

โอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์กับการบริหารจัดการของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร



บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2557  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS ON FOREIGN RELATIONS STRATEGY  
AND THE MANAGEMENT OF LOCAL ADMINISTRATION:  
A CASE STUDY OF BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION

Mrs. Rossucone Chartprasert



A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Political Science

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2014

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	โอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์กับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร
โดย	นางรสสุคนธ์ ซาติประเสริฐ
สาขาวิชา	รัฐศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู

---

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทศึกษาศาสตร์บัณฑิต

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีम्मณี)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

.....กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภมิตร ปีติพัฒน์)

.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ตรีภูมิกุล มีชัย)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่)

รสสุคนธ์ ชาติประเสริฐ : โอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์กับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร (OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS ON FOREIGN RELATIONS STRATEGY AND THE MANAGEMENT OF LOCAL ADMINISTRATION: A CASE STUDY OF BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. ดร.ไชยวัฒน์ คำชู, หน้า.

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพที่น่าจะได้รับประโยชน์อย่างสูงจากโลกาภิวัตน์และยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ แต่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากศักยภาพที่มีอยู่ได้เต็มที่เนื่องจากกรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นส่วนราชการไม่มีการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการดำเนินยุทธศาสตร์ดังกล่าว การดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์จึงยึดโยงอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารกรุงเทพมหานครฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อมีการเปลี่ยนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป้าหมายของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ก็เปลี่ยนไป ทำให้กรุงเทพมหานครเสียโอกาสที่จะได้รับประโยชน์ที่สำคัญในการพัฒนาเมืองจากกระแสโลกาภิวัตน์ไป

กรุงเทพมหานครมีโอกาสในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ คือ พื้นที่กรุงเทพฯ ได้รับผลจากกระแสโลกาภิวัตน์และมีโอกาสจากที่ตั้งที่อยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่เป็นจุดเชื่อมโยงเมืองสำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงถูกผนวกรวมเข้าไปอยู่ในเครือข่ายการเชื่อมโยงระดับโลก กรุงเทพมหานครในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็นสำนัก สำนักงาน และสำนักงานเขต รับผิดชอบภารกิจหลากหลายครอบคลุมกิจการทุกด้าน มีการจัดเก็บรายได้ของตนเอง รวมทั้งกฎหมายยังระบุให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจได้ในการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ ได้พอสมควร

ข้อจำกัดที่สำคัญของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครคือ ความไม่ต่อเนื่องด้วยเงื่อนไขด้านวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ดังนั้น ผลจากการดำเนินยุทธศาสตร์ดังกล่าว จึงเป็นเพียงการตอบสนองเป้าหมายที่กำหนดโดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่อยู่ในตำแหน่ง ไม่ได้มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของอดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในมิติอื่นๆ เป็นเหตุให้ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครไม่มีรูปธรรมในการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ โดยภาพรวม

สาขาวิชา รัฐศาสตร์

ปีการศึกษา 2557

ลายมือชื่อนิสิต .....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 5281505524 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORDS: LOCAL GOVERNMENT, INTERNATIONAL AFFAIRS

ROSSUCONE CHARTPRASERT: OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS ON FOREIGN RELATIONS STRATEGY AND THE MANAGEMENT OF LOCAL ADMINISTRATION: A CASE STUDY OF BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION. ADVISOR: PROF.CHAIWAT KHAMCHOO, pp.

The Bangkok Metropolitan Administration (BMA) is a local administration with potential to greatly benefit from globalization and foreign relations strategy. However, the BMA, as an organization, cannot take full benefit due to its lack of clear target in foreign relations strategy implementation. The implementation of the strategy is relied solely on the vision of the BMA's executives, particularly the elected Governor of Bangkok. This means that the target of foreign relations strategy changes when new governor assumes the office which result in the BMA losing an opportunity to take advantage of globalization in order to foster urban development.

The BMA has opportunities to pursue foreign relations strategy as Bangkok is a highly globalized city because of its strategic location in the Southeast Asian region, where it is included in the global network in various aspects. Bangkok is a special administrative zone under administration of the BMA whose authority embraces wide range of city management with its huge revenue. Moreover, the law allows BMA, as an administrative body of the special administrative zone, sufficient power to promote development in Bangkok area.

As foreign relations strategy has varied on the vision of each Governor of Bangkok, this factor has become an important constraint on the BMA to have a long-term foreign relations strategy. This lack of continuity in policy implementation of the BMA foreign relations strategy has resulted in no concrete plan for its overall urban development.

Field of Study: Political Science

Student's Signature .....

Academic Year: 2014

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์ของบุคคลหลายท่านที่ให้การสนับสนุน ขอกราบขอบพระคุณ ศ.ดร. ไชยวัฒน์ คำชู คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ที่ปรึกษาหลักของวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นแรงบันดาลใจในการเลือกหัวข้อวิทยานิพนธ์และได้กรุณาให้คำปรึกษาที่มีคุณค่า ศ.ดร. ขาดิชา ย ชาญใหม่ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ศ.ดร. อนุสรณ์ ลีมฉิม รศ. ตระกูล มีชัย และ ผศ.ดร. ศุภมิตร ปิติพัฒน์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้สละเวลาให้ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณ รศ.ดร. ประกอบ จิรกิติ อดีตรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ดร. พงศ์ศักดิ์ เสมสันต์ อดีตปลัดกรุงเทพมหานคร นายศุภพงษ์ กฤษณพันธ์ ผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร และ รศ.ดร. ประภัสสร เทพชาตรี สาขาวิชาการระหว่างประเทศและการทูต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ให้การสนับสนุน ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และเป็นแรงผลักดันให้ศึกษาต่อเพื่อสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ดร. พิจิตต รัตตกุล อธิการบดีมหาวิทยาลัย นวมินทราชินราชมงคล อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (3 มิถุนายน 2539 – 22 กรกฎาคม 2543) และ นาย อภิรักษ์ โกษะโยธิน อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สองสมัย (29 สิงหาคม 2547 – 28 สิงหาคม 2551 และ 9 ตุลาคม 2551 – 19 พฤศจิกายน 2551) ดร. เกรียงพล พัฒนรัฐ หัวหน้าสำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ได้กรุณาสละเวลาจากภารกิจของท่านให้ข้อมูลอันมีค่าจากประสบการณ์ตรงในการบริหารราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ซึ่งยังไม่เคยมีการศึกษาและจดบันทึกไว้ในเอกสารทางวิชาการหรือตำราเล่มใด เพื่อเป็นประโยชน์แก่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และเพื่อประโยชน์แก่ผู้สนใจในการศึกษาต่อเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ทางวิชาการในงานวิเทศสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านจากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ตลอดจนให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาศักยภาพทางวิชาการของผู้วิจัย และขอขอบคุณนิสิตรัฐศาสตร์ดุสิตบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2551 และปีการศึกษา 2552 ทุกท่านที่ให้การสนับสนุนเอกสารข้อมูล และคำแนะนำที่ดีตลอดมา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ นาวาโทระเสริฐ แข็งขัน และนางสมคิด แข็งขัน บิดาและมารดา รวมถึง รศ.ดร. นกตล ขาดิประเสริฐ ที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จ ให้ความช่วยเหลือ และให้การสนับสนุนจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

## สารบัญ

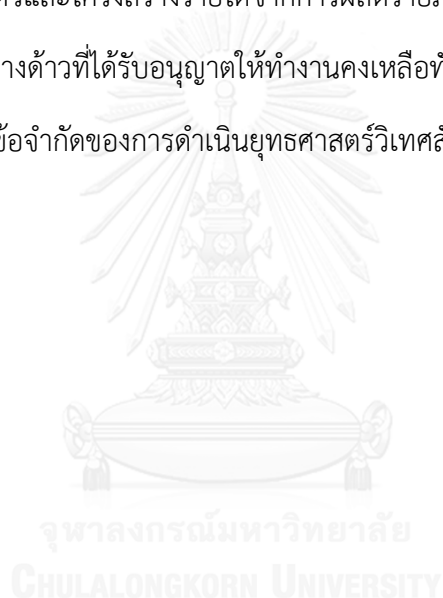
	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญภาพ .....	ญ
บทที่ 1 บทนำ .....	11
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	11
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	14
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	15
1.4 สมมติฐาน .....	15
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	15
1.6 วิธีดำเนินการวิจัย.....	16
บทที่ 2 กรอบการวิเคราะห์ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	18
2.1 ความนำ.....	18
2.2 กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	18
2.3 วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับงานวิเทศสัมพันธ์ของท้องถิ่น .....	42
2.4 กรอบการวิเคราะห์.....	51
บทที่ 3 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร .....	53
3.1 ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง .....	68
3.2 ความสัมพันธ์สถาบันพี่เมืองน้อง .....	82
3.3 การดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ในกรอบพหุภาคี .....	87

บทที่ 4 โอกาสและข้อจำกัดยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร .....	97
4.1 สภาพทั่วไป .....	97
4.2 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร .....	103
4.2.1 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ .....	103
4.2.2 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านความมั่นคง .....	119
4.2.3 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม .....	129
4.2.4 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านสังคมและวัฒนธรรม .....	134
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	148
5.1 บทสรุป .....	148
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	150
รายการอ้างอิง .....	159
ภาคผนวก.....	160
ภาคผนวก ก รายงานผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร.....	161
ภาคผนวก ข การลงนามความร่วมมือกับเมืองในต่างประเทศแยกตามลักษณะความตกลง การ สถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับเมืองในต่างประเทศของกรุงเทพมหานคร .....	162
ภาคผนวก ค นโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้ง .....	173
ภาคผนวก ง ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดอื่นๆ กับเมืองในต่างประเทศ .....	185
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	186



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 กิจกรรมธรรมดาภิบาลของตัวแสดงต่างๆ .....	24
ตารางที่ 2.2 ตารางแสดงกรอบการวิเคราะห์.....	52
ตารางที่ 3.1 อัตราขยายตัวและโครงสร้างรายได้จากการผลิตรายภาค.....	56
ตารางที่ 3.2 ผลผลิตจังหวัดต่อหัว ปี พ.ศ. 2555.....	56
ตารางที่ 4.1 อัตราขยายตัวและโครงสร้างรายได้จากการผลิตรายภาค.....	106
ตารางที่ 4.2 จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานคงเหลือที่ราชอาณาจักร .....	122
ตารางที่ 4.3 โอกาสและข้อจำกัดของการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร ...	146



## สารบัญภาพ

	หน้า
รูปที่ 2.1 Paradiplomacy, macrodiplomacy และ interference.....	40
รูปที่ 3.1 โครงสร้างการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร.....	54
รูปที่ 3.2 รายรับรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร.....	57
รูปที่ 4.1 Urban arenas of the World City Network.....	99
รูปที่ 4.2 การเปลี่ยนแปลงชายฝั่งทะเล.....	108
รูปที่ 4.3 ร้อยละของประชากรที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ ณ วันสามะโน (1 ก.ย. 2553) จำแนกตามการมีชื่อในทะเบียนบ้าน.....	121
รูปที่ 4.4 ร้อยละของประชากรแฝงกลางคืน จำแนกตามสัญชาติ.....	121

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบัน การดำเนินกิจกรรมขององค์กรหรือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องติดต่อกับต่างประเทศมีมากขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นด้านการค้า การลงทุน และสิ่งแวดล้อม กิจกรรมวิเทศสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มักไม่เป็นข่าวในหน้าแรกของหนังสือพิมพ์รายวัน เพราะไม่ได้เป็นประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นในด้านความมั่นคงของประเทศ หรือทางด้านจิตใจต่อประชาชน เช่น สงคราม การเจรจาอาวุธ การก่อการร้ายข้ามชาติ และความขัดแย้งหรือความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปแบบต่างๆ ระหว่างรัฐอธิปไตย รวมทั้งไม่ได้มีผลต่อการตัดสินใจดำเนินนโยบายในระดับรัฐมากเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม การดำเนินกิจการภายในประเทศซึ่งเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่มีความเชื่อมโยงกับโลกภายนอกก็มีผลต่อคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับจังหวัด รวมไปถึงความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนระหว่างการเมืองภายในประเทศกับการเมืองระหว่างประเทศ ตลอดจนนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศด้วย<sup>1</sup>

ไอโว ดี ดูคาเชค (Ivo D. Duchacek)<sup>2</sup> เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันได้รวมเอาประเด็นอื่นๆ ที่มีความสำคัญในเวทีระหว่างประเทศเข้าไว้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นประเด็นด้านการค้า

---

<sup>1</sup> Ivo D. Duchacek, "Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations," in *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, eds. Hans J. Michelmann and Panayotis Soldatos (Oxford: Clarendon Press, 1990), pp. 1-3.

<sup>2</sup> Ivo D. Duchacek ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าโครงการดุซซึบัณฑิตสาขารัฐศาสตร์ ที่มหาวิทยาลัย City University of New York สหรัฐอเมริกา ผลงานส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการเมืองเปรียบเทียบและการเมืองระหว่างประเทศ มีงานเขียนที่สำคัญคือ *Comparative Federalism* (1970), *Rights and Liberties in the World Today* (1973), *Power Maps: Comparative Politics of Constitutions* (1974), and *Nations and Men* (1975, 3<sup>rd</sup> edition)

การลงทุน เทคโนโลยี พลังงาน สิ่งแวดล้อม และประเด็นทางสังคมอื่นๆ รวมถึงการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การอพยพและเคลื่อนย้ายแรงงาน การขนยาเสพติดข้ามพรมแดน และโรคระบาด สิ่งเหล่านี้ได้กลายเป็นนโยบายระหว่างประเทศ แม้ส่วนใหญ่จะไม่ได้รับความสำคัญเทียบเท่ากับประเด็นความมั่นคงของชาติ การทหาร หรือสถานภาพทางการทูต ทั้งนี้ การขยายขอบเขตของนโยบายต่างประเทศให้ครอบคลุมไปถึงเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจการทหารหรือการทูตเกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง และมีความเข้มข้นมากขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนกระทั่งได้กลายเป็นลักษณะสำคัญที่นำมาซึ่งการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก การที่ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีขอบข่ายกว้างขวางมากขึ้นนี้ ส่งผลต่อการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างนโยบายภายในประเทศกับนโยบายต่างประเทศ ทั้งในประเทศที่มีระบบการปกครองแบบอำนาจนิยมและพหุนิยม มีสถานภาพเป็นประเทศอุตสาหกรรมหรือประเทศกำลังพัฒนา ทั้งในสังคมที่ไม่ได้มีความแตกต่างหลากหลายทางเชื้อชาติและสังคมที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ และทั้งในระบบการบริหารแบบรวมศูนย์และแบบกระจายอำนาจ<sup>3</sup>

ในส่วนของท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากทางเลือกตั้งมักพยายามจะมีบทบาทที่โดดเด่นในกระบวนการกำหนดนโยบายของท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงกิจกรรมที่ต้องติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศด้วยในอดีต รัฐบาลท้องถิ่นเหล่านี้มีบทบาทในการจัดสวัสดิการและบริการสาธารณะต่างๆ ให้แก่ประชาชนมาก่อนรัฐบาลแห่งชาติที่ได้เข้ามาจัดการกิจการภายในประเทศให้มีเอกภาพภายใต้กรอบแนวคิดการจัดการรัฐสมัยใหม่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การจัดการศึกษา การให้บริการสังคม และสวัสดิการทั่วไป เคยเป็นประเด็นที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและจังหวัดดูแลก่อนที่จะรัฐบาลกลางจะได้ตั้งกระทรวง ทบวงกรม ขึ้นทำหน้าที่จัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนหรือชุมชน<sup>4</sup>

เมื่อกิจการที่อยู่ในความดูแลของท้องถิ่นได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ท้องถิ่นก็จำเป็นต้องมีการปรับตัว โดยมีสาเหตุสำคัญสองประการ ประการที่หนึ่ง คือ ความคาดหวังจากประชาชนในท้องถิ่นที่ต้องการให้มีการพัฒนายกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ทัดเทียมกับท้องถิ่นอื่น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาระบบเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid., p. 9.

และสารสนเทศ ประการที่สอง คือ ความคาดหวังของนักลงทุน หรือบริษัทข้ามชาติที่จะเข้ามาลงทุน ในท้องถิ่น ซึ่งเป็นผลจากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนา ประชาธิปไตยที่ส่งผลกระทบโดยตรงให้ประชาชนมีความตื่นตัวต่อการมีส่วนร่วมตามวิถีทาง ประชาธิปไตยเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปในแนวทางที่ตนต้องการ ผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนจึงมีแนวโน้มที่จะกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชนที่ได้รับอิทธิพลจากโลกาภิวัตน์อีกต่อหนึ่ง จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ท้องถิ่นจะต้องมีการ ปรับตัวให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะตามมา ทั้งนี้ ท้องถิ่นจะสามารถปรับตัวได้ในระดับใดนั้น ขึ้นอยู่กับโครงสร้างในการบริหารจัดการท้องถิ่นของแต่ละประเทศว่าเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการ เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ได้มากน้อยเพียงใด

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงที่มีความสำคัญในแง่ของการเป็นศูนย์กลางทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ภารกิจของกรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความ หลากหลาย และครอบคลุมการให้บริการสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ อย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นการจัดเครือข่ายสาธารณสุขปโภาค ระบบการจราจร งานปกครองและ ทะเบียน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดการขยะ และสิ่งปฏิกูล การจัดการสิ่งแวดล้อม กิจกรรมนันทนาการ บริการด้านสุขภาพอนามัย ตลอดจนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงเป็นเรื่องง่าย ที่จะเชื่อมโยงการบริหารงานท้องถิ่นซึ่งเป็นกิจการภายในประเทศเข้ากับกิจการระหว่างประเทศ เมื่อมี การติดต่อสื่อสารกับต่างประเทศในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานในความรับผิดชอบของท้องถิ่นมากขึ้น การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐบาลกลางในส่วนที่ต้อง ติดต่อกับต่างประเทศก็มีเพิ่มขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจการค้า ความมั่นคง และวัฒนธรรม

การที่กรุงเทพมหานครมีบทบาทของตนเองในงานด้านวิเทศสัมพันธ์ในฐานะที่เป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นส่วนหนึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดจากปัจจัยภายในประเทศทั้งทางด้าน อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของท้องถิ่นในการสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อประโยชน์ ในการให้บริการสาธารณะของท้องถิ่น ซึ่งกรุงเทพมหานครจำเป็นต้องประสานงานกับหน่วยงานของ รัฐบาลเพื่อให้ความร่วมมือดังกล่าวสำเร็จเป็นรูปธรรม แต่ประเด็นสำคัญที่นำมาซึ่งการเสียโอกาสใน อันที่กรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นเมืองหลวงของประเทศจะได้พัฒนาและแข่งขันกับเมืองหลวงอื่นๆ

ในภูมิภาคหรือในโลกอย่างเต็มศักยภาพคือ ความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับผู้บริหารกรุงเทพมหานครฝ่ายการเมือง ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี เมื่อครบวาระก็จะมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยตรงจากประชาชน การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีจุดเน้นของนโยบายที่แตกต่างกันส่งผลให้ ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครได้รับความสำคัญแตกต่างกันไปในแต่ละสมัยของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่ละคน

จากปัญหาที่ได้อธิบายมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่ากรุงเทพมหานครยังไม่ได้มีการวางแผนพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับความเป็นเมืองนานาชาติอย่างเป็นระบบ เป็นผลให้การดำเนินงานด้านวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครไม่ปรากฏผลอย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ประกอบกับบุคลากรของกรุงเทพมหานครทั้งในระดับผู้บริหารและปฏิบัติยังไม่มีความเข้าใจและตระหนักถึงความเชื่อมโยงระหว่างกรุงเทพมหานครกับต่างประเทศ เป็นเหตุให้งานวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครนั้นเต็มไปด้วยงานพิธีการ (protocol) ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้บริหารและข้าราชการกรุงเทพมหานคร มากกว่าที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนชาวกรุงเทพมหานคร งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาโอกาสและข้อจำกัดในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ที่กรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการเพื่อประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม อันจะนำไปสู่การพัฒนาการบริหารจัดการเมืองให้มีความเจริญก้าวหน้าเช่นเดียวกับเมืองนานาชาติอื่นๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศได้อย่างเป็นรูปธรรม

CHULALONGKORN UNIVERSITY

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาโอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์ด้านวิเทศสัมพันธ์กับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อศึกษาสถานภาพและศักยภาพของกรุงเทพมหานครทั้งในเชิงพื้นที่และในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) เพื่อศึกษาเหตุผลและบริบทที่ผลักดันให้กรุงเทพมหานครต้องดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์
- 3) เพื่อศึกษาโอกาสและข้อจำกัดของกรุงเทพมหานครในการมีบทบาทด้านวิเทศสัมพันธ์
- 4) เพื่อศึกษาผลจากยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้จะศึกษายุทธศาสตร์ด้านวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร โดยเลือกประเด็นที่แสดงออกถึงโอกาสและข้อจำกัดอย่างชัดเจน เพื่อแสดงให้เห็นถึงสภาพการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยจะพิจารณาจากเนื้อหาในเอกสารความตกลงที่มีการลงนามระหว่างผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานครและเมืองในต่างประเทศ ประกอบกับข้อมูลการดำเนินการที่มีการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น

### 1.4 สมมติฐาน

กรุงเทพมหานครมีสถานภาพและศักยภาพทั้งในเชิงพื้นที่และโครงสร้างขององค์กรที่จะได้รับประโยชน์อย่างสูงจากยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ เนื่องจากได้รับแรงผลักดันจากวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจาก การเลือกตั้งและมีข้อจำกัดจากวาระการดำรงตำแหน่งที่ทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการดำเนินการ เป็นผลให้ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครปรากฏผลออกมาในรูปของกิจกรรมตามนโยบายเท่านั้น

### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการศึกษาโอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์ด้านวิเทศสัมพันธ์กับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

- 1) ได้ทราบถึงสถานภาพและศักยภาพของกรุงเทพมหานครในการดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ
- 2) ได้มองเห็นถึงโอกาสและข้อจำกัดต่างๆ ทั้งที่เป็นผลมาจากปัจจัยภายในประเทศ และปัจจัยภายนอกที่เป็นแรงผลักดันและแรงต้านในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการกำหนดแผนงานด้านวิเทศสัมพันธ์ได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และมีความเป็นไปได้ที่จะนำไปทำให้เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม
- 3) ได้ทราบถึงผลการดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ในปัจจุบันว่ามีลักษณะอย่างไร และควรพัฒนาเพิ่มเติมให้เป็นไปในทิศทางใด
- 4) ได้เสนอแนะแนวทางในการพัฒนายุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนชาวกรุงเทพฯ

## 1.6 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษารั้วนี้เขียนจะใช้วิธีการศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพเป็นหลัก โดยสืบค้นข้อมูลจากเอกสารของทางราชการ บทความจากวารสาร กฎหมายและระเบียบวิธีปฏิบัติต่างๆ ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร เช่น กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และกระทรวงการต่างประเทศ จากนั้นจะได้นำมาจัดหมวดหมู่เพื่อประโยชน์ในการอธิบายการดำเนินการดังกล่าวอย่างเป็นระบบ เพื่อนำมาวิจัยในเชิงพรรณนาเพื่อวิเคราะห์ที่มา เหตุผลความจำเป็นที่ส่งผลต่อการดำเนินงานด้านวิเทศสัมพันธ์ กระบวนการตัดสินใจ ตลอดจนปัจจัยที่เกี่ยวข้องและวิธีการดำเนินการของกรุงเทพมหานคร

สำหรับเอกสารข้อมูลที่จะนำมาใช้ประกอบการศึกษานี้ ประกอบไปด้วยข้อมูลจากเอกสาร 2 ประเภท คือ

1. เอกสารข้อมูลขั้นต้น (primary sources) เช่น แถลงการณ์ฉบับต่างๆ สุนทรพจน์ ถ้อยแถลงของผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานคร คำให้สัมภาษณ์ของบุคคลต่าง ๆ การบรรยาย ตลอดจนข้อมูลเอกสารทางราชการ โดยรวบรวมจากเอกสารของราชการ และเอกสารวิชาการ และสิ่งตีพิมพ์ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ
2. เอกสารข้อมูลขั้นรอง (secondary sources) ได้แก่ เอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ในลักษณะที่เป็นบทความ บทวิเคราะห์ที่ตีพิมพ์ในนิตยสาร วารสาร และสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ นอกจากนี้ยังมีหนังสือ งานวิจัยและวิทยานิพนธ์อื่นๆ

นอกเหนือจากการศึกษาข้อมูลเอกสารแล้ว การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ซึ่งผู้ที่มีส่วนสำคัญต่อการวางยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร รวมถึงการศึกษาและทำการวิเคราะห์เอกสารข้อมูลต่างๆ ที่อยู่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย เพื่อให้เห็นถึงกระบวนการ ระเบียบแบบแผน ข้อกฎหมาย และวิธีปฏิบัติ ก่อนที่จะนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินนโยบาย

เนื้อหาของวิทยานิพนธ์ประกอบด้วยห้าบท นอกจากบทที่หนึ่งที่เป็นบทนำของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว บทอื่นๆ มีเนื้อหา ดังนี้ บทที่สอง เป็นกรอบการวิเคราะห์ แนวคิด และทฤษฎี รวมทั้งการทบทวนวรรณกรรม งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโลกาภิวัตน์และงานวิเทศสัมพันธ์ขององค์กรปกครอง



ส่วนท้องถิ่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ บทที่สาม กล่าวถึง ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของ กรุงเทพมหานคร กิจกรรมที่เกี่ยวกับงานวิเทศสัมพันธ์ในระดับต่างๆ ทั้งในกรอบภูมิภาคและพหุภาคี บทที่สี่ พิจารณาโอกาสและข้อจำกัดในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครโดย นำกรอบที่ได้ตั้งไว้ในบทที่สองมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ บทที่ห้า เป็นบทสรุปข้อค้นพบที่ได้จาก งานวิจัย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อกรุงเทพมหานครนำไปใช้ในการปรับปรุงยุทธศาสตร์ในการ ดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ในอนาคต



## บทที่ 2

### กรอบการวิเคราะห์ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 ความนำ

การศึกษาโอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์กับการบริหารจัดการของกรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายที่จะทำความเข้าใจการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานหรือองค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนในต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ โดยพยายามหาคำตอบว่าอะไรเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้กรุงเทพมหานครต้องดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ กรุงเทพมหานครมีวิธีการและช่องทางในการดำเนินงานอย่างไร และโอกาสและข้อจำกัดในการดำเนินยุทธศาสตร์ดังกล่าวคืออะไร กรุงเทพมหานครมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์หรือไม่ รูปแบบของการดำเนินยุทธศาสตร์ดังกล่าวคืออะไร

ในการตอบคำถามเบื้องต้นดังกล่าว ผู้วิจัยจะใช้กรอบทฤษฎีและแนวคิดสามชุดในการอธิบายและทำความเข้าใจถึงการดำเนินงานด้านวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ แนวคิดเรื่องการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) ของโรเบิร์ต โอ โคเฮน (Robert O. Keohane) และโจเซฟ เอส ไน จูเนียร์ (Joseph S. Nye Jr.) แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ และแนวคิดเรื่องการทูตคู่ขนาน โดยจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในส่วนต่อไป

#### 2.2 กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเรื่องการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระดับโลก (Globalism) เสนอโดยโรเบิร์ต โอ โคเฮน และโจเซฟ เอส ไน จูเนียร์ เห็นว่า โลกปัจจุบันมีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เครือข่ายในระดับภูมิภาคต่างๆ สามารถเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายระดับโลกได้โดยกระแสการไหลเวียนและอิทธิพลของทุน สินค้า ข้อมูลข่าวสาร แนวคิด (idea) ประชากร และแรงงาน รวมไปถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ

สิ่งแวดล้อมและชีววิทยา (biology) เช่น ฝนกรด หรือการแพร่กระจายของโรคระบาด การเชื่อมโยงกล่าวเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์และส่งผลต่อกระบวนการธรรมาภิบาล (governance)<sup>5</sup>

เครือข่ายที่เรียกว่าเป็นเครือข่ายระดับโลกตามความเห็นของโคเฮนและไน จะต้องเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงทวีปต่างๆ ในโลกที่อยู่ห่างไกลเข้าด้วยกัน ความห่างไกลในเชิงระยะทาง ในที่นี้หมายถึง ประเทศที่มีพื้นที่ใกล้ชิดติดกัน เช่น สหรัฐอเมริกาและแคนาดา ไปจนถึงประเทศที่อยู่คนละมุมโลก เช่น สหราชอาณาจักรและออสเตรเลีย การที่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่แตกต่างกัน มีความคิดมุมมอง ทักษะคติ ต่อประเด็นอย่างหนึ่งอย่างใดไปในทิศทางเดียวกัน สมาชิกของเครือข่ายระดับโลกที่อยู่ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกจะมีความใกล้ชิดหรือมีความสัมพันธ์ต่อกันมากเพียงใด ขึ้นอยู่กับกระบวนการโลกาภิวัตน์ว่ามีการพัฒนาไปมากเพียงใด กล่าวอีกนัยหนึ่ง ยิ่งกระบวนการโลกาภิวัตน์มีความก้าวหน้ามากเท่าใด เครือข่ายระดับโลกก็ยิ่งมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น<sup>6</sup>

การเชื่อมโยงเครือข่ายระดับโลก แบ่งออกเป็นสี่ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสังคมและวัฒนธรรม<sup>7</sup>

การเชื่อมโยงเครือข่ายระดับโลกด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การเชื่อมโยงในการถ่ายโอนสินค้า บริการ ทุน และข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนแนวคิดที่มาพร้อมกับการแลกเปลี่ยนในตลาดรวมไปถึงองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจด้วย เช่น การเชื่อมโยงแหล่งผลิตสินค้าที่มีแรงงานราคาถูกในประเทศในทวีปเอเชียเข้ากับตลาดในสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เป็นต้น กระบวนการโลกาภิวัตน์ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) เป็นต้นมา ส่งผลให้ปริมาณการค้าของประเทศต่างๆ เพิ่มขึ้น เนื่องจากค่าขนส่งสินค้า อัตรารภาษี และอุปสรรคทางการค้าลดลงอย่างมากผ่านการเปิดเสรีทางการค้าในรูปแบบต่างๆ แม้จะเป็นการยากในการขจัดอุปสรรคทางการค้าให้หมดไปโดยสิ้นเชิง

<sup>5</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., "Introduction," in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye, Jr. and John D. Donahue (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000), p. 2.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 2 – 3.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 4 – 5.

แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นก็ได้ทำให้การค้าระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าของเมื่อ 100 ปีก่อน<sup>8</sup>

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ในปัจจุบันยอมรับในความเป็นจริงของการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ตามหลักการความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (comparative advantage) ทำให้เกิดการย้อนกลับไปยึดตามหลักความสามารถในการผลิต (returns to scale) เพิ่มขึ้น และมีการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่ใช้ในกระบวนการผลิต ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการเปิดเสรีทางการค้าและนโยบายการค้าเสรี โดยเชื่อว่าการเปิดเสรีจะทำให้ประเทศมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน เนื่องจากการมีปฏิสัมพันธ์ทางการค้าโดยปราศจากข้อจำกัดหรืออุปสรรคจะทำให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้เรียนรู้และเปิดรับเทคโนโลยีใหม่ๆ ตลอดจนแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดีที่ได้รับการยอมรับเป็นมาตรฐานสากล เกิดนวัตกรรม และการปรับลดราคาในสินค้าประเภทที่ได้รับความนิยม ลดการผูกขาดตลาด เป็นต้น<sup>9</sup>

แม้ว่าการลดอุปสรรคทางการค้าจะมีผลทางบวกต่อรายได้โดยรวมของประเทศ แต่ก็มีผลกระทบทางลบต่อสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น สิทธิของแรงงาน ความปลอดภัยของอาหาร วัฒนธรรมและประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ประเด็นทางสังคมสองประเด็นใหญ่ที่ได้รับความสนใจคือ ประเด็นการกระจายรายได้และประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ การขยายตัวทางเศรษฐกิจส่งผลให้คนรวยในเมืองร่ำรวยเพิ่มขึ้น ในขณะที่คนจนในชนบทยากจนลง และพึ่งพาตนเองไม่ได้เนื่องจากไม่มีที่ดินทำกิน ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นจากชนบทเข้ามาสู่เมือง มีรายได้จากเงินเดือนที่ได้รับจากเจ้าของกิจการ ในขณะที่รายจ่ายก็เพิ่มมากขึ้นกว่าการใช้ชีวิตอยู่ในชนบท ทำให้แทนที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น กลับยิ่งแย่ลง การพัฒนาทางเศรษฐกิจยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม โดยแบ่งออกเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศกับปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบเป็นวงกว้างไม่ใช่เพียงประเทศใดประเทศหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การศึกษาของ จีน กรอสแมน (Gene Grossman) และอลัน ครูเกอร์ (Alan Krueger) ได้ข้อค้นพบออกมาเป็นกราฟ Environmental

<sup>8</sup> Jeffrey Frankel, "Globalization of the Economy," in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye, Jr. and John D. Donahue (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000), p. 49.

<sup>9</sup> Ibid., p. 60.

Kuznets Curve<sup>10</sup> ซึ่งพวกเขาอธิบายว่า ในช่วงแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ อาจทำให้อาจทำให้เกิดสภาพแวดล้อมเป็นพิษ แต่เมื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมก้าวหน้า ประเทศมีรายได้มากขึ้นก็จะสามารถพัฒนาเทคโนโลยีสะอาดเพื่อลดมลภาวะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้<sup>11</sup>

สำหรับประเด็นปัญหาระหว่างประเทศ เช่น ความหลากหลายทางชีวภาพ การทำประมงเกินขีดจำกัด การทำลายชั้นโอโซน และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกออกสู่ชั้นบรรยากาศ สิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากนานาประเทศในการแก้ไข และเป็นหน้าที่ของรัฐบาลของแต่ละประเทศในการเจรจาเพื่อหาทางออกร่วมกัน ซึ่งทุกประเทศจะต้องให้ความร่วมมือปฏิบัติตามข้อตกลงในการรักษาสภาพแวดล้อม เช่น ปฏิญญามอลทรีออล (Montreal Protocol) หรือปฏิญญาเกียวโต (Kyoto Protocol) ซึ่งหลายประเทศก็ยังคงมีความวิตกกังวลว่าหากปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวแล้วจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ ทำให้ความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกลดลง จึงเลือกที่จะชะลอการเป็นภาคีของปฏิญญาดังกล่าวออกไปก่อน<sup>12</sup>

การเชื่อมโยงเครือข่ายระดับโลกด้านความมั่นคงและการทหาร หมายถึง การสร้างเครือข่ายการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันที่เกี่ยวข้องกับการสะสมทรัพย์สินหรือการใช้กำลังทางทหาร ตัวอย่างในกรณีนี้ ได้แก่ การสร้างดุลแห่งความกลัว (balance of terror) ระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น ซึ่งได้ทำให้เกิดเครือข่ายพันธมิตรด้านความมั่นคงขึ้นทั่วโลก<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Environmental Kuznets Curve เป็นกราฟแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมกับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร โดยแสดงให้เห็นว่าในช่วงแรกของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มลพิษจะเพิ่มขึ้น และเมื่อการเจริญเติบโตเป็นไปถึงระดับหนึ่ง มลพิษจะค่อยๆ ลดลง เนื่องจากประชาชนมีจิตสำนึกของการยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นโดยการรักษาสภาพแวดล้อมนำไปสู่ข้อสรุปว่ายิ่งประชาชนมีรายได้เพิ่มสูงขึ้นจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากเท่าใด สิ่งแวดล้อมก็จะพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น

<sup>11</sup> Jeffrey Frankel, "Globalization of the Economy," in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye, Jr. and John D. Donahue, p. 64.

<sup>12</sup> Ibid., p. 65.

<sup>13</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., "Introduction," in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye, Jr. and John D. Donahue (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000), p. 4.

เกรแฮม อัลลิสัน (Graham Allison) ได้กล่าวถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อความมั่นคงในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศที่นำไปสู่การเชื่อมโยงด้านความมั่นคงและการทหาร โดยสรุปว่าความเจริญก้าวหน้าของเครือข่ายโทรคมนาคมที่โยงใยไปทั่วโลก ตลาดการเงิน และการคมนาคมสมัยใหม่ ได้ทำให้รัฐมีความอ่อนไหวต่อภัยคุกคามมากขึ้น โดยเฉพาะจากความล่มสลายของระบบและจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ เนื่องจากการต่อสู้ในยุคข้อมูลข่าวสารนั้น ไม่จำเป็นต้องอาศัยการเคลื่อนไหวทางสังคมทางกายภาพ แต่อาศัยการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ที่ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก โลกจึงกำลังเข้าสู่การปฏิวัติเทคโนโลยีทางการทหาร (military-technological revolution) ครั้งใหม่ที่มีการเพิ่มขีดความสามารถของการใช้อาวุธยุทโธปกรณ์ผนวกเข้ากับเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร ทำให้ปฏิบัติการทางทหารมีความแม่นยำมากขึ้น และยังทำให้ประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีด้านนี้มีความแตกต่างจากประเทศอื่นๆ เพิ่มมากขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายระดับโลกในด้านความมั่นคงนี้ ทำให้ภัยคุกคามมีความไม่ชัดเจน กล่าวคือ นอกจากรัฐจะต้องระวังภัยจากประเทศที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นภัยคุกคาม เช่น อิรัก อิหร่าน และเกาหลีเหนือ แล้ว ยังต้องระวังภัยคุกคามที่มาจากเครือข่ายการติดต่อสื่อสาร เช่น อินเทอร์เน็ต ที่อาจเข้ามาถึงโดยไม่ทันได้ระวัง หรือไม่ได้มีการเตรียมมาตรการรองรับอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ยังมีภัยคุกคามที่มาในรูปแบบของอาวุธเชื้อโรค และอาวุธทำลายร้ายแรง หรือ WMD (weapons of mass destruction) ที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้นผ่านเครือข่ายโทรคมนาคม และเครือข่ายการก่อการร้ายที่อาจเป็นภัยต่อรัฐ<sup>14</sup>

การเชื่อมโยงเครือข่ายระดับโลกด้านสิ่งแวดล้อม หมายถึง การเคลื่อนย้ายสารเคมี เชื้อโรค หรือวัตถุอย่างหนึ่ง ผ่านทางชั้นบรรยากาศของโลกหรือมหาสมุทร หรือผ่านสิ่งมีชีวิตใดๆ และมีผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของมนุษย์ เช่น พฤติกรรมการใช้สารเคมีของมนุษย์มีผลให้ชั้นโอโซนในบรรยากาศของโลกชั้นสตราโตสเฟียร์บางลง ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน การแพร่ระบาดของโรคเอดส์จากแอฟริกากลางไปทั่วโลกตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1970 เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นที่ทราบกันดีว่าปรากฏการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมบางอย่างที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการอุ่นขึ้นหรือเย็นลงของผิวโลกนั้น

<sup>14</sup> Graham Allison, "The Impact of Globalization on National and International Security," in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye, Jr. and John D. Donahue (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000), pp. 77 - 80.

เป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาตินับตั้งแต่ยังไม่มียุคเกิดขึ้น แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ากิจกรรมของมนุษย์ในช่วงที่ผ่านมาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกับสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน<sup>15</sup>

การเชื่อมโยงเครือข่ายระดับโลกด้านสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วย การถ่ายโอนแนวคิด (idea) ข้อมูลและภาพพจน์ (image) รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้นำเสนอแนวคิดดังกล่าวด้วย ตัวอย่างเช่น ขบวนการเคลื่อนไหวทางศาสนา การแพร่กระจายขององค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ความสำคัญของการเชื่อมโยงประเด็นทางสังคมคือ การทำให้เกิดการเลียนแบบสิ่งที่ได้รับการยอมรับ และปฏิบัติกันในสังคมหนึ่ง นำไปปฏิบัติในสังคมอื่น มีผลต่อการรับรู้และทัศนคติของประชาชนในการมองภาพวัฒนธรรม การเมือง และคุณลักษณะของปัจเจกบุคคล ทั้งนี้ การเชื่อมโยงทางสังคมและวัฒนธรรมมักจะผสมผสานไปกับการเชื่อมโยงด้านอื่น ไม่ว่าจะเป็นด้านการทหาร ด้านสิ่งแวดล้อม หรือด้านเศรษฐกิจ กิจกรรมและการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกิดจากการเชื่อมโยงเหล่านี้จะก่อให้เกิดแนวคิด และแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้นจะถูกส่งผ่านการเชื่อมโยงข้ามพรมแดนทางภูมิศาสตร์ หรือพรมแดนทางการเมืองของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งข้อมูลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทำให้เกิดการเชื่อมโยงทางการเมืองในระดับโลก (political globalism) มีการถ่ายโอนข้อมูลและแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและธรรมาภิบาลที่สามารถชี้วัดได้จากพฤติกรรมการเลียนแบบ เห็นได้จากกระบวนการตรากฎหมาย และรูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่แพร่หลายไปทั่วโลก ส่งผลถึงนโยบายของรัฐบาลของแต่ละประเทศ และมีผลต่อเนื่องไปยังระบบระหว่างประเทศด้วย<sup>16</sup>

ธรรมาภิบาล ในที่นี้ โคเฮนและไน ใช้ในความหมายของกระบวนการและองค์การหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำหน้าที่ชี้แนะและควบคุมการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของเครือข่าย ในความหมายนี้ รัฐบาล เป็นเพียงองค์ประกอบย่อยอย่างหนึ่งของธรรมาภิบาล ในฐานะสถาบันอย่างเป็นทางการที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกฎเกณฑ์อย่างเป็นทางการ แต่ไม่ได้มีเพียงรัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศที่จะมีบทบาทในธรรมาภิบาล องค์การภาคเอกชน สมาคม

<sup>15</sup> William C. Clarks, “Environmental Globalization,” in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye, Jr. and John D. Donahue (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000), pp. 86 – 94.

<sup>16</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., “Introduction,” in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye, Jr. and John D. Donahue, pp. 5 - 6.

ภาคธุรกิจ องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร (NGO) และสมาคม NGO ต่างๆ ล้วนมีส่วนร่วมในธรรมาภิบาลได้เช่นกัน<sup>17</sup>

โคเฮนและไอน์ กล่าวถึงโลกาภิวัตน์กับระดับของธรรมาภิบาล (governance) ว่า ธรรมาภิบาลหมายถึง สถาบัน (institution) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำหน้าที่กำหนดและบังคับให้การดำเนินกิจกรรมร่วมกันของกลุ่มเป็นไปในแนวทางที่ได้รับการยอมรับภายในเครือข่าย รัฐบาลจัดเป็นสถาบันอย่างหนึ่งภายใต้ธรรมาภิบาล เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ (authority) และเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์อย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ ธรรมาภิบาลยังหมายรวมถึงกิจกรรมอื่นๆ ที่ไม่ได้ดำเนินการโดยองค์กรภาครัฐ เช่น กิจกรรมขององค์การระหว่างประเทศ องค์กรภาคเอกชน สมาคม องค์กรภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร (NGO) ตลอดจนสมาคมภายใต้ NGO ต่างๆ ด้วย หากพิจารณาในมุมนี้ จะเห็นได้ว่า รัฐบาลไม่สามารถจะเข้าไปแทนที่องค์ประกอบของธรรมาภิบาลไม่ว่าจะเป็นในระดับภายในประเทศหรือระดับโลกได้ พวกเขาเชื่อว่ารัฐบาลจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากตัวแสดงอื่นๆ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ในขณะเดียวกัน พวกเขายอมรับว่ารัฐบาลยังคงเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญมากที่สุดในเวทีการเมืองโลก แต่ไม่ใช่ตัวแสดงที่สำคัญเพียงตัวแสดงเดียว ในประเด็นนี้ ขอให้พิจารณาดาราน 2.1 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการแสดงบทบาทของตัวแสดงระดับต่างๆ ในธรรมาภิบาล<sup>18</sup>

ตารางที่ 2.1 กิจกรรมธรรมาภิบาลของตัวแสดงต่างๆ

	ภาคเอกชน	ภาครัฐ	ภาคส่วนที่สาม (Third sector)
ระดับเหนือรัฐ (Supranational)	บริษัทข้ามชาติ (TNC)	องค์การระหว่างประเทศ	NGO ข้ามชาติ
ระดับรัฐ (National)	องค์กรภาคเอกชน ระดับชาติ	รัฐบาล	NGO ระดับชาติ
ระดับต่ำกว่ารัฐ (Subnational)	องค์กรภาคเอกชน ระดับท้องถิ่น	องค์กรภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาล	NGO ระดับท้องถิ่น

<sup>17</sup> Ibid., pp. 12 – 13.

<sup>18</sup> Ibid., p. 12.



โคเฮนและไอน์ มองว่า ไม่ใช่เพียงภูมิศาสตร์ของธรรมาภิบาล (geography of governance) เท่านั้นที่มีความซับซ้อน รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทั้งสามระดับก็มีความซับซ้อนเช่นกัน ดังที่ลอเรนซ์ เลสสิก (Lawrence Lessig) เสนอว่า ธรรมาภิบาลจะเกิดขึ้นได้ จะต้องมีกฎหมาย (law) ธรรมเนียมปฏิบัติ (norm) ตลาด (market) และสถาปัตยกรรม (architecture) เลสสิก กล่าวว่า ในโลกอินเทอร์เน็ตนั้น ธรรมาภิบาลได้เปลี่ยนที่มาของกฎเกณฑ์จากเดิมที่มีการอ้างอิงกับตัวบทกฎหมาย ซึ่งกำหนดขึ้นโดยรัฐบาลมาสู่สถาปัตยกรรม หรือการออกแบบระบบการสื่อสารออนไลน์ที่ทำโดยบริษัทหรือเอกชนผู้เป็นเจ้าของ ดังนั้น หน้าที่ในการควบคุมกฎจึงเปลี่ยนมือจากผู้มีหน้าที่ร่างกฎหมาย ในรัฐบาลมาสู่ผู้ออกแบบระบบของบริษัท ในขณะที่เดียวกันองค์การภาคเอกชนหรือภาคส่วนที่สาม (third sector) ก็กดดันให้รัฐบาลออกกฎหมายที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมใหม่ที่เกิดขึ้น ผลลัพธ์จากปรากฏการณ์นี้ไม่ใช่การจางหายไปของรัฐบาล แต่เป็นการเปลี่ยนรูปแบบการกำหนดกฎเกณฑ์และการควบคุมกฎ รวมถึงการเกิดขึ้นของพื้นที่การเมืองใหม่ที่เต็มไปด้วยการต่อสู้และการแข่งขัน ตัวแสดงใหม่ในเครือข่ายระดับโลกไม่ว่าจะเป็นองค์การภาครัฐหรือหน่วยงานของรัฐบาล (subunits of governments) หรือองค์การภาคเอกชน สามารถมีบทบาททั้งโดยอิสระหรือกึ่งอิสระ ได้มากขึ้นภายใต้ธรรมาภิบาล<sup>19</sup>

ธรรมาภิบาลระดับโลก (global governance) ไม่ได้มีลักษณะเดียวกับรัฐบาลโลก การอธิบายการเมืองภายในประเทศจึงไม่สามารถนำมาใช้อธิบายได้อย่างครอบคลุม เนื่องจากระบบโลกในศตวรรษที่ 21 ไม่ได้เป็นระบบที่รัฐชาติต่างๆ มีปฏิสัมพันธ์กันผ่านการดำเนินงานด้านการทูต หรือการใช้กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมืองหรือองค์การระหว่างประเทศเท่านั้น การอธิบายตามโมเดลของโคเฮนและไอน์ พยายามอธิบายถึงองค์ประกอบที่สำคัญอีกสองประการในโลกสมัยใหม่ทีนอกเหนือไปจากรัฐคือ เครือข่ายระหว่างตัวแสดง/องค์การ (agent) และ บรรทัดฐาน (norm) ที่ได้รับการยอมรับในหมู่ตัวแสดง/องค์การเหล่านั้น องค์ประกอบทั้งสามส่วนนี้เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายและทำให้ระบบโลกโดยรวมเดินหน้าต่อไปได้

**แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ (decentralization)** หลักการกระจายอำนาจเป็นวิธีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์การอื่นนอกจากองค์การราชการบริหารส่วนกลาง จัดทำบริการ

<sup>19</sup> Ibid., pp. 15 – 22.

สาธารณะบางอย่างโดยมีความอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่ขึ้นอยู่กับความควบคุมเท่านั้น ลักษณะของการกระจายอำนาจมีดังนี้<sup>20</sup>

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง รวมทั้งมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์การของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์การสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่นับว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองทางพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์การนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญ เหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์การตามหลักการกระจายอำนาจมีความเป็นอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์การใดไม่มีความอิสระเช่นว่านี้ หรือมีแต่หน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

การจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจนั้นอาจทำได้สองลักษณะ คือ<sup>21</sup>

<sup>20</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายการปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2547), หน้า 17 – 20.

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน.

ก. การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ ทั้งนี้ การให้บริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะผูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ การจัดระเบียบราชการลักษณะนี้เรียกว่า การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ข. การกระจายอำนาจทางบริการ หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องให้แก่องค์กรภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำ การกระจายอำนาจทางบริการนี้มิใช่เป็นการกระจายอำนาจทางปกครอง แต่เป็นการมอบให้องค์กรภาครัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเองโดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ปัจจุบันมีอยู่สองรูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจปกครองตามพื้นที่ โดยท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรปกครองขึ้นมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านด้วยตนเอง กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแล ได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษา และศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆ 2 อย่าง ที่รัฐบาลควบคุมไว้เด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ<sup>22</sup>

การเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้ดูแลบ้านเมืองด้วยตนเอง ในเชิงปรัชญาแล้วนับว่าเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับแนวคิดที่เรียกว่า บริบททางสังคม (social context) หรือ วัตถุนิยม (materialism) ที่มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัว คนที่อยู่ห่างไกลจากท้องถิ่นหนึ่งย่อมไม่สามารถเข้าใจท้องถิ่นนั้นได้ดีเท่ากับคนในท้องถิ่น และแม้จะมีคนบางคนจาก

<sup>22</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, “การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น,” กระจายอำนาจอย่างไรสร้างประชาธิปไตย, สังคิต พิริยะรังสรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร บรรณาธิการ. (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 60 – 61.

บางท้องถิ่นที่มีความสามารถมองเห็นปัญหาของท้องถิ่นอื่นได้อย่างชัดเจน แต่ในที่สุด การผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพก็เป็นหน้าที่ของคนในท้องถิ่น ซึ่งจะรับรู้ถึงปัญหารู้สึกถึงความรับผิดชอบ ห่วงใยและหวงแหนท้องถิ่นของตนเอง สิ่งเหล่านี้จะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการธำรงรักษาท้องถิ่นนั้นไว้สำหรับคนรุ่นหลังต่อไป<sup>23</sup>

การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลชาติจะเข้าไปทำกิจกรรมระดับท้องถิ่นนั้นสามารถทำได้ แต่ในสภาพความเป็นจริงรัฐบาลนั้นมีขนาดใหญ่โต และไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาในท้องถิ่นต่างๆ ที่เพิ่มทวีขึ้น รวมทั้งมีความซับซ้อนมากขึ้นตามสภาพการเติบโตอย่างรวดเร็วของชุมชนเมือง การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และพลวัตทางเทคโนโลยี สิ่งเหล่านี้จึงนำมาสู่แนวคิดการกระจายอำนาจ เพื่อคืนอำนาจบางส่วนกลับไปสู่ท้องถิ่น อันจะก่อประโยชน์ทั้งต่อรัฐบาลระดับชาติและต่อท้องถิ่นเอง รวมไปถึงต่อการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในอนาคต<sup>24</sup>

การพิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นท้องถิ่นหรือไม่ อาจทำได้โดยพิจารณาว่ามีกฎหมายใดบัญญัติให้หน่วยงานนั้นเป็นท้องถิ่นหรือไม่ หากมีกฎหมายบัญญัติไว้ หน่วยงานนั้นก็เป็นที่แน่นอน นอกจากนี้ ยังสามารถพิจารณาได้จากองค์ประกอบหรือลักษณะของหน่วยงานนั้นว่ามีองค์ประกอบของการเป็นท้องถิ่นหรือไม่ ซึ่งหน่วยงานที่เป็นท้องถิ่นจะมีองค์ประกอบสองประการ ได้แก่ การมีอิสระในการปกครองตนเอง และการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดดังนี้<sup>25</sup>

การมีอิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่น เนื่องจากองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจทางปกครอง ความเป็นอิสระของท้องถิ่นจึงอยู่ในรูปของการมีอำนาจสั่งการและดำเนินการในกิจการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลาง ส่วนกลางมีอำนาจเพียงกำกับดูแลให้การดำเนินการของท้องถิ่นดำเนินไปในกรอบของกฎหมายเท่านั้น ความเป็นอิสระของท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงต้องประกอบด้วย การมีสถานะเป็นนิติบุคคล

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>24</sup> จรัส สุวรรณมาลา, “การกระจายอำนาจทางการเมืองและการคลังสู่ท้องถิ่นในทศวรรษหน้า,” กระจายอำนาจอย่างไรสร้างประชาธิปไตย, สังคิต พิริยะรังสรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 79.

<sup>25</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายการปกครองท้องถิ่น, หน้า 23 – 63.

มีเขตพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน มีองค์กรเป็นของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ของตนเองในกิจการท้องถิ่น และมีการคลังเป็นของตนเอง

การมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีความสำคัญในแง่ที่ว่า ท้องถิ่นเกิดขึ้นจากการรวมตัวของบุคคลหลายคน ความเป็นนิติบุคคลจะทำให้สิทธิและหน้าที่ของกลุ่มบุคคลแตกต่างจากสิทธิและหน้าที่ของบุคคลแต่ละคนรวมกัน หรือกล่าวได้ว่าความเป็นนิติบุคคลทำให้ท้องถิ่นเป็นบุคคลอีกคนหนึ่ง แยกต่างหากจากกลุ่มบุคคลผู้เป็นสมาชิกของท้องถิ่นนั้น นอกจากนี้ ในแง่ความสัมพันธ์กับส่วนกลาง การเป็นนิติบุคคลก็ส่งผลให้ท้องถิ่นมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากส่วนกลางด้วยเช่นกัน การมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากส่วนกลางนี้เป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้ท้องถิ่นเกิดความเป็นอิสระในการดำเนินการหรือบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ของตน กล่าวคือ ท้องถิ่นมีสิทธิหน้าที่เป็นของตนเอง สามารถตัดสินใจและกระทำการใดๆ ได้ตามดุลพินิจ โดยส่วนกลางไม่มีอำนาจเข้าไปแทรกแซงการใช้ดุลพินิจดังกล่าวของท้องถิ่น คงทำได้แต่เพียงควบคุมให้การกระทำของท้องถิ่นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และเนื่องจากการที่ท้องถิ่นไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลาง ส่งผลให้การดำเนินกิจการของท้องถิ่นทำได้อย่างรวดเร็ว ทั้งยังสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

การมีขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน เป็นการกำหนดให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ของตนได้เฉพาะภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนเท่านั้น เมื่อใดที่ท้องถิ่นดำเนินการนอกเขตพื้นที่ของตนโดยหลักแล้วการดำเนินการนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์กรของตนเอง เนื่องจากท้องถิ่นเกิดจากการรวมตัวของประชาชนหลายๆ คน แม้มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีสิทธิหน้าที่เป็นของตนเองแยกจากประชาชนที่รวมตัวกัน มีอำนาจหน้าที่เป็นของตนเอง แต่ท้องถิ่นก็ไม่อาจใช้สิทธิหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่นั้นได้ด้วยตนเอง จำต้องอาศัยบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นองค์กรของท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่ในนามของท้องถิ่น องค์กรของท้องถิ่นประกอบไปด้วยสององค์กร ได้แก่ สภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารท้องถิ่น สำหรับสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ สำหรับผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่น แบ่งออกได้เป็นสองประเภท คือ คณะผู้บริหารท้องถิ่น หมายถึง ผู้บริหารท้องถิ่นที่อยู่ในรูปกลุ่มบุคคล และผู้บริหารท้องถิ่น หมายถึง ผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นบุคคลคนเดียว ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ต้องมา

จากการเลือกตั้งเช่นเดียวกับสภาท้องถิ่น การได้มาซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนั้นจะมีที่มาอยู่ สองทาง คือ มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทางหนึ่ง และมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง

การมีอำนาจหน้าที่ของตนเองในกิจการท้องถิ่นแยกต่างหากจากรัฐ การจัดทำบริการสาธารณะถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกิจกรรมเดียวกันนี้ยังเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้จึงต้องแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจนและเหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทั่วไปจะพบว่าส่วนมากมักมีอำนาจหน้าที่ที่คล้ายคลึงกัน ความแตกต่างจะมีในส่วนที่เป็นรายละเอียดเท่านั้น กล่าวคือ รัฐจะมีอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เช่น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ การทูต เศรษฐกิจ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น หรือเป็นกิจการที่ไม่มีความซับซ้อนหรือจำเป็นต้องใช้งบประมาณมากนัก ด้วยเหตุนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักมีการคำนึงถึงจำนวนของผู้ได้รับผลประโยชน์จากการบริการและศักยภาพขององค์กรที่จะจัดทำประกอบอยู่ด้วยเสมอ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการคลังของตนเอง เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางปกครองของรัฐ ด้วยประสงค์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง แต่การที่ท้องถิ่นจะสามารถบริหารงานได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีนั้น จำเป็นต้องมีระบบการคลังเป็นของตนเอง กล่าวคือ มีระบบในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้นั้นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งการกำหนดรายได้รายจ่ายจะบัญญัติไว้ในกฎหมาย ท้องถิ่นจะกำหนดเองโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ไม่ได้

การอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ การกำกับดูแลแบ่งออกเป็นการกำกับดูแลโดยตรงและการกำกับดูแลโดยอ้อม ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป<sup>26</sup>

การกำกับดูแลโดยตรง แบ่งออกเป็นสองกรณี คือ การกำกับดูแลตัวบุคคลหรือองค์กร และการกำกับดูแลเหนือการกระทำ การกำกับดูแลตัวบุคคลหรือองค์กร คือ การที่ส่วนกลางมีอำนาจ

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 59 – 63.

แต่งตั้งตัวหรือถอดถอนตัวบุคคลหรือองค์กรที่ถูกควบคุมได้ การใช้อำนาจลงโทษทางวินัย เป็นต้น สำหรับการกำกับดูแลองค์กร วิธีการสำคัญที่ใช้คือ การที่ส่วนกลางมีอำนาจในการยุบสภาท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นใหม่ได้ สำหรับการกำกับดูแลเหนือการกระทำ คือ ผู้กำกับดูแลมีอำนาจสั่งยกเลิกนิติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ด้วยตนเอง นอกจากนั้น ยังมีการกำกับดูแลในรูปของการให้ความเห็นชอบ เช่น กรณีของการกระทำที่มีความสำคัญบางอย่างที่ดำเนิน โดยองค์การที่ได้รับกระจายอำนาจจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้กำกับดูแลเสียก่อนที่จะ ประกาศใช้ได้ เป็นต้น การกำกับดูแลมากที่สุด คือ การที่ผู้มีอำนาจกำกับดูแลทำคำสั่งแทนองค์การที่ถูกควบคุม

การกำกับดูแลโดยอ้อม แบ่งออกเป็นสองกรณีเช่นเดียวกัน คือ การให้เงินอุดหนุนเป็น มาตรการในการกำกับดูแล และการใช้สัญญามาตรฐานเป็นมาตรการในการกำกับดูแล กรณีของ การให้เงินอุดหนุนนั้น ทุกปีส่วนกลางจะจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถ แบ่งออกเป็นสองประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปนั้น เมื่อท้องถิ่นได้รับแล้วจะสามารถนำไปใช้ในด้านใดก็ได้โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของส่วนกลาง สำหรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นจะมีการระบุกิจการโดยตรงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้ได้ เงินอุดหนุนส่วนนี้จะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทุกขั้นตอนจากส่วนกลางตามระเบียบที่รัฐบาลกำหนด เงินอุดหนุนจึงเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทางอ้อมประเภทหนึ่งซึ่งจำกัดเสรีภาพทางการคลังของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก สำหรับการใช้นโยบายมาตรฐานนั้น เป็นการบังคับให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แบบสัญญาที่ถูกกำหนดขึ้นโดยบุคคลที่สาม จึงเท่ากับว่าบุคคลที่ทำสัญญานั้นๆ ถูกจำกัดอำนาจและการริเริ่มสร้างสรรค์ในการกำหนดรายละเอียดทางสัญญานั้นเอง ยกตัวอย่างเช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กำหนดว่าจะต้อง ทำตามแบบที่อยู่ในส่วนที่แนบท้ายระเบียบนี้ การเปลี่ยนแปลงแบบของสัญญานั้นจะกระทำต่อเมื่อ ได้รับความเห็นชอบจากอัยการจังหวัด หรือสำนักงานอัยการสูงสุดเท่านั้น

**แนวคิดเรื่องการทูตคู่ขนาน (paradiplomacy)**<sup>27</sup> เสนอโดย ไมเคิล คีตติง (Michael Keating) กล่าวถึงการมีบทบาทขององค์การภาครัฐในระดับต่ำกว่ารัฐชาติในเวทีระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และเขาเรียกการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวว่า การทูตคู่ขนาน เหตุผลที่ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นต้อง มีบทบาทในด้านนี้คือ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในระดับรัฐบาลและในระบบระหว่างประเทศ รวมไปถึงการพัฒนาด้านการเมืองและเศรษฐกิจของท้องถิ่นเอง ประกอบกับแนวคิดเรื่องตัวแสดงใหม่ ในระบบระหว่างประเทศของไอโว ดี. ดุคาเซค (Ivo D. Duchacek)<sup>28</sup>

ไมเคิล คีตติง กล่าวว่า การเพิ่มบทบาทขององค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐชาติในเวทีระหว่าง ประเทศมีมากขึ้นเนื่องจากเกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้นทั้งในระดับรัฐบาล ในระบบระหว่างประเทศ และ ในการพัฒนาทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจภายในท้องถิ่นเอง โลกาภิวัตน์และการดำเนินกิจกรรม ข้ามชาติโดยเฉพาะในด้านการค้าได้ทำให้การแบ่งแยกระหว่างกิจการภายในประเทศกับกิจการ ต่างประเทศถูกเชื่อมโยงเข้าหากัน โดยเฉพาะในส่วนของกิจการที่อยู่ในความรับผิดชอบของ รัฐบาลและของท้องถิ่น โลกาภิวัตน์โดยตัวของมันเองก็แบ่งออกได้เป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านวัฒนธรรม และด้านการเมือง การเคลื่อนย้ายทุนอย่างเสรีประกอบกับการเพิ่มบทบาทของบริษัทข้ามชาติต่างๆ ทำให้ความสามารถของรัฐบาลในการจัดการเศรษฐกิจของประเทศลดลง หรืออีกนัยหนึ่งคือ เป็นเรื่อง ยากที่รัฐบาลจะสามารถดูแลงานด้านเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างทั่วถึง<sup>29</sup>

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>27</sup> Michael Keating, “Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies,” in *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, eds. Francisco Aldecoa and Michael Keating (London: Frank Cass Publishers, 1999), pp. 1 – 14.

<sup>28</sup> Ivo D. Duchacek, “Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations,” in *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, eds. Hans J. Michelmann and Panayotis Soldatos (Oxford: Clarendon Press, 1990), pp. 1-30.

<sup>29</sup> Michael Keating, “Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies,” in *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, pp. 1-2.



นอกจากนี้ เทคโนโลยีการสื่อสารในโลกสมัยใหม่และวัฒนธรรมโลก (global culture) ที่รับอิทธิพลจากสหรัฐอเมริกาที่ได้รับการยัดเยียดนำมาปฏิบัติแทนวัฒนธรรมประจำชาติ ส่งผลให้รัฐบาลจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันต่อกระแสดังกล่าว ในขณะที่เดียวกัน โครงสร้างทางการเมืองภายในขอบเขตของรัฐก็มีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากมีตัวแสดงและประเด็นใหม่ๆ เกิดขึ้น ส่งผลให้เส้นเขตแดนของรัฐลดความสำคัญลง โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ การเคลื่อนย้ายทุน ประกอบกับเทคโนโลยีการสื่อสารและการคมนาคมขนส่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงสถานที่และผลผลิตเข้าด้วยกัน ทำให้ผู้ผลิตมีตัวเลือกเพิ่มขึ้นในการนำโรงงานผลิตสินค้าไปตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งวัตถุดิบ แทนที่จะต้องตั้งอยู่ใกล้กับตัวองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการ หรือบริษัทแม่ ปรากฏการณ์นี้กล่าวได้ว่าเป็นวัฒนธรรมใหม่ของโลกที่แยกการผลิตออกจากการบริหารและการให้บริการในเชิงกายภาพ โดยพึ่งพาการติดต่อสื่อสารในการเชื่อมโยงส่วนต่างๆ ขององค์การเข้าด้วยกัน เช่นเดียวกับชุมชนทางวัฒนธรรมสมัยใหม่ที่สามารถเกิดขึ้นได้โดยการติดต่อสื่อสารออนไลน์ ไม่จำเป็นต้องมีการเชื่อมโยงกันทางกายภาพ ในทำนองเดียวกัน การเมืองก็สามารถแยกออกจากดินแดนได้ ดังจะเห็นได้จากการเคลื่อนไหวของขบวนการทางการเมืองหรือกลุ่มทางสังคมต่างๆ ที่รวมตัวกันต่อสู้กับกลุ่มที่เคลื่อนไหวทางการเมืองแบบดั้งเดิม<sup>30</sup>

ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีความสำคัญและเห็นได้ชัดเจนในประเด็นที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและวัฒนธรรม กล่าวคือ ในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงนั้น เป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางว่าความสำคัญของดินแดนถูกนำไปเชื่อมโยงเป็นส่วนหนึ่งของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบเศรษฐกิจ ดินแดนต่างๆ จะได้รับผลกระทบจากกระแสโลกเท่าใดขึ้นอยู่กับว่าดินแดนนั้นสามารถเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกได้หรือไม่ และประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับศักยภาพของดินแดนแห่งนั้นในการกระตุ้นให้เกิดการร่วมมือร่วมใจของคนในสังคมประกอบกับการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ วิธีคิดเช่นนี้มีความแตกต่างจากแนวคิดเรื่องความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (comparative advantage) ในอดีตที่ยึดโยงอยู่กับพื้นที่และความถนัดเฉพาะทางในการผลิตและกลายเป็นการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ ในขณะที่แนวคิดสมัยใหม่เน้นคุณภาพของพื้นที่ในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญของการผลิต กล่าวอีกนัยหนึ่ง ทุกพื้นที่ที่สามารถผลิตสินค้าและบริการในลักษณะ

<sup>30</sup> Ibid.

เดียวกันได้ ทำให้เกิดการแข่งขันกันระหว่างท้องถิ่นต่างๆ ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศว่าพื้นที่ใดมีความเหมาะสมที่จะได้รับเลือกให้เป็นที่ตั้งหรือฐานการผลิต ซึ่งหมายถึงขยายตัวทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน และการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ รวมไปถึงสถานภาพทางการเมืองของผู้บริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของท้องถิ่นนั้นด้วย<sup>31</sup>

การมีบทบาทของภูมิภาคในระดับต่ำกว่ารัฐชาติในเวทีระหว่างประเทศที่เรียกว่า การทูตคู่ขนาน เกิดจากแรงจูงใจในสามด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านวัฒนธรรม และด้านการเมือง ในด้านเศรษฐกิจ ภูมิภาคต่างๆ ภายในรัฐชาติต่างพยายามแสวงหาการลงทุน ตลาดสำหรับสินค้าที่ผลิตได้ เทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมไปถึงการส่งเสริมการท่องเที่ยว การส่งเสริมการลงทุนที่มาจากต่างถิ่น (inward investment) เป็นการปูทางไปสู่การจ้างงานและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการพึ่งพิงและความไม่มั่นคงมากขึ้น เนื่องจากในโลกสมัยใหม่ทุนสามารถเคลื่อนย้ายจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งได้อย่างง่ายดาย ดังนั้น การพัฒนาทางเศรษฐกิจจึงมักทำควบคู่ไปกับนโยบายส่งเสริมภาคธุรกิจของท้องถิ่น โดยเฉพาะในธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งมักไม่มีความเชื่อมโยงกับต่างประเทศและไม่มีความรู้หรือทรัพยากรที่จะติดต่อกับต่างประเทศได้ การถ่ายโอนเทคโนโลยีก็เป็นประเด็นสำคัญของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ไม่มีความสามารถหรือไม่มีเครือข่ายที่จะเข้าถึงการวิจัยและพัฒนา ในส่วนนี้องค์กรระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นสามารถเข้าไปมีบทบาทในการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรขนาดกลางและขนาดย่อมเหล่านี้และสร้างขึ้นเป็นเขตอุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ ในขณะที่บางภูมิภาคพยายามเพิ่มความสามารถในการสร้างความเป็นนานาชาติ (internationalization) ให้กับภาคเศรษฐกิจของตนเองและพัฒนาองค์กรภายในประเทศให้สามารถออกไปลงทุนในต่างถิ่นได้ (outward investment)<sup>32</sup>

ในด้านวัฒนธรรม ภูมิภาคที่มีภาษาหรือวัฒนธรรมของตนเองมักพยายามหาทรัพยากรหรือการสนับสนุนจากเวทีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะระหว่างภูมิภาคที่มีการสื่อสารโดยใช้ภาษาเดียวกัน เช่น รัฐบาลของมลรัฐควิเบกพยายามหาความร่วมมือกับฝรั่งเศสและประเทศที่ใช้ภาษาฝรั่งเศส

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid., pp. 3-4.

เป็นภาษาราชการอื่นๆ เพื่อหาแนวร่วมในการสนับสนุนการพัฒนาทางด้านวัฒนธรรมและส่งเสริมการใช้ภาษาฝรั่งเศส เป็นต้น สำหรับในด้านการเมืองนั้น มีหลายเหตุผลที่ภูมิภาคต่างๆ จะเข้ามามีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศ นักการเมืองระดับภูมิภาคอาจใช้การดำเนินกิจกรรมร่วมกับต่างประเทศไปทางการสร้างการยอมรับหรือแสวงหาความชอบธรรมในการดำเนินการทางการเมืองด้านอื่น<sup>33</sup>

แนวคิดการทูตคู่ขนานเป็นส่วนหนึ่งของการขยายขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแง่ที่ว่า รัฐไม่ได้มีสภาพเป็นตัวแสดงเพียงหนึ่งเดียวอีกต่อไป ภูมิภาคต่างๆ ภายในรัฐสามารถมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศได้ เช่น สหภาพการค้า ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ตลอดจนองค์การข้ามชาติต่างๆ เช่น กรีนพีซ (Greenpeace) หรืออ็อกซ์แฟม (Oxfam) ขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในมุมมองนี้มีความซับซ้อน หลายภูมิภาคพบว่ามีควมยากลำบากในการดำเนินงานภายใต้ขอบเขตดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ในทศวรรษที่ 1980 รัฐบาลของภูมิภาคระดับต่ำกว่ารัฐชาติจำนวนมากได้ส่งคณะผู้แทนเดินทางไปตั้งจุดศูนย์กลางจากต่างชาติเข้ามาในพื้นที่ของตนเอง โดยไม่ได้มีความรู้ว่าจะทำให้ภารกิจดังกล่าวสำเร็จลุล่วงอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร ใครคือกลุ่มเป้าหมาย และจะไปทำไม นโยบายที่กระจัดกระจายไม่มีเป้าหมายชัดเจนเหล่านั้นทำให้เกิดการกำหนดยุทธศาสตร์และตัวเลือกที่ชัดเจนมากขึ้นในปัจจุบัน<sup>34</sup>

ยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ของท้องถิ่นในระดับต่ำกว่ารัฐชาติถูกกำหนดโดยโครงสร้างแรงจูงใจและโอกาส การทูตคู่ขนานแตกต่างจากการทูตระดับรัฐชาติ กล่าวคือ การทูตระดับรัฐชาติเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติในเวทีระหว่างประเทศ ในขณะที่การทูตคู่ขนานมีเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจงในบางด้าน ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการแสวงหาโอกาสและเป็นการหาประสบการณ์จากการทดลองมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศด้วยตนเอง จนถึงขณะนี้ ยังไม่ได้มีการระบุชัดเจนเกี่ยวกับหน้าที่ของการทูตคู่ขนาน วิจัยรณญาณของฝ่ายการเมืองจึงมีส่วนสำคัญในการตัดสินใจกำหนดยุทธศาสตร์และดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจการระหว่างประเทศของภูมิภาค นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาคยังต้องมีความสัมพันธ์กับรัฐชาติตามแนวทางที่ได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ และปัจจัยทางการเมืองอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างของรัฐธรรมนูญที่เปิดกว้าง

<sup>33</sup> Ibid., pp. 4-5.

<sup>34</sup> Ibid., p. 6.

สำหรับการดำเนินกิจการต่างประเทศของภูมิภาคคือ รัฐธรรมนูญของประเทศเบลเยียม ซึ่งเปิดโอกาสให้ภูมิภาคและชุมชนที่พูดภาษาต่างๆ สามารถดำเนินกิจการต่างประเทศได้ภายใต้เขตอำนาจตามกฎหมายของตน มีข้อจำกัดเพียงการลงนามในสนธิสัญญากับรัฐที่เบลเยียมไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางการทูตเท่านั้น<sup>35</sup>

การทูตชุมชนในปัจจุบันแสดงให้เห็นถึงมุมมองใหม่และมีความสำคัญต่อการพิจารณาในแง่ของภูมิภาคนิยม (regionalism) และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างกิจการภายในและกิจการต่างประเทศ ตลอดจนประเด็นระดับชาติกับประเด็นระดับภูมิภาค จากเดิมที่ทั้งสองระดับถูกแยกออกจากกันโดยสิ้นเชิง ผู้นำทางการเมืองและประชาชนมีความสามารถในการรับรู้ถึงคุณลักษณะและบทบาทที่หลากหลายภายใต้บริบทที่แตกต่างกัน รวมทั้งสามารถเชื่อมโยงเข้ากับแนวคิดรัฐชาติและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบเก่า การกำหนดนโยบายก็มีความซับซ้อนและไม่สามารถรวมไว้ในองค์การทางการเมืององค์การใดองค์การหนึ่งได้อย่างลงตัว เนื่องจากนโยบายต่างๆ มักมีความเกี่ยวข้องทั้งกับภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ จึงมีความจำเป็นที่ทุกฝ่ายจะต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้การดำเนินกิจการต่างประเทศเป็นประโยชน์ต่อตนเองมากที่สุด<sup>36</sup>

เนื่องจากนโยบายต่างประเทศในปัจจุบันผู้กำหนดนโยบายมีแนวโน้มที่จะโยงประเด็นภายในประเทศเข้ากับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นภายในประเทศและประเด็นระหว่างประเทศ การอธิบายถึงหน้าที่ (function) ขององค์การภาครัฐที่มีระดับต่ำกว่ารัฐบาล (non-central government) ในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญ และจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงความเป็นตัวแสดง (actorness) ขององค์การดังกล่าว เพื่อให้สามารถระบุบทบาท (role) และหน้าที่ของตัวแสดงดังกล่าวในระบบได้ การนำคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศมาอธิบายองค์การภาครัฐที่มีระดับต่ำกว่ารัฐบาลจึงให้ภาพงานต่างประเทศที่ออกมาเป็นเพียงการเลียนแบบการทูตในระดับรัฐบาล และทำให้มองไม่เห็นเอกลักษณ์เฉพาะของกิจการต่างประเทศขององค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาล จึงมีความ

<sup>35</sup> Ibid., p.11.

<sup>36</sup> Ibid., p.14.

จำเป็นต้องใช้เกณฑ์ใหม่เพื่ออธิบายความเป็นตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศที่เปิดกว้างให้รวมไปถึงหน่วยงานหรือองค์การของรัฐที่มีความสามารถในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เกณฑ์ดังกล่าวได้แก่<sup>37</sup>

1) เป้าหมายและแรงจูงใจ ปัจจุบันเป็นเรื่องยากที่จะแยกแยะประเด็นภายในประเทศออกจากประเด็นภายนอกประเทศ การที่องค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลทั้งระดับรัฐ จังหวัด หรือท้องถิ่น พยายามทำกิจกรรมกับต่างประเทศแม้บางครั้งอาจไม่ได้มีแรงจูงใจที่ชัดเจน แต่ก็เป็นการแสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลัง (force) จากภายในประเทศกับพลังจากต่างประเทศ การตั้งสำนักงานในต่างประเทศก็เป็นตัวชี้วัดหนึ่งซึ่งแสดงถึงความกระตือรือร้นที่จะดำเนินนโยบายต่างประเทศขององค์การเหล่านี้ โดยไม่ได้ใส่ใจถึงข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ตามกรอบแนวคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศ การเชื่อมโยงระหว่างกิจการภายในและกิจการต่างประเทศดังกล่าวขององค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลแสดงออกในหลายแง่มุมในเครือข่ายการเมืองโลก มุมแรก องค์การดังกล่าวทำหน้าที่เป็นผู้ริเริ่มดำเนินการที่มีจุดประสงค์ชัดเจนในการบรรลุเป้าหมายตามนโยบายของท้องถิ่นหรือภูมิภาคในบริบทที่อยู่นอกอาณาเขตของภูมิลักษณ์ มุมที่สอง องค์การดังกล่าวสามารถเป็นช่องทางให้ตัวแสดงอื่น โดยเฉพาะองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรได้แสดงออกถึงประเด็นที่อยู่ในความสนใจขององค์กรนั้นๆ เช่น ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งตัวแสดงเหล่านั้นมักใช้ท้องถิ่นหรือภูมิภาคเป็นฐานของการแสดงออกถึงยุทธศาสตร์ในระดับโลก มุมที่สาม องค์การเหล่านี้มักเป็นเป้าหมายของการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศ เมื่อการดำเนินนโยบายของท้องถิ่นหรือภูมิภาคมีความสอดคล้องกับความสนใจหรือผลประโยชน์ของตัวแสดงอื่นในเวทีระหว่างประเทศ

2) ขอบเขตและทิศทางของการมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศ นับเป็นประเด็นสำคัญในการพิจารณาถึงความเป็นตัวแสดงขององค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาล เพราะเป็นการอธิบายถึงระดับของการปรากฏตัวในเวทีระหว่างประเทศ ทิศทางที่แสดงออก ตลอดจนโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อตัวแสดงอื่น มีหลายปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขของการมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศ เช่น ทรัพยากรทาง

<sup>37</sup> Brian Hocking, "Patrolling the 'Frontier': Globalization, Localization and the 'Actorness' of Non-Central Governments," in *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, (London: Frank Cass Publishers, 1999), pp. 21-31.

ราชการ (bureaucratic resource) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ ตำแหน่งที่ตั้งในสภาพแวดล้อมของการกำหนดนโยบาย (เช่น การเป็นสมาชิกของกลุ่มสหภาพยุโรป นาฟต้า หรือเมอร์โคซูร์) รวมไปถึงระดับการจัดสรรอำนาจหน้าที่ภายในรัฐชาติ และอำนาจที่องค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลได้รับ

3) โครงสร้างและทรัพยากรขององค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาล จะเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและการเข้าร่วมทำกิจกรรมในเวทีระหว่างประเทศ ดังนั้น เมืองหรือภูมิภาคที่มีความสำคัญทางการเมืองและเศรษฐกิจ มักจะมีทรัพยากรมากกว่าเมืองที่มีขนาดเล็ก และมีความสำคัญในระดับรองลงไป ทั้งนี้ ทรัพยากรไม่ได้มีความหมายเพียงความมั่งคั่งทางการเงินเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงความถนัดเฉพาะทางในการบริหารนโยบายบางอย่างที่รัฐบาลไม่ได้มีความถนัดโดยตรง เช่น นโยบายด้านการประมง เป็นต้น

4) ระดับของการมีส่วนร่วม การพิจารณาว่าองค์การภาครัฐที่ไม่ใช่รัฐบาลมีความเป็นตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศหรือไม่นั้น สิ่งสำคัญที่สุดคือการมีส่วนร่วมในเครือข่ายระหว่างประเทศต่างๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องชี้แจงให้ได้ว่าวิธีการจัดแบ่งการสร้างเครือข่ายดั้งเดิม เช่น เครือข่ายองค์การภาครัฐระดับรัฐบาล และระดับต่ำกว่ารัฐบาล (subnational) เครือข่ายระหว่างรัฐบาล (intergovernmental) เครือข่ายข้ามชาติ (transnational) ไม่สามารถอธิบายสถานการณ์และความเชื่อมโยงที่เกิดขึ้นทางการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้อย่างชัดเจน ดังที่ริสส์ แคปเพิน (Risse-Kappen) เคยโต้แย้งในบริบทของความสัมพันธ์ข้ามชาติซึ่งมีหลักฐานเชิงประจักษ์บ่งชี้ว่า การแบ่งแยกกระบวนการระหว่างประเทศออกเป็นประเภทต่างๆ เช่น เครือข่ายข้ามชาติ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการแบ่งแยกประเภทของตัวแสดงอย่างชัดเจนนั้นไม่มีประโยชน์ในการทำความเข้าใจบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (non-state actor) ในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ดังนั้น เขาจึงเสนอให้วิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐควบคู่ไปกับการศึกษาโครงสร้างของธรรมาภิบาลภายในประเทศและระหว่างประเทศเพื่อให้สามารถทำความเข้าใจนโยบายได้ดียิ่งขึ้น

5) ยุทธศาสตร์ ภายใต้สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีความซับซ้อน องค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาล สามารถมียุทธศาสตร์ที่แตกต่างจากตัวแสดงอื่นได้ในสองลักษณะ ลักษณะแรกคือ การเป็นคนกลาง (mediating strategies) โดยใช้ช่องทางที่ตนเองมีอยู่ในการมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายในระดับรัฐ การดำเนินยุทธศาสตร์ลักษณะนี้สามารถเป็นช่องทางให้เกิดการสร้าง

เครือข่ายระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (intergovernmental network) ที่มีเนื้อหานโยบายเกี่ยวข้องกับหน้าที่รับผิดชอบขององค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาล ลักษณะที่สอง องค์การเหล่านี้สามารถมีบทบาทหลักโดยใช้ทรัพยากรของตนเองเพื่อดำเนินกิจกรรมในเวทีระหว่างประเทศโดยตรงได้ องค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลมักเลือกใช้ยุทธศาสตร์ลักษณะนี้เมื่อประเมินแล้วว่าผลประโยชน์ของตนไม่ได้สะท้อนออกมาในนโยบายระดับรัฐ และเห็นโอกาสจากการลอบบี้เพื่อสร้างหรือมีความสัมพันธ์กับเครือข่ายหลากหลายรูปแบบในเวทีระหว่างประเทศ จึงเลือกที่จะมีบทบาทเองเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของภูมิภาคหรือของท้องถิ่นตนเองตามแต่ความเหมาะสม

การมีบทบาทในกิจการต่างประเทศขององค์การภาครัฐที่ไม่ใช่รัฐบาลไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมมักมีความหลากหลาย ทั้งในเชิงรูปแบบ ความเข้มข้น ความถี่ และเป้าหมาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นทางเทคนิคและการพัฒนาเศรษฐกิจ หากพิจารณาในมุมของภูมิรัฐศาสตร์ อาจแบ่งขอบเขตในการติดต่อกับต่างประเทศขององค์การภาครัฐที่ไม่ใช่รัฐบาลออกได้เป็นสามประเภท ได้แก่ 1) การติดต่อระหว่างภูมิภาคที่มีพื้นที่ตั้งอยู่ตามแนวชายแดนของประเทศ 2) การติดต่อระหว่างภูมิภาคที่ไม่ได้มีชายแดนติดกัน 3) การมีบทบาทในระดับโลก<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Ivo D. Duchacek, "Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations," p. 16.

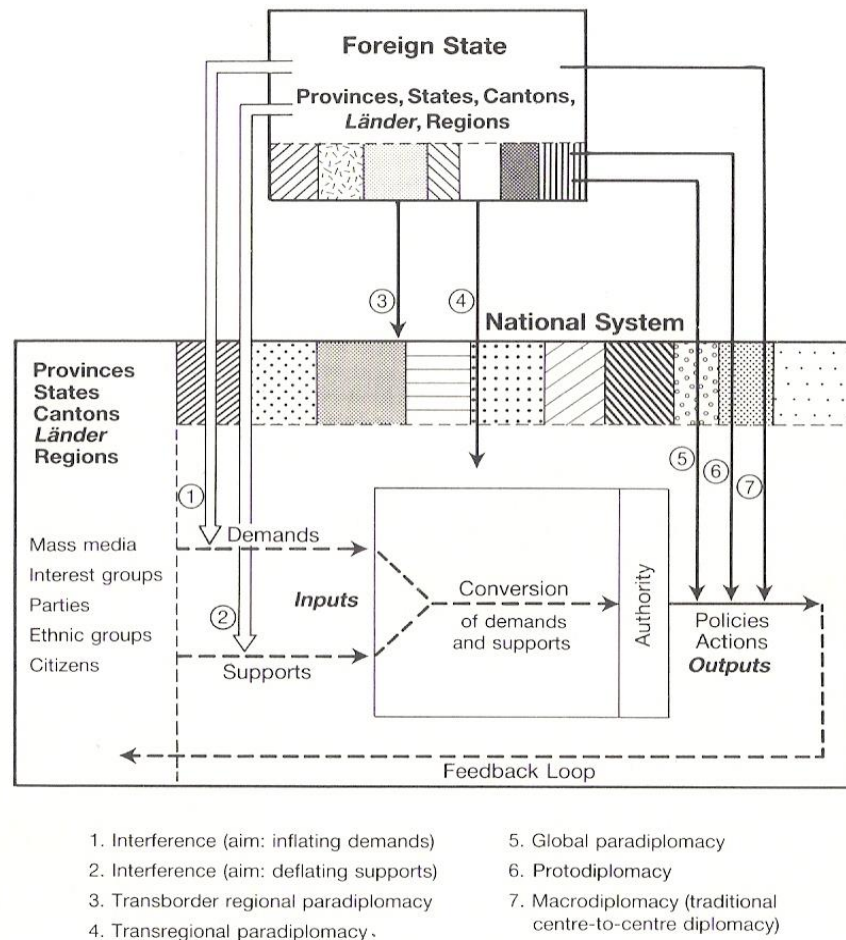


FIGURE 1.1 Paradiplomacy, macrodiploamacy, and interference

Source: Based on Easton's 'Simplified Model of a Political System' in D. Easton, *A System Analysis of Political Life* (New York, 1965), 2.

## รูปที่ 2.1 Paradiplomacy, macrodiploamacy และ interference<sup>39</sup>

ไอโว ดี. ดูคาเชค เสนอแผนภาพแสดงการเชื่อมโยงองค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลกับกิจการต่างประเทศตามรูปที่ 2.1<sup>40</sup> โดยนำต้นแบบมาจากโมเดลทฤษฎีระบบของเดวิด อีสตัน (David Easton) ที่ใช้อธิบายระบบการเมือง แสดงให้เห็นถึงความต้องการและแรงสนับสนุนของประชาชนหรือปัจจัยนำเข้า ที่นำเข้าสู่ระบบผ่านผู้มีอำนาจหน้าที่ (authority) จนกระทั่งกลายเป็นการ

<sup>39</sup> พัฒนาขึ้นจากโมเดล "Simplified Model of a Political System" ของเดวิด อีสตันที่เสนอไว้ใน *A System Analysis of Political Life* (New York, 1965)

<sup>40</sup> Ivo D. Duchacek, "Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations," pp. 16-18.



ดำเนินการและนโยบายหรือปัจจัยส่งออก และมีปัจจัยป้อนกลับที่สะท้อนถึงความต้องการและการสนับสนุนจากประชาชน และรัฐบาลหลังจากที่มีการดำเนินนโยบายไปแล้ว แต่ได้มีการดัดแปลงเพื่อวัตถุประสงค์สองประการ ประการแรก คือ มีการเพิ่มรัฐชาติอื่นเข้าไปในแผนภาพเพื่อแสดงให้เห็นถึงปัจจัยแทรกแซง (interference) จากองค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลในต่างประเทศที่ป้อนเข้ามาในระบบภายในประเทศ ภายใต้เงื่อนไขของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในสองลักษณะคือ การเรียกร้อง (demands) ซึ่งสะท้อนความต้องการที่มากขึ้น แสดงตามเส้น ① และการสนับสนุน (supports) การดำเนินงานภาครัฐที่ลดลง ที่แสดงตามเส้น ② ประการที่สองคือ มีการเพิ่มรายละเอียดองค์ประกอบของดินแดน (territorial components) เช่น จังหวัด มลรัฐ Canton, Lander และภูมิภาค ลงไปทั้งในระบบภายในประเทศและระบบของรัฐอื่น และมีการให้สัญลักษณ์แทนจังหวัดหรือมลรัฐที่มีขนาดแตกต่างกันนี้ด้วยภาพสี่เหลี่ยมที่มีขนาดและลวดลายที่หลากหลาย จากเดิมอิสตันเสนอไว้กว้างๆ ว่าเป็นระบบรัฐชาติเท่านั้น

เส้น ③ แสดงถึงความสัมพันธ์ทางการทูตคู่ขนาน ระหว่างภูมิภาคที่มีพรมแดนทางกายภาพติดกัน หมายถึง การติดต่อทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ระหว่างจังหวัด มลรัฐ cantons Landers หรือภูมิภาค

เส้น ④ แสดงถึงความสัมพันธ์การทูตคู่ขนานข้ามภูมิภาค (transregional paradiplomacy) หมายถึง การติดต่อระหว่างจังหวัดหรือมลรัฐที่ไม่ได้มีพรมแดนติดกัน แต่อาจเป็นจังหวัดหรือมลรัฐที่อยู่ในประเทศเพื่อนบ้าน

เส้น ⑤ แสดงถึงความสัมพันธ์การทูตคู่ขนานระดับโลก (global paradiplomacy) หมายถึง การเชื่อมโยงโดยตรงระหว่างจังหวัดกับรัฐบาลกลาง หรือองค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลในต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ทางการค้า การลงทุน ตลอดจนการดำเนินนโยบายเฉพาะในบางด้าน

เส้น ⑥ แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลของต่างประเทศกับองค์การภาครัฐระดับต่ำกว่ารัฐบาลในประเทศ (protodiplomacy) โดยมีเนื้อหาและเป้าหมายในทางการเมือง เพื่อสนับสนุนการเป็นอิสระจากรัฐบาล

เส้น ⑦ แสดงถึงความสัมพันธ์ทางการทูตแบบดั้งเดิม ระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล ซึ่งให้ความสำคัญต่อประเด็นเกี่ยวกับความมั่นคงและสถานภาพของรัฐ

### 2.3 วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับงานวิเทศสัมพันธ์ของท้องถิ่น

การติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศระหว่างเมืองแพร่หลายในช่วงหลังสงครามโลก ครั้งที่สอง โดยมีประเทศในทวีปยุโรปและสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ริเริ่มดำเนินนโยบายดังกล่าว เพื่อกระตุ้นให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในประเทศกับประชาชนในต่างประเทศ เป็นการสร้างความไว้วางใจก่อนที่จะนำไปสู่นโยบายสร้างความสัมพันธ์ในระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในช่วงสงครามเย็นมีการสร้างความร่วมมือในหลากหลายรูปแบบเพื่อรักษาพันธมิตรในตัวของตนเองเอาไว้ ความร่วมมือในช่วงทศวรรษที่ 1970 – 1980 จึงมีประเด็นด้านความมั่นคงเป็นหลัก

ต่อมาในช่วงทศวรรษที่ 1990 บริบทของสงครามเย็นเริ่มผ่อนคลายลง ทำให้เหตุผลความจำเป็นดั้งเดิมในการคิดค้นการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างเมืองต่อเมืองในลักษณะเมืองพี่เมืองน้องหรือเมืองคู่แฝดเปลี่ยนแปลงไป และเกิดความจำเป็นในการร่วมมือแบบใหม่ในประเด็นระดับโลก ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ประกอบกับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ส่งผลให้ท้องถิ่นสามารถมีบทบาทในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นและดำเนินนโยบายติดต่อสัมพันธ์กับเมืองในต่างประเทศ เพื่อแสวงหาความร่วมมือ การแลกเปลี่ยน ตลอดจนการเรียนรู้ระหว่างกันในอนาคตอันที่จะเป็นประโยชน์กับท้องถิ่นนั้นๆ

การศึกษาประเด็นการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศในระดับเมืองเป็นเรื่องใหม่ที่ยังมีการศึกษาอยู่ในวงจำกัด และมักเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในเชิงมหภาค กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่ครอบคลุมเกี่ยวพันกับเมืองในประเด็นต่าง ๆ ที่หลากหลาย และสอดแทรกอยู่ในงานเขียนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเมือง โลกาภิวัตน์ และธรรมาภิบาล

งานเรื่อง *Cities and Global Governance: New Site for International Relations* (2011) โดย มาร์ค เอเมน (Mark Amen) เป็นบรรณาธิการ เป็นงานที่ว่าด้วย

ความสัมพันธ์กับต่างประเทศในระดับเมืองโดยตรง กล่าวถึงการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในเวทีระหว่างประเทศว่าเป็นผลจากการได้รับสิ่งกระตุ้นจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ ทำให้เกิดมีตัวแสดงใหม่ ๆ ขึ้น โดยเฉพาะกิจการการมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศในระดับเมือง

งานชิ้นนี้ระบุว่า ปัจจุบันมีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองไม่น้อยกว่า 3.4 พันล้านคน หรือคิดเป็นจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรโลกทั้งหมด และมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจคิดเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของโลก ส่งผลให้เมืองบางเมืองต้องเผชิญกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและการดำเนินกิจกรรมการผลิตอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน ทำให้เมืองสำคัญหลายแห่งทั่วโลกมีบทบาทโดดเด่นมากขึ้นทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม เนื่องจากเมืองเหล่านี้ได้กลายเป็นพื้นที่รองรับการเคลื่อนที่ของกระแสโลกในด้านต่างๆ เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน ทุน สินค้า บริการ การสื่อสารโทรคมนาคม รวมถึงการเคลื่อนย้ายประชากร เมืองจึงถูกผนวกรวมเข้าไปอยู่ในเครือข่ายที่กว้างไกลกว่าขอบเขตของภูมิภาคหรือของประเทศ และการเชื่อมโยงเมืองเข้ากับเครือข่ายความร่วมมือในประเด็นที่อยู่ในกระแสโลกก็เป็นที่ไปอย่างสลับซับซ้อน และมีความหลากหลายเพิ่มขึ้น

บทบาทในเวทีระหว่างประเทศของเมืองที่เพิ่มขึ้นนี้เป็นเครื่องชี้วัดแสดงให้เห็นว่าระบบระหว่างประเทศกำลังมีการเปลี่ยนแปลง มีการตั้งคำถามในแง่มุมต่างๆ เกี่ยวกับบทบาทของเมืองกับการปรับเปลี่ยนของระบบระหว่างประเทศ โดยตั้งสมมติฐานว่า โลกในยุคใหม่จะสามารถอธิบายได้โดยใช้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาล มากกว่าการอธิบายด้วยแนวคิดในกลุ่มสมัยใหม่ (modernity) ซึ่งเอเมนตีได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในระดับโลกในฐานะที่เป็นชุดคำอธิบายที่เหมาะสมสำหรับโลกในปัจจุบันว่า การมีปฏิสัมพันธ์ข้ามรัฐของตัวแสดงในระดับต่ำกว่ารัฐต่างๆ มีความเด่นชัดขึ้น มีการตั้งคำถามต่อข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของรัฐ และการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อตอบสนองต่อประเด็นระหว่างประเทศใหม่ๆ ที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่เป็นผลมาจากการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างซับซ้อนตามแนวคิดของโคเฮนและในการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงแต่ละตัวนั้นเป็นที่ไปอย่างซับซ้อน และมีหลายระดับมากกว่าการแบ่งแยกตามแนวคิดเดิมที่มีเพียงการแบ่งตัวแสดงออกเป็นคู่ตรงข้าม คือ ชนบทหรือเมือง ระดับท้องถิ่นหรือระดับโลก มีความเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ และเป็นประเด็นภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ

ในบทที่สองของหนังสือเล่มนี้ เคลาส์ เซกเบอร์ส (Klaus Segbers) ได้กล่าวถึงบทบาทของเมืองภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นธรรมาภิบาลระดับโลก (global governance) เขาตั้งคำถามกับทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดั้งเดิมที่ให้ความสำคัญกับการอธิบายพฤติกรรมของรัฐชาติ และประเด็นการให้ความสำคัญกับเรื่องความมั่นคงและอำนาจ เขามองว่า ทฤษฎีดั้งเดิมเหล่านี้ไม่สามารถนำมาใช้อธิบายรัฐและพฤติกรรมของรัฐในยุคปัจจุบันได้ เนื่องจากสภาพแวดล้อมปัจจุบันถูกขับเคลื่อนด้วยการไหลเวียนของทุน การเคลื่อนย้ายประชากร เครือข่ายการถ่ายโอนชิ้นส่วน วัสดุอุปกรณ์ และการประกอบชิ้นส่วนต่างๆ เข้าเป็นสินค้า การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของเครือข่ายเหล่านี้ไม่สามารถอธิบายได้โดยใช้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดั้งเดิม การเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายนี้สะท้อนให้เห็นจากกิจกรรมระหว่างประเทศของตัวแสดงใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นและทำหน้าที่เป็นทั้งผู้แสดงบทบาท (node) และเป็นตัวกลาง (hub) เชื่อมโยงให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ในระดับที่มีความซับซ้อนมากขึ้นได้ เครือข่ายที่เกิดขึ้นนี้ส่งผลให้เกิดการลดบทบาทของรัฐ (denationalization) ในการแสดงบทบาทต่อบางประเด็นที่อยู่ในความรับผิดชอบของตัวแสดงใหม่ ซึ่งอาจเป็นตัวแสดงในระดับต่ำกว่ารัฐทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำให้ตัวแสดงเหล่านี้มีบทบาทมากขึ้นในสภาพแวดล้อมของธรรมาภิบาลระดับโลก

เซกเบอร์สยังได้กล่าวถึงเมืองว่า เป็นองค์กรภาครัฐที่เป็นทางการ มีอำนาจบังคับและมีเครื่องมือที่จะดำเนินนโยบายสาธารณะได้ รวมทั้งยังเป็นจุดตัดระหว่างธรรมาภิบาลและรัฐบาล การดำเนินกิจกรรมใดๆ ของเมืองจะส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน ทำให้ประชาชนอาศัยช่องทางของเมืองในการแสดงออกซึ่งแนวคิดและวิธีการมองโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอาจอยู่นอกเหนือจากกลไกของรัฐที่ได้มีการกำหนดไว้ การผสมผสานระหว่างแนวคิดและวิธีการทั้งที่เป็นทางการจากการดำเนินการโดยภาครัฐ และความเห็นของประชาชนผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการตลอดจนกลุ่มทางสังคม และการเคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ ทำให้เมืองทั่วโลกเกิดการพัฒนาและปรับตัวเพื่อรองรับสภาพดังกล่าว โดยเปิดกว้างและยอมรับให้กลุ่มหรือปัจเจกในประชาสังคม (civil society) เข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น นับเป็นการเพิ่มเครื่องมือนำไปสู่การเกิดธรรมาภิบาลในการจัดการเมือง

งานของแซสเกีย เซสเซน (Saskia Sessen) เรื่อง “The Global City: Strategic Site, New Frontier” (2005) ในหนังสือ Managing Urban Future ได้วิเคราะห์ความเชื่อมโยง

ระหว่างเมืองสำคัญต่างๆ ในโลกว่าเป็นผลจากการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ (economic globalization) ซึ่งมีจุดเน้นอยู่ที่ความสามารถในการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน (hypermobility) การติดต่อสื่อสารระดับโลก และการทำให้สถานที่และระยะทางทางกายภาพไม่เป็นอุปสรรค (neutralization of place and distance)

เชสเซน มองว่า การดำเนินกิจกรรมของบริษัทข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการประสานงานหรือการควบคุมจากทางไกลโดยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีการสื่อสารในโลกสมัยใหม่เป็นการสร้างอำนาจให้แก่บริษัทเหล่านี้ การศึกษาจึงเน้นไปที่การเลือกที่ตั้งสถานประกอบการและกระบวนการผลิต โดยพยายามอธิบายข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความจำเป็นในการเข้าถึงทรัพยากรในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับโลก โดยเฉพาะในส่วนของที่เกี่ยวกับการเลือกเมืองหรือที่ตั้งสถานที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อการส่งออกสินค้า

การวิเคราะห์เกี่ยวกับสถานที่ตั้งและกระบวนการผลิตในเมืองขนาดใหญ่ ช่วยแสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนของสภาพเศรษฐกิจและวัฒนธรรมการทำงาน (work culture) ที่หลอมรวมอยู่ในสภาพเศรษฐกิจที่ยึดโยงอยู่กับการถ่ายโอนข้อมูลระดับโลก และยังทำให้มองเห็นกระบวนการในระดับท้องถิ่นที่มีความเป็นโลกาภิวัตน์ รวมทั้งยังมีการเสนอข้อโต้แย้งว่า เมืองใหญ่ๆ ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมสูงนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการโลกาภิวัตน์ทางการเงินระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ การเน้นศึกษาเมืองยังแสดงให้เห็นถึงสภาพทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ยุทธศาสตร์แต่ละแห่งในระดับโลก โดยเฉพาะการเชื่อมโยงเมืองแต่ละเมืองเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นผลจากพลวัตของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ นำไปสู่การตั้งคำถามว่า การเชื่อมโยงข้ามชาติทางภูมิศาสตร์ที่เกิดขึ้นนี้ เป็นพื้นที่ของการเมืองข้ามชาติรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในระดับโลกใช่หรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบทางการเมืองขึ้น

งานวิจัยของเปอร์เนนตรา เจน (Purnendra Jain) เรื่อง *Japan's Subnational Governments in International Affairs (2005)* สนใจศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาล เพราะเห็นว่าองค์กรเหล่านี้ได้เข้าไปมีบทบาทในกิจกรรมในระดับนานาชาติมากขึ้น ทั้งนี้ การมีบทบาทดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยที่สำคัญ (key transformation) สองตัว คือ กระบวนการสร้างความเป็นนานาชาติซึ่งมีที่มาจากแรงกระตุ้นภายในประเทศ และกระบวนการสร้าง

ความเป็นนานาชาติข้ามพรมแดน ซึ่งเกิดจากแรงกระตุ้นจากภายนอกประเทศ ในงานชิ้นนี้ ผู้เขียนเน้นศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาล ในการแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในเวทีระหว่างประเทศ และผลทางการเมืองที่ตามมาจากการมีบทบาทดังกล่าว

ที่ผ่านมา องค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาลของญี่ปุ่นได้ดำเนินกิจกรรมกับต่างประเทศที่หลากหลาย และไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงการดำเนินโครงการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและการศึกษา การแลกเปลี่ยนและร่วมมือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี หรือกิจกรรมด้านการค้าและการพาณิชย์ เท่านั้น แต่ยังมีกรให้ความช่วยเหลือในลักษณะเดียวกับการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในระดับประเทศ หรือ ODA (Official Development Assistance) แต่เป็นระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ องค์กรปกครองเหล่านี้ยังดำเนินนโยบายทางการทูตเพื่อแสดงออกถึงท่าทีประนีประนอมหรือแข็งกร้าว ซึ่งสะท้อนถึงนโยบายในระดับประเทศอีกด้วย

สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้เขียนสนใจศึกษาในสามประเด็น ได้แก่ บทบาทขององค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไปในการแสวงหาประโยชน์จากการมีปฏิสัมพันธ์ข้ามพรมแดนของประเทศญี่ปุ่น ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาลกับรัฐบาลญี่ปุ่นในการดำเนินกิจกรรมกับต่างประเทศ และความเปลี่ยนแปลงของการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของประเทศญี่ปุ่นและการบริหารนโยบายต่างประเทศเมื่อองค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาลมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

ผู้เขียนได้ใช้แนวคิดและทฤษฎีสองชุดเข้ามาอธิบายการแสดงบทบาทขององค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาลของญี่ปุ่น ได้แก่ แนวคิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างซับซ้อน ของโรเบิร์ต โคเฮนและโจเซฟ ไน ที่เสนอไว้ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 ซึ่งเป็นแนวคิดในกลุ่มพหุนิยม แสดงให้เห็นถึงตัวแสดงอื่นนอกเหนือจากรัฐชาติที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งตัวแสดงในภาครัฐ เช่น องค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาล และตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ ตัวแสดงเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการริเริ่ม รักษาไว้ และเป็นตัวกำหนดรูปแบบของการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กรณีของญี่ปุ่น เขาแสดงให้เห็นว่าภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีความเป็นนานาชาติและมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในระดับโลกเพิ่มมากขึ้น การดำเนินกิจกรรมข้ามชาติระดับรัฐบาลมีข้อจำกัดเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ เส้นแบ่งระหว่างนโยบายภายในประเทศและนโยบายต่างประเทศก็จางลง

เรื่อยๆ อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ดังกล่าวไม่ได้หมายความว่ารัฐชาติจะไม่มีสำคัญอีกต่อไป แต่รัฐชาติทำหน้าที่แสดงบทบาทที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาล

แนวคิดอีกชุดหนึ่งที่น่าสนใจในงานชิ้นนี้ คือ การต่อสู้กันในเชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น หรือ องค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาล กล่าวคือ ในขณะที่รัฐบาลกลางพยายามรักษาอำนาจหน้าที่ของตนในการกำหนดและดำเนินนโยบาย รัฐบาลท้องถิ่นก็พยายามแสวงหาช่องทางที่จะมีอิสระในการดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะในประเด็นที่อยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นโดยตรง ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่มีการเรียกร้องจากประชาชนภายในประเทศให้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นในการดำเนินนโยบายที่มีความขัดกันระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติและผลประโยชน์ของท้องถิ่น เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองของญี่ปุ่นมีลักษณะของการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางอย่างเข้มข้น และรัฐบาลมีความพยายามเข้าควบคุมนโยบายและการบริหารจัดการในองค์กรภาครัฐต่างๆ ในขณะเดียวกันท้องถิ่นก็ต้องเผชิญข้อเรียกร้องจากทั้งประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ในท้องถิ่นที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วม และประสงค์จะให้ท้องถิ่นมีอิสระ มีความยืดหยุ่น และดำเนินการตามหลักการกระจายอำนาจได้มากขึ้น เพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง โดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1947 ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้อิสระแก่ท้องถิ่น นับเป็นการเปิดโอกาสให้นักการเมืองท้องถิ่นญี่ปุ่นหัวก้าวหน้าได้มีบทบาทในประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นมากขึ้น

ในการนี้ ผู้เขียนได้ยกตัวอย่างกรณีที่นายกเทศมนตรีเมืองโยโกฮาม่า นายอะสุกะตะ อิชิโอะ (Asukata Ichio) ปฏิเสธที่จะอนุญาตให้เรือบรรทุกน้ำมันของสหรัฐอเมริกาเข้าเทียบท่าในระหว่างที่เดินทางไปร่วมรบในสงครามเวียดนาม และกรณีการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่นกับเกาหลีเหนือ โดยการริเริ่มการประชุม Japan Sea Coastal Cities for Japan – North Korea Friendship and Trade Promotion เป็นต้น การดำเนินการลักษณะดังกล่าวขององค์กรปกครองระดับต่ำกว่ารัฐบาลของญี่ปุ่นแสดงให้เห็นว่า ท้องถิ่นสามารถแสดงบทบาทในเรื่องที่มีความอ่อนไหวโดยเฉพาะในประเด็นความมั่นคงได้ ในขณะที่รัฐบาลกลางทำไม่ได้ เนื่องจากติดข้อจำกัดในการดำเนินการทางการทูต และข้อห่วงใยจากฝ่ายต่างๆ ในประเด็นความมั่นคงของประเทศ

งานของ **เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ** เรื่อง **โลกาภิวัตน์กับท้องถิ่น** ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า โลกาภิวัตน์ ว่าเป็นการหลอมรวมหรือเชื่อมโยงโลก ทำให้โลกเป็นใบเดียวหรือระบบเดียวกัน ซึ่งการหลอมรวมหรือเชื่อมโยงนั้น มีขนาดและความเร็วในอัตราเร่งกว่าที่เคยเป็นมาในสมัยก่อนมาก ส่วนทางด้านกระบวนการหลอมรวมหรือเชื่อมโยงนั้น โลกาภิวัตน์ เป็นกระบวนการที่โลก ระบบเศรษฐกิจ และสังคม เป็นรูปแบบเดียวกัน บูรณาการ และพึ่งพิงกัน ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้โลกเล็กลงคือ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การสื่อสาร และการขนส่ง การรวมพลังทางภูมิศาสตร์การเมืองและเทคโนโลยีเข้าด้วยกัน ผลที่เกิดขึ้นคือ ระบบสังคมและการเมืองที่เคยเป็นระบบปิดได้เปิดออก และอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลง โลกาภิวัตน์มีความซับซ้อนและมีหลายแนวคิด สำหรับยุคปัจจุบัน นักวิชาการให้ความสนใจกับสิ่งที่เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี การแพร่กระจายของระบบตลาดเสรี เศรษฐกิจการเมืองภายในของประเทศมหาอำนาจ และการเป็นปรปักษ์ระหว่างรัฐ หรือการแข่งขันกันดึงดูดเงินทุนเข้ามาในประเทศ ผลกระทบของโลกาภิวัตน์มีหลายด้าน ที่สำคัญคือ ผลกระทบทางการเมืองและวัฒนธรรมซึ่งทำให้รัฐมีอำนาจน้อยลง และวัฒนธรรมเปลี่ยนไปเป็นวัฒนธรรมระดับโลก ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ยังมีทั้งด้านบวกและด้านลบ ผลกระทบด้านบวกส่วนใหญ่เป็นผลด้านเศรษฐกิจ เช่น ด้านการผลิต ตลาด ทรัพยากร เทคโนโลยีที่ดีขึ้นส่งผลให้ประชาชนมีโอกาสเลือกบริโภคสินค้า และมีรายได้มากขึ้น ส่วนผลกระทบด้านลบคือ ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากนโยบายของรัฐบาลที่ไม่ได้หาทางป้องกันเอาไว้ให้ดีพอ

การปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปงานภาครัฐ และได้รับอิทธิพลโดยตรงจากโลกาภิวัตน์ การปฏิรูปมีสองแนวทางคือ แนวทางดั้งเดิมและแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งแนวทางดั้งเดิมต้องการปฏิรูปโครงสร้าง เพื่อรักษาการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยและความรับผิดชอบทางการเมือง การปฏิรูปตามแนวทางนี้จึงเปลี่ยนเฉพาะตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบทางการเมืองและอาณาเขตของเมือง รวมถึงการเปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองและการบริหาร ในขณะที่การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะยึดหลักทฤษฎีองค์การภาครัฐกิจ และหลักการตลาดมาใช้กับภาครัฐ

ผลกระทบของการปฏิรูปที่มีต่อรัฐบาลกลาง คือ รัฐบาลกลางมีอำนาจน้อยลง เนื่องจากการบริหารส่วนกลางสูญเสียอำนาจที่เคยมีต่อสังคม ต่อรัฐ หรือต่อองค์กรเหนือรัฐ การสูญเสียอำนาจต่อ



สังคมและต่อรัฐเป็นการสูญเสียอำนาจภายใน ส่วนการสูญเสียอำนาจต่อองค์กรเหนือรัฐเป็นการสูญเสียอำนาจภายนอก การสูญเสียอำนาจภายใน หมายถึง การสูญเสียอำนาจที่เกิดจากการแยกสถาบันออกจากรัฐบาลกลาง ส่วนการสูญเสียอำนาจภายนอก หมายถึง การสูญเสียอำนาจที่เกิดขึ้นเพราะกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นผลมาจากการตัดสินใจในตลาดโลก ทำให้รัฐมีอิสระน้อยลง และเกิดการรวมตัวกันขององค์กรภูมิภาคระดับเหนือรัฐที่มีผลต่อความเป็นอิสระทางนโยบายของประเทศสมาชิก การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้รับผลกระทบให้ต้องพัฒนาไปเป็นธรรมาภิบาลชุมชน หรือมีการทำงานเป็นเครือข่ายซึ่งต้องร่วมมือกับประชาชน ชุมชน และหน่วยงานภายนอกมากขึ้น

**เกรียงพล พัฒนรัฐ** ได้เสนอดัชนีนิพนธ์ต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง เรื่อง **การจัดการเมือง: ผลกระทบของปัจจัยการแข่งขันระหว่างเมืองและความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้น ต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (พ.ศ. 2550)** โดยได้ศึกษาปัจจัยสภาพแวดล้อมการจัดการของกรุงเทพมหานครที่ประกอบด้วย ปัจจัยที่เกิดจากการแข่งขันระหว่างเมืองทั้งในประเทศและในต่างประเทศกับปัจจัยที่มาจากความต้องการของประชาชนซึ่งได้รับแรงกระตุ้นจากกระแสโลกาภิวัตน์ว่ามีผลกระทบต่อการบริหารจัดการเมืองของกรุงเทพมหานครอย่างไร และมีผลต่อเนื่องถึงการปรับบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือไม่ อย่างไร โดยศึกษาตั้งแต่เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

การศึกษาชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจของโลกในปัจจุบันเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การโยกย้าย การหลั่งไหล และเกิดความซับซ้อน ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นผ่านเครือข่ายระหว่างประเทศโดยการติดต่อสื่อสาร การค้า วัฒนธรรมและสังคม และกิจกรรมทางการเมือง ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารทำให้เวลาและค่าใช้จ่ายในการติดต่อสื่อสารและการขนส่งลดน้อยลงอย่างมาก มีผลกระทบต่อกระบวนการผลิตสินค้าที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ บริษัทข้ามชาติมีแนวโน้มที่จะตัดสินใจเลือกสถานที่สำหรับเป็นฐานการผลิตทางอุตสาหกรรมโดยพิจารณาจากปัจจัยด้านวัตถุดิบและค่าแรง ประกอบกับมาตรการและสิ่งจูงใจเพื่อส่งเสริมการลงทุน สภาพแวดล้อม โครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน รวมถึงระบบกฎหมายและข้อบังคับของแต่ละประเทศเพื่อประกอบการตัดสินใจลงทุนด้วย เมืองจึงกลายเป็นจุดสนใจของนักลงทุนและผู้ประกอบการที่ประสงค์จะขยายกิจการหรือย้ายฐานการผลิต ในขณะเดียวกันเมืองก็ต้องปรับตัวเพื่อดึงดูดนักลงทุนโดยจะต้องแข่งขันกับเมืองในระดับเดียวกันที่มีที่ตั้งอยู่ใน

ประเทศเดียวกันหรือในภูมิภาคเดียวกัน เพื่อดึงการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ให้เข้าไปตั้งอยู่ที่เมืองของตน ซึ่งหมายถึงอัตราการจ้างงานและรายได้ที่จะตามมาในอนาคต ส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของเมืองเหล่านั้น กรุงเทพมหานครก็เป็นเมืองหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการแข่งขันนี้ทำให้จำเป็นต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม

เมื่อเศรษฐกิจของเมืองมีความเจริญเติบโตมากขึ้น ประชาชนมีการเรียกร้องให้เมืองปรับปรุงคุณภาพการบริหารกิจการของเมืองในดีขึ้น โดยให้มีการใช้นวัตกรรมในเชิงการจัดการที่ยึดหลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ รวมทั้งให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการเมืองมากขึ้น ลักษณะการจัดการเมืองดังกล่าวนี้จะส่งผลต่อเมืองให้ผู้บริหารเมืองรวมถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทของตนจากเดิมที่เน้นบทบาททางพิธีการ บทบาทของผู้พิทักษ์รักษา บทบาทผู้นำเอกบุคล และผู้นำแบบผู้จัดการ ไปสู่บทบาทของการเป็นผู้นำเมืองแบบผู้ประกอบการที่มีเป้าหมายและแผนงานที่ชัดเจน มุ่งสร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับเมือง และมีความสามารถในการสร้างความร่วมมือ การสร้างเครือข่าย รวมไปถึงการมีบทบาทของผู้นำเชิงประชาธิปไตยหรือบทบาทแบบผู้ช่วยเหลือ ซึ่งหมายถึงการเป็นผู้บริหารเมืองที่เข้าใจในปัญหาทางสังคมที่ซับซ้อน และมีความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเมือง เพื่อจัดบริการสาธารณะให้ครอบคลุมถึงประชาชนทุกกลุ่มและทุกระดับของเมือง พร้อมทั้งแสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม<sup>41</sup>

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า เมืองสำคัญหลายแห่งทั่วโลกมีบทบาทในการมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยมีแรงกระตุ้นที่สำคัญมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นเหตุให้เกิดการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐบาล ซึ่งหมายรวมถึงบทบาทของเมือง โดยเฉพาะเมืองที่มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่สำคัญของแต่ละภูมิภาคทั่วโลก การเชื่อมโยงระหว่างเมืองสำคัญเหล่านี้เป็นไปภายใต้แนวคิดพื้นฐานของยุคโลกาภิวัตน์คือ ความสามารถในการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน เครือข่ายการติดต่อสื่อสารระดับโลก และการทำให้สถานที่และระยะทางไม่เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการผลิต ตลาด และกิจกรรมทางธุรกิจอื่นๆ

<sup>41</sup> เกรียงพล พัฒนรัฐ, “การจัดการเมือง: ผลกระทบของปัจจัยการแข่งขันระหว่างเมืองและความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้นต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร,” (ดุชนิพนธ์ปรัชญาดุชนิพนธ์บัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), หน้า 85.

สภาพแวดล้อมระดับโลกดังกล่าวส่งผลให้เมืองต้องเผชิญกับประเด็นท้าทายใหม่ในการที่จะต้องปรับตัวเพื่อดึงดูดและรองรับการเข้ามาของทุนโดยจะต้องแข่งขันกับเมืองระดับเดียวกันทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก รวมทั้งต้องเผชิญกับการเรียกร้องที่มาจากประชาชนผู้อยู่อาศัยในเมืองภาคธุรกิจ นักลงทุน นักท่องเที่ยว ที่มีความต้องการให้เมืองปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ โดยมีการนำไปเทียบเคียงกับเมืองในต่างประเทศทั้งที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน และเมืองสำคัญระดับโลกอื่นๆ ส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันในเรื่องของการเป็นจุดศูนย์กลาง หรือเป็นจุดเชื่อมต่อ (hub) ระหว่างกระแสโลกกับเมืองในภูมิภาคทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ นอกจากนี้ การที่เมืองเป็นองค์กรภาครัฐที่เป็นทางการ มีอำนาจบังคับและมีเครื่องมือในการดำเนินนโยบายสาธารณะ เป็นเหตุให้เมืองได้กลายเป็นช่องทางของประชาชนในการแสดงออกซึ่งวิสัยทัศน์ การมองโลก เสนอข้อเรียกร้องผ่านช่องทางทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เปิดโอกาสให้กลุ่มหรือปัจเจกในประชาสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น ซึ่งแตกต่างจากการแสดงความเห็นต่อรัฐบาลซึ่งมีกระบวนการที่ซับซ้อน และมีช่องทางที่จำกัดกว่ามาก

กรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย ก็อยู่ในสภาพแวดล้อมเดียวกับเมืองสำคัญอื่นๆ และถูกผลักดันให้มีความจำเป็นต้องดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ เนื้อหาในงานชิ้นนี้จะได้กล่าวถึงทั้งโอกาสและข้อจำกัดของการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร โดยจะพิจารณาถึงปัจจัยภายนอกที่เป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ประกอบกับปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

## 2.4 กรอบการวิเคราะห์

จากทฤษฎีและแนวคิดที่ได้นำเสนอข้างต้น ผู้วิจัยได้พัฒนากรอบการวิเคราะห์ซึ่งจะนำมาใช้ในการอธิบายโอกาสและข้อจำกัดของการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร โดยที่จะใช้แนวคิดเรื่องการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในการอธิบายสภาพแวดล้อมระดับโลก ซึ่งเป็นแรงกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร ต้องมีบทบาทในด้านวิเทศสัมพันธ์ ประกอบกับปัจจัยภายในประเทศที่มาจากกระแสการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่นทำให้ท้องถิ่นต้องมีบทบาทมากขึ้นในภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากราชการบริหาร

ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และใช้แนวคิดการทูตคู่ขนานในการอธิบายว่ากรุงเทพมหานครมีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานด้านวิเทศสัมพันธ์อย่างไร และวิเคราะห์ถึงโอกาสและข้อจำกัดที่เป็นผลมาจากปัจจัยต่างๆ ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 ตารางแสดงกรอบการวิเคราะห์

ประเด็น ยุทธศาสตร์	ภูมิเศรษฐศาสตร์		ศักยภาพขององค์กร		กฎหมาย		ผู้กำหนดนโยบาย	
	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด
เศรษฐกิจ								
ความมั่นคง								
สิ่งแวดล้อม								
สังคมและวัฒนธรรม								

### บทที่ 3

#### ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2518 รัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 และประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองกรุงเทพมหานครจากราชการส่วนภูมิภาคที่ตั้งถิ่นมาเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว กรุงเทพมหานครจึงไม่มีฐานะเป็นจังหวัดซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาคซ้อนอยู่เช่นจังหวัดอื่นๆ<sup>42</sup> โดยกำหนดให้กรุงเทพมหานครประกอบด้วยสภากรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้ง และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและมีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจำนวน 4 คนที่มาจากการเลือกตั้งเช่นกัน อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ อาทิ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การสาธารณสุข การส่งเสริมการประกอบอาชีพ การวิศวกรรมจราจร การสังคมสงเคราะห์<sup>43</sup>

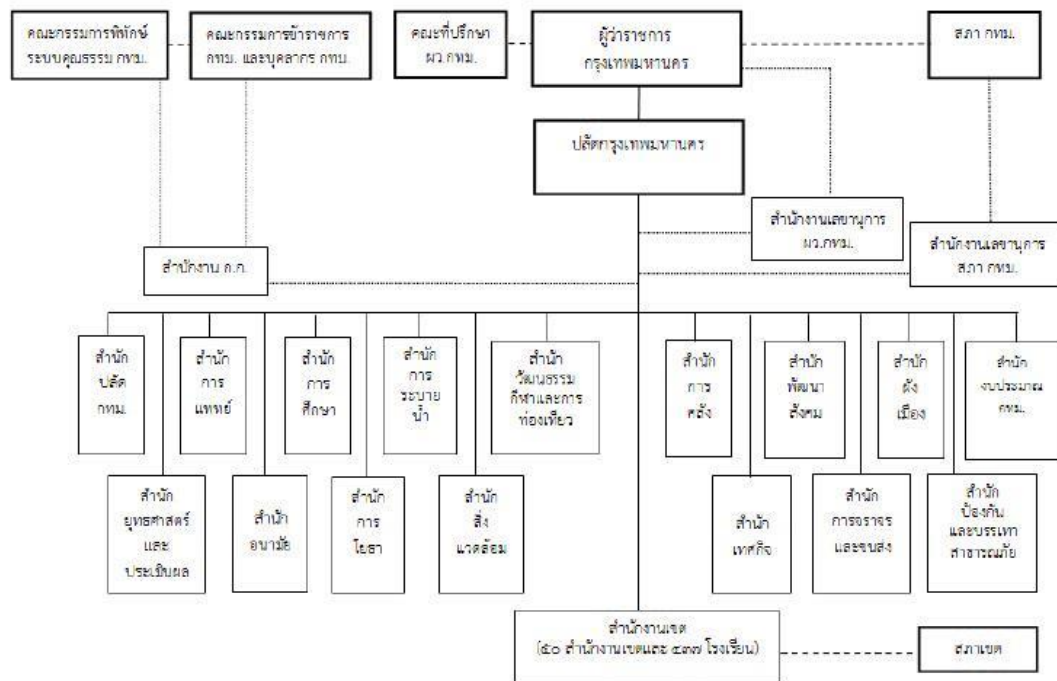
ต่อมาในปี พ.ศ. 2528 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย มีอาณาเขตท้องที่เดิมพื้นที่กรุงเทพฯ กฎหมายใดที่อ้างถึงเขตท้องที่จังหวัดให้หมายรวมถึงกรุงเทพมหานคร อ้างถึงเขตท้องที่อำเภอให้หมายถึง เขต และอ้างถึงเขตท้องที่ตำบลให้หมายถึง แขวง<sup>44</sup> ปัจจุบัน กรุงเทพมหานครแบ่งพื้นที่การบริหารออกเป็นเขต 50 เขต และแขวง 169 แขวง การบริหารราชการกรุงเทพมหานครตาม

<sup>42</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, การปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า 67.

<sup>43</sup> ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร, นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย, หน้า 87 – 88.

<sup>44</sup> มาตรา 6, มาตรา 7 และมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528.

มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ประกอบด้วยสองส่วนสำคัญที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย คือ สภากรุงเทพมหานครทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร บุคลากรในฝ่ายบริหารของกรุงเทพมหานครยังแบ่งออกเป็นข้าราชการฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดให้มีสภาเขตทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของแต่ละเขตตั้งโครงสร้างการบริหารราชการกรุงเทพมหานครที่ได้แสดงไว้ในรูป 3.1



รูปที่ 3.1 โครงสร้างการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร<sup>45</sup>

เมื่อระบบเศรษฐกิจแบบเสรีขยายตัว มีการค้ากับต่างชาติเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ เมืองเริ่มมีโรงงานอุตสาหกรรม ร้านค้า ธนาคาร โรงแรม สถานที่ราชการ และสถาบันการศึกษา สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นเพื่อรองรับการเติบโตของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม รวมถึงการขยายตัวของรัฐและระบบราชการในยุคใหม่ เมืองจึงขยายตัวขึ้นมากโดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพฯ การสร้างเมืองและการเติบโตของ

<sup>45</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 – 2560, (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2556), หน้า 10.

เมือง (urbanization) เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ แต่ที่สำคัญก็คือปัจจัยภายนอกที่ทำให้กรุงเทพฯ กลายเป็นศูนย์กลางการรวบรวมสินค้าเพื่อส่งออก และการนำสินค้าเข้าและจำหน่ายไปทั่วประเทศ นอกจากนี้ การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ห้าเป็นต้นมา ได้ทำให้ทรัพยากรต่างๆ ถูกดึงดูดเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้น และเมื่อรัฐบาลเร่งรัดพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ โดยกำหนดให้ศูนย์กลางการพัฒนาอยู่ที่กรุงเทพมหานครในการดำเนินการตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปี พ.ศ. 2504เป็นต้นมาประชาชนในเขตชนบทที่มีรายได้ต่ำก็ได้อพยพเข้ามาอยู่ในเมือง สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้กรุงเทพฯ เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในทุกๆ ด้าน<sup>46</sup>

ปัจจุบัน กรุงเทพฯ มีขนาดพื้นที่ 1,568.737 ตารางกิโลเมตรในปี พ.ศ. 2555พื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งประกอบไปด้วยหกจังหวัด ได้แก่ กรุงเทพฯ สมุทรปราการ ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม และนนทบุรี มีโครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตพิจารณาจากสัดส่วนของมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาค (Gross Regional Product) ณ ราคาประจำปีต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 44.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) อัตราการขยายตัวร้อยละ 8.1 ดังตาราง 3.1 ในมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคดังกล่าวมีโครงสร้างการกระจายรายได้ในส่วนของพื้นที่กรุงเทพฯ คิดเป็นร้อยละ 68.2 โดยมีสาขาการผลิตหลัก ได้แก่ สาขาอุตสาหกรรม สาขาการขนส่งขายปลีก และสาขาการขนส่งและคมนาคม เมื่อพิจารณาผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (Gross Provincial Product per capita) ของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพฯ พบว่ามีผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวอยู่ที่ 436,479บาทต่อปี จัดอยู่ในลำดับที่สามของจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวสูงที่สุด รองจากจังหวัดระยองและฉะเชิงเทรา ดังตาราง 3.2<sup>47</sup>

<sup>46</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440 - 2540, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2550), หน้า 176 - 178.

<sup>47</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สถิติผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด แหล่งที่มา: [http://www.nesdb.go.th/Portals/0/eeco\\_datas/account/gpp/2012/Summary.pdf](http://www.nesdb.go.th/Portals/0/eeco_datas/account/gpp/2012/Summary.pdf) [7 มีนาคม 2558]

ตารางที่ 3.1 อัตราขยายตัวและโครงสร้างรายได้จากการผลิตรายภาค<sup>48</sup>

อัตราขยายตัวและโครงสร้างรายได้จากการผลิตรายภาค  
(ร้อยละ)

ภาค	อัตราขยายตัว ที่แท้จริง		โครงสร้าง ณ ราคาประจำปี	
	2554	2555	2554	2555
ตะวันออกเฉียงเหนือ	6.4	5.5	10.2	10.5
เหนือ	4.6	6.2	8.2	8.7
ใต้	2.6	2.6	10.5	9.2
ตะวันออก	-2.1	9.9	17.7	18.1
ตะวันตก	4.7	1.8	3.7	3.6
กลาง	-7.5	6.0	5.8	5.8
กทม. และปริมณฑล	0.1	8.1	43.8	44.2
<b>ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ</b>	<b>0.6</b>	<b>7.1</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

ตารางที่ 3.2 ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว ปี พ.ศ. 2555<sup>49</sup>

ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวปี 2555 (บาทต่อปี)

10 อันดับแรกสูงสุด		10 อันดับสุดท้ายต่ำสุด	
1. ระยอง	970,023	1. นongบัวลำภู	41,474
2. ฉะเชิงเทรา	440,919	2. แม่ฮ่องสอน	44,006
3. กรุงเทพมหานคร	436,479	3. อำนาจเจริญ	49,061
4. ชลบุรี	416,583	4. ปึงกาฬ	49,205
5. พระนครศรีอยุธยา	377,242	5. ยโสธร	49,819
6. ปราจีนบุรี	369,001	6. กาฬสินธุ์	52,202
7. สมุทรปราการ	364,721	7. มุกดาหาร	53,417
8. สมุทรสาคร	351,510	8. น่าน	54,674
9. สระบุรี	280,963	9. ชัยภูมิ	55,184
10. อุทัยธานี	224,383	10. บุรีรัมย์	55,317

<sup>48</sup> เรืองเดียวกัน.

<sup>49</sup> เรืองเดียวกัน.



ในปี พ.ศ. 2556 มีจำนวนประชากร 5,686,252 คน ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย 3,625 คนต่อตารางกิโลเมตร<sup>50</sup> ประชากรผู้อยู่ในกำลังแรงงาน 3,892,300 คน<sup>51</sup> มีอัตราการว่างงานร้อยละ 0.6<sup>52</sup> โดยประชากรส่วนใหญ่ทั้งที่มีงานทำและว่างงานมีการศึกษาระดับอุดมศึกษา<sup>53</sup> กรุงเทพมหานครมีรายได้ประจำจากประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ในปีงบประมาณ 2556 ในรูปของภาษีอากร ทั้งที่กรุงเทพมหานครจัดเก็บเองและส่วนราชการอื่นจัดเก็บให้ คิดเป็นเงิน 73,010.65 ล้านบาท<sup>54</sup>



**รูปที่ 3.2** รายรับรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร  
ที่มา: กองบัญชี สำนักการคลัง กรุงเทพมหานคร

<sup>50</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, สถิติ 2556 กรุงเทพมหานคร (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2555), หน้า 168.

<sup>51</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 94.

<sup>52</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 96.

<sup>53</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 95 - 98.

<sup>54</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 190.

การพัฒนาประเทศโดยเน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางนั้น ได้ทำให้กรุงเทพฯ ขยายตัวจากการเป็นเมืองหลวงขนาดเล็กกลายเป็นมหานครขนาดใหญ่ สิ่งนี้ผลักดันให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างรวดเร็วเป็นผลมาจากการเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยเข้ากับเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่ความเป็นประเทศกำลังพัฒนา และมุ่งไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกอย่างจริงจัง เกิดการขยายตัวของภาคบริการและการลงทุนจากต่างประเทศ ประกอบกับการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองท้องถิ่นสำหรับพื้นที่กรุงเทพฯ ทำให้มีความจำเป็นที่กรุงเทพมหานครต้องจัดทำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาเมืองอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน ซึ่งกรุงเทพมหานครก็ได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2520 เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หนึ่ง (พ.ศ. 2520 - 2524) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบการใช้ที่ดิน การจราจร ระบบสาธารณสุขให้มีความมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับผังเมืองรวม ให้มีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่ดี เหมาะแก่การอยู่อาศัยและเป็นระเบียบเรียบร้อย ให้มีการปรับปรุงบริการด้านต่างๆ ทางสังคม และการสาธารณสุข ให้กรุงเทพมหานครมีรายได้เพียงพอที่จะให้บริการประชาชน และปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยภาพรวมแล้วแผนฉบับนี้เน้นการปรับปรุงโครงสร้างและระบบการให้บริการภายหลังจากที่กรุงเทพมหานครได้มีการจัดรูปแบบการบริหารจัดการในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นครั้งแรก จึงยึดหลักจากแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สี่ เป็นสำคัญ<sup>55</sup>

แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่สอง (พ.ศ. 2525 - 2529) มีเนื้อหาสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ห้า กล่าวคือ เน้นการแก้ปัญหาอันเนื่องมาจากการพัฒนาเมืองด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การป้องกันน้ำท่วมและการระบายน้ำ การกำจัดน้ำเสีย การใช้ที่ดินและระบบการจราจร ตลอดจนการบูรณะและปรับปรุงเมืองเพื่อลดความแออัด ด้านสิ่งแวดล้อม เน้นการรักษาความสะอาด และการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญกับการขยายขอบเขตการให้บริการทางสาธารณสุข การพัฒนาชุมชนแหล่งเสื่อมโทรม

<sup>55</sup> ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2520 - 2524), แหล่งที่มา: [http://203.155.220.230/info/Plan/plan1\\_6.htm](http://203.155.220.230/info/Plan/plan1_6.htm) [15 เมษายน 2558]

การศึกษา และการกระจายความแออัดด้านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมออกไปสู่พื้นที่ชั้นนอก พร้อมทั้งเพิ่มขนาดพื้นที่เกษตรกรรม และฝึกอบรมอาชีพให้แก่ประชาชนเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน ด้านการพัฒนากระบวนการบริหารของกรุงเทพมหานคร มีปัญหาสำคัญอยู่สองด้าน ได้แก่ ปัญหาด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร ระบบการทำงานไม่คล่องตัว และปัญหาด้านการงบประมาณ เนื่องจากมีรายรับไม่สมดุลกับรายจ่าย<sup>56</sup>

แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่สาม (พ.ศ. 2530 – 2534) ดำเนินการต่อจากแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่สอง และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่หก มีการกำหนดแผนสาขาห้าแผนเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ได้แก่ แผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาภาวะมลพิษ การป้องกันน้ำท่วมและการระบายน้ำ และปัญหาการสุขาภิบาลอาหารและน้ำ แผนพัฒนาการใช้ที่ดิน ระบบการจราจรและสาธารณูปโภค เน้นประเด็นการวางแผนพัฒนาการใช้ที่ดิน ระบบการจราจรและสาธารณูปโภค แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตและบริการสังคม มีสาระสำคัญในการพัฒนาการสาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และการพัฒนาชุมชน แผนพัฒนาฐานะการคลังของกรุงเทพมหานคร มีเป้าหมายในการขยายฐานรายได้ของกรุงเทพมหานคร และดำเนินการจัดสรรรายจ่ายให้เป็นไปตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานครอย่างมีประสิทธิภาพ แผนพัฒนาการบริหารและการปกครอง ให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาการบริหารและการจัดระบบข้อมูล การพัฒนาการบริหารงานบุคคล การพัฒนากฎหมาย ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับ รวมถึงการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการปกครอง<sup>57</sup>

แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่สี่ (พ.ศ. 2535 – 2539) ประกอบด้วยแผนสาขาห้าแผน เช่นเดียวกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่สาม ได้แก่ แผนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเน้นการแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลมาจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและชุมชนเมือง ประกอบด้วย การพัฒนาสภาวะแวดล้อม การป้องกันน้ำท่วมและการระบายน้ำ

<sup>56</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: เอรวิกรมการพิมพ์, 2526), หน้า 11 – 19.

<sup>57</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530 – 2534), (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทคนิค 19, 2530), หน้า 2 – 12.

การกำจัดน้ำเสีย การจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เป็นอันตราย และการป้องกันแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง แผนการใช้ที่ดิน ระบบการจราจรและสาธารณูปโภค มีจุดประสงค์ในการขจัดปัญหาอันเนื่องมาจากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วและไร้ทิศทาง ทำให้เกิดความไม่มึระเบียบในการใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดระบบจราจร ตลอดจนการพัฒนาโครงข่ายถนนให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและได้สัดส่วนกับจำนวนยานพาหนะที่มีปริมาณเพิ่มขึ้น แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคมเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่เดินทางจากชนบทเข้าสู่กรุงเทพฯ ทำให้เกิดปัญหาทางสังคม คุณภาพชีวิตของประชาชนแย่ง โดยเฉพาะในกลุ่มคนจนเมือง ซึ่งเป็นทรัพยากรพื้นฐานในการสนองประโยชน์ต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจเมือง ดังนั้น แผนในด้านนี้จึงเน้นการกระจายโอกาสทางการศึกษา การพัฒนาจิตใจของประชาชนและเยาวชนให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข การพัฒนาระบบสาธารณสุขให้ทันสมัยและให้บริการได้อย่างทั่วถึง การจัดสวัสดิการสังคม ด้านการสังคมสงเคราะห์ การนันทนาการ และการกีฬา การพัฒนาชุมชนโดยเน้นที่กลุ่มแรงงานอพยพที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด และการส่งเสริมอาชีพ เพื่อให้แรงงานมีความมั่นคงในอาชีพและมีรายได้ที่ดี เพื่อขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นรากฐานของปัญหาทางสังคมอื่นๆ แผนบริหารและการปกครอง เป็นการปรับปรุงโครงสร้างและการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภายในกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสองส่วน คือ การพัฒนาระบบงานและการส่งเสริมการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ในส่วนของการพัฒนาระบบงานนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาทางกฎหมายของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเอาไว้อย่างกว้างขวาง ภายใต้กฎหมายอื่น เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครขาดความเป็นอิสระในการบริหารราชการ ปัญหาโครงสร้างองค์กรที่มีขนาดใหญ่ กำกับดูแลไม่ทั่วถึง การบริหารราชการที่มีลักษณะรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง การจัดองค์กรและบทบาทหน้าที่ซ้ำซ้อน การประสานงานระหว่างหน่วยงานไม่สอดคล้องสัมพันธ์กัน และขาดการวางแผนการปฏิบัติงาน สำหรับการส่งเสริมการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้น เน้นการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ตามระบอบประชาธิปไตย และการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของสำนักงานเขต แผนพัฒนาการคลัง มีจุดเน้นเช่นเดียวกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่สาม คือ การเพิ่มรายได้ และเพิ่มประสิทธิภาพรายจ่าย ในแผนนี้มีการเพิ่มประเด็นการระดมทุนเพื่อหาแหล่งเงินทุนอื่นมาแบ่งเบาภาระทางการเงินของกรุงเทพมหานคร มีแนวทางคือ การส่งเสริมการระดมทุนใน

ด้านต่างๆ เช่น การกู้ การออกพันธบัตร การส่งเสริมสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในกิจการให้บริการ สาธารณะ การขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพิ่มขึ้น และการให้เอกชนมีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายการพัฒนา ด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ<sup>58</sup>

แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ห้า (พ.ศ. 2540 – 2544) ประกอบด้วยแผนสาขาหกด้าน ได้แก่ แผนด้านผังเมืองและการใช้ที่ดิน เพื่อแก้ปัญหาสืบเนื่องมาจากการขาดมาตรฐานในการกำหนด รูปแบบการใช้ที่ดินและแนวทางการพัฒนาที่ดินอย่างเป็นระบบ ทำให้การใช้ที่ดินย่านใจกลางเมืองหนาแน่นมาก ขณะเดียวกันก็เกิดที่ว่างตาบอดกระจายอยู่ในหลายบริเวณ นอกจากนี้ ยังมีการขยายตัวออกไปยังเขตชั้นนอกตามแนวถนนสายหลักโดยขาดโครงข่ายถนนสายรองและถนนในชุมชนรองรับ แผนด้านการจราจรและขนส่ง เป็นความพยายามในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาการขยายตัวอย่างรวดเร็วของย่านที่อยู่อาศัยในเขตชั้นนอกโดยไม่สัมพันธ์กับแหล่งจ้างงานซึ่งส่วนใหญ่อยู่เขตชั้นใน อีกทั้งระบบโครงข่ายถนนที่ไม่สามารถเชื่อมโยงได้อย่างสมบูรณ์ ขาดถนนสายรองที่จะระบายปริมาณการจราจรบนถนนสายหลัก ระบบขนส่งมวลชนไม่มีประสิทธิภาพ โดยนอกจากจะเน้นการก่อสร้างปรับปรุงโครงข่ายระบบการจราจรแล้ว ยังต้องก่อสร้างระบบรถไฟฟ้า และระบบขนส่งมวลชนเสริมรูปแบบอื่นๆ เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางเข้าด้วยกัน ตลอดจนต้องมีการปรับปรุงระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องเพื่อลดความล่าช้าและซ้ำซ้อนในการแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัด แผนด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาสิ่งแวดล้อมโดยเพิ่มพื้นที่สีเขียว ฟื้นฟูสภาพแหล่งน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การบำบัดน้ำเสีย การจัดการมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและของเสียอันตราย และการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศ เสียง และความสั่นสะเทือนจากการก่อสร้างอาคาร แผนด้านทรัพยากรมนุษย์และสังคม มุ่งแก้ปัญหาคุณภาพชีวิตและสังคมที่เป็นผลมาจากการพัฒนาที่มุ่งเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ทำให้ช่องว่างของรายได้แตกต่างกันมากขึ้น เกิดการเอารัดเอาเปรียบ มีการแข่งขันสูง ทำให้เกิดปัญหาด้านการศึกษา แรงงานไร้ฝีมือ การไม่รู้หนังสือ การไม่มีโอกาสศึกษาต่อเมื่อจบการศึกษามัธยมศึกษา ปัญหาด้านวัฒนธรรม คนรุ่นใหม่ขาดความสนใจและไม่เห็นคุณค่าของวัฒนธรรม ประเพณีและวิถีชีวิตดั้งเดิม ปัญหาด้านสาธารณสุขที่ประชาชนมีรูปแบบ

<sup>58</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535 – 2539), (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2535), หน้า 28 – 35.

การเจ็บป่วยที่เปลี่ยนแปลงไปอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม มีผู้ป่วยเป็นโรคที่เกิดจากพฤติกรรม โรคที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สารพิษ อุบัติเหตุ อุบัติภัย มากกว่าโรคติดเชื้อ ปัญหาด้านสวัสดิการสังคม กลุ่มด้อยโอกาสไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคม และ ไม่ได้รับความช่วยเหลือ ค้ำครอง พืชภัยสิทธิ์และประโยชน์จากหน่วยงานของรัฐ การส่งเสริมอาชีพยัง ด้อยประสิทธิภาพ มีปัญหาด้านการพัฒนาชุมชน สภาพแวดล้อมในชุมชนเสื่อมโทรม และประชาชน ขาดการมีส่วนร่วมในงานด้านการพัฒนาชุมชน แผนการบริหารและการปกครองเป็นปัญหาลักษณะ เดียวกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่สี่ กล่าวคือ เป็นการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายใน ของกรุงเทพมหานครและการสร้างจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย แผนการคลัง เป็นการจัดการแก้ไขปัญหาเดิมคือ การเพิ่มรายได้ของกรุงเทพมหานครและความ พยายามในการเพิ่มประสิทธิภาพของรายจ่าย ตลอดจนการหาระบบเทคโนโลยีมาช่วยในงานด้านการ คลังให้มากขึ้น<sup>59</sup>

แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หก (พ.ศ. 2545 - 2549) เป็นแผนพัฒนา กรุงเทพมหานครฉบับแรกที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ โดยระบุว่า วิสัยทัศน์ ของการพัฒนาคือ การทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองน่าอยู่ด้วยการบริหารจัดการที่ดี และมีความร่วมมือ จากทุกภาคส่วนของสังคม โดยชุมชนมีความเข้มแข็ง ครอบครัวมีความอบอุ่นและสงบสุขมีพันธกิจใน การพัฒนาเจ็ดประการ ประการแรก การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน การตัดสินใจ การวางแผนพัฒนา การตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารและการ ปกครอง ประการที่สอง การสร้างความเข้มแข็งด้านการเงินการคลัง โดยปรับปรุงกระบวนการบริหาร การเงินการคลังให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และภารกิจที่มีอยู่เดิม และที่ได้รับโอนจากการกระจาย อำนาจจากรัฐสู่ท้องถิ่น ประการที่สาม การพัฒนาศักยภาพของคนและชุมชนให้เข้มแข็งและสามารถ พึ่งพาตนเองได้ ประการที่สี่ การสร้างระบบคมนาคมขนส่ง ระบบสาธารณสุขูปโภคและสาธารณูปการที่มี ประสิทธิภาพและสนับสนุนแนวทางการพัฒนาเมือง ประการที่ห้า การเพิ่มประสิทธิภาพของผังเมือง ให้เป็นเครื่องชี้นำและสนับสนุนการพัฒนาเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือ

<sup>59</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่5 (พ.ศ. 2540 - 2544), (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540), หน้า 18 - 22.

เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาด้านอื่นๆ ประการที่หก การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิดสถานะแวดล้อมที่ดีของเมืองอย่างยั่งยืน และประการที่เจ็ด การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและการบริการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น<sup>60</sup>

นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หกนี้เป็นแผนฉบับแรกที่ได้มีการระบุถึงการพัฒนางานสาขาการต่างประเทศของกรุงเทพมหานครให้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหารและการปกครอง เนื่องจากกรุงเทพฯ เป็นที่ตั้งของสถานเอกอัครราชทูตและองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญหลายองค์กร และยังเป็นจุดเชื่อมต่อ (hub) ของการคมนาคมทางอากาศเนื่องจากมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่กึ่งกลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนจากต่างประเทศจึงมองเห็นโอกาสในการทำงานร่วมกับกรุงเทพมหานครในด้านการศึกษา ศิลปวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการร่วมมือเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการบริหารจัดการเมืองในรูปแบบต่างๆ โดยแผนฉบับนี้ได้เป้าหมายให้กรุงเทพมหานครมีศักยภาพด้านการต่างประเทศ และสามารถใช้ความสามารถดังกล่าวส่งเสริมและผลักดันให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองศูนย์กลางแห่งการลงทุน การพัฒนา และการประชุมในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก<sup>61</sup>

อย่างไรก็ตาม ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มิได้มีบทบัญญัติในเรื่องการต่างประเทศ แต่ที่ผ่านมากกรุงเทพฯ ในฐานะเมืองหลวงของประเทศไทยต้องมีการประสานงานด้านความร่วมมือกับเมืองในต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ แต่กรุงเทพมหานครไม่สามารถดำเนินงานต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากโครงสร้างและอัตรากำลังของหน่วยงานที่รับผิดชอบงานต่างประเทศ ได้แก่ กองการต่างประเทศ ไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะรองรับงานต่างประเทศได้อย่างครบวงจร และขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านการต่างประเทศ รวมทั้งยังไม่มี การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้เพื่อทำให้งานต่างประเทศของ

<sup>60</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หก (พ.ศ. 2545 – 2549), (กรุงเทพมหานคร: สำนักนโยบายและแผน, 2545), หน้า 26 – 32.

<sup>61</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 47 – 49.

กรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพ ดังนั้น แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หก จึงระบุถึงพันธกิจในการพัฒนางานต่างประเทศของกรุงเทพมหานคร ดังนี้<sup>62</sup>

1. ส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครเป็นที่รู้จักในประชาคมโลกในด้านการบริหารและการพัฒนาเมืองในทุกด้าน
2. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกรุงเทพมหานครกับเมืองต่างๆ ในภูมิภาคอื่นของโลก
3. ส่งเสริมความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (sister city) กับนครหลวงที่มีศักยภาพในการพัฒนาใกล้เคียงกับกรุงเทพฯ
4. ส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ในการพัฒนาเมือง
5. ส่งเสริมให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางการลงทุนในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก
6. ส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครเข้าร่วมเป็นสมาชิกเครือข่ายเมืองหลวงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก
7. ส่งเสริมความสัมพันธ์และแลกเปลี่ยนความรู้ ข่าวสาร และประสบการณ์ในการบริหารจัดการกับนานาชาติ

ในปี พ.ศ. 2548 กรุงเทพมหานครได้จัดทำแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2548 – 2551 ขึ้นใช้แทนแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หกหลังจากที่ใช้มาได้เพียงสองปี เนื่องจากได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประกอบกับการที่นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันระหว่างแผนพัฒนากรุงเทพมหานครที่จัดทำไว้เดิม และนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ได้ประกาศไว้ระหว่างการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งมีอุปสรรคหลายประการที่ทำให้กรุงเทพมหานครไม่สามารถปฏิบัติตามภารกิจที่กำหนดไว้ในแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการจัดสรรงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับแผน ทั้งแผนงานระดับภาพรวมและแผนงานระดับหน่วยงาน ตลอดจนกรอบระยะเวลาของแผนไม่สอดคล้องกับวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารกรุงเทพมหานครฝ่ายการเมือง และขาดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจนที่สามารถใช้เป็นกลไกในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผน และสามารถ

<sup>62</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 49 – 50.



เชื่อมโยงไปสู่การประเมินผลงานของบุคลากร เพื่อให้บุคลากรที่สามารถนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติ ได้รับผลตอบแทนที่เป็นแรงจูงใจและมีขวัญกำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงาน<sup>63</sup>

วิสัยทัศน์ในการพัฒนาตามแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานครฉบับนี้ คือ กรุงเทพฯ เป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน ชุมชนเข้มแข็ง ครอบครัวอบอุ่น ด้วยการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม โดยมีการกำหนดเป้าหมายให้กรุงเทพฯ มีการจราจรคล่องตัว ปลอดภัย ประชาชนมีทางเลือกในการเดินทางที่สะดวกและประหยัดค่าใช้จ่าย มีความร่มรื่น สะอาด มีสิ่งแวดล้อมที่ดีทั้งด้านอากาศ เสียงและน้ำ มีความปลอดภัยจากอาชญากรรม และสาธารณสุข เยาวชนและประชาชนมีโอกาสทางการศึกษาที่มีมาตรฐานและสอดคล้องกับความต้องการอย่างทั่วถึง ประชาชนมีสุขภาพกาย สุขภาพจิตที่ดี มีความตระหนักถึงคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรมที่สะท้อนถึงเอกลักษณ์ความเป็นไทย มีน้ำใจ และมีจิตสำนึกสาธารณะ มีโอกาสในการประกอบอาชีพสำหรับประชาชน และมีการส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนสำหรับภาคเอกชนการวางผังเมืองเป็นระบบ และระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถสร้างความประทับใจให้แก่ประชาชน<sup>64</sup>

กรุงเทพมหานครได้กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายจำนวนเก้า ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) การแก้ไขและบรรเทาปัญหาการจราจรด้วยการจราจรทางเลือกและระบบอัจฉริยะ 2) การจัดการสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์พลังงาน 3) การเสริมสร้างความปลอดภัยและบรรเทาสาธารณภัย 4) การสร้างโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพมาตรฐานสำหรับคนทุกวัย 5) การส่งเสริมคุณภาพชีวิตในเชิงรุกและจิตสำนึกด้านศิลปวัฒนธรรม 6) การส่งเสริมเศรษฐกิจเมืองและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมให้มีความเข้มแข็ง 7) การวางผังและพัฒนาเมืองเพื่อความสวยงามน่าอยู่อย่างยั่งยืน 8) การบริหารจัดการเมืองตามหลักธรรมาภิบาล 9) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารเมืองด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ<sup>65</sup>

<sup>63</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2548 – 2551, (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2548), หน้า 1.

<sup>64</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

<sup>65</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15 – 16.

ต่อมาได้มีการออกแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2552 – 2555 โดยกำหนดวิสัยทัศน์ คือ กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค เจริญก้าวหน้าทัดเทียมเมืองชั้นนำ มีสิ่งแวดล้อมที่ดี และเป็นมหานครน่าอยู่อย่างยั่งยืน มีแนวคิดการกำหนดยุทธศาสตร์หลักคือ การทำให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางภูมิภาค มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน เท่าเทียมและโปร่งใส และทำให้กรุงเทพฯ มีความสวยงาม ปลอดภัย น่าอยู่ เข้มแข็ง และประชาชนมีความสุข โดยมียุทธศาสตร์หลักห้าประการ ประการที่หนึ่ง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการเพื่อมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางภูมิภาค ประการที่สอง การพัฒนาศักยภาพของเมืองเพื่อก้าวทันการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และเป็นมหานครแห่งการเรียนรู้ ประการที่สาม การพัฒนากรุงเทพฯ ให้เป็นมหานครแห่งสิ่งแวดล้อมที่ดี ประการที่สี่ การพัฒนากรุงเทพฯ ให้เป็นมหานครแห่งคุณภาพชีวิตที่ดีและมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม และ ประการที่ห้า การพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อเป็นต้นแบบด้านการบริหารมหานคร<sup>66</sup>

แผนบริหารราชการฉบับนี้ มีมิติของงานวิเทศสัมพันธ์ระบุไว้ในวิสัยทัศน์อย่างชัดเจน กล่าวคือ ได้มีการระบุถึงการพัฒนากรุงเทพฯ ให้เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค ซึ่งสะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับการแข่งขันกับเมืองชั้นนำในประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แตกต่างจากงานต่างประเทศที่ระบุไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หก ซึ่งให้ความสำคัญกับงานต่างประเทศเชิงรับ เน้นการเตรียมทรัพยากรทั้งบุคลากรและโครงสร้างขององค์กรเพื่อตอบสนองการมีปฏิสัมพันธ์ที่มาจากต่างประเทศเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2556 กรุงเทพมหานครได้จัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556 – 2575) ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการระดมความคิดเห็นจากภาคประชาชนด้วยกระบวนการมองจากมุมมองของคนนอกเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนชาวกรุงเทพฯ ได้นำความคาดหวังของแต่ละภาคส่วนมากำหนดอนาคตของกรุงเทพฯ ในอีก 20 ปีข้างหน้า และได้กำหนดวิสัยทัศน์คือ ใน 20 ปีข้างหน้า กรุงเทพฯ จะเป็นมหานครแห่งเอเชีย เป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในทวีปเอเชียโดยภาพรวม คนทั่วโลกเมื่อนึกถึงทวีปเอเชีย จะนึกถึงกรุงเทพฯ ในฐานะเมืองชั้นนำในด้านเศรษฐกิจภาคบริการ ความปลอดภัย ความสวยงาม

<sup>66</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2552 – 2555, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สินธุ ครีเอชั่น จำกัด, 2551), หน้าอารัมภบท.

สะดวกสบาย น่าอยู่ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แผนพัฒนากรุงเทพมหานครมีประเด็นยุทธศาสตร์ เจ็ดประเด็น ประเด็นแรก มหานครปลอดภัย หมายถึง การทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองปลอดภัย ปลอดภัยจากอาชญากรรมและยาเสพติด ปลอดภัยอุบัติเหตุ ปลอดภัยพิบัติ สิ่งก่อสร้างปลอดภัย ปลอดภัยโรคคน เมือง และอาหารปลอดภัย ประเด็นที่สอง มหานครสีเขียวสะดวกสบาย หมายถึง การทำให้กรุงเทพฯ มีพื้นที่สาธารณะและพื้นที่สีเขียวในสัดส่วนที่เหมาะสมกับขนาดพื้นที่และจำนวนประชากร มีสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน ประหยัดพลังงาน มีระบบบริการคมนาคมที่หลากหลาย สะดวก คล่องตัว มีทัศนียภาพสวยงาม ปราศจากสิ่งกีดขวาง เป็นระเบียบไม่รกรุงรัง ไม่ว่าจะป็นสายไฟฟ้าหรือสายโทรศัพท์ ประเด็นที่สาม มหานครสำหรับทุกคน หมายถึง ชาวกรุงเทพฯ ทุกคนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเสมอภาคและสมานฉันท์ ได้รับโอกาสที่จะเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเองและเข้าถึงบริการสาธารณะ ในขณะที่ชาวกรุงเทพฯ แต่ละกลุ่ม แต่ละชุมชนสามารถดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ ประเพณี และวัฒนธรรมของตนเอง เป็นมหานครที่โดดเด่นในเชิงวัฒนธรรมที่หลากหลาย ประเด็นที่สี่ มหานครกะทัดรัด หมายถึง การบริหารจัดการให้กรุงเทพฯ มีการเจริญเติบโตแบบกระชับ โดยจัดให้มีศูนย์กลางการให้บริการและการพัฒนาเมืองในลักษณะเมืองเครือข่าย ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ห้า มหานครประชาธิปไตย หมายถึง การทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองประชาธิปไตย และมีธรรมาภิบาลที่มีชื่อเสียงอยู่ในระดับแนวหน้าของเอเชีย มีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ มีการเมืองที่สะอาด ปลอดภัยคอร์รัปชัน อีกทั้งทุกภาคส่วนมีบทบาทในการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ ประเด็นที่หก มหานครแห่งเศรษฐกิจและการเรียนรู้ หมายถึง การทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองหลวงแห่งเอเชีย เมืองเศรษฐกิจที่มีความสำคัญในระดับภูมิภาคและนานาชาติ เป็นศูนย์กลางการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และวัฒนธรรมของเอเชีย รวมถึงการเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และวิทยาการด้านต่างๆ ของภูมิภาค และประเด็นที่เจ็ด การบริหารจัดการ หมายถึง กรุงเทพมหานครมีกฎหมายที่รับรองความเป็นอิสระ และให้อำนาจในการบริหารจัดการ ตลอดจนการบริการสาธารณะตามที่ประชาชนคาดหวัง

กรุงเทพมหานครตระหนักถึงแรงกระตุ้นทั้งจากภายในและภายนอกประเทศดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงมีการสร้างความสัมพันธ์กับเมืองในต่างประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ในการแลกเปลี่ยนความรู้และความร่วมมือในการพัฒนาเมืองในด้านต่างๆ ซึ่งงานวิเทศสัมพันธ์ตามความหมายที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนระบุว่า เป็นสายงานที่มีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานกับองค์การโลก องค์การระหว่างประเทศ ผู้เชี่ยวชาญหรือเจ้าหน้าที่ต่างประเทศ

หน่วยชำนาญพิเศษต่างๆ ตลอดจนการแปลเอกสารและร่างโต้ตอบหนังสือภาษาต่างประเทศ โดยเริ่มจากการสร้างความสัมพันธ์ทวิภาคีในรูปของเมืองพี่เมืองน้องกับกรุงวอชิงตัน ดีซี สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2505 โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ คือ กองการต่างประเทศ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านต่างประเทศของกรุงเทพมหานคร ซึ่งในช่วงเริ่มแรกได้ก่อตั้งเป็นฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ สังกัดกองประชาสัมพันธ์ และได้รับการจัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับกอง สังกัดสำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. 2538 และโอนย้ายมาสังกัดสำนักปลัดกรุงเทพมหานครเมื่อปี พ.ศ. 2549 มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานพิธีการ การรับรองราชอาคันตุกะและแขกต่างประเทศ โครงการและการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศของกรุงเทพมหานคร งานเลขานุการในการประชุมระหว่างประเทศ จัดทำข้อมูล บันทึกข้อมูล บันทึกการประชุม แปลเอกสาร บทความ หนังสือข่าว วิดีทัศน์ ติความเอกสาร สัญญา คำบรรยาย ร่างโต้ตอบจดหมาย กลั่นกรองโครงการความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ติดตามประเมินผลทุนการศึกษา อบรมดูงาน ประสานโครงการระหว่างประเทศ และงานสารบรรณที่เป็นภาษาอังกฤษ

การดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะ ได้แก่ การดำเนินงานในกรอบทวิภาคีและในกรอบพหุภาคี สำหรับความสัมพันธ์ระดับทวิภาคี มีการดำเนินการในกรอบความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (sister city) และสถาปนาบ้านพี่เมืองน้อง จำนวน 14 เมืองใน 8 ประเทศ ดังจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

### 3.1 ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง

ปัจจุบัน กรุงเทพมหานครได้มีการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับต่างประเทศแล้วจำนวน 26 เมือง ใน 15 ประเทศทั่วโลก ดังนี้

1. กรุงวอชิงตัน ดีซี สหรัฐอเมริกา มีการลงนามในความตกลงที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องจำนวนสามครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2505 นับเป็นเอกสารฉบับเดียวที่เป็นการแสดงเจตนารมณ์ฝ่ายเดียวจากกรุงวอชิงตัน ดีซี ที่จะเป็นเมืองพี่เมืองน้องกับกรุงเทพมหานคร โดยเนื้อหาความตกลงประกอบด้วย การแลกเปลี่ยนด้านวัฒนธรรมและความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ

ครั้งที่สอง ในปี พ.ศ. 2545 นายสมัคร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้เดินทางเยือนกรุงวอชิงตัน ดีซี เพื่อลงนามในหนังสือยืนยันความตกลงเมืองพี่เมืองน้อง โดยได้เพิ่มขอบเขตความร่วมมือให้รวมถึงด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการสร้างโอกาสในการลงทุน การแลกเปลี่ยนด้านการศึกษา นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายยังได้เห็นพ้องในการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการความร่วมมือและขับเคลื่อนให้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมตามความตกลงนี้

ครั้งที่สาม ในปี พ.ศ. 2555 ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้เดินทางไปเยือนกรุงวอชิงตัน ดีซี เพื่อลงนามความตกลงในการยืนยันความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับกรุงวอชิงตัน ดีซี เนื่องในโอกาสครบรอบ 50 ปีของการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกัน

การดำเนินกิจกรรมในกรอบความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงวอชิงตัน ดีซี เริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2545 เมื่อนายสมัคร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนำคณะผู้บริหารและข้าราชการกรุงเทพมหานครเดินทางไปเยือนกรุงวอชิงตัน ดีซี พร้อมนำคณะนาฏศิลป์ไปแสดงเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม หลังจากนั้น กรุงวอชิงตัน ดีซี ก็ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานคร (Bangkok Sister CityYouth Program) ในปี พ.ศ. 2552 พ.ศ. 2554 และ 2555 ตามลำดับ

2. กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในความตกลงสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครกับกรุงปักกิ่ง เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2536 ณ กรุงปักกิ่ง ระหว่าง ร.อ. กฤษณา อรุณวงศ์ ณ อยุธยา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายกเทศมนตรีกรุงปักกิ่งมีเนื้อหาระบุถึงความร่วมมือระหว่างกันในด้านสังคม วัฒนธรรม การสาธารณสุข การก่อสร้าง และกิจการด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเมือง

ภายหลังการลงนามในความตกลงแล้ว ทั้งสองฝ่ายมีการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยผู้บริหารและข้าราชการระดับสูงของกรุงเทพมหานครได้เดินทางไปเยือนกรุงปักกิ่ง จำนวนสี่ครั้ง และผู้บริหารและข้าราชการระดับสูงของกรุงปักกิ่งเดินทางเยือนกรุงเทพมหานคร จำนวนแปดครั้ง นอกจากนี้ กรุงปักกิ่งได้ส่งคณะกายกรรมปักกิ่งมาแสดงเพื่อเผยแพร่วัฒนธรรมที่กรุงเทพมหานคร จำนวนสองครั้ง การสร้างศาลาจีนที่ระลึก 30 ปี การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย – จีน ในปี พ.ศ. 2548 ณ สวนลุมพินี การเข้าร่วมกิจกรรมที่จัดโดยกรุงเทพมหานคร ได้แก่ งานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องซึ่งเป็นการออกบูธประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ.

2552โครงการค่ายเยาวชนเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2555 ในขณะที่กรุงเทพมหานครก็ได้ส่งข้าราชการเข้าร่วมในกิจกรรมที่จัดโดยกรุงปักกิ่ง ได้แก่ โครงการอบรมภาษาจีนให้แก่ครูสอนภาษาจีนจากเมืองพี่เมืองน้องของกรุงปักกิ่ง (The Training Workshop for Chinese Language Teachers from Sister Cities of Beijing) ซึ่งจัดเป็นประจำทุกปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 มาจนถึงปัจจุบันการประชุมนานาชาติภายใต้หัวข้อที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเมือง เช่น การจัดการสิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยว และการส่งนักกีฬาเยาวชนเข้าฝึกซ้อมทักษะกีฬาเทเบิลเทนนิสร่วมกับนักเรียนในโรงเรียนกีฬาของกรุงปักกิ่ง

3. กรุงบูดาเปสต์ สาธารณรัฐฮังการี มีการลงนามในความตกลงสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครกับกรุงบูดาเปสต์ เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2540 ณ กรุงบูดาเปสต์ ระหว่างนายพิจิตต์ รัตตกุล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กับนายกเทศมนตรีกรุงบูดาเปสต์ โดยมีนายประดาป พิบูลสงคราม เอกอัครราชทูต ณ กรุงบูดาเปสต์ ลงนามเป็นสักขีพยาน เนื้อหาในความตกลงกล่าวถึงเจตนารมณ์ของทั้งสองฝ่ายในการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างกันในด้านการวางแผนพัฒนาเมือง การจัดการเมือง วัฒนธรรม การศึกษา การรักษาสีเขียว และการผังเมือง

กรุงเทพมหานครและกรุงบูดาเปสต์ได้มีการดำเนินการอันสืบเนื่องมาจากความตกลงดังกล่าวจำนวนสามครั้ง ได้แก่ กรุงเทพมหานครส่งข้าราชการไปเยือนกรุงบูดาเปสต์ จำนวนสองครั้ง และกรุงบูดาเปสต์ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมงานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องที่จัดโดยกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2555

4. กรุงมอสโก สาธารณรัฐรัสเซีย มีการลงนามในพิธีสารว่าด้วยความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงมอสโกเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2540 ณ กรุงมอสโกระหว่างนายพิจิตต์ รัตตกุล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายยูริ ลูซคอฟ (Yuri M. Luzhkov) นายกเทศมนตรีกรุงมอสโก เนื่องในโอกาสการครบรอบหนึ่งร้อยปีของการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหพันธรัฐรัสเซีย และการครบรอบ 850 ปีของการก่อตั้งกรุงมอสโก เนื้อหาในความตกลงระบุถึงความร่วมมือในด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และการกีฬา โดยมีจุดประสงค์เพื่อขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจบนพื้นฐานแห่งผลประโยชน์ร่วมกัน

หลังจากการลงนามในพิธีสารดังกล่าว ผู้บริหารและข้าราชการระดับสูงของกรุงเทพมหานคร ได้เดินทางเยือนกรุงมอสโก จำนวน 4 ครั้ง เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองเมือง และผู้บริหาร และข้าราชการของกรุงมอสโกได้เดินทางเยือนกรุงเทพมหานคร จำนวน 3 ครั้ง เพื่อเข้าร่วมกิจกรรม งาน Moscow Day และงานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องในปี พ.ศ. 2543 ที่จัดโดยกรุงเทพมหานคร

5. นครเซนต์ปีเตอ์สเบิร์ก สหพันธรัฐรัสเซีย มีการลงนามในพิธีสารว่าด้วยความร่วมมือ ระหว่างกรุงเทพมหานครและนครเซนต์ปีเตอ์สเบิร์กเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2540 ณ นครเซนต์ปีเตอ์สเบิร์ก ระหว่างนายพิจิตต รัตตกุล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายวลาดีมีร์ ยาคอฟเลฟ (Vladimir Yakovlev) ผู้ว่าการนครเซนต์ปีเตอ์สเบิร์ก เนื้อหาความตกลงระบุถึงความร่วมมือในด้านการศึกษา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การท่องเที่ยว อุตสาหกรรม และด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนความสัมพันธ์ทางด้านวิทยาศาสตร์และการค้า โดยทั้งสองฝ่ายจะสนับสนุนการแลกเปลี่ยน ระหว่างองค์กรเอกชน และกลุ่มประชาชนหรือสมาคมของทั้งสองเมือง

ภายหลังการลงนามในพิธีสารดังกล่าว ผู้บริหารและข้าราชการกรุงเทพมหานครได้เดินทาง เยือนนครเซนต์ปีเตอ์สเบิร์กจำนวนหนึ่งครั้ง โดยนครเซนต์ปีเตอ์สเบิร์กไม่เคยส่งผู้แทนเข้าร่วม กิจกรรมในกรอบเมืองพี่เมืองน้องใดๆ ที่กรุงเทพมหานครเป็นผู้จัด

6. กรุงมะนิลา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีการลงนามในความตกลงสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่ เมืองน้องระหว่างกันเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2540 ณ กรุงมะนิลา ระหว่างนายพิจิตต รัตตกุล ผู้ว่า ราชการกรุงเทพมหานคร และนายอัลเฟรโด เอส ลิม (Alfredo S. Lim) นายกเทศมนตรีกรุงมะนิลา มีเนื้อหาความตกลงระบุถึงการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนระหว่างองค์กรภาครัฐและภาคประชาชน ใน ด้านการศึกษา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การท่องเที่ยว อุตสาหกรรม และกิจกรรมด้าน เศรษฐกิจอื่นๆ อันจะนำมาซึ่งความสัมพันธ์อันดีในด้านวิทยาศาสตร์และการค้าระหว่างกัน

การดำเนินการภายหลังจากการสถาปนาความสัมพันธ์ดังกล่าว ได้แก่ ผู้บริหารและ ข้าราชการระดับสูงของกรุงมะนิลาได้เดินทางเยือนกรุงเทพมหานคร จำนวนหนึ่งครั้ง กรุงมะนิลาได้ เข้าร่วมงานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องที่จัดโดยกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2553 และได้ส่งผู้แทน เยาวชนเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2555

7. กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความ ร่วมมือเมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงจาการ์ตาเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2545 ณ

กรุงจาการ์ตา ระหว่างนายสมัคร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายซูติโยโซ (Sutiyoso) ผู้ว่าราชการกรุงจาการ์ตา เนื้อหาในบันทึกความเข้าใจระบุถึงความร่วมมือในด้านการค้า และการลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยวและการจัดการ การควบคุมการจราจร การผังเมือง การบริหารทรัพยากรบุคคล และการจัดการองค์ประกอบโครงสร้างท้องถิ่น

ภายหลังการลงนามในความตกลงดังกล่าว ทั้งสองเมืองได้มีการดำเนินกิจกรรมระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการระดับต่างๆ มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอในโอกาสต่างๆ เช่น การเดินทางเข้าร่วมการประชุมนานาชาติ การเดินทางศึกษาดูงานด้านการจราจรและการขนส่ง รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนการแสดงทางวัฒนธรรม การส่งนักศึกษาเยาวชนของกรุงเทพมหานครเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาบาสเกตบอลและวอลเลย์บอลเมืองพี่เมืองน้อง ณ กรุงจาการ์ตา เป็นประจำ และกรุงจาการ์ตาได้ส่งคณะผู้แทนเข้าร่วมงานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องและโครงการค่ายเยาวชนเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานครทุกปีที่มีการจัดงาน

8. กรุงฮานอย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีการลงนามในความตกลงว่าด้วยความร่วมมือฉันมิตรระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงฮานอยเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547 ณ กรุงเทพฯ ระหว่างนายสมัคร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และประธานคณะกรรมการประชาชนกรุงฮานอย เนื้อหาในความตกลงระบุถึงความร่วมมือในด้านการผังเมือง การค้าและการลงทุน การบริหารการจราจรและการขนส่ง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมและการบริหารการท่องเที่ยว การส่งเสริมด้านการสาธารณสุขและการศึกษา โดยทั้งสองฝ่ายจะมีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกันเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับโครงการความร่วมมือดังกล่าวเป็นรายปี

หลังจากที่ได้มีการลงนามในความตกลงแล้ว ผู้บริหารกรุงเทพมหานครได้นำคณะนักธุรกิจจากกรุงเทพมหานครเดินทางไปเยือนกรุงฮานอยหนึ่งครั้ง ในปี พ.ศ. 2551 และกรุงฮานอยได้ส่งผู้แทนเยาวชนเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานครหนึ่งครั้ง ในปี พ.ศ. 2552

9. นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีการลงนามบันทึกว่าด้วยความร่วมมือระหว่างนครหลวงเวียงจันทน์และกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2547 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่างนายสมัคร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายทองสิง ธรรมวง เจ้าครองนครหลวงเวียงจันทน์ เนื้อหาในบันทึกความร่วมมือระบุถึงการดำเนินการแลกเปลี่ยนความ



ร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่ การผังเมือง การค้าและการลงทุน การบริหารทรัพยากรบุคคล การส่งเสริม และการจัดการการท่องเที่ยว การส่งเสริมและการจัดการด้านสาธารณสุขและการศึกษา การรักษา ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและการกำจัดขยะมูลฝอย และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ ความร่วมมือดังกล่าว ทั้งสองฝ่ายจะให้มีการแลกเปลี่ยนคณะผู้แทนเดินทางเยือนเพื่อเจรจาหรือจัดทำ ข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือใดๆ เป็นประจำทุกปี

หลังจากมีการสถาปนาความร่วมมือระหว่างกันอย่างเป็นทางการ กรุงเทพมหานครและนคร หลวงเวียงจันทน์ได้มีการแลกเปลี่ยนความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง โดยกรุงเทพมหานครได้จัดการศึกษาตู งานด้านการจัดสวนสาธารณะให้แก่นครหลวงเวียงจันทน์จำนวนสี่ครั้ง การจัดการแข่งขันกีฬาเชื่อม ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองเมืองจำนวนหนึ่งครั้ง จัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการด้านการแพทย์ การ อบรมหลักสูตรผู้บริหารมหานคร จัดการบรรยายและการศึกษาดูงานด้านสิ่งแวดล้อมและด้าน การศึกษา การอบรมหลักสูตรผู้บริหารและผู้ประกอบการด้านการโรงแรมและการท่องเที่ยว ให้แก่ ข้าราชการระดับต่างๆ จากนครหลวงเวียงจันทน์ นอกจากนี้ ผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานครยัง ได้เดินทางเยือนนครหลวงเวียงจันทน์จำนวนสามครั้ง และผู้บริหารระดับสูงของนครหลวงเวียงจันทน์ ได้เดินทางเยือนกรุงเทพมหานครจำนวนหนึ่งครั้ง

10. กรุงอัสตานา สาธารณรัฐคาซัคสถาน มีการลงนามในความตกลงสถาปนาความสัมพันธ์ ทวิภาคีระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงอัสตานาเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2547 ณ กรุงอัสตา นา โดยนายสมักร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าการกรุงอัสตานา เนื้อหาในความ ตกลงระบุถึงความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว การบริหารจัดการเมือง การ โยธาและการผังเมือง กิจการด้านการกีฬาและเยาวชน ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม และการเกษตรกรรม พืชสวน

ภายหลังการเดินทางเยือนกรุงอัสตานาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อลงนามในความ ตกลงดังกล่าว กรุงเทพมหานครและกรุงอัสตานาไม่เคยมีการทำกิจกรรมร่วมกันหรือการแลกเปลี่ยน ความร่วมมือตามกรอบความตกลงดังกล่าว

11. เมืองแต้จิ๋ว สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครและเมืองแต้จิ๋วเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2548 ณ กรุงเทพมหานคร โดยนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายถัง ซี คุณ

รักษาการนายกเทศมนตรีเมืองแต่จีว เนื้อหาในข้อตกลงดังกล่าวระบุถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนที่มีความผูกพันอย่างใกล้ชิดระหว่างชาวจีนในเมืองแต่จีวและชาวไทยเชื้อสายจีนในกรุงเทพมหานคร โดยทั้งสองเมืองร่วมมือด้านการบริหารจัดการเมืองในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านการค้า การลงทุน วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว การเกษตรกรรม โดยทั้งสองเมืองสนับสนุนให้หน่วยงานในความรับผิดชอบเพิ่มการติดต่อสื่อสารโดยตรงระหว่างกัน และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่เพื่อหารือเกี่ยวกับแผนความร่วมมือของทั้งสองเมืองเพื่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม

หลังจากการลงนามในความตกลงแล้วกรุงเทพมหานครและเมืองแต่จีวได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างผู้บริหารและข้าราชการระดับต่างๆ จำนวนสี่ครั้ง เมืองแต่จีวได้ส่งคณะอุปรากรจีนมาแสดงที่กรุงเทพมหานครหนึ่งครั้งในปี พ.ศ. 2549 เมืองแต่จีวได้ส่งผู้แทนเยาวชนเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานครจำนวนสองครั้ง ในปี พ.ศ. 2554 และ 2555 และได้ส่งคณะผู้แทนเข้าร่วมงานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องและโครงการค่ายเยาวชนเมืองพี่เมืองน้องของกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2555

12. จังหวัดพุทฺโงกะ ประเทศญีปุ่น มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างกรุงเทพมหานครและจังหวัดพุทฺโงกะ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2549 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่างนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายวาทารุ อาโซ ผู้ว่าราชการจังหวัดพุทฺโงกะ เนื้อหาความตกลงระบุถึงความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยวและการพัฒนาเยาวชน หลังจากนั้นมีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือที่จะมีต่อกันในอนาคตระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายฮิโรชิ โอทากาวา ผู้ว่าราชการจังหวัดพุทฺโงกะ เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2555 เนื้อหาในบันทึกความเข้าใจระบุถึงความสำเร็จในการจัดโครงการแลกเปลี่ยนที่ผ่านมาในอดีต จนกระทั่งมีการตั้งสำนักงานจังหวัดพุทฺโงกะประจำกรุงเทพมหานครขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางในการกระชับความสัมพันธ์ฉันมิตร และยืนยันที่จะร่วมมือให้ใกล้ชิดมากขึ้นในด้านการแลกเปลี่ยนเยาวชน สิ่งแวดล้อม และด้านวัฒนธรรมและเศรษฐกิจ

หลังจากการลงนามในความตกลงแล้วกรุงเทพมหานครและจังหวัดพุทฺโงกะได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างผู้บริหารและข้าราชการระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทาง

เยือนเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างกัน การประชุมสัมมนา ตลอดจนการฝึกอบรมในด้านต่างๆ จำนวนหกครั้ง นอกจากนี้ จังหวัดฟูกูโอกะได้คณะผู้แทนเข้าร่วมงานสัปดาห์ที่เมืองที่เมืองน้องและโครงการค่ายเยาวชนเมืองที่เมืองน้องของกรุงเทพมหานครเป็นประจำทุกปีที่มีการจัดงาน

13. กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงโซล เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2549 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่างนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายวอน เซ ฮุน (Won Sei Hoon) รองนายกเทศมนตรีกรุงโซล ผู้แทนของนายลี เมียง บัก (Lee Myung Bak) นายกเทศมนตรีกรุงโซล มีเนื้อหาระบุถึงความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในด้านการจัดการเมือง เทคโนโลยีสารสนเทศ เศรษฐกิจ การคมนาคม สิ่งแวดล้อม การวางผังเมือง การจัดการภัยธรรมชาติ และวัฒนธรรม นอกจากนี้ ทั้งสองเมืองยังตกลงที่จะสนับสนุนโครงการลงทุนต่างๆ และแลกเปลี่ยนความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจเมือง

หลังจากการลงนามในความตกลงดังกล่าว กรุงเทพมหานครและกรุงโซลมีการดำเนินโครงการแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ นับว่าเป็นเมืองที่มีความถี่ของการดำเนินโครงการในกรอบความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน้องมากที่สุด คือ 35 ครั้ง ซึ่งรวมถึงการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนของผู้บริหารและข้าราชการระดับต่างๆ เพื่อเข้าประชุมสัมมนา เข้ารับการฝึกอบรมในด้านการจัดการเมือง ด้านการจราจร ด้านวัฒนธรรม ด้านการออกแบบการพัฒนาเมือง ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างเมือง ด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ด้านการจัดสวัสดิการ ตลอดจนการเชิญกรุงเทพมหานครส่งคณะนักแสดงเข้าร่วมเผยแพร่วัฒนธรรมทุกปีในงานเทศกาล Hi-Seoul (Hi-Seoul Festival) ซึ่งเป็นงานประจำปีเพื่อเฉลิมฉลองการมาถึงของฤดูใบไม้ผลิมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 การจัดทำโครงการแลกเปลี่ยนเยาวชนระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงโซล เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 มาจนถึงปัจจุบันนอกเหนือจากการเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนนานาชาติและสัปดาห์ที่เมืองที่เมืองน้องที่จัดโดยกรุงเทพมหานคร

14. นครกวางโจว สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองที่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครและนครกวางโจว เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2552 ณ นครกวางโจว ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายจาง กวงหนิง (Zhang Guangning) นายกเทศมนตรีนครกวางโจว มีเนื้อหาระบุถึงการแลกเปลี่ยนความ

ร่วมมือในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ การค้า อนามัย การศึกษา การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม การวางแผน และกิจการด้านอื่นๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาของทั้งสองเมือง

ภายหลังจากการลงนามในความตกลงดังกล่าวมีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างผู้บริหารและข้าราชการกรุงเทพมหานครจำนวนสี่ครั้ง นครกวางโจวได้เชิญกรุงเทพมหานครเข้าร่วมงานกวางโจวแฟร์ (Guangzhou Fair) ซึ่งเป็นแสดงสินค้าประจำปีเป็นประจำทุกปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 และได้เข้าร่วมงานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องที่จัดโดยกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2555 นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นปีที่ครบรอบห้าปีการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครและนครกวางโจว เทศบาลนครกวางโจวได้มอบประติมากรรมรูปดอกกุหลาบหล่อด้วยโลหะมาตั้งแสดงที่อุทยานเบญจสิริ เพื่อเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองเมือง

15. เมืองโลซาน สมาพันธรัฐสวิส มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างเมืองโลซานและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2552 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายแดเนียล เบรลาซ (Daniel Brélaz) นายกเทศมนตรีเมืองโลซาน มีเนื้อหาระบุถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองเมืองในฐานะที่เมืองโลซานเป็นสถานที่ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชเคยทรงศึกษา ทั้งสองเมืองจึงมีความมุ่งหมายที่จะดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันในด้าน การศึกษา วัฒนธรรม การท่องเที่ยว การกีฬา และสิ่งแวดล้อม

หลังจากการลงนามแล้วเมืองโลซานได้เข้าร่วมงานที่กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าภาพจัดขึ้นสอง ครั้งคือ งานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องและสงฆ์เยาวชนเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนนานาชาติ

16. เมืองปูซาน สาธารณรัฐเกาหลี มีการลงนามในข้อตกลงสถาปนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างเมืองปูซานและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2554 ณ เมืองปูซาน ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายฮอ นัม-สิก (Hur Num-sik) นายกเทศมนตรีเมืองปูซาน มีเนื้อหาระบุถึงการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างประชาชนต่อประชาชน และสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น การบริหาร เศรษฐกิจ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาเยาวชน การศึกษา และการท่องเที่ยว นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายยังเห็นพ้องที่จะร่วมมือกันเพื่อพัฒนาในด้านที่เป็นประโยชน์ร่วมกันซึ่งรวมถึงในด้านอุตสาหกรรม ภาพยนตร์ การจัดนิทรรศการและการประชุม และการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ

ภายหลังการลงนามแล้ว นายกเทศมนตรีเมืองปูซานได้เดินทางเยือนกรุงเทพมหานครจำนวนหนึ่งครั้ง เมืองปูซานได้เชิญกรุงเทพมหานครส่งข้าราชการเข้าร่วมโครงการฝึกอบรมจำนวนสามครั้ง และเมืองปูซานได้เข้าร่วมงานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้องที่กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าภาพหนึ่งครั้งในปี พ.ศ. 2555

17. เมืองฉงชิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างเมืองฉงชิ่งและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2554 ณ เมืองฉงชิ่ง ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายหวง ซีฟาน นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองฉงชิ่ง มีเนื้อหาระบุว่าทั้งสองฝ่ายจะสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างประชาชนต่อประชาชน และสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว รวมทั้งจะสนับสนุนให้เกิดการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนความร่วมมือภายใต้ข้อตกลงนี้ ตลอดจนสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเจรจาและหารือในประเด็นความร่วมมือให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และเป็นประโยชน์ร่วมกัน

หลังจากการลงนามในข้อตกลงได้ไม่นานกรุงเทพมหานครประสบปัญหาอุทกภัยครั้งใหญ่ในช่วงเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม 2554 เมืองฉงชิ่งได้มอบเงินจำนวน 5 ล้านหยวน หรือประมาณ 25 ล้านบาท เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเขตกรุงเทพมหานคร และได้ส่งคณะผู้แทนเยาวชนเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนนานาชาติหนึ่งครั้ง ในปี พ.ศ. 2555 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เดินทางไปเยือนเมืองฉงชิ่งเพื่อศึกษาดูงานระบบขนส่งมวลชนรางเดี่ยว (Monorail) ของเมืองฉงชิ่งในปี พ.ศ. 2556 และคณะเยาวชนของกรุงเทพมหานครได้เดินทางไปเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนฤดูใบไม้ผลิ และค่ายเยาวชนฤดูร้อน ณ เมืองฉงชิ่ง ในปี พ.ศ. 2556 และ 2557 ตามลำดับ

18. นครเทียนจิน สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างนครเทียนจินและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2555 ณ นครเทียนจิน ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายหวง ซิงกั๋ว นายกเทศมนตรีเทศบาลนครเทียนจิน มีเนื้อหาระบุว่าทั้งสองฝ่ายจะสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างประชาชนต่อประชาชนและสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม

การศึกษา และการท่องเที่ยว โดยทั้งสองฝ่ายจะมีการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้นำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันอย่างต่อเนื่องเพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนความร่วมมือ

หลังจากมีการลงนามในข้อตกลงดังกล่าว ผู้บริหารของกรุงเทพมหานครได้เดินทางเยือนนครเทียนจินจำนวนหนึ่งครั้ง เพื่อเข้าร่วมการประชุม Roundtable Conference of China Tienjin's International Sister Cities ในปี พ.ศ. 2555

19. กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐตุรกี มีการลงนามในความตกลงการสถาปนาความสัมพันธ์ความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างกรุงเทพมหานครและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2555 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายเมลิเก็กเช็ค (Melih Gökçek) นายกเทศมนตรีกรุงอังการา มีเนื้อหาระบุว่ากรุงเทพมหานครและกรุงอังการาจะดำเนินการแลกเปลี่ยน และให้ความร่วมมือฉันมิตรในด้านการบริหารจัดการ การบริการ ศิลปะและวัฒนธรรม กีฬาและการท่องเที่ยว การวางผังเมือง การพัฒนาการจราจรและขนส่ง สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมทั้งกิจการด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมหานคร

หลังจากการลงนามแล้ว ยังไม่ได้มีการดำเนินโครงการใดอันสืบเนื่องมาจากความตกลงดังกล่าว

20. สภามณฑลเกาะปีนัง สหพันธรัฐมาเลเซียมีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองฉันมิตรระหว่างสภามณฑลเกาะปีนังและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2555 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนางปาตาสีฮายห์ บีที. อิสมาเอล (Patahiyah Bt. Ismail) ประธานสภามณฑลเกาะปีนัง มีเนื้อหาระบุว่าทั้งสองฝ่ายจะสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างประชาชนต่อประชาชน และสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น ด้านการปกครอง เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว โดยจะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อเจรจาและหารือในประเด็นความร่วมมือให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

ภายหลังจากการลงนามในบันทึกความเข้าใจดังกล่าว ผู้บริหารของสภาเทศบาลเกาะปឹង ได้เดินทางเยือนกรุงเทพมหานครหนึ่งครั้งในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2555

21. จังหวัดไอจิ ประเทศญี่ปุ่นมีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างจังหวัดไอจิ กับกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2555 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายฮิเดอากิ โอมูระ (Hideaki Ohmura) ผู้ว่าราชการจังหวัดไอจิ มีเนื้อหาระบุว่าทั้งสองฝ่ายจะร่วมมือกันในหลายสาขา โดยยึดความได้เปรียบซึ่งเป็นลักษณะพิเศษของแต่ละภูมิภาคให้เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน และเพื่อส่งเสริมความเข้าใจร่วมกันระหว่างภูมิภาค ทั้งสองฝ่ายจะทำงานเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนภาคเอกชนในขอบเขตสาขาที่หลากหลาย ประกอบด้วย การแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนต่อประชาชน

สำหรับจังหวัดไอจินั้น ก่อนที่จะมีการสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการอย่างเป็นทางการอย่างเป็นทางการอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร คณะนักธุรกิจจากจังหวัดไอจิที่มาประกอบกิจการอยู่ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑลโดยมีประธานบริษัท โตโยต้า (ประเทศไทย) จำกัด เป็นประธานกลุ่ม ได้ร่วมกันมอบทุนการศึกษาไอจิไก (Aichi Kai) จำนวน 15 ทุนให้แก่นักเรียนที่ยากจนแต่มีผลการเรียนดีในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 มาจนถึงปัจจุบัน คณะนักธุรกิจกลุ่มนี้ได้มีบทบาทสำคัญในการสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างจังหวัดไอจิ และกรุงเทพมหานคร ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการจังหวัดไอจิได้แลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกันฝ่ายละหนึ่งครั้ง จังหวัดไอจิได้เดินทางมาเปิดงานเทศกาลไอจิ (Aichi Fair) เพื่อประชาสัมพันธ์การค้าและการท่องเที่ยวจังหวัดไอจิที่กรุงเทพมหานคร จำนวนหนึ่งครั้ง ในปี พ.ศ. 2557 และจังหวัดไอจิได้เชิญคณะเยาวชนจากกรุงเทพมหานครเดินทางไปทัศนศึกษาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมญี่ปุ่นที่จังหวัดไอจิ จำนวนสามครั้ง ระหว่างปี พ.ศ. 2555 – 2557

22. กรุงเตหะราน สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองฉันมิตรระหว่างกรุงเตหะรานและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2555 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายมุฮัมหมัด บาเกรา การ์ฟีบัฟ (Mohammad-Baqer Qalibaf) นายกเทศมนตรีกรุงเตหะราน เนื้อหาในบันทึกความเข้าใจระบุว่า กรุงเทพมหานครและกรุงเตหะราน

จะดำเนินการแลกเปลี่ยนและให้ความร่วมมือฉันมิตรในด้านการวางผังเมือง และการบริหารจัดการ การบริหาร การพัฒนาสิ่งปลูกสร้างในเขตเมือง การจราจรและขนส่ง การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การศึกษาและวัฒนธรรม และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการเข้าร่วมกับองค์การระหว่างประเทศ หรือสถาบันต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประชุมเทศมนตรีในภูมิภาคเอเชีย (Asian Mayors Forum: AMF) รวมทั้งกิจการด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมหานคร

การสถาปนาความสัมพันธ์กับกรุงเทพมหานครเกิดขึ้นเมื่อกรุงเทพมหานครรับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมเทศมนตรีในภูมิภาคเอเชียในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวมีสำนักงานเลขาธิการ ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร และภายหลังจากการลงนามในบันทึกความเข้าใจดังกล่าวทั้งสองฝ่ายยังไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือหรือการแลกเปลี่ยนในกรอบดังกล่าว

23. นครเชียงใหม่ สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในบันทึกว่าด้วยความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนฉันมิตรสองครั้ง ครั้งแรกเป็นการลงนามในบันทึกว่าด้วยความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนฉันมิตร เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2555 ณ นครเชียงใหม่ระหว่างนางรัชนิวรรณ อัครวิธานนท์ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร และนายหลี่ หมิงจุน (Li Mingjun) ผู้อำนวยการสำนักงานการต่างประเทศ เทศบาลนครเชียงใหม่ และครั้งที่สองมีการลงนามในหนังสือแสดงเจตนารมณ์ว่าด้วยความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่และกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2557 ณ นครเชียงใหม่ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายหยาง เชียง (Yang Xiong) นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ โดยหนังสือทั้งสองฉบับมีเนื้อหาระบุถึงความร่วมมือในลักษณะเดียวกันคือ ทั้งสองฝ่ายจะดำเนินความร่วมมือที่เป็นประโยชน์ร่วมกันในด้านธุรกิจและการค้า การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การคลัง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การปกป้องสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว และด้านอื่นๆ โดยความมุ่งหมายที่จะส่งเสริมความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน

ภายหลังจากการลงนามความร่วมมือระหว่างกันอย่างเป็นทางการ เทศบาลนครเชียงใหม่ได้เชิญคณะเยาวชนจากกรุงเทพมหานครเข้าร่วมค่ายเยาวชนนานาชาติ ณ นครเชียงใหม่ จำนวนสองครั้ง ในปี พ.ศ. 2556 และ 2557 และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เดินทางไปเยือนนครเชียงใหม่หนึ่งครั้งเพื่อลงนามในความตกลงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองเมืองในระดับที่สูงขึ้น ในปี พ.ศ. 2557



24. กรุงเทพมหานคร ราชอาณาจักรกัมพูชา มีการลงนามในข้อตกลงการสถาปนาความสัมพันธ์ เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงเทพมหานครกับกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2556 ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายแกบ จูติมา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีเนื้อหาระบุถึงวัตถุประสงค์ของการสถาปนาความสัมพันธ์เพื่อเป็นการส่งเสริมและขยายความร่วมมือที่มีประโยชน์ร่วมกันและมีประสิทธิภาพระหว่างประชาชนชาวกรุงเทพมหานครและประชาชนชาวกรุงเทพมหานคร โดยมีการแลกเปลี่ยนมุมมองและข้อมูลในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา สิ่งแวดล้อม อาชีพ เทคนิค ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิทยาศาสตร์ เศรษฐกิจ วรรณคดีและกิจกรรมการศึกษา การฝึกอบรมด้านทรัพยากรมนุษย์ระหว่างสองเมือง นอกจากนี้ ยังมีการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้กับนักลงทุนของทั้งสองเมืองเพื่อการประชุมปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในด้านการลงทุนในกรุงเทพมหานครและกรุงเทพมหานคร โดยยังไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมใดภายหลังจากการลงนามในความตกลง

25. เมืองซานตง สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ความร่วมมือฉันมิตร ระหว่างมณฑลซานตงและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2556 ณ เมืองซานตง ระหว่างเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและอธิบดีกรมวิเทศสัมพันธ์มณฑลซานตง มีเนื้อหาระบุว่า ทั้งสองฝ่ายจะสนับสนุนและส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้า บนพื้นฐานของหลักการว่าด้วยความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งจะส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยน และความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างผู้ประกอบการ ตลอดจนหน่วยงานด้านการท่องเที่ยว โดยยังไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมใดเพิ่มเติมภายหลังจากการลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงนี้

26. นครอู่ฮั่น สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองฉันมิตร ระหว่างนครอู่ฮั่นและกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2556 ณ นครอู่ฮั่น ระหว่างนายอมร กิจเชวงกุล รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและนายเซา เว่ยหมิน (Shao Weimin) รองนายกเทศมนตรีนครอู่ฮั่น มีเป้าหมายให้ผู้นำระดับสูงของทั้งสองเมืองได้ติดต่อกันอย่างใกล้ชิด และแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างทั้งสองเมือง รวมทั้งจะให้มีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่ วัฒนธรรม การท่องเที่ยว การศึกษาระดับสูง การแลกเปลี่ยนเยาวชน มีการดำเนินมาตรการเชิงบวกเพื่อสนับสนุนและส่งเสริม

การแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างบริษัทของทั้งสองเมือง และส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยยังไม่มี การดำเนินกิจกรรมเพิ่มเติมภายหลังจากมีการลงนามในบันทึกความเข้าใจนี้

27. นครโฮจิมินห์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีการลงนามในความตกลงสถาปนาความสัมพันธ์ฉันมิตร ระหว่างนครโฮจิมินห์และกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2558 ณ นครโฮจิมินห์ ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายเล หว่าง เกวิน (Le Hoang Quan) ประธานคณะกรรมการประชาชนนครโฮจิมินห์ มีเป้าหมายในการส่งเสริมความร่วมมือในด้านที่ทั้งสองฝ่ายมีความถนัดและจะได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะในด้านการค้า การลงทุน การศึกษาและการฝึกอบรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว การวางผังเมือง การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม

### 3.2 ความสัมพันธ์สถาบันพีเมืองน้อง

สภากรุงเทพมหานครได้สร้างความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นต่างๆ เพื่อเรียนรู้ ช่วยเหลือ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสภากรุงเทพมหานครกับสภามหานครของ ประเทศต่างๆ ทั่วโลกให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น
2. เพื่อพัฒนาการติดต่อโดยตรงและสนับสนุนการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือในด้านต่างๆ ระหว่างสภากรุงเทพมหานครกับสภามหานครต่างประเทศ
3. เพื่อส่งเสริมการศึกษา การให้คำปรึกษาหารือ แนะนำแนวทางแก้ไขปัญหา รวมทั้งการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในฐานะสถานิติบัญญัติระดับท้องถิ่นระหว่างสภากรุงเทพมหานครกับสภามหานครประเทศต่างๆ
4. เพื่อส่งเสริมการติดต่อสัมพันธ์ เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจและกระชับมิตรภาพให้เกิด ความรู้สึกในทางที่ดีระหว่างประชาชนในกรุงเทพมหานครกับประชาชนในเมืองในต่างประเทศ
5. เพื่อสนับสนุนการแลกเปลี่ยนระหว่างองค์กรเอกชน และกลุ่มประชาชนหรือสมาคมใน กรุงเทพมหานคร

ปัจจุบัน สภากรุงเทพมหานครได้ลงนามสถาปนาความสัมพันธ์กับสภาของเมืองในต่างประเทศ รวม 14 เมือง ดังนี้

1. นครคุนหมิง สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการแลกเปลี่ยนด้านการศึกษา ระหว่างสภากรุงเทพมหานครและสภาประชาชนนครคุนหมิง เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2550 ณ นครคุนหมิง ระหว่างนายธวัชชัย ปิยนนทยา ประธานสภากรุงเทพมหานคร และนายหลี่ เป่ยซาน (Li Peishan) ประธานสภาประชาชนนครคุนหมิง โดยมีเป้าหมายในการแลกเปลี่ยนครูสอนภาษาไทยไปยังนครคุนหมิงและครูสอนภาษาจีนมายังกรุงเทพมหานคร ทั้งสองฝ่ายจะแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการจัดหลักสูตร ระบบการสอบ ระบบการเรียนการสอน และกิจกรรมเสริมหลักสูตร ภายหลังจากการลงนามในบันทึกความเข้าใจแล้ว ทั้งสองฝ่ายได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอเป็นประจำทุกปี ทั้งการแลกเปลี่ยนครูสอนภาษา การส่งคณะนักแสดงไปเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม และการเดินทางเยือนของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาประชาชนนครคุนหมิง

2. เมืองรากุนด้า ราชอาณาจักรสวีเดน มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างสภาเทศบาลรากุนด้ากับสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2553 ระหว่างนายกิตพล เชิดชูกิจกุล ประธานสภากรุงเทพมหานคร กับนายฮันส์ ลุนด์ควิส (Hans Lundquist) ประธานสภาเทศบาลรากุนด้า โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันในการพัฒนาและแลกเปลี่ยนความรู้และทักษะในด้านการดูแลผู้สูงอายุ ทั้งสองฝ่ายจะพัฒนาความร่วมมือและสนับสนุนธุรกิจด้านการดูแลผู้สูงอายุ โดยจะประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอย่างจริงจัง ภายหลังจากที่มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้แล้ว ได้มีลงนามในบันทึกความเข้าใจอีกฉบับหนึ่ง ว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเยาวชนระหว่างทั้งสองเมือง และได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างคณะเยาวชนกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอย่างสม่ำเสมอเป็นประจำทุกปี

3. กรุงอูลานบาตอร์ ประเทศมองโกเลีย มีการลงนามข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์สถาบันพี่เมืองน้อง ระหว่างสภากรุงเทพมหานครและสภากรุงอูลานบาตอร์ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2542 ระหว่างนายเอนก หุตั้งคบดี ประธานสภากรุงเทพมหานคร และนายเซอเรนเดมเบเรล บาซานจาฟ (Tserendemberel Baasanjav) ประธานสภาเมืองอูลานบาตอร์ มีจุดประสงค์ในการแลกเปลี่ยนความร่วมมือในด้านสังคม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว การ

กีฬา การสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยภายหลังจากที่มีการลงนามในข้อตกลงดังกล่าวแล้ว สมาชิกสภาของทั้งสองเมืองได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกัน จำนวนเก้าครั้ง

4. นครเชียงใหม่ สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในบันทึกว่าด้วยการแลกเปลี่ยนฉันทมิตรระหว่างสภากรุงเทพมหานครและคณะกรรมการแห่งเทศบาลประชาชนนครเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2542 ณ กรุงเทพฯ ระหว่างนายชาญชัย ภาวสุทธการ เลขานุการสภากรุงเทพมหานคร และนายซุน ยุน ซี (Sun Yun Shi) รองเลขาธิการคณะกรรมการแห่งเทศบาลประชาชนนครเชียงใหม่ มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างกันในการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา สาธารณสุข การท่องเที่ยว การรักษาสิ่งแวดล้อม และแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกัน ภายหลังจากการลงนามในบันทึกดังกล่าวแล้วได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลประชาชนนครเชียงใหม่และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จำนวน 12 ครั้ง

5. กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีการลงนามในบันทึกว่าด้วยการแลกเปลี่ยนฉันทมิตรระหว่างสภาประชาชนกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2544 ณ กรุงเทพฯ ระหว่างนางโง่ อี ดวน ธานห์ (Ngo Thi Doan Thanh) รองประธานสภาประชาชนกรุงเทพมหานครและนายประเดิมชัย บุญช่วยเหลือ ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนและร่วมมือกันในการศึกษา การบริหารจัดการเมือง วัฒนธรรม กีฬา สาธารณสุข การท่องเที่ยว วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกัน ภายหลังจากการลงนามแล้ว สมาชิกสภาประชาชนกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือน จำนวนเจ็ดครั้ง

6. กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการแลกเปลี่ยนฉันทมิตรระหว่างสภากรุงเทพมหานครและคณะกรรมการสภาประชาชนกรุงปักกิ่ง เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2544 ณ กรุงเทพฯ ระหว่างนายยู จุนโบ (Yu Junbo) ประธานคณะกรรมการสภาประชาชนกรุงปักกิ่งและนายประเดิมชัย บุญช่วยเหลือ ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการออกกฎหมายเพื่อการพัฒนาทางด้านนิติบัญญัติ การแลกเปลี่ยนความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น การศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม กีฬา สาธารณสุข การท่องเที่ยว วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือน

ระหว่างกัน ภายหลังจากการลงนามแล้ว สมาชิกสภาประชาชนกรุงปักกิ่งและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือน จำนวนแปดครั้ง

7. เมืองอินซอน สาธารณรัฐเกาหลี มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการแลกเปลี่ยนฉันมิตรระหว่างสภามหานครอินซอนและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2550 ระหว่างนายปาร์ค ชาง กิว (Park, Chang-Gyu) ประธานสภามหานครอินซอน และนายธวัชชัย ปิยนนท์ยา ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการศึกษา รวมทั้งจะสนับสนุนในสมาชิกสภาของทั้งสองฝ่ายได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกัน ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว สมาชิกสภามหานครอินซอนและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือน จำนวนเจ็ดครั้ง

8. กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือ ระหว่างสภากรุงเทพมหานครและสภากรุงโซล เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2550 ระหว่างนายปาร์ค จู อุง (Park, Ju Ung) ประธานสภากรุงโซล และนายธวัชชัย ปิยนนท์ยา ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ส่งเสริมความเข้าใจและความสนใจร่วมกันในสาขาต่างๆ ที่หลากหลาย อาทิ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการศึกษารวมทั้งสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนของคณะผู้แทนระหว่างกัน ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว สมาชิกสภากรุงโซลและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือน จำนวนสามครั้ง

9. จังหวัดฟูกูโอกะ ประเทศญี่ปุ่น มีการลงนามในข้อตกลงฉันมิตรระหว่างสภาจังหวัดฟูกูโอกะและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2550 ระหว่าง นายฟูจิตะ โยโซ (Fujita Yozo) ประธานสภาจังหวัดฟูกูโอกะ และนายธวัชชัย ปิยนนท์ยา ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมืออย่างใกล้ชิดในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว และการพัฒนาเยาวชน ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว สมาชิกสภาจังหวัดฟูกูโอกะและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างกัน จำนวนเจ็ดครั้ง

10. เทศบาลเซอร์ดัล ราชอาณาจักรนอร์เวย์ มีการลงนามในข้อตกลงการสถาปนาความสัมพันธ์สถาบันพี่เมืองน้องระหว่างเทศบาลเซอร์ดัลและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 6

พฤษภาคม 2552 ระหว่างนายโจฮัน อาร์นท อัลเวอร์ม ประธานคณะกรรมการบริหารแห่งเทศบาล เซอร์ดาล และนายกิตพล เชิดชูกิจกุล ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อดำเนินความร่วมมือและแลกเปลี่ยนในด้านต่างๆ เช่น สังคม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างภาคประชาชน สถาบันการศึกษาและภาคเอกชนของทั้งสองเมือง ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว ได้มีการส่งคณะเยาวชนกรุงเทพมหานครเดินทางไปแลกเปลี่ยนหนึ่งครั้ง

11. เมืองโซเลฟทีโอ ราชอาณาจักรสวีเดน มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างสภาเมืองโซเลฟทีโอและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2552 ระหว่างนางอลิซาเบท แลสเซน (Elisabet Lassen) ประธานสภาเมืองโซเลฟทีโอ และ นายกิตพล เชิดชูกิจกุล ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศสวีเดนในด้านที่ทั้งสองฝ่ายมีศักยภาพ และส่งเสริมโครงการตามรอยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวของประเทศไทย เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนด้านนวัตกรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว

12. เมืองอิสตันบูล สาธารณรัฐตุรกี มีการลงนามในข้อตกลงบ้านพี่เมืองน้องระหว่างเทศบาลเมืองอิสตันบูลและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2552 ระหว่างนายคาดีลล์ โทปัสซึ (Kadir Tobas) นายกเทศมนตรีเมืองอิสตันบูล และนายกิตพล เชิดชูกิจกุล ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อร่วมมือและแลกเปลี่ยนข่าวสารและประสบการณ์ในด้านการบริหารและการปกครองท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล วัฒนธรรม การท่องเที่ยว การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม การวางผังและการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง เยาวชน กีฬา การคมนาคม และสิ่งแวดล้อม ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว สมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้เดินทางเยือนเมืองอิสตันบูลจำนวนหนึ่งครั้ง

13. เมืองแต้จิ๋ว สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างสภาประชาชนเมืองแต้จิ๋วและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2553 ระหว่างนายลั่ว เหวิน จี้ (Luo Wenzhi) ประธานสภาประชาชนเมืองแต้จิ๋ว และ นายกิตพล เชิดชูกิจกุล ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อสร้างร่วมมือในการบริหารจัดการเมือง โดยเฉพาะในด้านการค้า การลงทุน วัฒนธรรม การท่องเที่ยว การเกษตรกรรม และการแลกเปลี่ยนเยาวชน สนับสนุนให้หน่วยงานในความรับผิดชอบเพิ่มการติดต่อสื่อสารระหว่าง

กัน และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่เพื่อหารือเกี่ยวกับแผนความร่วมมือของทั้งสองเมืองเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม

14. นครฉงชิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน มีการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างสภาประชาชนนครฉงชิ่งและสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2554 ระหว่างนายเฉิน กวงกัว (Chen Guangguo) ประธานสภาประชาชนนครฉงชิ่ง และนายสุทธิชัย วีรกุลสุนทร ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนความสัมพันธ์ในทุกๆ ด้านที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนของทั้งสองเมือง รวมถึงให้การสนับสนุนหน่วยงานของทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในเชิงแลกเปลี่ยนในด้านเศรษฐกิจการค้า วัฒนธรรม การศึกษา การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนการแลกเปลี่ยนการเยี่ยมเยียนซึ่งกันและกัน ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว สมาชิกสภาประชาชนนครฉงชิ่งได้เดินทางมาเยือนกรุงเทพฯ จำนวนสองครั้ง

### 3.3 การดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ในกรอบพหุภาคี

สำหรับเวทีระดับพหุภาคี กรุงเทพมหานครได้เข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ ทั้งที่เป็นองค์กรระดับชาติและองค์กรระหว่างประเทศระดับท้องถิ่นที่เป็นเครือข่ายเมือง รวมทั้งเครือข่ายของเมืองที่รวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมความร่วมมือในด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ จนถึงปัจจุบันกรุงเทพมหานครได้เข้าร่วมกับองค์กรและเครือข่ายความร่วมมือต่างๆ จำนวน 10 เครือข่าย ดังนี้

1. The Asian Network of Major Cities 21 (ANMC21) หรือ เครือข่ายเมืองใหญ่ของเอเชีย 21 ก่อตั้งขึ้นโดยความคิดริเริ่มของผู้นำราชการกรุงโตเกียว และผู้บริหารกรุงกัวลาลัมเปอร์ กรุงนิวเดลี และกรุงโซล ในการจัดตั้งเครือข่ายเมืองใหญ่ของเอเชียแห่งศตวรรษที่ 21 มีสมาชิก 11 เมือง สำนักงานเลขานุการตั้งอยู่ที่กรุงโตเกียว มีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และร่วมมือกันดำเนินโครงการร่วม (joint projects) เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาของเมืองในด้านต่างๆ ปัจจุบันมีโครงการร่วม จำนวน 18 โครงการ ซึ่งกรุงเทพมหานครเข้าร่วม จำนวน 6 โครงการ ในด้านวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม อนามัย และสังคม โดยมีหน่วยงานกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมดำเนินการในแต่

ละโครงการร่วม ANMC21 มีการจัดประชุมใหญ่ประจำปีทุกปีโดยจัดมาแล้ว จำนวน 7 ครั้ง ในการจัดประชุมจะมีการจัดการแสดงนิทรรศการเมืองในหัวข้อต่างๆ ควบคู่ไปด้วย ทั้งนี้ก่อนการจัดประชุมใหญ่จะมีการจัดการประชุมระดับปฏิบัติการ ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมทั้งระดับผู้บริหารและระดับเจ้าหน้าที่ทุกปี รวมทั้งเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับปฏิบัติการและเป็นเจ้าภาพจัดประชุมโครงการร่วมที่กรุงเทพมหานครเข้าร่วมและกรุงเทพมหานครได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมใหญ่ประจำปีครั้งที่แปด เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2552

2. Asia Pacific City Summit (APCS) หรือการประชุมของเมืองในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ก่อตั้งขึ้นเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อพัฒนาเมืองระหว่างเมืองในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มีเมืองสมาชิก จำนวน 19 เมือง สำนักเลขานุการตั้งอยู่ที่เมืองฟูกูโอกะ ประเทศญี่ปุ่น มีการจัดประชุมใหญ่ระดับผู้นำเมืองทุกสองปี และจัดประชุมระดับเจ้าหน้าที่เตรียมการก่อนการประชุมใหญ่ โดยมีการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการควบคู่ไปด้วยเพื่อรวบรวมข้อมูลของเมืองที่เป็นเจ้าภาพในด้านต่างๆ เพื่อนำไปพัฒนาเมืองต่อไป

3. CITYNET (The Regional Network of Local Authorities for Management of Human Settlements in Asia and Pacific) หรือเครือข่ายความร่วมมือส่วนภูมิภาคว่าด้วยการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ในเอเชียและแปซิฟิก ก่อตั้งขึ้นโดยการริเริ่มของคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิกขององค์การสหประชาชาติ (UN-ESCAP) ซึ่งตระหนักถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างเมืองต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนาโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดการเมืองอย่างเป็นระบบและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ปัจจุบันมีสมาชิกที่เป็นเมือง องค์กร และภาคเอกชน จาก 22 ประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกกว่าหนึ่งร้อยราย สำนักงานเลขานุการตั้งอยู่ที่กรุงโซลสาธารณรัฐเกาหลี ดำเนินความร่วมมือระหว่างกันผ่านกิจกรรมส่งเสริมความรู้ ทักษะและเทคนิคต่างๆ ในรูปแบบ คือ การฝึกอบรม (training) การประชุมสัมมนา (seminars and forum) การให้บริการให้คำปรึกษาทางวิชาการ (technical advisory services: TAS) และโปรแกรมความร่วมมือทางวิชาการระหว่างเมืองที่กำลังพัฒนา (technical cooperation among cities of developing countries: TCDC) ได้แก่ การศึกษาดูงานระหว่างเมืองสมาชิก การส่งทีมงานที่ปรึกษาจากเมืองหนึ่งมายังอีกเมืองหนึ่งเพื่อให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ กรุงเทพมหานครเป็นคณะกรรมการบริหารและ



ได้ดำเนินกิจกรรมความร่วมมือที่เป็นประโยชน์ต่อกรุงเทพมหานครในรูปแบบต่างๆ กับสมาชิกของ CITYNET อย่างต่อเนื่อง

4. Cities Climate Leadership Group (C 40) หรือ กลุ่มเมืองผู้นำด้านสภาพภูมิอากาศ ก่อตั้งขึ้นในระหว่างการประชุมผู้แทนเมืองสำคัญของโลก จำนวน 18 เมือง ณ กรุงลอนดอน เมื่อปี พ.ศ. 2549 เพื่อหารือในประเด็นการแก้ปัญหาภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในเมืองเป็นแหล่งใหญ่ในการก่อให้เกิดปัญหา เมืองสำคัญระดับโลกต่างๆ จึงควรมีบทบาทในการแก้ไข ผู้แทนเมืองเหล่านี้จึงได้ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มเมืองผู้นำด้านสภาพภูมิอากาศขึ้น มีสมาชิกจำนวน 40 เมืองใช้ชื่อว่า Cities Climate Leadership Group หรือ C 40 โดยดำเนินงานร่วมกับมูลนิธิคลินตัน (Clinton Foundation) ดำเนินงานการริเริ่มด้านสภาพภูมิอากาศ (Clinton Climate Initiative) มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมมือกันลดการปล่อยก๊าซที่ทำให้เกิดภาวะเรือนกระจกและการใช้พลังงานภายในเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ มีสำนักงานเลขานุการอยู่ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ มีการประชุมใหญ่ทุกสองปี และมีกิจกรรมที่จัดขึ้นโดยเมืองสมาชิกเป็นประจำ กรุงเทพมหานครได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก C 40 เมื่อเดือนธันวาคม 2549 และได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมและกิจกรรมต่างๆ มาอย่างต่อเนื่อง

5. Metropolis (World Association of the Major Metropolis) หรือสมาคมมหานครสำคัญของโลกก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2528 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิก และเป็นกระบอกเสียงให้กับเมืองสมาชิกในเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ของเมืองในเวทีระหว่างประเทศในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมือง วัตถุประสงค์สำคัญขององค์กรเพื่อสามารถควบคุมการพัฒนาในเขตเมืองให้ดียิ่งขึ้นเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนของเมืองต่างๆ โดย Metropolis จะเข้าไปมีบทบาทในภูมิภาคต่างๆ และในเขตมหานครในระดับโลก กิจกรรมขององค์กรคือ การจัดประชุมใหญ่ทุกสามปี การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และการจัดฝึกอบรมในด้านต่างๆ Metropolis เป็นที่ยอมรับในฐานะองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในเวทีระหว่างประเทศโดยองค์กรระหว่างประเทศใหญ่ๆ เช่น องค์การสหประชาชาติ องค์การอนามัยโลก ธนาคารโลกสำนักงานเลขานุการของ Metropolis ตั้งอยู่ที่ นครบาเซโลนา ประเทศสเปน มีสมาชิกจำนวน 104 เมือง กรุงเทพมหานครเข้าเป็นสมาชิกเมื่อปี พ.ศ. 2550

6. CLAIR (The Japan Council of Local Authorities for International Relations) หรือ คณะกรรมการองค์กรปกครองท้องถิ่นแห่งประเทศไทยญี่ปุ่นว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานของประเทศญี่ปุ่นที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างประเทศขององค์กรปกครองท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น โดยส่งเสริมและสนับสนุนความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นกับองค์กรปกครองท้องถิ่นของต่างประเทศในรูปแบบต่างๆ ด้วยการสนับสนุนด้านข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ การประสานงาน การอำนวยความสะดวก และพัฒนาบุคลากรเพื่อให้การดำเนินการด้านต่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นญี่ปุ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ CLAIR มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงโตเกียว และมีสำนักงานสาขาอยู่ในเมืองสำคัญในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกอีกเจ็ดแห่ง กรุงเทพมหานครเป็นเมืองในต่างประเทศที่เป็นเครือข่ายของ CLAIR สาขาสิงคโปร์ โดยการประสานความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นญี่ปุ่นและการส่งข้าราชการกรุงเทพมหานครเข้าสัมมนา

7. World e-Governments Organization (We-Go) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2553 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เมืองสมาชิกได้ร่วมแบ่งปันประสบการณ์ด้าน e-Government การหาแนวทางการเติบโตด้านเทคโนโลยีสีเขียว การบริหารเมืองด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยอย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส และการแก้ไขปัญหาความแตกต่างด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนโดยร่วมมือและแลกเปลี่ยนการดำเนินงานด้าน e-Government ตลอดจนการปรับปรุงประสิทธิภาพของงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในการพัฒนาเมือง We-Go มีสำนักงานเลขานุการอยู่ที่กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี กรุงเทพมหานครได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อปี พ.ศ. 2555

8. Asian Mayors Forum (AMF) หรือ การประชุมนายกเทศมนตรีแห่งเอเชีย ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เมืองในภูมิภาคเอเชียได้ร่วมแลกเปลี่ยนและแบ่งปันความรู้ ประสบการณ์ วิธีการ และข้อคิดเห็นในการพัฒนาเมืองในภูมิภาคเอเชีย มีสำนักงานเลขานุการอยู่ที่กรุงเดหะราน สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน มีเมืองสมาชิก จำนวน 96 กรุงเทพมหานคร ได้เข้าร่วมการประชุม The 2<sup>nd</sup> Asian Mayors Forum เมื่อปี พ.ศ. 2554 ณ กรุงอังการา สาธารณรัฐตุรกี และได้รับตอบรับการเป็นสมาชิก AMF ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา ซึ่ง AMF จะมีการประชุมใหญ่ทุกสองปี โดยกรุงเทพมหานครเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมครั้งที่สาม (The 3<sup>rd</sup> Asian Mayors Forum)

เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2555 และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครดำรงรับตำแหน่งประธานของ AMF เป็นระยะเวลาสองปี ระหว่างปี พ.ศ. 2556 – 2557

9. Global Design Cities Organization (GDCO) เป็นองค์การที่ส่งเสริมความร่วมมือและแลกเปลี่ยนความรู้ในการออกแบบและพัฒนาเมืองให้มีความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและผู้อยู่อาศัย การปรับปรุงโครงสร้าง ผังเมือง การใช้พื้นที่ให้เป็นประโยชน์และคุ้มค่าต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม องค์การ GDCO ริเริ่มโดยกรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลีซึ่งเป็นที่ตั้งของสำนักงานเลขาธิการองค์การด้วย กรุงเทพมหานครเข้าเป็นสมาชิกองค์การฯ ในปี 2554 และในปี 2556 กรุงเทพมหานครได้รับการโหวตให้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารองค์การด้วย กิจกรรมขององค์การได้แก่การประชุมระดับคณะกรรมการบริหารองค์การและการประชุมสามัญใหญ่เป็นประจำทุกปี

10. เครือข่าย Mayor for Peace เกิดขึ้นจากการที่นายกเทศมนตรีเมืองฮิโรชิมา ประเทศญี่ปุ่น ได้แถลงต่อที่ประชุมพิเศษว่าด้วยการลดอาวุธ ครั้งที่สอง (the 2<sup>nd</sup> Special Session on Disarmament) ซึ่งจัดขึ้นที่สำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2525 เกี่ยวกับโครงการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างเมืองเพื่อการกำจัดอาวุธนิวเคลียร์ให้หมดไป และได้ร่วมกับนายกเทศมนตรีเมืองนางาซากิเรียกร้องให้เมืองต่างๆ ทั่วโลกให้การสนับสนุนโครงการดังกล่าว ต่อมาในปี พ.ศ. 2533 ได้มีการก่อตั้งเครือข่ายเมือง Mayor for Peace ขึ้น และได้จดทะเบียนในฐานะองค์กรเอกชนไม่แสวงหาผลกำไร (NGO) กับสำนักงานสื่อสารมวลชน (Department of Public Information) ขององค์การสหประชาชาติ

กรุงเทพมหานครได้เข้าเป็นสมาชิกของเครือข่าย Mayor for Peace เมื่อปี พ.ศ. 2554 และได้เข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายนี้ คือ การส่งคณะเยาวชนเข้าร่วมการสัมมนาเยาวชนนานาชาติเพื่อสันติภาพ ณ เมืองฮิโรชิมา เมื่อปี พ.ศ. 2556 และได้เป็นเจ้าภาพจัดการสัมมนาเยาวชนนานาชาติเพื่อสันติภาพขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2557 นอกจากนั้น ในปีเดียวกันนี้ ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ยังได้เห็นชอบให้กรุงเทพมหานครทำหน้าที่เป็นผู้นำของเมือง (lead city) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการประชาสัมพันธ์และส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ของเครือข่ายนี้ด้วย

ในการสร้างความร่วมมือระหว่างเมืองในประเทศไทยกับเมืองในต่างประเทศนั้น ไม่ได้มีแต่เพียงกรุงเทพมหานครที่ได้ดำเนินงานดังกล่าว จังหวัดอื่นๆ ก็ได้มีการดำเนินการสร้างกรอบความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกันนี้ด้วย หน่วยงานภาครัฐโดยกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำหลักการเกี่ยวกับการส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์โดยการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องในระดับจังหวัดของไทยกับต่างประเทศมีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินการ ได้แก่ การแสวงหาความร่วมมือในสาขาต่างๆ ที่มีความสนใจร่วมกัน แนวโน้มดังกล่าวเป็นไปตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศที่ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ต้องพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้นในอดีต ฝ่ายไทยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องในระดับจังหวัดของไทยกับต่างประเทศที่ชัดเจน มีเพียงการประสานระหว่างกระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ ต่อมาเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2543 กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับต่างประเทศในระดับจังหวัดเพื่อกำหนดหลักการ แนวทางปฏิบัติ ขอบเขต และหลักเกณฑ์ ตลอดจนขั้นตอนดำเนินการ เพื่อให้ทุกจังหวัดถือเป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับต่างประเทศในระดับจังหวัดอย่างเป็นเอกภาพ โดยได้กำหนดขอบเขตของการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องไว้ดังนี้

การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister City) กับต่างประเทศในระดับจังหวัดให้หมายถึงความสัมพันธ์ในระดับที่เท่าเทียมกันระหว่างจังหวัดของไทยกับจังหวัดหรือเมืองของต่างประเทศ หรือชื่อเรียกอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าจังหวัดของไทย เช่น มลรัฐ มณฑล นคร ฯลฯ

การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องให้ดำเนินการในระดับจังหวัด โดยไม่รวมถึงความสัมพันธ์ในระดับที่ต่ำกว่าจังหวัด เช่น เมืองหรือเทศบาลของไทยหรือเมืองหรือนครที่มีระดับต่ำกว่าจังหวัดของต่างประเทศ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและง่ายต่อการควบคุม ทั้งนี้ หากในกรณีความสัมพันธ์ในระดับต่ำกว่าจังหวัด อาจทำในกรอบอื่นๆ ที่ไม่ใช่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องสำหรับการสถาปนาความสัมพันธ์ฯ กับเมืองของจีน ในระดับที่ต่ำกว่ามณฑลนั้น อาจอนุโลมเป็นรายกรณี หากเห็นว่าการสถาปนาความสัมพันธ์ฯ ดังกล่าวจะส่งเสริมผลประโยชน์ในด้านต่างๆ ให้แก่จังหวัดของไทย รวมทั้งมีศักยภาพจะร่วมมือกับจังหวัดได้อย่างจริงจังโดยในปัจจุบัน จังหวัดต่างๆ ของ

ประเทศไทย ยกเว้น กรุงเทพมหานคร ได้มีการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับเมืองในต่างประเทศแล้วจำนวน 31 คู่<sup>67</sup>

สำหรับกระบวนการติดต่อในเรื่องของการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับจังหวัดของต่างประเทศนั้น ในขั้นต้นจังหวัดสามารถดำเนินการได้เอง แต่การติดต่อดังกล่าวต้องไม่ถึงขั้นประกาศเจตนารมณ์ในทำนองเห็นด้วยที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เพื่อร่วมลงนามเป็นเอกสารกับจังหวัดของต่างประเทศ เช่น หนังสือแสดงเจตจำนงหรือพิธีสารก่อนที่จะได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ จังหวัดของไทยควรมีการเตรียมพร้อมในด้านต่างๆ โดยคำนึงถึงพันธะต่างๆ ที่จะมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณและจัดเตรียมบุคลากรที่จะรองรับการติดต่อและการแลกเปลี่ยนความร่วมมือในสาขาต่างๆ กับจังหวัดของต่างประเทศที่เป็นเมืองพี่เมืองน้อง เนื่องจากการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องจะส่งผลกระทบต่อจังหวัดที่เกี่ยวข้องในระยะยาว จังหวัดของไทยจึงควรมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับจากการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับจังหวัดของต่างประเทศ มากกว่าปริมาณจังหวัดที่ประสงค์จะสถาปนาความสัมพันธ์ดังกล่าว

ในกระบวนการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องนั้น สำหรับจังหวัดอื่นๆ นอกจากกรุงเทพมหานคร หากมีการริเริ่มจากจังหวัดของฝ่ายไทย จังหวัดจะต้องมีการเสนอเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา จากนั้น กระทรวงมหาดไทยจะมีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศเพื่อหาหรือความเหมาะสม และกระทรวงมหาดไทยจะมีหนังสือถึงสำนักข่าวกรองแห่งชาติ สภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อทราบ และหากหน่วยงานใดมีข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นเพิ่มเติมก็จะแจ้งให้กระทรวงมหาดไทยทราบ เมื่อกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาความเหมาะสมในการสถาปนาความสัมพันธ์เรียบร้อยแล้วก็จะมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังกระทรวงมหาดไทย และจะแจ้งไปยังสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ที่เกี่ยวข้องทราบ ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยจะแจ้งผลให้จังหวัดทราบ เพื่อแจ้งให้จังหวัดของต่างประเทศที่ทาบทามทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

---

<sup>67</sup> โปรตตุภาคผนวก ง

ในกรณีที่มีการริเริ่มจากจังหวัดของต่างประเทศ หรือมีการทาบทามผ่านสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ กระทรวงการต่างประเทศจะมีหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณา และกระทรวงมหาดไทยจะประสานงานกับจังหวัดของไทยที่เกี่ยวข้อง และเสนอเพื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา จากนั้นจึงมีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศแจ้งผลการพิจารณา เพื่อกระทรวงการต่างประเทศจะได้แจ้งสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ทราบ และดำเนินการต่อไป

เมื่อจังหวัดของทั้งสองฝ่ายเห็นชอบร่วมกันที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องแล้ว ให้มีการกำหนดวันและสถานที่ที่จะมีการลงนามความตกลงสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ทั้งนี้ ผู้ลงนามของแต่ละฝ่ายควรเป็นระดับผู้ว่าราชการจังหวัด หรือเรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า หรือผู้แทน และเมื่อมีการลงนามในความตกลงฯ แล้ว จังหวัดต้องรายงานผลการดำเนินงานพร้อมส่งสำเนาความตกลงฯ หนึ่งชุดให้กระทรวงมหาดไทยทราบ และกระทรวงมหาดไทยจะแจ้งผลการดำเนินงานพร้อมส่งสำเนาความตกลงฯ หนึ่งชุดให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ เพื่อประโยชน์ในการประสานงานและการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคีกับประเทศที่เกี่ยวข้องต่อไป และกระทรวงมหาดไทยจะได้นำความตกลงฯ ที่มีการลงนามแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ในกรณีของกรุงเทพมหานครนั้น ไม่มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ที่ระบุถึงอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการกำกับดูแลในเรื่องการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับเมืองในต่างประเทศ ดังนั้น การพิจารณาวางระเบียบหรือกฎเกณฑ์ในการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับเมืองในต่างประเทศจึงเป็นไปตามดุลพินิจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตามนัยแห่งมาตรา 49 วรรค 5 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

สำหรับการสถาปนาความสัมพันธ์สถาบันพี่เมืองน้องระหว่างสภากรุงเทพมหานครกับสภาของเมืองในต่างประเทศนั้น จากการพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พบว่าไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายระบุไว้ให้เป็นหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครในการพิจารณาในกรณีดังกล่าวเป็นการเฉพาะ จึงอนุมานได้ว่าการดำเนินการในกรณีดังกล่าวนั้นจัดอยู่ในกิจการอื่นอันเป็นอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร ในทำนองเดียวกับการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาไทยกับรัฐสภาของ

ต่างประเทศในลักษณะของกลุ่มมิตรภาพสมาชิกรัฐสภาไทยระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามระเบียบรัฐสภาว่าด้วยกลุ่มมิตรภาพสมาชิกรัฐสภาไทยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2554 ซึ่งใช้ในการจัดตั้งและดำเนินงานในการสร้างความสัมพันธ์กับรัฐสภาของต่างประเทศ โดยอยู่ในความดูแลการปฏิบัติงานโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีวัตถุประสงค์คือ 1) ดำเนินกิจกรรมเพื่อส่งเสริมและกระชับสัมพันธ์ไมตรีอันดีระหว่างประเทศ และระหว่างสมาชิกรัฐสภาไทยกับสมาชิกรัฐสภาต่างประเทศ 2) ติดต่อกิจศึกษา และแลกเปลี่ยนข่าวสารในส่วนที่เกี่ยวกับวงงานรัฐสภากับรัฐสภาของต่างประเทศ และ 3) แลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงความร่วมมือในด้านต่างๆ ที่กรุงเทพมหานครได้มีการลงนามในความตกลงร่วมกับเมืองในต่างประเทศกับการดำเนินการเพื่อให้เกิดรูปธรรมจากความตกลงดังกล่าว พบว่ามีข้อสังเกต ดังนี้

ประการแรก การลงนามในความตกลงระหว่างกรุงเทพมหานครกับเมืองในต่างประเทศเป็นไปเพียงสัญลักษณ์ของการสร้างความสัมพันธ์ แต่ไม่ได้มีการดำเนินการหรือทำกิจกรรมร่วมกัน ภายหลังจากที่มีการลงนามในความตกลง ซึ่งมีอยู่หลายเมือง ได้แก่ กรุงอิสตันบูล ประเทศคาซัคสถาน ลงนามเมื่อปี พ.ศ. 2547 กรุงอังการา ประเทศตุรกี และกรุงเทพฯ ประเทศอิหร่าน ลงนามเมื่อปี พ.ศ. 2555 กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา มณฑลชานตง และนครอู่ฮั่น สาธารณรัฐประชาชนจีน ลงนามเมื่อปี พ.ศ. 2556

ประการที่สอง ความร่วมมือในบางด้านที่มีการลงนามในความตกลงไม่ได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างภาคเอกชนและการสร้างโอกาสในการลงทุน ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ การแลกเปลี่ยนและการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเอกชนและภาคประชาชน หรือสมาคม ด้านการอุตสาหกรรม ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ด้านการเกษตรกรรม ด้านการจัดการภัยธรรมชาติและบรรเทาสาธารณภัย

ประการที่สาม การดำเนินความร่วมมือกับเมืองในต่างประเทศจำกัดอยู่เพียงการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างผู้บริหารและข้าราชการระดับต่างๆ การจัดประชุมและการเข้าร่วมประชุมนานาชาติ การจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม การฝึกอบรม ศึกษาดูงาน และกิจกรรมการประชาสัมพันธ์เมืองเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเท่านั้น ซึ่งการจัดกิจกรรมดังกล่าวยังไม่ได้ถูกนำไป

เชื่อมโยงเข้ากับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองที่เชื่อมโยงกลุ่มผลประโยชน์ องค์กร หรือประชาชนในเมืองเข้ากับกระแสระหว่างประเทศ

ประการสุดท้าย การดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครยังไม่ได้ถูกเชื่อมโยงกับภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในการบริหารจัดการเมืองเพื่อส่งเสริมยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางความเจริญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตามที่ระบุไว้ในวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในด้านอื่นๆ โดยภาพรวมจึงดูเหมือนงานวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครจะมีความแปลกแยก และไม่ได้เป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครมีการพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2575





## บทที่ 4

### โอกาสและข้อจำกัดยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร

#### 4.1 สภาพทั่วไป

การพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารและโทรคมนาคม และการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมข้อมูลข่าวสารในศตวรรษที่ 20 ได้ช่วยให้ภาคธุรกิจและแรงงานเชื่อมต่อกันผ่านเครือข่ายดิจิทัลได้อย่างง่ายดาย ดังนั้น การที่ธุรกิจขนาดใหญ่จะย้ายฐานการผลิตไปหาที่ตั้งที่เหมาะสมดังเช่นที่เกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2513 – 2522 จึงมีแนวโน้มลดลง แต่ไม่ได้หมายความว่าที่ตั้งของการประกอบธุรกิจจะหมดความสำคัญ ดังจะเห็นได้จากการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องของเมืองที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2523 – 2532 ก็ยังคงมีการพัฒนาในฐานะที่เป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภูมิภาคและของโลกมาจนถึงปัจจุบัน เช่น นิวยอร์ก ลอสแอนเจลิส ลอนดอน โตเกียว ปารีส แฟรงก์เฟิร์ต ฮองกง เซาท์ เปาโล และซิดนีย์ เป็นต้น ที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากกระบวนการเชื่อมโยงและส่งผ่านข้อมูลข่าวสารเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีความเป็นนามธรรมแต่แสดงออกในรูปของกิจกรรมที่เกิดขึ้นในเมือง ไม่ว่าจะเป็นการใช้ชีวิตของประชาชนหรือการจัดโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ดังนั้น การที่จะอธิบายถึงโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ จะต้องประกอบด้วยสองส่วน ได้แก่ กิจกรรมที่เป็นนามธรรมที่มองไม่เห็น จับต้องไม่ได้ กับรูปธรรมที่มองเห็นและจับต้องได้ เพราะไม่ใช่ทุกที่ในโลกที่สามารถรองรับเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารได้ในระดับเดียวกัน แต่จะต้องเป็นพื้นที่ที่มีความพร้อม ซึ่งหมายถึงเมืองใหญ่ๆ ที่มีระดับการพัฒนาสูงเพียงบางเมืองเท่านั้น<sup>68</sup>

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารนั้นก็ทำให้เมืองใหญ่ๆ ดังกล่าวถูกผลักดันให้รับบทบาทใหม่ที่มีความเกี่ยวข้องกับรูปแบบระบบเศรษฐกิจของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยที่ผู้บริหารเมืองหรือผู้กำหนดนโยบายพัฒนาเมืองไม่เคยได้รับรู้มาก่อน ดังนั้น งานวิจัยเกี่ยวกับเมืองจึงมักเน้นที่สภาพโลกาภิวัตน์ทางสังคม การเมือง และวัฒนธรรม ในมุมมองที่เมืองเป็นส่วนหนึ่งของระบบ

---

<sup>68</sup>Saskia Sessen, *City in a World Economy*, 4<sup>th</sup> Edition (California: Dine Forge Press, 2012), pp. 1 – 4.

ระดับประเทศ (national urban system) ในขณะที่ประเด็นระหว่างประเทศถูกพิจารณาให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลในระดับประเทศไม่ใช่ของเมือง และงานวิจัยที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจระดับนานาชาติให้ความสำคัญกับกิจกรรมของบริษัทข้ามชาติและธนาคาร ซึ่งเป็นตัวจักรสำคัญของโลกาภิวัตน์ โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับหน้าที่และบทบาทของเมืองในฐานะที่เป็นที่ตั้งในการประกอบกิจกรรมขององค์กรทางเศรษฐกิจเหล่านั้น ทั้งที่เมืองมีแง่มุมที่สำคัญสามประการในการศึกษาและทำความเข้าใจโลกาภิวัตน์<sup>69</sup>

ประการแรก การศึกษาเมืองเป็นการเจาะลึกลงไปในประเทศ สະท้อนให้เห็นถึงองค์ประกอบที่หลากหลาย ช่วยให้เห็นว่าองค์ประกอบบางอย่างในประเทศถูกเชื่อมต่อเข้ากับกระบวนการระดับโลกในบริบทโลกาภิวัตน์ ในขณะที่องค์ประกอบบางส่วนก็ไม่ได้รับผลกระทบนี้

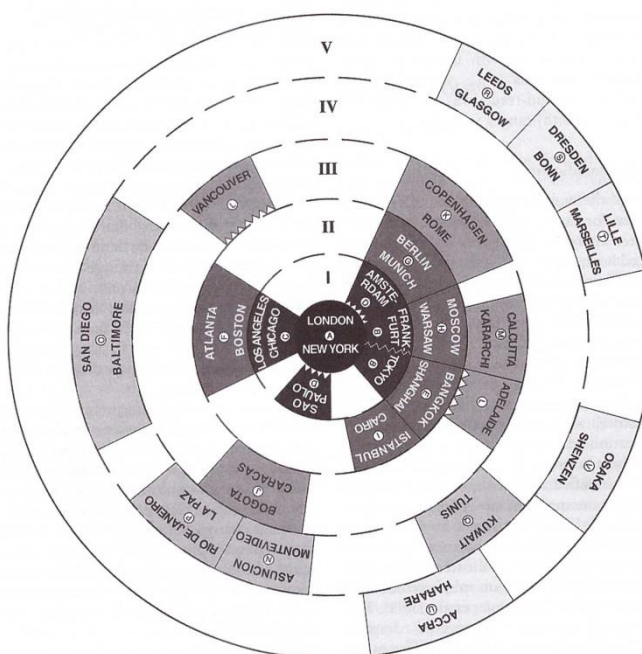
ประการที่สอง อำนาจของบริษัทขนาดใหญ่ในการต่อรองกับรัฐบาลและต่อระบบเศรษฐกิจโลกไม่ใช่ประเด็นสำคัญเพียงประเด็นเดียวในการทำความเข้าใจโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ แต่จะต้องทำความเข้าใจถึงกิจกรรม และการจัดองค์กรในการดำเนินการ ตลอดจนการรักษาไว้ซึ่งเครือข่ายระดับโลกที่เชื่อมโยงปัจจัยการผลิตต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบ โรงงาน การบริการด้านต่างๆ และตลาด เข้าด้วยกัน ซึ่งกระบวนการเหล่านี้ไม่สามารถอธิบายในฐานะที่เป็นกิจกรรมของบริษัทข้ามชาติแต่เพียงอย่างเดียวได้

ประเด็นที่สาม การศึกษาเรื่องเมืองเป็นการให้ความสำคัญกับสถานที่ตั้ง สภาพแวดล้อมของสังคมเมือง และการจัดการปกครองของเมือง ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ ความซับซ้อนของกิจกรรมการผลิตและผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ กระบวนการผลิตนั้นมียุทธศาสตร์ประกอบที่เกี่ยวข้องหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเหมืองแร่ โรงงาน หรือการคมนาคมขนส่ง การจัดการตลาดแรงงาน เพศของแรงงาน ความไม่เท่าเทียม และการเมืองท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้ต่างมีส่วนในขั้นตอนการผลิตสินค้าและบริการในเมือง การศึกษาเมืองจึงทำให้สามารถทำความเข้าใจสภาพภูมิศาสตร์จุลภาค (micro-geography) และสภาพการเมืองในแต่ละที่ได้ชัดเจน นอกจากนี้ การศึกษาเรื่องเมืองจะช่วยให้เข้าใจตัวแปรทางภูมิศาสตร์ที่เชื่อมโยงกลุ่มต่างๆ ใน

<sup>69</sup> Ibid., pp. 6 - 7.

เมืองเข้ากับกระแสรหว่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และกระแสการอพยพของประชากร เป็นต้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า เมืองแต่ละเมืองไม่ได้มีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจโลกอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสามารถและความพร้อมในการเป็นจุดเชื่อมโยงกระแสโลกเข้ากับภูมิภาคและประเทศของตน ซึ่งเป็นผลมาจากศักยภาพการพัฒนาของเมืองเป็นสำคัญ งานของ เบน ดี รัตเตอร์ (Ben Derudder) และคนอื่นๆ ได้มีการแบ่งเมืองออกเป็นหกกลุ่ม แต่ละกลุ่มมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจโลกที่แตกต่างกัน ดังที่ได้แสดงไว้ในรูป 4.1<sup>70</sup>



รูปที่ 4.1 Urban arenas of the World City Network

ภาพวงกลมซ้อนกันหกชั้นแสดงถึงระดับการเป็นศูนย์กลางของเครือข่ายเมืองในเศรษฐกิจโลกที่แตกต่างกัน กลุ่มแรก คือ กลุ่มศูนย์กลางและกลุ่มเมืองระดับที่หนึ่งโดยกลุ่มเมืองศูนย์กลาง คือ กลุ่มศูนย์กลาง ได้แก่ ลอนดอนและนิวยอร์ก ซึ่งนับเป็นเมืองสำคัญที่สุดในเศรษฐกิจโลก และเป็นจุด

<sup>70</sup> Ben Derudder, "Hierarchical Tendencies and Regional Patterns in the World City Network," in *The World's Cities: Contrasting Regional, National, and Global Perspectives*, ed. A.J.Jacobs (New York: Routledge, 2013), pp. 39 – 40.

เชื่อมต่อที่สำคัญที่สุดในเครือข่ายของเมืองระดับโลก ในขณะที่เมืองระดับที่หนึ่ง เช่น ลอสแอนเจลิส ชิคาโก แฟรงก์เฟิร์ต อัมสเตอร์ดัม โตเกียว เซาท์เปาโล ต่างมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงกระแสโลก เข้ากับภูมิภาคของตน เมืองระดับที่สอง เช่น กรุงเทพฯ เชียงไฮ้ แอดแลนตา มอสโคว์ เบอร์ลิน และ เมืองระดับที่สาม เช่น โรม กัลกัตตา แวนคูเวอร์ โบโกตา เป็นเมืองที่มีความสำคัญในระดับภูมิภาค ทำหน้าที่เป็นจุดศูนย์กลางเชื่อมโยงเมืองต่างๆ ในภูมิภาคเข้าด้วยกัน สำหรับเมืองในระดับที่ห้าและหก เป็นเมืองระดับโลกเช่นกัน แต่ไม่ได้มีความเข้มข้นในการเชื่อมโยงกับเมืองสำคัญอื่นๆ ในเครือข่ายของ เมืองระดับโลกนัก<sup>71</sup>

จากงานข้างต้นแสดงให้เห็นถึงโอกาสจากโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลให้เมืองบางเมืองมีความโดดเด่น ในการเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงเมืองในภูมิภาค และเมืองสำคัญของโลกเข้าด้วยกัน ในขณะที่เมืองบาง เมืองก็มีศักยภาพที่จะเป็นศูนย์กลางได้เช่นกัน แต่อาจมีข้อจำกัดบางประการที่ทำให้ไม่สามารถพัฒนา ไปสู่การเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคหรือของโลกได้ เนื้อหาในบทนี้จะศึกษาวิเคราะห์โอกาสและ ข้อจำกัดของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครที่เป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์ โดยใช้ กรอบความคิดของโคเฮนและไนที่ได้เสนอเรื่องการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระดับโลก (globalism) ในสื่ ่ด้าน<sup>72</sup> ดังที่ได้กล่าวถึงไปแล้วในบทที่สอง

แม้กรุงเทพมหานครไม่ได้มีการระบุถึงยุทธศาสตร์ด้านวิเทศสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ แต่ วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575 ที่กรุงเทพมหานครจัดทำขึ้นโดยรวบรวมความคิดเห็นและฉันทามติของชาว กรุงเทพฯ ทุกภาคส่วนมากกว่า 3,000 คน ระบุถึงมุมมองของการวางตำแหน่งของกรุงเทพฯ ในฐานะ ของเมืองสำคัญในทวีปเอเชียที่เป็นจุดเชื่อมโยงในระบบเศรษฐกิจโลกยุคโลกาภิวัตน์ และแสดงให้เห็น ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครอย่างเด่นชัด กล่าวคือ มีการกำหนดทิศทางการพัฒนา กรุงเทพฯ ในระยะเวลา 20 ปีข้างหน้า ให้กรุงเทพฯ ก้าวขึ้นเป็น “มหานครแห่งเอเชีย” หรือ เมือง หลวงของเอเชีย เป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ สังคม ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และของทวีปเอเชียโดยภาพรวม จะทำให้คนทั่วโลกเมื่อนึกถึงทวีปเอเชีย จะนึกถึงกรุงเทพฯ ในฐานะที่

<sup>71</sup> Ibid., pp. 42 – 44.

<sup>72</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, “Introduction,” in *Governance in a Globalizing World*, eds. Joseph S. Nye and John D. Donahue (Washington, D.C. : Brookings Institution Press, 2000), pp. 4-5.

เป็นเมืองชั้นนำในด้านเศรษฐกิจภาคบริการ ความปลอดภัย ความสวยงาม สะดวกสบายน่าอยู่ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกัน กรุงเทพฯ ก็มีเอกลักษณ์เฉพาะในด้านความเรียบง่ายและมีชีวิตชีวา<sup>73</sup>

จากการศึกษาเพื่อพัฒนาวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ ในระยะ 20 ปี พบว่ากรุงเทพฯ สามารถเป็นเมืองศูนย์กลางได้ในหลากหลายสาขา ดังนี้<sup>74</sup>

ศูนย์กลางทางการศึกษา กรุงเทพฯ จะต้องพัฒนาทางการศึกษาไม่เฉพาะในระดับอุดมศึกษาเท่านั้น แต่จะต้องเริ่มตั้งแต่ระดับประถมศึกษา นอกจากนี้จะต้องครอบคลุมในทุกด้านที่มีการเรียนรู้ เช่น การเป็นศูนย์ฝึกอบรมเฉพาะด้าน เป็นต้น

ศูนย์กลางทางด้านสุขภาพ ประเทศไทยมีศักยภาพอย่างมากในด้านการให้บริการทางการแพทย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพฯ เป็นพื้นที่ที่มีโรงพยาบาลจำนวนมากที่สามารถรองรับความต้องการเข้ารับบริการทางการแพทย์ นอกจากโรงพยาบาลแล้ว กรุงเทพฯ ยังมีศูนย์การศึกษาด้านสุขภาพจำนวนมาก จึงมีความพร้อมในการเป็นศูนย์กลางด้านบริการสุขภาพในระดับภูมิภาค

ศูนย์กลางด้านการจัดประชุมและนิทรรศการ (MICE) อุตสาหกรรมด้านการจัดประชุมและนิทรรศการนานาชาติเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นอย่างมาก และประเทศไทยมีความโดดเด่นและได้รับความนิยมจากต่างชาติในการจัดประชุมนานาชาติ อันมีสาเหตุมาจากข้อได้เปรียบทางด้านภูมิศาสตร์ สภาพอากาศ และต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมกว่าประเทศอื่นๆ ในระดับเดียวกัน รวมถึงความมีอธยาศัยไมตรีในการให้บริการของชาวไทย แต่ในการเป็นศูนย์กลางด้านการจัดประชุมและนิทรรศการนานาชาตินั้น กรุงเทพฯ จำเป็นต้องมีการพัฒนาและเพิ่มจำนวนของศูนย์การประชุมและจัดแสดงสินค้าให้มากขึ้น เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้ที่จะมาใช้บริการ รวมถึงการพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญในด้านการจัดประชุมและนิทรรศการให้มากขึ้นด้วย

<sup>73</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 – 2560 (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2556), หน้า 48.

<sup>74</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 240 – 241.

ศูนย์กลางทางการเงิน การตั้งเป้าหมายให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางทางการเงินนั้น กรุงเทพฯ จะต้องมีการพัฒนาในด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนมากขึ้น

ศูนย์กลางทางการเงินด้านการให้บริการ จากจุดเด่นของประเทศไทยและกรุงเทพฯ ในด้านเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ความเป็นมิตรและอัธยาศัยของคนไทยในการให้บริการ ทำให้กรุงเทพฯ สามารถเป็นศูนย์กลางทางการเงินท่องเที่ยวของภูมิภาคได้ โดยจะต้องมุ่งเน้นแสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมและประเพณีต่างๆ เช่น วิถีชีวิตของชุมชนต่างๆ ในกรุงเทพฯ เทศกาลและงานประเพณีในโอกาสสำคัญ เช่น สงกรานต์ ลอยกระทง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการท่องเที่ยวเชิงมหกรรม (event tourism) เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการท่องเที่ยวจากกิจกรรมที่จัดขึ้น

ในการตั้งเป้าหมายให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางด้านต่างๆ ซึ่งเป็นแผนระยะยาวนั้น จะต้องมีการเตรียมความพร้อม โดยการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค รวมไปถึงระบบขนส่งมวลชน และการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ มีความเชี่ยวชาญ สามารถรองรับการเป็นศูนย์กลางในด้านต่างๆ ที่ตั้งเป้าไว้ได้ ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีในสภาพแวดล้อมที่ดีด้วย ทั้งนี้ การเป็นเมืองศูนย์กลางของกรุงเทพฯ นั้น จะต้องมีการเชื่อมโยงในระดับต่างๆ ทั้งในระดับจังหวัด ภูมิภาค ระดับประเทศไปจนถึงระดับนานาชาติ เพื่อให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน และกระจายงานไปยังภูมิภาคอื่นๆ ที่มีศักยภาพในการรองรับการจัดประชุมระดับนานาชาติได้ เพื่อไม่ให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ กระจุกตัวอยู่ที่กรุงเทพฯ เพียงที่เดียว<sup>75</sup>

นอกจากวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ ระยะ 20 ปีแล้ว กรุงเทพมหานครยังได้มีการจัดทำแผนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกรุงเทพมหานครขึ้นเพื่อเตรียมหน่วยงานให้พร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงที่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่กรุงเทพฯ โดยคำนึงถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่มีผลให้เกิดการสื่อสารไร้พรมแดน วิกฤตเศรษฐกิจในทวีปยุโรปและอเมริกา การที่เมืองชั้นนำจำนวนมากกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ การขาดความมั่นคงทางอาหารและ

<sup>75</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 241.

พลังงาน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ และปัญหาการก่อการร้ายข้ามชาติ<sup>76</sup>

การกำหนดทิศทางดังกล่าวมีมิติที่เกี่ยวข้องกับงานวิเทศสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในสองด้าน ด้านแรก คือ การแสวงหาความร่วมมือจากต่างประเทศและการแข่งขันกับต่างประเทศ เนื่องจากในการก้าวขึ้นเป็นมหานครแห่งเอเซียนั้น กรุงเทพมหานครไม่สามารถที่จะพัฒนาตนเองโดยไม่เปรียบเทียบกับหรือไม่แข่งขันกับเมืองอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกันได้ และด้านที่สอง คือ ความร่วมมือกับเมืองในต่างประเทศ กรุงเทพฯ ไม่สามารถที่จะแข่งขันโดยที่ไม่มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากเมืองอื่นๆ ทั้งที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันและต่างภูมิภาค รวมทั้งการร่วมมือกันพัฒนาเมืองได้ เพราะการเป็นมหานครชั้นนำนั้นจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575 นั้น สะท้อนถึงเป้าหมายของยุทธศาสตร์ของงานวิเทศสัมพันธ์ที่กรุงเทพมหานครจะต้องทำให้บรรลุผลสำเร็จภายในปี พ.ศ. 2575

## 4.2 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานด้านต่างประเทศของกรุงเทพมหานครแล้ว พบว่า กรุงเทพมหานครได้มีการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ผ่านกรอบความร่วมมือต่างๆ ทั้งทวิภาคีและพหุภาคีในหลากหลายรูปแบบ โดยสามารถแบ่งยุทธศาสตร์ในการดำเนินการออกได้เป็นสี่ด้าน ดังนี้

### 4.2.1 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ

ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครทางด้านเศรษฐกิจ คือ การทำให้กรุงเทพฯ เป็นที่รู้จักทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ในฐานะที่เป็นเมืองที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจในระดับสูง โดยกิจกรรมที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ดังกล่าวที่ได้มีการดำเนินการแล้ว ได้แก่ การแสดงเจตนารมณ์อย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรในอันที่จะร่วมมือกับเมืองในต่างประเทศเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การจัดงานแสดงสินค้าและการประชาสัมพันธ์เมือง

<sup>76</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร ประจำปี พ.ศ. 2556 (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2556), หน้า 4.

เช่น งานสัปดาห์เมืองพี่เมืองน้อง ณ กรุงเทพมหานคร การเข้าร่วมงานแสดงสินค้าและการเผยแพร่วัฒนธรรมในต่างประเทศ เช่น การเข้าร่วมงาน Guangzhou Fair งาน Seoul Friendship Fair การเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมนานาชาติ เช่น การจัดประชุมผู้ว่าราชการเมืองและนายกเทศมนตรีเมืองหลวงของประเทศในกลุ่มอาเซียน (The Meeting of Governors/Mayors of ASEAN Capitals) การจัดประชุม Lower Mekong Tourism Cities Mayors Summit ในปี พ.ศ. 2557 และการจัดประชุมผู้ว่าราชการเมืองและนายกเทศมนตรีเมืองในทวีปเอเชียและทวีปยุโรป (The Meeting of ASEM Governors/Mayors) ในปี พ.ศ. 2558

ในพิจารณาถึงโอกาสและข้อจำกัดการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ที่ตั้งไว้นั้น มีประเด็นสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณาร่วมด้วยในสี่ด้าน ได้แก่ ด้านภูมิเศรษฐศาสตร์ ด้านศักยภาพขององค์กรกรุงเทพมหานคร ด้านกฎหมาย และด้านผู้กำหนดนโยบาย

ประเด็นด้านภูมิเศรษฐศาสตร์ กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจโลกมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับทวีปเอเชียมากขึ้น กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่มีศักยภาพและมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยอาศัยกระแสนี้เป็นแรงผลักดันที่สำคัญ หากแต่กรุงเทพฯ มิได้พัฒนาไปโดยลำพัง แต่จะต้องแข่งขันกับเมืองใหญ่อื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในทวีปเอเชียที่เป็นผู้นำทางเศรษฐกิจมาแต่เดิม ได้แก่ จีน อินเดีย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ จึงคาดได้ว่าในอนาคตอันใกล้การแข่งขันดังกล่าวจะมีความเข้มข้นมากขึ้น<sup>77</sup>

กรุงเทพฯ มีโอกาสที่มาจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ได้แก่ การเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมขนส่ง ทั้งของประเทศไทยและของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีโครงสร้างระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่พร้อมรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจครบถ้วนสมบูรณ์มากที่สุดเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทย ซึ่งมีสาเหตุมาจากการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง การติดต่อค้าขายกับต่างประเทศทำให้เศรษฐกิจขยายตัว เมืองเริ่มมีโรงงานอุตสาหกรรม ร้านค้า มีธนาคาร โรงแรม สถานที่ราชการ และสถาบันการศึกษา ซึ่งเกิดขึ้นเพื่อรองรับการเติบโตของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและการขยายตัวของรัฐและระบบราชการยุคใหม่เพื่อปกครองสังคมและเป็นการต่อต้านการ

<sup>77</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575: กรุงเทพฯ มหานครแห่งเอเชีย (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2556), หน้า 31.



ขยายตัวของลัทธิล่าอาณานิคม กรุงเทพฯ จึงขยายตัวขึ้นมาก มีผู้คนหลากหลายอาชีพ ยิ่งระบบการค้ากระจายออกไปตามเมืองต่างๆ เมืองในต่างจังหวัดก็ขยายตัวตาม ซึ่งจะพบว่าอำเภอเมืองของจังหวัดต่างๆ นอกจากจะเป็นศูนย์กลางของแต่ละจังหวัดแล้ว ยังเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ส่งผลให้ตัวเมืองเหล่านั้นเติบโตมากขึ้นด้วย นับตั้งแต่รัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีการส่งเสริมการลงทุนจากตะวันตกและร่วมมือกับประเทศในกลุ่มโลกเสรีในด้านการทหารเพื่อสู้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้เศรษฐกิจสาขาต่างๆ ตลอดจนระบบราชการ สถาบันการศึกษา และระบบการติดต่อสื่อสารขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เมืองในสังคมไทยจึงมีอัตราการเจริญเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเสมือนศูนย์กลางของประเทศกลุ่มโลกเสรีในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผลของการเป็นศูนย์กลางในด้านการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ การคมนาคมขนส่ง และการศึกษา ตลอดจนการผูกขาดควบคุมข้าราชการของทุกกระทรวง และการบริหารชุมชนทุกระดับ กรุงเทพฯ จึงได้เติบโตขึ้นจนกลายเป็นศูนย์กลางความเจริญทุกอย่างของสังคมไทย<sup>78</sup>

จากการเป็นศูนย์กลางความเจริญในทุกด้านทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกทางสังคมและสาธารณูปโภคต่างๆ อย่างสมบูรณ์ กรุงเทพฯ และปริมณฑลจึงมีสัดส่วนในการผลิตถึงร้อยละ 44.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี พ.ศ. 2555<sup>79</sup> กรุงเทพฯ ยังมีบทบาทที่สำคัญในการนำรายได้เข้าประเทศในด้านการท่องเที่ยว และการส่งออกสินค้าและบริการในสาขาที่เน้นลูกค้าต่างประเทศ ซึ่งกรุงเทพฯ ได้รับการโหวตให้เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ดีที่สุดเป็นอันดับหนึ่งของภูมิภาคเอเชียและของโลกติดต่อกันหลายปีโดยสถาบันจัดอันดับของต่างประเทศ ได้แก่ นิตยสาร Travel & Leisure เว็บไซต์ TripAdvisor และบริษัทมาสเตอร์การ์ด นอกจากนี้ จากการศึกษามูลค่าการส่งออกของกรุงเทพฯ ที่ผ่านมามีพบว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาจากการใช้บริการด้านการเป็นศูนย์กลางทาง

<sup>78</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440 – 2540, (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2542), หน้า 176 – 178.

<sup>79</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, บทวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัดแบบปริมาณลูกโซ่ พ.ศ. 2555แหล่งที่มา:

[http://www.nesdb.go.th/Portals/0/eco\\_datas/account/gpp/2012/Summary.pdf](http://www.nesdb.go.th/Portals/0/eco_datas/account/gpp/2012/Summary.pdf) [7 มีนาคม 2558]

การแพทย์ (medical hub) และอุตสาหกรรมไมซ์ (MICE: Meeting, Incentive, Convention and Exhibition) เนื่องจากกรุงเทพฯ มีโรงพยาบาลและศูนย์การแพทย์หลายแห่ง ซึ่งรวมถึงโรงเรียนแพทย์แปดแห่งจากทั้งหมด 15 แห่งทั่วประเทศ<sup>80</sup>

#### ตารางที่ 4.1 อัตราขยายตัวและโครงสร้างรายได้จากการผลิตรายภาค

อัตราขยายตัวและโครงสร้างรายได้จากการผลิตรายภาค

(ร้อยละ)

ภาค	อัตราขยายตัวที่แท้จริง		โครงสร้าง ณ ราคาประจำปี	
	2554	2555	2554	2555
ตะวันออกเฉียงเหนือ	6.4	5.5	10.2	10.5
เหนือ	4.6	6.2	8.2	8.7
ใต้	2.6	2.6	10.5	9.2
ตะวันออก	-2.1	9.9	17.7	18.1
ตะวันตก	4.7	1.8	3.7	3.6
กลาง	-7.5	6.0	5.8	5.8
กทม. และปริมณฑล	0.1	8.1	43.8	44.2
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	0.6	7.1	100.0	100.0

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2555)

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของกรุงเทพฯ มีการผลิตในสาขาดิจิทัลมากที่สุด ส่วนสาขาปฐมภูมิหรือภาคการเกษตรนั้นมีน้อยที่สุด โดยมีสาขาการผลิตที่ขยายตัวเร็วและกระจุกตัวอยู่ในภาคที่สำคัญ ได้แก่ อุตสาหกรรม อสังหาริมทรัพย์ การธนาคาร การขนส่ง ก่อสร้าง การสื่อสาร และที่อยู่อาศัย โดยสาขาการผลิตที่ประเทศไทยมีความโดดเด่นซึ่งส่วนใหญ่มีฐานการผลิตอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ ได้แก่ โรงแรม ร้านอาหาร การเงินการธนาคาร การขนส่ง การค้าส่งและค้าปลีก ในขณะที่กรุงเทพฯ ไม่ได้มีความโดดเด่นในด้านการเป็นฐานที่ตั้งของอุตสาหกรรมผลิต และการเกษตรกรรม<sup>81</sup>

อย่างไรก็ตาม พื้นที่กรุงเทพฯ ก็มีข้อจำกัดสำคัญที่เป็นผลมาจากภูมิเศรษฐศาสตร์ในสี่ประเด็น ประเด็นแรก คือ การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล คาดการณ์ว่าระดับน้ำทะเลอาจสูงขึ้นอีกถึง

<sup>80</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี, หน้า 364 – 365.

<sup>81</sup> เรื่องเดียวกัน.

90 เซนติเมตร ในอีกหนึ่งร้อยปีข้างหน้า ซึ่งจะทำให้หลายพื้นที่ในประเทศไทยได้รับผลกระทบ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยได้ประเมินความเสียหายดังกล่าวไว้ในรายงานการศึกษาเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยว่า มีสิ่งบ่งชี้ชัดเจนถึงความเป็นไปได้ของภาวะการขาดแคลนน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ และอาจเกิดอุทกภัยถี่และรุนแรงยิ่งขึ้นในพื้นที่ราบลุ่ม โดยเฉพาะบริเวณชายฝั่งของกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเมืองหลวงและศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ มีความหนาแน่นของประชากรสูง และพื้นที่กรุงเทพฯ มีความสูงเฉลี่ยอยู่เหนือระดับน้ำทะเลเพียงหนึ่งเมตรเท่านั้น คาดว่าระดับการรุกของน้ำเค็มจะเข้ามาในพื้นที่แม่น้ำเจ้าพระยาถึง 40 กิโลเมตร ส่งผลกระทบรุนแรงต่อพื้นที่เกษตรกรรมที่มีความอ่อนไหวต่อความสมดุลของน้ำจืดและน้ำเค็ม นอกจากนี้ กรุงเทพฯ ยังมีความเสี่ยงต่อความเสียหายจากเหตุการณ์น้ำล้นตลิ่งและอุทกภัย เนื่องจากตั้งอยู่ในเขตมรสุม นอกจากนี้ฝนที่ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งทำให้มีปริมาณฝนเฉลี่ยทั้งปีประมาณ 1,400 มิลลิเมตร แล้ว ยังมีฝนที่ได้รับอิทธิพลจากพายุโซนร้อนและพายุดีเปรสชัน ฝนที่ตกหนักในระยะเวลาย่นสั้นส่งผลให้เกิดน้ำท่วมขังชั่วคราว ประกอบกับปริมาณน้ำจากทางเหนือที่ไหลผ่านกรุงเทพฯ ในปีที่น้ำน้อยจะอยู่ที่ประมาณ 1,000 - 2,000 ลูกบาศก์เมตร/วินาที ในปีที่น้ำมากจะอยู่ที่ประมาณ 4,000 - 5,000 ลูกบาศก์เมตร/วินาที ปริมาณน้ำที่มากกว่าความสามารถในการลำเลียงน้ำของแม่น้ำทำให้เกิดน้ำท่วมบริเวณริมแม่น้ำ อีกทั้งระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยายังขึ้นอยู่กัอิทธิพลการขึ้นลงของระดับน้ำทะเลอีกด้วย หากน้ำทะเลหนุนสูงในช่วงระยะเวลาเดียวกับที่น้ำเหนือไหลผ่านจะทำให้เกิดน้ำล้นตลิ่งได้ในฤดูน้ำหลาก ประกอบกับลักษณะทางกายภาพของพื้นที่กรุงเทพฯ ที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ชุมชนเมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีปัญหาการใช้ที่ดินไม่ถูกต้อง เช่น การถมที่เพื่อการก่อสร้างขวางทางน้ำ การรुक้าพื้นที่คลองสาธารณะ ส่งผลให้เส้นทางลำเลียงน้ำลดลง และระบบระบายน้ำเดิมไม่สามารถรองรับการขยายตัวของชุมชนได้ทัน<sup>82</sup>

<sup>82</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 315 - 316.



เป็นแหล่งท่องเที่ยว เขตอุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัย สำหรับการกัดเซาะชายฝั่งทะเลบริเวณอ่าวไทยมีอัตราการกัดเซาะอยู่ในขั้นรุนแรง (เฉลี่ยมากกว่า 5.0 เมตรต่อปี) โดยเฉพาะชายฝั่งทะเลบริเวณอ่าวไทยตอนบนเป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวและมีการกัดเซาะรุนแรงมากที่สุด<sup>83</sup> ดังรูปที่ 4.2

ประเด็นที่สาม คือ การเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและการบริการของกรุงเทพฯ ทำให้มีการเดินทางเข้าออกของแรงงาน ทั้งแรงงานในประเทศและแรงงานต่างชาติจำนวนมาก ซึ่งต้องการเข้ามาทำงานหรือติดต่อทางธุรกิจ การค้าและการลงทุนต่างๆ นำมาซึ่งปัญหาการปรับตัวของแรงงานอพยพ โดยแรงงานอพยพที่เข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ และปริมณฑลได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านที่อยู่อาศัยและชุมชนแออัด การแย่งงานกันทำ รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาในการจัดบริการสาธารณะของภาครัฐ ระบบขนส่งมวลชนไม่เพียงพอต่อความต้องการ ปัญหาการจราจรที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาขยะมูลฝอย เป็นต้น<sup>84</sup>

ประเด็นที่สี่ คือ การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในขณะที่การพัฒนาของประเทศไทยและของกรุงเทพฯ ยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควรในการรับมือกับการแข่งขันทางการค้า การดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และการแข่งขันกันส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างเมืองใหญ่ๆ ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เกิดความเสี่ยงจากการปนเปื้อนและการแพร่ระบาดของโรค แมลงศัตรูพืช และโรคระบาดสัตว์ในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ เพิ่มขึ้น เกิดอุปสรรคการค้าที่ไม่ใช่ภาษีเพิ่มขึ้น และเกิดการแข่งขันเพื่อเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการคมนาคมขนส่งระหว่างกรุงเทพฯ กับเมืองต่างๆ ของอาเซียนด้วยตนเอง<sup>85</sup>

ในด้านศักยภาพขององค์กรกรุงเทพมหานครกับการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ ด้านเศรษฐกิจนั้นมีข้อจำกัดในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ ซึ่งความเกี่ยวเนื่องกับการบริหารจัดการองค์กรที่เป็นผลมาจากการก่อตั้งกรุงเทพมหานครที่เป็นมรดกตกทอดมาจากการปกครองใน

<sup>83</sup> กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, โครงการจัดทำแผนแม่บทการจัดการทรัพยากรธรณี (แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรธรณี ยกเว้นในส่วนของการขุดค้ำบรรับ) แหล่งที่มา: <http://www.dmr.go.th/download/scheme/chap2-4.pdf> [7 มีนาคม 2558]

<sup>84</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 364 – 365.

<sup>85</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกรุงเทพมหานคร ในปี 2558 (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2556), หน้า 25.

สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีลักษณะที่สำคัญสามประการ ประการแรก คือ การผูกครอบงำโดยรัฐบาล ประวัติศาสตร์การจัดตั้งกรุงเทพมหานครสะท้อนถึงความแข็งแกร่งของรัฐบาล และความอ่อนแอของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินมาตั้งแต่เมื่อแรกก่อตั้งหน่วยงานบริหารเมืองหลวงแห่งนี้ ในรูปของสุขาภิบาล ต่อมารัฐสภาได้อนุมัติให้ตั้งกรุงเทพมหานคร ในฐานะที่เป็นหน่วยบริหารท้องถิ่น ขึ้น โดยออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไข และออกพระราชบัญญัติดังกล่าวใหม่ในปี พ.ศ. 2528 เป็นการเปลี่ยนแปลงแต่เพียงในรายละเอียด บทบาทของหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่นี้จึงถูกจำกัดอยู่เพียงในกรอบที่รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนด การดำเนินการใดๆ โดยกรุงเทพมหานครจะถูกติดตามอย่างใกล้ชิดโดยกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ การที่พื้นที่ในความดูแลของกรุงเทพมหานครคือ เมืองหลวงของประเทศ นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีจึงมักให้ความสำคัญกับพื้นที่นี้เป็นพิเศษ ปัญหาของกรุงเทพมหานครจึงได้รับการเอาใจใส่ในฐานะที่เป็นปัญหาระดับประเทศ ไม่ใช่ปัญหาของท้องถิ่น และต้องการเข้ามามีส่วนร่วมจัดการกรุงเทพมหานคร โดยให้หน่วยงานที่อยู่ในความดูแลของตนเข้ามามีบทบาทแทนที่จะให้เป็นหน้าที่ของท้องถิ่น<sup>86</sup>

ประการที่สอง งานของกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ มักจะมีความซ้ำซ้อนกับงานของกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานรัฐบาลกลางอื่นๆ เนื่องจากรัฐบาลเองก็ได้ตั้งหน่วยงานไว้ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายสาธารณะด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และเมื่อมีการตั้งกรุงเทพมหานครขึ้นมา รัฐบาลก็ไม่ได้โอนหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นให้มาอยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานคร หรืออีกนัยหนึ่ง กล่าวได้ว่า การบริหารกรุงเทพมหานครเป็นการจัดให้บริการสาธารณะแบ่งตามพื้นที่ แต่การให้บริการในส่วน of รัฐบาลเป็นการให้บริการโดยแบ่งตามภารกิจที่แต่ละกระทรวงรับผิดชอบ งานของกรุงเทพมหานครจึงเรียกได้ว่า มีความซ้ำซ้อนทั้งระหว่างหน่วยงานภายในกรุงเทพมหานครเอง และกับหน่วยงานระดับชาติของแทบทุกกระทรวงที่มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน นอกจากนี้ หน่วยงาน

<sup>86</sup> Bidhya Bowornwathana, "The Governance of The Bangkok Metropolis: The Old System, the New City, and the Future Governance," in *Research Report Series No. 24*, ed. Md. Quadrat-e-Khoda (United Nation Centre for Regional Development, 1997), pp. 88-90.

ภาครัฐยังไม่ได้มีการประสานงานข้ามหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานต่างมีความเป็นอิสระต่อกัน ต่างคนต่างมีงบประมาณและแผนงานของตัวเอง<sup>87</sup>

ประการที่สาม กรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างในการบริหารงาน (Governance Infrastructure) ซึ่งประกอบไปด้วย การวางแผน การงบประมาณ และการบริหารงานบุคคลที่อ่อนแอ ปัญหาการวางแผนมักออกมาในรูปของการดำเนินงานที่น้อยเกินไปและไม่ทันการ ไม่มีการจัดการอย่างเป็นระบบกับปัญหาที่ฝังรากลึกมาเป็นเวลายาวนาน เช่น ปัญหาการจราจร ในส่วนของงบประมาณ พบว่างบประมาณของกรุงเทพมหานครมีน้อยเกินไปไม่เพียงพอต่อการบริหารงานเมือง ซึ่งมีรายจ่ายจำนวนมากในงานด้านการโยธา เพื่อปรับปรุงระบบสาธารณสุขปลอดภัย การจัดโครงสร้างพื้นฐานการจราจร รวมถึงการจัดการขยะ กากของเสีย สิ่งปฏิภูล ล้วนแล้วแต่ใช้งบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับกรุงเทพมหานครไม่เคยมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นมาก่อนที่จะได้รับการถ่ายโอนภารกิจด้านนี้จากรัฐบาล ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำมาซึ่งการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (ฉบับที่ 5) ในปี พ.ศ. 2550 ให้ครอบคลุมถึงภารกิจใหม่ที่ได้รับมอบหมาย ทำให้ขาดความเข้าใจถึงบทบาทใหม่ที่ได้รับ ประกอบกับไม่ได้มีการเตรียมความพร้อมทั้งในด้านทรัพยากรและบุคลากร ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของกรุงเทพมหานครคือ การบริหารงานบุคคล ทั้งในการแบกรับภาระบุคลากรจำนวนมากและด้อยคุณภาพ<sup>88</sup>

นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์เพื่อการแข่งขันของประเทศไทยไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีส่วนร่วมประการใดในการเสริมสร้างสมรรถนะการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครซึ่งรับผิดชอบดูแลพื้นที่เมืองหลวงและเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศ ที่ผ่านมามีการพัฒนากรุงเทพฯ มุ่งเน้นการพัฒนาทางกายภาพ การบริการ และโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นการพัฒนาด้านวัตถุ และไม่มีการวางแผนให้สอดคล้องกับ

<sup>87</sup> Ibid., pp. 90-91.

<sup>88</sup> Ibid., p. 92.

แผนพัฒนาในจังหวัดอื่นๆ เท่าที่ควร ทำให้การพัฒนาโดยรวมทุกจังหวัดทั้งประเทศดำเนินไม่อย่างไม่สอดคล้องกัน<sup>89</sup> ทำให้ไม่มีพลังในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของทั้งประเทศโดยรวมมากเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครก็มีโอกาสจากการที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ให้อำนาจในการออกกฎหมายในรูปข้อบัญญัติท้องถิ่นเองได้ รวมทั้งสามารถบริหารจัดการพัฒนาและจัดสรรงบประมาณของตนเองได้ ทำให้กรุงเทพมหานครมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายในสูง นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการเก็บรายได้ในรูปของภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ภาษีและค่าธรรมเนียมมรดกหรือรถยนต์ หรือล้อเลื่อน มีอำนาจในการออกข้อบัญญัติเก็บภาษีเพิ่มขึ้นจากการขายสินค้าและบริการในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ รวมถึงค่าปรับ และค่าธรรมเนียม ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร<sup>90</sup> การที่กรุงเทพมหานครมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูงทำให้กรุงเทพมหานครมีโอกาสในการเก็บรายได้ในรูปของภาษีมากขึ้น<sup>91</sup>

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 ได้วางหลักในการจัดระบบงานราชการเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการวางหลักให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐทุกระดับรวมถึงระดับท้องถิ่นด้วย สอดคล้องกับแนวคิดการให้บริการภาครัฐแนวใหม่ที่ให้ภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้ให้บริการโดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นผลให้กรุงเทพมหานครต้องรับฟังความคิดเห็นและขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น ซึ่งจะทำให้กรุงเทพมหานครเรียนรู้จากภาคธุรกิจและภาคประชาชน และนำมาพัฒนาบทบาทในการส่งเสริมเศรษฐกิจของท้องถิ่นให้สามารถแข่งขันกับเมืองสำคัญในภูมิภาคและเมืองระดับโลกได้<sup>92</sup>

<sup>89</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี, หน้า 365 – 366.

<sup>90</sup> มาตรา 111, 112 และ 112 ทวิ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528

<sup>91</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี, หน้า 423.

<sup>92</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 421.



การจัดโครงสร้างและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเป็นเครื่องมือที่จะเชื่อมต่อเข้ากับฐานข้อมูลต่างๆ ให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง และเป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมในการรับรู้ความเคลื่อนไหวในการพัฒนากรุงเทพฯ ได้อย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ซึ่งกรุงเทพมหานครสามารถใช้ประสบการณ์ของต่างประเทศในการออกแบบกลไกเชิงสถาบันที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อนโยบายและทิศทางการพัฒนาเมือง การจัดสรรงบประมาณ และ/หรือการปรับปรุงคุณภาพของบริการสาธารณะมาเป็นประโยชน์ในการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ ได้<sup>93</sup>

เมื่อพิจารณาถึงประเด็นปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพฯ และส่งผลต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนหรือการดำเนินกิจกรรมทางสังคมเศรษฐกิจแล้ว พบว่าปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งและระบบโครงสร้างการบริหารจัดการของกรุงเทพมหานครยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนหรือภาคธุรกิจมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจกำหนดทิศทางในการพัฒนาเมืองร่วมกับกรุงเทพมหานครหรือหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้ประเด็นปัญหาเกิดขึ้นซ้ำหรือไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ลุกล้าง ในขณะที่ปัจจัยด้านเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารได้ช่วยให้ประชาชนมีช่องทางในการเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาสาธารณะผ่านช่องทางการสื่อสารสาธารณะออนไลน์หรือโดยการประท้วงปิดถนนเพื่อเรียกร้องความสนใจจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือการจัดบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานคร ปัญหาด้านการประสานความร่วมมือระหว่างกรุงเทพมหานครกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ และปัญหาการขาดความโปร่งใสหรือขาดธรรมาภิบาล ซึ่งโดยภาพรวมแล้ว ปัญหาเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการกรุงเทพมหานครที่ยังคงเกิดขึ้นในวงกว้าง<sup>94</sup>

ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานครมีความสัมพันธ์กับประเด็นด้านกฎหมาย สืบเนื่องจากการจัดโครงสร้างขององค์กรที่โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมายมีความไม่สอดคล้องกันเนื่องจากกรุงเทพฯ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกัน

<sup>93</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 419 – 420.

<sup>94</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 404.

ก็เป็นที่ตั้งของหน่วยงานของการบริหารราชการส่วนกลางหลายแห่ง ทั้งองค์กรปกครองส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะร่วมกันอยู่ประการหนึ่ง คือ การรับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งในปัจจุบันแนวคิดเรื่องรัฐสวัสดิการ (welfare state) เป็นที่ยอมรับกันในประเทศต่างๆ อย่างกว้างขวาง เป็นเหตุให้รัฐขยายขอบเขตความรับผิดชอบภารกิจหน้าที่เพิ่มขึ้นกว่ารัฐในยุคดั้งเดิมมาก ภารกิจของรัฐในปัจจุบันครอบคลุมการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ครอบคลุมทั้งคนรวยและคนยากไร้ แต่ภารกิจหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลบางประการมีผลโดยตรงต่อการดำรงอยู่ของรัฐ ต่อแห่งดินแดนและอธิปไตยของรัฐ หรือมีผลโดยตรงต่อสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมของประชาชนทั้งประเทศโดยส่วนรวม ในขณะที่ภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลบางประเภทเป็นเรื่องเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่นและมีผลกระทบเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น<sup>95</sup>

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังมีข้อจำกัดในการลงนามความตกลงเพื่อสถาปนาความร่วมมือกับเมืองในต่างประเทศ เนื่องจากรัฐบาลได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี โดยระบุให้การจัดทำความตกลงที่เกี่ยวกับหน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งต้องเป็นความตกลงที่เข้าเงื่อนไขครบทั้งเจ็ดประการ ดังนี้<sup>96</sup>

1. ไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา 23 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ต้องไม่ใช่ความตกลงที่ทำขึ้นระหว่างรัฐหรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศที่มุ่งหมายจะให้มิมีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ
2. ทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของส่วนราชการในระดับกรม

<sup>95</sup> ธนุชัย หุ่นนิวัฒน์, “อำนาจในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 3.

<sup>96</sup> สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. 0505/ว 26 เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี,” 29 มกราคม 2558.

3. ไม่ได้มีเนื้อหาเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับนโยบาย เช่น ไม่มีเนื้อหาที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ทางสังคมหรือเศรษฐกิจการค้า หรือไม่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิในพันธุพืช พันธุสัตว์ หรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่อาจทำให้ไทยสูญเสียผลประโยชน์
4. ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันงบประมาณนอกเหนือจากงบประมาณที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้รับจัดสรรโดยความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว
5. สามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ทำ ความตกลงนั้นๆ
6. รัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้ความเห็นชอบในการจัดทำความตกลงฯ แล้ว
7. ส่วนราชการเจ้าของเรื่องได้เสนอร่างความตกลงให้กระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว

ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานครมีความสัมพันธ์กับประเด็นเกี่ยวกับนโยบายของผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งได้แก่ผู้บริหารกรุงเทพมหานคร แบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมืองและผู้บริหารฝ่ายข้าราชการประจำ โดยมีผู้บริหารสูงสุดเป็นข้าราชการการเมือง คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและข้าราชการการเมืองที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจแต่งตั้ง รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการประจำที่เป็นหัวหน้าข้าราชการประจำ คือ ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร โดยรับคำสั่งจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ดังนั้น กล่าวได้ว่า ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายของกรุงเทพมหานคร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กร จากนั้นปลัดกรุงเทพมหานครมีหน้าที่รับเอานโยบายนั้นไปดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

วิสัยทัศน์ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่มาจากการเลือกตั้งจึงมีส่วนสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินการด้านต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นเครื่องสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนที่ต้องการให้การพัฒนาเมืองเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายที่ผู้ชนะการเลือกตั้งได้นำเสนอไว้ในขณะที่รณรงค์หาเสียง

การหาเสียงเลือกตั้งที่มีการระบุถึงนโยบายและทิศทางการพัฒนากรุงเทพมหานครอย่างชัดเจน ได้แก่ การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครครั้งที่สี่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2535 นับเป็นครั้งแรกที่มีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้น เมื่อ พล.ต. จำลอง ศรีเมือง ลาออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และมีผู้สมัครลงชิงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหลายคนที่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในแวดวงการเมือง การหาเสียงครั้งนั้นมีการนำเสนอนโยบายที่เป็นรูปธรรมอย่างที่ไม่ปรากฏในการเลือกตั้งสามครั้งแรก ผู้ชนะการเลือกตั้งและได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในครั้งนั้น คือ ร.อ. กฤษฏา อรุณวงษ์ ณ อยุธยา ได้นำเสนอนโยบายสี่ด้านในการพัฒนากรุงเทพมหานคร คือ ด้านโยธา ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต<sup>97</sup>

นโยบายในลักษณะนี้มีความเด่นชัดขึ้นในช่วงที่ นายพิจิตต รัตกุล ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ความสำคัญกับรายละเอียดของการกำหนดและดำเนินนโยบายในประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจของเมือง การปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐาน การจราจรและขนส่ง การจัดการสิ่งแวดล้อม การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การศึกษา และสาธารณสุข กล่าวได้ว่าเป็นการเปิดมิติใหม่ของการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครที่มีแข่งขันกันในเชิงนโยบายอย่างเข้มข้น และลักษณะเช่นนี้ก็เป็แนวทางที่ใช้สืบเนื่องกันมาในสมัยของ นายสมัคร สุนทรเวช นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน และ ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ตามลำดับ

กรุงเทพมหานครมีโอกาสในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์จากการกำหนดนโยบายในลักษณะดังกล่าวของผู้บริหารฝ่ายการเมืองของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเข้ากับประเด็นระดับโลก มีการให้ความสำคัญกับการจัดลำดับความเป็นเมืองนำอยู่ของกรุงเทพฯ โดยเทียบเคียงกับเมืองในต่างประเทศทั้งที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียตะวันออก หรือแม้กระทั่งเมืองระดับโลก ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการบริหารจัดการเมืองระหว่างกรุงเทพมหานครกับเทศบาลของเมืองในต่างประเทศ นำไปสู่การสร้างเครือข่ายการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างเมือง และเป็นแรงกระตุ้นให้กรุงเทพมหานครดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม การดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ที่มาจากนโยบายของผู้บริหารดังกล่าว มักแสดงออกในรูปของลงนามในความตกลงลักษณะต่างๆ เช่น การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง

<sup>97</sup> โปรตตุภาคผนวก ค

ซึ่งเป็นการลงนามในความตกลงระหว่างผู้บริหารกรุงเทพมหานครฝ่ายการเมือง การสถาปนาความสัมพันธ์สถาบันที่เมืองน้อง ซึ่งเป็นการลงนามระหว่างหัวหน้าฝ่ายนิติบัญญัติหรือประธานสภากรุงเทพมหานครกับผู้บริหารในระดับเดียวกันของเมืองในต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครก็มีข้อจำกัดจากประเด็นด้านผู้กำหนดนโยบาย คือ การลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในด้านต่างๆที่มีมาจากวิสัยทัศน์ของผู้บริหารฝ่ายการเมืองที่อยู่ในตำแหน่งเพียงช่วงเวลาหนึ่ง การดำเนินการมักจะยึดโยงกับตัวบุคคล กล่าวคือ เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งไปตามวาระแล้ว มักจะไม่ได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพราะไม่ได้มีการวางแผนไว้อย่างเป็นระบบที่สอดคล้องกับภารกิจของกรุงเทพมหานครโดยภาพรวม ทำให้ไม่ได้มีการสานต่อโครงการหรือนโยบายที่เตรียมเอาไว้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

การแบ่งแยกงานวิเทศสัมพันธ์ออกจากงานอื่นๆ ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานครทำให้มองไม่เห็นความเชื่อมโยงระหว่างงานวิเทศสัมพันธ์กับภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ ไปสู่ความเป็นเมืองนานาชาติ เป็นเหตุให้งานวิเทศสัมพันธ์ไม่สามารถดำเนินไปได้เองโดยปราศจากการชี้แนะจากผู้บริหารฝ่ายการเมือง ซึ่งมีผลเสียที่สำคัญสามประการ ดังนี้

ประการแรก คือ ไม่สามารถวางยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ได้ล่วงหน้า เนื่องจากทิศทางของการดำเนินการยึดติดกับตัวบุคคล ไม่ใช่ระบบการดำเนินงานของกรุงเทพมหานคร ทำให้การดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์มีความแปลกแยก แตกต่างจากหน่วยงานอื่นที่มีแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนมีทิศทางชัดเจนสามารถปฏิบัติได้แม้มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ

ประการที่สอง คือ ไม่สามารถดำเนินยุทธศาสตร์ได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากข้อจำกัดด้านความไม่ต่อเนื่องของนโยบายของผู้บริหารฝ่ายการเมืองที่มาจากทางเลือกตั้ง และมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

ประการที่สาม คือ ไม่ส่งผลเป็นรูปธรรมที่จะเป็นประโยชน์กับประชาชนชาวกรุงเทพฯ เนื่องจากความไม่เชื่อมโยงเป็นเนื้อเดียวการบริหารราชการในด้านอื่นที่ระบุไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานครและแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

นายพิจิตต รัตตกุล อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ความเห็นว่า สาเหตุที่ กรุงเทพมหานครต้องพึ่งพานโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครในการดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ เป็น เพราะกรุงเทพมหานครไม่ได้ให้ความสำคัญต่อนโยบายวิเทศสัมพันธ์ และไม่ได้ให้ความสำคัญต่อ เป้าหมายในการเป็นเมืองสากล แต่ให้ความสำคัญในการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองของคนกรุงเทพฯ โดย ไม่ได้ตระหนักว่าพื้นที่กรุงเทพฯ ไม่ใช่เมืองของคนไทยที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ เท่านั้น หากแต่เป็นเมือง สากลของคนทั้งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การที่กรุงเทพมหานครยังไม่ได้มีการกำหนด บประมาณ การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ และการวิจัยเพื่อเชื่อมโยงงานวิเทศสัมพันธ์กับ แผนการพัฒนาเมือง รวมไปถึงการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำแผนยุทธศาสตร์มาแปลงเป็น แผนปฏิบัติการ ทำให้เกิดข้อจำกัดที่สำคัญในการทำงานวิเทศสัมพันธ์เชิงรุก<sup>98</sup>

นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ระบุว่า การวางแผนที่ดี ไม่ได้หมายถึงเพียงการสำรวจว่ากรุงเทพฯ ควรเดินทางไปเยือนเมืองไหน หรือควรลงนามสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับใคร แต่เป็นการพิจารณาถึงผลการสำรวจการจัดอันดับในแต่ละด้าน ของเมืองต่างๆ ทั่วโลก เช่น การเป็นเมืองน่าอยู่ การเป็นเมืองชั้นนำทางเศรษฐกิจ เมืองที่เข้าข่าย ดังกล่าวมีความโดดเด่นเรื่องอะไร พยายามเรียนรู้จากเมืองเหล่านั้น และนำมาปรับใช้กับพื้นที่ กรุงเทพฯ แม้ว่าจะมีระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็นบางอย่างที่ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของ กรุงเทพมหานคร เช่น ระบบเครือข่ายไร้สาย อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และระบบการควบคุม การจราจร แต่สิ่งเหล่านี้เป็นที่สนใจของนักลงทุน จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่กรุงเทพมหานครจะต้องเชื่อมโยง กับหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรภาคเอกชนที่ทำเรื่องนี้โดยตรง โดยไม่ต้องรอว่ากรุงเทพมหานครจะมี อำนาจในการกำกับดูแลภารกิจต่างๆ เหล่านั้นหรือไม่ ผู้บริหารกรุงเทพมหานครที่มาจากทางเลือกตั้ง จะดูแลเฉพาะคนที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในเขตกรุงเทพฯ อย่างเดียวไม่ได้ แต่จะต้องหาจุดกึ่งกลางในการ บริหารความคาดหวังกับสิ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และสิ่งที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจ หน้าที่ ต้องมีการเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นอย่างเหมาะสม<sup>99</sup>

<sup>98</sup> สัมภาษณ์ พิจิตต รัตตกุล, อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2539 – 2543, 27 สิงหาคม 2557.

<sup>99</sup> สัมภาษณ์ อภิรักษ์ โกษะโยธิน, อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2547 – 2551, 6 สิงหาคม 2557.

#### 4.2.2 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านความมั่นคง

ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านความมั่นคงของกรุงเทพมหานคร คือ การทำให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครปลอดภัยตามแผนวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575 นั้น แสดงให้เห็นว่ากระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบต่อประเด็นความมั่นคงในทุกระดับ และนำไปสู่ความเชื่อมโยงเครือข่ายระดับโลกด้านความมั่นคงจากการประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่แล้วมักมองในภาพรวมของภัยคุกคามที่มีต่อประเทศเป็นหลัก ซึ่งลักษณะของภัยคุกคามในปัจจุบันมิใช่ภัยคุกคามที่มาจากความขัดแย้งทางด้านลัทธิและอุดมการณ์ทางการเมืองดังเช่นในอดีต หากแต่เป็นภัยคุกคามที่เกิดจากสภาพแวดล้อมซึ่งครอบคลุมประเด็นที่กว้างขวางขึ้น ทั้งที่มาจากมนุษย์และธรรมชาติ อันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม หลายๆ ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์ ได้แบ่งภัยคุกคามออกเป็น 3 ลักษณะได้แก่<sup>100</sup>

1. ภัยคุกคามประเภท known known threat หมายถึง ภัยคุกคามตามแบบดังเช่นในสมัยสงครามเย็น ซึ่งเป็นการถูกรุกรานทางทหาร โดยกระทรวงกลาโหม หรือกระทรวงป้องกันประเทศเป็นผู้รับผิดชอบ และรับมือกับภัยคุกคามนี้
2. ภัยคุกคามประเภท unknown known threat หมายถึง ภัยคุกคามที่ไม่สามารถคาดหมายได้ ทั้งเวลาและสถานที่ที่จะเกิดเหตุ แต่สามารถคาดการณ์ถึงสาเหตุที่จะเกิดได้ เช่นภัยคุกคามจากการก่อการร้าย เป็นต้น
3. ภัยคุกคามประเภท unknown unknown threat หมายถึง ภัยคุกคามที่เกิดขึ้นโดยไม่สามารถคาดหมายได้ทั้งเวลา สถานที่ และสาเหตุ ซึ่งยากแก่การรับมือ เช่น โรคระบาด ภัยธรรมชาติ และอาชญากรรมข้ามชาติ

การพิจารณาถึงโอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านความมั่นคงของกรุงเทพมหานครสามารถแบ่งออกได้เป็นสี่ประเด็น คือโอกาสและข้อจำกัดที่เป็นผลมาจากภูมิ

<sup>100</sup> สุรชาติ บำรุงสุข, เมืองกับการก่อการร้าย (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด, 2553), หน้า 22.

เศรษฐศาสตร์ โครงสร้างขององค์กร บทบัญญัติทางกฎหมาย และผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

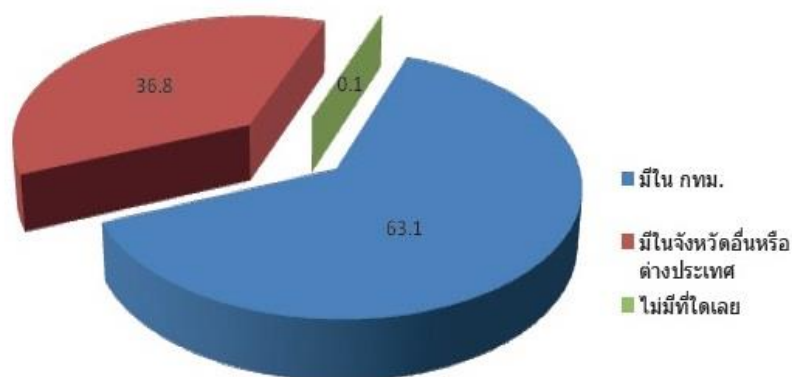
สำหรับประเด็นด้านภูมิเศรษฐศาสตร์ ผลการสำรวจเพื่อจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพฯ ระยะ 20 ปี พบว่า ชาวกรุงเทพฯ มองว่าโลกของเรากำลังเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ ส่งผลให้เกิดภัยธรรมชาติขึ้น รวมถึงพื้นที่กรุงเทพฯ สะท้อนให้เห็นว่าชาวกรุงเทพฯ มีความตื่นตัวต่อภัยธรรมชาติ โดยเฉพาะน้ำท่วม การกัดเซาะพื้นที่ชายฝั่งทะเล สภาวะน้ำทะเลเลยกะระดับ พายุฝนตามฤดูกาล และแผ่นดินไหว และยังตื่นกลัวต่อภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น การก่อการร้ายข้ามชาติ อาชญากรรม อุบัติเหตุ เพลิงไหม้ เป็นต้น<sup>101</sup>

กรุงเทพมหานครมีโอกาสในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์อันเนื่องมาจากความได้เปรียบจากการที่กรุงเทพฯ มีที่ตั้งอยู่บริเวณกึ่งกลางภาคพื้นทวีปของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นทางผ่านในการเดินทางติดต่อค้าขายระหว่างประชาชนในภูมิภาคนี้มายาวนาน มีการอพยพย้ายถิ่นฐานเกิดขึ้นตลอดเวลาทั้งจากประชาชนภายในประเทศและต่างประเทศ ความเจริญในทุกด้านของกรุงเทพฯ รวมทั้งการเปิดเสรีในกรอบประชาคมอาเซียนเป็นแรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นเพื่อการประกอบอาชีพ การทำธุรกิจ การค้าระหว่างประเทศ จากการสำรวจพบว่าประชากรแฝงทั้งที่มีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่นเข้ามาอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากผลของสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2553 พบว่ามีประชากรอาศัยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ ณ วันสำมะโนประมาณ 8.3 ล้านคน เป็นชาย 4.0 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 48.6 และหญิง 4.3 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 51.4 กว่า 1 ใน 3 ร้อยละ 36.8 หรือประมาณสามล้านคนเป็นผู้ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในกรุงเทพฯ หรือที่เรียกว่า ประชากรแฝงกลางคืน และในจำนวนนี้พบว่าร้อยละ 20 หรือประมาณหกแสนคนเป็นชาวต่างชาติ ดังแสดงไว้ในรูปที่ 4.3 และ 4.4<sup>102</sup> ซึ่งเป็นโอกาสที่กรุงเทพฯ จะเป็นที่ยอมรับของแรงงานฝีมือจากทั่วประเทศและจากทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

<sup>101</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575: กรุงเทพฯ มหานครแห่งเอเชีย, หน้า 27.

<sup>102</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ, “ใครเป็นใคร??? ในกรุงเทพฯ...,” สารสถิติ 25, 1 (มกราคม – มีนาคม 2557):





รูปที่ 4.3 ร้อยละของประชากรที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ ณ วันสำมะโน (1 ก.ย. 2553) จำแนกตามการมีชื่อในทะเบียนบ้าน

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ



รูปที่ 4.4 ร้อยละของประชากรแฝงกลางคืน จำแนกตามสัญชาติ

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครก็มีข้อจำกัดจากการย้ายถิ่นดังกล่าวสภาพความเป็นเมืองเป็นปัจจัยดึงดูดชาวต่างชาติเข้ามาประกอบอาชีพเพื่อแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า โดยเฉพาะประชาชนจากประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นชาวจีน พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม บังกลาเทศ อินเดีย และปากีสถาน เป็นต้น ส่วนใหญ่เป็นแรงงานลักลอบทำงาน โดยประกอบอาชีพที่แรงงานไทยไม่ทำ เช่น การประมง การเกษตร ก่อสร้าง และงานแม่บ้าน แรงงานผิดกฎหมายเหล่านี้มีผลกระทบ

ต่อสังคมไทยทั้งในด้านโครงสร้างประชากรซึ่งอาจทำให้สังคมไทยเป็นสังคมพหุเชื้อชาติมากขึ้น รวมทั้ง การขจัดทะเบียนสัญชาติสำหรับเด็กที่เกิดในไทย แรงงานเหล่านี้ยังเป็นแหล่งที่มาของอาชญากรรม รุนแรง และโรคระบาดที่กลับมาใหม่ เพราะแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในเขต กรุงเทพฯ มีจำนวนเพียง 1.2 แสนคน<sup>103</sup> ตามตารางที่ 4.2 การที่มีแรงงานต่างชาติเข้าเมืองผิด กฎหมายลักลอบอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด บ้านเรือน และในภาคเกษตรกรรม โดยภาครัฐของไทยไม่สามารถควบคุมแรงงานเหล่านี้ได้ทำให้เกิดจุดอ่อนและอันตรายจากแรงงานดังกล่าว<sup>104</sup> เพราะทำให้ เมืองมีความเสี่ยงที่จะเกิดการแพร่ระบาดของโรค ซึ่งเกิดจากการอพยพย้ายถิ่นของประชาชนจาก ประเทศเพื่อนบ้านของไทย โดยเฉพาะแรงงานที่อพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งมีจำนวนมากกว่า จำนวนแรงงานที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย แสดงให้เห็นถึงโอกาสของการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ และเก่า ที่สำคัญการกระจุกตัวและความหนาแน่นของประชากรมีผลให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดโรค ระบาดหรือโรคติดต่อได้มากขึ้น ซึ่งกรุงเทพมหานครยังคงต้องพัฒนาระบบการสำรวจและเก็บข้อมูล เกี่ยวกับการอุบัติของโรคและความชุกของโรคติดต่อ รวมถึงการพัฒนาระบบการสาธารณสุขและการ เฝ้าระวังโรคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยต้องเพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชน มีการให้ความรู้ที่เข้าถึง กลุ่มประชากรที่ย้ายถิ่นเข้ามาในพื้นที่กรุงเทพฯ อย่างทั่วถึง<sup>105</sup>

**ตารางที่ 4.2** จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร

<sup>103</sup> สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน, วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานทั่ว ราชอาณาจักร ประจำปี 2555, แหล่งที่มา:

[http://wp.doe.go.th/joomla\\_wp/images/statistic/sy/sy2555.pdf](http://wp.doe.go.th/joomla_wp/images/statistic/sy/sy2555.pdf) [7 ธันวาคม 2556]

<sup>104</sup> สุรชาติ บำรุงสุข, เมืองกับการก่อการร้าย, หน้า 131 – 132.

<sup>105</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของ ประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี, หน้า 459 – 460.

จังหวัด	รวมทั้งสิ้น (คน)	มาตรา 9				มาตรา 12	มาตรา 13
		ตลอดชีพ	ทั่วไป	พิสูจน์ สัญชาติเดิม	นำเข้ามาตาม MOU	ส่งเสริมการ ลงทุน BOI	ชนกลุ่มน้อย
ทั่วราชอาณาจักร	1,339,834	983	100,943	971,461	206,168	37,287	22,992
กรุงเทพมหานคร	120,636	10	53,355	34,330	6,663	24,235	2,043
ภูมิภาค	1,219,198	973	47,588	937,131	199,505	13,052	20,949
ปริมณฑล	366,684	-	9,529	302,821	51,146	1,305	1,883
ภาคกลาง	328,047	182	13,608	225,468	74,134	9,924	4,731
ภาคเหนือ	177,158	25	6,586	131,659	24,374	930	13,584
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	23,093	171	3,303	9,952	8,904	444	319
ภาคใต้	324,216	595	14,562	267,231	40,947	449	432

ที่มา: กระทรวงแรงงาน (ธันวาคม 2557)

ในด้านโครงสร้างองค์กร กรุงเทพมหานครสามารถมีโอกาสดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่บริหารจัดการเมืองที่มีชุมชนชาวต่างประเทศขนาดใหญ่กระจายอยู่ในหลายพื้นที่ เป็นที่ตั้งของหน่วยงานจากต่างประเทศจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นสถานเอกอัครราชทูต องค์การระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำทะเบียนราษฎร และเป็นผู้รับผิดชอบแรงงานต่างด้าว การมีสำนักงานเขตทำหน้าที่ให้บริการประชาชนทั้ง 50 เขต ทำให้กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างใกล้ชิดในหลากหลายบทบาท อาทิ การให้การศึกษ การจัดระบบสาธารณสุขภาค การจัดการสิ่งแวดล้อม การควบคุมอาคาร การรักษาความสะอาด การพัฒนาชุมชนและการสร้างอาชีพให้ประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของกรุงเทพมหานครยังตามไม่ทันกระแสของการพัฒนาของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ประกอบกับภัยคุกคามที่หลากหลายและซับซ้อนได้ส่งผลกระทบต่อหลายประเทศให้มีความสนใจกับการรักษาความปลอดภัยในเมืองมากขึ้น เนื่องจากโลกในยุคโลกาภิวัตน์นั้น หากเกิดเหตุการณ์ในทีใดทีหนึ่งของโลก เหตุการณ์นั้นจะส่งผลกระทบต่อทั่วโลก โดยส่งผ่านทางระบบโทรคมนาคม ระบบขนส่ง และระบบสารสนเทศที่เชื่อมโยงกันอย่างเหนียวแน่น สำหรับประเทศไทยซึ่งอยู่ระหว่างการพัฒนาประเทศก็ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา จากภัยคุกคามและเหตุการณ์ความรุนแรงต่างๆ เช่นเดียวกัน<sup>106</sup>

จากสภาพแวดล้อมข้างต้น กรุงเทพมหานครได้มีกำหนดวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575 เพื่อพัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นมหานครปลอดภัย (safety city) ระบุว่า กรุงเทพฯ ในระยะ 5 –

<sup>106</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 120.

10 ปีข้างหน้าจะเป็นเมืองที่มีความปลอดภัยทั้งจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติ และที่เกิดจากมนุษย์สร้างขึ้น มีระบบสุขภาพที่ได้คุณภาพมาตรฐาน มีระบบบริหารจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ มีการวางแผนความเสี่ยงและมาตรการป้องกัน/รองรับเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติที่ทันท่วงที รวมถึงมีระบบสาธารณสุขปโภคสำรองที่สามารถรองรับวิถีชีวิตของคนกรุงเทพฯ หากจำเป็นต้องอยู่ร่วมกับภัยพิบัติ โดยในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์มหานครปลอดภัย จำเป็นที่จะต้องมีความมาตรการเชิงยุทธศาสตร์เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการ รวมทั้งสิ้น 18 มาตรการ ได้แก่ 1) จัดการมลพิษทางน้ำ 2) จัดการขยะ 3) ยกระดับมาตรการรักษาความปลอดภัยทั้งระบบปรับปรุงการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชน 4) ส่งเสริมการเฝ้าระวังภายในชุมชนด้านความปลอดภัยในทุกมิติ 5) ส่งเสริมการเฝ้าระวังภายในชุมชนด้านความปลอดภัยในทุกมิติ 6) สร้างมาตรฐานและเสริมเทคโนโลยีความปลอดภัยบนรถสาธารณะ 7) สร้างวินัยจราจร 8) ส่งเสริมโครงการ zero accident 9) จัดการอุทกภัยและการกัดเซาะชายฝั่ง 10) จัดการทรัพยากรชายฝั่งอย่างยั่งยืน 11) การใช้มาตรการด้านผังเมืองเพื่อจัดการอุทกภัย 12) กวดขันการก่อสร้างต่อเติมและดัดแปลงอาคารบ้านเรือน 13) ควบคุมและจัดการสถานที่ก่อสร้างให้เรียบร้อย 14) ส่งเสริมกิจกรรม “หนึ่งชุมชนหนึ่งถนนสุขภาพ” 15) ส่งเสริมกิจกรรม “ชุมชนต้นแบบสุขภาพดีถ้วนหน้า” 16) ส่งเสริมกิจกรรม “ชุมชนต้นแบบสุขภาพสามวัย” 17) สร้างภูมิคุ้มกันและความพร้อมรองรับโรคติดต่ออุบัติใหม่และโรคที่เกิดจากภาวะโลกร้อนและ 18) จัดให้มีเครือข่ายเฝ้าระวังสังคมโดยกลุ่มเด็กและเยาวชน<sup>107</sup>

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนโดยได้ประเมินผลกระทบในการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนต่อกรุงเทพฯ โดยเน้นไปที่การตอบสนองต่อปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่และการตอบสนองต่อภัยพิบัติ<sup>108</sup>

<sup>107</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2556), หน้า ง – จ.

<sup>108</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกรุงเทพมหานคร ในปี 2558, หน้า 12 – 14.

ประเด็นความมั่นคงในรูปแบบใหม่ จุดประสงค์หลักของอาเซียนในประเด็นนี้ คือ การตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงทีโดยสอดคล้องกับหลักการด้านความมั่นคง และความท้าทายข้ามพรมแดนทุกมิติ จากภัยคุกคามทุกรูปแบบ อาชญากรรมข้ามชาติ และความท้าทายข้ามแดน ผลกระทบในเชิงบวกต่อกรุงเทพฯ คือ ความร่วมมือในประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่เพิ่มขึ้นทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เช่น มีการสร้างมาตรฐานในการตอบสนองเพื่อความยุติธรรมทางอาญาต่ออาชญากรข้ามชาติ โดยตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของผู้หญิงและเด็ก มีการกำหนดมาตรการเพื่อให้อาเซียนปลอดจากยาเสพติด มีความร่วมมือในระดับต่างๆ เพื่อแบ่งปันข้อมูลแนวทางปฏิบัติที่ดีเลิศ (best practice) และเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด สำหรับผลกระทบเชิงลบมีสามประการ ประการแรก คือ ท้องถิ่นจะต้องเผชิญกับปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่และความท้าทายข้ามแดนเพิ่มมากขึ้น เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ เครือข่ายการค้ายาเสพติดข้ามชาติ และอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ ประการที่สอง คือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมในชุมชนเมือง ซึ่งเป็นผลจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น และเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการก่ออาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ เพิ่มขึ้น ประการที่สาม คือ การเคลื่อนย้ายแรงงานโดยเสรีอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบสุขและความมั่นคงภายในประเทศ ปัญหาจากกลุ่มก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ แสวงประโยชน์จากการเปิดและเคลื่อนย้ายเสรี ทำให้การป้องกันและปราบปรามมีความยุ่งยากและซับซ้อน<sup>109</sup>

ประเด็นการเสริมสร้างความร่วมมือของอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติและการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน การร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในประเด็นนี้เป็นไปเพื่อเพิ่มพูนการตอบสนองที่มีประสิทธิภาพและทันท่วงที ทั้งในระดับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติงาน ในการดำเนินการตามกรอบด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน เพื่อช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในกรณีที่เกิดภัยพิบัติครั้งใหญ่ ผลกระทบในเชิงบวก มีสองประการ ประการแรก คือ ความร่วมมือระหว่างประเทศในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น มีการประสานงานระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาชน ทำให้การตอบสนองต่อ

<sup>109</sup> เรื่องเดียวกัน.

สถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีประสิทธิภาพและทันท่วงที ประการที่สอง คือ โอกาสในการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และการให้ความช่วยเหลือเพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติระหว่างกรุงเทพมหานครและเมืองในอาเซียนมีเพิ่มมากขึ้น<sup>110</sup>

กรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดอันเนื่องมาจากโครงสร้างขององค์กรซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทบัญญัติทางกฎหมายในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ทางด้านความมั่นคง กล่าวคือ ปัญหาในการประสานงานกับหน่วยราชการระดับชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในด้านความมั่นคงในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนรัฐ มีความรับผิดชอบในกิจการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคงอยู่ของรัฐ หรือเรื่องที่มีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของคนทั้งประเทศดังเช่นในกิจการต่อไปนี้<sup>111</sup>

1. การป้องกันประเทศจากอันตรายภายนอกประเทศ องค์กรปกครองส่วนกลางจึงมีภารกิจในการจัดให้มีและรับผิดชอบในเรื่องการทหาร ซึ่งย่อมรวมถึงอำนาจในการประกาศสงครามด้วย<sup>112</sup>

2. กิจการระหว่างประเทศ<sup>113</sup> เช่น การตั้งทูตประจำในต่างประเทศ และการรับสารตราตั้งของทูตประเทศอื่น เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การทำความตกลงกับต่างประเทศ ทั้งนี้ การทำสัญญาหรือความตกลงกับต่างประเทศจะต้องเป็นไปตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550<sup>114</sup>

<sup>110</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>111</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

<sup>112</sup> Paul Ylvisaker, "Criteria for a "Proper" Division of Power," in *Area and Power: A Theory of Local Government* (Illinois: The Free Press, 1959), p. 35 อ้างถึงใน ธนุชัย หุ่ณินวัฒน์, "อำนาจในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 33.

<sup>113</sup> Ibid.

<sup>114</sup> มาตรา 190 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ หนังสือหรือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีขอบเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพัน

3. กิจกรรมที่เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนและพลเมือง เช่น เรื่องสัญชาติ การออกหนังสือเดินทางไปต่างประเทศ เรื่องคนเข้าเมือง การศุลกากร การทะเบียนบุคคล การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ฯลฯ

4. กิจกรรมที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศ เช่น เรื่องการจัดให้มีและควบคุมระบบเงินตรา การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ การจัดตั้งตลาดหุ้น การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การสถิติของชาติ การพลังงานของชาติ ฯลฯ

5. บริการสาธารณะที่มีผลกระทบต่อคนทั้งประเทศหรือมีผลต่อพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ เช่น เรื่องกิจการการบิน บริการโทรคมนาคมภายในและระหว่างประเทศ การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ฯลฯ

6. การวางนโยบายของประเทศ ซึ่งรวมถึงนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคม ฯลฯ

ในกรณีนี้ มีข้อสังเกตว่าในกิจการของท้องถิ่นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กับต่างประเทศแต่มีผลโดยตรงกับท้องถิ่นในบางประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ เช่น กรณีที่นายชินทาโร อิชิฮารา (Shintaro Ishihara) ผู้ว่าราชการกรุงโตเกียว ได้เจรจากับเจ้าของที่ดินบนหมู่เกาะเซ็นคาคุ (Senkaku Islands)<sup>115</sup> เพื่อขอซื้อที่ดินมาเป็นของเทศบาลกรุงโตเกียว โดยมีจุดประสงค์เพื่อการปกป้องดินแดนของประเทศญี่ปุ่น<sup>116</sup> ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่ในกิจการเหล่านี้ได้ต่อเมื่อมีการตรากฎหมาย เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้เท่านั้น<sup>117</sup> ซึ่งกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญหมวดที่ 8

---

ทางการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

<sup>115</sup> หมู่เกาะดังกล่าวนี้เป็นหมู่เกาะที่ทั้งประเทศจีนและประเทศญี่ปุ่นต่างอ้างกรรมสิทธิ์ โดยประเทศจีนเรียกหมู่เกาะดังกล่าวว่า เตียวหยู

<sup>116</sup> The Japan Times, Ishihara seeking to buy Senkaku Islands Source: <http://www.japantimes.co.jp/news/2012/04/18/national/ishihara-seeking-to-buy-senkaku-islands/#.U6-Xx5SSyVs> [29 June 2014]

<sup>117</sup> อนุชัย หุ่ณินวิวัฒน์, “อำนาจในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร,” หน้า 34.

มาตรา 92 – 95 หากแต่ไม่ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจเช่นนี้ในกฎหมายของไทยดังนั้น กรุงเทพมหานคร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางอย่างใกล้ชิด และยังประสบปัญหาในการวางแผน เนื่องจากการจัดทำแผนและการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นต่างๆ เป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ เห็นได้ชัดจากการจัดทำวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี ซึ่งเป็นการสำรวจความเห็นจากประชาชนกลุ่มต่างๆ แต่ยังไม่มีการนำแผนดังกล่าวไปประสานงาน หรือหารือกับหน่วยงานระดับชาติที่มีหน้าที่วางแผนพัฒนาประเทศโดยภาพรวม เป็นเหตุให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างไม่มีเอกภาพ รวมทั้งขาดการทำความเข้าใจและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในกรุงเทพมหานครเองเกี่ยวกับการบริหารจัดการให้เป็นไปตามแผนงาน เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจมีการกระจุกตัวและการแบ่งงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ไม่ชัดเจน<sup>118</sup>

นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครมีถึง 27 ข้อ หากแต่ไม่มีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจ กรุงเทพมหานครในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาขึ้น เพราะกฎหมายได้ให้อำนาจหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางไว้เกือบทั้งหมด<sup>119</sup>

ข้อจำกัดในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านความมั่นคงนี้ ได้สะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงสำคัญสามประการ ประการแรก คือ ระบบการรวมศูนย์อำนาจการปกครองไว้ที่ส่วนกลาง เป็นเวลานาน ทำให้การปกครองท้องถิ่นอ่อนแอ ปัญหาถูกละเลย ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและสะสมเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ประการที่สอง คือ ปัญหาอันเกิดจากระบบการเมืองระดับชาติ ที่ผ่านมารัฐบาลที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ประสบปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนผ่านสลับไปมาระหว่างระบอบประชาธิปไตยกับระบอบเผด็จการทหาร ความตื่นตัวทางการเมืองระดับชาติของคนกรุงเทพฯ ทำให้มองข้ามความสำคัญของปัญหาของเมืองคนกรุงเทพฯ จึงละเลยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น และประการที่สาม คือ บทบัญญัติของกฎหมายที่ว่าด้วยหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่คัดลอกกันมาโดยข้าราชการกระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดเป็น

<sup>118</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440 – 2540, (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542), หน้า 189.

<sup>119</sup> เรื่องเดียวกัน.



หน้าที่ขององค์กรเหล่านี้ แต่ไม่ได้มีการพิจารณาถึงความเป็นจริงว่าเมืองมีภารกิจมากมายที่องค์กรที่  
ทำหน้าที่บริหารเมืองควรดูแลเอง ไม่ใช่ถูกผูกขาดโดยหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลาง<sup>120</sup>

#### 4.2.3 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม

การเกิดเมืองในช่วงสองศตวรรษที่ผ่านมาเกิดขึ้นพร้อมกับการให้คำนิยามใหม่กับ  
ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ เมืองไม่ว่าจะขนาดใหญ่หรือเล็กไม่ได้ทำหน้าที่  
เชื่อมโยงกับพื้นที่ชนบทในประเทศของตนเองเหมือนในอดีต แต่เมืองได้กลายเป็นจุดเชื่อมต่อในห่วงโซ่  
อุปทานนานาชาติที่มีความสลับซับซ้อน ผลจากปรากฏการณ์ดังกล่าวคือ ความไม่ชัดเจนของเส้นแบ่ง  
ระหว่างเมืองกับชนบท ซึ่งเป็นการแบ่งแยกเมืองออกจากสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ยิ่งการพัฒนาทาง  
อุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น การใช้ชีวิตของคนเมืองก็ยิ่งเห็นห่างจากระบบนิเวศน์โดยรอบที่มีความ  
จำเป็นต่อการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิตมากขึ้นทุกขณะ<sup>121</sup>

กรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดในด้านภูมิเศรษฐศาสตร์ที่ส่งผลกระทบในด้าน  
สิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการพัฒนาที่ดึงดูดความเจริญในด้านต่างๆ เข้ามาสู่เมือง ได้ทำให้เศรษฐกิจ  
ของเมืองเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี แต่ในอีกด้านหนึ่งวิถีทางพัฒนาเมือง  
ที่เน้นความเจริญทางด้านวัตถุในโลกยุคโลกาภิวัตน์ได้กัดกร่อนและทำลายสภาพแวดล้อมและ  
ธรรมชาติของเมืองลงอย่างรวดเร็วโดยเป็นผลมาจากสาเหตุที่สำคัญสองประการคือ การเพิ่มจำนวน  
ประชากร และการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นในอัตราสูงมาก ส่วนหนึ่งมาจาก  
การที่ผู้คนอพยพจากชนบท อีกส่วนหนึ่งคือ เด็กที่เกิดใหม่ ทำให้เมืองมีประชากรมากเกินกว่าที่  
โครงสร้างพื้นฐานที่ออกแบบไว้จะรองรับได้เพียงพอ สำหรับการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี เป็นผลมา  
จากการยกเลิกการใช้เทคโนโลยีที่เก่าล้าสมัย เช่น โรงงานเก่าปิดตัวลง บริษัทเลิกกิจการ รูปแบบการ  
ขนส่งเปลี่ยนแปลง รูปแบบการให้บริการสินค้าเปลี่ยนแปลง อุปกรณ์เครื่องใช้เก่า เสีย หรือล้าสมัย  
อาคารเก่าๆ ถูกทิ้งร้าง สภาพทรุดโทรมขาดการใช้งานและการดูแล กลายเป็นย่านที่คนยากจนเข้ายึดครอง

<sup>120</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 189 – 191.

<sup>121</sup> Peter Roberts, Joe Ravetz and Clive George, *Environment and the City* (Oxon: Routledge, 2009), pp. 8 – 9.

ในขณะที่เทคโนโลยีสมัยใหม่ก็เก็บเกี่ยวผลผลิตจากธรรมชาติ แปรสภาพเป็นวัตถุดิบสำเร็จรูป พร้อมทั้งทิ้งกากของเสียลงสู่ธรรมชาติอย่างมหาศาล ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมของเมืองมิได้ส่งผลกระทบต่อเพียงในเขตเมืองนั้นๆ โดยลำพัง แต่ยังส่งผลกระทบต่อภูมิภาค ประเทศ และต่อโลกโดยรวมอีกด้วย<sup>122</sup>

นอกจากนี้ พื้นที่กรุงเทพฯ ยังมีความเสี่ยงต่อการประสบภัยธรรมชาติซึ่งนับเป็นภัยคุกคามต่อเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อมเนื่องจากสภาวะโลกร้อนทำให้สภาพอากาศตามฤดูกาลเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความรุนแรงขึ้น และสร้างความเสียหายร้ายแรง ดังเช่น เอลนีโญ เมื่อปี พ.ศ. 2540 – 2541 ธรณีพิบัติภัยและสึนามิในทะเลอันดามันเมื่อปลายปี พ.ศ. 2547 พายุเฮอริเคนแคทรีนาที่พัดถล่มชายฝั่งตะวันออกของสหรัฐอเมริกาเมื่อปี พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศยังทำให้เกิดความแห้งแล้ง น้ำท่วม และระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องห่วงโซ่อาหารและสุขอนามัยที่มีแนวโน้มเกิดโรคระบาดจากเชื้อโรคที่กลายพันธุ์ ประเด็นดังกล่าวยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนย้ายถิ่นฐานและเข้าเติมพื้นที่ที่มีความขัดแย้งและทุพภิกขภัย เช่น ในพื้นที่ด้านตะวันตกของประเทศชูดาน ซึ่งมีปัญหารุนแรงจากความขัดแย้งของชนเผ่า และถูกซ้ำเติมจากสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป จนกลายเป็นปัญหาอุปสรรคของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ ในอนาคตระดับน้ำทะเลที่เพิ่มสูงขึ้นจะก่อปัญหาที่น้ำท่วม เกาะเล็กๆ ในมหาสมุทรแปซิฟิกจะจมน้ำ ผืนแผ่นดินในทวีปต่างๆ จะประสบกับปัญหาน้ำท่วม หากไม่เร่งป้องกันหรือหามาตรการรองรับที่เหมาะสมอาจจะทำให้เมืองใหญ่ๆ จมน้ำไปด้วย เมื่อพิจารณาถึงภัยธรรมชาติที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น และมักมีผลกระทบที่คาดไม่ถึง ทุกประเทศจึงจำเป็นต้องเตรียมมาตรการรับมือกับภัยนั้นๆ อย่างไรก็ตาม การป้องกันหรือการแก้ไขปัญหาที่มาจากภัยธรรมชาตินั้น มิใช่เป็นเรื่องง่ายสำหรับประเทศใดประเทศหนึ่ง หรือเมืองใดเมืองหนึ่งเพียงลำพัง ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาระดับโลก ซึ่งต้องได้รับ

<sup>122</sup> บุญนาค ตีวกุล, เมืองและสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2545), หน้า 62.

ความร่วมมือจากประชาคมระหว่างประเทศ และถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนา<sup>123</sup>

ชาวกรุงเทพฯ มองว่าโลกของเรากำลังเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ ซึ่งรู้จักกันในชื่อ “ภาวะโลกร้อน” ส่งผลให้เกิดภัยพิบัติธรรมชาติขึ้นในภูมิภาคต่างๆ รวมทั้งในกรุงเทพฯ ชาวกรุงเทพฯ มีความตื่นตัวต่อภัยธรรมชาติโดยเฉพาะภัยน้ำท่วมและน้ำกัดเซาะชายฝั่งจากภาวะน้ำทะเลยกระดับจากพายุฝนตามฤดูกาล และจากภาวะแผ่นดินทรุดตัว ให้ความสำคัญกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตเมืองเพิ่มขึ้นกระแส “โลกสีเขียว” เป็นพลังสนับสนุนให้กรุงเทพมหานครสามารถดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมให้ประสบความสำเร็จได้สูงขึ้น<sup>124</sup>

อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครก็มีโอกาสจากศักยภาพขององค์กรในการพัฒนายุทธศาสตร์เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดจากภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะเมื่อประเทศในเอเชียส่วนใหญ่ที่ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มปากแม่น้ำ ติดกับทะเลต้องประสบปัญหาน้ำทะเลยกระดับ กรุงเทพมหานครมีความสามารถในการป้องกันน้ำท่วมและมีภูมิปัญญาที่สืบทอดจากอดีตถึงปัจจุบันในการเรียนรู้เพื่ออยู่ร่วมกันกับน้ำโดยใช้แนวทางที่หลากหลาย ทั้งการต่อสู้กับน้ำ เช่น การสร้างเขื่อนกันน้ำในอ่าวไทย เพื่อป้องกันน้ำท่วมและระดับน้ำทะเลที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต โครงการ Floodway เพื่อเปิดทางให้น้ำได้ระบายอย่างสะดวกขึ้น รวมถึงแนวทางการอยู่ร่วมกับน้ำ เช่น การสร้างบ้านลอยน้ำ เมืองลอยน้ำ โดยอาจสร้างเป็นลักษณะแพ เมื่อเกิดน้ำท่วมบ้านจะยกระดับขึ้นตามน้ำ หรืออาจจะเป็นบ้านที่ปลูกบนเสาสูง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีแนวทางผสมผสานที่ควรเริ่มดำเนินการตั้งแต่ระดับภายในครัวเรือนจนถึงระดับเมือง สำหรับระดับภายในครัวเรือน ควรมีการสร้างที่อยู่อาศัยที่มีพื้นที่กักเก็บน้ำ ส่วนในระดับชุมชน ควรมีการเปลี่ยนแปลงการออกแบบเพื่อการอยู่ร่วมกับน้ำ และควรลดระดับน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ ที่มีอยู่ เช่น คลอง บึงต่างๆ โดยอาจขุดขยายคลองให้กว้างขึ้น เพื่อรองรับปริมาณน้ำ ส่วนพื้นที่ริมน้ำ ควรกำจัดไม่ให้มีสิ่งกีดขวางการไหลของน้ำ หากมีบ้านเรือนอาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยง ควรหามาตรการรองรับเพื่อให้ย้ายออก และไม่อนุญาตให้มีการ

<sup>123</sup> สุรชาติ บำรุงสุข, เมืองกับการก่อการร้าย, หน้า 26 - 28.

<sup>124</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575: กรุงเทพฯ มหานครแห่งเอเชีย Bangkok: Vibrant of Asia (กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร ร่วมกับ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 27-28.

ก่อสร้างหรือสิ่งปลูกสร้างเพิ่มเติม ยกเว้น การสร้างบ้านลอยน้ำ หรือบ้านเสาสูง ในบริเวณใกล้เคียง  
แม่น้ำสายใหญ่ที่มีการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำ<sup>125</sup>

กรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดจากบทบัญญัติทางกฎหมาย อันเนื่องมาจากการบริหารจัดการ  
จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรขาดการบูรณาการ  
ร่วมระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องส่งผลให้การกำหนดเครื่องมือและกลไกในการจัดการ  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นแบบแยกส่วนระบบการจัดการข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นมาตรฐานไม่ครอบคลุมและขาดการเชื่อมโยงกับข้อมูลด้านเศรษฐกิจและ  
สังคมกฎหมายมีลักษณะของการบริหารจัดการทรัพยากรรายสาขาขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้  
ขาดความเป็นธรรมและไม่โปร่งใสนอกจากนี้ยังมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและความเป็นธรรมใน  
การจัดสรรทรัพยากรเช่นที่ดินน้ำและป่าไม้เป็นต้นส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจในการบริหารจัดการ  
ของภาครัฐในขณะที่เกิดช่องว่างทางนโยบายในการบูรณาการระหว่างการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับการ  
พัฒนาเศรษฐกิจประกอบกับความอ่อนแอของกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมและการบังคับใช้กฎหมาย  
และความไม่มีประสิทธิภาพของเครื่องมือกำกับและควบคุมในการบรรเทาผลกระทบของโครงการ  
ขนาดใหญ่ส่งผลให้เกิดผลกระทบมากมายจากโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของทั้งภาครัฐและ  
เอกชนแม้โครงการพัฒนาเหล่านี้จะตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจและเพิ่มรายได้แต่ก่อให้เกิด  
ผลกระทบทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมหลายประการเช่นกรณีปัญหามลพิษซึ่งเป็นผลสืบ  
เนื่องมาจากการเติบโตของอุตสาหกรรมโดยขาดการควบคุมการปล่อยมลพิษให้เป็นไปตามกฎหมาย  
กำหนดก่อให้เกิดมลพิษด้านอากาศเกินมาตรฐานคุณภาพอากาศในบางจุดตรวจวัดการปนเปื้อนโลหะ  
หนักและสารอินทรีย์ระเหยง่ายของน้ำผิวดินน้ำใต้ดินและน้ำทะเลปัญหายุทธศาสตร์และกากของเสียชุมชน  
การลักลอบทิ้งขยะอุตสาหกรรมและการเกิดอุบัติเหตุจากการรั่วไหลของสารเคมีบ่อยครั้งก่อให้เกิด  
ความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่และมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและ  
คุณภาพสิ่งแวดล้อมส่งผลให้ภาคประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการแก้ไข

<sup>125</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของ  
ประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี, หน้า 318.

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของภาครัฐซึ่งมีผลกระทบต่อขยายพื้นที่อุตสาหกรรมแห่งใหม่<sup>126</sup> ชาวกรุงเทพฯ ได้กดดันให้กรุงเทพมหานครต้องเร่งรัดโครงการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงคูคลอง แหล่งน้ำ สาธารณะให้ใสสะอาด จัดการขยะให้ถูกสุขอนามัย เพิ่มพื้นที่สีเขียว ควบคุมการก่อสร้างให้เป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อม ฯลฯ พร้อมทั้งเร่งรัดกวดขันการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังมากขึ้น อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจในการจัดการกับภัยพิบัติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น การจัดการน้ำและภัยพิบัติ การป้องกันการค้าการร้ายข้ามชาติ การปราบปรามจลาจล เพราะสิ่งเหล่านี้ เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล<sup>127</sup> ตามที่ได้กล่าวถึงไปแล้วในบทนี้

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครมีโอกาสนับเนื่องมาจากวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ที่ กำหนดให้มีการดำเนินการร่วมกับเมืองในอาเซียน เนื่องจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างประสบปัญหาข้ามชาติด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกัน เช่น ปัญหาด้านระบบนิเวศวิทยา ความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรน้ำ การจัดการทรัพยากรชายฝั่งและทะเล ปัญหาควันไฟป่า ปัญหา การตัดไม้ทำลายป่า และการสูญเสียป่าไม้ สำหรับปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพนั้น ประกอบไปด้วยหลายเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นการสูญเสียแหล่งที่อยู่ ระบบนิเวศวิทยาของป่าชายเลนถูก ทำลาย ระบบนิเวศวิทยาของปะการังถูกทำลาย และยังมีปัญหาพืชและสัตว์ที่กำลังจะสูญพันธุ์ สำหรับปัญหาหมอกพิษในอากาศและน้ำนั้น ปัญหาใหญ่ที่กระทบต่อภูมิภาค ได้แก่ ปัญหาควันไฟจาก อินโดนีเซีย ซึ่งทำให้เกิดมลพิษทางอากาศในหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถึงแม้ว่าอาเซียนจะได้ร่วมมือกันในการประกาศมาตรการต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ในทาง ปฏิบัติก็ประสบปัญหาหลายเรื่อง โดยเฉพาะปัญหาการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ กฎหมายและ กฎระเบียบต่างๆ ในประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ ยังมีปัญหา ในเรื่องของการขาดแคลนทรัพยากร ผู้เชี่ยวชาญ และการขาดการประสานงาน วิธีทางอาเซียน หรือ ASEAN Way ได้ก่อให้เกิดความล่าช้าในการตัดสินใจ ซึ่งไม่ทันต่อความต้องการในการแก้ไขปัญหา

<sup>126</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบเอ็ด, หน้า 102.

<sup>127</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575: กรุงเทพฯ มหานคร แห่งเอเชีย Bangkok: Vibrant of Asia, หน้า 28.

สิ่งแวดล้อม และอาเซียนยังขาดมาตรการและกลไกในการบังคับให้สมาชิกปฏิบัติตาม<sup>128</sup> ดังนั้น การแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ซึ่งกันและกันระหว่างเมืองในอาเซียน จึงเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยให้กรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการในส่วนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่เพื่อการพัฒนาเมืองได้ เนื่องจากการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานระดับท้องถิ่น ไม่ได้มีผลผูกพันในระดับรัฐบาล

#### 4.2.4 ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านสังคมและวัฒนธรรม

จากโอกาสทางด้านภูมิเศรษฐศาสตร์ของพื้นที่กรุงเทพฯ เป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วทำให้กรุงเทพฯ มีความเกี่ยวโยงใกล้ชิดกับเศรษฐกิจโลกมากขึ้น และประสบปัญหาเช่นเดียวกับหลายๆ เมืองในโลกในประเด็นการกระจายรายได้ บางท้องที่ในเขตเมืองใหญ่มีความคึกคัก เฟื่องฟูทางเศรษฐกิจ แต่ในทางตรงกันข้าม ชุมชน หมู่บ้านในชนบทมากมาย กลับตกอยู่ในภาวะฝืดเคืองยากแค้น และเลวร้ายลงไปจนกระทั่งชุมชนบางแห่งแตกสลาย ท้องถิ่นไม่อาจเป็นแหล่งประกอบอาชีพของคนส่วนใหญ่ได้ ชาวชนบทจำนวนมากต้องละทิ้งถิ่นฐานบ้านเกิดและเดินทางเข้าสู่เมืองในต่างถิ่น หรือต้องไปต่างประเทศ กลายเป็นแรงงานอพยพ ประกอบกับกระแสบริโภคนิยมได้แพร่กระจายผ่านสื่อต่างๆ ทำให้เกิดเป็นวิถีชีวิตบริโภคนิยมตามอย่างคนในเมืองแพร่สะพัด และมีอิทธิพลต่อชีวิตชาวชนบท สภาพที่ผู้คนมีโอกาสรับสื่อได้อย่างเสมอกัน แต่โอกาสในการหาเลี้ยงชีพกลับแตกต่างกันอย่างมาก ส่วนกลางมีความเจริญ แต่หัวเมืองย่าแย้ เขตเมืองเจริญแต่หมู่บ้านวิฤต เศรษฐกิจขยายตัวแต่สังคมระส่ำระสาย ศิลปะและวัฒนธรรมกลายเป็นเพียงเครื่องประดับแก้กิจการค้าขาย ภาพซ้อนของความคิดคึกคักกับความห่อเหี่ยวปรากฏเป็นภาพแห่งความขัดแย้งและความรุนแรง เศรษฐกิจที่คึกคักในบางท้องที่ เช่น ในเขตเมืองเกิดขึ้นได้เพราะอีกท้องที่หนึ่ง (ชนบท) อยู่เบื้องหลัง เป็นแหล่งป้อนทรัพยากรทั้งที่เป็นวัตถุดิบและทรัพยากรบุคคลได้หลังไหลเข้ามาช่วยกันพัฒนานั่นเอง<sup>129</sup>

<sup>128</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, แผนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกรุงเทพมหานคร ในปี 2558, หน้า 34 – 35.

<sup>129</sup> สุริชัย หวันแก้ว, เผชิญหน้าโลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรม: นโยบายวัฒนธรรมในบริบทใหม่ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2547), หน้า 87 – 88.

สำหรับสังคมไทยนั้น ปัญหาสำคัญที่หนักหน่วง ได้แก่ การเผชิญปัญหาจริยธรรมการพัฒนา โดยจะเห็นได้ว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจโดยอาศัยตลาดโลกนั้น ขาดการยึดเหนี่ยวกับรากฐานทางวัฒนธรรมเดิมของสังคมไทย นับวันสังคมจะมีลักษณะเป็นสังคมเศรษฐกิจมุ่งแต่ค่านิยมแข่งขันสู่ความสำเร็จสูง โดยไม่สนใจว่าใครใช้วิธีการใด จุดที่เด่นชัดในสังคมคือ การได้ชัยชนะเหนือผู้อื่น ไม่ว่าจะชัยชนะนั้นจะได้มาด้วยวิธีใด และหลายครั้งค่านิยมในผลสำเร็จกลับกลายเป็นชั่วตรงกันข้ามกับหลักจริยธรรม ในสภาพเช่นนี้ได้ทำให้เกิดการรวนเรทางศีลธรรม การขาดจริยธรรมปรากฏอยู่ดาษดื่นในวงการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในทุกอาชีพหรือทุกสถาบัน แม้แต่องค์กรซึ่งต้องคอยกำกับ และนำกฎหมายไปปฏิบัติก็กลับกลายเป็นตัวปัญหาเสียเอง บ้านเมืองจะเป็นของผู้ที่มีเงิน มีอำนาจ และผู้ที่ประสบความสำเร็จ แต่สำหรับคนที่ด้อยโอกาสกลับหาหลักประกันในการมีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีไม่ได้ สภาพเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความสับสน และสั่นคลอนต่อบรรทัดฐานทางสังคมและระบบวัฒนธรรมที่จะสืบเนื่องต่อไปในอนาคต<sup>130</sup>

กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่ต้องรองรับความแตกต่างหลากหลายของผู้คนที่หลั่งไหลเข้ามาอาศัยหรือทำงานอยู่ในสังคม ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนที่อยู่อาศัย และต้องแบ่งทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เท่าเทียมและเกิดความเป็นธรรมสำหรับทุกคนลักษณะทางภูมิศาสตร์ของกรุงเทพฯ ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมแก่การเดินทางและการเชื่อมโยงกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค หากแต่ยังมีปัญหาที่เป็นผลมาจากแนวโน้มกระแสบริโภคนิยม/ทุนนิยม ทำให้เกิดค่านิยมที่เน้นวัตถุมากขึ้น และเทคโนโลยีสารสนเทศครอบงำวิถีชีวิตของคนรุ่นใหม่ให้เกิดการบริโภคและใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย เป็นเงื่อนไขของการเกิดอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่เกิดจากการขยายตัวของทุนข้ามชาติขนาดใหญ่ที่ขาดความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นและแรงงานข้ามชาติ สืบเนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุนและแรงงานอย่างเสรีมากขึ้น เมื่อทุนข้ามชาติได้ขยายตัวเข้ามาในประเทศไทยได้ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมท้องถิ่น ทำให้วัฒนธรรมท้องถิ่นถูกกลืนหายไป เช่น ร้านโชห่วย ร้านชำ เป็นต้น แม้การอพยพหลั่งไหลของผู้คนเข้ามายังกรุงเทพฯ จะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจให้ขับเคลื่อนไปได้ และในทางกลับกันความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจก็ดึงดูดให้คนจำนวนมากหลั่งไหล

<sup>130</sup> เรื่องเดียวกัน.

เข้ามา แต่ปัญหาที่ตามมาคือ กรุงเทพฯ จะต้องแบกรับภาระด้านต่างๆ เช่น การจัดสรรทรัพยากร สาธารณูปโภคให้เพียงพอแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ซึ่งบางครั้งการดำเนินการอาจไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมขึ้น<sup>131</sup>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ระบุว่าปี 2553 จำนวนคนจนในประเทศไทยยังมีอยู่ถึง 5.08 ล้านคน (5,076,700 คน) หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 7.5 (พิจารณาจากเส้นความยากจนที่ 1,678 บาทต่อคนต่อเดือน) ลดลงเมื่อเทียบกับปี 2552 ที่มีจำนวนคนจน 5.3 ล้านคน (5,278,900 คน) หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 8.12 และปี 2551 มีจำนวนคนจน 5.8 ล้านคน (5,771,900 คน) หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 8.95 แม้จำนวนคนจนและสัดส่วนคนจนมีแนวโน้มลดลงก็ตามแต่ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างคนรวยสุดในสังคม (ร้อยละ 20 สุดท้าย) ต่อกลุ่มที่จนสุดในสังคม (ร้อยละ 20 แรก) ความเหลื่อมล้ำในรายได้ยังห่างกันถึง 11.31 เท่า ความเหลื่อมล้ำที่ปรากฏขึ้นในสังคมไทยนี้สะท้อนให้เห็นความแตกต่างระหว่างคนรวยกับคนจนคนเมืองกับคนชนบทซึ่งจากข้อมูลสถิติพบว่าช่องว่างความเหลื่อมล้ำรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้สูงสุด (มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 55 ของรายได้รวมทั้งประเทศ) กับกลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำสุด (มีสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 4 - 5 ของรายได้รวมทั้งประเทศ) มีความห่างกันมากกว่า 12 เท่าและหากพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini Coefficient) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้จะพบว่ามีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเศรษฐกิจไทยได้รับนโยบายส่งเสริมการส่งออกอุตสาหกรรมทำให้มีเพียงกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเท่านั้นถือครองทรัพย์สินของประเทศมากกว่าร้อยละ 60 ของทรัพย์สินทั้งหมด<sup>132</sup>

นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุจากการมีโครงสร้างประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น วัยเด็กและวัยแรงงานลดลง ประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2568 ขณะที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อความต้องการแรงงานในระบบเศรษฐกิจในอนาคต การแข่งขันแย่งชิงแรงงานจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะ

<sup>131</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี, หน้า 349 - 350.

<sup>132</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 351.



แรงงานคุณภาพ ภาครัฐและครัวเรือนจะมีภาระใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ส่งผลต่อภาระงบประมาณของภาครัฐ และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการดูแลสุขภาพอนามัย และการจัดสวัสดิการทางสังคม<sup>133</sup>

กรุงเทพมหานครมีโอกาสด้านโครงสร้างองค์กรที่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการพัฒนาสังคม ส่งเสริมอาชีพ งานด้านวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว รวมไปถึงงานด้านสาธารณสุขและสาธารณสุข ซึ่งจะเห็นได้จากการกำหนดวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575 เพื่อใช้ในการพัฒนาด้านสังคมและวัฒนธรรมภายใต้ประเด็นวิสัยทัศน์ “มหานครสำหรับทุกคน” เพื่อให้ทุกคนได้อยู่ร่วมกันอย่างเสมอภาค เกื้อกูลและเคารพสิทธิ์ของกันและกัน ได้รับโอกาสที่จะเรียนรู้ พัฒนาตนเอง และเข้าถึงบริการสาธารณะ ในขณะที่เดียวกันก็สามารถดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ ประเพณีวัฒนธรรมของตนเอง เป็นมหานครที่โดดเด่นในเชิงวัฒนธรรมที่หลากหลาย<sup>134</sup>

สำหรับการดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์เพื่อบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์นั้นมีสองประการ ประการแรก ได้แก่ การพัฒนา OTOP กรุงเทพฯ หรือสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เนื่องจากกรุงเทพฯ มีสินค้าและบริการที่เป็นภูมิปัญญาชุมชนจำนวนมาก กรุงเทพมหานครจึงควรให้การส่งเสริมอย่างครบวงจร ตั้งแต่การจัดหาวัตถุดิบราคาถูกลงและมีคุณภาพ แหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำ พัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ตามมาตรฐานระหว่างประเทศ ทำการตลาดและสร้างแบรนด์สินค้า พัฒนาบรรจุภัณฑ์และหีบห่อ ตลอดจนจัดตั้งศูนย์ OTOP กรุงเทพฯ เพื่อเป็นศูนย์กลางจัดแสดงและจำหน่ายสินค้า รวมถึงให้คำปรึกษาด้าน OTOP อย่างครบวงจรโดยมีอาชีพ ประการที่สอง ได้แก่ การจัดสวัสดิการให้แรงงานนอกระบบ แรงงานนอกระบบยังคงเป็นส่วนประกอบพื้นฐานที่สำคัญของกรุงเทพฯ ต่อไปอีกระยะหนึ่ง ชาวกรุงเทพฯ จึงต้องการให้กรุงเทพมหานครและหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ จัดระเบียบและจัดให้มีระบบสวัสดิการสำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบ โดยจัดตั้งศูนย์แรงงานกรุงเทพมหานคร เพื่อทำหน้าที่ด้านการทะเบียนแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ ให้บริการจัดการงาน ให้การศึกษา การพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ความรู้ทั้งด้านภาษาและเทคโนโลยี จัดกิจกรรมฝึกอบรม

<sup>133</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานয়กรัฐมนตรี, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบเอ็ด, หน้า 5.

<sup>134</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575: กรุงเทพฯ มหานครแห่งเอเชีย Bangkok: Vibrant of Asia, หน้า 85.

เพื่อส่งเสริมให้แรงงานมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานไทยให้มีความเชี่ยวชาญ และเป็นที่ต้องการของผู้ประกอบการและกำกับดูแลด้านการจัดสวัสดิการที่พึง และสภาพแวดล้อมในการทำงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบ และจัดระเบียบการประกอบอาชีพของแรงงานชาวต่างชาติ เพื่อให้แรงงานชาวไทยมีงานทำและไม่ถูกแย่งงานจากแรงงานต่างชาติเมื่อประเทศเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน<sup>135</sup>

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังได้มีการกำหนดแผนการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมของอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 โดยได้ระบุถึงผลกระทบทางสังคมและวัฒนธรรมจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ผลกระทบในเชิงบวก อาเซียนจะส่งเสริมความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยประชาชนจะสามารถเข้าถึงโอกาสในการพัฒนาตนเองได้อย่างเท่าเทียมกัน มีการส่งเสริมและลงทุนในด้านการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต การฝึกอบรม และการเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากร ส่งเสริมนวัตกรรมและการประกอบการ ส่งเสริมการใช้ภาษาอังกฤษ เทคโนโลยีสารสนเทศ วิทยาศาสตร์เชิงประยุกต์ และเทคโนโลยีในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ ในขณะที่มีผลกระทบในเชิงลบ คือ หากแรงงานต่างด้าวจากประเทศสมาชิกอาเซียนเข้ามาในพื้นที่กรุงเทพฯ มากขึ้น จะมีปัญหาเรื่องการศึกษาของบุตรของแรงงานเหล่านี้ ประกอบกับประชาชนชาวกรุงเทพฯ มีความรู้ภาษาอังกฤษจำกัดทำให้ไม่สามารถติดต่อประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่<sup>136</sup>

กรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดด้านกฎหมายในการดำเนินงานวิเทศสัมพันธ์ด้านสังคมและวัฒนธรรมที่ไม่ได้ให้อำนาจท้องถิ่นในการดำเนินการอย่างเต็มที่ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ประกอบกับความไม่เพียงพอของงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการเทียบกับภารกิจที่ได้รับ จึงทำให้กรุงเทพมหานครดำเนินการได้ในกรอบที่จำกัด

กรุงเทพมหานครมีโอกาสในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ด้านสังคมและวัฒนธรรมจากวิสัยทัศน์ของผู้กำหนดนโยบาย เนื่องจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

<sup>135</sup> สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575: กรุงเทพฯ มหานครแห่งเอเชีย Bangkok: Vibrant of Asia, หน้า 88 – 89.

<sup>136</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 36 – 37.

ราชการกรุงเทพมหานครกำหนดให้ประชาชนเป็นผู้มีสิทธิ์เลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้โดยตรง ซึ่งผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาต่างมีพื้นฐานการมองสภาพปัญหาของเมืองที่แตกต่างกัน ทำให้มีการนำมุมมองและแนวคิดใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับยุคสมัยและความต้องการของประชาชนมาใช้ในการบริหารจัดการ หากแต่ก็มีข้อจำกัดที่สำคัญคือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ มีความตื่นตัวต่อประเด็นปัญหาสาธารณะในระดับที่ไม่สูงนัก ทั้งที่ปัญหาเหล่านี้ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นตามระดับความเจริญเติบโตของเมือง ในขณะที่ภาคประชาชนยังไม่ได้มีส่วนในการรับรู้ และขาดโอกาสในการคิด ตัดสินใจ หรือร่วมลงมือแก้ไขกับหน่วยงานภาครัฐ ในขณะเดียวกัน การเมืองในระบบตัวแทน และโครงสร้างการเมืองการปกครองของกรุงเทพฯ ที่เป็นอยู่ก็ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งไม่สามารถสร้างความตื่นตัวทางการเมืองและในประเด็นปัญหาสาธารณะให้เกิดขึ้นกับประชาชน ไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางตรงของประชาชน ไม่ตอบสนองการกำหนดนโยบายและประเด็นการพัฒนาเมืองและชุมชนที่ตรงกับความต้องการเร่งด่วนของประชาชน ปัญหาเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานครจึงเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ<sup>137</sup>

นายพิจิตต์ รัตตกุล อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แสดงทัศนะว่า พื้นที่กรุงเทพฯ นั้นมีความโดดเด่นในฐานะที่เป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค เป็นที่อยู่ของคนจากหลากหลายเชื้อชาติ เป็นที่ตั้งขององค์การระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติจำนวนมากที่สุดแห่งหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครไม่สามารถส่งเสริมหรือสนับสนุนจุดเด่นของพื้นที่กรุงเทพฯ ได้ ปัจจัยที่เกื้อหนุนให้กรุงเทพฯ ให้ก้าวไปสู่ความเป็นเมืองนานาชาตินั้นมาจากสถาบันอื่นภายใต้ธรรมาภิบาลทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ โดยที่กรุงเทพมหานครไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนและกำหนดทิศทาง เนื่องจากในอดีตนั้นเงื่อนไขทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศได้ส่งผลต่อพื้นที่กรุงเทพฯ ให้ถูกกำหนดเป็นจุดศูนย์กลางรวมความเจริญในด้านต่างๆ ทั้งของประเทศและของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ผู้บริหารเมืองละเลยการวางแผนอย่างเป็นระบบ ซึ่งหากปราศจากซึ่งการวางแผนแล้วอาจทำให้พื้นที่กรุงเทพฯ สูญเสีย

<sup>137</sup> คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี, หน้า 394.

ความเป็นจุดเชื่อมโยง (hub) หรือความเป็นจุดศูนย์กลางของภูมิภาคไปได้โดยง่าย เนื่องจากในโลกยุคโลกาภิวัตน์นั้นมีการแข่งขันกันในด้านเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารและระบบการคมนาคมขนส่งที่ทันสมัย ทำให้สถานที่ตั้งไม่ได้เป็นปัญหาอีกต่อไปและทำให้กรุงเทพฯ เสียความได้เปรียบด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ในขณะที่เป็นโอกาสของเมืองใหม่ในภูมิภาคที่จะมาแข่งขันเพื่อเป็นศูนย์กลางแทนกรุงเทพฯ ได้ในที่สุด<sup>138</sup>

กรุงเทพมหานครจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนวิธีการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ให้มีความเป็นสากลมากขึ้น เพื่อรักษาสภาพของกรุงเทพฯ ไว้ให้เอื้อต่อการเติบโตของเมือง ไม่ให้กรุงเทพฯ จะกลายเป็นเมืองที่ถูกกลืน การจะทำเช่นนั้นได้ต้องมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองที่ควบคู่ไปกับยุทธศาสตร์ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หากกรุงเทพมหานครดำเนินการเพียงภารกิจตามอำนาจหน้าที่เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในเมืองโดยละเอียดที่จะดำเนินยุทธศาสตร์ของเมืองอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ เช่น การวางแผนรองรับสนามบิน การจัดการผังเมืองในเขตรอบนอก การลดภัยพิบัติของเขตเมือง การสร้างความปลอดภัย การเพิ่มศักยภาพของทรัพยากรบุคคลในเขตเมืองให้มีความสามารถทำงานที่ต้องอาศัยแรงงานฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือหากกรุงเทพมหานครมีการวางแผนและดำเนินความร่วมมือตามที่ได้ไปลงนามสถาปนาความสัมพันธ์ไว้ จะเป็นประโยชน์แก่พื้นที่กรุงเทพฯ อย่างมากกรุงเทพมหานครจึงควรมีแผนวิเทศสัมพันธ์ควบคู่ไปกับแผนพัฒนาเมือง หากแผนวิเทศสัมพันธ์ไม่มีความเชื่อมโยงกับภารกิจด้านอื่นๆ แล้วจะกลายเป็น วิเทศประชาสัมพันธ์ กล่าวคือ เป็นการเรียกร้องชักชวนให้ชาวต่างประเทศนักท่องเที่ยว นักธุรกิจ นักลงทุนเดินทางมายังกรุงเทพฯ แต่เมื่อเดินทางมาแล้วกลับไม่มีอะไรรองรับในการอำนวยความสะดวกให้บุคคลเหล่านี้สามารถดำเนินธุรกิจได้โดยสะดวก ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบ การให้ความช่วยเหลือด้านการประสานงาน เป็นต้น<sup>139</sup>

นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครควรแยกออกเป็นสองประเภท ประเภทแรกคือความสัมพันธ์กับประเทศในกลุ่มอาเซียน ประเภทที่สองคือ ความสัมพันธ์กับประเทศในกลุ่มที่ไม่ใช่อาเซียน เช่น โลกตะวันตกและจีนที่เป็นกลุ่มผู้บริโภครายใหญ่ และเป็นผู้ได้รับ

<sup>138</sup> สัมภาษณ์ พิจิตต รัตตกุล, อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2539 – 2543, 27 สิงหาคม 2557.

<sup>139</sup> เรื่องเดียวกัน.

ประโยชน์จากความเจริญเติบโตของอาเซียนที่มีกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางสิ่งที่กรุงเทพมหานครดำเนินการเน้นในด้านพิธีการที่ไม่มีผลเป็นรูปธรรม ในขณะที่รูปธรรมคือ การที่นักลงทุนมีความเชื่อใจตัดสินใจมาใช้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางวิชาการ มีการเดินทางเข้ามาทำธุรกิจหรืออยู่อาศัยมากขึ้นมีความปลอดภัย สามารถติดต่อสื่อสารได้ทั่วโลก เดินทางสะดวก และเดินทางไปประเทศเพื่อนบ้านได้โดยสะดวก<sup>140</sup>

นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้แสดงทัศนะต่อกรุงเทพมหานครกับงานวิเทศสัมพันธ์ว่า กรุงเทพฯ นอกจากเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยแล้วยังเป็นเมืองสมัยใหม่ หรือที่เรียกว่า Megacity ความหมายคือไม่ได้เป็นเมืองเฉพาะของคนกรุงเทพฯ แต่เป็นเมืองที่ชาวไทยและชาวต่างชาติทั้งนักลงทุนและนักท่องเที่ยวที่มาจากทั่วโลกนิยมเดินทางเข้ามาในปัจจุบัน กรุงเทพฯ มีความสำคัญในฐานะที่เป็นศูนย์กลางของด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว การลงทุน การศึกษา และศิลปวัฒนธรรมต่างๆ ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์จึงมีความสำคัญในการพัฒนากรุงเทพฯ ให้เป็นเมืองที่มีความร่วมสมัย ตอบสนองความต้องการของคนทุกกลุ่มที่มาใช้ชีวิตในกรุงเทพฯ โดยช่วงที่นายอภิรักษ์ฯ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการในสี่ด้าน ดังนี้<sup>141</sup>

1. Gateway กรุงเทพมหานครในยุคปัจจุบันและอนาคตจะมีความสำคัญในฐานะที่เป็น Gateway โดยเฉพาะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เพราะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์มีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ คือเมื่อเดินทางมายังกรุงเทพฯ แล้วก็จะสามารถไปยังเมืองอื่นๆ ในอาเซียนได้สะดวก
2. Green City ประชาชนชาวกรุงเทพฯ ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศต้องการอาศัยอยู่ในเมืองที่มีความร่มรื่น มีสภาพแวดล้อมที่ดี โดยเปรียบเทียบระหว่างเมืองนานาชาติต่างๆ ที่ได้เดินทางไปเยือน
3. Good Quality of Life ประชาชนชาวกรุงเทพฯ ต้องการมีคุณภาพชีวิตที่ดี

<sup>140</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>141</sup> สัมภาษณ์ อภิรักษ์ โกษะโยธิน, อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2547 – 2551, 6 สิงหาคม 2557.

4. Good Governance หมายถึง ความมีธรรมาภิบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความโปร่งใสและควมมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการเปิดโอกาสให้คนมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของกรุงเทพฯ ได้

นโยบายทั้งสี่ด้านเป็นแรงกระตุ้นให้กรุงเทพมหานครสร้างความเชื่อมโยงกับเมืองต่างๆ ทั่วโลกซึ่งอาจจะมีจุดเด่นแตกต่างกัน โดยอาศัยเครื่องมือคือ โครงการเมืองพี่เมืองน้อง เพื่อเชื่อมโยงกับเมืองต่างๆ ทั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียตะวันออกและในภูมิภาคอื่นๆ งานวิเทศสัมพันธ์เหล่านี้มาช่วยในการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายของกรุงเทพมหานครในแง่ที่ว่าผู้บริหารจะพิจารณาว่าเมืองต่างๆ มีความสำคัญหรือมีจุดเด่นในด้านใด กรุงเทพฯจะใช้บทบาทของการเป็นเมืองพี่เมืองน้องในการสร้างความร่วมมือและได้ประโยชน์อย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์และแนวทางเมืองพี่เมืองน้องสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการเรียนรู้และผลักดันนโยบายได้<sup>142</sup>

การดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ในระดับพหุภาคีโดยเชื่อมโยงกับองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ เช่น ช่วงที่นายอภิรักษ์ฯ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้มีนโยบายเกี่ยวกับเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกรุงเทพมหานครได้ร่วมมือกับเครือข่ายระหว่างประเทศ ที่เรียกว่า ซีโฟร์ตี (C40)ซึ่งเป็นการสร้างเครือข่ายระหว่างเมืองต่างๆ ทั่วโลกประมาณ 40 เมืองมารวมตัวกันแก้ไขปัญหาเรื่องโลกร้อน สิ่งนี้เป็นตัวอย่างที่ให้เห็นว่าไม่ได้จำกัดเฉพาะแค่นโยบายระหว่างเมืองต่อเมืองอย่างเดียว แต่เป็นในเรื่องของนโยบายกับองค์กรระหว่างประเทศด้วย ช่วงที่กรุงเทพมหานครดำเนินนโยบายสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นกระแสเรียกร้องจากประชาชน กรุงเทพมหานครได้ร่วมมือกับหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ เพื่อดำเนินโครงการร่วมกันหลายโครงการการที่กรุงเทพมหานครสามารถพัฒนาเครือข่ายทั้งในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือระดับเมือง และการเชื่อมโยงกับองค์กรหรือความร่วมมือระหว่างประเทศจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ โดยภาพรวม<sup>143</sup>

ในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์นั้น กรุงเทพมหานครควรมีการวางแผนที่ดี ไม่ควรพิจารณาเพียงความต้องการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องควรพิจารณาตัวชี้วัดของการ

<sup>142</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>143</sup> เรื่องเดียวกัน.

พัฒนาในรูปแบบต่างๆ เช่น ผลการสำรวจ การจัดอันดับเมืองในมุมมองต่างๆ เช่น ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต การมีสภาพแวดล้อมที่ดี มีพื้นที่สีเขียวที่ตารางเมตรที่สูงเกินมาตรฐาน มีทางจักรยาน มีเส้นทางเดิน มีระบบขนส่งมวลชนที่ดี และดำเนินการสร้างความสัมพันธ์เพื่อเรียนรู้ประสบการณ์การบริหารจัดการจะทำให้กรุงเทพมหานครสามารถดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์เพื่อทำงานเชิงรุกได้ นอกจากนี้ ในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ กรุงเทพมหานครสามารถใช้แบบอย่างจากเมืองที่มีความพร้อม และเป็นที่น่าสนใจของการลงทุนทางเศรษฐกิจ เช่น สิงคโปร์ ฮองกง ซึ่งส่วนใหญ่เมืองเหล่านี้จะมีความโดดเด่นด้านโครงสร้างพื้นฐานที่กรุงเทพมหานครไม่ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการ เช่น ระบบเครือข่ายไร้สายและอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงสิ่งเหล่านี้มีความสำคัญต่อการตัดสินใจของนักลงทุน หรือผู้บริหารบริษัทข้ามชาติในการเข้ามาลงทุน สิ่งนี้มีความสำคัญที่ผู้บริหารหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจำเป็นจะต้องจัดลำดับความสำคัญ หากมีความจำเป็น กรุงเทพมหานครก็อาจจะต้องไปเชื่อมโยงกับหน่วยงานหรือองค์กรเอกชนที่ทำเรื่องนี้โดยตรง โดยไม่ต้องรอว่ากรุงเทพมหานครจะมีอำนาจในการกำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าวหรือไม่<sup>144</sup>

ข้อจำกัดการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครคือ ประเด็นเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือการกำกับดูแลหน่วยงานต่างๆ กรุงเทพมหานครยังมีบทบาทจำกัด การดำเนินนโยบายต่างประเทศ เศรษฐกิจ และการพาณิชย์ เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล แต่ในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมาผู้บริหารกรุงเทพมหานครมีความพยายามที่จะผลักดันให้เกิดความร่วมมือในระดับเมือง หรือในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีข้อจำกัดส่วนหนึ่งมาจากประเด็นด้านการกำกับดูแลในเชิงนโยบายข้อจำกัดในเชิงบุคลากร ซึ่งกรุงเทพมหานครยังไม่มีหน่วยงานโดยตรงที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเมือง สามารถประสานงานกับส่วนราชการของรัฐบาล เช่น กระทรวงการต่างประเทศ หรือสถานเอกอัครราชทูตไทยในต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หรือผู้แทนของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งมีเครือข่ายอยู่ทั่วโลก จะทำให้กรุงเทพมหานครพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจได้โดยไม่ต้องรอการโอนถ่ายภารกิจหรืออำนาจหน้าที่จากส่วนกลาง<sup>145</sup>

<sup>144</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>145</sup> เรื่องเดียวกัน.

ในการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์เชิงรุกนั้น กรุงเทพมหานครควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยอาศัยความได้เปรียบจากการตื่นตัวของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ เนื่องจากประชาชนที่มาใช้ชีวิตในกรุงเทพฯ มีความคาดหวังที่จะได้รับบริการจากเมืองบนฐานความเข้าใจว่าเมืองเป็นผู้ให้บริการ โดยไม่ได้มีความรู้เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานดังนั้น กรุงเทพมหานครต้องทำงานเชิงรุกโดยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สามารถขับเคลื่อนได้ และใช้บทบาทของผู้บริหารกรุงเทพมหานครในฐานะเป็นผู้ดูแลจัดการพื้นที่กรุงเทพฯ ในการช่วยเชื่อมโยงและขับเคลื่อนนโยบายในแต่ละเรื่องให้มีการพัฒนาต่อไปได้<sup>146</sup>

ประเด็นท้าทายอีกประการหนึ่ง ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กรกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ บุคลากรรู้สึกว่าจะไม่ใช่หน้าที่ของกรุงเทพมหานครหรือแม้แต่รู้สึกว่าเป็นภาระ เพราะไม่ได้มีกำหนดไว้ในกฎหมาย ทำให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่มาจากเลือกตั้ง เพราะผู้ที่มาจากการเลือกตั้งต้องฟังเสียงของประชาชนที่ใช้ชีวิตอยู่ในกรุงเทพฯ ซึ่งอาจมีความคาดหวังมากกว่าที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ในระยะยาวควรจะได้มีการผลักดันประเด็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น มีการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ เช่น การโอนถ่ายภารกิจที่เกี่ยวข้องกับระบบสาธารณสุขภาคการขนส่งมวลชน การผังเมือง มาให้อยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานคร แต่ในระยะสั้น กรุงเทพมหานครควรทำงานเชิงรุกโดยประสานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ ผู้บริหารกรุงเทพมหานครจะต้องหาจุดกึ่งกลางในการบริหารความคาดหวัง โดยพิจารณาจากสิ่งที่ทำได้เองและสิ่งที่ทำไม่ได้ มีการประสานงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นให้เหมาะสม รวมทั้งการสื่อสารกับประชาชน เพื่อให้เห็นความคืบหน้าว่ากรุงเทพมหานครได้พยายามดำเนินการแล้ว เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ว่ากรุงเทพมหานครไม่ได้นิ่งเฉย<sup>147</sup>

นายเกรียงพล พัฒนรัฐ หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร อดีตผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร แสดงความเห็นที่ ปัจจุบัน กรุงเทพมหานครไม่ได้ตระหนักถึงหน้าที่ในการพัฒนากิจกรรมด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

<sup>146</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>147</sup> เรื่องเดียวกัน.



ของเมือง ในขณะที่เมืองอื่นในต่างประเทศจัดให้งานวิเทศสัมพันธ์เป็นภารกิจหลักที่สนับสนุนความสามารถในการแข่งขันของเมืองและภาคเอกชนในเมือง กรุงเทพมหานครยังคงเน้นการให้บริการสาธารณะซึ่งเป็นภารกิจพื้นฐานของเมือง เช่น การรักษาความสะอาด สาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น แต่ไม่ได้ตระหนักถึงการพัฒนาเศรษฐกิจเพราะไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรง จึงไม่ได้มีบทบาทในการขับเคลื่อนให้มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment) เข้ามาในพื้นที่กรุงเทพฯ เพื่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ในกรุงเทพฯ จึงเป็นไปด้วยความเข้มแข็งของภาคเอกชนเท่านั้น<sup>148</sup>

เมื่อกรุงเทพมหานครไม่ตระหนักถึงภารกิจในการพัฒนาเศรษฐกิจของเมือง ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครจึงดำเนินไปในด้านการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การศึกษาดูงาน การฝึกอบรม และการแลกเปลี่ยนเยาวชน ดังนั้น กรุงเทพมหานครจำเป็นต้องเปลี่ยนแนวคิดในการบริหารจัดการเมือง โดยพิจารณาว่าภารกิจของกรุงเทพมหานครไม่ได้มีเพียงการให้บริการสาธารณูปโภคพื้นฐานเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของเมืองด้วย หากเป็นเช่นนี้การดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครก็จะมีขีดจำกัดมากขึ้น เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจของกรุงเทพฯ เป็นภารกิจหลักอีกด้านหนึ่งที่กรุงเทพมหานครจะต้องทำอย่างต่อเนื่อง มีการกำหนดเป้าหมายและทิศทางที่ชัดเจน และไม่ยึดโยงกับผู้บริหารฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง<sup>149</sup>

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับประเด็นยุทธศาสตร์และตัวแปรต่างๆ สามารถนำมาสรุปตารางแสดงถึงโอกาสและข้อจำกัดของการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครได้ดังตาราง 4.3

<sup>148</sup> สัมภาษณ์ เกรียงพล พัฒนรัฐ, หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร, 29 เมษายน 2558.

<sup>149</sup> เรื่องเดียวกัน.

ตาราง 4.3 โอกาสและข้อจำกัดของการดำเนินยุทธศาสตร์วิจัยและพัฒนาของกรุงเทพมหานคร

ประเด็นยุทธศาสตร์	ภูมิเศรษฐศาสตร์		ศักยภาพขององค์กร		กฎหมาย		ผู้กำหนดนโยบาย	
	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด
<b>เศรษฐกิจ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีที่ตั้งเหมาะสมเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมขนส่ง</li> <li>- มีระบบสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานที่ดี</li> <li>- ค่าครองชีพและค่าจ้างแรงงานไม่สูงมาก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พื้นที่ตั้งเป็นที่ราบลุ่มต่ำ มีปัญหาน้ำท่วมซึ่งและมีปัญหาการกัดเซาะตามแนวชายฝั่งทะเล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีทรัพยากรบุคคลากรและงบประมาณเป็นตัวเองที่สามารถบริหารจัดการในระดับหนึ่ง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารงานล่าช้า ไม่มีแนวคิดเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาเมือง</li> <li>- งบประมาณไม่เพียงพอ การเบิกจ่ายไม่มีประสิทธิภาพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สามารถออกข้อบัญญัติใช้ในพื้นที่กรุงเทพฯ เองได้</li> <li>- การกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้มากขึ้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้อำนาจรัฐบาลในการดูแลกิจการด้านเศรษฐกิจไว้เกือบทั้งหมด โดยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการเองอย่างจำกัดภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารฝ่ายการเมือง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีวาระการดำรงตำแหน่งจำกัด อาจมีความไม่ต่อเนื่อง</li> </ul>
<b>ความมั่นคง</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นที่ตั้งขององค์กรด้านความมั่นคงทั้งของในประเทศและต่างประเทศ</li> <li>- มีโครงสร้างพื้นฐานด้านการรักษาความปลอดภัย ทั้งกายภาพและสังคม</li> <li>- ไม่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ เช่น แผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตั้งอยู่ในพื้นที่ลุ่มต่ำมีความเสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ โดยเฉพาะอุทกภัย</li> <li>- การเป็นพื้นที่รองรับแรงงานอพยพ ทำให้มีความเสี่ยงต่อปัญหาอาชญากรรม การแพร่ระบาดของโรค</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีหน่วยงานและบุคลากรกระจายอยู่ทั่วพื้นที่กรุงเทพฯ สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างใกล้ชิด</li> <li>- มีฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ และข้อมูลการจัดทะเบียนประกอบกิจการของภาคเอกชนและ NGO</li> <li>- มีหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลทั้งในหน่วยงานเดียวกันและหน่วยงานภายนอกอย่างเป็นระบบ</li> <li>- การบริหารจัดการล่าช้า ทำให้ประชาชนได้ประโยชน์ไม่เต็มที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้อำนาจในการเก็บข้อมูลสำคัญ ทั้งข้อมูลบุคคล สถานประกอบการ ข้อมูลด้านความปลอดภัย</li> <li>- ให้อำนาจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพฯ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ให้อำนาจในการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปราม</li> </ul>		

ยุทธศาสตร์	ภูมิเศรษฐศาสตร์		ศักยภาพขององค์กร		กฎหมาย		ผู้กำหนดนโยบาย	
	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด	โอกาส	ข้อจำกัด
สิ่งแวดล้อม	<p>- มีที่ตั้งอยู่ในทำเลทางทะเล ทำให้มีการระบายถ่ายเทอากาศที่ดี</p> <p>- ไม่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดปัญหาความแออัดของที่อยู่อาศัย การรุกล้ำพื้นที่สาธารณะ ชยะ สิ่งปลูกสร้าง และทำให้ระบบสาธารณูปโภคที่เตรียมไว้ไม่เพียงพอ</p>	<p>- การตั้งถิ่นฐานของแรงงานอพยพทำให้เกิดปัญหาความแออัดของที่อยู่อาศัย การรุกล้ำพื้นที่สาธารณะ ชยะ สิ่งปลูกสร้าง และทำให้ระบบสาธารณูปโภคที่เตรียมไว้ไม่เพียงพอ</p>	<p>- มีบุคลากรที่มีความรู้ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและมีทรัพยากรในการจัดการสิ่งแวดล้อม</p> <p>- มีการเชื่อมโยงเครือข่ายกับภาคประชาชน และเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ</p>	<p>- ไม่ได้มีการนำข้อมูลที่มีมาจัดเก็บและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ โดยเชื่อมโยงกับการบริหารจัดการด้านอื่นๆ</p> <p>- ไม่ได้เชื่อมโยงงานด้านสิ่งแวดล้อมกับหน่วยงานของรัฐบาล มีลักษณะต่างคนต่างทำ</p>	<p>- ให้อำนาจท้องถิ่นในการจัดการจัดการสิ่งแวดล้อม รักษาสงแวดล้อม และจัดพื้นที่สีเขียวค่อนข้างมาก</p>	<p>- ไม่ให้อำนาจในการบังคับใช้ผังเมืองรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่สามารถพัฒนาสิ่งแวดล้อมของเมืองได้อย่างเต็มที่</p>	<p>- วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารฝ่ายการเมือง</p>	<p>- มีวาระการดำรงตำแหน่งจำกัด อาจมีความไม่ต่อเนื่อง</p>
สังคมและวัฒนธรรม	<p>- กรุงเทพฯ เป็นสังคมเปิดที่ยอมรับกิจกรรมร่วมกันของคนทั้งมาจากต่างวัฒนธรรม</p> <p>- ประชาชนมีความสามารถในการปรับตัว</p>	<p>- การที่วัฒนธรรมในกรุงเทพฯ มีพลวัตสูงเพราะต้องปรับตัวอยู่ตลอดเวลา ทำให้วัฒนธรรมท้องถิ่นดั้งเดิมถูกกลืน หรือเปลี่ยนแปลงไป</p>	<p>- มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านวัฒนธรรม การศึกษา และการพัฒนาสังคมโดยตรง ซึ่งสามารถเข้าถึงกลุ่มประชาชนที่มีความสามารถด้านวัฒนธรรมได้ดี</p>	<p>- มีการตีความวัฒนธรรมที่แคบ ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมบางด้านมากเกินไป</p> <p>- การบริหารจัดการทางวัฒนธรรมลำหั่ง เน้นการส่งเสริมวัฒนธรรมไทย จนละเลยวัฒนธรรมของกรุงเทพฯ</p>	<p>- ให้อำนาจท้องถิ่นในการบริหารจัดการทางสังคมและวัฒนธรรมค่อนข้างมาก</p>	<p>- ไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการเข้ามาแก้ไขปัญหาลังคมและวัฒนธรรม</p>		

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากการศึกษาโอกาสและข้อจำกัดของยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร พบว่า สมมติฐานที่ได้ตั้งไว้เป็นจริง โดยสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

1. กรุงเทพมหานครมีศักยภาพที่เป็นผลมาจากที่ตั้งและลักษณะทางภูมิเศรษฐศาสตร์ที่เหมาะสมในการเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมขนส่ง ไม่อยู่ในทำเลที่อ่อนไหวต่อการเกิดภัยธรรมชาติขนาดใหญ่ การเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยในช่วงที่มีการปฏิรูประบบการบริหารราชการ โดยรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง มีปัจจัยสำคัญหลายอย่างที่ทำให้กรุงเทพฯ กลางเป็นเมืองหลวงที่เป็นศูนย์กลางในทุกด้าน ทั้งด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ประกอบกับการเป็นสังคมเปิดที่พร้อมรับการเข้ามาของชาวต่างชาติ ทำให้ได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยี ศิลปวัฒนธรรม ตลอดจนระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ กรุงเทพฯ จึงมีการพัฒนาทุกด้านอย่างรวดเร็วและถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลก

2. สิ่งหลักที่ทำให้กรุงเทพมหานครต้องดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์มาจากสองปัจจัยหลัก คือ 1) แรงผลักดันจากกระแสโลกาภิวัตน์ การเชื่อมโยงกับต่างประเทศ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงในด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นที่มาของการเชื่อมโยงด้านอื่นๆ ทำให้มีการติดต่อจากภาครัฐและภาคเอกชนในต่างประเทศมาที่กรุงเทพมหานครมากขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ต่างๆ ทำให้กรุงเทพมหานครต้องมีการปรับตัวเพื่อมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งกระตุ้นที่มาจากภายนอกองค์กรดังกล่าว 2) แรงผลักดันจากผู้บริหารฝ่ายการเมืองที่มาจากทางเลือกตั้ง โดยเฉพาะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับการลงคะแนนให้ดำรงตำแหน่งประธานสภากรุงเทพมหานคร โดยจะเห็นได้จากการพิจารณาการสถาปนาความสัมพันธ์กับเมืองในต่างประเทศแต่ครั้งมักตามมาด้วยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการประจำ สะท้อนถึงแนวคิดและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารในแต่ละยุค แต่ละสมัย และความไม่ต่อเนื่องของมุมมอง ความเชื่อมโยง ทัศนคติ ตลอดจนการให้คุณค่าต่องานวิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งแตกต่างจากการพัฒนากรุงเทพฯ ในด้านอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานครและแผนพัฒนา

กรุงเทพมหานคร ซึ่งแม้เวลาจะผ่านไปนานเพียงใด มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารกรุงเทพมหานครก็ชุด ก็ยังคงมีทิศทางการพัฒนาไปในแนวทางเดิม อาจมีการเพิ่มเติมบางประเด็นให้เหมาะสมกับยุคสมัยที่เปลี่ยนไป แต่โดยภาพรวมแล้ว การดำเนินงานของกรุงเทพมหานครก็ยังคงเป็นไปตามเจตนารมณ์เดิมของการก่อตั้งกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

3. กรุงเทพมหานครมีทั้งโอกาสและข้อจำกัดที่มาจากตัวแปรด้านผู้กำหนดนโยบาย จากข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งมักจะอยู่ในตำแหน่งจนครบวาระคราวละสี่ปี หรืออาจตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งไปเอง โดยยังไม่ปรากฏว่ามีเงื่อนไขอื่นที่มาจากปัจจัยภายนอกที่ส่งผลให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระที่กำหนด จึงทำให้สถานการณ์ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีความมั่นคงค่อนข้างมาก จึงมีโอกาสนำนโยบายที่ได้นำเสนอไว้ในช่วงรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมากำหนดเป็นแนวทางในการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ข้าราชการประจำนำไปปฏิบัติอย่างเต็มที่ ในขณะที่ผู้บริหารสูงสุดของฝ่ายข้าราชการประจำ คือ ปลัดกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับเอานโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยไม่ต้องลงเสียงลงนามนโยบายดังกล่าวจะดำรงต่อไปอีกนานเพียงใด จึงทำให้วิสัยทัศน์ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกลายเป็นเครื่องกำหนดทิศทางการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ตามบทบัญญัติของกฎหมายโดยตรง และเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการกำหนดนโยบายและบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมายตามมาตรา 49 (1) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

การที่ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครมีที่มาจากตัวบุคคลเป็นเหตุให้มีข้อจำกัดที่สำคัญ คือ ความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว เนื่องจากไม่สามารถวางแผนได้ล่วงหน้าว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครคนต่อไปจะมีแนวคิดเกี่ยวกับงานวิเทศสัมพันธ์ในทิศทางใด

4. ผลจากการดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครแสดงออกในรูปของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ เนื่องจากเป็นผลของการดำเนินการตามนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่สั่งการแบบบนลงล่าง (top – down) จึงไม่ได้มีโครงการระยะยาวที่เป็นผลมาจากยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ที่มีการวางแผนล่วงหน้า และไม่มีผลกระทบ (impact) ต่อการเสริมสร้างและพัฒนากรุงเทพมหานครในด้านอื่นๆ มีลักษณะเดียวกับ

งานประชาสัมพันธ์ที่เป็นการดำเนินโครงการแล้วจบไปเป็นครั้งคราว ไม่มีความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานครในภาพใหญ่ ดังนั้น ยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครจึงมีลักษณะที่ทำได้ หากไม่ทำก็ไม่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพฯ โดยรวม จึงทำให้ถูกมองเป็นการดำเนินการที่ไม่ใช่สิ่งจำเป็น และไม่ได้รับความสำคัญจากผู้บริหารในบางสมัย

อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้มีการจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการวางแผนพัฒนากรุงเทพฯ ในระยะยาว และมาจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากกระแสโลกาภิวัตน์อย่างเต็มที่และสะท้อนออกมาในวิสัยทัศน์ที่จะทำให้กรุงเทพฯ เป็นมหานครแห่งเอเชีย ในขณะที่องค์กรกรุงเทพมหานครยังไม่คุ้นเคยและมองไม่เห็นภาพดังกล่าว รวมทั้งไม่รู้จะดำเนินการอย่างไรเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ของแผน เพราะแผนฉบับนี้ไม่ใช่แผนที่ร่างขึ้นโดยข้าราชการเช่นแผนฉบับอื่นๆ ที่ผ่านมา การระบุถึงความเชื่อมโยงระหว่างกรุงเทพมหานครกับยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของกรุงเทพฯ เป็นสิ่งท้าทายใหม่ที่กระตุ้นให้กรุงเทพมหานครต้องมีการปรับตัวอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากกรุงเทพมหานครยังไม่เคยมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจเมืองที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยอาศัยยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์เพื่อให้เป็นเครื่องมือนำไปสู่ความเป็นนานาชาติ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบในงานวิจัยนี้ มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่กรุงเทพมหานครควรจะได้นำไปปฏิบัติเพื่อให้สามารถพัฒนากรุงเทพฯ ให้เต็มที่สมกับการที่กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่มีศักยภาพและโอกาสโดดเด่นกว่าเมืองใดในประเทศไทย ดังนี้

1. กรุงเทพมหานครต้องรวมเอายุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ให้อยู่ในแผนบริหารราชการระยะสี่ปีและแผนปฏิบัติการประจำปี ให้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ที่จะนำไปดำเนินการสะท้อนมิติด้านวิเทศสัมพันธ์ เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจเมือง เพื่อพัฒนาเมืองไปสู่ความเป็นนานาชาติ สอดคล้องเจตนารมณ์ของแผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี

2. กรุงเทพมหานครต้องพิจารณาปรับภารกิจของหน่วยงานที่รับผิดชอบงานวิเทศสัมพันธ์ของ กรุงเทพมหานครจากเดิมที่รับผิดชอบงานพิธีการ การรับรองราชอาคันตุกะและแขกต่างประเทศ โครงการและการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศของกรุงเทพมหานคร งานเลขานุการในการประชุม ระหว่างประเทศ จัดทำข้อมูล บันทึกข้อมูล บันทึกการประชุม แพลนเอกสาร บทความ หนังสือข่าว วีดิทัศน์ ตีความเอกสารสัญญา คำบรรยาย ร่างโต้ตอบจดหมาย กลั่นกรองโครงการความช่วยเหลือจาก ต่างประเทศ ติดตามประเมินผลทุนการศึกษา อบรมดูงาน ประสานโครงการระหว่างประเทศ และ งานสารบรรณที่เป็นภาษาอังกฤษ ให้เป็นงานที่สนับสนุนให้ทุกหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร สามารถดำเนินยุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ได้ ไม่ว่าจะในมิติใด

3. กรุงเทพมหานครควรพิจารณาปรับแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้สะท้อนมิติของ งานวิเทศสัมพันธ์ให้ชัดเจน เนื่องจากเป้าประสงค์หลักของแผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี คือ การทำให้กรุงเทพฯ เป็นมหานครแห่งเอเชีย ซึ่งหากปราศจากมุมมองในเรื่องความร่วมมือและการ แข่งขันระหว่างเมืองในต่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกแล้ว คงไม่สามารถดำเนินการ ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ เนื่องจากไม่สามารถกำหนดตัวชี้วัดว่าปัจจุบันกรุงเทพฯ อยู่ลำดับที่เท่าใด ในมิติต่างๆ ทั้งด้านระบบสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของ ประชาชน และจะต้องปรับปรุงด้านใดเพื่อไปสู่การเป็นเมืองชั้นนำ แม้กระนั้น เป้าหมายของ กรุงเทพมหานครในการทำให้กรุงเทพฯ เป็นมหานครแห่งเอเชียก็ยังไม่มีความชัดเจนว่า มหานครแห่ง เอเชีย นั้นที่กรุงเทพมหานครคาดหวังจะให้เป็นอย่างนั้น เป็นอย่างไร กรุงเทพฯ จะต้องเทียบกับเมืองใดจึง จะเรียกได้ว่าเป็น มหานครแห่งเอเชีย สิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องมีการศึกษาและพิจารณาโดยถี่ถ้วน และ วางแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการระยะสี่ปี และแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี

ผลจากการวิจัยดังกล่าว ควรจะได้มีการนำไปศึกษาเพิ่มเติมเพื่อต่อยอดองค์ความรู้โดยการนำ กรณีศึกษาของจังหวัดอื่นๆ หรือกรณีศึกษาจากต่างประเทศมาเปรียบเทียบ เพื่อให้เห็นทิศทางของ การพัฒนายุทธศาสตร์วิเทศสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ของประเทศไทย เนื่องจาก ปัจจุบันท้องถิ่นต่างๆ ต้องเผชิญกับการเข้ามาของทุนจากต่างชาติ และชาวต่างประเทศที่เข้ามาใน พื้นที่มากขึ้น จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ท้องถิ่นจะต้องปรับตัวเพื่อรองรับสภาพดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้ได้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงจากกระแสโลกาภิวัตน์นี้

## รายการอ้างอิง

### ภาษาอังกฤษ

- Abrahamson, M. (2004).Global Cities. Oxford: Oxford University Press.
- Aldecoa, F. and Keating, M., eds. (1999).Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments. London: Frank Cass Publishers.
- Allison, G. 2000. The Impact of Globalization on National and International Security. In J. S. Nye and J. D. Donahue (eds.), Governance in a Globalizing World. p. 77-80. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Amen, M., ed., (2011).Cities and Global Governance: New Site for International Relations. Surrey: Ashgate.
- Brown. C. 1997. Understanding International Relations. New York: St. Martin's Press.
- Clarks, W. C. 2000. Environmental Globalization. In J. S. Nye and J. D. Donahue (eds.), Governance in a Globalizing World. p. 86-94. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Dahl. R. A. 1967. The City in Future of Democracy.The American Political Science Review LXI, 4(December, 1967): 953-954.
- Derudder. B. 2013. Hierarchical Tendencies and Regional Patterns in the World City Network. In A. J. Jacobs (ed.), The World's Cities: Contrasting Regional, National, and Global Perspectives. New York: Routledge.
- Duchacek, I. D. 1990. Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations. In H. J. Michelman and P. Soldatos (ed.), Federalism and International Relations: The Rold of Subnational Units. pp. 1-30. Oxford: Clarendon Press.
- Frankel, J. 2000. Globalization of the Economy. In J. S. Nye and J. D. Donahue (eds.), Governance in a Globalizing World. p. 49-65. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.



- Hocking, B. 2000. Patrolling the Frontier : Globalization, Localization and the Actorness of Non-Central Governments. In Aldecoa, F., and Keating, M. (eds.), Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments. pp. 21-31. London: Frank Cass Publishers.
- Jacobs, A. J. 2013. Cities and Regions Evolving in an Ever-Changing World. In A. J. Jacobs (ed.), The World's Cities: Contrasting Regional, National, and Global Perspectives. pp. 1 – 10. New York: Routledge.
- Jain, P. (2005). Japan's Subnational Governments in International Affairs. Oxon: Routledge.
- Japan Times. 2012. Ishihara seeking to buy Senkaku Islands. [Online]Available from: <http://www.japantimes.co.jp/news/2012/04/18/national/ishihara-seeking-to-buy-senkaku-islands/#.U6-Xx5SSyVs> [29 June 2014]
- Keating, M. 1999. Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies. In Aldecoa, F., and Keating, M. (eds.), Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments. pp. 1-14. London: Frank Cass Publishers.
- Keiner.M., and others. (2005). Managing Urban Futures. Hampshire: Ashgate.
- Keohane, R. O., and Nye, J. S., Jr. 2000.Introduction. In J. S. Nye, Jr. and, J. D. Donahue (eds.), Governance in a Globalizing World. pp. 1-13. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Michelman, H. J. and Soldatos, P., eds. (1990).Federalism and International Relations: The Rold of Subnational Units.Oxford: Clarendon Press.
- Nye, J. S. Jr. and Donahue, J. D., eds. (2000).Governance in a Globalizing World. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Roberts. P. andothers. 2009.Environment and the City.Oxon: Routledge.
- Sessen, S. 2005. The Global City: Strategic Site, New Frontier. In M. Keiner and others (eds.), Managing Urban Futures. Hampshire: Ashgate.

- Sessen, S. 2013. Cities in a World Economy. In A. J. Jacobs (ed.), The World's Cities: Contrasting Regional, National, and Global Perspectives. New York: Routledge.
- Thompson, D. F. (1976). John Stuart Mill and Representative Government. Jersey: Princeton University Press.

### ภาษาไทย

- เกรียงพล พัฒนรัฐ. 2550. การจัดการเมือง: ผลกระทบของปัจจัยการแข่งขันระหว่างเมืองและความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้น ต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร. คุชฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เกรียงพล พัฒนรัฐ. หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร. สัมภาษณ์, 29 เมษายน 2558.
- โกวิทย์ พวงงาม. 2546. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- โกวิทย์ พวงงาม. 2555. การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. จำนวนประชากร การเกิด และการตาย ที่ราชอาณาจักร ปี พ.ศ. 2536 - 2555 รายปี. [Online] แหล่งที่มา: [http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport\\_Final.aspx?reportid=68&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=1](http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=68&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=1) [7 ธันวาคม 2556]
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ อนุกรมเวลา 2538 - 2554 (GPP CVMs Time Series Data 1995 - 2011). [Online] แหล่งที่มา: <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=96> [12 มกราคม 2557]
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ อนุกรมเวลา 2538 - 2554 (GPP CVMs Time Series Data 1995 - 2011) [Online] แหล่งที่มา: <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=96> [12 มกราคม 2557]

- คณะกรรมการกฤษฎีกา, สำนักงาน. 2556. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ  
กรุงเทพมหานครพ.ศ. 2528 (ฉบับที่ 5) [Online] แหล่งที่มา:  
<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%c334/%c334-20-9999-update.pdf>  
 [12 มกราคม 2557]
- คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556. รายงานวิจัย โครงการศึกษาวิจัยจัดทำแผนวิสัยทัศน์  
ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี. กรุงเทพมหานคร: สำนัก  
 ยุทธศาสตร์และประเมินผล.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2537. การกระจายอำนาจทางการเมืองและการคลังสู่ท้องถิ่นในทศวรรษหน้า. ใน  
 สังคีต พิริยะรังสรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร (บรรณาธิการ), กระจายอำนาจอย่างไรสร้าง  
ประชาธิปไตย, หน้า 79. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะ  
 เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. 2537. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. ใน สังคีต พิริยะรังสรรค์ และผาสุก พงษ์  
 ไพจิตร (บรรณาธิการ), กระจายอำนาจอย่างไรสร้างประชาธิปไตย, หน้า 60-61.  
 กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
 มหาวิทยาลัย.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. 2550. การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น อีกมิติหนึ่งของอารย  
ธรรมโลก. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. 2550. 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440 – 2540. พิมพ์ครั้งที่ 6.  
 กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- ธนูชัย หุ่นนิวัฒน์. 2536. อำนาจในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
 มหาบัณฑิต นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นโยบายและแผน. สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2526. แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2.  
 กรุงเทพมหานคร: เอราวิณการพิมพ์.
- นโยบายและแผน. สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2530. แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 3 (พ.ศ.  
2530 – 2534). กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทคนิค 19.
- นโยบายและแผน. สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2535. แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535  
– 2539). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.

- นโยบายและแผน. สำนัก. กรุงเทพมหานคร.2540. แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2540 – 2544). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- นโยบายและแผน. สำนัก. กรุงเทพมหานคร.2545. แผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่หก (พ.ศ. 2545 – 2549). กรุงเทพมหานคร: สำนักนโยบายและแผน.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. 2552. การปกครองส่วนท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- บริหารแรงงานต่างด้าว, สำนัก. กระทรวงแรงงาน. วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานทั่วราชอาณาจักร ประจำปี 2555. [Online] แหล่งที่มา: [http://wp.doe.go.th/joomla\\_wp/images/statistic/sy/sy2555.pdf](http://wp.doe.go.th/joomla_wp/images/statistic/sy/sy2555.pdf) [7 ธันวาคม 2556]
- บุญภาค ดีวกุล. 2545.เมืองและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 26). 2538. ราชกิจจานุเบกษา112,15 (21 กุมภาพันธ์): 41 – 43.
- ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 53). 2547. ราชกิจจานุเบกษา121, พิเศษ 84 (28 กรกฎาคม): 23 – 25.
- ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 57). 2548. ราชกิจจานุเบกษา122, พิเศษ 38 (17 พฤษภาคม): 31– 39.
- ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 60). 2549. ราชกิจจานุเบกษา123, 49(16 พฤษภาคม): 7 – 17.
- ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2536. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไพบูลย์พัฒนาพานิช จำกัด
- พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116. 2440. ราชกิจจานุเบกษา14, 34 (21 พฤศจิกายน): 517 – 525.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528. 2528. ราชกิจจานุเบกษา102, 115 ก ฉบับพิเศษ (31 สิงหาคม): 1 – 64.

พิจิตต รัตตกุล. อธิการบดีมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช. สัมภาษณ์, 27สิงหาคม 2557.

ยุทธศาสตร์และประเมินผล, สำนัก. กรุงเทพมหานคร.2548. แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2548 – 2551. กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล.

ยุทธศาสตร์และประเมินผล, สำนัก. กรุงเทพมหานคร.2551. แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2552 – 2555. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สินธุ ครีเอชั่น จำกัด.

ยุทธศาสตร์และประเมินผล, สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2555. สถิติ 2556กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

ยุทธศาสตร์และประเมินผล, สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2556. แผนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของ กรุงเทพมหานคร ในปี 2558.กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล.

ยุทธศาสตร์และประเมินผล, สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2556. แผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร ประจำปี พ.ศ. 2556. กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล.

ยุทธศาสตร์และประเมินผล. สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2556. วิสัยทัศน์กรุงเทพฯ 2575: กรุงเทพฯ มหานครแห่งเอเชีย Bangkok: Vibrant of Asia. กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร ร่วมกับ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ยุทธศาสตร์และประเมินผล. สำนัก. กรุงเทพมหานคร. 2556. แผนการบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 – 2560. กรุงเทพมหานคร: สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล

ยุทธศาสตร์และประเมินผล, สำนัก. กรุงเทพมหานคร. [Online] แหล่งที่มา: <http://203.155.220.230/info/Plan/3GPlan/Chapter3.pdf> [5 มกราคม 2557]

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2538. โลกาภิวัตน์กับสังคมเศรษฐกิจไทย. ใน สังคีต พิริยะรังสรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร (บรรณาธิการ), โลกาภิวัตน์กับสังคมเศรษฐกิจไทย, กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. 2555. โลกาภิวัตน์กับท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : บริษัท บพิธิการพิมพ์ จำกัด.

สุรชาติ บำรุงสุข. 2553. เมืองกับการก่อการร้าย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สแควร์ ปริ้นซ์ 93 จำกัด.

สุริชัย หวันแก้ว. 2547. เผชิญหน้าโลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรม: นโยบายวัฒนธรรมในบริบทใหม่. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ศุภชัย ยาวะประภาษ และ ปิยากร หวังมหาพร. 2555. นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท จุดทอง จำกัด.

ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. เทศบาลกรุงเทพมหานคร. [Online] แหล่งที่มา: <http://203.155.220.230/m.info/bmahistory/nakornbma.html> [28 มิถุนายน 2557]

ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2520 – 2524). [Online] แหล่งที่มา: [http://203.155.220.230/info/Plan/plan1\\_6.htm](http://203.155.220.230/info/Plan/plan1_6.htm) [15 เมษายน 2558]

สมคิด เลิศไพฑูรย์. 2547. กฎหมายปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ราชกิจจานุเบกษา.

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ. 2537. กระจายอำนาจอย่างไรสร้างประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อภิรักษ์ โกษะโยธิน. อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2547 – 2551. สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2557.

อัครากำลิ่ง, กอง. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร. โครงสร้างการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร [Online] แหล่งที่มา: [http://office.bangkok.go.th/pcd/chart\\_BMA.html](http://office.bangkok.go.th/pcd/chart_BMA.html) [5 กรกฎาคม 2557]

รายการอ้างอิง



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



**ภาคผนวก ก**  
**รายนามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร**

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ช่วงเวลาที่ดำรงตำแหน่ง
1	นายชำนาญ ยุวบูรณ์	1 มกราคม 2516 – 22 ตุลาคม 2516
2	นายอรรถ วิสูตรโยธาภิบาล	1 พฤศจิกายน 2516 – 5 มิถุนายน 2517
3	นายศิริ สันตะบุตร	5 มิถุนายน 2517 – 13 มีนาคม 2518
4	นายสาย หุตะเจริญ	29 พฤษภาคม 2518 – 9 สิงหาคม 2518
5	นายธรรมนุญ เทียนเงิน	10 สิงหาคม 2518 – 29 เมษายน 2520
6	นายชลอ ธรรมศิริ	29 เมษายน 2520 – 14 พฤษภาคม 2522
7	นายเชาวน์วัศ สุตลาภา	24 กรกฎาคม 2522 – 16 เมษายน 2524
8	พลเรือเอกเทียม มกรานนท์	28 เมษายน 2524 – 1 พฤศจิกายน 2527
9	นายอาษา เมฆสวรรค์	6 พฤศจิกายน 2527 – 13 พฤศจิกายน 2528
10	พลตรีจำลอง ศรีเมือง	14 พฤศจิกายน 2528 – 14 พฤศจิกายน 2532
11	พลตรีจำลอง ศรีเมือง	7 มกราคม 2533 – 22 มกราคม 2535
12	นายกฤษฎา อรุณวงษ์ ณ อยุธยา	19 เมษายน 2535 – 18 เมษายน 2539
13	นายพิจิตต์ รัตตกุล	2 มิถุนายน 2539 – 22 กรกฎาคม 2543
14	นายสมักร สุนทรเวช	23 กรกฎาคม 2543 – 28 สิงหาคม 2547
15	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน	29 สิงหาคม 2547 – 28 สิงหาคม 2551
16	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน	9 ตุลาคม 2551 – 19 พฤศจิกายน 2551
17	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร	11 มกราคม 2552 – 9 มกราคม 2556
18	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร	3 มีนาคม 2556 – ปัจจุบัน

## ภาคผนวก ข

การลงนามความร่วมมือกับเมืองในต่างประเทศแยกตามลักษณะความตกลง  
การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับเมืองในต่างประเทศของกรุงเทพมหานคร

เมืองพี่ เมืองน้อง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
1. กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.	(2505) <sup>150</sup> นายสมัคร สุขนทรเวช (2545) <sup>151</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนชาววอชิงตัน ดี.ซี. และชาวกรุงเทพมหานคร เพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหรัฐอเมริกาและราชอาณาจักรไทย</li> <li>- การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและความร่วมมือในด้านอื่นๆ</li> <li>- สนับสนุนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาคธุรกิจของทั้งสองเมือง และแสวงหาโอกาสในการลงทุน โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวคิดเกี่ยวกับโอกาสทางธุรกิจ</li> <li>- ส่งเสริมความร่วมมือด้านการศึกษา โดยสร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี กีฬา สุขศึกษา การพัฒนาเยาวชน และด้านอื่นๆ</li> </ul>
2. กรุงปักกิ่ง	ร.อ. กฤษฏา อรุณวงษ์ ณ อยุธยา (2536)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมความร่วมมือด้านสังคม วัฒนธรรม การสาธารณสุข การก่อสร้าง รวมทั้งกิจการด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารนคร</li> </ul>

<sup>150</sup> ความร่วมมือดังกล่าวเป็นการทำหนังสือแสดงเจตจำนงฝ่ายเดียวของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. สหรัฐอเมริกา

<sup>151</sup> ลงนามในความตกลงอีกหนึ่งฉบับว่าด้วย การยืนยันความร่วมมือในฐานะเมืองพี่เมืองน้องระหว่างกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และกรุงเทพมหานคร

เมืองพี่ เมืองน้อง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
3. กรุงเทพมหานคร	นายพิจิตต์ รัตตกุล (2540)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมความร่วมมือในด้านการศึกษา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การแลกเปลี่ยนทางเทคโนโลยี การท่องเที่ยว การอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ และสร้างความสัมพันธ์ทางการค้า</li> <li>- กระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างองค์กรภาครัฐและภาคประชาชนหรือสมาคมของทั้งสองเมือง</li> </ul>
4. กรุงเทพมหานคร	นายสมักร สุนทรเวช (2545)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทั้งสองเมืองเห็นพ้องที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเพื่อแลกเปลี่ยนในด้านการค้าและการลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยวและการบริหารจัดการ การควบคุมการจราจร ผังเมือง การจัดการทรัพยากรบุคคล และการบริหารจัดการเมือง</li> <li>- สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในด้านที่เกี่ยวข้องปีละหนึ่งครั้ง บนพื้นฐานของการต่างตอบแทน</li> <li>- สร้างคณะทำงานร่วม (Joint Working Group) เพื่อปรึกษาหารือและเตรียมการทำกิจกรรมระยะสั้นและระยะกลางร่วมกัน</li> </ul>
5. เมืองแต่จีว	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน (2548)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประสานความร่วมมือในด้านการบริหารจัดการเมือง ด้านการค้า การลงทุน วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว การเกษตรกรรม</li> <li>- สนับสนุนให้หน่วยงานในความรับผิดชอบติดต่อสื่อสารกันโดยตรง และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองเมือง</li> <li>- ทั้งสองเมืองประสงค์ที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการความร่วมมือที่เกิดขึ้น</li> </ul>
6. กรุงเทพมหานคร	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน (2549)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทั้งสองเมืองตกลงจะแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในด้านการจัดการเมือง เทคโนโลยี</li> </ul>

เมืองพี่ เมืองน้อง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
		<p>สารสนเทศ เศรษฐกิจ การคมนาคม สิ่งแวดล้อม การวางผังเมือง การจัดการภัยธรรมชาติและวัฒนธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนโครงการลงทุนต่างๆ และแลกเปลี่ยนความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจเมือง</li> <li>- สนับสนุนให้หน่วยงานและสถาบันต่างๆ ในสังกัดมีความร่วมมือกับหน่วยงานเทียบเคียงระหว่างกัน และจัดทำโครงการเพื่ออำนวยความสะดวกการแลกเปลี่ยนความร่วมมือ</li> </ul>
7. นครกวังโจว	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน (2552)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แลกเปลี่ยนความร่วมมือในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ การค้า อนามัย การศึกษา การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม การวางแผน และกิจการด้านอื่นๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายของทั้งสองเมือง</li> <li>- สนับสนุนให้หน่วยงานในความรับผิดชอบเพิ่มการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน</li> <li>- ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่เพื่อเจรจาหรือตามแผนความร่วมมือของทั้งสองเมืองให้เกิดผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม</li> </ul>
8. เมืองโลซานน์	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2552)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในด้านต่างๆ เช่น การศึกษา วัฒนธรรม การท่องเที่ยวและกีฬา และสิ่งแวดล้อม</li> </ul>
9. เมืองฉงชิ่ง	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2554)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนฉันทมิตรระหว่างประชาชนต่อประชาชน</li> <li>- สร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว</li> <li>- สนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือภายใต้ข้อตกลงนี้</li> </ul>

เมืองพี่ เมืองน้อง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อเจรจาและหารือในประเด็นความร่วมมือให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม</li> <li>- ข้อตกลงมีผลบังคับเป็นเวลา 5 ปี และจะยังคงมีผลบังคับต่อไปหากไม่มีฝ่ายใดแสดงเจตจำนงที่จะยกเลิก</li> </ul>
10. กรุงเทพมหานคร	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2556)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมและขยายความร่วมมือระหว่างประชาชนต่อประชาชน</li> <li>- ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนมุมมองและข้อมูลในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา สิ่งแวดล้อม อาชีพ เทคนิค</li> <li>- ส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิทยาศาสตร์ เศรษฐกิจ วรรณคดีและกิจกรรมการศึกษา การฝึกอบรมด้านทรัพยากรมนุษย์</li> <li>- ส่งเสริมการอำนวยความสะดวกให้นักลงทุนของทั้งสองเมืองได้ปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในด้านการลงทุนในกรุงเทพมหานคร</li> </ul>

การลงนามในข้อตกลงสถาปนาความสัมพันธ์ฉันมิตรกับเมืองในต่างประเทศ

เมืองคู่ลงนาม/ ชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
1. กรุงเทพมหานคร/ Agreement on Cooperative and Friendship Relations between Hanoi Capital City and Bangkok Metropolitan Administration	นายสมักร สุนทรเวช (2547)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันในด้านผังเมือง การค้าและการลงทุน การจัดการด้านการจราจรและขนส่ง การจัดการทรัพยากรบุคคล การส่งเสริมและจัดการด้านการท่องเที่ยว การส่งเสริมการสาธารณสุขและการศึกษา</li> <li>- กระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนและการจัดทำโครงการร่วมกันระหว่างทั้งสองเมือง</li> </ul>
2. กรุงอัสตานา/ Agreement on Establishment of Bilateral Relations between the Akimat of Astana City of the Republic of Kazakhstan and the City of Bangkok of Kingdom of Thailand	นายสมักร สุนทรเวช (2547)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมความเข้าใจและให้เกิดการแลกเปลี่ยน ตลอดจนความร่วมมือกันฉันมิตรระหว่างทั้งสองเมือง</li> <li>- สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว การบริหารจัดการเมือง การก่อสร้างในเขตเมืองและการผังเมือง การแลกเปลี่ยนด้านกีฬาและกิจการด้านเยาวชน ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม และการปลูกพืชสวน</li> </ul>
3. เมืองปูซาน / Agreement on the Establishment of a Friendship City Relationship	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2554)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนต่อประชาชน</li> <li>- สร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น การบริหาร เศรษฐกิจ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาเยาวชน การศึกษา และการท่องเที่ยว</li> <li>- ร่วมมือกันเพื่อพัฒนาในด้านที่จะเป็น</li> </ul>

เมืองคู่ลงนาม/ ชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
		<p>ประโยชน์ร่วมกัน รวมถึง ด้านอุตสาหกรรม ภาพยนตร์ การจัดนิทรรศการและการประชุม และการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ</p>
<p>4. เมืองเทียนจิน/ Agreement between Tianjin Municipal Government of the People’s Republic of China and Bangkok Metropolitan Administration of the Kingdom of Thailand on the Establishment of Friendship Exchanges and Cooperation Relationship</p>	<p>ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2555)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนต่อประชาชน</li> <li>- สร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว</li> <li>- ทั้งสองฝ่ายจะมีการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้นำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือและเรื่องที่เป็นความสนใจร่วมกัน</li> <li>- ทั้งสองเมืองเห็นพ้องให้สำนักงานการต่างประเทศของเทศบาลนครเทียนจิน และกองการต่างประเทศของกรุงเทพมหานครทำหน้าที่หน่วยประสานงานของทั้งสองเมือง</li> </ul>
<p>5. กรุงอังการา/ Friendship and Cooperation Agreement between Bangkok Metropolitan Administration, the Kingdom of Thailand and the Greater Ankara Municipality of the</p>	<p>ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2555)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำเนินการแลกเปลี่ยนและให้ความร่วมมือในด้านการบริหารจัดการ การบริการ ศิลปะและวัฒนธรรม กีฬาและการท่องเที่ยว การวางผังเมือง การพัฒนาการจราจรและขนส่ง สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉิน และด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมหานคร</li> <li>- ความตกลงมีผลบังคับ 3 ปี และจะต่อ</li> </ul>

เมืองคู่ลงนาม/ ชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
Republic of Turkey		อายุเองหากไม่มีฝ่ายใดแจ้งยุติสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร
6. เทศบาลเกาะปีนัง/ Memorandum of Understanding between Municipal Council of Penang Island of Malaysia and Bangkok Metropolitan Administration of the Kingdom of Thailand of the Establishment of Friendly Cities	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2555)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนต่อประชาชน</li> <li>- สร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น ด้านการปกครอง เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว</li> <li>- สนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนความร่วมมือ</li> <li>- สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนการเดินทางเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อเจรจาและหารือในประเด็นความร่วมมือให้เกิดผลเป็นรูปธรรม</li> </ul>
7. นครเชียงใหม่/ บันทึกว่า ด้วยความร่วมมือและการ แลกเปลี่ยนฉันมิตร ระหว่างสำนักงานการ ต่างประเทศ เทศบาลเชียงใหม่ กับกองการ ต่างประเทศ กรุงเทพมหานคร	นางรัชนิวรรณ อัศวิตานนท์ <sup>152</sup> (2555)	- จะอำนวยความสะดวกแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทั้งสองฝ่ายในการดำเนินความร่วมมือที่เป็นประโยชน์ร่วมกันด้านธุรกิจและการค้า การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การคลัง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การปกป้องสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว โดยมุ่งหมายส่งเสริมความเจริญร่วมกัน
8. จังหวัดภูเก็ต 8.1 ข้อตกลงฉันมิตร	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน (2549)	- จะดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในด้านต่างๆ เช่น

<sup>152</sup> ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร





เมืองคู่ลงนาม/ ชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
ระหว่างจังหวัดพุกโกเกาะ แห่งประเทศญี่ปุ่น กับ กรุงเทพมหานครแห่ง ราชอาณาจักรไทย 8.2 บันทึกความเข้าใจ ระหว่างจังหวัดพุกโกเกาะ กับกรุงเทพมหานคร ว่า ด้วยความร่วมมือระหว่าง กัน	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2555)	ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยวและการพัฒนา เยาวชน - ความร่วมมือในการจัดทำโครงการ แลกเปลี่ยนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอน ปลาย และนักศึกษามหาวิทยาลัย - การฝึกอบรมพัฒนาทรัพยากรบุคคล ใน ด้านสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีและการ แลกเปลี่ยนด้านอุตสาหกรรม - สนับสนุนการแลกเปลี่ยนด้านวัฒนธรรม และเศรษฐกิจระหว่างภาคเอกชน
9. กรุงเทพมหานคร/ บันทึก ความเข้าใจว่าด้วยการ สถาปนาความสัมพันธ์เมือง ฉันมิตร ระหว่าง กรุง เตหะราน แห่งสาธารณรัฐ อิสลามอิหร่าน และ กรุงเทพมหานครแห่ง ราชอาณาจักรไทย	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2555)	- ดำเนินการแลกเปลี่ยน และให้ความ ร่วมมือฉันมิตรในด้านการวางผังเมือง และ การบริหารจัดการ การบริการ การพัฒนา สิ่งปลูกสร้างในเขตเมือง การจราจรและ ขนส่ง การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การศึกษา และวัฒนธรรม - การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการเข้า ร่วมกับองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการประชุมเทศมนตรีในภูมิภาค เอเชีย (Asian Mayors Forum หรือ AMF)

การลงนามในบันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือแลกเปลี่ยนในด้านต่างๆ

เมืองคู่ลงนามชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
1. กรุงเทพมหานคร/ Cooperation Agreement	นายพิจิตต์ รัตตกุล (2540)	- ส่งเสริมความสัมพันธ์ในด้าน การกำหนดนโยบายของเมือง

เมืองคู่ลงนามชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
		การบริหารจัดการเมือง วัฒนธรรม การศึกษา การ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และผังเมือง
<p>2. นครบริสเบน/ Memorandum of Understanding between the City of Bangkok, The Kingdom of Thailand and the City of Brisbane, Queensland, Australia</p>	<p>นายพิจิตต รัตตกุล (2540)</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมความร่วมมือที่ใกล้ชิด เพื่อการพัฒนาทางด้าน เศรษฐกิจและการท่องเที่ยว ระหว่างประเทศไทยและ ประเทศออสเตรเลีย</li> <li>- แสวงหาความร่วมมือในด้าน การศึกษาและสิ่งแวดล้อม การ กีฬา และการแลกเปลี่ยนทาง วัฒนธรรม</li> <li>- แสดงจุดยืนร่วมกันในอันที่จะ มีการลงนามสถาปนา ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ภายใน 12 เดือนหลังจากที่มี การลงนามในบันทึกความเข้าใจ นี้</li> </ul>
<p>3. นครบริสเบน/ Memorandum of Understanding between the Bangkok Metropolitan Administration and Brisbane City Enterprises (BCE) with respect to Computerised Road Maintenance Systems</p>	<p>นายพิจิตต รัตตกุล (2540)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กรุงเทพมหานครและ BCE จะ ร่วมมือกันพัฒนาระบบการซ่อม บำรุงถนนโดยใช้ระบบ คอมพิวเตอร์ (Computerized Road Maintenance System หรือ CRMS) สำหรับถนนใน พื้นที่กรุงเทพมหานคร</li> <li>- กรุงเทพมหานครและ BCE จะ แลกเปลี่ยนทรัพยากรและ เทคโนโลยีที่จำเป็นในการจัดทำ โครงการบนพื้นฐานของการ</li> </ul>

เมืองคู่ลงนามชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
		<p>จัดทำข้อตกลงทางการค้าร่วมกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การเป็นพันธมิตรระหว่างกรุงเทพมหานครและ BCE ในด้านการซ่อมบำรุงถนนจะสามารถขยายต่อไปยังพื้นที่อื่นๆของประเทศไทย และในประเทศเพื่อนบ้านของไทย</li> </ul>
<p>4. กรุงมอสโก/ Protocol of Friendly Ties between the Cities of Bangkok and Moscow</p>	<p>นายพิจิตต์ รัตตกุล (2540)</p>  <p>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย CHULALONGKORN UNIVERSITY</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กรุงเทพมหานครและมอสโกจะแลกเปลี่ยนกันในด้านข้อมูลและข่าวสาร</li> <li>- ร่วมกันพัฒนาความร่วมมือด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และกีฬา</li> <li>- การขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อวิสาหกิจและองค์กร การแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน โครงการก่อสร้าง และความร่วมมือด้านเศรษฐกิจอื่นๆ</li> </ul>
<p>5. นครเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก/ Protocol on Cooperation between the City of Bangkok (the Kingdom of Thailand) and the City of</p>	<p>นายพิจิตต์ รัตตกุล (2540)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมความร่วมมือในด้านการแลกเปลี่ยนด้านการศึกษา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การท่องเที่ยว อุตสาหกรรม และด้าน</li> </ul>

เมืองคู่ลงนามชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
St.Petersburg (the Russian Federation)		เศรษฐกิจ - สร้างความสัมพันธ์ทางด้านวิทยาศาสตร์และการค้า
6. นครหลวงเวียงจันทน์/ บันทึกว่าด้วยความร่วมมือ	นายสมัคร สุนทรเวช (2547)	 <p>- แลกเปลี่ยนความร่วมมือในด้านการผังเมือง การค้าและการลงทุน การบริหารทรัพยากรบุคคล การส่งเสริมและการจัดการการท่องเที่ยว การส่งเสริมและการจัดการด้านสาธารณสุขและการศึกษาการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและบ้านเมือง และการกำจัดขยะมูลฝอย ตลอดจนความร่วมมือในด้านอื่นๆ ที่ทั้งสองฝ่ายจะได้มีการจัดทำข้อตกลงกันเป็นกรณีๆ ไป</p> <p>- สนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานต่างๆ</p>
7. จังหวัดไอจิ/ ข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างจังหวัดไอจิ ประเทศญี่ปุ่น กับกรุงเทพมหานคร ราชอาณาจักรไทย	ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2555)	<p>- ร่วมมือกันในหลายสาขา โดยยึดความได้เปรียบซึ่งเป็นลักษณะพิเศษของแต่ละภูมิภาคให้เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน</p> <p>- ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนภาคเอกชนในขอบเขตที่หลากหลาย รวมถึงการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชน</p>

เมืองคู่ลงนามชื่อข้อตกลง	ผู้ลงนาม (ปีที่ลงนาม)	ประเด็นความร่วมมือ
		ต่อประชาชน



ภาคผนวก ค

นโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้ง

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
นายธรรมนุญ เทียนเงิน (2518)	-
พล.ต. จำลอง ศรีเมือง	นโยบายมี 3 ประการ คือ <sup>153</sup>

<sup>153</sup> “แนะนำผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร,” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 32, 22 (17 พฤศจิกายน 2528): 24 – 25.

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
(2528) และ (2533)	1. เพิ่มประสิทธิภาพของข้าราชการ กทม. 2. ประสานกับหน่วยงานอื่น 3. ยืนหยัดร่วมมือกับประชาชน
ร.อ. กฤษฎา อรุณวงษ์ ณ อยุธยา (2535)	นโยบายของ ร.อ. กฤษฎา อรุณวงษ์ ณ อยุธยา <sup>154</sup> ด้านโยธา - เร่งรัดโครงการสร้างสะพานรถยนต์ข้ามทางแยก 17 แห่ง - การดูแลโครงการรถไฟฟ้าให้เสร็จภายในเวลา 3 ปีครึ่ง - การวางรากฐานเรื่องการลดขั้นตอนการขออนุญาตก่อสร้างที่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการได้เลือกปฏิบัติ 2 วิธี คือ ใช้แบบเดิมที่ต้องมีการตรวจแบบให้ถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีที่ไม่ต้องตรวจแบบก่อสร้างแต่ให้วิศวกรและสถาปนิกเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีเกิดความเสียหาย ด้านการศึกษา - เพิ่มงบประมาณสนับสนุนอุปกรณ์การเรียนและสวัสดิการของนักเรียน กทม. เพื่อยกระดับการศึกษาให้ทัดเทียมกับโรงเรียนรัฐบาลอื่นๆ ด้านสาธารณสุข - พัฒนาศูนย์บริการสาธารณสุข 10 แห่ง ให้เป็นโรงพยาบาลขนาด 10 เตียง - เพิ่มศักยภาพให้เวชพยาบาลสามารถผลิตแพทย์ได้เอง ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต - เน้นการพัฒนากลุ่มคนด้อยโอกาสหรือผู้มีรายได้น้อย
ดร. พิจิตต รัตตกุล (2539)	นโยบายการบริหาร กทม. ของดร.พิจิตต <sup>155</sup> 1. นโยบายด้านเศรษฐกิจ - ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการเสนอความต้องการ - กระจายอำนาจการคลัง - ปรับปรุงการจัดเก็บภาษีที่เป็นธรรมและทั่วถึง - ปรับปรุงการจัดเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรมและทั่วถึง

<sup>154</sup> “ร.อ. กฤษฎา: ผู้รับศึกใหญ่ใน กทม.,” มติชน (25 เมษายน 2535): 20.

<sup>155</sup> “แผนพัฒนา 294 โครงการ ‘การบ้าน’ รอผู้ว่าฯ กทม.,” สยามโพสต์ (3 มิถุนายน 2539): 26.

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับปรุงระบบการบริหารทรัพย์สินของ กทม.</li> <li>- พิจารณาออก พันธบัตร กทม. เพื่อระดมทุนโครงการพัฒนา</li> <li>2. นโยบายการจราจรและขนส่ง</li> <li>- เร่งรัดโครงการในพระราชดำริ</li> <li>- เร่งขยายโครงข่ายเส้นทางลัด กทม.</li> <li>- เร่งก่อสร้างทางเชื่อมมาใช้เป็นทางกลับรถ 26 จุด</li> <li>- จัดหาและก่อสร้างที่จอดรถในเมือง</li> <li>- ก่อสร้างสะพานข้ามทางแยกเพิ่ม</li> <li>- จัดตั้งหน่วยประสานสาธารณูปโภคพื้นฐาน</li> <li>- สนับสนุนโครงการคลังสินค้าชุมชนเมือง</li> <li>- รณรงค์ลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล</li> <li>- ทำโครงการรถตู้มวลชน ให้รถตู้บริการเอกชนถูกกฎหมาย</li> <li>- ผลักดันโครงการรถรางเลียบบคลองแสนแสบ เปรมประชากร ภาษีเจริญ</li> <li>- ปรับปรุงบาทวิถี และจัดช่องจักรยาน</li> <li>- พร้อมไอออน ขสมก. มาสังกัดกทม. แต่ไม่รับโอนหนี้</li> <li>3. นโยบายมลพิษ ขยะ สิ่งปฏิกูล</li> <li>- เร่งรัดจัดเก็บขยะ แยกขยะก่อนกำจัด</li> <li>- สนับสนุนให้มีการจัดการกากสารพิษจากอุตสาหกรรม</li> <li>- ใช้กฎหมายควบคุมฝุ่นที่เกิดจากการก่อสร้างและรถบรรทุก</li> <li>- เร่งรัดโครงการบำบัดน้ำเสีย</li> <li>- เร่งรัดโครงการถนนปลอดฝุ่น โดยเพิ่มรถดูดฝุ่นและล้างถนนโดยอัตโนมัติ</li> <li>- วางระบบป้องกันภัยจากอุบัติเหตุต่างๆ</li> <li>- สนับสนุนให้เกิดตลาดสด กทม. ทั้งรัฐและเอกชน</li> <li>4. นโยบายสิ่งแวดล้อม</li> <li>- เร่งรัดและร่วมมือโครงการแก้มลิงตามแนวพระราชดำริ</li> <li>- เริ่มโครงการคืนคลองสู่ธรรมชาติ</li> <li>- ส่งเสริมจิตสำนึกการมีส่วนร่วมของประชาชนรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อม</li> <li>- เพิ่มพื้นที่สวนดอกไม้บริเวณพื้นที่สาธารณะและเอกชน</li> <li>- ส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้นหรือไม้ประดับในที่ว่างทุกแห่งของรัฐและเอกชน</li> </ul>

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- วางแผนฟื้นฟูแม่น้ำเจ้าพระยาอย่างจริงจัง</li> <li>- ติดตั้งระบบจับสภาวะสิ่งแวดล้อมเพื่อแจ้งภาวะอากาศ กทม.</li> <li>5. นโยบายที่อยู่อาศัย ชุมชน <ul style="list-style-type: none"> <li>- พัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยใน กทม.</li> <li>- ส่งเสริมให้เกิดองค์กรชุมชนรวมตัวเป็นประชาคมท้องถิ่น</li> <li>- จัดตั้งศูนย์ดูแลเด็กเล็กในชุมชน</li> <li>- สนับสนุนโครงการตลาดนัดสัญจรชานเมือง</li> <li>- ปรับปรุงไฟแสงสว่างตามตรอกซอกซอย</li> <li>- เข้าแทรกแซงกรณีไล่อื้อชุมชนเพื่อความเป็นธรรม</li> <li>- รับรองฐานองค์กรของชุมชนแออัด</li> </ul> </li> <li>6. นโยบายการศึกษา <ul style="list-style-type: none"> <li>- เรียนฟรีในโรงเรียน กทม. ตั้งแต่อนุบาล - ประถม</li> <li>- จัดระบบสวัสดิการเพิ่มรายได้ครู</li> <li>- เปิดตัว ปณ. เยาวชน รับเรื่องปัญหาเด็กเยาวชน</li> <li>- ร่วมกับเอกชนมีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษา</li> <li>- จัดตั้งกองทุนการศึกษาสำหรับเด็กยากจนในเครือโรงเรียน กทม.</li> <li>- สนับสนุนโครงการครูอาสา</li> </ul> </li> <li>7. นโยบายสาธารณสุข <ul style="list-style-type: none"> <li>- เร่งรัดโครงการ กทม. โพลีคลินิก</li> <li>- ปรับปรุงศูนย์สาธารณสุขชานเมืองให้เป็นโรงพยาบาลขนาด 10 เตียง</li> <li>- ขยายเวลาให้บริการของศูนย์บริการสาธารณสุข</li> <li>- ส่งเสริมโครงการคลินิกสัญจร</li> <li>- วางเครือข่ายสาธารณสุขกรณีอุบัติเหตุฉุกเฉิน</li> <li>- จัดตั้งศูนย์ป้องกันอุบัติเหตุ</li> </ul> </li> <li>8. นโยบายสันชนาการ วัฒนธรรม กีฬา <ul style="list-style-type: none"> <li>- อนุรักษ์และบูรณะเกาะรัตนโกสินทร์เป็นมรดกทางวัฒนธรรม</li> </ul> </li> <li>9. นโยบายบริการสังคม <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดตั้งและสนับสนุนศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ</li> <li>- คนพิการจะต้องได้รับประโยชน์จากโครงการของรัฐ</li> <li>- ฝึกอาชีพให้คนด้อยโอกาสและคนพิการ</li> </ul> </li> </ul>



ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>- ทบพวณยกเลิกมาตรการหยุดขายหาบเร่แผงลอยในวันพุธ</p> <p>10. นโยบายการบริหารและจัดการ</p> <p>- ให้ประชาชนร้องทุกข์กับผู้บริหารได้โดยตรง</p> <p>- ผลักดันให้ใช้ผังเมืองรวม กทม. โดยเร็วที่สุดและกำหนดขอบเขตเมือง</p> <p>11. นโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p>- จัดตั้งผู้แทนชุมชนต่างๆ 2,400 ชุมชนในโครงการสภาประชาคม</p>
<p>นายสมัคร สุนทรเวช (2543)</p>	<p>สัญญาประชาคม ผู้ว่าฯ สมัคร<sup>156</sup></p> <p>1. การพัฒนาชุมชนแออัด จะสร้างแฟลตให้คนในชุมชนอยู่ พร้อมทั้งทำเป็นสวนให้ร่มรื่น พร้อมทางวิ่งออกกำลังกาย ทำให้ชุมชนแออัดกลายเป็นชุมชนสะอาดน่าอยู่</p> <p>2. การขอพระราชทานน้ำจากเขื่อนป่าสัก เพื่อการประปาย่านมีนบุรี หนองจอก ลาดกระบัง เนื่องจากเห็นว่าคลองที่อยู่ในย่านตะวันออกมีน้ำน้อย เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำบริโภคสำหรับประชาชน 3 เขตชานกรุง</p> <p>3. การศึกษา ตั้งเป้าหมายที่จะสอนถึงชั้น ม.3 ให้ได้มีมากขึ้นถึง 200 โรง และใน 200 โรง ควรมีสัก 100 โรง ที่มีการเรียนการสอนถึงชั้น ม.6 พร้อมทั้งให้ทั่วกรุงเทพฯ มีมหาวิทยาลัย</p> <p>4. วงแหวนรอบกลางกับถนนโยแมงมุม ควรจะเริ่มดำเนินการได้ เมื่อมี 3 วงแหวนซ้อนกันอยู่ ที่ปัจจุบันนี้ ก็มีอยู่แล้วในการเชื่อม 3 วงแหวนเข้าด้วยกัน อยู่ทางด้านตะวันตก 3 เส้น ตะวันออก 3 เส้น ถ้าหากจะใช้ความพยายามเพิ่มทางด้านทแยงทั้ง 3 ทิศ คือ โยแมงมุมที่ลากออก หรือลากเข้าจากตะวันตกเฉียงเหนือ คือ ด้านนนทบุรี ทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือ คือ ปทุมธานี ตะวันตกเฉียงใต้ คือ ทแยงจากท่าพระไปดาวคะนอง ออกวงแหวนรอบนอก ก็จะทำให้ผู้คนที่ใช้ถนนเข้า - ออกกรุงเทพฯ ได้เลือกทางเข้าออกได้สะดวกสบายยิ่งกว่าที่เคย</p> <p>5. ขยับขยายอุตสาหกรรมย่อยทั้งหลายออกไปอยู่เมืองบริวารที่ชานพระนคร เพื่อให้กรุงเทพฯ หลวม ควรจะมีการก่อให้เกิดชุมชนใหม่ ที่มีทั้งที่อยู่อาศัย และโรงงานอยู่ใกล้กรุง ก็เป็นเขตใหม่อยู่ไกลออกไปนอกกรุง ก็เป็นอำเภอใหม่ โดยจัดทำให้ด้านหนึ่งเป็นที่อยู่อาศัยแบบทาวนเฮ้าส์ชั้นเดียว</p>

<sup>156</sup> “สัญญาประชาคมผู้ว่าฯ กทม.คนใหม่,” กรุงเทพธุรกิจ (24 กรกฎาคม 2543): 3.

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>100 ตารางเมตร มี 3 ห้องนอน อีกฟากถนนเป็นโรงงานอุตสาหกรรมย่อยแบบไม่มีปล่อง ไม่มีควัน ส่วนที่เหลือเป็นที่ทำการเขต เป็นโรงพัก โรงเรียน โรงพยาบาล และมีที่สำหรับเป็นตลาดสำหรับชุมชน</p> <p>6. จะต้องสร้างต้นไม้ริมทาง และที่เกาะกลางถนน สิ่งที่น่าพิจารณาเกี่ยวกับต้นไม้ในกรุงเทพฯ เพื่อลดมลภาวะเป็นพิษจากท่อไอเสียรถยนต์ นอกจากนี้ ควรคิดปลูกต้นไม้ใหญ่ให้ขึ้นบนเกาะกลางถนน</p> <p>7. เรื่องสนามเล่นกีฬาสำหรับคนในกรุง จะสนับสนุนให้มีสนามสำหรับการแข่งขันกีฬานิตินี้ให้บรรดาเยาวชน ผู้ที่กำลังจะเล่นกีฬาใหม่นี้ได้มีสถานที่เล่นกันได้ให้พอเพียง ทั้งรูปแบบในร่ม หรือทั้งด้านในเมืองและด้านนอกเมือง ที่เป็นชานพระนคร</p> <p>8. สร้างระบบระบายน้ำเสียจากในกรุงเทพฯ อันเนื่องจากการพัฒนาของคนกรุงเทพฯ ที่สร้างบ้านจัดสรรนับล้านยูนิตในกทม.</p> <p>9. เรื่องการย้ายค่ายทหารออกจากเมือง แล้วที่ค่ายทหารเก่าจะทำเป็นสวนสาธารณะ</p> <p>10. เรื่องขยะต้องเก็บเร็วข่นเร็ว และต้องทำทั้งแยกย่อยเผา และฝังส่วนที่เหลือสุดท้ายโดยให้มีศูนย์ที่รวมขยะ</p> <p>11. เรื่องยาบ้าที่ต้องดำเนินการให้คนขายสุญพันธุ์และคนเสพเป็นไอ้</p> <p>12. เรื่องศูนย์อาหารสำหรับชาวกรุงเทพฯ ต่อไปคนกรุงเทพฯ จะได้รับประทานอาหารดีมีรสชาติอร่อย และราคาถูก ผู้ประกอบการที่ต้องการขายในศูนย์อาหารต้องขอให้ขายเพียงจานละ 15 บาท โดยศูนย์อาหารเช่นนี้จะจัดให้มีกระจายทั่วชุมชนที่มีสถานที่ทำงานรอบย่าน กทม.</p>
<p>นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน (2547) และ (2551)</p>	<p>5 นโยบาย ผลักดันกรุงเทพฯ สู่มืองน่าอยู่<sup>157</sup></p> <p><b>1. นโยบายด้านคุณภาพชีวิต</b></p> <p><b>เพื่ออนาคตคนกรุงเทพฯ แข็งแรงมีความสุขและปลอดภัย</b></p> <p>ส่งเสริมให้คนกรุงเทพฯ มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจเพิ่มศักยภาพในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคน</p>

<sup>157</sup> ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร, 5 นโยบาย ผลักดันกรุงเทพฯ สู่มืองน่าอยู่ แหล่งที่มา:

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>กรุงเทพฯ</p> <p>คนกรุงเทพฯ แข็งแรง มีความสุข ศูนย์สุขภาพดี 68 แห่ง และโรงพยาบาลมาตรฐาน HA อีก 9 แห่งใกล้บ้าน ส่งเสริมการออกกำลังกาย และตรวจสุขภาพประจำปี จัดตั้งศูนย์ตรวจสอบมาตรฐานอาหารปลอดภัย ดูแลผู้สูงอายุ ส่งเสริมสิทธิสตรีให้ครอบครัวอบอุ่น เพื่อให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตกว่า 2,000 ชุมชน สร้างเครือข่ายอาสาสมัคร ดูแลความปลอดภัยด้วยวินมอเตอร์ไซค์ และรปภ.เอกชนกว่า 150,000 คน ไฟส่องสว่าง ติดตั้งเพิ่มอีก 40,000 จุด พร้อมกล้องวงจรปิดอีกกว่า 10,000 ตัว</p> <p><b>2. นโยบายด้านเด็กและการศึกษา</b></p> <p><b>เพื่ออนาคตเด็กกทม. ฉลาด รอบรู้ คู่คุณธรรม</b></p> <p>ส่งเสริมให้กรุงเทพฯ เป็น "มหานครแห่งการเรียนรู้" เพื่อให้เด็กและเยาวชนเติบโตขึ้นอย่างสมดุลทั้งทางร่างกายและอารมณ์เพิ่มไอคิวและอีคิว เด็กกรุงเทพฯ เรียนฟรี เรียนดี มีคุณธรรมแล้วกว่า 4 แสนคน ส่งเสริมกีฬา เพื่อป้องกันปัญหายาเสพติด ด้วยสนามฟุตบอลกว่า 1,050 สนาม และศูนย์กีฬาฟิตเนสเตอร์อีก 10 แห่ง จัดให้มีเขตปลอดอบายมุข บริเวณโรงเรียน School Zone เก่งนอกตำรา ด้วยหอศิลป์ บ้านหนังสือ โรงเรียนดนตรี และฟุตบอลอะคาเดมี่ เปิดโรงเรียนสอนพุทธศาสนา วันอาทิตย์ตั้งกลุ่มอาสาสมัครเยาวชนทำดีเพื่อสังคม ภาษาคล่อง เรียนจีน – อังกฤษทุกคน</p> <p><b>3. นโยบายด้านจราจร</b></p> <p><b>เพื่ออนาคตการเดินทางที่สะดวก รวดเร็วและประหยัด</b></p> <p>ขยายระบบขนส่งมวลชน พร้อมเชื่อมโยงการเดินทาง ทั้งทางน้ำ ทางจักรยาน Shuttle Bus และ Taxi ตลอดจนเส้นทางเดินเท้า (Sky Walk) ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ พร้อมส่งเสริมการใช้ระบบ WIFI ในการตรวจสอบสภาพจราจรเพื่อวางแผนการเดินทาง สานต่อเชื่อมโยงแก้ปัญหาจราจร สร้างโครงข่ายรถไฟฟ้า BTS และรถไฟใต้ดินให้ครอบคลุม เพิ่ม Sky Walk ตลอดถนนสีลม สุขุมวิท พัฒนาระบบเชื่อมโยงการเดินทางทั้งทางน้ำ ทางจักรยาน ตลอดจน Shuttle Bus สร้างจุดจอด</p>

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>รถ Park &amp; Ride จอดแล้วไปในทุกเส้นทางพร้อมจุดจอดแท็กซี่ Taxi Stand ระบบรถโรงเรียนปลอดภัย ผู้ปกครองอุ่นใจ วางแผนการเดินทาง พร้อมเช็คสภาพการจราจรและสภาพอากาศผ่านโทรศัพท์มือถือด้วยระบบ WIFI</p> <p><b>4. นโยบายด้านเศรษฐกิจ</b></p> <p>ส่งเสริมเศรษฐกิจให้กรุงเทพฯ เป็นมหานครแห่งภูมิภาคในด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว เปิดศูนย์ส่งเสริมเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน Bangkok One (One Stop Service) สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ ให้คน กรุงเทพฯ ยึดแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมค่านิยมการออมสู่ความเป็นเมืองศูนย์กลางเศรษฐกิจ และ การท่องเที่ยวด้วยเสน่ห์กรุงเทพฯ สร้างตราสินค้า เมดอิน แบงคอก เปิดพื้นที่ ตลาดนัด และ ศูนย์อาหาร ใกล้ที่ทำงาน ตลาดสด ใกล้บ้าน ตลาดน้ำและไนท์บาซาร์ สำหรับนักท่องเที่ยว</p> <p><b>5. นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม</b></p> <p><b>เพื่ออนาคตกรุงเทพฯ รมรื่นน่าอยู่</b></p> <p>ปลูกป่ากลางกรุง ให้เป็นเมืองสีเขียว เพื่อลดภาวะโลกร้อน เพิ่มพื้นที่สีเขียวอีก 5,000 ไร่ เพื่อเป็นปอดฟอกอากาศให้คนกรุงเทพฯ พื้นที่สีเขียว และคลองใส 1,165 คลอง สายไฟฟ้าลงดิน 25 สาย ระบบระบายน้ำและ ป้องกันน้ำท่วม ธนาคารรีไซเคิล แพลงขยะเป็นพลังงาน ไฟฟ้า ส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือกที่สะอาด ไบโอดีเซล, ไบโอดีแก๊ส, พลังงานแสงอาทิตย์, พลังงานลม แบ่งพื้นที่สวนสาธารณะเพื่อคนรักสัตว์ เลี้ยง ทั้งคน ต้นไม้ หมา แมว มีความสุขร่วมกัน</p> <p><b>Bangkok 2020</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลักดันแผนพัฒนากรุงเทพฯ สู่มืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน "กรุงเทพฯ 2020" ให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวตลอดจน ศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยความพอเพียง</li> <li>- จัดตั้งสถาบันพัฒนาเมือง โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาให้กรุงเทพฯ เป็น</li> </ul>

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน ภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกภาคส่วน และเพื่อส่งเสริมการดำเนินงาน ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเมืองอย่างครบวงจร</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดสร้างศูนย์นิทรรศการเมืองกรุงเทพมหานคร The Eyes of Bangkok เพื่อเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ทิศทางของการพัฒนากรุงเทพฯ ในอนาคต</li> <li>- ส่งเสริมการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม กรุงเทพฯ จัดตั้งคณะกรรมการ การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อเสนอแนวคิดในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่</li> <li>- จัดหน่วยบริการแก้ไขปัญหาขั้นพื้นฐานและหน่วยบริการฉุกเฉิน ที่สะดวกฉับไว ตลอด 24 ชม. ด้วยสายด่วนโทร. 1555 และ โทร. 199</li> <li>- ปรับปรุงการให้บริการประชาชนรูปแบบใหม่ที่สะดวก รวดเร็ว ทันสมัย (Bangkok Service Center) ครอบคลุมพื้นที่ 50 เขต พร้อมจุดบริการ Express Service ณ สถานีรถไฟฟ้า BTS ที่พร้อมให้บริการทุกวันไม่เว้นวันหยุดราชการ</li> </ul>
<p>ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร (2552) และ (2556)</p>	<p>ผู้ว่าฯ กทม. เผยมาตรการ 10+6 เร่งสร้าง “กรุงเทพฯ ในฝัน”<sup>158</sup> เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2556 ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้เป็นวิทยากรในการเสวนาพิเศษ หัวข้อ “กรุงเทพฯ ในฝัน” ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2556 ของสมาคมนักเรียนเก่าเยอรมัน ในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยกล่าวว่า ในฐานะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตนมีความฝันสำคัญ 2 ข้อ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. คนกรุงเทพฯ มีคุณภาพชีวิตที่ดี อยู่ดีกินดี และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน</li> <li>2. กรุงเทพฯ จะเป็นมหานครแห่งความปลอดภัย มหานครแห่งความสุข มหานครสีเขียว มหานครแห่งการเรียนรู้ มหานครแห่งโอกาสของทุกคน และมหานครแห่งอาเซียน</li> </ol> <p>มาตรการเร่งด่วน 10 ข้อ สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความปลอดภัยให้คน</p>

<sup>158</sup> กองประชาสัมพันธ์ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร, ผู้ว่าฯ กทม. เผยมาตรการ 10+6 เร่งสร้าง “กรุงเทพฯ ในฝัน” แหล่งที่มา: [http://www.prbangkok.com/News\\_executives/29565-ผู้ว่าฯกทม-เผยมาตรการ-10-6-เร่งสร้าง-“กรุงเทพฯ-ในฝัน”](http://www.prbangkok.com/News_executives/29565-ผู้ว่าฯกทม-เผยมาตรการ-10-6-เร่งสร้าง-“กรุงเทพฯ-ในฝัน”) [14 เมษายน 2557]

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>กรุงเทพฯ</p> <p>สำหรับความฝันแรก “คนกรุงเทพฯ มีคุณภาพชีวิตที่ดี อยู่ดีกินดี และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน” มีการกำหนดนโยบายเร่งด่วน 10 มาตรการ ซึ่งส่วนใหญ่ดำเนินการแล้วในปี 2556 ได้แก่ 1. ติดตั้งกล้อง CCTV และไฟฟ้าส่องสว่างเพิ่ม โดยติดตั้งกล้อง CCTV ทุกถนน ตรอก ซอย 20,000 ตัว และติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่เสี่ยง 20,000 ดวง 2. จัดตั้งอาสาสมัครชุมชนเพื่อเฝ้าระวังภัยและยาเสพติด 3. ปรับลดค่าโดยสารรถไฟฟ้า BTS ส่วนต่อขยายอ่อนนุช-แบริ่ง และตากสิน-บางหว้า เหลือ 10 บาท ตลอดสาย และปรับลดค่าโดยสาร BRT สายสาทร-ราชพฤกษ์ เหลือ 5 บาท ตลอดสาย 4. โรงรับจำนำ กทม. ปรับลดอัตราดอกเบี้ยเหลือ 25 สตางค์ สำหรับวงเงินรับจำนำไม่เกิน 5,000 บาท 5. เพิ่มทักษะอาชีพพร้อมสอนภาษาอังกฤษ จีน มาลายู 6. ปรับตำแหน่งและเพิ่มเงินเดือนให้อาสาสมัครผู้ดูแลเด็กเล็ก 7. เพิ่มจุดบริการงานทะเบียนราษฎรในห้างสรรพสินค้า 8. เพิ่มจุดบริการฟรี Hi-Speed Wi-Fi 4 MB จำนวน 5,000 จุด 9. เพิ่มบริการเก็บขยะไม่ให้ตกค้างในชุมชน และ 10. เพิ่มแท็กซี่เพื่อคนพิการและผู้สูงอายุ จำนวน 1,000 คัน</p> <p><b>เดินหน้าผลักดันกรุงเทพฯ สู่อันดับมหานคร 6 ด้าน ภายใน 4 ปี</b></p> <p>ส่วนความฝันที่สอง คือ อยากให้ “กรุงเทพฯ จะเป็นมหานครแห่งความปลอดภัย มหานครแห่งความสุข มหานครสีเขียว มหานครแห่งการเรียนรู้ มหานครแห่งโอกาสของทุกคน และมหานครแห่งอาเซียน” ซึ่งจะเร่งผลักดันให้เป็นจริงในช่วง 4 ปีที่ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสมัยที่ 2 นี้ ซึ่งการสร้างให้ “กรุงเทพฯ จะเป็นมหานครแห่งความปลอดภัย” ดำเนินการดังนี้ 1. ติดตั้งกล้อง CCTV เพิ่มทั่วเมือง 50,000 ตัว พร้อมเชื่อมโยงกับเครือข่ายเอกชน 200,000 ตัว ติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่เสี่ยงอีก 200,000 ดวง และติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างพลังงานแสงอาทิตย์ริมคลองและสถานที่เอกชนที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน นำร่อง 10 เส้นทาง 2. มีระบบป้องกันพร้อมแจ้งเตือนช่วยลดความเสียหายจากอัคคีภัย อุทกภัย และแผ่นดินไหว อาทิ จัดตั้งศูนย์บริหารจัดการภัยพิบัติเร่งด่วน (Operations and Emergency Management : OEM) เพิ่มประสิทธิภาพการดับเพลิงอาคารสูง เพิ่มชุมชนปฏิบัติการดับเพลิงขนาดเล็ก</p>

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>สำหรับชุมชน เพิ่มอุโมงค์ระบายน้ำยักษ์ 6 แห่ง 3.มีอาสาสมัครชุมชนเฝ้าระวังภัยเสริมความปลอดภัยทุกชุมชน</p> <p>“กรุงเทพฯ มหานครแห่งความสุข” มีมาตรการดังนี้ แก้ไขปัญหาจราจร อาทิ เพิ่มเส้นทางรถไฟฟ้า 5 เส้นทาง (Light Rail/Monorail) เชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชนทุกประเภท ส่งเสริมการใช้จักรยานในเมืองโดยเพิ่มเส้นทางจักรยาน 30 เส้นทางและเพิ่มจักรยานเช่า 10,000 คัน สร้างอุโมงค์ลอดใต้แยกศรีนครินทร์ สร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาเกียกกาย ปรับปรุงทางเท้าให้เรียบเป็นมาตรฐานเดียวกันและสะดวกสำหรับคนพิการ ส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพดี อาทิ ดูแลผู้สูงอายุครบวงจรและขยายการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพ สร้างโรงพยาบาลและศูนย์กีฬาครบวงจร 4 มุมเมือง ยกกระดับศูนย์บริการสาธารณสุขให้มีบริการตรวจคัดกรองมะเร็งเต้านมและมะเร็งปากมดลูกฟรี ยกดับลานกีฬาเดิม 200 แห่ง และลานแอโรบิก กทม. 100 ลาน ปรับตำแหน่งอาสาสมัครผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนเป็นลูกจ้างชั่วคราว เพิ่มเงินเดือนวุฒิ ป.ตรี เป็น 15,000 บาท วุฒิ ปวส. 10,000 บาท และวุฒิ ปวช. 8,600 บาท</p> <p>“กรุงเทพฯ มหานครสีเขียว” มีมาตรการผลักดันเพิ่มพื้นที่สีเขียว อาทิ สร้างสวนสาธารณะขนาดใหญ่ ส่งเสริมสวนบนอาคารสูง สร้างสวนสุนัข (Dog Park) 4 มุมเมือง เพิ่มประสิทธิภาพในการบำบัดน้ำเสียด้วยการวางแผนขยายการบำบัดน้ำเสียให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่กรุงเทพฯ และสร้างโรงบำบัดน้ำเสียเพิ่ม 5 แห่ง ผลักดันการจัดการปัญหาขยะอย่างมีประสิทธิภาพโดยเพิ่มระบบการจัดเก็บขยะที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมตั้งแต่การจัดเก็บ ขนถ่าย และเปลี่ยนขยะให้เป็นพลังงานไฟฟ้าด้วยเทคโนโลยีสะอาด ปรับภูมิทัศน์ถนนสายหลักโดยการนำสายไฟฟ้าลงดิน 3 เส้นทาง และย้ายสายโทรศัพท์เคเบิลลงดิน ปรับปรุงที่ว่างและทางสาธารณะในถนนสายหลักย่านธุรกิจให้เป็นทางเชื่อมมีพื้นที่สีเขียวหรือต้นไม้ตลอดทาง สร้างห้องน้ำสาธารณะสะอาดครอบคลุมจุดเชื่อมต่อการเดินทางและพื้นที่ท่องเที่ยว</p>

ชื่อ (ปีที่ดำรงตำแหน่ง)	นโยบาย
	<p>“กรุงเทพฯ มหานครแห่งการเรียนรู้” มีมาตรการดังนี้ ขยายการดูแลนักเรียนจากอิมทอ้ง สมองดี สุ่มิวินัย เต็กกรุงเทพฯ ภาษาอังกฤษแข็งแรง พร้อมรับประชาคมอาเซียน ส่งเสริมการเรียนรู้นอกห้องเรียน ห้องสมุดแห่งการเรียนรู้และศูนย์การเรียนรู้ในชุมชน ขยายโอกาสการเข้าถึงระบบการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์โดยติดตั้ง Wi-Fi ความเร็วสูง 4 MB 5,000 จุด ฟรีในโรงเรียน ห้องสมุด สวนสาธารณะ และสถานที่อื่นๆ ของกรุงเทพมหานคร</p> <p>“กรุงเทพฯ มหานครแห่งโอกาสของทุกคน” มีมาตรการ อาทิ จัดให้มีพื้นที่สร้างสรรค์ สร้างตลาดสำหรับคนรุ่นใหม่ทั้งแบบถาวรและชั่วคราว ประชาชนมีรายได้เสริมเพิ่มความมั่นคงให้ชีวิต เพิ่มจุดบริการพิเศษงานทะเบียนราษฎรในห้างสรรพสินค้าและขยายเวลาให้บริการถึง 22.00 น. อำนวยความสะดวกในการดำเนินชีวิตแก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้มีความต้องการพิเศษ เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมเสนอความคิดเห็นและตรวจสอบการบริหารงานของกรุงเทพมหานครผ่านระบบ i-Bangkok ส่งเสริมชุมชนพัฒนาตนเองให้เข้มแข็งทางเศรษฐกิจ โดยเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มได้พัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ฝึกอาชีพ เรียนคอมพิวเตอร์ ภาษาอังกฤษ จีน และมลายูฟรี</p> <p>“กรุงเทพฯ มหานครแห่งอาเซียน” มีมาตรการ ดังนี้ สร้างกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของอาเซียนและโลก ร่วมมือกับโรงพยาบาลรัฐ มหาวิทยาลัย และเอกชนเพื่อให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางบริการด้านการแพทย์และการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพของอาเซียนและโลก จัดตั้งศูนย์ส่งเสริม SMEs อาเซียน และจัดทำ BMA SMEs ASEAN Data Bank รวมถึงเป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนศิลปะและวัฒนธรรมอาเซียน</p>



## ภาคผนวก ง

## ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดอื่นๆ กับเมืองในต่างประเทศ

ปี/ลำดับที่	คู่ความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง
	( 2 คู่ )
32/1	จังหวัดเชียงใหม่ – เมืองยูโอซู จังหวัด โทยามะประเทศญี่ปุ่น
32/2	จังหวัดภูเก็ต –เมืองนีซ สาธารณรัฐฝรั่งเศส
	( 1 คู่ )
33/3	จังหวัดเชียงใหม่ – เมืองซานราฟาเอล มลรัฐแคลิฟอร์เนียสหรัฐอเมริกา
	( 2 คู่ )
35/4	จังหวัดเชียงใหม่– เมืองกังวัน จังหวัดจางวันสาธารณรัฐเกาหลี
35/5	จังหวัดเชียงใหม่–เทศบาลฮอนโจ จังหวัด โซตามะประเทศญี่ปุ่น
	( 1 คู่ )
36/6	จังหวัดชลบุรี– เมืองคาร์สันซิตี มลรัฐเนวาดาสหรัฐอเมริกา
	( 1 คู่ )
37/7	จังหวัดสุพรรณบุรี – เมือง Courtenary ประเทศแคนาดา
	( 1 คู่ )
38/8	จังหวัดเพชรบุรี–เมืองพามัตตาประเทศออสเตรเลีย
	( 1 คู่ )
39/9	จังหวัดลำพูน – เมืองเซียงรุ่ง มณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน
	( 3 คู่ )
40/10	จังหวัดภูเก็ต – นครเทียนไถสาธารณรัฐประชาชนจีน
40/11	จังหวัดภูเก็ต – เทศบาลนครลาสเวกัส สหรัฐอเมริกา
40/12	จังหวัดเชียงใหม่ – เทศบาลเมืองโอซาวา มลรัฐโตรอนโต ประเทศแคนาดา
	( 2 คู่ )
41/13	จังหวัดเชียงราย– เทศบาลเมืองเซียงรุ่ง จังหวัดสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน
41/14	สาธารณรัฐประชาชนจีน
	จังหวัดลำพูน – เมืองโอรินด้า มลรัฐแคลิฟอร์เนียสหรัฐอเมริกา
	( 5 คู่ )
42/15	จังหวัดสระแก้ว – จังหวัด บันตียเมียนเจย ราชอาณาจักรกัมพูชา
42/16	จังหวัดสระแก้ว – จังหวัด พระตะบอง ราชอาณาจักรกัมพูชา
42/17	จังหวัดระยอง – จังหวัด Jeollanm-do สาธารณรัฐเกาหลี
42/18	จังหวัดยโสธร – เทศบาลเมืองโยซิดา ประเทศญี่ปุ่น
42/19	จังหวัดเชียงใหม่– นครคุนหมิง มณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน

### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางรสสุคนธ์ชาติประเสริฐ เกิดวันที่ 26 กันยายน 2520 ที่ กรุงเทพมหานคร สำเร็จ การศึกษาระดับปริญญาตรีครุศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) สาขามัธยมศึกษา จากคณะ ครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2540 สำเร็จการศึกษาปริญญาโทรัฐศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขาการระหว่างประเทศและการทูต ปีการศึกษา 2545 และได้ศึกษาต่อในหลักสูตร รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2552 เคยทำงานในภาคเอกชน ได้แก่ บริษัท ซีเอส ล็อกซ์อินโฟ จำกัด บริษัท โปสต์พับลิชชิง จำกัด (มหาชน) (หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์) และหอการค้าไทย ปัจจุบันรับราชการตำแหน่งนักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการ กลุ่มงาน ต่างประเทศหนึ่ง กองการต่างประเทศ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร



