

ตัวแปรรัฐบาลและตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่นๆ

จากผลการศึกษาในบทที่ 3 ข้าพเจ้าได้นำแนวคิดที่ปรับประยุกต์จาก Diamond Model มาศึกษาตัวบ่งชี้ 4 ด้านของพื้นที่ศึกษาในมณฑลตะวันตกเฉียงใต้ของจีนทั้ง 4 แห่ง ได้แก่ 1) เสื่อนไขด้านปัจจัย 2) เสื่อนไขทางด้านอุปสงค์ 3) สภาพแวดล้อมและบริบททางธุรกิจ และ 4) อุตสาหกรรมหลักและเกี่ยวโยง ซึ่งกรอบการวิเคราะห์ดังกล่าวนับได้ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้เข้าใจสภาพเสื่อนไขและปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจของมณฑลตะวันตกเฉียงใต้ของจีน และสะท้อนให้เห็นถึงโอกาสและลักษณะพื้นฐานสำคัญ ซึ่งสามารถเป็นปัจจัยเอื้ออำนวยต่อความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-มณฑลตะวันตกเฉียงใต้ของจีนในระดับหนึ่ง

ทั้งนี้ เป้าหมายหลักของงานวิทยานิพนธ์นี้ คือ การศึกษาวิเคราะห์และวิจัยเพื่อให้ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับประเทศไทยในระดับมณฑล เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์การเชื่อมโยงสร้างความร่วมมือระหว่างไทย-มณฑลของจีนต่อไป จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยประเด็นที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมรอบด้าน การแยกพิจารณาเฉพาะมิติทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวจึงไม่เพียงพอที่จะสร้างความรู้ความเข้าใจในประเด็นศึกษาได้อย่างถูกต้องครบถ้วน จำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ตัวแปรที่สำคัญอื่นๆ ด้วย ตามแนววิเคราะห์ "Interconnecting Diamonds" ที่ข้าพเจ้าได้ปรับประยุกต์ขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ตัวแปรรัฐบาล และตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่นๆ (รายละเอียดกล่าวแล้วในบทที่ 2)

เนื้อหาส่วนแรกของบทนี้ จึงเป็นการศึกษาวิเคราะห์ตัวแปรด้านรัฐบาล ในแง่บทบาทของรัฐบาลจีนและเครื่องมือทางนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะเริ่มจากการศึกษาทำความเข้าใจระบบการบริหารปกครองแบบกระจายอำนาจออกจากส่วนกลางไปสู่ระดับมณฑลของจีน (decentralization) และข้อมูลพื้นฐานทางการบริหารปกครองของมณฑลพื้นที่ศึกษา รวมทั้งนโยบายสำคัญของจีนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นศึกษา ได้แก่ นโยบายมุ่งพัฒนาภาคตะวันตกของจีน (Xibu Da Kaifa) และนโยบาย/มาตรการ/กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ธุรกิจต่างชาติ ทั้งทางด้านการค้าและการลงทุน ตลอดจนนโยบายต่างประเทศและมาตรการเศรษฐกิจระหว่างประเทศของจีนที่มีต่อไทยและประเทศเพื่อนบ้านอื่นในภูมิภาค

เนื้อหาในส่วนที่สอง เป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลจีนและไทย ตลอดจนความร่วมมือต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว ทั้งในระดับทวิภาคี และระดับภูมิภาค และความร่วมมือ

กับจีนในระดับมณฑล เพื่อวิเคราะห์ประเมินความเป็นไปได้และโอกาสในการเชื่อมโยงระหว่างกัน
 อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งสองฝ่ายและประเทศอื่นในภูมิภาคโดยรวม

เนื้อหาในส่วนสุดท้าย จะเป็นการศึกษาวิเคราะห์ตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่น ๆ และมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นศึกษา เช่น วัฒนธรรมทางธุรกิจของจีน บทบาทของชาวไทยเชื้อสายจีน และประสบการณ์ของนักธุรกิจไทยในประเทศจีนและในมณฑลพื้นที่ศึกษา เป็นต้น เพื่อวิเคราะห์และประเมินปัจจัยที่จะมีผลกระทบทั้งทางบวกและลบต่อโอกาสและความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับมณฑลของจีนต่อไป

4.1 ตัวแปรด้านรัฐบาลจีน

4.1.1 ระบบการบริหารปกครองของจีน

1) โครงสร้างและระบบการเมืองของจีน

ระบบการเมืองการปกครองและระบบเศรษฐกิจของประเทศจีนมีความซับซ้อนและมีลักษณะที่พิเศษเฉพาะ โดยมีระบอบการเมืองแบบคอมมิวนิสต์ที่เป็นลักษณะเฉพาะของจีน ซึ่งเรียกว่า ระบบ “ประชาธิปไตยสังคมนิยมแบบจีน” (Socialist Democracy with Chinese Characteristics)¹ และมีระบบเศรษฐกิจแบบ “สังคมนิยมเศรษฐกิจการตลาด” (Socialist Market Economy)² โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Chinese Communist Party: CCP) เป็นสถาบันทาง

¹ สมุดปกขาวว่าด้วยประชาธิปไตย (White paper on Political Democracy) ซึ่งเผยแพร่ในเว็บไซต์ของทางการจีน (ในปี 2005) แถลงว่า จีนมีเงื่อนไขพิเศษจำเพาะของตนเองแตกต่างจากประเทศอื่นๆ จึงจำเป็นต้องสร้างระบบการเมืองที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยสังคมนิยมแบบจีน” (socialist democracy with Chinese characteristics) รายละเอียดใน เขียน ธีระวิทย์, “เศรษฐกิจการเมืองจีน: ปัจจุบันและแนวโน้มอนาคต,” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “ความเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทย-จีน: ปัจจุบันและอนาคต” จัดโดย ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ชมรมบัวหลวง เอส เอ็ม อี และศูนย์โลกสัมพันธ์ไทย ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น 30 ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน), 23 ธันวาคม 2548. (อัดสำเนา)

² ในการประชุมคณะกรรมการกลางเต็มคณะ ครั้งที่ 3 ของคณะกรรมการชุดที่ 16 (สมัยที่ 16 วันที่ 8-14 พฤศจิกายน 2002) ได้มีมติอนุมัติ “ข้อกำหนดว่าด้วยการเสริมสร้างให้ระบบ

การเมืองที่มีอำนาจเด็ดขาดและสูงสุด³ ส่วนคณะรัฐบาล หรือที่เรียกว่า คณะมุขมนตรี (State Council) และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่คอยปฏิบัติตามมติและนโยบายที่พรรคกำหนด

สำหรับหลักการในการจัดตั้งองค์กรของพรรคฯ ยึดตาม “หลักประชาธิปไตยรวมศูนย์” (Democratic Centralism) ตามธรรมนูญพรรค และกำหนดให้มีการประชุม “สมัชชาพรรคแห่งชาติ” (National Party Congress) ซึ่งเป็นศูนย์รวมผู้นำของพรรคคอมมิวนิสต์จีนในทุกๆ ระดับ ทุกๆ 5 ปี

ในการประชุมสมัชชาพรรคแห่งชาติสมัยที่ 16 เดือนพฤศจิกายน 2002 นายหูจิ่นเทา ได้รับเลือกให้เป็นเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ (General Secretary) คนปัจจุบัน พร้อมทั้งแต่งตั้งสมาชิกถาวรประจำกรมการเมือง (Politburo) อีก 8 คน ถือได้ว่าบุคคลทั้ง 9 คนนี้ เป็นผู้ที่มีความสำคัญทางการเมืองระดับสูงสุดของจีน ต่อมาระหว่างวันที่ 5-18 มีนาคม 2003 มีการประชุม “สภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติ” (National People's Congress: NPC) สมัยที่ 10 ขึ้น พร้อมทั้งแต่งตั้งผู้นำรัฐบาลชุดใหม่ โดยได้แต่งตั้งให้ นายหู จิ่นเทา เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน เป็นประธานาธิบดี และนายเวิน เจียเป่า เป็นนายกรัฐมนตรี

โครงสร้างพรรค CCP ในระดับมณฑล

สำหรับโครงสร้างพรรค CCP ในระดับมณฑล มีคณะกรรมการพรรคระดับมณฑล (Provincial Party Committee) รับผิดชอบดูแลงานของพรรค 5 ด้าน⁴ คือ 1) การจัดตั้งและควบคุมของพรรคระดับมณฑล 2) กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทางเกษตร อุตสาหกรรม การเงินและ

สังคมนิยมเศรษฐกิจการตลาดให้สมบูรณ์” ซึ่งถือเป็นการปฏิรูประบบเศรษฐกิจของจีนครั้งสำคัญในประวัติศาสตร์ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบเศรษฐกิจกรรมสิทธิ์ส่วนรวม (ถือโดยรัฐและชุมชน) หลายรูปแบบผสมผสานกับความหลากหลายรูปแบบของระบบเศรษฐกิจเอกชน (ถือโดยส่วนบุคคลและทุนต่างชาติ) ฟ้าผ่าและดำรงอยู่ร่วมกัน ขณะเดียวกันการแข่งขัน การเปิดเสรี และระบบการตลาดเริ่มก่อตัวและมั่นคงขึ้น รายละเอียดในวิบูลย์ ตังกิตติภาภรณ์, “เศรษฐกิจและสังคมนิยมในระบบทุนนิยมแบบจีน,” เอกสารประกอบการบรรยาย “หัวข้อพิเศษทางประวัติศาสตร์: ประวัติศาสตร์ทุนนิยมโลก” ณ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า, 29 ตุลาคม 2547. (อัดสำเนา)

³ จูลซีฟ ชินวรโรน, “โครงสร้างทางการเมืองของจีนกับปัญหาชนชั้นนำทางอำนาจ,” ใน จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21, รวบรวมโดย วรศักดิ์ มัทธโนบล (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), น. 105.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

การคำ 3) การก่อสร้างที่สำคัญ 4) การระดมมวลชนและเยาวชน และ 5) การวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนานโยบาย โดยมีเลขาธิการพรรคระดับมณฑล (Provincial General Secretary) เป็นตำแหน่งสูงสุดในระดับมณฑล

2) โครงสร้างและระบบบริหารประเทศของจีน

การบริหารประเทศของจีนสามารถแบ่งเป็น 2 ระดับใหญ่ๆ ได้แก่ การบริหารระดับประเทศ (ส่วนกลาง) และการบริหารระดับท้องถิ่น

2.1) การบริหารระดับประเทศ (ส่วนกลาง)

สถาบันสำคัญในการบริหารระดับประเทศ ได้แก่ สภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติ (National People's Congress: NPC) ประธานาธิบดี (President/Chairman of the State) และ คณะรัฐบาล หรือมุขมนตรี (State Council) สำหรับรัฐบาลถือเป็นคณะผู้บริหารประเทศตามมติที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนกำหนด และนโยบายที่ผ่านการเห็นชอบของสภา NPC คณะรัฐบาลของจีนประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี (Premier) รองนายกรัฐมนตรี (Vice Premier) มন্ত্রীแห่งรัฐ (State Councilors) และรัฐมนตรี (Minister) กระทรวงต่างๆ ประธานคณะกรรมการต่างๆ ที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี และไม่เกิน 2 สมัย

2.2) การบริหารระดับท้องถิ่น

ตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ระบบการปกครองของจีน จำแนกได้เป็น 5 ระดับ⁵ ดังนี้

ระดับที่ 1 คือ รัฐบาลกลาง มีอำนาจควบคุมการปกครองและการตัดสินใจทั้งหมดของรัฐบาลท้องถิ่น ยกเว้นเขตปกครองตนเองที่ยังมีอำนาจอิสระในบางเรื่อง

ระดับที่ 2 ประเทศจีนแบ่งการบริหารในระดับท้องถิ่นออก เป็น 22 มณฑล (province) (ไม่รวมไต้หวัน) 5 เขตปกครองตนเอง (autonomous region) 4 มหานคร (municipality) และ 2 เขตบริหารพิเศษ (Special Administration Region: SAR) ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- มณฑล: เป็นเขตปกครองที่มีมาแต่โบราณ แต่ละมณฑล/เขตปกครองตนเอง แบ่งเป็นระดับจังหวัด และอำเภอ แต่ละมณฑลมีเมืองเอกประจำมณฑล

- มหานคร: เป็นเมืองขนาดใหญ่ มีฐานะเทียบเท่ามณฑล โดยขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง

- เขตปกครองตนเอง: เนื่องจากประเทศจีนมีชนกลุ่มน้อยอยู่หลายชนเผ่ากระจายอยู่ในประเทศ (ประชากรจีนส่วนใหญ่มีเชื้อสาย "ฮั่น") ดังนั้น เพื่อให้ชาวฮั่นและชนกลุ่มน้อยอยู่ร่วมกัน

⁵ วันรัช มิ่งมณีนาคิน, สารานุกรมเศรษฐกิจจีน: คู่มือสำหรับนักธุรกิจไทย, แก้ไขครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: ผู้จัดการ, 2548), น. 41-45.

อย่างสันติภายใต้การปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์ จึงกำหนดให้เขตพื้นที่ที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อยมีฐานะเป็น "เขตปกครองตนเอง" เทียบเท่ามณฑล ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนและกฎหมายว่าด้วยการปกครองตนเอง ปี 2001 (Regional and National Autonomy Law of 2001) ได้กำหนดสิทธิพิเศษให้แก่เขตปกครองตนเองให้หลายด้าน เช่น การให้สิทธิแก่ชนกลุ่มน้อยที่เป็นประชากรส่วนใหญ่เข้ารับตำแหน่งบริหารสูงสุดของท้องถิ่นตน และเข้ารับราชการในระดับต่าง ๆ ตามสัดส่วนที่กำหนด เป็นต้น

- เขตบริหารพิเศษ: ได้แก่ ฮองกง และมาเก๊า

ระดับที่ 3 ได้แก่ จังหวัดและเมืองใหญ่ (prefectures และ cities) ทั่วประเทศจีนมีจำนวนจังหวัดและเมืองใหญ่ทั้งหมด 667 แห่ง

ระดับที่ 4 ได้แก่ อำเภอ (counties) หรือ "Xien" ในภาษาจีนกลาง/ เขตปกครองตนเอง อำเภอ/เทศบาลเมือง (city districts) เป็นหน่วยงานระดับล่างสุดที่ทำหน้าที่กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ระดับที่ 5 ได้แก่ ตำบล (township) หรือ "Xiang" ในภาษาจีนกลาง และชุมชนเมืองเล็กๆ (towns) การปกครองระดับนี้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่พิเศษใดๆ เป็นการเฉพาะ กำหนดให้ขึ้นตรงต่อรัฐบาลระดับมหานคร มณฑล และเขตปกครองตนเอง ซึ่งมีอำนาจในการกำหนดขอบเขตอำนาจของตำบลและชุมชนเมืองเล็กๆ ในพื้นที่ของตน หน่วยปกครองระดับตำบลบางพื้นที่ยังทำหน้าที่ให้บริการในหลายๆ ด้าน และสามารถดำเนินธุรกิจต่างๆ ได้ เรียกว่า วิสาหกิจชุมชน (township and village enterprise: TVEs)

ทั้งนี้ หน่วยบริหาร/ปกครองระดับที่ 1 ถึง 5 จะมีองค์กรฝ่ายพรรค CCP และฝ่ายบริหารทำงานประกบคู่กัน รวมทั้งหน่วยงานส่วนท้องถิ่นทั้งหลายก็มีบุคลากรฝ่ายพรรค CCP และฝ่ายรัฐบาลทำงานร่วมกัน เช่น รัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล ฯลฯ อย่างไรก็ตาม หลังการปฏิรูประบบเศรษฐกิจตั้งแต่ 1979 เป็นต้นมา บุคลากรในฝ่ายของพรรค CCP มีบทบาทลดลง⁶

องค์กรระดับล่าง เช่น กลุ่มชาวบ้าน คณะกรรมการระดับหมู่บ้าน รวมทั้งคณะกรรมการอื่นๆ ในระดับเดียวกัน คณะกรรมการเหล่านี้ไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารการปกครองของรัฐ⁷ โดยทั่วไป คณะกรรมการระดับหมู่บ้านจะทำหน้าที่สนับสนุนการ

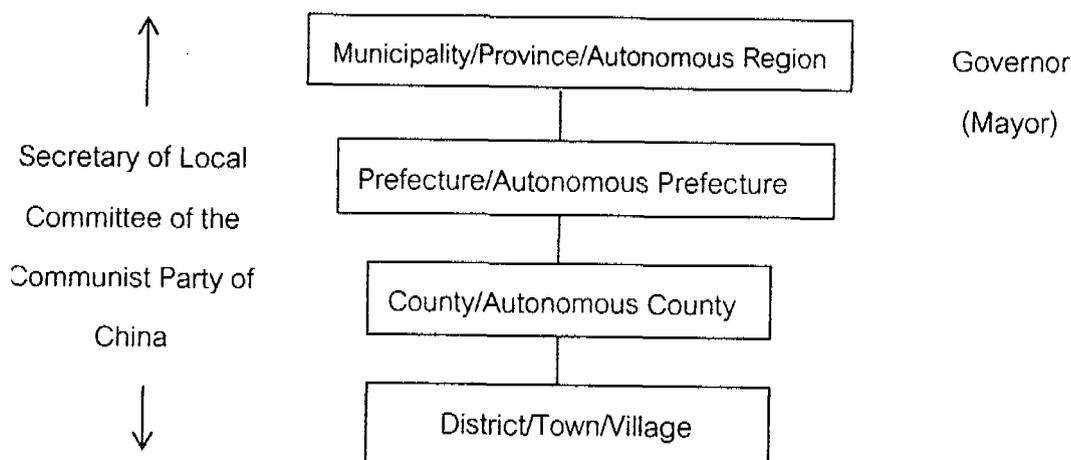
⁶ Wei-Wei Zhang, Transforming China Economic Reform and Its Political Implications (New York: Macmillan Press, 2000).

⁷ X.B. Zhang and L. Zhang, "Decentralization Reforms and Regionalism in China: A Review," International Regional Science 22 (1999):251-281.

ทำงานของชุมชน และเชื่อมโยงแผนงานต่างๆ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจจากระดับบนลงมาสู่หมู่บ้านหรือกลุ่มชาวบ้าน การจัดตั้งคณะกรรมการระดับหมู่บ้านนี้มาจากการเลือกตั้ง

แผนภูมิที่ 4.1

โครงสร้างระบบการบริหารของจีนตามลำดับชั้น



3) การแบ่งเขตปกครองของ 4 มณฑลตะวันตกเฉียงใต้ของจีน

มณฑลชื้อชวน: แบ่งเขตปกครองออกเป็น 21 จังหวัด (18 จังหวัดและ 3 จังหวัดปกครองตนเอง) 180 อำเภอ (แบ่งเป็น 14 เมืองและ 42 เขตเทียบเท่าอำเภอ ในจำนวนนี้แบ่งเป็น 51 อำเภอปกครองตนเอง และ 1 เขตอุตสาหกรรม/เกษตรกรรม และ 5,280 เทศบาลตำบล มีนครเฉิงตู เป็นเมืองเอก ผู้ว่าการของมณฑลชื้อชวนคนปัจจุบัน คือ นายจางจงห่วย

มหานครฉงชิ่ง: ในอดีตฉงชิ่งเคยเป็นส่วนหนึ่งของมณฑลชื้อชวน หลังจากที่รัฐบาลจีนมีทิศทางของนโยบายที่จะพัฒนาภูมิภาคจีนตะวันตก จึงได้เลือกให้ฉงชิ่งเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาจีนตะวันตกต่อไป โดยในเดือนมีนาคม 1997 ได้ยกฐานะฉงชิ่งขึ้นเป็น "มหานคร" แห่งที่ 4 ของจีน (อีก 3 แห่ง ได้แก่ เป่ย์จิง ซ่างไห่ และเทียนจิน)

มหานครฉงชิ่งแบ่งเขตปกครองออกเป็น 15 เขต ได้แก่ Wanzhou, Fuling, Yuzhong (ตรงกลางมหานครฉงชิ่ง), Dadukou, Jiangbei, Shapingba, Jiulongpo, Nan'an, Beibei, Wansheng, Shuangqiao, Yubei, Ba'nian, Qianjiang, Changshou 21 อำเภอ ได้แก่ Qijiang, Tongnan, Tongliang, Dazu, Rongchang, Bishan, Kaixian, Zhongxian, Liangping, Yunyang, Fengjie, Wushan, Wuxi, Chengkou, Dianjiang, Wulong, Fengdu, Shizhu,

Pengshui, Youyang, Xiushan และ 4 เมืองเทียบเท่าระดับอำเภอ ได้แก่ Jiangjin, Hechuan, Yongchuan, Nanchuan ผู้ว่าการของมหานครฉงชิ่งคนปัจจุบัน คือ นายหวังหงจี้ว

มณฑลหยุนหนาน: แบ่งเขตปกครองออกเป็น 26 จังหวัด/เมือง 109 อำเภอ/อำเภอปกครองตนเอง และ 762 เทศบาลตำบล มีนครคุนหมิง เป็นเมืองเอก ผู้ว่าการมณฑลหยุนหนานคนปัจจุบัน คือ นายสีว์หรงช่าย ทั้งนี้ เนื่องจากหยุนหนานเป็นมณฑลตอนในที่ไม่มีทางออกทะเล หากแต่มีพรมแดนติดต่อกับลาว พม่า และเวียดนาม และเชื่อมต่อมาถึงไทยโดยผ่านแม่น้ำโขง รัฐบาลกลางจึงได้วางตำแหน่งให้หยุนหนานเป็น "ประตูสู่ภาคใต้" ของจีนมาตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1990

เขตปกครองตนเองชนชาติจ้วงกว่างซี: เนื่องจากมีประชากรส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อย (ชาวจ้วง) จึงมีฐานะเป็นเขตปกครองตนเอง (ฐานะเทียบเท่ามณฑล) แบ่งเขตปกครองออกเป็น 11 เมือง 65 อำเภอ และ 12 อำเภอปกครองตนเอง มีนครหนานหนิง เป็นเมืองเอก ผู้ว่าการของเขตปกครองตนเองกว่างซีคนปัจจุบัน คือ นายลูปิง (ชาวจ้วง) ทั้งนี้ เนื่องจากกว่างซีเป็นมณฑลเดียวของภูมิภาคจีนตะวันตกที่มีทางออกทะเล และมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน รัฐบาลกลางมีนโยบายผลักดันให้กว่างซีมีบทบาทในการเป็น "ประตูสู่อาเซียน" ตั้งแต่ปี 2003

4) บทวิเคราะห์ระบบ Decentralization

ภายใต้ระบบกระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง (decentralization) รัฐบาลมณฑลมีอิสระและมีอำนาจในการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจภายในมณฑลของตนค่อนข้างมาก ตัวอย่างเช่น

- ด้านการคลัง จากระบบแบบเดิมที่รัฐบาลกลางควบคุมทางด้านรายได้และรายจ่ายของประเทศเกือบจะทั้งหมด ได้มีการปรับเปลี่ยนเพื่อมาเป็นระบบที่กระจายอำนาจให้แก่วัฒนธการท้องถิ่นสามารถจัดการด้านรายได้และรายจ่ายที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น โดยมีการปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษีในปี 1994^๘ ด้วยการแยกระบบการจัดเก็บภาษีระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

^๘ การปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษีในปี 1994 เปลี่ยนมาใช้ระบบการเก็บภาษีร่วม (tax-sharing system) ด้วยการแยกประเภทและฐานภาษีของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นออกจากกัน แบ่งเป็นภาษีที่จัดเก็บโดยรัฐบาลกลาง (ภาษีส่วนกลาง) ภาษีที่จัดเก็บโดยรัฐบาลท้องถิ่น (ภาษีท้องถิ่น) และภาษีที่มีการจัดเก็บร่วม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) และมีการแยกการทำงานของหน่วยจัดเก็บภาษีของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นออกจากกัน โดยหน่วยงานภาษีของรัฐบาลกลางจะจัดเก็บภาษีส่วนกลางและภาษีร่วม ส่วนหน่วยงานภาษีของรัฐบาลท้องถิ่นจะ

ออกจากกัน และมีการวางกรอบการทำงานของระบบการคลังในแต่ละระดับ ทำให้ระบบการคลังของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นจะแยกออกจากกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านการจัดการเงินงบประมาณ เพื่อความเป็นอิสระและสร้างแรงจูงใจให้กับรัฐบาลมณฑลมีความกระตือรือร้นในการแสวงหารายได้ให้กับท้องถิ่นของตนเอง

- ด้านนโยบายการลงทุน มีการกระจายและให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการอนุมัติโครงการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในทรัพย์สินถาวร และการอนุมัติโครงการของต่างชาติที่จะเข้ามาลงทุนในท้องถิ่น ตลอดจนการให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะด้านภาษีและมาตรการสิทธิพิเศษอื่นๆ ตามกรอบและแนวนโยบายหลักของประเทศ เช่น ภายใต้นโยบายมุ่งพัฒนาจีนตะวันตก รัฐบาลมณฑลในภูมิภาคตะวันตกจะมีอำนาจในการอนุมัติและให้การส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติที่จะเข้ามาลงทุนในท้องถิ่นของตน โดยมีความคล่องตัวและมีอิสระในระดับหนึ่งในพิจารณาโครงการลงทุนเหล่านั้น

จุดอ่อนและปัญหา

อย่างไรก็ดี ระบบการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลางดังกล่าวแม้ว่าจะมีข้อดีดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในขณะที่เดียวกัน ก็มีจุดอ่อนและสร้างปัญหาให้กับประเทศจีนในหลายด้าน โดยเฉพาะปัญหาการแข่งขันและกีดกันระหว่างรัฐบาลในระดับท้องถิ่น (local protectionism) เนื่องด้วยระบบกระจายอำนาจดังกล่าว ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจเชิงธุรกิจมากขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลเหล่านั้นต่างกระตือรือร้นที่จะส่งเสริมหรือริเริ่มมาตรการดึงดูดการลงทุนต่างๆ เพื่อมาพัฒนาภูมิภาคของตน จนเกิดการแข่งขันกันเองในระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นอิสระไม่ขึ้นแก่กันและกัน และสามารถเป็นชนวนนำไปสู่ความขัดแย้งได้

ในบางกรณี รัฐบาลเหล่านี้มีการแข่งขันกันจนไม่สนใจประเด็นด้านความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่มีอยู่ในภูมิภาคของตน ต่างแข่งขันกันดึงดูดให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในท้องถิ่นของตน ทั้งๆ ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของภูมิภาคนั้น รัฐบาลท้องถิ่นบางแห่งก็เพิกเฉยกับการพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน หรืออุตสาหกรรมพื้นฐาน จะสนใจเพียงแค่ภาพภายนอกของโครงการหรือแผนการลงทุนของต่างชาติ จนก่อให้เกิดปัญหาที่เรียกว่า "redundant industrial capacity"⁹ กล่าวคือ มีการเน้นการผลิตทางอุตสาหกรรมบางอย่างมากเกินไปทั้งๆ ที่

จัดเก็บภาษีท้องถิ่น ทั้งนี้ รัฐบาลกลางจะแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ที่เก็บได้ส่วนหนึ่งให้กับรัฐบาลท้องถิ่นตามอัตราการเติบโตของภาษีมูลค่าเพิ่มในท้องถิ่นนั้น

⁹ Ross Garnaut and Yiping Huang, editors, *Growth without Miracles: Readings on the Chinese Economy in the Era of Reform* (Cornwall: Oxford University Press, 2001).

สภาพของพื้นที่อาจจะไม่เอื้ออำนวย เช่น ไม่มีวัตถุดิบที่เหมาะสม เป็นต้น การแข่งขันกันเองของรัฐบาลท้องถิ่นต่างๆ ในด้านนโยบายอุตสาหกรรมที่นำมาใช้เช่นนี้ อาจสร้างปัญหาต่อประสิทธิภาพของประเทศโดยรวม นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในการจัดสรรหรือกระจายทรัพยากรในการผลิตในแต่ละภูมิภาค ซึ่งมีการกีดกันหรือแย่งกันนำวัตถุดิบหรือทรัพยากรการผลิตมาใช้

ข้อสังเกตที่สำคัญ คือ ปัญหาทางการเมืองว่าด้วยอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นดังกล่าว ไม่สามารถจะนำกลไกตลาดหรือหลักการทฤษฎีใดๆ ของระบบทุนนิยมมาช่วยแก้ปัญหาได้¹⁰ และอาจจะกลับมาซ้ำเติมปัญหา หากรัฐบาลในแต่ละท้องถิ่นมุ่งแต่จะแข่งขันกันเองทางวัตถุนิยมเช่นนี้

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในการควบคุมสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการกระจายอำนาจให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นในการจัดการด้านงบประมาณและด้านการคลัง และการเปิดโอกาสให้รัฐบาลเหล่านั้นสามารถจัดการกับพื้นที่เศรษฐกิจในท้องถิ่นของตน ในรูปแบบที่แยกย่อยมากมาย ภายใต้ชื่อต่างๆ¹¹ เช่น เขตพัฒนาเศรษฐกิจขนาดเล็ก (Mini-Economic Development Zone) พื้นที่การค้าเสรี (Free Trade Areas) หรือในบางท้องถิ่นที่มีการตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยี (Economic and Technological Development Zone) เป็นต้น โดยแต่ละพื้นที่เศรษฐกิจเหล่านี้ก็จะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน มีความหลากหลายในด้านมาตรการและกลยุทธ์ต่างๆ ในการจะนำมาใช้พัฒนาและดึงดูดเงินทุนให้เข้ามาลงทุนในภูมิภาคของตน จนในบางครั้ง มาตรการปรับตัวในเชิงมหภาคของรัฐบาลกลาง เช่น การควบคุมอัตราเงินเฟ้อ หรือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ก็ไม่สามารถนำมาใช้บังคับอย่างเข้มงวดในบางภูมิภาคเนื่องด้วยความเป็น "พื้นที่พิเศษ" ทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นๆ และในที่สุด อาจจะกลับกลายเป็นอุปสรรคต่อทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับมหภาคโดยรวมได้

ข้อสังเกตที่สำคัญในกรณีนี้ คือ ความอิสระในเชิงอำนาจการบริหารของรัฐบาลท้องถิ่น อาจนำไปสู่การ "ไม่ตอบสนอง" นโยบายจากรัฐบาลกลาง¹² โดยเฉพาะในพื้นที่ซึ่งมีรายได้สูงและไม่จำเป็นต้องพึ่งพารัฐบาลกลางมากนัก

¹⁰ Carolyn Blackman, "Local Government and Foreign Business," *China Business Review* 28 (May-June 2001):26-31.

¹¹ วรศักดิ์ มหัทธโนบล, "การปฏิรูปจีน: ยุทธศาสตร์พื้นที่ทางเศรษฐกิจกับความขัดแย้งเชิงนโยบาย," ใน *จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21*, รวบรวมโดย วรศักดิ์ มหัทธโนบล (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542).

¹² X.B. Zhang and L. Zhang, op. cit., footnote 7, pp. 251-281.

4.1.2 นโยบายมุ่งพัฒนาภาคตะวันตกของจีน

นโยบายของประเทศจีนที่มีความสำคัญและมีนัยต่อไทยในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับมณฑลทางตะวันตกเฉียงใต้ของจีน คือ นโยบายมุ่งพัฒนาภาคตะวันตกของประเทศจีน ที่มาและสาระสำคัญ

สำหรับที่มาของนโยบายดังกล่าว หลังจากที่จีนได้นำนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจและการเปิดประเทศมาใช้ตั้งแต่ปี 1979 โดยเฉพาะการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อทดลองนำระบบตลาดมาใช้ ทำให้ประเทศประสบความสำเร็จในแง่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จดังกล่าวกลับกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ทางชายฝั่งตะวันออกของจีน และได้สร้างปัญหาความไม่เท่าเทียมกัน และความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของชาวจีนรวยตามแถบชายฝั่งและชาวจีนยากจนที่อยู่ตอนในของประเทศ ส่งผลให้รัฐบาลจีนต้องปรับทิศทางและนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ โดยหันมาให้ความสำคัญกับภูมิภาคตะวันตกซึ่งอยู่ตอนในของประเทศมากขึ้น

ในเดือนมกราคม 2000 รัฐบาลกลางจีนจึงได้ประกาศกลยุทธ์การพัฒนาภาคตะวันตกที่เรียกว่า Xibu Da Kaifa หรือ Great Western Development Strategy เพื่อมุ่งเน้นพัฒนามณฑลจีนตะวันตก¹³ โดยครอบคลุมมณฑลตอนในทางตะวันตก 6 มณฑล ได้แก่ มณฑลกานซู ซึ่งให้ส่วนซี ชื่อชว่น กุ้ยโจว หยุนหนาน และเขตปกครองตนเอง 3 เขต ได้แก่ เขตปกครองตนเองซินเจียงหนิงเซียะ และทิเบต รวมทั้งมหานครฉงชิ่ง และต่อมาในเดือนมีนาคม 2000 ทางการจีนได้เพิ่มเขตปกครองตนเองอีก 2 เขต คือ กว่างซีและมองโกลเลียใน รวมเข้าไปในพื้นที่เป้าหมายตามนโยบายพัฒนาภาคตะวันตกดังกล่าวด้วย โดยสรุป พื้นที่ตามกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจจีนตะวันตก รวมทั้งสิ้น 6 มณฑล 1 มหานคร และ 5 เขตปกครองตนเอง หรือเรียกโดยรวมได้ว่า 12 มณฑลจีนตะวันตก

รัฐบาลจีนได้แสดงความตั้งใจจริงในการดำเนินการตามกลยุทธ์ดังกล่าว โดยได้แต่งตั้งคณะทำงาน¹⁴ ขึ้นมาดูแลภารกิจสำคัญนี้¹⁵ ซึ่งมี (อดีต) นายกรัฐมนตรีจูหรงจี และรองนายกรัฐมนตรีเวินเจียเป่า (ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีของจีนในปัจจุบัน) เป็นผู้เข้ามากำกับดูแล

¹³ "The Development of Western China,"

<http://service.china.org.cn/link/wcm/Show_Text?info_id=38260&p_qry=Western%20and%20development%20and%202000>, 17 August 2002.

¹⁴ China Daily, <<http://www.chinadaily.com.cn/>>.

¹⁵ Ibid.

โดยตรง และได้จัดตั้งสำนักงานเฉพาะขึ้นมาทำหน้าที่สนองนโยบายดังกล่าว เรียกว่า สำนักงานพัฒนาภูมิภาคตะวันตก (Western Regional Development Office) ภายใต้คณะกรรมการวางแผนพัฒนาแห่งชาติ (State Development Planning Commission)¹⁶

นโยบายและมาตรการในการพัฒนาจีนตะวันตก

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 10 (ปี 2001-2005) ได้นำมาตรการทางเศรษฐกิจที่สำคัญหลายอย่างมาใช้เพื่อมุ่งพัฒนาจีนตะวันตก โดยแบ่งเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่

1) การส่งเสริมการลงทุนของเอกชน

แนวทางในการส่งเสริมและการดึงดูดภาคเอกชนให้เข้ามาลงทุนในพื้นที่จีนตอนใน ยังคงเป็นแนวทางที่คล้ายคลึงกับมาตรการที่ทางการจีนเคยใช้กับพื้นที่ฝั่งตะวันออก สำหรับมาตรการสำคัญที่นำมาใช้ เช่น การให้ความสำคัญกับการค้าและการลงทุนของต่างชาติมากขึ้น การให้สิทธิพิเศษทางภาษีเพื่อดึงดูดการลงทุนให้หันมาเน้นภูมิภาคจีนตอนในมากขึ้น เช่น การลดหรือเลิกสิทธิพิเศษบางประเภทที่เคยให้แก่นักลงทุนต่างชาติในพื้นที่ตะวันออก และการเปิดโอกาสให้นักลงทุนชาวจีนได้มีสิทธิที่จะได้รับสิทธิพิเศษที่วันี้ด้วย เพื่อให้นักธุรกิจจีนได้มีโอกาสทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกับชาวต่างชาติ

2) การลงทุนของภาครัฐ

เน้นด้านโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค เนื่องจากจีนตะวันตกมีพื้นที่กว้างใหญ่ เส้นทางคมนาคมไม่สะดวก จึงจำเป็นต้องเร่งก่อสร้าง/ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง การพลังงาน การสื่อสารโทรคมนาคม และการอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นต้น

ต่อมา ในวันที่ 21 ธันวาคม 2001¹⁷ รัฐบาลจีนได้ประกาศ "มาตรการมุ่งสู่ภาคตะวันตก" (Implementation Measures of the Go-West Policy) ซึ่งครอบคลุมการให้สิทธิพิเศษด้านภาษีทั้งจากภายในและต่างประเทศ และมีแนวทางการพัฒนาที่เน้นด้านอุตสาหกรรมทางด้านทรัพยากรและพลังงาน เพื่อให้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมและข้อได้เปรียบของภูมิภาคจีนตอนในซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและแร่ธาตุที่สำคัญต่างๆ สำหรับโครงการที่สำคัญภายใต้ต้นนโยบายพัฒนาจีนตะวันตก (เช่น การสร้าง "เขื่อนสามโตรก" (Three Gorges Dam) บนสามช่องแคบของแม่น้ำฉางเจียง (แยงซีเกียง) เริ่มก่อสร้างตั้งแต่ปี 1997 คาดว่าจะแล้วเสร็จในปี

¹⁶ State Development Planning Commission, <<http://www.sdpc.gov.cn/>>.

¹⁷ China Business Review, <<http://chinabusinessreview.com/>>.

2009¹⁸ ถือเป็นเขื่อนกั้นน้ำที่ใหญ่ที่สุดในโลก และการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ระยะทาง 4,200 กิโลเมตรจากซินเจียง-ชางไห่ ซึ่งจะผ่านมณฑลและมหานครรวม 8 แห่ง

บทสรุปนโยบายพัฒนาจีนตะวันตก: นัยต่อไทย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า รัฐบาลจีนให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคตะวันตกของประเทศ เพื่อสร้างความเท่าเทียมและสมดุลในการพัฒนาภูมิภาคต่างๆ ของจีน มาตรการสำคัญประการหนึ่ง คือ การกระตุ้นและส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติในพื้นที่ดังกล่าว โดยการเน้นสร้างสภาวะแวดล้อมของการลงทุนในพื้นที่ภาคตะวันตกให้ดีขึ้น ด้วยคาดหวังว่า การลงทุนจากต่างชาติจะเป็นปัจจัยเอื้อต่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน และสร้างความพร้อมในการเปิดภูมิภาคนี้ออกสู่โลกภายนอกต่อไป

สำหรับนัยของนโยบายดังกล่าวที่มีต่อไทย เนื่องจากภูมิภาคตะวันตกของจีนตั้งอยู่ไม่ห่างจากไทย และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคที่มีพรมแดนติดต่อกับจีน เช่น พม่า ลาว และเวียดนาม ไทยค่อนข้างมีข้อได้เปรียบ ทั้งในแง่ทำเลที่ตั้งและมีความพร้อมมากกว่าในการไปติดต่อค้าขายและลงทุนในภูมิภาคดังกล่าวของจีน นอกจากนี้ นโยบายพัฒนาภาคตะวันตกของจีนมีความสอดคล้องกับโครงการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างไทย-จีน-ลาว-พม่า-กัมพูชา และเวียดนาม ในการพัฒนาและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างกัน ทางการจีนจึงให้ความสำคัญกับโครงการ GMS และให้การสนับสนุนทางการเงินเป็นอย่างดี

ดังนั้น ความสอดคล้องของนโยบายพัฒนาภาคตะวันตกของจีนกับโครงการ GMS ร่วมกันเสริมข้อได้เปรียบของไทยในเชิงยุทธศาสตร์ของการเป็นประตูเชื่อมและเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้หรือที่เรียกว่า "Regional Hub" ซึ่งรัฐบาลจีนก็ได้ตระหนักในประเด็นนี้ และต้องการมีความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับไทย เพื่อผลประโยชน์ในการพัฒนาภูมิภาคนี้ร่วมกัน

นโยบายพัฒนาภาคตะวันตกของจีนจึงเป็นโอกาสสำคัญของไทยในการขยายความร่วมมือทางการค้าและการลงทุนกับมณฑลต่างๆ ของจีนที่อยู่ในภูมิภาคตะวันตก โดยเฉพาะ 4 มณฑลทางตะวันตกเฉียงใต้ที่อยู่ใกล้กับประเทศไทย เนื่องจากทั้ง 4 มณฑลมีศักยภาพทางเศรษฐกิจ (ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3) และมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น หลังจากที่จีนได้ประกาศนโยบายพัฒนาจีนตะวันตก

¹⁸ Chongqing Government, <<http://www.cq.gov.cn>>.

ที่สำคัญ คือ ปัจจัยเอื้อเชิงนโยบายของรัฐบาลกลางที่จะเสริมสร้างโอกาสและความ เป็นไปได้ในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-มณฑลจีน เนื่องจากรัฐบาลกลางของจีน คาดหวังและต้องการอาศัยการค้าและการลงทุนกับเพื่อนบ้านเป็นเครื่องกระตุ้นให้มณฑลจีนตอน ในให้เกิดความตื่นตัวทางเศรษฐกิจ เพื่อให้พัฒนาทัดเทียมกับมณฑลชายฝั่งตะวันออก ประกอบ กับรัฐบาลท้องถิ่นของทั้ง 4 มณฑลต่างมีความตื่นตัว และสนใจที่จะร่วมมือกับเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะหยุนหนานกับกว่างซีแข่งขันกันดึงดูดทุนจากต่างประเทศและเร่งสร้างความสัมพันธ์กับ เพื่อนบ้าน¹⁹

4.1.3 นโยบายและมาตรการอื่นๆ ของจีนที่เกี่ยวข้องกับนักธุรกิจต่างชาติ

ด้วยลักษณะเฉพาะของระบบของจีนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ดังที่กล่าว มาแล้วข้างต้น โดยเฉพาะระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ทำให้มีความจำเป็นต้องเข้าใจ ระบบ/ระเบียบต่างๆ ของจีนทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับมณฑล

เริ่มจากการทำความเข้าใจระบบกฎหมายในประเทศจีน ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ระดับใหญ่ๆ ได้แก่ กฎหมายในระดับประเทศและกฎหมายในระดับมณฑล ดังนี้

1) กฎหมายระดับประเทศ: มีการประกาศและถือปฏิบัติบังคับใช้ทั่วประเทศ ซึ่ง สามารถแยกย่อยได้อีก 2 กลุ่ม คือ กฎหมายที่ออกโดยสภาประชาชนแห่งชาติของจีน และ กฎระเบียบการบริหารที่ออกโดยหน่วยงานด้านบริหาร คือ รัฐบาลจีนและหน่วยบริหารอื่นๆ ใน ระดับประเทศ

2) กฎหมายระดับมณฑล: สภาประชาชนประจำมณฑลเป็นผู้ออกกฎหมาย และมี ระเบียบบริหารงานใช้เฉพาะสำหรับในเขตมณฑล ในแต่ละมณฑลของจีนจึงสามารถออก กฎระเบียบของท้องถิ่น ตลอดจนสามารถเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมของท้องถิ่นได้เอง

สำหรับนโยบายและมาตรการสำคัญของจีนที่เกี่ยวข้องกับนักธุรกิจต่างชาติ สรุปได้ดังนี้

1) ด้านการค้าระหว่างประเทศ

1.1) กฎหมายการค้าระหว่างประเทศฉบับ ปี 2004

ในเดือนกรกฎาคม 2004 รัฐบาลจีนประกาศใช้"กฎหมายการค้าระหว่างประเทศฉบับ ปี 2004" ซึ่งเป็นฉบับปรับปรุงแก้ไขจากกฎหมายการค้าระหว่างประเทศฉบับเดิมที่ใช้มาตั้งแต่ปี

¹⁹ Interview with Xianming Yang, School of Development Studies, Yunnan University, 24 April 2005.

1994 เนื่องจากมีความล้าสมัยและมีบางข้อบทกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของจีนในฐานะสมาชิก WTO พร้อมกันนี้ กฎหมายฉบับใหม่ยังเพิ่มเติมเนื้อหาว่าด้วย “การปกป้องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ” ซึ่งเป็นไปตามหลักการของ WTO ที่กำหนดให้ประเทศต่างๆ ต้องระบุไว้ในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ

สาระของกฎหมายการค้าฉบับใหม่มีทั้งสิ้น 11 หมวด 70 มาตรา เช่น การเปิดโอกาสและส่งเสริมให้กับชาวจีนทั่วไปหรือธุรกิจขนาดเล็กของจีนได้ประกอบธุรกิจการค้าระหว่างประเทศได้สะดวกและง่ายขึ้น และขยายขอบเขตการดำเนินกิจกรรมการค้าระหว่างประเทศให้นิติบุคคลบุคคลธรรมดาและองค์กรทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ สามารถเข้าทำการค้าระหว่างประเทศได้โดยการจดทะเบียน (register) ขอเป็นผู้ประกอบการค้าระหว่างประเทศ²⁰ (จากเดิมต้องขอใบอนุญาตจากทางการจีนก่อน เปลี่ยนมาเป็นการขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบการค้าระหว่างประเทศ) อย่งไรก็ดี ในทางปฏิบัติก็ยังมีกฎระเบียบปลีกย่อยอื่นๆ ที่ยังคงเป็นอุปสรรคในการได้รับสิทธิในการประกอบธุรกิจด้านการค้าระหว่างประเทศ²¹ เช่น เงื่อนไขเรื่องขนาดของธุรกิจ ทุนจดทะเบียน และเงื่อนไขของประสบการณ์ในอดีต

โดยสรุป กฎหมายฉบับนี้ของจีนมีความสำคัญและถือเป็นกฎหมายแม่บททางด้านการค้าระหว่างประเทศที่หน่วยงานต่างๆ ของจีนจะนำมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

1.2) กฎระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value-Added Tax: VAT)

นโยบายและมาตรการในด้านการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ในประเทศจีน ถือว่า เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายระดับประเทศ ซึ่งทุกมณฑลและทุกพื้นที่ของจีนต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว สำหรับข้อกำหนดและสาระสำคัญเกี่ยวกับการภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ของจีนที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

²⁰ วิชาญ ตั้งกิตติภากรณ์, “บทสรุปสาระสำคัญของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน,” 27 พฤษภาคม 2547, น. 3. (อ้างสำเนา)

²¹ อักษรศรี พานิชสาส์น, “รู้เท่าทันกฎหมายการค้าฉบับใหม่ของจีน,” ผู้จัดการรายวัน (30 มิถุนายน 2547); และเอกสารนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการมาตรการที่เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีไขภาษีและกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (วาระพิเศษ เรื่องกฎหมายการค้าฉบับใหม่ของจีน) ณ ห้องบอร์โดรม 1 ชั้น 3 ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์, 20 กรกฎาคม 2547. (อ้างสำเนา)

- ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศจีน แบ่งเป็น 4 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1. ผู้ขายสินค้า 2. ผู้รับจ้างทำของ (ผู้ผลิต) 3. ผู้รับจ้างแรงงาน และ 4. ผู้นำเข้า (กรณีนี้จะแตกต่างกับข้อกำหนดของไทยที่ไม่ได้ระบุให้ผู้นำเข้าสินค้าต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม)

- อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศจีน แบ่งเป็น 3 อัตรากว้างๆ ได้แก่ (1) อัตราร้อยละ 0 ในกรณีที่เรียกเก็บกับสินค้าเพื่อการส่งออก ซึ่งเป็นมาตรการในการให้เป็นสิทธิพิเศษ (ยกเว้นภาษี) เพื่อจูงใจและส่งเสริมให้มีการผลิตเพื่อการส่งออก (2) อัตราร้อยละ 13 เรียกเก็บกับสินค้าประมาณ 19 จำพวก (รวมทั้งสินค้าเกษตร และสินค้าที่ไม่มีการแปรรูป เช่น ผลไม้สด) และ (3) อัตราร้อยละ 17 เรียกเก็บจากสินค้าทั่วไปที่ไม่อยู่ใน 2 กลุ่มแรก (ส่วนใหญ่เป็นสินค้าแปรรูปหรือสินค้าอุตสาหกรรมการผลิต)

ดังนั้น ในกรณีการส่งออกสินค้าจากไทยไปจีน เช่น กรณีผัก-ผลไม้ตามกรอบข้อตกลงแรงลดภาษีศุลกากร แม้ว่าจะสามารถผ่านด่านศุลกากรไปได้โดยไม่ถูกเรียกเก็บภาษีนำเข้า หากแต่ผู้นำเข้าต้องถูกเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากทางการจีน เช่น ในกรณีของผลไม้สด (เช่น ลำไยสด) ต้องชำระภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 13 แต่ถ้าเป็นสินค้าแปรรูป (เช่น ลำไยอบแห้ง) ก็ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 17

(2) การกำหนดมาตรฐานบังคับเครื่องหมาย CCC

เครื่องหมาย CCC Mark  (China Compulsory Certificate) เป็นกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสินค้าอุตสาหกรรม โดยรัฐบาลจีนกำหนดให้ผู้นำเข้าและส่งออก และผู้ผลิตและ/หรือผู้ค้าสินค้าที่ใช้บริโภคในประเทศจีนต้องติดเครื่องหมาย CCC บนผลิตภัณฑ์ตามรายการสินค้าที่จีนกำหนดซึ่งมีทั้งหมด 132 รายการ เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือน ยานยนต์ และอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัย และยางรถยนต์ เป็นต้น

สำหรับขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง เริ่มตั้งแต่การยื่นขอใบรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รอผลการพิจารณา แล้วจึงมีการทดสอบประเภทของมาตรฐาน และหลังจากผ่านการตรวจสอบด้านคุณภาพมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว จึงจะสามารถยื่นขอเครื่องหมาย CCC ได้ โดยภาษาที่ใช้ในเอกสารทั้งหมดจะต้องเป็นภาษาจีน และหลังจากผ่านการตรวจสอบเบื้องต้นและตรวจสอบที่ห้องปฏิบัติการแล้ว ทางการจีนจะส่งเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบ ณ โรงงานผลิตเพื่อยืนยันว่า เป็นสินค้าที่ผลิตจากโรงงานดังกล่าวจริง จึงจะทำการรับรองเครื่องหมาย CCC ให้ และหลังจากนั้น ยัง

ต้องมีการคุ้มครองสินค้าและโรงงานซ้ำ²² จึงเป็นกระบวนการที่ใช้เวลาและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

ที่สำคัญ ทางการเงินยังมีอำนาจที่จะยกเลิกหรือเพิกถอนเครื่อง CCC ดังกล่าวได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ ในหลักการแล้ว ทางการเงินต้องไม่เลือกปฏิบัติ โดยสินค้าที่อยู่ในข่ายจะต้องติดเครื่องหมาย CCC จะต้องครอบคลุมทั้งสินค้าที่นำเข้า และสินค้าผลิตในประเทศจีนเพื่อขายในประเทศและสินค้าส่งออกของจีนเองด้วย

2) ด้านการลงทุน

หลังจากที่ได้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจและเปิดประเทศมากขึ้น รัฐบาลจีนเน้นการดึงดูดการลงทุนของต่างชาติเพื่อให้เป็นปัจจัยช่วยเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะการลงทุนในธุรกิจที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศจีน เช่น การนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามา ก็จะได้รับส่งเสริมการลงทุนเป็นพิเศษ และนับตั้งแต่ปี 2005 รัฐบาลกลางให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการอนุมัติโครงการการลงทุนขนาดใหญ่จากนักลงทุนต่างชาติได้มากขึ้น โดยรัฐบาลระดับมณฑลมีสิทธิอนุมัติโครงการลงทุนจากต่างชาติที่มีมูลค่าไม่เกิน 100 ล้านดอลลาร์ สรอ. ได้ (จากเดิมที่มีสิทธิอนุมัติเฉพาะโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 30 ล้านดอลลาร์ สรอ.) เป็นต้น

สำหรับรูปแบบการลงทุนของต่างชาติในประเทศจีน แบ่งได้เป็น 4 รูปแบบ²³ ดังนี้

1) กิจการร่วมทุน (ลักษณะหุ้นส่วนจดทะเบียน)

คือรูปแบบการร่วมทุนที่ผู้ลงทุนตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปตกลงที่จะบริหารกิจการร่วมกัน แบ่งผลกำไรหรือทรัพย์สินตามอัตราส่วนของทุนที่แต่ละฝ่ายได้ลงทุนไป และร่วมกันรับผิดชอบอย่างจำกัดตามจำนวนทุนทั้งหมดที่ได้ลงทุนไป

2) กิจการร่วมประกอบกิจการ (ลักษณะร่วมค้าในรูปสัญญา)

คือรูปแบบการร่วมทุนที่ผู้ลงทุนตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปตกลงกำหนดเงื่อนไข ลักษณะการลงทุน การบริหาร การแบ่งผลประโยชน์ ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย รวมทั้งวิธีการเลิกกิจการ และการแบ่งทรัพย์สินต่างๆ ไว้อย่างชัดเจนในข้อกำหนดของสัญญา ทุนของบริษัทจำกัดความรับผิดชอบในลักษณะนี้ จึงไม่มีลักษณะเป็นหุ้น แต่มีลักษณะเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาการลงทุนลักษณะนี้ยึดถือข้อกำหนดในสัญญาเป็นสำคัญ

²² รายละเอียดใน China Compulsory Certificate, "CCC: Your Key to China Market!," < <http://www.ccc-mark.com/>>.

²³ สัมภาษณ์ วิบูลย์ ตั้งกิตติภาภรณ์, ประธานกรรมการบริษัท ที่ปรึกษากฎหมาย ฟาร์อีสต์ จำกัด, 11 กุมภาพันธ์ และ 12-13 กรกฎาคม 2548.

3) กิจการทุนต่างชาติ

คือรูปแบบการลงทุนที่ผู้ลงทุนต่างชาติเป็นผู้ลงทุนทั้งหมด อำนาจการบริหารอยู่ภายใต้การตัดสินใจของนักลงทุนต่างชาติแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งนักลงทุนต่างชาติจะเป็นผู้รับผิดชอบกำไรขาดทุนด้วยตนเอง

4) บริษัทจำกัด (ลักษณะถือหุ้น)

คือรูปแบบการลงทุนที่ผู้ลงทุนต่างชาติและผู้ลงทุนจีนตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเป็นผู้เริ่มก่อการทำการยื่นขอจดทะเบียนตามกฎหมายบริษัทจำกัด สามารถเสนอขายหุ้นต่อสาธารณะชนได้ การบริหารกิจการของบริษัทจำกัดในลักษณะนี้ จะมีที่ประชุมผู้ถือหุ้นเป็นองค์กรสูงสุด และมีคณะกรรมการรับผิดชอบบริหารงานประจำทั่วไป

นอกจากด้านรูปแบบของการลงทุนของต่างชาติในประเทศจีนแล้ว ประเด็นที่นักลงทุนต่างชาติควรศึกษาและทำความเข้าใจ คือ กฎระเบียบด้านสิทธิในการใช้ที่ดินในประเทศจีน และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินปันผลกำไรกลับประเทศ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) สิทธิในการใช้ที่ดินในประเทศจีน²⁴

ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญจีน บัญญัติไว้ว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของรัฐ (state ownership) หรือเป็นของมวลชนแบบรวมหมู่ (collective ownership) เช่น หมู่บ้าน จึงไม่มีระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในที่ดิน โดยรัฐธรรมนูญฉบับ ปี 1982 มาตรา 9 และ 10 ระบุว่า "ที่ดินในเขตเมืองเป็นของรัฐ หน่วยรวมหมู่ไม่สามารถถือครองที่ดินในเขตเมือง ส่วนที่ดินในเขตชนบทเป็นของรวมหมู่ ยกเว้นที่มีกฎหมายระบุว่า เป็นของรัฐ" และในกฎหมายที่ดินฉบับแก้ไขปรับปรุง ปี 1999 ได้ระบุชัดเจนว่า คณะมุขมนตรี (state council) เป็นตัวแทนของรัฐ

ดังนั้น การลงทุนด้วยการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินจึงไม่อาจเกิดขึ้นได้ในประเทศจีน แต่นักลงทุนสามารถลงทุนด้วย "สิทธิในการใช้ที่ดิน" ได้ เมื่อมีการลงทุนด้วยสิทธิในการใช้ที่ดินจะต้องดำเนินการจดทะเบียนโอนสิทธิในการใช้ที่ดินให้แก่กิจการร่วมทุน และชำระค่าตอบแทนการใช้ที่ดินให้แก่หน่วยงานตามกฎหมาย โดยมีการกำหนดระยะเวลาในการใช้ที่ดินตามวัตถุประสงค์แต่ละประเภท เช่น ระยะเวลา 70 ปีเพื่อการอยู่อาศัย ระยะเวลา 50 ปีเพื่ออุตสาหกรรม และระยะเวลา 50 ปีเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม สุขภาพของประชาชน และการศึกษากายภาพ (physical education) ระยะเวลา 40 ปีเพื่อพาณิชย์กรรม ท่องเที่ยว และนันทนาการ และระยะเวลา 50 ปีเพื่อใช้ประโยชน์ทุกด้าน (comprehensive utilization) เป็นต้น

²⁴ เรื่องเดียวกัน.

ทั้งนี้ บริษัทต่างชาติที่เข้าไปลงทุนในจีน สามารถถือครองสิทธิในการใช้ที่ดินได้หลายวิธี เช่น การโอนสิทธิการใช้ที่ดินของรัฐบาลโดยจ่ายค่าชดเชย การเช่า และการได้สิทธิการใช้ที่ดินจากผู้ร่วมลงทุนฝ่ายจีน ซึ่งใช้เป็นทรัพย์สินในการร่วมทุน²⁵ เป็นต้น

2) การโอนเงินปันผลกำไรกลับประเทศ²⁶

กฎหมายร่วมทุน กฎหมายร่วมประกอบการ และกฎหมายทุนต่างชาติ ต่างก็มีบทบัญญัติไว้ชัดเจนว่า นักลงทุนต่างชาติที่ลงทุนในประเทศจีน หากได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายและสัญญาร่วมทุนกำหนดไว้แล้ว ย่อมสามารถโอนเงินปันผลกำไรหรือเงินทุนที่ได้จากการเลิกกิจการแล้วออกนอกประเทศได้ รวมทั้งบุคคลต่างชาติที่ทำงานในประเทศจีน เมื่อได้ชำระภาษีถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว ย่อมสามารถโอนเงินได้ออกนอกประเทศได้

ทั้งนี้ การโอนเงินออกนอกประเทศจะต้องเป็นเงินตราสกุลต่างประเทศเท่านั้น จึงเป็นสิ่งสำคัญที่นักลงทุนต่างชาติจะต้องตระหนัก ตามกฎระเบียบบริหารว่าด้วยการการปริวรรตเงินตราต่างประเทศ กำหนดไว้ว่า รายรับที่เป็นเงินตราต่างประเทศของกิจการร่วมทุนทั้งหมดจะต้องนำฝากเข้าบัญชีในธนาคารแห่งประเทศไทย หรือธนาคารที่มีสำนักปริวรรตเงินตรากำหนดเท่านั้น และการส่งจ่ายเงินตราสกุลต่างประเทศทุกรายการจะต้องส่งผ่านบัญชีเงินฝากดังกล่าวทั้งสิ้น ดังนั้น หากเงินตราต่างประเทศในบัญชีไม่สอดคล้องกันหรือไม่มียอดที่ถูกต้องชัดเจน นักลงทุนต่างชาติก็ไม่อาจที่จะโอนเงินผลกำไรที่เป็นเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศได้

3) นโยบายส่งเสริมการลงทุน

ธุรกิจของต่างชาติที่รัฐบาลจีนให้การส่งเสริมการลงทุนจะอยู่ในรูปแบบของการให้สิทธิพิเศษต่างๆ เช่น การลดภาษีเงินได้นิติบุคคลลงเหลือร้อยละ 24 จากอัตราปกติร้อยละ 33 ซึ่งอัตราปกตินี้ แบ่งย่อยออกเป็นส่วนที่จะนำไปเข้าระบบการคลังของรัฐบาลกลาง ร้อยละ 30 และส่วนของรัฐบาลท้องถิ่นร้อยละ 3 หากแต่สำหรับอัตราพิเศษ เช่น ร้อยละ 24 ในกรณีที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในภาคตะวันตกของจีน ก็จะสามารถแบ่งย่อยออกเป็นการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กับรัฐบาลกลางร้อยละ 24 และไม่ต้องเสียภาษีเงินได้แก่รัฐบาลท้องถิ่น เป็นต้น

ทั้งนี้ บริษัทของชาวจีนจะไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์ด้านภาษีดังกล่าว และหากเป็นกิจการร่วมทุนระหว่างชาวจีนและชาวต่างชาติ ก็จะต้องมีสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติอย่างต่ำร้อยละ 25 จึงจะมีสิทธิในการรับสิทธิพิเศษทางภาษีดังกล่าว²⁷

²⁵ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, สารานุกรมเศรษฐกิจจีน: คู่มือสำหรับนักธุรกิจไทย, แก้วไขครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: ผู้จัดการ, 2548), น. 219.

²⁶ สัมภาษณ์ วิบูลย์ ตั้งกิตติภากรณ์, อ้างแล้วในเชิงอรรถ 23.

4.1.4 นโยบายและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค

นอกเหนือจากประเด็นด้านนโยบายของรัฐบาลจีนที่เกี่ยวข้องกับกิจการหรือกิจกรรมของต่างชาติที่เกิดขึ้นภายในประเทศจีนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น บทบาทและนโยบายของจีนที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศโดยเฉพาะนโยบายของจีนต่อประเทศเพื่อนบ้าน เป็นอีกตัวแปรสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์โอกาสและความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงระหว่าง-ไทย-จีน

1) นโยบายเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศของจีน

รัฐบาลจีนในยุคปฏิรูปมีนโยบายเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศที่เน้นการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก รวมทั้งการขยายการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ อย่างกว้างขวาง ที่สำคัญ คือ การปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์และท่าทีทางการต่างประเทศปรับไปสู่แนวทางสร้างสรรค์ยิ่งขึ้น โดยพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนและการก้าวขึ้นมามีบทบาทในภูมิภาคของจีนเป็น "การก้าวขึ้นมาอย่างสันติ" (peaceful rise)²⁸ ดังนั้น รัฐบาลจีนจึงได้พยายามขยายความร่วมมือและเข้าร่วมในข้อตกลงด้านการค้า และความมั่นคงต่างๆ รวมทั้งเข้าไปมีบทบาทในสถาบันและเวทีพหุภาคีทั้งของโลกและภูมิภาค เพื่อส่งเสริม "แนวทางพหุภาคี" ในการอยู่ร่วมกันในเวทีโลกทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง นอกจากนี้ ผู้นำจีนได้พยายามนำเสนอแนวคิดของความร่วมมือระหว่างกัน ที่จะสามารถเอื้อประโยชน์ต่อทุกฝ่าย (win-win)

สำหรับบทบาททางเศรษฐกิจของจีนในภูมิภาค รัฐบาลจีนได้มีนโยบายส่งเสริมและเพิ่มพูนความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนใกล้ชิดติดกัน (Trans-border Economic Cooperation) โดยผ่านเครื่องมือทางนโยบายและมาตรการต่างๆ เช่น การสนับสนุนอย่างเป็นทางการต่อการพัฒนาเส้นทางคมนาคมตามแนวพรมแดน โดยเฉพาะการพัฒนาถนนเชื่อมเมืองคุนหมิง-กรุงเทพฯ (หรือที่เรียกว่า "คุน-มาน กงลู่" ในภาษาจีนกลาง) ตามโครงการ North-South

²⁷ ในกรณีนี้ แตกต่างกับจากนโยบายส่งเสริมการลงทุนของไทย ซึ่งกำหนดให้สิทธิและประโยชน์อย่างเท่าเทียมไม่ว่าจะเป็นบริษัทไทย บริษัทต่างชาติ หรือบริษัทร่วมทุนระหว่างไทยและต่างชาติ

²⁸ Xizhen Zhang, "การพัฒนาความสัมพันธ์จีน-ไทย กับความหมายทางยุทธศาสตร์การต่างประเทศของทั้งสองฝ่าย," เอกสารประกอบการบรรยายในงานสัมมนาทางวิชาการความสัมพันธ์จีน-ไทยในยุคโลกาภิวัตน์ ณ ศูนย์การแลกเปลี่ยนอิงเจีย มหาวิทยาลัยเป่ย์จิง สาธารณรัฐประชาชนจีน, 4-5 เมษายน 2005. (อัดสำเนา)

Corridor ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) และการสนับสนุนด้านงบประมาณและวิศวกรชาวจีนเพื่อทำลายแก่งหินและขยายเส้นทางเดินเรือผ่านแม่น้ำโขง ให้สามารถใช้เป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้าได้ตลอดทั้งปี

2) จีนกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียน

นโยบายและบทบาทของจีนที่มีความเป็นรูปธรรมและมีความสำคัญต่อทิศทางความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาค คือ การเป็นฝ่ายริเริ่มและเสนอให้มีการทำข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างจีนกับประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ โดย (อดีต) นายกรัฐมนตรีจุนหงจีเสนอต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียน-จีนให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างจีน-อาเซียน ในเดือนพฤศจิกายน ปี 2000 ที่สิงคโปร์ และต่อมามีการตั้งคณะทำงาน ASEAN-China Expert Group on Economic Cooperation ทำการศึกษาตามมติผู้นำอาเซียน-จีน

เนื่องจากภูมิภาคอาเซียนมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์สำหรับประเทศจีนในหลายด้าน ทั้งในแง่การมีศักยภาพและมีพลวัตทางเศรษฐกิจของกลุ่มอาเซียน รวมทั้งมีประชากรเชื้อสายจีนจำนวนมากที่เป็นฐานพลังทางเศรษฐกิจของภูมิภาค และมีบทบาทสำคัญในการติดต่อทางเศรษฐกิจกับประเทศจีน ดังนั้น กลุ่มอาเซียนจึงมีความสำคัญกับประเทศจีนทั้งในแง่ความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และการค้า

หลังจากที่มีข้อเสนอของผู้นำจีนในปี 2000 รัฐบาลจีนได้ขยายความผูกพันที่ใกล้ชิดกับกลุ่มอาเซียนและเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกต่างๆ ของอาเซียนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ดังนี้

- ในปี 2002 ผู้นำอาเซียน-จีน ลงนามร่วมมือจัดทำ "Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China" เพื่อเปิดเสรีภายในปี 2010 และ 2015

- ในปี 2003 จีนและอาเซียนได้ลงนามปฏิญญาร่วม "China-ASEAN Joint Declaration of a Strategic Partnership for Peace and Prosperity" และในปีเดียวกัน จีนก็ได้เข้าร่วมในสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือ "ASEAN Treaty of Amity and Cooperation" (TAC) นับเป็นประเทศที่มีใช้สมาชิกอาเซียนประเทศแรกที่เข้าร่วมในสนธิสัญญานี้

- ในปี 2004 จีนและอาเซียนได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือ "Memorandum of Understanding on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues"

กล่าวโดยสรุป การเข้ามามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับอาเซียนในด้านต่างๆ เหล่านี้ สะท้อนให้เห็นถึงการนำนโยบายการทูตเชิงเศรษฐกิจของจีนมาใช้ในทางสร้างสรรค์และเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค เพื่อสร้างเสถียรภาพระหว่างประเทศ ซึ่งจะเอื้อประโยชน์ต่อการ

พัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศต่อไป นอกจากนี้ รัฐบาลจีนยังได้พยายามนำเสนอภาพให้เห็นว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนกำลังเป็น “โอกาสทางเศรษฐกิจ” ที่สำคัญสำหรับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค

3) ความร่วมมือและสิทธิพิเศษกับประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกัน

ภายใต้นโยบายเพื่อนบ้านที่ดี รัฐบาลจีนได้มีการมอบสิทธิพิเศษทางการค้าให้กับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกับจีน ด้วยการลดอัตราภาษีที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าผ่านการค้าชายแดน (border trade) ลงให้ร้อยละ 50 (ครึ่งหนึ่ง) ของอัตราปกติ เช่น หากสินค้าที่นำเข้ามาจากด่านชายแดนของพม่า ลาว หรือเวียดนาม ก็จะได้รับ การลดภาษีศุลกากรนำเข้า (tariff) และภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ที่เกี่ยวข้องกับสินค้านำเข้าลงจากอัตราเดิมร้อยละ 50 เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐบาลกลางของจีนยังได้ส่งเสริมให้รัฐบาลของมณฑลชายแดนได้มีนโยบายและมาตรการความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ตัวอย่างเช่น

รัฐบาลยูนนาน : มีการจัดตั้งเขตความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนี้

- ความร่วมมือกับรัฐบาลพม่า: การจัดตั้งเขตความร่วมมือทางการค้าและเศรษฐกิจระหว่างชายแดนรุ่ยหลี่ (Ruili Border Trade Economic Cooperation Zone) และเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจตามแนวชายแดนวันติง (Wanding Boundary Economic Cooperation Zone) เพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างชายแดนกับประเทศพม่า

- ความร่วมมือกับรัฐบาลเวียดนาม: การจัดตั้งเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจตามแนวชายแดนเหอไซ่ว (Hekou Boundary Economic Cooperation Zone) เพื่อส่งเสริมการค้ากับเวียดนาม

รัฐบาลกว่างซี: ได้จัดตั้งเขตความร่วมมือต่างๆ กับรัฐบาลเวียดนาม รวม 2 แห่ง ดังนี้ เขตพัฒนาการค้าระหว่างชายแดนผิงเซียง (Pingxiang Border Trade Development Zone) จัดตั้งขึ้นในปี 1992 และเขตพัฒนาการค้าระหว่างชายแดนตงซิง (Dongxing Border Trade Development Zone) จัดตั้งขึ้นในปี 1992 เช่นกัน

4) ความร่วมมือทวิภาคีระหว่างมณฑลจีน-ประเทศเพื่อนบ้าน

นอกเหนือจากความร่วมมือทวิภาคีระหว่างรัฐบาลกลางของจีนกับรัฐบาลของต่างประเทศแล้ว ในขณะนี้ มีรัฐบาลระดับมณฑลของจีนหลายแห่งที่ได้มีการทำข้อตกลงกับรัฐบาลของต่างประเทศในลักษณะทวิภาคี

ตัวอย่างที่สำคัญ คือ ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลมณฑลชื้อชวน-รัฐบาลสิงคโปร์ โดยในเดือนพฤษภาคม 1995 (อดีต) นายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ นาย Goh Chok Tong ได้เดินทางไปเยือนมณฑลชื้อชวนและได้เสนอต่อผู้ว่าการมณฑลชื้อชวน (นาย Song Baorui) เพื่อตั้ง

“คณะกรรมการร่วมสิงคโปร์-ซีอาน” (Singapore-Sichuan Joint Working Committee) และต่อมาในเดือนพฤษภาคม ปีถัดไปที่ประเทศสิงคโปร์ ได้มีการตกลงร่วมกันจัดตั้งเป็น “คณะกรรมการด้านการค้าและการลงทุนระหว่างสิงคโปร์-ซีอาน” (Singapore-Sichuan Trade and Investment Committee: SSTIC)²⁹ โดยกำหนดให้มีการประชุมปีละครั้ง และมีเป้าหมายในการร่วมมือกัน 4 ด้านสำคัญ คือ ด้านการค้าและบริการ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการศึกษา และด้านการท่องเที่ยว ซึ่งกลไกดังกล่าวมีความสำคัญในการช่วยอำนวยความสะดวก และช่วยเปิดทางให้กับนักธุรกิจสิงคโปร์เข้าไปลงทุนในมณฑลซีอานได้มากขึ้น นอกจากนี้ ในปี 2003 หน่วยงานด้านเศรษฐกิจและการค้าต่างประเทศของสิงคโปร์ ได้เข้ามาเปิดสำนักงานที่นครเฉิงตู

4.1.5 บทวิเคราะห์ตัวแปรรัฐบาลจีน

จากการศึกษาสำรวจและวิเคราะห์นโยบายและบทบาทต่างๆ ของรัฐบาลจีนและรัฐบาลของ 4 มณฑลในหัวข้อ 4.1.1-4.1.4 ข้างต้น ผนวกกับผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องในบทที่ 3 ที่ผ่านมา สามารถสรุปบทบาทของตัวแปรด้านรัฐบาลของจีน ได้ดังนี้

1) รัฐบาลของทั้ง 4 มณฑลมีบทบาทสำคัญในการสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เปิดกว้างขึ้นและมีการติดต่อกับต่างประเทศมากขึ้น ทั้งนี้ รัฐบาลมณฑลของทั้ง 4 แห่งได้นำนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่คล้ายคลึงกันมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นของตน เช่น

- การจัดตั้งเขตพัฒนาหรือนิคมเศรษฐกิจต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติ
- การใช้นโยบายส่งเสริมและดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติโดยการให้สิทธิพิเศษทางภาษีต่างๆ
- การร่วมมือกับต่างประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การนำคณะนักธุรกิจจีนไปเยือนต่างประเทศ การลงนามความร่วมมือกับต่างประเทศ และการสร้างเขตความร่วมมือทางการค้าและเศรษฐกิจระหว่างเมืองที่มีชายแดนติดต่อกัน เป็นต้น

²⁹ รายละเอียดใน “Singapore-Sichuan Trade and Investment Committee,”

<<http://www.iesingapore.gov.sg/bizcontacts/index.jsp?vert=PS&secfield=2&catfield=79&subfield=283>>.

- การจัดงานแสดงสินค้านานาชาติ เพื่อสร้างบรรยากาศทางธุรกิจและดึงดูดนักธุรกิจ ทั้งจากจีนและจากต่างประเทศให้เดินทางมาร่วมงาน ตลอดจนการเชื่อมโยงให้นักธุรกิจเหล่านั้นได้มีโอกาสท่องเที่ยวและจับจ่ายใช้สอยในมณฑลของตนต่อไป

2) สำหรับบทบาทของรัฐบาลกลาง โดยเฉพาะภายใต้นโยบายมุ่งพัฒนาภูมิภาคจีน ตะวันตก รัฐบาลกลางได้มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมและช่วยสร้างบรรยากาศทางธุรกิจในมณฑลตอนในเหล่านี้ โดยเฉพาะกลยุทธ์ในการวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ให้กับบางมณฑลสำคัญ เช่น

- การประกาศให้มณฑลหยุนหนานเป็น "ประตูสู่ภาคใต้" เพื่อเชื่อมโยงประเทศที่อยู่ริมแม่น้ำโขงและเป็นตัวแทนของประเทศจีนเข้าร่วมในความร่วมมือ GMS
- การประกาศให้กว่างซีเป็น "ประตูสู่อาเซียน" ในการเชื่อมโยงจีนกับประเทศอาเซียน ต่างๆ ทั้ง 10 ประเทศ

จากการวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลกลางของจีนข้างต้น พบว่า แท้จริงแล้วเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อมุ่งหวังผลเชิงจิตวิทยา และเพื่อใช้นโยบายเปิดกว้างทางเศรษฐกิจและร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นเครื่องมือกระตุ้นสร้างความตื่นตัวทางธุรกิจให้กับชาวจีนท้องถิ่น รวมทั้งชนกลุ่มน้อยหรือชาวจีนในชนบทที่มีได้มีโอกาสติดต่อกับต่างประเทศมากนัก ดังนั้น จึงเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์พื้นฐานของจีนเองที่จะใช้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นเครื่องมือช่วยยกระดับมาตรฐานการครองชีพของชาวจีนที่อยู่ในมณฑลทางตะวันตกซึ่งไม่มีทางออกทะเลเหล่านี้ และเพื่อเปิดโอกาสให้พื้นที่ดังกล่าวได้พัฒนาขึ้นทัดเทียมกับบริเวณชายฝั่งตะวันออกของจีน รัฐบาลจีนจึงให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับเพื่อนบ้านควบคู่ไปกับการเร่งพัฒนาเมืองต่างๆ ที่อยู่ตอนใน เช่น การพัฒนานครหนานหนิงของกว่างซีให้เป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ หรือการยกระดับเมืองเซียงรุ่ง (จิ่งหง) เป็นเทศบาล และการปรับปรุงท่าเรือ และแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ นโยบายดังกล่าวยังช่วยสร้างโอกาสทางธุรกิจและส่งเสริมให้ภาคเอกชนในท้องถิ่นได้มีบทบาทมากขึ้น และยังเป็นการดึงดูดให้นักธุรกิจจากต่างมณฑลที่มีประสบการณ์มากกว่า เช่น ช่างไห่ หรือกว่างตง ได้เข้ามาลงทุนในมณฑลตอนในเหล่านี้ด้วย

ข้อพึงสังเกต

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐบาลจะส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน และเปิดรับนักลงทุนต่างชาติ แต่มีรายงานว่า ยังมีเจ้าหน้าที่รัฐในบางพื้นที่ยังคงทำงานแบบอนุรักษนิยม มีความไม่แน่นอน และไม่คงเส้นคงวาในการปฏิบัติกับนักลงทุน เช่น ถ้าเป็นนักลงทุนรายย่อยหรือนักลงทุนที่ไม่มีแผนการขยายการลงทุนในเวลาอันใกล้ อาจไม่ได้รับการเอาใจใส่จากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของรัฐ

มากเท่ากับกลุ่มธุรกิจที่จะเป็นผู้เสียภาษีรายใหญ่³⁰ เป็นต้น และเจ้าหน้าที่ของรัฐในบางพื้นที่ก็ยัง มีทัศนคติในเชิงลบต่อการเข้ามาลงทุนของนักธุรกิจต่างชาติ³¹

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องของความไม่โปร่งใสและระบบธรรมาภิบาล ตลอดจน ปัญหาการคอร์รัปชัน³² ซึ่งการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ราชการของจีนยังได้สร้างความไม่พอใจ ให้กับประชาชนชาวจีนทั่วไป และเริ่มมีการออกมาประท้วงการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐบาลของจีน มากขึ้น³³

4.2 ตัวแปรด้านนโยบาย/ความสัมพันธ์รัฐบาลไทย-จีน

4.2.1 รากฐานความสัมพันธ์ไทย-จีน

ไทยมีการติดต่อและมีความสัมพันธ์กับประเทศจีนมาเป็นเวลายาวนาน สำหรับการ สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทย-จีนอย่างเป็นทางการเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 1975 โดย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีของไทยได้เดินทางไปเยือนประเทศจีนและร่วม ลงนามใน “แถลงการณ์ร่วมสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต” ร่วมกับนายโจวเอนไห่

³⁰ Patrick M. Norton and Lane Huang, "Management Fraud in China," China Business Review 28 (March-April 2001):26-30.

³¹ John B. Stuttard, The New Silk Road: Secrets of Business Success in China Today (New York: John Wiley, 2000).

³² ตัวอย่างเช่น มีคดีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขโมยเงินของเจ้าหน้าที่รัฐของจีนที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างเขื่อนสามโตรก จากรายงานสรุปว่า จนถึงสิ้นปี 2004 มีคดีขโมยออกเงินชดเชยการอพยพในโครงการก่อสร้างเขื่อนดังกล่าวทั้งหมดรวม 327 คดี มีผู้ต้องสงสัย 369 คน และเงินจำนวนรวม 55.8 ล้านดอลลาร์ รายละเอียดใน "ประหารชีวิตข้าราชการจีนฐานโกงเงินเขื่อนพันเลียด," <www.manager.co.th>, 5 ธันวาคม 2548.

³³ จากรายงานของกระทรวงความมั่นคงสาธารณะของจีน ระบุว่า ในปี 2004 มีประชาชนมากกว่า 3.7 ล้านคนมีส่วนร่วมในการประท้วงและจลาจลกว่า 74,000 ครั้ง รายละเอียดใน "โอกาสการลงทุนที่ยิ่งใหญ่ในแดนมังกรมาพร้อมกับหลุมพราง," อินเตอร์เนชั่นแนล เฮอรัลด์ ตรี뷴 (15 พฤศจิกายน 2005); "เดือนต่างชาติระวักับดักการลงทุนในจีน," <www.manager.co.th>, 15 พฤศจิกายน 2548.

นายกรัฐมนตรีจีน ไทยจึงเป็นประเทศลำดับที่ 101 ที่รับรองรัฐบาลจีนในแผ่นดินใหญ่ และเป็นลำดับที่ 3 ในกลุ่มอาเซียน ทั้งสองฝ่ายได้ยอมรับในหลัก 5 ประการของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และหลักการจีนเดียว ส่วนจีนได้ประกาศไม่ยอมรับการถือสองสัญชาติของคนจีนในประเทศไทย

ตลอดระยะเวลา 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองได้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกัน นับตั้งแต่ระดับราชวงศ์ ระดับรัฐบาล ไปจนถึงระดับนักธุรกิจ และประชาชนทั่วไปอย่างสม่ำเสมอ ดังสรุปในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1

การแลกเปลี่ยนเงินและควมร่วมมือไทย-จีน แบ่งตามลำดับเวลา

ปี	ผู้นำไทย	ผู้นำจีน	ผลจากการเยือนที่สำคัญ
1 ก.ค. 1975	ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช	นายกรัฐมนตรีโจวเอินไหล	สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการ
มี.ค. 1978	พลเอกวิชัยดิษฐ์ ชมะนันทน์		ลงนามข้อตกลงทางการค้า
พ.ย. 1978		รองนายกรัฐมนตรีเติงเสี่ยวผิง	ลงนามจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย-จีน และเข้าร่วมพระราชพิธี อุปสมบทสมเด็จพระบรมฯ
ต.ค. 1980	พลเอกเปรม ติณสูลานนท์		
ก.พ. 1981		นายกรัฐมนตรีจ้าวซือหยาง	
พ.ค. 1981	สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี		ทรงมีพินัย "ย่าแฉนมังกร" หลังจากนั้น พระองค์ท่านก็ได้เสด็จไปเยือนจีน อย่างสม่ำเสมอในวาระต่างๆ
พ.ย. 1982	พลเอกเปรม ติณสูลานนท์		
มี.ค. 1985		ประธานาธิบดีหลี่เซียนเหนียน	ลงนามข้อตกลงว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทาง เศรษฐกิจไทย-จีน
พ.ค. 1985	สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอเจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนาฯ		เสด็จตามคำทูลเชิญของจีน และเสด็จเยือนอีกหลายครั้งหลังจากนั้น
ก.พ. 1987	สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ		เสด็จตามคำทูลเชิญของจีน และเสด็จเยือนอีกหลายครั้งหลังจากนั้น
พ.ย. 1988		นายกรัฐมนตรีหลี่ผิง	
ธ.ค. 1988	สมเด็จพระเจ้าลูกเธอเจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์		เสด็จตามคำทูลเชิญของจีน และเสด็จเยือนอีกหลายครั้งหลังจากนั้น

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ปี	ผู้นำไทย	ผู้นำจีน	ผลจากการเยือนที่สำคัญ
มี.ค. และ ต.ค. 1989	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ		
ต.ค. 1990		นายกรัฐมนตรียี่หี่สิบเอ็ด	
มี.ย. 1991		ประธานาธิบดีหยางชางคุน	
ก.ย. 1991	นายอานันท์ ปันยารชุน		
ก.ย. 1993	นายชวน หลีกภัย		
มี.ค. 1996	นายบรรหาร ศิลปอาชา		
เม.ย. 1997	พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ		
ก.ค. 1997 (วิกฤตการณ์ ทางการเงินใน ภูมิภาค)		จีนให้เงินกู้แก่ไทย 1,000 ล้านดอลลาร์ โดยผ่านกองทุน IMF พร้อมกับประกาศไม่ลด ค่าเงินหยวน	
เม.ย. 1998	รองนายกรัฐมนตรี ดร.สุชาติ ปานิชักดิ์		ข้อตกลงให้ชาวจีนสามารถ เดินทางเข้ามายัง 9 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ของไทยโดยไม่ต้องมีวีซ่า 30 วัน
ก.พ. 1999		รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศจีนนางจิ่ง เจียงผาน	ลงนามใน "แถลงการณ์ร่วมว่าด้วยความร่วมมือในศตวรรษที่ 21" ระหว่าง ไทย-จีน ที่กรุงเทพฯ
ก.ย. 1999		ประธานาธิบดีเจียงเจ๋อหมิน	ปรากฏาพิเศษที่ศูนย์วัฒนธรรม
ก.ค. 2000		รองประธานาธิบดีจูจินเทา	

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ปี	ผู้นำไทย	ผู้นำจีน	ผลจากการเยือนที่สำคัญ
ต.ค. 2000	สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ		เด็จพระราชินีนาถเยือนจีนครั้งแรก พร้อมด้วยสมเด็จพระเทพฯ ในวาระ 25 ปี ความสัมพันธ์ไทย-จีน
พ.ค. 2001		นายกรัฐมนตรีจุนหวงจี	ข้อตกลงจัดตั้งสภาธุรกิจไทย-จีน
ต.ค. 2001	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร		เสนอต่อฝ่ายจีนให้ทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
ก.พ. 2003	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร		เข้าประชุม SARS Summit เพื่อความร่วมมือแก้ปัญหาโรค SARS
เม.ย. 2003		นายกรัฐมนตรีจิ้นเจียเป่า	ลงนามร่วมกันในข้อตกลงเร่งลดภาษีนำเข้าผัก-ผลไม้ลงเหลือศูนย์ ตามกรอบความตกลงร่วมมือในการจัดทำเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน ซึ่งมีผลวันที่ 1 ตุลาคม 2003 (ลงนามโดย รต.ภท.พาณิชย์ ดร.อดิศักดิ์ โพธารามิก)
ต.ค. 2003	รองนายกรัฐมนตรี ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์	ประธานาธิบดีจุนเหว	ประชุมสุดยอดผู้นำกลุ่มเอเปค "APEC Summit" ซึ่งไทยเป็นเจ้าภาพ รวมทั้งการมอบหม่อมไต้ดำ 2 ตัวในฐานะทูตสันถวไมตรี
2004	สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ		ปี 2004 สมเด็จพระเทพฯ เสด็จเยือนนครหนานกิงมณฑล
มิ.ย. 2004	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร		มอบสถานะ "Market Economy Status" ให้แก่จีน ในขณะเข้าร่วมประชุมกับนายกรัฐมนตรีของจีน ที่เมืองจิงต่า มณฑลชานตง
ก.ค. 2005	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร		ฉลองวาระครบรอบความสัมพันธ์ไทย-จีน ครบ 30 ปี
ก.ย. 2005		นางจุนลี่ รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานร่วมใน "คณะกรรมการร่วมจีน-ไทยด้วยความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจ"	ร่วมลงนามใน "ข้อตกลง "Roadmap for Sino-Thai Strategic Economic Partnership" ที่เชียงใหม่

ที่มา: รวบรวมโดย อัครศรี พาณิชศาสตร์, ธันวาคม 2005.

ปัจจัยเอื้อและข้อได้เปรียบของไทย

เมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนที่มีประวัติศาสตร์การติดต่อใกล้ชิดกันมายาวนาน และการมีผลประโยชน์แห่งชาติที่สอดคล้องกันเป็นส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นด้านสภาพสังคม ซึ่งประชาชนของทั้งสองประเทศมีการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดและความร่วมมืออันดีระหว่างผู้นำระดับประมุขและผู้นำในรัฐบาลของทั้งสองประเทศ รวมทั้งประเด็นทางด้านการเมืองที่ไม่เคยมีข้อขัดแย้งกันโดยตรง แม้จะปกครองในระบบการเมืองที่แตกต่างกัน ตลอดจนประเด็นทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีความร่วมมือในระดับทวิภาคีด้วยดีตลอดมา และแม้ว่าสินค้าของไทยและจีนจะแข่งขันกันเองสูงมากในตลาดการค้าโลก ทั้งสองฝ่ายก็มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ดีต่อกันทั้งในเวที WTO เวที APEC เวที ASEM และเวที ASEAN

ดังนั้น ความสัมพันธ์ที่ดีทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคมดังกล่าว มีส่วนทำให้ไทยมีข้อได้เปรียบในความสัมพันธ์กับจีน ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของสังคมวัฒนธรรม (socio-cultural factor) อาทิ ความผูกพันทางด้านเชื้อชาติ (ethnical affinity) ความคล้ายคลึงทางวัฒนธรรม (cultural similarity) ตลอดจนการกลมกลืนกันทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีน (social assimilation)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ไทยยังมีข้อได้เปรียบในแง่ของความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์กับจีน แม้ว่าจะมิได้มีพรมแดนติดต่อกันโดยตรงแต่มีแนวแม่น้ำโขงเชื่อมต่อเป็นพรมแดนธรรมชาติ และเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้ทั้งสองประเทศมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวพรมแดน เช่น ความร่วมมือภายใต้กรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Economic Quadrangle Cooperation) มาตั้งแต่ทศวรรษ 1990³⁴

ตัวแปรรัฐบาลไทย

จากการศึกษาทบทวนนโยบายและบทบาทของประเทศไทย พบว่า รัฐบาลของไทยมีนโยบายต่างประเทศและนโยบายเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญกับประเทศจีนอย่างชัดเจน และมีการผลักดันและนำมาตรการและกลไกต่างๆ มาใช้เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์กับจีน เช่น

³⁴ โครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจเป็นความร่วมมือระหว่าง 4 ฝ่าย คือ ไทย ลาว พม่า และมณฑลหยุนหนานของจีน ซึ่งเป็นความคิดริเริ่มของภาคเอกชนไทยและได้เริ่มมีการปฏิบัติอย่างจริงจังในช่วงปี 1993 โดยเฉพาะหลังจากที่ทางการจีนได้ประกาศนโยบาย "เปิดประตูลงสู่ภาคใต้" รายละเอียดใน พรพิมล ตริโชติ และคณะ, สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ: ความเป็นจริงและผลกระทบ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541); จุลชีพ ชินวรโรณ, สู่สหัสวรรษที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: ชวนพิมพ์, 2544), น. 242-245.

- ข้อเสนอจัดทำและร่วมลงนามใน "แถลงการณ์ร่วมว่าด้วยความร่วมมือในศตวรรษที่ 21" ระหว่างไทย-จีน ที่กรุงเทพฯ ในปี 1999

- การผลักดันของรัฐบาลไทยให้มีการจัดทำข้อตกลงเร่งลดภาษีศุลกากรและผลไม้ปลอดภาษีระหว่างไทย-จีน³⁵

- การลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน (เอฟทีเออาเซียน-จีน) ที่เริ่มมีผลเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2005 และจะลดภาษีนำเข้าสินค้ากว่า 5,000 รายการลงเหลือศูนย์ให้แก่กัน และกัน ภายในปี 2010 สำหรับอาเซียนเดิม 6 ประเทศและจีน และปี 2015 สำหรับอาเซียนใหม่

- การเสนอจัดตั้ง "คณะกรรมการร่วมจีน-ไทยว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจ" โดยมีรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจเป็นประธานฝ่ายไทยและมีมาตามูอี่ (Wu Yi) รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานร่วมจากฝ่ายจีน และมีการลงนามเพื่อเป็น "หุ้นส่วนยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ" ระหว่างกัน ตามข้อตกลง "Roadmap for Sino-Thai Strategic Economic Partnership"³⁶ ในระหว่างวันที่ 21-23 กันยายน 2005 ที่จังหวัดเชียงใหม่

4.2.2 ความร่วมมือไทย-จีนในระดับมณฑล

จนถึงขณะนี้ (ปี 2006) รัฐบาลไทยได้เริ่มมีความร่วมมือกับจีนในระดับมณฑลมากขึ้น และหลากหลายรูปแบบมากขึ้น ได้แก่

³⁵ รัฐบาลไทยเป็นฝ่ายริเริ่มและผลักดันเสนอให้จีนร่วมมือกับไทยในการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างกัน ซึ่งต่อมาในเดือนมิถุนายน 2003 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ไทยและจีนได้ลงนามที่จะลดภาษีนำเข้าให้กับการค้าสินค้าผักและผลไม้เหลืออัตราศูนย์ ซึ่งเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ที่สนับสนุนให้สมาชิกสามารถทำข้อตกลงดังกล่าวเพื่อการเก็บเกี่ยวก่อน (early harvest) ที่จะมีการเปิดเสรีระหว่างอาเซียน-จีนอย่างเต็มรูปแบบต่อไป

³⁶ ข้อตกลง "Roadmap for Sino-Thai Strategic Economic Partnership" มีเป้าหมายใน 5 ปีข้างหน้า (2010) จะขยายโอกาสทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว โดยขยายมูลค่าการค้าไทย-จีนให้ถึงระดับ 50,000 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. และขยายมูลค่าการลงทุนทั้งสองฝ่ายให้ถึง 6,500 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. รวมทั้งเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวไทย-จีนให้ถึง 4 ล้านคน

1) การตั้งคณะกรรมการไทย-มณฑลจีน

ตัวอย่างความร่วมมือกับจีนในระดับมณฑลที่สำคัญ คือ การจัดตั้ง “คณะกรรมการไทย-หูหนาน” ซึ่งเป็นความริเริ่มของกระทรวงการต่างประเทศของไทย (ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย) เสนอต่อเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ประจำมณฑลหูหนาน (นาย Bai Enpei) เมื่อเดือนเมษายน 2002 และได้ลงนามร่วมกันในการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อเป็นกลไกส่งเสริมความร่วมมือทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับมณฑลหูหนาน โดยมีอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานคณะกรรมการฝ่ายไทย และมีอธิบดีสำนักงานการต่างประเทศของมณฑลหูหนานเป็นประธานคณะกรรมการฝ่ายจีน

2) การจัดตั้งสำนักงานของรัฐบาลไทยในมณฑลต่างๆ

ในปัจจุบัน มีหน่วยราชการของไทยเข้าไปตั้งสำนักงานกระจายอยู่ตามมณฑลต่างๆ ของจีนมากขึ้น เช่น (1) หน่วยงานสังกัดกระทรวงการต่างประเทศ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงเป่ย์จิง และสถานกงสุลใหญ่ไทยประจำมหานครเซี่ยงไฮ้ นครกว่างโจว นครคุนหมิง เมืองเซี่ยเหมิน และนครเฉิงตู และ (2) หน่วยงานสังกัดกระทรวงอื่นๆ เช่น สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงเป่ย์จิง สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ในเมืองต่างๆ ได้แก่ มหานครเซี่ยงไฮ้ นครกว่างโจว และนครคุนหมิง ตลอดจนสำนักงานเศรษฐกิจการลงทุน ณ มหานครเซี่ยงไฮ้ สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศประจำกรุงเป่ย์จิงและสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ณ กรุงเป่ย์จิง เป็นต้น

3) ความร่วมมือในลักษณะ “บ้านพี่เมืองน้อง”

ประเทศไทยมีการขยายความร่วมมือในลักษณะ “บ้านพี่เมืองน้อง” กับหลายเมืองและหลายมณฑลของจีน โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมมือและการจัดกิจกรรมในระดับท้องถิ่นระหว่างกัน และเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และกระชับความเข้าใจระหว่างประชาชนของทั้งสองเมือง

สำหรับความร่วมมือ “บ้านพี่เมืองน้อง” ระหว่างไทยกับพื้นที่ศึกษา 4 มณฑล ได้แก่

1. จังหวัดเชียงใหม่กับนครคุนหมิง มณฑลหูหนาน
2. จังหวัดเชียงรายกับมณฑลหูหนาน
3. จังหวัดอุบลราชธานีกับนครเฉิงตู มณฑลชื้อชวน
4. จังหวัดสุราษฎร์ธานีกับนครหนานหนิง เขตปกครองตนเองกว่างซี
5. จังหวัดขอนแก่นกับนครหนานหนิง กว่างซี
6. จังหวัดตากกับเมืองเต๋อหง มณฑลหูหนาน

นอกจากนี้ จังหวัดอื่นๆ ของไทยได้มีการร่วมมือในลักษณะ “บ้านพี่เมืองน้อง” กับ มณฑลต่างๆ ของจีนเช่นกัน ได้แก่

7. กรุงเทพมหานครกับกรุงเป่ย์จิง (26 พฤษภาคม 1993)
8. กรุงเทพมหานครกับเมืองชานไหวก มณฑลกว่างตง
9. จังหวัดเชียงใหม่กับมหานครชางไห่
10. จังหวัดชลบุรีกับมณฑลเหอหนาน
11. จังหวัดเพชรบุรีกับเมืองหลู่เต๋า มณฑลเหลียวหนิง
12. จังหวัดภูเก็ตกับเมืองเยียนไถ มณฑลซานตง
13. จังหวัดภูเก็ตกับมณฑลไห่หนาน
14. จังหวัดพิษณุโลกกับมณฑลเจ้อเจียง
15. จังหวัดสุโขทัยกับนครซีอาน มณฑลส่านซี

ทั้งหมดนี้ นับเป็นกลไกและช่องทางสำคัญในการขยายความร่วมมือกับจีนในระดับ มณฑลให้มากขึ้น

4.2.3 บทวิเคราะห์/ประเมินความร่วมมือไทย-จีน

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐบาลไทยและรัฐบาลจีนได้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน อยู่แล้วเป็นจำนวนมากไม่น้อย หากแต่ยังมีจุดอ่อนที่จะต้องปรับปรุงอยู่หลายประการ เช่น

- ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจไทย-จีนมีอยู่แล้วค่อนข้างมากในเชิงปริมาณ หากแต่ขาดความเข้มข้นและความจริงจังในการปฏิบัติตามกรอบความร่วมมือเหล่านั้น และยังขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานบางแห่งและปัญหาในการประสานงาน เป็นต้น

- แม้ว่าจะมีการลงนามในความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน แต่ส่วนใหญ่กลับไม่ได้มีการติดตามผลหรือประเมินผลการดำเนินการตามแนวนโยบายที่ได้ตกลงร่วมกันอย่างจริงจัง

- สำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจไทย-จีนในเวทีเศรษฐกิจการค้าโลกในระดับต่างๆ ทั้งระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับอนุภูมิภาค ส่วนใหญ่เป็นความร่วมมือแบบหลวมๆ ไม่ได้มีผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมมากนัก โดยเฉพาะกรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจและอนุภูมิภาคลุ่ม

แม่น้ำโขง ทั้งๆ ที่น่าจะเป็นกลไกสำคัญที่ทั้งไทยและจีนสามารถใช้ส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างกันให้เพิ่มพูนมากขึ้น แต่ปรากฏว่าในขณะนี้ก็ไม่ได้คืบหน้าไปมากอย่างที่ควรจะเป็น³⁷

4.3 ตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่นๆ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า แนววิเคราะห์ Interconnecting Diamonds ให้ความสำคัญกับปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ เป็นตัวแปรร่วมในการวิเคราะห์การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-มณฑลของจีนด้วย เนื้อหาในส่วนนี้ จึงเป็นการวิเคราะห์ตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่นๆ และมีความเกี่ยวข้องข้องกับประเด็นศึกษา โดยจะแบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ ปัจจัยเชื้อและปัจจัยอุปสรรคต่อโอกาสและความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับมณฑลของจีน

สำหรับข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลภาคสนามจากการสัมภาษณ์ข้าราชการและนักวิชาการทั้งในส่วนของไทยและจีน และนักธุรกิจไทยที่มีประสบการณ์ตรงในการติดต่อสัมพันธ์กับจีน

4.3.1 ปัจจัยเชื้อ

สำหรับตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจ ซึ่งสามารถเป็นปัจจัยเกื้อหนุนต่อโอกาสและความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-มณฑลจีนที่สำคัญมีหลายด้าน ได้แก่ รากฐานความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ ความร่วมมืออันดีระหว่างผู้นำ ความเข้าใจและร่วมมือกันระหว่างประเทศ ความผูกพันทางเชื้อชาติและการกลมกลืนกันทางสังคม รวมทั้งบทบาทของชาวจีนโพ้นทะเล และนักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนที่จะเป็นตัวแสดงสำคัญในกระบวนการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-มณฑลจีน

³⁷ ปัญหาและอุปสรรคของโครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาการขาดความต่อเนื่องและขาดความจริงจังในการดำเนินนโยบาย ปัญหาประสิทธิภาพของระบบราชการและการขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ปัญหาของกลุ่มผลประโยชน์ ปัญหาระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน และปัญหาการเมืองภายใน และความมั่นคงในบางประเทศ เป็นต้น

รากฐานความสัมพันธ์

ด้านรากฐานความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ ไทยและจีนมีการติดต่อสัมพันธ์กันมา นานตั้งแต่ก่อนสมัยสุโขทัย นักวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งจากฝ่ายไทยและฝ่ายจีนต่างยอมรับว่า³⁸ ไทย และจีนมีความสัมพันธ์ที่ดีทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการแลกเปลี่ยนด้านวัฒนธรรม และวิชาการ มีการติดต่อกันทั้งในระดับพระบรมวงศานุวงศ์ของไทย ผู้นำของทั้งสองประเทศ ผู้นำ ท้องถิ่น ข้าราชการ นักธุรกิจ และนักวิชาการ ต่างได้มีการเยี่ยมเยียนแลกเปลี่ยนและติดต่อระหว่าง กันและกัน และประชาชนของทั้งสองประเทศก็ได้มีการแลกเปลี่ยนการติดต่อและการเดินทาง ท่องเที่ยวระหว่างกัน ทั้งหมดล้วนเป็นรากฐานของความสัมพันธ์ที่ดี

ที่สำคัญยิ่ง คือ บทบาทของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีที่ทรงมี ส่วนร่วมช่วยส่งเสริมมิตรภาพไทย-จีนที่ชื่นมื่น³⁹ ทั้งจากพระปรีชาญาณด้านภาษาจีน ความใฝ่ พระราชหฤทัยในจีนคดีศึกษา การเสด็จเยือนจีนเพื่อเชื่อมสัมพันธ์ไมตรี และการทรงมีผลงานเขียน ด้านจีนคดีศึกษาจำนวนมากไม่ย่อหย่อนแผ่วแกว่งการหนังสือ สิ่งเหล่านี้ได้ช่วยส่งเสริมและเพิ่มพูน ความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทย-จีน และจากการที่สมเด็จพระเทพฯ ทรงผ่านการเสด็จเยือนจีนมา หลายครั้งเปรียบเสมือนทูตสัมพันธ์ไมตรีที่มีส่วนสำคัญยิ่งในการช่วยสร้างสานมิตรภาพที่ใกล้ชิด

³⁸ นักวิชาการจีน เช่น Professor Zhu Zhenming, Deputy Director, Institute of Southeast Asian Studies, Yunnan Academy of Social Sciences และเป็น Deputy Secretary-General of the China Association for Southeast Asian Studies, Editor-in-chief of SOUTHEAST ASIA และ Professor Zhang Xizhen, Vice Chairman, Department of International Politics, School of International Studies, Peking University และ Professor Ku Xiaozong, Institute of Southeast Asian Studies, Guangxi Academy of Social Sciences และ Professor Dr. Ding Xueliang, Hong Kong University of Science and Technology นักวิชาการไทย เช่น ศ.ดร.เขียน ธีระวิทย์, ศ.ดร.สุรชัย ศิริไกร, รศ.ดร.จุลชีพ ชินวรรณ และ ผศ.วรศักดิ์ มหัทธโนบล

³⁹ ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, "มิตรภาพไทย-จีนชื่นมื่น ด้วยเทพรัตนทรงช่วยส่งเสริม," ใน ความสัมพันธ์ไทย-จีน เหลียวหลังแลหน้า, รวบรวมโดย เขียน ธีระวิทย์ และ เจีย แยนจวง (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), น. 24-25.

กับบรรดาผู้นำจีน นับตั้งแต่ผู้นำรุ่นอาวุโส เช่น เต็งเสี่ยวผิง เต็งอิงเซา เจียงเจ๋อหมิน หลี่เฉิง จูหวังจี ตลอดจนผู้นำจีนคนอื่นๆ ในปัจจุบัน⁴⁰

การกลมกลืนกันทางสังคมและวัฒนธรรม

คนจีนนับเป็นชาวต่างชาติที่ไทยให้ความคุ้นเคยมานาน และไทยได้รับประโยชน์ในด้านการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากับจีนรวมทั้งได้รับการถ่ายทอดวิทยาการบางอย่างจากจีน เช่น การทำเครื่องเคลือบดินเผา เมื่อเข้าสู่สมัยรัตนโกสินทร์ ชาวจีนจำนวนมากได้หลังไหลกันอพยพเข้ามาอยู่ในสังคมไทย จนถึงปัจจุบัน นักวิชาการทางด้านจีนคดีศึกษาต่างยอมรับว่า ลูกหลานของชาวจีนอพยพในประเทศไทยได้ปรับตัวและสามารถสร้างความกลมกลืนเข้ากับวัฒนธรรมไทย จนกลายเป็นคนไทยเชื้อสายจีนที่มีบทบาทกว้างขวางหลากหลายในสังคมไทยปัจจุบัน⁴¹

ดังนั้น ฐานการเริ่มต้นติดต่อกันทางเศรษฐกิจและการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันได้มีส่วนสำคัญในการช่วยส่งเสริมการแลกเปลี่ยนกันทางวัฒนธรรม ที่สำคัญ ชาวจีนที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยได้มีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย และมีการแต่งงานระหว่างกันจนมีลูกหลานที่ได้รับการหล่อหลอมกลมกลืนเข้ากับสังคมไทย ตัวอย่างของการกลมกลืนกันทางวัฒนธรรมที่สำคัญ เช่น คำที่ใช้อยู่ในภาษาไทยในปัจจุบัน มีประมาณร้อยละ 15 ที่มีรากศัพท์มาจากภาษาจีน⁴²

บทบาทชาวจีนในพื้นที่ในการติดต่อทางเศรษฐกิจกับจีน

นอกจากนี้ ชาวจีนในพื้นที่ในประเทศไทยมีส่วนสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนกับประเทศจีน ทั้งนี้ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องได้มีผลการศึกษาพบว่า "การมี 'ความเป็นจีน' ที่มีรากฐานของคุณธรรมเป็นแนวกำกับความสัมพันธ์ระหว่างกัน นับเป็นปัจจัยสำคัญและนำมาซึ่งความเป็นโยงใยเกื้อหนุนกัน (network) เนื่องจากมีความเชื่อมั่นระหว่างกันในด้านธุรกิจ ทำให้คนจีนที่อยู่ในประเทศไทยมีความเกื้อกูลกันจนสามารถสร้างความสำเร็จ

⁴⁰ หลี่ซื่อฉุน, "ข้อคิดเกี่ยวกับบทบาทความ มิตรภาพไทย-จีนขึ้นมื่น ด้วยเทพรัตนทรงช่วยส่งเสริม," ใน ความสัมพันธ์ไทย-จีน เหลียวหลังแลหน้า, รวบรวมโดย เขียน ฉีระวิทย์ และ เจีย แยนจอง (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), น. 46-53.

⁴¹ ศุภรัตน์ เลิศพานิชย์กุล, "มิตรภาพไทย-จีนขึ้นมื่น ด้วยเทพรัตนทรงช่วยส่งเสริม," อ้างแล้วในเชิงอรรถ 39.

⁴² ลิ่งฮุยหยู, "การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างจีนกับไทย," ใน ความสัมพันธ์ไทย-จีน เหลียวหลังแลหน้า, รวบรวมโดย เขียน ฉีระวิทย์ และ เจีย แยนจอง (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), น. 54-75.

ทางเศรษฐกิจ”⁴³ และชาวจีนโพ้นทะเลหรือชาวไทยเชื้อสายจีนเหล่านี้ เมื่อได้มีโอกาสเข้าไปลงทุนในประเทศจีนตั้งแต่เมื่อจีนเริ่มปฏิรูปเศรษฐกิจและเปิดประเทศในปี 1979 ก็ได้มีบทบาทสำคัญในการชักชวนให้นักธุรกิจของไทยจำนวนไม่น้อยให้เข้าไปขยายการลงทุนในประเทศจีนเช่นกัน โดยเฉพาะบทบาทของเครือเจริญโภคภัณฑ์ (เครือซีพี) และธนาคารกรุงเทพ ซึ่งเป็นนักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนรายแรกๆ ที่ได้เข้าไปดำเนินกิจการในจีน ซึ่งจะกล่าวถึงในรายละเอียดส่วนต่อไป โดยสรุป ชาวไทยเชื้อสายจีนมีบทบาทสำคัญเป็นเสมือน “สะพานเชื่อม” ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของประเทศไทยและจีน⁴⁴

จากที่กล่าวมาทั้งหมด สะท้อนให้เห็นว่า จากฐานความสัมพันธ์ไทย-จีนที่ยาวนานและใกล้ชิดเหล่านั้นนับเป็นปัจจัยเอื้อสำคัญที่จะช่วยเกื้อหนุน และสร้างโอกาสและความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทยและจีนต่อไป ทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับมณฑล

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์นักวิชาการจีนที่เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ไทย-จีน⁴⁵ ซึ่งมีความเห็นและมีบทวิเคราะห์ลักษณะเด่นของความสัมพันธ์ไทย-จีนที่น่าสนใจ และเป็นมุมมองที่ครอบคลุมรอบด้านทั้งด้านการเมือง การค้า สังคมและวัฒนธรรม สรุปได้ดังนี้

- 1) ความสัมพันธ์จีน-ไทยเริ่มจากการค้าระหว่างกันเป็นหลัก นำไปสู่การร่วมมือด้านต่างๆ เช่น การเมือง การทหาร และวัฒนธรรม เป็นต้น
- 2) ความสัมพันธ์จีน-ไทยได้เป็นแบบอย่างของความสมานฉันท์ระหว่างสองประเทศที่มีระบบสังคมแตกต่างกัน

⁴³ อภิญา รัตนมงคลมาศ, “ความเป็นจีนกับความสำเร็จทางเศรษฐกิจ: แนววิเคราะห์กรณีศึกษาชาวจีนโพ้นทะเลในประเทศไทย,” ใน จีนในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง, รวบรวมโดย ประทุมพร วัชรเสถียร และ ไชยวัฒน์ คำชู (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น. 452-463.

⁴⁴ สิงฮุย, “การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างจีนกับไทย,” น. 61, อ้างแล้วใน เชิงอรรถ 42.

⁴⁵ สัมภาษณ์ จูเจิ้นหมิง, Deputy Secretary-General of the China Association for Southeast Asian Studies และ Editor-in-chief of SOUTHEAST ASIA, 24 เมษายน และ 3-4 มิถุนายน 2548; และ จู เจิ้นหมิง, “แนวทางและพัฒนาการของความสัมพันธ์จีน-ไทย,” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ความสัมพันธ์จีน-ไทยในยุคโลกาภิวัตน์ ณ ศูนย์การแลกเปลี่ยนอิงเจีย มหาวิทยาลัยเป่ย์จิง, 4-5 เมษายน 2005. (อัดสำเนา)

- 3) ความสัมพันธ์ทางการเมืองซึ่งพัฒนาอย่างราบรื่นและมั่นคง ได้กลายเป็นแรงกระตุ้นต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจจีน-ไทยในอีกทศวรรษหนึ่ง
- 4) การติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างประชาชนสองประเทศเกิดขึ้นในทุกระดับชั้น ทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่น
- 5) มิตรภาพฉันพี่น้องของจีน-ไทย ได้ฟันฝ่ากระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจจนสามารถสร้างความสถาพรให้เกิดขึ้นในความร่วมมืออันเป็นไมตรีทุกๆ ด้าน
- 6) พัฒนาการที่ราบรื่นของความสัมพันธ์จีน-ไทย ไม่เพียงส่งผลต่อความก้าวหน้าและความรุ่งเรืองของสองประเทศ หากแต่ยังมีอิทธิพลอย่างมากต่อการพัฒนาและสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

4.3.2 ปัจจัยอุปสรรค

อย่างไรก็ดี แม้จะมีปัจจัยในระดับมหภาคที่เอื้อต่อการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจไทย-จีนที่กล่าวแล้วข้างต้น ในขณะเดียวกัน ก็มีตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่นๆ ซึ่งสามารถเป็นปัจจัยอุปสรรคในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-จีน ทั้งในระดับประเทศและระดับมณฑล เช่น ระบบวัฒนธรรมทางธุรกิจของจีน ปัญหากลไกและระบบราชการของจีน ตลอดจนปัญหาในการสื่อสารภาษาจีนกลาง เป็นต้น

วัฒนธรรมทางธุรกิจแบบจีน

จากการสัมภาษณ์ข้าราชการและนักธุรกิจไทยที่มีประสบการณ์ตรงในการติดต่อและเข้าไปลงทุนในประเทศจีน⁴⁶ นอกเหนือจากอุปสรรคในเรื่องของจุดอ่อนหรือข้อจำกัดของนักธุรกิจไทยเองแล้ว⁴⁷ มีนักธุรกิจหลายรายที่ต้องประสบกับปัญหาจากระบบ “วัฒนธรรมทางธุรกิจแบบ

⁴⁶ ข้อมูลรวบรวมจากการสัมภาษณ์ ไซเชิต ฉัตรไพบุรณ์, กงสุลใหญ่ประจำนครคุนหมิง; ธนิญฐา มณีโชติ, อัครราชทูตที่ปรึกษา ฝ่ายการพาณิชย์ สำนักงานพาณิชย์ ณ สถานเอกอัครราชทูตฯ ณ กรุงปักกิ่ง; รศ.ดร.วรินทร์ วงศ์หาญเขาว์, ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจจีนและเศรษฐกิจประเทศใน GMS; พิพัฒน์ อึ้งศิริพงศ์, รองประธานและผู้จัดการ ธนาคารกรุงไทย สาขานครคุนหมิง; จรุณ ตรีพิเชษฐกุล, ผู้จัดการ สำนักงานคุนหมิงของบริษัทค้าสากลซิเมนต์ไทย (SCT); กริช พลธนวลสิทธิ์, Budget/Project Manager บริษัท ECI-Metro สำนักงานคุนหมิง.

⁴⁷ ที่ผ่านมา นักธุรกิจไทยที่เข้าไปลงทุนในประเทศจีนมีจุดอ่อนหรือมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น การขาดการเตรียมตัวหรือไม่มีพื้นความรู้ความเข้าใจในระบบและกลไกของจีนอย่าง

จีน" ซึ่งเน้นการติดต่อและดำเนินธุรกิจที่ต้องอาศัยการมี "สายสัมพันธ์" หรือ "กวานซี" (guanxi) เป็นพื้นฐาน เนื่องจากประเทศจีนมีรากฐานทางวัฒนธรรมที่ยึดถือตัวบุคคล ประกอบกับระบบเศรษฐกิจของจีนที่ยังไม่ปล่อยเสรีเต็มที่ รัฐบาลยังมีบทบาทในการควบคุม ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม และเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงมีการตัดสินใจโดยใช้ดุลพินิจส่วนบุคคลมากกว่าการอิงกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ และในหลายกรณี แม้ว่าจะมีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ระบุไว้แล้ว ก็ยังคงเปลี่ยนแปลงได้

สำหรับความหมาย/คำจำกัดความของ "สายสัมพันธ์" หรือ "กวานซี" นั้น ผู้เชี่ยวชาญด้านจีนศึกษาและเศรษฐกิจจีน ได้มีคำอธิบายไว้ เช่น

ผศ.วรศักดิ์ มหัทธโนบล อธิบายถึงความหมายของกวานซีและการนิยามระบบความสัมพันธ์ในความคิดของจีน ดังนี้

สำหรับสังคมวัฒนธรรมจีน ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างปัจเจกกับปัจเจก หรือระหว่างรัฐกับรัฐ จีนมักจะใช้คำว่า "กวานซี" (guanxi) ซึ่งภาษาอังกฤษใช้คำว่า "connection" ซึ่งมักจะแปลเป็นภาษาไทยว่า "สายสัมพันธ์" ... คำว่า "สายสัมพันธ์" นั้นได้รวมถึงความหมายที่ครอบคลุมไปถึงคำว่าเส้นสาย การติดต่อ การเชื่อมต่อ ฯลฯ ทำนองนี้ด้วย ... ระบบสายสัมพันธ์ได้ยึดโยงโครงสร้างสังคมจีนเอาไว้เป็นเวลานานนับพันปี โดยเฉพาะระบบสายสัมพันธ์ในเชิงปัจเจกที่ยังคงดำรงอยู่ในสังคมจีน แม้จนทุกวันนี้ ... สายสัมพันธ์หรือ "กวานซี" ในบริบทของสังคมจีน มีนัยยะที่ลึกซึ้งมากกว่าความสัมพันธ์ในความเข้าใจทั่วไป⁴⁸

รศ.วันรักษ์ มิ่งมณีนาดิน อธิบายถึงความหมายของกวานซี ในแง่ของการเป็นมรดกทางวัฒนธรรมในสังคมจีน ดังนี้

กวานซี (guanxi) คือ ระบบสายสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่แทรกตัวอยู่ในวงการต่างๆ ของสังคมจีน โดยมีบุคคลต่างๆ เกี่ยวข้องอยู่ อาทิ พ่อแม่ ญาติพี่น้อง มิตรสหาย ผู้มีพระคุณ ครูกับศิษย์ เพื่อนร่วมชั้นเรียน เพื่อนร่วมสถานศึกษา เพื่อนร่วมงาน

ต้องแท้ หากแต่มีการตัดสินใจแบบด่วนสรุปและคล้อยตามคำชักชวนให้เข้าไปลงทุนในจีน จุดอ่อนด้านการสื่อสารภาษาจีนกลาง ตลอดจนปัญหาด้านความสามารถในการแข่งขัน เช่น ธุรกิจจากไทยที่เข้าไปลงทุนในจีนมีขนาดของการประกอบการไม่ใหญ่มากพอ และขาดพื้นฐานทางเทคโนโลยี รวมทั้งการไม่มีเครือข่ายธุรกิจในระดับท้องถิ่นในประเทศจีน เป็นต้น

⁴⁸ วรศักดิ์ มหัทธโนบล, จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), น. 482-485.

ผู้บังคับบัญชา/ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนบ้าน ฯลฯ เพื่อการคบหาสมาคมตามปกติ หรือเพื่อแสวงหาความร่วมมือและการช่วยเหลือในยามจำเป็น ... อันที่จริง ระบบสายสัมพันธ์เป็น "วัฒนธรรมร่วม" ของสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออก อันเป็นสังคมที่มีการนับญาติในวงกว้าง ต่างกันเพียงว่า ระบบสายสัมพันธ์ของสังคมทั่วไปในภูมิภาคเอเชียตะวันออกมีระดับอ่อนกว่าของจีน

สำหรับตัวอย่างความเห็นของนักธุรกิจไทยผู้ที่มีประสบการณ์ในการติดต่อกับจีนและเน้นให้ความสำคัญในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับ "วัฒนธรรมทางธุรกิจแบบจีน" และ "ระบบสายสัมพันธ์" ในประเทศจีน ได้แก่

นายบัณฑิต ล่ำซ่า ประธานเจ้าหน้าที่บริหารธนาคารกสิกรไทย

ชนชาวจีนมีวัฒนธรรมที่เป็นของตนเองโดยเฉพาะ ผู้ที่จะคบค้ากับจีนจึงน่าจะพิจารณาว่า นอกจากการลงทุนด้านเศรษฐกิจแล้ว ควรหรือไม่ที่จะลงทุนด้านวัฒนธรรมควบคู่ไปด้วย เพราะวัฒนธรรมครอบคลุมทุกอย่าง ไม่เว้นแม้แต่ในเรื่องของการบริหารจัดการทางธุรกิจ เช่น ในวงการค้าก็มีเรื่องของวัฒนธรรมของการซื้อขาย วัฒนธรรมเครือข่าย และวัฒนธรรมของการใช้สายสัมพันธ์... ในการติดต่อทำธุรกิจกับจีนนั้น จึงควรต้องพยายามทำความเข้าใจวัฒนธรรมทางเศรษฐกิจเรื่องสายสัมพันธ์ เพราะธุรกิจในเอเชียมีลักษณะที่สำคัญ คือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจมักต้องอาศัยสายสัมพันธ์ โดยเฉพาะจีน ซึ่งมีวัฒนธรรมที่ยึดถือตัวบุคคล และยังมีระบบเศรษฐกิจซึ่งเป็นระบบที่มีการควบคุมพอสมควร ยังไม่เปิดเสรีเต็มที่ ดังนั้น ในการติดต่อทำธุรกิจกับจีน ต้องรู้ว่าจะติดต่ออย่างไร ต้องเข้าใจว่า ระบบสายสัมพันธ์ซึ่งเป็นโครงสร้างของสังคมจีนมานานนับพันปีนั้น ยังดำรงอยู่ในระหว่างปัจเจกกับปัจเจกในสังคมจีนทุกวันนี้⁴⁹

ดร. สารสิน วีระผล รองกรรมการผู้จัดการใหญ่บริหารเครือข่ายภูมิภาคภัณฑ์

ความคิดหรือการปฏิบัติอันหนึ่งของจีนที่สำคัญในการทำธุรกิจในประเทศจีน คือ "โกวทง" (gou tong) คำนี้แปลว่า "การติดต่อประสานให้เกิดความสะดวก" ในการทำธุรกิจในจีนโกวทงสำคัญมาก คุณต้องมีขีดความสามารถในการที่จะสร้างความสะดวกหรืออำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจ โกวทงนี้เรารู้จักกันโดยทั่วไปว่า "กวางานซี" ... กวางานซีก็คือ ความสัมพันธ์ กวางานซีเป็นส่วนหนึ่งของโกวทง ... โกวทง

⁴⁹ บัณฑิต ล่ำซ่า, คำกล่าวในงานสัมมนา "ศาสนานูภาพทางวัฒนธรรมสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจไทย-จีน," ณ สำนักงานใหญ่ธนาคารกสิกรไทย, 20 กุมภาพันธ์ 2547. (อัดสำเนา)

มาจากไหน ก็มาจากการที่สังคมจีนเป็นสังคมที่ปกครองโดยคน ไม่ใช่ปกครองโดยกฎหมาย คนสำคัญกว่า ความสำคัญต่อกันมาเป็นที่หนึ่งในความสัมพันธ์ใดๆ ทั้งสิ้น การค้าก็เหมือนกัน คุณต้องมีความสัมพันธ์ มีมนุษยสัมพันธ์ และคุณจะมี ความสัมพันธ์ไม่ได้ ถ้าคุณไม่มีกว่านซี⁵⁰

ระบบสายสัมพันธ์: ปัจจัยเอื้อหรืออุปสรรค?

จากการศึกษาวิเคราะห์ "ระบบสายสัมพันธ์" ในประเทศจีนข้างต้น พบว่า ประเด็น ทางด้านการมี/ไม่มีสายสัมพันธ์ สามารถเป็นได้ทั้งปัจจัยเกื้อหนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการดำเนิน ธุรกิจและการเชื่อมโยงกันทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-จีน ทั้งในระดับประเทศและระดับมณฑล

ในหลายกรณี หากนักลงทุนต่างชาติที่เข้าไปติดต่อเพื่อเริ่มธุรกิจในประเทศจีนสามารถ สร้างหรือมี "สายสัมพันธ์" เป็นพื้นฐาน ก็จะทำให้การเข้าไปเริ่มลงทุนหรือประกอบธุรกิจในจีน สามารถเริ่มต้นได้ง่าย ลื่นไหลและราบรื่น⁵¹ ตัวอย่างกรณีศึกษาของเครือซีพี ซึ่งเป็นนักลงทุนไทย และนักลงทุนต่างชาติรายแรกที่เข้าไปลงทุนในประเทศจีนหลังจากที่จีนได้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจ และเปิดประเทศต้อนรับการลงทุนของต่างชาติในปี 1979 ข้อได้เปรียบของเครือซีพีในขณะนั้น คือ การมี "สายสัมพันธ์" ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ของทางการจีน ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับรัฐบาลกลาง ดังนั้น การเข้าไปบุกเบิกการลงทุนของนักธุรกิจไทยในจีนในยุคแรกๆ จึงได้รับประโยชน์โดยอาศัย สายสัมพันธ์⁵²

⁵⁰ สารสิน วีระผล, คำกล่าวในงานสัมมนา "ศาสตราจารย์ทางวัฒนธรรมสู่ความมั่งคั่ง ทางเศรษฐกิจไทย-จีน," ณ สำนักงานใหญ่นาครกสิกรไทย, 20 กุมภาพันธ์ 2547. (อัดสำเนา)

⁵¹ Scott D. Seligman, "Guanxi: Grease for the Wheels of China," *China Business Review* 26 (September-October 1999):34-38.

⁵² นายเจียเอ็กซอ เจียรวนนท์ บิดาของนายธนินท์ เจียรวนนท์ (เจ้าของและผู้บริหาร เครือซีพี) เป็นผู้ติดต่อค้าขายกับจีนมาตั้งแต่ก่อนที่จีนจะเปิดประเทศ และได้ทำประโยชน์ในด้าน ต่างๆ ต่อประเทศจีนจนมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จัก และได้รับตำแหน่งให้เป็นผู้อำนวยการฟาร์มรัฐบาลที่ เมืองซานเถา (ข้าวเถา) มณฑลกว่างตง ตลอดจนมีความสนิทสนมกับเจ้าหน้าที่จีนทั้งในระดับ ท้องถิ่นและในระดับรัฐบาลกลางหลายราย รวมทั้งกรณีของนักธุรกิจไทยรายอื่นที่อาศัยสาย สัมพันธ์ในการเข้าไปลงทุนในจีน รายละเอียดเกี่ยวกับ กรณีศึกษาเครือซีพีกับระบบสายสัมพันธ์ ในจีน ใน สุนิสา สุขซี, บทบาทของบรรษัทข้ามชาติไทยในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-จีน พ.ศ. 2524-2539 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), น. 51-53.

นอกจากนี้ มีตัวอย่างบริษัทเอกชนไทยที่ได้เข้าไปดำเนินธุรกิจในประเทศจีนมานาน และมีสายสัมพันธ์กับบุคคลต่างๆ ในจีน เช่น เครือซีพี หรือธนาคารกรุงเทพ ซึ่งได้ใช้ประโยชน์จากการมีสายสัมพันธ์ในการแสดงบทบาทเป็น “นายหน้าขายสายสัมพันธ์” ให้กับนักธุรกิจไทยรายอื่นที่จะเข้าไปลงทุนในจีน ตัวอย่างการเป็นนายหน้าขายสายสัมพันธ์ เช่น การใช้ชื่อของบริษัทตนเข้าร่วมทุนกับบริษัทหน้าใหม่หรือบริษัทรายย่อยจากไทย โดยอาจจะจ่ายเงินถือหุ้นเพียงเล็กน้อยหรือไม่จ่ายเลย แต่จะช่วยเหลือบริษัทเหล่านี้ที่ขอร่วมทุนกับบริษัทตนในการติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่จีน เพื่อให้อนุมัติการลงทุนหรือการขยายการลงทุน โดยอาศัยประโยชน์จากสายสัมพันธ์ที่บริษัทฯ มีอยู่ก่อนแล้วกับเจ้าหน้าที่ทางการจีนและนักธุรกิจจีนให้เป็นประโยชน์ ทั้งนี้ บริษัทที่เป็นนายหน้าขายสายสัมพันธ์จะได้รับประโยชน์ เช่น เงินปันผล หรือเงินก้อนตามแต่จะตกลงกัน⁵³

อย่างไรก็ดี ภายใต้บริบทที่ประเทศจีนยังไม่มีระบบกฎหมายที่สมบูรณ์ และยิ่งมีการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ผู้คนต่างต้องแข่งขันกันทางธุรกิจเพื่อความอยู่รอด ยิ่งทำให้นักธุรกิจต้องทำธุรกิจแบบพึ่งอิงระบบสายสัมพันธ์ เพื่อเป็นช่องทางให้มีการแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจ รวมทั้งการเป็นช่องทางทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐบาลได้งาย ที่ผ่านมามีธุรกิจไทยหลายรายที่ไม่สามารถแข่งขันในประเทศจีนได้ เพราะไม่มีแรงหนุนเหล่านี้ ปัญหาการไม่มี “สายสัมพันธ์” กับเจ้าหน้าที่และทางการจีนเป็นพื้นฐาน และไม่มีสายป่านที่ยาวพอ ทำให้ต้องถูกกลั่นแกล้ง และในที่สุดต้องเลิกกิจการไป⁵⁴

ที่สำคัญ คือ การสร้างสายสัมพันธ์เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นการดำเนินการโดยยึดตัวบุคคลและความสัมพันธ์ส่วนบุคคล จึงไม่มีความแน่นอนและยึดถือไม่ได้ โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องการสร้างความร่วมมือและเชื่อมโยงกันทางเศรษฐกิจในระยะยาว

⁵³ สุนิสา สุขซี, บทบาทของบรรษัทข้ามชาติไทยในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-จีน พ.ศ. 2524-2539, น. 86; วิชัย สุวรรณบรรณ, ซีพี ธุรกิจไร้พรมแดน (กรุงเทพมหานคร: โครงการหนังสือเฉพาะกิจ สถาบันเศรษฐกิจ, 2536).

⁵⁴ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พิพัฒ พะเนียงเวทย์, กรรมการผู้อำนวยการบริษัทไทยเพรสซิเดนทึฟู้ดส์ จำกัด (มหาชน); ชุมพล พรประภา; กวีธา เรียรลิขิต, บริษัทยูนิแอร์; เอกวัฒน์ อนันต์ศฤงคาร, ผู้จัดการทั่วไป (โครงการจีน) บริษัท ไอซีซี อินเตอร์เนชันแนล จำกัด (มหาชน) ในเครือสหพัฒน์ปิบูล; ไพโรจน์ อรุณไพโรจน์, กรรมการผู้จัดการ บริษัทอิทส์เอเชีย ซูการ์ กรุ๊ป จำกัด ในเครือน้ำตาลมิตรผล; พิบูล วีระชนานันท์, เจ้าของร้านอาหารไทยบางกอกคาเฟ่ นครคูนหมิง มณฑลยูนหนาน; และ กัลยาณี รุทธะกาญจน์, บริษัทหมื่นด้้าหมิง จำกัด

บทสรุป

กล่าวโดยสรุป ตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจในระดับจุลภาคเหล่านี้ เป็นอุปสรรคสำคัญในการติดต่อทำธุรกิจและการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจไทย-จีน และนอกเหนือจากประเด็นด้านระบบวัฒนธรรมทางธุรกิจและระบบสายสัมพันธ์แล้ว ยังมีปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ ที่ทำให้นักลงทุนหลายรายซึ่งเข้าไปในตลาดจีนแต่ต้องประสบความล้มเหลวกลับมา เช่น กลไกและระบบราชการของจีนยังขาดความโปร่งใส กฎระเบียบที่กำหนดโดยหน่วยงานกำกับดูแลในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นอาจจะแตกต่างกัน ปัญหากฎระเบียบของรัฐบาลจีนที่ยังเอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุนในท้องถิ่นมากกว่าชาวต่างชาติ ปัญหาการคอร์รัปชัน ปัญหาการฉ้อโกง การฉ้อฉลทางธุรกิจ ปัญหาหุ้นส่วนชาวจีน เช่น การขาดความจริงใจในการลงทุน ตั้งใจดูดซับเงินทุนและเทคโนโลยีของผู้ลงทุนต่างชาติ ปัญหาการลอกเลียนแบบสินค้า และปัญหาเชิงจริยธรรมอื่นๆ⁵⁵ เป็นต้น ซึ่งนักธุรกิจไทยที่มีประสบการณ์ในประเทศจีนได้เคยฝากข้อคิดว่า “คนจีนบางส่วนอาจจะเน้นความรับผิดชอบในครอบครัวตนเองสูงมาก มุ่งหวังเพียงความร่ำรวยทางวัตถุ จนทำให้บางครั้งมองข้ามเรื่องของศีลธรรม/จริยธรรมไปได้ ดังนั้น ในการทำธุรกิจกับคนจีน จึงต้องระมัดระวังให้มาก”⁵⁶

⁵⁵ ตัวอย่างประสบการณ์ครั้งหนึ่งของข้าพเจ้าในการเดินทางไปเข้าร่วมและเข้าสังเกตการณ์ในงานแสดงสินค้า China-ASEAN Expo ณ นครหนานหนิง กว่างซี ในปี 2004 ซึ่งเป็นงานแสดงสินค้าระดับประเทศและระดับภูมิภาคของจีน หากแต่ในวันแรกของการจัดงานมีการแอบขโมยคอมพิวเตอร์พกพาของผู้เข้าแสดงสินค้าไปกว่า 50 เครื่อง และในวันถัดไป มีการแอบเข้ามางัดแงะโต๊ะเก็บของเพื่อขโมยเงิน และมีการนำเงินปลอมมาใช้ซื้อสินค้ากันอย่างแพร่หลาย รวมทั้งมีคนจีนเข้ามาวางขายของในบางบูทของไทยที่เจ้าของบูทกลับไปก่อน ตลอดจนการเข้ามาแอบลักโต๊ะของบางบูท เพื่อไปวางขายของที่คนจีนแอบนำเข้ามา เป็นต้น เหตุการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า แม้ว่าผู้จัดงานฝ่ายจีนจะมีการเตรียมงานและมีพัฒนาการในส่วนของโครงสร้าง hardware ค่อนข้างดีมาก (เช่น ตึกสวยหรูหรา ถนนกว้าง ใ้อ่า สะอาดตกแต่งสวยสะอาดตา) หากแต่ส่วนของ software คือความคิดและพฤติกรรมของจีนในท้องถิ่นยังก้าวไม่ทันการพัฒนามากนัก จึงเป็นเพียงการพัฒนาในเชิงวัตถุ แต่ยังไม่ได้มีการพัฒนาระดับความคิดและยกระดับจิตสำนึกของผู้คน และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนท้องถิ่นเหล่านี้มากเท่าที่ควรจะเป็น

⁵⁶ สัมภาษณ์ วรรณภา สุทธิพรรณ, Financial Controller โรงแรม Grand Lijiang Hotel, 19 พฤษภาคม 2548; และนักธุรกิจไทยหลายรายที่ไม่ประสงค์จะให้เอ่ยนาม

4.4 บทสรุปและบทวิเคราะห์

จากการศึกษาวิเคราะห์ตัวแปรทั้งด้านรัฐบาลและตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่นๆ ในหัวข้อ 4.1-4.3 ข้างต้น เพื่อวิเคราะห์และประเมินโอกาส ความเป็นไปได้ ปัญหาและอุปสรรคในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-มณฑลของจีน มีผลการศึกษารูปได้ดังนี้

1. จากการประเมินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนในเชิงนโยบายระดับมหภาค รัฐบาลของทั้งสองฝ่ายมีนโยบายที่สอดคล้องกันในการที่จะขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน ทั้งในด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว เป็นต้น และได้มีการนำเครื่องมือเชิงนโยบายมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างกัน และการลด/เลิกอุปสรรคการค้าและการลงทุน เช่น การทำข้อตกลงเร่งลดภาษีนำเข้าผัก-ผลไม้ระหว่างไทย-จีน ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน และข้อตกลง "Roadmap for Sino-Thai Strategic Economic Partnership เป็นต้น นอกจากนี้ มีกลไกของความร่วมมือระหว่างไทย-จีนในระดับมณฑลอยู่บ้างแล้ว เช่น คณะทำงานไทย-หยุนหนาน และความร่วมมือในลักษณะ "บ้านพี่เมืองน้อง" เป็นต้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีความร่วมมือระหว่างกันอยู่แล้วค่อนข้างมาก หากแต่ยังไม่ได้นำข้อตกลงหรือความร่วมมือเหล่านี้มาใช้ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมมากนัก และไม่ได้มีการติดตามผลหรือประเมินผลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการทำงานของคณะทำงานไทย-หยุนหนาน ซึ่งควรจะเป็นกลไกและช่องทางสำคัญในการขยายความร่วมมือระหว่างไทยกับมณฑลของจีน

2. สำหรับบทบาทและนโยบายของรัฐบาลจีนที่มีต่อไทย ในด้านรัฐบาลระดับมณฑลของพื้นที่ศึกษาทั้ง 4 แห่ง พบว่า รัฐบาลเหล่านี้ต่างให้ความสนใจในการขยายความสัมพันธ์กับไทยในระดับทวิภาคี แม้ว่ารัฐบาลของแต่ละแห่งจะมีระดับของความกระตือรือร้นในการเชื่อมความสัมพันธ์กับไทยที่แตกต่างกันไปบ้าง เช่น รัฐบาลของสองมณฑลชายแดน คือ หยุนหนานและกว่างซีจะค่อนข้างให้ความสนใจและตื่นตัวในการร่วมมือกับไทยและประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ มากกว่ารัฐบาลของชื่อชวนหรือฉงชิ่ง นอกจากนี้ รัฐบาลหยุนหนานกับกว่างซีต่างแข่งขันกันเร่งสร้างความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านและดึงดูดทุนจากต่างประเทศ จึงนับได้ว่าเป็นโอกาสและจังหวะเวลาที่ดีที่รัฐบาลไทย ควรจะเข้าไปสร้างรากฐานความสัมพันธ์กับจีนในระดับมณฑล โดยมุ่งเน้นไปยังมณฑลที่มีศักยภาพดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

3. ทางด้านรัฐบาลกลางของจีน มีนโยบายที่เอื้อและสนับสนุนให้รัฐบาลมณฑลทั้ง 4 แห่งซึ่งส่วนใหญ่อยู่ทางตอนในของจีนได้ขยายความร่วมมือและเชื่อมโยงกับประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ เนื่องจากมีความคาดหวังและต้องการอาศัยการค้าและการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการเข้าไปมีส่วนร่วมช่วยกระตุ้นให้มณฑลจีนตอนในเหล่านั้นได้มีโอกาสทาง

ธุรกิจ สามารถสร้างรายได้ และพัฒนาเปิดกว้างติดต่อกับต่างประเทศได้มากขึ้น โดยเฉพาะการอาศัยประเทศไทยเป็นเสมือนสะพานเชื่อมโยงมณฑลเหล่านี้ไปสู่ตลาดอาเซียนในระดับภูมิภาค และระดับโลกต่อไป

ดังนั้น ปัจจัยในระดับรัฐบาลและนโยบายต่างๆ ข้างต้น สะท้อนถึงโอกาสและความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงและร่วมมือกับรัฐบาลของ 4 มณฑลของจีนข้างต้น

4. อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีปัจจัยเอื้อในระดับนโยบายของรัฐบาลกลางและรัฐบาลมณฑลดังกล่าว หากแต่ในทางปฏิบัติ ยังคงมีปัญหาในการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐในบางพื้นที่ เช่น มีวิธีการทำงานแบบอนุรักษ์นิยม มีความไม่แน่นอนและไม่คงเส้นคงวาในการปฏิบัติกับนักลงทุน ตลอดจนปัญหาในเรื่องของความไม่โปร่งใส ไม่นำระบบธรรมาภิบาลมาใช้ ไปจนถึงปัญหาการคอร์รัปชัน เป็นต้น ซึ่งบทวิเคราะห์และประเมินบทบาทของตัวแปรรัฐบาลของจีน ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลของพื้นที่ศึกษา 4 มณฑล กล่าวแล้วในหัวข้อ 4.1.5 (น. 126-127)

5. นอกจากนี้ จากการศึกษาประเมินตัวแปรที่ไม่ใช่เศรษฐกิจอื่นๆ ในหัวข้อ 4.3 พบว่าในการติดต่อกับจีนในระดับธุรกิจ นอกเหนือจากอุปสรรคที่เป็นจุดอ่อนหรือข้อจำกัดของนักธุรกิจไทยเองแล้ว ยังมีตัวแปร/ปัจจัยต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคในการติดต่อและเชื่อมโยงธุรกิจกับจีนในระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะปัญหาในด้านวัฒนธรรมทางธุรกิจของจีน ระบบกวานซี และปัญหาหุ้นส่วนชาวจีน เป็นต้น

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาระบบ/กลไกทางธุรกิจและวัฒนธรรมทางธุรกิจของจีน เพื่อให้มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ และรู้ว่าควรจะมีหรือใช้ประโยชน์จากระบบเหล่านี้อย่างไร รวมทั้งทำความเข้าใจสภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจในมณฑลของจีน เนื่องจากระบบเศรษฐกิจแบบตลาดของจีนนั้นยังคงแตกต่างจากระบบเศรษฐกิจแบบตลาดทั่วไป จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบและแนวทางปฏิบัติในการประกอบธุรกิจในมณฑลเป้าหมายของจีนทั้งในด้านกว้างและด้านลึก

นอกจากนี้ ด้วยสภาพแวดล้อมทางธุรกิจของจีนที่เปลี่ยนแปลงค่อนข้างบ่อยและรวดเร็ว รวมทั้งกฎระเบียบหรือกรอบการดำเนินการตามกฎหมายของจีนยังมีความไม่แน่นอน ต้องอาศัยการตีความ และในหลายครั้ง สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ภาครัฐและเอกชนของไทย จำเป็นต้องติดตามการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านนโยบาย กฎระเบียบ และความเคลื่อนไหวต่างๆ เหล่านี้ทั้งในระดับรัฐบาลกลางและรัฐบาลมณฑลอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง