

การปรับตัวของกระทรวงการต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์  
: ศึกษากรณีโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ



นายศุภมิตร ปิติพัฒน์

ศูนย์วิทยพัทยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2547

ISBN 974-53-1326-2

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ORGANIZATIONAL ADAPTATION OF THE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS  
: A CASE STUDY OF "CEO AMBASSADOR" PILOT PROJECTS

Mr. Supamit Pitipat



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2004

ISBN 974-53-1326-2

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การปรับตัวของกระทรวงการต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ :

ศึกษารณานิโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ

โดย

นายศุภมิตร ปิติพัฒน์

สาขาวิชา

รัฐศาสตร์


อาจารย์ที่ปรึกษา

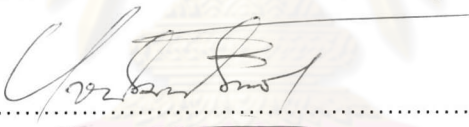
รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต


  
.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์)


คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

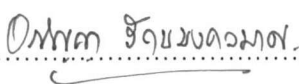
  
.....ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณิ ทิพย์รัตน์)

  
.....อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

  
.....กรรมการ  
(นายณรงค์ ศศิธร)

  
.....กรรมการ  
(ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์)

  
.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. พิทยา บวรวัฒนา)

  
.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. อภิญา รัตนมงคลมาศ)

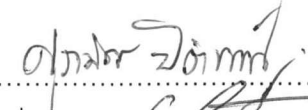
นายศุภมิตร ปิติพัฒน์ : การปรับตัวของกระทรวงการต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ :  
 ศึกษากรณีโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ (ORGANIZATIONAL  
 ADAPTATION OF THE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS : A CASE STUDY OF  
 "CEO AMBASSADOR" PILOT PROJECTS) อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร.  
 ไชยวัฒน์ คำชู, 125 หน้า. ISBN 974-53-1326-2

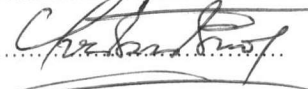
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาการปฏิรูประบบบริหารราชการต่างประเทศของไทย โดย  
 พิจารณาเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดการปฏิรูป ทั้งในด้านที่เป็นแรงผลักดัน ซึ่งมีผลทำให้อาณัติ บทบาท  
 และภารกิจของการทูตและการต่างประเทศมีทั้งที่ขยายตัวเพิ่มเติม และเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม  
 อันทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับตัวของกระบวนการบริหารกลไก ในการดำเนิน  
 ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ และเหตุปัจจัยในด้านที่เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหาร  
 ราชการด้านการต่างประเทศที่เหมาะสม เพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เรื้อรังการปรับตัวได้อย่างมี  
 ประสิทธิภาพ รวมทั้งความมุ่งมั่นตั้งใจและความสามารถในทางการเมืองของผู้นำในการ  
 ดำเนินการปฏิรูป จากนั้น เป็นการวิเคราะห์โครงสร้างและกระบวนการของระบบบริหารราชการ  
 ด้านต่างประเทศของไทย ตามแนวทางที่ได้มีการปฏิรูป โดยใช้โครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบ  
 บูรณาการทั้ง 6 แห่งเป็นแหล่งข้อมูลในการศึกษา

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชา.....รัฐศาสตร์.....

ปีการศึกษา.....2547.....

ลายมือชื่อนิสิต.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

## 4381908624 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORDS : MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS / BUREAUCRATIC REFORM.

SUPAMIT PITIPAT : ORGANIZATIONAL ADAPTATION OF THE MINISTRY OF

FOREIGN AFFAIRS : A CASE STUDY OF "CEO AMBASSADOR" PILOT

PROJECTS. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. CHAIWAT KHAMCHOO, Ph.D.

125 PP. ISBN 974-53-1326-2

The thesis studies the reform of the Ministry of Foreign Affairs in the context of Thailand's ongoing bureaucratic and administrative reform under Thaksin Shinawatra government. With pressures from globalization and increasing demands for more assertive and dynamic diplomacy, the Ministry of Foreign Affairs is forced by the government to make substantial reform, beginning with its embassies and diplomatic officers around the world. The focus of the thesis is on the application of the CEO Ambassador management system in restructuring the embassy administration in order to enhance its performance. The thesis explores how the Ministry of Foreign Affairs and its embassies adjusted to Thaksin's new CEO management concept. Successes and challenges of the adjustment as well as the limitations of the new CEO management concept are also analyzed.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Field of Study ...Political Science.....

Student's signature.....

Academic year....2004.....

Advisor's signature.....

Supamit Pitipat

Chaiwat Khamchoo

## กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และรองศาสตราจารย์ ดร. อภิญญา รัตนมงคลมาศ ที่ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนการ ตลอดจนคอยเอาใจใส่ ใต้อตามความคืบหน้าของการเรียน และการเขียนวิทยานิพนธ์อันยาวนาน รวมทั้งขอขอบพระคุณภาคีวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่อนุมัติทุนการศึกษา และอนุญาตให้ข้าพเจ้าลาศึกษาต่อ นอกจากนี้ กองทุนสอดแสง วัฒนานันท์ และโครงการพัฒนาอาจารย์ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา สนับสนุนเงินทุนสำหรับการเรียนอีกส่วนหนึ่ง ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณเจ้าของทุนทั้งสอง

หัวข้อวิทยานิพนธ์ และการทำวิทยานิพนธ์นี้จนสำเร็จลง จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าปราศจาก ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู ผู้เปิดโอกาสให้ข้าพเจ้าเข้าร่วมในโครงการวิจัยการประเมินผลโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตบูรณาการ การเดินทางเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยได้รับความสนับสนุนอย่างดีจากกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ในโอกาสนี้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณกระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และที่สำคัญที่สุดคือ ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศทุกท่าน รวมทั้งข้าราชการของหน่วยราชการอื่น ๆ ทั้งในส่วนกลางและที่ประจำการอยู่ในต่างประเทศ ที่ได้กรุณาให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ อย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา รวมทั้งการอนุญาตให้ข้าพเจ้าได้เข้าถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบบริหารราชการในต่างประเทศ อันเป็นข้อมูลชั้นต้นซึ่งทำให้การทำวิทยานิพนธ์นี้เป็นไปได้ ด้วยเหตุผลบางประการ ข้าพเจ้าเลือกที่จะไม่ระบุนามท่านทั้งหลายเหล่านี้ แต่ความกรุณาของทุก ๆ ท่านจะอยู่ในความประทับใจของข้าพเจ้าเสมอไป

นอกจากนี้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ นายณรงค์ ศศิธร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณี ทิพย์รัตน์ และรองศาสตราจารย์ ดร. พิทยา บวรวัฒนา ที่กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้ข้อคิดเห็น และคำวิจารณ์อันควรรับฟัง จุดอ่อนที่ยังคงมีเหลืออยู่มากในวิทยานิพนธ์ มิได้เป็นความผิดของท่านเหล่านี้ หากเป็นความบกพร่องอันเกิดจากข้อจำกัดของข้าพเจ้าเอง

การเขียนวิทยานิพนธ์ คือพิธีกรรมอย่างหนึ่ง ใช้สำหรับเปลี่ยนสถานภาพทางวิชาการ แต่ไม่มีอะไรเป็นหลักประกันได้ว่า ผู้ที่ผ่านพิธีกรรมดังกล่าวจะกลายเป็น "ผู้รู้" ขึ้นมา ประโยชน์อย่างเดียวที่ข้าพเจ้าได้รับจากพิธีกรรมนี้คือ การสอนให้เกิดความรู้ลึกซึ้งถ่องแท้ต่อเรื่องที่เราศึกษา การศึกษาเรื่องการปฏิรูปองค์กร สอนให้ข้าพเจ้าเรียนรู้ว่า ในบรรดากิจกรรมทั้งปวงของมนุษย์ เรื่องที่ยากที่สุดเรื่องหนึ่งก็คือ การเปลี่ยนแปลงคน/ตน เพื่อรับกับความเปลี่ยนแปลงอันเป็นวัณันตร์ ข้าพเจ้าขอโน้มคารวะท่านทั้งหลายที่รับภารกิจการนี้ ด้วยความตระหนักรู้และมุ่งมั่นไม่ทอดอ่ย ประโยชน์ใดอันเกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ข้าพเจ้าขออุทิศแต่ท่านทั้งหลายเหล่านั้น.

# สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่	
บทที่ 1 บทนำ	
1.1. ความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	4
1.3. ขอบเขตการศึกษา.....	9
1.4. วิธีการวิจัย.....	9
1.5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 การปรับตัวขององค์กรด้านการทูตและการต่างประเทศในโลกโลกาภิวัตน์ :	
กรอบความคิด.....	13
2.1. การปฏิรูปองค์กรภาครัฐ : ที่มา แนวคิด ข้อจำกัด และเงื่อนไขความสำเร็จ .....	13
2.2. โลกาภิวัตน์และผลกระทบต่อองค์กรและนักการทูต.....	32
2.3. สรุป .....	46
บทที่ 3 ระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ : แนวคิดและยุทธศาสตร์.....	48
3.1. ทีมประเทศไทยกับการปรับปรุงระบบบริหารราชการในต่างประเทศในระยะแรก...50	
3.2. การปฏิรูประบบราชการกับระบบบริหารราชการแบบบูรณาการ CEO ตามแนวทางของรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร .....	52
3.3. ระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการในบริบทของยุทธศาสตร์ การพัฒนาของรัฐบาลพรรคไทยรักไทย.....	66
3.4. ขั้นตอนที่ถูกข้ามไป .....	80

บทที่ 4 ระบบเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการกับการปรับเปลี่ยนระบบบริหารราชการ  
ในต่างประเทศ.....95

    4.1. กระทรวงการต่างประเทศกับการปฏิรูประบบบริหารราชการในต่างประเทศ.....96

    4.2. กระทรวงการต่างประเทศกับระบบเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ ..... 103

    4.3. สรุป ..... 116

บทที่ 5 สรุป.....117

รายการอ้างอิง .....120

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ ..... 125



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย