

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาเซียน หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 มีประเทศสมาชิกรวม 10 ประเทศ แบ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย รวมทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่อีก 4 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม หรือเรียกสั้นๆ ว่า กลุ่ม CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam) การรวมกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเพื่อสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อันนำมาซึ่งเสถียรภาพทางการเมือง ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2552) ในการประชุมผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 9 ระหว่างวันที่ 7-8 ตุลาคม 2546 ที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย บรรดาผู้นำอาเซียนเห็นชอบร่วมกันให้มีการจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ขึ้นภายในปีพ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) ซึ่งภายหลังร่นระยะเวลาเป็นปีพ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ประชาคมอาเซียนประกอบด้วย 3 เสาหลัก (Pillar) ได้แก่ เสาหลักที่ 1 ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community : ASC) เสาหลักที่ 2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) และเสาหลักที่ 3 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) จุดเปลี่ยนครั้งสำคัญที่ส่งผลกระทบต่ออย่างรวดเร็วและเป็นวงกว้าง ได้แก่ การประกาศจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ภายในปี พ.ศ. 2535 นับเป็นจุดเริ่มต้นของการกระชับความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนในระยะเวลาต่อมาถึงปัจจุบัน (สำนักนโยบายและแผน สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย. 2555)

บทบาทการดำเนินงานของอาเซียนไม่ได้มีแต่เพียงความร่วมมือในระดับภูมิภาคเท่านั้น หากแต่ยังมีการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่นภายนอกกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอีกด้วย ได้แก่ ความร่วมมือกับประเทศจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ (อาเซียน + 3) และเพิ่มอีก 3 ประเทศ กับประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย (อาเซียน + 6) ซึ่งจะส่งผลทำให้มีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product : GDP) ใหญ่เป็น 1 ใน 4 ของโลก และมีจำนวนประชากรมากเป็นครึ่งหนึ่งของโลก โดยเฉพาะกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวน 10 ประเทศ มีประชากร รวมทั้งสิ้นจำนวน 590 ล้านคน (เท่ากับร้อยละ 9 ของประชากรโลก) มี GDP รวมทั้งสิ้น 1,275 พันล้านเหรียญสหรัฐ (เท่ากับร้อยละ 2 ของ GDP โลก) สำหรับอาเซียน + 3 มีประชากรรวมทั้งสิ้นจำนวน 2,100 ล้านคน (เท่ากับร้อยละ 31 ของประชากรโลก) และมี GDP เท่ากับ 9,901 พันล้านเหรียญสหรัฐ (ร้อยละ 18 ของ GDP โลก) อาเซียน + 6 มีประชากรรวมทั้งสิ้นจำนวน 3,300 ล้านคน (ร้อยละ 50 ของประชากรโลก) มี GDP เท่ากับ 12,250 พันล้านเหรียญสหรัฐ (ร้อยละ 22 ของ GDP โลก) (โครงการพัฒนาเครือข่ายธุรกิจบริการโลจิสติกส์ระหว่างไทยกับจีน. 2553)

ตารางที่ 1-1 อาเซียนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่น

	ประเทศสมาชิก	ประชากร (ล้านคน) เทียบประชากรโลก	GDP (พันล้านเหรียญสหรัฐ) เทียบร้อยละ GDP โลก
อาเซียน	บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม	590 (ร้อยละ 9)	1,275 (ร้อยละ 2)
อาเซียน + 3	อาเซียน + (จีน เกาหลี ญี่ปุ่น)	2,100 (ร้อยละ 31)	9,901 (ร้อยละ 18)
อาเซียน + 6	อาเซียน + (จีน เกาหลี ญี่ปุ่น อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์)	3,300 (ร้อยละ 50)	12,250 (ร้อยละ 22)

ที่มา : โครงการพัฒนาเครือข่ายธุรกิจบริการโลจิสติกส์ระหว่างไทยกับจีน. 2553

อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาที่ผ่านมาแม้ว่าอาเซียนจะได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มประเทศในระดับภูมิภาค โดยเล็งเห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตแต่ก็ยังนับว่าการพัฒนาความร่วมมือค่อนข้างล่าช้า เมื่อสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น ความไม่มีเสถียรภาพของระบบการเงินโลก การเพิ่มของราคาพลังงานเชื้อเพลิง ปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศที่มีส่วนทำให้ภาวะเศรษฐกิจหยุดชะงัก ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศ ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ และปัญหาความผันผวนทางเศรษฐกิจในระดับโลกเป็นไปอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดแรงกระตุ้นสำคัญที่ช่วยผลักดันให้สมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศพยายามที่จะกระชับความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น ประเทศสมาชิกเริ่มเคลื่อนไหวเพื่อกำหนดแนวทางปรับตัวรองรับการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะการรวมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวในด้านการค้าและการลงทุนอันเนื่องมาจากการลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด ทั้งด้านมาตรการภาษีและที่มิใช่ภาษี รวมถึงการส่งเสริมความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าและบริการ การรวมกลุ่มดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการในฐานะผู้ผลิต ผู้ส่งออก-นำเข้า และนักลงทุนต้องมีการปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้สามารถเข้าถึงตลาดที่กว้างขวางขึ้น มีโอกาสสร้างความสัมพันธ์ทางการค้าและเป็นพันธมิตรกับผู้ประกอบการในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ สามารถใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงระบบเครือข่ายโลจิสติกส์ที่สะดวกและมีต้นทุนต่ำ รวมทั้งการมีโอกาสเข้าไปแสวงหาช่องทางในการจัดตั้งธุรกิจหรือให้บริการในประเทศอาเซียนอื่นง่ายขึ้นจากการเปิดเสรีการค้าบริการและการลงทุนของอาเซียน (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2549)

การที่แต่ละประเทศในภูมิภาคกำลังจะก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ในปีพ.ศ. 2558 นั้นจะก่อให้เกิดทั้งโอกาสและอุปสรรคในด้านต่างๆ ทำให้ต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อที่จะรองรับผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งนี้โดยมีระดับของผลกระทบที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งและความมีเสถียรภาพของแต่ละประเทศ เนื่องจากประเทศสมาชิกมีความหลากหลายทั้งทางด้านพัฒนาทางการเมืองและการปกครอง ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงและเข้มแข็งทางสังคมและวัฒนธรรม รูปแบบและวิถีชีวิตการบริโภค เมื่อเข้ามาอยู่ร่วมกันจึงต้องมีการปรับตัวเพื่อก้าวสู่เป้าหมายของการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก็คือ การเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน (Single Market and Single Production Base) และการบูรณาการเศรษฐกิจของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลก โดยจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี รวมทั้งผู้บริโภค

ไทยเป็นประเทศสมาชิกหนึ่งของอาเซียนจึงจำเป็นต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเนื่องจากการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียนส่งผลให้มีการเปิดเสรีการค้าบริการ รวมทั้ง การศึกษา ซึ่งก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายกำลังคน เงินทุน ฐานการผลิต การเป็นตลาดหรือศูนย์กลางด้านการค้า การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้วการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียนแม้จะ ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของจังหวัดสมุทรปราการโดยตรงก็ตาม แต่เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีความสำคัญจังหวัดหนึ่งของไทย กล่าวคือ มีประชากรอันดับที่สองของภาคกลาง รองจากกรุงเทพมหานคร (รายงานประจำปี จังหวัดสมุทรปราการ 2553-2554) โดยเป็นประตู (Gateway) เชื่อมโยงการคมนาคมขนส่ง ไปยังจังหวัดต่างๆ ในภูมิภาคตะวันออกเพื่อออกสู่ทะเล ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด มีศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งสินค้าและผู้โดยสารทางอากาศที่ทันสมัย คือ สนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิ เป็นต้น ทางด้านโลจิสติกส์การขนส่งทางถนน มีถนนหลักสายสำคัญมุ่งสู่ท่าเรือ น้ำลึกแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี และท่าเรือมาบตาพุด จังหวัดระยอง มีพื้นที่บางส่วนของจังหวัดติดกับศูนย์ กระจายสินค้าทางบก (Inland Container Depot : ICD) เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร เชื่อมโยงเส้นทางการค้าระหว่างริมฝั่งทะเลกับพื้นที่บริเวณด้านในของประเทศ ทำให้จังหวัดสมุทรปราการเป็นฐานการผลิตและการส่งออกสำคัญ มีสถานประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่จำนวนกว่า 7,000 แห่ง มีคลังสินค้าและศูนย์ กระจายสินค้าจำนวนหลายแห่ง มีเส้นทางการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ที่ทันสมัยเชื่อมโยกับถนนวงแหวน ไปสู่จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ตลอดจนความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภค ทำให้เอื้ออำนวยความสะดวกแก่นัก ลงทุนจากต่างประเทศที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า จังหวัดสมุทรปราการในฐานะ กลไกสำคัญของภาครัฐในระดับภูมิภาคซึ่งมีส่วนทำให้ประเทศได้รับหรือเสียประโยชน์จากการเข้าร่วมกลุ่ม ประชาคมอาเซียน จึงย่อมได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งทางด้านเศรษฐกิจและ สังคม ไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี การเป็นศูนย์กลางการพัฒนาทางด้านโลจิสติกส์และการขนส่ง เชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคและในส่วนต่างๆ ของโลก (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2552) การศึกษาศักยภาพของจังหวัดสมุทรปราการในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนจึงนับว่ามีความสำคัญทำให้ได้ข้อมูลสำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งของภาครัฐ และภาคเอกชน ได้มีความรู้ความเข้าใจถึงจุดอ่อนและจุดแข็ง มองเห็นโอกาสและอุปสรรคเพื่อเป็นแนวทางใน การกำหนดกลยุทธ์สร้างความได้เปรียบให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและ สังคมของจังหวัดต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

สำหรับวัตถุประสงค์ของการวิจัย มีดังนี้

- 1) สำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการณ์และผลกระทบจากการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน ที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดสมุทรปราการ
- 2) วิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัดสมุทรปราการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดกับการเตรียม ความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- 3) กำหนดแนวทางเชิงกลยุทธ์เพื่อเสริมสร้างความสามารถและการเตรียมความพร้อมของจังหวัด สมุทรปราการในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการศึกษาศักยภาพและการเตรียมความพร้อมของจังหวัดสมุทรปราการเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยใช้กรอบแนวคิดจากรายงานการศึกษาโอกาสและผลกระทบจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย และแผนพัฒนาจังหวัดสมุทรปราการ (พ.ศ. 2553-2556)

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) หมายถึง การรวมกลุ่มประเทศในภูมิภาคอาเซียนจำนวน 10 ประเทศ ได้แก่ ไทย ลาว เมียนมาร์ เวียดนาม กัมพูชา สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และบรูไน โดยมีวิสัยทัศน์คือ หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งเอกลักษณ์ หนึ่งประชาคม ประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะศึกษาโดยเน้นประเด็นสำคัญเกี่ยวกับผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เท่านั้น

ความพร้อม หมายถึง สภาพปัจจุบันของจังหวัดสมุทรปราการในการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการการดำเนินงานของภาครัฐและเอกชนก่อนมีการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียนในปีพ.ศ. 2558 จากการศึกษาจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและอุปสรรคของจังหวัดในด้านต่างๆ การประเมินแผนปฏิบัติงาน และการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการเพื่อที่จะรองรับผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคง

ศักยภาพ หมายถึง ความสามารถของจังหวัดสมุทรปราการในการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดสมุทรปราการ (พ.ศ. 2553-2556) สำหรับใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุพันธกิจที่กำหนดไว้ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 5 ด้าน คือ ยุทธศาสตร์ที่หนึ่ง เสริมสร้างศักยภาพภาคอุตสาหกรรมที่ปราศจากมลพิษ ยุทธศาสตร์ที่สอง พัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่สาม ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการด้านโลจิสติกส์ ยุทธศาสตร์ที่สี่ ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว และยุทธศาสตร์ที่ห้า การรักษาคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน