



ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 กันยายน 2556 – กุมภาพันธ์ 2557

วารสารการเมืองการปกครอง
ประเด็นปัญหาปัจจุบันในอาเซียน

วิจารณ์หนังสือ

ไชยวัฒน์ คำชู และ ณัฏฐาภัทร อุ่นตรงจิตร. 2555. ประชาคมอาเซียนกับการปกครอง
ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ:สถาบันพระปกเกล้า. 96 หน้า

ศุทธิกานต์ มีจัน¹

Suthikarn Meechan

กล่าวนำ

เมื่อมีการนับถอยหลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียน หรือชื่อเต็มว่า “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Association of Southeast Asia Nations–ASEAN) ที่กำลังจะเกิดขึ้นในพ.ศ. 2558 นั้น ปรากฏการณ์ความสนใจที่เกิดขึ้นไม่เป็นเพียงแค่กระแส หากแต่เป็นความตื่นตัวอย่างจริงจังต่อเนื่อง ซึ่งไม่เฉพาะในแวดวงการศึกษาที่ทำหน้าที่ให้ความรู้และถ่ายทอดความเข้าใจเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงภาครัฐ ภาคธุรกิจ ชุมชนท้องถิ่นและประชาชนทั่วไป ซึ่งต่างเข้ามาเกี่ยวข้องกับด้านใดด้านหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในแง่ผลผลิตทางวิชาการหรือในตลาดความรู้นั้น นอกจากการนำเสนอเรื่องเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งในเชิงภูมิภาคโดยรวมและการจำแนกเป็นรายประเทศในกลุ่มสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ อันได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม พม่า ลาวและกัมพูชา ในรูปแบบของความรู้ทั่วไป ประวัติศาสตร์ การเมืองการปกครองของประชาคมอาเซียนหรือประเทศสมาชิกแล้ว การศึกษาเรื่องปกครองท้องถิ่นถือเป็นระดับการให้ความสนใจและจำนวนผลงานที่ผลิตออกมาไม่มากนักในรอบปีที่ผ่านมา จึงถือได้ว่าหนังสือ “ประชาคมอาเซียนกับการปกครองท้องถิ่น” เล่มนี้ เป็นงานบุกเบิกและปูพื้นฐานความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนกับความเชื่อมโยงต่อบทบาทของการปกครองท้องถิ่น อันถือเป็นระดับการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนทั้งยังเป็นส่วนสำคัญในฐานะที่มีภารกิจในการบริหารและจัดบริการสาธารณะเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ รวมถึงการปรับตัวทางการเมืองสังคมและวัฒนธรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้

บทความนี้เน้นการสรุปสาระสำคัญและประเด็นที่มีความน่าสนใจที่พบจากการอ่านหนังสือเล่มนี้ รวมไปถึงการให้ความเห็นถึงความโดดเด่นและข้อจำกัดบางประการ ดังที่จะได้นำเสนอต่อไป

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. E-mail: suthikarnmeechan@gmail.com.

ภาพรวมและสาระสำคัญของหนังสือ

หนังสือเล่มนี้เป็นการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวิวัฒนาการและบริบทแวดล้อมในการก่อตัวของการรวมกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตลอดจนรูปแบบของประชาคมที่พัฒนาไปสู่กรอบความร่วมมือที่ก้าวไปมากกว่าระดับภูมิภาค รวมทั้งการอธิบายถึงหลักการบริหารของหน่วยงานบริหารระดับท้องถิ่นของไทย ไปจนถึงผลของประชาคมอาเซียนต่อการบริหารการจัดการท้องถิ่น สาระสำคัญของภาพรวมดังที่กล่าวมา ถูกจัดแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

ตอนที่ 1 “เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของเรา อาเซียนของเรา”

ในเบื้องต้น ผู้เขียนได้ตั้งต้นด้วยการนำเสนอว่า “ประชาคมอาเซียน เดินทางมาถึงในวันนี้ได้อย่างไร?” ซึ่งนอกเหนือจากการเล่าถึงความเป็นมาอันเป็นผลจากการลงนาม “ปฏิญญากรุงเทพ” (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2510 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ ยกเว้นประเทศไทย เพิ่งได้รับเอกราชมาได้ไม่นาน ต่างล้วนมีปัญหาความมั่นคงทางการเมือง ทั้งภายในประเทศ ภายในภูมิภาค และในระดับโลก ตลอดจนมีการต่อสู้กันทางอุดมการณ์ มีสงครามตัวแทน มีการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์และปัญหาระหว่างประเทศเกิดขึ้นมากมาย ผ่านบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีความเปลี่ยนแปลง นับตั้งแต่ภายหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็น โดยอาเซียนอยู่ร่วมกันอย่าง “ไม่เป็นทางการ” มีเพียงหลักการหลวมๆ แต่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบกฎเกณฑ์ หรือแนวปฏิบัติที่เป็นลักษณะเฉพาะ ซึ่งการทำงานของอาเซียนในอดีตมีลักษณะของ “งานเฉพาะ (task)” อันเกิดจากการทำงานแต่ละวัตถุประสงค์หรือแต่ละประเด็น (issues) ที่เกิดขึ้นในการประชุมสุดยอด (ASEAN Summit) ในแต่ละครั้ง ภายใต้แนวปฏิบัติของการมีความไม่เป็นทางการสูง การยึดหลักอธิปไตยแห่งชาติ การไม่แทรกแซงซึ่งกันและกัน การไม่มีผู้นำที่ชัดเจน รวมถึงการดำเนินนโยบายแบบสัมฤทธิ์ผลนิยมและความยืดหยุ่นสูง

จวบจนการกระชับความร่วมมือทางเศรษฐกิจของเหล่าสมาชิกอาเซียนตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area หรือ AFTA) ความต้องการในการยกระดับความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกด้วยรูปแบบการแข่งขันต่างๆ โดยภายหลังการประกาศกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนให้เกิดการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ภายในปี พ.ศ. 2558 โดยสิ่งที่กำลังจะเกิดขึ้น คือ การเพิ่มระดับของความใกล้ชิดของประเทศสมาชิกให้มีความแน่นแฟ้นมากขึ้น ทั้งในทางด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมผ่าน 3 เสาหลัก ได้แก่ (1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community:APSC) (2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community:AEC) และ (3) ประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community:ASCC) ซึ่งเมื่ออาเซียนก้าวสู่ความเป็นประชาคมแล้วจะเป็นความเปลี่ยนแปลงที่จะ



ส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อประชาชนในภูมิภาคอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ในแง่ของการเป็นองค์กรที่มีความร่วมมือกันมากขึ้นในทางด้านเป้าหมาย มีกฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่างๆ ที่สอดคล้องกันซึ่งสิ่งนี้ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนนับตั้งแต่ก่อตั้งอาเซียนมาใน พ.ศ. 2510

คำถามของผู้เขียนที่ชี้ชวนให้ติดตามต่อมาก็คือ “เราจะไปที่ใดต่อ?” คำถามนี้ได้รับการอธิบายว่า หมายความว่าสำคัญอย่างก้ำกายได้ความเป็นประชาคมอาเซียน เป็นไปตามแผนการจัดตั้ง (blueprint) ของเสาหลักแต่ละด้านที่ได้กล่าวมาแล้ว นั่นคือ แผนการจัดตั้งประชาคมด้านการเมืองความมั่นคงอาเซียนนั้นมีเป้าหมายที่จะสร้างอาเซียนให้เป็นประชาคมที่มีกฎเกณฑ์ มีค่านิยมร่วมกันด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและเป็นภูมิภาคที่มีความรับผิดชอบร่วมกัน ส่วนแผนการจัดตั้งประชาคมสังคมวัฒนธรรมนั้นมีเป้าหมายที่จะแสดงออกถึงมุมมองด้านความร่วมมือของบุคคลในอาเซียนเพื่อให้ประชาชนในอาเซียนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น สามารถก้าวไปสู่ประชาคมที่มีฐานอยู่ที่ความสัมพันธ์ของ “ประชาชน” เป็นศูนย์กลาง

ในขณะที่แผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้นมีความมุ่งหมายที่จะสร้างอาเซียนให้เป็นตลาดเดียว และเป็นฐานการผลิตเดียวกันให้อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันในระดับโลก มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ทัวถึง เป็นธรรมและเป็นภูมิภาคเปิดที่รวมตัวกับระบบเศรษฐกิจโลกมากขึ้นภายใต้กรอบแนวคิด “มุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอก” (Outward Looking ASEAN) ที่ไม่ใช่ความร่วมมือแค่เพียงประเทศสมาชิก หากแต่ยังรวมไปถึงประเทศเศรษฐกิจใหญ่ๆ ในโลก ดังเช่น กรอบความร่วมมืออาเซียน-ญี่ปุ่น และกรอบความร่วมมือระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน เป็นต้น ซึ่งจะเป็นการเพิ่มหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่มีศักยภาพมากขึ้น ที่จะช่วยยกระดับความสำคัญของความเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียวของอาเซียนที่จะเชื่อมโยงกับระบบการผลิตของโลกได้อย่างมีนัยสำคัญ

ทั้งนี้ ผู้เขียนได้ให้คำอธิบายต่อข้อสงสัยที่ว่า “ประชาคมอาเซียน จะดำเนินรอยตามสหภาพยุโรปหรือไม่?” โดยนำเสนอไว้ได้อย่างน่าสนใจว่า แม้ว่าอาเซียนจะมองสหภาพยุโรปในฐานะตัวอย่างของความสำเร็จ แต่ไม่ได้หมายความว่าอาเซียนจะเป็นสหภาพยุโรป ทั้งนี้เพราะเหตุผลหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องประเด็นทางการเมือง โดยความละเอียดอ่อนทางการเมืองของแต่ละประเทศในอาเซียนมีความแตกต่างจากประเทศในยุโรป ประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่เคยเป็นอาณานิคม และเพิ่งประกาศเอกราชมาได้เป็นระยะเวลาไม่นาน จึงเป็นไปได้ยากอย่างยิ่งที่แต่ละประเทศจะยอมเสียสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนเพื่อสร้างธรรมนูญร่วมกันของอาเซียน ดังเช่นสหภาพยุโรปที่มีการสถาปนาธรรมนูญแห่งสหภาพยุโรป หรือ European Constitution นอกจากนี้

ประเทศบางประเทศในอาเซียนยังคงเป็นคู่แข่ง และบางประเทศยังคงมีปัญหาด้านพรมแดนระหว่างกันเอง ด้วยเหตุนี้ อาเซียนจึงยังไม่ได้มองถึงระดับการเป็นองค์กรเหนือรัฐเช่นเดียวกับยุโรป

สิ่งเหล่านี้จะเป็นจริงได้อย่างไรนั้น ผู้เขียนได้กล่าวถึงความจำเป็นในการเตรียมพร้อมของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนต่อการเชื่อมโยงเครือข่ายด้านการคมนาคมขนส่ง การเชื่อมโยงการโทรคมนาคม การพัฒนาระบบเทคโนโลยีและการสื่อสาร รวมถึงด้านการพัฒนาระบบพลังงานของอาเซียน เพื่อเสริมพลังให้ประชาคมมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น ซึ่งนอกจากจะทำให้ลดค่าใช้จ่าย เวลา และสร้างความสะดวกให้กับการเดินทางของนักธุรกิจในทุกภูมิภาคแล้ว ยังเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการเติบโตไปยังภูมิภาคต่างๆ ของอาเซียน ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอีกด้วย ความเชื่อมโยงที่ดีขึ้น ยังสามารถทำให้อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีกลไกของการติดต่อสื่อสารกันกว้างขวางและตื่นตัวอยู่เสมอ ในฐานะที่อาเซียนอยู่ในจุดภูมิศาสตร์สำคัญทางเศรษฐกิจ นั่นคือ อยู่ทางตะวันตกของประเทศจีน อยู่ทางตะวันออกของอินเดีย อยู่ทางใต้ของจีน ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ทั้งยังอยู่เหนือออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ ดังนั้นการสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงอาเซียนจะนำไปสู่ความเชื่อมโยงทั้งหมดของประเทศเศรษฐกิจยักษ์ใหญ่ในมหาสมุทรแปซิฟิก

อีกทั้งผู้เขียนยังได้ให้ข้อสังเกตว่า ในการที่จะทำให้ประเทศไทยพร้อมที่จะบูรณาการเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนได้สำเร็จในพ.ศ. 2558 นั้น จะต้องมีการพิจารณาปัญหาของการเชื่อมโยงในอาเซียน ได้แก่ ความแตกต่างหลากหลายในด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศสมาชิก ทำให้การเชื่อมโยงกันให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันค่อนข้างลำบาก รัฐบาลจะต้องศึกษาว่า ประเทศไทยมีเครือข่ายโครงสร้างอะไรที่แตกต่างจากเครือข่ายโครงสร้างของประเทศในอาเซียน เช่น โครงสร้างถนน ท่าเรือ ทางรถไฟ หรือแม้แต่กฎระเบียบต่างๆ ที่ยังไม่ได้มาตรฐานอาเซียน นอกจากนี้ เครือข่ายความเชื่อมโยงอาเซียนมุ่งเน้นแต่การเชื่อมโยง “ระหว่างประเทศสมาชิก” แต่ภายในประเทศสมาชิกล้วนๆ ยังไม่ได้มีรายละเอียดครบถ้วน ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจะต้องระบุดึงการวางเครือข่ายโทรคมนาคม การสื่อสาร การคมนาคมขนส่งต่างๆ ที่เชื่อมโยงทั้งภูมิภาคในประเทศไทยด้วย ไม่ใช่เฉพาะที่เมืองหน้าด่านชายแดนเท่านั้น

ตอนที่ 2 “รูปแบบของประชาคมอาเซียน”

ด้านเนื้อหาเรื่องรูปแบบประชาคมอาเซียนนั้น ผู้เขียนได้อธิบายถึง การจัดทำพิมพ์เขียวเพื่อการจัดตั้งประชาคมภายใต้ 3 เสาหลัก ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมืองความมั่นคง และด้านสังคมและวัฒนธรรม ดังนี้



เสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคง : ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ซึ่งไม่ได้เน้นเฉพาะเป้าหมายทางการทหาร แต่เป็นการถักทอมิติด้านความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม ตลอดจนมิติด้านสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ได้สนับสนุนการใช้สันติวิธีด้วยวิธีการต่างๆ ที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ การยุติความขัดแย้งโดยสันติวิธี การพัฒนาหลักการของประชาธิปไตย ธรรมชาติบาลและหลักการแห่งเสรีภาพ ภายใต้คุณลักษณะ 3 ประการ กล่าวคือ

(1) ชุมชนที่มีกฎระเบียบร่วมกัน มีค่านิยมและบรรทัดฐานเดียวกัน กระทำโดยผ่านความร่วมมือในการพัฒนาการเมือง โดยเพิ่มความร่วมมือขององค์กรต่างๆ ในประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น มหาวิทยาลัย กลุ่มนักคิด ผู้มีอิทธิพลต่อสังคม องค์กรพลเมืองต่างๆ ให้มีบทบาทเข้ามาติดต่อสื่อสารและทำความรู้จักกันมากขึ้น โดยเป็นการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ความรู้ความเข้าใจ ประวัติศาสตร์ และระบบการเมืองของประเทศต่างๆ เพื่อที่จะสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันของประชาชนในอาเซียน ทั้งยังก้าวไปถึงความพยายามในการสร้างหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียนด้วย ซึ่งผู้เขียนได้ตั้งข้อสังเกตว่าในการสร้างกลไกเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวนี้ ต้องมีการปฏิรูปสถาบันต่างๆ ในประเทศสมาชิก เพื่อให้สอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน นอกจากนี้ยังต้องมีการสนับสนุนความร่วมมือด้านการนาวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศ ทั้งทางด้านความมั่นคงและความปลอดภัยทั้งนี้ผ่านการสนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความร่วมมือทางเทคโนโลยี และการศึกษาดูงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

(2) ภูมิภาคที่ยืดหยุ่น มีเสถียรภาพ มีสันติ เป็นอันหนึ่งอันเดียว และมีความรับผิดชอบร่วมกันในความมั่นคงทั้งระบบ โดยประเทศสมาชิกจะต้องคำนึงถึงความมั่นคงร่วมกัน ซึ่งไปไกลยิ่งกว่าความมั่นคงแบบดั้งเดิม ทั่วไป และความมั่นคงสมัยใหม่ ซึ่งมีความสำคัญต่อการปรับตัวของภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมและมิติด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้การป้องกันความขัดแย้งและสร้างมาตรการในการสร้างความไว้วางใจกันนั้น เป็นกลไกที่สำคัญในการป้องกันความขัดแย้ง ทั้งระหว่างประเทศสมาชิกภายในและภายนอกอาเซียน

(3) ภูมิภาคที่มีความเคลื่อนไหว มองออกไปข้างนอก มีความสัมพันธ์อย่างสนิทแนบแน่น และพึ่งพาอาศัยกับโลกภายนอก นั่นคือ มุ่งสร้างความสัมพันธ์อันดีกับมิตรประเทศทั่วโลกอย่างไม่แบ่งฝักฝ่าย และให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับการสร้างสันติภาพทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก นอกจากนี้ อาเซียนยังเสนอให้มีการแก้ไขความขัดแย้งต่างๆ ด้วยสันติวิธีตามแนวทางของสหประชาชาติอีกด้วย

เสาหลักด้านเศรษฐกิจ: ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนของประเทศสมาชิกมีการค้าขายระหว่างกันมากขึ้น มีการไปมาหาสู่กันได้อย่างสะดวก มีศักยภาพในการแข่งขันกับโลกภายนอกได้ และเชื่อมโยงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศอาเซียนเข้าด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 4 ด้าน กล่าวคือ

(1) การก้าวสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว เพื่อเปิดเสรีด้านสินค้า การเคลื่อนย้ายบริการอย่างเสรี การเปิดเสรีด้านการลงทุน ผ่อนคลายมาตรการด้านเงินทุนเคลื่อนย้ายมากขึ้น รวมถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี

(2) มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง ซึ่งให้ความสำคัญกับนโยบายการแข่งขัน การคุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เทคโนโลยีสารสนเทศการสื่อสาร (ICT) และพลังงาน

(3) มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการขยายตัวของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือเพื่อลดช่องว่างการพัฒนา (Initiative for ASEAN Integration: IAI) ซึ่งเน้นกิจกรรมที่สำคัญและจำเป็นต่อการเร่งรัดการรวมกลุ่มของอาเซียน

(4) บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างสมบูรณ์ อาเซียนมีการรวมกลุ่มกับเศรษฐกิจโลก โดยการจัดทำความตกลงการค้าเสรี (FTA) และความตกลงการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ (CEP) กับประเทศคู่เจรจาต่างๆ ได้แก่ จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ซึ่งความคืบหน้าที่สำคัญ การขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ในกรอบอาเซียน+3 (East Asia Free Trade Area: EAFTA) หรือ อาเซียน+6 (Comprehensive Economic Partnership in East Asia: CEPEA)² รวมไปถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศและกลุ่มเศรษฐกิจภูมิภาคอื่นๆ เช่น สหรัฐ แคนาดา สหภาพยุโรป เช่น กลุ่มประเทศบริเวออาวเปอร์เซีย (Gulf Cooperation Council หรือ GCC) และกลุ่มประเทศอเมริกาใต้ (MERCOSUR) เป็นต้น ตลอดจนข้อตกลงเรื่องความร่วมมือในภูมิภาคในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง GMS (Greater Mekong Subregion Cooperation: GMS) และยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMEC)

² การรวมกลุ่ม “อาเซียน+3” เป็นความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับชาติเอเชียตะวันออก ได้แก่ อาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลี ในส่วนของ “อาเซียน+6” ก็คือ การรวมกลุ่มของประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ กับกลุ่มเอเชียตะวันออก ได้แก่ จีน, ญี่ปุ่น, เกาหลีใต้และอีก 3 ประเทศเศรษฐกิจสำคัญ ได้แก่ ออสเตรเลีย, นิวซีแลนด์ และอินเดีย ดูรายละเอียด ได้ในหน้า 45-49.



เสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน : ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ที่มุ่งหวังประโยชน์จากการรวมตัวกันเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเพื่อให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บมีสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันโดยเน้นการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจระหว่างประเทศสมาชิกในด้านความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์มรดกทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ระดับภูมิภาคร่วมกัน โดยได้กำหนดกิจกรรมความร่วมมือที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางโดยเน้นความร่วมมือในด้านต่างๆ ได้แก่

(1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Development) ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษา การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสม เสริมสร้างทักษะในการประกอบอาชีพสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และการพัฒนาสมรรถภาพของระบบราชการ

(2) การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection) โดยเน้นการจัดความยากจน การสร้างเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มครองกันจากผลกระทบด้านลบจากการรวมตัวอาเซียนและโลกาภิวัตน์ การเข้าถึงการดูแลสุขภาพและส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพ การเพิ่มศักยภาพในการควบคุมโรคติดต่อ การรับประกันอาเซียนที่ปลอดภัยเสถียร การสร้างรัฐที่พร้อมรับมือกับภัยพิบัติและประชาคมที่ปลอดภัยยิ่งขึ้น

(3) สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights) เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรี เยาวชนผู้สูงอายุ และผู้พิการ การคุ้มครองและส่งเสริมแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และส่งเสริมความรับผิดชอบต่องานขององค์กรธุรกิจ (CSR)

(4) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Ensuring Environmental Sustainability) เน้นการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลกการจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมืองต่างๆ ของอาเซียนและเขตเมือง การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการจัดการต่อผลกระทบ ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

(5) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building ASEAN Identity) โดยการส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียน และความรู้สึกของการเป็นประชาคม การส่งเสริมและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของอาเซียน ส่งเสริมการสร้างสรรคด้านวัฒนธรรมและอุตสาหกรรม รวมทั้งการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับชุมชน

(6) การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap) และเน้นให้มีการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเขียน นักคิดและศิลปินในภูมิภาค ตลอดจนการเสริมสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนในภูมิภาคโดยเฉพาะในระดับประชาชน ทั้งนี้ผู้เขียนแสดงทัศนะว่าไทยจะได้ประโยชน์อย่างมากจากการที่รากฐานสำคัญของประชาคมอาเซียนที่ประชาชนมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน และเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้การสร้างประชาคมอาเซียนสามารถประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนด้วย

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนได้นับย้ำความสำคัญของเสาหลักด้านความร่วมมือในด้านการเมืองและความมั่นคง ซึ่งถือเป็นเสาหลักแรกที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากปราศจากเสาหลักนี้ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมจะประสบอุปสรรคในการอยู่ร่วมกันในฐานะประชาคม

ตอนที่ 3 “การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น”

การเสริมพลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ปรากฏอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แต่ในครั้งนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสถาบันทางการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนให้แพร่หลายลงไปในระดับท้องถิ่นอันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ระบบการเมืองของไทยสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งยังเป็นตัวเสริมสร้างการพัฒนาสถาบันการเมืองต่างๆ ของไทยให้มีความเข้มแข็ง รวมทั้งสร้างรากฐานอันมั่นคงให้แก่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนเป็นการแก้ไขปัญหาอุปสรรคเรื่องการรวมอำนาจการตัดสินใจในการวินิจฉัยสั่งการไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป ทำให้หน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทเรียนที่ผ่านมาในอดีต ยังแสดงให้เห็นว่าสถาบันการปกครองท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ทั้งยังขาดงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอที่จะริเริ่มและปฏิบัติโครงการเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ ยกเว้นกรุงเทพมหานคร มีความเป็นสถาบันค่อนข้างต่ำ ไม่อาจเป็นแหล่งสถาบันที่ทำหน้าที่ปลูกฝังการศึกษาทางการเมืองแบบประชาธิปไตยและให้การศึกษาการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยให้กับประชาธิปไตยได้ นโยบายการกระจายอำนาจโดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน จึงเป็นการสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่บริหารจัดการสาธารณส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลาย และความต้องการของแต่ละพื้นที่ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ความโปร่งใส



การมีส่วนร่วม การตรวจสอบ และการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นฝ่ายบริหารที่ใกล้ชิดกับประชาชน

ด้วยเหตุนี้บทบาทปญญัตติตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จึงได้เปิดโอกาสให้การกระจายอำนาจ โดยมีรากฐานอยู่ที่การบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลภารกิจต่างๆของตนเอง ไม่ใช่เป็นเฉพาะอำนาจการตัดสินใจที่สั่งการโดยตรงมาจากรัฐบาลส่วนกลางที่มีอำนาจในกิจการทุกอย่างของส่วนท้องถิ่น โดยกิจการที่ท้องถิ่นมีอำนาจและศักยภาพระดับหนึ่งในการจัดการดูแลมักได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น จะต้องมีหลายสิ่งหลายอย่างเปลี่ยนแปลงไปในชุมชนและท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนไหวภาคการตลาด ภาคประชาสังคม เงินทุน การแลกเปลี่ยนทางการเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความตระหนักและส่วนกลางจะต้องเตรียมพร้อมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการรับมือกับประชาคมอาเซียน อันเป็นผลให้สิ่งที่เกิดขึ้นอย่างแน่นอนคือ รูปแบบการดำรงชีพในท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงไป การคมนาคมขนส่งจะช่วยเชื่อมโยงประชาชนในท้องถิ่นอาเซียน ภูมิภาค และโลก ให้เข้ามาใกล้ชิดกันมากขึ้น ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง อาทิ ท้องถิ่นที่เคยอยู่ชายแดนอาจได้รับการยกระดับเป็นหัวเมืองการค้าระดับแนวหน้า ซึ่งจะมีการไหลเข้าออกและการหมุนเวียนของเงินตราต่างประเทศมากมาย

ด้วยเหตุนี้ รูปแบบการบริหารจัดการของท้องถิ่นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างแน่นอน อำนาจในการตัดสินใจที่เคยเป็นของรัฐบาลตามแนวทางการบริหารที่ผ่านมาต้องมีการเปลี่ยนแปลงไป รัฐบาลอาจจะต้องแบ่งปันการตัดสินใจในการระหว่างประเทศมาให้กับท้องถิ่นมากขึ้นกว่าเดิม เพราะประชาคมอาเซียนหมายถึงการที่ขอบเขตชายแดนของประเทศมิได้สิ้นสุดที่ขอบเขตดินแดนแห่งรัฐ และผลกระทบด้านต่างๆ อาจมิได้เหมือนกันทั่วประเทศ ดังนั้นท้องถิ่นจะต้องมีความกระตือรือร้นและฝ่ายภาครัฐจะต้องปรับตัวเพื่อสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่นได้มีโอกาสในการปรับวิถีการดำรงชีพเป็นแบบสังคมใหม่ได้อย่างรวดเร็วทันกาล

นอกจากนี้แล้ว การรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียนนั้น จะเป็นการสร้างความกดดันทางวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค อำนาจของรัฐต่อท้องถิ่นในการตัดสินใจต่างๆ อาจจะต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบไป ท้องถิ่นของประเทศต่างๆ ที่อยู่ใกล้กันอาจมีความร่วมมือกันมากขึ้น เพื่อจัดการปัญหาที่ท้องถิ่นนั้นๆ ประสบร่วมกัน จึงมีความเป็นไปได้ว่า การต่างประเทศในบางระดับจะอยู่ในมือของท้องถิ่นมากกว่ารัฐ เพื่อความคล่องตัวและความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ

ด้านผลของประชาคมอาเซียนต่อการบริหารจัดการท้องถิ่นนั้น ผู้เขียนเสนอว่าประชาคมอาเซียนจะสร้างกฎระเบียบและแนวทางการอยู่ร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งมีผลต่อกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าที่ผ่านมา ในกรณีของไทยนั้นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเป็นองค์กรที่ได้รับผลกระทบมากกว่ารัฐบาลที่มีการบริหารจัดการด้านการจัดการการต่างประเทศอยู่แล้ว โดยจะมีสินค้าเข้าออกมากขึ้น มีประชาชนเดินทางเข้าออกประเทศมากขึ้น และการเตรียมการด้านสาธารณูปโภคของส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งผู้เขียนได้ตั้งคำถามว่า ปัจจุบันนี้ท้องถิ่นแต่ละแห่งได้ประเมินแนวทางการรับมือกับประชาคมอาเซียนไว้เพียงใด และหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ได้สร้างช่องทางที่จะให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งเติบโตในรูปแบบเฉพาะของตนได้อย่างไร ตัวอย่างเช่น ในยุโรป องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีโอกาสได้รับเงินทุนกู้ยืมขนาดใหญ่ระดับระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก หรือธนาคารเพื่อการลงทุนแห่งยุโรปเพื่อสร้างความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำสัญญากับหน่วยงานต่างชาติได้

การรวมตัวกันของประชาคมอาเซียน ทำให้ความมั่นคงทางการเมืองเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของอาเซียนมีความเข้มแข็งมากขึ้น มีการเคลื่อนตัวของสินค้า บริการ ประชาชน และเงินทุนข้ามแดนระหว่างพรมแดนประเทศต่างๆ มากขึ้น ทำให้มีการแข่งขันกันระหว่างภาครัฐกิจ และภูมิภาคมีมากขึ้น แต่สิ่งที่จะต้องระมัดระวังก็คือ ภาคท้องถิ่น หรือธุรกิจขนาดเล็กที่อาจไม่ได้คำนึงถึงความเปลี่ยนแปลง และไม่สามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็วอาจประสบปัญหาจนขนาดเล็กกิจการไปในที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้สิ่งที่จะต้องเกิดขึ้นก็คือ หน่วยงานท้องถิ่น จำเป็นจะต้องให้ความสนใจต่อกิจการการบริหารงานของรัฐบาลส่วนกลางมากขึ้น เนื่องจากการตัดสินใจของภาครัฐในเรื่องการต่างประเทศหรือเรื่องใดๆ จะมีผลโดยตรงต่อท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ท้องถิ่นควรจะมีส่วนในการริเริ่มการตัดสินใจไปสู่ภาครัฐ และมีการผลักดันโดยประสานงานร่วมกับผู้แทนราษฎรในระดับท้องถิ่น โดยไม่ดำรงตนเป็นหน่วยงานที่รอรับนโยบายหรือการริเริ่มจากส่วนกลางเท่านั้น

ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่า ในการเป็นประชาคมอาเซียนนั้น ท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการบริหารจัดการตนเองมากขึ้น ท้องถิ่นจะต้องมีเครื่องมือด้านนโยบายที่ใช้ในการพัฒนาตนเอง ประกอบด้วยรูปแบบต่างๆ ในการสนับสนุนทางธุรกิจ การขยายการสื่อสารทั้งในรูปแบบ และความหลากหลายของภาษาที่ท้องถิ่นนั้นๆ อยู่ใกล้เคียง รวมถึงนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในเรื่องการศึกษาระดับสูง เพื่อผลิตบัณฑิตและทรัพยากรที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานโดยตรง นอกจากนี้การใช้ภาษีเพื่อกระจายความเจริญให้เท่าเทียมกันของการพัฒนาท้องถิ่นและการใช้ทรัพยากรเพื่อการพัฒนาจะต้องเป็นการตัดสินใจร่วมกันระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น อีกทั้ง



ในโอกาสที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นประชาคมอาเซียน จะต้องมีการทำงานในลักษณะบูรณาการและประสานร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและรัฐบาลกลางอย่างแนบแน่นและต่อเนื่อง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะเป็นแบบเฉพาะตัวในที่ไหนสักแห่ง และต้องการการตอบสนองอย่างรวดเร็ว ซึ่งหากให้แต่ละท้องถิ่นมีอิสระในการพัฒนาท้องถิ่น อาจจะทำให้แนวนโยบายการพัฒนากระจายไม่เป็นที่ทิศทางแต่หากให้การพัฒนารวมศูนย์อยู่ที่ภาครัฐ จะทำให้ภาคท้องถิ่นไม่อาจปรับตัวได้อย่างทันท่วงที และสูญเสียผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างรวดเร็ว

บทสรุปของหนังสือเล่มนี้ ให้ข้อสังเกตว่า นอกจากภาคท้องถิ่นจะต้องเตรียมรับมือให้เกิดขึ้นแล้ว หน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องทำ คือ การส่งเสริมพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความทันสมัย โดยเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถขององค์กรให้สูงขึ้นในทิศทางที่สามารถทำให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและมีเสรีภาพในการเลือกสิ่งหรือบริการสาธารณะใดๆ ในสังคมด้วยการรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียน จะเป็นการสร้างทั้งภาระ และโอกาสใหม่ๆ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กรอบการเป็นรัฐหรือหน่วยงานของรัฐก็ต้องคงอยู่ ดังนั้นเงื่อนไขการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐ ที่จะต้องมีความยืดหยุ่นและมีช่องทางที่กว้างขึ้นให้กับการบริหารจัดการตนเองของส่วนท้องถิ่น เพื่อจะได้ปรับตัวให้กับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้

จุดเด่นและข้อจำกัดของหนังสือ

ความโดดเด่นของหนังสือกะทัดรัดเล่มนี้ นอกจากโครงสร้างการนำเสนอที่ได้ออกแบบการจัดลำดับเนื้อหาที่กระชับและมีเนื้อหาสอดคล้องกันซึ่งง่ายต่อการทำความเข้าใจเรื่องประชาคมอาเซียนและความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีความท้าทายต่อรัฐบาลของประเทศสมาชิกและการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศเหล่านี้แล้ว ยังกล่าวได้ว่าจุดเด่นในเชิงเนื้อหาที่ทำให้หนังสือเล่มนี้เป็นหนึ่งในผลงานเรื่องประชาคมอาเซียนที่น่าสนใจมีอยู่อย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ

ประการที่ 1 ความจำเป็นของการรวมกลุ่ม การจัดวางเงื่อนไขและกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ที่จะก้าวไปข้างหน้าด้วยกันของประชาคมอาเซียน อันเป็นผลจากบริบททางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป พร้อมๆ กับการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีทั้งลักษณะของการแข่งขันและไหลบ่าของการกระจายตัวของทุนที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการเป็นตัวเร่งให้เกิดการรวมตัวเพื่อการเติบโต ปกป้องและตอบโต้การขยายตัวจากกลุ่มประเทศนอกภูมิภาค ซึ่งทำให้เกิดคำถามที่ว่า เงื่อนไขหรือปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้บางประเทศสมาชิกสามารถ “ทำได้” ภายใต้โอกาสในการพัฒนาของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในขณะที่บางประเทศอาจทำไม่ได้หรือมีข้อจำกัด?

ประการที่ 2 แนวโน้มและผลจากการรวมตัวเป็นประชาคมนำไปสู่ความท้าทายและความจำเป็นในการปรับตัวหลายประการ เป็นผลให้การรับมือกับสถานการณ์ไม่ใช่ภารกิจทางกิจการต่างประเทศเท่านั้น หนังสือเล่มนี้กระตุ้นให้เกิดความสนใจถึงการปรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลส่วนกลางและการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งจากการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองและการเสริมพลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรัฐบาลหรือการปกครองส่วนกลาง ทั้งในแง่ของการเพิ่มอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ขอบเขตภารกิจและกลไกการบริหารจัดการที่มีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการปรับความร่วมมือระหว่างรัฐส่วนกลางกับหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นในการดำเนินการให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน ประชาชน และท้องถิ่นไม่ใช่แค่การสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หากแต่ยังต้องรองรับการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มของการขยายตัวในมิติต่างๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อย่างไรก็ดี ด้วยขนาดของหนังสือและขอบเขตในการนำเสนออาจทำให้น้ำหนักในการอธิบายเนื้อหาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นยังไม่ปรากฏโดยรายละเอียดที่ชัดเจนมากนัก ดังเช่นเนื้อหาในส่วนของหัวข้อ “ใครบ้างอยู่ในประชาคมอาเซียน” (หน้า 27-43) ที่ผู้เขียนเน้นการนำเสนอข้อมูลทั่วไปและภาพรวมที่ยังไม่ได้ลงลึกไปถึงเนื้อหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเทศ³ ทั้งนี้เจตนาดังกล่าว อาจเป็นข้อจำกัดที่กลับไม่ถือเป็นจุดด้อย หากแต่เป็นการจุดประกายให้ผู้อ่านที่มีความสนใจเรื่องภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือประชาคมอาเซียนได้ค้นคว้าต่อไป เนื่องจากจะยังคงเป็นวาระทางการศึกษาที่ยังคงอยู่ในยุคสมัยไปอีกยาวนาน

³ ในปี พ.ศ.2555-2556 วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า ได้ดำเนินการศึกษาและจัดพิมพ์หนังสือในโครงการศึกษาระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน โดยนำเสนอถึงระบบการปกครองท้องถิ่นของ 10 ประเทศสมาชิก ที่มีเนื้อหาประกอบด้วย โครงสร้างการปกครอง พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองระดับต่างๆ การเงินการคลัง การบริหารงานบุคคล การตรวจสอบ การควบคุม และการกำกับการทำงานของท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งผู้สนใจสามารถติดตามได้ในชุดโครงการนี้