



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทและประสิทธิภาพ
ของคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน

จัดทำโดย นายระพีพงศ์ บรรจงศิลป์
รหัส 14009

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทและประสิทธิภาพของคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน

จัดทำโดย นายระพีพงศ์ บรรจงศิลป์
รหัส 14009

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต เชิดชู รักตะบุตร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อีวินท์ สุพทุธิกุล)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

จีนเป็นประเทศมหาอำนาจขนาดใหญ่อันดับต้นของโลกทั้งในด้านประชากร ขนาดเศรษฐกิจ ขนาดพื้นที่ และอิทธิพลต่อการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวของโลก ขณะเดียวกัน จีนก็เป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดประเทศหนึ่งของไทย ซึ่งความสัมพันธ์และความร่วมมือกับจีนในหลายทศวรรษที่ผ่านมา มีการพึ่งพากันและเชื่อมโยงอย่างซับซ้อนมากขึ้นจนกระทั่งลำพังความร่วมมือระหว่างรัฐ ไม่สามารถจะมีบทบาทได้อย่างเพียงพออีกต่อไป จึงต้องมีช่องทางติดต่อ และผลักดันความสัมพันธ์กันอย่างหลากหลายขึ้น ซึ่งกลไกคณะทำงานต่าง ๆ ระหว่างไทยกับท้องถิ่นของจีน เป็นอีกช่องทางสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับจีนให้มีความกว้างขวางและลึกซึ้งยิ่งขึ้นในระดับท้องถิ่น ที่มีความหลากหลายและมีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ไทยได้เริ่มจัดตั้งคณะทำงานกับท้องถิ่นจีนในพื้นที่ต่าง ๆ แล้วหลายแห่ง โดยมี 7 แห่ง ที่จัดตั้งสำเร็จและมีการประชุมแล้วอย่างน้อย 1 ครั้ง ขณะที่อีก 2 แห่ง ได้มีความพยายามจัดตั้งแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม ใน 7 แห่ง ที่มีการประชุมไปแล้ว มีเพียง 4 แห่ง ที่มีการประชุมอย่างต่อเนื่องมากกว่า 2 ครั้งขึ้นไป ได้แก่ คณะทำงานไทย-ยูนนาน คณะทำงานไทย-กวางตุ้ง คณะทำงานไทย-กวางซี และคณะทำงานไทย-เจียงซู ในจำนวนนี้มีเพียงแห่งเดียว ได้แก่ คณะทำงานไทย-เจียงซู ที่ไม่ได้มีโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับส่วนกลางของกระทรวงการต่างประเทศ และไม่ได้มีการผลักดันในระดับการเมือง ขณะที่อีก 3 คณะทำงาน ล้วนแต่มีประธานร่วมจากส่วนกลาง และได้รับการผลักดันในระดับผู้นำหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

การศึกษานี้ จึงได้นำคณะทำงานทั้ง 9 คณะ ทั้งที่จัดตั้งได้สำเร็จและไม่สำเร็จ มาศึกษาเปรียบเทียบเพื่อหา (1) ข้อแตกต่างของรูปแบบและพัฒนาการของกลไกคณะทำงานต่าง ๆ (2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน และ (3) ข้อเสนอ ที่เป็นรูปธรรมการขับเคลื่อนกลไกเหล่านี้เพื่อช่วยส่งเสริมความร่วมมือกับจีนในภาพรวม โดยนอกจากการเปรียบเทียบภาพรวมของทั้ง 9 คณะทำงานแล้ว การศึกษานี้ยังได้หยิบคณะทำงานไทย-กวางซีกับคณะทำงานไทย-เจียงซู ขึ้นมาเป็นกรณีศึกษาเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบในเชิงลึก ในฐานะของตัวแทนกลไกที่ขับเคลื่อนโดยส่วนกลางและได้รับการผลักดันในระดับการเมือง กับกลไกที่ขับเคลื่อนโดยสถานกงสุลใหญ่เป็นหลักและมีทีมประเทศไทยสนับสนุน ตามลำดับ

จากการศึกษาพบว่าในช่วง 20 ปี ตั้งแต่ปี 2545 ซึ่งมีการเห็นพ้องจัดตั้งคณะทำงานไทย-ยูนนานขึ้นเป็นครั้งแรก สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วงใหญ่ กล่าวคือ ช่วงแรกตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปี 2555 ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้น 3 คณะ และช่วงที่ 2 ตั้งแต่หลังปี 2555 เป็นต้นมา ที่มีการจัดตั้ง หรือ

พยายามจัดตั้งคณะทำงานรวม 7 คณะ โดยมีการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านระหว่างไทย-จีน ในปี 2555 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ

เมื่อวิเคราะห์ด้วยแนวคิดความร่วมมือและการพึ่งพากันอย่างซับซ้อน (Complex Interdependence) สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) ปัจจัยด้านผู้เล่น รวมถึง ระดับการผลักดันและโครงสร้างการขับเคลื่อนคณะทำงาน บูรณาการร่วมกับหน่วยงานไทย การให้ความสำคัญโดยฝ่ายจีนในพื้นที่ ความเท่าเทียมของฝ่ายไทยกับฝ่ายจีน ตลอดจน mentality ของฝ่ายจีนในพื้นที่ (2) ผลประโยชน์ร่วม รวมถึง การพึ่งพากันทางการค้า ศักยภาพทางเศรษฐกิจ ความสอดคล้องเชิงผลประโยชน์และยุทธศาสตร์ และ priority เชิงนโยบายของพื้นที่ และ (3) ต้นทุนดำเนินการ รวมถึง ความใกล้ชิดเชิงภูมิศาสตร์และโลจิสติกส์ ความซับซ้อนเชิงโครงสร้างกลไกและความคล่องตัวของผลลัพธ์การประชุม ตลอดจนความประหยัดและคล่องตัวในการจัดการประชุม

การศึกษาได้ให้ข้อสรุปว่าการจะผลักดันความร่วมมือกับพื้นที่ต่าง ๆ ของจีน ควรตั้งต้นจากการพิจารณาบทบาทของพื้นที่นั้น ๆ ในยุทธศาสตร์ระดับชาติของจีน ที่สามารถเชื่อมโยงเข้ากับผลประโยชน์ของไทย และให้ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายว่า (1) ไทยควรใช้ประโยชน์จากกลไกคณะทำงานต่าง ๆ กับท้องถิ่นจีนเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-จีนในภาพรวม ให้ตอบสนองผลประโยชน์ของไทย (2) ควรกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมสำหรับความสำเร็จของความร่วมมือกับแต่ละพื้นที่ของจีน (3) ควรประเมินศักยภาพและประโยชน์ของการมีกลไกคณะทำงานกับแต่ละพื้นที่ (4) ควรมีบูรณาการกับหน่วยงานไทยที่รับผิดชอบพื้นที่อย่างใกล้ชิด และส่งเสริมการมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น และ (5) การประชุมและกิจกรรม side events ในลักษณะพบกันตัวต่อตัว (physical) มีประโยชน์ต่อการสร้างเครือข่ายและความคุ้นเคยกับหน่วยงานต่าง ๆ ของจีน

ท้ายที่สุด การศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ดังนี้ (1) อาจพิจารณาความเหมาะสมในการหยิบยกเรื่องกลไกคณะทำงานบรรจุในประเด็นสนทนาและเอกสารผลลัพธ์การพบหารือระดับสูง (2) ร่วมกับทีมประเทศไทยศึกษาศักยภาพและกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของความร่วมมือกับแต่ละพื้นที่ รวมทั้งให้หน่วยงานไทยในพื้นที่มีบทบาทนำในการขับเคลื่อนความร่วมมือกับพื้นที่นั้น ๆ รวมทั้งผ่านกลไกคณะทำงาน (3) ร่วมกับทีมประเทศไทยในการทบทวนความเหมาะสม ที่จะริเริ่ม/ รื้อฟื้น/ ปรับปรุงคณะทำงานต่าง ๆ ในพื้นที่ (4) เรียนรู้จากประสบการณ์ของคณะทำงานที่มีอยู่เดิมทั้งความสำเร็จและความท้าทาย และนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่ (5) บริหารจัดการความคาดหวังของฝ่ายจีนในการผลักดันความร่วมมือภายใต้คณะทำงาน และ (6) ให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมการประชุมและกิจกรรมต่าง ๆ แบบ physical โดยอาจส่งเสริมให้หน่วยงาน/ องค์กรอื่นเข้ามีส่วนร่วมตามความเหมาะสมภายใต้ความร่วมมือในรูปแบบประชารัฐ

กิตติกรรมประกาศ

ในการทำการศึกษานี้ ผู้เขียนได้รับความอนุเคราะห์และความร่วมมือจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ซึ่งล้วนแต่มีบทบาทสำคัญที่ช่วยให้สามารถจัดทำการศึกษาครั้งนี้ได้สำเร็จลุล่วงด้วยดีภายในเวลาอันสั้น

อันดับแรกได้แก่คณะอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ ออท. ดร. จิตริยา ปิ่นทอง ออท. เชิดชู รักตะบุตร และ ผศ. ดร. อธิวัฒน์ สุพุทธิกุล ทั้งสามท่านได้ให้ข้อเสนอแนะและแนวทางการทำการศึกษา ที่เป็นประโยชน์และสร้างสรรค์มาโดยตลอดตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงตอนสุดท้าย ส่งผลให้เกิดมุมมองใหม่ ๆ ที่ช่วยให้สามารถปรับแก้การศึกษานี้ให้มีเนื้อหาที่ครอบคลุมและมีคุณภาพทางวิชาการที่ดีขึ้น

อันดับต่อมาได้แก่ผู้บังคับบัญชาและอดีตผู้บังคับบัญชาทุกท่านในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ระหว่างที่ผู้เขียนมีโอกาสคลุกคลีอยู่กับประเด็นความสัมพันธ์ไทย-จีน รวมทั้งเรื่องกลไกคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีน ที่ได้มีโอกาสดูแลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเหตุให้มองเห็นทั้งโอกาสและความท้าทายที่ผลักดันให้ผู้เขียนเลือกทำการศึกษานี้ ซึ่งข้อคิดเห็นและวิสัยทัศน์ของท่านต่างก็สะท้อนอยู่ในเอกสารต่าง ๆ ที่ผู้เขียนใช้อ้างอิง และบางครั้งยังได้ถือวิสาสะนำมา quote ในการศึกษาอีกด้วย

ที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน ได้แก่เอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่งและกงสุลใหญ่ในจีน ทั้งในอดีตและปัจจุบันทุกท่าน ทั้งที่ปรากฏและไม่ปรากฏนามในการศึกษานี้ เนื่องด้วยทุกท่านล้วนแต่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันความสัมพันธ์ไทย-จีนในหลากหลายมิติ ขณะที่หลายท่านก็ได้สร้าง legacy ไว้ในรูปแบบกลไกคณะทำงานต่าง ๆ ทั้งผ่านการริเริ่ม เจริญ ผลักดัน หรือต่อยอด มาโดยตลอด

ขณะเดียวกัน ผู้เขียนยังโชคดีอย่างยิ่งที่ได้รับความช่วยเหลืออย่างแข็งขันยิ่งจากเพื่อนร่วมงานทุกคนในกองเอเชียตะวันออกเฉียง 3 ทั้งในอดีตและปัจจุบัน รวมทั้งที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง และสถานกงสุลใหญ่ในจีนทุกแห่ง ทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในจีน ณ นครเซี่ยงไฮ้ นครหนานหนิง และเมืองเซี่ยเหมิน ที่อนุเคราะห์ข้อมูลและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์สำหรับประกอบการศึกษาอย่างครบถ้วน

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณผู้อำนวยการ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ทุกท่านของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ โดยเฉพาะผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักสูตร นบพ. รุ่น 14 ที่ได้ให้การสนับสนุนอย่างดียิ่งและมีความยืดหยุ่นในทุกขั้นตอนการเข้ารับการอบรมในหลักสูตรฯ และการจัดทำการศึกษาส่วนบุคคลนี้ นอกจากนี้ ผู้เขียนยังขอขอบคุณวิทยากร และผู้เข้าร่วมอบรม หลักสูตร นบพ. รุ่น 14 ทุกท่าน ที่ได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์และมุมมองใหม่ ๆ มากมาย ซึ่งผู้เขียนได้นำมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำการศึกษาฉบับนี้ด้วยเช่นกัน

ระพีพงศ์ บรรจงศิลป์

กันยายน 2565

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
สารบัญแผนภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการศึกษา	2
1.3 สมมติฐานการศึกษา	2
1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธี	3
1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิดทฤษฎีและกรอบความคิด	5
2.2 ทบทวนวรรณกรรม	6
บทที่ 3 ผลการศึกษา	11
3.1 ภาพรวมนโยบายเกี่ยวกับกลไกคณะทำงาน	12
3.2 สรุปพัฒนาการคณะทำงาน	13
3.3 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ	22
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	46
4.1 สรุปผลการศึกษา	46
4.2 ข้อเสนอแนะ	49
บรรณานุกรม	53
ประวัติผู้เขียน	57

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	สรุปข้อมูลภาพรวมกลไกคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีน	23
ตารางที่ 2	ลักษณะการขับเคลื่อนและความสำเร็จ/ ยั่งยืนของกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน	24
ตารางที่ 3	การเปรียบเทียบระหว่างคณะทำงานไทย-กว่างซี กับคณะทำงานไทย-เจียงซู	41
ตารางที่ 4	สรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน	47

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แผนที่แสดงเขตอาณาของ สอท./ สกญ. ในจีน และคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน	14
----------	---	----

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่ 1	ความสัมพันธ์ของขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร และขนาดเศรษฐกิจ (ปี 2564)	25
แผนภาพที่ 2	สัดส่วนปัจจัยด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นจีนเมื่อเทียบกับประเทศไทย	26
แผนภาพที่ 3	อัตราการเปิด (Openness) กับ GDP เฉลี่ยต่อหัว	27
แผนภาพที่ 4	สัดส่วนของการค้ากับประเทศไทยของแต่ละท้องถิ่นจีนในปี 2564	28
แผนภาพที่ 5	มูลค่าการนำเข้าผลไม้ไทยของแต่ละท้องถิ่นจีนระหว่างปี 2560-2564	29
แผนภาพที่ 6	สัดส่วนการนำเข้าผลไม้ไทยของแต่ละท้องถิ่นจีนระหว่างปี 2560-2564	30
แผนภาพที่ 7	คู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตรระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีน	31

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันจีนเป็นมหาอำนาจสำคัญของโลกทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจจีนกับไทย ได้สถาปนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านตั้งแต่ปี 2555 โดยทุกวันนี้ จีนเป็นคู่ค้ารายใหญ่ที่สุด และเป็นนักลงทุนต่างชาติอันดับ 2 ของไทย การดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือกับจีนจึงเป็นส่วนสำคัญของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน

ปัจจุบันไทยดำเนินความร่วมมือกับจีนผ่านกลไกต่าง ๆ ในหลายระดับ ในส่วนกลไกระหว่างรัฐบาลกลาง มี 2 กลไก ในความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศ ได้แก่ การหารือเชิงยุทธศาสตร์ไทย-จีน และการประชุมคณะกรรมการร่วมระดับรัฐมนตรีว่าด้วยความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์และวิชาการไทย-จีน อย่างไรก็ตาม โดยที่จีนเป็นประเทศใหญ่ มีขนาดพื้นที่ใหญ่กว่าไทยถึง 19 เท่า แบ่งเป็นหลายเขตการปกครองท้องถิ่น¹ หลายแห่งมีขนาดเศรษฐกิจและประชากรเทียบได้กับประเทศขนาดใหญ่ การดำเนินความร่วมมือกับระดับท้องถิ่นของจีนจึงมีความสำคัญยิ่งที่จะช่วยให้ความสัมพันธ์เป็นไปอย่างใกล้ชิด และสอดคล้องกับลักษณะเด่นของแต่ละพื้นที่ได้ดีที่สุด ซึ่งกลไกระดับรัฐบาลท้องถิ่นระหว่างไทยกับจีน มีจำนวนคู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องมากที่สุด² เทียบกับที่ไทยมีกับประเทศอื่น อย่างไรก็ตาม หลายคู่อาจไม่มีความเคลื่อนไหวมากนัก อีกทั้งการบริหารจัดการอยู่ภายใต้การดูแลของจังหวัด ดังนั้น คณะทำงานระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีน จึงเป็นอีกกลไกสำคัญที่กระทรวงการต่างประเทศ จะสามารถเข้ามามีบทบาทผลักดันความร่วมมือกับท้องถิ่นต่าง ๆ ของจีน เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีในภาพรวมได้

ตั้งแต่ปี 2545 กระทรวงการต่างประเทศได้เห็นพ้องการจัดตั้งคณะทำงานระหว่างไทยกับท้องถิ่นระดับมณฑลของจีน โดยเริ่มจากมณฑลยูนนาน เพื่อเป็นเวทีหารือ ประสานงาน แก้ปัญหา และขับเคลื่อนความร่วมมือกับระดับท้องถิ่น และได้พัฒนาต่อเนื่องมาตลอด 20 ปี ปัจจุบันมี 3 กลไก

¹ จีนมีเขตการปกครองท้องถิ่นระดับมณฑลหรือเทียบเท่า ได้แก่ มณฑล 23 แห่ง (รวมไต้หวัน) เขตปกครองตนเอง 5 แห่ง (กว่างซีจ้วง มงโกเลียใน หนิงเซียฮุย ทิเบต และซินเจียงอุยกูร์) มหานคร 4 แห่ง (ปักกิ่ง เซี่ยงไฮ้ เทียนจิน และฉงชิ่ง) และเขตบริหารพิเศษ 2 แห่ง (ฮ่องกง และมาเก๊า)

² ณ เดือนสิงหาคม 2565 ไทยลงนามสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับจีนแล้ว 42 คู่ เมืองคู่มิตร (Friendship Cities) 12 คู่ และที่กำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการอีก 34 คู่

ที่ขับเคลื่อนโดยกระทรวงการต่างประเทศส่วนกลาง (กรมเอเชียตะวันออก) ได้แก่ (1) คณะทำงานไทย (ภาคเหนือ)-มณฑลยูนนาน (2) กลไกความร่วมมือระดับสูงไทย-กวางตุ้ง (ยกระดับขึ้นจากคณะทำงานไทย-กวางตุ้ง) และ (3) คณะทำงานไทย-กวางซี

นอกจากนี้ ยังมีคณะทำงานอีกหลายแห่งที่ขับเคลื่อนโดยสถานเอกอัครราชทูต (สอท.) / สถานกงสุลใหญ่ (สกง.) ในจีน เช่น คณะทำงานไทย-เจียงซู และคณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง เป็นต้น ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากการที่ไทยมีจำนวนสำนักงานมากที่สุดในจีน³ ซึ่งแต่ละแห่งจะมีสำนักงานทีมประเทศไทยที่ดูแลภารกิจในความรับผิดชอบอยู่ด้วย ขณะที่บางกลไกคณะทำงานกลับไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการอย่างยั่งยืน (เช่น มีการประชุมเพียงครั้งเดียวแล้วไม่มีความเคลื่อนไหวต่อ) รวมทั้งยังมีบางกลไกที่ไม่สามารถจัดตั้งสำเร็จทั้งที่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองระดับสูงหนุนหลัง

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาเหตุและปัจจัยที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ที่ต่างกันในนี้ น่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์จากกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีนที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนสามารถส่งเสริมความร่วมมือที่ใกล้ชิดและผลักดันผลประโยชน์ไทยในท้องถิ่นนั้น ๆ ของจีน รวมทั้งช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-จีนในภาพรวม และในบางกรณี อาจยังช่วยสนับสนุนความร่วมมือในกรอบอนุภูมิภาค และกรอบภูมิภาคได้อีกด้วย

1.2 คำถามการศึกษา

1.2.1 ความแตกต่างของรูปแบบและพัฒนาการกลไกความร่วมมือกับท้องถิ่นจีนแต่ละแห่ง

1.2.2 กลไกคณะทำงานในรูปแบบใดที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ในการขับเคลื่อนความร่วมมือและความสัมพันธ์กับท้องถิ่นจีนอย่างยั่งยืน

1.2.3 นโยบายลักษณะใดที่จะเหมาะสมในการขับเคลื่อนและพัฒนาการกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีนต่อไปในอนาคต

1.3 สมมติฐานการศึกษา

1.3.1 ความริเริ่มที่นำไปสู่การจัดตั้งกลไกคณะทำงานต่าง ๆ อาจมีได้ทั้งแบบ top-down (นโยบายส่วนกลาง) และ bottom-up (ข้อเสนอจากท้องถิ่น) ในขณะที่โครงสร้างคณะทำงานฝ่ายไทยมีทั้งที่ขับเคลื่อนโดยส่วนกลาง (กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ) และที่ขับเคลื่อนโดย สอท./สกง. ในจีน โดยมีรูปแบบและรายละเอียดแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของพื้นที่ของจีน และความพร้อมของฝ่ายไทย จึงอาจไม่มีรูปแบบใดที่จะเหมาะสมสำหรับทุกกรณี (one-size-fits-all)

³ ปัจจุบัน นอกเหนือจาก สอท. ณ กรุงปักกิ่ง ยังมี สกง. อีก 9 แห่งในจีน ได้แก่ที่ นครกว่างโจว นครคุนหมิง นครเซี่ยงไฮ้ นครเฉิงตู นครหนานหนิง นครซีอาน เมืองเซี่ยเหมิน เมืองชิงเต่า และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

1.3.2 อาจมีหลายปัจจัยที่ส่งผลให้คณะทำงานประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน ไม่ว่าจะป็นระดับการริเริ่ม โครงสร้างและการขับเคลื่อน ความเหมาะสมของระดับ นโยบายภาครัฐจีน ศักยภาพ และความใกล้ชิดของความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนความใกล้ชิดในระดับประชาชน เป็นต้น

1.3.3 อย่างไรก็ตาม ในการขับเคลื่อนกลไกคณะทำงานต่าง ๆ ต่อไปในอนาคต คณะทำงานไทย-เจียงซู น่าจะเป็นรูปแบบตัวอย่างที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมจะเป็นรูปแบบพื้นฐานสำหรับต่อยอดให้เหมาะกับแต่ละพื้นที่ โดยเฉพาะหากจะมีการริเริ่มคณะทำงานใหม่ ๆ ขึ้นในวันข้างหน้า

1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธี

1.4.1 ศึกษากลไกคณะทำงานระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีน (แผ่นดินใหญ่) ตั้งแต่ปี 2545 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการตกลงจัดตั้งกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีนขึ้น จนถึงปีล่าสุด (2565) ทั้งในส่วนกลไกที่ยังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกลไกที่เคยมีการจัดตั้งในอดีตแต่ไม่มีความเคลื่อนไหวแล้ว รวมทั้งการหารือเจรจาเพื่อจัดตั้งกลไกความร่วมมือแต่ไม่บรรลุผลสำเร็จ

1.4.2 เลือกคณะทำงานไทย-กวางซี กับคณะทำงานไทย-เจียงซูมา เป็นกรณีตัวอย่างสำหรับศึกษาในเชิงลึก โดยคณะทำงานไทย-กวางซี เป็นตัวแทนกลไกภายใต้การขับเคลื่อนของส่วนกลาง ขณะที่คณะทำงานไทย-เจียงซู เป็นตัวแทนคณะทำงานภายใต้การขับเคลื่อนของ สกย. ทั้งนี้ เนื่องจากทั้งสองกลไกมีลักษณะที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ โดยต่างเป็นกลไกที่เน้นความร่วมมือเศรษฐกิจ มีข้าราชการระดับอธิบดี/ รองอธิบดี/ กงสุลใหญ่ (สกย.) เป็นประธานร่วม และมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน

1.4.3 เลือกใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก เช่น เอกสารผลลัพธ์การประชุม เอกสารการประชุมเตรียมการ และบันทึกการหารือที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารความตกลง/ แถลงการณ์ร่วมระหว่างไทย-จีน ที่เกี่ยวข้อง

1.4.4 ใช้แหล่งข้อมูลเอกสารจากแฟ้มเรื่องคณะทำงานต่าง ๆ ของกองเอเชียตะวันออก 3 และจาก สกย. ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูล/ ข้อคิดเห็นจากผู้ที่เคยมีบทบาทรับผิดชอบในการเตรียมการและดำเนินการประชุมคณะทำงานที่เกี่ยวข้องที่ปรากฏอยู่ในเอกสารเหล่านี้

1.4.5 ประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากพัฒนาการและผลลัพธ์การประชุมคณะทำงานต่าง ๆ รวมถึงวิเคราะห์เปรียบเทียบกับผลการประชุมครั้งก่อนหน้าของกลไกเดียวกัน ความสอดคล้องกับผลการประชุมของกลไกอื่น ๆ ตลอดจนเอกสารสำคัญอื่น ๆ ที่กำหนดแนวทางการร่วมมือระหว่างไทย-จีน บทบาทการส่งเสริมยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายต่างประเทศของไทย รวมถึงบทบาทและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่น ๆ ภายนอกกระทรวงฯ

1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.5.1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบของกลไกความร่วมมือกับท้องถิ่นจีนที่ผ่านมา รวมทั้งความเป็นมาและปัจจัยที่นำมาสู่การจัดตั้งกลไกในรูปแบบต่าง ๆ กันตามที่เป็นอยู่

1.5.2 เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพและความเหมาะสมของแต่ละกลไกในการขับเคลื่อนความร่วมมือและความสัมพันธ์กับท้องถิ่นจีน รวมทั้งประสิทธิภาพต่อการตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ ตลอดจนผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน

1.5.3 เพื่อกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับรูปแบบและการดำเนินการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพของกลไกความร่วมมือกับท้องถิ่นจีนทั้งที่มีในปัจจุบัน และที่อาจมีเพิ่มในอนาคต

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษา

1.6.1 ได้รับข้อมูลภาพรวมสำหรับเปรียบเทียบรูปแบบของกลไกความร่วมมือกับท้องถิ่นจีนที่ผ่านมา รวมทั้งความเป็นมาและปัจจัยที่นำมาสู่การจัดตั้งกลไกในรูปแบบต่าง ๆ กันตามที่เป็นอยู่ รวมถึงข้อจำกัดที่ส่งผลให้สุดท้ายแล้วบางคณะทำงานจัดตั้งไม่สำเร็จ หรือจัดตั้งขึ้นแต่ไม่มีความยั่งยืน

1.6.2 ได้รับบทวิเคราะห์เกี่ยวกับประสิทธิภาพและความเหมาะสมของกลไกคณะทำงานในการขับเคลื่อนความร่วมมือและความสัมพันธ์กับท้องถิ่นจีน รวมทั้งประสิทธิภาพต่อการตอบสนองยุทธศาสตร์ของชาติ ตลอดจนผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน

1.6.3 ได้รับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับรูปแบบและการดำเนินการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพของกลไกความร่วมมือกับท้องถิ่นจีนทั้งสำหรับกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนการดำเนินการในอนาคต รวมทั้งการทำงานอย่างบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ และทีมประเทศไทยที่เกี่ยวข้องภายใต้กลไกต่าง ๆ ที่จะประโยชน์ต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-จีน

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎีและกรอบความคิด

กลไกคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีน มีลักษณะพิเศษในแง่มุมมองที่เป็นข้อต่อที่อยู่ตรงกลางระหว่างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับรัฐบาลกลาง (เช่น กระทรวงการต่างประเทศ) ของทั้งสองประเทศ กับกลไกความร่วมมือระหว่างทางการระดับท้องถิ่นของทั้งสองฝ่าย (เช่น เมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตร) โดยกลไกคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีน เป็นกลไกระหว่างหน่วยงานส่วนกลางของไทย (ภายใต้กระทรวงการต่างประเทศเป็นหลัก) กับหน่วยงานท้องถิ่นระดับมณฑล/ เมืองในจีน

ในแง่มุมมองหนึ่ง อาจมีข้อวิจารณ์ได้ว่ามีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้แทนของทั้งสองฝ่าย โดยฝ่ายไทยเป็นผู้แทนส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ หรือแม้ในกรณีที่บุคคลนั้นทำงานที่ขับเคลื่อนโดยสถานเอกอัครราชทูต (สอท.) ณ กรุงปักกิ่ง หรือ สถานกงสุลใหญ่ (สกง.) ในจีน หน่วยงานเหล่านี้ก็เป็นผู้แทนรัฐบาลส่วนกลางของไทย ที่นำเสนอท่าทีไทยทั่วประเทศ ซึ่งย่อมมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กว้างกว่าฝ่ายจีนที่เป็นทางการท้องถิ่นระดับมณฑล/ เมืองของจีน

อย่างไรก็ดี หากนำเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติเป็นตัวตั้ง อาจกล่าวได้ว่า การมีกลไกประสานงานในลักษณะนี้กับจีน ไม่ควรนับเป็นการ “เสียศักดิ์ศรี” ของประเทศแต่อย่างใด เนื่องจากท้องถิ่นของจีนหลายแห่งมีขนาดพื้นที่ ประชากร และผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในพื้นที่ สูงกว่าหรือเทียบเท่าได้กับประเทศขนาดกลาง รวมทั้งประเทศไทย⁴ อีกทั้งบางประเทศก็มีกลไกความร่วมมือระหว่างส่วนกลางกับหลายมณฑลของจีนเช่นเดียวกัน⁵

นอกจากนี้ หากมองจากแนวคิด Complex Interdependence ที่พัฒนาโดย Robert O Keohane และ Joseph S. Nye ที่กล่าวถึงบทบาทที่สำคัญขึ้นของผู้เล่นอื่น ๆ นอกเหนือจากรัฐ โดย

⁴ ในปี 2564 มี 13 มณฑล/ มหานครของจีน ที่มีขนาดเศรษฐกิจ (GDP) ใหญ่กว่าไทย ได้แก่ (1) มณฑลกว่างตุ้ง (2) มณฑลเจียงซู (3) มณฑลชานตง (4) มณฑลเจ้อเจียง (5) มณฑลเหอหนาน (6) มณฑลเสฉวน (7) มณฑลหูเป่ย์ (8) มณฑลฝูเจี้ยน (9) มณฑลหูหนาน (10) นครเซี่ยงไฮ้ (11) มณฑลอานฮุย (12) มณฑลเหอเป่ย์ และ (13) นครปักกิ่ง

⁵ สิงคโปร์มีกลไกความร่วมมือกับ 8 มณฑล/ มหานครของจีน โดยเรียงตามลำดับการก่อตั้ง ได้แก่ (1) มณฑลชานตง (2) มณฑลเสฉวน (3) มณฑลเหอหนาน (4) มณฑลเจ้อเจียง (5) นครเทียนจิน (6) มณฑลเจียงซู (7) มณฑลกว่างตุ้ง และ (8) นครเซี่ยงไฮ้ โดยกลไกเหล่านี้ มีผู้แทนระดับรัฐมนตรี (บางกรณีเป็นรองนายกรัฐมนตรี) สิงคโปร์เป็นประธานร่วมกับผู้นำมณฑล/ มหานครของจีน (ผู้ว่าการ/ รองผู้ว่าการมณฑล หรือนายกเทศมนตรีมหานคร)

ในยุคของการพึ่งพากันนี้ ธรรมชาติของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนไป และโลกต้องพึ่งพากันมากขึ้นในทุกมิติ โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ Complex Interdependence จึงสามารถนำมาอธิบายความยินยอมของรัฐที่จะสร้างพันธมิตรความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น (Rana, 2015)

จากแนวคิด Complex Interdependence นี้ อาจกล่าวได้ว่าการพึ่งพากันมากขึ้นทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่จีนเริ่มเปิดประเทศในทศวรรษที่ 80 รวมทั้งพื้นฐานความใกล้ชิดเชิงภูมิศาสตร์และระดับประชาชน ส่งผลให้ความสัมพันธ์ไทย-จีน เกี่ยวข้องกับผู้เล่นและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากที่พร้อมผลักดันผลประโยชน์ของตน จนกระทั่งการดำเนินการในระดับรัฐต่อรัฐอย่างเดียว อาจไม่เพียงพออีกต่อไปที่จะสนองตอบผลประโยชน์เหล่านี้ และนำไปสู่การดำเนินความร่วมมือในระดับอื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น ซึ่งคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีนก็เป็นอีกกลไกที่เกิดขึ้นโดยเป็นผลจากพัฒนาการความสัมพันธ์ที่มีการพึ่งพากันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นนั่นเอง

สำหรับประเทศไทย จนถึงปัจจุบัน กลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีนที่จัดตั้งขึ้น และมีการประชุมมาแล้วเกิน 1 ครั้ง มีอยู่ 5 กลไกด้วยกัน ได้แก่ (1) คณะทำงานไทย-ยูนนาน (2) คณะทำงานไทย-กวางตุ้ง (3) คณะทำงานไทย-กวางซี (4) คณะทำงานไทย-เจียงซู และ (5) คณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง นอกจากนี้ ยังมีอีก 2 คณะทำงานที่เคยจัดตั้งขึ้นและมีการประชุมไปเพียงครั้งเดียวแล้วไม่มีความเคลื่อนไหวเพิ่มเติม ได้แก่ คณะทำงานไทย-เซี่ยเหมิน และคณะทำงานไทย-อู๋ฮั่น

ในขณะเดียวกัน ก็มีกรณีที่มีการริเริ่มข้อเสนอจัดตั้งคณะทำงาน ทั้งที่เป็นข้อริเริ่มจากระดับการเมือง (เช่น คณะทำงานไทย-เสฉวน) และที่เป็นข้อเสนอจากระดับพื้นที่ (คณะทำงานไทย-หูหนาน) แต่สุดท้ายแล้ว คณะทำงานเหล่านี้กลับไม่สามารถจัดตั้งขึ้นได้จริงจากข้อติดขัดบางประการ

โดยที่ไทยมีสำนักงานในจีนตั้งอยู่เป็นจำนวนมากที่สุด⁶ หากการศึกษานี้สามารถระบุชี้ถึงปัจจัยที่จะช่วยให้คณะทำงานกับท้องถิ่นจีนประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน ก็น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการ “ทบทวน” นโยบายของกระทรวงฯ ต่อคณะทำงานต่าง ๆ ทั้งที่มีอยู่แล้ว ที่ยังตั้งไม่สำเร็จ และที่อาจจะตั้งเพิ่มขึ้นในอนาคต เพื่อใช้ประโยชน์จากสำนักงานของไทยในจีนอย่างเต็มที่ยิ่งขึ้น

2.2 ทบทวนวรรณกรรม

ศุภชัย ธีระมังคลานนท์ ได้จัดทำเอกสารข้อเสนอแนวคิดเรื่อง “แนวทางการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับท้องถิ่นของจีนผ่านกลไกคณะทำงานไทย-มณฑลของจีน” (ศุภชัย ธีระมังคลานนท์, 2565) เป็นส่วนประกอบผลงานเพื่อเลื่อนตำแหน่งขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักการทูตระดับชำนาญการ (เลขานุการเอก) ซึ่งแม้ว่าเอกสารข้อเสนอแนวคิดนี้ จะไม่ได้นำเสนอการศึกษาข้อมูลในรายละเอียด

⁶ ทั้งเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสำนักงานที่ไทยมีในประเทศอื่น และเมื่อเทียบกับจำนวนสำนักงานที่ประเทศอื่นมีในจีน

แต่ก็มีมุมมองและข้อเสนอแนะหลายประการที่น่าสนใจ และสอดคล้องกับแนวคิดการศึกษาฉบับนี้ ขณะที่บางส่วนก็เป็นการมองจากแง่มุมที่แตกต่างออกไป

ศุภชัยฯ มองว่าที่ผ่านมากลไกคณะทำงานต่าง ๆ กับจีน ยังไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากหลายปัจจัย เช่น โครงสร้างคณะทำงาน ระดับความสำคัญที่หน่วยงานไทย และเงินให้แก่คณะทำงาน และการขาดทิศทางที่ชัดเจน

ในการนี้ ศุภชัยฯ เสนอว่าควรจะ (1) กำหนดเป้าหมายและสาขาความร่วมมือภายใต้คณะทำงานให้ชัดเจนขึ้น (2) เพิ่มจุดเน้นที่เป็นประโยชน์ร่วมของคณะทำงานทั้ง 3 คณะ⁷ (3) ควรสนับสนุนให้สถานกงสุลใหญ่ในจีนที่เกี่ยวข้องมีบทบาทนำในการขับเคลื่อน (4) ควรใช้ประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนการเยือนในห้วงการประชุมคณะทำงาน (5) ควรจำกัดจำนวนคณะทำงานให้สอดคล้องกับศักยภาพของหน่วยงานไทยและประโยชน์ที่ไทยต้องการจริง (6) ควรใช้ประโยชน์จากเอกสารบันทึกผลการหารือ (Record of Discussion: ROD) รวมทั้งควรกำหนดให้ทุกคณะทำงานต้องเสนอเอกสาร ROD ต่อคณะรัฐมนตรี และ (7) ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการ “สมศักดิ์ศรี เป็นประโยชน์ และยั่งยืน” โดยกำหนดให้ฝ่ายท้องถิ่นจีนต้องเป็นระดับมณฑล เขตปกครองตนเอง หรือมหานครที่ขึ้นตรงกับรัฐบาลกลาง ต้องมีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ต่อไทย และในระยะยาว ควรพิจารณาปรับรูปแบบคณะทำงานทั้งหมดให้ขับเคลื่อนโดย สอท. และ สกญ. เป็นหลัก

นอกจากนี้ ศุภชัยฯ ยังเสนอเพิ่มเติมว่าควรจัดประชุมเตรียมการฝ่ายไทยก่อนการประชุมคณะทำงานทุกครั้ง รวมทั้งอาจจัดประชุมแยกสำหรับภาคเอกชนเพื่อเลี้ยงปัญหาประเด็นอ่อนไหว และสนับสนุนการประชุมผ่านระบบทางไกล

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าความเห็นในเอกสารข้อเสนอฯ ของศุภชัยฯ เป็นพื้นฐานที่ดีสำหรับการศึกษาเพิ่มเติม โดยเฉพาะประเด็นสำคัญที่เห็นสอดคล้องกับสมมติฐานของผู้เขียนที่ว่าคณะทำงานไทย-เจียงซู เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอบางประการของศุภชัยฯ อาจทำได้ยากในทางปฏิบัติ (เช่น ในระยะยาว ทุกคณะทำงานควรปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เป็นการขับเคลื่อนโดย สกญ.) หรือจะเพิ่มความซับซ้อนในการทำงาน (เช่น ให้เสนอเอกสาร ROD ทุกคณะทำงานเข้าคณะรัฐมนตรี) อีกทั้งเอกสารข้อเสนอฯ เป็นเอกสารแนวคิดเบื้องต้นที่ไม่ได้ศึกษารายละเอียดแต่ละคณะทำงานในเชิงลึก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะทำงานที่ไม่ได้ขับเคลื่อนโดยส่วนกลาง และคณะทำงานที่ไม่มีความคืบหน้า หรือไม่ได้รับการจัดตั้งขึ้นในที่สุด

⁷ หมายถึง คณะทำงาน 3 คณะ ที่ขับเคลื่อนโดยกระทรวงการต่างประเทศส่วนกลาง (กรมเอเชียตะวันออก) ได้แก่ คณะทำงานกับมณฑล ยูนนาน มณฑลกว๋างตุ้ง และเขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเชื่อว่าข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติมและผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบในการศึกษานี้ จะสามารถต่อยอดจากเอกสารข้อเสนอฯ ของศุภชัยฯ ให้กระทรวงฯ เห็นภาพที่ครบถ้วนและเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจยิ่งขึ้น ในการดำเนินนโยบายส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-จีน ผ่านคณะทำงานระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีนต่อไปในอนาคต

ทั้งนี้ แม้ว่าจะยังไม่มียางานวิจัยอื่นที่เกี่ยวกับเรื่องคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีนโดยตรง อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่ายังมีงานวิจัย ข้อเสนอ และเอกสารบางฉบับที่ควรกล่าวถึงไว้ด้วย เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับกรอบแนวคิดและเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ในงานวิจัยฉบับนี้

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาความสัมพันธ์ไทย-จีนในภาพรวม และในระดับท้องถิ่นอื่น ๆ โดยชัยรัตน์ พรทิพย์วรเวทย์ เสนอว่า “นอกจากการขยายความร่วมมืออย่างรอบด้านผ่านหน่วยงานทางส่วนกลาง ควรขยายความร่วมมือไปในระดับมณฑลให้มากขึ้นด้วย เนื่องจากแผ่นดินจีนกว้างใหญ่ไพศาลและต่างมีระดับการพัฒนาและข้อดีข้อด้อยที่แตกต่างกัน เพื่อเพิ่มโอกาสทางความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การค้า และการท่องเที่ยว รวมทั้งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนด้านอื่น ๆ แก่ประเทศไทย โดยเฉพาะมณฑลที่มีการไปมาหาสู่และผูกพันกับประเทศไทยมาตั้งแต่ยุคประวัติศาสตร์ อาทิ มณฑลกว่างตุง ผู้เจี้ยน และเจ้อเจียง เป็นต้น” (ชัยรัตน์ พรทิพย์วรเวทย์, 2555) ขณะที่ ลดา ภูมาศ ก็มีข้อเสนอแนะด้านนโยบายว่าไทยควรจะ “ใช้ประโยชน์จากความหลากหลาย และลักษณะพิเศษทางยุทธศาสตร์ของมณฑลในจีนอย่างสมประโยชน์และสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศ” (ลดา ภูมาศ, 2559) ซึ่งการศึกษาทั้งสองฉบับนี้ ชี้ให้เห็นว่าความร่วมมือกับท้องถิ่นจีนเป็นส่วนประกอบสำคัญในการดำเนินนโยบายความร่วมมือกับจีนในภาพรวม ขณะเดียวกัน ภาวิวรรธ นรพัลลภ ได้ศึกษาถึงการดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องกับจีน โดยตั้งข้อสังเกตว่าระหว่างปี 2558-2560 เมืองต่าง ๆ ของจีนได้เร่งรัดสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่ เมืองน้องหรือเมืองคู่มิตรกับจังหวัดของไทยเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 25 ซึ่งหากความสัมพันธ์เหล่านี้ประสบความสำเร็จ และตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเกื้อกูลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของส่วนราชการส่วนภูมิภาคของไทย และเป็นรากฐานที่มั่นคงต่อความสัมพันธ์ระดับประเทศต่อไป โดยพบว่าปัจจัยที่สนับสนุนให้ความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จ รวมถึง นโยบายทางการเมืองและการต่างประเทศที่ชัดเจนของฝ่ายจีน เจตจำนงทางการเมืองของผู้เกี่ยวข้อง และความเชื่อมั่นที่มีต่อกัน ขณะที่ปัญหาอุปสรรคเกิดจาก ปัญหาการขาดองค์ความรู้และการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่เหมาะสม ปัญหาการพึ่งพาตัวบุคคลเป็นตัวขับเคลื่อนกระบวนการแทนที่จะใช้กลไกหรือมีการวางแผนดำเนินการอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดความไม่ราบรื่นเมื่อมีการสับเปลี่ยนตัวบุคคล นอกจากนี้ ยังมีปัญหาสถานการณ์การเมืองในประเทศ และการขาดนโยบายและ TOR ในการดำเนินงานที่ชัดเจนของฝ่ายไทย (ภาวิวรรธ นรพัลลภ, 2560) ซึ่งเป็นไปได้ว่าปัจจัยเหล่านี้ อาจมีส่วนกำหนดความสำเร็จของคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีนด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ จีนเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระยะ 5 ปี มาตั้งแต่ปี 2496 ซึ่งปัจจุบันกำลังอยู่ในช่วงแผนฉบับที่ 14 (ค.ศ. 2021-2025) แผน 5 ปีนี้ ถือเป็นแผนแม่บทระดับชาติของจีนในการดำเนินนโยบายของประเทศ ซึ่งแต่ละเขตปกครองระดับมณฑลจะพัฒนาแผน 5 ปี ส่วนท้องถิ่นของตนขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับแผนฉบับใหญ่ และโดยที่แผน 5 ปี ฉบับที่ 14 มีความพิเศษที่ควรวรรณวิสัยทัศน์ปี ค.ศ. 2035 ไว้ด้วย จึงถือเป็นแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะยาวของจีนด้วยเช่นกัน⁸

แผน 5 ปีฉบับล่าสุด ระบุถึงการปรับปรุงโครงสร้างการเปิดสู่ภายนอกของภูมิภาคไว้ในบทที่ 40 “ระบบเศรษฐกิจเปิดใหม่” ว่าจะสนับสนุนให้ทุกภูมิภาคในจีนขยายการเปิดสู่โลกภายนอกให้มากขึ้นโดยอิงตามความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของพื้นที่ เพิ่มความเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคในการเปิดสู่ภายนอก และนำมาซึ่งรูปแบบใหม่ของการเปิดกว้างสองทางอย่างรอบด้าน โดยมีความเชื่อมโยงออกไปทางตะวันออกและตะวันตกผ่านแผ่นดินและทะเล จะต่อยก้าบบทบาทหน้าของพื้นที่ชายฝั่งตะวันออกและมหานครขนาดใหญ่ในการเปิดสู่ภายนอก เพื่อให้พื้นที่เหล่านี้เป็นผู้นำในการเปิดสู่ภายนอกอย่างรอบด้านและมีมาตรฐานสูง จะเร่งการเปิดสู่ภายนอกของภูมิภาคตอนกลาง ตะวันตก และตะวันออกเฉียงเหนือ จะส่งเสริมการพัฒนาและเปิดชายแดนอย่างมีคุณภาพสูง เร่งการพัฒนานวัตกรรมสำหรับการค้าชายแดน และให้ความสำคัญต่อบทบาทของท่าเรือสำคัญและเมืองชายแดน ในฐานะจุดเชื่อมระหว่างพื้นที่ในประเทศกับต่างประเทศ จะสนับสนุนให้กว้างซีพัฒนาเป็นศูนย์กลางความร่วมมือและเปิดสู่อาเซียน และให้ยูนนานเป็นศูนย์กลางการเปิดสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และฝั่งมหาสมุทรอินเดีย (The People’s Government of Fujian Province, 2021)

การกล่าวถึงบทบาทของกว้างซีและยูนนาน เคยปรากฏมาแล้วตั้งแต่แผน 5 ปี ฉบับที่ 12 (ค.ศ. 2011-2015) โดยกล่าวถึงการเปิดสู่ภายนอกอย่างสมดุลและได้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งพื้นที่ชายฝั่งพื้นที่ตอนใน และพื้นที่ชายแดน (National Development and Reform Commission, 2011) ขณะที่แผน 5 ปี ฉบับที่ 13 (ค.ศ. 2016-2020) ซึ่งมีขึ้นหลังจากที่จีนได้มีข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) แล้ว ก็ปรากฏหัวข้อ “การเปิดสู่ภายนอกระดับภูมิภาค” โดยเน้นบทบาทพื้นที่ริมทะเลป๋อไห่ สามเหลี่ยมแม่น้ำแยงซี และสามเหลี่ยมแม่น้ำเพิร์ล ในฐานะช่องทางในการเปิดสู่ภายนอกของจีน (National Development and Reform Commission, 2016)

จะเห็นได้ว่าจีนได้กำหนดบทบาทหน้าที่ให้แก่มณฑลและภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศอย่างชัดเจนในระยะยาว ซึ่งการที่แต่ละท้องถิ่นของจีนจะมีความกระตือรือร้นในการผลักดันความร่วมมือกับไทยเพียงใดก็อาจจะขึ้นกับบทบาทที่ได้รับการกำหนดโดยรัฐบาลกลางนี้ด้วย

⁸ แผน 5 ปี ฉบับที่ 14 เริ่มใช้ในปี 2564 (ค.ศ. 2021) ซึ่งเป็นกรอบเวลาในการบรรลุเป้าหมายการเป็นสังคมอยู่ดีกินดีระดับปานกลาง ในโอกาสครบรอบ 1 ศตวรรษของการก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์จีน และเริ่มมุ่งหน้าไปสู่เป้าหมายการพัฒนาอันดับถัดไป

การศึกษาของ Cheng เกี่ยวกับบทบาทของมณฑลจีนกับความร่วมมืออาเซียน-จีน กล่าวถึงการที่จีนใช้มณฑลชายแดนอย่างยูนนานและกว่างซี เข้าร่วมในความร่วมมือระหว่างประเทศอย่าง Greater Mekong Sub-region (GMS) และ Pan-Beibu Gulf Area (PBGA) แทนการเข้าร่วมระดับรัฐว่าได้ช่วยให้ประเทศเพื่อนบ้านลดความหวาดเกรงที่มีต่อ “ภัยคุกคามโดยจีน” และสามารถร่วมมือกับจีนได้อย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น ขณะที่ผู้นำจีนก็มองว่า **ความร่วมมือระดับต่ำกว่ารัฐบริเวณชายแดนนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการที่จีนจะเข้ามามีส่วนร่วมในความร่วมมือระดับภูมิภาค/ อนุภูมิภาค** โดยจะทำให้จีนสามารถ “keep low profile” ขณะที่ยังมีบทบาทนำได้ ซึ่งจะช่วยลดแรงกดดันจากภายนอก ขณะเดียวกันก็มีประเด็นละเอียดอ่อนน้อยกว่าความร่วมมือระดับรัฐต่อรัฐ ทำให้จีนสามารถหลีกเลี่ยงประเด็นอ่อนไหวอย่างข้อพิพาทด้านเขตแดนหรืออิปไตได้ง่ายขึ้น (Cheng, 2013)

ขณะเดียวกัน Liu et al ได้ศึกษาประสบการณ์ความร่วมมือกับจีนของสิงคโปร์ โดยพบว่าสิงคโปร์เริ่มมีความร่วมมือในโครงการรูปแบบรัฐต่อรัฐกับจีนตั้งแต่ปี 2535 ในโครงการ Suzhou Industrial Park (SIP) และความร่วมมือสองฝ่ายได้มีโครงสร้างที่เป็นรูปธรรมจากการจัดตั้ง Joint Council for Bilateral Cooperation (JCBC) ในปี 2546 โดยมีรองนายกรัฐมนตรีทั้งสองฝ่ายเป็นประธานร่วม และนำกลไกความร่วมมือกับระดับท้องถิ่นของจีนต่าง ๆ ทั้งหมดอยู่ก่อนหน้าและที่จัดตั้งขึ้นหลังจากนั้นเข้ามาอยู่ภายใต้ JCBC ซึ่งได้แก่ กลไกความร่วมมือกับ 8 มณฑล/มหานครของจีน กล่าวคือ (1) Singapore Shandong Business Council (2) Singapore-Sichuan Trade and Investment Committee (3) Singapore-Liaoning Economic and Trade Council (4) Singapore-Zhejiang Economic and Trade Council (5) Singapore-Tianjin Economic and Trade Council (6) Singapore-Jiangsu Cooperation Council (7) Singapore-Guangdong Collaboration Council และ (8) Singapore-Shanghai Comprehensive Cooperation Council ซึ่งกลไกระดับต่ำกว่ารัฐเหล่านี้ เป็นเวทีเพิ่มเติมให้ข้าราชการ นักการเมือง และนักธุรกิจจากทั้งสองฝ่ายได้มีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดขึ้น และสามารถขับเคลื่อนได้ไกลกว่ายุทธศาสตร์ที่วางในระดับประเทศ (Liu et al, 2020)

จากงานวิจัย บทความ และเอกสารต่าง ๆ ข้างต้น จะเห็นได้ว่ากลไกคณะทำงานระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีน น่าจะเป็นสิ่งที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ทั้งในส่วนของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือกับระดับท้องถิ่นของจีน และในส่วนของจีน ทั้งจากมุมมองรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นที่ต้องการสนองตอบนโยบายรัฐบาลกลาง ซึ่งกลไกคณะทำงานต่าง ๆ เหล่านี้ ก็ได้กลายเป็นอีกห่วงโซ่เชื่อมโยงความร่วมมือและความสัมพันธ์ไทย-จีนให้มีความแนบแน่น แต่ในขณะเดียวกันก็ซับซ้อนยิ่งขึ้น การบริหารจัดการที่เหมาะสมจึงมีความสำคัญยิ่งที่จะช่วยให้ไทยสามารถใช้ประโยชน์จากข้อต่อความเชื่อมโยงนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 3 ผลการศึกษา

การศึกษาในบทนี้ จะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลักด้วยกัน ดังนี้

ส่วนที่ 1 จะกล่าวถึงนโยบายภาพรวมของไทยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคณะกรรมการไทยกับ**ท้องถิ่นจีน** ซึ่งเริ่มเป็นรูปเป็นร่างขึ้นในช่วงการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านไทย-จีน ในปี 2555 และเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้เริ่มมีการจัดตั้งคณะกรรมการกับ**ท้องถิ่นจีน**เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว

ส่วนที่ 2 จะกล่าวถึงภาพรวม**คณะกรรมการต่าง ๆ กับท้องถิ่นจีน** โดยเปรียบเทียบให้เห็นจุดเริ่มต้นและพัฒนาการของ**คณะกรรมการ 9 คณะ**ที่เคยจัดตั้งขึ้นหรือมีความพยายามจัดตั้งขึ้น รวมถึงข้อจำกัดที่ทำให้บาง**คณะกรรมการ**ไม่สามารถจัดตั้งขึ้นได้สำเร็จ หรือจัดตั้งขึ้นแต่ไม่มีความเคลื่อนไหวโดยมองโครงสร้างกลไก และบริบทที่เกี่ยวข้องของ**คณะกรรมการเหล่านี้**

ส่วนที่ 3 จะ**วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ** ซึ่งจะแบ่งเป็น 2 ส่วนย่อย ได้แก่

ส่วนแรก จะฉายให้เห็นภาพบริบทของ**ปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินการของคณะกรรมการในทั้ง 9 พื้นที่** ทั้งในส่วนที่เป็นปัจจัยเชิงเศรษฐกิจเฉพาะของพื้นที่นั้น และในส่วนที่เป็นความเชื่อมโยงกับประเทศไทย ซึ่งผลปรากฏว่าเมื่อมองจากแนวคิดเรื่องความร่วมมือหรือ Complex Interdependence อาจแบ่ง**ปัจจัยสำคัญ**ที่มีส่วนกำหนดความสำเร็จอย่างยั่งยืนของ**คณะกรรมการ**ได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

- 1) ผู้เล่น รวมถึงระดับการผลักดัน และระดับของประธานของทั้งสองฝ่าย ยุทธศาสตร์และการให้ความสำคัญของฝ่ายจีน และบูรณาการระหว่างหน่วยงานไทย
- 2) ผลประโยชน์ร่วมกัน รวมถึง การพึ่งพาทางการค้า ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ศักยภาพเชิงเศรษฐกิจ และ
- 3) ต้นทุนการดำเนินการ ได้แก่ ความใกล้ชิดทั้งเชิงภูมิศาสตร์ โลจิสติกส์ ความคล่องตัว และความประหยัด ความซับซ้อนของโครงสร้างกลไก และกระบวนการ/ ขั้นตอนของเอกสารผลลัพธ์การประชุม เป็นต้น

ส่วนหลัง จะเลือก**คณะกรรมการไทย-กวางซี กับคณะกรรมการไทย-เจียงซู** เป็นตัวแทนของ**คณะกรรมการ**ที่ขับเคลื่อนโดยส่วนกลาง กับที่ขับเคลื่อนโดย สกญ. มาเป็นกรณีตัวอย่างเพื่อศึกษาในเชิงลึกยิ่งขึ้น ซึ่งพบว่า แม้ทั้ง**สองคณะกรรมการ**ต่างมีความสำเร็จที่ยั่งยืน แต่**คณะกรรมการไทย-เจียงซู** สามารถ

ดำเนินการได้ในลักษณะที่ประหยัดและมีประสิทธิภาพ และเหมาะสำหรับใช้เป็นตัวอย่างให้แก่ คณะทำงานอื่น ๆ ในจีนต่อไปในระยะยาว

3.1 ภาพรวมนโยบายเกี่ยวกับกลไกคณะทำงาน

คณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีนริเริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี 2545 จากการเห็นพ้องในการหารือระหว่าง ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับนายไป เอินเผย เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ประจำมณฑลยูนนาน และเริ่มมีการประชุมครั้งแรกในปี 2547 โดยจนถึงปี 2555 มีการริเริ่มและจัดประชุมคณะทำงานเพิ่มเติมอีก 2 คณะ ได้แก่ คณะทำงานไทย-กวางตุ้ง และคณะทำงานไทย-เซียเหมิน แต่ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตั้งกลไกแต่อย่างใด

ในการเดินทางเยือนจีนอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ระหว่างวันที่ 17-19 เมษายน 2555 ได้มีการออก “ถ้อยแถลงร่วมระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนและราชอาณาจักรไทยว่าด้วยการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้าน” โดยหนึ่งในฉันทามติในถ้อยแถลงร่วมฯ ระบุว่า “สองฝ่ายเห็นว่า เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันที่มากขึ้น ในขณะที่สนองผลประโยชน์พื้นฐานของประชาชนทั้งสองประเทศ ความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านควรได้รับการส่งเสริม โดยการรื้อฟื้นและส่งเสริมกลไกทวิภาคีที่มีอยู่แล้ว ... ตลอดจน กลไกระดับมณฑล อาทิ คณะทำงานไทย-ยูนนาน ไทย-กวางตุ้ง และไทย-เซียเหมิน”⁹

หลังจากนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีเวิน เจียเป่าของจีนเดินทางเยือนไทยอย่างเป็นทางการในเดือนพฤศจิกายน 2555 นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ฯ กล่าวในการหารือตอนหนึ่งว่า “ขณะนี้กลไกการทำงานระดับมณฑลที่ได้ขยายความร่วมมืออย่างมาก เช่นที่มณฑลยูนนานกับกวางตุ้ง หวังว่าจะได้ขยายการดำเนินการคณะทำงานระดับมณฑลในเขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง กับมณฑลเสฉวน เพื่อเน้นส่งเสริมการค้าการลงทุน และความสัมพันธ์ระดับประชาชนต่อไป” ซึ่งนายกรัฐมนตรีจีนตอบว่า “ความร่วมมือระหว่างไทยกับมณฑลต่าง ๆ ของจีนถือเป็นมิติสำคัญของความสัมพันธ์สองฝ่าย เนื่องจากมณฑล แฉ่นี่ของจีน ไม่ว่าจะเป็นมณฑลเสฉวน กว่างซีจ้วง หรือยูนนาน มีความใกล้ชิดกับไทยในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านวัฒนธรรม ศาสนา และขนบธรรมเนียมต่าง ๆ ซึ่งจีนก็จะให้ความสนับสนุนผลักดันความร่วมมือในระดับท้องถิ่นเช่นกัน”¹⁰

ทั้งนี้ จาก 9 คณะทำงานที่ได้จัดตั้งขึ้น หรือมีความพยายามที่จะจัดตั้งขึ้น มี 3 กลไกที่เกิดขึ้นในช่วง 10 ปี ก่อนจะมีการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบ

⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, (คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ) ถ้อยแถลงร่วมระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนและราชอาณาจักรไทยว่าด้วยการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้าน, 2555

¹⁰ กระทรวงการต่างประเทศ, บันทึกการสนทนาการหารือทวิภาคีเต็มคณะ ระหว่างนายกรัฐมนตรี กับนายกรัฐมนตรี เวิน เจียเป่า แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน 21 พฤศจิกายน 2555 ณ ตึกสันติไมตรีหลังใน ทำเนียบรัฐบาล, 2555

ด้านไทย-จีน ในปี 2555 ขณะที่อีก 6 คณะทำงานล้วนแต่เกิดขึ้น หรือได้รับการริเริ่มผลักดันให้เกิด ในช่วงหลังจากนั้น จึงกล่าวได้ว่าการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านระหว่างกัน เป็นจุดเปลี่ยนพลวัตความร่วมมือไทย-จีนที่สำคัญอีกครั้ง

ในต้นปี 2556 กระทรวงฯ ได้มีแนวคิดที่โดยที่ผู้นำทั้งสองฝ่ายได้กล่าวสนับสนุนความร่วมมือระหว่างไทยกับมณฑลต่าง ๆ ของจีนแล้ว จึงเป็นโอกาสที่ สกญ. จะพิจารณาความร่วมมือระดับท้องถิ่นในเขตอาณา ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการมีปฏิสัมพันธ์กับทางการท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อส่งเสริมกิจกรรม/ โครงการตามพันธกิจของ สกญ. ต่อไป ในการนี้ กระทรวงฯ จึงให้แนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า “ความร่วมมือภายใต้คณะทำงานที่ไทยมีกับหน่วยงานระดับท้องถิ่นของจีน ควรอยู่ในระดับมณฑล/ เขตปกครองตนเอง/ มหานคร ที่ขึ้นตรงกับรัฐบาลกลาง (ได้แก่ ปักกิ่ง เชียงไฮ้ เทียนจิน ฉงชิ่ง) มากกว่าการจัดตั้งคณะทำงานระหว่างไทยกับเมือง โดยเมืองในจีนน่าจะเหมาะสมที่จะจับคู่ดำเนินความร่วมมือกับระดับจังหวัด/ ท้องถิ่นในประเทศไทยมากกว่า”¹¹

3.2 สรุปพัฒนาการคณะทำงาน

ภาพที่ 1 แสดงให้เห็นแผนที่ของจีนที่แสดง สอท./ สกญ. ของไทยพร้อมทั้งเขตอาณา/ เขต กงสุล โดยระบุถึงกลไกคณะทำงานทั้ง 9 คณะ ที่ได้รับการจัดตั้ง หรือพยายามจะจัดตั้งขึ้น ปรากฏตามเครื่องหมายวงกลม 3 ประเภท ได้แก่ สีเหลืองเข้มมีจุดสีแดงตรงกลาง สีเหลืองอ่อน และสีขาว

¹¹ กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลขเรื่องการจัดตั้งคณะทำงานระหว่างไทย-ทางการท้องถิ่นจีน, 2556



ภาพที่ 1 แผนที่แสดงเขตอาณาของ สอท./ สกญ. ในจีน และคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน
 ที่มา: กองเอเชียตะวันออก 3 กรมเอเชียตะวันออก

เครื่องหมายวงกลมสีเหลืองเข้มที่มีจุดแดงตรงกลาง แสดงถึงพื้นที่ที่จัดตั้งคณะทำงาน
 ได้สำเร็จและมีการประชุมตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป (5 ที่ ได้แก่ ยูนนาน กว่างซี กวางตุ้ง เจียงซู และฉงชิ่ง)
 เครื่องหมายวงกลมสีเหลืองอ่อน คือพื้นที่ที่จัดตั้งคณะทำงานได้สำเร็จ แต่มีการประชุมเพียงครั้งเดียว
 แล้วไม่มีความเคลื่อนไหว (2 ที่ ได้แก่ เมืองเซี่ยเหมินในฝูเจี้ยน กับเมืองอู่ฮั่นในหูเป่ย์) และเครื่องหมาย
 วงกลมสีขาว ได้แก่ พื้นที่ที่มีความพยายามผลักดันจัดตั้งแต่ไม่สำเร็จ (2 ที่ ได้แก่ เสฉวนและหูหนาน)

3.2.1 คณะทำงานไทย-ยูนนาน

ตั้งขึ้นตามความเห็นชอบระหว่าง ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
 การต่างประเทศ กับนายไป่ เอินผย เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ประจำมณฑลยูนนาน เมื่อวันที่ 13
 กันยายน 2545 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระชับและขยายความร่วมมือระหว่างไทยกับ ยูนนาน โดยมี
 ชื่อเป็นทางการว่า “คณะทำงานเพื่อความร่วมมือไทย (ภาคเหนือ)-ยูนนาน”

มีอธิบดีกรมเอเชียตะวันออกเป็นประธานร่วมกับอธิบดีสำนักงานการค้าระหว่างประเทศ
 มณฑลยูนนาน เอกสารผลลัพธ์การประชุมอยู่ในรูปแบบบันทึกการหารือ (Record of Discussion: ROD)
 ซึ่งจะต้องขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนาม มีการประชุมมาแล้ว 6 ครั้ง ครั้งที่ 1
 มีขึ้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2547 ณ นครคุนหมิง และครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2560 ณ จังหวัด

เชียงราย ปัจจุบัน มีความร่วมมือครอบคลุม 13 สาขา ได้แก่ การส่งเสริมการค้า การลงทุน คมนาคม (โดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้า) เกษตรกรรม การแพทย์และสาธารณสุข เมืองพี่เมืองน้อง การท่องเที่ยว การศึกษา วัฒนธรรมและ การกีฬา ความมั่นคง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมและความร่วมมือทางเทคนิค การเงิน พลังงาน และดิจิทัลและโทรคมนาคม

คณะทำงานไทย-ยูเนียน เป็นคณะทำงานชุดแรกที่จัดตั้งขึ้นมีลักษณะพิเศษ คือ ในส่วนของไทยจะครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ภาคเหนือ และมีประเด็นเรื่องความมั่นคงในวาระการประชุม จึงมีผู้แทนหน่วยงานด้านความมั่นคง 4 แห่ง¹² ในคณะผู้แทนฝ่ายไทยในการประชุมครั้งที่ 6

แม้มณฑลยูเนียนจะมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำกว่าเมื่อเทียบกับมณฑลอื่น ๆ ในจีน แต่ก็มี ความใกล้ชิดกับไทยเชิงภูมิศาสตร์ และมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด ทั้งทางถนนผ่านเส้นทาง R3 ทางน้ำผ่านการเดินเรือในแม่น้ำโขง และทางระบบรางผ่านโครงการรถไฟลาว-จีนที่เปิดทำการแล้วตั้งแต่ปลายปี 2564 รวมทั้งยังมีความใกล้ชิดกับประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง โดยเป็นส่วนหนึ่งของ ความร่วมมือกรอบ GMS ตั้งแต่เริ่มต้นในปี 2535 (ขณะที่กว้างซีเฟิงเข้าร่วมในปี 2547) นอกจากนี้ ยังมีจำนวนคู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตรกับไทยแล้ว 5 คู่¹³ และมีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดตั้งอีก 6 คู่

3.2.2 คณะทำงานไทย-กวางตุ้ง

ได้รับความเห็นชอบในการหารือระหว่างนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ กับ นายวาง หยาง เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ประจำมณฑลกวางตุ้ง เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2552 ระหว่างการเดินทางเยือนจีนอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรี โดยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องในหลักการ เรื่องการจัดตั้งกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างไทยกับกวางตุ้ง

ฝ่ายไทยเป็นเจ้าภาพจัดประชุมครั้งที่ 1 ซึ่งจัดขึ้นเมื่อ 16 กรกฎาคม 2553 โดยมี ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ทำหน้าที่ประธานร่วมกับรองผู้ว่าการมณฑลกวางตุ้ง และได้สลับกัน ดำเนินการประชุมในรูปแบบนี้จนถึงครั้งที่ 5

ในกลางปี 2562 ฝ่ายกวางตุ้งขอให้ไทยพิจารณายกระดับประธานร่วมฝ่ายไทยเป็น ระดับรัฐมนตรี พร้อมเสนอให้ปรับจุดเน้นของกลไกให้เป็นเวทีหารือที่เน้นประเด็นด้านเศรษฐกิจและความเชื่อมโยง จึงได้มีการยกระดับคณะทำงานไทย-กวางตุ้งเป็นระดับรัฐมนตรี เพื่อขับเคลื่อนความร่วมมือในมิติเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ การพัฒนาของไทย รวมถึงโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor:

¹² ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 5

¹³ สถิติของไทยไม่นับคู่ระหว่างเทศบาลเมืองนครปฐมกับเมืองฉู่จี้ เนื่องจากมีระดับไม่สอดคล้องกับมิติ ครม. วันที่ 10 ตุลาคม 2562

EEC) กับเขตอ่าวกวางตุ้ง-ฮ่องกง-มาเก๊า (Greater Bay Area: GBA) ให้มีพลวัตเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมกับผู้ว่าการมณฑลกวางตุ้งเป็นประธานร่วม

การประชุมความร่วมมือระดับสูงไทย-มณฑลกวางตุ้ง ครั้งที่ 1 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2564 โดยจีนเป็นเจ้าภาพจัดแบบออนไลน์เนื่องจากสถานการณ์โควิด-19 ทั้งสองฝ่ายหารือเกี่ยวกับนโยบายและทิศทางความร่วมมือ และการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางยุทธศาสตร์ระหว่างกัน เพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมจากผลกระทบของสถานการณ์โควิด-19 โดยหารือ 6 สาขาความร่วมมือ ได้แก่ (1) อุตสาหกรรมขั้นสูง (2) เศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน (3) การเกษตร (4) วัฒนธรรม การท่องเที่ยว สาธารณสุข (5) การแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างท้องถิ่น และ (6) อื่น ๆ อาทิ พลังงานสะอาด เทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านพลังงาน และการเงินและตลาดทุน

กรมเอเชียตะวันออกประเมินว่าการยกระดับกลไกคณะทำงานเป็นการประชุมความร่วมมือระดับสูงที่มีระดับรัฐมนตรีเป็นประธานร่วม ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทั้งสองฝ่ายให้ความสำคัญและกระตือรือร้นมากขึ้น นอกจากนี้ การปรับรูปแบบและหัวข้อการประชุมโดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และการเชื่อมโยงเป็นหลัก ได้ทำให้ผลลัพธ์การประชุมมีความชัดเจนและสอดคล้องกับผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย รวมถึงการฟื้นฟูสังคมและเศรษฐกิจจากสถานการณ์โควิด-19 โดยผู้ว่าการมณฑลกวางตุ้งได้ชื่นชมกับ สกญ. ณ นครกว้างใจว่า ยินดีที่ฝ่ายไทยเตรียมการด้านสารัตถะมาอย่างดี ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนความร่วมมือระหว่างกัน¹⁴

มีข้อสังเกตว่าคณะทำงานไทย-กวางตุ้ง เป็นกลไกกับท้องถิ่นจีนแห่งที่ 2 ซึ่งแม้แต่ก่อนที่จะมีการยกระดับเป็นการประชุมความร่วมมือระดับสูงๆ ก็เป็นกลไกความร่วมมือกับท้องถิ่นจีนในระดับที่สูงที่สุดอยู่แล้ว (ปลัดกระทรวงการต่างประเทศก็รับรองผู้ว่าการมณฑล) และเมื่อยกระดับขึ้นก็ยิ่งแสดงให้เห็นถึง political will ที่หนุนหลังกลไกนี้ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างการทำงานฝ่ายไทยที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธาน โดยกระทรวงฯ (กรมเอเชียตะวันออก) ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ อาจทำให้เกิดความไม่สะดวกในการประสานงานและขับเคลื่อนในระยะยาว

3.2.3 คณะทำงานไทย-เซี่ยเหมิน

เกิดจากการหารือในช่วงการเดินทางเยือนจีนของปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (นายธีรกุล นิยม) กับนายกเทศมนตรีเมืองเซี่ยเหมิน เมื่อเดือนกรกฎาคม 2553 โดยเห็นพ้องให้จัดตั้งคณะทำงานระหว่างไทยกับเซี่ยเหมิน ซึ่งเป็นเมืองสำคัญ (แม้จะไม่ใช่เมืองเอก) ของมณฑลฝูเจี้ยน และเป็นที่ตั้ง สกญ. ณ เมืองเซี่ยเหมิน

¹⁴ กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องผลการประชุมความร่วมมือระหว่างสูงระหว่างไทย-มณฑลกวางตุ้ง ครั้งที่ 1, 2564.

การประชุมครั้งที่ 1 มีขึ้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2554 ณ เมืองเซี่ยเหมิน โดย กสญ. ณ เมืองเซี่ยเหมิน เป็นประธานร่วมกับรองเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เมืองเซี่ยเหมิน และรองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (นายประวิตร ชัยมงคล) ร่วมกล่าวเปิดการประชุมด้วย โดยฝ่ายเซี่ยเหมิน ส่งร่างเอกสารบันทึกการหารือ (ROD) ให้ฝ่ายไทยพิจารณาเห็นชอบหลังการประชุม

อย่างไรก็ดี ในปี 2556 กระทรวงฯ มีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับแนวปฏิบัติเรื่องกลไก คณะทำงานกับท้องถิ่นจีนว่าควรดำเนินการกับระดับมณฑลหรือเทียบเท่ามากกว่าระดับเมือง จึงขอให้ สกญ. ณ เมืองเซี่ยเหมิน หารือยกระดับคณะทำงานไทย-เซี่ยเหมินให้เป็นคณะทำงานระหว่างไทยกับ มณฑลผู้เจี้ยนทดแทนคณะทำงานเดิม อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความคืบหน้าจนปัจจุบัน

น.ส. พาชื่น พรหมงคล อดีต กสญ. ณ เมืองเซี่ยเหมิน เคยตั้งข้อสังเกตว่าหากจัดตั้ง คณะทำงานไทย-ผู้เจี้ยน โดยมีอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศผู้เจี้ยน เป็นประธานร่วมฝ่ายจีน น่าจะเป็นระดับที่ไม่สูงนักในสายตาฝ่ายจีน ทั้งจะไม่มีอำนาจเจรจาทุกเรื่อง จึงอาจส่งผลให้ฝ่ายจีนมีความสนใจ จะจัดตั้งคณะทำงานกับฝ่ายไทยน้อย โดยเสนอให้ยกระดับคณะทำงานเป็นระดับปลัดหรือรองปลัด กระทรวงฯ ในฝ่ายไทย และผู้ว่าการ/ รองผู้ว่าการมณฑลในฝ่ายจีน เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาทุกด้าน ความสัมพันธ์¹⁵ ซึ่งผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออก 3 (นายชัยรัตน์ พรทิพย์วรเวทย์) เห็นว่า “ต้อง พิจารณาจาก (1) ทำที่ของมณฑล ซึ่งเดิมให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างช่องแคบไต้หวันเป็น สำคัญ แต่ปัจจุบันถูกกดดันให้ผลักดันโครงการเส้นทางสายไหมทางทะเลด้วย (2) ศักยภาพของมณฑล ผู้เจี้ยนเมื่อเทียบกับความสำคัญของมณฑลวางตุ้ง และ (3) ผลประโยชน์ไทยในมณฑลดังกล่าว”

น่าสังเกตว่าในการประชุมคณะทำงานครั้งที่ 1 สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่าง ประเทศ (สคร.) ณ เมืองเซี่ยเหมิน ส่งผู้แทนระดับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเข้าร่วม อีกทั้งไม่มีผู้แทนสำนักงาน บริษัทการบินไทยเมืองเซี่ยเหมินเข้าร่วมแต่อย่างใด บุรณาการร่วมกับทีมประเทศไทยจึงอาจเป็นอีก จุดอ่อนของคณะทำงานนี้ นอกเหนือจากระดับที่แตกต่าง และการขาดความกระตือรือร้นในพื้นที่¹⁶

3.2.4 คณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง

ในระหว่างการประชุมเมื่อเดือนกันยายน 2555 ผู้อำนวยการกองเอเชีย ตะวันออก 3 (น.ส. วันทนีย์ วิฑูรวงศ์สกุล) ได้เสนอกับรองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศนครฉงชิ่ง ให้นครฉงชิ่งจัดตั้งกลไกการประชุมร่วมกับไทยเพื่อหารือความร่วมมือระหว่างกันอย่างเป็นทางการ ซึ่ง ฝ่ายฉงชิ่งเห็นพ้อง โดย กสญ. ณ นครเฉิงตู (ซึ่งมีเขตกงสุลครอบคลุมนครฉงชิ่ง) ได้เสนอว่าในช่วงแรก อาจจัดตั้งคณะทำงานระหว่างทีมประเทศไทยในนครเฉิงตูกับหน่วยงานต่าง ๆ ของฉงชิ่ง

¹⁵ สกญ. ณ เมืองเซี่ยเหมิน, รายงานผลการดำเนินงานตาม mission statement ประจำปีงบประมาณ 2557 ของ กสญ. ณ เมืองเซี่ยเหมิน, 2557.

¹⁶ กระทรวงฯ ประเมินว่าฝ่ายจีนไม่มีทำที่กระตือรือร้นเท่าที่ควร โดยมองว่ายังไม่มีประเด็นหารือเป็นพิเศษ

คณะทำงานฯ มี กสญ. ณ นครเฉิงตู เป็นประธานร่วมในการประชุม ร่วมกับ รองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศนครฉงชิ่ง โดยเอกสารผลลัพธ์การประชุมอยู่ในรูป Record of Discussion โดยการประชุมครั้งที่ 1 มีขึ้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2557 ณ นครฉงชิ่ง โดยนอกจาก กสญ. ฝ่ายไทยยังมีผู้แทนหน่วยงานที่ประเทศไทยประจำนครเฉิงตูเข้าร่วม ได้แก่ สคร. ททท. และ บริษัทการบินไทย และยังมีผู้แทน สนง. BOI ณ นครเฉิงไฮ้ ซึ่งรับผิดชอบพื้นที่นครฉงชิ่ง เดินทางมา เข้าร่วมด้วย ในการประชุมครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2560 ณ นครฉงชิ่ง นอกจากหน่วยงานที่ประเทศไทย ณ นครเฉิงตูแล้ว ยังมีผู้อำนวยการสำนักงาน BOI นครเฉิงไฮ้ และผู้อำนวยการสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายศุลกากร ณ นครกว่างโจว และเจ้าหน้าที่กองเอเชียตะวันออก 3 เดินทางมา เข้าร่วม อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นยังไม่มีจัดการประชุมครั้งที่ 3 ขึ้นแต่อย่างใด

นครฉงชิ่งเคยเป็นส่วนหนึ่งของมณฑลเสฉวนในอดีต แต่ได้รับการจัดตั้งเป็นนครอิสระที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางตั้งแต่ปี 2540 โดยในช่วงที่มีการเสนอจัดตั้งคณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง ในปี 2557 นายชัยรัตน์ พรทิพย์วรเวทย์ ผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออก 3 ในขณะนั้น ให้ความเห็นว่า “การให้ กสญ. และรองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน น่าจะเป็นรูปแบบที่ ดำเนินการได้ยืดหยุ่นและสะดวก หากตั้งหัวหน้าคณะทำงานจากส่วนกลางอย่างเดียวอาจมีข้อจำกัด ด้านเวลา เพราะในจีนมีถึง 9 กสญ.”

จะเห็นได้ว่าคณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง เป็นการบุกเบิกการจัดประชุมคณะทำงาน ในรูปแบบใหม่ โดยนอกเหนือจากจะขับเคลื่อนโดย กสญ. และทีมประเทศไทยในพื้นที่แล้ว ยังได้เชิญ ทีมประเทศไทยจากที่อื่น (เฉิงไฮ้และกว่างโจว) ที่รับผิดชอบพื้นที่ รวมทั้งผู้แทนกระทรวงฯ เดินทาง ไปเข้าร่วม แสดงถึงบูรณาการที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานต่าง ๆ จึงกล่าวได้ว่า **คณะทำงานนี้เป็น พัฒนาการสำคัญของกลไกความร่วมมือกับท้องถิ่นจีน**

อย่างไรก็ดี รูปแบบคณะทำงานนี้ **ยังเกี่ยวข้องกับการเดินทางระหว่างประเทศ** กล่าวคือ หากฝ่ายไทยเป็นเจ้าภาพก็จะเดินทางมาประชุมที่ประเทศไทยแม้ว่าประธานของทั้งสองฝ่าย จะอยู่ที่จีนและสามารถเดินทางไปพบกันได้ภายในเวลาไม่ถึง 2 ชั่วโมง ด้วยรถไฟความเร็วสูงก็ตาม ซึ่งการที่ต้องเดินทางระหว่างประเทศนี้เป็นเหตุให้การประชุมครั้งที่ 2 มีขึ้นที่ฉงชิ่งอีกครั้ง (เป็นวาระที่ ฝ่ายไทยควรเป็นเจ้าภาพแต่ฝ่ายฉงชิ่งไม่สะดวกเดินทางจึงเสนอให้จัดที่นครฉงชิ่ง)

3.2.5 คณะทำงานไทย-กว่างซี

ในการหารือระหว่างนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร กับนายกรัฐมนตรีเวิน เจียเป่า ของจีน เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2555 ที่กรุงเทพฯ ฝ่ายไทยได้หยิบยกเรื่องการจัดตั้งคณะทำงานไทย กับจีนในระดับมณฑล โดยเฉพาะเสฉวนและกว่างซี ซึ่งฝ่ายจีนตอบรับสนับสนุน

เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วงมีสถานะเทียบเท่าระดับมณฑล ได้รับมอบหมายให้ทำ หน้าที่เป็น “ประตูสู่อาเซียน” ของจีนเนื่องจากมีความได้เปรียบด้านที่ตั้งและมีชายแดนทางบก ติดกับ

เวียดนามกว่า 1,020 กิโลเมตร มีเส้นทางถนนเชื่อมต่อกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย (R8 R9 และ R12) ทั้งนี้ กว่างซีเป็นมณฑลที่มีนักศึกษาจีนเรียนภาษาไทยมากที่สุดในจีน (ร้อยละ 60 ของจีน) และนำเข้าผลไม้จากอาเซียนมากที่สุดในจีน (นำเข้าผลไม้จากไทยมากเป็นอันดับ 2 ของจีน)

การประชุมคณะทำงานครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2558 ณ นครหนานหนิง มีรองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (นางพันทิพา เอี่ยมสุทธา เอกะโรหิต) เป็นประธานร่วมกับอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศกว่างซี ล่าสุด การประชุมครั้งที่ 4 มีขึ้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2565 ผ่านระบบการประชุมทางไกลโดยมีอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (น.ส. อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์) เป็นประธานร่วมกับอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศกว่างซี

การจัดตั้งและดำเนินการคณะทำงานไทย-กว่างซี แม้ว่าจะได้รับการผลักดันจากรดับผู้นำ แต่ผู้ที่ริเริ่มและขับเคลื่อนหลักได้แก่ สกญ. ณ นครหนานหนิง ซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการร่วมกับกรมเอเชียตะวันออก ขณะที่ฝ่ายจีนก็ให้ความสำคัญทั้งในระดับส่วนกลาง และระดับท้องถิ่น โดยเลขาธิการพรรคฯ ซึ่งเป็นผู้นำสูงสุดของมณฑล ได้ร่วมเป็นสักขีพยานการลงนาม MOU จัดตั้งคณะทำงาน ซึ่งฝ่ายกว่างซีเป็นผู้ยกร่าง แสดงถึงความกระตือรือร้นร่วมกันของสองฝ่าย

3.2.6 คณะทำงานไทย-เจียงซู

กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. บุษกร พฤกษ์พงศ์) ได้มีข้อเสนอนี้ในโอกาสเข้าเยี่ยมคารวะนายฟู่ จื้ออิ่ง รองผู้ว่าการมณฑลเจียงซู เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2557 ต่อมาเมื่อเดือนกันยายน 2558 กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. ปาริฉัตร ลือไพบูลย์พันธุ์) เสนอเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมครั้งที่ 1 ต่อนางจาง เหลย รองผู้ว่าการมณฑลเจียงซู ในช่วงครึ่งแรกของปี 2559¹⁷

การประชุมครั้งที่ 1 มีขึ้นเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2559 ณ ที่ทำการ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ โดยมี กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ เป็นประธานร่วมกับรองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศมณฑลเจียงซู ซึ่งฝ่ายไทยมีหน่วยงานที่มณฑลไทยที่รับผิดชอบมณฑลเจียงซูเข้าร่วม และยังได้เชิญผู้แทน กรมเอเชียตะวันออกเดินทางไปเข้าร่วมด้วย ล่าสุด การประชุมครั้งที่ 5 มีขึ้นเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2565 ผ่านระบบประชุมทางไกล (เนื่องจากข้อจำกัดการเดินทางภายในจีน)

ผู้แทนกรมเอเชียตะวันออกที่ไปร่วมประชุมครั้งที่ 1 ประเมินว่า คณะทำงานเป็นรูปแบบกลไกความร่วมมือที่มีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และประหยัดงบประมาณดำเนินการ จึงน่าจะเป็นตัวอย่างกลไกความร่วมมือกับทางการท้องถิ่นจีนที่ดีที่น่าจะนำไปใช้เป็นแบบอย่างสำหรับการจัดตั้งคณะทำงานไทย-ท้องถิ่นจีนอื่น ๆ ในอนาคต¹⁸ จึงกล่าวได้ว่า การเกิดขึ้นของคณะทำงาน

¹⁷ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่องผลการดำเนินโครงการกงสุลสัญจร และการเยือนนครหนานหนิง มณฑลเจียงซู ระหว่างวันที่ 11-13 กันยายน 2558, 2558.

¹⁸ กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องการประชุมคณะทำงานความร่วมมือระหว่าง สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้กับ มณฑลเจียงซู, 2559.

ไทย-เจียงซู เป็นการริเริ่มและผลักดันโดย สกย. ตั้งแต่เริ่มต้น แต่ก็ได้มีการขยายให้ผู้เกี่ยวข้องจากนอกพื้นที่เข้ามีส่วนร่วม เช่น กรมเอเชียตะวันออกและฝ่ายวิทยาศาสตร์ของ สอท. ณ กรุงปักกิ่ง

3.2.7 คณะทำงานไทย-อุ๋ฮั่น

ออท. ณ กรุงปักกิ่ง (นายธีรกุล นิยม) ได้เสนอให้จัดตั้ง “กลไกคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการระหว่างไทยและอุ๋ฮั่น” ในการหารือกับนายวาน หย่ง นายกเทศมนตรีนครอุ๋ฮั่น เมื่อเดือนมีนาคม 2559 โดยเสนอให้มีการสลับกันจัดประชุมปีละ 2 ครั้ง ที่กรุงปักกิ่งกับนครอุ๋ฮั่น

การประชุมครั้งที่ 1 มีขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2559 ณ นครอุ๋ฮั่น โดย ออท. เป็นประธานร่วมกับนายกเทศมนตรีนครอุ๋ฮั่น โดยไม่มีการร่วมรับรองเอกสารผลประชุม คณะผู้แทนฝ่ายไทยนอกจากในส่วนของ สอท. แล้วยังประกอบด้วย หัวหน้าสำนักงานทีมประเทศไทย ได้แก่ สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงปักกิ่ง สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรระหว่างประเทศ ณ กรุงปักกิ่ง สำนักงานเศรษฐกิจการลงทุน ณ กรุงปักกิ่ง และสำนักงาน ททท. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (รับผิดชอบพื้นที่มณฑลหูเป่ย์) อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นยังไม่มีจัดการประชุมครั้งที่ 2 แต่อย่างใด

นครอุ๋ฮั่นเป็นเมืองเอกของมณฑลหูเป่ย์ เป็นเมืองใหญ่ที่สุดในภาคกลางของจีน เป็นศูนย์กลางคมนาคมทางบก ทางน้ำ (แม่น้ำ) และทางอากาศในจินตอนใน ทำให้ได้รับการขนานนามว่าเป็น “เมืองที่เชื่อมโยง 9 มณฑล” โดยอุ๋ฮั่นมี GDP อยู่ในอันดับ 9 ของจีน (เทียบระดับเมือง) และมีความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ก่อนหน้าจะจัดการประชุมครั้งที่ 1 สอท. ขอให้กระทรวงฯ อนุมัติจัดตั้งกลไกคณะทำงานกับนครอุ๋ฮั่น ซึ่งกรมเอเชียตะวันออกเห็นว่าเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่ต้องการกระชับความสัมพันธ์กับจีนในทุกระดับและทุกมิติ และรูปแบบกลไกที่ สอท. เสนอ ก็ใกล้เคียงกับคณะทำงานไทย-เจียงซู ซึ่งเป็นรูปแบบที่ประหยัดและมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ แม้ว่ากลไกคณะทำงานกับทางการท้องถิ่นจีนส่วนใหญ่จะเป็นกับระดับมณฑล แต่ก็เห็นว่านครอุ๋ฮั่นเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจที่สำคัญและมีศักยภาพสูงแห่งหนึ่งของจีน อีกทั้งยังมีความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับประเทศไทยในหลายด้าน โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงฯ จึงเห็นว่าคณะทำงานฯ จะมีประโยชน์และในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างไทยกับนครอุ๋ฮั่น รวมทั้งมณฑลหูเป่ย์โดยรวมได้ต่อไปในอนาคต¹⁹

3.2.8 คณะทำงานไทย-เสฉวน

เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2555 นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้หยิบยกประเด็นการจัดตั้งคณะทำงานไทย-เสฉวนขึ้นหารือกับนายกรัฐมนตรีเวิน เจียเป่าของจีน ในระหว่างการเยือนจีนอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรี ต่อมาเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2555 ในโอกาสที่นายกรัฐมนตรี

¹⁹ กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องข้อเสนอการจัดตั้งคณะทำงานความร่วมมือไทย-นครอุ๋ฮั่น, 2559.

เวิน เจียเป่า ของจีน เดินทางเยือนไทยอย่างเป็นทางการ ก็ได้มีการหยิบยกเรื่องการจัดตั้งคณะทำงาน ไทย-เสฉวนอีกครั้งพร้อมกับเรื่องคณะทำงานไทย-กวางซี ซึ่งนายกรัฐมนตรีจีนตอบรับว่าจะให้ความสนับสนุนผลักดันความร่วมมือในระดับท้องถิ่นกับไทยเช่นกัน

ต่อมา สำนักงานการต่างประเทศมณฑลเสฉวนแจ้งว่า ไม่พร้อมจัดตั้งคณะทำงาน เนื่องจากไม่มีธรรมเนียมปฏิบัติในการจัดตั้งคณะทำงานกับต่างประเทศ แต่หลังจากนั้นกรมพาณิชย์ มณฑลเสฉวนได้เสนอการจัดตั้งกลไกความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนระหว่างกัน²⁰ ซึ่งกรมเอเชียตะวันออกจึงมีหนังสือถึงกระทรวงพาณิชย์แจ้งข้อเสนอดังกล่าวของฝ่ายเสฉวน อย่างไรก็ตามจากนั้น กรมพาณิชย์เสฉวนก็ได้ผลักดันเรื่องนี้ต่อ โดยให้เหตุผลว่าฝ่ายจีนยุติเรื่องนี้ไว้ก่อนเนื่องจากไทยกำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง

หลังจากที่ ออท. ณ กรุงปักกิ่ง (นายธีรกุล นิยม) เข้าพบหารือกับนายหวัง หนิง รองผู้ว่าการมณฑลเสฉวนเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2558 และขอให้ฝ่ายเสฉวนพิจารณาข้อเสนอของไทย เรื่องการจัดตั้งกลไกคณะทำงานอีกครั้ง ในเดือนธันวาคม 2558 รัฐบาลมณฑลเสฉวนได้มีหนังสือเสนอ เรื่องการจัดตั้งกลไกความร่วมมือทวิภาคีไทย-เสฉวน โดยให้ผู้ว่าการมณฑลเสฉวนกับผู้แทนระดับ รัฐมนตรีของไทยเป็นที่ปรึกษา และมีรองผู้ว่าการมณฑลเสฉวนกับปลัดกระทรวงการต่างประเทศไทย เป็นประธานร่วม โดยสำนักงานส่งเสริมการลงทุนมณฑลเสฉวนทำหน้าที่เลขานุการฝ่ายจีน²¹ ในที่สุด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายดอน ปรมัตถ์วินัย) ได้มีบัญชาว่าเห็นควรให้ ออท. เป็น คู่เจรจากับรองผู้ว่าการมณฑลและคณะ โดยมีทีมประเทศไทยให้การสนับสนุน โดยรัฐมนตรีกับผู้ว่าการ มณฑลเป็นที่ปรึกษาตามความจำเป็น²²

มีข้อสังเกตว่าแม้การจัดตั้งกลไกคณะทำงานกับเสฉวนได้รับการผลักดันในระดับผู้นำ ถึง 2 ครั้ง แต่สุดท้ายก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเหตุมาจากกรอบความคิดที่มีความ อนุรักษ์สูงของหน่วยงานท้องถิ่นโดยเฉพาะสำนักงานการต่างประเทศเสฉวน ทำให้กรมพาณิชย์ กลายเป็นผู้ประสานงานในครั้งแรก และสำนักงานส่งเสริมการลงทุนในครั้งที่ 2

ทั้งนี้ หลังจากที่กระทรวงฯ ได้ข้อสรุปและแจ้งกลับไปยัง สอท. ณ นครเฉิงตูแล้ว ก็ไม่ปรากฏพัฒนาการเกี่ยวกับเรื่องนี้เพิ่มเติม อนึ่ง รูปแบบกลไกที่ฝ่ายเสฉวนเสนอกลับมาใหม่อีกครั้ง ส่วนหนึ่งก็คล้ายคลึงกับรูปแบบที่ สกญ. ณ นครเฉิงตูเคยเสนอในครั้งแรกในปี 2555 (ก่อนหน้าที่จะมีการเวียนแนวปฏิบัติกระทรวงฯ เกี่ยวกับเรื่องนี้ในปี 2556) ซึ่งน่าจะนำตัวอย่างมาจากรูปแบบของ คณะทำงานไทย-กวางตุ้ง

²⁰ สกญ. ณ นครเฉิงตู, โทรเลขเรื่องความคืบหน้าการจัดตั้งกลไกความร่วมมือระหว่างไทย-มณฑลเสฉวน, 2556.

²¹ สกญ. ณ นครเฉิงตู, โทรเลขเรื่องการจัดตั้งกลไกความร่วมมือด้านการค้าการลงทุนไทย-มณฑลเสฉวน, 2559.

²² กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องการจัดตั้งกลไกความร่วมมือด้านการค้าการลงทุนไทย-เสฉวน, 2559.

3.2.9 คณะทำงานไทย-พหุขนาน

ในโอกาสเข้าเยี่ยมคารวะรองผู้ว่าการมณฑลพหุขนานเมื่อเดือนกรกฎาคม 2557 กสญ. ณ นครคุณหมิง (นายสุชาติ เลียงแสงทอง) ได้เสนอให้จัดตั้งคณะทำงานไทย-พหุขนาน ซึ่งรองผู้ว่าการมณฑลฯ เห็นพ้องว่าควรส่งเสริมความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวและการแลกเปลี่ยน ทางวัฒนธรรม เป็นลำดับแรก และมอบหมายให้สำนักงานการต่างประเทศมณฑลพหุขนาน ประสาน กับ สกญ. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดตั้งต่อไป

ในขั้นต้น สกญ. เสนอให้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อเป็นเวทีหารือความร่วมมือทวิภาคี โดยเน้นสาขาการค้า การท่องเที่ยว และวัฒนธรรม โดย กสญ. เป็นประธานร่วมกับอธิบดี/ รองอธิบดี สำนักงานการต่างประเทศมณฑลพหุขนาน โดยเวียนกันเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมที่ไทยและพหุขนาน และมีทีมประเทศไทย ณ นครคุณหมิงเข้าร่วม จนเมื่อความร่วมมือมีความหลากหลายและครอบคลุมทุกมิติมากขึ้นอาจค่อยพิจารณายกระดับหัวหน้าคณะเป็นอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก²³ ซึ่งกระทรวงฯ เห็นชอบแต่ได้ปรับให้เป็น กสญ. เป็นหัวหน้าคณะ และมีทีมประเทศไทย “ที่มีเขตอาณาครอบคลุมมณฑลพหุขนาน” ร่วมองค์ประกอบคณะฝ่ายไทย²⁴ ทั้งนี้ ฝ่ายพหุขนานเสนอเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมครั้งที่ 1 ระหว่าง 25-27 พฤศจิกายน 2558 ณ นครฉางซา อย่างไรก็ตามฝ่ายพหุขนานได้แจ้งขอเลื่อนการประชุมไปเป็นต้นปี 2559 แทน โดยหลังจากนั้น ฝ่ายพหุขนานแจ้งว่าได้ชะลอการประชุมไว้ก่อนเนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นว่ายังไม่มีประเด็นเร่งด่วนที่จะผลักดันกับฝ่ายไทย

ทั้งนี้ โดยที่ในการหารือช่วงเตรียมการจัดตั้งคณะทำงานนั้น ได้มีการกล่าวถึงการแลกเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพที่ประเทศไทยสลับกับที่พหุขนาน แสดงให้เห็นว่าตามแผนในเบื้องต้น คณะทำงานจะเกี่ยวข้องกับการเดินทางระหว่างประเทศด้วย

3.3 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ

3.3.1 ภาพรวม

ตารางที่ 1 ได้นำข้อมูลพื้นฐานของคณะทำงานทั้ง 9 คณะที่ไทยจัดตั้งขึ้น หรือมีแผนจะจัดตั้งขึ้นกับท้องถิ่นจีน ตามที่ได้กล่าวมาเบื้องต้นในข้อ 3.2 มาสรุปให้เห็นภาพรวม เห็นได้ว่าจาก 9 กลไกดังกล่าว²⁵ มี 4 กลไกที่เป็นข้อริเริ่ม/ ผลักดันในระดับการเมือง ทั้งระดับนายกรัฐมนตรี

²³ สกญ. ณ นครคุณหมิง, โทรเลขเรื่องการจัดตั้งคณะทำงานไทย-พหุขนาน และการประชุมคณะทำงานไทย-พหุขนาน ครั้งที่ 5, 2557.

²⁴ กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องการจัดตั้งคณะทำงานไทย-พหุขนาน, 2557.

²⁵ ในส่วนของคณะทำงานที่ไม่สามารถจัดตั้งขึ้นได้สำเร็จ นับเฉพาะกรณีที่ฝ่ายไทยเคยมีการเสนอขออนุมัติจัดตั้งอย่างเป็นทางการและได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงฯ แล้ว โดยไม่นับกรณีที่มีเพียงการหยิบยกหารือเบื้องต้น แต่ไม่ได้รับการตอบรับหรือสานต่อ เช่น การจัดตั้งคณะทำงานไทย-सानซีที่ กสญ. ณ นครซีอานเสนอเมื่อปี 2557

(คณะทำงานไทย-กวางตุ้ง/ คณะทำงานไทย-กวางซี/ คณะทำงานไทย-เสฉวน) และระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย (คณะทำงานไทย-ยูนนาน) ที่เหลือเป็นข้อริเริ่ม/ ผลักดันระดับข้าราชการทั้งจากกระทรวงการต่างประเทศส่วนกลาง (คณะทำงานไทย-เซียเหมิน ซึ่งริเริ่มโดยปลัดกระทรวงการต่างประเทศไทย และคณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง ซึ่งเสนอโดยผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) รวมทั้งจาก สอท. (คณะทำงานไทย-อู่ฮั่น) และ สกญ. (คณะทำงานไทย-เจียงซู และคณะทำงานไทย-หูหนาน)

ตารางที่ 1 สรุปข้อมูลภาพรวมกลไกคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีน

คณะทำงาน	โครงสร้าง/ประธานร่วม	จำนวนครั้ง (ปีเริ่มประชุม)	หมายเหตุ
ไทย-ยูนนาน	ไทย: อธ. กรม อช.ตอ. จีน: อธ. สنج.ตปท.	6 (2547)	ได้รับการผลักดันโดยฝ่ายการเมือง (รมว.กต. ไทยกับ ลธก. พคจ. ยูนนาน) มีการเดินทางระหว่างประเทศ
ไทย-กวางตุ้ง	ไทย: ปลัด กต. (ปรับเป็น รมว.อก.) จีน: รองผู้ว่าการมณฑล (ปรับเป็นผู้ว่าการฯ)	5 + 1 (2553)	ได้รับการผลักดันโดยฝ่ายการเมือง (นรม. ไทยกับ ลธก. พคจ. กวางตุ้ง) ในปี 2564 ได้ยกระดับจากคณะทำงานเป็นการประชุมระดับสูงไทย-กวางตุ้ง มีการเดินทางระหว่างประเทศ
ไทย-เซียเหมิน	ไทย: กสญ./เซียเหมิน จีน: ร.ลธก. พคจ. เซียเหมิน	1 (2554)	หยิบยกเสนอโดยปลัด กต. และมี ร.ป.กต. ไปเข้าร่วมในการประชุมครั้งแรก ไม่มีการเดินทางระหว่างประเทศ
ไทย-ฉงชิ่ง	ไทย: กสญ./เฉิงตู จีน: ร.อธ. สنج.ตปท.	2 (2557)	หยิบยกเสนอโดย ผอ. กอง อช.ตอ. 3 มีทีม ปทท. ที่รับผิดชอบพื้นที่เข้าร่วม มีแผนให้มีการเดินทางระหว่างประเทศ
ไทย-กวางซี	ไทย: อธ. กรม อช.ตอ. จีน: อธ. สنج.ตปท.	4 (2558)	ได้รับการผลักดันจากฝ่ายการเมือง (นรม. ไทยกับ นรม. จีน) มีการเดินทางระหว่างประเทศ
ไทย-เจียงซู	ไทย: กสญ./เซียงไฮ้ จีน: ร.อธ. สنج.ตปท.	5 (2559)	ริเริ่มและขับเคลื่อนโดย สกญ./เซียงไฮ้ มีทีม ปทท. ที่รับผิดชอบพื้นที่เข้าร่วม ไม่มีการเดินทางระหว่างประเทศ
ไทย-อู่ฮั่น	ไทย: ออท./ปักกิ่ง จีน: นายกเทศมนตรีอู่ฮั่น	1 (2559)	หยิบยกเสนอโดย ออท./ปักกิ่ง มีทีม ปทท. ที่รับผิดชอบพื้นที่เข้าร่วม ไม่มีการเดินทางระหว่างประเทศ
ไทย-เสฉวน	ยังไม่เป็นที่ตกลง	-	ได้รับการผลักดันจากฝ่ายการเมือง (นรม. ไทยกับ นรม. จีน) ถึง 2 ครั้ง แต่จัดตั้งไม่สำเร็จ

คณะทำงาน	โครงสร้าง/ประธานร่วม	จำนวนครั้ง (ปีเริ่มประชุม)	หมายเหตุ
ไทย-พหุขนาน	ไทย: กสญ./คุณหมิง จีน: อธ./ร.อธ. สนง.ตปท.	-	ริเริ่มโดย กสญ./คุณหมิง แต่จัดตั้งไม่สำเร็จ จะมีการเดินทางระหว่างประเทศ

คำย่อ: กต. = กระทรวงการต่างประเทศ/ อก. = อุตสาหกรรม/ นรม. = นายกรัฐมนตรี/ รมว. = รัฐมนตรีว่าการ/
 รป. = รองปลัด/ อธ. = อธิบดี/ ร.อธ. = รองอธิบดี/ ผอ. = ผู้อำนวยการ/ อช.ตอ. = เอเชียตะวันออกเฉียง/
 สนง. = สำนักงาน/ ตปท. = ต่างประเทศ/ ปทท. = ประเทศไทย/ พคจ. = พรรคคอมมิวนิสต์จีน/
 ลธก. = เลขานุการ/ ร.ลธก. = รองเลขานุการ/

ที่มา: ผลการประมวลจากข้อมูลกองเอเชียตะวันออก 3

ตารางที่ 2 สกัดข้อมูลจากตารางที่ 1 มานำเสนอในรูปของลักษณะการขับเคลื่อนและความสำเร็จ/ ยั่งยืนของคณะทำงานต่าง ๆ โดยแบ่งออกตาม (1) ความก้าวหน้าของคณะทำงานโดยวัดเบื้องต้นจากความสำเร็จของการจัดตั้ง และจำนวนครั้งการประชุม และ (2) โครงสร้างการขับเคลื่อนและเป็นประธาน โดยแบ่งเป็นกลุ่มที่ส่วนกลางเป็นประธาน กับกลุ่มที่เป็นประธานโดย สอท./ สกญ. รวมทั้งเพิ่มข้อมูลเกี่ยวกับระดับการผลักดันคณะทำงานจากระดับการเมือง

ตารางที่ 2 ลักษณะการขับเคลื่อนและความสำเร็จ/ ยั่งยืนของกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน

ลักษณะการขับเคลื่อน/ ความสำเร็จและความยั่งยืน	ขับเคลื่อน/ เป็นประธาน โดยส่วนกลาง (กระทรวงฯ)	ขับเคลื่อน/ เป็นประธาน โดย สอท./ สกญ.
ได้รับการจัดตั้งสำเร็จ และมี ความคืบหน้าต่อเนื่องในระดับหนึ่ง (มีการประชุมมากกว่า 1 ครั้ง)	1. ไทย-ยูนนาน* (6) 2. ไทย-กวางตุ้ง* (5 + 1) 3. ไทย-กว่างซี* (4)	1. ไทย-เจียงซู (5) 2. ไทย-ฉงชิ่ง (2)
ได้รับการจัดตั้งสำเร็จ แต่ไม่มีการสานต่ออย่างยั่งยืน		1. ไทย-เซี่ยเหมิน (1) 2. ไทย-อู๋ฮั่น (1)
ไม่สามารถจัดตั้งขึ้นสำเร็จ		1. ไทย-เสฉวน* 2. ไทย-พหุขนาน

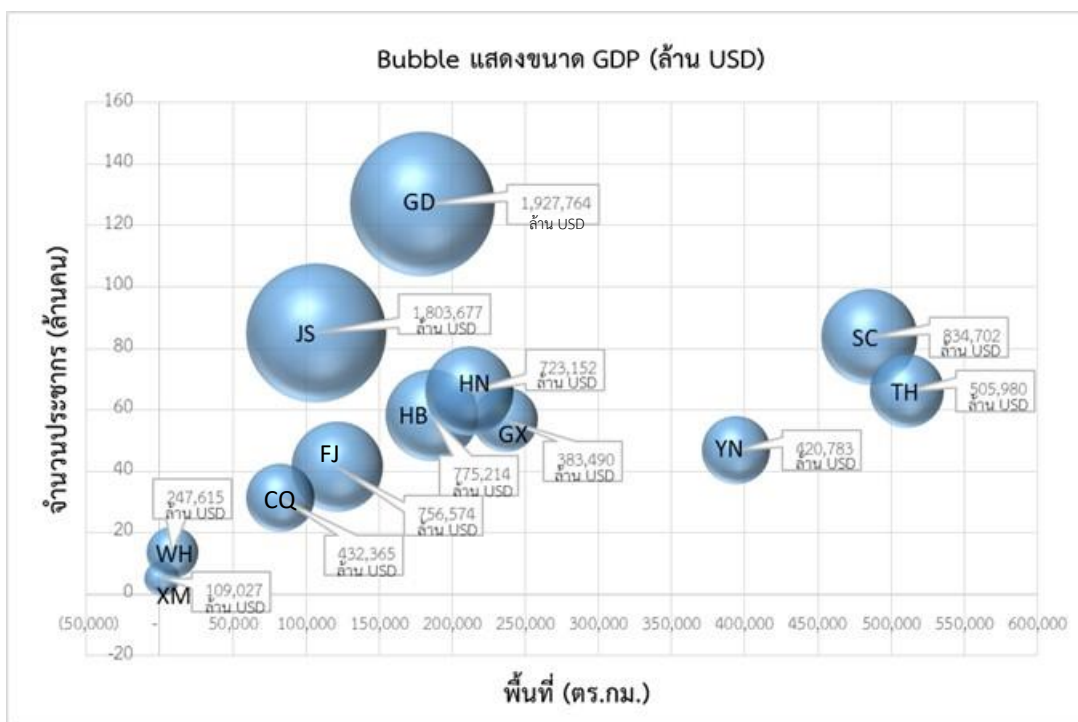
ที่มา: ผลการประมวลจากข้อมูลกองเอเชียตะวันออก 3

หมายเหตุ: 1. ตัวเลขในวงเล็บด้านหลังชื่อคณะทำงาน หมายถึงจำนวนครั้งของการประชุมที่มีขึ้นแล้ว
 2. เครื่องหมาย * ด้านหลัง แสดงถึงการริเริ่ม/ ผลักดันในระดับการเมือง

จากข้อมูลเบื้องต้นในตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่าคณะทำงานที่ประกอบด้วย 2 ปัจจัย ได้แก่ การริเริ่ม/ ผลักดันโดยระดับการเมือง และมีผู้บริหารจากส่วนกลางเป็นประธานร่วมฝ่ายไทย ล้วนแต่สามารถดำเนินการได้อย่างยั่งยืน (มีการประชุมอย่างต่อเนื่องเกิน 4 ครั้งขึ้นไป) จึงกล่าวได้เบื้องต้นว่า **ระดับของการริเริ่ม/ ผลักดัน และระดับของประธานร่วมคณะทำงานที่แตกต่างกัน อาจเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของกลไกคณะทำงาน**

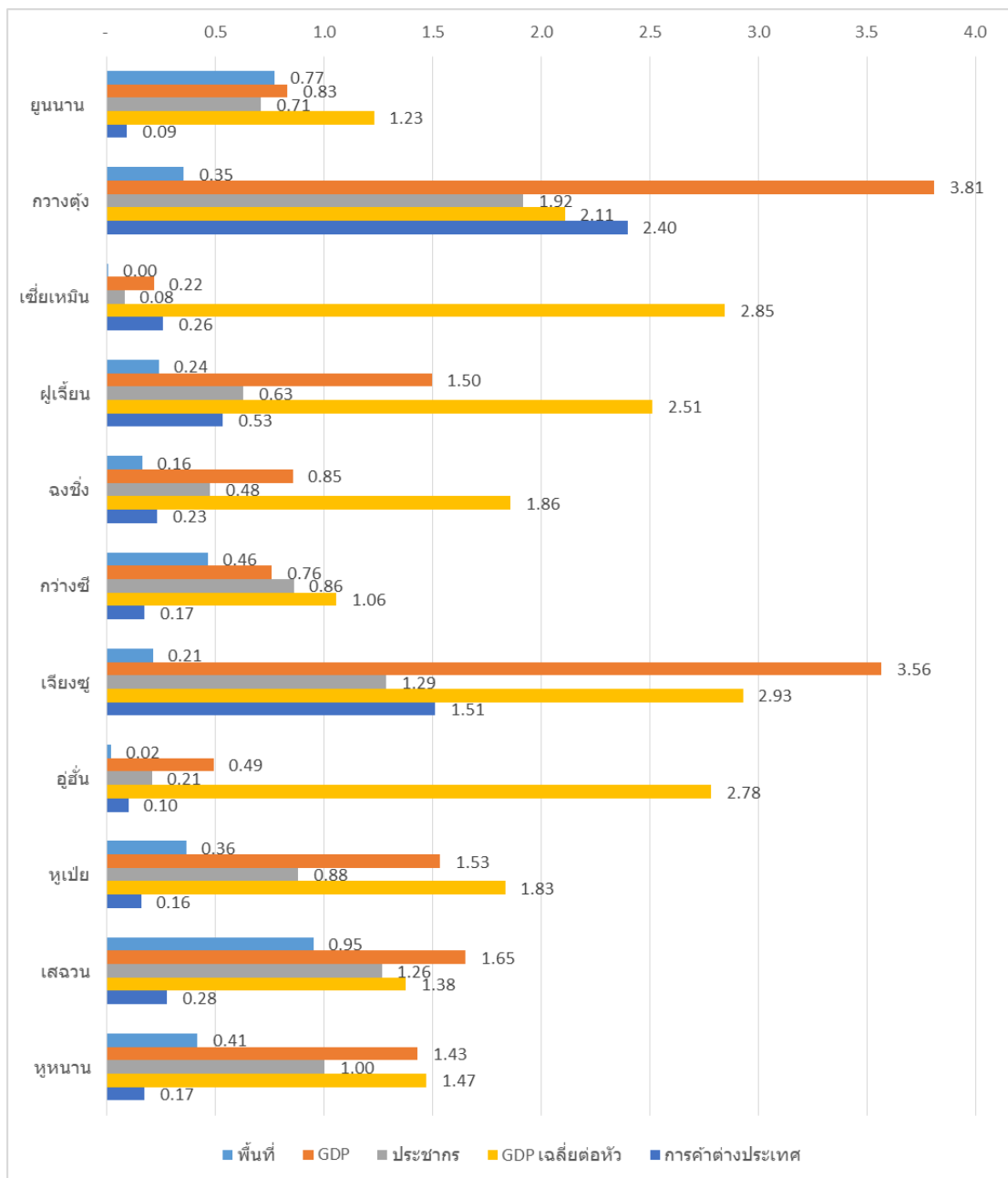
ขณะเดียวกัน ยังมีคณะทำงานไทย-เจียงซู ที่เป็นเพียงการริเริ่มและเป็นประธานโดย กสย. ณ นครเซี่ยงไฮ้ แต่กลับสามารถมีพลวัตเทียบเคียงได้กับคณะทำงานที่ขับเคลื่อนจากส่วนกลาง โดยมีการประชุมมาแล้ว 5 ครั้ง ในเวลา 6 ปี (ประชุมครั้งแรกเมื่อเดือนมีนาคม 2559)

ในทางตรงกันข้าม มี 2 คณะทำงานที่ได้จัดตั้งขึ้นและมีการประชุมแล้วเพียง 1 ครั้ง ก่อนที่จะไม่มีความเคลื่อนไหวเพิ่มเติม ได้แก่คณะทำงานไทย-เซี่ยเหมิน และคณะทำงานไทย-อู๋ฮั่น ซึ่งทั้งสองคณะทำงานนี้มีปัจจัยร่วมกันได้แก่ฝ่ายจีนเป็นระดับต่ำกว่ามณฑล (เซี่ยเหมินเป็นเมืองสำคัญทางเศรษฐกิจของมณฑลฝูเจี้ยน ขณะที่อู๋ฮั่นเป็นเมืองเอกของมณฑลหูเป่ย์) จึงมีความเป็นไปได้ว่าระดับที่แตกต่างกันจนเกินไประหว่างฝ่ายไทย (ส่วนกลาง) กับฝ่ายจีน (ระดับเมือง) อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กลไกนี้ไม่สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างยั่งยืน



แผนภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ของขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร และขนาดเศรษฐกิจ (ปี 2564)
ที่มา: สร้างขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในจีน (BIC)

แผนภาพที่ 1 แสดงให้เห็นพื้นที่ ประชากร และขนาด GDP ในพื้นที่คณะทำงานต่าง ๆ ในจีน โดยเปรียบเทียบกับไทย (TH) และโดยที่ อุฮั่น (WH) และเซี่ยเหมิน (XM) มีขนาดเล็ก จนการเปรียบเทียบอาจมองเห็นได้ไม่ชัดในบางกรณี ผู้เขียนจึงเพิ่มมณฑลที่เป็นที่ตั้งของทั้งสองเมืองเข้าไปในภาพด้วย ได้แก่ หูเป่ย์ (HB) และฝูเจี้ยน (FJ) โดยมณฑล/มหานครอื่น ได้แก่ ยูนนาน (YN) กวางตุ้ง (GD) ฉงชิ่ง (CQ) กวางซี (GX) หูหนาน (HN) และเสฉวน (SC) ตามลำดับ

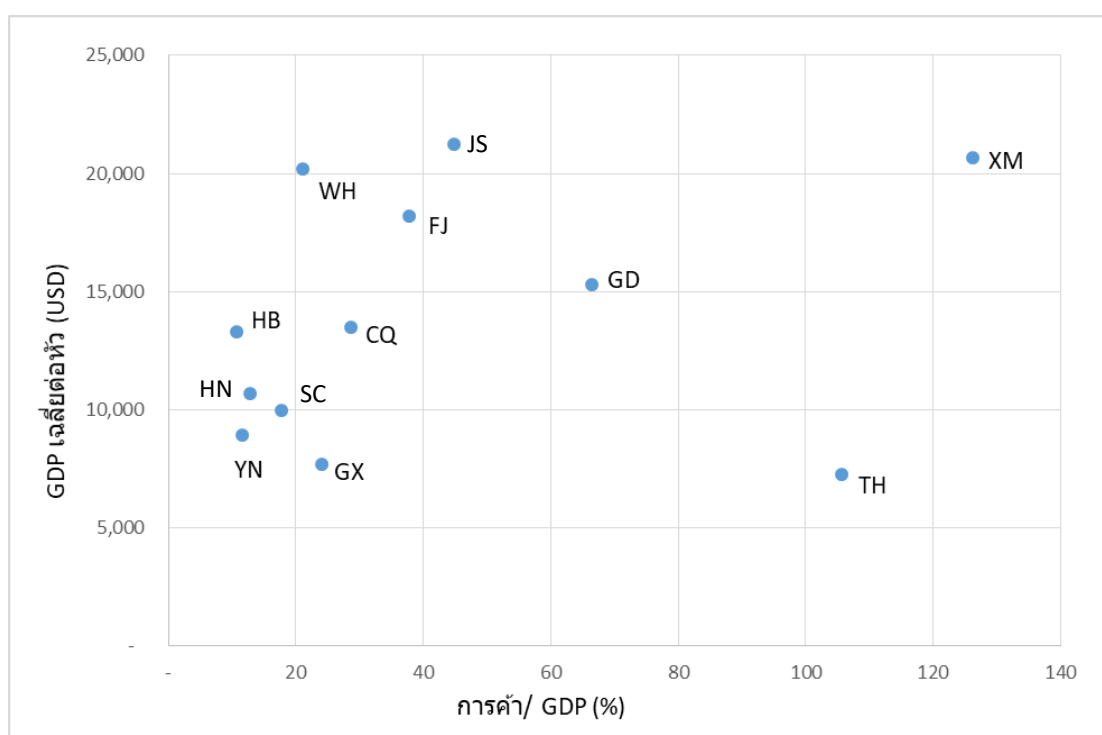


แผนภาพที่ 2 สัดส่วนปัจจัยด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นจีนเมื่อเทียบกับประเทศไทย

ที่มา: สร้างขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในจีน (BIC)

แผนภาพที่ 2 แสดงให้เห็นข้อมูลของพื้นที่ต่าง ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย ทั้งในด้านพื้นที่ ขนาด GDP ประชากร GDP เฉลี่ยต่อหัว และมูลค่าการค้ากับต่างประเทศ โดยเทียบให้มูลค่าเหล่านี้ของประเทศไทย = 1 ดังนั้น ค่าในตารางที่สูงกว่า 1 แสดงถึงขนาดที่ใหญ่กว่าเมื่อเทียบกับไทย ขณะที่ค่าที่น้อยกว่า 1 แสดงให้เห็นขนาดที่เล็กกว่า เช่น GDP ของมณฑลกวางตุ้งใหญ่กว่าไทย 3.81 เท่า ขณะที่พื้นที่มณฑลยูนนาน คิดเป็น 0.77 เท่า (หรือร้อยละ 77) ของไทย เป็นต้น

แผนภาพที่ 3 แผนภาพแสดงถึงอัตราการเปิด (Openness)²⁶ ซึ่งจะชี้ให้เห็นถึงการพึ่งพาการค้าต่างประเทศของแต่ละพื้นที่ โดยเทียบให้เห็นร่วมกับระดับ GDP เฉลี่ยต่อหัว



แผนภาพที่ 3 อัตราการเปิด (Openness) กับ GDP เฉลี่ยต่อหัว

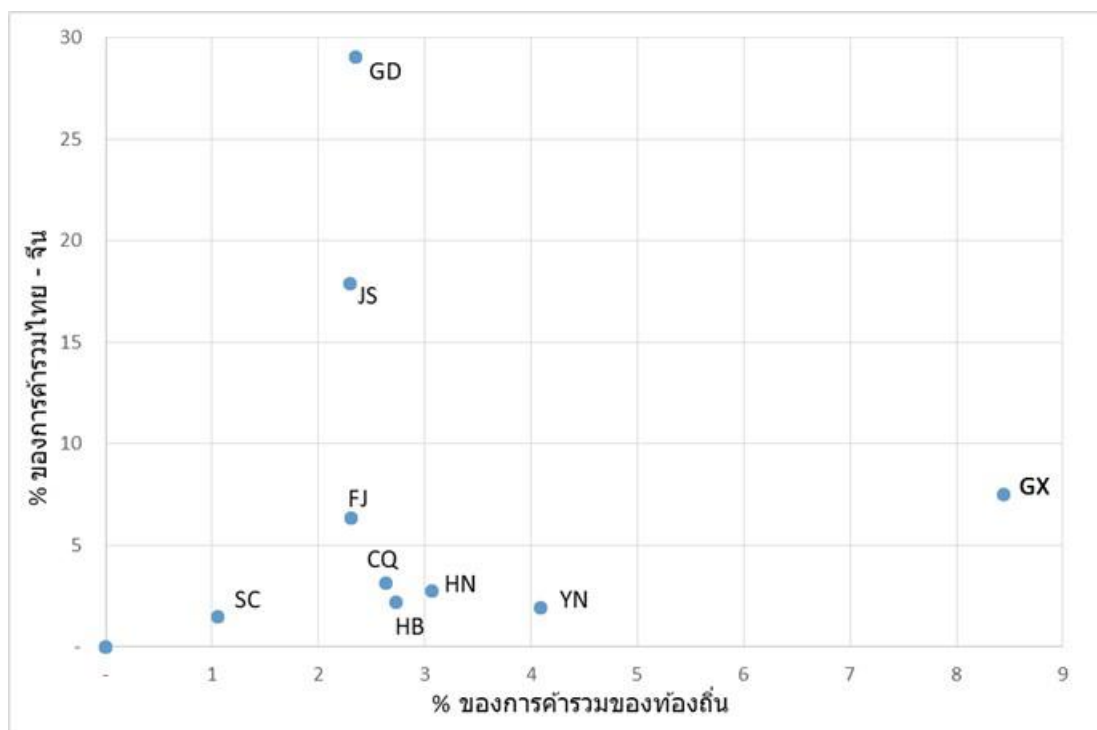
ที่มา: สร้างขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในจีน (BIC)

แผนภาพที่ 1-3 จะทำให้สามารถมองเห็นภาพเปรียบเทียบที่ชัดเจนขึ้นระหว่างประเทศไทยกับทั้ง 9 พื้นที่ และเห็นจุดเด่นของแต่ละพื้นที่ได้ชัดเจน เช่น เซี่ยเหมินมีอัตราการเปิดที่สูงมากถึงร้อยละ 126.2 เจียงซูมี GDP เฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุดถึง 21,241 ดอลลาร์สหรัฐ หรือเกือบ 3 เท่า (2.93) ของประเทศไทย กวางตุ้งมีขนาด GDP ใหญ่ถึงเกือบ 4 เท่า (3.81) และมีประชากรเกือบ 2 เท่า (1.92) ของประเทศไทย ขณะที่เสฉวนมีขนาดพื้นที่ใหญ่เกือบเท่ากับประเทศไทย (ร้อยละ 95) เป็นต้น

²⁶ คำนวณโดย อัตราการเปิด = (การส่งออก + การนำเข้า)/ GDP

ขณะเดียวกัน ก็เห็นได้ชัดว่าเซียเหมินกับอู่ฮั่นมีขนาดที่แตกต่างกับไทยจนเกินไปในทุกมิติ ซึ่งอาจช่วยยืนยันข้อสังเกตเบื้องต้นในบทที่ 2 ว่า ความแตกต่างเกินไประดับของฝ่ายไทยกับจีน ของ 2 คณะทำงานนี้อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กลไกไม่สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างยั่งยืน

แผนภาพที่ 4 แสดงข้อมูลการค้าระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีนที่มีคณะทำงาน โดยแกนนอนเป็นสัดส่วน (ร้อยละ) ของการค้ากับไทยเทียบกับการค้ากับต่างประเทศรวมของท้องถิ่นนั้น



แผนภาพที่ 4 สัดส่วนของการค้ากับประเทศไทยของแต่ละท้องถิ่นจีนในปี 2564

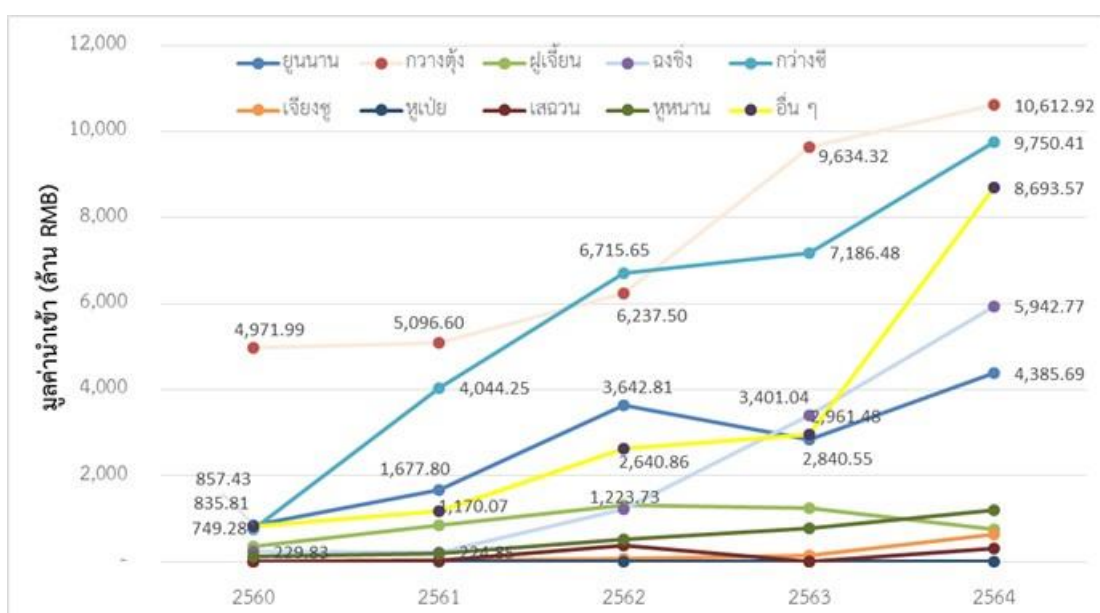
ที่มา: สร้างขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในจีน (BIC)

ตัวอย่างเช่น มณฑลกว่างต้งมีมูลค่าการค้ากับไทย 30,160 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 2.35 ของมูลค่าการค้ากับต่างประเทศรวมของมณฑล แต่คิดเป็นถึงร้อยละ 29 ของมูลค่าการค้ารวมไทย-จีน แสดงให้เห็นว่าไทยพึ่งพากว่างต้งทางการค้า (ในมิติของการค้ากับจีน) มากกว่ากว่างต้งพึ่งพาไทยอย่างมาก ขณะที่กว่างซีมีมูลค่าการค้ากับไทย 7,757 ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 8.44 ของมูลค่าการค้ารวมกับต่างประเทศของมณฑล และเป็นร้อยละ 7.48 ของมูลค่าการค้ารวมไทย-จีน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการพึ่งพาทางการค้าที่มีน้ำหนักใกล้เคียงกันมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้เห็นว่า การค้ากับไทยมีบทบาทสำคัญที่สุดในกว่างซี และตามด้วยยูนนานที่การค้ากับไทย คิดเป็นร้อยละ 4.09 ของการค้ากับต่างประเทศรวมของมณฑล

น่าสังเกตว่า เสฉวนมีการพึ่งพาทางการค้ากับไทยต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับที่อื่น โดยการการค้ากับไทยคิดเป็นเพียงร้อยละ 1.05 ของมูลค่าการค้ารวมของมณฑล และเป็นเพียงร้อยละ 1.49

ของมูลค่าการค้าไทย-จีน การพึ่งพิงทางการค้าระดับต่ำนี้ อาจเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้ ฝ่ายเสฉวน ไม่กระตือรือร้นในการจัดตั้งคณะทำงานเท่าที่ควร

ทั้งนี้ หากพิจารณามณฑลที่มีสัดส่วนการค้ากับไทยสูงที่สุดเมื่อเทียบกับการค้ารวม อันดับ 1 และ 2 จะได้แก่ กวางซีกับยูนนาน ขณะที่มณฑลที่มีสัดส่วนการค้ากับไทยสูงที่สุดในสัดส่วนการค้ารวมไทย-จีน อันดับ 1 และ 2 จะได้แก่ กวางตุ้งกับเจียงซู ซึ่งเมื่อรวมกัน 4 มณฑล ก็คือ พื้นที่ที่ คณะทำงานดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องโดยมีการประชุมเกินกว่า 2 ครั้ง (ไม่มีข้อมูลการค้าในระดับ เมืองของเซี่ยเหมินกับอุ๋นอันกับประเทศไทย)



แผนภาพที่ 5 มูลค่าการนำเข้าผลไม้ไทยของแต่ละท้องถิ่นจีนระหว่างปี 2560-2564

ที่มา: สร้างขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในจีน (BIC)

เมื่อพิจารณาเพิ่มเติมถึงสินค้าส่งออกสำคัญของไทยไปจีนอันดับแรก ได้แก่ ผลไม้²⁷ การส่งออกผลไม้จากไทยไปจีนเติบโตอย่างต่อเนื่องในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา โดยมูลค่าผลไม้ส่งออกไปจีน ในปี 2564 คิดเป็นถึง 5.2 เท่าของมูลค่าในปี 2560 แผนภาพที่ 5 แสดงให้เห็นสถิติของมูลค่าการส่งออกผลไม้ไปยัง 9 พื้นที่ที่มี (หรือเคยมีแผนจะจัดตั้ง) คณะทำงานกับไทย เทียบกับในพื้นที่อื่น ๆ รวมกัน ซึ่งจะเห็นว่าในปี 2564 กวางตุ้งเป็นพื้นที่ที่มีการนำเข้าผลไม้ไทยมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ตามด้วยกวางซี โดยหลังจากนั้นจะเป็นพื้นที่อื่น ๆ และถัดมาจะเป็นฉงชิ่ง และยูนนาน ตามลำดับ

²⁷ ในปี 2564 ไทยส่งออกผลไม้ไปจีนรวมประมาณ 2.2 ล้านตัน เป็นมูลค่าประมาณ 1.63 แสนล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 13.64 ของมูลค่าการส่งออกรวมของไทยไปจีน

อย่างไรก็ดี หากดูในด้านการเปลี่ยนแปลง กล่าวได้ว่าทุกพื้นที่ที่มีการนำเข้าเพิ่มขึ้น ในช่วง 5 ปี โดยที่เพิ่มขึ้นได้แก่ กวางตุ้งและฝูเจี้ยน (2.13 และ 2.14 เท่าของปี 2560 ตามลำดับ) ในขณะที่พื้นที่ที่มีการนำเข้าผลไม้ไทยเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดในช่วง 5 ปีได้แก่ เสฉวน ที่มีการเติบโตถึง 2,160 เท่า ตามด้วยเจียงซู (63.46 เท่า) และฉงชิ่ง (25.86 เท่า) ขณะที่กวางซีกับยูนนาน มีการเพิ่มขึ้นเป็น 13.01 เท่า และ 5.11 เท่า ตามลำดับ ส่วนพื้นที่อื่น ๆ เพิ่มขึ้น 10.40 เท่า

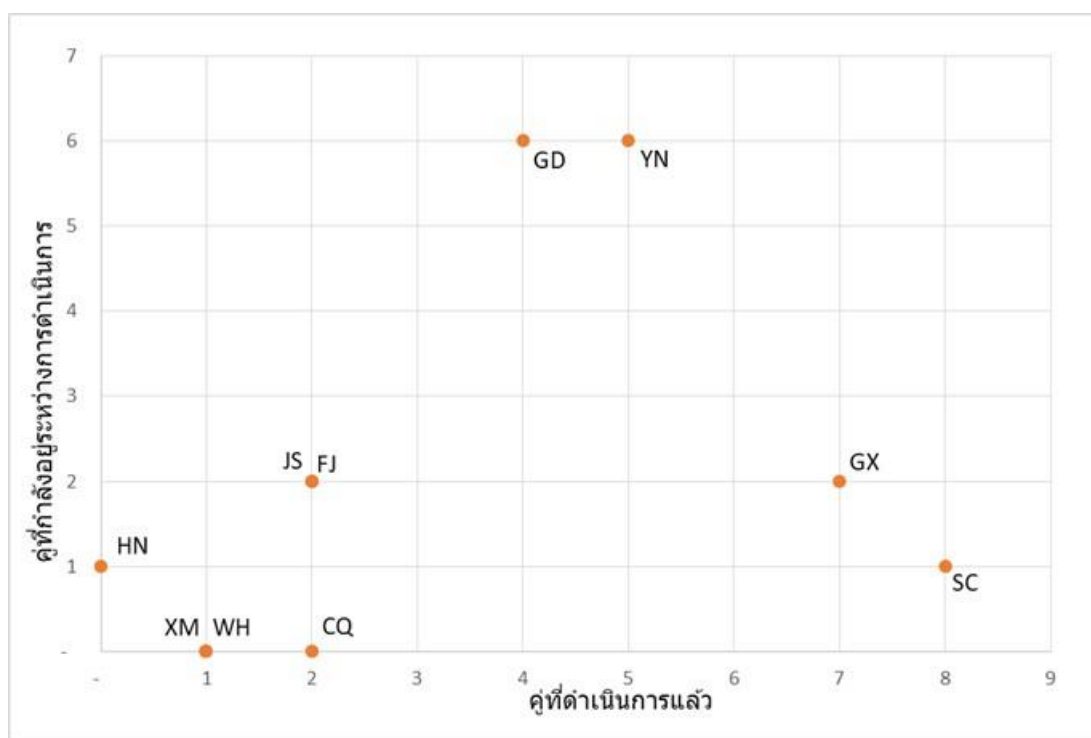


แผนภาพที่ 6 สัดส่วนการนำเข้าผลไม้ไทยของแต่ละท้องถิ่นจีนระหว่างปี 2560-2564

ที่มา: สร้างขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในจีน (BIC)

แผนภาพที่ 6 เป็นการนำเสนอสถิติในแผนภาพที่ 5 มาแสดงในรูปสัดส่วนของมูลค่าการนำเข้าผลไม้ไทยของแต่ละพื้นที่ที่เทียบกับการนำเข้าผลไม้ไทยทั้งหมดของจีน ซึ่งจะทำให้เห็นถึงการพึ่งพาดตลาดของแต่ละพื้นที่ที่ชัดเจนขึ้น โดยจะเห็นว่ากวางตุ้งยังเป็นพื้นที่นำเข้าผลไม้ไทยอันดับ 1 มาเกือบตลอดทุกปี แต่สัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 61.08 ในปี 2560 เหลือร้อยละ 25.09 ในปี 2564 ขณะที่บทบาทของกวางซีในฐานะประตูนำเข้าผลไม้ไทยเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 9.21 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 23.05 ในปี 2564 ทั้งนี้ ในภาพรวมของปี 2564 พื้นที่ที่มีสัดส่วนการนำเข้าผลไม้จากไทยมากที่สุดในจีน 5 อันดับแรก ได้แก่ กวางตุ้ง (ร้อยละ 25.09) กวางซี (ร้อยละ 23.05) ฉงชิ่ง (ร้อยละ 14.05) เจ้อเจียง (ร้อยละ 13.85) และยูนนาน (ร้อยละ 10.37) เห็นได้ว่าใน 5 พื้นที่นี้เป็นพื้นที่ที่มีคณะทำงานไปแล้ว 4 พื้นที่

แผนภาพที่ 7 แสดงถึงคู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตรระหว่างไทยกับท้องถิ่นต่าง ๆ ของจีน โดยแกนนอนแสดงถึงจำนวนเมืองที่มีการสถาปนาแล้ว ขณะที่แกนตั้งแสดงถึงจำนวนเมืองที่กำลังอยู่ระหว่างการสถาปนา เห็นได้ว่าเสฉวนมีจำนวนคู่มิตรที่สถาปนาความสัมพันธ์กับไทยแล้วมากที่สุด (8 คู่) ตามด้วยกวางซี (7 คู่) ยูนนาน (5 คู่) และกวางตุ้ง (4 คู่) ขณะที่เซี่ยเหมินกับอู๋ฮั่น ล้วนแต่มีคู่ความสัมพันธ์กับไทยแล้วเมืองละ 1 คู่ และไม่มีที่รอการสถาปนาเพิ่ม ส่วนหูหนานยังไม่มีความสัมพันธ์แต่กำลังอยู่ระหว่างดำเนินการ 1 คู่



แผนภาพที่ 7 คู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตรระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีน

ที่มา: สร้างขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากกระทรวงมหาดไทย

ทั้งนี้ สังเกตได้ว่า พื้นที่ที่มีจำนวนคู่ความสัมพันธ์สูง ล้วนแต่ได้รับการผลักดันจัดตั้งคณะกรรมการในระดับการเมือง (เสฉวน กวางซี ยูนนาน กวางตุ้ง) ซึ่งหากมองว่าเมืองพี่เมืองน้องเป็นเครื่องมือให้เห็นความใกล้ชิดระดับประชาชน ก็น่าสนใจกรณีเสฉวนที่ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก เมื่อเทียบกับการพึ่งพากันทางการค้าที่อยู่ในระดับต่ำ

จากการวิเคราะห์ภาพรวมปัจจัยเชิงเศรษฐกิจ และความใกล้ชิดกับไทยทั้งทางการค้าและระดับประชาชน จะเห็นได้ว่าพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งคณะกรรมการกับไทยอย่างยั่งยืน ล้วนแต่มีความโดดเด่นทั้งสิ้น แต่สิ่งที่จะต้องเป็นตัวบ่งชี้ได้ดีที่สุดอาจจะเป็นการพึ่งพากัน

ทางการค้า (แผนภาพที่ 4) ที่สามารถแยกพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งคณะทำงานกับไทยออกมาได้อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ดี โดยที่เป็นข้อมูลการค้าปี 2564 จึงอาจเป็นไปได้ว่า คณะทำงานกับท้องถิ่นที่ดำเนินการได้ต่อเนื่องมาแล้วหลายปี (6-18 ปี) มีส่วนช่วยขับเคลื่อนให้เกิดการพึ่งพากันทางการค้าที่ซับซ้อนและมากกว่าในพื้นที่ที่ไม่เกิดคณะทำงาน หรือไม่มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และหากคณะทำงานเสฉวนได้รับการจัดตั้งสำเร็จตั้งแต่แรก อัตราการพึ่งพากันทางการค้าระหว่างไทยกับเสฉวนก็อาจจะสูงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ นอกจากกว้างซี ยูนนาน และหูหนาน พื้นที่อื่น มีการค้ากับไทยคิดเป็นไม่ถึงร้อยละ 3 ของการค้าต่างประเทศรวมของตน ในทางตรงกันข้าม เฉพาะกว้างตั้งกับเจียงซูเพียง 2 มณฑล ก็มีการค้ารวมกับไทยถึงเกือบครึ่งของการค้ารวมไทย-จีน

3.3.2 กรณีศึกษา: คณะทำงานไทย-กว้างซี กับ คณะทำงานไทย-เจียงซู

ในส่วนนี้ จะยก 2 คณะทำงานมาเป็นตัวอย่างศึกษาเพิ่มเติมในเชิงลึกยิ่งขึ้น ได้แก่ (1) คณะทำงานไทย-กว้างซี ในฐานะที่เป็นกลไกที่มีปัจจัยส่งเสริมทั้งที่ได้รับการผลักดันจากระดับการเมือง และขับเคลื่อน/ เป็นประธานโดยส่วนกลาง (กรมเอเชียตะวันออก) กับ (2) คณะทำงานไทย-เจียงซู ที่แม้ว่าไม่มีทั้ง 2 ปัจจัยช่วยส่งเสริม แต่ก็สามารถดำเนินการมาได้อย่างต่อเนื่องและมีพลวัต โดยหวังว่าหากสามารถระบุชี้ถึงปัจจัยอื่นที่ช่วยให้คณะทำงานไทย-เจียงซู มีความยั่งยืนได้สำเร็จ ก็จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับคณะทำงานอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นแล้วแต่ยังไม่มีความสำเร็จเท่าที่ควร หรือคณะทำงานที่อาจมีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นในอนาคต

นอกจากนี้ การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ 2 กรณีตัวอย่างข้างต้น ยังจะศึกษาประสิทธิภาพ และความสำเร็จของกลไกคณะทำงานในเชิงลึกยิ่งขึ้น ที่มากกว่าการมองจากเพียงจำนวนครั้งของการประชุม โดยควรพิจารณาถึงมิติการขับเคลื่อนความสัมพันธ์อย่างเป็นรูปธรรม และการสะท้อนนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับประเทศที่เกี่ยวข้องในการดำเนินความร่วมมือภายใต้คณะทำงาน นอกจากนี้ ยังจะพิจารณาการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่นและการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการเพื่อขับเคลื่อนความร่วมมือกับจีนไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีเอกภาพ

3.3.2.1 คณะทำงานไทย-กว้างซี

ความเป็นมา เมื่อเดือนสิงหาคม 2555 สกย. ณ นครหนานหนิง ได้นำคณะผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ของกว้างซีเยี่ยมคารวะรองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (นายธงชัย ชาติสวัสดิ์) ซึ่งรองอธิบดีฯ ได้เสนอการจัดตั้งคณะทำงานร่วม 2 ฝ่าย ระหว่างไทยกับกว้างซี (ตามข้อเสนอ สกย.) ซึ่งฝ่ายจีนเห็นว่าเป็นความริเริ่มที่ดีและจะพยายามกลับไปผลักดันประเด็นดังกล่าวต่อไป หลังจากนั้น สกย. ได้จัดทำเอกสารแนวคิดการจัดตั้งคณะทำงานไทย-กว้างซีให้กระทรวงฯ พิจารณา ซึ่งในที่สุดได้นำไปสู่การบรรจุเรื่องนี้ไว้เป็นหนึ่งในประเด็นหารือทวิภาคีระหว่างนายกรัฐมนตรีนคร

ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร กับนายกรัฐมนตรี เวิน เจียเป่า ของจีน ในช่วงการเยือนไทยอย่างเป็นทางการของ นายกรัฐมนตรีจีน เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2555

จากนั้นกรมเอเชียตะวันออกได้ดำเนิน “โครงการสำรวจศักยภาพมณฑลตอนในของจีน: เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง” ในเดือนกุมภาพันธ์ 2556 โดยรองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (น.ส. รมณี คณานุรักษ์) นำคณะเดินทางเยือนกว่างซีและพบหารือผู้บริหารหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งสำนักงานการต่างประเทศกว่างซี ซึ่งเห็นชอบกับข้อเสนอการจัดตั้งคณะทำงานไทย-กว่างซี และยืนยันให้มีการลงนาม MOU ระหว่างสำนักงานฯ กับ สกย. โดยเสนอร่าง MOU ให้ฝ่ายไทยพิจารณา²⁸ ซึ่งกรมเอเชียตะวันออกได้ปรับแก้โดยหารือกับกรมสนธิสัญญาและกฎหมายก่อนการลงนาม

หลังจากนั้น ในเดือนเมษายน 2558 นายเฟิง ชิงฮว่า เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ประจำเขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง เดินทางเยือนประเทศไทย โดยได้หารือการระดมทุนของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (พล.อ. ธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร) ในโอกาสนี้ ทั้งสองฝ่ายได้เป็นสักขีพยานการลงนาม MOU การจัดตั้งคณะทำงานไทย-กว่างซี ระหว่าง สกย. ณ นครหนานหนิง (น.ส. พัทณี กิจถาวร) กับอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศกว่างซี

การประชุมครั้งที่ 1 มีขึ้นเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2558 ณ นครหนานหนิง โดยมีรองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (นางพันทิพา เอี่ยมสุทธา เอกะโรหิต) เป็นประธานร่วมกับอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศกว่างซี วาระการประชุมแบ่งเป็นการหารือในเพียง 3 ประเด็น ได้แก่ (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเน้นเรื่องการค้าและการลงทุน (2) ความร่วมมือด้านอื่น ๆ ซึ่งเน้นความร่วมมือด้านวัฒนธรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว และ (3) การฉลอง 40 ปีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน โดยเอกสารผลลัพธ์จัดทำในรูปแบบบันทึกผลการประชุม (ROD) ซึ่งที่ประชุมรับรองร่วมกันโดยไม่มีการลงนาม ทั้งนี้ กระทรวงฯ ประเมินว่าการประชุมครั้งนี้ ถือเป็นความสำเร็จที่กระทรวงฯ ร่วมกับ สกย. ณ นครหนานหนิง สามารถผลักดันให้วิสัยทัศน์ที่ได้รับการเห็นพ้องระดับผู้นำกลายเป็นความจริงขึ้นได้ และเป็นผลที่เป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วหลังการเยือนไทยของเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ประจำกว่างซี²⁹

ทั้งนี้ นอกเหนือจาก สกย. ณ นครหนานหนิง และกรมเอเชียตะวันออก ยังมีผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมการประชุมทั้งจากหน่วยงานในจีน และหน่วยงานจากประเทศไทย รวมถึง การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ กรมสารนิเทศ กงสุลฝ่ายตุลาการประจำ สกย. ณ นครกว่างโจว

²⁸ กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องโครงการสำรวจศักยภาพมณฑลตอนในของจีน: เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง, 2556.

²⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว่างซี ครั้งที่ 1, 2558

สำนักงาน BOI ณ นครกว่างโจว สคต. ณ นครหนานหนิง สำนักงานที่ปรึกษาด้านการเกษตร สกญ. ณ นครกว่างโจว และสำนักงาน ททท. ณ นครคุนหมิง

การประชุมครั้งที่ 2 มีขึ้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2560 ณ กรุงเทพฯ โดยมี อธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (นายสิงห์ทอง ลาภพิเศษพันธุ์) เป็นประธานร่วมกับรองอธิบดีสำนักงาน การต่างประเทศกว่างซี การประชุมแบ่งออกเป็น 2 วาระหลัก ได้แก่ (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อย่อยด้านการอำนวยความสะดวกการค้า การลงทุน และธุรกิจ ด้านการเชื่อมโยง และโลจิสติกส์ ด้านการเข้าร่วมในกิจกรรมเศรษฐกิจ และด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และ (2) ความร่วมมือระดับประชาชน ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อย่อยด้านการท่องเที่ยว ด้านการศึกษา และความร่วมมือทางวิชาการ ด้านวัฒนธรรม และด้านเมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตร และโดยที่เป็น การจัดที่กรุงเทพฯ จึงมีผู้แทนหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เข้าร่วมถึง 44 คนจาก 18 หน่วยงาน³⁰

ในการประชุมครั้งนี้ ฝ่ายไทยได้ย้ำถึงบทบาทในการส่งเสริมยุทธศาสตร์ ระหว่างกัน และความสำคัญของคณะทำงานในฐานะกลไกผลักดันความร่วมมือและส่งเสริม ความสัมพันธ์ไทย-จีนในภาพใหญ่ ผ่านยุทธศาสตร์กระชับความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นไทยกับกลุ่ม มณฑลจีน และความร่วมมือภายใต้กรอบอนุภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง โดยย้ำว่ากว่างซีเป็นประตูสู่ภาค ตะวันตกของจีนให้ไทย ขณะที่ไทยเป็นส่วนสำคัญในระยะเปียงเศรษฐกิจภายใต้ BRI ของจีน

การประชุมครั้งที่ 3 มีขึ้นเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2562 ณ นครหนานหนิง โดยมีอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (นายพิชัยพันธุ์ ชาญภูมิติล) เป็นประธานร่วมกับอธิบดีสำนักงาน การต่างประเทศกว่างซี วาระการประชุมแบ่งออกเป็น (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วย การส่งเสริมและอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจและการค้า (สินค้าเกษตรและผลไม้ไทย) การส่งเสริมความร่วมมือด้านการลงทุนและศักยภาพด้านการผลิต และการเข้าร่วมงานนิทรรศการ ต่าง ๆ (2) การส่งเสริมความเชื่อมโยง (3) ความร่วมมือด้านการศึกษา การเงิน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (4) ความร่วมมือระดับประชาชน ซึ่งประกอบด้วย การแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูงและ ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวและวัฒนธรรม และ แนวปฏิบัติ อันเป็นเลิศด้านการขจัดความยากจน ทั้งนี้ ในการประชุมครั้งนี้ นอกจากกรมเอเชีย ตะวันออก และ สกญ. ณ นครหนานหนิงแล้ว มีเพียงแต่ผู้แทนหน่วยงานที่ประเทศไทยที่รับผิดชอบ กว่างซี (รวมถึง ที่รับผิดชอบกว่างซีจากมณฑลอื่น) เข้าร่วม โดยไม่มีผู้แทนหน่วยงานอื่นเดินทางไป จากประเทศไทย

ท่าที่สำคัญของฝ่ายกว่างซี รวมถึง (1) ส่งเสริมความสัมพันธ์ผ่านการ แลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูง ความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ การเชื่อมโยง BRI กับ EEC (2) ส่งเสริม

³⁰ กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว่างซี ครั้งที่ 2, 2560.

การเชื่อมโยงทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ (3) ใช้ประโยชน์จากงานแสดงสินค้าจีน-อาเซียน (China-ASEAN Expo: CAEXPO) และงานแสดงสินค้าอื่น ๆ (4) ขยายความร่วมมือกับศูนย์ข้อมูลสารสนเทศจีน-อาเซียน (China-ASEAN Information Habor: CAIH) และ (5) เสริมสร้างความร่วมมือด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม

ขณะเดียวกัน ไทยได้ใช้โอกาสนี้ย้ำความประสงค์ที่จะ (1) พัฒนาความเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านกับจีน และส่งเสริมความร่วมมือกับกว้างซีในด้านต่าง ๆ โดยเห็นพ้องกับข้อเสนอของกว้างซี ซึ่งจะช่วยส่งเสริมความร่วมมือให้ก้าวหน้าตามแผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ไทย-จีนฉบับที่ 3 (ค.ศ. 2017-2021) และ (2) ส่งเสริมความร่วมมืออาเซียน-จีน โดยกว้างซีสามารถมีบทบาทในความร่วมมือและการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์อาเซียน-จีน ค.ศ. 2030

ทั้งนี้ กระทรวงฯ ประเมินว่าในการประชุมครั้งนี้ กว้างซีให้ความสำคัญลำดับต้น ๆ ต่อประเด็นซึ่งเป็นการสนองผลประโยชน์ของกว้างซีโดยตรงมากกว่ายุทธศาสตร์ระดับชาติของจีน³¹

การประชุมครั้งที่ 4 มีขึ้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2565 ผ่านระบบการประชุมทางไกลโดยมีอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก (น.ส. อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์) เป็นประธานร่วมกับอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศกว้างซี การประชุมยังแบ่งออกเป็น 2 หัวข้อใหญ่ ได้แก่ (1) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อย่อย การค้า การลงทุน การอำนวยความสะดวกและกิจกรรมด้านธุรกิจระหว่างกัน การส่งเสริมความเชื่อมโยง และความร่วมมือด้านพลังงาน และ (2) ความร่วมมือด้านสังคมและด้านอื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อย่อย ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา การศึกษา วิชาการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และการท่องเที่ยว วัฒนธรรม และปฏิสัมพันธ์ ในระดับประชาชน และโดยที่เป็นการประชุมผ่านระบบทางไกล ฝ่ายไทยจึงมีผู้ลงทะเบียนเข้าร่วมประชุมถึง 81 คน จาก 24 หน่วยงาน (รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ และ สกย./ ทีมประเทศไทย ๓ หน่วยงานหนึ่ง)

ในการประชุมครั้งนี้ ฝ่ายได้เสนอแนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์ไทย-กว้างซี ได้แก่ (1) การกระชับความร่วมมือในมิติต่าง ๆ ที่สนใจและมีประโยชน์ร่วมกันเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมจากโควิด-19 (2) การเพิ่มโอกาสและลดอุปสรรคทางการค้า (3) ส่งเสริมความเชื่อมโยงไทย-กว้างซี และอาเซียน-กว้างซี และ (4) การฟื้นฟูการเดินทางอย่างปลอดภัยในสถานการณ์โควิด-19 ขณะที่ฝ่ายกว้างซีเสนอ (1) การส่งเสริมการดำเนินการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ/นโยบาย ของทั้งสองฝ่าย รักษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารระดับสูงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุก

³¹ กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว้างซี ครั้งที่ 3, 2562.

ระดับ (2) การยกระดับความเชื่อมโยง ความร่วมมือด้านศุลกากร และการแบ่งปันข้อมูล (3) การใช้ประโยชน์จากงาน CAEXPO และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง (4) การขยายความร่วมมือด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และ (5) การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนด้านการพัฒนาสังคม วัฒนธรรม และความสัมพันธ์ระดับประชาชน³²

ข้อประเมิน คณะทำงานไทย-กว้างซีเป็นกลไกที่มีรากฐานแข็งแกร่ง โดยเริ่มต้นจากข้อเสนอของ สกย. และพัฒนาต่อจนได้รับการหยิบยกในการหารือระดับสูงสุด และมีการลงนามใน MOU จัดตั้ง โดยมีผู้นำสูงสุดของมณฑลเป็นสักขีพยานร่วมกับผู้นำระดับรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย โดยก่อนที่จะมีการจัดตั้งเป็นทางการก็ได้มีการหารือกันอย่างใกล้ชิดต่อเนื่อง รวมทั้งมีการจัดโครงการสำรวจศักยภาพกว้างซีเพื่อประเมินสถานการณ์และความพร้อม จึงกล่าวได้ว่า **เป็นการตัดสินใจบนพื้นฐานของการเตรียมการอย่างรอบคอบ**

นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายยังมีผลประโยชน์ร่วมกันอย่างชัดเจน มีความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ มีความใกล้ชิดกันในเชิงภูมิศาสตร์และมิติอื่น ๆ โดยไทยเป็นตลาดนำเข้าสำคัญของกว้างซี ขณะที่กว้างซีก็เป็นประตูสำคัญสำหรับการส่งออกสินค้าไทย โดยเฉพาะผลไม้ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งน่าจะช่วยส่งผลให้คณะทำงานสามารถดำเนินการมาได้อย่างไม่ขาดตอน

ทั้งสองฝ่ายยังให้ความสำคัญต่อคณะทำงานในการช่วยขับเคลื่อนความร่วมมือ ในกรอบอาเซียน-จีน โดยเฉพาะในเวที CAEXPO ซึ่งจัดขึ้นทุกปีที่นครหนานหนิง ในขณะเดียวกัน ก็พยายามสะท้อนถึงประเด็นยุทธศาสตร์ที่แต่ละฝ่ายให้ความสำคัญในช่วงนั้น ๆ ดังเห็นได้จากในการประชุมครั้งที่ 4 ที่มีการให้ความสำคัญต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมจากโควิด-19 ซึ่งเชื่อมโยงไปยังประเด็นการส่งออกสินค้าเกษตรไทย และความเชื่อมโยงในภูมิภาค รวมทั้งโมเดลเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว (BCG Economy Model) ของไทย และ BRI ตลอดจน New International Land-Sea Trade Corridor (ILSTC) ของจีน

นอกจากนี้ ไทยยังใช้โอกาสเวทีนี้ผลักดันประเด็นที่เป็นข้อห่วงกังวลสำคัญ ได้แก่ เรื่องผลไม้และการจราจรที่ด่านชายแดน เรื่องการให้นักศึกษาไทยเดินทางกลับไปเรียนต่อได้โดยเร็ว และเรื่องการกลับมาทำการบินไปยังจีนของสายการบินพาณิชย์ไทย ซึ่งแม้ว่าบางประเด็นอาจเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยการตัดสินใจเชิงนโยบายจากส่วนกลาง แต่ในหลายกรณี เมื่อมีนโยบายจากส่วนกลางแล้ว ก็จะขึ้นอยู่กับความเข้าใจในทางปฏิบัติของพื้นที่ ความเข้าใจตรงกันกับส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ

³² กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว้างซี ครั้งที่ 4, 2565.

3.3.2.2 คณะทำงานไทย-เจียงซู

ภูมิหลัง ในโอกาสที่ กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. บุชกร พุกกษพงศ์) ได้เข้าเยี่ยมคารวะนายฟู จื่ออิ่ง รองผู้ว่าการมณฑลเจียงซู เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2557 กสญ. ได้เสนอให้ใช้โอกาสฉลองครบรอบ 40 ปีความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน ในปี 2558 จัดตั้งคณะทำงานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของเจียงซู (สำนักงานการต่างประเทศ หน่วยงานด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และการเกษตร และหน่วยงานฝ่ายไทย (สกญ. และทีมประเทศไทย) ซึ่งรองผู้ว่าการมณฑลฯ ตอบรับว่ายินดีสนับสนุน³³

ต่อมาเดือนกันยายน 2558 กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. ปาริฉัตร ลือไพบูลย์พันธ์) ได้เข้าเยี่ยมคารวะนางจาง เหลย รองผู้ว่าการมณฑลเจียงซู และอ้างถึงข้อเสนอของ กสญ. บุชกรฯ ที่จับบัดนี้ยังไม่มีผลการดำเนินการหรือมีกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม และเสนอให้จัดการประชุมคณะทำงานระหว่าง สกญ. กับมณฑลเจียงซู โดย สกญ. พร้อมเป็นเจ้าภาพการประชุมครั้งที่ 1 ในช่วงครึ่งแรกของปี 2559 และให้ฝ่ายเจียงซูเป็นเจ้าภาพการประชุมครั้งที่ 2 ในครึ่งหลังของปี ซึ่งรองผู้ว่าการมณฑลฯ ตอบรับว่าสนใจและสนับสนุนข้อเสนอการจัดประชุมดังกล่าว³⁴

การประชุมครั้งที่ 1 มีขึ้นเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2559 ณ ที่ทำการ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ โดยมี กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. ปาริฉัตร ลือไพบูลย์พันธ์) เป็นประธานร่วมกับรองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศเจียงซู ที่ประชุมหารือประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ (1) การค้า (2) การลงทุน (3) การท่องเที่ยว (4) การเกษตร (5) การศึกษา (6) วัฒนธรรม และ (7) ความร่วมมือด้านกงสุล โดยฝ่ายเจ้าภาพจะจัดทำเอกสารผลการประชุมในรูปแบบ Record of Discussion (ROD) เป็นภาษาอังกฤษ แล้วเวียนให้อีกฝ่ายเห็นชอบภายใน 1 สัปดาห์หลังการประชุมโดยไม่ต้องมีการลงนาม

ผู้แทนกรมเอเชียตะวันออกที่ไปร่วมประชุมประเมินว่า **คณะทำงานเป็นรูปแบบกลไกความร่วมมือที่มีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และประหยัดงบประมาณดำเนินการ** โดยเป็นกลไกประสานงานระดับหน่วยงานผู้ปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเรื่องข้อมูลและปัญหาที่แท้จริง แต่ละฝ่ายสามารถนำผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมได้ง่าย การประชุม ณ ที่ทำการ สกญ. ก็ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายด้านสถานที่ การเข้าร่วมการประชุมครั้งที่ 2 ก็จะเป็นเพียงการเดินทางในเขตกงสุล สกญ. รูปแบบคณะทำงานนี้ จึงน่าจะเป็นตัวอย่างกลไกความร่วมมือกับทางการท้องถิ่นจีนที่ดี ที่น่าจะนำไปใช้เป็นแบบอย่างสำหรับการจัดตั้งคณะทำงานไทย-ท้องถิ่นจีนอื่นในอนาคต³⁵ ส่วน

³³ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่อง กสญ. เข้าพบรองผู้ว่าการมณฑลเจียงซูในโอกาสอำลาตำแหน่ง, 2557.

³⁴ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่องผลการดำเนินโครงการกงสุลสัญจร และการเยือนนครหนานจิง มณฑลเจียงซู ระหว่างวันที่ 11-13 ก.ย. 2558, 2558

³⁵ กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องการประชุมคณะทำงานความร่วมมือระหว่าง สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้กับมณฑลเจียงซู, 2559.

ผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออก 3 (นายชัยรัตน์ พรทิพย์วรเวทย์) ให้ความเห็นว่า “เห็นด้วยกับข้อเสนอรูปแบบกลไกคณะทำงานไทย-มณฑลจีน ที่มี กสญ. และรองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศมณฑลเป็นประธานร่วม เพราะคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ (เว้นมณฑลที่มีคู่แข่งจากส่วนกลางของไทยอยู่แล้ว)”

ทั้งนี้ รองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศเจียงซูชื่นชมกลไกนี้เช่นกัน โดยเฉพาะคณะทำงานเป็นความร่วมมือครั้งแรกที่มณฑลเจียงซูมีกับ สกญ. ต่างชาติในจีน ซึ่งมีความคล่องตัวและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ ทั้งนี้ ที่ผ่านมา เจียงซูได้จัดตั้งคณะทำงานกับประเทศอื่น ๆ เช่น สหรัฐฯ และแคนาดา แต่เป็นความร่วมมือกับหน่วยงานระดับเทียบเท่าที่ตั้งอยู่ในประเทศดังกล่าวเท่านั้น³⁶

การประชุมครั้งที่ 2 มีขึ้นเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2560 ณ นครหนานจิง โดยมี กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. ปาริฉัตร ลือไพบูลย์พันธุ์) เป็นประธานร่วมกับรองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศเจียงซู โดยมีการหารือในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ (1) การท่องเที่ยว (2) การศึกษา (3) การเกษตร (4) การค้า (5) การลงทุน (6) วัฒนธรรม (7) สาธารณสุข (8) ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (9) ความร่วมมือด้านกงสุล และ (10) กีฬา ซึ่งหลังการประชุม สกญ. ประเมินว่าทุกฝ่ายเห็นพ้องกันว่าตั้งแต่จัดตั้งกลไกนี้ ไทยและเจียงซูมีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือกันมากขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยหน่วยงานไทยและเจียงซู มีประเด็นความร่วมมือเฉพาะที่ต้องการผลักดันอย่างชัดเจนและใช้ประโยชน์จากกลไกคณะทำงานอย่างเต็มที่ในการผลักดันประเด็นผลประโยชน์ของตน³⁷

การประชุมครั้งที่ 3 มีขึ้นเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2562 ณ นครเซี่ยงไฮ้ โดยมี กสญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. ศศิรินทร์ ตันกุลรัตน์) เป็นประธานร่วมกับรองอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศเจียงซู วาระการประชุมแบ่งเป็น 2 หัวข้อหลัก ได้แก่ (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วย การค้า การลงทุน และการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจ การเกษตร และวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และ (2) ความร่วมมือด้านสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วย การท่องเที่ยว การศึกษา วัฒนธรรมและความสัมพันธ์ระดับประชาชน ซึ่งครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่เชิญอัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายวิทยาศาสตร์ประจำ สอท. ณ กรุงปักกิ่งมาเข้าร่วมด้วย

ฝ่ายไทยได้ย้ำถึงบทบาทสำคัญของเจียงซู โดยเฉพาะในบริบทที่เป็นส่วนหนึ่งของเขตเศรษฐกิจลุ่มแม่น้ำแยงซี (Yangtze River Delta: YRD) ทั้งสองฝ่ายจึงสามารถส่งเสริมยุทธศาสตร์กันได้ โดยคณะทำงานสามารถเป็นเวทีผลักดันความร่วมมือและแก้ไขปัญหา/ อุปสรรค

³⁶ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่องเอกสารผลลัพธ์การประชุมคณะทำงานระหว่าง สกญ. กับมณฑลเจียงซู ครั้งที่ 1, 2559.

³⁷ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานระหว่าง สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้กับมณฑลเจียงซู ครั้งที่ 2, 2560.

ระหว่างกัน ซึ่งความสำเร็จของคณะทำงานจะเป็นตัวอย่างให้แก่ความร่วมมือกับท้องถิ่นอื่น ๆ ในจีน และส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-จีนในภาพใหญ่ต่อไป ขณะที่ฝ่ายเจียงซูยังอ้างถึงบทบาทมณฑลใน BRI และประสงค์จะส่งเสริม synergy ระหว่าง BRI กับนโยบายประเทศไทย 4.0 และ EEC³⁸

ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่กองเอเชียตะวันออก 3 ที่ไปเข้าร่วมการประชุม มีข้อสังเกตว่าการประชุมคณะทำงานครั้งที่ 3 มีพัฒนาการในเชิงคุณภาพ โดยได้จัดลำดับประเด็นที่ต้องการหยิบยกขึ้นผลักดันร่วมกันอย่างชัดเจนขึ้นกว่าครั้งที่ผ่านมา เนื่องจากได้จำกัดประเด็นการหารือไว้ที่ 6 สาขา จากเดิม 10 สาขา เพื่อให้การเจรจา/ หารือ และการดำเนินความร่วมมือกันในอนาคตสามารถเกิดผลได้จริง และเชื่อมโยงกับประเด็นสำคัญในกรอบการประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าไทย-จีน (JC เศรษฐกิจไทย-จีน) ครั้งที่ 6³⁹

การประชุมครั้งที่ 4 มีขึ้นเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2564 ณ นครหนานจิง โดยมี สกย. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. ลดา ภูมาศ) เป็นประธานร่วมกับนายเปา ก่วงเหลียง ผู้ตรวจราชการสำนักงานการต่างประเทศเจียงซู วาระการประชุมแบ่งเป็น 2 หัวข้อหลัก ได้แก่ (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย การค้า การลงทุน และการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจ การเกษตร เครื่องยนต์ใหม่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เศรษฐกิจดิจิทัล เศรษฐกิจสีเขียว สาธารณสุขและยาชีวภาพ) และ (2) ด้านสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วย การท่องเที่ยวและความสัมพันธ์ระดับประชาชน และการศึกษา โดยอัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายวิทยาศาสตร์ประจำ สอท. ณ กรุงปักกิ่งได้มาเข้าร่วมด้วยอีกครั้ง

ฝ่ายไทยได้ย้ำว่าคณะทำงานชุดนี้เป็นตัวอย่างความสำเร็จของความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมระหว่าง สกย. กับทางการท้องถิ่นจีน และไทยมองถึงยุทธศาสตร์ที่กว้างขึ้นทั้งในระดับ YRD ระดับประเทศ และระดับภูมิภาค โดยเจียงซูสามารถเป็นฐานความร่วมมือในเขต YRD ให้ไทยและประเทศอาเซียนอื่น ๆ ขณะที่ EEC ก็จะเป็นประตูเชื่อมโยงสู่อาเซียน และช่วยส่งเสริมยุทธศาสตร์ BRI YRD นโยบาย Dual Circulation รวมทั้งการปฏิรูปและเปิดประเทศ และการเป็นสังคมนิยมสมัยใหม่ที่มีการพัฒนาคุณภาพสูงของจีนและเจียงซู ขณะที่ฝ่ายจีนก็ย้ำถึงความสำคัญของไทยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในฐานะสมาชิกก่อตั้งกรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (Mekong Lancang Cooperation: MLC) อีกทั้งยังเป็นโอกาส 30 ปีความสัมพันธ์คู่เจรจาอาเซียน-จีนในปีดังกล่าว จีนจึงกำลังส่งเสริมความเชื่อมโยงทางยุทธศาสตร์ระหว่างสองประเทศในเชิงลึก⁴⁰

³⁸ สกย. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานไทย-เจียงซู ครั้งที่ 3, 2562.

³⁹ กรมเอเชียตะวันออก, บันทึกข้อความเรื่องผลการเข้าร่วมการประชุมคณะทำงานระหว่าง สกย. ณ นครเซี่ยงไฮ้ กับมณฑลเจียงซู ครั้งที่ 3, 2562.

⁴⁰ สกย. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานไทย-เจียงซู ครั้งที่ 4, 2564.

การประชุมครั้งที่ 5 มีขึ้นเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2565 ผ่านระบบการประชุมทางไกล (เนื่องจากข้อจำกัดการเดินทางภายในจีน) โดยมี สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (น.ส. ลดา ภู่วมาศ) เป็นประธานร่วมกับนายหวง ซีเฉิง ผู้ตรวจราชการชั้น 1 สำนักงานการต่างประเทศมณฑลเจียงซู (เทียบเท่ารองอธิบดี) วาระการประชุมแบ่งเป็น 2 หัวข้อหลัก ได้แก่ (1) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย การอำนวยความสะดวกและกิจกรรมด้านการค้า การลงทุน และธุรกิจ การเกษตร เครื่องยนต์ใหม่ทางเศรษฐกิจ (วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เศรษฐกิจดิจิทัล เศรษฐกิจ สีเขียว และสาธารณสุข) และ (2) ความร่วมมือด้านสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วย การท่องเที่ยว วัฒนธรรม และความสัมพันธ์ระดับประชาชน และการศึกษา โดยในครั้งนี้มีอัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายวิทยาศาสตร์ประจำ สอท. ณ กรุงปักกิ่งเข้าร่วมด้วยอีกเช่นเคย

ฝ่ายไทยย้ำถึงความคาดหวังว่าการประชุมจะนำไปสู่ (1) การเพิ่มพูนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (2) ยกระดับความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ (3) ส่งเสริมความร่วมมือด้านวัฒนธรรมและการแลกเปลี่ยนระดับประชาชน⁴¹

ข้อประเมิน คณะทำงานไทย-เจียงซู เป็นเพียงคณะทำงานเดียวที่ขับเคลื่อนโดย สกญ. และสามารถดำเนินการมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการประชุมเฉลี่ยปีละครั้ง และถือเป็นปฏิทินสำคัญประจำปีของทั้ง สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ และสำนักงานการต่างประเทศเจียงซู ซึ่งนอกจากวิสัยทัศน์ของอดีต สกญ. ที่ริเริ่มและผลักดันจนเป็นรูปธรรมขึ้นมา ก็ยังมี สกญ. รุ่นต่อ ๆ มาที่รับไม้ต่อ และพัฒนาให้กลไกมีความทันสมัยและ relevant อยู่ตลอดเวลา ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากใน ROD ของการประชุมครั้งที่ 3 ตั้งแต่เดือนมกราคม 2562 ก็ได้มีการบรรจุเรื่องโมเดลเศรษฐกิจ BCG ไว้แล้ว ตั้งแต่ยังไม่ได้รับการกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติ

นอกจากนี้ ยังจะเห็นได้ว่าตั้งแต่การประชุมครั้งที่ 3 เป็นต้นมา คณะทำงานมีการจัดวาระการประชุมที่กระชับและมุ่งประเด็นสำคัญยิ่งขึ้น โดยแบ่งเป็นเพียง 2 ประเด็นหลัก ได้แก่ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ กับความร่วมมือด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นการนำรูปแบบวาระการประชุมของคณะทำงานไทย-กว้างซีมาปรับใช้ แสดงถึงการแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ประสบการณ์ซึ่งกันและกันระหว่างคณะทำงานแต่ละแห่ง

ทั้งนี้ กล่าวได้ว่าเมื่อเทียบกับกว้างซีแล้ว เจียงซูน่าจะมีความสนใจต่อประเทศไทยน้อยกว่ามาก เนื่องจากภูมิศาสตร์ที่อยู่ห่างไกลกว่า ระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันมาก อีกทั้งเจียงซูยังมีความร่วมมือใกล้ชิดกับประเทศอื่น ๆ ที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่าไทย โดยเฉพาะสิงคโปร์ และญี่ปุ่น ดังนั้น คณะทำงานนี้จึงมีประโยชน์ที่เห็นเด่นชัดที่สุดในการนำประเทศไทยกลับมาไว้ในจอร์แดนของเจียงซู ซึ่งเป็นคู่ค้า นักลงทุน และตลาดนักท่องเที่ยวคุณภาพสูง โดยยอดการค้าระหว่าง

⁴¹ สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้, โทรเลขเรื่องผลการประชุมคณะทำงานไทย-เจียงซู ครั้งที่ 5, 2565.

ไทย-เจียงซูในปี 2564 เพิ่มขึ้นจากในปี 2558 ซึ่งเป็นปีแรกหลังจากที่เริ่มมีการหยิบยกเรื่องการจัดตั้ง คณะทำงานขึ้นหารือถึง 2.74 เท่า และคิดเป็นสัดส่วนต่อการค้ารวมไทย-จีนที่เพิ่มจากร้อยละ 8.96 ในปี 2558 เป็นร้อยละ 14.13 ในปี 2564 ขณะที่เมื่อดูการนำเข้าผลไม้จากไทยไปยังเจียงซู จะเห็นว่า เพิ่มขึ้นถึงกว่า 63 เท่าในช่วง 5 ปี และสัดส่วนต่อการนำเข้าผลไม้ไทยทั้งหมดไปยังจีน ก็เพิ่มจากร้อยละ 0.12 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 1.53 ในปี 2564

โดยสรุป ความสำเร็จของคณะทำงานไทย-เจียงซู อาจประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ กล่าวคือ (1) หน่วยงานทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายจีนมองเห็นประโยชน์และให้ความสำคัญ (2) มีบูรณาการ ที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานไทย ทั้งในและนอกพื้นที่ (3) หน่วยงานที่เข้าประชุมเป็น หน่วยงานผู้ปฏิบัติจริง และมุ่งเน้นประเด็นที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน (4) การประหยัดเวลาและงบประมาณในการจัดและเข้าร่วมประชุม โดยผู้ร่วมประชุมส่วนใหญ่ไม่จำเป็นต้องเดินทางออกนอก เขตอาณา/ เขตกงสุลของตน (5) เอกสารผลลัพธ์การประชุมอยู่ในเพียงรูปแบบ Record of Discussion (ROD) ซึ่งไม่มีการลงนามและไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงฯ หรือ คณะรัฐมนตรี ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้ส่งผลให้คณะทำงานไทย-เจียงซู ได้รับการยอมรับจากกระทรวงฯ ว่าเป็นรูปแบบกลไกกับท้องถิ่นจีนที่มีประสิทธิภาพและยกให้เป็นตัวอย่างสำหรับการดำเนินการของ คณะทำงานอื่น ๆ ที่ตามมา

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบระหว่างคณะทำงานไทย-กวางซี กับคณะทำงานไทย-เจียงซู

ประเด็น	คณะทำงานไทย-กวางซี	คณะทำงานไทย-เจียงซู
การริเริ่ม	ริเริ่มโดย สกญ. ณ นครหนานหนิง เมื่อปี 2555 และมีการหยิบยกหารือในระดับนายกรัฐมนตรี สองฝ่าย	ริเริ่มโดย สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ในปี 2557 และหยิบยกขึ้นผลักดันอีกครั้งในปี 2558
MOU จัดตั้ง	มี MOU จัดตั้ง โดย สกญ. ลงนามร่วมกับอธิบดี สำนักงานต่างประเทศกวางซีในปี 2558 รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การต่างประเทศ เป็นสักขีพยานร่วมกับ เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์กวางซี	ไม่มี MOU การจัดตั้ง และไม่ได้มีการขออนุมัติ กระทรวงฯ ในการจัดตั้งกลไก
โครงสร้าง	อธิบดี (หรือรองอธิบดี) กรมเอเชียตะวันออก เป็นประธานร่วมกับอธิบดี (หรือรองอธิบดี) สำนักงานการต่างประเทศกวางซี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากส่วนกลางและ ในจีน เข้าร่วมการประชุม	สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ เป็นประธานร่วมกับรอง อธิบดีสำนักงานการต่างประเทศเจียงซู หน่วยงานทีมประเทศไทย ณ นครเซี่ยงไฮ้ และ หน่วยงานทีมประเทศไทยอื่นที่เกี่ยวข้องที่ รับผิดชอบมณฑลเจียงซูเข้าร่วม
ช่วงเวลา	จัดเป็นประจำทุก 2 ปี	จัดเป็นประจำทุกปี
สถานที่	จัดสลับกันที่ประเทศไทยกับกวางซี	จัดสลับกันที่เซี่ยงไฮ้กับเจียงซู

ประเด็น	คณะกรรมการไทย-กวางซี	คณะกรรมการไทย-เจียงซู
เอกสาร ผลการประชุม	อยู่ในรูปแบบที่กการหารือ (Record of Discussion: ROD) ที่เห็นชอบร่วมกันโดยไม่ต้องมีการลงนาม และไม่ต้องผ่านคณะรัฐมนตรี	บันทึกการหารือ (Record of Discussion: ROD) ที่เห็นชอบร่วมกันโดยไม่ต้องมีการลงนาม และไม่ต้องผ่านคณะรัฐมนตรี
การประชุม ครั้งที่ 1	21 สิงหาคม 2558 ณ นครหนานหนิง วาระการประชุมแบ่งเป็น (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเน้นเรื่องการค้าและการลงทุน (2) ความร่วมมือด้านอื่น ๆ ซึ่งเน้นความร่วมมือด้านวัฒนธรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว และ (3) การฉลอง 40 ปีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน	10 มีนาคม 2559 ณ นครเซี่ยงไฮ้ วาระการประชุมแบ่งเป็น (1) การค้า (2) การลงทุน (3) การท่องเที่ยว (4) การเกษตร (5) การศึกษา (6) วัฒนธรรม และ (7) ความร่วมมือด้านกงสุล
การประชุม ครั้งที่ 2	3 กรกฎาคม 2560 ณ กรุงเทพฯ วาระการประชุมแบ่งออกเป็น (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย (1.1) ด้านการอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุน และธุรกิจ (1.2) ด้านการเชื่อมโยงและโลจิสติกส์ (1.3) การเข้าร่วมในกิจกรรมเศรษฐกิจ (1.4) วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม (2) ความร่วมมือระดับประชาชน (2.1) ด้านการท่องเที่ยว (2.2) ด้านการศึกษาและความร่วมมือทางวิชาการ (2.3) ด้านวัฒนธรรม และ (2.4) ด้านเมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตร	24 กรกฎาคม 2560 ณ นครหนานจิง วาระการประชุม แบ่งเป็น (1) การท่องเที่ยว (2) การศึกษา (3) การเกษตร (4) การค้า (5) การลงทุน (6) วัฒนธรรม (7) สาธารณสุข (8) ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (9) ความร่วมมือด้านกงสุล และ (10) กีฬา
การประชุม ครั้งที่ 3	17 กรกฎาคม 2562 ณ นครหนานหนิง วาระการประชุมแบ่งออกเป็น (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย (1.1) การส่งเสริมและอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจและการค้า (สินค้าเกษตรและผลไม้ไทย) (1.2) การส่งเสริมความร่วมมือด้านการลงทุนและศักยภาพด้านการผลิต และ	18 มกราคม 2562 ณ นครเซี่ยงไฮ้ วาระการประชุมแบ่งเป็น (1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย (1.1) การค้า การลงทุน และการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจ (1.2) การเกษตร (1.3) วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ

ประเด็น	คณะกรรมการไทย-กวางซี	คณะกรรมการไทย-เจียงซู
	<p>(1.3) การเข้าร่วมงานนิทรรศการต่าง ๆ</p> <p>(2) ส่งเสริมความเชื่อมโยง ประกอบด้วย</p> <p>(2.1) การเชื่อมโยงทางถนน</p> <p>(2.2) การเชื่อมโยงทางทะเล และทางผสมระหว่างทะเลกับระบบราง</p> <p>(3) ความร่วมมือด้านการศึกษา การเงิน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม</p> <p>(3.1) การศึกษาและการฝึกอบรมบุคลากรคุณภาพสูง</p> <p>(3.2) การพัฒนา China-ASEAN Information Harbor และเมืองอัจฉริยะ</p> <p>(3.3) ความร่วมมือด้านการเงิน</p> <p>(3.4) วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม</p> <p>(4) ความร่วมมือระดับประชาชน</p> <p>(4.1) การแลกเปลี่ยนการเยือนระดับสูง และความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง</p> <p>(4.2) ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว และวัฒนธรรม</p> <p>(4.3) แนวปฏิบัติอันเป็นเลิศด้านการจัดความยากจน</p>	<p>นวัตกรรม</p> <p>(2) ความร่วมมือด้านสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วย</p> <p>(2.1) การท่องเที่ยว</p> <p>(2.2) การศึกษา</p> <p>(2.3) วัฒนธรรมและความสัมพันธ์ระดับประชาชน</p>
การประชุมครั้งที่ 4	<p>18 มีนาคม 2565 ผ่านระบบประชุมทางไกล</p> <p>วาระการประชุมยังแบ่งออกเป็น</p> <p>(1) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย</p> <p>(1.1) การค้า การลงทุน การอำนวยความสะดวกและกิจกรรมด้านธุรกิจระหว่างกัน</p> <p>(1.2) การส่งเสริมความเชื่อมโยง และ</p> <p>(1.3) ความร่วมมือด้านพลังงาน</p> <p>(2) ความร่วมมือด้านสังคมและด้านอื่น ๆ ประกอบด้วย</p> <p>(2.1) ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา</p> <p>(2.2) การศึกษา วิชาการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม</p> <p>(2.3) การท่องเที่ยว วัฒนธรรม และปฏิสัมพันธ์ในระดับประชาชน</p>	<p>24 มิถุนายน 2564 ณ นครหนานจิง</p> <p>วาระการประชุมแบ่งเป็น</p> <p>(1) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ</p> <p>(1.1) การค้า การลงทุน และการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจ</p> <p>(1.2) การเกษตร</p> <p>(1.3) เครื่องยนต์ใหม่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เศรษฐกิจดิจิทัล เศรษฐกิจสีเขียว สาธารณสุขและยาชีวภาพ)</p> <p>(2) สังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วย</p> <p>(2.1) การท่องเที่ยวและความสัมพันธ์ระดับประชาชน</p> <p>(2.2) การศึกษา</p>

ประเด็น	คณะกรรมการไทย-กวางซี	คณะกรรมการไทย-เจียงซู
การประชุมครั้งที่ 5		19 กรกฎาคม 2565 ผ่านระบบการประชุมทางไกล (จากข้อจำกัดการเดินทางในจีน) วาระการประชุมแบ่งเป็น (1) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย (1.1) การอำนวยความสะดวกและกิจกรรมด้านการค้า การลงทุน และธุรกิจ (1.2) การเกษตร (1.3) เครื่องยนต์ใหม่ทางเศรษฐกิจ (วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เศรษฐกิจดิจิทัล เศรษฐกิจสีเขียว และสาธารณสุข) (2) ความร่วมมือด้านสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วย (2.1) การท่องเที่ยว วัฒนธรรม และความสัมพันธ์ระดับประชาชน (2.2) การศึกษา

ที่มา: รวบรวมจากข้อมูลกองเอเชียตะวันออก 3

ตารางที่ 3 แสดงให้เห็นถึงสรุปการเปรียบเทียบระหว่างคณะกรรมการไทย-กวางซี กับ คณะกรรมการไทย-เจียงซู ซึ่งจะเห็นว่าการประชุมคณะกรรมการไทย-เจียงซูตั้งแต่ครั้งที่ 3 เริ่มมีการปรับเปลี่ยนวาระการประชุมให้กระชับขึ้น โดยอิงจากคณะกรรมการไทยกวางซี (ครั้งที่ 1 และ 2) เป็นตัวอย่าง และจะเน้นวาระการประชุมที่มีหน่วยงานทีมประเทศไทยในพื้นที่ (หรือในจีน) รับผิดชอบเป็นหลัก เช่น การค้า (สศต.) การลงทุน (BOI) เกษตร (ฝ่ายเกษตรของ สกย.) ท่องเที่ยว (ททท.) และการศึกษา/ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ฝ่ายวิทยาศาสตร์ของ สอท. ณ กรุงปักกิ่ง) โดยส่วนอื่นจะเป็นประเด็นที่ สกย. นำการหารือได้เอง เช่น การเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ระหว่างกัน เครื่องยนต์ใหม่ทางเศรษฐกิจ และด้านวัฒนธรรม/ ปฏิสัมพันธ์ระดับประชาชน ซึ่งรวมถึงประเด็นเมืองพี่เมืองน้อง

ขณะเดียวกัน ในส่วนของกวางซี โดยที่กวางซีไม่ได้มีความโดดเด่นด้านเทคโนโลยี การเกษตรขั้นสูงเหมือนเจียงซู จึงไม่ได้มีการแยกความร่วมมือด้านเกษตรออกมาต่างหาก แต่จะเน้นในเรื่องการอำนวยความสะดวกในการส่งออกสินค้าเกษตรมากกว่า ซึ่งจะอยู่ภายใต้เรื่องการค้า และความเชื่อมโยง ในทางตรงกันข้าม ประเด็นที่มีความแตกต่างของกวางซี ได้แก่ เรื่องการแลกเปลี่ยนประสบการณ์เรื่องการลดความยากจนในการประชุมครั้งที่ 3 และปรับเปลี่ยนมาอยู่ในหัวข้อความร่วมมือ

เพื่อการพัฒนาในการประชุมครั้งที่ 4 เนื่องจากกว้างซีเป็นหนึ่งในมณฑลที่ประสบความสำเร็จเรื่องการลดความยากจน และเป็นประเด็นที่รัฐบาลไทยให้ความสนใจจะเรียนรู้ประสบการณ์ของจีน ซึ่งเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2565 ก็ได้มีการจัดการประชุมหารือการพัฒนาความร่วมมือเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจนไทย-จีน ในพื้นที่กว้างซีในรูปแบบออนไลน์ ซึ่งเป็นผลต่อยอดมาจากการประชุมคณะทำงานครั้งที่ 4⁴²

⁴² สกญ. ณ นครหนานหนิง, โทรเลขเรื่องผลการประชุมหารือการพัฒนาความร่วมมือเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจนไทย-จีน ในพื้นที่เขตฯ กว่างซีจ้วง, 2565.

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาในบทที่ 3 สามารถสรุปได้ว่ากลไกคณะทำงานระหว่างไทยกับท้องถิ่นจีนทั้ง 9 คณะที่รวมอยู่ในการศึกษานี้ มีพัฒนาการที่สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วงใหญ่ ๆ กล่าวคือ

1) ช่วงปี 2545-2555 ซึ่งเป็นช่วงริเริ่มการมีกลไกคณะทำงานเกิดขึ้นและค่อยพัฒนา ขึ้นมาจนมี 3 กลไก กล่าวคือ คณะทำงานไทย-ยูนนาน (ประชุมครั้งแรกปี 2547) คณะทำงานไทย-กวางตุ้ง (ประชุมครั้งแรกปี 2553) และคณะทำงานไทย-เซี่ยเหมิน (ประชุมครั้งแรกปี 2554)

2) ช่วงหลังปี 2555-ปัจจุบัน ซึ่งมีการจัดตั้งหรือพยายามจัดตั้งคณะทำงานเพิ่มเติมอีก 6 คณะ ได้แก่ คณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง (ประชุมครั้งแรกปี 2557) คณะทำงานไทย-กวางซี (ประชุมครั้งแรกปี 2558) คณะทำงานไทย-เจียงซู (ประชุมครั้งแรกปี 2559) และคณะทำงานไทย-อู๋ฮั่น (ประชุมครั้งแรกปี 2559) รวมทั้งคณะทำงานไทย-เสฉวน (นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร หยิบยกเมื่อปี 2555) และคณะทำงานไทย-หูหนาน (ริเริ่มและอนุมัติการจัดตั้งในปี 2557)

ในการนี้ กล่าวได้ว่า ปี 2555 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของพลวัตความร่วมมือไทย-จีน ในมิติต่าง ๆ รวมถึงกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน หลังการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านระหว่างกันในเดือนเมษายน 2555 ตามด้วยการเดินทางเยือนไทยอย่างเป็นทางการของนายเวิน เจียเป่า นายกรัฐมนตรีจีน รวมทั้งกระทรวงฯ ได้ออกแนวปฏิบัติเบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะทำงานกับท้องถิ่นจีนในต้นปี 2556 ที่แนะนำให้ความร่วมมือภายใต้คณะทำงานที่ไทยมีกับหน่วยงานท้องถิ่นจีน ควรอยู่ในระดับมณฑล/ เขตปกครองตนเอง/ มหานครที่ขึ้นตรงกับรัฐบาลกลางมากกว่าการจัดตั้งคณะทำงานระหว่างไทยกับเมือง

จากการศึกษาความสำเร็จและความท้าทายของคณะทำงานต่าง ๆ ทั้ง 9 คณะข้างต้น สามารถสรุปปัจจัยบวกและลบที่อาจส่งผลต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีนได้ ดังนี้

ปัจจัยบวก (1) การขับเคลื่อนและเป็นประธานโดยกระทรวงฯ ส่วนกลาง (2) การผลักดันระดับการเมือง (3) ความใกล้ชิดเชิงภูมิศาสตร์ (4) การพึ่งพากันทางการค้า (5) ความเชื่อมโยงใกล้ชิดทางโลจิสติกส์ (6) ความคล่องตัวของเอกสารผลลัพธ์การประชุม (7) บูรณาการร่วมกับหน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะทีมประเทศไทยที่รับผิดชอบพื้นที่ (8) เนื้อหาและวาระการประชุมที่สอดคล้อง

กับยุทธศาสตร์และประโยชน์ทั้งสองฝ่าย มีความกระชับและทันสมัย (9) ความคล่องตัวและประหยัด (10) การที่ฝ่ายจีนในพื้นที่เห็นความสำคัญ และ (11) ศักยภาพทางเศรษฐกิจของฝ่ายจีน

ปัจจัยลบ (1) ระดับที่แตกต่างกันเกินไปของทั้งสองฝ่าย (2) ข้อจำกัดด้านเวลาและงบประมาณ โดยเฉพาะเมื่อเกี่ยวข้องกับการเดินทางระหว่างประเทศ (3) ฝ่ายจีนไม่เห็นผลประโยชน์ที่ชัดเจนจากความร่วมมือ (4) priority เิงนโยบายของพื้นที่ (5) การยึดติดกับกรอบปฏิบัติเดิม ๆ ของหน่วยงานท้องถิ่นจีน และ (6) ความซับซ้อนเชิงโครงสร้างของกลไก

เมื่อนำปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน ทั้งที่เป็นปัจจัยบวกและปัจจัยลบข้างต้น มาประมวล ก็จะเห็นว่าสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินการของกลไกคณะทำงาน ภายใต้แนวคิดความร่วมมือและ Complex Interdependence ได้แก่ (1) กลุ่มปัจจัยด้านผู้เล่น ทั้งในส่วนของไทยและส่วนของจีน (2) กลุ่มปัจจัยด้านผลประโยชน์ร่วมกัน หรือในทางตรงกันข้าม ได้แก่ผลประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกัน และ (3) กลุ่มปัจจัยด้านต้นทุนการดำเนินการ ทั้งที่อยู่ในรูปแบบจับต้องได้ และเรื่องการบริหารจัดการ ดังสามารถสรุปออกมาได้ในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 สรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของคณะทำงานกับท้องถิ่นจีน

หมวดหมู่ปัจจัย	ปัจจัยบวก	ปัจจัยลบ
1. ผู้เล่น	(1) ขับเคลื่อน/ เป็นประธานโดยส่วนกลาง (2) การผลักดันระดับการเมือง (3) บูรณาการร่วมกับหน่วยงานไทย (4) ฝ่ายจีนในพื้นที่ให้ความสำคัญ	(1) ระดับที่แตกต่างเกินไปของสองฝ่าย (2) ฝ่ายจีนไม่พร้อมเปิดรับต่อสิ่งใหม่
2. ผลประโยชน์ร่วม	(1) การพึ่งพากันทางการค้า (2) เนื้อหา/ วาระสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และผลประโยชน์สองฝ่าย (3) ศักยภาพทางเศรษฐกิจ	(1) ฝ่ายจีนไม่เห็นผลประโยชน์ชัดเจน (2) ขาด priority เิงนโยบายของพื้นที่
3. ต้นทุนดำเนินการ	(1) ความใกล้ชิดเชิงภูมิศาสตร์ (2) ความเชื่อมโยงเชิงโลจิสติกส์ที่ใกล้ชิด (3) ความคล่องตัวของเอกสารผลลัพธ์ (4) ความคล่องตัว/ ประหยัดของการประชุม	(1) ข้อจำกัดด้านเวลาและงบประมาณ (2) ความซับซ้อนเชิงโครงสร้างของกลไก

ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้เขียน

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าปัจจัยบางประการเป็นเรื่องที่ไทยสามารถควบคุมได้ แต่บางประการก็เป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือการควบคุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง priority เิงยุทธศาสตร์ของฝ่ายจีน ซึ่งจะเห็นได้จากคณะทำงานที่ประสบความสำเร็จต่อเนื่อง ล้วนแต่มียุทธศาสตร์ระดับชาติของจีน

คอยรองรับ เช่น ยุทธศาสตร์หัวสะพานของยูนนาน การเป็นประตูเชื่อมจีนกับอาเซียนของกวางซี ยุทธศาสตร์เขตอ่าวกวางตุ้ง-ฮ่องกง-มาเก๊า (GBA) ของกวางตุ้ง เขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมปากแม่น้ำแยงซี (YRD) ของเจียงซู หรือ New International Land-Sea Trade Corridor (ILSTC) ของฉงชิ่ง

ดังนั้น การผลักดันความร่วมมือกับพื้นที่ต่าง ๆ ของจีน จึงต้องพิจารณาบทบาทของพื้นที่นั้นในบริบทยุทธศาสตร์ชาติของจีน ที่สามารถเชื่อมโยงกับผลประโยชน์ของไทยเป็นสำคัญ

ในส่วนการศึกษาเปรียบเทียบในภาพรวม สรุปได้ว่าการพึ่งพากันทางการค้า (ทั้งกรณี ที่ไทยพึ่งพาฝ่ายจีนเป็นหลัก หรือกรณีที่ฝ่ายจีนเองก็มีการพึ่งพาไทยในระดับที่มีนัยสำคัญเช่นกัน) น่าจะเป็นประเด็นที่มีความเชื่อมโยงกับความสำเร็จที่ยั่งยืนของคณะทำงาน โดยจะเห็นได้จากคณะทำงานที่มีการประชุมต่อเนื่องตั้งแต่ 4 ครั้งขึ้นไป ล้วนเข้าข่ายกรณีใดกรณีหนึ่งข้างต้น (กวางซี กับยูนนาน มีการค้ากับไทยคิดเป็นสัดส่วนที่มีนัยสำคัญต่อการค้าของมณฑล ขณะที่การค้าระหว่างไทยกับกวางตุ้งและไทยกับเจียงซู รวมกันเป็นเกือบครึ่งของการค้ารวมไทย-จีน) ในทางตรงกันข้าม เสดวนซึ่งไม่สามารถจัดตั้งคณะทำงานได้สำเร็จ มีอัตราการพึ่งพาทางการค้าทั้งสองทางต่ำที่สุดในพื้นที่ที่ทำการศึกษาทั้ง 9 แห่ง นอกจากนี้ จาก 5 พื้นที่ที่มีการนำเข้าผลไม้ไทยเป็นสัดส่วนสูงที่สุดในจีน (กวางตุ้ง กวางซี ฉงชิ่ง เจ้อเจียง ยูนนาน) เป็นพื้นที่ที่มีคณะทำงานที่มีการประชุมตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไปแล้ว 4 พื้นที่ (ยกเว้นเจ้อเจียง) ขณะเดียวกัน พื้นที่ที่มีคู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง/ เมืองคู่มิตรจำนวนมากกว่าพื้นที่อื่น (เสฉวน กวางซี ยูนนาน กวางตุ้ง) ล้วนแต่ได้รับการผลักดันเรื่องคณะทำงานจากระดับการเมือง แต่ก็ได้เป็นเครื่องรับประกันความสำเร็จของคณะทำงาน

ผลการศึกษาเปรียบเทียบกรณีตัวอย่างของคณะทำงานไทย-กวางซีกับคณะทำงานไทย-เจียงซู สรุปได้ว่าคณะทำงานไทย-กวางซี เป็นกลไกที่มีรากฐานที่แข็งแกร่งทั้งจากการที่เป็นข้อริเริ่มผลักดัน และขับเคลื่อนโดย สกย. ขณะเดียวกันก็ได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงฯ และการผลักดันในระดับผู้นำ อีกทั้งหากนับตั้งแต่เริ่มเสนอจัดตั้งในปี 2555 จนถึงการประชุมครั้งแรกในปี 2558 โดยได้มีการจัดโครงการสำรวจศักยภาพกวางซีเพื่อประเมินสถานการณ์และความพร้อมก่อน ก็จะทำให้การจัดตั้งคณะทำงานนี้เป็นการตัดสินใจที่มีการศึกษาและเตรียมการอย่างรอบคอบ นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายยังมีผลประโยชน์ร่วมกันชัดเจน มีความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ และมีความใกล้ชิดกันในเชิงภูมิศาสตร์และในมิติอื่น ๆ โดยต่างฝ่ายต่างใช้ประโยชน์เวทีนี้เต็มที่ในการผลักดันผลประโยชน์ของตน และผลประโยชน์ร่วม รวมทั้งความร่วมมือในกรอบจีน-อาเซียน

ในขณะเดียวกัน คณะทำงานไทย-เจียงซู ก็เป็นเพียงกลไกเดียว ที่ริเริ่ม ผลักดัน และขับเคลื่อนโดย สกย. แต่ก็สามารถดำเนินการมาได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีการประชุมมาแล้วถึง 5 ครั้ง ในเวลาไม่ถึง 7 ปี และถือว่าประสบความสำเร็จในการนำประเทศไทยไปอยู่ในจอร์ดาห์ของเจียงซู นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับเปลี่ยนเนื้อหาการประชุมให้ทันสมัยและ relevant ขึ้น โดยเรียนรู้จากคณะทำงานไทย-กวางซี ซึ่งปัจจัยบวกต่อความสำเร็จ รวมถึง ประโยชน์ร่วมระหว่างทั้งสองฝ่าย บูรณา

การที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานไทยที่รับผิดชอบพื้นที่และเป็นผู้ปฏิบัติจริง ประสิทธิภาพเชิงเวลา และงบประมาณ ตลอดจนความคล่องตัวของเอกสารผลลัพธ์การประชุม ซึ่งความสำเร็จในลักษณะ “ทำน้อย ได้มาก” นี้ ทำให้กลไกนี้ถูกยกเป็นต้นแบบสำหรับกลไกคณะทำงานอื่น ๆ ในจีน

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) กลไกคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีน เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์แบบพึ่งพากันที่ซับซ้อนมากขึ้นระหว่างไทยกับจีน จึงถือเป็นอีกหนึ่งห่วงโซ่ที่สำคัญที่สมควรนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือทวิภาคีระหว่างทั้งสองประเทศภายใต้ความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้านที่ดำเนินมาครบรอบ 10 ปี ในปี 2565 นี้ และในโอกาสที่ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องที่จะร่วมกันพัฒนาไปสู่การเป็นประชาคมที่มีอนาคตร่วมกันไทย-จีน⁴³ รวมทั้งในวาระที่ไทยกับจีนจะฉลองครบรอบ 50 ปีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตในปี 2568

2) แต่ละท้องถิ่นของจีนมีศักยภาพ ข้อได้เปรียบ และยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกัน ขณะเดียวกัน ก็มีผลประโยชน์และความสนใจต่อประเทศไทยที่แตกต่างกันเช่นกัน การที่จะระบุชี้ถึงผลประโยชน์และความสนใจร่วมกัน รวมทั้งประเด็นที่สามารถส่งเสริมกันและกันเชิงยุทธศาสตร์ จึงมีความสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินความร่วมมือระหว่างไทยกับท้องถิ่นนั้น ๆ ของจีนประสบความสำเร็จ กลไกคณะทำงานจึงไม่ได้เป็นเป้าหมายความสำเร็จในตัวเอง แต่เป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่มีศักยภาพจะช่วยส่งเสริมให้ประสบความสำเร็จได้เท่านั้น การส่งเสริมความร่วมมือกับท้องถิ่นจีน จึงควรมีการกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมสำหรับความสำเร็จของความร่วมมือ ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงประสิทธิภาพของคณะทำงานที่ชัดเจนขึ้นด้วย

3) สำหรับบางกลไกคณะทำงานที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ ในความเป็นจริงอาจมีศักยภาพความร่วมมือสูง แต่ที่ผ่านมาทั้งสองฝ่ายอาจยังไม่สามารถประสานท่าทีและผลประโยชน์ร่วมได้อย่างชัดเจน ซึ่ง สอท./สกฎ. ที่รับผิดชอบแต่ละพื้นที่อาจควรกลับมาประเมินอีกครั้งถึงยุทธศาสตร์ของพื้นที่ที่จะสามารถประสานสอดคล้องกับผลประโยชน์ไทยได้ลงตัว เช่น คณะทำงานไทย-ฉงชิ่ง ขณะเดียวกัน ก็อาจมองศักยภาพของคณะทำงานไทย-เสฉวน ว่าคุ้มค่ากับการหยิบข้อเสนอนี้ขึ้นมาปิดฝุ่นพิจารณาอีกครั้งหรือไม่ นอกจากนี้ แม้คณะทำงานไทย-เซี่ยเหมิน กับคณะทำงานไทย-อู๋ฮั่น จะมีปัญหาเชิงโครงสร้างในแง่ระดับที่แตกต่างกันเกินไป แต่เมื่อคำนึงว่ามณฑลผู้เจี้ยน มีความสำคัญ

⁴³ กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลขเรื่องบันทึกการหารือระหว่างนายกรัฐมนตรี และรองนายกรัฐมนตรี/รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การต่างประเทศ กับมนตรีแห่งรัฐ/รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีน ในโอกาสเยือนไทย (5 กรกฎาคม 2565), 2565.

ในการเป็นจุดกำเนิดเส้นทางสายไหมทางทะเลในอดีต ขณะที่ในส่วนมณฑลหูเป่ย์ รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายดอน ปรมัตถ์วินัย) ก็ได้ประกาศไว้ในการประชุม รัฐมนตรีอาเซียน-จีนสมัยพิเศษว่าด้วยโรคโควิด-19 เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2563 ณ เวียงจันทน์ ว่า ไทยจะพิจารณาย้าย สกย. แห่งใดแห่งหนึ่งในจีนไปยังอู่ฮั่นในมณฑลหูเป่ย์ หลังจากสถานการณ์ในอู่ฮั่น กลับคืนสู่ภาวะปกติ จึงอาจควรพิจารณาถึงความคุ้มค่าและเหมาะสมที่จะผลักดันเรื่องการยกระดับ คณะทำงานที่เคยมีทั้งสองแห่งให้เป็นกลไกที่ระดับมณฑลแทนในอนาคต

4) บุคลากรของหน่วยงานไทยเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง โดยควรจะต้องให้ทุกหน่วยงานเข้ามีส่วนร่วม มองเห็นประโยชน์ และมีความรู้สึกเป็นเจ้าของที่พร้อมจะผลักดันร่วมกัน โดยเฉพาะ หน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งจะช่วยให้ทุกหน่วยงานมองเห็นภาพกว้างและ เป้าหมายร่วมกัน และสามารถทำงานเป็นเนื้อเดียวกันอย่างไร้รอยต่อ

5) ขณะเดียวกัน นอกจากบทบาทสำคัญของกลไกคณะทำงานในการเป็นเวทีให้ หน่วยงานทั้งสองฝ่ายได้หารือประเด็นต่าง ๆ ในความรับผิดชอบแล้ว การประชุมคณะทำงานยังเป็น โอกาสที่หน่วยงานไทยจะได้สร้างเครือข่ายและสร้างความคุ้นเคยกับหน่วยงาน counterpart ฝ่ายจีน ซึ่งในหลายกรณีไม่สามารถเข้าถึงได้ง่ายในเวลาปกติ การเข้าร่วมการประชุมแบบตัวต่อตัว (physical) รวมทั้งเข้าร่วมกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การเลี้ยงรับรอง หรือการศึกษาดูงาน จึงเป็นสิ่งสำคัญ ที่ควรต้องผลักดันมากกว่าการประชุมผ่านระบบทางไกล

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) โดยที่ที่ผ่านมา ประเด็นเกี่ยวกับเรื่องกลไกคณะทำงานไทยกับท้องถิ่นจีน ค่อนข้างถูกละเลยจากการหารือระดับสูงระหว่างสองฝ่าย จึงควรพิจารณาความเหมาะสมที่จะบรรจุ เรื่องนี้ไว้ในประเด็นสนทนา ทั้งในการหารือกับผู้นำส่วนกลางและระดับท้องถิ่น เพื่อให้คณะทำงาน ต่าง ๆ ได้รับการผลักดันจากผู้นำในการขับเคลื่อนความร่วมมือต่อไปให้เป็นประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย มากที่สุด ซึ่งน่าจะมีผลอย่างมีนัยสำคัญในกรณีของจีน ที่ท้องถิ่นจะพยายามตอบสนองนโยบายจาก ส่วนกลางอย่างเต็มที่ และยิ่งสอดคล้องกับข้อ 26 ของแผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยความร่วมมือเชิง ยุทธศาสตร์ไทย-จีน ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564) ที่ระบุให้ “กระชับความร่วมมือระหว่างมณฑลท้องถิ่น ของจีนกับรัฐบาลไทยเพื่อสร้างโอกาสทางการตลาดที่กว้างใหญ่ยิ่งขึ้น”⁴⁴

2) สอท./ สกย. ในจีนควรศึกษาศักยภาพ ยุทธศาสตร์ และความสนใจต่อไทยของแต่ละพื้นที่อย่างละเอียดและลึกซึ้ง โดยทำงานร่วมกับทีมประเทศไทยที่รับผิดชอบพื้นที่นั้น ๆ อย่าง ใกล้ชิด และพยายามระบุชี้สาขาความร่วมมือที่มีศักยภาพและเป็นประโยชน์ร่วมของทั้งสองฝ่าย

⁴⁴ แผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ไทย-จีน ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาล แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (พ.ศ. 2560-2564).

รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดการดำเนินความร่วมมือกับพื้นที่นั้น ๆ ที่เป็นรูปธรรม และในกรณีในพื้นที่นั้น ๆ มีคณะทำงานที่มีความเคลื่อนไหวอยู่แล้ว ตัวชี้วัดนั้นก็ควรจะสะท้อนอยู่ในเป้าหมายของคณะทำงานด้วยเช่นกัน เพื่อให้การผลักดันความร่วมมือมีทิศทางร่วมกันที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และที่สำคัญคือ สอท./สกฎ. ควรมีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนกลไกคณะทำงานต่าง ๆ ในเขตอาณา/ เขตคงสุลของตน รวมถึงในกรณีที่กระทรวงฯ ส่วนกลาง ทำหน้าที่เป็นประธานร่วมฝ่ายไทย เนื่องจาก สอท./ สกฎ. และทีมประเทศไทยที่รับผิดชอบพื้นที่ที่จะมีความรู้ความเข้าใจที่ดีที่สุดเกี่ยวกับพัฒนาการความสัมพันธ์ผลประโยชน์ร่วม และทิศทางความร่วมมือที่มีศักยภาพกับพื้นที่

3) สอท./ สกฎ. ในจีนอาจพิจารณาความเหมาะสมที่จะหยิบยิบคณะทำงานที่เคยมีมาปิดฝุ่นหรือยกระดับ รวมทั้งพิจารณาความเหมาะสมที่จะริเริ่มตั้งกลไกใหม่ ๆ ในพื้นที่ที่มีศักยภาพและมี สกฎ. ตั้งอยู่ แต่ยังไม่มีการประสานงานที่ใกล้ชิด เช่น กรณี สกฎ. ณ นครซีอาน ที่ยังไม่มีการจัดตั้งกลไกกับมณฑลซานซีแม้จะเคยมีการหยิบยกเสนอกับฝ่ายจีนแล้วหลายครั้งตั้งแต่ปี 2555⁴⁵ อย่างไรก็ตาม การพิจารณานี้ควรดำเนินการร่วมกับหน่วยงานทีมประเทศไทยที่รับผิดชอบพื้นที่นั้น ๆ เพื่อให้หน่วยงานเหล่านี้เข้ามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และได้ศึกษาถึงประโยชน์และความคุ้มค่าอย่างถี่ถ้วนและรอบด้าน รวมถึงควรคำนึงถึงจังหวะเวลาที่เหมาะสม และความพร้อมและสนใจร่วมกันของทั้งสองฝ่าย

4) สอท./ สกฎ. ควรเรียนรู้จากประสบการณ์ ความสำเร็จ และความท้าทายของคณะทำงานต่าง ๆ ที่ผ่านมาเพื่อนำมาประยุกต์ใช้และหลีกเลี่ยง โดยปรับเปลี่ยนให้เหมาะกับบริบทของพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ไม่ควรจะมีการเสนอให้มีการจัดตั้งคณะทำงานที่ให้ส่วนกลางเป็นประธานเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต คณะทำงานใด ๆ ที่เห็นควรที่จะปิดฝุ่น ยกระดับ หรือริเริ่มจัดตั้งขึ้นใหม่ ควรจะเน้นรูปแบบที่คล่องตัว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ ในลักษณะเดียวกับคณะทำงานไทย-เจียงซู โดยหลีกเลี่ยงการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางมาประชุมที่ประเทศไทย

5) ในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นความเหมาะสมและคุ้มค่าที่จะมีกลไกคณะทำงานกับท้องถิ่นนั้น ๆ สอท./ สกฎ. ควรสร้างความชัดเจนในการหารือกับฝ่ายจีนเกี่ยวกับรูปแบบของกลไกที่ฝ่ายไทยเห็นว่าเหมาะสม (รูปแบบคณะทำงานไทย-เจียงซู) เพื่อไม่สร้างความคาดหวังที่สูงเกินจริงให้แก่หน่วยงานท้องถิ่นจีน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะประสงค์มีความร่วมมือกับส่วนกลางของไทยในลักษณะเดียวกับคณะทำงานไทย-ยูนนาน ไทย-กวางตุ้ง และไทย-กวางซี เนื่องจากจะทำให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นจีนได้รับการยกระดับความสำคัญขึ้น

⁴⁵ สกฎ. ณ นครซีอาน, โทรเลขเรื่อง สกฎ. หารือกับรองอธิบดีสำนักงานกิจการต่างประเทศมณฑลซานซี (ข้อริเริ่มการจัดตั้งคณะกรรมการทำงานส่วนซี-ไทย/ ข้อริเริ่มเส้นทางสายไหมของจีน), 2557.

6) สอท./ สกญ. ควรส่งเสริมผลักดันการจัดประชุมคณะทำงานแบบตัวต่อตัว มากกว่าการจัดผ่านระบบทางไกล รวมทั้งควรสนับสนุนให้มีกิจกรรมเสริม ไม่ว่าจะเป็นการจัดเลี้ยงรับรองอาหารไทย (โดยเฉพาะกรณีที่ฝ่ายไทยเป็นเจ้าภาพ) การจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ประเทศไทย หรือการจับคู่ทางธุรกิจ ตลอดจนการศึกษาดูงาน ที่จะเป็โอกาสให้ได้สร้างความคุ้นเคยและสร้างเครือข่ายระหว่างหน่วยงานทั้งสองฝ่าย รวมทั้งอาจพิจารณาความเหมาะสมที่จะส่งเสริมให้ผู้แทนภาคเอกชน (เช่น หอการค้าไทยในจีน) หรือภาคประชาสังคม (เช่น สมาคมนักเรียนไทยในมณฑล) เข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เหมาะสม ที่อาจไม่จำเป็นต้องเป็นช่วงการประชุม รวมทั้งควรขอรับข้อมูลและข้อเสนอแนะจากภาคส่วนเหล่านี้เพื่อประกอบการเตรียมทำที่ฝ่ายไทยด้วย

จากข้อเสนอแนะต่าง ๆ ข้างต้น ทั้งที่เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และสำหรับดำเนินการ ผู้เขียนเชื่อว่าหลายประเด็นเป็นสิ่งที่ สอท./ สกญ. อาจดำเนินการอยู่แล้ว แต่อาจจะได้ดำเนินการภายใต้บริบทที่มีกลไกคณะทำงานอยู่ในภาพ ซึ่งตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่ากลไกคณะทำงานเป็นเพียงเครื่องมือไปสู่เป้าหมายเท่านั้น ดังนั้นหาก สอท./ สกญ. ในจีนสามารถดำเนินการบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ได้อยู่แล้ว การจะใช้กลไกคณะทำงานเป็นเครื่องมือหรือไม่ก็ไม่ใช่อะไรสำคัญ

อย่างไรก็ดี จากประสบการณ์ความสำเร็จของคณะทำงานบางคณะที่ผ่านมา ก็ชี้ให้เห็นว่า กลไกลักษณะนี้ก็สามารถเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์และมีประสิทธิภาพได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่การบูรณาการกับหน่วยงานไทย และสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานท้องถิ่นในคราวเดียวกัน รวมทั้งยังสามารถบูรณาการกับส่วนกลางเพื่อเชื่อมต่อผู้ดูแลนโยบายกับผู้ปฏิบัติจริงในพื้นที่ได้อีกด้วย กลไกคณะทำงานจึงน่าจะเป็นอีกทางเลือกที่เป็นประโยชน์ในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับท้องถิ่นให้ลึกซึ้งและมีประสิทธิภาพได้มากขึ้นหากบริหารจัดการได้ดี ซึ่งความร่วมมือกับท้องถิ่นที่ใกล้ชิดก็จะช่วยสนับสนุนความร่วมมือในภาพใหญ่ระหว่างไทยจีนให้มีความแน่นแฟ้นและสัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้นต่อไปในครึ่งศตวรรษที่สองของความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีนที่จะเริ่มขึ้นในอีก 3 ปีข้างหน้า

บรรณานุกรม

บทความในวารสาร

Cheng, Joseph Y. S. China-ASEAN Economic Co-operation and the Role of Provinces.

Journal of Contemporary Asia, Vol. 43, No. 2 (2013), 314-337.

Liu, Hong et al. Singapore Engages the Belt and Road Initiative: Perceptions, Policies, and Institutions. The Singapore Economic Review, Vol. 66, No. 1 (2021), 219-241.

Rana, Waheeda. Theory of Complex Interdependence: A Comparative Analysis of Realist and Neoliberal Thoughts. International Journal of Business and Social Science, Vol. 6, No. 2 (February 2015), 290-297.

วิทยานิพนธ์

ชัยรัตน์ พรทิพย์วรเวทย์. พัฒนาการความสัมพันธ์ไทย-จีน : มุมมองอดีตสู่ปัจจุบันและอนาคต.

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 กระทรวงการต่างประเทศ, 2555.

ภาวิวรรณ นรพัลลภ. การดำเนินนโยบายเมืองพี่เมืองน้องให้มีประสิทธิภาพ : กรณีศึกษาการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดของไทยกับมณฑล/ เมือง/ เขตของมณฑล เสฉวนและมณฑลนครฉิง สาธารณรัฐประชาชนจีน. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 กระทรวงการต่างประเทศ, 2560.

ลดา ภูมาศ. ทิศทางนโยบายต่างประเทศของไทยต่อสาธารณรัฐประชาชนจีนภายหลังปี 2558.

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 กระทรวงการต่างประเทศ, 2559.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

National Development and Reform Commission. The 12th Five-Year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China (2011-2015). [Online]. 2011. Available from: <https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/12th%20Five-Year%20Plan%20%282011->

2015%29%20for%20National%20 Economic%20and% 20Social%20 Development%20%28EN%29.pdf.

National Development and Reform Commission. The 13th Five-Year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China (2016-2020). [Online]. 2016. Available from: <https://en.ndrc.gov.cn/policies/202105/P020210527785800103339.pdf>.

The People's Government of Fujian Province. Outline of the 14th Five-Year Plan (2021-2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People's Republic of China. [Online]. 2021. Available from: https://www.fujian.gov.cn/english/news/202108/t20210809_5665713.htm.

เอกสารใช้ภายในกระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศ. ถ้อยแถลงร่วมระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนและราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยการสถาปนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์อย่างรอบด้าน. (คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ). เมษายน 2555.

กระทรวงการต่างประเทศ. บันทึกการสนทนาการหารือทวิภาคีเต็มคณะ ระหว่างนายกรัฐมนตรี กับ นายกรัฐมนตรีเวิน เจียเป่า แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน 21 พฤศจิกายน 2555 ณ ตึกสันติไมตรีหลังใน ทำเนียบรัฐบาล. พฤศจิกายน 2555.

กระทรวงการต่างประเทศ. การจัดตั้งคณะทำงานระหว่างไทย-ทางการท้องถิ่นจีน. โทรเลขที่ 1304/ 59/ 2556, 17 มกราคม 2556.

กระทรวงการต่างประเทศ. ผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว้างซี ครั้งที่ 1. โทรเลขที่ 1304/ 1869/ 2558, 8 กันยายน 2558.

กระทรวงการต่างประเทศ. ผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว้างซี ครั้งที่ 2. โทรเลขที่ 1304/ 1275/ 2560, 13 กรกฎาคม 2560.

กระทรวงการต่างประเทศ. ผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว้างซี ครั้งที่ 3. โทรเลขที่ 1304/ 1211/ 2562, 7 สิงหาคม 2562.

กระทรวงการต่างประเทศ. ผลการประชุมคณะทำงานไทย-กว้างซี ครั้งที่ 4. โทรเลขที่ 1304/ 347/ 2565, 25 เมษายน 2565.

กระทรวงการต่างประเทศ. บันทึกการหารือระหว่างนายกรัฐมนตรี และรองนายกรัฐมนตรี/ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การต่างประเทศ กับมนตรีแห่งรัฐ/ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ

ต่างประเทศจีน ในโอกาสเยือนไทย (5 กรกฎาคม 2565). โทรเลขที่ 1304/ 621/ 2565, 12 กรกฎาคม 2565.

กรมเอเชียตะวันออก. โครงการสำรวจศักยภาพมณฑลตอนในของจีน: เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง. บันทึกข้อความที่ 1304/ 115/ 2556, 17 กุมภาพันธ์ 2556.

กรมเอเชียตะวันออก. การจัดตั้งคณะทำงานไทย-หูหนาน. บันทึกข้อความที่ 1304/ 2251/ 2557, 30 ธันวาคม 2557.

กรมเอเชียตะวันออก. การจัดตั้งกลไกความร่วมมือด้านการค้าการลงทุนไทย-เสฉวน. บันทึกข้อความที่ 1304/ 360/ 2559, 25 กุมภาพันธ์ 2559.

กรมเอเชียตะวันออก. การประชุมคณะทำงานความร่วมมือระหว่าง สกย. ณ นครเซี่ยงไฮ้กับมณฑลเจียงซู. บันทึกข้อความที่ 1304/ 558/ 2559, 14 มีนาคม 2559.

กรมเอเชียตะวันออก. ข้อเสนอการจัดตั้งคณะทำงานความร่วมมือไทย-นครอู่ฮั่น. บันทึกข้อความที่ 1304/ 1144/ 2559, 25 พฤษภาคม 2559.

กรมเอเชียตะวันออก. ผลการเข้าร่วมการประชุมคณะทำงานระหว่าง สกย. ณ นครเซี่ยงไฮ้กับมณฑลเจียงซู ครั้งที่ 3. บันทึกข้อความที่ 1304/ 231/ 2562, 4 กุมภาพันธ์ 2562.

กรมเอเชียตะวันออก. ผลการประชุมความร่วมมือระหว่างสูงระหว่างไทย-มณฑลกว่างตุง ครั้งที่ 1. บันทึกข้อความที่ 1304/ 1299/ 2564, 7 กันยายน 2564.

แผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ไทย-จีน ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (พ.ศ. 2560-2564). กันยายน 2560.

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง. การจัดตั้งคณะทำงานไทย-หูหนาน และการประชุมคณะทำงานไทย-ยูนนาน ครั้งที่ 5. โทรเลขที่ KMG 673/ 2557, 16 ธันวาคม 2557.

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู. ความคืบหน้าการจัดตั้งกลไกความร่วมมือระหว่างไทย-มณฑลเสฉวน. โทรเลขที่ CTU 167/ 2556, 31 กรกฎาคม 2556.

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู. การจัดตั้งกลไกความร่วมมือด้านการค้าการลงทุนไทย-มณฑลเสฉวน. โทรเลขที่ CTU 24/ 2559, 22 มกราคม 2559.

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครซีอาน. กสย. ทารือกับรองอธิบดีสำนักงานกิจการต่างประเทศมณฑลส่านซี (ข้อริเริ่มการจัดตั้งคณะกรรมการทำงานสานซี-ไทย/ ข้อริเริ่มเส้นทางสายไหมของจีน). โทรเลข ที่ XIY 15/ 2557, 9 มกราคม 2557.

สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองเซี่ยเหมิน. รายงานผลการดำเนินงานตาม mission statement ประจำปีงบประมาณ 2557 ของ กสย. ณ เมืองเซี่ยเหมิน. กันยายน 2557.

สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเซี่ยงไฮ้. กสย. เข้าพบรองผู้ว่าการมณฑลเจียงซูในโอกาสอำลาตำแหน่ง. โทรเลขที่ SGH 628/ 2557, 29 ธันวาคม 2557.

- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่. ผลการดำเนินโครงการกงสุลสัญจร และการเยือนนครหนานจิง มณฑลเจียงซู ระหว่างวันที่ 11-13 กันยายน 2558. โทรเลขที่ SGH 463/ 2558, 22 กันยายน 2558.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่. เอกสารผลลัพธ์การประชุมคณะทำงานระหว่าง สกญ. กับมณฑลเจียงซู ครั้งที่ 1. โทรเลขที่ SGH 376/ 2559, 21 กรกฎาคม 2559.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่. ผลการประชุมคณะทำงานระหว่าง สกญ. ณ นครเชียงใหม่กับมณฑลเจียงซู ครั้งที่ 2. โทรเลขที่ SGH 436/ 2560, 21 สิงหาคม 2560.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่. ผลการประชุมคณะทำงานไทย-เจียงซู ครั้งที่ 3. โทรเลขที่ SGH 44/ 2562, 24 มกราคม 2562.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่. ผลการประชุมคณะทำงานไทย-เจียงซู ครั้งที่ 4. โทรเลขที่ SGH 343/ 2564, 16 กรกฎาคม 2564.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่. ผลการประชุมคณะทำงานไทย-เจียงซู ครั้งที่ 5. โทรเลขที่ SGH 412/ 2562, 13 กันยายน 2565.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครหนานหนิง. ผลการประชุมหารือการพัฒนาความร่วมมือเรื่องการค้าแก้ไขปัญหาความยากจนไทย-จีนในพื้นที่เขตฯ กว่างซีจ้วง. โทรเลขที่ NNG 341/ 2565, 23 สิงหาคม 2565.
- ศุภชัย อีระมิ่งคลานนท์. แนวทางการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับท้องถิ่นของจีนผ่านกลไกคณะทำงานไทย-มณฑลของจีน. เอกสารแนวคิดประกอบผลงานเพื่อเลื่อนตำแหน่งขึ้นแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งนักการทูตระดับชำนาญการ (เลขานุการเอก), 2565.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายระพีพงศ์ บรรจงศิลป์
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - เศรษฐศาสตรบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - Master of Arts (Commerce), Keio University - Doctor of Philosophy (Commerce), Keio University
ทุนการศึกษา	ทุนรัฐบาลญี่ปุ่น (พ.ศ. 2538-2544)
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2547	เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2550	เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงธากา
พ.ศ. 2552	เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว
พ.ศ. 2555	นักการทูตชำนาญการ (เลขานุการเอก) กองเอเชียตะวันออก 3 กรมเอเชียตะวันออก
พ.ศ. 2557	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองเอเชียตะวันออก 3 กรมเอเชียตะวันออก
พ.ศ. 2560	รองกงสุลใหญ่ (ที่ปรึกษา) สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง
พ.ศ. 2561	รองกงสุลใหญ่และ Head of Chancery สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่
พ.ศ. 2564	นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองสนเทศเศรษฐกิจกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออก 3 กรมเอเชียตะวันออก