าวได้ว่าการสร้างความสัมพันธ์แบบเมืองพี่เมืองน้องเป็นกลไกในการดำเนินนโยบายการทูตสาธารณะที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดกลไกหนึ่ง สอดคล้องกับนโยบายการต่างประเทศในการสนับสนุนการเข้าถึงในระดับประชาชนกับประเทศต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนและประชาคมระหว่างประเทศมีทัศนคติในทางบวกต่อประเทศและประชาชนไทย นอกจากนี้ การดำเนินความสัมพันธ์แบบเมืองพี่เมืองน้องยังเป็นการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตที่มีมาช้านาน แม้แนวคิดการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องยุคใหม่จะปรากฏขึ้นในทศวรรษ 1950 หรือประมาณเกือบเจ็ดสิบปี แต่มีหลักฐานว่า ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้มีการดำเนินการมายาวนานกว่าหนึ่งพันปี กล่าวคือได้มีการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างเมือง Paderborn ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกับเมือง Le Mans ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส เมื่อ ค.ศ. 1986¹ ซึ่งสะท้อนว่า การดำเนินการทูตแบบเมืองพี่เมืองน้องเป็นกลไกที่ส่งผลประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง จึงทำให้สามารถดำรงอยู่มาอย่างยาวนานจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural Functional Theory) ของ A.R. Radcliffe-Brown และ Bronislaw Malinowski ที่ว่าสิ่งใดที่ยังมีบทบาทหน้าที่ในสังคม สิ่งนั้นจะยังคงอยู่ในสังคม

ในกรณีของประเทศไทย แม้กระทรวงมหาดไทยจะมีแนวทางในการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง แต่ในทางปฏิบัติการสถาปนาแต่ละคู่ล้วนมีปัญหา อุปสรรค และประสบความสำเร็จมากน้อยต่างกัน โดยเฉพาะการสถาปนาเมืองพี่เมืองน้องระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐ

¹ กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister Cities) กับนานาชาติ ประเทศในระดับจังหวัด, ใน คู่มืองานวิเทศสัมพันธ์ (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2557), หน้า 68-70.

ประชาชนจีนซึ่งจะเป็นกรณีศึกษาของรายงานฉบับนี้ ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นมีหลากหลายรูปแบบ อาทิ ความล่าช้าในการสถาปนา การไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกัน นอกจากนี้ ที่ผ่านมา ไทยมีเพียงแนวทางในการดำเนินการ แต่การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องของจีนมีความชัดเจนและเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกของประเทศ โดยการใช้ยุทธศาสตร์เมืองพี่เมืองน้องซึ่งเป็นการใช้ soft power ของจีนรุกคืบเข้าไปในทุกพื้นที่ที่จีนมีเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะพื้นที่ที่เห็นว่าการใช้ช่องทางระหว่างรัฐต่อรัฐอาจไม่รวดเร็วและไม่ได้ผล ในขณะที่ฝ่ายไทยส่วนใหญ่จะรอการทาบตามจากฝ่ายจีน มากกว่าจะริเริ่มด้วยตนเอง ปัจจุบัน (สิงหาคม 2560) ประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีน มีเมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตร ทั้งที่ (1) สถาปนาความสัมพันธ์แล้ว (2) กำลังอยู่ในกระบวนการ (3) ได้รับความเห็นชอบแล้ว และ (4) อยู่ระหว่างการทาบตาม รวม ทั้งหมด 74 คู่ โดยในส่วนของมณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉิง ซึ่งจะเป็นพื้นที่ที่สำคัญสำหรับขอบเขตการศึกษาของรายงาน มีเมืองพี่เมืองน้องที่สถาปนาความสัมพันธ์แล้ว 6 คู่ เมืองคู่มิตร 2 คู่ อยู่ระหว่างการดำเนินการ 2 คู่ และกำลังทาบตาม 1 คู่

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 ศึกษากระบวนการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและความสัมพันธ์แบบเมืองคู่มิตรระหว่างจังหวัดของไทยกับมณฑล/เมือง/เขตปกครองพิเศษของมณฑลฉวน และมณฑลนครฉิง

1.2.2 ศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค รวมทั้งปัจจัยสนับสนุนซึ่งส่งผลต่อระดับความสำเร็จของการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตร

1.2.3 เสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานเรื่องเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างไทยและมณฑลเสฉวน/มณฑลนครฉิง ที่เหมาะสมสำหรับกระทรวงการต่างประเทศและสถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู ในฐานะคณะผู้แทนไทยประจำมณฑลและมณฑลนครฉิงกล่าว

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาจากกรณีการสถาปนาและการเตรียมการสถาปนาพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรของมณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉิง คือ

1) เมืองพี่เมืองน้องที่สถาปนาความสัมพันธ์แล้ว จำนวน 6 คู่ ได้แก่ จังหวัดสุพรรณบุรีกับมณฑลเสฉวน จังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตู มณฑลเสฉวน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์กับเมืองเล่อซาน มณฑลเสฉวน จังหวัดนครราชสีมากับมณฑลเสฉวน จังหวัดเชียงใหม่กับมณฑลนครฉิง และกรุงเทพมหานครกับมณฑลนครฉิง

2) เมืองคู่มิตรที่สถาปนาความสัมพันธ์แล้ว จำนวน 2 คู่ ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี กับนครเฉิงตู และกรุงเทพมหานครกับนครเฉิงตู

อนึ่ง ผู้วิจัยจะนำข้อมูลจากคู่ที่อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 2 คู่ ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรีกับเขตปกครองตนเองชนชาติอีเหลียงซาน มณฑลเสฉวน และจังหวัดภูเก็ตกับเมืองซูหนิง

มณฑลเสฉวน และที่กำลังอยู่ระหว่างการทบทวน จำนวน 1 คู่ คือ เขตปกครองตนเองชนชาติทิเบต
เซียงอาปา มณฑลเสฉวนกับจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งของไทย² มาพิจารณาประกอบการศึกษาด้วย

1.3.2 ขอบเขตระยะเวลา

ศึกษาการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตร ของไทยกับมณฑล
เสฉวน/มณฑลนครฉงชิ่ง ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2547 เมื่อมีการสถาปนาเมืองคู่มิตรคู่แรก คือ จังหวัด
อุบลราชธานีกับนครเฉิงตู จนถึงคู่ล่าสุด คือ กรุงเทพมหานครกับนครเฉิงตู

1.3.3 วิธีการดำเนินการศึกษาและระเบียบวิธีการศึกษา

ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative research methodology) โดยการ

1) จากประสบการณ์และข้อมูลของผู้วิจัยที่ได้รับในฐานะข้าราชการสถานกงสุลใหญ่
นครเฉิงตู ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ของกระบวนการสถาปนาความสัมพันธ์
เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างประเทศไทยกับมณฑล นคร เมือง เขตปกครองตนเองของ
มณฑลเสฉวน และกับมณฑลนครฉงชิ่งซึ่งเป็นเขตปกครองพิเศษมีฐานะเทียบเท่ามณฑล

2) สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการการสถาปนาเมืองพี่เมืองน้อง โดยการสัมภาษณ์
ดำเนินการในสองระดับ คือ สัมภาษณ์บนพื้นฐานความสัมพันธ์ของผู้ทำวิจัยกับผู้ให้ข้อมูล และการ
สัมภาษณ์เชิงลึกโดยการสร้างความคุ้นเคยและไว้วางใจ (rapport) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (key
informant) ซึ่งผู้ทำวิจัยได้พัฒนาความสัมพันธ์และมี rapport กับผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายจีน
มาในระดับหนึ่ง

3) การศึกษาจากเอกสาร ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ คือ ความตกลง บันทึกความเข้าใจ ที่มี
การลงนามร่วมกัน เอกสารราชการในการติดต่อประสานงาน และข้อมูลทุติยภูมิ เช่น หนังสือ บทวิจัย
รายงาน บทความ ข่าว

4) การใช้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจและนำมาวิเคราะห์
ข้อมูลดิบตลอดจนปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ได้แก่
แนวคิดเรื่อง soft power และการทูตสาธารณะของ Joseph S. Nye Jr. (2004) แนวคิดเรื่อง
Citizen Diplomacy ของ Robert. W. Fuller (1970) แนวคิดเรื่อง Track II Diplomacy ของ
Joseph V. Montville (1981) และทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural Functional Theory) ผู้นำ
แนวความคิด อาทิ A.R. Radcliffe-Brown และ Bronislaw Malinowski (1910-1930) เป็นทฤษฎี
ด้านมานุษยวิทยาที่เชื่อว่าสถาบันทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนและ
กำหนดโครงสร้างทางสังคม สิ่งใดที่ไม่มีบทบาทหน้าที่ (function) ในสังคมสิ่งนั้นจะหายไป เปลี่ยน
รูปแบบ หรือกลืนกลาย (assimilate) ไปกับภาวะการณ์อื่นในสังคม

² ในขั้นนี้เขตปกครองตนเองชนชาติทิเบตอาปา มีความสนใจจังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.4 คำถามการศึกษาและสมมติฐานการศึกษา

1.4.1 คำถามการศึกษา

1) อะไรคือปัจจัยที่ส่งผลให้การดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างประเทศไทยกับมณฑลเสฉวน/มณฑลนครฉงชิ่ง เกิดประสิทธิภาพ และผลประโยชน์สูงสุด และอะไรคือปัญหาอุปสรรค

2) ที่ผ่านมามณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉงชิ่ง มักจะเป็นฝ่ายรุกและเสนอขอสถาปนาความสัมพันธ์กับฝ่ายไทยก่อน ทั้งนี้ การทบทวนที่เพิ่มมากขึ้นโดยลำดับในช่วง 4–5 ปี เป็นผลมาจากนโยบายมุ่งพัฒนาภาคตะวันตกของจีน (go west policy) และผลักดันให้วิสาหกิจ นักลงทุน และประชาชน “ก้าวออกไป” ต่างประเทศ ซึ่งสะท้อนว่า การสถาปนาเมืองพี่เมืองน้องของฝ่ายจีนเป็นไปตาม “ยุทธศาสตร์” ในขณะที่ไทยตอบสนองการทบทวนของจีนในลักษณะทำตาม “นโยบาย” จึงประสงค์จะทราบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย คือ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศ ควรจะดำเนินการและ/หรือมีกลยุทธ์ใด เพื่อให้ความสัมพันธ์ในมิตินี้เป็นไปอย่างเสมอภาค และเกิดการประสานประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง

1.4.2 สมมติฐานการศึกษา

1) หากประเทศไทยมีทิศทาง วิธีการดำเนินการเรื่องเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรที่เหมาะสม ก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง อีกทั้งยังสามารถนำการดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าวมาเป็น soft power ของไทย

2) ส่วนหนึ่งของปัญหาและอุปสรรคมาจาก human error เนื่องจากเมื่อขาดทิศทางและแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจะใช้วิจารณ์ญาณและประสบการณ์ในการดำเนินการแทนหลักการและเหตุผล ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงปัจจัยเสี่ยงดังกล่าว ควรมีการวางกรอบการดำเนินการให้ชัดเจน และควรมีการจัดทำแผนการดำเนินงาน รวมทั้งกำหนดให้กลไกที่ชัดเจนทั้งในระดับประเทศและจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ทั้งด้านส่งเสริม อนุรักษ์ ติดตามและประเมินผล

1.5 ประโยชน์ของการศึกษา

1.5.1 มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวปฏิบัติสำหรับกระทรวงการต่างประเทศ และ สกย. ผนนครเฉิงตู ในฐานะคณะผู้แทนไทยในพื้นที่ในการดำเนินการร่วมกับมณฑลไทยเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น ในทิศทางที่สอดคล้องกัน และเกิดประสิทธิภาพ ตลอดจนผลประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ

1.5.2 มีแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรที่เหมาะสมระหว่างประเทศไทยกับมณฑลเสฉวน/มณฑลนครฉงชิ่ง

1.6 นิยามศัพท์

Soft power หมายถึง อำนาจที่ทำให้ผู้อื่น/ประเทศอื่นปฏิบัติตามความต้องการของเรา (co-opt) โดยไม่ต้องบังคับ (coerce) เป็นความสามารถในการทำให้ผู้อื่นมีความพอใจในการเลือก (preference) ที่สอดคล้องกับความต้องการของเรา เป็นการใช้อำนาจเชิงดึงดูด (attractive power)

เพื่อนำไปสู่การยอมรับโดยดุษฎี (acquiescence) ต่างจากการใช้อิทธิพลหรือบีบบังคับซึ่งเป็นการใช้อำนาจแบบ hard power (Nye Jr., 2004)

การทูตสาธารณะ (public diplomacy) หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ที่มีได้พุ่งเป้าไปที่รัฐบาลต่างประเทศ แต่เป็นการพุ่งเป้าหมายหลักไปยังปัจเจกบุคคลและองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งนอกจากจะเป็นไปเพื่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศตนเองแล้ว ยังมุ่งหวังที่จะสร้างบรรยากาศที่ดีในระยะยาวเพื่อรองรับนโยบายต่างประเทศในอนาคต นับเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ soft power บรรลุผลในทางปฏิบัติ (Nye Jr., 2004)

เมืองพี่เมืองน้อง (sister cities) หมายถึง เมืองสองเมืองที่เจริญสัมพันธ์มิตรอันดีต่อกัน ส่วนใหญ่เป็นเมืองที่อยู่กันคนละประเทศ โดยได้ทำความตกลงในลักษณะที่เป็นทางการในการที่จะร่วมมือและการแลกเปลี่ยนระหว่างกันในด้านต่าง ๆ ตัวอย่างประเทศที่เรียกการดำเนินความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวว่าเมืองพี่เมืองน้อง คือ สหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย รวมทั้งประเทศไทย

เมืองแฝด (twin cities) หมายถึง เมืองสองเมืองที่ดำเนินความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกับเมืองพี่เมืองน้องแต่มักจะเป็นเมืองคู่ที่มีความคล้ายคลึงกันทางด้านภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ การดำเนินความสัมพันธ์แบบเมืองคู่แฝดส่วนใหญ่ใช้โดยสหราชอาณาจักรและประเทศในทวีปยุโรป

เมืองคู่มิตร (friendship cities) หมายถึง การดำเนินความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างเมืองสองเมือง ซึ่งมักจะเป็นจุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์แบบเมืองพี่เมืองน้อง ความสัมพันธ์แบบเมืองคู่มิตรจะมีความเป็นทางการและผลผูกพันทางกฎหมาย น้อยกว่าความสัมพันธ์แบบเมืองพี่เมืองน้อง ถือเป็นแนวทางความร่วมมือในกรอบกว้าง ๆ

มณฑล หมายถึง เขตการปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเขตการปกครองภายใต้มณฑลจะประกอบด้วย นคร/เมือง อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน มณฑลของจีนมีฐานะที่สูงกว่าจังหวัดของไทย เพราะประกอบด้วยนคร/เมืองหลายแห่ง ซึ่งอาจเปรียบเทียบกับมณฑลของไทยในอดีต ทั้งนี้เมืองที่เป็นศูนย์กลางการปกครองของมณฑลจะไม่เรียกว่า เมืองหลวง แต่จะเรียกว่า “เมืองเอก” เช่น นครเฉิงตูเป็นเมืองเอกของมณฑลเสฉวน

นคร/เมือง หมายถึง เขตการปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีนที่รองลงมาจากมณฑล มีฐานะเทียบเท่าจังหวัดของไทย

เขตปกครองตนเอง ในบริบทนี้ หมายถึง เขตการปกครองซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของ ชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในมณฑลเสฉวน ซึ่งมีฐานะเทียบเท่าเมือง จึงมีฐานะเทียบเท่าจังหวัดของไทย

มหานคร ในบริบทนี้ หมายถึง มหานครฉงชิ่ง ซึ่งเป็นหนึ่งในสี่มหานครของสาธารณรัฐประชาชนจีน (มหานครปักกิ่ง มหานครเซี่ยงไฮ้ มหานครเทียนจิน และมหานครฉงชิ่ง) มีฐานะเป็นเขตปกครองพิเศษในลักษณะเดียวกับกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารสูงสุดคือนายกเทศมนตรีซึ่งมีฐานะเทียบเท่ารัฐมนตรีช่วยว่าการ ในขณะที่นายกเทศมนตรีของเมืองภายใต้มณฑลจะมีฐานะเทียบเท่าอธิบดีหรือเท่ากับผู้ว่าราชการจังหวัดของไทย

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวคิด soft power

Joseph S. Nye Jr. นักรัฐศาสตร์และอาจารย์ประจำ John F. Kennedy School of Government แห่งมหาวิทยาลัย Harvard ผู้เคยดำรงตำแหน่งผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา (ค.ศ. 1994–1995) สมัยประธานาธิบดีคลินตัน เป็นบุคคลแรกที่ชี้ให้เห็นความสำคัญของ soft power (Nye Jr., 2004) ซึ่งหมายถึงอำนาจที่ทำให้ประเทศอื่นหรือบุคคลอื่นปฏิบัติตามความต้องการของเรา โดยที่ไม่จำเป็นต้องบังคับหรือมีข้อแลกเปลี่ยนแต่ประการใด อำนาจนี้เป็นการ โน้มน้าว จูงใจให้อีกฝ่ายเต็มใจที่จะเลือกในสิ่งที่สอดคล้องกับความต้องการและผลประโยชน์ของเรา ถือเป็นการใช้อำนาจเชิงดึงดูดเพื่อให้เกิดการยอมรับโดยดุขฎี ต่างจากการใช้อิทธิพลซึ่งต้องใช้ hard power อาทิ กำลังทหาร มาตรการทางเศรษฐกิจ มาเป็นเครื่องมือ

Nye กล่าวว่า แหล่งสำคัญซึ่งเป็นที่มาของ soft power ได้แก่ (1) วัฒนธรรม หากวัฒนธรรมของประเทศหนึ่งสอดคล้องกับค่านิยมและเอื้อให้เกิดผลประโยชน์กับประเทศอื่น ๆ วัฒนธรรมดังกล่าวก็จะสามารถนำมาใช้เป็น soft power ได้ การเผยแพร่วัฒนธรรมสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบผ่านการแลกเปลี่ยนการเยือน การติดต่อสื่อสารทั้งทางตรงและผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันสื่อที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก คือ สื่อในกลุ่มอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ (content industry) อาทิ ภาพยนตร์ โทรทัศน์ วิทยุ การแสดง ดนตรี เกมสคอมพิวเตอร์ แฟชั่น ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องในยุคต้น ๆ จะใช้มิติด้านวัฒนธรรมของ soft power เป็นหลัก (2) ค่านิยมทางการเมือง (political values) เช่นเดียวกับวัฒนธรรม หากประเทศดังกล่าวมีค่านิยมทางการเมืองสอดคล้องกับประเทศอื่น ๆ ความสามารถในการใช้ soft power ของประเทศนั้นต่อประเทศอื่นก็จะเพิ่มมากขึ้นด้วย แต่หากค่านิยมของประเทศนั้นแตกต่างหรือไม่สอดคล้องกับประเทศอื่น ความสามารถในการใช้ soft power ก็จะลดลง ทั้งนี้ ในกรณีของสาธารณรัฐประชาชนจีนก่อนที่จะเปิดประเทศ³ ความสามารถในการใช้ soft power มีน้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ hard power ต่อประเทศอื่นเป็นหลัก แต่เมื่อจีนเปิดประเทศและได้ปรับเปลี่ยนค่านิยมทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของประเทศอื่นได้มากขึ้น soft power ของจีนก็เป็นที่ยอมรับได้มากขึ้นเช่นกัน และ (3) นโยบายต่างประเทศ หาก ประเทศใดดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างก้าวร้าวและไม่แยแสต่อท่าทีของประเทศอื่น ๆ โอกาสที่จะสร้าง soft power ก็จะมีน้อย แต่หากดำเนินนโยบายที่

³ จีนเปิดประเทศสามารถรอบแรกเมื่อ ค.ศ. 1987 สมัยเติ้ง เสี่ยว ผิง ที่มีการประกาศนโยบาย “เปิดและปฏิรูป” รอบที่สองเมื่อ ค.ศ. 1992 เมื่อมีการประกาศ “เศรษฐกิจตลาดสังคมนิยม” และเปิดกว้างต่อการลงทุนจากต่างประเทศ และรอบที่สามเมื่อ ค.ศ. 2001 ในวาระที่จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO)

เป็นมิตร สร้างสรรค์ และไม่ขัดขวางผลประโยชน์ของประเทศอื่น ประเทศนั้นก็จะได้รับความนิยมจากประเทศอื่นและสามารถใช้ soft power ต่อประเทศอื่นได้มากและแนบเนียนยิ่งขึ้น

การใช้ soft power ของสาธารณรัฐประชาชนจีนนับเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ บทความ Soft Power ในจุลสารความมั่นคงศึกษาซึ่งมี สุรชาติ บำรุงสุข⁴ เป็นบรรณาธิการ ระบุว่า หลังเกิดเหตุการณ์ที่จัตุรัสเทียนอันเหมินเมื่อ ค.ศ. 1989 จีนได้รับมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศ ภาพลักษณ์ของจีนตกต่ำลงในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศ จีนจึงให้ความสำคัญกับการสร้างสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านเพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าว รวมทั้งเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพของนโยบาย “จีนเดียว” ไปพร้อมกัน สำหรับรูปแบบของ soft power ที่จีนใช้สามารถแบ่งได้ตามการดำเนินการ คือ (1) การลงทุนและให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ซึ่งการให้ของจีนจะไม่มีเงื่อนไขด้านสิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการที่ดี ความช่วยเหลือและการลงทุนของจีน จึงดึงดูดความสนใจจากประเทศกำลังพัฒนาได้หลายประเทศ (2) ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการรักษาสันติภาพ โดยการเข้าร่วมกับกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติหลายแห่ง รวมทั้งการจัดส่งหน่วยแพทย์ไปยังประเทศกำลังพัฒนา (3) โครงการแลกเปลี่ยนด้านภาษาและวัฒนธรรม โดยการเปิดสถาบันขงจื๊อ⁵ ไปทั่วโลก (4) การแลกเปลี่ยนการเยือนและการจัดประชุมระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการสร้างปฏิสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ให้มากขึ้น และ (5) ความร่วมมือพหุภาคี โดยจีนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในเวทีพหุภาคีอย่างแข็งขัน รวมทั้งสร้างกรอบความร่วมมือขึ้นใหม่ เช่น องค์กรความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Cooperation Organization–SCO)⁶ และเวทีความร่วมมือจีน-แอฟริกา⁷ (China–Africa Cooperation Forum–CACF)

2.1.2 การทูตสาธารณะ (public diplomacy)

การทูตสาธารณะเป็นแนวคิดของ Nye Jr. (2004) เช่นกัน หมายถึงการดำเนินการทางการทูตที่มีได้พุ่งเป้าไปที่รัฐบาลต่างประเทศ หากแต่พุ่งเป้าไปยังภาคประชาสังคม อาทิ ปังเจก บุคคล องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล โดยมุ่งหวังเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและบรรยากาศที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศผู้ใช้และประเทศผู้รับ โดย Nye Jr. มองว่า การทูตสาธารณะเป็นเครื่องมือสำคัญ ที่จะทำให้การใช้ soft power ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ ช่องทางการใช้การทูตสาธารณะสามารถ แบ่งออกได้เป็น 3 มิติ คือ (1) การสื่อสารประจำวัน (daily communications) เช่น การแถลงข่าวของรัฐบาลต่อสาธารณชน (2) การสื่อสารเชิงยุทธศาสตร์ (strategic communications)

⁴ สุรชาติ บำรุงสุข, *Soft Power*, จุลสารความมั่นคงศึกษา 136-137 (2557).

⁵ สถาบันขงจื๊อก่อตั้งขึ้นครั้งแรกที่กรุงปักกิ่งเมื่อ ค.ศ. 2004 เพื่อเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมความสัมพันธ์และส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนภาษาและวัฒนธรรม ตลอดจนเผยแพร่ความรู้และประเพณีจีน ปัจจุบัน สถาบันฯ มีสาขาอยู่เกือบทุกประเทศ ในส่วนของประเทศไทย มีสถาบันขงจื๊อตั้งอยู่ในมหาวิทยาลัยเกือบทุกแห่ง โดยสถาบันฯ จะจัดให้มีการแลกเปลี่ยนอาจารย์ นักศึกษา ตลอดจนให้ทุนการศึกษา แบบให้เปล่าแก่นักศึกษาต่างชาติเพื่อไปศึกษาในจีน

⁶ เป็นองค์การความร่วมมือด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 2001 โดยจีนเป็นผู้ริเริ่ม ปัจจุบัน มีสมาชิก 6 ประเทศ คือ จีน คาซัคสถาน คีร์กีซ อุซเบกิสถาน ทาจิกิสถาน และรัสเซีย

⁷ เวทีความร่วมมือจีน-แอฟริกา (China-Africa Cooperation Forum –CACF) ก่อตั้งโดยจีนเมื่อ ค.ศ. 2000 เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์จีน-แอฟริกาแบบรอบด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม

เช่น การณรงค์เพื่อให้สาธารณชนคล้อยตามและมีพฤติกรรมตามที่รัฐบาลประสงค์ (3) การพัฒนาความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนผ่านบุคคลสำคัญ (development of lasting relationships with key individuals) เช่น ให้ทุนการศึกษา การแลกเปลี่ยนบุคลากร การฝึกร่วมทางทหาร

สิทธิพล เครือรัฐติกา⁸ ได้กล่าวถึงการเปรียบเทียบระหว่างการทูตสาธารณะกับกิจการสาธารณะ (public affairs) ของ Melissen (2005) ว่า ในยุคที่เทคโนโลยีการสื่อสารพัฒนาไปมาก สังคมสามารถได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็ว ไร้พรมแดน จึงทำให้การทูตสาธารณะกับกิจการสาธารณะเสมือนจะเป็นสิ่งเดียวกัน ซึ่งสิ่งที่จะทำให้แยกความแตกต่างได้ชัดเจน คือ การทูตสาธารณะมุ่งเน้นผู้รับสารที่อยู่ภายนอกประเทศ ในขณะที่กิจการสาธารณะมุ่งส่งสารให้แก่ผู้รับภายในประเทศ นอกจากนี้ Melissen ยังได้เปรียบเทียบการทูตสาธารณะกับแนวคิดอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายกัน ได้แก่ (1) การโฆษณาชวนเชื่อ (propaganda) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เหมือนกัน คือ ชักจูงผู้รับสารให้คล้อยตาม ผู้ส่งสาร แตต่างกันที่ว่า การโฆษณาชวนเชื่อจะเป็นการสื่อสารทางเดียว (one way communication) ในขณะที่การทูตสาธารณะเป็นสารสื่อสารสองทาง (two way communication) มีการสื่อสารระหว่างผู้ส่งและผู้รับสารที่อยู่ต่างประเทศ รวมทั้ง เปิดโอกาสให้ผู้รับสารได้คิดอย่างมีอิสระมากกว่า (2) การสร้างตราแห่งชาติ (nation-branding) จะเน้นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศแบบองค์รวม (holistic approach) เพื่อปรับเปลี่ยนการรับรู้เกี่ยวกับประเทศนั้นในทุกด้าน ในขณะที่การทูตสาธารณะจะเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์เฉพาะประเด็น อย่างไรก็ตาม การสร้างตราแห่งชาติและการทูตสาธารณะนั้นมีลักษณะที่เติมเต็ม (complementary) ซึ่งกันและกันอยู่พอสมควร และ (3) ความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมกับต่างประเทศ (foreign cultural relations) มีความเหลื่อมซ้อนกับการทูตสาธารณะอยู่มาก เนื่องจากความสัมพันธ์ทางด้านวัฒนธรรมกับต่างประเทศมิได้จำกัดแต่เฉพาะเรื่องศิลปะและวัฒนธรรมเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงการแลกเปลี่ยนความคิด การวิจัย การสื่อสารมวลชน อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ความน่าเชื่อถือ และโน้มน้าวใจ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์เดียวกันกับการทูตสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่า ยังมีข้อแตกต่างระหว่างการความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมและการทูตสาธารณะกล่าวคือ การทูตสาธารณะมีขอบเขตที่กว้างกว่า และมีเครื่องมือที่ใช้หลากหลายกว่า

2.1.3 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural Functional Theory)

ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ที่มีที่มาจากการนำแนวคิดทางด้านชีววิทยามาประยุกต์ใช้ โดยเปรียบเทียบว่า โครงสร้างของสังคมเปรียบเสมือนร่างกายที่ประกอบไปด้วยเซลล์ต่าง ๆ ดังนั้น การทำหน้าที่ของสังคมก็เหมือนการทำหน้าที่ของอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย กล่าวคือ ร่างกายจะดำรงอยู่ได้ด้วยการที่อวัยวะแต่ละส่วนทำงานช่วยเหลือและเกื้อกูลซึ่งกันและกันเพื่อให้ระบบ ทั้งระบบมีชีวิต สังคมก็เช่นกัน ทุกภาคส่วนในสังคมต้องทำงานอย่างสอดคล้องประสานกัน หากส่วนหนึ่งส่วนใดทำงานเบี่ยงเบน ก็จะส่งผลกระทบต่อสังคมทั้งระบบ

ทฤษฎีนี้นิยมใช้กันในมิติของสาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา โดยมีผู้วางรากฐานสำคัญ คือ Bronislaw Malinowski และ A.R. Radcliffe-Brown การที่ทฤษฎีนี้เปรียบสังคมกับการทำงานของร่างกายมนุษย์ จึงให้ความสำคัญกับปรากฏการณ์ทางสังคมควบคู่ไปกับ

⁸ สิทธิพล เครือรัฐติกา, แนวคิดเรื่อง Soft Power และการทูตสาธารณะ (Public Diplomacy), [ออนไลน์], 2551, แหล่งที่มา: <http://kositthiphon.blogspot.com/2008/12/soft-power-public-diplomacy.html>.

โครงสร้างส่วนอื่นของสังคมซึ่งเป็นการมองแบบองค์รวม (holistic approach) แทนที่จะมองแต่ปัจเจกบุคคลเพียงอย่างเดียว รวมทั้งให้ความสำคัญกับการมีเสถียรภาพ ความเป็นระเบียบและผาสุกของสังคม มิฉะนั้น จะเกิดความ ไร้บรรทัดฐาน (Anomie) ซึ่ง Radcliffe-Brown เห็นว่า องค์ประกอบสำคัญที่ช่วยยึดสังคมไว้ด้วยกันนั้น ได้แก่ ค่านิยม ความรู้สึก และพิธีกรรมต่าง ๆ ในขณะที่โครงสร้างอื่น ๆ ในสังคม อาทิ ระบบเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง จะต้องทำงานควบคู่กันไปอย่างสมดุล

โดยสรุปทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่มองว่าสังคมทั้งหมดเป็นระบบหนึ่งที่แต่ละส่วนจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน และความสัมพันธ์ คือ สิ่งที่สนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล เมื่อโครงสร้างในสังคมทำงานสอดคล้องประสานกันอย่างเหมาะสม ก็จะทำให้สังคมมีความสมดุล เมื่อใดที่สังคมขาดสมดุล ก็จะมีการปรับสมดุลในสังคมซึ่งจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระบบ

ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่สามารถนำมาใช้อธิบายการดำรงอยู่ของความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องในแง่ที่ว่า ความสัมพันธ์คู่ที่ประสบความสำเร็จ มีการดำเนินการพันธกรณีตามที่ตกลงกันไว้ เนื่องจากความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องที่มีระหว่างกันเป็นความสัมพันธ์ที่สนับสนุนและส่งเสริมให้ระบบสังคมของแต่ละฝ่ายทำงานได้อย่างมีสมดุลและสมประโยชน์ ส่วนคู่ที่การดำเนินความสัมพันธ์ไม่ประสบผลสำเร็จหรือไม่คืบหน้าเท่าที่ควร สะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบความสัมพันธ์ที่มีต่อกันไม่ก่อให้เกิดสมดุลและประโยชน์ในสังคม ความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงถูกละเลยและเลือนหายไปในที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีที่ว่า สิ่งใดที่ไม่มีบทบาทหน้าที่ในสังคม สิ่งนั้นจะหายไปจากสังคมในที่สุด หรือ มิฉะนั้นก็ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเพื่อต่อสู้ให้เกิดการดำรงอยู่

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 บทความเรื่อง “How sister city partnership can play a new role in global economy”

Jonathan Ballantine¹⁰ ได้กล่าวไว้ในบทความ “How sister city partnership can play a new role in global economy” ว่า ในขณะที่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องในยุคต้น ๆ (ประมาณ ค.ศ. 1950–1960) จะมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการทูต วัฒนธรรม และการศึกษาเป็นหลัก แต่ปัจจุบันความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องจะให้ความสำคัญกับการสร้างหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจมากขึ้นเป็นลำดับ รวมทั้งรูปแบบความสัมพันธ์ที่ทันสมัยเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน อาทิ ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ สังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

ปัจจุบัน สังคมเมืองเป็นสังคมที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการปกครอง หากเมืองหรือจังหวัดซึ่งเป็นศูนย์กลางของสังคมรูปแบบดังกล่าว สามารถกำหนดรูปแบบการปกครอง โครงสร้างทางการเมืองให้สอดคล้องกับพลวัตทางเศรษฐกิจ เมืองหรือจังหวัดนั้น ๆ ก็จะสามารถบรรลุศักยภาพสูงสุดที่มีอยู่ ดังนั้น เมืองที่ตระหนักว่ารูปแบบการปกครองของตนเองเหมาะสมอยู่แล้ว ก็จะแสวงหาโอกาสในการสร้างหุ้นส่วนทางการค้าและเศรษฐกิจ ผู้นำหลาย ๆ เมืองตระหนักว่ารูปแบบการสร้างหุ้นส่วนทางการค้าและเศรษฐกิจที่ประสบผลสำเร็จรูปแบบหนึ่ง คือ การสร้าง

⁹ ในอดีต คือ พิธีกรรมต่าง ๆ ปัจจุบัน สามารถปรับเปลี่ยนเข้ากับกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม

¹⁰ Ballentine, Jonathan, How sister city partnerships can play a new role in a global economy, City Today, [Online]. 2004.

ความสัมพันธ์ผ่านความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง โดยเฉพาะกับประเทศกำลังพัฒนาที่โอกาสทางด้านการค้าและการลงทุนยังเปิดกว้างอีกมาก เนื่องจากในทางการค้า “ความไว้วางใจ” (trust) เป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ หากรัฐบาลและประชาชนของทั้งสองฝ่ายผูกพันกันด้วยความสัมพันธ์แบบพี่น้องความไว้วางใจก็จะเกิดขึ้นตามมา และทั้งสองฝ่ายก็ยินดีที่จะร่วมมือกันทางการค้าและการลงทุนโดยปราศจากความหวาดระแวง

โดยสรุปผู้เขียนชี้ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องในยุคปัจจุบันมิได้มีประโยชน์เฉพาะในเชิงสัญลักษณ์ แต่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การเพิ่มการจ้างงาน การขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้า การเพิ่มขีดความสามารถ ในการแข่งขัน

2.2.2 บทความเรื่อง Sister Cities and Economic Development”

Brian Cross¹¹ กล่าวไว้ในบทความเรื่อง “Sister Cities and Economic Development : A New Zealand Perspective” ว่า ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องมีพื้นฐานมาจากการสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันทางวัฒนธรรมและการสร้างสันติภาพผ่านการทูตประชาชน ปัจจุบัน ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องถูกนำไปใช้ส่งเสริมผลประโยชน์ในมิติที่หลากหลายขึ้น โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้ รัฐบาลกลางหวังที่จะเห็นผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมและเพียงพอ โดยมีรัฐบาลท้องถิ่นสนองนโยบายดังกล่าวด้วยการเข้าร่วมมีปฏิสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องมากขึ้นเป็นลำดับ

Cross กล่าวว่า ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องที่มีคุณภาพ นับสิ่งที่มีคุณค่าเป็นทรัพยากรสำคัญสำหรับเมืองและประเทศนั้น ๆ อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ที่ดำรงอยู่ต้องเป็นความสัมพันธ์ที่ประสานประโยชน์ เกื้อกูลซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนความเห็นแก่ได้ฝ่ายเดียวเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ยั่งยืน และจะไม่ส่งผลให้บรรลุผลประโยชน์สูงสุดของแต่ละฝ่าย นอกจากนั้น นโยบายด้านความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้องที่ดีจะต้องมีการประเมินผลอย่างซื่อสัตย์ (honest) มีลักษณะที่เป็นมืออาชีพ (professionalism) และการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ และมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์

ผู้เขียนได้ยกตัวอย่างความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างประเทศนิวซีแลนด์และสาธารณรัฐประชาชนจีนว่า จีนดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับนิวซีแลนด์ต่างไปจากประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา จีนแสดงออกอย่างชัดเจนว่า ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องมีขึ้นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และมองว่าการที่เมืองใดเมืองหนึ่งของจีนมีความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับเมืองในต่างประเทศจะเป็นการเปิดประตูให้จีนทั้งประเทศก้าวเข้าสู่ประเทศนั้น ๆ (gateway to the whole country) นอกจากนั้น การดำเนินความสัมพันธ์ของฝ่ายจีนจะถูกครอบงำโดยรัฐบาล การแลกเปลี่ยนที่ฝ่ายจีนส่งไปเยือนจะเป็นระดับผู้แทนระดับสูงของรัฐบาล¹² มากกว่าจะเป็นการ

¹¹ Cross, Brian. Sister Cities and Economic Development : A New Zealand Perspective, Transylvanian Review of Administrative Science 30E (2010): 104-117.

¹² การที่ฝ่ายจีนส่งผู้แทนระดับสูงไปเยือน เพราะมุ่งหวังจะให้มีการตอบแทนการเยือนเป็นการเยือนระดับสูงจากเมืองพี่เมืองน้อง ซึ่งจะส่งผลให้จีนมีโอกาสกระชับความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร – ผู้วิจัย

แลกเปลี่ยนระดับประชาชน ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องของจีนเป็นการมองการณ์ไกลและเป็นการลงทุนระยะยาว

2.2.3 สรุปการเสวนาหัวข้อ City-to-City Diplomacy and the Sino-US Relationship

Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy ได้จัดการเสวนา¹³ เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 2014 ที่กรุงปักกิ่ง โดยมีนาย Li Xinyu จาก Chinese People's Association for Friendship with Foreign Countries นาย Brian Hoyt เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา ณ กรุงปักกิ่ง เข้าร่วม และนาย Zhao Kejin นักวิชาการของสถาบันฯ เป็นผู้ดำเนินการเสวนาสาระสำคัญของการเสวนาสรุปได้ว่า การทูตระหว่างเมืองต่อเมืองเป็นรูปแบบที่ยืดหยุ่นกว่าการทูตรูปแบบอื่น ๆ เป็นความสัมพันธ์บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับความสัมพันธ์ทวิภาคี ความสัมพันธ์รูปแบบนี้แม้จะยืดหยุ่นแต่ก็มีความมั่นคงกว่าการทูตรูปแบบที่ใช้การติดต่อระดับสูงทางการเมืองและเศรษฐกิจ และจากสถิติความสัมพันธ์ระหว่างจีนและสหรัฐฯ ในรูปแบบนี้ เป็นรูปแบบที่ได้ผลดีกว่าและได้รับความนิยมมากกว่าการทูตรูปแบบอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจีนเริ่มเปิดประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองต่อเมืองของจีนและสหรัฐฯ ได้รับความนิยมและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ความสัมพันธ์มีทั้งรูปแบบเมืองพี่เมืองน้องและเมืองมิตรภาพ ผู้เสวนาได้ยกตัวอย่างเมืองพี่เมืองน้องคู่ที่ประสบความสำเร็จอย่างสูง คือ พอร์ตแลนด์-คุนหมิง ซึ่งทั้งสองเมืองสามารถแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนยุทธศาสตร์ด้าน “การพัฒนาสีเขียว”

อย่างไรก็ดี โดยที่โครงสร้างทางการเมืองของเมืองในจีนกับบางเมืองหรือบางเขตในสหรัฐฯ มีความแตกต่างกัน ทั้งระบบการบริหารและวิธีการทางงบประมาณ จึงทำให้บางครั้งการให้ความสำคัญในแต่ละมิติของฝ่ายจีนและฝ่ายสหรัฐฯ ไม่สอดคล้องกัน อาทิ จีนให้ความสำคัญกับเมืองพี่เมืองน้องในฐานะจุดเชื่อมต่อความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่สหรัฐฯ มีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย

โดยสรุปความสัมพันธ์ระหว่างเมืองต่อเมืองจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อมีการสร้างกลไกในการดำเนินการตามพันธกรณีที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันไว้ อาทิ กรณีปักกิ่ง-ลอนดอน ซึ่งมีการตั้ง “London Office” ที่กรุงปักกิ่ง เมื่อปี พ.ศ. 2549 เพื่อส่งเสริมการค้า การท่องเที่ยว นอกจากนี้ภาคประชาสังคม อาทิ บริษัทเอกชน องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล ก็จะมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างเมือง ต่อเมือง นอกเหนือไปจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐและประชาชนต่อประชาชนดังเช่นที่ผ่านมา

2.2.4 การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister Cities) กับนานาชาติในระดับจังหวัด

กองการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดระดับความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องว่า หมายถึง ความสัมพันธ์ในระดับที่เท่าเทียมกันระหว่างจังหวัดของไทยกับจังหวัด หรือเมือง หรือชื่อเรียกอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าจังหวัดของไทย ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เคยหารือร่วมกันแล้ว และเห็นควรให้เป็นการดำเนินการในระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและสะดวกในการ

¹³ Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy, City-to-City Diplomacy and the Sino-U.S. Relationship, การเสวนา ณ กรุงปักกิ่ง (19 มิถุนายน 2557).

ติดตามผลการดำเนินการ ทั้งนี้ การดำเนินการในระดับที่ต่ำกว่าจังหวัด เช่น อำเภอ เทศบาล และอื่น ๆ อาจทำในกรอบอื่นที่มีใช้ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง อย่างไรก็ตาม การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับเมืองต่าง ๆ ของสาธารณรัฐประชาชนจีน อาจอนุโลมเป็นรายกรณีไป โดยกระทรวงการต่างประเทศจะเป็นผู้พิจารณา เนื่องจากมีความแตกต่างในเรื่องขนาดของจังหวัดหรือเมือง

ประเทศไทยเห็นว่า การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคี สามารถพัฒนาไปสู่ความสัมพันธ์และความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ที่ทั้งสองฝ่ายมีความสนใจร่วมกัน เช่น การท่องเที่ยว วัฒนธรรม การค้า การลงทุน การศึกษา และการสาธารณสุข นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังอาจใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระดับประชาชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะสามารถสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับอื่น ๆ ต่อไป

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า จังหวัดของไทยสามารถติดต่อประสานงานในเรื่องการดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์เบื้องต้นได้ แต่การดำเนินการดังกล่าวจะต้องไม่ถึงขั้นการประกาศเจตนารมณ์ในทำนองเห็นด้วยที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ หรือร่วมลงนามเป็นเอกสารกับจังหวัดของต่างประเทศ เช่น หนังสือแสดงเจตจำนง หรือ พิธีสาร การดำเนินการที่จะมีผลผูกพันทางกฎหมายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลก่อนทุกครั้ง

การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบในระยะยาว จังหวัดของไทยจึงควรมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับ มากกว่าปริมาณจังหวัดของต่างประเทศที่ประสงค์จะสถาปนาความสัมพันธ์ด้วย โดยจังหวัดอาจกำหนดให้มีแผนกิจกรรม หรือ แผนการดำเนินโครงการที่ชัดเจนในแต่ละปี เพื่อจะได้สามารถประเมินได้ว่า ผลการดำเนินงานในแต่ละปีมีความคืบหน้าอย่างไรและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาดำเนินการในอนาคต (กองการต่างประเทศ, กระทรวงมหาดไทย การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister Cities) กับนานาชาติ, อ้างแล้ว)

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง หรือในบางกรณีเป็นเมืองคู่มิตร เป็นตัวอย่างของการใช้ “soft power” และเครื่องมือหลักของ soft power คือ “การทูตสาธารณะ” ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างชัดเจน ซึ่งความสัมพันธ์รูปแบบนี้มีลักษณะที่ยืดหยุ่นและเป็นทางอ้อมน้อยกว่าการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตรูปแบบอื่น ในขณะเดียวกันก็ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพึงพอใจ หากการดำเนินความสัมพันธ์เป็นไปได้อย่างประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ความไว้วางใจ” ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นที่เป็นไปในลักษณะ win-win ในต่างกลับกัน หากเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคู่ที่ไม่เหมาะสม ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่ายดำเนินความสัมพันธ์ไปในทิศทางที่ไม่อยู่ในลักษณะ win-win หรือมีการบิดเบือนความสัมพันธ์ไปจากวัตถุประสงค์ที่ไว้วางใจ ความสัมพันธ์จะขาดความต่อเนื่อง ถูกกละเลยและเลือนหายไปในที่สุด ซึ่งปรากฏการณ์นี้สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ที่มองว่าโครงสร้างของสังคมที่ว่า สิ่งใดที่ยังดำรงอยู่ แสดงว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่ยังมีบทบาทหน้าที่และประโยชน์ในสังคม

เพื่อให้มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแนวคิดข้างต้นกับประเด็นที่ศึกษาได้ชัดเจน ผู้วิจัยจะศึกษาวิเคราะห์การดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องระหว่างไทยและมณฑลเสฉวน/มณฑลนครฉิง โดยแบ่งเป็น 4 ช่วง คือ ช่วงที่ 1 ขั้นเริ่มต้น (initial stage) ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนทำความเข้าใจ ทาบทาม เตรียมการ ช่วงที่ 2 ขั้นสถาปนาความสัมพันธ์ ช่วงที่ 3 ขั้นดำเนินความสัมพันธ์ตาม พันธกรณี และช่วงที่ 4 ขั้นติดตามและประเมินผล เพื่อวิเคราะห์ว่าการดำเนินความสัมพันธ์ประสบ ผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด โดยผู้วิจัยจะนำกรณีของจังหวัดเชียงใหม่ที่เป็นเมืองคู่มิตรกับนครเฉิงตูและ มณฑลนครฉิง มาเป็นกรณีศึกษา โดยจะพิจารณาจากระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการแต่ละขั้นของ จังหวัด บุคคลหรือองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการดำเนินความสัมพันธ์ ตลอดจนปัจจัย/ ตัวแปรที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จหรือปัญหาอุปสรรค ซึ่งอาจได้แก่ นโยบายการเมืองและเศรษฐกิจ สถานการณ์ระหว่างประเทศ เจตจำนงทางการเมือง หรือแม้กระทั่งความมีประสิทธิภาพหรือ ความผิดพลาด (human error) ในระดับปัจเจกบุคคล ของผู้ที่อยู่ในกระบวนการดำเนินความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้อง

อนึ่ง การเลือกจังหวัดเชียงใหม่เป็นกรณีศึกษาเนื่องจาก (1) เชียงใหม่มีเมืองพี่เมืองน้อง 2 คู่ กับเมืองในมณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉิง ซึ่งมากที่สุดเท่ากับกรุงเทพมหานคร แต่การที่ผู้วิจัยเลือก จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากเชียงใหม่มีสถานะเป็นจังหวัดภายใต้การปกครองส่วนภูมิภาค สามารถเป็น แบบในการประเมินและเปรียบเทียบสำหรับจังหวัดอื่น ๆ ในขณะที่กรุงเทพมหานครมีสถานะเป็น องค์กรปกครองพิเศษส่วนท้องถิ่น (2) มีระยะเวลาในการดำเนินการทั้ง 4 ขั้นตอนมาพอสมควร ในขณะที่เมืองพี่เมืองน้องบางคู่เพิ่งเริ่มสถาปนาความสัมพันธ์ จึงมีช่วงเวลาในการดำเนินการขั้นที่ 3 และ 4 ไม่มากนัก และ (3) มีเมืองพี่เมืองน้องเป็นจำนวนพอสมควร จึงสามารถนำมาเปรียบเทียบว่า ความสัมพันธ์กับเมืองในมณฑลเสฉวนและมณฑลนครฉิงประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด และ อะไรคือปัจจัยและ ตัวแปรในเรื่องดังกล่าว

เมื่อได้ผลจากการศึกษาการดำเนินความสัมพันธ์ทั้ง 4 ช่วงดังกล่าวแล้ว จะได้นำเสนอ framework ที่เหมาะสมในการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดของไทยและเมืองของมณฑล เสฉวน/มณฑลนครฉิงต่อไป

บทที่ 3

ผลการศึกษา

ดังที่ได้กล่าวมาในบทนำแล้วว่า กระบวนการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างจังหวัดของไทยกับมณฑลและเมืองต่าง ๆ มีพัฒนาการที่รวดเร็ว ดังนั้น เพื่อให้มองเห็นภาพดังกล่าวได้ชัดเจน ผู้วิจัยจะนำเสนอภาพรวมการสถาปนาความสัมพันธ์ในระดับประเทศตามด้วยรายละเอียดข้อมูลการสถาปนาความสัมพันธ์ในระดับมณฑลเสฉวนและมหานครฉงชิ่ง เพื่อนำไปสู่การนำเสนอผลการศึกษาวិจัยกรณีศึกษาการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องของจังหวัดเชียงใหม่กับนครเฉิงตู และจังหวัดเชียงใหม่กับมหานครฉงชิ่ง

3.1 เมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตร และอื่น ๆ ระหว่างไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีน

ณ เดือนสิงหาคม 2560 สถานะความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและคู่มิตรระหว่างไทยและจีนปรากฏดังนี้

ตารางที่ 1 รายชื่อคู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับสาธารณรัฐประชาชนจีน

ลำดับ	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	ความตกลง	วันที่ลงนาม	สอท./สภญ.
1	กรุงเทพมหานคร	กรุงปักกิ่ง	ข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	26 พ.ค. 2536	สอท. ปักกิ่ง
2	กรุงเทพมหานคร	เมืองเฉาโจว (เมืองแต้จิ๋ว) (มณฑลกว่างตุง)	ข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	23 พ.ย. 2548	สภญ. กว่างโจว
3	กรุงเทพมหานคร	นครกว่างโจว (มณฑลกว่างตุง)	ข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	13 พ.ย. 2552 (ข้อมูลจีน ลงนาม วันที่ 23 พ.ย. 2552)	สภญ. กว่างโจว
4	กรุงเทพมหานคร	มหานครฉงชิ่ง	ข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	26 ก.ย. 2554	สภญ. เฉิงตู
5*	กรุงเทพมหานคร	นครเทียนจิน	ข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	27 ก.พ. 2555	สอท. ปักกิ่ง
6	กรุงเทพมหานคร	นครเซี่ยงไฮ้	ความตกลงว่าด้วยการสถาปนาเมืองมิตรภาพ	10 พ.ค. 2559	สภญ. เซี่ยงไฮ้
7	กรุงเทพมหานคร	นครอู่ฮั่น	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองฉันมิตร	20 พ.ย. 2556	สอท. ปักกิ่ง

ลำดับ	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	ความตกลง	วันที่ลงนาม	สอท./สภญ.
8*	กรุงเทพมหานคร	เมืองเซินเจิ้น	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการ สถาปนาความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้อง	10 ก.ค. 2558	สภญ. กว่างโจว
9	กรุงเทพมหานคร	นครเฉิงตู	ความตกลงว่าด้วยการสถาปนา ความสัมพันธ์ฉันมิตร	10 พ.ค. 2560	สภญ. เฉิงตู
10	ขอนแก่น (เทศบาลนคร)	นครหนานหนิง	บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการ สถาปนาความสัมพันธ์เมือง มิตรไมตรี	25 ส.ค. 2545	สภญ. หนานหนิง
11	จันทบุรี	เมืองอู่โจว (เขต ปกครองตนเอง กว่างซีจ้วง)	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการ สถาปนาความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้อง	4 พ.ย. 2547	สภญ. หนานหนิง
12	ชลบุรี	มณฑลเหอหนาน	ข้อตกลงเพื่อสถาปนาสัมพันธ์ ไมตรี	22 มิ.ย. 2544	สอท. ปักกิ่ง
13*	เชียงราย (เทศบาล)	เทศบาลเมือง เชียงรุ่ง (เขต ปกครองตนเอง สิบสองปันนา มณฑลยูนนาน)	การสถาปนาเมืองมิตรภาพ	9 พ.ย. 2541	สภญ. คุนหมิง
14	เชียงราย	มณฑลยูนนาน	ข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	6 มี.ค. 2543 (ข้อมูลจีน ลงนาม วันที่ 27 ก.ย. 2543)	สภญ. คุนหมิง
15	เชียงใหม่	นครคุนหมิง (มณฑลยูนนาน)	ความตกลงการสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ระหว่างจังหวัดเชียงใหม่กับ นครคุนหมิง	7 มิ.ย. 2542	สภญ. คุนหมิง
16	เชียงใหม่	นครเชียงไฮ้	ความตกลงการสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ระหว่างจังหวัดเชียงใหม่กับ นครเชียงไฮ้	2 เม.ย. 2543	สภญ. เชียงไฮ้
17	เชียงใหม่	เมืองชิงต่าว	ความตกลงการสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ระหว่างจังหวัดเชียงใหม่กับ เมืองชิงต่าว	1 เม.ย. 2551	สภญ. ชิงต่าว
18	เชียงใหม่	มหานครฉงชิ่ง	ข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	19 ก.ย. 2551	สภญ. เฉิงตู
19	ปราจีนบุรี	นครฉางชุน (มณฑลจี๋หลิน)	การสถาปนาความสัมพันธ์เมือง พี่เมืองน้องระหว่างจังหวัด ปราจีนบุรีกับนครฉางชุน	23 พ.ย. 2553 (ข้อมูลจีน ลงนาม วันที่ 22 ก.ย. 2554)	สอท. ปักกิ่ง
20*	ปัตตานี	เขตปกครอง ตนเอง หนิงเซียะ	การสถาปนาความสัมพันธ์เมือง พี่เมืองน้องระหว่างจังหวัด	11 ก.ย. 2551	สภญ. ซีอาน

ลำดับ	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	ความตกลง	วันที่ลงนาม	สอท./สภญ.
			ปัตตานีกับเขตปกครองตนเองหนิงเซี่ย		
21	เพชรบุรี	เมืองหลู่ต่าว (มณฑลเหอหลยหนิง)	ข้อตกลงการสถาปนาความสัมพันธ์ฉันทไมตรีเมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดเพชรบุรีกับเมืองหลู่ต่าว	30 มี.ค. 2544 (ข้อมูลจีน ลงนามวันที่ 10 ก.ย. 2555)	สอท. ปักกิ่ง
22	ภูเก็ต	เมืองเยียนไถ (มณฑลซานตง)	ความตกลงการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดภูเก็ตกับเมืองเยียนไถ	3 พ.ย. 2540 (ข้อมูลจีน ลงนามวันที่ 4 พ.ย. 2540)	สภญ. ชิงต่าว
23	ภูเก็ต	มณฑลไห่หนาน	การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดภูเก็ตกับมณฑลไห่หนาน	25 ก.ย. 2548	สภญ. กว่างโจว
24	มุกดาหาร	เมืองฉงจั่ว (เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง)	การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดมุกดาหารกับเมืองฉงจั่ว	6 ก.ค. 2554	สภญ. หนานหนิง
25	ลำปาง (เทศบาล)	เมืองเจียหยาง (มณฑลกว่างตุง)	การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างเทศบาลนครลำปางกับเทศบาลเมืองเจียหยาง	23 พ.ย. 2548 (ข้อมูลจีน ลงนามวันที่ 14 ส.ค. 2549)	สภญ. กว่างโจว
26*	ลำพูน (เทศบาล)	เมืองจิงหิง (เซียงรุ่ง (มณฑลยูนนาน)	ไม่มีข้อมูล	26 ก.ค. 2539	สภญ. กุหนิง
27	สมุทรสาคร	เมืองซินโจว (เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง)	การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดสมุทรสาครกับเมืองซินโจว	10 มี.ค. 2550	สภญ. หนานหนิง
28	สุโขทัย	มณฑลส่านซี	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดสุโขทัยกับมณฑลส่านซี	21 พ.ค. 2548	สภญ. ซีอาน
29	สุพรรณบุรี	มณฑลเสฉวน	การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดสุพรรณบุรีกับมณฑลเสฉวน	30 มิ.ย. 2553	สภญ. เฉิงตู
30	สุราษฎร์ธานี	เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดสุราษฎร์ธานีกับมณฑลกว่างซี	4 พ.ย. 2547	สภญ. หนานหนิง
31*	สุรินทร์	นครต้าเหลียน (มณฑลเหอหลยหนิง)	การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน่องระหว่างจังหวัดสุรินทร์กับนครต้าเหลียน มณฑล	25 พ.ค. 2551	สอท. ปักกิ่ง

ลำดับ	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	ความตกลง	วันที่ลงนาม	สอท./สภณ.
			เหลียวหนิง		
32*	อุบลราชธานี	นครเฉิงตู (มณฑลเสฉวน)	บันทึกความร่วมมือสถาปนามิตรภาพความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างจังหวัดอุบลราชธานีและนครเฉิงตู	1 ส.ค. 2547 (เป็นเมือง คู่มิตร)	สภณ. เฉิงตู
33*	ขอนแก่น	มณฑลฝูเจี้ยน	ไม่มีข้อมูล	22 พ.ค. 2558	สภณ. เซี่ยเหมิน
34	เชียงใหม่	นครเฉิงตู (มณฑลเสฉวน)	บันทึกความเข้าใจการสถาปนามิตรภาพความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	30 มี.ค. 2558 (ข้อมูลจีน ลงนามวันที่ 31 มี.ค. 2558)	สภณ. เฉิงตู
35	ประจวบคีรีขันธ์	เมืองเล่อซาน (มณฑลเสฉวน)	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนามิตรภาพสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	19 มี.ค. 2558 (ข้อมูลจีน ลงนามวันที่ 29 ต.ค. 2556)	สภณ. เฉิงตู
36*	นครสวรรค์	เมืองยู่หลิน (เขตปกครองตนเองกว่างซี)	ไม่มีข้อมูล	ลงนามแล้ว/มท. อยู่ระหว่างการตรวจสอบกับจังหวัดฯ	สภณ. หนานหนิง
37*	ฉะเชิงเทรา	เมืองเจียหยาง (มณฑลกว่างตุง)	ไม่มีข้อมูล	ลงนามแล้ว/มท. อยู่ระหว่างการตรวจสอบกับจังหวัดฯ	สภณ. กว่างโจว
38	นครราชสีมา	มณฑลเสฉวน	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนามิตรภาพเมืองพี่เมืองน้อง รว. นครราชสีมาและมณฑลเสฉวน	8 พ.ค. 2560	สภณ. เฉิงตู
39	ภูเก็ต	เซี่ยเหมิน	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนามิตรภาพเมืองพี่เมืองน้อง รว. จ.ภูเก็ต และเมืองเซี่ยเหมิน	11 พ.ค. 2560	สภณ. เซี่ยเหมิน

หมายเหตุ * คู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องที่ไม่ปรากฏในข้อมูลของ China International Friendship Cities Association (CIFCA) มีจำนวน 11 คู่
ที่มา: กองเอเชียตะวันออก 3 /สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู

นอกจากคู่ที่สถาปนามิตรภาพเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรโดยสมบูรณ์แล้ว ยังมีคู่ที่อยู่ในกระบวนการสถาปนาทั้งที่อยู่ระหว่างการทบทวนและมีการลงนามหนังสือแสดงเจตจำนงแล้ว อีก 35 คู่ ได้แก่ (1) จังหวัดนครปฐม-เมืองต้าถง มณฑลชานซี (2) เมืองพัทลุง-นครอู่ฮั่น (3) จังหวัดปทุมธานี-นครฉางชุน (4) จังหวัดกระบี่-มณฑลเจียงซู (5) จังหวัดระยอง-เมืองซูโจว (6) จังหวัดสุราษฎร์ธานี-เขตปกครองตนเองชนชาติทิเบตเซียงอาปา (7) จังหวัดกาญจนบุรี-เขตปกครองตนเองชนชาติอีหลียงชาน (8) จังหวัดกาญจนบุรี-เมืองไห่ปิ่น (9) เมืองพัทลุง-เมืองกู่ยหลิน (10) จังหวัดชุมพร-เมืองไปเซ่อ (11) จังหวัดกำแพงเพชร-นครซีอาน (12) จังหวัดภูเก็ต-นครซีอาน (13) จังหวัดร้อยเอ็ด-มณฑลกานซู (14) จังหวัดสุพรรณบุรี-เขตปกครองตนเองหนิงเซี่ย (15) จังหวัดกระบี่-

นครไผ่ (16) จังหวัดขอนแก่น-เมืองขามเฒ่า (17) จังหวัดอยุธยา-เมืองฝอยจวน (18) จังหวัดชลบุรี-เมืองทลวงตั่ง (19) จังหวัดตรัง-นครกวังโจว (20) จังหวัดระยอง-เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา (21) จังหวัดระยอง-เมืองทลหุหนาน (22) จังหวัดเพชรบูรณ์-เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา (23) จังหวัดเชียงใหม่-เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา (24) จังหวัดพะเยา-เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา (25) เมืองพญา-เมืองจางเจียเจีย (26) จังหวัดสุพรรณบุรี-เมืองทลกู้ยโจว (27) จังหวัดภูเก็ต-เมืองเซี่ยเหมิน (28) จังหวัดสงขลา-เมืองฝูโจว (29) จังหวัดลำปาง-เมืองจิงเต๋อเจิน (30) จังหวัดระยอง-นครฝูโจว (31) จังหวัดอุบลราชธานี-เมืองเจียงซี (32) กรุงเทพมหานคร-เมืองทลชานตง (33) จังหวัดจันทบุรี-เมืองเทียนไถ (34) จังหวัดบึงกาฬ-เมืองชิงต่าว และ (35) จังหวัดภูเก็ต-เขตบริหารพิเศษมาเก๊า

จากข้อมูลข้างต้นมีลักษณะที่น่าสนใจบางประการ ดังนี้ (1) ในช่วงปี พ.ศ. 2558-2560 มีการสถาปนาเมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตรคู่ใหม่เพิ่มขึ้นถึง 8 คู่ เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 25 จากที่มีอยู่เดิม ถือเป็นอัตราเร่งที่สูงมาก ซึ่งอนุมานได้ว่าเป็นผลมาจากนโยบาย “ก้าวออกไป” ซึ่งปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ของจีน (พ.ศ. 2553-2558) ต่อเนื่องด้วยแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2559-2563) ที่ยังคงเน้นบทบาทของจีนในต่างประเทศ โดยเฉพาะนโยบาย Made in China 2025 ที่ส่งผลให้จีนต้องมองหาตลาดสำคัญสำหรับสินค้าที่ผลิตในจีน และเมืองที่มีความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่มิตรกับจีนย่อมเป็นเป้าหมายสำคัญในเรื่องดังกล่าว (2) เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรในช่วงต้น ๆ จะเป็นการจับคู่ระหว่างจังหวัดสำคัญของไทยที่มีประสบการณ์ในเรื่องนี้กับประเทศอื่น ๆ อาทิ กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ การจับคู่อื่น ๆ เกิดขึ้นเมื่อมีโอกาสำคัญ เช่น การเยือนของบุคคลสำคัญ การครบรอบของเมือง รวมทั้งการจับคู่เมืองที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน (3) การจับคู่ในช่วงหลังจะเห็นได้ชัดว่า ฝ่ายจีนจะเน้นการจับคู่กับจังหวัดที่มีการลงทุนขนาดใหญ่ของจีน หรือจังหวัดที่มีนักท่องเที่ยวจีนเป็นจำนวนมากซึ่งจะมีชาวจีนตามมาลงทุนในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวด้วยเป็นจำนวนมาก อาทิ เมืองพญา จังหวัดระยอง จังหวัดภูเก็ต จังหวัดนครราชสีมา และ (4) ณ เดือนสิงหาคม 2560 มีเมืองที่รอสถาปนาความสัมพันธ์อีกถึง 35 คู่ ซึ่งประมาณร้อยละ 90 ของเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรที่มีอยู่ในปัจจุบัน นับเป็นจำนวนที่สูงมาก และมีข้อสังเกตด้วยว่า เมืองของฝ่ายจีนที่ทาบทามฝ่ายไทยมีเมืองที่เป็นเขตปกครองตนเองซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ในจีนอยู่จำนวนไม่น้อย ซึ่งสะท้อนว่าจีน “ปล่อย” ให้เมืองเหล่านั้นซึ่งเป็นเมืองที่ไม่มีปัญหาขัดแย้งด้านดินแดนและการปกครองกับจีน แสวงหาเส้นทางทางเศรษฐกิจและพึ่งพาตนเองให้มากขึ้นกว่าเดิม

3.2 เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างไทยกับมณฑลเสฉวนและมณฑลฉงชิ่ง

ณ เดือนสิงหาคม 2560 มณฑลเสฉวนและเมืองต่าง ๆ ในมณฑล รวมทั้งมณฑลฉงชิ่งมีเมืองพี่เมืองน้องกับไทย 6 คู่ และเมืองมิตรภาพ 2 คู่ ลำดับเวลาในการสถาปนาความสัมพันธ์ สถานะและภูมิหลังในการดำเนินความสามารถสรุปได้ตามตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 ภูมิหลังและสถานะเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างไทยกับมณฑลเสฉวนและมหานครฉงชิ่ง

ลำดับ	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	สถานะ	วันลงนาม	หมายเหตุ
1	อุบลราชธานี	นครเฉิงตู	เมืองคู่มิตร	1 ส.ค. 2547	เป็น คสพ. ในยุคเริ่มต้น การไปมาหาสู่ยังไม่มากนัก เมื่อมีการเยือนของคณะจากอุบลราชธานีจึงสานต่อให้เกิด คสพ. เมืองคู่มิตร (คสพ. มีขึ้นก่อนการเปิดสกญ. ณ นครเฉิงตู)
2	เชียงใหม่	มหานครฉงชิ่ง	เมืองพี่เมืองน้อง	19 ก.ย. 2551	เป็นการเปิดตัวสู่เวทีระหว่างประเทศของมหานครฉงชิ่งหลังจากแยกตัวจากมณฑลเสฉวนในปี พ.ศ. 2550 ขึ้นเป็นมหานคร 1 ใน 4 ของจีน
3	สุพรรณบุรี	มณฑลเสฉวน	เมืองพี่เมืองน้อง	30 มิ.ย. 2553	จากความร่วมมือของ นายบรรหาร ศิลปอาชา อดีตนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นชาวสุพรรณบุรี โดยเริ่มเข้าสู่กระบวนการมาตั้งแต่ปี 2548 ในโอกาสฉลองครบรอบ 30 ปี คสพ. ไทย-จีน
4	กรุงเทพมหานคร	มหานครฉงชิ่ง	เมืองพี่เมืองน้อง	26 ก.ย. 2554	มหานครฉงชิ่งมีความประสงค์จะมี คสพ. กับ กทม. เป็นอย่างมากด้วยความประสงค์จะถ่ายทอด/ขายเทคโนโลยีระบบรางให้แก่ กทม./ไทย โดยเฉพาะ monorail
5	ประจวบคีรีขันธ์	เมืองเล่อซาน (มณฑลเสฉวน)	เมืองพี่เมืองน้อง	19 มี.ค. 2558	เดิมฝ่ายจีนประสงค์จะหาเมืองคู่มิตรให้เมืองชู่หยิง มณฑลเสฉวน ฝ่ายไทยจึงเสนอจังหวัดให้พิจารณาสามจังหวัด ฝ่ายจีนคัดเลือกประจวบคีรีขันธ์ จึงได้เชิญมาเยือน ผวจ. ประจวบฯ ได้เดินทางมาเยือนชู่หยิง รวมทั้งเยี่ยมชมเมืองอื่น ๆ รวมทั้ง เล่อซาน และพบว่า เล่อซานมีความเหมาะสมกับประจวบฯ มากกว่าชู่หยิง จึงได้เป็นฝ่ายทาบทามเล่อซานแทน
6	เชียงใหม่	นครเฉิงตู	เมืองพี่เมืองน้อง	30 มี.ค. 2558	ฝ่ายจีนทาบทามผ่าน สกญ. จีนประจำเชียงใหม่ โดยมี สนง. นสทท. เชียงใหม่ และ สกญ. ณ นครเฉิงตูประสานงานอย่างใกล้ชิดวัตถุประสงค์เพื่อให้สมดุลกับมหานครฉงชิ่งมี คสพ. กับเชียงใหม่ รวมทั้ง ความสำคัญของการเชื่อมโยงระหว่างไทยและมณฑลเสฉวนผ่านเส้นทาง R3A+

ลำดับ	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	สถานะ	วันลงนาม	หมายเหตุ
7	นครราชสีมา	มณฑลเสฉวน	เมืองพี่เมืองน้อง	8 พ.ค. 2560	มณฑลเสฉวนทาบตามผ่าน สกย. จีน ประจำขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ คสพ. สนับสนุนการดำเนินงานของนิคมอุตสาหกรรมไทย-เสฉวน ซึ่งตั้งอยู่ที่นครราชสีมา
8	กรุงเทพมหานคร	นครเฉิงตู	เมืองคู่มิตร	10 พ.ค. 2560	กรุงเทพมหานครและเฉิงตูแลกเปลี่ยนความร่วมมือกันในหลายมิติกันอยู่ก่อนที่จะมี คสพ. อย่างเป็นทางการ เฉิงตูประสงค์จะมี คสพ. กับ กทม. เพื่อให้สอดคล้องกับการที่มหานครเฉิงตูมี คสพ. กับ กรุงเทพมหานครแล้ว แต่ฝ่าย กรุงเทพฯ ประสงค์จะมี คสพ. ในภาพกว้างคือในระดับเมืองคู่มิตรเท่านั้น เนื่องจาก กรุงเทพฯ มีเมืองพี่เมืองน้องเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว

จากข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นลักษณะสำคัญของการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง และเมืองคู่มิตรหลายประการ คือ 1) เมืองคู่ที่สถาปนาความสัมพันธ์ระหว่าง พ.ศ. 2558–2560 มีจำนวนถึง 4 คู่ จากเดิมที่มีการสถาปนาไว้แล้ว 4 คู่ หรือเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 100 ซึ่งเนื่องมาจากนโยบาย “ก้าวออกไป” ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ 12 ตามที่กล่าวไว้ใน 3.1 รวมถึงนโยบาย “Go West Policy” คือการกระจายการพัฒนาไปยังภาคตะวันตกของจีนซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ซึ่งได้ปูพื้นฐานความแข็งแกร่งให้มณฑลเสฉวนและมหานครเฉิงตูซึ่งเป็นเมืองสำคัญทางภาคตะวันตกของจีนไว้มากพอสมควรแล้ว 2) มีการแข่งขันการสร้างบทบาทระหว่างนครเฉิงตู/มณฑลเสฉวนกับมหานครเฉิงตู โดยปักติมหานครเฉิงตูจะเริ่มดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศก่อนเพื่อเพิ่มบทบาทในการเป็นมหานครของตนเอง ซึ่งมณฑลเสฉวนที่ถือตัวว่าครั้งหนึ่งเคยปกครองมหานครเฉิงตู ก็จะริบดำเนินความสัมพันธ์กับเมืองนั้น ๆ ไม่ให้น้อยหน้ากัน เช่น กรณีที่มหานครเฉิงตูสถาปนาความสัมพันธ์กับกรุงเทพมหานครและเชียงใหม่ นครเฉิงตูและมณฑลเสฉวนก็จะริบทาบตามและดำเนินความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกัน 3) เจตจำนงของบุคคลสำคัญทางการเมืองมีผลต่อการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง โดยเฉพาะการเลือกเมือง เช่น กรณีเลือกจังหวัดสุพรรณบุรีซึ่งเป็นบ้านเกิดของอดีตนายกรัฐมนตรีให้กับมณฑลเสฉวน หรือกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกเมืองเล่อซาน แทนเมืองซู่หนิงที่มีการทาบตามกันไว้เดิม

นอกจากเมืองที่สถาปนาความสัมพันธ์สมบูรณ์แล้ว ยังมีเมืองที่อยู่ระหว่างการดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์ 2 คู่ คือ (1) จังหวัดกาญจนบุรีและเขตปกครองตนเองชนชาติอีหลีียงซาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้ให้ความเห็นชอบให้สามารถลงนามตามร่างบันทึกความเข้าใจมาตรฐานของไทยแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2555 แต่ฝ่ายจีนยืนยันที่จะให้ใช้ร่างมาตรฐานของฝ่ายจีน และที่ผ่านมามีการเปลี่ยนผู้บริหารของทั้งสองฝ่ายอยู่บ่อยครั้งจึงทำให้การลงนามบันทึกความเข้าใจยังไม่สามารถดำเนินการได้ และ (2) จังหวัดภูเก็ตและเมืองซู่หนิง

ได้มีการลงนามหนังสือแสดงเจตจำนงแล้วเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2559 นอกจากนั้น มีเมืองที่อยู่ระหว่างการทบทวนอีก 1 คู่ คือ จังหวัดสุราษฎร์ธานีกับเขตปกครองตนเองชนชาติทิเบตเซียงอาปา ทั้งนี้ เขตฯ อาปา ยังไม่เคยสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับประเทศใดมาก่อน ดังนั้น หากการดำเนินการเสร็จสมบูรณ์จังหวัดสุราษฎร์ธานีจะเป็นเมืองพี่เมืองน้องเมืองแรกของเขตฯ อาปา ซึ่งมีอาณาเขตครอบคลุมถึงจิวโจวโกวที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับโลก

อนึ่ง จากการศึกษาการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตรระหว่างจังหวัดของไทย กับเมืองในมณฑลเสฉวนและมณฑลฉงชิ่ง จีนเป็นฝ่ายขอทบทวนก่อนทุกครั้ง และมีการกระจายไปยังจังหวัดต่าง ๆ ทั่วทุกภาคของประเทศไทย คือ ภาคกลาง-กรุงเทพมหานคร สุพรรณบุรี กาญจนบุรี (รอสถาปนา) ภาคเหนือ-เชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ-อุบลราชธานี นครราชสีมา ภาคใต้-ภูเก็ต (รอสถาปนา) สุราษฎร์ธานี (กำลังทบทวน) ดังการกระจายตัวปรากฏตามภาพที่ 1 และ 2



ภาพที่ 2 แผนที่แสดงสถานะความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง เมืองคู่มิตร และอื่น ๆ ระหว่างมณฑลเสฉวน/มณฑลนครฉงชิ่ง และไทย

3.3 กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่กับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับนครเฉิงตูและมณฑลนครฉงชิ่ง

จากการสอบถามข้อมูลจากนางสาวจันทิมา เดชพุทธรวัจน์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งดูแลภาพรวมด้านการต่างประเทศของจังหวัด ได้รับข้อมูลว่า จังหวัดเชียงใหม่มีความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่มิตร/เมืองมิตรภาพ ดังนี้

ตารางที่ 3 เมืองพี่เมืองน้อง เมืองคู่มิตร และเมืองมิตรภาพของจังหวัดเชียงใหม่

ประเทศ	เมือง	ประเภทและประเด็นในการลงนาม	วันที่	สถานที่ลงนาม
จีน	นครคุนหมิง	บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาเมืองพี่เมืองน้อง	7 มิ.ย. 2542	นครคุนหมิง
จีน	เซียงไฮ้	บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาเมืองพี่เมืองน้อง	2 เม.ย. 2543	นครเซียงไฮ้
จีน	ชิงเต่า	บันทึกความเข้าใจสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	1 เม.ย. 2551	จังหวัดเชียงใหม่

ประเทศ	เมือง	ประเภทและประเด็นในการลงนาม	วันที่	สถานที่ลงนาม
จีน	มหานครฉงชิ่ง	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	19 ก.ย. 2551	มหานครฉงชิ่ง
จีน	นครฮาร์บิน	บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาเมืองคู่มิตร	29 เม.ย. 2551	จังหวัดเชียงใหม่
จีน	นครเฉิงตู	บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	30 มี.ค. 2558	นครเฉิงตู
ญี่ปุ่น	เมืองโกดามา จังหวัดไซตามะ	บันทึกข้อตกลงเมืองคู่มิตร	9 พ.ย. 2535	จังหวัดไซตามะ
อินโดนีเซีย	เมืองย็อกยAKARTA	บันทึกความเข้าใจความร่วมมือฉันมิตรเมืองพี่เมืองน้อง	9 ก.ย. 2550	จังหวัดเชียงใหม่
ตุรกี	เมืองบูร์ซา	บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง	15 ม.ค. 2556	เมืองบูร์ซา

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศที่จังหวัดเชียงใหม่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่มิตรมากที่สุด คือ สาธารณรัฐประชาชนจีน และนอกจากความสัมพันธ์ระดับจังหวัดหรือเทศบาลนครแล้ว หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ของจังหวัดเชียงใหม่ อาทิ หอการค้า มหาวิทยาลัย ยังมีการลงนามเสริมสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงาน counterpart ในสาธารณรัฐประชาชนจีนอีกเป็นจำนวนมากเช่นกัน และนับเป็นประเทศที่มีความร่วมมือกับจังหวัดเชียงใหม่มากที่สุดในระดับต่าง ๆ กัน ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในหัวข้อต่อไป

3.3.1 จังหวัดเชียงใหม่กับมหานครฉงชิ่ง

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดเชียงใหม่กับมหานครฉงชิ่ง โดยแบ่งเป็น 4 ช่วง ตามที่กล่าวไว้ใน 3.2 นั้น ความสัมพันธ์คู่นี้เข้าสู่ขั้นเริ่มต้น (initial stage) โดยการทาบทามของฝ่ายจีนผ่านสถานกงสุลใหญ่เชียงใหม่ประจำเชียงใหม่ในช่วงปี 2550–2551 บุคคลที่มีบทบาทสำคัญ ในกระบวนการสถาปนาความสัมพันธ์ ได้แก่ นางอู๋ ฮุยซิง ผู้ดำรงตำแหน่งกงสุลใหญ่จีนประจำเชียงใหม่ ในขณะนั้น (นางอู๋ฯ เป็นภรรยาของนาย กวน มู่ เอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2552–2556) ซึ่งเป็น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย–จีน โดยเฉพาะทางด้านวัฒนธรรม นายณภูมิ ต. หิยสุรานนท์ หัวหน้าสำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราวเชียงใหม่ของกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ซึ่งเคยประจำการ ที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง ก็เป็นผู้ที่มีความสนใจในการส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย–จีน เป็นอย่างมาก (ต่อมานายณภูมิฯ ได้ไปดำรงตำแหน่งกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู) ในขณะที่จังหวัดเชียงใหม่เองก็มีคณะผู้บริหาร ที่ให้ความสำคัญด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยในปี 2551 จังหวัดเชียงใหม่สถาปนาเมืองพี่เมืองน้องกับจีนถึงสองเมือง คือ เมืองชิงต่าวและมหานครฉงชิ่ง ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ในช่วงนี้เข้าสู่การดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเมื่อมีการลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงในการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551 ที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีนางสาวเรืองวรรณ บัวนุช รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ เป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย และ นายเหา หมิง อธิบดีสำนักงานการต่างประเทศมหานครฉงชิ่ง เป็นผู้ลงนามฝ่ายจีน ก่อนการลงนามฯ ทั้งสองฝ่ายได้หารือถึงความร่วมมือในอนาคต โดยฝ่ายไทยมีประธานหอการค้าเชียงใหม่และภาคเอกชนเข้าร่วมหารือด้วย อนึ่ง หลังจาก

ลงนามหนังสือแสดงเจตจำนงแล้ว ต่อมาในเดือนพฤษภาคมของปีเดียวกัน (2551) มหานครฉงชิ่งได้เสนอให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาโทหรือเอกที่มหาวิทยาลัยฉงชิ่งจำนวน 4 ทุน แก่นักศึกษาจากจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการสถาปนาความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้องอย่างเป็นทางการ ความสัมพันธ์เข้าสู่ช่วงที่ 2 ขึ้นสถาปนาความสัมพันธ์ เมื่อมีลงนามความตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดเชียงใหม่และมหานครฉงชิ่ง เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2551 ที่มหานครฉงชิ่ง โดยมีนายชูชาติ กีฬาแปง รองผู้ว่าราชการจังหวัดฯ เป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย และนายโจว มู่ปิง รองนายกเทศมนตรีฯ เป็นผู้ลงนามฝ่ายจีน หรือ 7 เดือนหลังจากลงนามหนังสือแสดงเจตจำนง สำหรับสาระในความตกลงสรุปได้ว่า (1) ทั้งสองฝ่ายจะร่วมมือกันเพื่อส่งเสริมความมั่นคงและการพัฒนาร่วมกันบนพื้นฐานของความ เท่าเทียมเท่าที่กฎหมายภายในของแต่ละฝ่ายจะอนุญาต (2) จะร่วมมือกันในด้านที่สอดคล้องกับนโยบายและพันธกรณีระหว่างประเทศของทั้งสองฝ่าย (3) ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดต่อกันโดยตรงเพื่อร่วมมือกัน ตามความตกลง รวมทั้งสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของเจ้าหน้าที่ (4) จะหารือถึงแผนงานเพื่อการปฏิบัติตามความตกลงฯ โดยจัดให้มีการประชุมประจำปีหรือเมื่อมีความจำเป็น และ (5) ความตกลงมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2551 (หลังลงนาม 7 วัน เพื่อให้ฝ่ายมหานครฉงชิ่งดำเนินการตามกฎหมายภายในให้ความตกลงมีผลบังคับใช้ ความตกลงมีผลบังคับใช้ 5 ปี และสามารถขยายเวลาต่อได้ทีละ 5 ปี หากประสงค์จะยกเลิกต้องแจ้งเป็น ลายลักษณ์อักษรล่วงหน้า 6 เดือน ทั้งนี้ สำเนาความตกลงภาษาอังกฤษ ไทย จีน ปรากฏในภาคผนวก ช่วงที่ 3 ช่วงการดำเนินการตามพันธกรณี ซึ่งจนถึงขณะนี้เป็นเวลา 9 ปี จะอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การแลกเปลี่ยนนักศึกษา อาทิ การแลกเปลี่ยนระหว่างมหาวิทยาลัย พายัพกับมหาวิทยาลัยฉงชิ่ง การจัดกิจกรรมเยาวชน การแลกเปลี่ยนการเยือน การเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศที่เมืองของแต่ละฝ่าย การจัด business matching ระหว่างนักธุรกิจและที่สำคัญมีการเปิดเส้นทางบินตรงโดยสายการบินของจีนระหว่าง มหานครฉงชิ่ง-จังหวัดเชียงใหม่ 4 วันต่อสัปดาห์ ตั้งแต่เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2556 หรือ 5 ปีหลังจากสถาปนาความสัมพันธ์ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า หลังจากทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกันแล้ว ส่วนใหญ่ทั้งสองฝ่ายจะติดต่อประสานงานกันโดยตรง โดยมีได้ผ่านกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งก็เป็นไปตามข้อบอของ ความตกลงที่ระบุให้มีการติดต่อโดยตรงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละฝ่าย และเป็นความร่วมมือที่ดำเนินการในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด เทศบาลเมือง อำเภอ ตำบล หอการค้า จังหวัด ซึ่งต่างจากเมืองคูมิตรหลาย ๆ คู่ ที่ไม่ประสงค์ติดต่อกันโดยตรง แต่จะขอให้สถานกงสุลใหญ่ และกระทรวงต่างประเทศช่วยติดต่อประสานงาน ซึ่งเนื่องมาจากอุปสรรคด้านภาษาและหน่วยงานต่าง ๆ ภายในจังหวัดยังขาดประสบการณ์ในการติดต่อกับต่างประเทศ สำหรับช่วงที่ 4 ช่วงติดตามและประเมินผล นายเกษ ศิริมหาสกุล นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ได้ให้ข้อมูลว่า ยังไม่มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อส่งเสริมการดำเนินการตามพันธกรณี รวมทั้งติดตามและประเมินผลเป็นการเฉพาะ เนื่องจากมีบุคลากรไม่เพียงพอ กลุ่มงานอำนวยการ งานการต่างประเทศ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ จึงได้รับให้ทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้ โดยที่ฝ่ายเชียงใหม่และมหานครฉงชิ่งพึงพอใจในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกัน จึงได้มีการต่ออายุความตกลงมาแล้ว 1 ครั้ง

โดยสรุปกระบวนการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดเชียงใหม่และมหานครฉงชิ่ง เป็นไปด้วยความราบรื่นและรวดเร็ว สาระที่ปรากฏในความตกลงเป็นการ

ผสมผสานระหว่างความตกลงมาตรฐานของไทยและความประสงค์ของฝ่ายจีนที่มีสาระสำคัญ คือ ให้ความตกลง มีอายุ 5 ปี และต่ออายุได้ครั้งละ 5 ปี ซึ่งในความตกลงมาตรฐานของไทยจะไม่มี การกำหนดในเรื่องระยะเวลา มีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยสำคัญของ ความสำเร็จเกิดจากเจตจำนงทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงร่วมกันผลักดันให้เกิดการลงนามความ ตกลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้ง การเป็นเขตบริการพิเศษของมหานครฉงชิ่ง ทำให้การบริหารจัดการ คล่องตัวและเป็นอิสระกว่าเมืองซึ่งอยู่ภายใต้มณฑลอีกทีหนึ่ง นอกจากนี้ ในช่วงที่ลงนามความตกลง มหานครฉงชิ่งเพิ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นมหานครจึงมีความมุ่งมั่นที่จะสร้างความแข็งแกร่งทั้งภายในและ สร้างเครือข่ายระหว่างประเทศ

3.3.2 จังหวัดเชียงใหม่กับนครเฉิงตู

ความสัมพันธ์ขึ้นเริ่มต้นเริ่มจากหน่วยงานต่าง ๆ ของจังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตู ได้มีความร่วมมือในด้านต่าง ๆ มาก่อน อาทิ

ตารางที่ 4 กรอบความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ของจังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตู

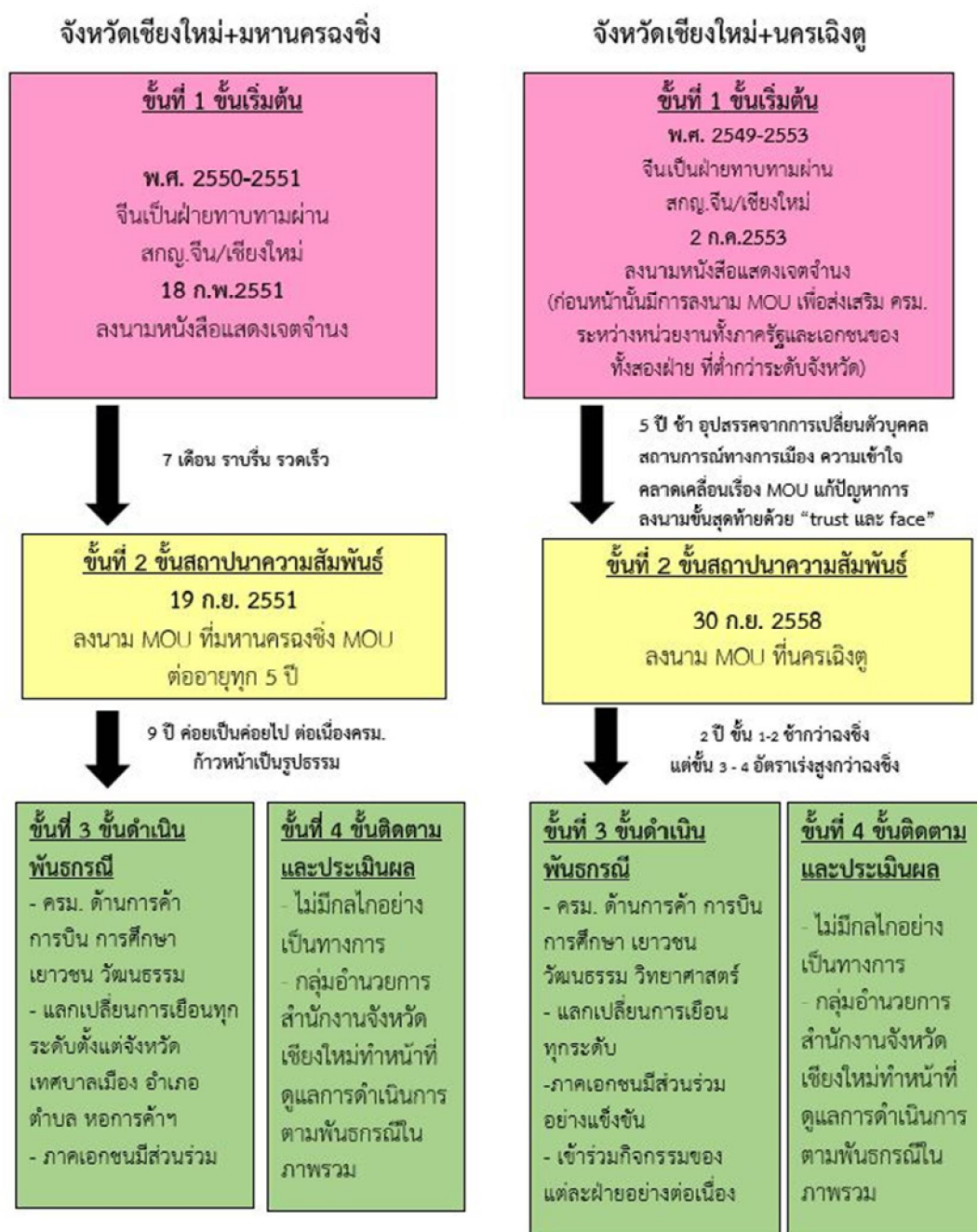
ประเภทและประเด็นในการลงนาม	วันที่	สถานที่ลงนาม	ผู้ลงนามฝ่ายไทย	ผู้ลงนามฝ่ายจีน
บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือ ด้านการค้าและการพัฒนาร่วมกัน ระหว่างหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ และหอการค้านครเฉิงตู	25 ก.ค. 2549	นครเฉิงตู	นายณรงค์ ตยานุวัฒน์ ประธานหอการค้า จังหวัดเชียงใหม่	นาย Xiang Yu Ming ประธาน CCPIT
บันทึกการประชุมหารือเพื่อส่งเสริม ความร่วมมือด้านการศึกษา การท่องเที่ยว พาณิชยกรรม และ การต่างประเทศ	19 ต.ค. 2552	นครเฉิงตู	นายฤทธิพงศ์ เตชะพันธุ์ หัวหน้าสำนักงาน จังหวัดเชียงใหม่	นายชีว ไท่หมิง อธิบดี สำนักงานการ ต่างประเทศ นครเฉิงตู
บันทึกข้อตกลงหลักสูตรวิศวกรรม ซอฟต์แวร์ระหว่าง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และ มหาวิทยาลัยเฉิงตู	1 ก.ค. 2553	มหาวิทยาลัย เฉิงตู	ดร. พงษ์ศักดิ์ อังกลสิทธิ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัย เชียงใหม่	ศ. ดร. โจว จีหลิว อธิการบดี มหาวิทยาลัยเฉิงตู
หนังสือแสดงเจตจำนงว่าด้วยการ สถาปนาความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้อง	2 ก.ค. 2553	นครเฉิงตู	นายสุรชัย จงรักษ์ ปลัด จังหวัดเชียงใหม่	นายเหมา จื่อสง ผู้ช่วยนายกเทศมนตรี นครเฉิงตู

โดยฝ่ายจีนได้ทาบตามขอดำเนินการความสัมพันธ์ผ่านสถานกงสุลใหญ่จีนประจำ เชียงใหม่ การที่นครเฉิงตูมีความปรารถนาที่จะมีความสัมพันธ์กับเชียงใหม่ นอกจากจะเล็งเห็นถึง ศักยภาพของเชียงใหม่แล้ว นครเฉิงตูยังต้องการ “น้อยหน้า” มหานครฉงชิ่ง ที่มีความสัมพันธ์กับ เชียงใหม่แล้ว ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายเตรียมจะลงนามบันทึกความเข้าใจเพื่อสถาปนาความสัมพันธ์ในช่วง เดือนสิงหาคม 2556 ที่นครเฉิงตู แต่โดยที่ฝ่ายไทยยังดำเนินการตามกระบวนการภายในไม่เสร็จสิ้น จึงได้เลื่อนการลงนามออกไปก่อน และเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยการขึ้นสู่อำนาจของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 การลงนามจึงได้ถูกเลื่อนออกไปอีก

ความสัมพันธ์เข้าสู่ช่วงที่ 2 ขึ้นสถาปนาความสัมพันธ์ ได้ในปี 2558 เนื่องจากเป็นปีที่ไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีนครบรอบ 40 ปี แห่งการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต ทั้งสองฝ่ายจึงได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจเพื่อการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2558 ที่นครเฉิงตู ซึ่งเป็นเวลาเกือบ 5 ปี หลังจากลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนง และมีการเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่มาถึง 4 ท่าน อนึ่ง การลงนามบันทึกความเข้าใจฯ ครั้งนี้มีอุปสรรคอย่างมาก เนื่องจากฝ่ายไทยต้องการใช้ร่างมาตรฐานของไทยที่ไม่มีการกำหนดวันหมดอายุของบันทึกความเข้าใจฯ แต่ฝ่ายจีนต้องการกำหนดให้มีการต่ออายุทุก 5 ปี ซึ่งเป็นข้อกำหนดสำคัญของการทำความตกลงเมืองพี่เมืองน้องของจีน แม้คณะฝ่ายไทยเดินทางมาถึงเฉิงตูแล้วทั้งสองฝ่ายก็ยังตกลงกันไม่ได้ ต่างคนต่างยึดถือร่างของตนเอง ในที่สุดเพื่อเป็นการแก้ปัญหาและรักษา “หน้า” (face) ทั้งสองฝ่ายได้แก้ปัญหาโดยการลงนามฉบับภาษาไทยและอังกฤษตามฉบับของไทย ซึ่งในบันทึกความเข้าใจฯ ไม่มีการกำหนดเวลาหมดอายุ และลงนามฉบับภาษาจีนตามที่ฝ่ายจีนเสนอ ซึ่งมีการกำหนดให้ต่ออายุทุก 5 ปี ดังนั้น ความตกลงทั้งสามภาษาจึงมีข้อความไม่ตรงกัน หากพิจารณาตามหลักการทำความตกลงระหว่างประเทศ หากมีข้อความไม่ตรงกันให้ยึดถือภาษาอังกฤษเป็นหลัก ดังนั้น ฝ่ายไทยจึง “ยินยอม” ที่จะลงนามเพราะเนื้อหาในร่างฉบับภาษาอังกฤษเป็นไปตามที่ไทยประสงค์ ในขณะที่ฝ่ายจีน “ยินยอม” ลงนามเพราะรัฐบาลจีนยึดถือแต่ร่างภาษาจีนเป็นหลัก การที่ทั้งสองฝ่าย “ยินยอม” ดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามหลักการ นั้น นอกจากเพื่อรักษาหน้าแล้ว สะท้อนให้เห็นว่าทั้งสองฝ่าย “เชื่อใจ” (trust) กันอย่างมาก โดยฝ่ายไทยเชื่อว่าฝ่ายจีนจะไม่บอกเลิกสัญญาเมื่อครบ 5 ปี และฝ่ายจีนเองก็ไม่คิดจะบอกเลิกไทยเช่นกัน เพราะหากบอกเลิกฝ่ายไทยจะต้องยกความตกลงฉบับภาษาอังกฤษขึ้นมาเป็นหลักฐาน และอาจทำให้เรื่องราวบานปลายไปถึงระดับรัฐบาล และผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดและนครจะต้องได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม แม้การลงนามจะประสบอุปสรรคอย่างมาก แต่หลังจากลงนามแล้วทั้งสองฝ่ายได้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูงกันมากขึ้น มีความร่วมมือระหว่างหอการค้าของทั้งสองฝ่าย การให้ทุนการศึกษา การให้ทุนการศึกษาทุนแก่ข้าราชการจากฝ่ายเฉิงตูให้แก่เชียงใหม่ และที่สำคัญมีการเปิดเส้นทางบินตรงระหว่างจังหวัดเชียงใหม่-นครเฉิงตู 3 วันต่อสัปดาห์ โดยสายการบินของจีน ทั้งนี้ เที่ยวบินปฐมฤกษ์มีขึ้นในวันที่ 7 สิงหาคม 2558 หรือประมาณ 4 เดือน หลังจากการสถาปนาความสัมพันธ์ สำหรับช่วงที่ 4 ช่วงติดตามและประเมินผล เช่นเดียวกับกรณีมหานครฉงชิ่ง กลุ่มงานอำนวยการ งานการต่างประเทศ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่จะทำหน้าที่ในการส่งเสริมการดำเนินการตามพันธกรณีและประเมินผลการดำเนินการ โดยที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่มีการกำหนดอายุ พันธกรณีจึงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา ทั้งสองฝ่ายพึงพอใจในการดำเนินความสัมพันธ์ และให้ความสัมพันธ์กับสถานะเมืองพี่เมืองน้อง เห็นได้จากเมื่อมีการเยือนเมืองของแต่ละฝ่าย เมืองที่ให้การต้อนรับจะให้การดูแลเป็นอย่างดี แม้จะมีได้เป็นการเยือนเพื่อวัตถุประสงค์ด้านเมืองพี่เมืองน้องก็ตาม อาทิ ฝ่ายเชียงใหม่จะจัดรถตำรวจนำให้แก่คณะจากเฉิงตู ในขณะที่ฝ่ายเฉิงตูเองเมื่อเชิญจังหวัดเชียงใหม่เข้าร่วมประชุมนานาชาติ ก็จะจัดที่นั่งให้เชียงใหม่และผู้แทนจากเมืองพี่เมืองน้องให้อยู่ในลำดับต้นกว่าเมืองที่ได้มีความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้เกียรติซึ่งกันและกัน

3.3.3 ปัญหาอุปสรรค

การสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดเชียงใหม่และมหานครฉงชิ่ง และระหว่างจังหวัดเชียงใหม่กับนครเฉิงตู มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนในเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์ ในขณะที่ความสัมพันธ์กับมหานครฉงชิ่งใช้ระยะเวลาเพียง 7 เดือนในการเข้าสู่ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ แต่กรณีนครเฉิงตูกลับใช้เวลาถึง 5 ปี และประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญที่สุด คือ กรณีที่เนื้อหาในบันทึกความเข้าใจฯ ฉบับของจังหวัดเชียงใหม่-นครเฉิงตู มีข้อความในฉบับภาษาจีนไม่ตรงกับฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ทั้งนี้ ความแตกต่างไม่ได้เกิดจากความคลาดเคลื่อนในการแปล แต่เกิดจากการที่ทั้งสองฝ่ายต่างยึดถือสาระสำคัญในร่างของตนเป็นหลัก อนึ่ง การเปรียบเทียบขั้นตอนการดำเนินการระหว่างคู่เชียงใหม่-มหานครฉงชิ่ง และคู่เชียงใหม่-นครเฉิงตู สามารถจำลองเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



ภาพที่ 3 แผนภูมิเปรียบเทียบการดำเนินการความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดเชียงใหม่และมหานครฉะเชิงเทราและจังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตู

เมื่อพิจารณาจากเหตุและผลซึ่งเป็นที่ยอมรับ สามารถตอบคำถามการศึกษาในข้อ 1.4.1 เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคได้ ดังนี้

1) ปัญหาองค์ความรู้ การขาดการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ถูกต้อง เหมาะสมเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเป็นปัญหาที่เห็นได้อย่างชัดเจน ในขณะที่การดำเนินการกับมหานครฉะเชิงเทราเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง มีประสิทธิภาพ การดำเนินการ

กับนครเฉิงตูกลับมีปัญหาเรื่องเนื้อหาในบันทึกความเข้าใจฯ ไม่ตรงกัน สะท้อนให้เห็นว่าขาดการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่บุคลากรของส่วนงานที่เกี่ยวข้องของจังหวัด และขาดการจัดทำ “ขอบเขตของการดำเนินงาน” (Term of Reference-TOR)

2) ปัญหาการพึ่งพาตัวบุคคลในการผลักดันเป็นหลัก กรณีมหานครฉงชิ่งประสบความสำเร็จ การดำเนินการมีประสิทธิภาพ เพราะบุคคลที่ผลักดันทั้งฝ่ายไทยและจีนเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการต่างประเทศ คือ กงสุลใหญ่จีนประจำจังหวัดเชียงใหม่และหัวหน้าสำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราวเชียงใหม่ และทั้งสองฝ่ายมีเจตจำนงอย่างแรงกล้าที่จะดำเนินการในเรื่องการสถาปนาให้สำเร็จในขณะที่ตนกำลังดำรงตำแหน่งอยู่ จึงให้คำแนะนำ ส่งเสริม ผลักดัน ตลอดทั้งกระบวนการ เมื่อมาถึงกรณีนครเฉิงตูมีการสับเปลี่ยนตัวบุคคล การดำเนินการกลับประสบอุปสรรคหลายประการ อาทิ ใช้เวลานาน กำหนดวันลงนามแล้วแต่ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะฝ่ายไทยดำเนินการตามขั้นตอนภายในไม่เสร็จ ลงนามในบันทึกความเข้าใจฯ ที่เนื้อหาไม่ตรงกัน หากมี TOR ในการทำงาน ปัญหาดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้น

3) ปัญหาสถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ส่งผลให้การสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างเชียงใหม่และนครเฉิงตูที่ล่าช้าอยู่แล้ว ยิ่งล่าช้ามากขึ้น

4) ปัญหาการขาดนโยบายที่ชัดเจนของฝ่ายไทย ในขณะที่จีนกำหนดชัดเจนว่าประสงค์จะสถาปนาความสัมพันธ์กับจังหวัดเชียงใหม่เนื่องจากเป็นศูนย์กลางของภาคเหนือของไทย และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค จึงเป็นฝ่ายทาบทามการสถาปนาความสัมพันธ์ก่อน ฝ่ายจีนจึงเป็นฝ่ายรุก ติดตาม และเป็นฝ่ายกำหนดช่วงเวลาลงนามสถาปนาความสัมพันธ์ ในขณะที่ฝ่ายไทยดำเนินการตามเกมส์ของจีน กรณีนครเฉิงตู ครั้งแรกจีนเสนอให้ลงนามเมื่อ พ.ศ. 2556 จังหวัดเชียงใหม่ได้เตรียมคณะผู้แทนเดินทางมาลงนามแม้กระบวนการภายในยังไม่เสร็จสิ้น ในที่สุดจึงเปลี่ยนเป็นการส่งคณะผู้แทนมาเยือนโดยไม่ได้มีการลงนาม และเมื่อมีการลงนามใน พ.ศ. 2558 ฝ่ายไทยก็ “ยินยอม” ลงนาม แม้บันทึกความเข้าใจฯ จะต่างกัน เนื่องจากฝ่ายจีนใช้วาระการเฉลิมฉลองครบรอบ 40 ปีความสัมพันธ์ทางการทูตมาเป็นประเด็นผลักดัน ซึ่งหากไทยมีนโยบายชัดเจนแล้วย่อมกำหนดได้ว่า การลงนามควรเป็นไปตามหลักของความถูกต้องเหมาะสมทั้งด้านสาระและด้านเทคนิค

3.3.4 ปัจจัยสนับสนุน

ปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างเชียงใหม่-มหานครฉงชิ่ง และเชียงใหม่-นครเฉิงตู ได้แก่

1) นโยบายที่ชัดเจนของฝ่ายจีน นอกจากนโยบายของรัฐบาลกลางจีน คือ นโยบาย “ก้าวออกไป” และนโยบาย “Made in China 2025” ที่ส่งเสริมการออกไปหาตลาด ความร่วมมือ และการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของจีนในต่างประเทศแล้ว มหานครฉงชิ่ง ได้ประกาศเจตนารมณ์อย่างชัดเจนว่าประสงค์จะมีความร่วมมือกับต่างประเทศตามนโยบายก้าวออกไปของรัฐบาล และแสดงศักยภาพในการเป็น “มหานคร” 1 ใน 4 ของจีนและเป็นหนึ่งในจีนภาคตะวันตก ในขณะที่นครเฉิงตูก็มีนโยบายแข่งขันที่จะมีเมืองพี่เมืองน้องไม่น้อยหน้าไปกว่ามหานครฉงชิ่ง

2) บุคคลที่มีเจตจำนงทางการเมือง กรณีของมหานครฉงชิ่งสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า บุคคลที่มีเจตจำนงอย่างแรงกล้าที่จะให้เกิดการสถาปนาความสัมพันธ์ สามารถผลักดันให้เกิดความสัมพันธ์ได้อย่างรวดเร็ว ถ้าหากมีบุคคลในลักษณะดังกล่าว ร่วมไปกับการมี TOR และการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่เหมาะสม การดำเนินการย่อมประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน

3) “ความเชื่อมั่น” (trust) กรณีของมหานครฉงชิ่งเริ่มมีความร่วมมือตั้งแต่ระยะการทบทวน ก่อนที่จะมีการสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ สะท้อนให้เห็นว่าทั้งสองฝ่ายเชื่อมั่นว่าจะเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือที่ดีต่อกัน จึงพร้อม “ลงทุน” ในความสัมพันธ์แม้ก่อนการมีพันธกรณี ในขณะที่กรณีนครเฉิงตู หากทั้งสองฝ่ายไม่มี “trust” ระหว่างการ การลงนามบันทึกความเข้าใจฯ จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้

3.4 ประโยชน์ของการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง

ตามที่อ้างถึงทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ในบทที่ 2 เพื่ออธิบายถึงการดำรงอยู่ของปรากฏการณ์ทางสังคม นั้น การดำรงอยู่และการได้รับความนิยมของการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่ เมืองน้อง ก็เนื่องจากความสัมพันธ์ดังกล่าวมีประโยชน์และหน้าที่สำหรับเมืองคู่มิตร ตลอดจนรัฐบาลกลาง ดังนี้

3.4.1 รักษาและเติมเต็มความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีข้อขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งยังคงเป็นบทบาทหน้าที่เดิมของความสัมพันธ์ลักษณะนี้ที่เป็นกลไกเยียวยาความบาดหมางระหว่างประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่หลังยุคสงครามโลก ครั้งที่ 2 และหลังยุคสงครามเย็น ตัวอย่างที่ชัดเจน คือ กรณีจีนและสหรัฐอเมริกาเมืองพี่เมืองน้องประมาณ 140 คู่ และจีนกับญี่ปุ่นประมาณ 100 คู่ ซึ่งเป็นจำนวนมาก ทั้งที่จีนมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับสหรัฐฯ และมีข้อบาดหมางทางประวัติศาสตร์กับญี่ปุ่น แต่ทั้งสองฝ่ายซึ่งไม่สามารถละลายศักยภาพทางเศรษฐกิจของอีกฝ่าย จึงได้ใช้ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเพื่อแสวงหาประโยชน์ในด้านดังกล่าว

3.4.2 เป็นการสร้างช่องทางพิเศษในการสื่อสารระหว่างเมืองคู่มิตร ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

3.4.3 เป็นการสร้างพันธมิตรและความไว้วางใจ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศประสบความสำเร็จ และจะเป็นประโยชน์อย่างมากสำหรับเมืองที่อยู่ห่างไกลกันแต่มีศักยภาพที่จะเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน หากไม่มีกรอบความร่วมมือนี้ก็เป็นการยากที่จะให้เมืองที่อยู่ห่างไกลกันทางภูมิศาสตร์มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น

3.4.4 ส่งเสริมให้มีการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนต่อการดำเนินความสัมพันธ์ อาทิ การเปิดเส้นทางบิน การสร้างถนนเชื่อมต่อ การใช้เมืองคู่มิตรเป็น hub ในการกระจายสินค้า และเป็นแหล่งในการลงทุน ซึ่งต้องมีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการค้าและสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับความสัมพันธ์ อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาเมืองของแต่ละฝ่ายไปพร้อมกัน

3.4.5 ในกรณีของจีนได้มีนโยบายดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับเมืองที่อยู่บนหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road) เพื่อเป็นการกรุยทางให้การแผ่อำนาจการเมืองและเศรษฐกิจของจีนบนเส้นทางดังกล่าวราบรื่น ไร้การต่อต้าน กรณีนี้จึงเป็นตัวอย่างของการใช้ soft diplomacy ผ่านกลไกเมืองพี่เมืองน้องอย่างชัดเจน

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยตระหนักว่า การดำเนินการทูตในระดับประชาชนต่อประชาชนจะช่วยสนับสนุนการดำเนินนโยบายทางการทูตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการดำเนินความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตรของมณฑลเสฉวนและมณฑลยูนนานจึงได้รับเลือกมาเป็นกรณีศึกษา โดยผู้วิจัยได้ตั้งคำถามการศึกษาไว้ 2 ข้อ คือ (1) อะไรคือปัจจัยที่ส่งผลให้การดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มิตรระหว่างประเทศไทยกับมณฑลเสฉวน/มณฑลยูนนานซึ่งเกิดประสิทธิภาพและผลประโยชน์สูงสุด และ (2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย คือ กระทรวง มหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศ รวมถึงจังหวัด ควรจะดำเนินการและ/หรือมีกลยุทธ์ใด เพื่อให้ความสัมพันธ์ในมิตินี้เป็นไปอย่างเสมอภาค และเกิดการประสานประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง

เพื่อให้เข้าใจแนวคิดในการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาแนวคิดเรื่อง soft power ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อโน้มน้าวและจูงใจให้อีกฝ่ายเต็มใจที่จะเลือกในสิ่งที่สอดคล้องกับความต้องการและผลประโยชน์ของเรา ซึ่งในกรณีของสาธารณรัฐประชาชนจีนมีการใช้ soft power อย่างชัดเจน หลังเกิดเหตุการณ์ที่จัดรัสเทียนอันเหมิน ซึ่งทำให้จีนที่ท่าจีนถูกลดโทษทางเศรษฐกิจและภาพลักษณ์ของจีนตกต่ำลงอย่างมากในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศ จีนจึงเร่งสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมทั้งเพื่อสร้างเสถียรภาพให้แก่ นโยบาย “จีนเดียว” จากนั้นได้มีการศึกษาแนวคิดการทูตสาธารณะ (public diplomacy) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญของการใช้ soft power ให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการทูตสาธารณะนี้ หมายถึง การดำเนินการทางการทูตที่มีได้พุ่งเป้าไปที่รัฐบาลต่างประเทศ หากแต่พุ่งเป้าไปยังภาคประชาสังคม เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและบรรยากาศที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ราบรื่น ซึ่งในกรณีของจีนการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเป็นการใช้การทูตสาธารณะที่ชัดเจน และดำเนินการอย่างต่อเนื่องในวงกว้าง นอกจากนั้น ได้มีการศึกษาทฤษฎีโครงสร้างหน้าเพื่อนำมาใช้อธิบายการดำรงอยู่และความสำเร็จของการดำเนินความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้องในแง่ที่ว่า ความสัมพันธ์คู่ที่ประสบความสำเร็จ มีการดำเนินการพันธกรณีตามที่ตกลงกันไว้ เนื่องจากความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องที่มีระหว่างกันเป็นความสัมพันธ์ที่สนับสนุนและส่งเสริมให้ระบบสังคมของแต่ละฝ่ายทำงานได้อย่างมีสมดุลและสมประโยชน์

เมื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องแล้ว งานวิจัยฉบับนี้ได้ศึกษาและประมวลความเป็นมาและปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดของไทยและเมือง/เขตปกครองของมณฑลเสฉวนและมณฑลยูนนานซึ่ง จำนวน 8 คู่ รวมทั้งทบทวนสถานะของเมืองที่อยู่ระหว่างดำเนินการ 2 คู่ จากนั้นได้เข้าสู่การกรณีศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ที่สถาปนาความสัมพันธ์กับมณฑลยูนนานซึ่งและนครเฉิงตู โดยพิจารณาการดำเนินความสัมพันธ์ใน 4 ช่วง คือ ช่วงแรก (initial

stage) คือ ช่วงทาบตาม ช่วงที่ 2 ช่วงการดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ ช่วงที่ 3 การดำเนินการตามพันธกรณี และช่วงที่ 4 การติดตามและประเมินผล

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่จะนำเสนอต่อไป นอกจากเพื่อตอบคำถามการศึกษาที่ตั้งไว้แล้ว ก็还将นำเสนอข้อเสนอแนะทั้งเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติสำหรับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศและจังหวัด เพื่อการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

4.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยสามารถสรุปผลได้ ดังนี้

4.1.1 การทวีจำนวนอย่างรวดเร็วของการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดของไทยกับเมืองของสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2558–2560 เป็นผลมาจากนโยบาย “ก้าวออกไป” ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ของจีน (พ.ศ. 2553–2558) และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมากเห็นได้จากมีเมืองพี่เมืองน้องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการสถาปนาอีกถึง 35 คู่ ทั้งนี้ เนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2559–2563) ยังเน้นบทบาทของจีนในต่างประเทศ โดยเฉพาะนโยบาย Made in China 2025 ที่ส่งผลให้ทุกภาคส่วนของจีนต้องมองหาตลาดส่งออกที่มีศักยภาพเพื่อรองรับสินค้าจีน

4.1.2 เจตนารมณ์ทางการเมืองของบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การดำเนินความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จ เช่น คู่เชียงใหม่–มหานครฉงชิ่ง ที่ดำเนินการสถาปนาได้อย่างรวดเร็วภายใน 7 เดือน เพราะผู้ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กงสุลใหญ่จีนประจำเชียงใหม่ (ซึ่งต่อมาสามีได้ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศไทย) หัวหน้าสำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราวจังหวัดเชียงใหม่ (ซึ่งต่อมาดำรงตำแหน่งกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู) และคณะผู้บริหารของจังหวัดเชียงใหม่ ล้วนเป็นผู้ที่ ให้ความสำคัญความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องที่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ไทยทางด้านเศรษฐกิจ การศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การท่องเที่ยว นอกเหนือไปจากผลประโยชน์เชิงสัญลักษณ์ นอกจากนี้ ความสัมพันธ์คู่จังหวัดสุพรรณบุรี–มณฑลเสฉวน สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าเลือกขึ้นมาโดยความริเริ่มของบุคคล คือ นายบรรหาร ศิลปะอาชา อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นหลัก

4.1.3 สถานการณ์ทางการเมืองและโอกาสสำคัญต่าง ๆ เป็นได้ทั้งปัจจัยสนับสนุนและอุปสรรคในกระบวนการดำเนินความสัมพันธ์ เช่น กรณีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ส่งผลให้การลงนามบันทึกความเข้าใจฯ ระหว่างเชียงใหม่–นครเฉิงตูล่าช้าออกไป ในขณะที่เมื่อถึงปี 2558 ในโอกาสฉลองครบรอบ 40 ปี การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทย–จีน ทั้งสองฝ่ายรีบเร่งรัดลงนามบันทึกความเข้าใจฯ ทันที นอกจากนั้นคู่จังหวัดสุพรรณบุรี–มณฑลเสฉวน ก็เริ่มกระบวนการทาบตามในโอกาสครบรอบ 30 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูต

4.1.4 การพึ่งพิงตัวบุคคลเป็นหลักในการผลักดันกระบวนการดำเนินความสัมพันธ์ โดยขาดการจัดทำและรวบรวมองค์ความรู้ที่ถูกต้องและถ่ายทอดองค์ความรู้ดังกล่าวให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามมาตรฐานและไม่บังเกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่

4.1.5 การดำเนินการอย่างมีขั้นตอน เป็นลำดับ เป็นการปูพื้นฐานที่แข็งแกร่งในการดำเนินความสัมพันธ์ เช่น กรณีของจังหวัดเชียงใหม่ ก่อนที่จะมีการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่

เมืองน้องได้มีความร่วมมือในระดับต่าง ๆ อยู่ก่อนแล้ว อาทิ ความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยหอการค้าจังหวัด รวมทั้งก่อนการสถาปนาความสัมพันธ์ได้มีการลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายเตรียมความพร้อมและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องก่อนการสถาปนาความสัมพันธ์ อย่างไรก็ตาม มีความสัมพันธ์บางคู่ที่เร่งรัดและพยายามข้ามขั้นตอนการลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงและข้ามไปลงนามบันทึกความเข้าใจฯ โดยตรง แต่ในที่สุดก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะความไม่พร้อม และในความเป็นจริง เมื่อทั้งสองฝ่ายเห็นชอบในหลักการแล้ว ต้องใช้เวลาพอสมควรในการดำเนินการตามขั้นตอนภายในเพื่อให้สามารถลงนามบันทึกความเข้าใจได้

4.1.6 ความไว้วางใจ (trust) และการให้เกียรติซึ่งกันและกัน เป็นปัจจัยสนับสนุนให้การดำเนินความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จ เช่น กรณีที่มหาวิทยาลัยหอการค้าจังหวัดให้การสนับสนุนความร่วมมือในต่าง ๆ หลังจากที่มีการทาบทามกันแล้วแต่ก่อนที่จะมีการสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ หรือกรณีที่แต่ละฝ่ายต่างให้เกียรติซึ่งกันและกันเมื่อเข้าร่วมกิจกรรมหรือการประชุมระหว่างประเทศที่จัดขึ้นในเมืองของแต่ละฝ่าย โดยการประกาศว่า ผู้เข้าร่วมเป็นเมืองคู่มือมิตรของผู้จัดหรือจัดที่นั่นให้อยู่ลำดับต้นกว่าเมืองที่มีได้มีความสัมพันธ์เป็นพิเศษ

4.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นว่า ความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อส่งเสริมให้การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด ควรมีการจัดทำแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องและเมืองคู่มือมิตร ซึ่งประกอบการ เกณฑ์การคัดเลือก กระบวนการดำเนินการ ข้อเสนอแนะและข้อสังเกต ดังนี้

4.2.1 การเตรียมการดำเนินความสัมพันธ์

ขั้นวิเคราะห์ความเหมาะสม เมื่อได้รับการทาบทามหรือประสงค์จะทาบทามเมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่มือมิตร จังหวัดควรใช้เกณฑ์ประกอบการพิจารณา ดังนี้

1) วิเคราะห์ในภาพรวมว่า (1) ทั้งสองฝ่ายมีความสนใจอย่างแท้จริงที่จะมีความร่วมมือระหว่างกัน และแต่ละฝ่ายมีโครงสร้างและกลไกที่เหมาะสมในการดำเนินความสัมพันธ์หรือไม่ อาทิ คณะกรรมการบ้านพี่เมืองน้องระดับประเทศ ระดับจังหวัด หากไม่มีจะสามารถจะใช้กลไกใดที่มีอยู่เพื่อทดแทน (2) ต้องสามารถดำเนินการตามพันธกรณีได้ในระยะยาวอย่างต่อเนื่องสำหรับความสัมพันธ์ที่ครอบคลุมทุกมิติ (3) มีแหล่งงบประมาณที่เพียงพอในการส่งเสริมและรักษาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่มือมิตร (4) วิเคราะห์ถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในการดำเนินความสัมพันธ์ (5) วิเคราะห์ว่าจังหวัดมีจุดแข็งในเรื่องใดบ้างที่จะนำมาใช้ในการดำเนินความสัมพันธ์

2) วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของเมืองที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ด้วย ได้แก่ (1) ประชากรของเมืองมีจำนวน โครงสร้างลักษณะใด (เป็นเมืองที่มีประชากรวัยทำงานมาก เป็นเมืองที่มีผู้สูงอายุมาก) มีกลุ่มชนพื้นเมือง กลุ่มชาวต่างชาติ เป็นสัดส่วนเท่าใด กลุ่มคนเหล่านั้นส่งเสริมหรือก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การดำเนินงานของเมืองหรือไม่ (2) ลักษณะทางภูมิศาสตร์คล้ายคลึงกันหรือไม่ (3) อุตสาหกรรมหลักของเมืองมีอะไรบ้าง (4) ความสัมพันธ์ที่มีอยู่แล้ว อาทิ การศึกษา มหาวิทยาลัย ภาคธุรกิจ (5) มีเมืองพี่เมืองน้องอื่นหรือไม่ หากมีความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จหรือไม่ (6) บทบาทของเมืองและชุมชนในการดำเนินความสัมพันธ์

3) วิเคราะห์ข้อมูลด้านการเมือง ได้แก่ (1) สถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ (2) ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ทางการทูต (3) ระดับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลในด้านการเมือง เศรษฐกิจ พาณิชย์ วัฒนธรรม (4) มีตัวแทนทางทูต ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ สถานกงสุลกิตติมศักดิ์ ตั้งอยู่หรือไม่

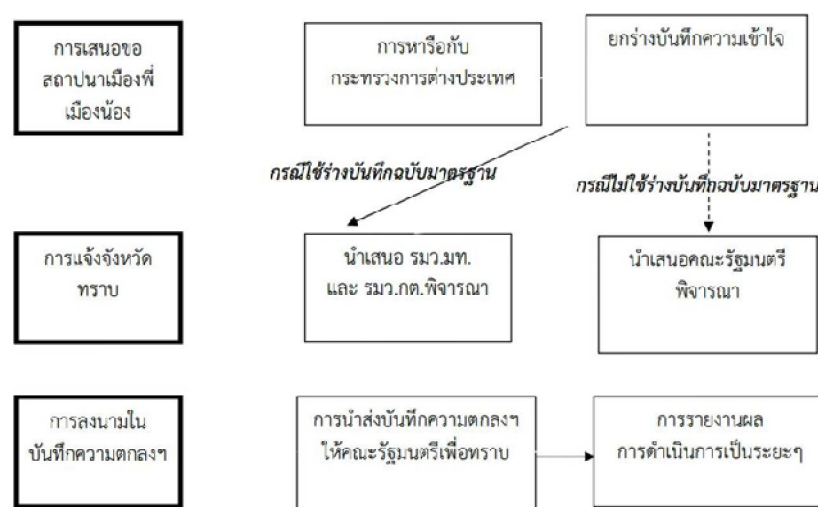
4) วิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ (1) มีสภาพและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ คล้ายคลึงกันหรือสามารถเกื้อหนุนกันหรือไม่ (2) รูปแบบกลไกด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลกลาง (3) รูปแบบภาษาและวัฒนธรรมต้องไม่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินความสัมพันธ์ (4) สถานการณ์ทางการตลาดของอุตสาหกรรมหลักเป็นเช่นใด (5) บรรยากาศการลงทุน ระดับการลงทุนในปัจจุบัน (6) โครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ ระบบธนาคาร การคมนาคม โรงงานอุตสาหกรรม

5) วิเคราะห์ข้อมูลด้านการค้า ได้แก่ (1) ศักยภาพด้านการแลกเปลี่ยนทางการค้า (2) ธุรกิจ โรงงานของต่างชาติที่ตั้งอยู่ในเมืองนั้น (3) การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจพื้นเมืองกับธุรกิจระหว่างประเทศ (4) บรรยากาศด้านการค้า เปิดเสรีหรือมีข้อจำกัด (5) เป็นเมืองท่าหรือไม่ หากใช่เชื่อมต่อไปไหนได้บ้าง รวมทั้ง เป็นศูนย์กลางการคมนาคมของประเทศและภูมิภาคหรือไม่ (6) ประเภทการค้าที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาทิ การท่องเที่ยว การบริการ การศึกษา การส่งออก อุตสาหกรรมไฮเทค (7) หอการค้ามีบทบาทที่แข็งขันหรือไม่ (8) จำนวนนักท่องเที่ยว

6) วิเคราะห์ด้านข้อมูลด้านวัฒนธรรม การศึกษา สิทธิพลเมือง โดยพิจารณาว่ามีโครงสร้างพื้นฐานต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด โรงเรียน มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัย ห้องสมุด โรงพยาบาล สมาคมต่าง ๆ สื่อสารมวลชน (หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ ฯลฯ) พิพิธภัณฑ์ สนามกีฬา โรงละคร เนื่องจากปัจจัยเหล่านี้จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการดำเนินกิจกรรมระหว่างกัน

4.2.2 การเข้าสู่ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ

เมื่อทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องแล้ว กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (อ้างแล้ว) ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2547 และ 10 มกราคม 2549 ดังนี้



ภาพที่ 4 แผนภูมิขั้นตอนการดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง
ที่มา: กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ซึ่งตามแผนภูมินี้ได้แสดงไว้ชัดเจนว่า ร่างบันทึกความตกลง/บันทึกความเข้าใจมี 2 ประเภท คือ ร่างมาตรฐาน และร่างที่ไม่ใช่ร่างมาตรฐานอันเกิดจากการเจรจาหรือจนบรรลุข้อตกลงระหว่างสองฝ่าย ดังนั้น ในกรณีที่ทั้งสองฝ่ายไม่เห็นชอบในร่างมาตรฐานของอีกฝ่าย ก็จำเป็นต้องเจรจาให้ได้ร่างซึ่งเห็นชอบร่วมกันทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้ ในกรณีของจังหวัดเชียงใหม่-นครเฉิงตู ที่ฝ่ายไทยไม่สามารถยอมรับได้ที่ฝ่ายจีนประสงค์ให้มีการต่ออายุบันทึกความเข้าใจทุก 5 ปี นั้น มิใช่ประเด็นที่ไม่สามารถตกลงกันได้ แต่ฝ่ายไทยจำเป็นต้องยึดหลักการดังกล่าวตามร่างมาตรฐาน เพราะมิได้เสนอร่างที่เห็นชอบทั้งสองฝ่าย (agreed text) ให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ซึ่งตามข้อเท็จจริง จังหวัดเชียงใหม่ก็เคยยอมรับเงื่อนไขการต่ออายุทุก 5 ปี ในการทำบันทึกความเข้าใจกับมหานครฉงชิ่งมาแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีนครเฉิงตูจึงไม่ใช่ปัญหาทางด้านนโยบายและหลักการ แต่เป็นปัญหาด้านเทคนิค อนึ่ง ผู้วิจัยมีข้อคิดเห็นว่า การต่ออายุบันทึกความเข้าใจทุก 5 ปี เป็นประเด็นที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์กรณีที่ความสัมพันธ์ไม่ประสบความสำเร็จ ก็สามารถยกเลิกไปโดยอัตโนมัติเมื่อครบกำหนด แม้จะมีขั้นตอนเพิ่มขึ้นในการต่ออายุ แต่ก็ถือว่าคุ้มค่ากว่าการมีเมืองพี่เมืองน้องที่ไม่ active ไม่มีความสัมพันธ์เชิงดำเนินการ มีแต่ความสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์

4.2.3 การปฏิบัติตามพันธกรณี ติดตาม และประเมินผล

1) พิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ติดตามและประเมินผลการดำเนินการความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตร/เมืองแฝด เนื่องจากความสัมพันธ์ของไทยกับต่างประเทศในลักษณะดังกล่าวมีเป็นจำนวนมาก เฉพาะกับประเทศจีนทั้งที่สถาปนาแล้วและกำลังจะสถาปนามีถึง 74 คู่ และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงควรมีกลไกที่ทำหน้าที่ดูแลในภาพรวม เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2) ตั้งคณะทำงานในการส่งเสริมความร่วมมือเมืองพี่เมืองน้องแต่ละคู่ ในระดับจังหวัด ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นหน่วยราชการภายใต้จังหวัด อาจเป็นสมาคมมิตรภาพ หอการค้า หรืออาจเป็นกลไก/สมาคมที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยการรวมตัวของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stake holders)

3) พิจารณาใช้กลไกเมืองพี่เมืองน้องในการดำเนินงานด้านการทูตของไทยอย่างจริงจัง โดยเฉพาะเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ อาทิ ความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีขั้นสูง การเชื่อมโยง การแพทย์ ซึ่งการใช้ soft diplomacy จะประสบความสำเร็จมากกว่าการติดต่อกันระหว่างรัฐต่อรัฐ

4) จัดทำแผนงานในการดำเนินกิจกรรมเมืองพี่เมืองน้อง โดยกำหนดเป็นการดำเนินการระยะสั้น กลาง ยาว ให้สอดคล้องกับพันธกรณีและยุทธศาสตร์ของจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้มีการเตรียมการและจัดการทรัพยากรที่เหมาะสม

4.2.4 กระบวนการต่างประเทศกับการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตรอย่างยั่งยืน

โดยที่กระบวนการต่างประเทศมีพันธกิจในการเป็นองค์กรที่กำกับดูแลนโยบาย การต่างประเทศในภาพรวม ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ นโยบาย และกลยุทธ์ด้านการต่างประเทศแก่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย ตลอดจนสร้างองค์ความรู้ด้านการต่างประเทศและให้ความรู้ความเข้าใจด้านการต่างประเทศต่อภาคส่วนต่าง ๆ ดังนั้น กระบวนการ

ต่างประเทศจึงควรมีบทบาทเพื่อส่งเสริมการดำเนินความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง/เมืองคู่มิตรอย่างยั่งยืน ดังนี้

1) ดำเนินบทบาทเชิงรุก โดยมอบหมายให้สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ ซึ่งเป็นหน่วยงานในพื้นที่ มีข้อมูลปฐมภูมิเกี่ยวกับเมืองในต่างประเทศ ประเมินและเสนอแนะเมือง ที่มีศักยภาพและจะก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างแท้จริงในการเป็นเมืองพี่เมืองน้องกับจังหวัดของไทย โดยใช้เกณฑ์ในข้อ 4.2.1 ประกอบการพิจารณา เพื่อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาจับคู่กับ จังหวัดที่เหมาะสมของไทย หากยังไม่มีเมืองที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมก็รายงานตามข้อเท็จจริง

2) กระทรวงมหาดไทยได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบเรื่องดำเนินความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้อง ที่ผ่านมากระทรวงการต่างประเทศจึงให้เกียรติจังหวัดในการดำเนินการเป็นหลัก และจะเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความเห็นต่อร่างความตกลง/บันทึกความเข้าใจและพิธีการในช่วง การสถาปนาความสัมพันธ์ แต่เมื่อคำนึงถึงพันธกิจของกระทรวงฯ ในการกำกับดูแลนโยบายการ ต่างประเทศในภาพรวม และให้ความรู้ความเข้าใจด้านการต่างประเทศที่ถูกต้องตามมาตรฐาน ระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศจึงควรทำหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับกระบวนการสถาปนา ความสัมพันธ์ที่ถูกต้องและชัดเจนแก่จังหวัดตั้งแต่เริ่มต้น โดยเฉพาะจังหวัดที่มีสำนักงานหนังสือ เดินทางชั่วคราวของกระทรวงการต่างประเทศตั้งอยู่ หัวหน้าสำนักงานฯ ควรมีบทบาทให้คำแนะนำ ปรีกษา และเป็น “พี่เลี้ยง” ให้แก่จังหวัด

3) ให้ความสำคัญแก่การดำเนินตามพันธกรณี การติดตามและประเมินผล โดย กระทรวงการต่างประเทศนำผล รวมทั้ง ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะจากการดำเนินการตาม ความตกลงเมืองพี่เมืองน้องรายงานให้ที่ประชุมคณะกรรมการร่วม (Joint Commission-JC) ของ ประเทศเมืองพี่เมืองน้องทราบหรือพิจารณาเป็นระยะ เพื่อให้มีความสำคัญกับความสัมพันธ์เมืองพี่ เมืองน้อง ในขณะเดียวกันเพื่อให้เมืองพี่เมืองน้องเร่งรัดดำเนินการตามพันธกรณี เพราะความสัมพันธ์ ถูก monitor โดยกลไกของรัฐบาลกลาง

4) กระทรวงการต่างประเทศดำเนินงานร่วมกับกระทรวงมหาดไทยอย่างมีบูรณา การโดยการปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด เพื่อใช้กลไกเมืองพี่เมืองน้องในการดำเนินงานด้านการทูต ของไทยอย่างจริงจัง โดยเฉพาะเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ประเทศ อาทิ ความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีขั้นสูง การเชื่อมโยง การแพทย์ เพื่อจังหวัดนำ ความร่วมมือและเทคโนโลยีที่ได้รับ ถ่ายทอดไปยังจังหวัดอื่น ๆ และหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ เกี่ยวข้อง

อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเป็นการดำเนินการทูตสาธารณะที่ สอดคล้องกับนโยบายการต่างประเทศ “5s” อันประกอบด้วย S1-Security ความมั่นคง S2-Sustainability ความยั่งยืน S3-Standard มาตรฐาน S4-Status สถานภาพ และ S5-Synergy บูรณาการที่ชัดเจนมากที่สุดมิติหนึ่ง กล่าวคือ ความสัมพันธ์จะนำมาซึ่งความมั่นคงของประเทศอัน เกิดจากการสร้างพันธมิตร เป็นความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน วัฒนธรรม เป็นการยกระดับมาตรฐานและส่งเสริมสถานภาพของจังหวัดซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นให้ทัดเทียมนานาประเทศ และท้ายสุดเป็นการส่งเสริมให้มีการดำเนินงานร่วมกันอย่างมีบูรณาการ

4.3 บทส่งท้าย

การดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ เนื่องจากเป็น การดำเนินนโยบายการทูตสาธารณะที่ไม่มีลักษณะเป็นภัยคุกคาม (threat) กับประเทศที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นการใช้ความแนบเนียนทางการทูต (tactful) ในการได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม โดยเฉพาะสาธารณรัฐประชาชนจีนซึ่งเป็นประเทศที่มุ่งแสวงหา อำนาจทางเศรษฐกิจแต่มีข้อจำกัดที่มีความขัดแย้งทางการเมืองกับมหาอำนาจหลายประเทศ ด้วยไม่ อาจปล่อยโอกาสทางเศรษฐกิจ แต่ไม่สามารถดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าวผ่านช่องทางระหว่างรัฐ จีน จึงดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องโดยให้เหตุผลว่าเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่าง ประชาชน แต่เหตุผลแท้จริงคือเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ดังนั้น โดยที่ไทยสามารถเป็นตลาดใน การระบายสินค้าของไทย มีศักยภาพด้านการลงทุน เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำหรับนักท่องเที่ยวจีน รัฐบาลและประชาชนมีความเป็นมิตร มีทัศนคติที่ดีต่อชาวต่างชาติ จึงอนุมานได้ว่าจีนจะยังคงรุกคืบ ดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับไทยต่อไป ดังนั้น ในการดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าวกับจีน หากจังหวัดที่เกี่ยวข้องใช้ข้อเสนอและแนวทางในข้อ 4.21-4.2.4 ประกอบการพิจารณา ก็จะเป็น ประโยชน์ในการดำเนินความสัมพันธ์ของจังหวัดต่อไป

บรรณานุกรม

หนังสือ

- กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister Cities) กับนานาชาติในระดับจังหวัด. ใน คู่มืองานวิเทศสัมพันธ์. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2557.
- สุรชาติ บำรุงสุข. Soft Power. จุลสารความมั่นคงศึกษา 136-137 (2557).
- Nye, Joseph S., Jr. Soft power: The means to success in world politics. New York: Public Affairs, 2004.

วารสาร

- Cross Brian. Sister Cities and Economic Development : A New Zealand Perspective. *Transylvanian Review of Administrative Science* 30E (2010): 104-117.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- สิทธิพล เครือรัฐติกาล. แนวคิดเรื่อง Soft Power และการทูตสาธารณะ (Public Diplomacy). [ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา: <http://kositthiphon.blogspot.com/2008/12/soft-power-public-diplomacy.html> [20 กรกฎาคม 2560].
- Ballentine, ,Jonathan. How sister city partnerships can play a new role in a global economy. *City Today* [Online]. 2004. Available from: (<https://cities-today.com/how-sister-city-partnerships-can-play-a-new-role-in-a-global-economy>) [2017, June 19].
- Kejin, Zhao, and Xinyu, Li. City-to-City Diplomacy and the Sino-U.S. Relationship. [Online]. 2014. Available from: <http://carnegietsinghua.org/2014/06/19/city-to-city-diplomacy-and-sino-u.s.-relationship-event-4459> [2017, June 19].

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

สำเนาบันทึกความเข้าใจด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่าง
จังหวัดเชียงใหม่และมหานครฉงชิ่งภาษาไทย ภาษาอังกฤษและภาษาจีน

ความตกลง

เพื่อการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง
ระหว่าง

จังหวัดเชียงใหม่ แห่งราชอาณาจักรไทย กับ นครฉงชิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน

จังหวัดเชียงใหม่แห่งราชอาณาจักรไทยและนครฉงชิ่งแห่งสาธารณรัฐ
ประชาชนจีน (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “คู่ภาคี”)

เพื่อที่จะกระชับความสัมพันธ์และพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันฉันมิตร

คู่ภาคีทั้งสองจึงได้ตกลงที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกัน ดังนี้

1. คู่ภาคีจะร่วมมือซึ่งกันและกันเพื่อส่งเสริมความมั่งคั่งและการพัฒนาาร่วมกัน
บนพื้นฐานของความเท่าเทียมและผลประโยชน์ร่วมกันภายในขอบเขตหน้าที่ของตน
และเท่าที่กฎหมายระเบียบข้อบังคับที่มีผลใช้บังคับในประเทศของคู่ภาคีจะอนุญาต

2. คู่ภาคีจะร่วมมือซึ่งกันและกันในด้านต่างที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล
และพันธกรณีระหว่างประเทศของคู่ภาคี

3. คู่ภาคีจะส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของตนติดต่อกันโดยตรงเพื่อ
ร่วมมือกันตามข้อตกลงนี้ คู่ภาคีจะสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของเจ้า
หน้าที่ของคู่ภาคี

4. คู่ภาคีจะหารือซึ่งกันและกันเกี่ยวกับรูปแบบและแผนงานความร่วมมือใน
การปฏิบัติตามความตกลงนี้ โดยจัดให้มีการประชุมประจำปีหรือเมื่อมีความจำเป็น
เพื่อติดตามและประเมินผลสำเร็จของแผนงานความร่วมมือทั้งเพื่อให้มั่นใจว่าจะบังเกิด
ผลเป็นรูปธรรมและเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย

5. ความตกลงนี้มีใช้ผลบังคับตั้งแต่วันที่ 26 กันยายน 2551
และมีผลบังคับใช้ 5 ปี และสามารถขยายเวลาต่อไปคราวละ 5 ปี
เว้นแต่ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกความตกลงโดยมีหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์
อักษร 6 เดือนล่วงหน้าแก่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง

ความตกลงนี้ได้มีการลงนาม เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2551 ณ นครฉงชิ่ง
เป็นฉบับ ภาษาไทย ภาษาจีน และภาษาอังกฤษ ด้วยทั้ง 3
ฉบับใช้เป็นหลักฐานได้เท่าเทียมกันในกรณีที่มีความแตกต่างกันให้ใช้ด้วยภาษา
อังกฤษเป็นสำคัญ

(นายชูชาติ ศีตะพะ)

รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่
ราชอาณาจักรไทย

(นายโจว มู่ปิง)

รองนายกเทศมนตรีนครฉงชิ่ง
สาธารณรัฐประชาชนจีน

周慕冰

**AGREEMENT BETWEEN CHIANG MAI PROVINCE OF THE
KINGDOM OF THAILAND AND CHONGQING MUNICIPALITY OF THE
PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA ON THE ESTABLISHMENT OF
SISTER-CITY RELATIONSHIP**

Chiang Mai Province, Kingdom of Thailand and Chongqing Municipality, the People's Republic of China (hereinafter referred to as the "Parties");

To consolidate and develop mutual friendly cooperation, the Parties have agreed to establish sistership relations between each other as follows:

1. The Parties will, within their authority and to the extent permitted by the laws and regulations in force in their respective countries, cooperate with each other to promote mutual prosperity and development on the basis of equality and mutual benefits.

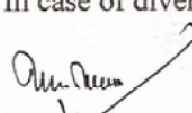
2. The Parties will cooperate with each other in various fields compatible with their respective Governments' policies and international obligations.

3. The Parties will encourage their agencies concerned to maintain direct contacts with each other for the cooperation under this Agreement. The Parties will also encourage exchange of visits between their officials.

4. The Parties will consult with each other regarding the modalities and programmes of cooperation in implementation of this Agreement by convening annual meetings, or when necessary, to monitor and evaluate the achievement of joint projects as well as to ensure concrete results and mutual benefits.

5. This Agreement shall be valid on September 26, 2008 for a period of five years and may be extended for another period of five years consecutively unless it is denounced in writing by either Party giving six months notice in advance.

This Agreement is signed on September 19, 2008 in Chongqing, in duplicate in the Thai, Chinese and English languages, three texts being equally authentic. In case of divergent interpretations, the English text shall prevail.


Vice Governor of
Chiang Mai Province
Kingdom of Thailand

Vice Mayor of
Chongqing Municipality
People's Republic of China



中华人民共和国重庆市与泰国清迈府 缔结友好市府关系协议书

中华人民共和国重庆市和泰国清迈府（以下称双方）为进一步巩固并发展两市府的友好合作，同意建立友好市府关系并达成如下协议：

一、双方将在各自法律、法规所授权限及其职能范围内，在平等互利基础上，相互合作，促进共同繁荣与发展。

二、双方将遵循各自政府政策及国际义务的规定，开展多个领域的合作。

三、双方将鼓励相关机构就协议规定的合作事项保持直接联系。双方也将鼓励官员互访。

四、双方将举行年会，就履行本协议过程中所涉及的合作形式与项目进行协商，如有必要，双方还将监督合作项目的开展、评估其成果，以确保具体成果和共同利益。

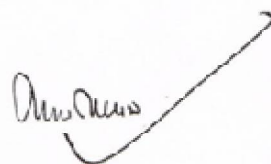
五、本协议书自2008年9月26日起生效，有效期为五年。如无一方提前六个月以书面形式通知另一方终止本协议，该协议效力可顺延五年。

本协议书于2008年9月19日在重庆签订，用中文、泰文和英文三种文字写成，各两份。三种文本同等作准。若对释义有分歧，以英文文本作准。

中华人民共和国
重庆市人民政府副市长



泰国
清迈府副府尹



ภาคผนวก ข.

สำเนาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่าง
จังหวัดเชียงใหม่และนครเฉิงตูภาษาไทย ภาษาอังกฤษและภาษาจีน

บันทึกข้อตกลง
เพื่อการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง
ระหว่าง
จังหวัดเชียงใหม่ แห่งราชอาณาจักรไทย
กับ
นครเฉิงตู แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

จังหวัดเชียงใหม่ แห่งราชอาณาจักรไทย และนครเฉิงตู แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า
“คู่ภาคี”

เพื่อให้เป็นไปตามความปรารถนาร่วมกันที่จะเสริมสร้างความเข้าใจ และมิตรจิตระหว่งนครเฉิงตู
แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และจังหวัดเชียงใหม่ แห่งราชอาณาจักรไทย

โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ไมตรีที่มีอยู่ระหว่างกันเป็นเวลานาน
ได้บรรลุข้อตกลงร่วมกันดังต่อไปนี้

๑. คู่ภาคี ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน และเท่าที่กฎหมายระเบียบข้อบังคับที่มีผลใช้บังคับในประเทศ
ของคู่ภาคีแต่ละฝ่ายจะอนุญาต จะร่วมมือกันเพื่อส่งเสริมความเจริญรุ่งเรือง และการพัฒนาาร่วมกันบนพื้นฐาน
ของความเท่าเทียม และผลประโยชน์ร่วมกัน

๒. คู่ภาคีจะร่วมมือซึ่งกันและกันในด้านต่างๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและพันธกรณีระหว่างประเทศ
ของคู่ภาคี

๓. คู่ภาคีจะส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของตนติดต่อกันโดยตรง เพื่อร่วมมือกันตามบันทึกข้อตกลงนี้
คู่ภาคีจะสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของเจ้าหน้าที่ของคู่ภาคี

๔. คู่ภาคีจะหารือซึ่งกันและกัน เกี่ยวกับรูปแบบและโครงการความร่วมมือในการปฏิบัติตาม บันทึกข้อตกลงนี้
โดยจัดให้มีการประชุมประจำปีหรือเมื่อจำเป็น เพื่อติดตามและประเมินผลการดำเนินโครงการร่วมกัน รวมทั้ง
เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและเป็นประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่าย

๕. บันทึกข้อตกลงนี้จะผลบังคับใช้ในวันลงนาม และจะมีผลบังคับใช้จนกระทั่งภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะแจ้ง
เป็นลายลักษณ์อักษร ๖ เดือนล่วงหน้า ในภาคีอีกฝ่ายหนึ่งทราบถึงเจตนาที่จะบอกเลิกบันทึกข้อตกลงนี้

ลงนาม ณนครเฉิงตู..... เมื่อวันที่๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘..... เป็นสามฉบับ เป็นภาษาจีน
ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ทุกฉบับมีคุณค่าเท่าเทียมกัน ให้กรณีที่มีความแตกต่างกันในการตีความ ให้ใช้ตัวบท
ภาษาอังกฤษเป็นเกณฑ์



(นายสุริย ประสาทบัณฑิตย์)
ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่
แห่งราชอาณาจักรไทย



(นายฉิง เหลียงจื้อ)
นายกเทศมนตรีนครเฉิงตูมณฑลเสฉวน
แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

Memorandum of Agreement
On the Establishment of Sister Cities
Between
The Province of Chiang Mai, Kingdom of Thailand
And
Chengdu, People's Republic of China

The Province of Chiang Mai and Chengdu, People's Republic of China, Kingdom of Thailand (hereinafter referred to as the "Parties");

Guided by mutual aspiration toward the strengthening of understanding and good will between Chengdu, People's Republic of China and the Province of Chiang Mai, Kingdom of Thailand

Taking into consideration the already long existing contacts between them;

Have reached the common understanding as follow:

1. The Parties will within their authority and to the extent permitted by the laws and regulations in force in their respective countries, cooperate with each other to promote mutual prosperity and development on the basis of equality and mutual benefits.

2. The Parties will cooperate with each other in various fields compatible with their respective Government policies and international obligations.

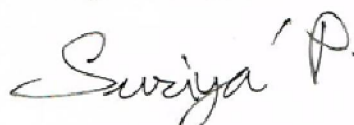
3. The Parties will encourage their agencies concerned to maintain direct contacts with each other for the cooperation under this Memorandum of Agreement. The Parties will also encourage exchange of visits between their officials.

4. The Parties will consult each other regarding the modalities and programmes of cooperation in implementation of this Agreement by convening the annual meeting, or when necessary, to monitor and evaluate the achievement of joint projects as well as to ensure results and mutual benefits.

5. The Agreement will come into effect on the date of its signature and will remain in effect until either Party shall have given to the other six months' prior written notice of its intention to terminate the Agreement.

This agreement is signed in three originals in the Chinese, Thai and English languages. All texts being equally authentic, In case of divergence of interpretation, the English text shall prevail.

For the Province of Chiang Mai
Kingdom of Thailand



(Suriya Prasatbuntitya)
Governor of Chiang Mai Province

For Chengdu
People's Republic of China



(Tang Liangzhi)
Mayor of Chengdu

March 30, 2015 in Chengdu

泰王国清迈府和中华人民共和国成都市 建立友好市府关系协议书

泰王国清迈府和中华人民共和国四川省成都市（简称“双方”），根据泰中两国建交公报原则，为进一步增进双方相互了解和友谊，在双方长期交往基础上，就建立友好市府关系达成以下共识：

一、双方将本着平等互利的原则，在遵守本国法律法规和双方权限以内的基础上，共促城市发展与繁荣。

二、双方将在各自政府政策和国际义务范围内，开展多领域合作。

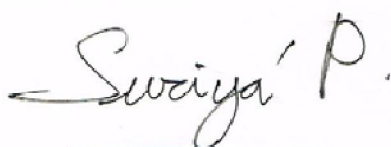
三、双方将在本协议框架下，鼓励两地官员交流互访，鼓励相关部门开展直接合作。

四、为更好地执行本协议相关内容，双方可通过召开年会商谈合作形式和内容。如有必要，可通过会议监督和评议推进合作项目，确保成果，互利共赢。

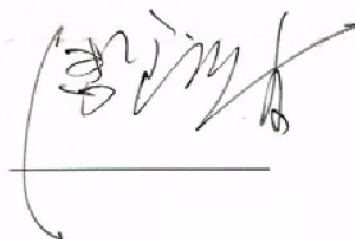
五、本协议自双方签署之日起生效，有效期五年。终止本协议需其中一方提前六个月以书面形式告知另一方。

本协议以中文、泰文和英文三种语言版本签署。在文本内容真实有效的情况下，若双方出现分歧，以英文版本为准。

泰王国
清迈府府尹



中华人民共和国
成都市市长



2015年3月30日于成都

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวภาวิวรรณ นรพัลลภ
ประวัติการศึกษา	- ศิลปศาสตรบัณฑิต (ภาษาและวรรณคดีอังกฤษ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ - สังคมวิทยาและมานุษยวิทยามหาบัณฑิต (มานุษยวิทยา) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประวัติการทำงาน	พ.ศ. 2534-2536 เจ้าหน้าที่การทูต 3-4 กองเผยแพร่ กรมสารนิเทศ พ.ศ. 2536-2539 เจ้าหน้าที่การทูต 4-5 กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ กงสุล (เจ้าหน้าที่การทูต 5-6) สถานกงสุลใหญ่ ณ นครแวนคูเวอร์ มิ.ย. 2544-ก.ค. 2544 เจ้าหน้าที่การทูต 6 ศูนย์ประสานงานการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร กรมการกงสุล พ.ศ. 2544-2547 เจ้าหน้าที่การทูต 6 กองกิจการเพื่อการพัฒนา กรมองค์การระหว่างประเทศ พ.ศ. 2547-2551 เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล พ.ศ. 2551-2552 เจ้าหน้าที่การทูต 6/นักการทูตชำนาญการ กองเอเชียตะวันออก 4 กรมเอเชียตะวันออก พ.ศ. 2552 นักการทูตชำนาญการ กองสันติภาพ ความมั่นคง และการลดอาวุธ พ.ศ. 2552-2554 นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) สำนักงานเลขานุการกรม กรมองค์การระหว่างประเทศ พ.ศ. 2554-2556 นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองแอฟริกา กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา พ.ศ. 2557-2558 หัวหน้ากลุ่มงานเอเชียกลาง (นักการทูตชำนาญการพิเศษ) กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา พ.ศ. 2558 รองกงสุลใหญ่ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู
รางวัล	ข้าราชการพลเรือนดีเด่น (กรมองค์การระหว่างประเทศ) ประจำปี พ.ศ. 2537
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองกงสุลใหญ่ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู