



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา
ในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของ
เชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19)

จัดทำโดย นายณฤชชัย นินนาท
รหัส 12016

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา
ในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของ
เชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19)

จัดทำโดย นายณฤชย์ นินนาท
รหัส 12016

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีวินท์ สุพุทธิกุล)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ปัจจุบัน ประเทศทั่วโลกเผชิญกับวิกฤตการณ์ที่เกิดจากสาธารณสุขในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งภัยที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการสูญเสียชีวิตและความเสียหายต่อทรัพย์สิน วิกฤตการณ์ล่าสุดเมื่อปลายปี 2562 ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้เผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่ออุบัติใหม่ หรือโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19) ซึ่งมีการระบาดในวงกว้างอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง โดยประเทศไทยและญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวเช่นกัน ดังนั้น รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่องการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต: กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19) จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการภาวะวิกฤตของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา และการให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน 2563 ซึ่งเป็นช่วงการเริ่มแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในญี่ปุ่น และส่งผลกระทบต่อคนไทยในญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินฉบับสมบูรณ์ และการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures: SOP) โดยวิธีการศึกษาได้ค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสารราชการ การทบทวนวรรณกรรม นโยบายสำคัญของรัฐบาลและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและคุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วงภาวะวิกฤต รายงานการศึกษานี้ได้ศึกษาจากกรอบแนวคิดลำดับภาวะวิกฤต โดย Timothy Coombs (Pre-Crisis, Crisis, Post-Crisis) โดยผลการศึกษาสามารถวิเคราะห์การดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 (Pre-Crisis Stage)

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา มีการบริหารจัดการในภาวะวิกฤตทั่วไปที่ดี อาทิ การจัดทำแผนอพยพ การจัดทีมการทำงานที่ชัดเจน แต่ยังพบอุปสรรคในประเด็นความไม่ชัดเจนของแนวทางการปฏิบัติในภาวะวิกฤตโรคระบาด ฐานข้อมูลคนไทยยังไม่สมบูรณ์ การไม่สามารถคาดการณ์ทิศทางของโรคระบาด และกฎระเบียบของฝ่ายไทยและญี่ปุ่นที่ปรับเปลี่ยนอย่างกะทันหัน เป็นต้น

2. การบริหารจัดการเมื่อเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 (Crisis Stage)

สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ระดมบุคลากรจากทุกฝ่ายในสถานกงสุลใหญ่ฯ ช่วยปฏิบัติงานรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าว และมีการติดตามข่าวสารอย่างต่อเนื่องเพื่อสื่อสารให้คนไทยได้รับทราบถึงแนวปฏิบัติที่ถูกต้องและรวดเร็ว แต่ยังพบข้อจำกัดในการบริหารจัดการ อาทิ แผนอพยพยังไม่ครอบคลุมการรับมือกับสถานการณ์โรคระบาด ไม่มีกำหนดการซักซ้อมแผนอพยพ จำนวน

บุคลากรไม่เพียงพอ และเอกสารการเดินทางกลับประเทศไทยของคนไทย โดยเฉพาะใบรับรอง fit-to-fly มีความยากลำบากในการขอรับจากสถานพยาบาลญี่ปุ่น เป็นต้น

3. การเตรียมความพร้อมในการรับมือกับวิกฤตโรคระบาดในอนาคต (Post-Crisis Stage)

สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ทบทวนการดำเนินการบริหารจัดการและให้ความช่วยเหลือคนไทยในภาวะวิกฤต ซึ่งได้ศึกษาบทเรียนจากเหตุการณ์จริงที่เกิดขึ้นในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยพบว่า แผนอพยพและคู่มือการปฏิบัติงาน มีความสำคัญอย่างยิ่งในการสนับสนุนการปฏิบัติงานในสถานการณ์วิกฤต และพบว่าการจัดทำแผนเผชิญเหตุโรคระบาดไม่สามารถดำเนินการแต่เพียงหน่วยงานเดียวได้ แต่ต้องหารือควบคู่ไปกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะสถานเอกอัครราชทูตฯ กรณีที่มีข้อจำกัดในการอพยพคนไทยออกจากจุดเดียว เช่น จากกรุงโตเกียว

สำหรับแนวทางเพื่อให้การดำเนินการในภาวะวิกฤตรูปแบบใหม่เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงต้องทบทวนรายละเอียดและปรับปรุงการดำเนินงาน โดยมีข้อเสนอแนะใน 6 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. การแจ้งให้สถานกงสุลใหญ่ฯ ทราบมาตรการล่วงหน้าก่อนที่จะมีการประกาศสู่สาธารณชนหรือมีผลบังคับใช้

เนื่องจากที่ผ่านมารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยได้ออกกฎระเบียบและมาตรการเพื่อรองรับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 อย่างต่อเนื่องและอย่างฉับพลัน โดยสถานกงสุลใหญ่ฯ ยังไม่ได้รับแจ้งแนวปฏิบัติและไม่สามารถตอบชุมชนไทยได้

2. การประชุมหารือร่วมกันในรูปแบบ Workshop

ทีมประเทศไทย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ควรจัดเตรียมแผนงานก่อนเกิดวิกฤต เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3. การจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจบริหารสถานการณ์วิกฤต

การบริหารจัดการภาวะวิกฤตจะต้องเริ่มจากการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจบริหารสถานการณ์วิกฤต (Crisis Management Team: CMT) โดยประกอบด้วยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสถานกงสุลใหญ่ฯ รวมไปถึงข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทีมประเทศไทย

4. จัดทำแผนการสื่อสารในภาวะวิกฤตโดย Crisis Communication Team (CCT)

จัดทำแผนการสื่อสารในภาวะวิกฤตไว้ล่วงหน้า โดยผนวกในคู่มือการปฏิบัติงาน (SOP) เพื่อประโยชน์ในการสื่อสารกับชุมชนไทยในสถานการณ์ต่าง ๆ

5. จัดหาแพทย์ไทยให้คำปรึกษาผ่าน tele-conference

เพื่อให้ชุมชนไทยและบุคลากรทางการแพทย์ของไทยสามารถพูดคุยแบบ real-time มองเห็นหน้าและสนทนากันได้โดยไร้ข้อจำกัดของเวลาและสถานที่ และจัดหาแพทย์ไทยออกเอกสารรับรองสำหรับคนไทย โดยเฉพาะใบรับรองแพทย์ (fit-to-fly) ซึ่งมีความยากลำบากในการขอรับเอกสารดังกล่าวจากสถานพยาบาลในญี่ปุ่น

6. ประเมินผลการดำเนินงาน รวมถึงจุดบกพร่องที่จะต้องมีการปรับปรุง และเตรียม แผนงานสำหรับวิกฤตครั้งต่อไป เพื่อเป็นการจัดองค์ความรู้ (Knowledge management) ให้กับบุคลากรชุดต่อไป

รายงานการศึกษานี้ ผู้เขียนเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาปัจจัยความสำเร็จและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในช่วงภาวะวิกฤต โดยเฉพาะการบริหารจัดการด้านบุคลากร งบประมาณ รวมถึงการบูรณาการทีมประเทศไทยและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติภารกิจที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพและการคุ้มครองคนไทยเป็นหลักตามนโยบายการทูตเพื่อประชาชน ท่ามกลางปัจจัยที่ท้าทายในยุคของวิถีชีวิตใหม่ หรือที่เรียกว่า “นิว นอร์มอล” (New Normal)

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร นักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ประจำปี 2563 ซึ่งมีบุคคลหลายท่านที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุน การจัดทำรายงานฉบับนี้ โดยอันดับแรกผู้เขียนขอขอบพระคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสามท่าน อย่างสูงที่ได้กรุณาตอบรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อธิวัฒน์ สุพทุทธิกุล อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวกับญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก และอาจารย์ ที่ปรึกษาอีกสองท่าน ได้แก่ เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง และรองศาสตราจารย์ ดร. อรทัย กิกผล ที่กรุณาให้ความรู้ แนวทาง และข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ทั้งกรอบแนวคิด วิธีดำเนินการ และเนื้อหา ตั้งแต่เริ่มเสนอกรอบรายงานจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ ทำให้รายงานฉบับนี้ มี ความเป็นระบบมากขึ้น สำหรับข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้นนั้น ผู้เขียนขอรับไว้เพียงผู้เดียว

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชา นายกฤษณ์ ต้นคณารัตน์ กงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ที่กรุณาอนุญาตให้ผู้เขียนดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับหน่วยงานของท่านอย่างเปิดเผย และได้เป็น ที่ปรึกษาทั้งก่อนและระหว่างการทำรายงานฉบับนี้ รวมทั้งเป็นแบบอย่างของผู้บังคับบัญชาที่มีความรู้ ความสามารถรอบด้าน นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณหัวหน้าฝ่ายกงสุลของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว และสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ ที่สละเวลาในการให้ สัมภาษณ์ท่ามกลางภารกิจการให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ยังมีความเร่งรีบและเหน็ดเหนื่อย ซึ่งผู้เขียน ขอเป็นกำลังใจให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ฝ่ายกงสุลทั้งสามแห่งในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

บุคคลที่ขาดไม่ได้คือครอบครัวของผู้เขียน ดร. สญชัย นินนาท บิดา นางลดาวัลย์ นินนาท มารดา และนางสาวรัสมิ์รดา นินนาท น้องสาว ที่คอยเป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนผู้เขียนในช่วง การอบรมหลักสูตรนี้และตลอดระยะเวลาการรับราชการที่ผ่านมา นอกจากนี้ ขอขอบคุณนางสาว กัญญารัตน์ ร่มโพธิ์คาพงษ์ ที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำ ช่วยเหลือในทุก ๆ ด้านอย่างเต็มที่ และเป็นพลังใจ ในการจัดทำรายงานฉบับนี้จนเสร็จสิ้นสมบูรณ์

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์ วัชรูปการที่ได้ทุ่มเทออกแบบเนื้อหาและองค์ประกอบของหลักสูตรนี้ให้เป็นหลักสูตรชั้นนำ มีคุณภาพ และเป็นที่ประทับใจของผู้เข้าอบรมจากทุกหน่วยงาน รวมทั้งได้เอาใจใส่และอำนวยความสะดวกเป็น อย่างดีตลอดระยะเวลาการอบรม และขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่น นบท. 12 ทุกท่านสำหรับมิตรภาพ และอภัยภัยไมตรีอันดี ซึ่งมีความทรงจำที่ประทับใจอย่างยิ่งของผู้เขียน

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานศึกษาวิจัยนี้จะช่วยสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการในภาวะวิกฤต โดยเฉพาะในกรณีของโรคระบาด ซึ่งจะสะท้อนถึงความมุ่งมั่นของ

ข้าราชการและหน่วยงานภายใต้กระทรวงการต่างประเทศในการปฏิบัติภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทย
ในต่างประเทศ และเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจและผู้มีส่วนร่วมในการปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
ของหน่วยงานภายใต้กระทรวงการต่างประเทศต่อไป

นฤชัย นินนาท

กันยายน 2563

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ช
สารบัญ	ณ
สารบัญตาราง	ณ
สารบัญภาพ	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	4
1.4 คำถามการศึกษา	5
1.5 สมมติฐานการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	5
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิดทฤษฎี	6
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	12
บทที่ 3 ผลการศึกษา	13
3.1 ภาพรวมการบริหารจัดการการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโควิด-19 ของรัฐบาลญี่ปุ่น	13
3.2 สรุปมาตรการของรัฐบาลไทยในการคัดกรองผู้เดินทางเข้าประเทศไทย	19
3.3 การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา	21
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	36
4.1 สรุปผลการศึกษา	36
4.2 ข้อเสนอแนะ	38
บรรณานุกรม	43

ภาคผนวก

ก. แผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน สำหรับพื้นที่ในเขตอาณาของ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา	46
ข. คำถามสำหรับสัมภาษณ์	57
ค. สรุปอุปสรรคและข้อเสนอแนะใน 3 ขั้นตอนของวิกฤต	59
ประวัติผู้เขียน	60

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	การแบ่งงานด้านการเข้าออกประเทศของคนไทยระหว่างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว และสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา เฉพาะในกรณีวิกฤตโควิด-19	30
ตารางที่ 2	ข้อเสนอโครงสร้างของการสื่อสารในภาวะวิกฤต	40

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	ลำดับการเกิดภาวะวิกฤตและขั้นตอนการรับมือ	7
ภาพที่ 2	ลำดับการเกิดภาวะวิกฤตและการจัดการวิกฤตเชิงรุก เชิงรับและเชิงการโต้ตอบ	10
ภาพที่ 3	โครงสร้างและภารกิจประจำของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา	22
ภาพที่ 4	แผนภาพขั้นตอนการดำเนินการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ก่อนเหตุการณ์วิกฤต	25
ภาพที่ 5	โครงสร้างคณะทำงานเฉพาะกิจบริหารสถานการณ์วิกฤต	39

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบัน ประเทศทั่วโลกมีความเสี่ยงที่จะต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ที่เกิดจากสาหร่ายใน รูปแบบต่าง ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นภัยที่เกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของ ประชาชน รวมไปถึงคนไทยที่พำนักอยู่ในต่างประเทศจำนวนกว่า 1.6 ล้านคนในปี 2562¹ และ นักท่องเที่ยวไทยที่เดินทางไปต่างประเทศอีกจำนวนกว่า 10.6 ล้านคนในปี 2562²

นับตั้งแต่ปลายปี 2562 ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้เผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของ โรคติดต่ออุบัติใหม่ หรือโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19) หลังการพบผู้ติดเชื้อรายแรกที่เมือง อุฮั่น ประเทศจีน และได้มีการระบาดในวงกว้างอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องไปสู่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ทำให้เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2563 องค์การอนามัยโลก (World Health Organization-WHO) ได้ประกาศให้โรคโควิด-19 เป็นภาวะการระบาดใหญ่ทั่วโลก (Pandemic) โดยสถานะล่าสุดเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563 มีผู้ติดเชื้อโควิด-19 ทั่วโลกจำนวน 10.11 ล้านคน ใน 216 ประเทศ /เขตพิเศษ และในจำนวนดังกล่าวมีผู้เสียชีวิตจำนวน 5.02 แสนคน³ นอกจากนี้ การแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ซึ่งเป็นวิกฤตการณ์ที่ไร้พรมแดนและเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันทั่วทั้งโลก ยังส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อ เศรษฐกิจ สังคม และวิถีชีวิตของประชาชนทั่วโลก ซึ่งนำไปสู่ความท้าทายในการบริหารจัดการของ ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งรัฐบาลและเอกชน จึงถือได้ว่าโรคโควิด-19 เป็นโรคอุบัติใหม่ที่มีความร้ายแรงและ แพร่ระบาดอย่างรวดเร็วที่สุดโรคหนึ่งในประวัติศาสตร์โลก

¹ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ, “สถิติจำนวนคนไทยในต่างประเทศ ประจำปี 2562,” สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2563. <http://www.consular.go.th/main/contents/filemanager/newWebV2/stat/>

² กองเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา, “สถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวเดือนธันวาคม 2562,” 22 มกราคม 2563, สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2563.

https://www.mots.go.th/download/article/article_20200123132729.pdf

³ The Global Fund, “COVID-19 Situation Report #19,” Last modified 30 June 2020, Accessed 27 July 2020. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/covid19_2020-06-30-situation_report_en.pdf

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่พบการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 โดยพบผู้ติดเชื้อรายแรกเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2563 โดยสถานะ ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2563 มีผู้ติดเชื้อสะสมจำนวน 3,171 คน และผู้เสียชีวิตจำนวน 58 คน⁴ รัฐบาลไทยได้ออกมาตรการสำคัญ ๆ เพื่อรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 (ศบค.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน การประกาศของกรมการบินพลเรือนเรื่องการเข้า-ออกประเทศของอากาศยานต่าง ๆ การประกาศของ ศบค. เรื่องหลักเกณฑ์การเดินทางเข้าประเทศของคนไทยและคนต่างชาติ และมาตรการด้านสาธารณสุขในการบริหารจัดการภายในประเทศ ซึ่งการดำเนิน มาตรการข้างต้นของรัฐบาลไทยส่งผลให้ประเทศไทยสามารถควบคุมการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้รับการชื่นชมจากนานาประเทศ

ในส่วนของประเทศญี่ปุ่นนั้น ถือเป็นประเทศที่ต้องเผชิญกับมหาวิกฤตการณ์หลายรูปแบบมาโดยตลอดและอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น แผ่นดินไหว สึนามิ ภูเขาไฟระเบิด และพายุไต้ฝุ่น แต่โดยที่ภัยพิบัติเหล่านี้เกิดขึ้นเป็นประจำ ทั้งภาครัฐและประชาชนญี่ปุ่นจึงมีการเตรียมพร้อมและมีแผนการรับมือกับวิกฤตการณ์เหล่านี้เพื่อช่วยลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ดี วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นจากโรคระบาดเป็นภัยที่เตรียมความพร้อมได้ยาก เนื่องจากเกิดขึ้นอย่างฉับพลันและแพร่กระจายไปทั่วประเทศในเวลาอันรวดเร็ว ซึ่งได้พบผู้ติดเชื้อโควิด-19 รายแรกในญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2563 และ ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2563 มีผู้ติดเชื้อสะสมจำนวน 18,631 คน และผู้เสียชีวิตจำนวน 972 คน⁵ โดยรัฐบาลญี่ปุ่นได้ออกมาตรการสำคัญ ๆ เพื่อรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดตั้งคณะทำงานระดับชาติเพื่อบริหารจัดการโควิด-19 การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วประเทศ การจำกัดการเดินทางเข้าออกประเทศทั้งสำหรับอากาศยานและบุคคล การขอความร่วมมือประชาชนให้งดเดินทางออกจากบ้านและทำงานที่บ้าน การให้เงินเยียวยาภาคเอกชนและคนที่มีถิ่นพำนักในญี่ปุ่น การออกข่าวสารและเอกสารภาษาอังกฤษเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับคนต่างชาติ เป็นต้น

วิกฤตการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพและความปลอดภัยของคนไทยที่อาศัยอยู่ในญี่ปุ่นจำนวนประมาณ 55,000 คน รวมถึงคนไทยที่อาศัยอยู่ใน 11 จังหวัดในเขตกึ่งสุดของสถานกงสุลใหญ่ นครโอซากา จำนวนประมาณ 7,500 คน และยังมีคนไทยที่เดินทางมาญี่ปุ่นเป็นการชั่วคราว เช่น นักท่องเที่ยว นักธุรกิจ ซึ่งคนไทยในญี่ปุ่นต่างได้แสดงความประสงค์ขอเดินทางกลับประเทศไทยอย่าง

⁴ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, สถานการณ์ในประเทศไทย, สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2563.

<https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/index.php>

⁵ โทรเลขสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา, สรุปสถานการณ์แพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19, 30 มิถุนายน 2563

เร่งด่วน แต่โดยที่สายการบินพาณิชย์ทุกสายการบินยกเลิกการบินเป็นการชั่วคราวระหว่างญี่ปุ่น – ประเทศไทยเมื่อปลายเดือนมีนาคม 2563 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา และสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ จึงได้ประสานงานอำนวยความสะดวกให้คนไทยเดินทางกลับประเทศไทยโดยเที่ยวบินอพยพและเที่ยวบินส่งสินค้า จำนวน 2,134 ราย รวมทั้งสิ้น 24 เที่ยวบิน

ผลกระทบต่อคนไทยในต่างประเทศข้างต้นจึงนำไปสู่การปฏิบัติภารกิจสำคัญของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ได้แก่ การคุ้มครองและดูแลคนไทยในเขตกงสุลตามนโยบาย “การทูตเพื่อประชาชน” ของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ของไทยทั่วโลกเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าว

ในช่วง 6 เดือนแรกของการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ใช้มาตรการบริหารงานในภาวะวิกฤต โดยกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ได้กำชับให้การดำเนินการเพื่อรับมือกับสถานการณ์โควิด-19 เป็นภารกิจหลักของสถานกงสุลใหญ่ฯ โดยได้มอบหมายให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนร่วมกันมีบทบาทในการปฏิบัติงานด้านดังกล่าว ได้แก่ ภารกิจการให้ความช่วยเหลือคนไทย และภารกิจการเฝ้าติดตามและรายงานพัฒนาการของสถานการณ์ ในส่วนของการให้ความช่วยเหลือคนไทย สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ดำเนินการช่วยเหลือคนไทยที่ประสงค์จะเดินทางกลับประเทศไทย โดยเดินทางในเที่ยวบินพิเศษออกจากกรุงโตเกียว ซึ่งจัดโดยสถานเอกอัครราชทูตฯ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้คนไทยที่พำนักในเขตกงสุลได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบัน รวมถึงจัดเตรียมอุปกรณ์ด้านสุขอนามัยเพื่อมอบให้คนไทยที่ร้องขอความช่วยเหลือ ตลอดจนให้คำแนะนำและข้อมูลแก่คนไทยที่ประสงค์จะเดินทางมาญี่ปุ่นผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น เว็บไซต์ เฟซบุ๊ก ไลน์ อีเมล และโทรศัพท์สายด่วน นอกจากนี้ สถานกงสุลใหญ่ฯ ยังประสานงานอำนวยความสะดวกให้คนต่างชาติที่มีความจำเป็นต้องเดินทางเข้าประเทศไทยในช่วงดังกล่าวด้วย

แม้ว่าสถานกงสุลใหญ่ฯ จะมีมาตรการและขั้นตอนในการดำเนินงานที่ดีในช่วงภาวะวิกฤตดังกล่าว รวมทั้งสามารถให้การดูแลช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ได้ในระดับที่น่าพอใจ แต่สถานกงสุลใหญ่ฯ ต้องปฏิบัติภารกิจในภาวะวิกฤตดังกล่าวท่ามกลางปัจจัยและข้อจำกัดต่าง ๆ เช่น บุคลากร งบประมาณ กฎระเบียบของทั้งฝ่ายไทยและญี่ปุ่น ระยะเวลาและรายละเอียดที่คาดการณ์ได้ยากของการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโควิด-19 ผู้เขียนจึงประสงค์ที่จะทำการศึกษา ประเมิน และทบทวนการปฏิบัติงานของสถานกงสุลใหญ่ฯ เพื่อให้สามารถปรับปรุงและเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการภายในให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น การประสานงานกับหน่วยงานของไทยและญี่ปุ่นให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญคือการให้ความช่วยเหลือและ

อพยพคนไทยในต่างประเทศอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะนำไปสู่สวัสดิภาพและความปลอดภัยของคนไทยในญี่ปุ่น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต

1.2.2 เพื่อศึกษาอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในภาวะวิกฤต

1.2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ฯ ในภาวะวิกฤต โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือคนไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

1) ด้านเนื้อหา จะเป็นการศึกษาการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤตกรณีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในญี่ปุ่น โดยเน้นภารกิจการให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วง 6 เดือนแรกของการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 (มกราคม–มิถุนายน 2563)

2) ด้านพื้นที่ จะเป็นการศึกษาประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยที่ได้รับผลกระทบ โดยกำหนดขอบเขตของพื้นที่เฉพาะเขตกงสุลของสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้แก่ ภูมิภาคคันไซและชิโกะกุ

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

1) การค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสารราชการ เช่น โทรเลข บันทึก หนังสือราชการ คำสั่ง ประกาศ แนวทางปฏิบัติ นอกจากนี้ จะเป็นการศึกษาข้อมูลจากสิ่งพิมพ์ เว็บไซต์ และแหล่งอื่นที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับการบริหารจัดการการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

2) การทบทวนวรรณกรรม แนวคิดทฤษฎี นโยบายสำคัญของรัฐบาลและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและคุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ

3) การสัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายกงสุลที่ปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรงของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว โดยเน้นประสบการณ์การปฏิบัติภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วงภาวะวิกฤต

1.3.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

งานศึกษาส่วนบุคคลนี้จะเป็นการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เป็นหลัก โดยแหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือคนไทยในญี่ปุ่น และข้อมูลทฤษฎีที่ได้จากการวิจัยเอกสารราชการและสื่อสิ่งพิมพ์

1.4 คำถามการศึกษา

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในภาวะวิกฤตกรณีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ไปแล้วอย่างไรบ้าง มีปัจจัยใดที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการดังกล่าว และมีแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร

1.5 สมมติฐานการศึกษา

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ให้ความช่วยเหลือคนไทยเดินทางกลับประเทศไทยอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และให้การดูแลคุ้มครองคนไทยที่ยังพำนักอยู่ในญี่ปุ่นอย่างทั่วถึงท่ามกลางอุปสรรค กฎระเบียบ และความไม่แน่นอนของสถานการณ์ในญี่ปุ่น โดยนำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินฉบับปรับปรุงกรณีเกิดภัยโรคระบาดมาใช้ในการดำเนินการในช่วงก่อนเกิดวิกฤต (Pre-Crisis) ช่วงวิกฤต (Crisis) และหลังวิกฤต (Post-Crisis)

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 ได้ทราบถึงปัจจัยความสำเร็จและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในช่วงภาวะวิกฤต

1.6.2 เป็นข้อเสนอแนะสำหรับการบริหารจัดการภาวะวิกฤตของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากาในอนาคต โดยเฉพาะการจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินฉบับสมบูรณ์ และการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures: SOP) ในภาวะวิกฤต

1.6.3 เป็นข้อเสนอแนะสำหรับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ไทยแห่งอื่นนำไปปรับใช้ในการบริหารจัดการภาวะวิกฤต

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง “การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19)” ได้ทำการศึกษาด้วยการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อข้างต้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการทำการศึกษาในขั้นตอนต่อไป โดยแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรายงานชิ้นนี้ประกอบไปด้วย

2.1.1 นโยบายการทูตเพื่อประชาชน และกรอบแนวคิดว่าด้วยการคุ้มครองดูแลคนไทยในต่างประเทศ

“นโยบายการทูตเพื่อประชาชน” เป็นหนึ่งในนโยบายด้านการต่างประเทศ และเป็นหนึ่งในส่วนประกอบสำคัญของนโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีแนวทางการดำเนินนโยบายให้ความคุ้มครองและดูแลคนไทยในต่างประเทศที่มีสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบต่อการกิจดังกล่าว ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจสำคัญและต้องเตรียมความพร้อมทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และอุปกรณ์เครื่องมือที่จำเป็นต่าง ๆ ต่อกรณีฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาและทุกสถานที่

นโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นจากสภาวะปัจจุบันที่มีประชาชนชาวไทยพำนักในต่างประเทศจำนวนกว่า 1.6 ล้านคนและเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จึงมีความคาดหวังให้รัฐบาลเป็นที่พึ่งในการดูแลให้ความช่วยเหลือกรณีตกทุกข์ได้ยาก และมักจะกล่าวว่า “กงสุลคือความหวังของคนไทยที่ทุกซักร้อน” ซึ่งที่ผ่านมาสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ได้ให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศในหลายรูปแบบ อาทิ กรณีตกทุกข์ได้ยากทั่วไป คนไทยถูกจับกุม คမ်းชังหรือต้องโทษในต่างประเทศ แรงงานไทยที่ถูกเอาเปรียบ หญิงไทยที่ถูกหลอกไปค้าประเวณี การส่งคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากกลับภูมิลำเนา การให้ความช่วยเหลือกรณีเสียชีวิต การให้ความช่วยเหลืออพยพในสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นต้น⁶

ดังนั้น สถานกงสุลใหญ่ฯ จะต้องนำนโยบายการทูตเพื่อประชาชน และกรอบแนวคิดในการคุ้มครองดูแลคนไทยในต่างประเทศมาเป็นกรอบหลักในการบริหารจัดการภาวะวิกฤตให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

⁶ วรพร กาญจนวงศ์. 20 ปี กรมการกงสุล. 2562.

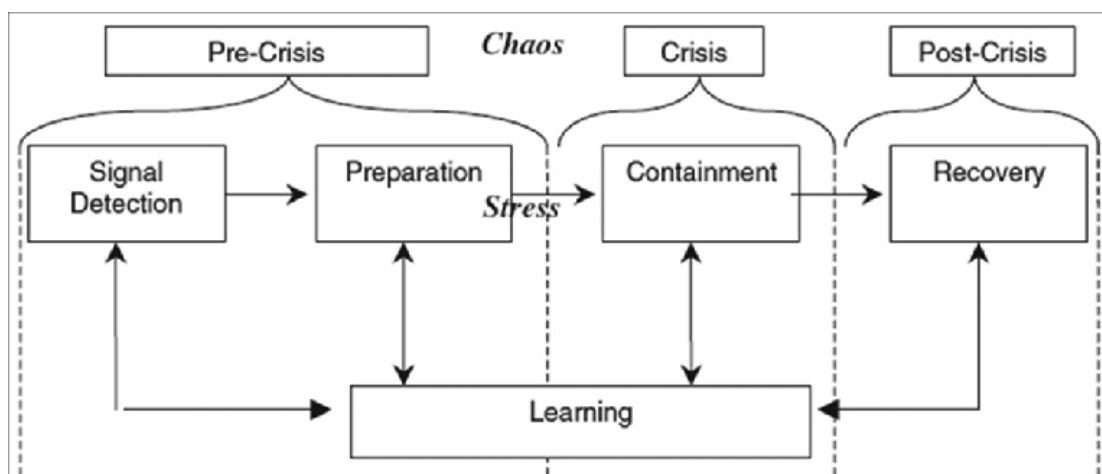
2.1.2 กรอบแนวคิดในการศึกษาลำดับภาวะวิกฤต “A Basic-Three-Stage Model”

โดย Timothy Coombs

2.1.2.1 ความหมายของภาวะวิกฤต (Crisis)

ภาวะวิกฤต คือ ภาวะที่องค์กรได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ที่สร้างผลกระทบในทางลบที่มาจากภายในหรือนอกองค์กร และสถานการณ์ที่อาจไม่ได้เกิดขึ้นจากตัวองค์กร แต่องค์กรมีความเกี่ยวข้องในสถานการณ์นั้น ๆ และเป็นสถานการณ์ที่องค์กรมีอำนาจรู้ล่วงหน้าได้ (Pearson & Mitroff, 1993)

2.1.2.2 ลำดับการเกิดภาวะวิกฤตและขั้นตอนการรับมือ



ภาพที่ 1 ลำดับการเกิดภาวะวิกฤตและขั้นตอนการรับมือ

จากรูปภาพข้างต้น Coombs (2007) ได้อธิบายถึง A Basic-Three-Stage Model ของภาวะวิกฤตและแนวทางรับมือ โดยสามารถแบ่งได้ ดังต่อไปนี้

1) ระยะก่อนเกิดภาวะวิกฤต (Pre-Crisis) จะประกอบไปด้วยแนวทางรับมือ

(1) การค้นพบสัญญาณเตือน (Signal Detection) ส่วนใหญ่แล้ว ก่อนเกิดภาวะวิกฤตเรามักจะพบสัญญาณเตือนจากข่าว และข้อมูลอื่นๆ เป็นต้น ดังนั้น ควรมีการเตรียมการและการจัดการที่ดีเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้ เมื่อพบสัญญาณเตือน จะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์เพื่อหาทางแก้ไข

(2) การป้องกัน (Prevention) หมายถึงการดำเนินการต่าง ๆ ดังนี้

- การจัดการประเด็น (Issue Management) คือ การจัดการแก้ปัญหาก่อนที่จะกลายเป็นภาวะวิกฤต

- การกำจัดหรือลดระดับความเสี่ยง (Risk aversion)
- การจัดการชื่อเสียง (Reputation Management) คือ

การแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กรที่สามารถสร้างความเสียหายกับชื่อเสียงขององค์กร รวมไปถึงการเตรียมรับมือภาวะวิกฤต ตั้งแต่การระบุถึงภาวะวิกฤต อาทิ การจัดเตรียมแผนรับมือภาวะวิกฤต การเตรียมทีมงาน โฆษก รวมไปถึงการวางแผนการสื่อสารในภาวะวิกฤต เป็นต้น

หากองค์กรสามารถจับสัญญาณเหล่านั้นได้ทันจะมีผลต่อการตัดสินใจขององค์กรว่าจะเตรียมสร้างกลไกในการหลีกเลี่ยงวิกฤต หรือปล่อยให้วิกฤตเกิดขึ้น กลไกในการหลีกเลี่ยงวิกฤตจะถูกสร้างขึ้นเพื่อป้องกันองค์กรจากวิกฤต จึงเรียกการจัดการวิกฤตในขั้นตอนนี้ว่าการจัดการวิกฤตเชิงรุก (Proactive Crisis Management) บางสถานการณ์องค์กรละเลยต่อการป้องกันวิกฤต ผลลัพธ์ที่ตามมาส่งผลทำให้เกิดเหตุการณ์ได้ลุกลามกลายเป็นวิกฤต หรือ บางสถานการณ์ก็รุนแรงเกินกว่ากลไกของการป้องกันที่มีอยู่ขององค์กรจะสามารถรับมือได้ ผลลัพธ์ตามมาคือเหตุการณ์ก็ลุกลามกลายเป็นวิกฤตเช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนั้นองค์กรจำเป็นต้องควบคุมความเสียหายที่เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุดและพยายามควบคุมสถานการณ์ให้กลับมาเป็นปกติให้เร็วที่สุด

2) ระยะเวลาเกิดวิกฤต (Crisis Event) ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่มีบางเหตุการณ์มากระตุ้นจนแสดงให้เห็นถึงการเกิดขึ้นของภาวะวิกฤต ไปจนเหตุการณ์สิ้นสุดลง ในระหว่างวิกฤตนี้ องค์กรควรจะต้องรับรู้ถึงภาวะวิกฤตที่เกิดขึ้น และดำเนินการตอบสนองอย่างเหมาะสมหรือ ซึ่งกระบวนการจัดการวิกฤตในขั้นตอนนี้เรียกว่าการจัดการวิกฤตเชิงรับ (Reactive Crisis Management)

โดยแนวทางรับมือระยะเกิดวิกฤตนี้ จะประกอบด้วย

(1) Crisis Recognition โดยสมาชิกขององค์กรต้องเข้าใจว่าได้เกิดภาวะวิกฤตขึ้นแล้ว และต้องตอบสนองต่อเหตุการณ์นั้น ๆ อย่างเหมาะสม

(2) Crisis Containment คือ การพยายามควบคุมและสกัดกั้นการลุกลามขยายตัว ของผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากวิกฤต โดยการสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร โดยองค์กรจะต้องสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผ่านทั้งคำพูดและการกระทำควบคู่กันไป

นอกจากนี้ ในขั้นตอนนี้ดังกล่าวดังกล่าวจะต้องประกอบไปด้วยกระบวนการตัดสินใจ (Decision-making) ที่มีเวลาอันจำกัด และจะต้องใช้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจเพื่อบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากภาวะวิกฤตด้วย

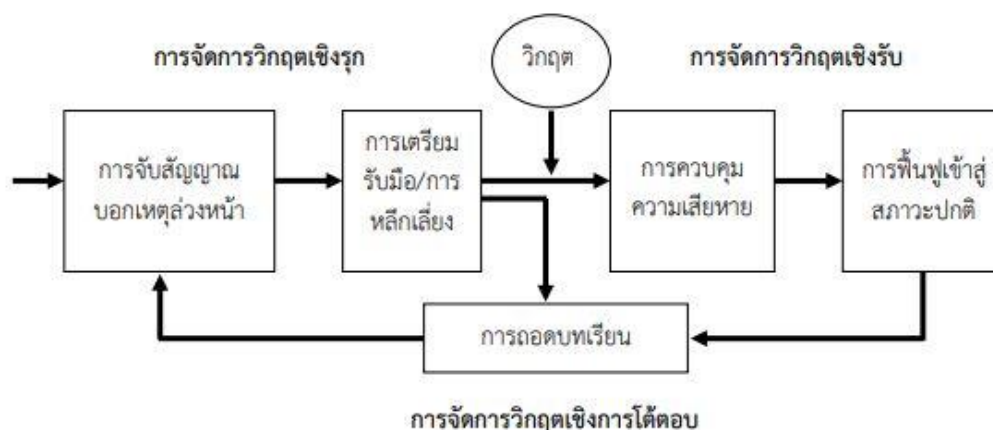
3) ระยะเวลาหลังภาวะวิกฤต (Post-Crisis) จะเป็นระยะที่ปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขเรียบร้อยแล้ว องค์กรจะต้องพิจารณาว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป โดยมาตรการและการกระทำหลังภาวะวิกฤตจะมีส่วนช่วยขององค์กร ดังต่อไปนี้

- (1) องค์กรสามารถเตรียมตัวสำหรับภาวะวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคตได้ดีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- (2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรมีความประทับใจหรือมีความรู้สึกในเชิงบวกต่อความพยายามในการจัดการภาวะวิกฤตที่ผ่านมาขององค์กร
- (3) จะเป็นการตรวจสอบให้มั่นใจว่าเหตุการณ์ภาวะวิกฤตได้สิ้นสุดลงแล้วอย่างแท้จริง

การจัดการกับวิกฤตในขั้นตอนนี้จึงเรียกว่า การจัดการวิกฤตเชิงการโต้ตอบ (Interactive Crisis Management) เพื่อองค์กรสามารถถอดบทเรียน (Learning) จากประสบการณ์ในการโต้ตอบวิกฤตทั้งล้มเหลวและสำเร็จเพื่อพัฒนาองค์กรให้สามารถจับสัญญาณบอกเหตุล่วงหน้าได้เร็วขึ้นและเตรียมรับมือกับวิกฤต สร้างกลไกในการหลีกเลี่ยงวิกฤต หรือในกรณีที่หลีกเลี่ยงวิกฤตได้ก็จะรู้วิธีในการควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด นอกจากนี้ องค์กรยังสามารถเรียนรู้จากกระยะของการเตรียมพร้อมรับมือวิกฤตว่ามีความบกพร่องในการเตรียมพร้อมด้านใดเพื่อจะหาทางพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมรับมือวิกฤตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากกระบวนการจัดการวิกฤตในระยะนี้เป็น การถอดบทเรียนจากประสบการณ์ของการโต้ตอบวิกฤตถอดบทเรียนจากการเตรียมความพร้อมในการรับมือวิกฤตซึ่งทำให้มองเห็นจุดบกพร่องในขั้นตอนการเตรียมรับมือมากขึ้น⁷

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าภาวะวิกฤตินั้น อาจแบ่งได้เป็น 3 ระยะหลัก ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ได้แก่ (1) ก่อนเกิดภาวะวิกฤติ ซึ่งจะมีแนวคิดในเรื่องของการป้องกัน และการเตรียมพร้อมรับกับภาวะวิกฤต ซึ่งจะเข้ามามีส่วนสำคัญต่อการเฝ้าระวังสาเหตุที่อาจลุกลามนำไปสู่วิกฤตองค์กร รวมถึงการเตรียมแผนการสื่อสารเพื่อรับมือกับภาวะวิกฤต (2) การเกิดภาวะวิกฤติ โดยองค์กรต้องรีบตอบสนองต่อภาวะวิกฤติโดยเร็วที่สุด ซึ่งจะต้องมีทีมงานที่พร้อมปฏิบัติตามแผนการสื่อสารที่เตรียมพร้อมและการให้ข่าวสารที่ถูกต้องรวดเร็วและโปร่งใส อันมีบทบาทอย่างมากในการช่วยควบคุมการขยายตัว รวมถึงลดระดับความรุนแรงของภาวะวิกฤตลงได้ (3) หลังภาวะวิกฤติ จะเป็นการประเมินและฟื้นฟูให้องค์กรกลับมาดำเนินการได้อย่างปกติอีกครั้ง รวมถึงมีการเรียนรู้จากภาวะวิกฤติที่ผ่านมาเพื่อศึกษา ปรับปรุงและป้องกันสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่อไป

⁷ W. T. Coombs, "Protecting organization reputations during a crisis: The development and application of situational crisis communication theory," Corporate Reputation Review, 2007.



ภาพที่ 2 ลำดับการเกิดภาวะวิกฤตและการจัดการวิกฤตเชิงรุก เชิงรับและเชิงการโต้ตอบ
ที่มา: Pauchant and Mitroff (1992: 135)

ในภาพข้างต้นแสดงให้เห็นกระบวนการจัดการวิกฤต 3 ลำดับ ซึ่งจะทำให้มองเห็นภาพความพยายามโดยรวมในการจัดการวิกฤตขององค์กร (Total Crisis Management Efforts) โดยระยะของการถอดบทเรียนจากประสบการณ์วิกฤตถือว่าเป็นระยะสำคัญเพราะหากองค์กรไม่เรียนรู้ความผิดพลาดจากประสบการณ์รับมือวิกฤตในอดีต ก็จะไม่สามารถหาวิธีการโต้ตอบวิกฤตได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสมในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

รายงานส่วนบุคคล (Individual Study) ของผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหาร การทูต (นบท.) ซึ่งมีการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์กรกรณีเกิดภัยพิบัติในรูปแบบต่าง ๆ

2.2.1 รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง “การบริหารจัดการภัยพิบัติ กรณีการเกิดแผ่นดินไหวในประเทศญี่ปุ่น” จัดทำโดยนายวรารุญ ภู่อภิญญา หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555

นายวรารุญฯ ได้ศึกษากรณีการเกิดแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ในประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2554 โดยได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารสถานการณ์วิกฤตของรัฐบาลญี่ปุ่นที่มีประสิทธิภาพ รวมไปถึงปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดในการดำเนินการต่าง ๆ

นอกจากนี้ รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับดังกล่าวได้ศึกษาการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ในการบริหารจัดการภาวะวิกฤต โดยเฉพาะในการให้ความช่วยเหลือชุมชนไทยในญี่ปุ่น และการเตรียมพร้อมสำหรับการรับมือกับภัยพิบัติต่าง ๆ ทั้งในด้าน

บุคลากร อุปกรณ์ และแผนงาน ซึ่งกรณีการบริหารจัดการภัยพิบัติดังกล่าวจะมีหลายประเด็นที่คล้ายคลึงกับการบริหารจัดการกรณีเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

จากผลการศึกษา พบว่านอกจากรัฐบาลญี่ปุ่นจะมีการเตรียมความพร้อมและซักซ้อมแผนอยู่เสมอ ทำให้การรองรับภัยพิบัติธรรมชาติเป็นไปอย่างมีระบบและขั้นตอนที่ดี เอกลักษณ์เฉพาะตัวของคนญี่ปุ่นทำให้รัฐบาลสามารถบริหารจัดการภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดความระส่ำระสายขึ้นในสังคม โดยผ่านการปลูกฝัง อบรมสั่งสอนตั้งแต่วัยเยาว์ของคนญี่ปุ่น และประชาชนในระดับท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือกัน มีต่อรอยการช่วยเหลือจากส่วนกลางเพียงอย่างเดียว ในส่วนของประเทศไทยนั้นควรที่จะมีการเรียนรู้สิ่งเหล่านี้จากสังคมญี่ปุ่น และประชาชนจะต้องเชื่อมั่นในรัฐบาล รวมถึงปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ดีตั้งแต่วัยเยาว์ในด้านสาธารณประโยชน์ และการรับผิดชอบต่อส่วนรวม

ผู้เขียนจึงเห็นว่ารายงานดังกล่าวสะท้อนปัจจัยความสำเร็จของรัฐบาลญี่ปุ่นที่มีการเตรียมความพร้อม ซักซ้อมความเข้าใจและมีความสัมพันธ์อันดีกับระดับประชาชนอยู่เสมอ ทำให้การจัดการด้านภัยพิบัติของญี่ปุ่นมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานของผู้เขียนฉบับนี้ ที่มุ่งเน้นในการศึกษาปัจจัยความสำเร็จของการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทนรัฐบาล ดูแลสวัสดิภาพของคนไทยในช่วงวิกฤต ผู้เขียนจึงได้รับแนวทางข้อเสนอแนะที่ดีของรายงานข้างต้น เพื่อนำมาวิเคราะห์และศึกษาในรายงานของผู้เขียนต่อไป

2.2.2 รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง “การอพยพคนไทยในต่างประเทศ: การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการวิกฤตผ่านกรณีศึกษาเหตุการณ์อพยพคนไทยที่อียิปต์ ลิเบียและญี่ปุ่นปี 2554” จัดทำโดยนายฉัตรชัย วิริยเวชกุล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 5 ปี 2556

นายฉัตรชัยฯ ได้ศึกษาการดำเนินการกิจสำคัญของกระทรวงการต่างประเทศในการคุ้มครองดูแลคนไทยในต่างประเทศในกรณีการอพยพคนไทยกลับประเทศไทยท่ามกลางข้อจำกัดต่าง ๆ โดยเฉพาะบุคลากรและงบประมาณ รวมทั้งการติดต่อสื่อสารกับคนไทยและการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับดังกล่าวได้สรุปปัจจัยความสำเร็จต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือคนไทยในภาวะวิกฤต ซึ่งการเตรียมการอพยพคนไทยในกรณีดังกล่าวมีประเด็นที่คล้ายคลึงกับการช่วยเหลือคนไทยกลับประเทศไทยในกรณีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

จากการศึกษารายงานฉบับดังกล่าว พบว่าปัจจัยความสำเร็จในการอพยพคนไทยในต่างประเทศ ประกอบด้วย (1) การเข้าใจขอบเขตทางกฎหมาย (Jurisdiction) ทั้งของประเทศเจ้าบ้าน ประเทศที่สาม องค์การระหว่างประเทศ และประเทศไทย ซึ่งการทราบถึงกฎหมายเหล่านี้จะทำให้ทราบถึง

โอกาสและทางเลือกในการอพยพคนไทย (2) การลดปัจจัยเสี่ยงในการอพยพ อาทิ การประชาสัมพันธ์ให้คนไทยทราบ เพื่อให้หลีกเลี่ยงการเดินทางไปประเทศที่มีความเสี่ยง (3) การเตรียมความพร้อมของแผนอพยพ และการซักซ้อมแผนอพยพ (4) การประสานงาน โดยการตั้งศูนย์ประสานงานที่สามารถระดมสรรพกำลังคน งบประมาณ และบูรณาการทำงานร่วมกัน (5) การช่วยเหลือฟื้นฟูและการเยียวยาหลังจากที่มีการอพยพ โดยกระทรวงการต่างประเทศมีการดำเนินงานในทุกขั้นตอนครบถ้วน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ผลการศึกษาสามารถนำมาเป็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อให้เพิ่มประสิทธิภาพของปัจจัยความสำเร็จในการอพยพคนไทยมากขึ้น อาทิ การรณรงค์จัดทำทะเบียนคนไทยที่ทันสมัย และเพิ่มช่องทางการติดต่อคนไทย การมีผู้บริหารเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอพยพคนไทย เป็นต้น

จากการที่ได้ศึกษารายงานฉบับดังกล่าว ผู้เขียนจะนำแนวทางปัจจัยความสำเร็จ และข้อเสนอแนะที่รายงานชิ้นนี้ศึกษามาวิเคราะห์ ประกอบเป็นเนื้อหาข้อมูลเพื่อใช้ในการประมวลผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในรายงานของผู้เขียนต่อไป

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

จากแนวคิดเชิงทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องข้างต้น รายงานการศึกษาฯ ฉบับนี้จะเน้นการประเมินและวิเคราะห์การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต รวมทั้งการสื่อสารข้อมูลข่าวสารไปยังชุมชนไทยและการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยนำกรอบแนวคิดของนโยบายการทูตเพื่อประชาชนในส่วนของ การดูแลคุ้มครองผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ และกรอบแนวคิดในการศึกษาลำดับภาวะวิกฤตของ Timothy Coombs มาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์การศึกษาว่า การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ฯ มีการเตรียมการรับมือกับภาวะวิกฤตได้ครบถ้วนตามแนวคิดดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร อาทิ การเตรียมแผนป้องกัน การเตรียมบุคลากร การจัดทำแผนการสื่อสาร เป็นต้น

บทที่ 3

ผลการศึกษา

แม้ปัจจุบันสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 ทั้งในญี่ปุ่นและทั่วโลก ยังมิได้สิ้นสุดลง และยังมีการแพร่ระบาดอย่างต่อเนื่อง แต่เพื่อวัตถุประสงค์ในการจำกัดขอบเขตของการศึกษา รายงานการศึกษานี้จึงได้เน้นภารกิจการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ระหว่างช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน 2563 ซึ่งเป็นช่วงการเริ่มแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส โคโรนา-19 ในญี่ปุ่น และส่งผลกระทบต่อคนไทยในญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก

รายงานการศึกษานี้จึงทำการศึกษาการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ฯ ในประเด็นการให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วงภาวะวิกฤตภายใต้ข้อจำกัดจากมาตรการต่าง ๆ ของทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายญี่ปุ่น แล้วนำเสนอแนวทางการศึกษามาวิเคราะห์การดำเนินงานของสถานกงสุลใหญ่ฯ ว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ และควรปรับปรุงการดำเนินการอย่างไร โดยใช้กรอบแนวคิดของนโยบายการทูตเพื่อประชาชนในส่วนของการดูแลคุ้มครองผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ และกรอบแนวคิดในการศึกษาลำดับของภาวะวิกฤตโดย Timothy Coombs รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่กงสุลของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ไทยในประเทศญี่ปุ่น⁸

ในการรายงานผลการศึกษาบทนี้ ผู้เขียนจะเริ่มนำเสนอจากภาพรวมสถานการณ์โควิด-19 ในญี่ปุ่น และการบริหารจัดการของรัฐบาลญี่ปุ่นที่ส่งผลกระทบต่อคนต่างชาติ ตามด้วยมาตรการของรัฐบาลไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดในการเข้า-ออกประเทศ และจึงจะนำเสนอการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ในลำดับต่าง ๆ ของภาวะวิกฤตดังกล่าว โดยกล่าวถึงอุปสรรคและข้อจำกัดในการดำเนินการของสถานกงสุลใหญ่ฯ ในแต่ละช่วงของวิกฤต

3.1 ภาพรวมการบริหารจัดการการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโคโรนา-19 ของรัฐบาลญี่ปุ่น

3.1.1 ภาพรวมสถานการณ์โควิด-19 ในญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นจัดอยู่ในกลุ่มประเทศแรก ๆ ที่พบผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา-19 หรือโควิด-19 และเกิดการแพร่ระบาดในวงกว้างจนทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินครั้งแรกสำหรับ 7 จังหวัดเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563 และได้ขยายประกาศดังกล่าวให้ครอบคลุมทั่วประเทศเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2563 โดยภายหลังการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาล

⁸ ภาคผนวก ข. คำถามสำหรับสัมภาษณ์

ท้องถิ่นของญี่ปุ่นได้ประกาศมาตรการที่เข้มงวดและขอความร่วมมือประชาชนในการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมและลดจำนวนการแพร่ระบาด ส่งผลให้การแพร่ระบาดและจำนวนผู้ติดเชื้อในแต่ละจังหวัดของญี่ปุ่นลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้ประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วประเทศในวันที่ 25 พฤษภาคม 2563 และจะประเมินสถานการณ์การแพร่ระบาดทุก 3 สัปดาห์ เพื่อพิจารณาการผ่อนปรนมาตรการเพิ่มเติม (สถานะเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563 มีจำนวนผู้ติดเชื้อรวม 18,631 คน)⁹

ในช่วง 6 เดือนแรกของการแพร่ระบาดเชื้อโควิด-19 ญี่ปุ่นได้ประสบเหตุการณ์ท้าทายต่าง ๆ จากวิกฤตโควิด-19 นับแต่วันที่ 16 มกราคม 2563 พบผู้ติดเชื้อโควิด-19 รายแรกในญี่ปุ่นเป็นชาวจีนในจังหวัดคาโกะ ซึ่งทำให้กระทรวงสาธารณสุขญี่ปุ่นประกาศมาตรการเข้มงวดขึ้นในการเฝ้าระวังบุคคลเดินทางมาจากเมืองอู่ฮั่น ประเทศจีน ต่อมาเมื่อวันที่ 28 มกราคม ที่จังหวัดนาระ (เขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ฯ) พบผู้ติดเชื้อรายที่ 7 ในญี่ปุ่น แต่เป็นรายแรกที่ไม่ได้เดินทางกลับจากต่างประเทศ จึงถือว่าเป็นการแพร่ระบาดจากภายในประเทศครั้งแรก (first local transmission) ในเวลาเดียวกันนั้นรัฐบาลญี่ปุ่นได้ส่งเครื่องบินเที่ยวพิเศษเพื่ออพยพคนญี่ปุ่นนับร้อยคนออกจากเมืองอู่ฮั่นกลับญี่ปุ่น ซึ่งพบ 3 คน ที่ได้รับการติดเชื้อโควิด-19 คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นจึงได้ประกาศให้โควิด-19 เป็นโรคติดเชื้อที่ถูกกำหนดตามกฎหมาย (designated infectious disease) ซึ่งจะให้อำนาจหน่วยงานต่าง ๆ สามารถประกาศใช้มาตรการที่เข้มงวดภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายตรวจคนเข้าเมือง กฎหมายกักกันโรค เป็นต้น รวมทั้งได้ประกาศห้ามคนต่างชาติที่เดินทางไปเมืองอู่ฮั่นภายใน 14 วัน เข้าประเทศญี่ปุ่น และได้ยกระดับการเตือนให้ชาวญี่ปุ่นหลีกเลี่ยงการเดินทางไปจีน ซึ่งมาตรการเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อคนไทยที่มีความจำเป็นต้องเดินทางระหว่างจีนกับญี่ปุ่นในช่วงเวลานั้น¹⁰

เหตุการณ์ที่ได้รับความสนใจอย่างมากจากทั่วโลกในเดือนกุมภาพันธ์ 2563 คือกรณีพบผู้ติดเชื้อโควิด-19 บนเรือสำราญไดมอนด์ พรินเซส (Diamond Princess) ที่จอดเทียบท่าเรือโยโกฮาม่า โดยรัฐบาลญี่ปุ่นได้ส่งกักตัวผู้โดยสารและลูกเรือจำนวน 3,711 คน รวมคนไทย 25 คน (ผู้โดยสาร 2 คน และลูกเรือ 23 คน) ไว้บนเรือเป็นเวลา 14 วัน ทำให้เกิดการติดเชื้อเพิ่มมากขึ้นกว่า 700 คน และเสียชีวิต 14 คน (คนไทยติดเชื้อฯ จำนวน 3 คน) ท่ามกลางการเรียกร้องจากรัฐบาลนานาชาติที่จะเร่งอพยพคนชาติตนออกจากเรือ ทั้งนี้ ในเดือนเดียวกัน นายชินโซ อาเบะ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น ได้สั่งการให้รัฐบาลญี่ปุ่นเร่งเสนอแผนงานเพื่อรองรับการแพร่ระบาดของโควิด-19 และแผนงานช่วยเหลือทางการเงิน พร้อมทั้งขอความร่วมมือให้ยกเลิกกิจกรรมกีฬาและวัฒนธรรม

⁹ Nippon.com, “Japan Timeline,” Accessed 19 August 2020.

<http://www.nippon.com/en/articlelist.html?f=ncf-tag&s=Japan%20Timeline>

¹⁰ Nippon.com, “Japan Timeline.”

ทั้งหมด และขอให้โรงเรียนทุกระดับชั้นปิดการเรียนการสอนเป็นการชั่วคราว นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดฮอกไกโดได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นจังหวัดแรกในญี่ปุ่น¹¹

เมื่อต้นเดือนมีนาคม 2563 จำนวนผู้ติดเชื้อโควิด-19 ในญี่ปุ่น เพิ่มขึ้นเกิน 500 คน และมีผู้เสียชีวิต 6 ราย (ไม่รวมสถิติบนเรือ Diamond Princess) ผู้ว่าราชการกรุงโตเกียวได้ประกาศมาตรการเข้มงวดในการบริหารจัดการพื้นที่ ซึ่งเปรียบเสมือน “soft lockdown” ไปจนถึงวันที่ 14 เมษายน 2563 ซึ่งหลายจังหวัดเริ่มปฏิบัติในลักษณะคล้ายกัน ส่งผลให้เกิดภาวะตื่นตระหนกจากประชาชนนำไปสู่การกักตุนสินค้าอุปโภคบริโภค ในสภาวะวิกฤตนี้รัฐบาลญี่ปุ่นและคณะกรรมการจัดการแข่งขันโอลิมปิกได้ตัดสินใจประกาศเลื่อนการจัดการแข่งขันโอลิมปิก 2020 ออกไปเป็นปี 2564 ในส่วนของการเดินทางระหว่างประเทศ รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศระงับการเดินทางเข้าญี่ปุ่นของบุคคลจากจีน เกาหลีใต้ และอิหร่านเป็นการชั่วคราว เนื่องจากจำนวนผู้ติดเชื้อโควิด-19 จากทั้งสามประเทศเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ต่อมาญี่ปุ่นได้ออกมาตรการสำหรับ 111 ประเทศ โดยเฉพาะจากยุโรป ที่จะต้องเข้ากักตัวเป็นเวลา 14 วันเมื่อเดินทางถึงญี่ปุ่น ในขณะที่ 27 ประเทศ/เขต ทั่วโลกได้ออกมาตรการจำกัดการเดินทางเข้าประเทศตนของคนญี่ปุ่น ในส่วนของสายการบินไทยได้หยุดทำการบินจากทุกเมืองในญี่ปุ่นนับแต่วันที่ 28 มีนาคม 2563¹²

ในเดือนเมษายน 2563 รัฐบาลญี่ปุ่นได้เพิ่มมาตรการบริหารจัดการและบรรเทาอุปสรรคอันเกิดจากวิกฤตโควิด-19 เช่น การจัดหน้ากากอนามัยจำนวน 2 ชั้นให้แก่ประชาชนทุกคน แต่มาตรการดังกล่าวกลับได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่มีประโยชน์ การให้เงินช่วยเหลือจำนวน 100,000 เยน สำหรับผู้มีถิ่นพำนักในญี่ปุ่นทุกคน การขยายเวลาพำนักในญี่ปุ่นออกไปอีก 3 เดือนสำหรับคนต่างชาติที่วีซ่าหมดอายุ ซึ่งมาตรการดังกล่าวช่วยบรรเทาปัญหาที่คนต่างชาติในญี่ปุ่นกำลังประสบอยู่ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวไทยและนักธุรกิจไทยที่เดินทางไปญี่ปุ่นเป็นการชั่วคราว อย่างไรก็ตาม เมื่อสถานการณ์การแพร่ระบาดในญี่ปุ่นมีแนวโน้มแย่ลง กอปรกับการมีข้อจำกัดด้านสาธารณสุข เช่น อุปกรณ์การตรวจเชื้อโควิด-19 จำนวนเตียงในโรงพยาบาลมีอยู่น้อย นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นจึงได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563 สำหรับ 7 จังหวัดรวมกรุงโตเกียวและนครโอซากา ต่อมาเมื่อวันที่ 16 เมษายน ได้ขยายการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินให้ครอบคลุมทั้งประเทศ ในส่วนของสถิติในเดือนเมษายน เป็นครั้งแรกที่มีผู้ติดเชื้อเกิน 500 คนต่อวัน และมีผู้ติดเชื้อสะสม (total cases) เกิน 10,000 ราย

แม้ว่าในช่วงต้นเดือนของพฤษภาคม 2563 ตัวเลขผู้เสียชีวิตจากโควิด-19 ในญี่ปุ่น จะเพิ่มขึ้นเกิน 500 คน แต่ตัวเลขผู้ติดเชื้อที่อยู่ระหว่างการรักษา (active cases) ได้ลดลงต่ำกว่า 10,000 คน รัฐบาลจึงเริ่มผ่อนปรนมาตรการต่าง ๆ เป็นลำดับ ๆ จนกระทั่งการประกาศยกเลิก

¹¹ ชวนิศ ขวนวงศ์, หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563

¹² Nippon.com, “Japan Timeline.”

สถานการณ์ฉุกเฉินใน 39 จังหวัด เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2563 เมื่อตัวเลขผู้ติดเชื้อที่อยู่ระหว่างการรักษาได้ลดลงต่ำกว่า 5,000 คน และประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินสำหรับทั้งประเทศในวันที่ 25 พฤษภาคม 2563 โดยแถลงว่ารัฐบาลญี่ปุ่นได้ประสบความสำเร็จในการรับมือกับสถานการณ์โควิด-19

ในเดือนมิถุนายน 2563 ประชาชนญี่ปุ่นเริ่มกลับมาใช้ชีวิตปกติมากขึ้นและธุรกิจต่าง ๆ เริ่มเปิดให้บริการ ตัวเลขผู้ติดเชื้อที่อยู่ระหว่างการรักษามีจำนวนต่ำกว่า 1,000 ราย กระทรวงสาธารณสุขญี่ปุ่นได้เปิดตัวแอปพลิเคชัน COCOA (Contact-Confirming Application) บนมือถือที่จะเก็บข้อมูลเส้นทางการเดินทางของผู้ใช้งาน เพื่อนำมาประมวลผลและแจ้งเตือนหากพบมีผู้ติดเชื้อโควิด-19 อยู่ใกล้ชิดหรือเคยอยู่ใกล้กับผู้ใช้งานแอปพลิเคชันมาก่อน ในส่วนการคมนาคมทางอากาศ สนามบิน Chubu Centrair ที่เมืองนาโกย่า กลับมาเปิดให้บริการการบินระหว่างประเทศโดยเปิดเส้นทางบินไปกรุงมานิลา ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นเส้นทางแรก ทั้งนี้ นับได้ว่าระหว่างกลางเดือนพฤษภาคมจนถึงปลายเดือนมิถุนายน 2563 เป็นช่วงเวลาเดียวที่สถานการณ์โควิด-19 ในญี่ปุ่นอยู่ในภาวะฟื้นฟูและมีสัญญาณที่ดี อย่างไรก็ตาม เมื่อสิ้นเดือนมิถุนายน ตัวเลขผู้ติดเชื้อที่อยู่ระหว่างการรักษาเริ่มเพิ่มมากขึ้นเกินขีด 1,000 คน

การวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนญี่ปุ่น

แม้ญี่ปุ่นจัดอยู่ในกลุ่มประเทศแรก ๆ ที่พบจำนวนผู้ติดเชื้อโควิด-19 แต่รัฐบาลญี่ปุ่นดำเนินการค่อนข้างล่าช้าในการออกมาตรการที่เข้มงวดและครอบคลุมเพื่อควบคุมสถานการณ์ ส่งผลให้เกิดการแพร่ระบาดในวงกว้างและทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องขยายระยะเวลาของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อแก้ไขสถานการณ์ การที่รัฐบาลญี่ปุ่นมีความล่าช้าในการแก้ไขสถานการณ์เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค อาทิ จีนและเกาหลีใต้ ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการที่รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทำให้รัฐบาลไม่อาจเข้าไปล่วงเกินสิทธิของประชาชน และความระมัดระวังของรัฐบาลญี่ปุ่นในการดำเนินมาตรการที่จะส่งต่อผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

ดังนั้น รัฐบาลญี่ปุ่นจึงถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนอย่างกว้างขวางเรื่องการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการรับมือกับสถานการณ์โควิด-19 ส่งผลให้คะแนนนิยมของรัฐบาลในเดือนเมษายน 2563 ลดลงเหลือร้อยละ 41¹³ ประเด็นสำคัญที่ประชาชนไม่พอใจรัฐบาล ได้แก่ (1) การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่ล่าช้าเกินไปและไม่สามารถบังคับใช้บทลงโทษตามกฎหมาย (2) การประกาศใช้มาตรการควบคุมการเข้าประเทศล่าช้าและไม่เข้มงวด และ (3) การดำเนินการกรณีเรือ Diamond Princess ที่ไม่มีการบริหารจัดการที่ดีพอจนส่งผลให้อัตราการติดเชื้อเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม

¹³ The Mainichi Newspaper, "Majority in Japan don't approve Abe govt's coronavirus response: Mainichi poll," Accessed 16 September 2020.

<https://mainichi.jp/english/articles/20200420/p2a/00m/0na/016000c>

โดยภาพรวม ประชาชนญี่ปุ่นยังคงไว้วางใจรัฐบาลในการบริหารประเทศทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นยังสามารถรักษาเสถียรภาพทางการเมืองได้

3.1.2 การบริหารจัดการและมาตรการด้านสาธารณสุขของญี่ปุ่น

จากข้อมูลของ Global Health Security Index¹⁴ ปี ค.ศ. 2019 ญี่ปุ่นจัดอยู่ลำดับที่ 21 (ไทยจัดอยู่ลำดับที่ 6) ของภาพรวมดัชนีความมั่นคงด้านสาธารณสุข โดยญี่ปุ่นมีความพร้อมด้านสาธารณสุขในระดับปานกลางอยู่ที่ร้อยละ 59.5 (ไทยอยู่ที่ร้อยละ 73.2)

รัฐบาลญี่ปุ่นมีการบริหารจัดการและใช้มาตรการด้านสาธารณสุขที่รัดกุมครอบคลุม และเป็นระบบ ในช่วงแรก ๆ ของการแพร่ระบาด รัฐบาลญี่ปุ่นถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนในการตัดสินใจที่ล่าช้าต่อการรับมือกับสถานการณ์ แต่ต่อมา รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งคณะทำงานฉุกเฉินเพื่อจัดการกับสถานการณ์โควิด-19 และได้ประกาศ “นโยบายพื้นฐานในการกำหนดมาตรการเพื่อจัดการเชื้อโควิด-19” เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการในช่วงการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ควบคุมการระบาดในวงกว้าง หยุดยั้งการเสียชีวิตของผู้สูงอายุหรือผู้ป่วยอาการหนัก และลดผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจ ดังนี้

1) เน้นการเผยแพร่และให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เข้าใจง่าย และทันทั่วถึงต่อสถานการณ์ผ่านสื่อโซเชียลมีเดียต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นจะให้ข้อมูลและความช่วยเหลือแก่ชาวญี่ปุ่นในประเทศซึ่งมีการระบาดของโรคดังกล่าว

2) ตรวจสอบ รวบรวมข้อมูล และยกระดับการตรวจหาเชื้อแบบ PCR (Polymerase chain reaction) โดยใช้บริษัทเอกชนภายใต้การดำเนินงานของรัฐบาลท้องถิ่น และให้รัฐบาลท้องถิ่นประกาศสถิติจำนวนการตรวจและผู้ติดเชื้อเป็นระยะอย่างสม่ำเสมอ

3) เน้นมาตรการป้องกันการระบาดเรื้อรังโดยการหลีกเลี่ยงโอกาสการติดเชื้อให้หลีกเลี่ยง 3Cs คือ Closed spaces (พื้นที่ปิด) Crowded places (พื้นที่แออัด) และ Close-contact (มีการสัมผัสใกล้ชิด) ตลอดจนขอความร่วมมือไม่เดินทางออกนอกที่พำนักอาศัยและการทำงานจากบ้าน

4) เร่งพัฒนาการผลิตยา/วัคซีนที่จำเป็น รวมทั้งอุปกรณ์ทางการแพทย์ เช่น ยา AVIGAN เครื่องช่วยหายใจ

5) หลักเกณฑ์การตรวจเชื้อโรค COVID-19 เบื้องต้น ได้แก่ ต้องมีไข้สูงกว่า 37.5 องศาเซลเซียส เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 4 วัน และมีอาการผิดปกติ เช่น หายใจติดขัด อ่อนเพลีย มีไข้สูง

¹⁴ the Nuclear Threat Initiative (NTI) and the Johns Hopkins Center for Health Security (JHU), “Global Health Security Index: Building Collective Action and Accountability,” Accessed 19 August 2020. <https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2019/10/2019-Global-Health-Security-Index.pdf>

และผู้สูงอายุ หรือมีโรคประจำตัว เช่น เบาหวานและพบว่ามีอาการไข้หวัดอ่อน ๆ เช่น มีไข้และไอ ติดต่อกันเป็นเวลา 4 วันขึ้นไป

3.1.3 มาตรการด้านการเข้าเมืองเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดจากต่างประเทศ

3.1.3.1 ตั้งแต่ช่วงต้นเดือนมีนาคม 2563 จนถึงเดือนมิถุนายน 2563 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ดำเนินมาตรการเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดจากต่างประเทศ 3 ประการ¹⁵ ได้แก่

1) จำกัดการเดินทางเข้าญี่ปุ่นของชาวต่างชาติ (entry ban) โดยเฉพาะของผู้ที่ถือหนังสือเดินทางที่ออกโดยประเทศตามประกาศ หรือผู้ที่เดินทางไปพื้นที่ที่ระบุในช่วง 14 วันที่ผ่านมา (ปัจจุบันมีประเทศที่อยู่ในประกาศดังกล่าว รวม 111 ประเทศรวมถึงไทยและเขตเศรษฐกิจ)

2) ยกกระดับประกาศคำแนะนำการเดินทางสำหรับชาวญี่ปุ่น (travel advisory) ในการเดินทางไปเกือบทุกประเทศเป็นระดับที่ 3 (ห้ามการเดินทาง) หรือระดับที่ 4 (ขอให้อพยพออกและห้ามการเดินทาง)

3) กำหนดให้ผู้เดินทางจากต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตเป็นกรณีพิเศษ จะต้องรับการตรวจ Polymerase chain reaction (PCR Test) และกักตัวในสถานที่ที่เจ้าหน้าที่ด้านการควบคุมโรคของญี่ปุ่นกำหนด (A location designated by the quarantine station chief) เป็นเวลา 14 วัน และหลีกเลี่ยงการเดินทางโดยระบบการขนส่งสาธารณะ

3.1.3.2 มาตรการต่อไทย

เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2563 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศยกเลิก วีซ่า/ระงับการยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่บุคคลสัญชาติไทย รวมทั้งผู้ถือ APEC Travel Card โดยมีผลบังคับใช้เมื่อ 28 มีนาคม 2563–ปลายเดือนเมษายน 2563 และต่อมาได้ขยายเวลาบังคับใช้มาตรการดังกล่าวไปจนถึงช่วงปลายเดือนมิถุนายน 2563 นอกจากนี้ ได้ประกาศใช้มาตรการกับไทยและเกือบทุกประเทศ โดยในส่วนของ travel advisory ต่อไทย นั้น เมื่อ 31 มีนาคม 2563 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ยกระดับคำแนะนำเป็นระดับที่ 3 (ห้ามการเดินทาง) จากระดับที่ 1 (ระมัดระวังการเดินทาง) อย่างไรก็ตาม คำเตือนดังกล่าวไม่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมาย ชาวญี่ปุ่นยังคงสามารถเดินทางมายังประเทศไทยในกรณีจำเป็น

3.1.3.3 มาตรการเดินทางผ่านทางอากาศ

ปัจจุบัน ญี่ปุ่นเปิดให้มีการเดินทางทางอากาศจากสนามบินนาริตะและฮาเนดะ กรุงโตเกียว และสนามบินคันไซ (นครโอซากา) เท่านั้น โดยในเดือนพฤษภาคม 2563 มีสายการบินของญี่ปุ่น 2 สายการบินที่ยังคงทำการบินเข้ามายังไทยในลักษณะ cargo flights/ repatriation flights ได้แก่ ANA และ Japan Airlines (สัปดาห์ละ 1-2 เที่ยวบิน) ในขณะที่สายการบินของไทยได้หยุดทำการบินไปญี่ปุ่นทุกสายตั้งแต่ 28 มีนาคม 2563

¹⁵ พิษุณีสินี มูลพฤกษ์, หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563

3.1.3.4 ทบทวนมาตรการผ่อนคลายการเข้าเมือง

ล่าสุดเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2563 สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทยได้แจ้งต่อกระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวกับการทบทวนมาตรการผ่อนคลายการเข้าเมืองระหว่างไทย-ญี่ปุ่น โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นจะประกาศเรื่องการผ่อนคลายมาตรการข้างต้นกับ 4 ประเทศ ได้แก่ ไทย เวียดนาม ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ในวันที่ 18 มิถุนายน 2563 ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะมีการแบ่งเป็น 2 ช่องทาง ได้แก่ ช่องทางสำหรับนักธุรกิจต่างชาติ (“Fast Track”) และช่องทางสำหรับชาวต่างชาติที่มีถิ่นพำนักในญี่ปุ่น (“Normal Track”) โดยฝ่ายญี่ปุ่นได้จัดทำเอกสารข้อเสนอสำหรับการผ่อนคลายมาตรการฯ ให้ฝ่ายไทยพิจารณา

3.2 มาตรการของรัฐบาลไทยในการคัดกรองผู้เดินทางเข้าประเทศไทย

ภายใต้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม 2563 และได้ขยายออกไปเป็นคราวที่ 3 จนถึงวันที่ 31 กรกฎาคม 2563 นั้น รัฐบาลไทยได้กำหนดมาตรการเพื่อให้สอดคล้องกับความสามารถในการจัดการคัดกรองของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานควบคุมโรคติดต่อตามมาตรการป้องกันโรค และเพื่อการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดการระบาดของเชื้อโควิด-19 ในประเทศไทย เนื่องจากสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด-19 ยังคงมีความรุนแรงในต่างประเทศ ประกอบกับยังมีการเดินทางของบุคคลสัญชาติไทยและต่างชาติเข้ามาในราชอาณาจักร

รัฐบาลไทยจึงได้ออกข้อกำหนดและข้อปฏิบัติแก่ส่วนราชการ ดังต่อไปนี้¹⁶

3.2.1 อากาศยานดังต่อไปนี้สามารถทำการบินผ่าน บินเข้าออกนอกประเทศ หรือขึ้นลง ในท่าอากาศยานที่ให้บริการการบินระหว่างประเทศได้ เมื่อได้รับการอนุญาตการบินจากสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย

- 1) อากาศยานราชการหรือที่ใช้นิรชาทหาร (State or Military aircraft)
- 2) อากาศยานที่ขอลงฉุกเฉิน (Emergency landing)
- 3) อากาศยานที่ขอลงทางเทคนิค (Technical landing) โดยไม่มีผู้โดยสารออกจากเครื่อง
- 4) อากาศยานที่ทำการบินเพื่อให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม ทำการบินทางการแพทย์ หรือการขนส่งสิ่งของเพื่อสงเคราะห์แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคโควิด-19 (Humanitarian aid, medical and relief flights)
- 5) อากาศยานที่ได้รับอนุญาตให้ทำการบินรับส่งบุคคลกลับประเทศไทยหรือกลับภูมิลำเนา (Repatriation)

¹⁶ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย, สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2563.

6) อากาศยานขนส่งสินค้า (Cargo aircraft)

3.2.2 การเดินทางจากต่างประเทศเข้ามาประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการใช้เส้นทางคมนาคมทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศ หรือโดยการใช้ยานพาหนะไม่ว่าจะเป็นรถยนต์ เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะอื่นใดย่อมกระทำได้ โดยเป็นไปตามเงื่อนไข เงื่อนไข และหลักเกณฑ์ที่นายกรัฐมนตรี หรือผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศและกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อกำหนด เพื่อการป้องกันการระบาดของโรคและจัดระเบียบจำนวนบุคคลที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยให้สอดคล้องกับความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการคัดกรองและการจัดสถานที่ไว้แยกกักกัน หรือคุมไว้สังเกต สำหรับผู้โดยสารหรือผู้เดินทางเข้ามาในประเทศ ดังต่อไปนี้

- 1) ผู้มีสัญชาติไทย
- 2) ผู้มีเหตุยกเว้นหรือเป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินกำหนด อนุญาต หรือเชิญให้เข้ามาในประเทศไทยได้ตามความจำเป็น โดยอาจกำหนดเงื่อนไขและเงื่อนไขก็ได้
- 3) บุคคลในคณะทูต คณะกงสุล องค์การระหว่างประเทศ หรือผู้แทนรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐต่างประเทศ ซึ่งมาปฏิบัติงานในประเทศไทย หรือบุคคลในหน่วยงานระหว่างประเทศอื่นตามที่กระทรวงการต่างประเทศอนุญาตตามความจำเป็น ตลอดจนคู่สมรส บิดามารดา หรือบุตรของตน ดังกล่าว
- 4) ผู้ขนส่งสินค้าตามความจำเป็น แต่เมื่อเสร็จภารกิจแล้วให้กลับออกไปโดยเร็ว
- 5) ผู้ควบคุมยานพาหนะหรือเจ้าหน้าที่ประจำยานพาหนะซึ่งจำเป็นต้องเดินทางเข้ามาตามภารกิจและมีกำหนดเวลาเดินทางออกนอกประเทศที่ชัดเจน
- 6) ผู้ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งเป็นคู่สมรส บิดาหรือมารดา หรือบุตรของผู้มีสัญชาติไทย
- 7) ผู้ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยหรือได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย
- 8) ผู้ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งมีใบอนุญาตทำงานหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในประเทศไทยตามกฎหมาย ตลอดจนคู่สมรสหรือบุตรของบุคคลดังกล่าว
- 9) ผู้ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งเป็นนักเรียนหรือนักศึกษาของสถานศึกษาในประเทศไทย ที่ทางการไทยรับรองตลอดจนบิดามารดาหรือผู้ปกครองของบุคคลดังกล่าว ยกเว้นนักเรียนหรือนักศึกษาของโรงเรียน นอกกรอบตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนหรือของสถานศึกษาอื่นของเอกชนที่มีลักษณะคล้ายกัน
- 10) ผู้ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งมีความจำเป็นต้องเข้ามารับบริการการตรวจรักษาพยาบาลในประเทศไทย และผู้ติดตามของบุคคลดังกล่าว แต่ต้องไม่เป็นกรณีเข้ามาเพื่อการรักษาพยาบาลโรคโควิด-19

11) ผู้ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรตามข้อตกลงพิเศษ (special arrangement) กับต่างประเทศ

3.2.3 มาตรการป้องกันโรคสำหรับผู้เดินทางเข้ามาในประเทศ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อควบคุมดูแลให้ผู้เดินทางเข้ามาในประเทศปฏิบัติตามเงื่อนไขเงื่อนไข และหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้โดยเคร่งครัด และให้ผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อสั่งหรือกำหนดเป็นเงื่อนไขในการเดินทางหรือการเข้ามาในประเทศรับการแยกกัก กักกัน หรือคุมไว้สังเกต ณ สถานที่และตามระยะเวลาซึ่งทางราชการกำหนด หรือปฏิบัติตามระบบการตรวจสอบการเดินทางในประเทศหรือการใช้แอปพลิเคชันติดตามตัว เพื่อให้มารับการตรวจหาเชื้อเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการติดเชื้อ¹⁷

มาตรการคัดกรองผู้เดินทางเข้าประเทศไทยข้างต้นแม้จะเป็นการดำเนินการเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันก็เพิ่มกระบวนการและเอกสารให้แก่คนไทยและครอบครัวที่จะเดินทางกลับเข้าประเทศ ดังนั้น สถานกงสุลใหญ่ฯ จึงมีภารกิจในการชี้แจงและทำความเข้าใจกับคนไทยในเขตอาณาถึงความจำเป็นของมาตรการต่าง ๆ ซึ่งจะมีทั้งคนไทยที่เข้าใจและยอมรับเจตนารมณ์ที่ดีของรัฐบาล และจะมีคนไทยอีกกลุ่มที่แสดงความไม่พอใจต่ออุปสรรคในการเดินทางกลับประเทศไทย

3.3 การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

3.3.1 โครงสร้างและภารกิจประจำของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

ปัจจุบัน สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา มีอัตรากำลังข้าราชการพลเรือนจากกระทรวงการต่างประเทศจำนวน 5 คน¹⁸ ประกอบไปด้วย กงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา (หัวหน้าคณะผู้แทน) รองกงสุลใหญ่ (Head of Chancery) จำนวน 1 คน นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) จำนวน 2 คน และเจ้าพนักงานธุรการชำนาญการ 1 คน และมีอัตราลูกจ้างท้องถิ่นจำนวน 8 คน

สถานกงสุลใหญ่ฯ มีเขตกงสุลครอบคลุม 11 จังหวัดของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ 7 จังหวัดในภูมิภาคคันไซ (1) โอซากา (2) เกียวโต (3) เฮียวโกะ (4) นาระ (5) วากายามะ (6) ชิกะ (7) มิเอะ และ 4 จังหวัดในภูมิภาคชิโกะกุ (1) เอฮิเมะ (2) โคจิ (3) โทกูชิมะ (4) คากาวะ โดยมีภารกิจหลักคือให้บริการงานกงสุล ได้แก่ งานบริการคนไทย เช่น งานหนังสือเดินทาง งานบัตรประชาชน งานนิติกรณ์

¹⁷ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, สถานการณ์ในประเทศไทย, สืบค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2563.

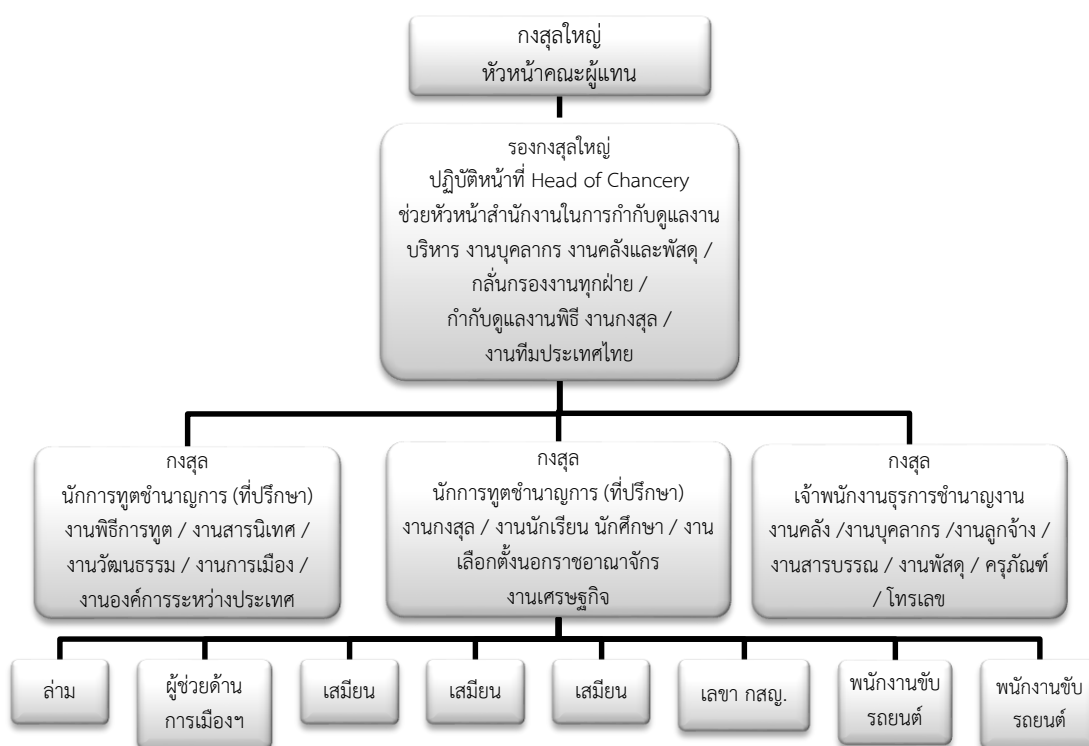
<https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/index.php>

¹⁸ เมื่อปี 2561 กระทรวงการต่างประเทศได้ปรับลดจำนวนข้าราชการประจำการที่สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา จาก 6 อัตรา เป็น 5 อัตรา ซึ่งส่งผลให้ข้าราชการที่ได้รับมอบหมายงานกงสุลต้องรับภารกิจงานด้านอื่นเพิ่มขึ้นด้วย

งานคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือคนไทย และงานให้บริการคนต่างชาติ เช่น งานตรวจลงตรางานรับรองเอกสาร

นอกจากงานด้านกงสุลแล้ว สถานกงสุลใหญ่ฯ ยังมีภารกิจสำคัญในงานด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม งานพิธีการทูต และงานสารนิเทศ นอกจากนี้ งานด้านการเงินการคลังและพัสดุจะมีเจ้าหน้าที่ธุรการเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ โดยงานในฝ่ายต่าง ๆ ของสถานกงสุลใหญ่ฯ จะถูกกำกับดูแลโดยข้าราชการที่เป็นเสมือนหัวหน้าฝ่ายรับผิดชอบ และเสนอให้รองกงสุลใหญ่ฯ ซึ่งกำกับดูแลงานทุกฝ่ายรวมทั้งงานบริหาร เพื่อกลั่นกรองก่อนเสนองกงสุลใหญ่ฯ

เนื่องจากสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้รับการพิจารณาจัดสรรข้าราชการในจำนวนที่จำกัดเพียง 5 ตำแหน่ง ดังนั้น ข้าราชการที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลรับผิดชอบงานด้านกงสุลจึงมีภารกิจอื่นภายใต้ความรับผิดชอบด้วย ได้แก่ งานเศรษฐกิจ ซึ่งในสถานการณ์ปกติข้าราชการดังกล่าวยังสามารถบริหารงานด้านกงสุลและเศรษฐกิจในเวลาเดียวกันได้ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์วิกฤตหรือมีภาระงานพิเศษด้านกงสุล ก็ย่อมจะกระทบต่องานด้านอื่นอย่างมีนัยสำคัญ



ภาพที่ 3 โครงสร้างและภารกิจประจำของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

ในการศึกษาการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤตกรณีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ผู้เขียนได้แบ่งช่วงเวลาของวิกฤตเป็น 3 ระยะ ตามกรอบแนวคิด A Basic-Three-Stage Model ของ Timothy Coombs ได้แก่

1) ช่วงเตรียมการก่อนเกิดวิกฤต (Pre-Crisis Stage) ผู้เขียนได้นิยามช่วง Pre-Crisis Stage ของการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ฯ เริ่มตั้งแต่ช่วงกลางเดือนมกราคมเป็นต้นไปนับแต่ญี่ปุ่นพบผู้ติดเชื้อรายแรกเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2563 เนื่องจากก่อนหน้านี้ยังไม่มีสัญญาณเตือน (Signal Detection) ของการแพร่ระบาดในญี่ปุ่น

2) ช่วงวิกฤต (Crisis Stage) ผู้เขียนได้ให้นิยามช่วง Crisis Stage ของการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ฯ นับแต่กลางเดือนมีนาคม 2563 เป็นต้นไป เมื่อสายการบินพาณิชย์ได้เริ่มยกเลิกเที่ยวบินระหว่างประเทศไทย-ญี่ปุ่น ส่งผลให้สถานกงสุลใหญ่ฯ เข้าสู่อการบริหารสถานการณ์วิกฤตและให้ความช่วยเหลือคนไทยอย่างแท้จริง ประกอบกับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในญี่ปุ่นได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง รวมทั้งในเขตกงสุลของสถานกงสุลใหญ่ฯ นำไปสู่การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของรัฐบาลญี่ปุ่นในบางจังหวัดเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563

3) ช่วงหลังวิกฤตและการเตรียมการสำหรับอนาคต (Post-Crisis Stage) ในปัจจุบัน วิกฤตโรคระบาดไวรัสโควิด-19 ในญี่ปุ่นยังไม่ได้สิ้นสุดลง จึงอาจยังไม่สามารถเรียกได้อย่างถูกต้องนักตามนิยามว่าเป็นช่วงหลังสถานการณ์วิกฤต (Post-Crisis Stage) แต่เมื่อคำนึงว่าการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในญี่ปุ่นได้เกิดขึ้นมาระยะเวลา 6 เดือนแล้ว ประกอบกับในเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน 2563 ตัวเลขผู้ติดเชื้อฯ ในญี่ปุ่นค่อนข้างจะคงที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงรายวันมากนัก และเพื่อประโยชน์ของการศึกษาในครั้งนี้ ผู้เขียนจึงได้ให้นิยามช่วง Post-Crisis Stage ของการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ฯ ช่วงปลายเดือนพฤษภาคม-ปลายเดือนมิถุนายน เนื่องจากสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้เข้าสู่กระบวนการทบทวน (review) และเรียนรู้ (learning) เพื่อปรับปรุงวิธีการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมรับมือกับการแพร่ระบาดโควิด-19 ระลอก 2 ในญี่ปุ่น

3.3.2 การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 (Pre-Crisis Stage) (ช่วงกลางมกราคม-กลางมีนาคม 2563)

โดยที่ผ่านมา ประเทศญี่ปุ่นประสบภัยธรรมชาติอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับเล็กไปจนถึงระดับใหญ่ที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อทั้งชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยในญี่ปุ่น สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา และสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ ในฐานะตัวแทนของรัฐบาลไทยในต่างประเทศจึงมีภารกิจสำคัญภายใต้นโยบายการทูตเพื่อประชาชนที่จะต้องให้ความคุ้มครอง ปกป้อง และดูแลผลประโยชน์ของคนไทยที่พำนักอยู่ในญี่ปุ่นประมาณ 55,000 คน ทั้งสามหน่วยงานจึงมีมาตรการและขั้นตอนในการปฏิบัติงานและเตรียมรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติไว้ล่วงหน้าอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะแผนอพยพในสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งเป็น

เอกสารที่สถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ทั้งสองแห่งต้องจัดทำ ปรับปรุง และจัดส่งให้ กระทรวงการต่างประเทศทราบเป็นระยะ ๆ

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติในญี่ปุ่นภารกิจหลักของสถานกงสุลใหญ่ฯ คือการให้ข้อมูลข่าวสารแก่คนไทย ให้คำปรึกษาคำแนะนำ ให้ความช่วยเหลือตามที่ได้รับ การร้องขอ รวมไปถึงการติดตามสวัสดิภาพของคนไทยในช่วงที่เกิดภัยพิบัติ แต่ยังไม่มีความจำเป็นที่ จะต้องอพยพคนไทยออกจากประเทศญี่ปุ่น จึงยังมีได้นำแผนอพยพมาใช้อย่างสมบูรณ์

ในหลายเหตุการณ์ที่เป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น พายุไต้ฝุ่น หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนของญี่ปุ่นสามารถแจ้งเตือนได้ล่วงหน้าเพื่อให้ประชาชนเตรียมความพร้อมและใช้ ความระมัดระวังในการดำรงชีวิตในช่วงดังกล่าว ซึ่งจะสามารถลดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ของสาธารณชนลงได้อย่างมาก รวมถึงสถานกงสุลใหญ่ฯ จะปฏิบัติตามขั้นตอนที่ทางการญี่ปุ่น ประกาศให้คำแนะนำต่อคณะกงสุลและคนต่างชาติ โดยสถานกงสุลใหญ่ฯ มีขั้นตอนการปฏิบัติ¹⁹ ดังนี้

1) กงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา / รักษาการกงสุลใหญ่ฯ เรียกประชุมข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสถานกงสุลใหญ่ฯ ทันทีเมื่อได้รับข่าวสารหรือได้รับแจ้งจากหน่วยงานญี่ปุ่น เกี่ยวกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในช่วงเวลาอันใกล้ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารล่าสุด

2) กงสุลใหญ่ฯ มอบหมายให้หัวหน้าฝ่ายกงสุลเป็นเจ้าหน้าที่หลักในการติดตาม สถานการณ์และแจ้งเตือนคนไทยในเขตอาณา รวมทั้งจัดเตรียมเอกสารและอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้พร้อม ใช้งาน เช่น แผนอพยพ โดยการกำกับดูแลของรองกงสุลใหญ่ฯ

3) หัวหน้าฝ่ายกงสุลเสนอการแบ่งงาน / มอบหมายภารกิจเฉพาะให้เจ้าหน้าที่ ฝ่ายกงสุลทุกคน โดยขอรับความเห็นชอบจากกงสุลใหญ่ฯ

4) ประสานแจ้งข้อมูลข่าวสารและการดำเนินการต่าง ๆ ของสถานกงสุลใหญ่ฯ ให้ สถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบ และอาจรับนโยบายหรือข้อสั่งการเพิ่มจากเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว

5) กงสุลใหญ่ฯ ในฐานะประธานคณะกรรมการบริหารสถานกงสุลใหญ่ฯ (ทีมประเทศไทยประจำโอซากา) เชิญประชุมกรรมการบริหารสถานกงสุลใหญ่ฯ โดยจะมีหัวหน้า หน่วยงานไทยในโอซากาเข้าร่วม²⁰ เพื่อรับทราบและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และอาจมีการ มอบหมายภารกิจให้แต่ละหน่วยงาน โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับคนไทย เช่น สายการบินไทย

¹⁹ ชวนิช ขวนะวงศ์, หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563

²⁰ คณะกรรมการบริหารสถานกงสุลใหญ่ (หรือทีมประเทศไทย) ในโอซากา ประกอบด้วย สถานกงสุลใหญ่ ณ นคร โอซากา สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ นครโอซากา สำนักงานเศรษฐกิจการลงทุน ณ นครโอซากา การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานโอซากา บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) สาขาโอซากา และธนาคาร กรุงเทพ สาขานครโอซากา

6) ฝ่ายกงสุลแจ้งข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางต่าง ๆ ของสถานกงสุลใหญ่ฯ เช่น เฟซบุ๊ก เว็บไซต์ และแอปพลิเคชันไลน์ ให้ชุมชนไทยในเขตอาณาทราบ รวมทั้งแจ้งช่องทางการติดต่อสถานกงสุลใหญ่ฯ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น ผ่านโทรศัพท์มือถือ

7) ฝ่ายสารนิเทศติดตามข่าวสารจากแหล่งต่าง ๆ ของญี่ปุ่นอย่างใกล้ชิด เพื่อรายงานให้กงสุลใหญ่ฯ ทราบ และจัดเตรียมประเด็นข้อมูลหากมีสื่อไทยขอสัมภาษณ์กงสุลใหญ่ฯ

8) รายงานพัฒนาการของสถานการณ์ทางโทรเลขให้กระทรวงการต่างประเทศทราบเป็นระยะ ๆ



ภาพที่ 4 แผนภาพขั้นตอนการดำเนินการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ก่อนเหตุการณ์วิกฤต

การปฏิบัติตามขั้นตอนข้างต้นเพื่อเตรียมรับมือกับสถานการณ์วิกฤตหรือภัยพิบัติทางธรรมชาติจะส่งผลให้สถานกงสุลใหญ่ฯ สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือคนไทยได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเป็นการจัดการวิกฤตเชิงรุก (Proactive Crisis Management) ลดความเสี่ยงต่าง ๆ และเป็นการเตรียมพร้อมที่จะเข้าสู่สถานการณ์วิกฤตขั้นต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ถือเป็นวิกฤตการณ์ที่แตกต่างไปจากภัยพิบัติรูปแบบอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปีในญี่ปุ่น เนื่องจากเป็นเหตุการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า และเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและแพร่กระจายไปในวงกว้าง ดังนั้น การเตรียมการเพื่อรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวของสถานกงสุลใหญ่ฯ จึงอาจไม่สามารถ

กระทำได้ล่วงหน้ามากนักเมื่อเปรียบเทียบกับภัยพิบัติอื่น ๆ แต่การเตรียมการต่าง ๆ ได้เริ่มขึ้นเมื่อญี่ปุ่นพบผู้ติดเชื้อมากครั้งแรกในวันที่ 16 มกราคม 2563

การดำเนินการหลัก ๆ ของสถานกงสุลใหญ่ฯ ใน Pre-Crisis Stage เมื่อมีการพบการติดเชื้อมากครั้งแรกในญี่ปุ่น เป็นไปตามขั้นตอนข้างต้น โดยกงสุลใหญ่ฯ มอบหมายให้ฝ่ายกงสุลติดตามสถานการณ์เพื่อแจ้งข่าวสารแก่คนไทยในเขตอาณา ประสานงานกับสถานเอกอัครราชทูตฯ และหน่วยงานที่มียุทธศาสตร์ในโอซากา ฝ่ายสารนิเทศติดตามข่าวสารเพื่อประมวลและรายงานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกที่พบการแพร่ระบาดนั้น คนไทยในญี่ปุ่นยังไม่ได้ตื่นตระหนกมากเท่าไร และการเดินทางเข้าออกญี่ปุ่นยังสามารถทำได้โดยสายการบินพาณิชย์ จึงยังไม่มีมีการประสานหรือขอความช่วยเหลือจากสถานกงสุลใหญ่ฯ ในขณะนั้น

อุปสรรคของการดำเนินการในช่วง Pre-Crisis Stage

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กงสุลของสถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ฯ²¹ พบอุปสรรคหลักของการดำเนินการในช่วง Pre-Crisis Stage ดังนี้ แนวทางการปฏิบัติยังไม่ชัดเจน ทำให้การเตรียมการต่าง ๆ ในขณะนั้นทั้งจากส่วนกลางในประเทศไทยและหน่วยงานไทยในต่างประเทศเองยังไม่มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน แหล่งข้อมูลข่าวสารเป็นภาษาญี่ปุ่น การกิจหลักในช่วงนี้คือการเฝ้าติดตามข่าวสารและสถานการณ์ ซึ่งแหล่งข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่จะเป็นภาษาญี่ปุ่น จึงต้องพึ่งพาเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเป็นผู้ติดตาม แปล และรายงาน ซึ่งจะเกิดความล่าช้ากว่าที่ข้าราชการจะปฏิบัติเอง กระบวนการต่าง ๆ ยังไม่ถูกกำหนด โดยที่การติดตามข่าวสารเป็นภารกิจหลักในช่วงนี้ กระบวนการอื่น ๆ อาทิ การจัดเตรียมคณะทำงานหรือบุคลากรเป็นการเฉพาะ การมอบหมายภารกิจเฉพาะ การจัดสรรงบประมาณ การจัดเตรียมอุปกรณ์ การวางระบบสำหรับการสื่อสารข่าวสารข้อมูล จึงยังไม่ได้มีการกำหนดอย่างชัดเจน รวมทั้งการปรับหรือการนำแผนฉุกเฉินมาใช้ แผนอพยพไม่สอดคล้องกับโรคระบาด โดยแผนฉุกเฉินหรือแผนอพยพ²² ที่มีอยู่จะเป็นลักษณะของแผนในภาพรวม และไม่สอดคล้องกับวิกฤตการณ์โรคระบาดโดยตรง จึงไม่สามารถนำแผนดังกล่าวมาใช้ได้อย่างสมบูรณ์ แม้ว่าแผนดังกล่าวจะกำหนดขั้นตอน งบประมาณ หน่วยงานปฏิบัติ สถานที่รวมพลที่ชัดเจนก็ตาม ไม่สามารถคาดการณ์วิกฤตโรคระบาด ไม่มีสัญญาณเตือนล่วงหน้า (Signal Detection) และการป้องกัน (Prevention) ตามแนวคิด A Basic-Three-Stage Model ในสถานการณ์โรคระบาด อาจกระทำไต่ยากเนื่องจากลักษณะของวิกฤตการณ์ดังกล่าวไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า

²¹ ขวณิช ขวนวงค์, หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563

พิชญ์สินี มูลพฤษย์, หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563

พรพรรณ ภูเพียงใจ, หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม 2563

²² ภาคผนวก ก. แผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน สำหรับพื้นที่ในเขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

3.3.3 การบริหารจัดการและการปฏิบัติงานเมื่อเกิดการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโควิด-19 (Crisis Stage) (ช่วงกลางมีนาคม-ปลายพฤษภาคม 2563)

ในภาพรวม สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ระดมบุคลากรจากทุกฝ่ายไปช่วยปฏิบัติงานรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวในช่วง Crisis Stage โดยกงสุลใหญ่ฯ มอบหมายฝ่ายกงสุลดูแลเรื่องการช่วยเหลือคนไทยเป็นหลัก โดยเฉพาะเรื่องการส่งคนไทยเดินทางกลับประเทศไทย และมอบหมายฝ่ายสารนิเทศดูแลงานด้านการรายงานข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ รวมทั้งกฎระเบียบและมาตรการของรัฐบาลไทยและรัฐบาลญี่ปุ่น และให้ฝ่ายคลังดูแลงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือคนไทย ในส่วนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทุกคนได้รับมอบหมายให้เน้นการปฏิบัติงานเกี่ยวกับสถานการณ์โควิด-19 เป็นหลัก ซึ่งภารกิจงานในส่วนอื่น ๆ ของสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ถูกลดปริมาณและความสำคัญลงโดยปริยาย

สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ดำเนินการในภาวะวิกฤต ดังนี้

1) การสื่อสารกับประชาชนชาวไทย

1.1) สื่อสารไปยังกลุ่มคนไทยที่พำนักในญี่ปุ่นระยะยาว และมีความจำเป็นต้องอยู่ในญี่ปุ่น (อาทิ คนไทยที่มีคู่สมรสชาวญี่ปุ่น แรงงาน) ให้ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปฏิบัติตนตามแนวทางป้องกันโรค และมาตรการที่ทางการญี่ปุ่นและทางการท้องถิ่นกำหนด เพื่อหลีกเลี่ยงการติดเชื้อ โดยไม่ตื่นตระหนก

1.2) สื่อสารไปยังกลุ่มคนไทยที่พำนักในญี่ปุ่นระยะสั้น และเป็นการชั่วคราว (อาทิ นักท่องเที่ยว นักเรียน) ให้ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปฏิบัติตนตามแนวทางป้องกันโรค และมาตรการที่ทางการญี่ปุ่นและทางการท้องถิ่นกำหนด เพื่อหลีกเลี่ยงการติดเชื้อ ตลอดจนได้รับข้อมูลสถานการณ์ที่ถูกต้อง เพื่อใช้ตัดสินใจเดินทางกลับไทยโดยไม่ตื่นตระหนก

1.3) ให้คำแนะนำกับนักท่องเที่ยวไทยหรือผู้ที่มีแผนเดินทางมายังคันไซและชิโกะกุให้ได้รับข้อมูลสถานการณ์ที่ถูกต้อง เพื่อใช้ตัดสินใจเกี่ยวกับแผนการเดินทางมาญี่ปุ่น

1.4) ประชาสัมพันธ์ให้คนไทยทราบความคืบหน้าของสถานการณ์การแพร่ระบาด ข้อเสนอ ข้อควรปฏิบัติ หมายเลขติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลเกี่ยวกับการระบาดและการติดเชื้อในแต่ละพื้นที่เป็นระยะ ๆ ผ่านเว็บไซต์แอฟพลิเคชั่นของสถานกงสุลใหญ่ฯ ตลอดจนขอให้ชุมชนไทยติดตามสถานการณ์การแพร่ระบาดทางเว็บไซต์ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงสาธารณสุข ญี่ปุ่น และจังหวัดต่าง ๆ

1.5) ให้ข้อมูลและตอบข้อซักถามเกี่ยวกับสถานการณ์ทางช่องทางต่าง ๆ ของสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้แก่ อีเมล เฟซบุ๊ก โทรศัพท์ และหมายเลขฮอตไลน์ฝ่ายกงสุล

2) การดำเนินการภายในของสถานกงสุลใหญ่ฯ

2.1) กำชับให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่มีภารกิจในการเดินทางไปปฏิบัติงานที่สถานกงสุลใหญ่ฯ ปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ อย่างเคร่งครัดเพื่อไม่ติดเชื้อจากภายนอก และไม่ให้มีการแพร่เชื้อภายในสำนักงาน

2.2) ติดตามข่าวสารการระบาดของโรคและมาตรการของทางการญี่ปุ่นและทางการท้องถิ่นอย่างใกล้ชิดและรายงานสถานการณ์ให้กระทรวงการต่างประเทศทราบรายวัน

2.3) ประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างใกล้ชิดกับสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ และทีมประเทศไทยในโอซากา

2.4) ติดตามการดำเนินการของคณะกงสุลในพื้นที่

2.5) ติดตามสถานการณ์การคมนาคมขนส่งภายในและระหว่างประเทศ การยกเลิกเที่ยวบินของสายการบินต่าง ๆ ที่บินระหว่างไทยกับท่าอากาศยานคันไซ (โอซากา) โดยประสานงานอย่างใกล้ชิดกับบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ประจำประเทศญี่ปุ่นภาคตะวันตก

2.6) บริหารจัดการภายในสถานกงสุลใหญ่ฯ โดยสอดคล้องกับสถานการณ์นโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่น และนโยบายของจังหวัด อาทิจังหวัด

2.7) ปรับเปลี่ยนระยะเวลาและวิธีการทำงานของบุคลากรในสถานกงสุลใหญ่ฯ เพื่อลดความเสี่ยงของการติดเชื้อจากการเดินทางซึ่งจะนำมาสู่การแพร่ระบาดภายในสำนักงาน

2.8) ปรับเปลี่ยนเวลาและรูปแบบการให้บริการของฝ่ายกงสุล โดยระงับการให้บริการที่ไม่มีควมเร่งด่วนชั่วคราว เพิ่มมาตรการด้านสุขอนามัยของผู้มาติดต่อ เช่น งดให้บริการบุคคลที่มีปัจจัยเสี่ยง (อุณหภูมิร่างกายสูงกว่า 37.5 องศาเซลเซียส/มีอาการไอ) ให้ผู้มาติดต่อสวมหน้ากากอนามัยและทำความสะอาด/ฆ่าเชื้อโรคที่มือเมื่อเข้ามาถึงสำนักงาน เพื่อลดความเสี่ยงของการแพร่เชื้อ

2.9) ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สถานกงสุลใหญ่ฯ ทุกคน วัดอุณหภูมิร่างกาย จดบันทึก สังเกตอาการ ดูแลรักษาสุขภาพส่วนบุคคล และทำความสะอาดมือทุกครั้งที่ได้เดินทางมาถึงสำนักงาน

3) การจัดเตรียมอุปกรณ์ที่จำเป็น

3.1) แจกจ่ายอุปกรณ์ป้องกันเชื้อโรคที่สถานกงสุลใหญ่ฯ จัดซื้อเตรียมไว้ อาทิ เจลล้างมือ หน้ากากอนามัย ให้แก่คนไทยในจังหวัดต่าง ๆ

3.2) ขอรับการสนับสนุนสิ่งของที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถหาได้ในญี่ปุ่นจากกระทรวงการต่างประเทศ อาทิจังหวัด หน้ากากอนามัย แอลกอฮอล์

ภารกิจหลักและภารกิจเร่งด่วนของสถานกงสุลใหญ่ฯ นับแต่การยกเลิกการทำการบินของสายการบินพาณิชย์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น คือการประสานงานให้ความช่วยเหลือคนไทยในเขตกงสุลที่ประสงค์จะเดินทางกลับไทยโดยเที่ยวบินพิเศษที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวจัดให้ในรูปแบบของเที่ยวบินอพยพคนไทย (repatriation flight) และเที่ยวบินส่งสินค้า (cargo flight) โดยต้องปฏิบัติตามมาตรการและขั้นตอนที่ทางการไทยกำหนด โดยเฉพาะเอกสารประกอบการเดินทางซึ่งจากประสบการณ์โดยตรงของผู้เขียนและจากการสัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายกงสุลของสถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ฯ ทั้งสองแห่งพบว่า การปฏิบัติงานดังกล่าวมีความยากลำบากและความท้าทายอย่างมาก เนื่องจากจำนวนโควตาที่ ศบค. กำหนดสำหรับคนไทยที่จะเดินทางกลับไทยในแต่ละวันมีจำนวนจำกัดและไม่สามารถรองรับจำนวนคนไทยทั้งหมดที่ประสงค์จะกลับไทยได้ จึงต้องทำการลงทะเบียนกับสถานเอกอัครราชทูตฯ หรือสถานกงสุลใหญ่ฯ เป็นการล่วงหน้า เอกสารที่ทางการไทยกำหนด เช่น ใบรับรอง fit-to-fly ไม่สามารถไปขอจากโรงพยาบาลหรือคลินิกทั่วไปได้ และต้องขอภายใน 72 ชั่วโมงก่อนเดินทาง การสำรองบัตรโดยสารเครื่องบินมีชั้นที่ซับซ้อนกว่าปกติมาก เนื่องจากเป็นเที่ยวบินพิเศษไม่สามารถทำการจองผ่านช่องทางปกติ ทั้งนี้ โดยที่จะต้องมีการลงทะเบียนสำหรับคนไทยที่ประสงค์จะเดินทางกลับไทยและคนไทยจะต้องเดินทางไปขึ้นเครื่องบินที่กรุงโตเกียวสถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ฯ จึงได้มีการแบ่งงานเพื่อให้การปฏิบัติภารกิจไม่ซ้ำซ้อนและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ในสถานการณ์ปกติหรือแม้แต่กรณีเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติอื่น ๆ ที่สถานกงสุลใหญ่ฯ สามารถอพยพคนไทยกลับประเทศไทยได้จากเขตคันไซ สถานกงสุลใหญ่ฯ และสถานเอกอัครราชทูตฯ จะปฏิบัติภารกิจแยกกันโดยดูแลให้ความช่วยเหลือคนไทยในเขตอาณาของตนเท่านั้น จึงจะไม่มีภารกิจร่วมกัน ซึ่งจะแตกต่างไปจากกรณีวิกฤตโควิด-19 ที่คนไทยจะต้องเดินทางกลับประเทศไทยจากกรุงโตเกียวเท่านั้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติงานร่วมกันและแบ่งงาน ดังนี้

ตารางที่ 1 การแบ่งงานด้านการเข้าออกประเทศของคนไทยระหว่างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว และสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา เฉพาะในกรณีวิกฤตโควิด-19

ภารกิจ	สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว (สอท.)	สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา (สกง.)
1. การประสานกับกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อแจ้งจำนวนคนไทยที่ประสงค์จะเดินทางกลับไทย และเพื่อขอรับการจัดสรรโควตารายสัปดาห์ / รายเดือน	✓	– ในระยะแรก สกง. จะเป็นผู้รวบรวมจำนวนคนไทยในเขตกงสุลที่ประสงค์จะเดินทางกลับไทย และแจ้งให้ สอท. ทราบและดำเนินการต่อไป – ในระยะต่อมา สอท. ได้จัดทำแบบลงทะเบียนออนไลน์ให้คนไทยจากทุกพื้นที่กรอก โดยไม่ต้องผ่าน สกง. เพื่อลดขั้นตอน – สกง. จะดำเนินการให้เฉพาะสำหรับคนไทยที่เพิ่งฟื้นคืนดี และจะออกจากเรือนจำ
2. ประสานงานกับสายการบิน (ปัจจุบันมีสายการบิน ANA และสายการบิน JAL ที่ทำการบิน repatriation flight) เพื่อกำหนดวันบินประจำสัปดาห์ / เดือน และจำนวนผู้โดยสาร	✓	–
3. ประชาสัมพันธ์ให้คนไทยทราบกำหนดการบิน และรายละเอียดการดำเนินการ โดยเฉพาะเรื่องเอกสาร ซึ่งประกอบด้วย (1) ใบรับรองสุขภาพ fit-to-fly และ (2) ใบรับรองการเดินทาง certificate of entry	✓	–
4. รวบรวมจำนวนคนไทยที่แจ้งความประสงค์จะเดินทางกลับในแต่ละเที่ยวบิน	✓	–

ภารกิจ	สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว (สอท.)	สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา (สกง.)
5. ออกใบรับรองการเดินทางเข้าไทย (certificate of entry) ให้คนไทยที่จะเดินทางกลับ	✓	– ในระยะแรก สกง. จะ เป็นผู้ออกเอกสารดังกล่าว ให้คนไทยในเขตกงสุลที่ ประสงค์จะเดินทางกลับไทย – ในระยะต่อมา เอกสาร ดังกล่าวสามารถออกให้ คนไทยได้ทางออนไลน์ สอท. จึงเป็นผู้ออกให้ทุกคน
6. ตอบข้อซักถามและให้การแนะนำแก่คนไทย ที่ติดต่อผ่านช่องทางต่าง ๆ โดยเฉพาะทาง เฟซบุ๊กและอีเมล	✓	✓
7. จัดเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกที่ทำอากาศยาน ที่กรุงโตเกียว	✓	–

1) แผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน

สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้จัดทำแผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉินสำหรับพื้นที่ในเขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้แก่ภูมิภาคคันไซและชิโกะกุ โดยเอกสารดังกล่าวประกอบไปด้วย²³ (1) แผนช่วยเหลือคนไทย ซึ่งจัดระดับความรุนแรงของสถานการณ์ออกเป็น 5 ระดับ กำหนดปัจจัยบ่งชี้ ปัจจัยควบคุม เป้าหมาย และการดำเนินการในแต่ละระดับ (2) รายละเอียดขั้นตอนปฏิบัติงานของศูนย์ประสานงานฉุกเฉินของสถานกงสุลใหญ่ฯ ซึ่งกำหนดบทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน และ (3) แผนปฏิบัติการเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งเปรียบเสมือน Action Plan ของการประสานงานระหว่างสถานกงสุลใหญ่ฯ กับหน่วยงานทีมประเทศไทยในโอซากา ทั้งนี้ แผนฯ ดังกล่าวเป็นแผนอพยพคนไทยในภาพรวมเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินในญี่ปุ่น แต่ไม่ได้เป็นแผนเฉพาะสำหรับการปฏิบัติงานในวิกฤตเกิดโรคระบาด

จากการศึกษาแผนฯ ดังกล่าว ประกอบกับประสบการณ์ของผู้เขียนในช่วงเหตุการณ์โควิด-19 ในญี่ปุ่น สามารถวิเคราะห์ได้ว่า แผนฯ ดังกล่าวได้กำหนดและแบ่งแยกระดับความรุนแรงของสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดปัจจัยบ่งชี้ เป้าหมาย และ

²³ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา, เอกสารแผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉินสำหรับพื้นที่ในเขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา (ภูมิภาคคันไซและเกาะชิโกะกุ ประเทศญี่ปุ่น), (เมษายน 2563); ภาคผนวก

การดำเนินการให้สอดคล้องกัน และสามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในเหตุการณ์ฉุกเฉินทั่วไปที่เกิดขึ้นในญี่ปุ่น โดยเฉพาะเมื่อเกิดภัยธรรมชาติที่ร้ายแรง อย่างไรก็ตาม แผนฯ ดังกล่าวมิได้ครอบคลุมการปฏิบัติงานในสถานการณ์ที่เกิดโรคระบาด เช่น โควิด-19 ซึ่งในทางปฏิบัติจะมีขั้นตอนและรายละเอียดที่แตกต่างอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรคระบาดเป็นเหตุการณ์ที่มีได้จบลงโดยทันทีอย่างเช่นกรณีของภัยพิบัติทางธรรมชาติ แต่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องไปอีกช่วงเวลาหนึ่ง จึงต้องมีแผนปฏิบัติการที่สามารถรองรับกับวิกฤตการณ์ที่มีระยะเวลานาน ซึ่งจะต้องรองรับทั้งเรื่องบุคลากร การประสานงานวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ เป็นต้น

นอกจากแผนอพยพคนไทยฯ ดังกล่าวแล้ว สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้จัดทำร่างแผนเผชิญเหตุกรณีเกิดโรคระบาด ตามข้อสั่งการของกระทรวงการต่างประเทศหลังเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 โดยร่างแผนฯ กำหนดระดับความรุนแรงของสถานการณ์เป็น 4 ระดับ และระบุรายละเอียดการดำเนินการในแต่ละระดับ แต่ยังมีได้ลงรายละเอียดในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แต่ละคนและยังมิได้รวมสิ่งที่ควรปฏิบัติซึ่งเป็นบทเรียนที่ได้รับจากการปฏิบัติงานจริงในวิกฤตโควิด-19

4) ผลการปฏิบัติงานในการบริหารจัดการภาวะวิกฤต

ในด้านการให้ความช่วยเหลือคนไทย คนไทยมีการตอบรับอย่างดีต่อการดำเนินงานของสถานกงสุลใหญ่ฯ อย่างไรก็ตาม ยังมีอุปสรรคที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของสถานกงสุลใหญ่ฯ อาทิ การจำกัดโควตาคนไทยในการเดินทางกลับประเทศไทย กฎระเบียบหรือการออกประกาศที่มีการปรับเปลี่ยนกะทันหัน บุคลากรของสถานกงสุลใหญ่ฯ ที่มีจำกัด เป็นต้น

ในด้านการบริหารจัดการ กงสุลใหญ่ฯ มีการบริหารและตัดสินใจอย่างทันท่วงที โดยมีการมอบหมายภารกิจในช่วงวิกฤตอย่างชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในด้านบุคลากร แม้จะมีข้อจำกัดของจำนวนข้าราชการแต่ผู้ที่รับผิดชอบงานให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้วยความตั้งใจและทุ่มเท

ในด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ภาวะวิกฤตดังกล่าวส่งผลให้เกิดการประสานงานมากขึ้นโดยปริยายระหว่างสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ฯ และกระทรวงการต่างประเทศ

ในด้านงบประมาณ ส่วนกลางได้จัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการให้ความช่วยเหลือคนไทย เช่น ค่าโรงแรม ค่าอาหาร ระหว่างรอเดินทางกลับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ยังมีความท้าทายในเรื่องกฎระเบียบของกระทรวงการคลังที่มีความซับซ้อนและต้องใช้เอกสารในการเบิกจ่ายจำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการท่ามกลางเวลาที่จำกัด

5) อุปสรรคของการดำเนินการในช่วง Crisis Stage

ในการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กงสุลฯ พบอุปสรรคหลัก ๆ ของการดำเนินการในช่วง Crisis Stage ดังนี้ แผนอพยพคนไทยยังไม่สมบูรณ์ แผนอพยพคนไทยมิได้เป็นแผนเฉพาะสำหรับการปฏิบัติในวิกฤตโรคระบาด จึงไม่ได้ครอบคลุมเรื่องการเตรียมการในสถานการณ์ดังกล่าว จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ จำนวนข้าราชการไม่เพียงพอหรือเหมาะสมต่อการปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ กฎระเบียบของฝ่ายไทยที่ปรับเปลี่ยนกะทันหัน หน่วยงานราชการไทยออกกฎระเบียบและมาตรการอย่างกะทันหัน โดยสถานกงสุลใหญ่ฯ ไม่ได้รับแจ้งล่วงหน้า จึงเป็นอุปสรรคสำหรับการนำไปปฏิบัติให้ทันทั่วถึงและถูกต้อง เอกสารการเดินทางของคนไทย เอกสารประกอบการเดินทางกลับประเทศไทยที่ทางการไทยกำหนด โดยเฉพาะใบรับรอง fit-to-fly มีความยากลำบากในการขอรับจากสถานพยาบาลญี่ปุ่น อุปกรณ์สื่อสารสำหรับการประชุมออนไลน์ การติดต่อสื่อสารและการประชุมออนไลน์กับหน่วยงานที่ประเทศไทยยังไม่มีเครื่องรองรับ เนื่องจากอุปกรณ์สื่อสารระหว่างกันยังมีไม่พร้อมสมบูรณ์

3.3.4 การเตรียมความพร้อมในการรับมือกับวิกฤตโรคระบาดในอนาคต (Post-Crisis Stage) (ช่วงปลายพฤษภาคม-ปลายมิถุนายน 2563)

สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ทบทวนการดำเนินการบริหารจัดการภายในและให้ความช่วยเหลือคนไทยในภาวะวิกฤต ดังนี้

1) นำฐานข้อมูลคนไทยในเขตอาณามาปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน โดยฝ่ายกงสุลได้รวบรวมและประมวลผลข้อมูลจากเอกสารที่คนไทยได้มายื่นขอรับบริการจากสถานกงสุลใหญ่ฯ ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งขอข้อมูลคนไทยที่อยู่ในกลุ่มแอปพลิเคชันไลน์ต่าง ๆ ของสถานกงสุลใหญ่ฯ ทั้งนี้ ในอดีตสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ขอให้คนไทยในเขตอาณาลงทะเบียนข้อมูลสำหรับการติดต่อ แต่ในทางปฏิบัติคนไทยไม่นิยมลงทะเบียนเนื่องจากเกรงว่าทางราชการจะนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ จึงส่งผลให้ฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศไม่ทันสมัยหรือครบถ้วนตามความเป็นจริง

2) นำแผนฉุกเฉินที่เป็นมาตรฐานของสถานกงสุลใหญ่ฯ มาปรับให้เป็นปัจจุบัน รวมทั้งจัดทำแผนฉุกเฉินแยกเป็นอีกฉบับเป็นการเฉพาะสำหรับการดำเนินการในภาวะวิกฤตในกรณีโรคระบาด โดยนำประสบการณ์และการปฏิบัติงานจริงในช่วงเวลาที่ผ่านมามาบรรจุในแผนดังกล่าว

3) ทบทวนการจัดระบบการสื่อสารในภาวะวิกฤตให้มีประสิทธิภาพและเข้าถึงชุมชนไทยในเขตอาณาให้ได้มากที่สุด โดยสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ปรับปรุงการรับและตอบคำถามทางออนไลน์ เช่น เฟซบุ๊กและอีเมล และจัดทำตารางมอบหมายเจ้าหน้าที่ติดตามและช่วยตอบคำถามผ่านช่องทางดังกล่าว

4) กงสุลใหญ่ฯ จัดประชุมติดตามสถานการณ์กับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอย่างเป็นทางการเป็นประจำ โดยเฉพาะเมื่อมีประเด็นที่ต้องพิจารณาและดำเนินการอย่างเร่งด่วน

5) กงสุลใหญ่ฯ เป็นประธานการประชุมหารือกับหน่วยงานที่มียุทธศาสตร์ไทยอย่างน้อย สัปดาห์ละ 1 ครั้ง เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และติดตามภารกิจที่ได้มอบหมาย โดยเฉพาะเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือคนไทย

6) สำรวจการใช้งานของอุปกรณ์ฝ่ายกงสุลที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือคนไทย เช่น โทรศัพท์ดาวเทียม และจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ตามระเบียบสำหรับช่วยเหลือคนไทย เช่น หนังกากอนามัย เจลแอลกอฮอล์ล้างมือ เป็นต้น

7) ตรวจสอบงบประมาณและจัดทำข้อเสนอของงบประมาณภายใต้ระเบียบกระทรวงการคลังและข้อสั่งการจากกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อสามารถรองรับการดำเนินการของสถานกงสุลใหญ่ฯ ในการให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ต่อไป

ในการดำเนินการขั้นตอนข้างต้น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของ สถานกงสุลใหญ่ฯ มีความพร้อมที่จะรับมือกับสถานการณ์วิกฤตในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แม้จะไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือป้องกันวิกฤตการณ์ในลักษณะดังกล่าวได้ก็ตาม เมื่อผู้บริหารสถานกงสุลใหญ่ฯ ให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการภาวะวิกฤต รวมไปถึงสวัสดิภาพของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรก็จะมีประสิทธิภาพและมีความพึงพอใจในการปฏิบัติภารกิจต่อไป ท่ามกลางสถานการณ์ที่ยังอาจเป็นภัยต่อทุกคนได้

การจัดการกับวิกฤตในขั้นตอนนี้จึงเป็นการบริหารจัดการเชิงการโต้ตอบ (Interactive Crisis Management) ตามแนวคิด A Basic-Three-Stage Model โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อถอดบทเรียนจากประสบการณ์ในการโต้ตอบวิกฤตทั้งล้มเหลวและสำเร็จเพื่อพัฒนาองค์กรให้สามารถจับสัญญาณบอกเหตุล่วงหน้าได้เร็วขึ้นและเตรียมรับมือกับวิกฤต รวมทั้งสร้างกลไกในการควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด และโต้ตอบวิกฤตได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสมต่อไปในอนาคต

อุปสรรคของการดำเนินการในช่วง Post-Crisis Stage

สำหรับช่วง Post-Crisis Stage อุปสรรคหลัก ๆ ในการดำเนินการของสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้แก่ จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ เมื่อสถานการณ์วิกฤตคลี่คลายลง บุคลากรจากฝ่ายต่าง ๆ ต้องกลับไปปฏิบัติภารกิจในฝ่ายประจำ รวมทั้งข้าราชการฝ่ายกงสุล ซึ่งมีภารกิจงานด้านอื่นด้วย จึงเกิดข้อจำกัดของบุคลากรที่จะวิเคราะห์ ทบทวน และเตรียมการสำหรับวิกฤตครั้งต่อไป ขาดแผนเผชิญเหตุกรณีเกิดโรคระบาดแบบบูรณาการ แม้สถานกงสุลใหญ่ฯ จะได้จัดทำร่างแผนเผชิญเหตุกรณีโรคระบาด แต่จากประสบการณ์ในการดำเนินการช่วงวิกฤตโควิด-19 จะพบว่ากรณีแผนสมบูรณนั้นไม่สามารถดำเนินการแต่เพียงหน่วยงานเดียว มีความจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตฯ ด้วย โดยเฉพาะเมื่อมีการอพยพคนไทยได้จากเมืองเดียวเท่านั้น ฐานข้อมูลคนไทยไม่สมบูรณ์

สถานกงสุลใหญ่ฯ พยายามรวบรวมข้อมูลคนไทยในเขตอาณา และชักชวนคนไทยให้ลงทะเบียนในฐานข้อมูล แต่คนไทยส่วนใหญ่ยังไม่มีความสนใจหรือความประสงค์ที่จะให้ความร่วมมือ

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาบทที่ 3 ทำให้ทราบถึงการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤตของการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโควิด-19 ในญี่ปุ่น โดยเฉพาะการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ และคุ้มครองคนไทยในญี่ปุ่น รวมไปถึงมาตรการของรัฐบาลญี่ปุ่นในการรับมือกับโรคระบาดโควิด-19 และการดำเนินการของรัฐบาลไทยในการบรรเทาสถานการณ์ดังกล่าว ซึ่งโรคระบาดโควิด-19 เป็นโรคระบาดที่มีได้คาดการณ์มาก่อนถึงความรุนแรงและความรวดเร็วของการแพร่ระบาด โดยทั่วโลกยังต้องเผชิญกับวิกฤตนี้อย่างต่อเนื่อง และถือเป็น New Normal ที่ทั่วโลกจะต้องปรับตัวทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคมและชีวิตความเป็นอยู่ แม้กระทั่งญี่ปุ่นเองซึ่งเป็นประเทศที่ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้งจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ยังต้องเผชิญกับรูปแบบใหม่ของการแก้ปัญหา ในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ในส่วนของประเทศไทย การเตรียมการรับมือและบรรเทาปัญหาเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนไทยในต่างประเทศยังต้องเดินทางต่อไป รัฐบาลไทยมีมาตรการรับมือกับวิกฤตโควิด-19 ที่คล้ายคลึงกับญี่ปุ่นแต่มีระดับความเข้มงวดมากกว่าญี่ปุ่น ทั้งในด้านการจำกัดการเดินทางเข้าออกประเทศ การประกาศสถานะฉุกเฉิน มาตรการ Social distancing เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าสถิติของผู้ติดเชื้อในประเทศไทยต่ำกว่าในญี่ปุ่นอยู่มาก และนานาชาติให้การยอมรับกับการควบคุมการแพร่ระบาดของไทย

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินการในภาวะวิกฤตรูปแบบใหม่เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงต้องทบทวนรายละเอียดและปรับปรุงการดำเนินงานของฝ่ายไทย เพื่อช่วยเหลือ ดูแล คุ้มครองคนไทย ด้วยความรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ สร้างความเชื่อมั่นในหมู่คนไทยในต่างประเทศต่อภาครัฐในการ แก้ไขปัญหาและช่วยเหลือคนไทยด้วยความมุ่งมั่นอย่างแท้จริง

4.1.1 บทบาทและความพร้อมของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ต่อการบริหารจัดการวิกฤตโรคโควิด-19

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ ภารกิจที่สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ดำเนินการเป็นลำดับแรกคือการแจ้งเตือนคนไทยให้ทราบถึงปัญหาและสถานการณ์ที่กำลังเผชิญอยู่ และไทยมีมาตรการรองรับอย่างไรต่อสถานการณ์ รวมทั้งให้คำแนะนำคนไทยในการปฏิบัติตนเพื่อหลีกเลี่ยง

สถานการณ์อย่างทั่วทั้งที่ โดยสถานกงสุลใหญ่ฯ มุ่งเน้นที่จะให้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และต่อเนื่อง

การมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแก่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และทีมประเทศไทย เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การดำเนินการกิจดูแล ให้ความช่วยเหลือ และคุ้มครองคนไทยเป็นไปด้วยความรวดเร็วและราบรื่น คนไทยส่วนใหญ่ติดตามข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารออนไลน์เป็นหลัก แต่ยังมีหลายคนที่ยังติดต่อบริการข่าวสารกับสถานกงสุลใหญ่ฯ ผ่านโทรศัพท์ ดังนั้น สถานกงสุลใหญ่ฯ จึงต้องประเมินและปรับปรุงคุณภาพของช่องทางการติดต่อออนไลน์ให้คนไทยสามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวกและมีเนื้อหาที่เข้าใจง่าย

เพื่อให้การติดต่อกับคนไทยสะดวกยิ่งขึ้นและครอบคลุมทุกกลุ่ม สถานกงสุลใหญ่ฯ ควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงฐานข้อมูลให้เป็นระบบและทันสมัยอยู่ตลอดเวลา เพื่อประโยชน์ในการกระจายข่าวสาร รวมทั้งการอธิบาย ชี้แจง และทำความเข้าใจกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่แสดงความไม่พอใจต่อการบริหารจัดการของภาครัฐไทย

นอกจากนี้ การมีแผนฉุกเฉินที่ครอบคลุมมิติต่าง ๆ และลงรายละเอียดสำหรับการปฏิบัติจริง รวมทั้งมีการปรับปรุงให้ทันต่อเหตุการณ์ จะทำให้สามารถรับมือกับสถานการณ์ในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากแผนฉุกเฉินแล้ว ควรมีแนวทางการปฏิบัติ (SOP) เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานจริง

การมีผู้บริหารองค์กรที่ให้ความสำคัญและความใส่ใจในการดำเนินการกิจในทุกระดับชั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ได้ช่วยให้การดำเนินการกิจต่าง ๆ ในช่วงวิกฤตเป็นไปอย่างถูกทิศทาง รวดเร็ว และตอบสนองความต้องการของคนไทยอย่างมีประสิทธิภาพ ดังเห็นได้จากการตอบรับที่ดีจากชุมชนไทยในเขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ฯ

4.1.2 ข้อจำกัดของแผนอพยพของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

จากการศึกษาแผนอพยพของสถานกงสุลใหญ่ฯ รวมทั้งการนำเอากรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารวิกฤตมาประกอบการศึกษา สรุปได้ดังนี้

4.1.2.1 ไม่ครอบคลุมโรคระบาด

แม้แผนอพยพของสถานกงสุลใหญ่ฯ จะมีการปรับปรุงเป็นระยะ ๆ แต่แผนดังกล่าวยังไม่ได้ครอบคลุมสถานการณ์วิกฤตด้านโรคระบาดเป็นการเฉพาะ เนื่องจากเน้นเกี่ยวกับเหตุการณ์ภัยพิบัติและการอพยพคนไทยเป็นหลัก

4.1.2.2 หน้าที่ความรับผิดชอบยังไม่ชัดเจน

แผนอพยพดังกล่าวยังขาดความชัดเจนในการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสถานกงสุลใหญ่ฯ ดังนั้น เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ จะต้องมีการกำหนดและมอบหมายภารกิจในเวลานั้น ซึ่งอาจทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า

4.1.2.3 ไม่มีการซักซ้อม

แผนอพยพดังกล่าวมิได้มีการซักซ้อมอย่างเป็นประจำและไม่ได้มีการเผยแพร่ไปสู่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.1.2.4 ยังไม่สามารถใช้กับวิกฤตโควิด-19

ด้วยเนื้อหาและรายละเอียดของแผนอพยพดังกล่าวที่มิได้ครอบคลุมถึงวิกฤตโรคระบาดเป็นการเฉพาะ จึงคงไม่สามารถนำมาใช้กับสถานการณ์ โควิด-19 ได้อย่างสมบูรณ์

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

4.2.1.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับรัฐบาล

1) การแจ้งให้สถานกงสุลใหญ่ฯ ทราบมาตรการล่วงหน้า

โดยที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยมีการออกกฎระเบียบและมาตรการเพื่อรองรับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 อย่างต่อเนื่องและอย่างฉับพลันในหลายกรณี จึงควรมีการแจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติทราบล่วงหน้าก่อนที่จะประกาศสู่สาธารณชนหรือมีผลบังคับใช้ เนื่องจากเกิดหลายกรณีที่สถานกงสุลใหญ่ฯ ยังไม่ทราบแนวปฏิบัติและไม่สามารถตอบคำถามจากชุมชนไทยได้

2) ระเบียบงบประมาณควรมีความยืดหยุ่น

ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินการกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศในสถานการณ์ฉุกเฉินควรมีความยืดหยุ่นให้สามารถสอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีปัจจัยทั้งด้านเวลาและการดำเนินการ

3) การจัดสรรข้าราชการฝ่ายกงสุลเป็นการเฉพาะ

การจัดสรรข้าราชการให้เพียงพอต่อภารกิจงานกงสุลมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินงานด้านกงสุลและการให้ความช่วยเหลือคนไทย โดยเฉพาะเมื่อเกิดภาวะวิกฤตซึ่งเป็นภารกิจหลักของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ หากจัดสรรข้าราชการไม่เพียงพอจะส่งผลให้ข้าราชการที่ดูแลงานกงสุลต้องดูแลงานด้านอื่นควบคู่กันไปด้วย ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานด้านกงสุลไม่เกิดประสิทธิภาพ

4.2.1.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

การบูรณาการของทีมประเทศไทยคือหัวใจสำคัญต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ เช่นเดียวกับที่สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา โดยเฉพาะเมื่อเกิดภาวะวิกฤต โดยทีมประเทศไทยภายใต้การนำของกงสุลใหญ่ฯ ควรมีหน้าที่ร่วมกันในการพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) ประชุมหารือร่วมกันในรูปแบบ Workshop

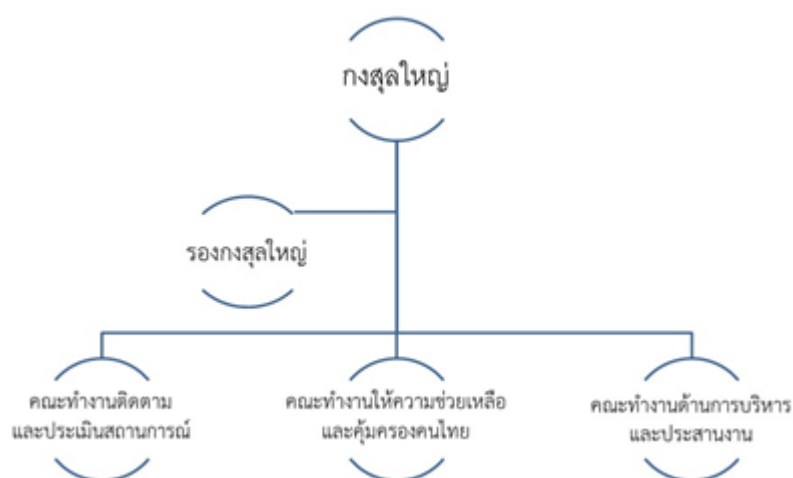
ประชุมหารือร่วมกันในรูปแบบการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เพื่อจัดเตรียมแผนงานก่อนเกิดวิกฤตและให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมไปถึงหลังการเกิดวิกฤต เพื่อทบทวนแผนงานอย่างสม่ำเสมอในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การดำเนินงานในช่วงวิกฤต

2) เสนอของบประมาณ

จัดทำข้อเสนอของบประมาณเพื่อใช้ในการปรับปรุงอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3) การจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจบริหารสถานการณ์วิกฤต

การบริหารจัดการภาวะวิกฤตจะต้องเริ่มจากการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจบริหารสถานการณ์วิกฤต (Crisis Management Team: CMT) โดยประกอบด้วยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสถานกงสุลใหญ่ฯ รวมไปถึงข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มียุทธศาสตร์ ซึ่งจะเป็นแนวร่วมที่สำคัญในการสนับสนุนการบริหารสถานการณ์วิกฤต ได้แก่ (1) คณะทำงานติดตามและประเมินสถานการณ์ ทำหน้าที่รวบรวมข่าวสารและมาตรการและประกาศต่าง ๆ จากหน่วยงานท้องถิ่น (2) คณะทำงานให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทย รับผิดชอบภารกิจเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ชุมชนไทย ตอบข้อซักถามและให้คำแนะนำแก่ชุมชนไทย และดูแลเรื่องการอพยพและส่งคนไทยกลับประเทศไทย และ (3) คณะทำงานด้านการบริหารและประสานงาน ซึ่งมีภารกิจในการประสานงานกับหน่วยงานที่มียุทธศาสตร์ รวมถึงการบริหารงบประมาณและจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สำหรับสถานการณ์ฉุกเฉิน



ภาพที่ 5 โครงสร้างคณะทำงานเฉพาะกิจบริหารสถานการณ์วิกฤต

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ²⁴

4.2.2.1 การเตรียมการก่อนเกิดวิกฤต (Pre-Crisis Stage) เพื่อเป็นการบริหารจัดการวิกฤตเชิงรุก (Proactive Crisis Management)

1) มอบหมายเจ้าหน้าที่ติดตามและรายงานข่าวท้องถิ่น

เนื่องจากแหล่งข่าวและข่าวสารในประเทศญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะเป็นภาษาญี่ปุ่น สถานกงสุลใหญ่ฯ ควรมอบหมายและจัดเวรให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสลับกันติดตามและรายงานข่าวสารที่อาจมีผลกระทบต่อความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินคนไทยในเขตอาณา (Signal Detection) เพื่อจะได้มีการเตรียมการรับมือกับสถานการณ์ล่วงหน้าและแจ้งเตือนคนไทยได้ทันทั่วถึง

2) ชักชวนคนไทยลงทะเบียนในฐานข้อมูล

สถานกงสุลใหญ่ฯ ควรทำการประชาสัมพันธ์ชักชวนให้คนไทยลงทะเบียนในฐานข้อมูล โดยชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่คนไทยจะได้รับ โดยเฉพาะในสถานการณ์ฉุกเฉินมากกว่าที่จะเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

3) จัดทำแผนการสื่อสารในภาวะวิกฤตโดย Crisis Communication Team (CCT)

จัดทำแผนการสื่อสารในภาวะวิกฤตไว้ล่วงหน้า โดยผนวกในคู่มือการปฏิบัติงาน (SOP) เพื่อประโยชน์ในการสื่อสารกับชุมชนไทยในสถานการณ์ต่าง ๆ โดยคณะทำงานด้านการติดตามและประเมินสถานการณ์จะเป็น Crisis Communication Team (CCT) มีหน้าที่รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์สถานการณ์ วางแผนการสื่อสาร และประชาสัมพันธ์ในภาวะวิกฤต โดยมีโครงสร้างของการสื่อสาร ดังนี้

ตารางที่ 2 ข้อเสนอโครงสร้างของการสื่อสารในภาวะวิกฤต

ข้อพิจารณา	การตอบคำถามและให้ข้อมูลแก่คนไทย
เนื้อหา	- การใช้ภาษาที่เหมาะสม - มาตรการของรัฐบาลไทย - การดำเนินงานของสถานกงสุลใหญ่ฯ - การดำเนินการต่อไปในอนาคต
ข้อพิจารณา	การตอบคำถามและให้ข้อมูลแก่คนไทย
รูปแบบการสื่อสาร	- ข่าวประชาสัมพันธ์ / แถลงการณ์ / ประกาศ เป็นต้น - สื่อสารแบบทางเดียวหรือแบบสองทาง

²⁴ ภาคผนวก ค. สรุปอุปสรรคและข้อเสนอแนะใน 3 ขั้นตอนของวิกฤต

ข้อพิจารณา	การตอบคำถามและให้ข้อมูลแก่คนไทย
ช่องทางการสื่อสาร	– สื่อที่จะนำมาใช้ อาทิ สื่อออนไลน์ – สื่อที่เห็นว่ามีประสิทธิภาพในการเข้าถึงคนส่วนใหญ่ – ผ่านกระบอกเสียงของชุมชนไทย (Influencer)

4.2.2.2 ระหว่างการเกิดวิกฤต (Crisis Stage) เพื่อเป็นการบริหารจัดการวิกฤตเชิงรับ (Reactive Crisis Management)

1) จัดหาแพทย์ไทยให้คำปรึกษาผ่าน tele-conference

โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพของคนไทย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร รวมไปถึงขวัญกำลังใจในช่วงระยะเวลาวิกฤต เห็นควรให้มีการเพิ่มการช่วยเหลือจากบุคลากรทางแพทย์ที่เชี่ยวชาญด้านสุขภาพจิต เพื่อบรรเทาจิตใจที่เกิดจากการวิตกกังวลที่มิได้กลับประเทศไทยของคนไทยในต่างแดน ซึ่งบุคลากรทางแพทย์ดังกล่าวควรเป็นแพทย์ไทยที่อยู่ในญี่ปุ่นหรือหากไม่สามารถหาแพทย์ไทยในญี่ปุ่นได้ อาจประสานแพทย์ในประเทศไทยที่พร้อมจะให้คำปรึกษาผ่านระบบ tele-conference หรือที่เรียกกันว่าโทรเวชกรรม (Telemedicine) ที่ให้ประชาชนและบุคลากรทางการแพทย์สามารถพูดคุยตอบโต้กันได้แบบ real-time มองเห็นหน้าและสนทนากันได้โดยไร้ข้อจำกัดในเรื่องเวลาและสถานที่

2) จัดหาแพทย์ไทยออกเอกสารรับรองสำหรับคนไทย

จากกรณีที่ทางการไทยกำหนดเอกสารในการเดินทาง เช่น ใบรับรองแพทย์ (fit-to-fly) ซึ่งคนไทยส่วนใหญ่ไม่สามารถขอรับจากโรงพยาบาลหรือคลินิกทั่วไปได้ และยังต้องขอภายใน 72 ชั่วโมงก่อนเดินทาง อาจพิจารณาหาแพทย์ไทยในญี่ปุ่นหรือที่กำลังศึกษาในญี่ปุ่นมาทำการตรวจสุขภาพในเบื้องต้นเพื่อออกเอกสารรับรอง fit-to-fly ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกอย่างยิ่งแก่คนไทย และเป็นการสกัดกั้นการขยายตัวของความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับคนไทย (Crisis Containment)

3) การประสานงานผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ

การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาปรับใช้กับการประสานงานภายในและภายนอกองค์กร รวมถึงโปรแกรมการประชุมออนไลน์ที่มีมาตรฐานและใช้อย่างแพร่หลาย อาทิ Microsoft, Cisco, GoToMeeting

4.2.2.3 หลังจากการเกิดวิกฤต (Post-Crisis Stage) เพื่อเป็นการบริหารจัดการวิกฤตเชิงการโต้ตอบ (Interactive Crisis Management)

1) ประเมินผลการดำเนินงาน

การประเมินข้อดีข้อเสียของคู่มือการปฏิบัติงานและแผนงานต่าง ๆ รวมถึงจุดบกพร่องที่จะต้องมีการปรับปรุงครั้งต่อไป

2) เตรียมแผนงานสำหรับวิกฤตครั้งต่อไป

การจัดทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานทั้งหมด เพื่อเป็นการจัดองค์ความรู้ (Knowledge management) ให้กับบุคลากรชุดต่อไป หรือเพื่อเป็นการศึกษา ทบทวน ในการเตรียมแผนงานวิกฤตครั้งต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

หนังสือ

- ฉัตรชัย วิริยเวชกุล. การอพยพคนไทยในต่างประเทศ: การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการวิกฤตผ่านกรณีศึกษาเหตุการณ์อพยพคนไทยที่อียิปต์ ลิเบียและญี่ปุ่นปี 2554. รายงานการศึกษาส่วนบุคคลหลักสูตรนักบริหารการทูตรุ่นที่ 5. กระทรวงการต่างประเทศ, 2556.
- วรารุณ ภู่อภิษฎา. การบริหารจัดการภัยพิบัติ กรณีการเกิดแผ่นดินไหวในประเทศญี่ปุ่น. รายงานการศึกษาส่วนบุคคลหลักสูตรนักบริหารการทูตรุ่นที่ 4. กระทรวงการต่างประเทศ, 2555.
- Chan, David. Combating a Crisis—The Psychology of Singapore's Response to COVID-19. Chapter 3: Ongoing Reactions When Coping with Control Measures, (2020): 29–44.
- Coombs, W. T. Protecting organization reputations during a crisis: The development and application of situational crisis communication theory. Corporate Reputation Review, 10(3), (2007): 163–176.
- Pauchant, T. C., and Mitroff, I.I. Transforming the crisis-prone Organization: Preventing Individual, Organizational, and Environmental Tragedies. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.
- Pearson, C.M., Mitroff, I.I. From crisis prone to crisis prepared: A framework for crisis management. The Academy of Management Executive, 7(1), (1993): 48–59.

การสัมภาษณ์

- กฤษณ์ ตันคนารัตน์. กงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2563.
- ชวนิศ ชวนะวงศ์. กงสุล หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา. สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563.
- พรพรรณ ภูเพียงใจ. กงสุล หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ. สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม 2563.
- พิชญ์สินี มูลพฤกษ์. ที่ปรึกษา หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว. สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563.

สิงห์ทอง ลาภพิเศษพันธุ์. เอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2563.

อัฐกาญจน์ วงศ์ชนะมาศ. กงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2563.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. ประวัติกรมการกงสุล. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://consular.mfa.go.th/th/page>

ธีวินท์ สุพุทธิกุล. 101 One-On-One Ep.145: ญี่ปุ่นในสมรภูมิ COVID-19. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.the101.world/101-one-on-one-ep-145/>

สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ. สถานการณ์ COVID-19 ในภูมิภาคคิวชู โอกินาวะ และ จูโกะกุ.

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.facebook.com/สถานกงสุลใหญ่-ณ-เมืองฟูกูโอกะ-Royal-Thai-Consulate-General-in-Fukuoka-313322955912380>

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา. สถานการณ์ COVID-19 ในภูมิภาคคันไซและชิโกะกุ. [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: <https://www.facebook.com/rtcgosaka/>

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว. สถานการณ์ COVID-19 ในประเทศญี่ปุ่น. [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: <https://www.facebook.com/rtejapan>

สำนักข่าวบีบีซี. โควิด-19: ไม่มีล็อกดาวน์ แคมป์ประชากรวัยชรา มาก แต่ทำไมญี่ปุ่นจึงมียอดตายต่ำ.

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.bbc.com/thai/international-53307060>

Michael Penn. Working Timeline of COVID-19 in Japan. [Online]. 2020. Available from:

<http://shingetsunewsagency.com/2020/07/23/working-timeline-of-COVID-19-in-japan/>

Nippon.com. Japan Timeline. [Online]. 2020. Available from: [http://www.nippon.com](http://www.nippon.com/en/articlelist.html?f=ncf-tag&s=Japan%20Timeline)

[/en/articlelist.html?f=ncf-tag&s=Japan%20Timeline](http://www.nippon.com/en/articlelist.html?f=ncf-tag&s=Japan%20Timeline)

U.S. Department of State's Foreign Affairs Manual (FAM) and Associated Handbooks

(FAHs). Consular Crisis Management. [Online]. 2020. Available from:

<http://fam.state.gov/FAM/07FAM/07FAM1810.html>

The Center for Strategic and International Studies (CSIS). Japan's Response to COVID-19: A

Work in Progress. [Online]. 2020. Available from: <http://www.csis.org/analysis/japans-response-COVID-19-work-progress>

<http://www.csis.org/analysis/japans-response-COVID-19-work-progress>

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน สำหรับพื้นที่ในเขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา



แผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน สำหรับพื้นที่ในเขตอาณาของ
สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา (ภูมิภาคคันไซและเกาะชิโกะกุ
ประเทศญี่ปุ่น)

จัดทำโดย

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

แผนช่วยเหลือ/อพยพคนไทยในกรณีภัยพิบัติ

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

(สถานะ ณ 5 เมษายน 2562)

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา (สกลญ.) มีเขตอาณาครอบคลุม 11 จังหวัดในเขตคันไซ และเกาะชิโกะกุ ได้แก่ (1) โอซากา (2) เฮียวโกะ (3) เกียวโต (4) มิเอะ (5) นาระ (6) ชิกะ (7) วากายามะ (8) เอฮิเมะ (9) โคจิ (10) โทกูชิมะ และ (11) คากาวะ ซึ่งมีจำนวนคนไทยประมาณ 6,858 คน (ข้อมูลจาก ก. ยุติธรรมญี่ปุ่น ณ วันที่ 29 มิถุนายน 2561) โดยเป็นพื้นที่เสี่ยงในการเกิดเหตุภัยพิบัติ ได้แก่ แผ่นดินไหว พายุไต้ฝุ่น คลื่นยักษ์สึนามิ และอุทกภัย โดยมีการคาดการณ์ว่าจะเกิดแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ “Nankai Trough” ความรุนแรงขนาด 8 ริคเตอร์ ภายในระยะเวลา 30 ปีข้างหน้า ในพื้นที่ซึ่งครอบคลุมเขตอาณาของ สกลญ.

สกลญ. จึงได้จัดทำแผนช่วยเหลือ/อพยพคนไทยไว้เพื่อรับมือกับเหตุการณ์ดังกล่าว โดยแบ่งระดับการดำเนินการเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับของการเตรียมความพร้อม	สี	ขนาดและความรุนแรง	การเตรียมตัวรับมือ
ระดับที่ 1: ระดับปกติ	สีขาว	สถานการณ์ปกติ	ดำรงชีวิตปกติ
ระดับที่ 2: การเตรียมพร้อมเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติขนาดเล็ก	สีเขียว	ขนาดเล็ก / ไม่รุนแรง / กระทบพื้นที่ในวงจำกัด	ดำรงชีวิตปกติ / ติดตามข่าวสารอย่างใกล้ชิด / เผื่อระวัง
ระดับที่ 3: การเตรียมพร้อมเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติขนาดกลาง	สีเหลือง	ขนาดกลาง / มีความรุนแรงในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง / กระทบพื้นที่จำกัด	ดำรงชีวิตปกติ หลีกเลี่ยงการเดินทางเข้าพื้นที่เสี่ยง ติดตามข่าวสารอย่างใกล้ชิด เตรียมความพร้อมหากสถานการณ์เลวร้ายลง
ระดับที่ 4: กรณีภัยพิบัติที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตตามปกติตลอดจนความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนในพื้นที่	สีแสด	สถานการณ์รุนแรงมาก/ กระทบพื้นที่ในวงกว้างขึ้น	ย้ายไปพำนักในพื้นที่ที่ ทางการกำหนด / ติดตาม ข่าวสารอย่างใกล้ชิด / เตรียมพร้อมอพยพหากสถานการณ์เลวร้ายลง
ระดับที่ 5: กรณีภัยพิบัติที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตจนถึงขั้นอพยพคนไทยออกนอกประเทศ	สีแดง	ขนาดใหญ่ มีความรุนแรงมากที่สุด และกระทบต่อพื้นที่ในวงกว้าง	อพยพคนไทยออกนอกพื้นที่หรือนอกประเทศ

ระดับ 1 (สีขาว) สถานการณ์ปกติ

ปัจจัยบังคับ สถานการณ์ดำเนินปกติ

ปัจจัยควบคุม รัฐบาลบริหารงานตามปกติ

เป้าหมาย เตรียมความพร้อมของ สกญ. และผู้เกี่ยวข้อง

การดำเนินการ

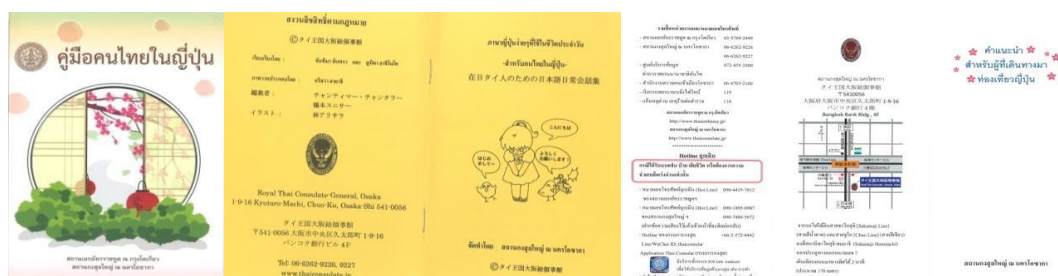
1. จัดตั้งเครือข่ายจุดติดต่อกับคนไทย ผ่านเครือข่ายคนไทย สมาคมนักเรียนไทย มุลนิธิและหน่วยงานภาครัฐ ในพื้นที่ เพื่อประโยชน์ในการประสานงานและการแจ้งข่าวสาร
2. จัดทำรายชื่อและข้อมูลการติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของญี่ปุ่นในกรณีที่เกิดเหตุฉุกเฉิน อาทิ สถานีตำรวจ โรงพยาบาล สายการบิน หน่วยงานป้องกันภัยพลเรือน การบินไทย สกญ. ต่างประเทศใน นครโอซากา และองค์การระหว่างประเทศที่อาจเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ สกญ. ตลอดจน สอท./ สกญ. ของไทยในประเทศใกล้เคียง
3. รวบรวมข้อมูลสถานที่หลบภัยของทางการท้องถิ่นที่ทางการท้องถิ่นกำหนดหากเกิดภัยพิบัติ ซึ่งจะ เป็น จุดแรกที่จะช่วยให้การอพยพปลอดภัยและประชาสัมพันธ์ให้คนไทยรับทราบ โดย สกญ. ได้ เชื่อมต่อ (link) ข้อมูลดังกล่าวบนบนหน้าเว็บไซต์ สกญ. เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับคนไทย
4. สำรวจ / จัดทำ / ปรับปรุงข้อมูลทรัพย์สิน ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อความ สะดวกใน การขนย้ายในกรณีฉุกเฉินรวมถึงอุปกรณ์สื่อสาร ยานพาหนะของ สกญ. อะไหล่สำรอง และเชื้อเพลิง สำรองให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน โดย สกญ. ได้ประสานกับบริษัทโทรศัพท์ NTT เพื่อขอรับบริการเปลี่ยน คู่สายโทรศัพท์ที่ สกญ. ให้มี 1 คู่สายที่เป็นแบบ Analogue เพื่อใช้ สำรองกรณีเกิดภัยพิบัติและระบบ โทรศัพท์ที่ใช้อยู่ไม่สามารถใช้งานได้
5. เตรียมอาหาร น้ำ และของจำเป็นในกรณีฉุกเฉินที่ต้องเปิด สกญ. เป็นศูนย์พักพิงชั่วคราว
6. ศึกษาการดำเนินการตามแผนอพยพ เส้นทาง และท่าอากาศยานที่สามารถใช้ในการอพยพคนไทยทั้ง เส้นทางหลัก และเส้นทางรองในการอพยพคนไทยจากจุดที่เกิดเหตุฉุกเฉิน / สภาวะวิกฤต ไปยังสถานที่ พักพิงชั่วคราว เพื่ออพยพคนไทยออกจากญี่ปุ่นกลับประเทศไทยต่อไป
7. ประชุมทีมประเทศไทย (สกญ. สคต. ททท. บีโอไอ บ. การบินไทย ธนาครกรุงเทพ ในนครโอซากา) เพื่อซักซ้อมและทำความเข้าใจแผนอพยพ
8. ประชาสัมพันธ์ให้คนไทยเตรียมความพร้อมรับมือสถานการณ์ฉุกเฉิน ผ่านช่องทางต่างๆ ได้แก่ เว็บไซต์สกญ. <http://www.thaiconsulate.jp/th/>

Facebook <https://www.facebook.com/rtcgosaka/>

LINE ID thaiconsulateosaka



9. ประชาสัมพันธ์ให้คนไทยเตรียมความพร้อมรับมือสถานการณ์ฉุกเฉินในโอกาส/กิจกรรมต่างๆ ของ สกญ. อาทิ กงสุลสัญจร งานเทศกาลไทย การเยี่ยมและพบปะกับชุมชนไทยในพื้นที่ต่างๆ
10. แนะนำให้คนไทยดาวน์โหลด Application ต่างๆ อาทิ Yurekuru / Yahoo bousai / Safety Tips / Japan Shelter Guide / Portable News
11. ประชาสัมพันธ์ให้คนไทยเตรียมความพร้อมรับมือสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนี้
 - เตรียมอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้หากเกิดภัยพิบัติ ได้แก่ โทรศัพท์มือถือ วิทยุ และแบตเตอรี่ ไฟฉาย น้ำ อาหาร ผ้าห่ม ยาสำหรับปฐมพยาบาล น้ำมันรถ ควรเตรียมอาหาร Long-life Food (สามารถสั่งซื้อได้จาก ASKUL/ Amazon) อย่างน้อย 7 วัน
 - หาข้อมูล/ที่ตั้งของพื้นที่พักพิงชั่วคราวกรณีเกิดภัยพิบัติที่ทางการญี่ปุ่นกำหนดไว้ในเขตพื้นที่บ้านของตน ตั้งอยู่ (เช่น จังหวัดโอซากากำหนดให้โรงเรียนประถมประจำเมืองเป็นที่พักพิงชั่วคราวของแต่ละพื้นที่)
12. สกญ. แจกเอกสารจะเป็นประโยชน์กับคนไทยในยามที่เกิดภัยพิบัติ ดังนี้
 - “คู่มือคนไทยในญี่ปุ่น” จัดทำโดย สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว
 - “ภาษาญี่ปุ่นง่ายๆที่ใช้ในชีวิตประจำวัน สำหรับคนไทยในญี่ปุ่น” จัดทำโดย สกญ. ณ นครโอซากา
 - “คำแนะนำสำหรับผู้เดินทางมาท่องเที่ยวญี่ปุ่น” จัดทำโดย สกญ. ณ นครโอซากา



ระดับ 2 (สีเขียว) การเตรียมความพร้อมเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติขนาดเล็ก

ปัจจัยบ่งชี้ เกิดเหตุภัยพิบัติขนาดเล็ก กระทบกับพื้นที่ในวงจำกัด

ปัจจัยควบคุม รัฐบาลบริหารงานตามปกติ

เป้าหมาย เตรียมความพร้อมของ สกญ. และผู้เกี่ยวข้อง

การดำเนินการ

1. ติดตามข่าวสารอย่างใกล้ชิด เพื่อประเมินสถานการณ์ ความรุนแรง ที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต
2. ติดต่อกับหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบข่าวสาร และแสวงหาข้อมูลที่อาจเป็นประโยชน์ในการแนะนำ คนไทยในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ อาทิ ที่ตั้งของศูนย์พักพิงชั่วคราว กรณีที่สถานการณ์ขยายวงกว้างและ มีความรุนแรงขึ้น
3. ประสานงานเครือข่ายคนไทยในพื้นที่เกิดเหตุ เพื่อรับทราบสถานการณ์ และให้ข้อมูลการติดต่อหากประสงค์ขอรับความช่วยเหลือจากสถานกงสุลใหญ่ฯ และหน่วยงานท้องถิ่น
4. รายงานสถานการณ์เหตุภัยพิบัติทางเว็บไซต์ และ Facebook ของสถานกงสุลใหญ่ฯ เพื่อให้สาธารณชน ทั่วไปได้รับทราบสถานการณ์ที่ถูกต้อง
5. ตรวจสอบสภาพอุปกรณ์สื่อสารต่างๆ ให้เรียบร้อย พร้อมใช้งาน
6. ซักซ้อมการดำเนินการตามแผนอพยพกับทีมประเทศไทยและเครือข่ายคนไทยในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ กรณีที่สถานการณ์มีความรุนแรงขึ้น

ระดับ 3 (สีเหลือง) การเตรียมความพร้อมเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติขนาดกลาง

ปัจจัยบ่งชี้	เกิดเหตุภัยพิบัติขนาดกลาง
ปัจจัยควบคุม	รัฐบาลยังควบคุมสถานการณ์ได้ การดำเนินชีวิตเป็นไปตามปกติ
เป้าหมาย	คนไทยรับทราบสถานการณ์ รับทราบจุดติดต่อ และหลีกเลี่ยงการเดินทางไปยังพื้นที่เกิด เหตุและจุดที่เสี่ยงภัย และเตรียมความพร้อมกรณีสถานการณ์เลวร้ายลง

การดำเนินการ

1. ติดตามข่าวสาร ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของญี่ปุ่นอย่างใกล้ชิด รวมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลกับทีมประเทศไทยเพื่อประเมินสถานการณ์ รายงานให้กระทรวงการต่างประเทศทราบเป็นระยะๆ และ เตรียมความพร้อมช่องทางการติดต่อหากเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินขึ้น
2. ประชาสัมพันธ์แจ้งความคืบหน้าเกี่ยวกับเหตุฉุกเฉิน และขอแนะนำเกี่ยวกับข้อควรปฏิบัติแก่คนไทยเป็นระยะๆ ผ่านเครือข่ายคนไทยในพื้นที่ และช่องทางต่างๆ ของ สกย.

หมายเลขโทรศัพท์ Hotline ฝ่ายกงสุล +81 (0)90-7488-5672 และ +81 (0)90-1895-0987
 หมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบดาวเทียม +8816-2248-7643
 Facebook : สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา
 E-mail : thaiconsulate@thaiconsulate.jp

3. แจ้งผ่านกระทรวงฯ เตือนคนไทยให้หลีกเลี่ยงเดินทางเข้าไปในพื้นที่เสี่ยงภัย
4. แจ้งให้คนไทยในพื้นที่เตรียมหลักฐานประจำตัว และเอกสารเดินทางให้พร้อม กรณีหากจำเป็นต้องย้ายออกจากที่พักเพื่อไปยังศูนย์พักพิงชั่วคราว
5. ชักซ้อมมาตรการรักษาความปลอดภัยในบริเวณ สกย. ตลอดจนเตรียมพื้นที่กรณีต้องเปิด สกย. เป็นศูนย์พักพิงชั่วคราว รวมทั้งศึกษาเส้นทางอพยพกรณีสถานการณ์เลวร้ายลง

ระดับ 4 (สีแดง) กรณีภัยพิบัติส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตตามปกติ ตลอดจนความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนในพื้นที่

ปัจจัยบ่งชี้	สถานการณ์เลวร้ายลง และผลกระทบจากภัยพิบัติมีแนวโน้มขยายวงกว้าง
ปัจจัยควบคุม	การดำเนินชีวิตเป็นไม่เป็นปกติ บริการภาครัฐมีจำกัด (สินค้าอุปโภคบริโภคและการโทรคมนาคมถูกจำกัด) ทางการญี่ปุ่นประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน
เป้าหมาย	คนไทยในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและที่จำเป็นต้องอยู่ในญี่ปุ่น อพยพจากบ้านเรือนไปพำนักอยู่ในพื้นที่ที่ทางการญี่ปุ่นประกาศว่าปลอดภัย (ที่พักพิงชั่วคราวที่หน่วยงาน ภาครัฐกำหนด) คนไทยที่ไม่มีความจำเป็นต้องเดินทางเข้าประเทศญี่ปุ่น ให้ระงับการเดินทาง ทางเข้าญี่ปุ่น และแนะนำคนไทยที่อยู่ในญี่ปุ่นเดินทางออกนอกประเทศในช่วงที่สายการบินพาณิชย์ยังเปิดทำการบิน

การดำเนินการ

สกญ. ประสานงานกับทีมประเทศไทยเพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ รวมถึงเรียกประชุมคณะอำนวยการ ช่วยเหลือคนไทย และจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินเพื่อติดตามและตรวจสอบสถานการณ์ที่ สกญ. และดำเนินการ ดังนี้

1. เตรียมวางแผนมอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบภารกิจในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ
 - ฝ่ายอำนวยการกลาง เพื่อการประสานงานกับทุกหน่วยงาน
 - ฝ่าย logistics เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับกรณีอพยพทางอากาศ/ทางเรือ
 - ฝ่ายจัดเตรียมอาหารและเสบียง
 - ฝ่ายกงสุลสำหรับการประสานงานกับคนไทยและการออก C.I. รวมทั้งการลงทะเบียนคนไทยที่ประสงค์ อพยพกลับประเทศไทย
2. ติดตามข่าวสารและประเมินสถานการณ์อย่างใกล้ชิดร่วมกับทีมประเทศไทย โดยประเมินสถานการณ์จาก ศูนย์ Multilingual Support Center /สถานีวิทยุ FM COCOLO (<http://radiko.jp>) และประสานงาน กับหน่วยงานทางการญี่ปุ่นเพื่อติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะหน่วยงานท้องถิ่นที่ให้ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ
3. สกญ. สามารถฝากข่าวประชาสัมพันธ์ไว้ที่บอร์ดตามสถานที่หลบภัยต่างๆ ได้ โดยติดต่อฝ่าย International Affairs ของแต่ละจังหวัด โดยฝ่าย International Affairs จะทำหน้าที่เป็น จุดศูนย์กลางของการกระจายข้อมูลไปยังสถานที่หลบภัยต่างๆแจ้งเตือนคนไทยให้หลีกเลี่ยงการเดินทางไป ยังพื้นที่เสี่ยงภัย

4. เผยแพร่ข้อมูลสำคัญให้แก่คนไทยในช่วงระหว่าง/ หลังเกิดภัยพิบัติผ่านรายการวิทยุ โดยติดต่อไปที่ Mainichi Broadcasting System, Inc (MBS) โทรศัพท์ 06-6539-1123 ต่อ 3202 โทรสาร 06-6359-3528 อีเมล hou@mbs.1179.com สถานีวิทยุ FM COCOLO1, NHK, FM 802 ซึ่งมีรายการสำหรับ คนต่างชาติอยู่ รวมถึงการประชาสัมพันธ์ผ่านเครือข่ายคนไทย (Contact person)
5. ประกาศเตือนและประกาศข้อควรปฏิบัติให้คนไทยในพื้นที่ได้รับทราบอย่างทั่วถึง ผ่านเครือข่ายคนไทยและช่องทางกระจายข่าว ของ สกญ. และผ่าน Application “Portable News” ซึ่ง สกญ. สามารถส่งข้อความเป็นภาษาไทยในรูปแบบ push notifications
6. รายงานสถานการณ์ให้กระทรวงฯ รับทราบอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สาธารณชนในประเทศได้รับทราบ สถานการณ์ที่ถูกต้องเพื่อร่วมประเมินสถานการณ์และตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ อย่างถูกต้อง รวดเร็ว
7. ประสานกับ สอท. ณ กรุงโตเกียว และ สกญ. ณ เมืองฟูกูโอกะ เพื่อร่วมกันประเมินสถานการณ์ และ ขอรับการสนับสนุนตามความจำเป็น รวมถึงหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับสอท./ สกญ. มิตร ประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือประชาชนในความรับผิดชอบ
8. ดำเนินการตามคำแนะนำของทางการญี่ปุ่น และเตรียมความพร้อม ดังนี้
 - คนไทยในพื้นที่อันตรายอพยพไปยังสถานที่พักพิงชั่วคราวที่ทางการญี่ปุ่นกำหนดไว้ในแต่ละเขต
 - เปิดให้ สกญ. เป็นศูนย์พักพิงให้ความช่วยเหลือชั่วคราว กรณีที่พักพิงชั่วคราวที่ทางการญี่ปุ่นจัดเตรียมไว้ไม่เพียงพอ หรือมีข้อจำกัดในการเดินทางเข้าพื้นที่
 - จัดเตรียมเส้นทางและวิธีการอพยพคนไทยออกนอกประเทศ อาทิ เตรียมการออกเอกสารเดินทาง C.I. ให้แก่คนไทยที่ไม่มีหนังสือเดินทางหรือหนังสือเดินทางสูญหาย กรณีสถานการณ์เลวร้ายลงและต้องมีการอพยพออกนอกประเทศญี่ปุ่น

ระดับ 5 (สีแดง) กรณีภัยพิบัติส่งผลกระทบต่อกระต่อนการดำเนินชีวิตจนถึงขั้นอพยพคนไทยออกนอกประเทศ

ปัจจัยบ่งชี้ สถานการณ์เลวร้ายลง และผลกระทบจากภัยพิบัติมีแนวโน้มขยายวงกว้าง และยังมีพื้นที่ที่จะบรรเทาหลง เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน

ปัจจัยควบคุม ทางการณ์ญี่ปุ่นประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและควบคุมสถานการณ์ได้ในวงจำกัด / มีแนวโน้มว่าจะเกิดความวุ่นวายหรือจลาจลในระยะใกล้ / ผลกระทบจากภัยพิบัติขยายวงกว้างจนทำให้รัฐบาลเสียการควบคุม สายการบินพาณิชย์ให้บริการในวงจำกัด หรือยกเลิกทำการบิน

เป้าหมาย อพยพคนไทยที่เหลืออยู่ออกนอกพื้นที่ อาจถึงขั้นปิดที่ทำการ

การดำเนินการ

1. ประเมินสถานการณ์ โดยประสานงานกับทางการญี่ปุ่นที่ให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ ในการเดินทางเข้าไปช่วยเหลือคนไทยในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ
2. สกญ. สำรองเงินสด อาหาร เวชภัณฑ์ สิ่งจำเป็นอื่นๆ ในกรณีที่คนไทยอาจจำเป็นต้องมาพำนักชั่วคราวที่ สกญ.
3. ประกาศให้ชุมชนไทยทราบเกี่ยวกับแผนอพยพผ่านช่องทางต่างๆ ของ สกญ. และรับลงทะเบียนคนไทยที่ประสงค์จะอพยพกลับประเทศไทย โดยประชาสัมพันธ์ให้คนไทยติดต่อกับ สกญ. ได้ทาง

Hotline หมายเลข 090-7488-5672 และ 090-1895-0987 หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบดาวเทียม หมายเลข +8816-2248-7643 และขอให้ติดตามติดตามข่าวสารที่ สกญ. จะแจ้งให้ทราบทาง website ส ก ญ . (www.thaiconsulate.jp), Facebook, สถานีวิทยุ FM COCOLO (<http://radiko.jp>) Mainichi Broadcasting System, Inc (MBS) และ Application “Portable News”

4. เมื่อเกิดภัยพิบัติและระบบสื่อสารทางโทรศัพท์ล่ม บนจอภาพโทรศัพท์มือถือจะปรากฏกระทู้แสดงข้อความว่า “เริ่มใช้กระดานข่าวฝากข้อความสำหรับภัยพิบัติ” NTT มีบริการเปิดลงทะเบียนฟรีสำหรับ มือถือที่ต้องการเปลี่ยนระบบสำหรับใช้ได้อามฉุกเฉิน กรณีที่ระบบสื่อสารทางโทรศัพท์ล่ม สามารถใช้ บริการฝาก-รับข้อความสำหรับภัยพิบัติผ่านศูนย์ให้บริการฉุกเฉินของโทรศัพท์ญี่ปุ่น ดังนี้
 - 4.1 กดหมายเลข 171 ต่อเข้าสู่ศูนย์บริการ รับฟังข้อความชี้แจงแล้วกด 1 (ฝากข้อความ) หรือ 2 (รับฟังข้อความ)

- 4.2 กดหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ที่เราต้องการติดต่อ และฝาก/รับฟังข้อความ ฝากข้อความได้ไม่ยาวเกินกว่า 30 วินาที ข้อความเก็บสะสมได้ไม่เกิน 10 ข้อความ ระยะเวลาการเก็บข้อความ 48 ชั่วโมง (เมื่อครบ 48 ชั่วโมง ข้อความจะถูกลบโดยอัตโนมัติ)
5. แจ้งหน่วยงานท้องถิ่นเกี่ยวกับการอพยพคนไทยและขอรับการสนับสนุนตามแผนอพยพ โดยเฉพาะ การรักษาความปลอดภัยของ สกญ. และระหว่างการอพยพคนไทย
 6. ประสานกับหน่วยงานในประเทศไทย รวมทั้ง สอท. ณ กรุงโตเกียว และ สกญ. ณ เมืองฟูกูโอกะ เพื่อ ขอรับการสนับสนุนการอพยพคนไทย
 7. ประสานงานกับ สอท. / สกญ. ใกล้เคียง ในประเทศอื่นๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนการอพยพคนไทย หากจำเป็นต้องมีการอพยพคนไทยผ่านพื้นที่ในเขตอาณา และประสานงานกับ สกญ. ต่างประเทศใน เขตอาณาเกี่ยวกับแผนอพยพและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
 8. การเตรียมการอพยพในส่วนของคนไทย ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอพยพคนไทย เช่น

ทางอากาศ ประสานบริษัทการบินไทยในโอซากาในการอำนวยความสะดวกจัดเที่ยวบินเพื่อรับ คนไทยกลับประเทศไทย (กรณีไม่สามารถเดินทางโดยเส้นทางบินตรงได้ อาจเปลี่ยนเครื่องบินที่ประเทศเพื่อนบ้าน ใกล้เคียง ได้แก่ เกาหลีใต้ จีน ไต้หวัน) ทั้งเที่ยวบินปกติและเที่ยวบินพิเศษกรณีเกิดภัยพิบัติขั้นรุนแรงที่สุด และจัดลำดับความสำคัญของการอพยพ เช่น ผู้ป่วย เด็ก คนชรา สตรี คนพิการ เป็นต้น โดยใช้สนามบินคันไซในการ อพยพคนไทยกลับ ปทท. เนื่องจากเป็นสนามบินที่ได้รับ การออกแบบให้เป็น Floating Airport และมีสนามบินอิ ตามิ เป็นสนามบินสำรอง เนื่องจากอยู่ใกล้ตัวเมืองมากกว่า อย่างไรก็ดี การขอใช้สนามบินจะต้องเป็นการติดต่อใน ระดับรัฐบาล ดำเนินการได้เมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐบาลญี่ปุ่น

- กรณีไม่สามารถใช้สนามบินพาณิชย์ได้ จะประสานผ่าน สอท. ณ กรุงโตเกียวและ สนง. ผชท ฝ่ายทหาร เพื่อขออนุญาตรัฐบาลกลางใช้สนามบินทหาร

- กรณีไม่สามารถอพยพทางอากาศได้ ใช้การอพยพทางเรือพาณิชย์ ที่ท่าเรือโกเบ จังหวัดเฮียวโกะ และท่าเรือโอซากา โดยจัดหายุานพาหนะไปส่ง ณ ท่าเรือ

ทางเรือ ในกรณีที่การอพยพทางอากาศไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ไม่ปลอดภัยหรือไม่ เพียงพอ ประสานขอความร่วมมือกับสำนักงานผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารเรือในการจัดหาเรือมา อพยพคนไทย หรือการ อพยพโดยเรือพาณิชย์ และ/หรือ จัดหายุานพาหนะอพยพคนไทยไปส่งที่เรือเพื่อกลับประเทศไทยหรือไปยังพื้นที่ ปลอดภัยเพื่อต่อเครื่องบินกลับประเทศไทย

- กรณีที่ไม่สามารถใช้เรือพาณิชย์ได้ จะประสาน สอท. ณ กรุงโตเกียว และ สนง. ผชท. ฝ่ายทหารเรือ ในการจัดหาเรือ/ยานพาหนะมาอพยพ

- คนไทยที่สามารถเดินทางเองได้ เดินทางออกนอกประเทศญี่ปุ่นในทันที	
- คนไทยประสงค์ที่จะอพยพให้ติดต่อกับ สกญ. หรือเครือข่ายคนไทยในพื้นที่เพื่อแจ้งความประสงค์จะอพยพกลับประเทศไทย และรับทราบจตุรรวมพล โดยติดต่อกับ สกญ. ผ่านทาง	
หมายเลขโทรศัพท์ Hotline ฝ่ายกงสุล	+81 (0)90-7488-5672 และ
	+81 (0)90-1895-0987
หมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบดาวเทียม	8816-2248-7643
Facebook : สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา	
E-mail : thaiconsulate@thaiconsulate.jp	
- สกญ. จะจัดหน่วยเคลื่อนที่ เพื่อให้บริการออกเอกสารเดินทาง C.I. และจัดการคมนาคมจาก จตุรรวมพล ไปยังสนามบินหรือท่าเรือที่ใกล้ที่สุด	
- แนะนำให้คนไทยเตรียมสำรองอาหารและน้ำสะอาด และของใช้ฉุกเฉินของตนเองในเบื้องต้นเพื่อการยังชีพอย่างน้อย 7 วัน	
- สกญ. จัดส่งสิ่งของที่เป็นต่อการดำรงชีวิตลงพื้นที่สำหรับการพำนักชั่วคราวเพื่อรอขั้นตอนการอพยพรวมทั้งเพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ไม่ประสงค์จะอพยพ	

9. ย้ายที่ทำการ สกญ. กรณีพื้นที่ สกญ. ไม่ปลอดภัย / ปิดที่ทำการ

- ภายในนครโอซากา : ประสานขอใช้พื้นที่จากหน่วยงานราชการญี่ปุ่น หรือเช่าพื้นที่เอกชนในพื้นที่ปลอดภัย
- ภายนอกนครโอซากา : สอท. ณ กรุงโตเกียว สกญ. ณ นครโอซากา หรือที่อื่นที่เหมาะสม

10. การประเมินค่าใช้จ่ายโดยประมาณ ในการอพยพคนไทยในเขตอาณานิคม กรณีเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ภัยพิบัติ จากสงครามในประเทศเพื่อนบ้านและภัยโรคระบาดรุนแรง ประมาณ 2,000 คนต่อครั้ง (อัตราแลกเปลี่ยน 100 เยน เท่ากับ 30 บาท)

หมายเหตุ คิดค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงในการให้ความช่วยเหลือคนไทยขึ้นอยู่กับจำนวนคนไทยที่ได้รับผลกระทบและความรุนแรงของสถานการณ์ในขณะนั้น

รายการ	ค่าใช้จ่าย (เยน)
ค่าเดินทางในญี่ปุ่น (ขนส่งสาธารณะที่ยังเปิดให้บริการอยู่ หรือถั้วเฉลี่ยเช่าเหมารถตู้/รถบัส)	20,000,000.-
ค่าโดยสารเครื่องบินกลับประเทศไทย (เส้นทางจากโอซากา หรือ เมืองโกล์เคียง-กรุงเทพฯ)	60,000,000.-
ค่าใช้จ่ายในการเตรียมสิ่งของจำเป็น (เครื่องนอน, เวชภัณฑ์, อาหารและเครื่องดื่ม, เครื่องใช้ส่วนตัว เป็นต้น)	70,000,000.-
ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด อื่นๆ (เช่น ค่าที่พักชั่วคราว กรณีจำเป็นต้องเช่าโรงแรม เป็นต้น)	60,000,000.-
รวม	210,000,000.-

ภาคผนวก ข
คำถามสำหรับสัมภาษณ์

คำถามสำหรับการสัมภาษณ์ หัวหน้าฝ่ายกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา / สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว / สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะ ในภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในญี่ปุ่น

การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา / สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว / สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฟูกูโอกะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

1. ก่อนการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

- 1.1 แผนให้ความช่วยเหลือคนไทยในภาวะวิกฤตในภาพรวม
- 1.2 การเตรียมการด้านอื่น ๆ
- 1.3 การแบ่งงาน / มอบหมายภารกิจ อย่างไรในการเตรียมรับมือกับภาวะวิกฤต
- 1.4 การประสานงานกับหน่วยงานไทยในญี่ปุ่น
- 1.5 เมื่อมีข่าวเรื่องการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในจีนและประเทศอื่น ๆ เริ่มเตรียมการอย่างไรบ้างทั้งในช่วงก่อนพบผู้ป่วยโควิด-19 ในญี่ปุ่น และช่วงแรกของการแพร่ระบาดในญี่ปุ่น

2. ช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

- 2.1 ภารกิจในการให้ความช่วยเหลือคนไทยทั้งคนไทยในญี่ปุ่นที่ประสงค์จะเดินทางกลับไทย คนไทยใน ญี่ปุ่นที่ยังไม่ประสงค์จะเดินทางกลับไทย และคนไทยในประเทศไทยที่ประสงค์จะเดินทางไปญี่ปุ่น
- 2.2 มีการปรับภารกิจในภาพรวม / มอบหมายงานอย่างไรบ้าง
- 2.3 การสื่อสารข่าวสารข้อมูลให้คนไทย
- 2.4 การสื่อสารกับ กต. และหน่วยงานไทยในญี่ปุ่น
- 2.5 อุปสรรคในด้านงบประมาณ
- 2.6 กฎระเบียบทั้งของไทยและของญี่ปุ่นที่เอื้อประโยชน์ และที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติภารกิจ
- 2.7 สถานะ / สถิติ การให้ความช่วยเหลือคนไทยตั้งแต่เริ่มการแพร่ระบาดฯ จนถึง 30 มิถุนายน 2563

3. หลังการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

- 3.1 ความสำเร็จ / การดำเนินการที่คิดว่ามีประสิทธิภาพในสถานการณ์นี้
- 3.2 การดำเนินการที่คิดว่าควรมีการปรับปรุงพัฒนาต่อไป
- 3.3 หลังจากสถานการณ์คงที่แล้ว (การแพร่ระบาดลดน้อยลง) จะดำเนินการอย่างไรในการเตรียมรับมือกับวิกฤติการณ์ ช่นนี้ต่อไป

ภาคผนวก ค

สรุปอุปสรรคและข้อเสนอแนะใน 3 ขั้นตอนของวิกฤต



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายณฤชัย นินนาท
ประวัติการศึกษา	– บริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (ABAC) – Master of Business Administration (MBA) in International Business, University of Toledo รัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2538	บริษัท Foresight Research, SPA Advertising (ประเทศไทย)
พ.ศ. 2539	บริษัท PepsiCo International (ประเทศไทย) / บริษัท Price Waterhouse (ประเทศไทย)
พ.ศ. 2542	บริษัท HCR ManorCare, Ohio (สหรัฐอเมริกา)
พ.ศ. 2543	เข้ารับราชการกระทรวงการต่างประเทศ เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองเอเชียตะวันออก 4 กรมเอเชียตะวันออก เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองเอเชียตะวันออก 2 กรมเอเชียตะวันออก
พ.ศ. 2546	เลขานุการโท สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงจาการ์ตา เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงจาการ์ตา (อินโดนีเซีย)
พ.ศ. 2550	เจ้าหน้าที่การทูต 6 สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2552	เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงสตอกโฮล์ม (สวีเดน)
พ.ศ. 2556 - 2558	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน สำนักงานรัฐมนตรี กองยุโรป 1 กรมยุโรป กองเอเชียตะวันออก 1 กรมเอเชียตะวันออก
พ.ศ. 2559	นักการทูตชำนาญการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2560–2563	รองกงสุลใหญ่ (อัครราชทูตที่ปรึกษา) / Head of Chancery สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ประเทศญี่ปุ่น
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยใน ต่างประเทศ กรมการกงสุล