



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การทูตเศรษฐกิจเพื่อการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียว
ในประเทศไทย

จัดทำโดย นางสาวมธุรวีร์ วิสุทธกุล
รหัส 13019

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 13 ปี 2564
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การทูตเศรษฐกิจเพื่อการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

จัดทำโดย นางสาวมธุรวีร์ วิสุทธกุล
รหัส 13019

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 13 ปี 2564
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาค้นคว้าส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. กฤตินี ณัฏฐวุฒิสิทธิ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต วิมล คิตชอบ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภัทเรศ ศรีโชติ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ที่กำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และมียุทธศาสตร์ที่กำหนดเรื่องการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม กระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งมีแผนย่อยที่กำหนดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศ (มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน) โดยมุ่งไปที่การเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนผ่านความร่วมมือกับนานาประเทศ ทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างเศรษฐกิจที่เน้นนวัตกรรม การใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่าง ๆ และการส่งเสริมให้ภาคเอกชนไทยขยายตลาดในต่างประเทศ

รายงานการศึกษานี้มุ่งที่จะศึกษาและวิเคราะห์ว่า การดำเนินนโยบายและกลไกขับเคลื่อนการทูตเศรษฐกิจของไทย ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยได้อย่างไร โดยเฉพาะภายใต้โอกาสและ ความท้าทายของปัจจัยแวดล้อมภายนอก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสำคัญของโลกที่เป็นแรงกระตุ้นให้ต้องทบทวนกลยุทธ์ การดำเนินนโยบายการทูตเศรษฐกิจ การผลักดันวาระการทูตเศรษฐกิจในช่วงที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพการประชุมกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญในช่วง ปี 2564-2565 การเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันให้เศรษฐกิจไทยและผู้ประกอบการไทยท่ามกลางกระแสการนำประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือและข้อกีดกันทางการค้า และปัจจัยภายในของไทย ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การบูรณาการ ความพร้อมในการปรับตัวของภาคเอกชน และปัจจัยการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในบริบทเศรษฐกิจสีเขียว

ผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการที่กระทรวงการต่างประเทศจะพิจารณาทบทวนแผนงานภารกิจการทูตเศรษฐกิจ ซึ่งควรเน้นเรื่องความเชื่อมโยงกับพัฒนาการและยุทธศาสตร์ระดับโลกมากขึ้น และมีการบูรณาการความเห็นจากทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดแผนงานที่มีความครอบคลุมและกำหนดเป้าหมายของไทยได้อย่างชัดเจนที่จะเอื้อต่อการเจรจา การมีพลังอำนาจในการต่อรองผลประโยชน์ในมิติต่างประเทศ ตลอดจนการเข้าไปร่วมกำหนดทิศทางการหารือในเวทีต่าง ๆ ได้มากขึ้น

สิ่งที่ผู้ศึกษาได้เสนอไว้ในข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ได้แก่ การจัดลำดับความสำคัญ และมีจุดเน้นในการดำเนินงาน เช่น การกำหนดวาระ “การทูตเศรษฐกิจสีเขียว” และมีการดำเนินนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ การใช้กลไกคณะกรรมการระดับชาติให้เป็นประโยชน์มากขึ้นต่อการเสริม

การดำเนินงานการทูตเศรษฐกิจ การสนับสนุนเพื่อนำวาระขับเคลื่อนสำคัญของไทย อาทิ แผนกลยุทธ์เพื่อการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวสีเขียวภายใต้โมเดลเศรษฐกิจ BCG สู่วิสาหกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม เพื่อช่วยเสริมบทบาทและจุดเด่นด้านเศรษฐกิจสีเขียวของไทย อันจะนำไปสู่การวางผลประโยชน์แห่งชาติในเวทีระหว่างประเทศได้ต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อนำเสนอการพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานในเชิงการทูตเศรษฐกิจให้พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสำคัญของโลกกับเศรษฐกิจไทยในบริบทการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์สำหรับกระทรวงการต่างประเทศในการกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนนโยบายการทูตเศรษฐกิจในระยะต่อไป เพื่อสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยและส่งเสริมวาระแห่งชาติด้านการพัฒนาประเทศด้วยเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว แต่ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาผู้ศึกษาจึงกำหนดกรอบการศึกษาเพียงเฉพาะด้านเศรษฐกิจสีเขียว

รายงานการศึกษานี้สำเร็จล่วงได้ด้วยความกรุณาของอาจารย์ที่ปรึกษาทุกท่าน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร. กฤตินี ณัฏฐวุฒิสิทธิ์ เอกอัครราชทูต วิมล คิตชอบ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภัทเรศ ศรีโชติ สำหรับคำชี้แนะในการจัดทำและปรับปรุงรายงานอย่างต่อเนื่อง และผู้ศึกษาต้องขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร. กฤตินีฯ เป็นอย่างยิ่ง ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ที่มักตั้งคำถามและชวนคิดในมุมพัฒนาความได้เปรียบในการแข่งขันที่ช่วยสร้างมิติให้รายงานฉบับนี้ชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณนายเชิดชาย ไข่วิวิทย์ อธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดที่กรุณาสันนิษฐานให้ผู้ศึกษาได้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) ครั้งนี้ ขอขอบพระคุณนายปิยภัคดี ศรีเจริญ เอกอัครราชทูตประจำกระทรวง อดีตผู้บังคับบัญชาที่กำกับดูแลงานของกองสนเทศเศรษฐกิจ สำหรับข้อแนะนำในวันเริ่มต้นเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลในหัวข้อนี้ นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณผู้ที่ได้กรุณาสละเวลาในการสนทนาและสัมภาษณ์ในทุกประเด็น ขอขอบคุณมิตรสหายที่ช่วยเป็นกำลังใจ และที่สำคัญที่สุด ขอขอบคุณเพื่อนร่วมงานทุกท่านที่กองสนเทศเศรษฐกิจที่ได้ช่วยรับภาระงานระหว่างที่ผู้ศึกษาเข้ารับการอบรม

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณนายชุตินทร คงศักดิ์ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ สำหรับข้อคิดที่มอบให้ในวันเปิดอบรมหลักสูตร นบท. 13 โดยเฉพาะเรื่องการแบ่งปันและการทำงานเป็นทีม ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ นางสาววิริกา มุทิตาภรณ์ และเจ้าหน้าที่สถาบันฯ ทุกท่าน ที่ได้สนับสนุนดูแลอย่างทั่วถึงและอบอุ่น แม้ว่าการอบรมในปีนี้จะต้องจัดแบบรักษาระยะห่างเนื่องจากสถานการณ์โควิด-19 ซึ่งเชื่อมั่นว่า ผู้เข้ารับการอบรมจะจากไปกับหลักสูตร นบท. 13 ด้วยความทรงจำ และความภูมิใจ

มธุรวีร์ วิสุทธกุล

กันยายน 2563

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.4 คำถามการศึกษา	4
1.5 สมมติฐานการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิดทฤษฎี	6
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	15
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	21
บทที่ 3 ผลการศึกษา	22
3.1 SWOT ของการทูตเศรษฐกิจของไทย	22
3.2 SWOT ของการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย	27
3.3 ทฤษฎี Resource-based view และการวิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขัน อย่างยั่งยืนของกระทรวงการต่างประเทศ (กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ)	33
3.4 ทฤษฎี Resource-based view และการวิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขัน อย่างยั่งยืนของเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย	34
3.5 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบด้านการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว	35
3.6 บทสรุปจากการศึกษาการใช้การทูตเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว ในประเทศไทย โดยการสัมภาษณ์	35

บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	38
4.1 สรุปผลการศึกษา	38
4.2 ข้อเสนอแนะ	40
บรรณานุกรม	44
ประวัติผู้เขียน	48

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	SWOT ของการทูตเศรษฐกิจของไทย	22
ตารางที่ 2	SWOT ของการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย	27
ตารางที่ 3	VRIN Analysis วิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันของกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศในการดำเนินการทูตเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ	33
ตารางที่ 4	VRIN Analysis วิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันของเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย	34

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	SWOT Analysis	13
ภาพที่ 2	VRIN Analysis	15

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

โลกในศตวรรษที่ 21 เป็นช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมาก โดยบริบทสังคม เศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ผันผวนในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ส่งผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรอย่าง สิ้นเปลือง ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศต่าง ๆ และการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศที่ ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว (green economy) จึงกลายเป็นเศรษฐกิจหลัก ของโลกในศตวรรษที่ 21 ที่ทุกประเทศนำไปเป็นแนวทางพัฒนา¹ ด้วยคำนึงถึงความยั่งยืน การใช้ ทรัพยากรอย่างเหมาะสมและสามารถสร้างมูลค่าให้กับทรัพยากรนั้น ๆ ได้อย่างเต็มศักยภาพ การลด การปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง

แนวโน้มและทิศทางของบริบทสังคมเศรษฐกิจโลกข้างต้น ทำให้ผู้บริโภค คู่ค้า นักลงทุน และรัฐบาลต่าง ๆ ให้ความสนใจเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งตระหนักต่อสังคมและ การเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอีกนัยหนึ่งเป็นแรงกดดันต่อภาคธุรกิจที่ต้อง ปรับตัวตามพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ขณะเดียวกันก็เป็นโอกาสในการทบทวนและ ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ขององค์กรโดยเติม “สีเขียว” หรือการเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเข้าไปในธุรกิจและ อุตสาหกรรมมากขึ้นเพื่อรักษาความสามารถทางการแข่งขัน

ในส่วนของประเทศไทย รัฐบาลให้ความสำคัญกับการสร้างความสมดุลระหว่างการ เจริญเติบโตและความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมด้วยแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว โดยได้มีการระบุเรื่อง การสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจสีเขียวในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)² ประเด็น การเติบโตอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580)³ ได้กล่าวถึงการมุ่งเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน

¹ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, เศรษฐกิจสีเขียว, [ออนไลน์], 2563, แหล่งที่มา:

https://www.nstda.or.th/home/knowledge_post/green-economy-article/ [28 มิถุนายน 2564].

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 (ฉบับประกาศ ราชกิจจานุเบกษา), (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561).

³ กระทรวงการต่างประเทศ, แผนแม่บทด้านการต่างประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580), (กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ).

ควบคู่ไปกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนผ่านความร่วมมือกับมิตรประเทศทั่วโลก และล่าสุด เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2564 คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดให้การพัฒนาเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว (Bio-Circular-Green Economy: BCG Model) หรือโมเดลเศรษฐกิจ BCG (โมเดลเศรษฐกิจสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน) เป็นวาระแห่งชาติ ตั้งแต่ปี 2564 เป็นต้นไป โดยมีการจัดทำ (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570⁴ ด้วย

อย่างไรก็ดี การทำเศรษฐกิจสีเขียวให้เกิดผลในแง่ของการปฏิบัติและทำให้เกิดการทำงานอย่างเป็นรูปธรรมจริง ๆ ยังถือเป็นความท้าทายในบริบทประเทศไทย⁵ โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดมาตรการและนโยบายที่ชัดเจนของภาครัฐ การสร้างความตระหนักรู้และทำให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน การให้การสนับสนุนจากภาครัฐแก่ภาคเอกชน ซึ่งในกลุ่มธุรกิจขนาดเล็กยังต้องการการสนับสนุนค่อนข้างมาก ขณะที่กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ต้องการให้ภาครัฐอำนวยความสะดวก เช่น สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และการขับเคลื่อนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องภายใต้การบูรณาการของทุกภาคส่วน

ในมุมมองของผู้ศึกษาที่มีประสบการณ์การปฏิบัติงานที่กองสนเทศเศรษฐกิจ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ระหว่างปี 2557-2560 และในปัจจุบัน (ตั้งแต่เดือนเมษายน 2564 เป็นต้นมา) เห็นว่า การทูตเศรษฐกิจ (economic diplomacy) มีองค์ประกอบปัจจัยที่ทำให้มีศักยภาพที่จะเสริมหนุนการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยได้ โดย (1) การสื่อสารนำองค์ความรู้และแสวงหานวัตกรรมใหม่ ๆ และเชื่อมโยงความร่วมมือจากต่างประเทศสู่ในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการวิจัยและพัฒนา การตลาด และการลงทุน เพื่อรักษาความสามารถทางการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยและผู้ประกอบการไทย (2) การสนับสนุนการเจรจา ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎกติการะหว่างประเทศ มาตรฐาน และข้อเรียกร้องใหม่ ๆ ทั้งนี้ เพื่อลดความเป็นไปได้ของการกีดกันทางการค้า และ (3) การสร้างพันธมิตรและความเป็นหุ้นส่วนในประเด็นการพัฒนาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับภาคส่วนต่าง ๆ ของต่างประเทศ ผ่านกลไกทวิภาคี กลไกพหุภาคี และกรอบความร่วมมือต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก เช่น ในกรอบอาเซียนเพื่อช่วยเพิ่มพลังต่อรองในการผลักดันผลประโยชน์ในบริบทเศรษฐกิจสีเขียวที่ประเทศไทยอาจไม่มีอำนาจในเชิงการต่อรองมากนักในระดับประเทศ

⁴ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570, (กรุงเทพฯ: กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม).

⁵ ไสภารัตน์ จารุสมบัติ, นิตยา โพธิ์นอก และจารุพล เรืองสุวรรณ, เส้นทางเศรษฐกิจสีเขียว, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียว คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), หน้า 116.

ดังนั้น รายงานการศึกษานี้จึงสนใจที่จะมุ่งนำเสนอการพัฒนาแนวทางศึกษาว่า ภายใต้ภาวะการเปลี่ยนแปลงสำคัญของโลก (megatrends) กับเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในบริบทการพัฒนาอย่างยั่งยืนและความท้าทายในบริบทของไทยข้างต้น กระทรวงการต่างประเทศจะขับเคลื่อนการทูตเศรษฐกิจไปในทิศทางใด ที่จะทำให้สามารถมีส่วนช่วยสนับสนุนการทำเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย และช่วยทำให้ประเทศไทยก้าวสู่การเป็นประเทศสีเขียวได้เร็วขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งคือ การใช้การทูตเศรษฐกิจเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยและผู้ประกอบการไทย และส่งเสริมเป้าหมายการพัฒนาประเทศภายใต้วาระแห่งชาติด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว จึงอาจกล่าวได้ว่า การศึกษาการใช้การทูตเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวเป็นการหาแนวทางส่งเสริมทั้งการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันของเศรษฐกิจไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความท้าทาย (SWOT) ของการทูตเศรษฐกิจต่อการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

1.2.2 เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินภารกิจ การทูตเศรษฐกิจในการเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยและผู้ประกอบการไทย และฟื้นฟูเศรษฐกิจไทยอย่างยั่งยืน

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1.1 ขอบเขตเรื่อง

มุ่งเน้นเฉพาะการดำเนินงานและบทบาทด้านการทูตเศรษฐกิจของกระทรวงการต่างประเทศ โดยภารกิจการดำเนินงานมิติเศรษฐกิจของหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมแนวทางของไทยในการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว ไม่รวมอยู่ในการศึกษารั้งนี้

1.3.1.2 ขอบเขตระยะเวลา

ศึกษาระหว่างปี 2561 (ปีเริ่มต้นของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี) ถึงปัจจุบัน (ปี 2564) เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินงานกิจกรรมการทูตเศรษฐกิจในบริบทการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียว ในประเทศไทยในปีงบประมาณ 2565-2566

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

1) รายงานการศึกษานี้จะศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยของความได้เปรียบในการแข่งขันของการใช้ทฤษฎีการทูตเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมเศรษฐกิจไทยพัฒนาสู่เศรษฐกิจ

สีเขียว รวมทั้งบทวิเคราะห์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 โดยมียุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป (European Green Deal: EGD) เป็นกรณีศึกษาประกอบการวิเคราะห์ ตลอดจนการสัมภาษณ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้ โดยการนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์ปัจจัยความได้เปรียบในการแข่งขัน จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ความท้าทายของภารกิจการทูตเศรษฐกิจมอบให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ศึกษาก่อนการสัมภาษณ์ และคำตอบที่ได้รับจากการสัมภาษณ์จึงเป็นการคาดการณ์/ตอบสนองของผู้ถูกสัมภาษณ์เท่านั้น

2) รายงานการศึกษานี้จะนำข้อมูลที่ได้จากข้อ (1) มาวิเคราะห์ และเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินการกิจการทูตเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยให้มีการพัฒนาที่เข้มแข็งยั่งยืน

1.3.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

รายงานการศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis เพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ความท้าทายของการใช้การทูตเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย และการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลในลักษณะเป็นการสุ่มแบบเฉพาะเจาะจง (purposive method) โดยสัมภาษณ์ผู้แทนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้มีส่วนกำหนดนโยบาย เช่น องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) และกระทรวงการต่างประเทศ ตลอดจนภาคเอกชน เช่น สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อรับทราบประเด็นปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัด ตลอดจนข้อเสนอแนะของหน่วยงานเกี่ยวกับประเด็นที่ต้องการให้กระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทสนับสนุน/เสริมประโยชน์ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดภาพเชื่อมต่อบรรยากาศในการศึกษาและการนำลงสู่ภาคปฏิบัติ

1.4 คำถามการศึกษา

การทูตเศรษฐกิจจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยได้อย่างไร

1.5 สมมติฐานการศึกษา

การทูตเศรษฐกิจสามารถเป็นเครื่องมือที่ช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยได้

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 ได้รับทราบจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความท้าทายของการใช้การทูตเศรษฐกิจในการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวในภาคปฏิบัติ

1.6.2 ได้รับทราบโอกาสและปัญหาความท้าทายในการสร้าง ecosystem การดำเนินกิจกรรมด้านเศรษฐกิจในบริบทของเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

1.6.3 ได้รับทราบปัญหาความท้าทาย ข้อจำกัด ตลอดจนข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) เกี่ยวกับประเด็นที่ต้องการให้กระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทสนับสนุน/เสริมประโยชน์ โดยมีการทูตเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือ

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดและทฤษฎีการทูตเศรษฐกิจ

กรอบแนวคิดทฤษฎีเรื่องการทูตเศรษฐกิจ (economic diplomacy) เกี่ยวกับการดำเนินการด้านการต่างประเทศเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ผ่านการส่งเสริมการค้าการลงทุนระหว่างกัน⁶ ทฤษฎีการทูตเศรษฐกิจเป็นไปตามแนวคิดเสรีนิยม (liberal peace) ที่มีสมมติฐานว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจะลดความเสี่ยงของความขัดแย้งและการทำสงครามระหว่างกัน⁷ การทูตเศรษฐกิจจึงเป็นการใช้ทักษะด้านการทูต (diplomatic skills) กับเครื่องมือด้านเศรษฐกิจ (economic tools) ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ (state actor) ทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี เป็นหนึ่งในเครื่องมือของการดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อเพิ่มพูนผลประโยชน์และเป้าหมายด้านเศรษฐกิจ การเมือง และเป็นการดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์⁸ เพื่อดำรงความได้เปรียบของประเทศในระบบเศรษฐกิจและระบบการเมืองของโลก⁹ อย่างไรก็ตาม การนิยาม “การทูตเศรษฐกิจ” ไม่ได้มีคำนิยามเดียว เนื่องจากการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจมีหลากหลายมิติและวัตถุประสงค์ มากไปกว่านั้น ในปัจจุบัน ผู้เล่นที่มีรัฐ (non-state actor) มีความเกี่ยวข้องกับการต่างประเทศมากขึ้น แต่ก็ยังปฏิเสธไม่ได้ว่า รัฐยังคงเป็นผู้กำหนดนโยบายด้านการต่างประเทศและด้านเศรษฐกิจในระดับชาติ รายงานการศึกษานี้ จึงใช้คำนิยามที่มีรัฐเป็นแกนหลักประกอบกับการจำกัดขอบเขตการศึกษาที่มุ่งเน้นการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ

⁶ Bergeijk, P.A., Okano-Heijmans, M. and Melissen J., editors, Economic Diplomacy: Economic and Political Perspectives, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2011: 17.

⁷ Ibid., 2.

⁸ Bayne, N. and Woolcock, S., editors, The New Economic Diplomacy: Decision-making and Negotiation in International Economic Relations, Surrey: Ashgate Publishing, Ltd., 2011: 3-4 The New Economic Diplomacy: 3-4.

⁹ Bergeijk et al., Economic Diplomacy: 17.

การทูตเศรษฐกิจได้รับการศึกษาและปฏิบัติอย่างแพร่หลายมากขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะในกรอบพหุภาคี เมื่อหลายประเทศเห็นความสำคัญของการรักษาความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีด้านเศรษฐกิจ เพื่อลดความเสี่ยงต่อความขัดแย้งระหว่างประเทศ เห็นได้จากการจัดตั้งระบบการจัดการการเงินเบรตตันวูดส์ (Bretton-Woods System) ของสหรัฐอเมริกา ร่วมกับมิตรประเทศ ตลอดจนการจัดตั้งองค์การด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ธนาคารโลก (World Bank) หรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ซึ่งทำให้องค์การเศรษฐกิจระหว่างประเทศกลายเป็นส่วนสำคัญในการบริหารจัดการการดำเนินงานนโยบายและประเด็นทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเป็นกลไกการเจรจาเพื่อจัดการกับความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยในปัจจุบันมีเวทีหรือโครงสร้างสำหรับการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจที่หลากหลาย ตั้งแต่ระดับอนุภูมิภาค ไปจนถึงระดับโลกที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก เช่น ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี - เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลว่าด้วยความร่วมมือหลากหลายสาขาทางเศรษฐกิจและวิชาการ (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation: BIMSTEC) และกรอบความร่วมมือภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC)

ในระดับระหว่างประเทศ การทูตเศรษฐกิจอาจเป็นเครื่องมือเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วยการพัฒนาการค้าการลงทุนระหว่างกัน แต่ในระดับประเทศนั้น รัฐอาจใช้การทูตเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติทั้งในด้านการค้า การลงทุน และการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่มีผลประโยชน์หรือที่ประเทศมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบทั้งในมิติทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี¹⁰

ในบริบทประเทศไทย ทฤษฎีการทูตเศรษฐกิจนำมาใช้กับบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศในพันธกิจการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศทั้งในภาครัฐและเอกชนที่จะสร้างเสริมขีดความสามารถทางการแข่งขันด้านต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยการทูตเศรษฐกิจมีความหมายครอบคลุมทั้งในระดับมหภาคถึงการส่งเสริมความร่วมมือ

¹⁰ Rana S. Kishan, Serving The Private Sector: India's Experience in Context in Nicholas Bayne and Stephen Woolcock, The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations, 3rd ed. (UK: The London School of Economics and Political Science, 2011), pp. 93-111.

ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศและการปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศในด้านต่าง ๆ และในระดับจุลภาคถึงบทบาทสนับสนุนการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนไทยในต่างประเทศ

การทูตเศรษฐกิจของไทยเป็นการดำเนินการโดยริเริ่มจากในสมัยรัฐบาล พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ ภายใต้นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ซึ่งมีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เด่นชัดมากที่สุดสมัยหนึ่ง¹¹ ทั้งนี้ ในปี 2556 นับเป็นครั้งแรกที่กระทรวงการต่างประเทศได้มีการจัดทำเอกสารเรื่อง “การทูตเชิงเศรษฐกิจและบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ”¹² ขึ้น โดยมีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนเพื่อบูรณาการเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ ส่งเสริมบทบาทประเทศไทยในเวทีโลก และสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ

ตัวอย่างความสำเร็จของการดำเนินงานด้านการทูตเศรษฐกิจที่ กระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีบทบาทหลัก ได้แก่ การเจรจาจัดทำและมีการลงนามบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ Country Programme (CP) ระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) เมื่อปี 2561 ซึ่งนัยสำคัญของการเข้าร่วมโครงการ CP คือ ความเชื่อมั่นที่ OECD ในฐานะองค์การระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลในการเป็นผู้กำหนดมาตรการขั้นสูงด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาในด้านต่าง ๆ มีต่อประเทศไทย เท่ากับเป็นการยกระดับสถานะ (raise profile) ของประเทศไทยในทางอ้อม นอกจากนี้ ความร่วมมือกับ OECD ยังเป็นช่องทางให้ประเทศไทยรับทราบพัฒนาการเข้าถึงองค์ความรู้และคลังข้อมูลต่าง ๆ ของ OECD ซึ่งเป็นคลังข้อมูลที่มีคุณภาพดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลก อันจะส่งผลต่อการเสริมสร้างมาตรฐานและความน่าเชื่อถือทางเศรษฐกิจของไทย เป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปและพัฒนาประเทศอย่างรอบด้าน¹³

¹¹ สิริินทร์ สุรติพันธ์, “การทูตเชิงเศรษฐกิจในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต”, (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2557), หน้า 2.

¹² กระทรวงการต่างประเทศ, “การทูตเชิงเศรษฐกิจและบทบาทกระทรวงการต่างประเทศ,” โทรเลขกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0702/ว.746/2556, 10 ตุลาคม 2556; ชุตินทร คงศักดิ์, “การทูตเชิงเศรษฐกิจ (Economic Diplomacy) กับกระทรวงการต่างประเทศ อีกหนึ่งบทบาทของเจ้าหน้าที่การทูต,” วารสารสาทรนุรักษ์ 68 (2), (กรกฎาคม 2557).

¹³ กระทรวงการต่างประเทศ, การลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MoU) เกี่ยวกับโครงการ Country Programme ระหว่างรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรไทยและองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development หรือ OECD) วันที่ 31 พฤษภาคม 2561 ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส, [ออนไลน์], 2561, แหล่งที่มา: <https://mfa.go.th/th/content/5d5bd15715e39c306002448e?cate=5d5bcb4e15e39c3060006843> [18 สิงหาคม 2564].

ทั้งนี้ ในการจัดทำสาขาความร่วมมือภายใต้โครงการ CP กระทรวงการต่างประเทศได้ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

ในระดับประเทศ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้นำการทูตเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถทางการแข่งขันของผู้ประกอบการกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากโดยล่าสุด เมื่อเดือนเมษายน 2564 กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับหน่วยงานพันธมิตรต่าง ๆ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงพาณิชย์ จัดงาน “Local to Global: Visions of Isan” นำเสนอศักยภาพผู้ประกอบการในจังหวัดขอนแก่น ภาพสินธุ์มหาสารคาม ร้อยเอ็ด หนองคาย และมุกดาหาร ต่อคณะทูตต่างประเทศ และผู้แทนหอการค้าต่างประเทศประจำประเทศไทย เพื่อได้รับทราบทางเลือกของสินค้าและบริการท้องถิ่นที่มีศักยภาพ นวัตกรรม และความพร้อมที่จะต่อยอดด้านการตลาดกับต่างประเทศ ขณะเดียวกัน ได้จัดกิจกรรมคู่ขนานให้ผู้ประกอบการ SME ธุรกิจท้องถิ่น และกลุ่มวิสาหกิจชุมชน รับทราบข้อมูลในลักษณะภาครัฐช่วยติดอาวุธและให้มุมมองกลยุทธ์การตลาด เช่น การขยายสินค้าแบบความปกติใหม่ (new normal) ที่มีการออกแบบ เรื่องเล่า สะท้อนภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็นอัตลักษณ์ที่สอดคล้องกับกระแสของโลกในเรื่องความยั่งยืน การรักษาสิ่งแวดล้อม ธุรกิจสีเขียว การเน้น e-commerce และนวัตกรรม ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะที่มประเทศไทย¹⁴ ในต่างประเทศเป็นช่องทางและสร้างโอกาสทางธุรกิจ

2.1.2 เศรษฐกิจสีเขียว

แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว (green economy) ได้ถูกบัญญัติขึ้นครั้งแรกในปี 2532 โดยรายงาน “Blueprint for a Green Economy” ซึ่งกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ได้เสนอต่อรัฐบาลสหราชอาณาจักร เพื่อหาคำจำกัดความการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ต่อมาในปี 2551 หลังเกิดวิกฤตการเงินและความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Program: UNEP) ได้เริ่มให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจสีเขียวอีกครั้งและเสนอชุดมาตรการกระตุ้น

¹⁴ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2541 ให้มีการดำเนินการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ โดย กระทรวงการต่างประเทศได้รับมอบหมายให้หาทางให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศให้ทำงานเป็นทีมมากขึ้น จึงเป็นที่มาของคำว่า “ทีมประเทศไทย” แต่ความหมายที่แท้จริงก็คือ การประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ

เศรษฐกิจสีเขียว (green stimulus package) เพื่อเป็นแนวทางการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้กับรัฐบาลต่าง ๆ¹⁵ โดย UNEP ให้คำจำกัดความเศรษฐกิจสีเขียวว่า เป็นการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในระดับต่ำ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และมีความครอบคลุม¹⁶ โดยการจ้างงาน และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นได้จากการลงทุนต่าง ๆ เพื่อการผลิตและการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจสีเขียวครอบคลุมการปรับเปลี่ยนกฎหมายและระเบียบ เพื่อให้เอื้อต่อการเปลี่ยนผ่านจากการผลิตในรูปแบบเดิม การลงทุนและการใช้จ่ายของรัฐบาล การเก็บภาษีและกลไกทางตลาด และการพัฒนาศักยภาพของแรงงาน¹⁷

ด้วยความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อันเป็นผลมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ ยิ่งทำให้เศรษฐกิจสีเขียวดูจะเป็นทางเลือกที่หลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับอนาคตของมนุษยชาติ ในปี 2555 ที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Sustainable Development) ที่นครริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เห็นพ้องกันว่า เศรษฐกิจสีเขียวเป็นอุปกรณ์สำคัญสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นรูปแบบเศรษฐกิจที่ครอบคลุม ส่งเสริมการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ ขจัดความยากจน และส่งเสริมการจ้างงาน ในขณะที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม¹⁸

จากนั้น เศรษฐกิจสีเขียวจึงถูกยกให้เป็นประเด็นถกเถียงสำคัญในเวทีเจรจาระหว่างรัฐบาลประเทศต่าง ๆ โดยประเด็นที่มีการถกเถียงกันในเวทีระหว่างประเทศเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว คือ ความเสมอภาคระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา¹⁹ เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศยังต้องพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีประสิทธิภาพเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมหรือประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งการผลิตบางรูปแบบยังไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ

¹⁵ UNDESA, A guidebook to the Green Economy Issue 1: Green Economy, Green Growth, and Low-Carbon Development - history, definitions and a guide to recent publications (New York: United Nations, 2012): 7-8.

¹⁶ UNEP, Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication - A Synthesis for Policy Makers, [Online], 2011, Available from: <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=126&menu=35> [2021, June 30].

¹⁷ Ibid.

¹⁸ UNDESA, A guidebook to the Green Economy Issue 1: 7-8.

¹⁹ Jill Tove Buseth, Narrating Green Economies in the Global South, [Online], 2020, Available from: <https://brage.inn.no/inn-xmli/bitstream/handle/11250/2730012/Narrating+Green+Economies+in+the+Global+South.pdf?sequence=2> [2021, July 20].

การปรับเปลี่ยนกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นอาจเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตทำให้บางประเทศเสียความได้เปรียบเชิงแข่งขัน นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนาอาจไม่ได้มีศักยภาพด้านเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบเศรษฐกิจสีเขียว

การรักษาสภาพแวดล้อมและการยับยั้งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อนเป็นเรื่องที่ประชาคมโลกให้ความสำคัญเป็นที่ประจักษ์ เช่น มีการลงนามในความตกลงปารีส (Paris Agreement) ในปี 2558 เพื่อการลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์พร้อมก่อให้เกิดการไหลเวียนของกระแสเงินทุน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางสู่การพัฒนาที่ก่อก๊าซเรือนกระจกในระดับต่ำและคงทนต่อสภาพอากาศ การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนปี 2573 (ค.ศ. 2030) (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายที่ 12, 13, 14, 15²⁰ ผ่านการดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติ และหลายประเทศได้ดำเนินนโยบายภายในและปฏิรูปในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องต่อการพัฒนานี้ เช่น ในบริบทของยุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป (European Green Deal: EGD) ของสหภาพยุโรป (European Union: EU) และยุทธศาสตร์การเติบโตสีเขียว (Green Growth Strategy) ของญี่ปุ่น เป็นต้น

ประเทศไทยได้ดำเนินตามกระแสการพัฒนาของสังคมโลกด้านเศรษฐกิจสีเขียวเช่นกัน ด้วยตระหนักว่าเศรษฐกิจสีเขียวเป็นระบบเศรษฐกิจที่เน้นคุณค่าและทำให้มนุษย์อยู่กับธรรมชาติได้อย่างสมดุล โดยสนับสนุนการบรรลุความตกลงปารีสในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงร้อยละ 20-25 ภายในปี 2573 (ค.ศ. 2030) ผ่านการดำเนินการในสาขาต่าง ๆ อาทิ พลังงาน ขนส่ง และป่าไม้²¹ นอกจากนี้ ยังได้ใช้โมเดลเศรษฐกิจใหม่ที่เรียกว่า “โมเดลเศรษฐกิจ BCG” ที่รัฐบาลได้ประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติ ตั้งแต่ปี 2564 เป็นกรอบในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการต่อยอดจากจุดแข็งที่มีอยู่ในประเทศ ขณะเดียวกันเป็นโอกาสสำหรับการทบทวนแนวทางการพัฒนาที่มุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนพร้อมกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (green recovery) ในจังหวะที่ประเทศกำลังเผชิญภาวะวิกฤตเศรษฐกิจจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ที่ยังเป็นตัวเร่งสะท้อนให้เห็นถึงความเปราะบางของเศรษฐกิจที่ผ่านมาของไทยที่ต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอก และตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่คำนึงถึงความสัมพันธ์กันอย่างสมดุลระหว่างการดูแลฐานทรัพยากรกับกิจกรรมของมนุษย์

²⁰ UNDESA, Sustainable Development Goals, [Online] Available from: <https://sdgs.un.org/goals> [2021, June 30].

²¹ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ความตกลงปารีส: ก้าวสำคัญของการดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://thai-inter-org.mfa.go.th/th/page/ความตกลงปารีส?menu=5d6bb81015e39c3c8c005d5b> [28 มิถุนายน 2564].

สำหรับในปีงบประมาณ 2562 ข้อมูลสถิติระบุว่า การดำเนินการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียวในประเทศไทยสามารถลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ 20,800 ตันต่อปี ลดต้นทุนการผลิต 118,189,048 ล้านบาทต่อปี และนำเศรษฐกิจสีเขียวมาใช้อย่างรูปธรรม เช่น สนับสนุนผลงาน BCG Startup จากอุทยานวิทยาศาสตร์ภาคเหนือ และพัฒนาอุตสาหกรรมไทยให้ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมการค้าโลก ส่งเสริมสถานประกอบการให้เข้าสู่ระบบมาตรฐานแรงงาน จำนวน 223 แห่ง และพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้นส่วนยานยนต์ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น 145 กิจการ²²

เมื่อมีการกำหนดเป้าหมายต่าง ๆ ในระดับสากลและการดำเนินนโยบายภายในของประเทศต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญกับความสมดุลของการสร้างความยั่งยืนของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับการเพิ่มอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจสีเขียวจึงไม่ได้เป็นแค่แนวคิดทางเศรษฐกิจที่ประเทศต่าง ๆ พึ่งปฏิบัติ แต่กำลังเป็นมาตรฐานทางการค้าที่หลายประเทศและหลายบริษัทต้องปฏิบัติเพื่อให้ดำเนินการค้าระหว่างประเทศได้ โดยเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศในการจัดการเศรษฐกิจสีเขียว ดังนั้น การดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในระดับประเทศจึงเป็นส่วนสำคัญสำหรับประเทศที่ยังมีความพร้อมอยู่ในระดับต่ำหรือยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการดำเนินการดังเช่นประเทศไทย และโดยข้อเท็จจริงที่ว่าเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวมีมิติที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศและมีขอบเขตรดับโลก ดังนั้น นโยบายและการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจสีเขียวจึงมีความเกี่ยวข้องกับมิติด้านการต่างประเทศและการใช้เครื่องมือทางการทูตเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง (bargaining power) การเคลื่อนไหวเชิงกลยุทธ์ (strategic move) ที่ทำให้สามารถกำหนดกติกา มาตรฐาน (set the rules of the game) ในเวทีโลก และสร้างเสริมขีดความสามารถทางการแข่งขัน (competitiveness) ทั้งนี้ อาจกล่าวได้เช่นกันว่า เป็นการใช้เครื่องมือด้านการต่างประเทศเพื่อเสริมสร้างสถานะของประเทศในเวทีระหว่างประเทศในมิติด้านเศรษฐกิจ

2.1.3 เทคนิค SWOT Analysis²³

เทคนิค SWOT Analysis คือ การวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสียขององค์กร หรือโครงการจากมุมมองปัจจัยภายในและภายนอก โดยหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความท้าทาย เข้ามาใช้พิจารณา ประเมินสถานการณ์ เพื่อประโยชน์ในการใช้วางแผนงานหรือดำเนินกิจการองค์กรให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงขององค์กรที่สุด

²² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานผลดำเนินงานของรัฐบาล ปีที่ 1, [ออนไลน์], 2564, แหล่งที่มา: https://www.soc.go.th/?page_id=10338 [4 กรกฎาคม 2564].

²³ คณะเกษตรศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, หลักการวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis), [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.agri.cmu.ac.th/2017/files/Download/หลักการวิเคราะห์%20SWOT.pdf> [30 มิถุนายน 2564].

หลักการสำคัญของเทคนิค SWOT Analysis คือ การวิเคราะห์โดยการสำรวจจากสภาพแวดล้อมสองด้าน คือ สภาพแวดล้อมภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก จึงอาจเรียกได้ว่าเป็นการวิเคราะห์สถานการณ์ (Situation Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) และวิเคราะห์โอกาสและความท้าทาย รวมถึงปัจจัยต่าง ๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กร ทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รวมทั้งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวที่มีผลต่อองค์กร และทราบจุดแข็ง จุดอ่อน และความสามารถด้านต่าง ๆ ที่องค์กรมีอยู่ ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และการดำเนินการตามกลยุทธ์ขององค์กรที่เหมาะสมต่อไป ดังปรากฏตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1 SWOT Analysis

ที่มา: <https://www.business-to-you.com/swot-analysis/>

SWOT มาจากตัวย่อภาษาอังกฤษสี่ตัว ได้แก่

- 1) S มาจาก Strengths หมายถึง จุดเด่นหรือจุดแข็ง ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นข้อดีที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กร เช่น การมีองค์กรที่เข้มแข็งและมีความสามารถ หรือการมีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้
- 2) W มาจาก Weaknesses หมายถึง จุดด้อยหรือจุดอ่อน ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในต่าง ๆ ขององค์กร ซึ่งองค์กรจะต้องหาวิธีในการแก้ปัญหานั้น เช่น การขาดความต่อเนื่องของนโยบาย
- 3) O มาจาก Opportunities หมายถึง โอกาส ซึ่งเป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรเอื้อประโยชน์หรือส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กร และองค์กรที่ดีจะต้อง

เสาะแสวงหาโอกาสอยู่เสมอ และใช้ประโยชน์จากโอกาสนั้น เช่น สถานการณ์เศรษฐกิจในประเทศ และเศรษฐกิจโลก หรือการพัฒนาของเทคโนโลยีและนวัตกรรม

4) T มาจาก Threats หมายถึง ความท้าทาย เป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก เป็นอุปสรรคที่ขัดขวางการทำงานขององค์กรไม่ใหับรรลุวัตถุประสงค์ เช่น สถานการณ์โรคระบาด หรือวิกฤตเศรษฐกิจ

กล่าวโดยสรุปว่า เทคนิค SWOT Analysis มีความสำคัญโดยใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนจากปัจจัยภายใน โอกาสและความท้าทายจากปัจจัยภายนอก ที่จะทำให้เกิดการนำเครื่องมือการทูตเศรษฐกิจมาใช้ส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ มีความจำเป็นที่องค์กรต้องมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์แวดล้อม และพยายามขจัดอุปสรรคความท้าทายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

2.1.4 ทฤษฎี Resource-based view²⁴

ศาสตราจารย์ Jay B. Barney นักวิชาการด้านการบริหารเชิงกลยุทธ์ชาวอเมริกัน เป็นผู้ริเริ่มกล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีฐานทรัพยากร (Resource-based View) ในปี 2534 ในมุมมองที่ว่าองค์กรสามารถสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน (competitive advantage) จากทรัพยากรขององค์กร (firm resources) ที่มีอยู่ ซึ่งจำเป็นต้องมีคุณลักษณะสำคัญสี่ด้าน (VRIN characteristics) ได้แก่

1) ด้านความมีคุณค่า (Valuable) หมายความว่า เป็นทรัพยากรที่ส่งเสริมให้องค์กรสามารถเพิ่มคุณค่าและนำมาซึ่งความสำเร็จที่มากกว่าคู่แข่ง หรือทำให้องค์กรลดจุดอ่อนที่มีอยู่ได้

2) ด้านความหายาก (Rare) หมายความว่า เป็นทรัพยากรที่คู่แข่งไม่สามารถที่จะสร้างหรือหาทรัพยากรดังกล่าวมาได้โดยง่าย คู่แข่งจำเป็นต้องใช้เวลาให้เงินลงทุนเพื่อที่จะสร้างหรือหาทรัพยากรดังกล่าวเข้ามา

3) ด้านความยากที่จะเลียนแบบ (Inimitable) หมายความว่า เป็นทรัพยากรที่ไม่สามารถลอกเลียนได้ง่าย เป็นทรัพยากรที่องค์กรผูกขาดหรือควบคุมได้ ซึ่งทำให้คู่แข่งไม่สามารถที่จะลอกเลียนแบบได้ง่าย

4) ด้านการไม่สามารถทดแทนได้อย่างสมบูรณ์ (Non-substitutable) หมายความว่า เป็นทรัพยากรที่ไม่สามารถทดแทนได้ง่าย เป็นทรัพยากรที่มีลักษณะเฉพาะที่ตอบสนองความต้องการ

²⁴ Jay Barney, Firm Resources and Sustained Competitive Advantage, Journal of Management, [Online], 1991, Available from: [https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202019/Barney%20\(1991\).pdf](https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202019/Barney%20(1991).pdf) [2021, June 30].

ของลูกค้าหรือผู้ใช้ในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือแม้แต่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน สิ่งนี้เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความได้เปรียบในการแข่งขันด้านการทูต

ทั้งนี้ การสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน องค์กรต้องประกอบด้วยคุณลักษณะ ทั้งสี่ประการ ถ้าขาดอย่างใดอย่างหนึ่งบ่งบอกได้ถึงความสามารถในการแข่งขันอย่างยั่งยืนจะไม่เกิดขึ้น ดังปรากฏตามภาพที่ 2



ภาพที่ 2 VRIN Analysis

ที่มา: Strategic Human Resource Management: Competitive Edge Provider (2016)

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 การศึกษาเรื่องการดำเนินการทูตในประเด็นสิ่งแวดล้อม

บทความ Green Diplomacy-The Chance to Mitigate the Effects of the Economic Crisis in the Context of Sustainable Development โดย Stefu Ioan (2013)²⁵ กล่าวว่า หลายประเทศได้ใช้การทูตเพื่อผลักดันประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยที่ผ่านมา เรียกการดำเนินการดังกล่าวว่า “การทูตสีเขียว” (green diplomacy) หรือ “การทูตด้านนิเวศวิทยา” (ecological diplomacy) มุ่งเสริมสร้างความร่วมมือด้านการพัฒนา ระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคี ระดับภูมิภาค และระดับโลก เป็นภารกิจการทูตรูปแบบใหม่ ในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในมิติสิ่งแวดล้อม รวมถึงการดำเนินการเจรจาระหว่าง ประเทศเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ เพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อม

²⁵ Stefu Ioan, Green Diplomacy-The Chance to Mitigate the Effects of the Economic Crisis in the Context of Sustainable Development [Online], 2013, Available from: <https://core.ac.uk/download/pdf/82660352.pdf> [2021, July 18].

การสร้างภาพลักษณ์และสนับสนุนการมีผลประโยชน์ร่วมกันในการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมชาติของมนุษยชาติ โดยไม่ได้เน้นเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศใดประเทศหนึ่งและไม่ได้เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ

2.2.2 เอกสารวิชาการส่วนบุคคลหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.)

1) รายงานการศึกษาของนางสาวสิรินทร์ สุรทินท์ ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557 สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ เรื่อง การทูตเชิงเศรษฐกิจในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต

นางสาวสิรินทร์ฯ ศึกษาการทูตเศรษฐกิจของไทยในบริบทการเป็นเครื่องมือของรัฐในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ การเป็นเครื่องมือที่ช่วยเกื้อกูลให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจและหลักธรรมาภิบาลโดยศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินการโดยรัฐบาลของไทยในอดีต ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมรายงานการศึกษาตามหลักสูตรนักบริหารการทูตของนางสาวสิรินทร์ฯ ที่แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษาที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาได้เรียนรู้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะประเด็นหลักที่ต้องทำให้นโยบายการทูตเศรษฐกิจเป็นความมุ่งมั่นทางการเมือง (political will) เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจเรื่องการทูตเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ในทางปฏิบัติ

2) รายงานการศึกษาของนายนิธิรุจน์ โผนประเสริฐ ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ปี 2558 สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ เรื่อง การดำเนินนโยบายการทูตเศรษฐกิจของไทยต่อเปรู ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2557 ภายใต้แผนปฏิบัติการบูรณาการภูมิภาคลาตินอเมริกา พ.ศ. 2555-2559

จากการทบทวนวรรณกรรมรายงานการศึกษาตามหลักสูตรนักบริหารการทูตของ นายนิธิรุจน์ฯ ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาได้เรียนรู้แนวทางปรับปรุงการขับเคลื่อนนโยบายการทูตเศรษฐกิจของไทยต่อเปรูอย่างเป็นองค์รวม ที่จำเป็นต้องมีบูรณาการ มีความเชื่อมโยงทั้งในด้านทรัพยากร บุคลากร แผนงาน และโครงการต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการบูรณาการภูมิภาคลาตินอเมริกาได้

2.2.3 ยุทธศาสตร์ แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการ

1) ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)²⁶ ซึ่งจัดทำขึ้นตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดและมีการประกาศใช้ เมื่อวันที่ 8

²⁶ สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 (ฉบับประกาศราชกิจจานุเบกษา), (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561).

ตุลาคม 2561 มีวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วย การพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ประกอบด้วยยุทธศาสตร์หกด้าน ได้แก่ (1) ความมั่นคง (2) การสร้างความสามารถในการแข่งขัน (3) การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ ทรัพยากรมนุษย์ (4) การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (5) การสร้างการเติบโตบน คุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (6) การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการ ภาครัฐ

การส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวของไทยให้มีการพัฒนาที่เข้มแข็งยั่งยืน ซึ่งเป็น ประเด็นหลักในการศึกษาของรายงานฉบับนี้ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) โดยมีประเด็นสำคัญ ได้แก่ การสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การสร้างคุณค่าใหม่ในอนาคตด้วยการนำวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมไปเพิ่มศักยภาพของ ผู้ประกอบการ และการสร้างการเติบโตอย่างมีคุณภาพและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อนำไปสู่ สังคมคาร์บอนต่ำ

2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่างประเทศ (พ.ศ. 2561- 2580)²⁷ ซึ่งเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานด้านการต่างประเทศอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) โดยมีวิสัยทัศน์ “การต่างประเทศไทยมี พลวัตและเอกภาพ ช่วยขับเคลื่อนให้ไทยเป็นประเทศพัฒนาแล้ว มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ประกอบด้วยห้าเป้าหมายสำคัญ ได้แก่ (1) มีความมั่นคง (Security) (2) มีความมั่งคั่ง ยั่งยืน (Sustainability) (3) มีมาตรฐานสากล (Standard) (4) มีสถานะและเกียรติภูมิ (Status) และ (5) มีพลัง (Synergy)

แผนย่อยความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่าง ประเทศ (มีความมั่งคั่ง ยั่งยืน) มุ่งเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันควบคู่ไปกับการพัฒนาอย่าง ยั่งยืนผ่านความร่วมมือกับนานาประเทศ ทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างเศรษฐกิจที่เน้น นวัตกรรม การใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่าง ๆ และการส่งเสริมให้ภาคเอกชนไทย ขยายตลาดในต่างประเทศ ขณะเดียวกัน การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องเป็นไปอย่างยั่งยืน ประเทศไทย จึงต้องใช้ประโยชน์จากความเป็นหุ้นส่วนกับภาคส่วนต่าง ๆ ของต่างประเทศ เพื่อร่วมกันบรรลุ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของโลก

จากเป้าหมายของแผนย่อยดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กระทรวงการต่าง ประเทศ ตระหนักถึงการดำเนินการกิจด้านการทูตเพื่อสนับสนุนการดำเนินการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและ

²⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, แผนแม่บทด้านการต่างประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580), (กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ).

การพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว เพื่อส่งเสริมขีดความสามารถทางการแข่งขันอย่างยั่งยืนของ ประเทศ
เช่นเดียวกับนานาประเทศ

3) (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570²⁸ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2564 ให้การขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน เศรษฐกิจสีเขียว (Bio-Circular-Green Economy: BCG Model) หรือโมเดลเศรษฐกิจ BCG เป็นวาระแห่งชาติ ตั้งแต่ปี 2564 เป็นต้นไป สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการบริหารการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 เพื่อเป็นกรอบการทำงานสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ในการร่วมขับเคลื่อนวาระแห่งชาตินี้

การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 เป็นการพัฒนายภายใต้ 4+1 สาขายุทธศาสตร์ คือ (1) สาขาเกษตรและอาหาร (2) สาขาสุภาพ และการแพทย์ (3) สาขาลังงาน วัสดุและเคมีชีวภาพ และ (4) สาขาการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ตลอดจน (5) สาขาเศรษฐกิจหมุนเวียนและเศรษฐกิจสีเขียว โดยยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนมุ่งสร้างความยั่งยืนของฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพด้วยการจัดสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ การพัฒนาชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง ยกระดับอุตสาหกรรมภายใต้โมเดลเศรษฐกิจ BCG ให้แข่งขันได้อย่างยั่งยืน และสร้างภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก โดยยุทธศาสตร์นี้เป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศไทยอย่างสมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน ดังนั้น นอกเหนือจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) การดำเนินการทูตเศรษฐกิจต้องคำนึงถึงแนวทางการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 ด้วย

²⁸ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วย โมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570, (กรุงเทพฯ: กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม).

2.2.4 กรณีศึกษาตัวอย่าง: ยุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป²⁹

ผู้ศึกษาขอแนะนำการดำเนินการของ EU ภายใต้ยุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป (European Green Deal: EGD) มาเป็นกรณีศึกษา เพื่อประกอบการวิเคราะห์การพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวและมิติด้านการต่างประเทศของไทย เนื่องจาก EGD มีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจน มีความเกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ และมีการกำหนดให้ใช้การทูตในการดำเนินการ ซึ่งเหล่านี้ มีนัยสำคัญต่อการดำเนินการที่ประเทศไทยสามารถนำมาประกอบการพิจารณาได้ทั้งในส่วน ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวโดยตรง และการดำเนินการด้านการต่างประเทศในบริบทของเศรษฐกิจสีเขียว

EGD คือ ความพยายามของ EU ในการรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสภาพอากาศ ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการชัดเจน และเมืองประกอบของการใช้การทูตในการดำเนินการตามเป้าหมายด้วย

EGD กำหนดเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของ EU ในปี 2573 (ค.ศ. 2030) ให้ลดลงร้อยละ 55 และจะไม่มี การปล่อยปริมาณก๊าซเรือนกระจกสุทธิในปี 2593 (ค.ศ. 2050) โดย EGD จะดำเนินการในหลายมิติของเศรษฐกิจและสังคมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างครอบคลุม ประกอบด้วย ด้านพลังงาน สิ่งแวดล้อม การขนส่ง นโยบายระดับภูมิภาคและเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ การเงินยั่งยืน นโยบายอุตสาหกรรม การค้าและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ความร่วมมือระหว่างประเทศ การวิจัยและการสร้างสรรค์นวัตกรรม และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยคณะกรรมการยุโรป (European Commission) ได้มีการเสนอกฎหมายสภาพภูมิอากาศของยุโรป (European Climate Law) ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ (1) การเพิ่มแหล่งเก็บสะสมคาร์บอน (carbon sink) โดย EU จะกำหนดกฎระเบียบเพิ่มเติมเรื่องการใช้ที่ดิน การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน และป่าไม้ (2) การปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นลบภายหลังปี 2583 (ค.ศ. 2040) (3) การจัดตั้งคณะที่ปรึกษาอิสระด้านภูมิอากาศเชิงวิทยาศาสตร์ (European Scientific Advisory Board) (4) การปรับปรุงข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (5) การบูรณาการนโยบายด้านแผนการลดก๊าซเรือนกระจก ของแต่ละประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน และ (6) การจัดทำแผนการลดก๊าซเรือนกระจกของทุกพื้นที่ทั่วภูมิภาคอย่างเป็นระบบภายใต้ความสอดคล้องของแผนระดับชาติ นโยบายรัฐบาล และความต้องการของประชาชนในระดับพื้นที่

²⁹ European Commission, The European Green Deal, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 2019.

EU มีระบบ Emission Trading System (EU ETS)³⁰ ที่มีการกำหนดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและให้มีการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ โดยหนึ่งสิทธิ (allowance) คือ คาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂)/ไนตรัสออกไซด์ (N₂O)/เพอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PFCs) 1 ตัน และในปี 2564 EU ได้กำหนดสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก จำนวน 1,571,583,007 สิทธิ และเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก EU ETS จะลดจำนวนสิทธิการปล่อยก๊าซในอัตราร้อยละ 2.2 ต่อปีในช่วงปี 2564-2573 (ค.ศ. 2021-2030) ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้ส่งผลต่ออัตราการซื้อขายสิทธิขึ้นสูงสุดเมื่อเดือนพฤษภาคม 2564 ที่ 50 ยูโรต่อตัน และมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเมื่อ EU ดำเนินการตาม EGD มากขึ้นในอนาคต

นอกจากนี้ EGD มีการกล่าวถึงการใช้การทูต หรือ “green deal diplomacy” เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนและผลักดันการดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ด้วยตระหนักว่า EGD อีกนัยหนึ่ง คือ นโยบายด้านการต่างประเทศที่จำเป็นต้องใช้แนวทางดำเนินการด้านการทูตแบบองค์รวมในการทำงาน โดยเฉพาะกับมิติภายนอก เพื่อให้ประเทศอื่น ๆ ร่วมกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจยุโรปสู่อนาคตที่ยั่งยืน³¹ ซึ่งการกล่าวถึง green deal diplomacy ใน EGD ย่อมสะท้อนว่าประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและการต่างประเทศมีความผูกโยงกัน

ในการศึกษาและการดำเนินการด้านการต่างประเทศเพื่อตอบโจทย์การพัฒนาอย่างยั่งยืน ในมิติทางด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีการกล่าวถึงการทูตเศรษฐกิจในการเป็นตัวเชื่อมหรือส่งเสริมให้เกิดเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม โดยที่การทูตเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือด้านการต่างประเทศที่สำคัญของไทยในการเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับประเทศ ดังนั้น การนำการทูตเศรษฐกิจมาเป็นกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยน่าจะช่วยตอบโจทย์ข้อถกเถียงในเวทีระหว่างประเทศว่าประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยสามารถใช้การทูตเพื่อลดช่องว่างการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในระดับโลกได้

³⁰ ระบบ Emission Trading System ของ EU (EU ETS) จัดตั้งขึ้นในปี 2548 เป็นระบบแรกของโลก โดยเป็นระบบการซื้อขายโควตาปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยมีการกำหนดเพดาน (cap) ของปริมาณฯ ของบริษัท/โรงงาน/หน่วยงานเศรษฐกิจที่เข้าร่วม ในระบบฯ ซึ่งสามารถขายโควตาเมื่อปริมาณฯ ต่ำกว่าเพดานหรือเก็บสะสมไว้ใช้ในอนาคต และซื้อโควตาเพิ่มจากผู้อื่นในระบบ เมื่อปริมาณฯ สูงกว่าเพดาน (trade)

³¹ European Commission, The European Green Deal, Ibid.

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT Analysis) ควบคู่กับการนำทฤษฎี Resource-based view และเทคนิคการประเมินคุณลักษณะสำคัญสี่ด้าน (VRIN characteristics) ที่ให้ความสำคัญและมุ่งเน้นที่ทรัพยากร (resources) และความสามารถในการจัดการกับทรัพยากร (capabilities) ภายในองค์กร จะนำไปสู่การพิจารณาการใช้ข้อได้เปรียบทางการแข่งขันขององค์กร เพื่อชูปัจจัยที่เป็นโอกาสและปิดช่องโหว่ปัจจัยที่เป็นความท้าทาย ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง การดำเนินการของกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศในการใช้การทูตเศรษฐกิจ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย ทั้งนี้ ในขั้นตอนการวิเคราะห์ จะนำแนวคิด ทฤษฎีประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะเอื้อต่อการวาง ยุทธศาสตร์ ตลอดจนกลยุทธ์ที่จะใช้ดำเนินการ แก้ไขจุดอ่อน และรับมือความท้าทาย เพื่อให้ เป้าประสงค์สุดท้ายของภารกิจองค์กร และ/หรือโครงการนั้น ๆ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและ เกิดประสิทธิผล

บทที่ 3

ผลการศึกษา

“การทูตเศรษฐกิจจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยได้อย่างไร” ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ในลักษณะการทำ SWOT Analysis กับ (1) การทูตเศรษฐกิจของไทย และ (2) การพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย ควบคู่กับการวิเคราะห์ความได้เปรียบทางการแข่งขันของ (1) กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะเป็นหน่วยหลักในการขับเคลื่อนภารกิจการทูตเศรษฐกิจ และ (2) ความได้เปรียบทางการแข่งขันของเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย โดยใช้ทฤษฎี Resource-based view และเทคนิค VRIN Analysis ประกอบกับการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ

นอกจากนั้น การศึกษานี้จะวิเคราะห์การดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับดำเนินการของสหภาพยุโรป (European Union: EU) ภายใต้ยุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป (European Green Deal: EGD) เนื่องจากมีเป้าหมายและแผนการดำเนินการที่ชัดเจน ซึ่งประเทศไทยสามารถนำมาเป็นต้นแบบในการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศได้ โดยเฉพาะการกำหนดสิทธิ์การปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อเป็นตัวชี้วัดในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เป็นประเด็นสำคัญของเศรษฐกิจสีเขียว

3.1 SWOT ของการทูตเศรษฐกิจของไทย

ตารางที่ 1 SWOT ของการทูตเศรษฐกิจของไทย

สภาพแวดล้อมภายใน	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
- การทูตเศรษฐกิจมีความต่อเนื่องในการดำเนินการ - ขับเคลื่อนโดยองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญโปร่งใส และความน่าเชื่อถือได้ - มีเครือข่ายการทำงานและการจัดหาข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจจากทั่วโลก - ต้นทุนทางเศรษฐกิจของไทย เช่น อาหาร การเกษตร การท่องเที่ยว	- การทูตเศรษฐกิจขาดจุดเน้น - ไม่ได้เป็นการดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ ที่มุ่งให้ประเทศไทยมีอำนาจต่อรองมากขึ้น ในเวทีระหว่างประเทศ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบรรลุเป้าหมาย เชิงกลยุทธ์ - ขาดบทบาทนำในการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

โอกาส	ความท้าทาย
- บริบทโลกภายหลังวิกฤตโควิด-19 และการเปลี่ยนแปลงสำคัญของโลกเป็นแรงกระตุ้นให้ทบทวนกลยุทธ์การทูตเศรษฐกิจของไทย - โอกาสผลักดันวาระการทูตเศรษฐกิจในช่วงที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพการประชุมกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในห้วงปี 2564-2565 - สถานะเศรษฐกิจถดถอยและความไม่แน่นอนที่สูงขึ้นบังคับให้ภาครัฐต้องมีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นด้านเศรษฐกิจ - การให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม เป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดี	- การเปลี่ยนแปลงสำคัญของโลก เช่น ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความเสื่อมโทรมของทรัพยากร - ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - การที่ประเทศไทยไม่ได้ถูกมองว่าเป็นผู้เล่นหลักทางเศรษฐกิจ และการกำหนดนโยบายในระบบเศรษฐกิจภูมิภาค และระหว่างประเทศ
สภาพแวดล้อมภายนอก (ภายในประเทศไทย)	

จาก SWOT ข้างต้น สามารถวิเคราะห์ได้ ดังนี้

3.1.1 จุดแข็ง

การดำเนินการกิจการทูตเศรษฐกิจของไทยมีความต่อเนื่องในการดำเนินการตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) โดยมีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง มีความโปร่งใส และความน่าเชื่อถือได้ ทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ เป็นหน่วยประสานงานหลักของกระทรวงการต่างประเทศ และรัฐบาลในการขับเคลื่อนภารกิจทูตเศรษฐกิจ โดยมีสถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ฯ ที่กระจายอยู่กว่า 90 แห่งทั่วโลก เป็นเครือข่ายสำคัญช่วยทำงานทั้งในด้าน การจัดหาข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจ (economic intelligence) การแสวงหาช่องทางในการเข้าถึง ผู้เล่นรายสำคัญทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศต่าง ๆ ตลอดจนการติดตามนโยบายและพัฒนาการการดำเนินการความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี รวมถึงการเจรจาระหว่างประเทศ ซึ่งเหล่านี้ล้วนสนับสนุนการใช้เครื่องมือการทูตเศรษฐกิจในการรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทย

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ชูตินทร คงศักดิ์ ให้ทัศนะว่า “กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคมไทยในทุกมิติ บทบาทหลักของกระทรวงการต่างประเทศซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทูตเศรษฐกิจ คือ การสื่อสารองค์ความรู้ นำพาพัฒนาการใหม่ ๆ ทั้งจากภายนอกสู่ภายใน

และจากภายในสู่ภายนอก ทั้งในบริบทการประสานงานกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องภายในของไทย ได้แก่ ภาครัฐ เอกชน และประชาชน ตลอดจนเชื่อมโยงและสร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการวิจัยและพัฒนา สร้างนวัตกรรม การทำการตลาด และการลงทุน”³²

3.1.2 จุดอ่อน

1) การทูตเศรษฐกิจขาดจุดเน้น

การใช้เครื่องมือการทูตเศรษฐกิจให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล จำเป็นต้องมีการกำหนดจุดเน้น และจัดลำดับความสำคัญของประเด็นที่จะผลักดันที่สอดคล้องกับลำดับผลประโยชน์แห่งชาติ โดยใช้ประโยชน์จากการมีผู้แทนทางการทูตของไทยในทั่วทุกภูมิภาคของโลกอย่างเต็มที่ ซึ่งหากจะพิจารณาในเชิงลึกแล้วจะสังเกตเห็นว่า ที่ผ่านมา ยังไม่เคยมีการจัดทำแผนการทูตเศรษฐกิจเฉพาะเจาะจงในประเด็นใดประเด็นหนึ่ง เช่น ในบริบทวาระเศรษฐกิจสีเขียว ในลักษณะมีการชี้เป้ารายประเทศ รายภูมิภาค และรายสาขาความร่วมมือที่ ประเทศไทยต้องการผลักดันผลประโยชน์หรือจุดเด่นของไทยที่จะนำเสนอในกรอบหรือ/ กรอบความร่วมมือด้านต่าง ๆ ในระดับระหว่างประเทศ “ยกตัวอย่าง ขณะนี้ที่ประเทศไทยกำลังผลักดันโมเดลเศรษฐกิจ Bio-Circular-Green (BCG) ในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งยังต้องทวนออกมาให้ได้ว่า จะดำเนินการในเรื่องใดบ้าง ภายใต้โมเดลเศรษฐกิจนี้ ภายในประเทศจะเน้นเรื่องใด และในต่างประเทศจะร่วมมือกับประเทศใดในเรื่องอะไร ซึ่งเมื่อมีความชัดเจนแล้ว จำเป็นที่จะต้องมีความชัดเจนในระดับพหุภาคี ภูมิภาค ประเทศ และดัชนีชี้วัดความสำเร็จ (KPI) ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน”³³

2) การขาดบทบาทนำในการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

“แม้กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการทูตเศรษฐกิจผ่านกลไกทวิภาคี กลไกพหุภาคีในอนุภูมิภาคและในอาเซียน และกรอบความร่วมมือต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก แต่ก็เพียงส่วนเดียวเท่านั้น เพราะการทูตเศรษฐกิจมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องมากมาย”³⁴ พันธมิตรจึงถือเป็นกุญแจสู่ความสำเร็จของการดำเนินการทูตเศรษฐกิจ เพราะต้องอาศัยการที่ส่วนราชการ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคมร่วมกันเป็นพันธมิตร และร่วมกันกำหนดเป้าหมายและวิธีการและร่วมขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กัน ดังตัวอย่างสำคัญที่จะเห็นได้ คือ การเป็นเจ้าภาพการประชุม APEC ในปี 2565 ซึ่งจะเป็นโอกาสสำคัญให้ประเทศไทยผลักดันวาระการทูตเศรษฐกิจได้นั้น ต้องการการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากภาคธุรกิจประชาชนชาวไทยทุกคน เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ โดยมีกระทรวง

³² สัมภาษณ์ ชูตินทร คงศักดิ์, รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ, 9 สิงหาคม 2564.

³³ สัมภาษณ์ ชูตินทร คงศักดิ์, อ้างแล้ว.

³⁴ สัมภาษณ์ เชิดชาย ไข่วิทย์, อธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 23 สิงหาคม 2564.

การต่างประเทศในฐานะหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการทูตเศรษฐกิจมีบทบาทนำในการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่ประเมินผลประโยชน์ในเบื้องต้น พร้อมร่วมให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมกับหน่วยงานต่าง ๆ

ที่ผ่านมา จุดอ่อนของปัจจัยเรื่องการบูรณาการการทำงานมักเกิดขึ้นในลักษณะที่การประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางและในพื้นที่ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย และหน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ฯ ยังขาดบูรณาการการทำงานอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องอย่างเป็นระบบในด้านยุทธศาสตร์และแผนงานในการดำเนินงาน อาทิ กรณีศึกษาการดำเนินนโยบายการทูตเศรษฐกิจของไทยต่อเปรู³⁵

3) การขาดการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์

การดำเนินการทูตเศรษฐกิจของไทยให้น้ำหนักในเรื่องการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน (competitiveness) มากกว่าการดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ที่มุ่งเพิ่มบทบาท (visibility) และอำนาจต่อรอง (bargaining power) ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ โดยรูปแบบกิจกรรม/โครงการในกรอบการทูตเศรษฐกิจในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา เช่น โครงการนำภาคเอกชนเยือนโอมานและอิหร่านเพื่อสำรวจศักยภาพการลงทุนทำอุตสาหกรรมประมงแบบครบวงจรและการจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้าของไทย (ปี 2559) โครงการนำ Smart Farmers, Smart Officers และผู้ประกอบการเดินทางไปดูงานด้านเกษตรอินทรีย์ที่ประเทศเดนมาร์ก (ปี 2560) และโครงการศึกษาดูงานเรื่องยานยนต์ไฟฟ้าที่ประเทศญี่ปุ่น (ปี 2560) ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า การดำเนินงานในลักษณะเพิ่มพูนองค์ความรู้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการไทย ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการอาจวัดได้ยาก เนื่องจากขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้ประกอบการที่จะนำข้อมูลและองค์ความรู้ไปปรับใช้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่สืบเนื่องจากการดำเนินกิจกรรม/โครงการอาจเกิดขึ้นน้อยอย่างเป็นค่อยไป มิใช่ลักษณะการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบในคราวเดียวหรือเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในวงกว้าง

³⁵ นิธิรุจน์ โพนประเสริฐ, “การดำเนินนโยบายการทูตเศรษฐกิจของไทยต่อเปรู ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2557 ภายใต้แผนปฏิบัติการ บูรณาการภูมิภาคลาตินอเมริกา พ.ศ. 2555-2559”, (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต สถาบันการต่างประเทศ เทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2558), หน้า 29.

3.1.3 โอกาส

โจทย์ความท้าทายในบริบทเศรษฐกิจและสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมากในปัจจุบัน กอปรกับสถานการณ์วิกฤตโควิด-19 เป็นแรงกระตุ้นให้ทุกประเทศต้องปรับตัวให้เข้ากับ ความปกติใหม่ (new normal) ซึ่งสำหรับกระทรวงการต่างประเทศความท้าทายดังกล่าวสามารถ กลายเป็นโอกาสและจังหวะที่จะได้ทบทวนกลยุทธ์การทูตเศรษฐกิจของไทยที่จำเป็นต้องตอบสนอง และใช้ประโยชน์กับประเด็นที่เป็นการเปลี่ยนแปลงสำคัญในระดับโลก (global megatrends) โดยเชื่อมโยงผลประโยชน์ของไทยกับวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ที่รวมมิติความมั่นคง การพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน

ในประเด็นนี้ เกรียงไกร เชียงรณกุล ให้ทัศนะว่า “มีความจำเป็นที่ต้องเข้าใจ geopolitics และ disruption ต่าง ๆ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเป็นเสมือนด่านหน้า และมีบทบาท นำในการวาง positioning ประเทศไทย และวางนโยบายการต่างประเทศ เพราะมิติด้านการต่างประเทศ เป็นเรื่องของการต่อรอง ยกตัวอย่างในบริบทของเศรษฐกิจสีเขียว จำเป็นต้องวางยุทธศาสตร์การทูต เป็นกลุ่ม (“cluster”) ระบุกลุ่มประเทศเป้าหมาย ระบุภูมิภาค และสิ่งที่ประเทศไทยต้องการจาก ประเทศเหล่านั้น เช่น องค์ความรู้หรือเทคโนโลยี และจำเป็นต้องจับคู่กับผลประโยชน์แห่งชาติได้ อย่างมีจุดเน้น (“focus”) เพื่อสร้างพลังอำนาจในการเจรจาต่อรอง”³⁶ เกี่ยวกับเรื่องนี้ กรมเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศได้จัดทำเอกสาร (ลับ) เชิงนโยบายในหัวข้อ “Foundation of Thailand’s Economic Diplomacy in the era of 3Is (Part I)”³⁷ เพื่อกำหนดกรอบการทำงานและปรับทิศทาง การขับเคลื่อนการทูตเศรษฐกิจที่จะทำให้ประเทศไทยสามารถฟื้นตัวจากผลกระทบของโควิด-19 และ มุ่งไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน

นอกจากนี้ ในวาระที่ประเทศไทยจะเป็นเจ้าภาพการประชุม APEC (ปี 2565) และเป็นประธาน BIMSTEC (ปี 2564-2565) นับเป็นโอกาสสำคัญให้ประเทศไทยผลักดันวาระการทูต เศรษฐกิจ ดังเช่นการที่ประเทศไทยกำหนดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม (deliverables) ในการผลักดัน โมเดลเศรษฐกิจ BCG ซึ่งมีบริบทของเศรษฐกิจสีเขียวในกรอบ APEC และรวมถึงการประชุมหารือ ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น การนำเสนอโมเดลเศรษฐกิจ BCG ในการประชุม ASEAN Foreign Ministers’ Retreat เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2564 เป็นต้น

ทั้งนี้ แม้วิกฤตสถานการณ์โควิด-19 จะเป็นความท้าทายของโลก โดยเฉพาะ ผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่อีกนัยหนึ่ง กลับกลายเป็นโอกาสที่บังคับให้ภาครัฐต้องมี

³⁶ สัมภาษณ์ เกรียงไกร เชียงรณกุล, รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 24 สิงหาคม 2564.

³⁷ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ลับ, “Foundation of Thailand’s Economic Diplomacy in the era of 3Is (Part I)”, (กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ, 2564).

บทบาทนำมากขึ้นในจังหวัดภาคส่วนอื่น ๆ ถอย โดยเฉพาะในส่วนของการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาที่จะแผ่ลงในส่วนของภาคเอกชน เนื่องจากเศรษฐกิจตกต่ำและความไม่แน่นอนที่สูงขึ้น รวมไปถึงการดึงดูดและการพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม เช่น ในเรื่องนวัตกรรมและเทคโนโลยีสีเขียว

3.1.4 ความท้าทาย

ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการเปลี่ยนแปลงสำคัญของโลกกับเศรษฐกิจไทย นอกจากนี้ วิกฤตสถานการณ์โควิด-19 ที่ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศธุรกิจในทุกภาคส่วน การแข่งขันทางการค้า ตลอดจนการที่ประเทศคู่ค้า โดยเฉพาะ EU มีความตื่นตัวและเริ่มมีการนำมาตรการทางสิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้ามากขึ้น ภายใต้ภาวะเช่นนี้ ล้วนมีนัยสำคัญและผลกระทบต่อการดำเนินการทูตเศรษฐกิจของไทย ซึ่งในบริบทของเศรษฐกิจสีเขียว การที่ประเทศไทยไม่ได้ถูกมองว่าเป็นผู้เล่นหลักหรือมีบทบาทสำคัญจึงมีความเสียเปรียบ และไม่ได้เป็นผู้ร่วมกำหนดกฎเกณฑ์ มาตรฐาน ตลอดจนสามารถเข้าไปร่วมกำหนด ทิศทางการหารือ ในเวทีต่าง ๆ ขณะเดียวกัน ประเทศไทยอาจต้องจำยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นข้อจำกัด ในการดำเนินการทูตเศรษฐกิจเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของไทย

3.2 SWOT ของการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

ตารางที่ 2 SWOT ของการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

สภาพแวดล้อมภายใน	
จุดแข็ง - รัฐบาลมีความมุ่งมั่นทางการเมือง - การใช้ประโยชน์จากความหลากหลายของทรัพยากรชีวภาพในการสร้างคุณค่าทางเศรษฐกิจ - เศรษฐกิจสีเขียวเป็นประเด็นความสนใจและผลประโยชน์ร่วมกันในเวทีระหว่างประเทศ - ความพร้อมในการปรับตัวของภาคเอกชน - ภาครัฐมีมาตรการสนับสนุนและสิทธิประโยชน์ - ประเทศไทยเป็นสมาชิกกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่หลากหลาย	จุดอ่อน - ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน - ไม่มีตัวอย่างความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม เพื่อนำเสนอในเวทีต่าง ๆ - ขาดทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะและเทคโนโลยีในการรองรับการขับเคลื่อน และ ใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจสีเขียว - ขาดการบูรณาการทำงานระหว่างหน่วยงาน

สภาพแวดล้อมภายนอก (ภายในประเทศไทย)	
โอกาส - การให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม เป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดี - การเป็นเจ้าภาพการประชุมกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในห้วงปี 2564-2565 ของไทย - การนำตัวอย่างและแนวปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้พัฒนากำลังคน และเพิ่มผลิตภาพทางเศรษฐกิจ - เร่งปรับตัวให้เท่าทันตามกระแสโลกด้านสิ่งแวดล้อมที่ทวีความสำคัญมากขึ้น - ขยายโอกาสการลงทุนรองรับอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่ EEC และขยายโอกาสในการซื้อขายคาร์บอนเครดิต - เพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของไทย - โอกาสปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย - เตรียมความพร้อมให้ผู้ประกอบการไทยปรับตัวตามห่วงโซ่อุปทานของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งให้ความสำคัญกับการลด carbon footprint มากขึ้น	ความท้าทาย - ระดับความพร้อมของประเทศไทยด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และบุคลากร ที่อาจต้องพึ่งพาต่างประเทศมากขึ้น และความพร้อมในการปรับตัวของภาคธุรกิจ - หากประชาชนไม่รู้สึกถึงการมีส่วนร่วมจะ ไม่มีแรงขับเคลื่อนและขาดความต่อเนื่อง - กฎระเบียบและกฎหมายเดิม
สภาพแวดล้อมภายนอก (ภายนอกประเทศไทย/ยุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป)	
โอกาส - ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับ EU - การยกระดับมาตรฐานของคุณภาพสินค้าไทย - การยกระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมไทย - การเข้าถึงตลาดสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศในอนาคต	ความท้าทาย - การถูกบังคับให้ปรับมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม - การถูกบังคับให้ปรับกระบวนการผลิต และเพิ่มต้นทุน

จาก SWOT ข้างต้น สามารถวิเคราะห์ได้ ดังนี้

3.2.1 จุดแข็ง

ประเทศไทยมีการกำหนดแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวทั้งในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 และในวาระแห่งชาติภายใต้แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 จึงทำให้การขับเคลื่อนวาระ

เศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยมีความต่อเนื่องในการดำเนินการ แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือการเปลี่ยนรัฐบาลไปก็ตาม นอกจากนี้ แม้ว่าการดำเนินด้านเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยจะอยู่เพียงในระยะเริ่มต้น แต่ก็มี การดำเนินการที่เกี่ยวข้องบ้างแล้ว เช่น การที่ประเทศไทยกำหนดเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ร้อยละ 20-25 หรือจำนวน 111-139 ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์ ภายในปี 2573 (ค.ศ. 2030) ตลอดจนการกำหนดโปรแกรมการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนคาร์บอนเครดิตตามมาตรฐานประเทศไทยโดยต่อยอดโครงการนำร่องระบบการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจ หรือ Thailand Voluntary Emission Reduction Program (T-VER) โดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)³⁸ ซึ่งที่ผ่านมาในฐานะภาคีของความตกลงปารีส ประเทศไทยได้มีการดำเนินการตามพันธกรณีอย่างครบถ้วน

นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพถือเป็นจุดแข็งของประเทศ ซึ่งการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยสู่เศรษฐกิจสีเขียว โดยใช้องค์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม จะยิ่งสร้างคุณค่าเพิ่ม (value creation) จากฐานความหลากหลายของทรัพยากรชีวภาพ สร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน การกระจายรายได้แบบทั่วถึง และการรักษาฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพให้สมดุล ทั้งนี้ การที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่หลากหลาย มีส่วนสำคัญที่ทำให้มีทางเลือกในการใช้เครื่องมือและกลไกด้านการต่างประเทศหาพันธมิตรที่มีผลประโยชน์ร่วมในการขยายความร่วมมือ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และสนับสนุนให้ประเทศไทยก้าวสู่การเป็นประเทศสีเขียวได้เร็วขึ้น

3.2.2 จุดอ่อน

การทำเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยยังขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน (bottom-up participation) ซึ่งจำเป็นที่ภาครัฐต้องมีคำอธิบาย (narrative) ให้ประชาชนมีความเข้าใจ โดย อโณทัย สังข์ทอง มีความเห็นเพิ่มเติมว่า “ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคการศึกษา และผู้บริโภค จะต้องมีการตระหนักรู้ตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน ขณะที่ผู้ประกอบการที่เข้าใจเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวยังมีความรู้ไม่มากพอ ส่วนใหญ่ยังเน้นผลกำไรเป็นหลัก โดยมิได้คำนึงถึงต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม”³⁹

นอกจากนี้ ยังมีจุดอ่อนในเรื่องปัจจัยการบูรณาการการทำงาน กล่าวคือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังทำงานเป็น silo ไม่มีการหารือถึงข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ

³⁸ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), 'พลังงานทดแทน' เส้นทางสู่เป้าหมายลด 'ก๊าซเรือนกระจก' ในไทย, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.tgo.or.th/2020/index.php/th/post/พลังงานทดแทน-เส้นทางสู่เป้าหมายลด-ก๊าซเรือนกระจก-ในไทย-990> [19 กรกฎาคม 2564].

³⁹ สัมภาษณ์ อโณทัย สังข์ทอง, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมตลาดคาร์บอนและนวัตกรรม องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), 23 สิงหาคม 2564.

ซึ่งประเด็นนี้ โสภารัตน์ จารุสมบัติ ได้ศึกษาและวิเคราะห์ไว้ว่า การทำงานเรื่องสิ่งแวดล้อม แม้ภาครัฐจะเป็นหัวหอกแต่ก็มีข้อจำกัดหลายอย่างที่ทำให้ภาครัฐทำได้ไม่เต็มที่ การพยายามดึงให้ภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทมากขึ้นจึงเป็นอีกส่วนที่สำคัญ⁴⁰

โดยที่เศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยยังเป็นการดำเนินการอยู่ในระยะเริ่มต้น การนำเสนอประเด็นในเวทีระหว่างประเทศจึงเป็นเพียงท่าทีที่ไม่มีตัวอย่างความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม เพื่อแสดงจุดเด่น หรือใช้ในการเพิ่มน้ำหนักในการเจรจาต่อรองประเด็นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจัยนี้มีนัยสำคัญต่อการเป็นข้อจำกัดในการผลักดันวาระการทูตเศรษฐกิจในบริบทเศรษฐกิจสีเขียวของไทย โดยเฉพาะการหยิบยกขึ้นหารือและสร้างบทสนทนา (conversation) ในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะจำกัดอยู่แค่เพียงการแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็น มิใช่การใช้ประเด็นเศรษฐกิจสีเขียวเป็นการเคลื่อนไหวเชิงกลยุทธ์ที่ทำให้ประเทศไทยมีอำนาจการต่อรองหรือสามารถเข้าไปร่วมกำหนดทิศทางการหารือในเวทีต่าง ๆ ตลอดจนกำหนดกฎกติกา และมาตรฐานต่าง ๆ ดังเช่นกรณีตัวอย่างของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เช่น เดนมาร์ก ที่มีบทบาทด้านการทำเศรษฐกิจสีเขียวจนเป็นที่ประจักษ์ สามารถ set the rules of the game ในเวทีโลกได้ และได้รับการยอมรับในการเป็นผู้นำของโลกในเรื่อง Green Solutions⁴¹

การเร่งรัดให้เกิดการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรม การนำนวัตกรรมทางการเงินสีเขียว (green finance) เช่น สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับธุรกิจที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก⁴² จะเป็นปัจจัยเร่งช่วยให้ประเทศไทยก้าวสู่การเป็นประเทศเศรษฐกิจสีเขียวได้เร็วขึ้น ซึ่งต้องดำเนินการควบคู่กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะและเทคโนโลยีในการรองรับการขับเคลื่อนและใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศ ซึ่งหากทำได้จะกลายเป็นจุดแข็งที่สามารถใช้ในการดึงดูดการลงทุนจากบริษัทที่ให้คุณค่ากับเศรษฐกิจสีเขียว

ทั้งนี้ “พระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ พ.ศ. ซึ่งกำลังอยู่ระหว่างคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เป็นการกำหนดกรอบการดำเนินงานด้านรองรับและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแบบกว้าง ๆ ที่เน้นเรื่องการเปิดเผยและจัดการข้อมูลของภาครัฐและเอกชนเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยยังไม่ได้กำหนดแผนดำเนินการชัดเจนเรื่อง การกำหนดกลไกที่เหมาะสมในการสร้างแรงจูงใจเชิงเศรษฐศาสตร์ให้ภาคเอกชนลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ดังเช่นกรณีกลุ่มประเทศใน EU ที่มีระบบ Emission Trading System กำกับ

⁴⁰ โสภารัตน์ จารุสมบัติ, นิตยา โพธิ์นอก และจารุพล เรืองสุวรรณ, เส้นทางเศรษฐกิจสีเขียว, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียว คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), หน้า 116.

⁴¹ ได้รับการจัดอันดับเป็นที่หนึ่งใน Environmental Performance Index (EPI) ปี 2563

⁴² กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, สรุปผลการประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ BCG Model ครั้งที่ 3/2564, บันทึกข้อความ ที่ 0703/1002/2564, 12 กรกฎาคม 2564.

ภาคปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม”⁴³ ซึ่งในอนาคต หากการดำเนินการในภาคบังคับมีความชัดเจนขึ้น ก็จะทำให้การผลักดันทุกภาคส่วนให้ร่วมแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงกรณี การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทยมีการทำงานเชิงรุกและเข้มข้นยิ่งขึ้น

3.2.3 โอกาส

ประเทศไทยมีโอกาสนในการวางรากฐานสำหรับเศรษฐกิจสีเขียวด้วยการนำตัวอย่าง และแนวปฏิบัติที่ดี ตลอดจนองค์ความรู้ด้านนวัตกรรมของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้และต่อยอด เพื่อให้การทำเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยพัฒนาขึ้น รวมทั้งพัฒนากำลังคนและเพิ่มผลิตภาพทาง เศรษฐกิจ ทั้งนี้ เพื่อเร่งปรับตัวประเทศไทยให้เท่าทันตามกระแสโลกด้านสิ่งแวดล้อมที่ทวีความสำคัญ มากขึ้น โดยเฉพาะในการฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนในยุคหลังโควิด-19 ท่ามกลางความท้าทายที่ เกี่ยวข้องกับกระแสการใช้ประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือ (green protectionism)

การปรับตัวข้างต้นย่อมหมายถึงโอกาสปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย ขณะเดียวกัน เป็นการเตรียมความพร้อมให้ผู้ประกอบการไทยปรับตัวตามห่วงโซ่อุปทานของโลก ในฐานะที่ประเทศไทย พึ่งพาการส่งออกจึงมีความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข โดยเฉพาะการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (carbon footprint)⁴⁴ และปรับเปลี่ยนระบบการผลิตให้ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อการรักษา ความสามารถทางการแข่งขัน ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะสามารถขยายโอกาสการลงทุนรองรับ อุตสาหกรรมใหม่ที่มีความสำคัญกับปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และ ธรรมชาติ (Environment, Social and Governance: ESG) ในพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญของประเทศ เช่น โครงการพัฒนาระเบียง เศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) และขยายโอกาสในการซื้อขาย คาร์บอนเครดิต

เกี่ยวกับเรื่องนี้ เชิดชัย ใช้วิวิทย์ให้ทัศนะว่า “ในบริบทประเทศไทยจำเป็นต้อง ให้นับใจว่าเรามีนโยบายแห่งชาติที่ส่งเสริมวาระเศรษฐกิจสีเขียว (“national green agenda”) ที่ขับเคลื่อนประเทศไทยไปในทิศทางสู่วาระเศรษฐกิจสีเขียวในระดับโลก (“global green agenda”) ซึ่งในแง่ของผู้แทนทางการทูตและหน่วยงานที่ประเทศไทยในต่างประเทศ ต้องให้นับใจว่าในการ เชื่อมโลกสู่ไทยโดยการนำวาระเศรษฐกิจสีเขียวเข้ามาใช้ ต้องมีมูลค่าเชิงพาณิชย์ (“commercial value”) ที่ภาคธุรกิจไทยได้ประโยชน์โดยภารกิจในบริบทการทูตต้องมาเสริมและเติมเต็มให้ประเทศไทย

⁴³ สัมภาษณ์ อโณทัย สังข์ทอง, อ้างแล้ว.

⁴⁴ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนา ประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570, (กรุงเทพฯ: กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม).

มีวาระร่วม (“collective agenda”) เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวกับนานาชาติและประชาคมโลก และทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับในบทบาทเรื่องวาระเศรษฐกิจสีเขียวในเวทีระหว่างประเทศ”⁴⁵

เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินการด้านเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยกับนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวในระดับสากล รวมทั้ง EGD แล้ว ทั้งนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวในระดับสากล และ EGD อาจเป็นสภาพแวดล้อมภายนอกของแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยอีกชั้นหนึ่ง ต่อจากสภาพแวดล้อมภายนอก (ภายในประเทศไทย) ข้างต้น โดยนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวในระดับสากล รวมทั้ง EGD เป็นทั้งโอกาสและอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย ดังปรากฏตามตารางที่ 2 SWOT ของการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

ในด้านโอกาส EGD เป็นประโยชน์กับประเทศไทย โดยเป็นช่องทางส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับ EU โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การยกระดับมาตรฐานของคุณภาพสินค้าไทยในความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการขยายช่องทางในการเข้าถึงตลาดสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศในอนาคตในฐานะที่ประเทศไทยเป็นส่วนของสายโซ่อุปทานของโลก

3.2.4 ความท้าทาย

ประเทศไทยอาจจะประสบกับความท้าทายในการวิ่งไล่ให้ทันกับพัฒนาการของประเทศอื่น ทั้งด้านเทคโนโลยีและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศที่อาจต้องคำนึงถึงการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ทั้งนี้ การกำหนดอัตราการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทยอยู่ในอัตราที่ต่ำกว่าของ EU อาจกระทบต่อการดำเนินการค้าระหว่างกันในอนาคต ทั้งนี้ ในการยกระดับความพร้อมของประเทศไทยด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และบุคลากร เป็นความท้าทายที่ทำให้ประเทศอาจต้องพึ่งพาต่างประเทศมากขึ้น ก่อปรกับความไม่แน่นอนในความพร้อมในการปรับตัวของภาคธุรกิจ โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งน่าจะเป็นข้อจำกัดบ้าง เพราะการขับเคลื่อนเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องมีนวัตกรรม ต้องมีเทคโนโลยี ซึ่งเหล่านี้ต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐค่อนข้างมาก

ในด้านอุปสรรค มาตรการและมาตรฐานที่ EU กำหนด โดย EGD ย่อมทำให้ต้นทุนของสินค้าไทยเพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างแน่นอน จากข้อกำหนดที่ทำให้ต้องมีการปรับกระบวนการผลิต กระบวนการอุตสาหกรรม การบรรจุภัณฑ์และการขนส่ง รวมถึงการมีกระบวนการรับรองปริมาณคาร์บอนในกระบวนการอุตสาหกรรม ขณะเดียวกัน ประเทศไทยอาจถูกบีบบังคับให้มีการปรับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมให้สูงขึ้น รวมถึงการที่ EU อาจนำประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมาเป็นเกณฑ์ในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศไทย โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ⁴⁶

⁴⁵ สัมภาษณ์ เชิดชาย ไข่ไวยวิทย์, อ้างแล้ว.

⁴⁶ จักรก แสงชัย, “ยุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป : ความท้าทายและโอกาสในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพยุโรป”, (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2563), หน้า 44.

3.3 ทฤษฎี Resource-based view และการวิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืนของกระทรวงการต่างประเทศ (กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ)

ตารางที่ 3 VRIN Analysis วิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันของกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศในการดำเนินการทูตเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ

Valuable	Rare	Inimitable	Non-substitutable
- ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของบุคลากรทางการทูต - คุณภาพของการจัดทำข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจ	- เครือข่ายสำนักงานในต่างประเทศกว่า 90 แห่งที่กระจายอยู่ทั่วโลก	- ทักษะการเจรจาทางการทูต - ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ	- หน่วยงานด้านเศรษฐกิจที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกรอบพหุภาคี

จากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่า กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศมีองค์ประกอบปัจจัยที่ทำให้มีศักยภาพและกลไกที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันของการดำเนินการทูตเศรษฐกิจ กล่าวคือ เป็นองค์กรที่มีบุคลากรทางการทูตที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในด้านการเจรจา “โดยบุคลากรของกระทรวงการประเทศถือเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งการกำหนดกติกา มาตรฐานต่าง ๆ ในเวทีระหว่างประเทศล้วนมาจากการเจรจาทั้งสิ้น ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเป็นหลักในการกิจเรื่องนี้”⁴⁷ นอกจากนี้ ยังมีศักยภาพในด้านข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจ (economic intelligence) ซึ่งวิเคราะห์และคัดสรรมาจากเครือข่ายทีมทูตที่ประจำในสถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ฯ ไทยกว่า 90 แห่งทั่วโลก นอกจากนี้ การที่กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศ จึงมีภารกิจคู่ขนานด้านการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้เป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันมีความเชี่ยวชาญด้านการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการดำเนินงานและการเจรจาในกรอบพหุภาคี

การวิเคราะห์ข้างต้น สอดรับการทัศนะของ เกรียงไกร เฮียรัญกุล ที่กล่าวว่า “กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงเกรด A ซึ่งการวางยุทธศาสตร์ด้านการทูตและการต่างประเทศนั้น รวมไปถึงการวางยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคล ซึ่งได้แก่ เอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่ เพื่อการมอบหมายงานให้ถูกกับบุคคล (“put the right man on the right job”) ทั้งในด้านการเจรจา

⁴⁷ สัมภาษณ์ ชูตินทร คงศักดิ์, อ้างแล้ว.

การแสวงหาเข้าถึงองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ตลอดจนการส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือในประเทศ/ภูมิภาคเป้าหมายให้ได้มากที่สุด”⁴⁸

3.4 ทฤษฎี Resource-based view และการวิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืนของเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

ตารางที่ 4 VRIN Analysis วิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันของเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

Valuable	Rare	Inimitable	Non-substitutable
- การกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ	- มีหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่เป็นพื้นฐานของสังคมไทยเป็นสารตั้งต้น	- ประเทศแรกในโลกที่นำเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว เศรษฐกิจชีวภาพ และเศรษฐกิจหมุนเวียนรวมเข้าไว้ด้วยกัน	- ตอบโจทย์ความยั่งยืนทั้งภายนอก (บริบทการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติ) และความยั่งยืนภายใน (บริบทหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง)

จากตารางที่ 4 จะเห็นได้ว่า เศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขันภายในตัวเอง กล่าวคือ รัฐบาลไทยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเพื่อความยั่งยืนโดยคำนึงถึงความสมดุลด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สะท้อนได้จากการกำหนดเป้าหมายและวาระแห่งชาติด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน เศรษฐกิจสีเขียว หรือโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy: SEP) ที่เป็นพื้นฐานของสังคมไทยเป็นสารตั้งต้นในการพัฒนาประเทศอย่างครอบคลุมและยั่งยืน อีกทั้งประเทศไทยยังเป็นประเทศแรกในโลกที่นำเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว เศรษฐกิจชีวภาพ และเศรษฐกิจหมุนเวียน รวมเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งปัจจัยหลักเหล่านี้ทำให้เศรษฐกิจสีเขียวของไทยมีประสิทธิภาพในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน เช่น การขับเคลื่อนวาระเศรษฐกิจสีเขียวอย่างมีเอกลักษณ์ อาทิ ผ่านโมเดลเศรษฐกิจ BCG ซึ่งสอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทยและบริบท

⁴⁸ สัมภาษณ์ เกรียงไกร เชียรนุกุล, อ้างแล้ว.

ของโลก ตอบโจทย์ทั้งความยั่งยืนภายนอกในบริบทของ SDGs และความยั่งยืนภายใน ในบริบทของ SEP ซึ่ง สุวิทย์ เมษินทรีย์ มีความเห็นว่า “BCG ตอบโจทย์ SDGs โดยใช้หลัก SEP”⁴⁹

3.5 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบด้านการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินการด้านเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยกับการดำเนินการของ EU ภายใต้ EGD พบว่า มีความแตกต่างที่สำคัญ กล่าวคือ (1) เป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทยได้กำหนดอัตราการลดการปล่อยที่ไม่ทำลายมากเท่ากับของ EU (2) การซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจกยังเป็นการดำเนินการโดยสมัครใจของผู้ประกอบการ และ (3) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 ขาดการเชื่อมโยงกับมิติระหว่างประเทศในเชิงพาณิชย์และไม่ได้กำหนดมิติด้านการต่างประเทศหรือให้ใช้การทูตในการดำเนินการ

ดังนั้น หากประเทศไทยใช้แผนการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวและกลไกการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบ EGD จำเป็นต้องพัฒนาอีกหลายด้าน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังพอมีพื้นฐานการดำเนินการอยู่บ้าง โดยเฉพาะการดำเนินการขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) และการวิจัยและพัฒนาภายใต้การดำเนินการของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้

3.6 บทสรุปจากการศึกษาการใช้การทูตเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย โดยการสัมภาษณ์

3.6.1 ด้านการทูตเศรษฐกิจ

1) ภาพรวม : กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นสรุปได้ ดังนี้ การทูตเศรษฐกิจถือเป็นเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์และเป็นเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเชิงรุก ซึ่งแน่นอนว่าต้องมากกว่าการส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบอยู่แล้ว ดังนั้น บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ และสถานเอกอัครราชทูตฯ และสถานกงสุลใหญ่ฯ ควรจะเป็นเรื่องนโยบาย โครงสร้าง เครือข่าย และความเชื่อมโยงกับพัฒนาการและยุทธศาสตร์ระดับโลก

2) นอกประเทศ : กระทรวงต่างประเทศเป็นด่านหน้า ทั้งเรื่องการเจรจาและการรับข่าวสาร โดยเฉพาะประเด็นที่เป็นกฎกติกา มาตรการต่าง ๆ ที่จะนำมาสู่อุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้า ดังนั้น จึงเป็นหน่วยสำคัญในการแสวงหาภาคี ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี เพื่อหาแนวร่วม

⁴⁹ สุวิทย์ เมษินทรีย์, อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, บรรยาย, 15 กรกฎาคม 2564.

นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการเป็นหน่วยเฝ้าติดตาม ประเมินความเสี่ยง และเตือนภัยล่วงหน้า ในประเด็นเศรษฐกิจโลกที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

3) ในประเทศ : กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยแรกที่สื่อสารข้อมูลใน ประเด็น ข้อ (1) และ (2) กับหน่วยงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเทศ เพื่อนำไปสู่การตอบสนอง กับสถานการณ์อย่างทันการณ์และมีบูรณาการ

3.6.2 ด้านเศรษฐกิจสีเขียว

1) ภาพรวม : กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นสอดคล้องกันว่า เศรษฐกิจสีเขียวเป็น หนทางในปัจจุบันและอนาคต เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เป็นแนวโน้มของโลก เป็นประเด็นที่ภาครัฐ ต้องติดตามและภาคเอกชนจำเป็นต้องปรับตัว โดยเฉพาะในบริบทประเทศไทยที่เป็นประเทศที่พึ่งพา การส่งออกถึงร้อยละ 60 ของ GDP

2) นอกประเทศ : กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นสอดคล้องกันว่า หลาย ๆ ประเทศ รวมถึง EU มีแนวโน้มที่จะใช้ประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือและดำเนินการกีดกันทางการค้าด้วย มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้ประเทศไทยกำลังต้องปรับตัวอย่างมาก โดยเฉพาะภาคเอกชน ทำให้ต้องมีการปรับตัวของกระบวนการอุตสาหกรรม การฝึกอบรม ซึ่งแน่นอนว่าแรงกดดันจาก ภายนอกดังกล่าวย่อมทำให้มีต้นทุนที่เพิ่มขึ้นอีกอย่างมหาศาล ทั้งนี้ ผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่ง ประเทศไทย เห็นว่า ต้นทุนที่สูงขึ้นก็ไม่ทราบว่าผู้ประกอบการไทยจะแข่งขันได้ขนาดไหน แต่ก็มี ความจำเป็นที่จะต้องทำ

3) ในประเทศ : ผู้แทนจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การ มหาชน) เห็นว่า แม้เป้าหมายของประเทศไทยในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ร้อยละ 20-25 ภายในปี 2573 (ค.ศ. 2030) อาจจะดูไม่ท้าทายมากและทำให้ประเทศไทยก้าวสู่การเป็นประเทศสีเขียวได้ ไม่เร็ว อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้ดำเนินการหรือสนับสนุนจากภาครัฐ จนอาจกล่าวได้ว่าการขับเคลื่อนก๊าซเรือนกระจกในประเทศไทยเกิดจากภาคเอกชน ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็น สอดคล้องว่า ปัจจัยเรื่องกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ของไทย ที่ยังมีความทับซ้อน ล้าสมัย เป็นปัจจัยสำคัญที่บั่นทอนการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย และรวมถึงการขาด การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และกรณีการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ประเทศไทยยังต้อง ทำงานเชิงรุกเพิ่มมากขึ้น

โดยสรุป การดำเนินการทูตเศรษฐกิจเป็นหนึ่งในแนวทางที่จะสามารถช่วยให้การดำเนินการ ด้านเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยพัฒนาขึ้นได้โดยการทูตเศรษฐกิจเป็นทั้งเครื่องมือและเป้าหมายที่ แยกไม่ออกจากนโยบายของรัฐในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งในบริบทของ เศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยนั้น การทูตเศรษฐกิจจะมีบทบาทมากขึ้นในการเป็นเครื่องมือรักษา ความเสมอภาคในความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจเพื่อให้ประเทศไทยไม่เสียเปรียบประเทศที่มี

ความก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจสีเขียว ทั้งนี้ในการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกับการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวของ EU สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการตั้งเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เป็นแก่นของการผลักดันการพัฒนาสู่เศรษฐกิจสีเขียว ดังนั้น หนึ่งในวิถีวัดการพัฒนาของเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย คือ การสามารถบรรลุเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งถึงแม้ว่าการดำเนินการทูตสามารถเป็นส่วนช่วยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศ การดำเนินการขับเคลื่อนของหน่วยงานรัฐอย่างมีบูรณาการก็เป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้ข้อมูล องค์ความรู้ และเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้นำไปใช้จริงและก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงแบบองค์รวมที่เป็นรูปธรรม

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษานโยบายและแผนภาพรวมของการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวของไทย ตลอดจนศึกษาและวิเคราะห์การดำเนินการกิจการทูตเศรษฐกิจของกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ประกอบกับพิจารณากรณีศึกษาการใช้การทูตในการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวของต่างประเทศ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีการทูตเศรษฐกิจ การวิเคราะห์แบบ SWOT และการวิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันขององค์กร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินการกิจการทูตเศรษฐกิจที่จะเป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างความสามารถทางการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยและผู้ประกอบการไทย และส่งเสริมการขับเคลื่อนวาระเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทย

จากการศึกษาในครั้งนี้สามารถตอบคำถามการศึกษาได้ว่า การดำเนินการทูตเศรษฐกิจเป็นหนึ่งแนวทางที่จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวได้ โดยเป็นทั้งเครื่องมือ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในการเชื่อมโยงองค์ความรู้ ประสบการณ์ และแนวปฏิบัติที่ดีจากภายนอกสู่ภายใน (global to local) และการทำหน้าที่เชื่อมโยงภายในสู่ภายนอก (local to global) เพื่อให้ประเทศไทยสามารถมีวาระและท่าทีร่วม และมีอำนาจที่จะนำ (power to lead) ผ่านเวทีระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับโลก ผู้ศึกษาขอเสนอบทสรุป ดังนี้

4.1.1 ทฤษฎีการทูตเศรษฐกิจมีสมมติฐานว่า การเพิ่มขึ้นของการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจะลดความเสี่ยงของความขัดแย้งระหว่างกันและเป็นหนึ่งในเครื่องมือทางการทูตเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การเมืองระหว่างประเทศ และเป็นการดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ ดังนั้น มิติการรักษาสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ผูกโยงกับบริบทด้านเศรษฐกิจและขีดความสามารถทางการแข่งขันเชิงธุรกิจจึงเป็นประเด็นที่นานาชาติประเทศ รวมทั้งประเทศไทยให้ความสำคัญ ดังนั้น การใช้การทูตเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยโดยการหารือและผลักดันความร่วมมือระหว่างประเทศจึงเป็นแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสม

4.1.2 การวางผลประโยชน์การทูตเศรษฐกิจของไทยยังขาดมิติการจัดลำดับความสำคัญของประเด็น การกำหนดเป้าหมาย แผนงาน และการดำเนินการในเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อเพิ่มพลังอำนาจต่อรองอันจะนำไปสู่การวางผลประโยชน์แห่งชาติในเวทีระหว่างประเทศ

4.1.3 การดำเนินการทูตเศรษฐกิจเพื่อตอบโจทย์การพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศ ควรอยู่ในกรอบแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580) ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนประเทศไทยด้วยโมเดล เศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2569 และแผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วย โมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570 เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีเอกภาพและทิศทาง มุ่งเป้าหมายและผลลัพธ์เดียวกัน โดยกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ในฐานะหน่วยหลักในการ ดำเนินการทูตเศรษฐกิจของกระทรวงการต่างประเทศจำเป็นต้องหารือร่วมกับหน่วยงานพันธมิตร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อร่วมกันกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานในแต่ละ กรอบเวลาให้เป็นไปตามความต้องการ และปิดช่องโหว่ของการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวให้ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ พร้อมทั้งต่อยอดการดำเนินการที่มีอยู่เดิม

4.1.4 นโยบายและแผนการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวของไทยสอดคล้องกับบริบทของ การต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับการรักษาสันติภาพและการพัฒนาอย่างยั่งยืน แต่โดยที่ เศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยยังอยู่ในขั้นที่กำลังพัฒนา ดังนั้น การได้รับองค์ความรู้ วิชาการ และ การถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรมจากต่างประเทศจึงถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ

4.1.5 นอกจากนี้ การที่เศรษฐกิจสีเขียวของไทยอยู่ในระยะเริ่มต้น ซึ่งแน่นอนว่า ในการ ดำเนินการต่าง ๆ ย่อมทำให้เกิดทั้งผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ในระยะปรับตัว ดังนั้น ภาครัฐควร มีมาตรการเยียวยารองรับผู้ที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนมีมาตรการสร้างแรงจูงใจและสิทธิประโยชน์ ซึ่งในบริบทประเทศไทย กระทรวงการคลังได้ดำเนินมาตรการด้านภาษีและการออกกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการลดหย่อนหรือหักค่าใช้จ่ายในกิจกรรมที่สนับสนุนการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดให้ลดอัตราอากรขาเข้าเครื่องจักร วัสดุ และอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานหรือรักษา สิ่งแวดล้อม (ตามเงื่อนไขที่กำหนด) การลดหย่อน/หักรายจ่ายกรณีบริจาคเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ สิ่งแวดล้อม และการหักรายจ่ายกรณีการใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ขณะที่สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มีมาตรการสนับสนุนผู้ลงทุนในหลายประเภทกิจการที่ดำเนินการ ตามแนวคิด BCG โดยให้สิทธิประโยชน์เป็นการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลซึ่งจำนวนปีที่ยกเว้นให้ ขึ้นอยู่กับประเภทของกิจการ

4.1.6 กรณีสัญญายุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป (European Green Deal: EGD) ทำให้เห็นถึง ความสำคัญของการตั้งเป้าการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นตัวชี้วัดในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียว เมื่อการดำเนินการทางเศรษฐกิจในหลายมิติจะต้องมุ่งเน้นการพัฒนาไปสู่การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

4.2 ข้อเสนอแนะ

การศึกษาค้นคว้าพบว่า การดำเนินการทูตเศรษฐกิจของไทยที่ผ่านมามีลักษณะบางประการที่ควรได้รับการพิจารณาปรับทบทวน โดย (1) ควรเน้นเรื่องความเชื่อมโยงกับพัฒนาการและยุทธศาสตร์ระดับโลกมากขึ้น และ (2) ควรมีการบูรณาการความเห็นจากทุกภาคส่วน/ทุกกลุ่ม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้เกิดแผนงานที่มีความครอบคลุมและกำหนดเป้าหมายของไทยได้อย่างชัดเจน โดยอาจพิจารณาประเด็นในการดำเนินงาน ดังนี้

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ทบทวนเป้าหมาย แผนงาน และวางยุทธศาสตร์การดำเนินงานการทูตเศรษฐกิจของไทยให้สอดคล้องกับบริบทและสถานการณ์โลก มีการจัดลำดับความสำคัญ มีจุดเน้นที่สอดคล้องกับลำดับผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเฉพาะการ repositioning เพื่อให้ประเทศไทยไม่ตกหล่นจากวงสนทนาหลักในเรื่องกฎกติการะหว่างประเทศ รวมถึงการปรับการวางนโยบายการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างประเทศซึ่งต้องไม่เป็นเบี้ยหัวแตก เพื่อให้การทำงานด้านการเจรจาของไทยมีพลังอำนาจในการต่อรอง และสามารถสร้างกลุ่มพันธมิตร (alliance) ที่มีผลประโยชน์ร่วมหรือเจตนารมณ์ที่คล้ายคลึงกับประเทศไทยได้

2) ใช้ประโยชน์จากการที่วาระเศรษฐกิจสีเขียวไม่ใช่แนวคิดใหม่ แต่เป็นประเด็นที่เป็นความสนใจและผลประโยชน์ร่วมกันในเวทีระหว่างประเทศ แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ วิทยาการ และขยายความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ ที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ เพื่อนำมาปรับใช้กับการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในส่วนของไทย และรวมถึงการต่อยอดสู่ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในบริบท BCG ระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศต่อไป ซึ่งในมิติการต่างประเทศ การทูตเศรษฐกิจสามารถเป็นส่วนช่วยขยายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืนกับนานาประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี และเป็นส่วนหนึ่งของแผนการขับเคลื่อนพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG เพื่อสร้างความเชื่อมั่นเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยและเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของภาคธุรกิจไทย

3) สร้างความเชื่อมโยงด้านยุทธศาสตร์การทูตเศรษฐกิจกับยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยให้ความสำคัญเรื่องการนำวาระเศรษฐกิจสีเขียวเป็นหัวข้อหลักในการไปจับมือกับประเทศเพื่อนบ้านและการดำเนินงานด้านการพัฒนาของไทย ผ่านหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ได้แก่ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (TICA) สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (NEDA) และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (EXIM) ทั้งนี้ เพื่อเป็นตัวอย่างความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมสำหรับการนำเสนอในเวทีนานาชาติ และทำให้ประเทศไทยมี Soft Power ในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับมิตรประเทศอย่างสร้างสรรค์

4) ต้องมีการหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงาน รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อ ประสานข้อคิดเห็นและการทำงานในการเตรียมความพร้อมสำหรับมาตรการภายใต้ EGD ของ สหภาพยุโรป ซึ่งมีหลายมาตรการที่จะกระทบภาคเอกชนไทยโดยตรง โดยควรมีจุดเน้นในเรื่อง (1) การสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับ EGD (2) การกำหนดกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐในประเด็น EGD ในระดับชาติ และ (3) การนำผลหารือต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็น รูปธรรมที่สอดคล้องกับบริบทและพัฒนาการต่าง ๆ โดยกระทรวงการต่างประเทศควรมีบทบาทนำ ในการบูรณาการกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่ประเมินผลประโยชน์ในเบื้องต้น พร้อมร่วมให้ ข้อเสนอแนะในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมกับหน่วยงานต่าง ๆ

5) รักษาบทบาทของไทยในวาระเศรษฐกิจสีเขียวในทุกกรณี โดยเมื่อมองไป ข้างหน้า วาระเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวจะเป็นประเด็นสำคัญในการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) เนื่องจากประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมน่าจะกลายมาเป็นเงื่อนไขในการ กำหนดข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศอย่างเข้มข้นมากขึ้น

6) ส่งเสริมการมีเป้าหมายที่ชัดเจนว่าประเทศไทยต้องการมีวาระเศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งจะนำไปสู่การปรับกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ และการทำงานเชิงรุกกรณีการลดการปล่อย ก๊าซเรือนกระจกในลักษณะที่มีแผนดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้นเรื่องการกำหนดกลไกสร้างแรงจูงใจ เชิงเศรษฐศาสตร์ให้ภาคเอกชนลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตลอดจนการสร้างข้อผูกมัดทาง กฎหมาย

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) จัดลำดับความสำคัญของประเด็นเร่งด่วนที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติของ ไทย มีผลกระทบมากกับไทยและเป็นประเด็นที่มีแนวโน้มที่จะทวีความสำคัญมากขึ้น โดยในแง่ยุทธศาสตร์ การดำเนินงานควรมีความชัดเจนและมีจุดเน้น (focus) เช่น การกำหนดวาระ “การทูตเศรษฐกิจสีเขียว” ที่กำหนดกลยุทธ์ดำเนินงานเป็นกลุ่ม (cluster) โดยระบุกลุ่มประเทศเป้าหมายรายภูมิภาคและทำการ ขี่เป้าสิ่งที่ประเทศไทยต้องการจากประเทศเหล่านั้น อาทิ ข้อมูลเชิงลึกสาขาและรูปแบบความร่วมมือ ที่ประเทศไทยประสงค์มีร่วมกับกลุ่มประเทศเป้าหมาย เช่น ความร่วมมือด้านเทคโนโลยี และ นวัตกรรม การร่วมลงทุน การขยายโอกาสในการเข้าถึงตลาดผลิตภัณฑ์และบริการสีเขียว และรวมถึง เป้าหมายในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของไทยกับประเทศนั้น ๆ ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การสร้าง enabling ecosystem ที่เอื้อต่อการเพิ่มอำนาจการเจรจาต่อรอง การมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง การหารือในเวทีต่าง ๆ และการวางผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในบริบทวาระเศรษฐกิจสีเขียวในเวที ระหว่างประเทศ

2) ใช้กลไกการประสานงานที่มีอยู่ทั้งคณะกรรมการและกลไกระดับชาติ ซึ่งกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศร่วมเป็นองค์ประกอบ⁵⁰ ให้เป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้นต่อการเสริมการดำเนินงานการทูตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในการ “เคาะ” ประเด็นที่ต้องการผลักดันและประสงค์ให้มีการ “สั่งการ” ในระดับนโยบาย ทั้งนี้ โดยกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศควรเพิ่มบทบาทตัวเองในเรื่องของการมีบทบาทนำในการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การทำหน้าที่ประเมินผลประโยชน์ในเบื้องต้น พร้อมให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการในระยะต่าง ๆ โดยใช้ประโยชน์และความได้เปรียบขององค์กรจากการมีผู้แทนทางการทูต สำนักงานในต่างประเทศ และเครือข่ายทีมประเทศไทยในต่างประเทศในการให้ข้อมูลเชิงลึก/ข้อมูลเชิงประเมินสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อประชาคมระหว่างประเทศ ภูมิภาค และประเทศไทยโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อให้การผลักดันผลประโยชน์ของไทย ตลอดจนการดำเนินงานของทีมประเทศทั้งในประเทศ (ส่วนกลาง) และในต่างประเทศเป็นไปอย่างมีเอกภาพและมุ่งผลสัมฤทธิ์เดียวกัน

3) นำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในเอกสารที่กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศจัดทำในหัวข้อ “Foundation of Thailand’s Economic Diplomacy in the era of 3Is (Part I)” ที่กำหนดกรอบการทำงานและปรับทิศทางการขับเคลื่อนการทูตเศรษฐกิจที่จะทำให้ประเทศไทยสามารถฟื้นตัวจากผลกระทบของโควิด-19 และมุ่งไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน ลงสู่ภาคการปฏิบัติ

4) ส่งเสริมโมเดลเศรษฐกิจ BCG ให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นในเวทีโลก ซึ่งมีวาระเศรษฐกิจสีเขียวอยู่ภายในนั้น โดยกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศสามารถมีส่วนช่วยในเรื่องการปรับภาพลักษณ์ประเทศไทยด้วยการจัดทำคำอธิบาย (narrative) ใหม่ ๆ เช่น ในเรื่องการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนเพื่อกำหนดจุดเด่นของไทยด้านเศรษฐกิจสีเขียว ตลอดจนการติดตามและสนับสนุนเพื่อนำวาระขับเคลื่อนสำคัญที่กำลังมีการหารือในคณะกรรมการระดับชาติ อาทิ แผนกลยุทธ์เพื่อการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวสีเขียวภายใต้โมเดลเศรษฐกิจ BCG ในกรอบคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ สู่เวทีหารือนานาชาติ ในโอกาสที่ประเทศไทยจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญในห้วงปี 2564-2565 ได้แก่ APEC และ BIMSTEC โดยวาระการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนเป็นประเด็นที่เป็นความสนใจและผลประโยชน์ร่วมกันในเวทีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยสามารถแลกเปลี่ยนประสบการณ์และขยายความร่วมมือกับต่างประเทศ และจะช่วยเสริมจุดแข็ง บทบาท และผลประโยชน์ของไทยในการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวให้เข้มแข็งและยั่งยืนต่อไปได้

⁵⁰ ได้แก่ คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) คณะกรรมการบริหารการพัฒนาเศรษฐกิจ BCG Model คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ เป็นต้น

5) เพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารข้อมูลเชิงรุก โดยการปรับแนวทางการทำงานด้านการจัดเก็บข้อมูลให้สอดคล้องกับ smart office/ smart working เพื่อให้หน่วยงานทั้งภายในและภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ การพัฒนาดังกล่าวอาจเป็นการต่อยอดการดำเนินการของกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีอยู่เดิมภายใต้ฐานข้อมูลของ ศูนย์ธุรกิจสัมพันธ์⁵¹ ซึ่งอาจพิจารณาปรับปรุงให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลในรูปแบบ database ได้มากขึ้น

6) รักษาและเพิ่มพูนบุคลากรด้านกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงการส่งเสริมให้ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศมีความรู้เรื่องเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทั้งด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค เศรษฐศาสตร์การพัฒนา ตลอดจนกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ และพัฒนาทักษะการเจรจาระหว่างประเทศของบุคลากรทางการทูตให้มีความเป็นเลิศ

7) ติดตามประเมินผล (periodic assessment) เป็นระยะ ๆ

ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะและการดำเนินการต่าง ๆ ข้างต้น จะสามารถดำเนินการให้เห็นผลได้เป็นรูปธรรมหากมีความร่วมมือของทุกหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของการกระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานหลักในประเทศไทยในบริบทของเศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งการบูรณาการจะช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพ สมบูรณ์แบบ และประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยมีรัฐบาลให้ความสนใจและสนับสนุนเพื่อให้มีการปฏิบัติและดำเนินการอย่างจริงจัง

⁵¹ ศูนย์ธุรกิจสัมพันธ์ และเว็บไซต์ globthailand.com ภายใต้กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ได้รับ การจัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2556 เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนภารกิจทางการทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ

บรรณานุกรม

หนังสือ

กระทรวงการต่างประเทศ. แผนแม่บทด้านการต่างประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 (ฉบับประกาศราชกิจจานุเบกษา). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561.

โสภารัตน์ จารุสมบัติ, นิตยา โพธิ์นอก และจารุพล เรืองสุวรรณ. เส้นทางเศรษฐกิจสีเขียว. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียว คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.

Bayne, N. and Woolcock, S., editors. The New Economic Diplomacy: Decision-making and Negotiation in International Economic Relations. Surrey: Ashgate Publishing, Ltd., 2011.

Bergeijk, P.A., Okano-Heijmans, M. and Melissen J., editors. Economic Diplomacy: Economic and Political Perspectives, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

Kishan, Rana S. Serving The Private Sector: India's Experience in Context in Nicholas Bayne and Stephen Woolcock, The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations. 3rd ed. UK: The London School of Economics and Political Science, 2011.

UNDESA. A guidebook to the Green Economy Issue 1: Green Economy, Green Growth, and Low-Carbon Development – history, definitions and a guide to recent publications. New York: United Nations, 2012.

เอกสารทางการ

กระทรวงการต่างประเทศ. การทูตเชิงเศรษฐกิจและบทบาทกระทรวงการต่างประเทศ. โทรเลข กระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0702/ว.746/2556. 10 ตุลาคม 2556.

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. ลับ. Foundation of Thailand's Economic Diplomacy in the era of 3Is (Part I). กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ, 2564.

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564-2570. กรุงเทพฯ: กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สรุปผลการประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ BCG Model ครั้งที่ 3/2564. บันทึกข้อความ ที่ 0703/1002/2564. 12 กรกฎาคม 2564.

European Commission. The European Green Deal. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 2019.

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

สิรินทร์ สุทธิพันธ์. การทูตเชิงเศรษฐกิจในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2557.

นิธิรุจน์ โผนประเสริฐ. การดำเนินนโยบายการทูตเศรษฐกิจของไทยต่อเปรู ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2557 ภายใต้แผนปฏิบัติการบูรณาการภูมิภาคลาตินอเมริกา พ.ศ. 2555-2559. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2558.

จกั๊ก แสงชัย. ยุทธศาสตร์สีเขียวยุโรป : ความท้าทายและโอกาสในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพยุโรป. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2563.

บทความในวารสาร

ชุตินทร คงศักดิ์. การทูตเชิงเศรษฐกิจ (Economic Diplomacy) กับกระทรวงการต่างประเทศ อีกหนึ่งบทบาทของเจ้าหน้าที่การทูต, วารสารสารณีย์ 68, 2 (กรกฎาคม 2557).

การสัมภาษณ์

ชุตินทร คงศักดิ์. รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม 2564.

เชิดชาย ไข่ไวยวิทย์. อธิปไตยกรรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 23 สิงหาคม 2564.

อโณทัย สังข์ทอง. ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมตลาดคาร์บอนและนวัตกรรม องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), สัมภาษณ์, 23 สิงหาคม 2564.

เกรียงไกร เขียวรณกุล. รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 24 สิงหาคม 2564.

การบรรยาย

สุวิทย์ เมษินทรีย์. อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, บรรยาย, 15 กรกฎาคม 2564.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. ความตกลงปารีส: ก้าวสำคัญของการดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://thai-inter-org.mfa.go.th/>

[th/page/ความตกลงปารีส?menu=5d6bb81015e39c3c8c005d5b](https://thai-inter-org.mfa.go.th/page/ความตกลงปารีส?menu=5d6bb81015e39c3c8c005d5b) [28 มิถุนายน 2564].

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ. เศรษฐกิจสีเขียว. [ออนไลน์]. 2563.

แหล่งที่มา: https://www.nstda.or.th/home/knowledge_post/green-economy-article/ [28 มิถุนายน 2564].

คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หลักการวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis). [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: <https://www.agri.cmu.ac.th/2017/files/Download/หลักการวิเคราะห์%20SWOT.pdf> [30 มิถุนายน 2564].

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. รายงานผลดำเนินงานของรัฐบาล ปีที่ 1. [ออนไลน์]. 2564.

แหล่งที่มา: https://www.soc.go.th/?page_id=10338 [4 กรกฎาคม 2564].

องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน). 'พลังงานทดแทน' เส้นทางสู่เป้าหมายลด 'ก๊าซเรือนกระจก' ในไทย. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.tgo.or.th/2020/index.php/th/post/พลังงานทดแทน-เส้นทางสู่เป้าหมายลด-ก๊าซเรือนกระจก-ในไทย-990>

[19 กรกฎาคม 2564].

Green News. ไทยร้อนขึ้นแล้ว 1.5 เซลเซียส เตรียมคลอด พ.ร.บ. โลกร้อนอีก 2 ปี. [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: <https://greennews.agency/?p=21881&fbclid=IwAR2Zhjn1LoefuNhc4Mnf2XMgpBkV3jhumrSqHxfKqODwojqK0bY0VfTaZQ> [19 กรกฎาคม 2564].

กระทรวงการต่างประเทศ. การลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MoU) เกี่ยวกับโครงการ Country Programme ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development หรือ OECD) วันที่ 31 พฤษภาคม 2561 ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส. [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: <https://mfa.go.th/th/content/5d5bd15715e39c306002448e?cate=5d5bcb4e15e39c3060006843> [18 สิงหาคม 2564].

Barney, Jay. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage, Journal of Management, [Online], 1991, Available from: [https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202019/Barney%20\(1991\).pdf](https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202019/Barney%20(1991).pdf) [2021, June 30].

Ioan, Stef. Green Diplomacy-The Chance to Mitigate the Effects of the Economic Crisis in the Context of Sustainable Development [Online], 2013, Available from: <https://core.ac.uk/download/pdf/82660352.pdf> [2021, July 18].

Buseth, Jill Tove. Narrating Green Economies in the Global South. [Online]. 2020. Available from: <https://brage.inn.no/innxmlui/bitstream/handle/11250/2730012/Narrating+Green+Economies+in+the+Global+South.pdf?sequence=2> [2021, July 20].

UNEP. Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication -A Synthesis for Policy Makers. [Online]. 2011. Available from: <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=126&menu=35> [2021, June 30].

UNDESA. Sustainable Development Goals. [Online]. Available from: <https://sdgs.un.org/goals> [2021, June 30].

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวมธุรีร์ วิสุทธกุล
ประวัติการศึกษา	– รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2) สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย – M.A. in Public and International Affairs มหาวิทยาลัย Pittsburgh สหรัฐอเมริกา
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2538–2540	เจ้าหน้าที่การทูต 3 กองสนเทศเศรษฐกิจ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2543	เลขานุการตรี และเลขานุการโท สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเทลอาวีฟ
พ.ศ. 2546	เจ้าหน้าที่การทูต 5 ศูนย์ปฏิบัติการ APEC 2003 Task Force กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2547	นักการทูตปฏิบัติการ กองอาเซียน 1 กรมอาเซียน
พ.ศ. 2549	เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา
พ.ศ. 2553	นักการทูตชำนาญการ กองยุโรป 2 กรมยุโรป
พ.ศ. 2556นี้	การทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) สำนักงานเลขานุการกรม กรมองค์การระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2558	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) และ นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองสนเทศเศรษฐกิจ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2561	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงออสโล
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองสนเทศเศรษฐกิจ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ