

# THE JOURNAL OF ASEAN SECURITY AND STRATEGY

วารสารด้านความมั่นคงอาเซียนและยุทธศาสตร์ ปี 2560

## CONTENTS

**Constructing Desirable ASEAN Leadership Competencies Focusing On Sustainable Growth: A Solid Foundation For National and Regional Security and Stability**

*Asst.Prof.Dr.Patchanee Taraseina And Dr. Vichak Phongpetra Dean*

**Border Security in ASEAN**

*Asst.Prof.Nada Chunsom*

*Graduate School of Development Economics*

**นโยบายอาเซียนต่อการป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามแดน  
(ASEAN Policy toward Transboundary Haze Problem)**

*ผศ.ดร.พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์*

**โอกาสสำหรับการลงทุนธุรกิจไฟฟ้าของไทยในอาเซียน : กรณีศึกษาประเทศเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา**

*ดร.วีรินทร์ หวังจิรนิรันดร์ และ ดร.สิริภา จุลกาญจน์*

**ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในบริบทอาเซียน : กรณีศึกษาของกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศไทย**

*ดร.จุฬารัตน์ ขอบใจกลาง ผศ.ดร.ประยงค์ เต็มชวลา*

*และ ศ.ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์*

**รถไฟความเร็วสูงจีน – สปป.ลาว – ไทย : ยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความมั่นคง ด้านการเชื่อมโยงในอาเซียน?**

*รศ.ดร.จันทิมา เขียวแก้ว*

**อาเซียนและจีนในระบอบกฎหมายใหม่**

*ผศ.ดร.ธีระ นุชเปี่ยม*

**ความมั่นคงชายแดนและการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง**

*ผศ.พศาศาสตร์ เลิศประเสริฐ*



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

---

# THE JOURNAL OF ASEAN SECURITY AND STRATEGY

---

วารสารด้านความมั่นคงอาเซียนและยุทธศาสตร์ ปี 2560



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



ศูนย์ศึกษาวิทยาศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



# คำนำ

ภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และประชาคมอาเซียนยังคงมีวิวัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างพลวัตมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่าอาเซียนจะมีความแตกต่างกัน ทั้งเชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม ระบบการเมืองการปกครอง และระดับการพัฒนาประเทศ แต่ประเทศสมาชิกอาเซียนเองต่างก็ยังคงประสบปัญหาความมั่นคงภายในที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาคได้ อาทิเช่น ความมั่นคงชายแดน การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง รถไฟความเร็วสูงยุทธศาสตร์ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านการเชื่อมโยงในอาเซียน ปัญหาหมอกควันข้ามแดน ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่มีความเชื่อมโยง หรือส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และเป็นปัญหาที่มีความอ่อนไหวมากหลายครั้งที่ปัญหาเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

แม้ว่าปัจจุบัน เราได้ก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแล้ว (1 มกราคม 2559) กองทัพอากาศในฐานะเป็นหน่วยงานด้านความมั่นคงของชาติ ยังคงต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เป็นผลมาจากการเป็นประชาคมอาเซียน และศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ในฐานะเป็นหน่วยงานด้านยุทธศาสตร์ มีภารกิจในการศึกษา วิจัย วิเคราะห์ และประเมินสภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงให้แก่หน่วยงานของกองทัพและรัฐบาล นำไปเป็นฐานข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน สนับสนุนความร่วมมือระหว่างกัน ลดความหวาดระแวง และสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงอย่างมีเป้าหมายไปในทิศทางเดียวกัน

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้จัดทำบทความทางวิชาการ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับสถานการณ์ต่างๆ อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน เพื่อนำมาเป็นฐานข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดแผนยุทธศาสตร์ และทำที่ของประเทศไทยในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งที่อยู่ในภูมิภาคและนอกภูมิภาค โดยคณะผู้เชี่ยวชาญประจำศูนย์ฯ ซึ่งวารสารด้านความมั่นคงอาเซียนและยุทธศาสตร์ (The Journal of ASEAN Security and Strategy) ฉบับนี้เป็นบทความทางวิชาการ/บทวิเคราะห์เกี่ยวกับสถานการณ์ด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงของอาเซียน เพื่อให้หน่วยงานด้านความมั่นคงนำไปพิจารณาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศต่อไป

กองภูมิภาควิชศึกษา ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

สิงหาคม 2560



ศูนย์ศึกษาวิทยาศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



# ดัชนี

ก	
การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ.....	104
การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง.....	131,140
การลักลอบ.....	54,184,185,186
การส่งเสริมการลงทุน.....	102,127
กำลังอำนาจ.....	158,159

ข	
ขีดความสามารถในการแข่งขัน.....	101,102,104,105, 106,107,108,110,111,112,113,115,116,117, 118,120,125,128,129,130,179,196,202
เขตอำนาจ.....	157,158,166,167,178
เขตเศรษฐกิจพิเศษ.....	93,141,148,182,183
เขตการผลิตเดี่ยวและตลาดเดี่ยว.....	102,103
เขตการค้าเสรีอาเซียน.....	110
ข้อตกลงอาเซียน.....	57,58,59,60,63,65,66,67,68, 69,70,71,96

ค	
ความมั่นคงชายแดน.....	179,186,190
โครงสร้างพื้นฐาน.....	75,77,78,79,88,92,93,95,98, 90,103,104,108,111,121,122,132,144,146,149, 150,152,163,165,172,177,197

ด	
ด่านผ่านแดน.....	181,184

ท	
ทะเลจีนใต้...157,158,159,160,166,168,169,171, 172,173,174,175,176,177,178,190,191	

ธ	
ธุรกิจไฟฟ้า.....	73,75,88,89,92,93,97,202

น	
นโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง.....	131,137,154
นโยบายจาก Land Locked.....	131
นวัตกรรม.....	102,105,106,109,110,111,117, 124,125,126,127,128,130,202

บ	
แบตเตอรี่แห่งเอเชีย.....	76

ป	
ประเทศในอาเซียน.....	74,92,102,191

ผ	
ผลิตภัณฑ์มวลรวม.....	76,109,110,164

ภ	
ภัยคุกคาม.....	180,188,190,191

ม	
มหาอำนาจ.....	138,148,169,175,177,178,191
แม่น้ำโขง.....	69,94,131,137,140,141,144,145,155, 158,159,160,161,162,163,164,165,166,178, 179,180,190,197,198

มลพิษ.....	53,54,56,57,58,59,60,61,65,66,67, 68,69,70,71
------------	---

ย	
ยุทธโศปกรณ์..	185,187,188,189,190,191,193,195

ร	
ระบบนิเวศ.....	53,158

ระเบียงเศรษฐกิจ.....	131,137,140,141,143, 148,179,190,197,198
----------------------	--

ระเบียบภูมิภาคใหม่.....	157
-------------------------	-----

รถไฟความเร็วสูง.....	122,131,133,134,135,137, 145,146,147,150,152,153,154,155,156,198, 199,200,201,202,205
----------------------	---



**ล**

ลักลอบ.....54,184,185,186

โลจิสติกส์.....116,121,122,130,144,145,198

**ว**

วิกฤตแสมเบอร์เกอร์.....103,110

**ส**

สารปนเปื้อน.....53

สนธิสัญญา.....112,162

สภาเศรษฐกิจโลก.....106,108

สมดุลธรรมชาติ.....53

สัตยาบัน.....59,60,71

**ท**

หลักนิยม.....190,191,192

หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง.....131,137,138,154

หมอกควันข้ามแดน...53,56,57,58,59,60,61,62,63,  
65,66,67,68,69,70,71,196,197

แหล่งพลังงาน.....74,76,79,138

**อ**

อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม.....53,181

อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง.....69,131,137,140,141,  
159,178,179,190,197,198

อาวุธ.....169,173,177,187,188,189,190,192,  
193,194,195

อาเซียน...53,54,56,57,58,59,60,61,62,63,64,65,

66,67,68,69,70,71,73,74,75,76,78,90,91,92,94

,98,69,70,71,73,74,75,76,78,90,91,92,94,98,10

1,102,103,104,105,107,110,111,112,113,114,

117,118,120,121,127,131,132,135,137,140,14

5,148,154,157,158,159,160,173,175,178,183,

184,190,191,194,196,197,198,199,202

เอเชีย - แปซิฟิก.....157,177

อ้างสิทธิ์.....158,166,167,168,169,170,171,172,  
173,174,175



# INDEX

## A

ASEAN Community.....1,15,51,107  
ARF (ASEAN Regional Forum).....8

## B

Border Security.....15,16,17,31,51

## C

Capacity.....15,16,18,24,28,29,36,43,44,  
46,49,50,51,91  
Competencies.....1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,197  
Cross – border.....15,26,27,40,51,179

## D

Diseases.....16,18,23

## E

Environment.....1,2,3,5,6,11,16,17,18,21,  
24,25,26,29,31,44,45,50,56,57,56,67,88,89,90,  
109,203,205

## G

GMS (Greater Mekong Sub - region).....179,190  
Globalization.....18,19,23,31,33

## H

Human Security.....7,17,18  
Human Capital.....3,7,8,9,11

## I

Irregular.....16,17,19,20,31,32,34,35  
Illicit Drug.....19,28,30,39,40,41,42  
Integration.....15,16,17,27

## L

Labor.....7,8,12,15,17,19,20,21,22,24,26,28,  
31,33,38,40,109,123

## M

Migrants.....19,20,21,22,31,32,34,35  
MRC (Mekong River Commission).....161,165,206  
Money Laundering.....19,29,40,45

## N

Non - Traditional Security...15,16,17,18,21,51,  
207,208

## P

Piracy.....19,26,29

## S

Security.....1,3,7,14,15,16,17,18,20,24,25,26,  
27,28,30,31,43,44,51,103,197,207,208  
Southeast Asia.....15,16,18,22,26,30,31,35,38,  
47,51,73,74,77,78,139,159,162,205,207

## T

Terrorism.....25,28,30  
Thailand 4.0.....7,8,9,10,11,14  
Threats.....10,15,16,17,18,19,23,24,28,  
30,47,51,207  
Trafficking.....15,16,17,19,20,21,22,26,  
28,29,30,31,32,33,35,36,37,38,39,43,45,46,49  
,50,51





ศูนย์ศึกษาวิทยาศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



# สารบัญ

คำนำ	(1)	
ดัชนี	(4)	
บทที่ 1	Constructing Desirable ASEAN Leadership Competencies Focusing On Sustainable Growth: A Solid Foundation For National and Regional Security and Stability <i>By Asst.Prof. Dr.Patchanee Taraseina And Dr.Vichak Phongpetra Dean, Graduate School of Public Administration, Burapha University</i>	1
บทที่ 2	Border Security in ASEAN <i>By Asst.Prof. Nada Chunsom Graduate School of Development Economics, National Institute of Development Administration (NIDA)</i>	15
บทที่ 3	นโยบายอาเซียนต่อการป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Policy toward Transboundary Haze Problem) <i>โดย ผศ.ดร.พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์ คณะสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล</i>	53
บทที่ 4	โอกาสสำหรับการลงทุนธุรกิจไฟฟ้าของไทยในอาเซียน : กรณีศึกษาประเทศเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา <i>โดย ดร.วีรินทร์ หวังจิรนิรันดร์ และ ดร.สิริภา จุลกาญจน์ สถาบันวิจัยพลังงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</i>	73
บทที่ 5	ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในบริบทอาเซียน : กรณีศึกษาของกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศไทย <i>โดย ดร.จุฬารัตน์ ขอบใจกลาง ผศ.ดร.ประยงค์ เต็มชวาลา และ ศ.ดร.สมบัติ อารังธัญวงศ์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์</i>	101



- บทที่ 6 รถไฟความเร็วสูงจีน – สปป.ลาว – ไทย : ยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความมั่นคง  
ด้านการเชื่อมโยงในอาเซียน? 131  
โดย รศ.ดร.จันทิมา เขียวแก้ว  
หัวหน้าหลักสูตรปริญญาตรี สาขาวิชาการสื่อสารเชิงกลยุทธ์  
คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
- บทที่ 7 อาเซียนและจีนในระเบียบภูมิภาคใหม่ 157  
โดย ผศ.ดร.ธีระ นุชเปี่ยม  
อาจารย์ประจำสถาบันเอเชียศึกษา  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- บทที่ 8 ความมั่นคงชายแดนและการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 179  
โดย ผศ.พลศาสตร์ เลิศประเสริฐ  
อาจารย์ประจำหลักสูตรวิศวกรรมป้องกันประเทศ  
คณะวิศวกรรมศาสตร์  
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
- บรรณานุกรม 196



# สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1	59
<p>การให้สัตยาบันกับการนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ของประเทศ ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน</p>	
ตารางที่ 2	61
<p>โครงการ/กิจกรรมของอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการ ปัญหาหมอกควันข้ามแดน</p>	
ตารางที่ 3	77
<p>โครงการรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว ในช่วงปี 2015-2019 ตามแผน PDP2015</p>	
ตารางที่ 4	82
<p>เปรียบเทียบปัจจัยที่สะท้อนศักยภาพการแข่งขันด้านพลังงานในภาพรวม ของประเทศไทย สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมา</p>	
ตารางที่ 5	89
<p>สรุปดัชนีชี้วัดและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพ และการสร้างแรงดึงดูดสำหรับการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้า</p>	
ตารางที่ 6	96
<p>ปริมาณการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศใน GMS เปรียบเทียบระหว่างข้อมูล ปี ค.ศ. 2010 และ ค.ศ. 2014 (หน่วย: GWh)</p>	
ตารางที่ 7	97
<p>ข้อมูลอัตราซื้อขายไฟฟ้าเฉลี่ยระหว่างประเทศใน GMS เปรียบเทียบระหว่างข้อมูลปี ค.ศ. 2010 และ ค.ศ. 2014 (หน่วย: Cent/kWh)</p>	
ตารางที่ 8	110
<p>การจัดกลุ่มประเทศตามระดับการพัฒนา ของ WEF ประจำปี ค.ศ. 2015 – 2016</p>	
ตารางที่ 9	136
<p>ผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการคมนาคมระบบราง ในประเทศไทย และ สปป.ลาว</p>	



# สารบัญแนพภาพ

	หน้า
Figure 1 The Leadership Code	6
Figure 2 NTS Framework	17
Figure 3 Statistics and Indicators on Forced Labor and Trafficking	21
แผนภาพที่ 4 จำนวนพื้นที่ป่าในประเทศอินโดนีเซีย ระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2553	55
แผนภาพที่ 5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน	66
แผนภาพที่ 6 ประเด็นทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้และการผลิตไฟฟ้าของแต่ละประเทศในอาเซียน	74
แผนภาพที่ 7 สถานภาพและความคืบหน้าของโครงการ ASEAN Power Grid	75
แผนภาพที่ 8 โครงข่ายระบบส่งและระบบจำหน่ายไฟฟ้าของเมียนมา ณ. ปี 2011	80
แผนภาพที่ 9 แผนขยายโครงข่ายระบบส่งและระบบจำหน่ายไฟฟ้าของเมียนมา	81
แผนภาพที่ 10 ดัชนีชี้วัดที่สะท้อนศักยภาพและและการสร้างแรงดึงดูดสำหรับการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้าสำหรับประเทศไทย สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา	93
แผนภาพที่ 11 ภาพรวมความสามารถในการแข่งขันของประเทศกลุ่มอาเซียน ปี ค.ศ. 2011 – 2016 (GCI ASEAN Ranking 2011 - 2016)	114
แผนภาพที่ 12 ตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของ WEF (Global Competitiveness Index: GCI)	115
แผนภาพที่ 13 ความสามารถในการแข่งขันของ IMD (International Institute for Management Development)	116
แผนภาพที่ 14 แผนที่เครือข่ายการเชื่อมโยงภูมิภาคต่างๆ ในเส้นทางสายไหมใหม่ในศตวรรษที่ 21 ของจีน	139



แผนภาพที่ 15	แผนที่เครือข่ายการเชื่อมโยงประเทศสมาชิกในระบียงเศรษฐกิจ อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	143
แผนภาพที่ 16	การขุดเจาะอุโมงค์ในการสร้างทางรถไฟความเร็วสูงจีน – สปป.ลาว เส้นทางช่วงระหว่างเมืองอุดมไซและเมืองหลวงพระบางก่อสร้างโดย บริษัทก่อสร้างและคนงานจากประเทศจีน (มิถุนายน 2556)	147
แผนภาพที่ 17	การก่อสร้างทางรถไฟรางคู่ขนานกับเส้นทางเดิม ระหว่างช่วงนครราชสีมา - ขอนแก่น (มิถุนายน 2560)	151
แผนภาพที่ 18	สถานีรถไฟท่านาแล้งใน สปป. ลาว สูดสายทางรถไฟกรุงเทพ – หนองคาย	151
แผนภาพที่ 19	แผนที่เส้นประ 9 เส้น	168



ศูนย์ศึกษาวิทยาศาสตร์  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



---

# บทที่ 1

---

## **เรื่อง “Constructing Desirable ASEAN Leadership Competencies Focusing On Sustainable Growth: A Solid Foundation For National and Regional Security and Stability”**



*by Asst.Prof. Dr.Patchanee Taraseina  
And Dr.Vichak Phongpetra  
Dean, Graduate School of Public Administration,  
Burapha University*

One of the author’s articles published in the year 2016 in the Journal, ASEAN Security and Strategy, is focused on the essence of specific competencies required for leaders in preparation for national and regional change, ASEAN Community. However, today, violent incidents set by terrorists have become the world great concern. Once it happens in one place, it will, of course, creates a huge impact on almost every other parts of the world. The countries in this region, ASEAN Countries are no exception to this. Thus, this issue of concern has reasonably been raised accordingly.

Up to this point, ASEAN Community has become more and more concrete and has actually been brought into preparation and practice, as a result, more specific issues of interest are to be put in consideration. One of such hot issues include the world security and stability as earlier mentioned. The unexpected violence occurred as well as the political conflict issues around the world have become one of the world great concerns. Such concern has brought the issue of security and stability to lead our direction for action of being well prepared. As a result, in order for us to be able to properly prepare ourselves to be ready and effectively cope with change, the competencies required are to be developed and established accordingly.

In my last article, leadership competencies have been discussed based on the regional change, “ASEAN Community”. However, as earlier mentioned in such article, it was focused on the leadership competencies required for regional change.





Such change had been anticipated on the basis of the furious speed and numerous numbers of changes. At this point, only a year apart what analyzed and presented has obviously changed. This is another prove to convince that the concept of today context when change is inevitable and is at an unbelievable fast and furious speed.

To provide the earlier article's concept and set a proper link to this article, a brief review of the earlier article is presented to bridge the former concept to the current one.

In my last article the ideas of desirable leadership competencies in time of turbulence were presented. This was considered and proposed in response in the context of the global radical, unlimited and less and less predictable or even unpredictable changes. As a result, today leaders' roles and responsibilities are unavoidable changed accordingly. Under such circumstances, there are new and more challenging managerial roles and responsibilities with which today leaders need to be well equipped. Leadership functions and performance shifted from earlier era in all aspects deriving from such an ever-changing world.

Thus, if Leadership is about the ability to influence people toward the attainment of goals, through people and organization, most of such goals are now getting more and more complicated and challenging to accomplish. Most of the time, the task of the leaders is getting tougher and tougher resulting from the uncertainty, unknown, hard to predict or even unpredictable circumstances leading to such an unprecedented turbulence. Thus, leading during turbulent time requires extraordinary numbers and higher degree of competencies in order not to be sucked into the crisis in this highly competitive and ever changing world. What those competencies are and why they are so critical.

New leadership core competencies all leaders at the top level possessing have emerged from these contextual changes forcing by all components of both internal and external environments. The previously successful companies and countries under the administration of their leaders have experienced that what they had been doing successfully in the past will no longer be repeatedly applied effectively and efficiently. There must be a lot more forms and types of competencies to apply whereas they are already overwhelming with much more than they can handle. Without possessing a numbers of newly required competencies, they would face difficulties in leading their crew and at the end,

their organizations to accomplish their mission, vision and goals. What those competencies to develop are and why leaders in turbulent time definitely need them to survive today and to reassure confidentiality for the future sustainability.

One urgent assignment the adaptive countries in different regions have done is to adjust their strategies to fit the changing environment. However, the best formulated strategy, needs the most appropriate executors to head the team to successfully, effectively and efficiently implement them. What are the criteria of such executors who are considered the best fit to lead the organization in such a time like this.

The solution to this dead end is to review the crucial competencies required for success. Stakeholders at all levels hold higher and different expectations from their leaders. Human capital is now highly accepted as one of the most important key success factors for all organizations. Leaders are no exception they are even more expected through whom subordinates are heavily relying on them to be the super leaders to lead them during this time of turbulence.

As a result, leadership competencies cannot be static or rigid but it is subject to change in response to and in accordance with the way in which the surrounded environment changes. With the turbulence and uncertainty of the environment, leaders cannot survive with their competencies working well yesterday or even today. They have to be able to effectively see the patterns of changes and trends in the past and are able to foresee the changes and trends for the future. Only through this conceptualization they can then well equip themselves with critical required competencies accordingly.

In a roundtable meeting sponsored by the Singapore Ministry of Manpower (MOM) 2010, the eight characteristics required for Asian Future Leaders, were articulated and posed. Four of the identified leadership competencies are applicable and practical to all types of organizations globally.

Leaders in time of turbulence seem to be expected to possess very high level of required competencies. Those competencies are classified in terms of “A must four different crucial scopes of leadership function”. These comprise of being able to:



1. Relish Recent Successes and Renew to Prepare for the Future.
2. Recognize Bureaucratic, Hierarchical and Political Complexity and Create Flexible, Agile and Simple Organizations.
3. Think Long Term to Envision a Future and Act today to Survive the Present
4. Invest in Future Talent and Response to Today's Talent Needs.

Spencer (2003), in short, defined competency as any characteristic that differentiate levels of performance. He classifies competency into two major layers using the iceberg model. Layer one consisted of knowledge, skills and experiences required to do the job and can easily be identified. However, this layer does not indicate outstanding performance. Layer two consisted of social status, self-image, traits and motives which are hard to identify but would create outstanding performance if possess.

Ulrich, Smallwood and Sweetman 2008, mentioned that competency comprised of knowledge, skills and values of successful leaders.

Competencies are identified by what successful leaders say and do and are often tailored to not only the situation but also the business strategy.

To me, leadership competency is the overall characteristics of a person who is capable to handle the assigned job as to accomplish the goals at the formerly agreed level and beyond through people. But as today leaders, ones cannot perform only to meet the criteria in order to survive and grow. Today leaders need to manage to outstandingly perform in comparison to those in the same business.

My conclusion was: Leaders today are facing huge responsibilities to keep up with changes. All new aspects of changes, as well as their speed and unfamiliarity force leaders to seek for ways out in order to succeed and survive in a today so call, turbulent management. What leaders did and were successful yesterday will no longer be applicable to today and certainly not tomorrow. Types of successful or competent leaders yesterday are no longer accountable for tomorrow. Leaders will be surprised to find out that competencies they possess and had put them on the top, no longer work in this time of turbulence. These occur all over the world and Thailand is no exception. Thus we all need to seek to find out what competencies leaders need to develop, change and evolve accordingly to match the outside drastic nonstop changing world.

Before going deep down to the required leadership competencies in time of turbulence, there is also a need to create a sense of urgency for such change in accordance with John P. Kotter's Eight Stages of Change as to create momentum for the next stages to come. We need to unblock ourselves from being blind and deaf to what is happening around us. **Geus (2002) presented the findings which may have occurred to us all and represent the unspoken, but prevalent, myths about why managers fail to perceive effectively. The five different answers to the question why managers can be that blind and deaf to the environment surrounding are:**

**Theory 1: Managers Are Stupid.**

In reference to the business commentators and academics, they implied or suggested that managers are idiots-either blind, deaf or plain stupid. Despite of never like this explanation and the great majority of business people he met are not that ways, he further added that clearly, these people are not intellectually equipped with the changing nature of their environment.

**Theory 2: We Can See Only When a Crisis Opens Our Eyes.**

There is no denying that many a fundamental change has a crisis as it roots. He questioned that can fundamental change be brought about by foresight? He summed up that, in short, to act with foresight, the company must act on signals, rather than on pain.

**Theory 3: We Can See Only What We Have Already Experienced.**

Geus refers to the psychological study claiming that to receive a signal from the outside world, it must match some matrix already in the mind, placed there by previous events.

**Theory 4: We Cannot See What Is Emotionally Difficult to See.**

To make fundamental change is not easy and it takes time. Moreover, it is emotionally for those who were at the front of the previous charge to switch direction.

**Theory 5: We Can See What Is Relevant to Our View of the Future.**

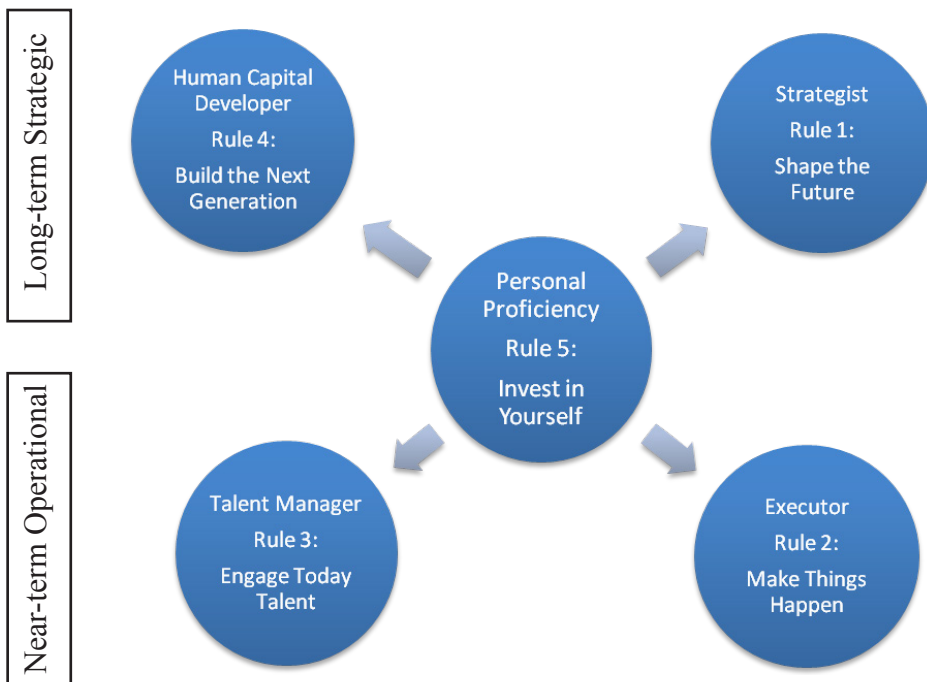
Geus further coded Ingvar's research finding which identifies the memory of the future as an internal process within the brain, related to man's language ability and to perception. We perceive something as meaningful if it fits meaningfully with a memory that we have made of an anticipated future.



Understanding these 5 theories, help us unchained ourselves from being blind and deaf blocking us from foreseeing the future. Only when we are able to adequately sense the signal from the surrounding environment, we can appropriately start preparing ourselves to effectively cope with the changing world around us.

Ulrich, Smallwood and Sweetman 2008, interestingly introduce the five rules of leadership by mapping out two dimensions of leadership time and attention and place personal proficiency (self - management) at the center as an underlying support for the other two.

**Figure 1**  
The Leadership Code



*Adapted from Ulrich, Smallwood and Sweetman 2008, The leadership CODE, Five Rules To Lead, Harward Business Press p. 14*

*The leadership CODE, Five Rules To Lead, Harward Business Press p. 14*



As earlier mentioned, above is a brief background as a linkage to the new topics arose from the previous article and the scope of this current article. The request is to further link the concept of competency to current contextual requirements of the nation, Thailand, “The national sustainable growth, a solid foundation for national and regional security and stability”.

The new three keys words for further discussion comprise of the national **“Security”, “Prosperity”, and “Sustainability”**.

Recently, the Thai Government has announced to put the National Position or “Vision” through an engine namely “Thailand 4.0”. This “Thailand 4.0”, a new engine of growth, is intended to be used as a paved way to transform Thailand towards the Value-Based Economy. Thailand 4.0 will be used as an engine to mobilize the country from conceptually **“More for Less”** to **“Less for More”**. These include: from Commodities to Innovation, from Industries to technology and from Trade in Goods to Trade in Services. This national policy will be used as a tool for the national transformative shift from: Traditional Farming to Smart Farming; Traditional SMEs to Smart Enterprise/Startups; Buy Technologies to Make Technologies; Traditional Services to High Value Services and from Unskilled Labors to Knowledge Workers/High Skilled Labors.

Such a big move like this will create a big and variety changes in all aspects, levels, and of course this will take time. The government has already announced the 20 years long of strategic plan. In such a big change like this “Human Resource Development” is a must and foremost in terms of being a crucial mechanism. Of course, Human Resource Development is the foremost, the most urgent and important issue to put the most emphasize on and more attention is also needed. Thus, serious attention is to be focused on human resource development in order to prepare them to well equip them with knowledge, skills, and attitudes required, a so call desirable or required competencies in response to and preparation for this new change. All these are absolutely needed to make the vision “Thailand 4.0” a reality. All these need to be prepared and done in order to achieve the earlier mentioned goals.

People are always the most important and solid foundation for the national sustainability, security, and stability. Thailand 4.0 has obviously put human resource/human capital development as the most important factor to drive this crucial change. This will lead us to further quest what competencies do we want



people to develop and possess, then how could we know what they are, more importantly how could we help develop such desirable competencies to make this vision a reality.

However, in term of strategic management, mission is what we do. Where as vision is our ultimate goal we aim to achieve, and strategy is the specific ways we would follow to deliberately make such vision, a reality or to achieve the vision.

It is clearly identified that the “**Vision**” of Thailand 4.0, is “**To transform the country towards the value - based economy**”.

The **Strategy** is “**Using Thailand 4.0 as an engine to mobilize or transform the country from conceptually**” “**More for Less**” to “**Less for More**”

**The Tactics, Plans, Projects, and “Activities” are comprised of:**

### **To Transform Towards The Value - Based Economy**

#### **1. From Commodities to Innovation**

- From Traditional Farming to Smart Farming
- From Traditional SMEs to Smart Enterprises/Startups

#### **2. From Industries to technology**

- From Buying Technologies to Making Technologies

#### **3. From Trade in Goods to Trade in Services.**

- From Traditional Services to High Value Services
- Unskilled Labors to Knowledge Workers and High Skilled Labors

In reference to Human Capital Development, there is a need to translate the above mention expected outcomes into concrete practices. That is to systematically analyze and synthesize such expected outcomes along with the how to. After that such outcomes are put as the goal to analyze and translate them into practice. That is to identify what competencies are required in order for the workers to be able to perform as being expected accordingly. These will be planned done in order to identify specific competencies we do need and expect for our human capital to pursue and practice so as to develop themselves to be fully



qualified for each job. Then, this will give us a light to come up with a specific, clear, concrete, sensible and suitable training programs or curriculum designs we need to properly invest to develop our human resource effectively and efficiently.

The systematic analysis require specific clear KPIs for each level of expected learning outcomes in response to the types and the level of the learner competencies to perform the works as being expected. This is normally done or tested through the department of quality control.

Putting the mentioned process into consideration, we can clearly reflex the future workers' competencies required, the level of competencies needed to effectively perform at the expected levels as well as the speed and other requirement set or relevant criteria, a so call, KPIs or expected outcomes as well as the actual performances.

Through this systematic and sensible thorough preparation for Thailand 4.0 aiming to shift the nation towards the Valued-Based Economy country, we clearly and reasonably see the needs to develop our human capital in support for such desirable change and outcomes. With support to this idea, the Graduate School of Public Administration, Burapha University has recently designed the graduate curriculum in line with Thailand 4.0. After that we invited the experts in the field to critique our curriculum. The feedback from experts was excellent since we put the graduate desirable outcome as an end and the curriculum is acting as a means to an end. With this, we has a very clear direction from the very beginning. We start from anticipating the trends and change as well as the desirable future graduate qualification or desirable competencies required. The external experts in the field were so impressed with such ideas and the process. Normally, in general practice, the curriculum designed is based on imagination and the expertise of the institution or the administrative team or even the director, dean, or even adjusted/copy from the very well known world class universities abroad. This is the beginning of an end. We just blindly set up the desirable outcome with no specific ends in mind and without the actual context that is absolutely different.

Up to this point, I strongly and absolutely agree and admire that, this is the first time in our educational arena and especially it's the first time we have a clear setting of the nation's blueprint for change. It is the first time that our country has initiated to set up such an ultimate share of common goal. Thailand 4.0 initiates





share of vision, roadmap, and the routes through and from the destination in all dimensions. This blueprint roadmap helps connect and link all parties through the shared vision or the common national ultimate goal. With a very clear common routes concerning each party own expertise, vision mission and goals, we all have clearly seen what is expected out off us and what actions to be taken in order for us all to accomplish our common goal.

In terms of strategic human resource plan and management, Thailand 4.0 has set forth the very clear outcomes which each party involved has to gear their own route of action accordingly. The process may start from self - analysis against the desirable outcomes through the tool called SWOT Analysis. That is to self - assessment of where you currently are on the route the destination, Thailand 4.0 ultimate goal. However, in some cases, the study of organizational current situation in comparison to other organizations with same mission at a similar level can also be applied. This is normally practiced in relation to the anticipated future changes and trends.

When vision is established with strengths, weaknesses, opportunities and threats in mind, the next step is to set the strategies, tactics, plans, projects, and activities in support to achieve such change.

In this case, Thailand 4.0, to me, it seems to be the first time that almost all parties or stakeholders have a better chance to foresee the shared vision. So that each party involved would have no doubt of where to go and how to get there. This is the first time for the whole country to have a chance to see our common roadmap. Especially the government mechanisms have very clear common focus to common destination. As a result, this could clearly provide us with a clear direction upon our roles and responsibilities in response to achieving our nation's common goal in our own areas of responsibilities and expertise.

In reference to the essence of human resource development, it is one of the most crucial factors to mobilize the nation towards afore mentioned desirable prosperities. Without setting up the vision and goals, it is impossible to identify the competencies in support for such change and vision accomplishment. Thus this time, we all across the whole country, have been informed officially, unofficially, formally and informally. The point to be discussed is the different levels of understanding, concern, attention and commitment each party possesses or will sincerely contribute. Of course, there will surely be different levels of



understanding, commitment, and contribution. Thus, at this point we need to have set forth very clear roles, law, rules, responsibilities, performance outcomes, for individual, departmental and organizational KPIs.

In this national roadmap, the focus on people has been obviously spelt out. This seems to be the first time that systematic and logic share of national vision, Thailand 4.0 has put emphasize on the “Growth for People” shifting from “People for Growth”. The essence of enabling the environment is shifted in support to such growth with focus to unleash human potential and to create a sustainable growth for human capital. In other words, it is the function of the government to design, set up, construct and support the surrounding system in preparation for and in support to such the expected desirable outputs and outcomes.

As it is now widely well accepted that “Human Capital Is An Invaluable Asset”, today capital for management is shifted from the three pillars, Man, Money, and Machine to Man, Money, Information and Technology. In this new era, information and technology have been replaced machine. As a result, Thailand 4.0 needs the people with 4 Hs’ Head, Hand, Health, and Heart. With these well-beings people possessing 4Hs and the wealth of the nation designed in line with the systematic/intentionally ready prepared environment, the two main factors are going to be able to effectively contribute to the nation’s sustainable development.

This is such a very sensible function when human resource is foremost and is directly, intentionally or deliberately prepared toward the desirable competencies in response to the set expected outcomes.

In the past, there was either a lack of clear direction, this results in a lack of the clear specific desirable outcomes. On the other hand, there may be a set or expected outcomes but the human resource development was not intentionally set forth and prepared in response or in support to deliver such outcomes.

With this Thai people qualifications specified clearly and bare in mind, the “4 Hs’ ” Head, Hand, Health, and Heart, it is to reveal that the future Thai citizen will intentionally be prepared and nurtured accordingly. The point of concern is that the “4 Hs’ ” cannot be mandated or assigned to any single party to be responsible for. It is all parties roles and responsibilities. This must be started from the mother’s womb till the destination of one’s life. There is the words



saying **“Waiting Until Kindergarten Is too Late”**. Thus, there should be the serious attention in systematic preparation and support in order to purposefully deliver such desirable Thai Characteristics outcomes by every single party involved. The problems of teenage illegal bike racing, drugs, gambling, outlaw activists, teenage pregnancy, law breakers, lack of discipline, legal abusing, lack of self and social responsibility, all these start from home, school, work place, society and the nation at large.

The overall expected or desirable characteristics of the Thai people, the 4 Hs’ Head, Hand, Health, and Heart, need to be clarified and translate into actual and routine practice by all parties involved starting from birth till cremation.

However, for this to actually happen, there is a need for serious supporting systems, enforcement, and commitment embedded along the lines. “Change Takes Time and Persistence”. Moreover, if we let it happen naturally with no forces or regular control, people will go back to their habits, the ways of former practices, within no time.

At this points, in relation to put the desirable competencies into action, starting from the big picture of the 4 Hs’ Head, Hand, Health, and Heart, each family, party, society, organization, institution, province, region, and finally the nation at large, need to seriously translate them into action, actual routine practice.

The specific characteristics of the 4Hs, may be different according to the individual party’s mission, vision, goal, strategy, limitation, based on individual different context.

As an educational administrator in higher education, I myself had tried to put this idea into practice during my two term Dean of the “Graduate School of Public Administration, Burapha University”. It is such a tough task when our “Thai Style” of practice is somehow pretty tough and has become the challenging for change. The first two years of hard work, had been very tough and resistance were obvious. The small group of committed team of leaders and supporters were an engine driver to keep the school going. Facing all kinds of resistance, could internally put us down. But with an idea that resistance to change is an inevitable and natural, people resist change with various reasons. More over, to me, I strongly believe that we could not survive nor pursue our vision, if we do not change and adjust ourselves in accordance with the fast and furious world of change.



The main caution to successfully handle change is to always remember that:-

**Firstly**, in this rapid changing world, if you don't change, somebody else will change it for you.

**Secondly, change takes time and persistency.**

We cannot expect to see the normal practice and its fruitful outcome in a short period of time. Thus, don't give up easily but instead hang in there with a strong spirit of commitment and confidence for the better outcomes.

**Thirdly, resistance to change is natural.** People resist base on different personal experiences, attitude and mental model towards/against change. When change is about doing things they have never done before, resistance to change is again, natural.

**Fourthly, people are different.** People are different thus, they react to change differently it is based on both the past experiences or the personal attitude and mental model towards/against change as well as the influences from the people they have trust on or respect for.

**Fifthly, change is a process not an event**, thus make sure you truly understand the nature of change and its successful steps as well as the factors/obstacles/support that influence the success or failure of change.

**Sixthly, people change, not the organization.** Once people have changed, the organization is, as a result, changed is a result of the people who change.

**Sevently, in change, there is a need to understand who need what kind of assistance, support or help.** Then you could response to their need accordingly.

**Eighthly, different people response to change differently.** There is a need to understand why the react to change the way they do and try to lend support accordingly.

**Ninthly, in successful change, you need to use both pressure and support.** Only a kind word would not get things done. A kind word and a gun would do.



In conclusion, Thailand 4.0 will become powerful new engines of growth creating a huge change for the nation at large. It is also intentionally used as a purposive tool to transform the nation towards Value-Based Economy. With such a big change plus as a new paradigm shift like this, there are still a lot to come. All Thai people, organization, both private and public, need to work hands in hands to move this enormous change towards our set goal Together we can and we all will make it happen for the hope of the nation, and to set the sample for our younger generations to bridge the gap leading brighter future of our nation. We, Thais and Thais alone, can initiate and create our nation's strong and solid foundation with security, prosperity, and sustainability as intended and aiming for.

The roadmap from this attempt with our sincere commitment will surely pave way to our desirable goals. This will move our country to the better future and the right direction for our younger Thai generations to come.



---

# บทที่ 2

---

## เรื่อง “Border Security in ASEAN”



*by Asst.Prof. Nada Chunsom  
Graduate School of Development Economics,  
National Institute of Development Administration (NIDA)*

### 1. Abstract

According to the closer connectivity, ASEAN community is experiencing an accelerating growth and a process of rapid change. The region is facing more vulnerable to new threats of border security. New challenges is pressuring the ASEAN members’ government to put hard ongoing efforts to secure their land borders and ports against non - traditional security threats like transnational trafficking, smuggling operations of drugs, drug - related goods, people, counterfeit products, wildlife and illegal timber. Strengthening skills, capacity and cross-border cooperation among border and port security agencies is therefore essential to counter rapidly evolving transnational crime challenges. The objectives of this paper is to review the NTS related to border security in ASEAN and discuss some responses to border security protection.

**Keywords:** Border Security; ASEAN; Non - traditional Security (NTS)

### 2. Introduction

Southeast Asia is experiencing a process of rapid change. With the ASEAN Community established in 2015, being one of the world largest trading blocks and bringing 630 million people together, ASEAN countries are investing heavily in infrastructure, especially in transportation linking among each member such as new road, rail and port. In addition, initiatives are being supported to ease border and visa restrictions and facilitate an increase in cross - border movements of labor, capital and goods. However, while increased connectivity will accelerate trade and overall economic growth in the region, the increased integration and interconnectedness following with the ASEAN Community can make the region



more vulnerable to new threats of border security. This new reality challenges ASEAN members' government to put hard ongoing efforts to secure their land borders and ports against non - traditional security threats like transnational trafficking, smuggling operations of drugs, drug - related goods, people, counterfeit products, wildlife and illegal timber. Strengthening skills, capacity and cross-border cooperation among border and port security agencies is therefore essential to counter rapidly evolving transnational crime challenges. It is realized that when border and port security agencies have a common understanding, skill-set and approach to transnational crime challenges, the region will be able to safeguard the benefits that accompany regional integration

*“With crime groups already generating illicit money flows exceeding \$100 billion per year, increased connectivity will require additional safeguards including common approaches of security agencies to land border and port management, specialized training and cross-border communication.”*

*“...the value of transnational crime already exceeds the gross domestic product of several ASEAN countries. We cannot wait any longer to put in place shared mechanisms, ...”*

*Mr. Jeremy Douglas, UNODC Regional Representative for Southeast Asia and the Pacific remarked in the Regional Conference on “Enhancing Cooperation on Border Management in ASEAN: Preparing for a Safer and More Integrated Community” in Bangkok, 24 August 2015.*

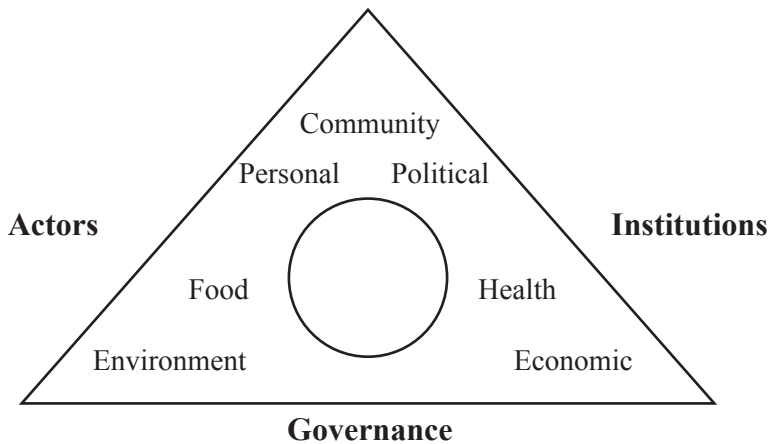
The Non - traditional Security (NTS) challenges are mainly people - centered issues, which threaten not only the survival and well - being of individuals, but also the states. NTS can be broadly categorized into the following key areas - economic security threats; food security threats; health security threats; environment security threats; community security threats; political security threats; and personal security threats, shown figure 2. These threats arise from sources such as climate change, resource scarcity, infectious diseases, natural disasters, irregular migration, food shortages, people smuggling, drug trafficking, and



transnational crime. It is the state’s responsibility to protect its citizens’ from such threats. If governments fail to do so, they lose international standing and credibility.

It is critical to note that to sufficiently understand NTS challenges, condense and resolve them, solutions need to be people - centric, multilateral and holistic. Border and port security agencies should have a common understanding, skill - set and approach to transnational crime challenges in order to ensure that the region will be able to safeguard the benefits that accompany regional integration. This paper has reviewed the NTS related to border security in ASEAN. It explained the overview of NTS and the issues of irregular migration and forced labor, environmental security, and human security. In addition, the paper has tried to analyze the situation and to formulate practical recommendations to strengthen effectiveness and cooperation to protect borders as connectivity is increasing.

**Figure 2:**  
NTS Framework



*Source: Vishalini Chandara Sagar (2016: page 9). An Overview of Non - Traditional Security. RSIS Non - Traditional Security (NTS) Year in Review 2016.*

### 3. What is Non - Traditional Security (NTS)?

Non - traditional security (NTS) are defined as challenges to the survival and well - being of peoples and states that arises primarily out of non-military sources, such as irregular migration, food shortages, climate change, infectious diseases, natural disasters, smuggling of persons, drug trafficking and other forms





of transnational crime.<sup>1</sup> These NTS challenges share some characteristics including transnational in scope; rapidly arising and transmitting as a result of globalization and the communication revolution; not to be prevented entirely; mitigated through coping mechanisms. With these characteristics, national solutions are often inadequate, and thus regional and multilateral cooperation is essential. The object of security is no longer just the state sovereignty or territorial integrity, but the people's survival, well - being and dignity, at both individual and societal levels as well.

The impacts of NTS threats are in general deep and wide - ranging. For example, regarding the health threats in Asia, infectious diseases have the capacity to affect both the direct security and well-being of all members of society as well as the economy. The severe acute respiratory syndrome (SARS), experienced in 2003, demonstrated that the cost of SARS to Southeast and East Asia at about USD18 - 60 million in direct expenditures, lost tourism and business, together with slowed economic development (Fischer, 2008). Similarly, the H5N1 "bird flu" virus, by 2007, was already responsible for USD10 billion of direct economic costs to Asia (Kurk, 2007). Declared by the World Health Organization (WHO) in 2005, if the H5N1 "bird flu" virus were to mutate into a pandemic, the Southeast Asia would be the 'next ground zero'. It is estimated that a bird flu pandemic in East Asia would cost the region USD99 - 283 billion, this regional security challenge is as much a possible economic crisis as one confronting healthcare agencies.

Environmental degradation is another prominent NTS issues facing Southeast Asia. The recurring haze problem in the region has exacted a high price in terms of human security, as well as caused significant costs to health systems, economic productivity and the economy in general. Rough and conservative estimates have placed the cost of the 1997 Indonesian forest fires and haze alone at approximately USD 4.47 billion, with an estimated 70 million people affected throughout the region (Schweithelm, Jessup and Glover, 2006). Some have suggested that the three - month prolonged haze in Southeast Asia in 1997 - 1998 cost regional economies USD9 - 10 billion.

---

<sup>1</sup> This was defined by the Consortium of Non - Traditional Security Studies in Asia, known as NTS - Asia. See more details at, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.risntsasia.org>.



Moreover, the region is also particularly prone to devastating natural disasters. In 2009, Typhoon Ketsana and Typhoon Parma reportedly caused up to 700 deaths in the Philippines, damaged hundreds of houses and infrastructure, and affected the lives of more than 7.4 million people. Typhoon Ketsana also left a trail of death and destruction in Vietnam, Cambodia and Lao PDR, killing more than 50 people in Vietnam and Cambodia and displacing nearly 200,000 people overall.

Transnational crime is another prominent treat which exacts a similarly high cost on states, people and communities across the region. Illicit drug trafficking, human trafficking networks, money laundering, piracy, arms smuggling, cybercrimes and the growing visibility of the terrorist threat all constitute significant threats not only to human society but also to state stability and legitimacy, by violating national borders, weakening national authorities and undermining the rule of law.

It is crucial to closely pay attention to these issues and call for strong cooperation among ASEAN member to cope with the situation.

#### **4. Irregular Movements of People and Forced Labor**

Globalization today has increased the interconnectedness of people, goods and services. With the exponential growth in information and communications technology, and trade, the movements of people within and across states have been made easier, making state borders more porous and the management of migration flows more complex. As a dynamic region driving global economic growth, Asia attracts mass movements of people in many forms. According to International Migration report 2015 of the UN Department of Economic and Social Affairs Population Division, Asia already accounts for about a third of 244 million international migrants.

Some forms of people's movement in current migration flows in Asia is considered as irregular migration. As defined by the International Organization for Migration (IOM) and the UN High Commissioner for Migration (UNHCR), the irregular migrants include refugees, asylum seekers and those with specific needs such as trafficked persons, stateless persons, internally displaced people and people who were displaced by natural, chemical or nuclear disasters, famine or development projects. Given the different types of migrants that are regarded as falling outside legal frameworks, it is not surprising that states find it most challenging to deal with the complex challenges of mixed migration.



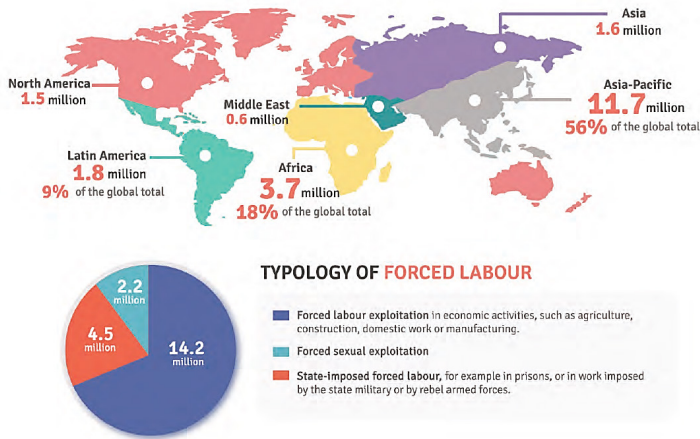
Since the integrated economy of the ASEAN Economic Community is a key node in global value chains, ASEAN Member States will have run with a number of challenges in relation to migrant protection and labor governance. This will certainly be true in relation to primary production, such as the palm oil and fishery industries. Both of which are under pressure to increase production levels in order to meet increasing global demands.

International Labor Organization (ILO) has indicated that Asia hosts the largest undocumented flows of migrants in the world, mainly between neighboring countries. Irregular or forced migrants found in the region include victims of human trafficking, displaced populations, refugees and stateless persons. In the absence of national identity documentation - stateless persons often have no option but to resort to irregular migration channels making them more vulnerable to being targeted by traffickers. Current trends indicate that many East Asian countries are considered as source, transit, and destination points for trafficking victims. Trafficking crimes globally are estimated to be 80% trafficking for sexual exploitation, while 20% for forced labor. It is also estimated that 27% of trafficked victims are children. The increased security concerns associated with the negative perception of migration among host populations have led many countries to take a stronger stand against people falling into these categories.

As of 2012, nearly 21 million people - about 3 out of every 1,000 people worldwide - are victims of forced labor across the world, trapped in jobs which they were coerced or deceived into and which they cannot leave. The Asian Pacific region hosts around half of the world's forced labor (around 11.7 million or 56% of the global total in 2012). With increased growth and development, people's desire to work in lower-skilled jobs decreases. Coupled with a demand for higher wages, labor intensive industries such as oil palm and fishery industries find themselves unable to hire labor at lower costs. (Mack and Yixin, 2016)



**Figure 3 :**  
Statistics and Indicators on Forced Labor and Trafficking



Sources: ILO, UNODC, GFADAC, Amnesty International.

Source: Vishalini Chandara Sagar (2016: page 14). *An Overview of Non - Traditional Security. RSIS Non - Traditional Security (NTS) Year in Review 2016.*

Recently, palm oil industry is growing steadily. The production of up to half of all packaged food worldwide is utilizing palm oil. In recent years, global consumption of palm oil has increased more than doubled, leading to a steady expansion of land for cultivation and corresponding demand for labor. As of 2012, Malaysia and Indonesia accounted for approximately 85% of global palm oil production. In the fishery industry, the rising demand for seafood has resulted in an increased need for labor on board fishing vessels. Thailand is one of the world's largest fish and seafood producing countries.

Resulting from increasing demand in both mentioned industry, the recruitment of individuals are head to who are desperate to make ends meet. These individuals have less bargaining power; they are often from less developed economies, and are often victims of human trafficking, forced and illegal labor. Unskilled labor migrants from Cambodia and Myanmar, for example, are targeted for forced labor on fishing vessels and trafficked under false promises of other jobs.

Rohingyas and those who are displaced people have also recently become targets of forced recruitment. These laborers work for long hours in isolated work environments, beyond the reach of legal jurisdiction and enforcement of laws.



Managing migration and addressing the protection needs of irregular migrants and refugees, clearly, cannot be left to government alone. The involvement of different actors - local communities, the private sector, regional organization and other international agencies are important given the complexities of challenges involved. The meaningful engagement of local communities and NGOs in providing assistance to populations displaced by disasters and conflicts, victims of human trafficking and refugees lessens the burden of state authorities and UN agencies working on these issues. The private sector, on the other hand, could commit to funding assistance programs to different migrant groups in need of shelter and medical access and skills training and even offer employment opportunities to displaced populations.

International organizations such as the ILO provide education and support through migrant resource centers (MRCs) throughout the region. The Thai, Singapore, and Cambodian governments have ratified the ASEAN Convention against trafficking in Persons (ACTIP). The Thai government has implementing changes to the Fisheries Act, deploying GPS on fishing boats, and adopting steep fines to counter human trafficking and forced labor. However, these efforts remain rudimentary as human traffickers and fishing trawlers operate beyond national borders.

Even though better governance may mitigate some effects of labor exploitation, the problem remains rooted in existing trade regimes. Especially for countries whose economies are dependent on these sectors, the matters are more complicated. In order to reduce challenges to migrant protection and labor governance, ASEAN needs to work more closely with state and non - state actors, including international organizations. More cross-border coordination between enforcement agencies of ASEAN Member states is necessary to protect the rights of workers in the region.

Regional cooperation must call for a comprehensive people - oriented approach to the irregular movement of migrants and refugees in Southeast Asia. International organizations strongly urged ASEAN States to undertake sustained efforts to expand avenues for safe and legal migration, including for family reunification and labor migration at all skill levels, while stepping up law enforcement. These include prosecution of individuals involved in human trafficking and migrant smuggling syndicates and intensified efforts to identify and respond to the drivers and root causes of the irregular movement of people.



Therefore, against the multifaceted migration challenges facing the global community today, addressing the competing demands and pressures on both states and societies compel no less than multi - level and multi - sectoral approaches founded on the principle that today's migration is a shared responsibility.

## **5. Transnational health threats/infectious diseases**

Globalization, increased international travel, urbanization, changing sexual habits, poor water quality, and invasion of human into natural areas containing lethal pathogens facilitate the emergence and spread of infectious diseases. Most common infectious diseases that pose serious threats to the ASEAN region are HIV and AIDS, tuberculosis, malaria, and dengue. In recent years, ASEAN faces the urgent need to prevent, control and respond effectively to emerging infectious diseases of zoonotic disease or animal origins. In 2003, ASEAN faced and managed to overcome the threat of the Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS), but almost immediately after, another zoonotic disease, the Avian Influenza (AI), presented a graver threat to the region.

HIV/AIDS is another damaging infectious disease threatening the region. According to UNAIDS estimates, there are around 1.6 million adults and children living with HIV/AIDS in the ASEAN region (end-2003 high estimate is 1.9 million). This number is increasing rapidly through risky behaviors exacerbated by economic, social, political and legal obstacles, as well as harmful attitudes and customary practices. The epidemics are largely centered among key vulnerable populations, i.e. sex workers and their clients, injecting drug users, men who have sex with men, and certain mobile populations. Most vulnerable are, particularly, women and young people. HIV transmission in ASEAN Member Countries ranges from slow transmission and early epidemic in some countries, to more than 1% of the adult population being infected in others.

The SARS outbreak, which gained momentum in April 2003, caused adverse social and economic impacts in many countries in the ASEAN region. The SARS transited into AI or bird flu in late 2003. It has caused tremendous losses to the poultry industry and posed a threat to public health, especially in the Asia region. With a possible potential for the H5N1 virus to transform into a strain that can be transferred from human - to - human, it has also created a panic in various other regions all over the world over a potential human influenza pandemic. By UN categorization, except for Brunei Darussalam, the Philippines and Singapore



which have not experienced any outbreak, all other ASEAN Member Countries have experienced outbreaks in poultry, with human fatalities in some, are considered as endemic and high risk countries. To - date, there have been a total 191 cases of human infections globally, with 109 fatalities. Out of this number, 66 fatalities were in two of ASEAN Member Countries alone.

It is obvious that these threats posed challenges to international public health, threatened regional and global prosperity, confidence and stability. The epidemic highlighted the need for more effective and coordinated response, particularly at the regional level, to any outbreaks or newly emerging or known, but previously controlled infections. Through coordinated approach undertaken by Member Countries, together with the WHO, ASEAN managed to combat the spread of the disease and is now a SARS - Free region. Prevention and control measures included: (1) public health strategies of detection, isolation and containment; (2) provision of timely and accurate information; (3) public - private sector collaboration and networking; and (4) social protection strategies for affected individuals and industries.

## 6. Environmental Security

Extreme weather events caused by climate change are now felt and affected all over the world. Warmer temperature is causing desertification and inadequate food supply, low lying areas inundated by rising seas, drought sparked conflicts over water supply as downriver inhabitants safeguard their share. As a further consequence, food producing areas become uninhabitable leading to disease, mass migration and conflict. Worst of all, the scarcity of oil and mineral resources raise tensions between powers that import those commodities. All these could undermine a country's capacity to carry out its key function of providing security to its people.

The security implications of the earth's environmental degradation are forcing governments and militaries to review their long - term defense strategies. Defense planning is increasingly being shaped by climate and resource considerations.

ASEAN countries have experienced super typhoons and super droughts; storm surges and tsunamis which destroyed coastal infrastructures and properties including flooding of roads, airports, military camps and destroyed hospitals and

health centers which brought about displaced people and population migration. The horrendous floods occurred in many areas. The latest occurrence in Myanmar brought about by a heavy monsoon season which deluged 12 out of the country's 14 regions. Rice growing areas were very much affected as flood water drains through the vast Irrawaddy river delta. The army helped the residents cope with the situation as the government embraced foreign assistance.

Severe climate change in the ASEAN countries resulted in security implications include (i) huge movements of people from uninhabitable areas; (ii) conflicts over basic resources like water and food exacerbating water scarcity and increase in food costs and food shortage; (iii) greater incidence of malnutrition, risks of infectious disease outbreaks, and even death from rising temperatures; (iv) energy production and transportation disruptions of varying lengths and magnitudes; (v) increased demand for disaster and humanitarian reliefs and limited environment for military operations, e.g. military installations near coastlines threatened by heavy rains in stormy situations and coastal erosion; (vi) intensified heat waves presenting challenges to outdoor training and personnel efficiency. It is crucial to realize that the implications are not only limited to these issues, but could be more. Environmental disasters could even be taken advantage of for terrorism. Indeed, the impacts of global warming are becoming ever more evident and humankind must rise to the challenge.

In the concerns of security brought about by global warming, there was a question of what is the role of ASEAN militaries in a resource - stressed environment due to climate disruption. Be noted that energy supply and other imported resources by ASEAN countries are overly dependent on sea lanes, the Strait of Malacca in particular, between Malaysia, Indonesia and Singapore. That alone is enough to have ASEAN countries re - examine and re - think their maritime priorities to have resource protection a core function of its navies.

However, the greater need is for strengthening the ASEAN military capabilities in anticipation of impending climate wars. This means more soldiers with different training and weapons defense and security systems designed to operate effectively across the full range of foreseeable future environments altered by a warmer climate, i.e. resource war (oil and minerals), water wars (diminished water for agriculture and water supply shortage for domestic use) and migratory wars.





The demand for rapid military deployments in response and recovery efforts in disastrous environmental circumstances with climate change is likely to increase and it is the time for ASEAN to plan out to protect its future security, i.e. improving infrastructures including military installations located in or near coastlines taking into account advances in engineering design, techniques and technologies. After all, it is better to work with nature rather than against it.

Definitely, strategies like ASEAN military to military cooperation and enhanced collaboration that boost capability and effectiveness will play an increasingly significant role in helping its most vulnerable members prepare as best they can for a changed warmer world. Whatever the result will be, humankind must adapt to global warming.

## 7. Transnational Crime

The United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC) estimated that crime groups earned about US\$90 - \$100 billion a year from illicit sources in 2013. Narcotic production and trafficking in drug precursors were the most lucrative, followed by illegal wildlife and timber trading. UNODC found human trafficking, illegal e - waste disposal, maritime crimes ranging from piracy to illegal fishing, counterfeiting of medicines and intellectual property products and underground gambling were the most damaging crimes.

In Southeast Asia, a growing demand for timber and wildlife products puts pressure on poor communities to collude with criminal groups in extracting and marketing these resources. Moreover there were illegal attempts from unethical firms or crime groups from some developed countries to seek opportunities to dump e - waste in under-regulated jurisdictions.

Southeast Asia's lucrative markets, combined with the availability of and demand for consumer and medicinal products, have proved irresistible to criminal enterprises. The cross - border movement of illicit products into and out of Southeast Asia, often via India and China, has intensified in recent years. This may partially due to free-trade agreements between ASEAN and these countries, as well as the massive upgrade of the region's infrastructure and connectivity now under way.



China's One Belt, One Road initiative, the India - Myanmar - Thailand Trilateral Highway and the Trans - Asian Railway are all speeding up change and development in transport and commerce in the region. However, UNODC assessment in 2016 noted that, despite the existence of "thriving networks of cross - border criminals", a "fully operational framework on tackling cross - border crime does not exist".

The Triangle is now also known for the mass production of amphetamine - type stimulants, such as ecstasy, built on the older tradition of opium production and heroin refinement. Along with amphetamine - type stimulants, ice pills and heroin are transported from production areas in northeast Myanmar in modest quantities of a kilogram or less - below the prevailing legal threshold for trafficking - to markets in Bangkok, Yangon or Kunming. This method, known as "ants moving house", earns the successful smuggler US\$2000 per run. Larger amounts may be diverted via Cambodia for trans - shipment to highly profitable markets such as Australia and Japan, where premium wholesale prices beckon.

The lack of effective action to suppress problems such as illegal drugs, counterfeiting and wildlife extraction reflects ASEAN's relatively weak integration with regard to security problems. Until there's a sense that ASEAN is a community with a shared fate, effective co - ordination to combat organized crime is likely to be little more than window dressing. Most ASEAN governments have given economic development priority over concerns about illicit trade and organized crime. Progress against organized crime will remain ad hoc unless this changes.

Alternative policies that seek to regulate recreational drugs and the pursuit of harm-reduction strategies would help undercut the profits of criminal groups. Policies that reorient consumer choices to undercut the goods and services organized crime provides would be another choice. The key to effective suppression of organized crime should be the action of the ASEAN+3 group. The optimistic of reducing the impact of transnational crime will depend on reducing the demand for illicit products as well as enhancing the legitimacy and effectiveness of law enforcement.



There are some ASEAN cooperation on combating transnational crime stated by ASEAN secretariat on April 10<sup>th</sup> 2006, details as follows. <sup>2</sup>

### **(a) Terrorism**

ASEAN has signed Joint Declarations in the Fight against International Terrorism with all its Dialogue Partners, except with Canada which is expected to be concluded later this year. A number of activities have also been conducted to enhance the capacity of ASEAN law enforcement agencies to deal with the crime, including the ASEAN - European Commission (EC) Regional Programme on Counter - Terrorism, which focused on border management and document security. ASEAN will also consider establishing a convention on counter-terrorism which will be deliberated at the forthcoming 6<sup>th</sup> Senior Officials Meeting on Transnational Crimes (SOMTC) in June 2006.

### **(b) Illicit Drug Trafficking**

ASEAN has targeted to realize the region as drug - free by the year 2015. This target has been advanced from the original target of 2020 due to a growing concern over the repercussions of drug abuse and illicit trafficking on ASEAN's goal towards peace and prosperity. Under the ASEAN - China Cooperative Operations in Response to Dangerous Drugs (ACCORD), satisfactory actions have been undertaken to reduce the production of natural drugs such as opium and cannabis, especially in the Golden Triangle area, as well as synthetic drugs such as ATS and ecstasy. Several training to enhance the capacity of enforcement personnel in dealing with various aspects of drug production and trafficking have been held in collaboration with China and Australia.

### **(c) Trafficking in Persons**

ASEAN's commitment to combat trafficking in persons in the region was affirmed by the adoption of the ASEAN Declaration against Trafficking in Persons, Especially Women and Children by the 10<sup>th</sup> ASEAN Summit in 2004. Concrete action programmes to implement the Joint Declaration will be discussed at the forthcoming 6<sup>th</sup> SOMTC. To - date, ASEAN has implemented a number of

<sup>2</sup> To see more in details, please see "ASEAN Regional Security: The Threats Facing it and the Way Forward" by ASEAN Secretariat, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://asean.org/?static\\_post = asean-regional-security-the-threats-facing-it-and-the-way-forward-by-asean-secretariat](http://asean.org/?static_post = asean-regional-security-the-threats-facing-it-and-the-way-forward-by-asean-secretariat).



activities to combat trafficking in persons, including a just - concluded four - year cooperation with Australia on ASEAN Regional Cooperation to Prevent People Trafficking (ARCPPT) that aims to enhance the capacity of ASEAN criminal justice response to trafficking in persons. The cooperation will be extended for another four years which will involve six ASEAN Member Countries, namely Cambodia, Indonesia, Lao PDR, Myanmar, and Thailand. Currently, there is the ASEAN - US Pilot Research Project for the Improved Collection of Data on Trafficking in Persons among ASEAN Member Countries being implemented in Cambodia, Indonesia, the Philippines, and Thailand.

#### **(d) Money Laundering**

ASEAN is working closely with the Asia-Pacific Group on Money Laundering (APGML) in anti - money laundering. ASEAN and APGML are currently coordinating for Technical Assistance and Training (TA&T) to Combat Money Laundering and Terrorist Financing for ASEAN Member Countries. Under ASEAN's own cooperation mechanism, ASEAN will be conducting a second training course on Anti-Drug Money Laundering for ASEAN Law Enforcement Officers, in Singapore later this year, to share expertise, experience and knowledge on the subject matter.

#### **(e) Other Crimes - Arms Smuggling, Sea Piracy, International Economic Crime, and Cyber Crime.**

While focusing its cooperation on combating the transnational crimes mentioned above, ASEAN maintains committed efforts at combating arms smuggling, sea piracy, international economic crime, and cyber crime. ASEAN will continue to share best practices and lessons learned associated with the management and control of small arms, especially in post-conflict environments to contribute to political, economic and social development, as well as to the reduction in other forms of transnational organized crimes. Concerned over the growing criminal abuse of internet technology, ASEAN will convene joint activities with China, and possibility later with the Republic of Korea, to combat international economic crime and cyber crime.

Recognizing the nature of transnational crime that transcends national boundaries, ASEAN will fight its menace not only on the national level, but also on bilateral and multi - lateral levels. In this regard, ASEAN will continue to



strengthen its cooperation with its Dialogue Partners and international organizations in combating all forms of international crime. Although, at the ASEAN regional level, significant progress has been achieved through previous regional endeavors, there are still the needs for closer coordination among various ASEAN bodies responsible for combating transnational crime, for an effective regional mechanism to facilitate exchange of information and intelligence - sharing among concerned law - enforcement agencies, and for the development of concrete measures and action programs to implement ASEAN cooperation with Dialogue Partners. On extra - regional cooperation, the ASEA - EU Memorandum of Understanding on Transnational Crime still need to be substantiated with concrete programs, especially on counter - terrorism, maritime crime and illicit drug trafficking.

## **8. NTS and Regional Governance**

The transnational characteristic of NTS challenges requires that domestic policies and measures alone are no longer sufficient to manage the problems. As a result of the increasing uselessness of unilateral measures, there is a growing recognition that the region needs to develop a regional approach to solving today's security challenges. In fact, the perceived gravity of NTS issues is clear in the way in which they are increasingly discussed not only in academic circles, but also among policymakers, with officials increasingly portraying these issues as threats to their national sovereignty and territorial integrity, as well as to their respective societies' well - being. This is a significant development given that a 'security framing' is deemed to be effective in bringing attention to these threats, conveying a sense of their urgency, and commanding governmental resources to mitigate and manage NTS challenges and their consequences (Caballero - Anthony, 2010).

Southeast Asian policymakers have been required to rethink existing regional modalities for addressing these threats, which has seemingly led to the reshaping of the institutional architecture in Southeast Asia. The new regionalism which was subsequently evolved brings to the fore notions of regional governance and participatory multi - level approaches to addressing security challenges. Moreover, the regional governance agenda has come to be based not only on the functional necessities of dealing with NTS threats but also on normative prescriptions, such as democratization and the promotion of human rights. Above all, regional governance in Southeast Asia aims to better manage the new



security environment the now confronts the region. In this light, we can recall a recent study on ‘new’ regionalism which describes it as a route that states could take to ‘mediate the range the economic and social pressures generated by globalization’ (Grugel, 2004: 603 - 26).

## 9. Responses to Border Security Protection

UNODC (2013) has proposed some key issues and implications for response to border security related to migrants smuggling and human trafficking, illicit drug control, and environmental security that can be summarized as follows:

### Some responses to smuggling of migrants and human trafficking

#### *1) Develop affordable, accessible, safe and legal migration channels*

Whether people’s movement are smuggled or not, migrants who move without the protection of the law - or full access to the labor market and social services in destination countries - can suffer from considerable disadvantages. These advantages make them vulnerable to exploitation or trafficking by brokers, agents, and employers. Several countries in Southeast Asia have established formal labor migration channels, and some have long - standing refugee resettlement programs. However, many of these systems are complicated, time - consuming, and expensive. Such shortcomings contribute to fuelling irregular migration and migrant smuggling.

#### *The implications for a response include:*

a. Expand legal migration opportunities: Instead of resisting economic demands for low - skilled labor, countries which are growing economically and require such labor should expand legal migration opportunities for both men and women through regularization processes and temporary migration programs.

b. Review processes for bringing migrants within the law: Existing processes should be reviewed and made more accessible, efficient and flexible for migrants. Such efforts are an important step towards harmonizing a regional migration system. Anticipating the move towards an ASEAN Economic Community in 2015, such a system can bring more migrants within the law and address the needs of vulnerable migrants, including those in need of protection.



c. Introduce or expand refugee quota systems: In addition, there is scope to introduce or expand refugee quota systems to promote legal migration. Several destination countries have family reunification policies that provide legal channels for the migration of relatives. Such channels also need to be expanded.

## ***2) Improve monitoring of labor standards - especially inspections in the workplace***

Irregular migrants are extremely vulnerable to exploitation, including human trafficking, as they are generally not protected under any relevant labor standards. Law enforcement responses to this problem can further persecute victims if officers do not understand the linkages, as well as differences, between migrant smuggling and human trafficking.

### ***The implications of response cover the following issues:***

Labor standards need to be extended to all migrants, including irregular migrants. Labor departments should monitor and enforce these standards and conduct inspections. This can be done: (a) proactively, through scheduled visits; (b) reactively, in response to complaints; and (c) at random. Inspection teams should be constituted through a coordinated inter - agency approach. Usually this will involve law enforcement and judicial authorities as well as social services. The purpose would be to properly identify victims of trafficking as well as employers suspected of trafficking or engaging the services of migrant smugglers. An effective understanding of the linkages between migrant smuggling and trafficking in persons is critical to ensure appropriate and proper responses to the broad range of situations encountered in the workplace.

Employers of illegal workers should face greater risks of detection and punishment. Such employers recruit illegal workers in order to reduce wage costs and taxes paid to the state. In doing so, they simultaneously contribute to the vulnerability of migrant workers to exploitation and deprive the state of tax revenue. Punitive measures taken against employers of illegal labor should complement the measures outlined above to increase the supply of legal labor to the market.



### ***3) On the law enforcement side, complement improved border controls with better investigation and prosecution of trafficking and smuggling networks***

Migrant smuggling and trafficking in persons both generate large profits for the criminals involved - whether they are migrant smugglers or traffickers in the form of agents or employers. Both are low - risk and high - profit crimes. Both are often deadly crimes. Both are increasingly attractive to organized criminal networks.

The implication for responses cover that there is a need to complement border control efforts with improved collaborative investigation and prosecution responses. The aim should be to dismantle migrant smuggling and trafficking in persons networks. Responses to both crimes require a transnational approach by law enforcement, judicial authorities, and policy - makers. Specialist operational units with high - level investigative and prosecutorial skills are required to achieve an effective outcome. A greater focus on the development and use of intelligence in tackling criminal networks will lead to more effective and efficient use of police resources.

#### ***Response the migrant smuggling.***

#### ***4) Generate political will to combat migrant smuggling***

For the most part, there is a strong global commitment among origin, transit, and destination countries to combat human trafficking. Unfortunately, the criminal aspects of migrant smuggling are often ignored. This situation is worsened by the fact that migrant smugglers expose people to tremendous risk, including, an increased vulnerability to human trafficking.

#### ***The implications for a response include:***

a. Mobilize key constituents: In order to combat migrant smuggling, more effort is required to mobilize and enhance political will, particularly in origin and transit states. Efforts to galvanize political will should involve not only government agencies, but also businesses, labor unions, diaspora groups, and civil society organizations. This will help ensure the development of a coherent policy agenda that sees migration as an integral element of globalization. Such an approach will assist in demonstrating how safe and legal migration can be of benefit to all countries and individuals.





b. Strengthen regional and international institutions dealing with migrant smuggling. Strong national frameworks are only part of the solution. On their own, national or even bilateral responses to migrant smuggling can result in the displacement of smuggling routes to other countries. There is thus a critical need for strengthened regional and inter - regional cooperation among origin, transit, and destination countries if states are to effectively combat migrant smuggling.

***5) Strengthen national laws and policies with due diligence given to human rights and to protecting the rights of smuggled migrants***

Many countries do not have specific legislation on migrant smuggling. Where such legislation does exist, enforcement and implementation often remain weak. Migrant smuggling is typically included under more general laws and policies geared to reducing irregular migration. Often the natural impulse - reflected in laws and policies - is to simply strengthen border controls. Yet, there is substantial research evidence which suggests that restrictive border policies - by themselves alone - do not solve the problem of migrant smuggling. Moreover, states are bound by international refugee and human rights commitments. If efforts to address migrant smuggling are not embedded within a broader, more comprehensive approach, tight border controls can push irregular migrants into the hands of smugglers.

There are implications for a response that comprehensive and practical approaches are required that identify and provide protection and assistance to smuggled migrants according to international law, in consort with the apprehension and prosecution of smugglers. Policies must therefore strike a balance between these two principles, punishing migrant smugglers while upholding the rights of the weak and vulnerable who are smuggled.

***6) Improve knowledge of the problem - including through the use of the VRS - MSRC system***

There is currently a lack of reliable and consistent data on migrant smuggling being collected and shared in the region. This greatly constrains the ability of the responsible authorities to develop evidence - based policies and implement strategies to combat migrant smuggling.



The implications for a response state that the ongoing development of the Voluntary Reporting System on Migrant Smuggling and Related Conduct (VRS - MSRC) in support of the Bali Process represents an important step in building evidence - based knowledge on migrant smuggling and irregular migration. The VRS - MSRC is a web - based data collection system that will make it easier for countries to collect, share, use, and analyze data on these issues. All countries of East and Southeast Asia are encouraged to use the VRS - MSRC to improve evidence-based knowledge on migrant smuggling and irregular migration.

### ***Responses to trafficking in persons***

#### ***7) Improve victim identification systems***

The prompt and accurate identification of victims lies at the heart of successful responses to human trafficking. Once identified, victims can be provided with protection and support. Vital information can also be gathered for the identification of traffickers and trafficking networks for effective prosecution. By failing to identify trafficking victims, states deny victims the ability to realize their rights and the protections to which they are legally entitled and simultaneously allow traffickers to act with impunity.

#### ***The implications for a response include:***

- a. Standardize national mechanisms: To identify victims of trafficking, standardized national mechanisms set within a holistic policy framework, are required.
- b. Inter - agency coordination: Such coordination is necessary between law enforcement and social services.
- c. Properly trained specialists: Specialists are also critical to ensuring the correct identification of victims, and in particular, to avoid mistaken assessments of trafficked victims as illegal migrants.



## **8) *Invest in victim - centered approaches to law enforcement***

Simply put, traffickers are rarely identified, prosecuted, and convicted. This is the case worldwide - and also in East Asia and the Pacific. National law enforcement agencies and justice systems often lack the capacity to effectively investigate trafficking in persons cases. Nonetheless, an adequate law enforcement response to trafficking in persons is dependent on the cooperation of trafficked victims and other witnesses. Despite all this, many victims and other witnesses are reluctant to become involved in criminal investigations for several reasons. This is often because they lack confidence in the criminal justice system. This problem becomes compounded when law enforcement officials are complicit in or directly involved with trafficking practices.

### ***The implications for a response include:***

a. Training: Law enforcement personnel must be provided with appropriate training and other capacity development resources to investigate the crime of trafficking in a victim centered manner.

b. Rights at the core: Law enforcement officials have an obligation to ensure that the rights of victims are protected at all stages of the investigation process, even if victims do not become witnesses in criminal proceedings. Protecting the rights of trafficking victims should thus be at the core of all anti - trafficking efforts and responses. This should become an essential element in all law enforcement training related to human trafficking.

## **9) *Encourage intelligence - led approaches to the investigation of trafficking***

The capacity of law enforcement agencies to collect, develop, analyze and disseminate intelligence is under-developed in the region. Consequently trafficking investigations can be prone to achieving only a superficial penetration of the criminal networks responsible, and police officers rely too heavily on “fishing trips” to identify offenders - where the officer adopts a speculative approach to identification of offenders. Greater emphasis should be placed on the development of criminal intelligence structures and systems around the investigation of trafficking. This will allow more effective and efficient use of resources, greater penetration of criminal networks, and greater protection of the



rights of innocent parties. It will also facilitate improved local, national, and international police cooperation. Furthermore such an approach will allow for a reduced reliance on the testimony of victims in trafficking cases.

***There are implications for a response as follows:***

a. Equipment and training: Law enforcement agencies require investment in terms of both equipment and training to develop an effective intelligence - led approach to counter trafficking work.

b. Understand the structures behind human trafficking operations: Collection and analysis of available intelligence will promote deeper understanding of the criminal structures, allowing for identification of offenders one or more steps removed from the immediate crime scene.

c. Enhanced police cooperation at local, national and international levels: As the bigger picture comes into focus, the potential for exchange of intelligence and wider cooperation is realized.

***10) Better regional criminal justice coordination***

Trafficking in persons may take place within a country, but often it involves the movement of victims across national borders. In order to tackle the criminal groups involved, national law enforcement agencies must therefore cooperate effectively with the law enforcement agencies of other countries. Existing regional coordination mechanisms on TIP are in place. These include the COMMIT mechanism in the Greater Mekong Sub - region and ASEAN's Senior Officials Meeting on Transnational Crime (SOMTC), the latter of which has a specific TIP working group. However, both these existing mechanisms are largely policy - focused. They are not directly operational. In addition, they cover only specific parts of the broader East Asia and Pacific region (i.e., the ten ASEAN countries) within which human trafficking networks operate.

The implications for a response cover that the establishment of a specific mechanism that links or builds upon the work of COMMIT or ASEAN SOMTC, has potential to facilitate cooperation between regional law enforcement. This is particularly the case in respect of intelligence - sharing and investigative responses. Such an approach would enable a transnational coordinated law enforcement response to human traffickers.



### ***11) Expand the countermeasures to include legislation and operations against child sex tourism (including suspicious internet activities)***

There is significant concern that child - sex tourism is on the rise in Southeast Asia, and that the internet is being increasingly used to facilitate the activities of travelling child - sex offenders.

#### ***There are implications for a response as follows:***

a. Extra - territorial legislation: Such legislation should be enacted, which prescribes criminal jurisdiction over sexual offences committed against children in foreign jurisdictions.

b. Outlaw simple possession of indecent images of children: Many of those with a sexual interest of children retain such images for their personal use, and as bartering chips to gain access to other collections. This behavior perpetuates offending against children. A strong law on possession of such images gives greater scope to law enforcement officers when responding to such offenders.

c. Intelligence-sharing strategies: Policy - makers and law enforcement agencies should also develop national, regional, and international strategies to share intelligence on victims, facilitators, and offenders in cases of child sex tourism.

d. ISP - related legislation: In order to support investigations and transnational law enforcement cooperation, additional legislation should be enacted to ensure that Internet Service Providers (ISPs) maintain transactional records of suspicious criminal activity related to child sex tourism. ISPs should also block sites or remove websites with child sex images as a temporary disruptive tool.

### ***12) More and better research***

The matter of estimating the volumes and annual gains from labor and sex trafficking is extremely difficult. At present, the lack of systematic and broad research limits the ability of policymakers to make informed decisions to improve law enforcement efforts.



The implications for a response state that independent research should be conducted, with the endorsement and full support of national authorities. This will support more informed policy making and priority setting for law enforcement agencies. This in turn will increase the likelihood of improving responses to human trafficking in its various forms throughout the region.

### *Responses to illicit drug control*

#### *13) Support the reduction of poppy cultivation and drug production in Myanmar*

Opium poppy cultivation and heroin production in Myanmar has risen steadily since 2006. Myanmar is also a major source of ATS. Nevertheless, recent positive political developments in Myanmar, including in conflict affected areas such as Shan state (the key source of drug production) - and increasingly Kachin and Chin states - provide a window of opportunity to effectively address opium, heroin and ATS production in the country. Poppy growing areas are becoming more accessible to law enforcement intervention, and there is high - level pressure from the President to eliminate poppy cultivation in advance of Myanmar's self - imposed deadline of 2014. These recent developments have produced a new political and operational momentum on drug control. However, international experience clearly indicates that crop elimination efforts must be accompanied by effective alternative development strategies if the livelihoods (and human rights) of poor farmers are to be protected, and the benefits are to be sustained.

#### *Implications for a response:*

a. Alternative development and food assistance: The international community now needs to become more actively engaged in supporting Myanmar's drug control efforts. The international community must show that it can become a reciprocal partner in these drug control efforts by financially supporting immediate food assistance needs for poppy farmers, as well as investing in long - term alternative development programs in poppy - growing areas.

b. Law enforcement and precursor chemical control: At the same time, parallel law enforcement and prosecutorial efforts need to target the organizers of criminal syndicates that control drug trafficking from Myanmar into neighboring countries, particularly China, including the movement of precursor



chemicals for manufacturing ATS. It needs to be remembered that Myanmar, the largest single producer of heroin and methamphetamines in the region, does not produce the precursors for those illicit drugs. Unless resolute efforts are undertaken in countries where most of these precursors are sourced, an important element of the solution will be missing. The solution will thus require transnational cooperation with neighboring and regional law enforcement agencies, especially China, India, Lao PDR and Thailand.

c. Greater cross - border cooperation: UNODC and other relevant international agencies can assist in providing the forum, as well as relevant technical assistance, for such cross - border dialogue and cooperation.

***14) KINGPIN STRATEGIES - increase the operational focus of law enforcement agencies towards investigating and prosecuting the kingpins of organized criminal groups***

In tackling the drug problem, it is important to devote increased attention, in general, to identifying, arresting and prosecuting the kingpins of the drug trade, including those state officials with whom they collaborate.

***Implications for a response:***

a. Focus on kingpins and their accomplices: Law enforcement agencies should be directed and supported to allocate more resources to investigating and prosecuting the kingpins of organized criminal groups (including state officials) who are involved in the illicit drug trade, as well as their white collar accomplices (lawyers, IT specialists, trade experts, accountants).

b. Focus on “following the money”, the proceeds of crime and money laundering: Through the use of appropriate anti - money laundering legislation, support should include an increased allocation of resources and a narrowed focus on tracking and confiscating the proceeds of crime. Particularly where state officials are involved, opportunities to prosecute them through the use of anti - corruption legislation and tools should also be more actively pursued.

c. Empower frontline law enforcement agencies with proper knowledge, skills and equipment: In addition, frontline law enforcement officers and prosecutors need access to the latest knowledge on effective countermeasures.



With respect to forensic analysis, officers require better technical expertise and equipment. Specific training is also required on human rights principles and appropriate ways in which to manage contact with people who are drug users. Such training for frontline officers can be effectively delivered through e-Learning techniques.

### ***15) Promote evidence - based drug control and law enforcement responses***

Regional and national responses to illicit drugs must be guided by empirical evidence.

#### ***The implications for a response are as follows:***

a. Better data collected, shared and used: Continued efforts are required by all concerned parties to promote evidence - based responses and strategy selection on how to best control the supply of and demand for illicit drugs. This requires that adequate resources are devoted to collecting and sharing robust empirical data, that such information is then actively shared and debated in public forums, and that the data is appropriately used to inform responses.

b. Prioritize both countering TOC/OC and promoting public health: Governments need to take a lead in developing innovative policies and strategies that work in tackling the dual objectives of countering organized crime and protecting public health.

### ***16) Use evidence - based prevention and treatment methods to reduce demand***

Comprehensive prevention programs - which deliver credible, evidence - based messages to at-risk youth on the dangers of drug use - are not easy to find in most countries. East Asia and the Pacific is no exception. Where programs are in effect it is often difficult to establish a clear causal relationship between the programs and a reduction in initiation of drug use and consumption patterns or levels. At the same time, there is solid evidence that appropriate drug dependence treatment can reduce the demand for illicit drugs. This is particularly the case for opioids both by individuals and within communities. Low cost, community - based treatment - where cases are managed properly and treatment is tailored to the severity of addiction - are the most cost - effective. However, drug use prevention





and treatment approaches in the region are poorly funded. Drug dependence treatment services are often compulsory, under resourced and not accessible to those who need immediate help. There is no evidence that incarceration of drug users (either through a judicial process or through compulsory detention) is an effective measure in reducing drug demand.

***The implications for a response include:***

a. Adopt evidence - based communication and prevention strategies: Drug use prevention strategies should increasingly focus on the risk and protective factors, which powerfully influence an individual to take - or stay away from - illicit drugs. In broader society, effective demand reduction initiatives must also be supported by community education and evidence - informed drug prevention initiatives for all sections of the public.

b. Focus on community - based treatment: National authorities should adopt policies to recognize people dependent on heroin, ATS and other addictive substances as people suffering from a chronic relapsing health disorder. National authorities and international organizations should promote approaches that prioritize community based treatment instead of compulsory detention. Treatment should be accessible to all who are drug dependent.

c. Adopt diversion schemes: For those who are dependent on drugs within national criminal justice systems, national authorities should consider treatment options that include diversion into treatment schemes and treatment options for incarcerated drug dependent individuals.

***17) Reduce the negative health and social consequences of injecting drug use***

Heroin users, but also increasingly users of ATS, are at risk of contracting HIV and Hepatitis C infections. The risks associated with HIV and H Hepatitis C transmission are particularly high in closed settings, such as in prisons and compulsory drug detention centers. There is substantial evidence that specific interventions aimed at reducing the adverse consequences of drug abuse for people who are unwilling or unable to stop using drugs are cost effective in lowering the transmission of HIV and other blood - borne viruses among people who inject drugs (and subsequently among their sexual and injecting partners). Needle - syringe programmes, opioid substitution treatment and anti - retroviral treatment for those who are living with HIV are particularly effective.



***The Implications for a response include:***

a. Improve quality and coverage of specific interventions aiming at reducing the adverse consequences of drug abuse: National strategies and policies should aim to expand access for people who inject drugs to quality HIV prevention, treatment and care services, such as needle and syringe programs and opioid substitution treatment. Where such services remain at the pilot stage, relevant national authorities should review laws and policies that continue to hamper scaling - up in order to overcome the current low service coverage and to reach a critical proportion of people who inject drugs, as recommended by WHO/UNODC/UNAIDS.

b. Sensitize law enforcement officers to the nature of drug dependence: Sensitization of law enforcement officials, judges and public security to drugs, HIV, harm reduction and human rights is a critical cornerstone of the national HIV response.

c. Increase nationally-financed efforts for HIV prevention: Commitment is also required in terms of increasing national ownership of the HIV response, including commitment to ensuring that financial resources for HIV prevention are channeled to high - impact interventions for key affected populations, such as HIV prevention for people who inject drugs and their sexual partners.

***18) Promoting trans - national cooperation including an increased focus on border control***

Inter - agency coordination and regional cooperation in relation to border control is essential. This is due to growing sophistication of organized drug syndicates in the region, especially those trafficking heroin, ATS (and its precursors), and cocaine. In addition, the operational capacity of law enforcement officers working along the borders remains constrained, in terms of both knowledge/skills, effective communication systems and operational resources.

The implications for a response state that cooperation in the profiling and sharing of intelligence in relation to known intra - regional and inter - regional drug syndicates and their couriers requires ongoing improvement. In this regard, enhanced information collection, storage, analysis and exchange systems would help control cross border movement of precursor chemicals. Transnational crime of this nature requires a sophisticated and coordinated transnational response.



Increased support for joint operations (as well as capacity development support for border management systems and staff skills) involves the participation of counterparts in national agencies and regional partners.

***Response to environmental security related to illicit wildlife, illegal timber trade and exploitation in maritime resources***

***19) Recognize the illicit wildlife and timber trade as a transnational crime problem***

The illegal wildlife and timber trade is a high - profit, low - risk transnational organized crime. There is a high level of sophistication and profit, but there is a low risk of arrest and prosecution for perpetrators. National law enforcement has been inadequate to match the scale of the problem. Given (a) the scale of the problem, (b) the level of corruption, (c) the violence associated with it, (d) the crossover between legality and illegality, (e) the profit margins and (f) the social, economic and the environmental impact of the illegal trade itself, the problem requires an urgent response at national and regional levels.

***Implications for a response:***

In East Asia and the Pacific, policy makers need to be more informed about the mechanics, transnational nature and diversity of wildlife and timber crimes in the region, delivering regional responses where necessary.

***20) Reduce the demand***

There is a need to reduce the demand for wildlife and timber products. Despite law enforcement efforts and seizures, the demand for wildlife and timber in East Asia continues to grow.

***Implications for a response:***

Targeted interventions that raise consumer awareness about the environmental impact of wildlife consumption and timber product uses or the related criminal penalties are needed in the main consumer countries of wildlife and timber products. Misconceptions about the curative qualities of rhino and tiger parts should be urgently and seriously addressed through partnership with



the media and private sector. Notorious wildlife markets should be closely monitored. When there is evidence of wildlife offences being perpetrated, adequate penalties should be applied.

### ***21) Know the environmental problem better***

There is insufficient knowledge and information sharing on the range of regional wildlife and timber crimes which are occurring. In comparison with other transnational organized crimes, the illegal trade in wildlife is a misunderstood and under-researched phenomenon. In particular, the broad range of different markets, trafficking routes and criminal operations in relation to different types of wildlife in the region are largely unknown, often due to insufficient data.

#### ***Implications for a response:***

National authorities and other appropriate organizations should enhance their research and information collection capacities in addition to instituting more systematic coordination mechanisms for information sharing and analysis on the different forms of wildlife crime.

### ***22) Establish better national strategies***

There are few national wildlife strategies in existence to promote intelligence-led law enforcement and coordinated investigation strategies. Many countries in the region do not have a clear national strategy for combating the trade in illegal wildlife, frequently resulting in fragmented and under-resourced law enforcement responses.

#### ***Implications for a response:***

The development of national strategies is essential to scale-up the quality of the criminal justice response to wildlife crimes and illegal timber cases. The diverse range of illegal wildlife trafficking and illegal timber trade requires effective intelligence-led strategies. Border control at land, sea, and airports should be strengthened through multi-agency responses and/or specialized task forces. Access to forensic and other innovative techniques is critical to effectively investigate wildlife crimes, in addition to inter-agency cooperation in areas such as anti-money laundering measures and 'controlled deliveries'.



### ***23) Enact tougher laws***

There is a need to strengthen legal frameworks to ensure prosecutions for wildlife crimes and illegal timber cases. National legislation on wildlife crime and illegal timber cases including the prescribed criminal penalties, is often inadequate to support effective prosecutions or effective deterrence to the criminals involved.

#### ***Implications for a response:***

It is important for Governments to enhance specific legislation to effectively prosecute wildlife crimes and illegal timber trade with consistent penalties across source, transit and consumer countries. As an example, national legal frameworks could criminalize the poaching of, and trade in highly endangered species. Judicial actors should be closely involved in the development of such legislation to ensure full implementation of relevant laws in national justice systems. In particular, this should involve prioritizing prosecutions which target high - level criminal actors controlling illicit international operations. The prosecution of wildlife crimes and illegal timber trade should also pay special attention to investigating state officials who are allegedly involved in the illegal trade in source, transit and destination countries.

### ***24) Build national law enforcement capacity***

There is a need to build the capacity of the criminal justice system to prevent, prosecute and punish wildlife offences and illegal timber trade. While the role of non - governmental decades, the primary sphere of responsibility to scale-up the response to wildlife crime and illegal timber trade needs to remain with national enforcement institutions. These include police forces, customs authorities and forest administrations, which can mount credible and effective national and regional strategies.

### ***25) Strengthen regional law enforcement cooperation***

Enhanced transnational and inter - regional cooperation among law enforcement agencies is critical. Trafficking in wildlife and illegal timber trade are transnational organized crime. It requires an effective transnational law enforcement response.



### ***Implications for a response:***

a. Better funding: National authorities and appropriate groups should further improve intraregional coordination throughout East Asia and the Pacific. In Southeast Asia, mechanisms such as the ASEAN Wildlife Enforcement Network (WEN) need to be strengthened and made financially sustainable through the support of its member states.

b. Better use of information - sharing potential: Such mechanisms should become a tool to exchange information and promote enforcement operations at a multilateral level. Similar efforts should also be undertaken to enhance legal cooperation with regions beyond the ASEAN Countries, such as South Asia, the Pacific, the Middle - East, Southern and Western Africa.

### ***26) The Pacific - A threat in the future***

The illegal exploitation of maritime resources in the Pacific is likely to increase. The prospect of the serious depletion or even the extinction of various species of terrestrial and marine wildlife in Southeast Asia may portend a shift in the sourcing of various types of illegal wildlife trade towards the Pacific Island States and their maritime territories.

### ***Implications for a response:***

Given the anticipated threats to wildlife and ecosystems in the Pacific, inter - governmental coordination to promote adequate legislation and effective law enforcement in this region - and on this subject - should become a priority in preventing the proliferation of illegal wildlife crimes in the Pacific region.

### ***27) Enforce existing source country laws better - including anti - corruption laws***

Recent attention given to the illegal trade in wood products has resulted in significant policy changes in some source countries in the region. For example, Indonesia has actively undertaken efforts to curb illegal production and trade in logs and sawn logs. Nevertheless, there is significant scope in many countries to better enforce existing legislation, as well as enact new legislation that effectively prohibits the export of illegal timber and wood products.



### ***Implications for a response:***

All source and processing countries should properly enforce existing logging and timber export bans through effective law enforcement, anti - corruption initiatives and independent judicial action.

#### ***28) Within law enforcement, focus on training forestry officials***

Identifying illegal logging activities on the ground, and then collecting appropriate evidence to feed into often complex criminal investigations and prosecutions requires appropriately trained and supported frontline forestry enforcement officials.

### ***Implications for a response:***

Selected forestry officials should be taught specialist skills so that the necessary evidence required to support complex criminal investigations and prosecutions is provided. The evidence that can be provided by these frontline officials is often critical to the work of the aforementioned specialized Task Forces.

#### ***29) Promote sustainable forest management - as a crime prevention tool***

To date, corrupt forestry officials have prevented the development of sustainable forest management for their own benefit. Evidence from elsewhere demonstrates that well - regulated forests are harder to plunder.

### ***Implications for a response:***

The quality of forest management in the region can be improved to prevent theft and illegalities in the trade of wood and forest products.

#### ***30) Monitor the effectiveness of the criminal justice response to forest crime.***

When monitoring the effectiveness of the criminal justice response to illegal logging, it should be noted that seizures of timber and number of arrests do not necessarily provide an accurate measure of success in protecting forests.



***Implications for a response:***

Indication of success should include the number of complex investigations and prosecutions that target sophisticated networks involved in the timber trade. Nevertheless, at the same time, all institutions of the criminal justice system should strengthen their capacity to collect, manage and analyze basic data in relations to seizures, arrests, perpetrators, prosecutions and convictions for timber cases.

***Reponses to E - WASTE AND ODS***

***31) Increase and coordinate law enforcement efforts on pollutant trafficking***

East Asia is a hub for pollutant crimes related to e - waste and ozone depleting substances (ODS). The illegal trade in e - waste and ODS is closely associated with, or operates within, the international legal trade in these products.

***Implications for a response:***

Law enforcement efforts should effectively target the illegal trade while minimizing any disruption of the legal trade. This will require increased specialized training and improved inter - agency cooperation - including between jurisdictions - in order to properly identify and respond to specific forms of pollutant trafficking.

***32) Increase effective investigation and prosecution***

Efforts have been undertaken to strengthen and coordinate customs agencies in the region in relation to pollutant crimes. However, investigation agencies and national justice systems have not yet implemented an effective prosecutorial response to the transnational crime. In East Asia, there is no public record of any prosecutions of traffickers or companies engaged in the illegal trade of such pollutants.

***Implications for a response:***

The judicial deterrence delivered by successful convictions would contribute to reducing the likelihood of criminal network engagement with the illegal trade in e - waste and ODS. At the very least, judicial deterrence will disrupt the illegal





trade. Specialist investigation agencies and prosecutors should be properly trained in relation to the nature of this trade, particularly with regard to the relevant criminal legislation and the skill sets needed to properly investigate and prosecute pollutant crimes within national jurisdictions. Transnational justice responses to the crime will also be required in some cases.

### ***33) Increase joint transnational law enforcement operations***

Until now, customs agencies in the region have been the frontline response to trafficking in pollutants and countering trafficking networks. Coordination mechanisms and partnerships such as the Green Customs Initiative, capacity building and intelligence - sharing through the Multilateral Environmental Agreements Regional Enforcement Network have proved important in strengthening the transnational response of customs agencies to pollutant crimes. In addition, the Sky - Hole Patching joint operation represents a good example of joint law enforcement operations to combat trafficking in pollutants by disrupting trafficking syndicates. As a result of lessons learned, improved approaches to setting up and undertaking joint operations are also being established.

#### ***Implications for a response:***

Policy makers in the region should undertake efforts to raise awareness of the Sky - Hole Patching joint operation experience across government agencies. National governments, regional organizations and international partners, including civil society, should also develop strategies and practical approaches to ensure that more national governments and law enforcement agencies in the region actively participate in joint operations. Operation Sky - Hole Patching should be not only provided with extended support but also broader participation by governments.

### ***34) Improve recycling infrastructure and technology transfer***

With continuing economic growth, particularly in East Asia, the trade in e - waste and ODS is expected to increase commensurately over the foreseeable future. In particular, the volume of e - waste is anticipated to increase in parallel with growth and rapid innovation of consumer goods production in the region.



### ***Implications for a response:***

Governments, agencies and international partners need to ensure that safe and high standard recycling infrastructure is available and accessible in production countries, in order to reduce current reliance on the un - regulated informal sector. Furthermore, the more aggressive promotion of new technology - which is not reliant on HCFCs - would contribute to preventing the proliferation of the illegal trade in ODS following phase - out that is officially scheduled to commence in 2013.

### ***35) Develop or strengthen policies and regulations to control trade in e - waste***

In most countries in the region, regulations do not exist or are not adequate to tackle the increasing environmental and social challenges that are associated with trade in e - waste. In addition, e - waste is dealt with under hazardous waste regulations in most countries. This limitation in policy response can make recycling through the informal recycling sector more attractive, and also fuel the trans boundary trade in e - waste - both among neighboring countries and across the planet.

### ***Implications for a response:***

Policy makers should prepare and implement regulations targeting e - waste management within each country. They should also monitor and control trade in e - waste. Such regulations should include approaches to the definition of e-waste, as well as its recovery, recycling and proper disposal.

## **10. Conclusion**

Due the closer connectivity, Southeast Asia is experiencing an accelerating growth and a process of rapid change. ASEAN Community is facing more vulnerable to new threats of border security. The new challenges forces ASEAN members' government to put hard ongoing efforts to secure their land borders and ports against non - traditional security threats like transnational trafficking, smuggling operations of drugs, drug - related goods, people, counterfeit products, wildlife and illegal timber. Strengthening skills, capacity and cross - border cooperation among border and port security agencies is therefore essential to counter rapidly evolving transnational crime challenges.





# บทที่ 3

## เรื่อง “นโยบายอาเซียนต่อการป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามแดน” (ASEAN Policy toward Transboundary Haze Problem)



โดย ผศ.ดร.พรพรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์  
คณะสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหิดล

### 1. กล่าวนำ

ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันถือว่าเป็นปัญหาที่ท้าทายการจัดการและป้องกันของมนุษยชาติอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการกระทำของมนุษย์ และผลจากการกระทำเหล่านั้นส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเวลาต่อมา อาทิ การปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse gases: GHGs) สู่ชั้นบรรยากาศโลกมากเกินไปจนเกินสมดุลธรรมชาติ ทำให้ความร้อนจากแสงอาทิตย์ที่ส่องลงมายังพื้นโลกไม่สามารถระบายออกสู่บรรยากาศชั้นนอกของโลกได้ การตัดไม้ทำลายป่าจนทำให้เกิดความแห้งแล้งในหลายประเทศ หรือการเกิดน้ำท่วมอย่างหนักเนื่องจากการขาดป่าไม้เป็นแนวป้องกันน้ำในพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งการทิ้งขยะมูลฝอย หรือปล่อยสารปนเปื้อนต่างๆ ลงในแม่น้ำ หรือในทะเลอันส่งผลให้เกิดมลพิษทางน้ำ และหากมลพิษหรือสารปนเปื้อนเหล่านั้นมีความรุนแรงมากย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในแต่ละพื้นที่ เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่มักต้องเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายด้านในขณะเดียวกัน ซึ่งยากที่รัฐบาลจะเข้าไปแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้เนื่องมาจากอุปสรรคหลายประการ เช่น การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในภาคส่วนต่างๆ การขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมทั้งปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบต่างๆ ด้วย



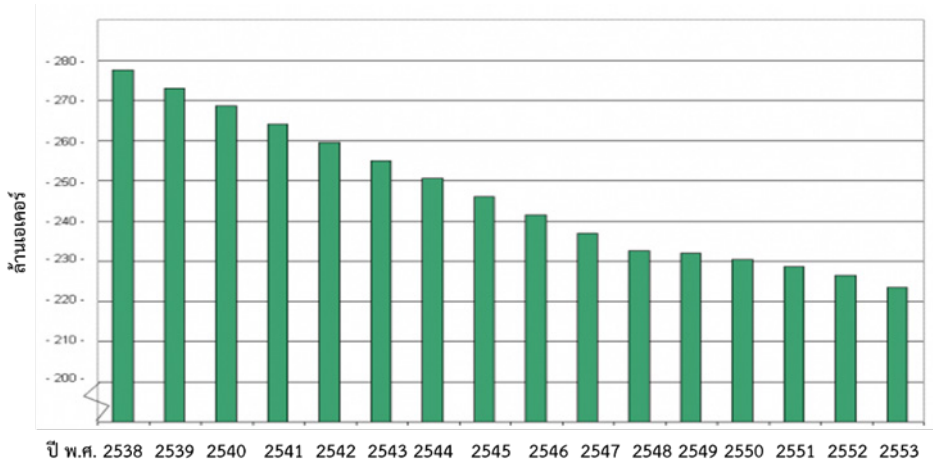
ในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียนหลายประเทศต่างต้องเผชิญกับปัญหาการทำลายและบุกรุกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน อาทิ การทำไร่เลื่อนลอยเพื่อการเพาะปลูกของชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อย การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าเพื่อนำไม้ไปขายในประเทศต่างๆ ทั่วโลก การลักลอบล่าสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ และปัญหาที่ได้รับความสนใจอย่างมากในปัจจุบัน คือ การเผาป่าเพื่อที่ทำกินของประชาชนทั่วไป หรือเพื่อการทำอุตสาหกรรมผลิตจากบริเวณพื้นที่ป่าซึ่งเกิดขึ้นในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น ไทย สปป.ลาว เมียนมา รวมทั้งอินโดนีเซีย เป็นต้น การเผาป่าดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันและมลพิษไม่ใช่ว่าต่อประชาชนในประเทศต้นไฟเท่านั้น หากแต่ปัญหาหมอกควันยังส่งผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ของอาเซียน จนอาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเองได้ ดังนั้นเพื่อหาทางป้องกันและแก้ไขปัญหามาจากหมอกควันที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกปี อาเซียนจึงได้พยายามผลักดันแนวทาง ไม่ว่าจะเป็นในด้านนโยบาย หรือการสนับสนุนโครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหา และป้องกันหมอกควันอันเกิดจากการเผาป่าในประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม

ประเทศอินโดนีเซียเป็นพื้นที่สำคัญที่เกิดปัญหาหมอกควันอย่างต่อเนื่องในช่วงหลายปีที่ผ่านมา และหมอกควันดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ และดูเหมือนจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ทุกปี หลังจากประเทศอินโดนีเซียได้เปลี่ยนการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยมานานกว่า 15 ปี การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศได้เปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างมาก แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจไม่ได้นำมาซึ่งการพัฒนาในด้านต่างๆ ของประเทศอย่างยั่งยืนเสมอไป หากแต่การพัฒนาในหลายด้าน กลับส่งผลกระทบต่อสังคมและประชาชนของประเทศโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีพื้นที่ป่ามากถึงร้อยละ 59 ของพื้นที่ทั้งประเทศ ซึ่งเป็นประเทศที่มีพื้นที่ป่ามากกว่าประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ แต่การบุกรุกทำลายป่าในอินโดนีเซียทวีความรุนแรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยที่มีจำนวนพื้นที่ป่าในประเทศอินโดนีเซียลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังปรากฏตามแผนภาพที่ 4



## แผนภาพที่ 4

จำนวนพื้นที่ป่าในประเทศอินโดนีเซีย ระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2553



ที่มา : World Resource Institute, 2016

จากแผนภาพที่ 4 จำนวนพื้นที่ป่าในประเทศอินโดนีเซีย ระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2553 พบว่า พื้นที่ป่าในประเทศอินโดนีเซียมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องในทุกปี ซึ่ง World Resource Institute<sup>3</sup> กล่าวว่า จำนวนพื้นที่ป่าในประเทศอินโดนีเซียลดลงโดยเฉลี่ย 19 ล้านเฮกเตอร์ต่อปี ซึ่งจำนวนพื้นที่ป่าในประเทศอินโดนีเซียโดยเฉลี่ยร้อยละ 25 ถูกนำไปใช้ในภาคการเกษตรกรรม และพื้นที่ป่าของอินโดนีเซียมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างต่อเนื่องในทุกๆ ปี ทั้งนี้เนื่องจากการให้สัมปทานป่าไม้แก่บริษัทเอกชนยังคงมีต่อไป แม้ว่าจะลดน้อยลงในปัจจุบัน

<sup>3</sup> World Resource Institute. “Forest Cover, 1990 - 2005, Indonesia”. Retrieve December 15, 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.wri.org/resources/charts-graphs/forest-cover-1990-2005-indonesia>.



## 2. การพัฒนาโยบายของอาเซียนต่อการป้องกันปัญหาหมอกควันจากอดีตถึงปัจจุบัน

โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Environment Programme: UNEP) ได้กล่าวไว้ว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2540 – 2541 ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้องพบวิกฤตปัญหาเรื่องที่ดินและไฟป่าที่ทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม แก่ประชาชนในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจสูงถึง 9.3 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐอเมริกา<sup>4</sup> ดังนั้น การจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดนในอาเซียนจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องประสานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนอย่างเป็นรูปธรรม จึงนำมาสู่การออกนโยบายอาเซียนในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 2.1 พัฒนาการของนโยบายอาเซียนในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน

พัฒนาการของนโยบายอาเซียนในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน<sup>5</sup> พบว่าในปี พ.ศ. 2533 รัฐมนตรีอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำ “ข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Kuala Lumpur Accord on Environment and Development)” เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2533 เพื่อนำไปสู่การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันปัญหามลพิษข้ามแดนในทางปฏิบัติ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 เกิด “แผนความร่วมมืออาเซียนด้านการจัดการปัญหามลพิษข้ามแดน (ASEAN Co-operation Plan on Transboundary Pollution)” เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อป้องกันและลดความเสียหายอันเนื่องมาจากปัญหาที่ดินและไฟป่า

---

<sup>4</sup> ASEAN Cooperation Environment. “ASEAN Cooperation on Transboundary Haze Pollution”. Retrieved April 15, 2016b. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://environment.asean.org/asean-cooperation-on-transboundary-haze-pollution/>.

<sup>5</sup> Kamal Adelina. “ASEAN’s Response Strategy in Addressing Transboundary Haze Pollution”. Retrieved April 15, 2016a. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mekonginfo.org/assets/midocs/0003301-environment-asean-s-response-strategy-in-addressing-transboundary-haze-pollution.pdf>.



จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2540 นับจนถึงปัจจุบัน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประสบปัญหาไฟป่าและหมอกควันอันสืบเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นประชากรในประเทศสมาชิก กิจกรรมของประชากรในประเทศเพิ่มสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศที่อุณหภูมิสูงขึ้น อีกทั้งกิจกรรมในภาคเกษตรกรรม เช่น การเตรียมพื้นที่สำหรับเพาะปลูกเพื่อการค้าโดยใช้วิธีการเผาเพื่อกำจัดเศษวัชพืชต่างๆ ซึ่งเป็นวิธีการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ล้วนส่งผลให้ภูมิภาคอาเซียนยังคงประสบกับปัญหาไฟป่าที่บางครั้งสร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อภูมิภาค

โดยในช่วงปี พ.ศ. 2540 – 2541 ประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN Members Countries: AMCs) ได้ตระหนักถึงพิษภัยของปัญหาหมอกควันข้ามแดนจึงเกิดการประสานความร่วมมือในการกำหนดแนวทางในการจัดการปัญหาหมอกควันและไฟป่าเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสพการณ์ ความรับผิดชอบ และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นระหว่างกัน โดยเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนประจำหน่วยเฉพาะกิจด้านสิ่งแวดล้อมและหมอกควัน (The ASEAN Senior Officials on the Environment - Haze Technical Task Force: ASOEN: HTTF) ได้กำหนด “แผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (The Regional Haze Action Plan: RHAP)” ที่เริ่มนำไปใช้ปฏิบัติในประเทศสมาชิกเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) นับเป็นจุดเริ่มต้นของอาเซียนในการป้องกันและลดความเสียหายจากปัญหาไฟป่าและหมอกควันอย่างเป็นรูปธรรมผ่านการจัดกิจกรรม/โครงการป้องกันปัญหาไฟป่าและหมอกควันร่วมกับประเทศสมาชิกอย่างต่อเนื่อง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 สำนักเลขาธิการอาเซียนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนการนำแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) ไปปฏิบัติในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยสำนักเลขาธิการอาเซียนร่วมมือกับประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคจัดการปัญหาไฟป่า (Sub - Regional Fire-fighting Arrangements: SRFAs) ในเกาะสุมาตราและเกาะบอร์เนียว โดยประเทศบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ได้นำระบบวีดีโอคอนเฟอร์เรนซ์ (Video Conference System) มาใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามสถานการณ์ไฟป่าและหมอกควันเพื่อให้เห็นต่อการป้องกันมิให้เกิดไฟป่าและหมอกควันที่ขยายความรุนแรง

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2543 สำนักเลขาธิการอาเซียนได้ยกระดับการจัดการปัญหาหมอกควันจากไฟป่าให้เป็นปัญหาในระดับภูมิภาค จึงนำไปสู่การจัดทำ “ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP)” และประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามรับรองข้อตกลงดังกล่าว เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน





พ.ศ. 2543 ณ เมืองกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 เพื่อมุ่งหวังให้ประเทศสมาชิกอาเซียนประสานความร่วมมือในการจัดการปัญหาไฟป่า และหมอกควันร่วมกันเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

## 2.2 นโยบายอาเซียนในการจัดการปัญหาหมอกควันจากไฟป่า

อาเซียนมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาหมอกควันจากไฟป่า ดังนี้

### 1) แผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (The Regional Haze Action Plan: RHAP)

แผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) ถือเป็นแนวปฏิบัติ เพื่อป้องกัน ลดความเสียหาย และติดตามตรวจสอบปัญหาหมอกควัน โดยให้ประเทศสมาชิก นำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหาหมอกควันภายใน ประเทศ โดยแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) มีวัตถุประสงค์ ในการนำไปปรับใช้ ดังนี้<sup>6</sup>

- (1) เพื่อกำหนดนโยบายที่สามารถนำไปปฏิบัติเพื่อป้องกันไฟป่าและปกป้อง ที่ดินอย่างเป็นรูปธรรม
- (2) เพื่อจัดทำกลไกในการติดตามตรวจสอบสถานการณ์ไฟป่า
- (3) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาคในการจัดการปัญหาไฟป่าอย่าง เป็นระบบ

### 2) ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษของหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP)

จากเหตุการณ์ความรุนแรงของไฟป่าในประเทศอินโดนีเซีย ช่วงปี พ.ศ. 2540 – 2541 (ค.ศ. 1997 – 1998) ทำให้ประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ เห็นร่วมกันว่ามลพิษ จากหมอกควันข้ามแดนจากไฟป่านั้น ส่งผลกระทบต่อประเทศสมาชิกอาเซียน จึงนำมาสู่การ ร่วมลงนามในข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP) เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2545 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Adelina Kamal. 2016. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 5.

<sup>7</sup> Haze Action Online. “ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution”. Retrieved April 15, 2016a. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://haze.asean.org/asean-agreement-on-transboundary-haze-pollution-2/>.



โดยข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ (1) การป้องกัน (prevention) (2) การลดความเสียหาย (mitigate) และ (3) การติดตามและตรวจสอบ (monitor) มลพิษจากหมอกควันข้ามแดนอันเนื่องมาจากไฟป่า โดยอาศัยความร่วมมือทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคเพื่อนำข้อมูลของแต่ละประเทศมาวิเคราะห์หาสาเหตุ ลักษณะ และระดับความรุนแรงของไฟป่าและหมอกควันที่เกิดขึ้น ซึ่งนำไปสู่การนำนโยบาย อีกทั้งแผนยุทธศาสตร์ วิธีการปฏิบัติ เครื่องมือเทคโนโลยีที่ทันสมัยและติดต่อสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ข้างต้น<sup>8</sup>

ทั้งนี้ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 โดยลำดับประเทศสมาชิกที่ร่วมลงนามในข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) และนำไปกำหนดนโยบายหรือปรับใช้ร่วมกับยุทธศาสตร์ของประเทศ ปรากฏตามตารางที่ 1

### ตารางที่ 1

การให้สัตยาบันกับการนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ของประเทศตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน

ประเทศสมาชิก	วัน/เดือน/ปี ที่ให้สัตยาบัน DATE OF RATIFICATION/ APPROVAL	วัน/เดือน/ปี ที่ประเทศสมาชิกรับรองแผนยุทธศาสตร์ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) หลังให้สัตยาบัน DATE OF DEPOSIT OF INSTRUMENT OF RATIFICATION/APPROVAL WITH THE SECRETARY-GENERAL OF ASEAN
มาเลเซีย	3 ธันวาคม 2545	18 กุมภาพันธ์ 2546
บรูไน	27 กุมภาพันธ์ 2546	23 เมษายน 2546
สิงคโปร์	13 มกราคม 2546	14 มกราคม 2546
เมียนมา	5 มีนาคม 2546	17 มีนาคม 2546

<sup>8</sup> ชนพร เมฆไพบูลย์. “มลพิษจากหมอกควันจากไฟป่าข้ามแดน : ภายใต้อาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน”. วารสารบัณฑิตศึกษา. นิติศาสตร์ 2(2), สิงหาคม 2551 หน้า 138.



เวียดนาม	24 มีนาคม 2546	29 พฤษภาคม 2546
ไทย	10 กันยายน 2546	26 กันยายน 2546
สปป.ลาว	19 ธันวาคม 2547	13 กรกฎาคม 2547
กัมพูชา	24 เมษายน 2549	9 พฤศจิกายน 2549
ฟิลิปปินส์	1 กุมภาพันธ์ 2553	4 มีนาคม 2553
อินโดนีเซีย	14 ตุลาคม 2557	20 มกราคม 2558

ที่มา : Haze Action Online, 2016

จากตารางที่ 1 การให้สัตยาบันกับการนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ของประเทศตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน แสดงให้เห็นว่า ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศแรกที่ให้สัตยาบันต่อข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2545 และนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ของประเทศตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เพื่อนำไปปฏิบัติ เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2545 ในขณะที่ประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศสุดท้ายที่ให้สัตยาบันต่อข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2557 และนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ของประเทศตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เพื่อนำไปปฏิบัติ เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558

โดยข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) แบ่งออกเป็น 6 หมวด 32 มาตรา ซึ่งให้ความสำคัญกับประเด็นดังต่อไปนี้<sup>9</sup>

- (1) การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Assessment)
- (2) การป้องกัน (Prevention)
- (3) การเตรียมความพร้อม (Preparedness)
- (4) การตอบสนองในสภาวะฉุกเฉิน (National and Joint Emergency Response)
- (5) ขั้นตอน/กระบวนการใช้งานเครื่องมือ/อุปกรณ์ข้ามแดน (Procedures for Deployment of People, Materials and Equipment Across Borders)

<sup>9</sup> Haze Action Online. 2016. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 7.



(6) รายงานวิจัยและความร่วมมือทางเทคนิค (Technical Cooperation & Scientific Research)

### 2.3 การนำนโยบายอาเซียนกับการจัดการปัญหาหมอกควันจากไฟป่าไปปฏิบัติ

1) แผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) ถูกประเทศสมาชิกนำไปปรับใช้ในระดับประเทศโดยคำนึงถึงบริบทและสภาพปัญหาที่ตนประสบอยู่ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศมาเลเซียมุ่งเน้นด้านการป้องกัน ในขณะที่ประเทศอินโดนีเซียมุ่งเน้นด้านการลดความเสียหาย และประเทศสิงคโปร์มุ่งเน้นด้านการติดตามและตรวจสอบผลกระทบที่เกิดขึ้น หลังจากนั้นจึงจะเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างอนุภูมิภาคอาเซียน และในที่สุดกลายเป็นความร่วมมือทั้งภูมิภาคอาเซียน<sup>10</sup>

นับตั้งแต่แผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) ถูกนำไปปรับใช้ในประเทศสมาชิก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ทำให้อาเซียนมีกิจกรรม/โครงการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีบางกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน ปรากฏรายละเอียดตามตารางที่ 2

#### ตารางที่ 2

โครงการ/กิจกรรมของอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน

วัน/เดือน/ปี พ.ศ.	โครงการ/กิจกรรมของอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน
เมษายน 2541	ก่อตั้งอนุภูมิภาคจัดการปัญหาไฟป่า (Sub-Regional Fire-fighting Arrangements: SRFAs) จำนวน 2 แห่ง ที่เกาะบอร์เนียวและเกาะสุมาตรา
2542	ดำเนินโครงการ ASEAN-ADB (ASEAN-ADB project) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของประชาคมอาเซียนในการป้องกันมลพิษทางอากาศข้ามแดน
2542	มีมติเห็นชอบกำหนดนโยบายการเผาเป็นศูนย์ (zero burning policy) และการบังคับใช้นโยบายอย่างเคร่งครัด

<sup>10</sup> Adelina Kamal. 2016. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 5.



วัน/เดือน/ปี พ.ศ.	โครงการ/กิจกรรมของอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน
เมษายน 2542	ก่อตั้งหน่วยแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) และหน่วยสนับสนุน (Coordination and Support Unit: CSU) ภายในสำนักงานเลขาธิการอาเซียนเพื่อสร้างแนวทางการร่วมมือและสนับสนุน การดำเนินการของแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP)
2542 – 2544	ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเร่งด่วน (Immediate Action Plans: IAPs) ในจังหวัดริอู (Riau) และจังหวัดกาลิมันตันตะวันตก (West Kalimantan) เพื่อจัดการกับปัญหาไฟป่าและหมอกควันในพื้นที่ที่มีแนวโน้มเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า และพัฒนากระบวนการปฏิบัติการเกี่ยวกับการจัดการไฟป่า เพื่อรักษาทรัพยากรป่าไม้แห่งภูมิภาคอาเซียนตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการเกิดไฟป่า (Fire Suppression Mobilisation Plans)
มกราคม และ กรกฎาคม 2543, พฤษภาคม 2545 และ ตุลาคม 2546	จัดการประชุมเสวนาเกี่ยวกับความร่วมมือในการนำนโยบายการเผาเป็นศูนย์ไปปฏิบัติและเพิ่มความตระหนักรู้ให้ชนโยบายการเผาเป็นศูนย์ประสบความสำเร็จ
เมษายน 2543	ก่อตั้งกลุ่มตรวจสอบสภาพภูมิอากาศแห่งอนุภูมิภาค เพื่อสอดส่องสภาพอากาศโดยเฉพาะช่วงฤดูแล้ง
มิถุนายน 2543	ก่อตั้งกลุ่มกฎหมาย SRFA และการบังคับใช้กฎหมาย เพื่ออภิปรายแง่มุมของกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการดำเนินการตามแผนนโยบายการเผาเป็นศูนย์ต่อผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง
มีนาคม 2544	จัดกิจกรรมนำร่องในจังหวัดกาลิมันตันตะวันตก เพื่อค้นหาค่านิยมอันเป็นขนบธรรมเนียมของชนเผ่าต้ายัค (Dayak) และชนเผ่ามลายู (Melayu) ในการจัดการไฟป่าและหมอกควันในบริเวณโดยรอบพื้นที่นั้น



วัน/เดือน/ปี พ.ศ.	โครงการ/กิจกรรมของอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน
มิถุนายน 2544	จัดโครงการพื้นที่นำร่องและฝึกปฏิบัติการจำลองเมื่อเกิดไฟฟ้า เพื่อสร้างแนวปฏิบัติในการเรียนรู้ภาคสนามและเสริมสร้างความแข็งแกร่งของโครงสร้างองค์กรที่มีส่วนรับผิดชอบจัดการปัญหาไฟฟ้าและพื้นฟูผืนแผ่นดินและป่า ของชาติที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ
สิงหาคม 2544	นำมาตรการความร่วมมือกันระหว่างอาเซียนและสำนักพิมพ์ ADB ในการจัดการปัญหาไฟฟ้า และหมอกควัน เพื่อดำเนินตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันของอาเซียน โดยทบวงสถานการณ์และแนวจัดการปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันของต่างประเทศ ส่วนปัญหาหมอกควันในอาเซียนจะจัดกลยุทธ์จัดการปัญหาทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ตามแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP)
สิงหาคม 2545	พัฒนาฐานข้อมูลระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) สำหรับใช้ในพื้นที่เกาะสุมาตรา กาลิมันตัน และมาเลเซีย เพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลและสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการป้องกันไฟฟ้า รวมถึงแผนการเฝ้าระวังและควบคุมการเกิดไฟฟ้าในภูมิภาคอาเซียน
อยู่ระหว่าง ดำเนินการ	เพิ่มความแข็งแกร่งของเครือข่ายการติดตามและตรวจสอบขององค์กรระดับชาติและระดับภาค ตามแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) รวมถึงองค์กรพิเศษของอาเซียนเกี่ยวกับศูนย์อุตุนิยมวิทยาอาเซียน (ASEAN Specialised Meteorological Centre: ASMC) ตัวแทนด้านอุตุนิยมวิทยา และตัวแทนอื่นที่เกี่ยวข้องในภูมิภาค
เสร็จสิ้น	พัฒนาต้นแบบแผนขับเคลื่อนการควบคุมไฟฟ้าในจังหวัดสุมาตราใต้ จังหวัดกาลิมันตันใต้ จังหวัดกาลิมันตันตะวันออก และจังหวัดจัมบี
10 มิถุนายน 2545	ลงนามในข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP)



วัน/เดือน/ปี พ.ศ.	โครงการ/กิจกรรมของอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน
10 - 12 มิถุนายน 2545	จัดสัมมนาและนิทรรศการพื้นที่เสี่ยงและอันตรายจากไฟฟ้า โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการปัญหาไฟฟ้าในระดับนานาชาติ ทั้งข้าราชการในระดับสูง นักวิจัย บริษัท ชุมชน เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและอภิปรายยุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหาไฟฟ้า
30 กรกฎาคม - 2 สิงหาคม 2545	จัดหลักสูตรอบรมการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเผาป่า เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน จัดขึ้น ณ เมืองบางจี ประเทศมาเลเซีย
เสร็จสิ้น	ก่อตั้งกลุ่มองค์กรชุมชนอิสระในระดับหมู่บ้านเพื่อป้องกันและควบคุมไฟป่าตามโครงการนำร่องในจังหวัดกาลิมันตันตะวันตก
2546 และ 2547	พัฒนาแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายการเผาเป็นศูนย์และการควบคุมการเผา
กรกฎาคม 2546 - มิถุนายน 2547	จัดการการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติการของศูนย์การจัดการภัยพิบัติด้านสิ่งแวดล้อมกับการสังเคราะห์พื้นที่เกิดไฟฟ้าและหมอกควันแบบเจาะจง
กรกฎาคม 2546 และ เมษายน 2547	ควบคุมและติดตามการดำเนินงานจัดการไฟฟ้าและหมอกควันของ SRFA
อยู่ระหว่าง ดำเนินการ	นำแผนปฏิบัติการการจัดการพื้นที่ป่าพรุในอาเซียนไปปฏิบัติ
14 - 15 กรกฎาคม 2547	จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง แนวทางในการปฏิบัติงานตามโครงการเผาเป็นศูนย์ ณ เมืองกัวลารุมพิน รัฐปะหัง ประเทศมาเลเซีย



วัน/เดือน/ปี พ.ศ.	โครงการ/กิจกรรมของอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน
11 พฤศจิกายน 2547	จัดการประชุมครั้งที่ 1 (COP-1) ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ณ ฮานอย ประเทศเวียดนาม
11 - 13 พฤษภาคม 2549	จัดสัมมนาเพื่อสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมดำเนินการตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP)
18 - 20 กรกฎาคม 2549	จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการอาเซียน: การเผาเป็นศูนย์และการจัดการปัญหาไฟป่า ระหว่างวันที่ 18 - 20 กรกฎาคม 2006 ณ กัวลาลัมพิน รัฐปะหัง ประเทศมาเลเซีย
1 มีนาคม และ 5 กันยายน 2550	จัดการประชุมครั้งที่ 2 (COP-2) ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ณ บันดาเสรีบาเกวัน ประเทศบรูไน และการประชุมครั้งที่ 3 (COP-3) ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
9 - 13 เมษายน 2550	จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การประสานงานและการประเมินสถานการณ์ไฟป่าและหมอกควันอย่างผู้เชี่ยวชาญ ณ เมืองปาเลมบัง ประเทศอินโดนีเซีย
อยู่ระหว่าง ดำเนินการ	นำแผนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ป่าพรุในภูมิภาคอาเซียนไปกำหนดเป็นกิจกรรมการบริหารจัดการพื้นที่ป่าพรุในภูมิภาคอาเซียน
2550	ควบคุมและติดตามกิจกรรมจำลองสถานการณ์ไฟป่าและหมอกควัน (SRFA Fire and Haze Disaster Simulation Exercises)
1 มีนาคม 2550	จัดตั้งคณะกรรมการ (COP) ภายใต้ที่ประชุมสมาชิก (COM) ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP)

ที่มา: Haze Action Online, 2016 <sup>11</sup>

<sup>11</sup> Haze Action Online. "Chronology". Retrieved April 20, 2016b. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://haze.asean.org/how-it-became-a-problem-in-the-region/chronology/>.

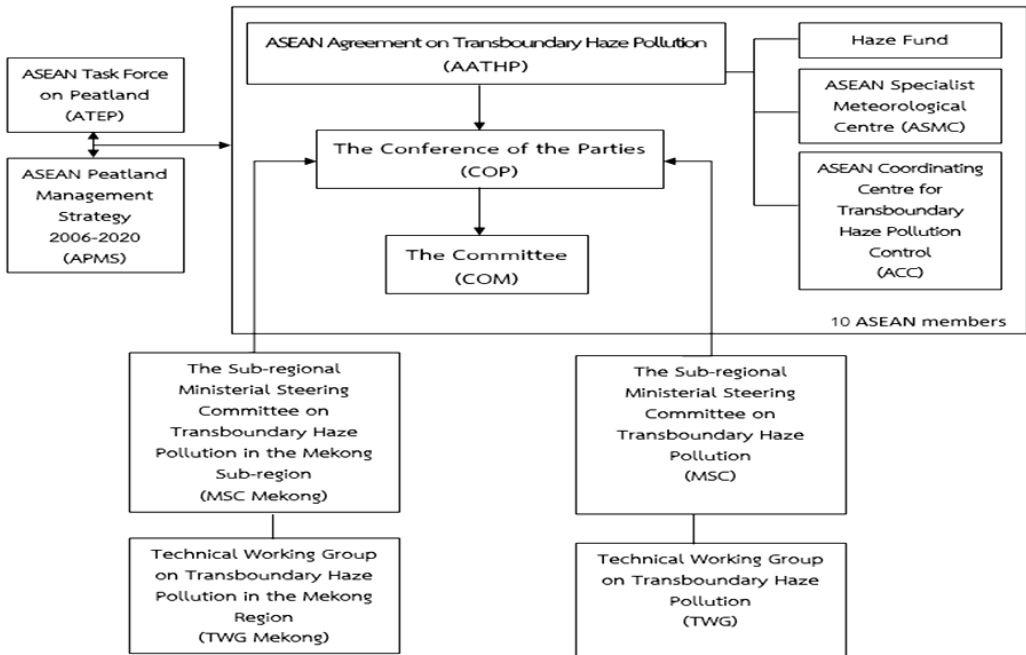




2) ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP) มีหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสรุปได้ตามแผนภาพที่ 5

### แผนภาพที่ 5

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน



(ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP)

จากแผนภาพที่ 5 อธิบายได้ว่า ภายใต้กรอบข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ต้องจัดตั้งหน่วยงานหลัก 3 หน่วย ได้แก่

(1) กองทุนหมอกควัน (Haze Fund) คือ กองทุนเงินสำหรับจัดการปัญหาที่เกิดจากหมอกควัน โดยเริ่มต้นรวบรวมเงินจากประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ ประเทศละ 50,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ จัดการและแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน เช่น โครงการจัดฝึกอบรมการจัดการไฟป่าแก่เจ้าหน้าที่ โครงการจัดการป่าพรุ เป็นต้น



โดยประเทศที่ต้องการจัดกิจกรรมและขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนจะต้องเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนเงินทุนต่อที่ประชุมสมาชิก (The Conference of the Parties: COP) ปัจจุบันกองทุนหมอกควันได้รับเงินจาก 8 ประเทศสมาชิก ยกเว้นประเทศอินโดนีเซียและกัมพูชา และได้มีการอนุมัติเงินเพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาหมอกควันทำให้ขณะนี้เงินคงเหลือในบัญชี 350,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ในกรณีที่ทุกประเทศสมาชิกจ่ายเงินสมทบครบทุกประเทศแล้วจะมีการประชุมหารือว่าต่อไปจะจ่ายเงินเข้ากองทุนอย่างไร หรือขอรับบริจาค/ความช่วยเหลือจากองค์กร/หน่วยงานอื่นๆ

(2) ศูนย์อุตุนิยมวิทยาแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Specialist Meteorological Centre: ASMC) ในช่วงแรกของการดำเนินการตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ประเทศสมาชิกได้มอบหมายให้ประเทศสิงคโปร์จัดตั้งศูนย์ควบคุมและตรวจสอบแห่งอาเซียน (ASEAN Monitoring Centre) โดยประเทศสิงคโปร์มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบสภาพภูมิอากาศและคุณภาพอากาศของประเทศคือ สถานีอุตุนิยมวิทยา (Meteorological Services) ภายใต้กำกับของสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Agency: NEA) มาทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ตรวจสอบวัดสภาพภูมิอากาศ ปริมาณฝุ่นละอองจุดความร้อนในภูมิภาคอาเซียนไปก่อน จนกระทั่งที่ประชุมเห็นชอบว่าในเมื่อสถานีอุตุนิยมวิทยา (Meteorological Services) ดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่องจึงให้สถานีอุตุนิยมวิทยา (Meteorological Services) ทำหน้าที่เป็นศูนย์ควบคุมและตรวจสอบสภาพภูมิอากาศแห่งอาเซียนตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) และตั้งชื่อเป็นศูนย์อุตุนิยมวิทยาแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASMC) ปัจจุบันศูนย์อุตุนิยมวิทยาแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASMC) มีอาคารสำนักงานตั้งอยู่ในเขตสนามบินชางอี ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบจุดความร้อนและสภาพภูมิอากาศ และตรวจวัดมลพิษทางอากาศจากปริมาณฝุ่นละอองในภูมิภาคอาเซียนจากภาพถ่ายดาวเทียม และรายงานผลไปยังสำนักงานเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat: ASEC) เพื่อให้สำนักงานเลขาธิการอาเซียนแจ้งไปยังประเทศสมาชิกทั้งหมด โดยเฉพาะประเทศที่ได้รับรายงานจากศูนย์อุตุนิยมวิทยาแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASMC) ว่าพบความผิดปกติของคุณภาพอากาศเกินค่ามาตรฐานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนในประเทศ และ/หรือพบว่าบางบริเวณของประเทศมีจุดความร้อนมากผิดปกติ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศนั้นไปทำการตรวจสอบสถานการณ์/บริเวณที่พบสิ่งผิดปกติ พร้อมทั้งจัดทำรายงานผลการตรวจสอบแจ้งกลับมายังสำนักงานเลขาธิการอาเซียน



(3) ศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control: ACC) คือหน่วยงานประสานงานการควบคุมมลพิษจากหมอกควันที่เกิดขึ้นในภูมิภาค (ปัจจุบันยังไม่มีการจัดตั้ง) เนื่องจากที่ประชุมสมาชิก (COP) ในช่วงแรกเริ่มนั้นต้องการให้ประเทศอินโดนีเซียเป็นเจ้าภาพในการจัดตั้งและรับผิดชอบดูแลกิจการงานของศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) และประเทศอินโดนีเซียรับเป็นเจ้าภาพในการจัดตั้งศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) แต่ปัจจุบันยังไม่แล้วเสร็จทำให้สำนักงานเลขาธิการอาเซียน (ASEC) ต้องเข้ามาดูแลและทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานตามแผนการจัดตั้งศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน หรือที่เรียกว่า Interim ACC ไปก่อน โดยสำนักงานเลขาธิการอาเซียน (ASEC) จะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่างๆ ทั้งแบบฟอร์มการรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้นในภูมิภาค ทั้งนี้ศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) ถือเป็นองค์กรอิสระมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการดำเนินการทุกอย่าง เช่น การจัดหาบุคลากรประจำศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) เป็นต้น รวมทั้งดูแลกองทุนหมอกควันและศูนย์อูตุนิยวิทยาแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASMC) หากแต่ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) ต้องมาจากการเลือกและเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก (COP)

โดยการดำเนินงานตามกรอบข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) นั้น จะมีที่ประชุมสมาชิก (The Conference of the Parties: COP) ที่ประกอบด้วย คณะกรรมการระดับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดนของทั้ง 10 ประเทศสมาชิก ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบดำเนินการทุกอย่างที่ถูกระบุไว้ในข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) โดยที่ประชุมสมาชิก (COP) จะมี คณะกรรมการ (The Committee: COM) ที่ประกอบด้วย คณะกรรมการระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (อธิบดี ปลัดกระทรวง) จาก 10 ประเทศสมาชิก ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควันข้ามแดนซึ่งเป็นวาระทั่วไปในระดับภูมิภาคสามารถเสนอต่อที่ประชุมสมาชิก (COP) โดยตรง

ในขณะเดียวกันภายใต้กรอบการดำเนินการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดนยังได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 อนุภูมิภาคที่ขึ้นตรงต่อที่ประชุมสมาชิก (COP) เนื่องจาก



ปัญหาหมอกพิษหมอกควันข้ามแดนในกลุ่มแม่น้ำโขงกับภูมิภาคอาเซียนตอนล่างมีความแตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องแบ่งกลุ่มการปฏิบัติงานออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

1) ที่ประชุมสมาชิกอนุภูมิภาคตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) กลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (The Sub - regional Ministerial Steering Committee on Transboundary Haze Pollution in the Mekong Sub-region: MSC Mekong) ประกอบด้วยคณะกรรมการระดับรัฐมนตรีจาก 5 ประเทศสมาชิก ได้แก่ ไทย เมียนมา เวียดนาม สปป.ลาว และ กัมพูชา โดยมีคณะกรรมการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงระดับชำนาญการ หรือที่เรียกว่า Technical Working Group on Transboundary Haze Pollution in the Mekong Region (TWG Mekong) เป็นผู้ช่วยรวบรวมข้อมูลแก่คณะกรรมการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงระดับรัฐมนตรี

2) ที่ประชุมสมาชิกอนุภูมิภาคตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) กลุ่มน้ำโขงตอนบน (The Sub - regional Ministerial Steering Committee on Transboundary Haze Pollution: MSC) ประกอบด้วยคณะกรรมการระดับรัฐมนตรีจาก 5 ประเทศสมาชิก ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และบรูไน โดยมีคณะกรรมการอนุภูมิภาคอาเซียนตอนล่างระดับชำนาญการ หรือที่เรียกว่า Technical Working Group on Transboundary Haze Pollution (TWG) เป็นผู้ช่วยรวบรวมข้อมูลแก่คณะกรรมการอนุภูมิภาคอาเซียนตอนล่างระดับรัฐมนตรี

ทั้งนี้ในการดำเนินงานตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) นั้น จะมีศูนย์ปฏิบัติการด้านป่าพรุแห่งอาเซียน (ASEAN Task Force on Peatland: ATEP) เป็นหน่วยดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าพรุในอาเซียน และบริหารจัดการเงินงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป (European Union) เป็นต้น ตามแผนยุทธศาสตร์การจัดการป่าพรุอาเซียน 2006 - 2020 (ASEAN Peatland Management Strategy 2006 - 2020: APMS) ซึ่งจะมีแผนการดำเนินโครงการ/กิจกรรมทั้งระยะสั้นและระยะยาว เช่น การจัดทำจุดตรวจสอบระดับน้ำในฝาย (Check Dam Point) การทำฝายกั้นน้ำ (Block Canal) การกำหนดมาตรการเพื่อลดการใช้ประโยชน์จากป่าพรุเพื่อมุ่งเน้นการฟื้นฟูสภาพป่าพรุ เป็นต้น โดยศูนย์ปฏิบัติการด้านป่าพรุแห่งอาเซียน (ATFP) และแผนยุทธศาสตร์การจัดการป่าพรุอาเซียน 2006 - 2020 (APMS) มีส่วนสำคัญที่จะร่วมขับเคลื่อนการทำงานของข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ต่อไป



ทั้งนี้ หากประเทศสมาชิกตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ประสบปัญหาไฟป่าและหมอกควันในสถานการณ์ฉุกเฉิน ตามมาตรา 12 - 15 ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ประเทศสมาชิกตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) สามารถขอรับความช่วยเหลือโดยมีขั้นตอนการปฏิบัติดังนี้<sup>12</sup>

1) ประเทศสมาชิกตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) ที่ประสบปัญหาไฟป่า/หมอกควัน ยื่นคำร้องขอรับความช่วยเหลืออย่างศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC)

2) ศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) จะประสานประเทศสมาชิกอื่นๆ ตามข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกประสบปัญหาอย่างเร่งด่วน

ทั้งนี้ศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) จะพิจารณาคำร้องขอความช่วยเหลือโดยประเมินจากความรุนแรงของสถานการณ์ปัญหาไฟป่าหรือหมอกควันเพื่อนำไปสู่การระดมและจัดสรรทรัพยากรที่จะใช้ในการจัดการปัญหาไฟป่าหรือหมอกควันได้อย่างเหมาะสมซึ่งอาจขอความช่วยเหลือไปยังกองทุนหมอกควัน (Haze Fund) ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการไฟป่าและหมอกควัน หรือข้อมูลต่างๆ ที่จำเป็นจากศูนย์ประสานงานมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ACC) เป็นต้น

จากการทบทวนนโยบายอาเซียนกับการจัดการปัญหาหมอกควันจากไฟป่า พบว่า อาเซียนได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาไฟป่าที่สร้างมลภาวะทางอากาศจนส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศสมาชิกอาเซียนจึงนำมาสู่การกำหนดนโยบายอาเซียนไม่ว่าจะเป็นข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP) แผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (The Regional Haze Action Plan: RHAP) เพื่อหวังให้ประเทศสมาชิกอาเซียนนำข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) และแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาหมอกควันระดับภูมิภาค (RHAP) ไปปรับใช้ในการป้องกัน ลดความเสียหาย และติดตาม

<sup>12</sup> Haze Action Online. "Standard Operating Procedure for Monitoring, Assessment and Joint Emergency Response". Retrieved April 15, 2016c. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://haze.asean.org/standard-operating-procedure-for-monitoring-assessment-and-joint-emergency-response/>.



ตรวจสอบปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันที่เกิดขึ้น เพื่อมิให้ปัญหาดังกล่าวสร้างความเสียหายและขยายวงกว้างมากขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นประเทศอินโดนีเซียซึ่งถือว่าเป็นประเทศสมาชิกลำดับสุดท้ายที่ให้สัตยาบันต่อข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) มีแผนยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายอาเซียนในการจัดการปัญหาหมอกควันจากไฟฟ้าไปปฏิบัติอย่างไรเพื่อบรรเทา แก้ไข และป้องกันปัญหาไฟฟ้าที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานและต่อเนื่องได้อย่างเหมาะสม ซึ่งจะนำไปสู่การศึกษาในลำดับต่อไป





# บทที่ 4

## เรื่อง “โอกาสสำหรับการลงทุนธุรกิจไฟฟ้าของไทยในอาเซียน : กรณีศึกษาประเทศเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา”



โดย ดร.วีรินทร์ หวังจิรนิรันดร์ และ ดร.สิริภา จุลกาญจน์  
สถาบันวิจัยพลังงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 1. กล่าวนำ

รายงาน Southeast Asia Energy Outlook 2015<sup>13</sup> โดย International Energy Agency: IEA ได้ระบุถึงความสำคัญของการพัฒนาพลังงานในอาเซียนและคาดว่าจะส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อห่วงโซ่คุณค่าด้านพลังงานของโลก โดยเฉพาะการพัฒนาด้านไฟฟ้าในอาเซียน ประเด็นสำคัญที่ทำให้การพัฒนาด้านไฟฟ้าคาดว่าจะมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงด้านพลังงานในภูมิภาคนี้ คือ เรื่องเม็ดเงินลงทุน (Investment) ที่คาดว่าจะเติบโตอย่างก้าวกระโดดทั้งจากการพัฒนาระบบส่งไฟฟ้าระหว่างประเทศ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของ ASEAN Power Grid: APG การพัฒนาระบบส่งและระบบจำหน่ายเพื่อเพิ่มระดับการเข้าถึงไฟฟ้าในหลายประเทศ รวมถึงศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ ซึ่งจะนำมาสู่ความต้องการใช้ไฟฟ้าและกำลังการผลิตไฟฟ้าที่เพิ่มมากขึ้น IEA ได้คาดการณ์ว่ามูลค่าการลงทุนในสาขาไฟฟ้าซึ่งรวมถึงภาคการผลิต ระบบส่งและระบบจำหน่าย ในช่วงปี ค.ศ. 2015 - 2040 จะมีมูลค่าสูงถึง 1,346 เหยียดสหรัฐอเมริกา หรือมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 55 ของมูลค่าการลงทุนด้านพลังงานทั้งหมด โดยในจำนวนนี้กว่าครึ่งหนึ่งเป็นการลงทุนในระบบส่งไฟฟ้า ตัวเลขดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมถึงผลพลอยได้อื่นๆ ที่อาเซียนจะได้รับจากการพัฒนาดังกล่าว เช่น การจ้างงาน การทำให้ระบบเศรษฐกิจเกิดการหมุนเวียน หรือโอกาสทางธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ความแตกต่างของศักยภาพการขยายตัวของเศรษฐกิจ และแหล่งทรัพยากร รวมถึงบริษัท แวดล้อมต่างๆ ทำให้แต่ละประเทศต่างมียุทธศาสตร์และจุดยืนที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ข้อมูล

<sup>13</sup> Southeast Asia Energy Outlook 2013 และ 2015, International Energy Agency (IEA).

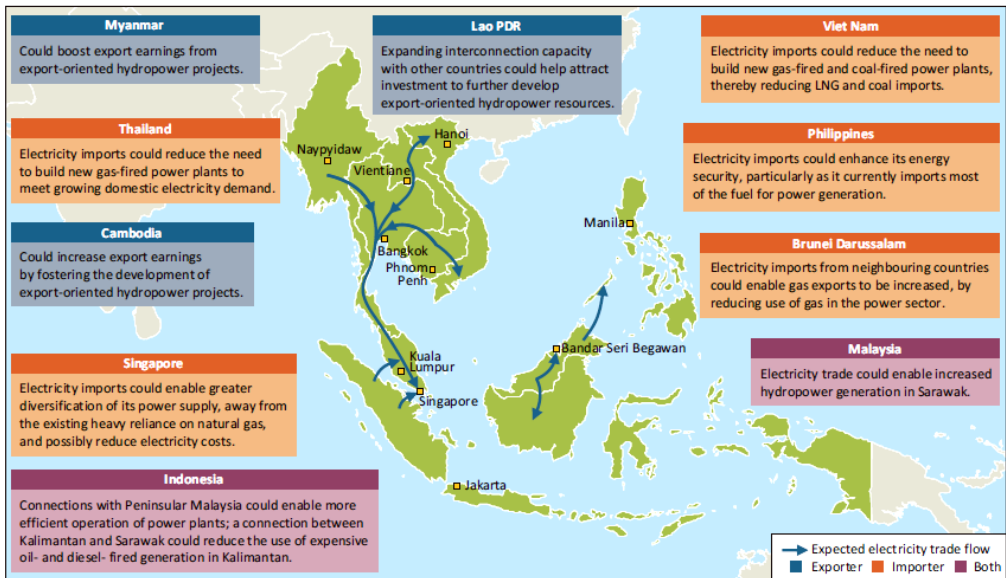




สถิติได้ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มที่ประเทศสมาชิกในอาเซียนจะมีจุดยืนในการเลือกที่จะมีการซื้อขายไฟฟ้าในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องดังแสดงในแผนภาพที่ 6 ด้วยข้อจำกัดที่มีมากขึ้นทั้งในเรื่องของต้นทุนการผลิตไฟฟ้าและค่าแรงที่เพิ่มสูงขึ้น ข้อจำกัดในเรื่องของผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการกระจายแหล่งพลังงาน (Portfolio) เพื่อลดความเสี่ยงในการพึ่งพาแหล่งพลังงานชนิดใดชนิดหนึ่งมากเกินไป ทำให้หลายประเทศที่มีอัตราการเติบโตของการใช้ไฟฟ้าสูงเลือกที่จะใช้การรับซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มมากขึ้น เช่น ไทย เวียดนาม สิงคโปร์ และอื่นๆ ในขณะที่หลายประเทศที่มีศักยภาพในการเป็นผู้ผลิตไฟฟ้าต้นทุนต่ำ เช่น สปป.ลาว ได้วางบทบาทของตนเองเป็นประเทศผู้ส่งออกไฟฟ้าเพื่อสร้างรายได้และกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ ภาพดังกล่าวจะเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการ ASEAN Power Grid: APG ในแผนภาพที่ 7 ที่สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละประเทศได้ในระดับหนึ่ง

### แผนภาพที่ 6

ประเด็นทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้และการผลิตไฟฟ้าของแต่ละประเทศในอาเซียน



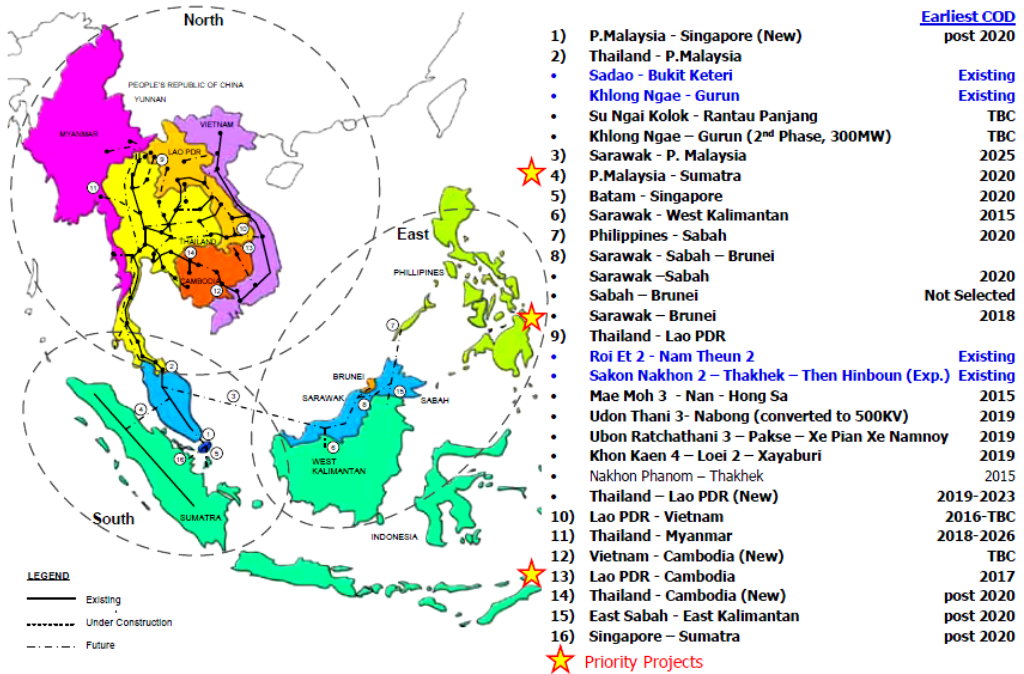
ที่มา : Southeast Asia Energy Outlook 2015<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Southeast Asia Energy Outlook 2013 และ 2015. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 13.



## แผนภาพที่ 7

### สถานภาพและความคืบหน้าของโครงการ ASEAN Power Grid



ที่มา : APAEC<sup>15</sup>

การที่ภูมิศาสตร์ของประเทศไทยตั้งอยู่กึ่งกลางในภูมิภาค และแนวโน้มการซื้อขายไฟฟ้าที่คาดว่าจะเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในอนาคต จึงเป็นโอกาสสำคัญสำหรับประเทศไทยที่จะก้าวขึ้นมามีบทบาทนำในการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานในอาเซียน ดังนั้นประเทศไทยจึงควรต้องมียุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อให้ประเทศสามารถรับประโยชน์จากแนวโน้มดังกล่าวได้เต็มศักยภาพ ในงานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมสำหรับลงทุนธุรกิจไฟฟ้าในมิติต่างๆ ของประเทศเพื่อนบ้านโดยเน้นไปที่ประเทศเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา ที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทย เป็นลำดับแรก เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานไฟฟ้าและกระตุ้นเศรษฐกิจในองคร่วม

<sup>15</sup> ASEAN Plan Of Action For Energy Cooperation (APAEC) 2016 - 2025, Phase I: 2016 - 2020, ASEAN Center for Energy (ACE)



## 2. สรุปสถานการณ์และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในภาพรวมของการลงทุน

### 2.1 สาธารณประชาธิปไตยประชาชนลาว

สปป.ลาว เป็นหนึ่งในประเทศที่มีศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในอาเซียน ซึ่งถือว่าอยู่ในช่วงของการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด โดยในปี ค.ศ. 2015 มีอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมมากกว่าร้อยละ 7.5<sup>16</sup> มีแหล่งทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์โดยอุตสาหกรรมพลังงานเป็นหนึ่งในสาขาหลักที่จะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจรัฐบาลลาวมีนโยบายให้ สปป.ลาว เป็น “แบตเตอรี่แห่งเอเชีย” หรือ แหล่งพลังงานสำรองในอนุภูมิภาค โดย สปป.ลาว มีศักยภาพที่จะผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ประมาณ 23,000 เมกะวัตต์ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของ สปป.ลาว ภายในปี ค.ศ. 2020 จะสามารถดำเนินโครงการพลังงานไฟฟ้าขนาดใหญ่แล้วเสร็จจำนวน 29 โครงการฯ ผลิตไฟฟ้าได้ 8,657 เมกะวัตต์

จุดเด่นในด้านพลังงานของ สปป.ลาว ที่เด่นชัดที่สุด คือ การมีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะพลังงานน้ำ ซึ่งถือเป็นระบบผลิตไฟฟ้าที่มีต้นทุนโดยเฉลี่ยต่ำที่สุดในบรรดาเทคโนโลยีการผลิตไฟฟ้าทั้งหลาย แต่ด้วยจำกัดที่ต้องมีพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมทำให้โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำไม่สามารถทำได้ในวงกว้าง อย่างไรก็ตามด้วยข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ที่เอื้อต่อการพัฒนาโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำใน สปป.ลาว และความต้องการพลังงานไฟฟ้าในประเทศที่ยังมีไม่มากนัก ทำให้รัฐบาลตั้งเป้าหมายให้โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำเป็นหัวหอกสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยเป็นพันธมิตรที่ดีกับ สปป.ลาว ในความร่วมมือทางพลังงาน โดยปัจจุบันมีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างกันราว 2,105 เมกะวัตต์ (คิดเป็นร้อยละ 84 ของการรับซื้อไฟฟ้าจากต่างประเทศทั้งหมดของไทย ส่วนที่เหลือเป็นโครงการสายส่งเชื่อม ไทย - มาเลเซีย) และตามแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าของไทยจะมีการรับซื้อไฟฟ้าจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 3,316 เมกะวัตต์ ในปี ค.ศ. 2019 (ตารางที่ 3) โดยทั้งหมดเป็นการรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว

<sup>16</sup> Lao People's Democratic Republic Energy Sector Assessment, Strategy and Road Map, 2013 Update, Asian Development Bank (ADB)



### ตารางที่ 3

โครงการรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว ในช่วงปี 2015 - 2019 ตามแผน PDP2015

โครงการ	กำลังผลิตไฟฟ้า ตามสัญญา (เมกะวัตต์)	จ่ายไฟฟ้า เข้าระบบ (ปี)
หงสาลิกันต์ เครื่องที่ 1-3	3x491	2558-2559
พลังน้ำเขื่อนไซยะบุรี	1,220	2562
พลังน้ำเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย	354	2562
พลังน้ำเขื่อนน้ำเจียว 1	269	2562
<b>รวม</b>	<b>3,316</b>	

ข้อจำกัดที่สำคัญในการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานทางพลังงาน คือ ระดับการเข้าถึงไฟฟ้าเช่นเดียวกับประเทศเมียนมาและกัมพูชา แต่ สปป.ลาว กลับมีอัตราการพัฒนาช่องว่างดังกล่าวอย่างก้าวกระโดดจนในปัจจุบัน (ข้อมูล ค.ศ. 2011) มีจำนวนประชากรที่ไม่สามารถเข้าถึงไฟฟ้าได้เพียงร้อยละ 22<sup>17</sup> เท่านั้น การพัฒนาดังกล่าวนอกจากจะขึ้นกับภาครัฐที่ต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในการขยายระบบส่งและจำหน่ายไฟฟ้าแล้ว ยังต้องมีการพัฒนาเศรษฐกิจและยกระดับรายได้ต่อหัวในเวลาเดียวกัน ความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีที่มาพร้อมกับรายได้ต่อหัวที่พัฒนาขึ้นเป็นแรงจูงใจที่สำคัญที่จะเพิ่มกำลังซื้อโดยเฉพาะตลาดอุปกรณ์ไฟฟ้าใน สปป.ลาว ที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้เป็นที่จับตาของผู้ผลิตจากจีนและญี่ปุ่นในการขยายตลาดสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ในขณะที่สินค้าจากประเทศไทยก็ได้รับความนิยมจากผู้คนใน สปป.ลาว อย่างไรก็ตามการเติบโตที่รวดเร็วอาจได้รับผลกระทบจากสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศในระยะยาว แนวคิดในการยกระดับคุณภาพเครื่องใช้ไฟฟ้าโดยนำมาตราฐานของประเทศไทยจากโครงการ Standard Labelling<sup>18</sup> จึงได้รับความสนใจและอาจเป็นโอกาสสำคัญสำหรับผู้ผลิตจากประเทศไทย

<sup>17</sup> Southeast Asia Energy Outlook 2013, IEA.

<sup>18</sup> Wattanachai Kleebrang, Pongsun Bunditsakulchai and Weerin Wangjiraniran, Household electricity demand forecast and energy savings potential for Vientiane, Lao PDR, International Journal of Sustainable Energy, Published online 3 March 2015.



อย่างไรก็ดีประเด็นปัญหาของการขาดแรงงานฝีมือ (Skilled labour) และข้อจำกัดด้านกฎหมายอาจเป็นอุปสรรคในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการขยายธุรกิจต่างๆ รวมถึงความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนทางการเมือง ซึ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญในประเด็นดังกล่าวไม่น้อยไปกว่ากัน

## 2.2 ราชอาณาจักรกัมพูชา

การพัฒนาโรงไฟฟ้าในประเทศกัมพูชานับว่าการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำ ก๊าซธรรมชาติ และถ่านหิน โดยมีประเทศเวียดนามใกล้เคียงเป็นผู้นำเข้าไฟฟ้าที่สำคัญ สำหรับพลังงานหมุนเวียนอื่นๆ ยังอยู่ระหว่างพัฒนา และโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ถูกวางไว้ท้ายแผนระยะยาวเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยเมื่อพิจารณาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค หรือ SWOT แล้ว พบว่าจุดแข็ง อัตราการเติบโตของความต้องการใช้ไฟฟ้าเพิ่มสูงขึ้น การลงทุนระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น โดยได้รับแรงสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาอาเซียน (Asian Development Fund) อีกทั้งต้นทุนในการก่อสร้างต่ำและผลตอบแทนค่อนข้างสูง จุดอ่อน น้ำมันยังเป็นเชื้อเพลิงที่สำคัญที่ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าในประเทศ แต่อย่างไรก็ตามการไฟฟ้าในประเทศกัมพูชายังการบูรณาการโครงข่ายสายส่งและระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ โอกาส รัฐบาลได้วางแผนดึงดูดให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนผลิตไฟฟ้าโดยคาดหวังให้มีระบบสายส่งที่มีศักยภาพเกิดขึ้น โดยในปี ค.ศ. 2010 - 2019 ได้มีเป้าหมายให้กำลังการผลิตไฟฟ้ากว่า 2 กิกะวัตต์ เข้าสู่ระบบสายส่ง โดยหนึ่งในเชื้อเพลิงสำคัญที่พร้อมจะผลักดัน คือ โรงไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งทางการกัมพูชาเชื่อว่า มีกำลังการผลิตติดตั้งมากถึง 10 กิกะวัตต์ อุปสรรค ปัจจุบันกัมพูชามีการพึ่งพาการนำเข้าเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อราคาค่าไฟฟ้าในเวลาต่อมา

## 2.3 สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

ประเทศเมียนมาเป็นประเทศที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ ตั้งอยู่บนตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงระหว่างเอเชียใต้ อาเซียน และจีน ในแนวเขตติดต่ออ่าวเบงกอลในแนวยาว ประชากรมีประมาณ 60 ล้านคน และกว่าร้อยละ 70 อาศัยในเขตชนบท มีอัตราการเข้าถึงไฟฟ้าเพียงร้อยละ 49<sup>19</sup> ซึ่งติดกลุ่มประเทศที่มีอัตราการเข้าถึงไฟฟ้าต่ำที่สุดในภูมิภาคอาเซียน อย่างไรก็ตามมองจากนักลงทุนในภาพรวมมองว่าเมียนมาเป็นประเทศที่มีศักยภาพการลงทุนสูงมาก ทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนา

<sup>19</sup> Southeast Asia Energy Outlook 2015, International Energy Agency (IEA).



เมียนมามีจุดเด่นในเรื่องศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทั้งในแง่การลงทุนและการบริโภคภาคครัวเรือน ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเติบโตในความต้องการผลิตและใช้ไฟฟารวมถึงความต้องการในการขยายโครงข่ายระบบส่งและจำหน่ายไฟฟ้าเพื่อตอบสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้กฎระเบียบและสภาพแวดล้อมในการลงทุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (FIL) จะเป็นแรงจูงใจให้เกิดการลงทุนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การที่เมียนมามีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์โดยเฉพาะแหล่งก๊าซธรรมชาติในชายฝั่งทะเลในอ่าวเบงกอลก็ทำให้ต่างประเทศให้ความสนใจลงทุนในโครงการพลังงานอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันประเทศไทยก็มีสัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากเมียนมาจากแหล่ง Yadana Yetagun และ Zawtika ซึ่งอยู่บริเวณใกล้กับชายแดนฝั่งตะวันตกของไทย แม้ว่าปัจจุบันยังไม่มี การเชื่อมโยงระบบสายส่งไฟฟ้าข้ามพรมแดนระหว่างไทยกับเมียนมาเนื่องจากข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์และความคุ้มค่าในการลงทุน และเมื่อระบบโครงข่ายไฟฟ้าของเมียนมาเริ่มขยายไปยังชายแดนมากขึ้นก็เป็นโอกาสดีสำหรับประเทศไทยในการเชื่อมต่อระบบส่งไฟฟ้าข้ามพรมแดน ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์กับทั้งสองฝ่ายในแง่ของการเพิ่มระดับการเข้าถึงไฟฟ้าโดยเฉพาะบริเวณพรมแดนแล้ว การเชื่อมต่อระบบไฟฟ้าระหว่างประเทศยังเป็นการสร้างความมั่นคงทางพลังงานในพื้นที่ที่จะมีทางเลือกในการจัดหาแหล่งพลังงานเพิ่มมากขึ้น และยังเป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้เศรษฐกิจชายแดนเติบโตได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ประเด็นปัญหาในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางพลังงานโดยเฉพาะระบบไฟฟ้าในเมียนมา คือ เรื่องของปัญหาในด้านคุณภาพและการบริการ โดยเฉพาะบริเวณที่ห่างไกลจากตัวเมือง โครงข่ายไฟฟ้าที่ยังกระจุกตัวในบางพื้นที่ โดยเฉพาะปัญหาการเข้าถึงไฟฟ้าในพื้นที่เขตชานเมืองของประเทศ (แผนภาพที่ 8) ข้อจำกัดในการเข้าถึงไฟฟ้าอาจเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คน ทำให้เศรษฐกิจไม่สามารถเติบโตได้เท่าที่ควร รัฐบาลเมียนมาได้เล็งเห็นถึงอุปสรรคดังกล่าวและมีแผนที่จะขยายโครงข่ายระบบส่งและจำหน่ายไฟฟ้าไปยังพื้นที่ห่างไกลโดยเฉพาะในเขตชายแดนทั้งประเทศไทย จีน และอินเดียมากขึ้น (แผนภาพที่ 9) อย่างไรก็ตามเนื่องจากเมียนมายังเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มกำลังพัฒนาและมีระดับรายได้ต่อหัวไม่มากนัก การจัดหาแหล่งเงินทุนในประเทศจึงเป็นอีกอุปสรรคสำคัญในการพัฒนา แต่ในอีกด้านก็เป็นโอกาสสำหรับนักลงทุนต่างประเทศสำหรับการพัฒนาและถือเป็นสถานการณ์ที่ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ ประเด็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มต่างๆ เนื่องจากเมียนมาประกอบไปด้วยผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์



หลายครั้งนำมาซึ่งปัญหาในการต่อต้านการพัฒนาโครงการใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยมีตัวอย่างการต่อต้านโรงไฟฟ้าถ่านหินในปี ค.ศ. 2012

### แผนภาพที่ 8

โครงข่ายระบบส่งและระบบจำหน่ายไฟฟ้าของเมียนมา ณ. ปี 2011<sup>20</sup> [3]



<sup>20</sup> Lao People’s Democratic Republic Energy Sector Assessment. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 16.



## แผนภาพที่ 9

แผนขยายโครงข่ายระบบส่งและระบบจำหน่ายไฟฟ้าของเมียนมา<sup>21</sup>



สรุปศักยภาพการแข่งขันในภาพรวมและประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนด้านพลังงาน  
เปรียบเทียบระหว่างประเทศไทย สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมา ดังตารางที่ 4

<sup>21</sup> Myanmar: Energy Sector Initial Assessment, Asian Development Bank (ADB), 2012.





ตารางที่ 4 เปรียบเทียบปัจจัยที่สะท้อนด้านคุณภาพการแข่งขันด้านพลังงานในภาพรวมของประเทศไทย สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมา

ประเด็นศึกษา	คำอธิบาย	ไทย	สปป.ลาว	กัมพูชา	เมียนมา
1. ด้านสถาบัน	นโยบายและยุทธศาสตร์พลังงานความต่อเนื่องของนโยบาย และการขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย	มีการจัดทำแผนพลังงานระยะยาวในชื่อแผนบูรณาการพลังงาน (Thailand Energy Integrated Blueprint) ที่เน้นเรื่องความมั่นคงในการจัดหาพลังงานควบคู่กับการพัฒนาประสิทธิภาพและพลังงานทดแทนรวมถึงสร้างรายได้จากอุตสาหกรรมพลังงานสะอาดที่เป็นวัตกรรมและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมแต่ยังคงขาดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย	มีนโยบายชัดเจนในการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากแหล่งน้ำถ่านหินและพลังงานทดแทน เพื่อส่งออก สร้างรายได้ และกระตุ้นเศรษฐกิจให้กับประเทศ และยัรรมถึงการผลิตและส่งไฟฟ้าให้เพียงพอรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต	รัฐบาลกัมพูชาได้กำหนดนโยบายพัฒนาพลังงานไฟฟ้า คือแผนแม่บทการสร้างเชื้อเพลิงถ่านหินไฟฟ้าให้พอเพียงสำหรับการใช้ในประทศ ส่วนปีโตรเลียมมีนโยบายเปิดให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติเข้ามาดำเนินการสำรวจและขุดเจาะหาแหล่งพลังงานน้ำมันและก๊าซ	การลงทุนจากต่างประเทศในการสัมปทานเพื่อสำรวจและขุดเจาะทรัพยากรพลังงานเป็นที่มาของเงินตราต่างประเทศที่สำคัญของเมียนมาซึ่งรัฐบาลยังคงสนับสนุนกิจกรรมการลงทุนดังกล่าวต่อให้ภาครัฐบาลเกิดความสำคัญกับการนำทรัพยากรเหล่านี้มาผลิตเพื่อใช้ในประทศมากขึ้น ตลอดจนแสวงหาพลังงานทางเลือกอื่นๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการภายในและลดการพึ่งพาท่างต่างประเทศ
2. โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน	การเข้าถึงไฟฟ้าโครงข่ายท่อก๊าซ และระบบคมนาคมขนส่งในภาพรวม	การเข้าถึงไฟฟ้าครอบคลุมกว่าร้อยละ 99 โครงข่ายท่อก๊าซครอบคลุมเขตอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก ภาคกลาง และภาคตะวันตกทำเรือได้มาตรฐานแต่ยังมีการพัฒนาที่จำกัดก็มีการพัฒนาระบบถนนอย่างต่อเนื่องแต่ขาดระบบรางที่มีประสิทธิภาพ	การเข้าถึงไฟฟ้าของประชาชนในลาวยังไม่ถึง 70 % รัฐบาลลาวตั้งเป้าหมายขยายสายส่งไฟฟ้าให้ไปถึงเขตชนบทให้ได้ 80 % ภายในปี 2015	การเข้าถึงไฟฟ้าของประชาชนตามครัวเรือนในกัมพูชามีไม่ทั่วประเทศ การให้บริการไฟฟ้ายังกระจุกตัวอยู่ในเมืองหลวงและจังหวัดใหญ่ในเขตชนบทสามารถเข้าถึงไฟฟ้าได้เพียง 8.6 % เนื่องจากยังขาดโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าโดยเฉพาะที่มีแรงดันไฟฟ้สูงไปทั่วประเทศ สำหรับเรื่องท่อก๊าซนั้น กัมพูชายังต้องใช้เวลาก่อนในการพัฒนา	โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานไม่ได้รับการพัฒนามาโดยเฉพาะโครงข่ายด้านไฟฟ้า ที่จะครอบคลุมเฉพาะเมืองใหญ่ประชาชนในชนบทส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงการใช้ไฟฟ้าในด้านระบบท่อส่งน้ำมันและก๊าซมีการพัฒนาระบบผลพวงจากการลงทุนจากต่างประเทศ ระบบท่อส่งพลาตวามประเทศจากชายฝั่งรัฐอระกันผ่านเมืองมีเฉพาะเขตชายฝั่งทางตอนเหนือ และเข้าสู่ประเทศจีน



ประเด็นศึกษา	คำอธิบาย	ไทย	สปป.ลาว	กัมพูชา	เมียนมา
3. สภาพเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ	การพัฒนาเติบโตทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านการเงิน และการคลังของประเทศ	ศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจ อยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยของอาเซียน ธุรกิจพลังงานเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าสูงที่สุด การคลังมีความมั่นคง	อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ย 7 - 8 % ต่อปี แต่ยังไม่มีความก้าวหน้ามากนัก การเติบโตในภาคหนึ่งและการผลิตภาคพลังงานค่อนข้างสูง	การเติบโตทางเศรษฐกิจของกัมพูชามี GDP per capita 2,200 หรืออยู่ต่ำกว่ามาตรฐานการพัฒนา (Less development) ดังนั้น เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ยังต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และองค์ระหว่างประเทศเป็นสำคัญ แต่กระนั้นกัมพูชาก็มีการเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์ดีมีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น	เมียนมาเป็นประเทศเกษตรกรรม และขาดการพัฒนาในด้านอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม เมียนมากำลังอยู่ในช่วงการปฏิรูปทางเศรษฐกิจมีการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการลงทุนส่งผลให้เกิดการลงทุนของเงินลงทุนจากต่างประเทศเข้าสู่เมียนมาอย่างมากและเป็นที่น่าพอใจได้ว่าจะเกิดการพัฒนอย่งก้าวกระโดดในภาคอุตสาหกรรมและการบริการในอนาคตอันใกล้
4. ชีตความสามารถของบุคลากร	ศักยภาพแรงงานฝีมือ ความเชี่ยวชาญ การศึกษาขั้นสูง	ภาคเอกชนมีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในธุรกิจระหว่างประเทศ มีการขยายกิจการไปยังต่างประเทศ โดยเฉพาะในอาเซียนมากขึ้นเรื่อย ๆ บุคลากรมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในบางปริมาณ	ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะและความสามารถในภาคพลังงานอยู่มาก	กัมพูชาขาดแคลนบุคลากรที่มีศักยภาพแรงงานฝีมือ โดยเฉพาะด้านพลังงาน ยังคงความเชี่ยวชาญด้านพลังงานด้วยแล้ว มีความขาดแคลนอยู่บ้างจึงต้องเร่งให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาและระบบการอบรมเฉพาะด้านเพื่อเกิดการพัฒนากำลังคนที่มีประสิทธิภาพ	เมียนมาขาดแคลนแรงงานฝีมือในทุกภาคส่วนเนื่องจากระบบการศึกษาภายในที่ล้มเหลวประชาชนที่ฐานะต้องเดินทางไปศึกษาและทำงานในต่างประเทศ  อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดีปัจจุบันรัฐบาลได้พยายามส่งเสริมให้บุคลากรเหล่านี้กลับเข้ามาพัฒนาประเทศและให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรในสาขาต่างหากแต่ยังคงต้องใช้เวลานานในการดังกล่าวอีกมากโดยปัจจุบันแรงงานฝีมือที่ทำงานในเมียนมาส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติโดยเฉพาะชาวจีน



ประเด็นศึกษา	คำอธิบาย	ไทย	สปป.ลาว	กัมพูชา	เมียนมา
5. ประสิทธิภาพของตลาดสินค้าพลังงาน	<p>ความสมบูรณ์ในการแข่งขันความต้องการของตลาดในต้นทุนที่แท้จริง การแทรกแซงเชิงกลไกตลาด</p>	<p>ธุรกิจไฟฟ้าและกิจการธรรมชาติมีลักษณะกึ่งผูกขาดโดยเฉพาะการจัดหาและระบบส่ง ภายใต้รูปแบบกิจการที่รัฐสหกิจเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าและกิจการธรรมชาติรายเดียว (Single buyer) และจำหน่ายต่อไปยังลูกค้าในกลุ่มต่างๆ ราคาพลังงานในภาพรวมเป็นไปตามกลไกตลาดและต้นทุนจริง ภายใต้โครงสร้างภาษี มีการอุดหนุนราคาเชื้อเพลิงบางประเภทแต่ก็อยู่ระหว่างค่อยเป็นค่อยไป</p>	<p>รัฐเป็นผู้บริหารและจัดการตลาดพลังงานลาวส่งออกไฟฟ้าเป็นสินค้าออกให้กับประเทศเพื่อนบ้าน คือไทยเป็นหลัก ในขณะที่ต้องนำเข้าพลังงานจากจีนทั้งหมด</p>	<p>ธุรกิจพลังงานไฟฟ้ารัฐผูกขาดเปิดให้มีการลงทุนของเอกชนต่างชาติ เช่น น้ำมันจากมาเลเซียเข้ามาลงทุนตั้งโรงไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครโดยรัฐเป็นเจ้าของ การลงทุนขนาดใหญ่จากจีนสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า ด้านปิโตรเลียมเปิดสัมปทานการสำรวจน้ำมันให้กับ บริษัท Chevron ของสหรัฐอเมริกา บริษัท The China National offshore oil corporation ของจีน เป็นต้น ทั้งนี้ มีหน่วยงานของรัฐคือ Electricity Authority of Cambodia ดูแลด้านไฟฟ้าและ Cambodian National Petroleum Authority กำกับดูแลด้านปิโตรเลียม</p>	<p>รัฐบาลยังคงควบคุมการนำเข้าและส่งออกพลังงานโดยเฉพาะน้ำมันปิโตรเลียมในฐานะสินค้าที่ส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศนอกเหนือจากนี้รัฐเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศโดยเฉพาะการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานพลังงาน ตลอดจนโครงการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการภายในประเทศเป็นสำคัญ</p>
6. ประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน	<p>ค่าจ้าง ชีตความสามารรถ และแรงจูงใจในการทำงาน</p>	<p>อัตราค่าแรงขั้นต่ำไม่ปรับปรุงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผู้เชี่ยวชาญและวิศวกรมีความสามารถ แต่มีความเสี่ยงในด้านปัญหาสมองไหล</p>	<p>มีแรงงานน้อย และจำนวนหนึ่งทำงานทำในต่างประเทศ ยังขาดแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพอยู่มาก</p>	<p>อัตราค่าจ้างภายในประเทศกัมพูชายังต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอาเซียน อื่นๆ ที่คิดความสามารรถของแรงงาน กัมพูชายังอยู่ในระดับฝีมือแรงงานในการทำงาน ในกัมพูชามีบริษัทหรือโรงงานของนักลงทุนต่างชาติ เช่นไม่มีการให้สวัสดิการคุ้มครองชีพ</p>	<p>มีแรงงานไร้ฝีมือที่ต้องการงานจำนวนมากและค่าจ้างแรงงานอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่นในอาเซียน อย่างไรก็ตามแรงงานส่วนใหญ่อาจยังขาดทักษะบางอย่างจำเป็นต้องให้การอบรมก่อนการทำงาน นอกจากนี้ยังสามารถจัดส่งสภาพแรงงานได้อย่างถูกกฎหมายและมีการรวมตัวอย่างเข้มแข็งพอสมควร</p>



ประเด็นศึกษา	คำอธิบาย	ไทย	สปป.ลาว	กัมพูชา	เมียนมา
7. การพัฒนาตลาดเงิน	ประสิทธิภาพภาคการเงิน การระดมทุนอย่างมีประสิทธิภาพและต้นทุนต่ำ	ภาคการเงินมีความเข้มแข็ง สามารถให้มีการระดมทุนลงทุน โครงการขนาดใหญ่ได้ มีขนาดเงินออมในประเทศสูง ขณะทีในด้านประสิทธิภาพการแข่งขันยังถือว่ามีความประสิทธิภาพต่อยกกว่าสิงคโปร์	ต้องพึ่งแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศทั้งหมด การระดมทุนในประเทศทำได้จำกัด	กัมพูชาพึ่งเริ่มต้นในตลาดซื้อขายหลักทรัพย์เพียงต้องใช้เวลาอีกมากในการพัฒนาตลาดเงินภาคการเงินของ กัมพูชานับว่ายังมีเสถียรภาพอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรายังต้องอิงกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นสำคัญ	เมียนมาอยู่ในช่วงการเริ่มต้นของการปฏิรูปค่าเงิน (เจ็ด) โดยได้รับความช่วยเหลือจาก World Bank และ IMF และกำลังอยู่ในช่วงศึกษาแนวทางการจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์ในด้านแหล่งเงินทุนภายในประเทศ ยังขาดแคลนมาก ทั้งเงินกู้ยืมขนาดเล็กและใหญ่ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากภายนอกเป็นสำคัญ
8. ความพร้อมด้านเทคโนโลยีและเทคนิควิศวกรรม	ความพร้อมในการจัดหาเทคโนโลยีและเทคนิควิศวกรรม	เทคโนโลยีมีความพร้อมโดยเฉพาะอุปกรณ์ไฟฟ้าและระบบผลิตพลังงานจากชีวมวลและก๊าซชีวภาพแต่ยังขาดความพร้อมในอุตสาหกรรมพลังงานขนาดใหญ่ โดยเฉพาะการสำรวจและขุดเจาะปิโตรเลียม	ไม่มีเทคโนโลยีใดๆ เป็นของตัวเอง ต้องพึ่งพิงต่างประเทศทั้งหมด	กัมพูชายังขาดพร้อมทางด้านเทคโนโลยีด้านพลังงาน หากต้องมีการลงทุนด้านพลังงาน รัฐต้องกู้เงินจากต่างประเทศ จากองค์กรการเงินระหว่างประเทศมาลงทุนพร้อมไปกับการจ้างเช่างานเทคนิค จากต่างประเทศมาดำเนินงานหรือการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี กัมพูชาต้องพึ่งพิงจากบริษัทพลังงานต่างชาติที่เข้ามาลงทุน	เมียนมาต้องพึ่งพานำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศทั้งหมดและยังไม่มีศักยภาพในการพัฒนาเทคโนโลยีของตนเอง



ประเด็นศึกษา	คำอธิบาย	ไทย	สปป.ลาว	กัมพูชา	เมียนมา
9. ขนาดของตลาดพลังงานทั้งในและต่างประเทศ	ตลาดผู้ใช้พลังงานทั้งในและต่างประเทศ	จำนวนประชากร (ลำดับที่ 4 ของอาเซียน) และขนาดของเศรษฐกิจ (ลำดับที่ 2 ของอาเซียน) ที่มีขนาดใหญ่ ทำให้ตลาดความต้องการพลังงานในประเทศอยู่ในระดับสูง และยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต นอกจากนี้ยังมีอนาคตที่สดใสจากการเติบโตของเทคโนโลยีสารสนเทศและการขนส่ง	อยู่ในกลุ่มที่จำนวนประชากรและขนาดของเศรษฐกิจดีที่สุดในอาเซียน (รองจากจีน) ทำให้ตลาดและความต้องการพลังงานในประเทศมีน้อย ตลาดหลักจะเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีฐานการใช้พลังงานที่มีขนาดใหญ่ เช่น จีนตอนใต้ ประเทศไทย และเวียดนาม แต่ในอนาคตด้วยอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มเติบโตมากที่สุดในอาเซียน ส่งต่อมุมมองเชิงบวกต่อตลาดพลังงานภายในประเทศในอนาคต	ขนาดของตลาดผู้ใช้พลังงานในกัมพูชามีขนาดเล็กว่าประชากรเพียง 14.5 ล้านคน แต่ยังมีแนวโน้มความต้องการพลังงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะไฟฟ้าทั้งในครัวเรือน และการขยายเขตอุตสาหกรรม ส่วนนิคมเสรีนิคม/นิคมอุตสาหกรรม ส่วนนิคมเสรีนิคม/นิคมอุตสาหกรรมมีความต้องการเพิ่มขึ้นเนื่องมาจากกิจกรรมคมนาคมขนส่ง และความต้องการใช้ก๊าซในอุตสาหกรรมและในครัวเรือน	เมียนมามีตลาดพลังงานขนาดใหญ่ด้วยประชากรราว 60 ล้านคนและส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งพลังงานได้นอกจากนี้ยังมีขีดจำกัดของประเทศติดกับจีนและอินโดนีเซียซึ่งมีผู้บริโภคพลังงานที่สำคัญของเอเชียมีศักยภาพสูงในการขยายตลาดเข้าสู่ประเทศเหล่านี้ แผนขยายระบบส่งและจำหน่ายไฟฟ้าในอนาคตเป็นตัวขับเคลื่อนการเข้าใช้ในอนาคตอย่างมีนัยสำคัญ
10. เครื่องช่วยธุรกิจ	การเชื่อมโยงธุรกิจในช่วงไฮโปทานการสร้างเครือข่ายธุรกิจ	ธุรกิจไฟฟ้าและปิโตรเลียมของไทยที่เป็นรัฐวิสาหกิจมีการเชื่อมโยงในห่วงโซ่อุปทานในแนวตั้ง (Vertically integration) โดย กฟผ. และ ปตท. ภาคเอกชนมีการแข่งขันในระบอบผลิตและมีการขยายกิจการไปยังต่างประเทศอย่างต่อเนื่องทั้งกิจการไฟฟ้า ปิโตรเลียม รวมถึงการพัฒนาโครงการพลังงานหมุนเวียนในต่างประเทศ รัฐวิสาหกิจมีแนวโน้มจะขยายไปยังธุรกิจใหม่ที่มีครบ	เครือข่ายธุรกิจพลังงานส่วนใหญ่เป็นการเชื่อมโยงระหว่างรัฐวิสาหกิจและบริษัทข้ามชาติจากต่างประเทศ ทั้งในรูปแบบของการร่วมลงทุนจากต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่ง จีน และ เวียดนาม	ธุรกิจพลังงานในกัมพูชามีแนวโน้มเชื่อมโยงกับธุรกิจอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว การท่องเที่ยว การลงทุนเพิ่มขึ้นทุกปีและยังเชื่อมโยงกับธุรกิจด้านบริการ เช่น การท่องเที่ยว โรงแรม และรถยนต์โดยสารซึ่งกัมพูชามีแหล่งท่องเที่ยวที่ผู้คนสนใจเดินทางเข้าไปเที่ยวชมนอกจากนี้ยังเชื่อมโยงกับธุรกิจด้านการเกษตร ทั้งการลงทุนผลิตและปรับปรุงเพราะกัมพูชามีพื้นที่อุดมมากในการลงทุนด้านนี้จึงทำให้ธุรกิจพลังงานมีการเชื่อมโยงเป็นห่วงโซ่อุปทาน	เมียนมาก็กำลังอยู่ในช่วงการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรมและการขนส่งซึ่งเป็นแรงผลักดันที่ส่งต่อการพัฒนาภาคพลังงานซึ่งจะมีความเชื่อมโยงกันเพิ่มมากขึ้นในอนาคต



ประเด็นศึกษา	คำอธิบาย	ไทย	สปป.ลาว	กัมพูชา	เมียนมา
10. เครือข่ายธุรกิจ		<p>วงจรมากขึ้น เช่น กฟผ. จะไปทำธุรกิจการจัดการหาคาซางเพื่อป้อนโรงไฟฟ้าของตัวเอง หรือ ปตท. เริ่มขยายขอบเขตไปยังบริษัทผลิตไฟฟ้าเพื่อตอบสนองความต้องการไฟฟ้าในธุรกิจปิโตรเลียมและปิโตรเคมีของตัวเองและมองหาตลาดใหม่ๆ มากขึ้น</p>			
11. นวัตกรรมเทคโนโลยี	การวิจัยและพัฒนา นวัตกรรมใหม่	<p>ธุรกิจพลังงานขนาดใหญ่ยังพึ่งพาการนำเข้าเทคโนโลยีเป็นหลัก นวัตกรรมยังจำกัดเฉพาะเทคโนโลยีที่ไม่ซับซ้อนมากนัก แต่ก็ยังมีการพัฒนาเทคโนโลยีอยู่แต่ยังจำกัดอยู่ในห้องทดลอง</p>	<p>ยังไม่ปรากฏว่ามีนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีพลังงาน</p>	<p>กัมพูชายังไม่มีงานวิจัยในธุรกิจพลังงาน เนื่องจากยังขาดแคลนบุคลากรด้านนี้ ประกอบกับภาครัฐยังไม่มีความพร้อมที่จะให้การสนับสนุนการวิจัยนวัตกรรมในด้านพลังงาน</p>	<p>เมียนมายังขาดหน่วยงาน และผลงานทางด้านการวิจัยด้านพลังงานและยังขาดความพร้อมในการพัฒนา จำเป็นต้องพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศ</p>



### 3. การวิเคราะห์เชิงปริมาณจากดัชนีชี้วัดที่สะท้อนศักยภาพการลงทุน ด้านไฟฟ้า

ดัชนีชี้วัดที่แสดงถึงศักยภาพในการลงทุนในระบบไฟฟ้าในรายงานฉบับนี้อ้างอิงจากงานวิจัยของ<sup>22</sup> โดยพิจารณาตัดแปลงจากกรอบของการศึกษา Global Infrastructure Investment Index<sup>23</sup> ที่เป็นการศึกษาศักยภาพด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในภาพรวม โดยได้นำประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในระบบไฟฟ้ามาพิจารณา ดัชนีชี้วัดที่สะท้อนความน่าสนใจในการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าสามารถแบ่งได้เป็น 5 กลุ่มหลักๆ ได้แก่

3.1 ด้านเศรษฐกิจศาสตร์ (Economic environment) ประกอบไปด้วยดัชนีชี้วัดที่สะท้อนภาพรวมของเศรษฐกิจของประเทศเป้าหมายในการลงทุน เช่น ขนาดของระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ขนาดของตลาดและแนวโน้มการเติบโตของตลาดไฟฟ้าและตลาดพลังงานหมุนเวียนที่ผ่านมา ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่ทำให้สามารถมองเห็นถึงศักยภาพการเติบโตของตลาดในอนาคต

3.2 ด้านสภาพแวดล้อมในการลงทุนในธุรกิจ (Business Environment) ประกอบไปด้วยดัชนีชี้วัดที่สะท้อนความซับซ้อนและอุปสรรคต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนธุรกิจไฟฟ้า เช่น กฎหมายและกฎระเบียบ ความโปร่งใสของภาครัฐในนโยบายและการกำกับกิจการ โครงสร้างกิจการไฟฟ้า และอื่นๆ

3.3 ด้านความเสี่ยงของธุรกิจ (Risk) ประกอบไปด้วยดัชนีชี้วัดที่สะท้อนความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจ เช่น เสถียรภาพทางการเมือง อัตราเงินเฟ้อ ความเสี่ยงทางการเมืองและความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ เป็นต้น

3.4 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ประกอบไปด้วยดัชนีชี้วัดที่สะท้อนถึงความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถรองรับการเติบโตของตลาด และศักยภาพในการเติบโตในอนาคต เช่น ศักยภาพในการปรับปรุงคุณภาพไฟฟ้าให้ดีขึ้นโดยพิจารณาจากคุณภาพบริการไฟฟ้าในปัจจุบัน ศักยภาพในการขยายตลาดผู้ใช้ไฟฟ้าโดยพิจารณาจากความสามารถใน

<sup>22</sup> Siripha Junlakarn. Weerin Wangjiraniran, Assessing potential of power generation investment in ASEAN countries, Energy Procedia, Vol. 100. 2016. 475 – 479 p.

<sup>23</sup> Arcadis. “Second Global Infrastructure Investment Index”. Available. 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.arcadis.com/en/global/our-perspectives/emerging-markets-attracting-moreinfrastructure-investment/> [accessed 06.03.16]



การเข้าถึงไฟฟ้า รวมถึงสัดส่วนประชากรที่ยังไม่มีไฟฟ้าใช้และแผนงานในการขยายระบบส่งและจำหน่ายไฟฟ้าในอนาคต เป็นต้น

3.5 ด้านสภาพแวดล้อมทางการเงิน (Financial environment) ประกอบไปด้วยดัชนีที่สะท้อนคุณภาพบริการในการทำธุรกรรมด้านการเงิน ความเข้มแข็งของตลาดทุน นโยบายการสร้างแรงจูงใจด้านการเงินสำหรับการลงทุนของแต่ละประเทศ รวมถึงอัตราภาษี และอื่นๆ

โดยคณะผู้ศึกษาได้คัดเลือกดัชนีชี้วัดที่สะท้อนถึงศักยภาพและการสร้างแรงดึงดูดสำหรับการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้าหัวข้อและ 4 ดัชนีชี้วัด รวมเป็น 20 ดัชนีชี้วัด โดยในเบื้องต้นได้พิจารณาให้ความสำคัญกับทุกดัชนีชี้วัดเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตามในอนาคตอาจมีการพิจารณาน้ำหนักความสำคัญที่แตกต่างกันหากมีมุมมองต่อปัจจัยที่ส่งกระทบต่อการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้าที่แตกต่างออกไป ดัชนีชี้วัดที่ใช้เปรียบเทียบกับศักยภาพและการสร้างแรงดึงดูดสำหรับการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้าของแต่ละประเทศ แสดงดังตารางที่ 5

### ตารางที่ 5

สรุปดัชนีชี้วัดและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพและการสร้างแรงดึงดูดสำหรับการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้า

มิติ	รหัส	ดัชนีชี้วัด	ปี	แหล่งข้อมูล
สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและตลาด (Economic environment)	E-1	อัตราการขยายตัวของ GDP เฉลี่ย <sup>a</sup>	2010 - 2014	[8]
	E-2	การสะสมทุนของประเทศ (Gross fixed capital formation)	2014	[8]
	E-3	ขนาดของตลาด (Market size) พลังงานหมุนเวียน <sup>b</sup>	2012	[8]
	E-4	การเติบโตของตลาดผู้ใช้ไฟฟ้า <sup>c</sup>	2010 - 2012	[8]
สภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจ (Business environment)	B-1	ความสะดวกในการประกอบธุรกิจ (Ease of doing business)	2015	[8]
	B-2	ความโปร่งใสของภาครัฐ (Government transparency)	2012 - 2013	[9]





	B-3	ประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Legal framework in settling disputes)	2012 - 2013	[9]
	B-4	โครงสร้างตลาดและกิจการไฟฟ้า (Electricity market structure) <sup>d</sup>	2013	[10]
ความเสี่ยง (Risk)	R-1	เสถียรภาพทางการเมือง (Political stability)	2014	[8]
	R-2	การเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเฟ้อ (Variation of inflation) <sup>e</sup>	2012	[9]
	R-3	ความเข้มแข็งของการคุ้มครองผู้ลงทุน (Strength of investor protection)	2012	[9]
	R-4	ความเชื่อถือของสาธารณะต่อนักการเมือง (Public trust in politicians)	2012 - 2013	[9]
ความพร้อมด้าน โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)	I-1	คุณภาพไฟฟ้า (Quality of electricity supply)	2012 - 2013	[9]
	I-2	จำนวนประชากรที่ไม่สามารถเข้าถึงไฟฟ้า (Population accessing to electricity)	2012	[8]
	I-3	ความเชื่อมโยงของระบบสายส่งในอาเซียน (ASEAN network connectedness) <sup>f</sup>	2013	[11]
	I-4	ความไม่สะดวกในการเชื่อมต่อระบบไฟฟ้าของผู้ใช้ (Difficulty to get electricity) <sup>g</sup>	2015	[8]
สภาพแวดล้อม ด้านการเงิน (Financial environment)	F-1	การมีให้บริการของสถาบันการเงิน (Availability of financial services)	2012 - 2013	[9]
	F-2	ตลาดทุน (Local equity market)	2012 - 2013	[9]
	F-3	การสร้างแรงจูงใจให้กับนักลงทุน (Incentives to investors)	2013	[9]
	F-4	อัตราภาษี (Tax rate)	2015	[8]



<sup>a</sup> อัตราการขยายตัวของ GDP เฉลี่ย คำนวณจากค่าเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลังระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2014 ยกเว้นประเทศเมียนมาที่ใช้ค่าเฉลี่ยของ GDP ย้อนหลัง 2 ปีคือ ค.ศ. 2010 - 2014 เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล

<sup>b</sup> ขนาดของตลาดพลังงานหมุนเวียน (Renewable Market Size) ประเมินจากสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนโดยคิดเป็นปริมาณไฟฟ้าที่ผลิตได้สุทธิ (Net Consumption) เทียบกับการผลิตไฟฟ้าทั้งหมดของประเทศ

<sup>c</sup> การเติบโตของตลาดผู้ใช้ไฟฟ้า (Electricity Market Size Growth) คำนวณจากอัตราการเติบโตเฉลี่ยต่อปี (Compound Average Rate Growth: CARG) ในช่วง 3 ปีของข้อมูลการใช้พลังงานไฟฟ้าสุทธิ (Net consumption)

<sup>d</sup> โครงสร้างตลาดและกิจการไฟฟ้า (Electricity Market Structure) ได้ถูกจัดลำดับจากคะแนน 1 ไป 5 โดยกำหนดเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ คะแนนระดับที่ 1 สำหรับประเทศที่มีโครงสร้างกิจการที่มีรัฐวิสาหกิจ/หน่วยงานของรัฐดูแลทั้งระบบผลิต ระบบส่ง และระบบจำหน่าย (Vertically Integrated Regulated Utilities) คะแนนระดับที่ 2 สำหรับประเทศที่มีโครงสร้างที่เปิดให้มีการแข่งขันในระบบผลิตแต่มีการรับซื้อไฟฟ้าโดยผู้ซื้อรายเดียว ระบบส่งและจำหน่ายยังอยู่ภายใต้รัฐวิสาหกรรมการ/หน่วยงานของรัฐ (Single Buyer Model with IPPs) คะแนนระดับที่ 3 เปิดให้มีผู้เล่นและมีการแข่งขันในระบบส่งมากขึ้น (Wholesale Spot Market) และคะแนนระดับที่ 4 เปิดให้มีการแข่งขันในระบบส่งและระบบจำหน่าย ผู้ใช้ไฟฟ้าสามารถเลือกผู้ให้บริการได้ (Retail Competition)

<sup>e</sup> การเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเฟ้อ (Variation of Inflation) คิดจากการเปลี่ยนแปลงเป็นเปอร์เซ็นต์ของอัตราเงินเฟ้อในรอบ 4 ปี

<sup>f</sup> ความเชื่อมโยงของระบบสายส่งในอาเซียน (ASEAN Network Connectedness) ถูกประเมินจากกำลังของสายส่ง (Capacity of transmission line) ที่มีการเชื่อมต่อระหว่างประเทศตามกรอบของ ASEAN Power Grid (APG) จนถึงปี ค.ศ. 2030.

<sup>g</sup> ความไม่สะดวกในการเชื่อมต่อระบบไฟฟ้าของผู้ใช้ (Difficulty of Access to electricity) ถูกคิดจากเวลาที่ผู้ใช้ไฟฟ้าต้องใช้ในการเชื่อมต่อระบบไฟฟ้า



ข้อมูลสถิติย้อนหลังได้ถูกรวบรวมในช่วงปี 2011 – 2015 และนำมาคำนวณค่าเฉลี่ยที่สะท้อนดัชนีชี้วัดในเรื่องต่างๆ จากนั้นจะถูกนำมาจัดสเกลให้สามารถเปรียบเทียบกันได้ในช่วงคะแนน 1 - 5 คะแนน โดยเปรียบเทียบดัชนีชี้วัดในประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศตั้งสมการโดยคะแนน 5 แสดงถึงดัชนีชี้วัดของประเทศที่มีการพัฒนาดีที่สุดในบรรดา 10 ประเทศอาเซียน และคะแนน 1 แสดงถึงดัชนีชี้วัดของประเทศที่มีการพัฒนาน้อยที่สุดในบรรดา 10 ประเทศอาเซียน

$$x_i' = 1 + (5-1) \left( \frac{x_i - \text{Min}_x}{\text{Max}_x - \text{Min}_x} \right)$$

- โดย  $x_i'$  = ดัชนีชี้วัดของประเทศ  $i$  ที่ถูกปรับสเกลให้สามารถเปรียบเทียบได้ในสเกล 1 - 5  
 $x_i$  = ดัชนีชี้วัดของประเทศ  $i$  ที่ยังไม่ถูกปรับสเกล  
 $\text{Min}_x$  = ดัชนีชี้วัดของประเทศ  $i$  ที่มีการพัฒนาน้อยที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ  
 $\text{Max}_x$  = ดัชนีชี้วัดของประเทศ  $i$  ที่มีการพัฒนาน้อยที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ

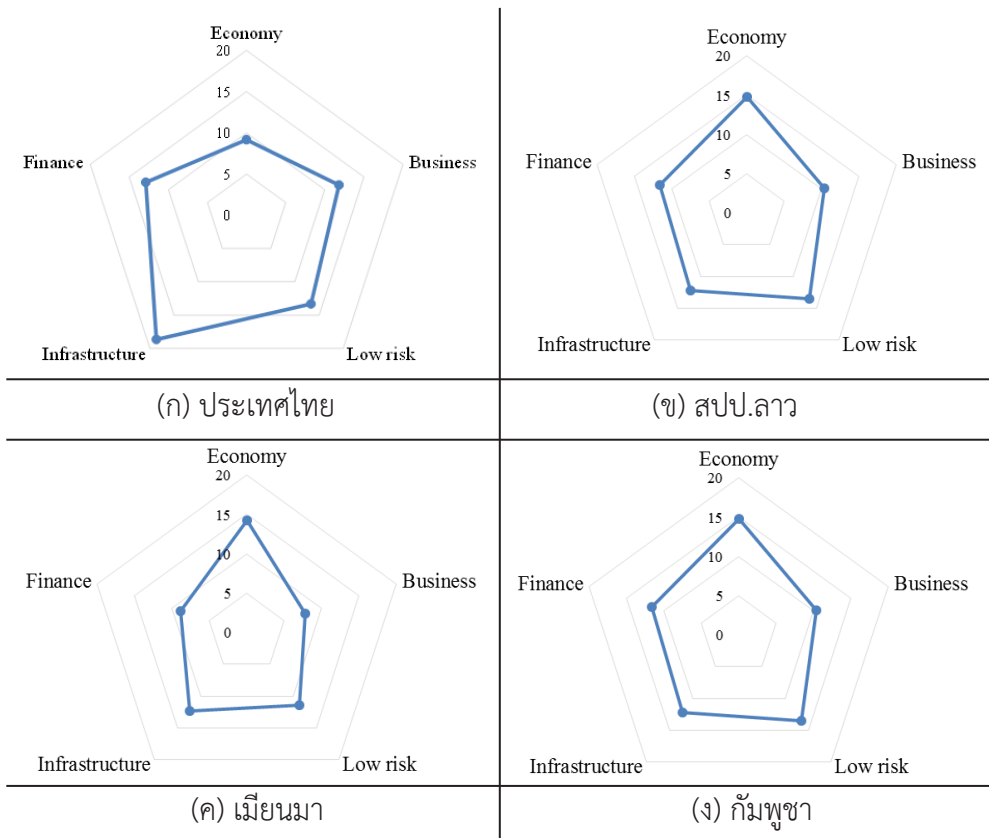
ผลการคำนวณดัชนีชี้วัดที่สะท้อนศักยภาพและการสร้างแรงดึงดูดสำหรับการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้าสำหรับประเทศไทย สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา แสดงในรูปที่ 10 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีจุดเด่นในเรื่องของคุณภาพไฟฟ้าที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นโครงข่ายระบบส่งและระบบจำหน่ายที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ในวงกว้าง และยังมีระดับการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในอาเซียน ในขณะที่สภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจ ความพร้อมในระบบการเงิน รวมถึงความเสี่ยงทางการเมือง ยังอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลาง แต่ข้อเสียเปรียบของประเทศไทยจะไปที่การเติบโตของตลาด แม้ว่าประเทศไทยจะอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีศักยภาพในการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดี แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านและอาเซียนด้วยกัน ประเทศไทยยังถือว่ามีความมองการเติบโตในอนาคตที่ต่ำกว่าอย่างชัดเจน ทำให้ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต ผู้ประกอบการในธุรกิจไฟฟ้าของไทยเริ่มมองหาตลาดใหม่และมีการขยายกิจการไปยังประเทศในอาเซียนเพื่อมากขึ้นโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน คือ สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา โดยทั้งสามประเทศต่างมีข้อจำกัดที่เหมือนกันอย่างเด่นชัดคือข้อจำกัดในเม็ดเงินลงทุน และสภาพแวดล้อมในการลงทุน รวมถึงความเชี่ยวชาญและความพร้อมในการพัฒนาโครงการ ในขณะที่ทั้งสามประเทศก็มีจุดเด่นที่คล้ายคลึงกัน



คือแนวโน้มการขยายตัวของตลาดพลังงานที่อยู่ในระดับสูง จึงทำให้ไม่เพียงแต่ผู้ประกอบการจากประเทศไทย แต่จะมีนักลงทุนจากทั่วโลกให้ความสนใจการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งสามประเทศ อย่างไรก็ตามสิ่งที่จะเป็นข้อได้เปรียบของไทยที่เด่นชัดที่สุดคือ การที่ประเทศไทยมีภูมิศาสตร์และชายแดนติดกับเพื่อนบ้านทั้งสามประเทศจะเป็นโอกาสที่ดีในการลงทุนเนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานทางพลังงานโดยเฉพาะไฟฟ้าต้องการระบบส่งและระบบจำหน่ายที่เชื่อมโยงและครอบคลุมภายใต้ความคุ้มค่าในการลงทุน การส่งเสริมเศรษฐกิจชายแดนโดยเฉพาะการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษยังเป็นแรงขับเคลื่อนที่ช่วยเสริมให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางพลังงานดังกล่าวเนื่องจากที่ผ่านมาพื้นที่บริเวณชายแดน

### แผนภาพที่ 10

ดัชนีชี้วัดที่สะท้อนศักยภาพและการสร้างแรงดึงดูดสำหรับการลงทุนในธุรกิจไฟฟ้าสำหรับประเทศไทย สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา





## 4. ประเทศไทยกับพัฒนาการในการซื้อขายไฟฟ้าในเขตลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Maekong Sub - region: GMS)

กลุ่มประเทศในแถบลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Maekong Sub - region: GMS) ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศไทย สปป.ลาว เมียนมา เวียดนาม กัมพูชา รวมไปถึงประเทศจีนตอนใต้ ถือเป็นพื้นที่เป้าหมายสำคัญในการซื้อขายพลังงานไฟฟ้า (Power trade) ในอาเซียนเนื่องจากเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่มีศักยภาพในการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง ทั้งยังประกอบไปด้วยหลายพื้นที่ที่มีศักยภาพพลังงานในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลายและอุดมสมบูรณ์ตามที่นำเสนอในหัวข้อก่อนหน้า ประเทศไทยถือเป็นหนึ่งในประเทศมีอาณาเขตติดต่อกับหลายประเทศใน GMS มากที่สุด รองจาก สปป.ลาว จะมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาโครงข่ายระบบไฟฟ้าใน GMS และในขณะเดียวกันก็เป็นโอกาสของไทยในการเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าไปยังพื้นที่อื่นๆ ในอาเซียน โดยเฉพาะมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย

การศึกษาของ Asian Development Bank (ADB)<sup>24</sup> ได้สรุปสถานภาพโครงการต่างๆ ในปัจจุบันและโครงการตามแผนที่อยู่ในระหว่างการลงทุน โดยจากข้อมูลที่ผ่านมาแสดงในตารางที่ 3 สำหรับปริมาณซื้อขายไฟฟ้า และตารางที่ 4 สำหรับอัตราซื้อขายไฟฟ้าเฉลี่ยพบว่า เส้นทางซื้อขายไฟฟ้าที่มีปริมาณไฟฟ้าสูงสุดใน GMS คือ เส้นทางจาก สปป.ลาว มายังประเทศไทย และยังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 6,938 GWh ในปี ค.ศ. 2010 เพิ่มขึ้นเป็น 11,939 GWh ในปี ค.ศ. 2014 ด้วยอัตราค่าไฟฟ้าที่ถือว่าอยู่ในค่าเฉลี่ยที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าไฟฟ้าในบริเวณอื่นๆ ใน GMS ในขณะที่เส้นทางอื่นๆ ยังมีการซื้อขายไฟฟ้าไม่มากนักแต่ก็มีแผนพัฒนาโครงการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ตึงระหว่างไทยกับ สปป.ลาว ที่มีโครงการพัฒนาและมีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างกันเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ในขณะเดียวกันการพัฒนาโครงการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ยังไม่เห็นภาพที่ชัดเจน แม้ว่าในแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า (PDP2015) จะมีแผนที่จะเริ่มพัฒนาโครงการเพื่อรับซื้อไฟฟ้าจากเมียนมาและกัมพูชา แต่ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมมากนัก

<sup>24</sup> Greater Mekong Subregion Energy Sector Assessment, Strategy and Roadmap, Asian Development Bank (ADB), June 2016.



ADB ยังได้วิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาโครงการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศที่ทำให้ยังไม่เกิดปริมาณการซื้อขายในวงกว้างใน GMS เนื่องจากโครงสร้างกิจการไฟฟ้าใน GMS ซึ่งส่วนใหญ่ยังเป็นรูปแบบที่มีผู้ซื้อไฟฟ้ารายเดียวโดยรัฐวิสาหกิจหรือกิจการของรัฐ และสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศทั้งหมดยังเป็นไปในรูปแบบของสัญญาซื้อขาย PPA (Purchase Power Agreement) ดังนั้น โครงสร้างพื้นฐาน คือ ระบบส่งไฟฟ้าที่พาดผ่านระหว่างประเทศจึงถูกพัฒนาขึ้นเพื่อรองรับโครงการตามสัญญาซื้อขายเท่านั้น โดยยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการอื่นๆ เข้ามาใช้โครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวร่วมกัน (Third Party Access) ทำให้โครงการที่จะมีการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศที่จะเข้ามาใหม่ต้องมีการพิจารณาเงื่อนไขการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่มีเงินลงทุนสูงควบคู่กัน ทำให้ความคุ้มค่าในการพัฒนาโครงการน้อยลงไป แต่หากทำให้เกิดกลไกและรูปแบบในการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันพร้อมๆ กับการคิดผลตอบแทนในการใช้ระบบส่งไฟฟ้าร่วมกันก็อาจทำให้เกิดความคุ้มค่าในการลงทุนมากขึ้น

จากผลการวิเคราะห์ของ ADB จะเห็นได้ว่าโครงสร้างกิจการและรูปแบบสัญญาเป็นอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาาระบบซื้อขายไฟฟ้าในภูมิภาค นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกิจการไฟฟ้าในแต่ละประเทศใน GMS อาจเรียกได้ว่าเป็นสิ่งที่ไม่สามารถขับเคลื่อนจากความต้องการของประเทศใดประเทศหนึ่งได้ ประเทศไทยในฐานะที่คาดว่าจะเป็นหนึ่งในประเทศที่น่าจะได้ประโยชน์สูงสุดจากการซื้อขายไฟฟ้าในภูมิภาคเพิ่มขึ้น อาจอาศัยกลยุทธ์ในการผลักดันให้เกิดการซื้อขายไฟฟ้ามากขึ้นด้วยตัวเอง โดยสนับสนุนและผลักดันให้ภาคเอกชนเข้าไปมีบทบาทในการลงทุนระบบผลิตไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะใน GMS มากขึ้น เนื่องจากทุกประเทศต่างก็สนับสนุนให้เกิดการลงทุนและกระตุ้นเศรษฐกิจของตัวเอง และปัจจุบันโครงสร้างกิจการในหลายประเทศก็เปิดโอกาสให้เอกชนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในระบบผลิตไฟฟ้ามากขึ้น โดยภาครัฐอาจต้องเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาระบบส่ง โดยอาจพิจารณาการร่วมลงทุนกับภาคเอกชน โดยเฉพาะกลุ่มที่จะพัฒนาโรงไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน โดยอาจเก็บค่าใช้ระบบสายส่งในอัตราพิเศษ สำหรับเอกชนรายอื่นๆ ที่ไม่ได้เข้าร่วมลงทุนอาจมีการเก็บอัตราการใช้ระบบสายส่งในอัตราที่สูงกว่ากลุ่มที่เข้าร่วมลงทุนระบบส่ง เป็นต้น ในอีกรูปแบบหนึ่ง อาจใช้การระดมทุนผ่านกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อลดข้อจำกัดในเรื่องเงินลงทุนโดยอาจเก็บค่าบริการสำหรับเอกชนหรือผู้ประกอบการที่มาใช้สายส่ง เป็นต้น



## ตารางที่ 6

ปริมาณการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศใน GMS เปรียบเทียบระหว่างข้อมูลปี ค.ศ. 2010 และ ค.ศ. 2014 (หน่วย: GWh)<sup>25</sup>

2010						
To	From	Lao PDR	Myanmar	PRC	Thailand	Viet Nam
Cambodia		6.6			385	1,155
Lao PDR		-		112.5	1,042	163
Myanmar			-			
PRC			1,720	-		
Thailand		6,938			-	
Viet Nam				5,599		-
2014						
To	From	Lao PDR	Myanmar	PRC	Thailand	Viet Nam
Cambodia		13.77			396	1,219
Lao PDR		-		221	1,286	35
Myanmar			-			
PRC			1,496	-		
Thailand		11,936			-	
Viet Nam		small		1,976		-

- = not applicable, GWh = gigawatt-hour, Lao PDR = Lao People's Democratic Republic, PRC = People's Republic of China.  
Source: ADB compilation and estimates.

<sup>25</sup> Greater Mekong Subregion Energy Sector Assessment. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 24.



## ตารางที่ 7

ข้อมูลอัตราซื้อขายไฟฟ้าเฉลี่ยระหว่างประเทศใน GMS เปรียบเทียบระหว่างข้อมูลปี ค.ศ. 2010 และ ค.ศ. 2014 (หน่วย: Cent/kWh)<sup>26</sup>

To	2010 From	Lao PDR	Myanmar	PRC	Thailand	Viet Nam
Cambodia		7.02			10.29	6.14
Lao PDR		-		115 kV 6.21 35 kV 9.39	6.20	6.00
Myanmar			-			
PRC			...	-		
Thailand		4.80			-	
Viet Nam				5.10		-

To	2014 From	Lao PDR	Myanmar	PRC	Thailand	Viet Nam
Cambodia		9.05			variable	8.35
Lao PDR		-		115 kV 6.66 35 kV 8.56	115 kV 4.14 22 kV 11.62	7.67
Myanmar			-			
PRC			3.32	-		
Thailand		3.56			-	
Viet Nam				6.28		-

... = not available, - = not applicable, GWh = gigawatt-hour, kV = kilovolt, kWh = kilowatt-hour, Lao PDR = Lao People's Democratic Republic, PRC = People's Republic of China.

Source: ADB compilation and estimates.

## 5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.1 ภาครัฐควรใช้โอกาสในศักยภาพการเติบโตของตลาดผู้ใช้ไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้าน (สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา) สนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจไฟฟ้า เช่น ผู้ผลิตและจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้า และบริษัทเอกชนที่พัฒนาและเดินเครื่องโรงไฟฟ้า รวมถึงรัฐวิสาหกิจไทย ที่ดูแลระบบส่งและจำหน่ายไฟฟ้า ไปประกอบกิจการในประเทศเพื่อนบ้าน โดยอาจเป็นไปได้ในลักษณะของการร่วมลงทุนพ่วงไปกับการให้ความช่วยเหลือและพัฒนาในด้านเทคโนโลยี บุคลากร และความเชี่ยวชาญในการประกอบกิจการ ข้อตกลงต่างๆ อาจดำเนินการภายใต้กรอบ

<sup>26</sup> Greater Mekong Subregion Energy Sector Assessment. 2016. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 24.





ความร่วมมือในลักษณะของรัฐต่อรัฐ ซึ่งจะทำให้ภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจสามารถบรรลุข้อตกลงในโครงการได้ง่ายกว่าในสถานการณ์ปัจจุบันที่ภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจต้องเจรจาด้วยตนเอง

5.2 เศรษฐกิจการค้าชายแดนที่เติบโตขึ้นรวมถึงการขยายโครงข่ายไฟฟ้าที่ครอบคลุมพื้นที่รอยต่อระหว่างประเทศมากขึ้น เป็นโอกาสสำคัญที่จะขยายตลาดใหม่สำหรับผู้ประกอบการไทย โดยเฉพาะผู้ผลิตและจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา ต่างก็เป็นเป้าหมายสำคัญสำหรับคู่แข่งจากจีน ญี่ปุ่น รวมถึง เวียดนาม เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จที่เศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจไทยค่อนข้างมาก ทั้งในแง่ของมูลค่าการซื้อขายสินค้าและบริการระหว่างกัน การเดินทางและท่องเที่ยว รวมถึงการแลกเปลี่ยนแรงงานในระดับต่างๆ อาจทำให้การเข้าถึงตลาดใหม่ของไทยมีความได้เปรียบจากคู่แข่ง แต่สิ่งนี้อาจเป็นอุปสรรคในการขยายตลาดเครื่องใช้ไฟฟ้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านอาจเป็นเรื่องของมาตรฐานอุปกรณ์ และความเข้ากันได้ของอุปกรณ์ ดังนั้นภาครัฐของไทยควรเป็นแกนหลักในการผลักดันการพัฒนามาตรฐานร่วม (Harmonized Standard) ของอาเซียน โดยอาจเริ่มต้นจากมาตรฐานอุปกรณ์ไฟฟ้าระหว่างไทย สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา ซึ่งนอกจากจะเป็นการขยายตลาดของไทยแล้ว ยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยวและแรงงานที่เข้ามาทำงานในไทยและระหว่างประเทศเพื่อนบ้านสามารถใช้อุปกรณ์ไฟฟ้าที่เข้ากันได้กับระบบไฟฟ้ากับทุกประเทศในกลุ่ม ถือเป็นเรื่องที่ได้ประโยชน์ร่วมกัน

5.3 การพัฒนาโครงการโรงไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงโครงข่ายระบบไฟฟ้ากับประเทศไทยมากขึ้นเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้สามารถทำให้เกิดการกระจาย Portfolio กระจายความเสี่ยงและทำให้สามารถบริหารจัดการระบบไฟฟ้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงโอกาสที่ประเทศไทยจะกลายเป็นศูนย์กลางซื้อขายไฟฟ้าภูมิภาคโดยอาจเริ่มต้นในความร่วมมือระหว่างประเทศใน GMS เป็นเป้าหมายเบื้องต้น กลยุทธ์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับนโยบายของหลายประเทศในกลุ่ม GMS โดยเฉพาะ สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา โดยเน้นไปที่การพัฒนาโรงไฟฟ้าที่เป็นระบบผลิตเป็นหลัก

5.4 ภาครัฐควรต้องเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการพัฒนาระบบส่งไฟฟ้า โดยอาจพิจารณาการร่วมลงทุนกับภาคเอกชนโดยเฉพาะกลุ่มที่จะพัฒนาโรงไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้าน หรืออาจจะระดมทุนผ่านกองทุนโครงสร้างพื้นฐานจากเอกชนหรือประชาชนทั่วไป เพื่อพัฒนา



โครงสร้างพื้นฐานในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน แล้วอาศัยการจัดเก็บค่าบริการใช้ระบบสายส่งสำหรับเอกชนที่ไปลงทุนโรงไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน ประเทศไทยควรปรับรูปแบบโครงสร้างกิจการให้เอกชนหรือผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงและสามารถใช้โครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวผ่านค่าบริการได้เพื่อรองรับการพัฒนาในรูปแบบดังกล่าวเพื่อผลักดันให้เกิดการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น





# บทที่ 5

## เรื่อง “ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในบริบท อาเซียน : กรณีศึกษาของกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศไทย



โดย ดร.จุฬารัตน์ ขอบใจกลาง

ผศ.ดร.ประยงค์ เต็มขวลา

ศ.ดร.สมบัติ ถำรังธัญวงศ์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

### 1. บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในกลุ่มอาเซียน (2) เพื่อศึกษาศักยภาพและโอกาสในการเปิดตลาดของประเทศไทยในกลุ่มอาเซียน (3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของประเทศไทยในประเด็นของการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และ (4) เพื่อศึกษาแนวทางในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและความร่วมมือในกลุ่มอาเซียน

การวิจัยครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงประยุกต์ประกอบด้วย 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นการเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ส่วนที่สองใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) โดยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview: IDI) จากผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) 4 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและนักวิชาการ และกลุ่มผู้ประกอบการและภาคเอกชน 7 กลุ่มอุตสาหกรรม รวมกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ทั้งสิ้น 37 คน

ผลการวิจัยพบว่า อาเซียนมีความสำคัญและจำเป็นต่อธุรกิจการลงทุนด้านอุตสาหกรรมของประเทศไทยใน 2 มิติ คือ **มิติแรก** เป็นการทำงานร่วมกันเพื่อสร้างความยั่งยืนในการพัฒนา โดยแบ่งกรอบการทำงานเป็น 3 ระยะ คือ (1) แผนงานระยะสั้น ควรเน้นเรื่องเสถียรภาพด้านเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ (2) แผนงานระยะปานกลาง ควรเน้นเสถียรภาพด้านสังคมและวัฒนธรรม (3) แผนงานระยะยาว ควรเน้นเสถียรภาพด้านการเมืองและความมั่นคง **มิติที่สอง** เป็นการ



ใช้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกอาเซียน รูปธรรมในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมของไทยนั้น จะต้องดำเนินการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่พึงมีพึงได้จากความเป็นสมาชิกอาเซียนหรืออาศัยประชาคมอาเซียน เพื่อสร้างประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมใน 3 ลักษณะ คือ การตกลงทางการค้า ด้านเทคโนโลยี และด้านการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในภาพรวม

ดังนั้น กลยุทธ์ทางเลือกในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันด้านกลยุทธ์ คือ **ทางเลือกในภาพรวม (Macro)** ควรใช้กลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญ ได้แก่ ประเทศไทยมีทำเลที่ตั้ง เป็นศูนย์กลางเชิงภูมิศาสตร์ของภูมิภาคอาเซียน และ **ทางเลือกกลยุทธ์ทางเลือกในอุตสาหกรรมรายย่อย (Micro)** ใน 7 ประเภทอุตสาหกรรมหลัก ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมยาง อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมพลังงานหมุนเวียน/ทดแทน ซึ่งทั้ง 7 ประเภทอุตสาหกรรมเน้นใช้กลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) การประสบความสำเร็จในกลยุทธ์ที่เลือกต้องมีปัจจัยเสริมด้านวิสัยทัศน์/นโยบายของผู้บริหารด้านโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านนวัตกรรม และการจัดการด้านการเงินและงบประมาณและด้านกฎหมาย/ระเบียบและกฎเกณฑ์ต่างๆ ทั้งนี้ความสำเร็จของการพัฒนาขีดความสามารถในเชิงการแข่งขันของประเทศไทย ซึ่งจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนยุทธศาสตร์ด้านการเงินการคลัง และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบอุตสาหกรรมร่วมด้วย จึงจะประสบความสำเร็จอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

**คำสำคัญ :** ขีดความสามารถในการแข่งขัน ประเทศในอาเซียน ยุทธศาสตร์

## 2. ที่มาของปัญหา

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนมีบทบาทในเวทีเศรษฐกิจและการค้าโลกมากขึ้น โดยอาเซียนจะรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ในปี 2558 ที่ผ่านมา โดยมีแนวคิดที่ว่าอาเซียนจะกลายเป็นเขตการผลิตเดี่ยวและตลาดเดี่ยว (Single Market and Production Base) นั้นหมายถึงจะต้องมีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรี สามารถดำเนินกระบวนการผลิตที่ไหนก็ได้ โดยสามารถใช้ทรัพยากรจากแต่ละประเทศ ทั้งวัตถุดิบและแรงงานร่วมกันในการผลิต มีมาตรฐานสินค้า



กฎเกณฑ์ กฎระเบียบเดียวกัน โดยประชาคมอาเซียนจะประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community: ASC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community: ASCC) จากความสำคัญดังกล่าวจะทำให้ AEC กลายเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรกว่า 560 ล้านคน เป็นฐานการผลิตและการส่งออกสินค้าที่สำคัญของโลก นอกจากนี้การรวมตัวเป็นเขตการผลิตเดียวและตลาดเดียว จะช่วยดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) เข้ามาในอาเซียนมากขึ้น ประกอบกับสหรัฐอเมริกากำลังเริ่มฟื้นตัวจากวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ สหภาพยุโรปกำลังประสบกับวิกฤตหนี้สาธารณะอย่างหนักหน่วง ดังนั้นการรวมตัวกันของ AEC กำลังก้าวเข้ามาเป็นเครื่องยนต์ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของโลกที่น่าสนใจ ซึ่งจะดึงดูดการค้า การลงทุน รวมถึงเงินทุน และจะผลักดันทิศทางเศรษฐกิจโลกให้เข้ามาในภูมิภาคอย่างแท้จริง

ในปี ค.ศ. 2015 World Economic Forum: WEF ได้ปรับลดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยจากอันดับที่ 31 ในปี ค.ศ. 2014 มาอยู่ที่อันดับ 32 และอยู่ในอันดับที่ 6 ในกลุ่มประเทศอาเซียน+3 ทั้งนี้ เหตุที่ความสามารถในการแข่งขันของไทยถูกปรับลดนั้นเป็นผลสืบเนื่องจากปัญหาความไม่สงบทางการเมือง อย่างไรก็ตามไทยมีจุดแข็งในด้านตลาดในประเทศและตลาดส่งออกที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ อีกทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของไทยมีประสิทธิภาพสูง ตลาดแรงงานและตลาดสินค้ามีประสิทธิภาพสภาพแวดล้อมทางธุรกิจของไทยยังมีการพัฒนาการรวมกลุ่มวิสาหกิจ และการดำเนินธุรกิจตามกระบวนการสร้างมูลค่า หากพิจารณาเปรียบเทียบไทยกับเพื่อนบ้านอาเซียน จะเห็นได้ชัดถึงการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของไทยที่ถดถอย ขณะที่เพื่อนบ้านพัฒนาดีขึ้น เช่น การพัฒนาของเวียดนาม เป็นการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดทำให้อันดับขีดความสามารถของเวียดนามได้กระโดดมาอยู่ที่อันดับ 56 จากอันดับ 68 ในปี ค.ศ. 2014 โดยประเทศเวียดนาม ที่แนวโน้มขีดความสามารถการแข่งขันในตลาดโลกมีมากขึ้น ซึ่งประเทศไทยมีการพัฒนาขีดความสามารถด้านใด ในประเทศเวียดนามก็มีการพัฒนาด้วยเช่นกัน พร้อมทั้ง เวียดนาม ยังสามารถดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนประเทศมาเลเซียที่ได้เลื่อนขึ้นจากอันดับที่ 20 มาเป็นอันดับที่ 18<sup>27</sup> แต่ในปี ค.ศ. 2015 นี้อาจจะชะลอขีดความสามารถภายในประเทศ เนื่องจากปัญหาภายใน ทั้งเรื่อง

<sup>27</sup> World Economic Forum. "The Global Information Technology Report 2015 - 2016". (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GITR2015.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GITR2015.pdf). 2015. p. 15.



ของการเมือง เศรษฐกิจ และค่าเงิน (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2558) แม้ว่าความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยจะทรงตัว แต่เมื่อเทียบกับความสามารถในการแข่งขันของไทยกับคู่แข่งยังอยู่ในระดับต่ำกว่าคู่แข่ง โดยเฉพาะประเทศสิงคโปร์ ฮองกง จีน และมาเลเซียที่ความสามารถในหลายๆ ด้านอยู่ในระดับที่สูงกว่าประเทศไทย โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ ด้านประสิทธิภาพของภาคเอกชน และด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาขีดความสามารถของไทยในแต่ละด้านในช่วง 6 ปีที่ผ่านมา พบว่า ประเทศไทยมีจุดด้อยด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยอันดับด้านโครงสร้างพื้นฐานของไทยอยู่ในระดับต่ำมาตลอด 6 ปีที่ผ่านมา

การเปิดใช้โอกาสจากการเปิดเสรีด้านการลงทุนภายใต้กรอบ AEC สำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี จะส่งผลให้การแข่งขันในตลาดแรงงานเป็นไปอย่างเข้มข้น บุคลากรในวิชาชีพต่างๆ ของไทยจำเป็นต้องเร่งพัฒนาทักษะเพื่อรับมือกับการแข่งขันดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านภาษา ซึ่งบุคลากรไทยยังเสียเปรียบคู่แข่งอื่นๆ ในอาเซียนอยู่มาก โดยเฉพาะสิงคโปร์ กับมาเลเซีย ดังนั้นประเทศไทยจะต้องเร่งศึกษาหาหนทางการปรับตัว เพื่อแสวงหาโอกาสจากการเปิดการค้า การบริการและการลงทุนต่างๆ อย่างเสรี ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงสมควรมีการศึกษาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในบริบทอาเซียน โดยเฉพาะในกรณีของกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศไทย

### 3. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 3.1 เพื่อศึกษาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในกลุ่มอาเซียน
- 3.2 เพื่อศึกษาศักยภาพและโอกาสในการเปิดตลาดของประเทศไทยในกลุ่มอาเซียน
- 3.3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของประเทศไทยในประเด็นของการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
- 3.4 เพื่อศึกษาแนวทางในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและความร่วมมือในกลุ่มอาเซียน

### 4. ระเบียบวิธี

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงประยุกต์ โดยการทำวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้ยุทธศาสตร์การวิจัย



แบบ Grounded Theory<sup>28</sup> ประชากรกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญ (key Informants) 4 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย (2) กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (3) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและนักวิชาการ และ (4) กลุ่มผู้ประกอบการและภาคเอกชน 7 กลุ่ม อุตสาหกรรม รวม Key Informants ทั้งสิ้น 37 คน โดยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In - depth Interview)

## 5. กำจำกัดความ

**ความสามารถในการแข่งขัน** ตามความหมายของ Michael E. Porter ความสามารถในการแข่งขันเกิดขึ้นจากการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ซึ่งทำให้ประเทศมีความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น ประชากรมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบยั่งยืน โดย Porter ได้ชี้ให้เห็นว่าความสามารถในการแข่งขันสามารถเกิดขึ้นได้จากความสามารถในการคิดค้นนวัตกรรม/แนวความคิดใหม่ เช่น เทคโนโลยี การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ดังนั้นขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศมี 2 ระดับ ได้แก่ ระดับธุรกิจและระดับมหภาค สำหรับระดับธุรกิจ เช่น ภาคเอกชน/ธุรกิจไทยต้องปรับบทบาทเพื่อเพิ่มผลิตภาพโดยไม่ต้องรอภาครัฐ ซึ่งสามารถทำได้โดยใช้ปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าของผลผลิตให้สูงขึ้น (Value Added/Value Chain) ในขณะที่ระดับมหภาคต้องเริ่มจากความสามารถในการแข่งขันระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ซึ่งต้องการการปฏิรูปสถาบันและสังคมให้สอดคล้องกับแนวการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน<sup>29</sup> กล่าวโดยรวม คือ การสร้างสมรรถนะภาคเศรษฐกิจให้มีความพร้อมและความสามารถในการผลิตสินค้าและการบริการเพื่อป้อนสู่ตลาดทั้งในและต่างประเทศ เพื่อรักษาและพัฒนาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศรวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในระดับสากล ขีดความสามารถในการแข่งขัน

**ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม** เป็นการบริหารจัดการการดำเนินธุรกิจ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการเอกชนที่ต้องเร่งปรับตัวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตเพื่อบริหารต้นทุนหรือเพิ่มมูลค่าของสินค้าที่ตนผลิตโดยการทำให้สินค้าของตนมีความแตกต่าง

<sup>28</sup> Creswell, J.W. "Qualitative Inquiry & Research Design Choosing Among Five Approaches (3 ed.)". Thousand Oaks, California: SAGE. 2013.

<sup>29</sup> ธีชววรรณ กนิษฐ์พงศ์. "ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยและความท้าทายของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน". วารสารบริหารธุรกิจ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. ฉบับที่ 11. 2553. หน้า 74.





จากผู้ประกอบการในประเทศอื่นด้วยการสร้างตราสินค้าหรือการพัฒนารูปแบบเฉพาะของตนขึ้น หรือทั้งลดต้นทุนและทำให้สินค้าของตนมีความแตกต่างไปพร้อมกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมและทรัพยากรของผู้ประกอบการแต่ละราย อีกส่วนหนึ่งที่มีบทบาทต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมและเป็นส่วนที่ภาครัฐต้องช่วยดำเนินการ เพราะอยู่นอกเหนือการควบคุมของภาคเอกชน และเพราะในหลายกรณีผลประโยชน์จากการดำเนินการจะเกิดขึ้นกับหลายๆ อุตสาหกรรมพร้อมกัน โดยบทบาทที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเจรจาตลาดอุปสรรคทางการค้าซึ่งมีผลลดทอนความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการที่มีประสิทธิภาพ

**สภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum: WEF)** ได้จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยเน้นปัจจัยด้านการประกอบการธุรกิจเป็นหลัก โดย WEF เริ่มต้นดำเนินการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันตั้งแต่ปี 2522 ในปี 2553 WEF ได้จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ทั่วโลกจำนวน 139 ประเทศ และได้ใช้เกณฑ์ต่างๆ รวมทั้งหมด 111 เกณฑ์ (Criteria) ดัชนีความสามารถในการแข่งขันรวม (GCI) มีเกณฑ์ชี้วัด 12 เสาหลัก (Pillar) ภายใต้ 3 ปัจจัย โดยแบ่งออกเป็น 12 เสาหลักและ 3 กลุ่มปัจจัย เพื่อสะดวกในการวิเคราะห์คือ ปัจจัยพื้นฐาน ปัจจัยเสริมประสิทธิภาพในการทำงาน และปัจจัยด้านนวัตกรรมและความชำนาญจากเกณฑ์ต่างๆ ทั้ง 111 เกณฑ์ 12 เสาหลัก 3 ปัจจัยได้นำมาใช้ในการคำนวณและจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดยคำนึงถึงลำดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Stage of Development) ที่แตกต่างกัน ซึ่งกำหนดจากระดับรายได้ต่อหัว (GDP Per Capita) ของประชากรในประเทศและสัดส่วนการส่งออกสินค้าพื้นฐาน (Primary Product) ต่อการส่งออกรวม และในแต่ละลำดับขั้นของการพัฒนาจะมีน้ำหนักในแต่ละปัจจัยไม่เท่ากัน จึงทำให้ประเทศต่างๆ ถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มการแข่งขันด้วยปัจจัยพื้นฐาน กลุ่มการแข่งขันด้วยประสิทธิภาพการลงทุน และกลุ่มการแข่งขันด้วยนวัตกรรม<sup>30</sup>

**สถาบันการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development : IMD)** มีการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดยเน้นปัจจัยเชิงโครงสร้างและดำเนินการเป็นประจำทุกปีมาตั้งแต่ปี 2532 จนถึงปัจจุบัน มีประเทศที่ได้รับการจัดอันดับ

<sup>30</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “ผลการวิเคราะห์ตัวชี้วัดและแนวทางการจัดการจุดอ่อนของประเทศไทยจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันโดย WEF และ IMD”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mfa.go.th/business/contents/files/customize-20120501-141146-621181.pdf>. 2554. หน้า 3.



เปลี่ยนแปลงกันไปในแต่ละปี อยู่ระหว่าง 49 - 61 ประเทศหรือประมาณ 2 ใน 7 ของจำนวนประเทศทั้งหมดในโลก จำนวนเกณฑ์ชีวิตทั้งหมดที่ใช้ในการจัดอันดับในแต่ละปีอยู่ระหว่าง 239 - 254 เกณฑ์ชีวิต โดยในปี 2553 ข้อมูลที่นำมาใช้เป็นเกณฑ์ชีวิตนี้มาจากสองทางคือ หนึ่ง ข้อมูลสำรวจทัศนคติ (Survey Data) จำนวน 110 เกณฑ์ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 45 ลักษณะข้อมูลจะอยู่ในรูปสเกลอันดับมีค่าระหว่าง 1 - 10 และสอง ข้อมูลสถิติ (Secondary Data หรือ Hard Data) ที่ได้จากแหล่งข้อมูลทั้งภายในประเทศภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งสถาบันเครือข่าย 58 สถาบัน จำนวน 135 เกณฑ์ คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 55 ดังนั้นเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันในปี 2553 มีทั้งหมด 245 เกณฑ์<sup>31</sup>

**ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)** คือ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations: ASEAN) เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 มีประเทศสมาชิกรวม 10 ประเทศ แบ่งเป็น ประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ คือ บรูไนดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย และประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ 4 ประเทศ คือ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม หรือเรียกสั้นๆ ว่า กลุ่ม CLMV (Cambodia, Lao, Myanmar, Vietnam) ประกอบไปด้วย 3 เสาหลักคือ ประชาคมความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยมีกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) เป็นกรอบหรือพื้นฐานทางกฎหมายรองรับซึ่งจะสร้างกฎเกณฑ์สำหรับองค์กรอาเซียนให้สมาชิกพันธกิจที่จะต้องปฏิบัติตาม

**เศรษฐกิจระดับมหภาค** เป็นการศึกษาพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของทั้งระบบโดยรวม ได้แก่ รายได้ประชาชาติ ปริมาณเงิน ระดับราคาสินค้าและบริการโดยทั่วไป ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ การบริโภค การออมและการลงทุน การจ้างงานโดยรวม การค้าระหว่างประเทศ การหารายได้ และการใช้จ่ายของรัฐบาล การพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นต้น ดังนั้น ในเศรษฐศาสตร์มหภาคจึงไม่ได้มุ่งที่ผู้บริโภคหรือผู้ผลิตคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่เป็นการพิจารณาในภาพรวม โดยเป้าหมายที่สำคัญของเศรษฐศาสตร์มหภาคอยู่ที่เรื่อง การจ้างงานเต็มที่ต้องการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ<sup>32</sup>

<sup>31</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2554. อ้างถึงแล้วในเชิงอรุทธ์ที่ 30. หน้า 4.

<sup>32</sup> เศรษฐศาสตร์จุลภาคและเศรษฐศาสตร์มหภาค. 2553. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.gotoknow.org/posts/396659>.



**เศรษฐกิจระดับจุลภาค** เป็นการศึกษาพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของหน่วยเศรษฐกิจย่อยๆ ภายใต้อุปสงค์ของทรัพยากรที่มีอยู่ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ได้ผลประโยชน์สูงสุด เช่น พฤติกรรมการตัดสินใจของผู้ผลิตว่าจะผลิตสินค้าและบริการอะไร ปริมาณเท่าใด ควรกำหนดราคาเท่าใด และจะจำหน่ายจ่ายแจกอย่างไร เป็นต้น รวมถึงพฤติกรรมกรรมการบริโภคของบุคคล คริวเรือนและหน่วยธุรกิจอุปสงค์ของผู้บริโภค กลไกของราคา การกำหนดราคาของปัจจัยการผลิต เช่น ค่าแรงของแรงงานค่าเช่าที่ดิน กำไรของผู้ประกอบการ เป็นต้น การศึกษาดังกล่าวเป็นการศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง “ราคา” ของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง หรือของปัจจัยการผลิตอย่างใดอย่างหนึ่ง<sup>33</sup>

**การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย** คือ การจัดการเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง โดยการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการที่มุ่งเน้นในการใช้ความรู้ในการจัดการและการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของปัจจัยสนับสนุน ความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โครงสร้างพื้นฐาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการปรับปรุงการบริหารจัดการทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค รวมทั้งการปรับเปลี่ยนบทบาทและแนวทางในการบริหารจัดการในภาครัฐทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้บูรณาการและมีพลวัตต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของโลกเพื่อเสริมสร้างและรักษาไว้ซึ่งผลิตภาพควบคู่ไปกับการ

## 6. ขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับโลก

6.1 **สภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum: WEF)** สำหรับวิธีที่ใช้ในการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน WEF ได้กำหนดปัจจัยที่นำมาใช้ในการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่เรียกว่า Global Competitiveness Index (GCI) จำนวน 111 ดัชนี เพื่อจัดอันดับให้กับประเทศต่างๆ จำนวน 139 ประเทศ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม มี 12 เสาหลัก (Pillar) ตามปัจจัยสำคัญ เพื่อวัดความสามารถในการทำงานของสถาบันต่างๆ วัฒนธรรมของประเทศไทย และวัดปัจจัยที่ทำให้เศรษฐกิจมีความก้าวหน้าเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนไปในอนาคต<sup>34</sup> มีลักษณะดังนี้ คือ

<sup>33</sup> เศรษฐศาสตร์จุลภาคและเศรษฐศาสตร์มหภาค. 2553. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 32.

<sup>34</sup> อมร ธาราศรีสุทธิ. “ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยจากการจัดอันดับของ WEF และ IMD Executive Journal”. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. 2554. หน้า 74.



1) ปัจจัยพื้นฐาน (Basic requirements) ประกอบด้วย 4 เสาหลัก มีดัชนีชี้วัด 46 ตัวที่วัดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยใช้ปัจจัยการผลิตซึ่งมักเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ยังมีการพัฒนาน้อย ได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับสถาบัน (Infrastructure) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomic Environment) และสุขภาพและการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Health and Primary Education)

2) ปัจจัยยกระดับประสิทธิภาพ (Efficiency Enhancers) ประกอบด้วย 6 เสาหลัก มีดัชนีชี้วัด 49 ตัวที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศโดยใช้ประสิทธิภาพซึ่งมักเป็นประเทศกำลังพัฒนา ได้แก่ การฝึกอบรมและการศึกษาขั้นสูง (Higher Education and Training) ประสิทธิภาพของตลาดสินค้า (Goods Market Efficiency) ประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน (Labor Market Efficiency) พัฒนาการของตลาดการเงิน (Financial Market Development) ความพร้อมด้านเทคโนโลยี (Technological Readiness) และขนาดของตลาด (Market Size)

3) ปัจจัยนวัตกรรมและศักยภาพทางธุรกิจ (Innovation and Sophistication Factors) ประกอบด้วย 2 เสาหลัก มีดัชนีชี้วัด 16 ตัวที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศโดยใช้นวัตกรรมซึ่งมักเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ได้แก่ ศักยภาพทางธุรกิจ (Business Sophistication) และนวัตกรรม (Innovation) WEF ยังแบ่งประเทศที่เข้าร่วมในการจัดอันดับออกเป็น 3 กลุ่มตามระดับของการพัฒนาประเทศ โดยพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากร (GDP Per Capita) และกำหนดน้ำหนักสำหรับการประเมินปัจจัยต่างๆ แตกต่างกันไปตามระดับของการพัฒนาไว้ดังนี้<sup>35</sup>

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากร (GDP Per Capita) ต่ำกว่า 2,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ถือเป็นประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยอาศัยปัจจัยการผลิต (Factor - Driven Economies)

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากร (GDP Per Capita) ประมาณ 3,000 - 8,999 ดอลลาร์สหรัฐฯ ถือเป็นประเทศที่อาศัยปัจจัยด้านประสิทธิภาพเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (Efficiency - Driven Economies) ซึ่งประเทศไทยก็ถูกจัดให้เป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มนี้

<sup>35</sup> ฝายวิจัยและการจัดการนโยบาย สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ, 2556. หน้า 12.



กลุ่มประเทศที่ 3 ได้แก่ ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากร (GDP Per Capita) มากกว่า 17,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ถือเป็นประเทศที่อาศัยนวัตกรรมเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (Innovation - Driven Economies)

ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากร (GDP Per Capita) อยู่ในช่วงรอยต่อระหว่างกลุ่มที่ 1 กับกลุ่มที่ 2 และระหว่างกลุ่มที่ 2 กับกลุ่มที่ 3 จะถูกเรียกว่าเป็นประเทศที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่าน (In Transition)

## ตารางที่ 8

การจัดกลุ่มประเทศตามระดับการพัฒนา ของ WEF ประจำปี ค.ศ. 2015 - 2016

Stage 1: Factor-driven	Transition from Stage 1 to Stage 2	Stage 2: Efficacy- driven	Transition from Stage 2 to Stage 3	Stage3: Innovation-driven
Cambodia	Philippines	Indonesia	Malaysia	Singapore
Lao PDR	Vietnam	Thailand		
Myanmar				

ที่มา (Source) : The Global Competitiveness Report 2015-2016. World Economic Forum (2015)

## 7. ชัดความสามารถในการแข่งขันของไทยในบริบทอาเซียน

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนมีบทบาทในเวทีเศรษฐกิจและการค้าโลกมากขึ้นโดยลำดับ โดยเฉพาะหลังจากที่อาเซียนประสบความสำเร็จจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนหรือ AFTA (ASEAN Free Trade Area) ซึ่งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้ร่วมมือกันเพื่อส่งเสริมให้การค้าขายระหว่างกัน ในอาเซียนเป็นไปอย่างเสรีและดำเนินการลดอัตราภาษีศุลกากรและยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภาชีระหว่างกัน จากความสำคัญดังกล่าวจะทำให้ AEC กลายเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรกว่า 560 ล้านคนเป็นฐานการผลิตและการส่งออกสินค้าที่สำคัญของโลก นอกจากนี้การรวมตัวเป็นเขตการผลิตเดี่ยวและตลาดเดี่ยว จะช่วยดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) เข้ามาในอาเซียนมากขึ้น ประกอบกับสหรัฐอเมริกากำลังเริ่มฟื้นตัวจากวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ ในขณะที่สหภาพยุโรปกำลังประสบกับวิกฤตหนี้สาธารณะอย่างหนักหน่วง ดังนั้นการรวมตัวกันของ AEC กำลังก้าวเข้ามาเป็นเครื่องยนต์ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของโลกที่น่าสนใจ ซึ่งจะดึงดูดการค้า



การลงทุน รวมถึงเงินทุน และจะผลักดันทิศทางเศรษฐกิจโลกให้เข้ามาในภูมิภาคอย่างแท้จริง ดังนั้นประเทศไทยจะต้องเร่งศึกษาหาหนทางการปรับตัว เพื่อแสวงหาโอกาสจากการเปิดการค้า การบริการและการลงทุนต่างๆ อย่างเสรี ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ในปี 2010 - 2011 WEF ได้ปรับลดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย เป็นอันดับที่ 38 จากอันดับที่ 36 ในปี 2009 - 2010 โดยสถาบันภาครัฐของประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันลดลงมาอยู่ที่อันดับ 64 ด้วยคะแนน 3.95 โดยลดจากอันดับ 30 ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา เป็นผลสืบเนื่องจากปัญหาความไม่สงบทางการเมือง อย่างไรก็ตามไทย มีจุดแข็งในด้านตลาดในประเทศและตลาดส่งออกที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ โดยขนาดตลาด ของไทยอยู่ในอันดับ 23 ของโลก อีกทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของไทยมีประสิทธิภาพสูง ตลาดแรงงานและตลาดสินค้ามีประสิทธิภาพ สภาพแวดล้อมทางธุรกิจของไทยยังมีการ พัฒนาการรวมกลุ่มวิสาหกิจ และการดำเนินธุรกิจตามกระบวนการสร้างมูลค่า อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยควรมีการปรับปรุงโครงสร้างสถาบันของรัฐอย่างเร่งด่วน รวมทั้งปรับปรุงระบบ การศึกษาและสาธารณสุข และส่งเสริมการรับเทคโนโลยีใหม่เข้ามาปรับปรุงประสิทธิภาพ การผลิตและสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมของไทยเพื่อรองรับการก้าวสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ ขั้นสูง หากพิจารณาเปรียบเทียบไทยกับเพื่อนบ้านอาเซียน จะเห็นได้ชัดถึงการพัฒนาศักยภาพ การแข่งขันของไทยที่ถดถอย ขณะที่เพื่อนบ้านพัฒนาดีขึ้น เช่น การพัฒนาของเวียดนาม เป็นการ พัฒนาอย่างก้าวกระโดดทำให้อันดับขีดความสามารถของเวียดนามได้กระโดดมาอยู่ที่อันดับ 59 จากอันดับ 75 ในปีที่ผ่านมา โดยเวียดนามปรับตัวดีขึ้นในด้านประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน และศักยภาพในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ตลอดจนขนาดตลาดที่ค่อนข้างใหญ่ อย่างไรก็ตามการค้าของเวียดนามยังมีอุปสรรคจากภาษีสินค้านำเข้าที่สูง และกำแพงการค้าอื่นๆ รวมทั้งขั้นตอน ด้านศุลกากรที่ยุ่งยาก และแม้ว่าสภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจมหภาคของเวียดนามปรับตัวดีขึ้น อย่างรวดเร็ว แต่การขาดดุลงบประมาณยังอยู่ในระดับสูง นอกจากนี้โครงสร้างพื้นฐาน ของเวียดนามที่ไม่เพียงพอกับการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว อาทิเช่น คุณภาพของถนนและท่าเรือ อัตราการเข้าเรียนมีระดับต่ำ และกฎระเบียบต่างๆ ที่ยังมีความ ยุ่งยาก<sup>36</sup>

<sup>36</sup> ธัชวรรณ กนิษฐ์พงศ์. “ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยและความท้าทายของประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน”. 2553. หน้า 73. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 29.



## 8. พลการศึกษาวิจัยสามารถสรุปสาระและประเด็นสำคัญๆ ได้ดังต่อไปนี้

### 8.1 อาเซียนมีความสำคัญและจำเป็นต่อธุรกิจการลงทุนด้านอุตสาหกรรมของประเทศไทย

การก่อกำเนิดประชาคมอาเซียนได้ผลักดันให้ประเทศไทยต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยต้องพิจารณาใน 2 มิติ คือ การทำงานร่วมกันเพื่อสร้างความยั่งยืนในการพัฒนา และการใช้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกอาเซียน โดยมีประเด็นและสาระสำคัญดังนี้

#### มิติที่ 1 ด้านการทำงานร่วมกันเพื่อสร้างความยั่งยืนในการพัฒนา

ปัจจุบันอาเซียนได้มีการกำหนดเครื่องมือในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาพรวมในหลากหลายรูปแบบ เช่น การกำหนดแผนงาน แผนยุทธศาสตร์ การทำโครงการความร่วมมือ และการร่วมลงนามในข้อตกลงหรือสนธิสัญญาต่างๆ ซึ่งเครื่องมือในการพัฒนาดังกล่าวนี้สามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกที่จะดำเนินการตามแบบมาตรฐานที่กำหนดไว้อย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในการพัฒนา โดยแบ่งกรอบการทำงานเป็น 3 ระยะ คือ (1) แผนงานระยะสั้น ควรเน้นเรื่องเสาหลักด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ (2) แผนงานระยะปานกลาง ควรเน้นเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรม และ (3) แผนงานระยะยาว ควรเน้นเสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคง กล่าวในภาพรวม การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมของอาเซียนจะต้องให้ความสำคัญกับเสาหลักด้านเศรษฐกิจเป็นอันดับต้นๆ และต่อมาจึงเป็นเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรมที่นับเป็นผู้สนับสนุนหลักของการดำเนินการด้านเศรษฐกิจ และสุดท้าย คือ เสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคงที่จะเป็นปัจจัยสนับสนุนในภาพรวมของการลงทุนและการขยายตัวของการดำเนินธุรกิจในภูมิภาค

#### มิติที่ 2 สำหรับการใช้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกอาเซียน

ในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมของไทยนั้น จะต้องดำเนินการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่พึงมีพึงได้จากความเป็นสมาชิกอาเซียน หรืออาศัยประชาคมอาเซียนเพื่อสร้างประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นสำคัญใน 3 ลักษณะ คือ (1) การตกลงทางการค้า ประเทศไทยจำเป็นอย่างยิ่งที่จะพึงพิงและอาศัยประชาคมอาเซียนเป็นสื่อกลางในการเจรจาต่อรองด้านการค้า หรือทำความร่วมมือเกี่ยวกับการค้าการลงทุนกับประเทศอื่นๆ ในโลก (2) ด้านเทคโนโลยี ประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพิงอาเซียน เพื่อใช้เป็น



เพราะในการป้องกันความเสี่ยงทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดความผันผวนจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่รวดเร็ว อีกทั้งประเทศไทยยังสามารถใช้ประชาคมอาเซียนเป็นตัวศึกษาเปรียบเทียบในการพัฒนาด้านเทคโนโลยีของภาคอุตสาหกรรม เพื่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมของประเทศ ในด้านเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยได้ด้วย และ (3) ด้านการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในภาพรวม

จากประเด็นการพิจารณาทั้ง 2 มิติดังกล่าว เป็นผลให้เกิดแนวคิดที่จะสร้างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เพื่อเป็นทางเลือกด้านการตลาด รวมทั้งให้เกิดความปลอดภัยและมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งจากการรวมตัวดังกล่าวทำให้เกิดการค้าระหว่างชายแดนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งประโยชน์จากการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนยังได้สร้างตลาดสินค้าให้แก่ประเทศไทยมากขึ้นด้วย ซึ่งจากเดิมมีตลาดผู้บริโภคเฉพาะภายในประเทศที่มีเพียง 65.7 ล้านคน แต่เมื่อรวมเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะมีสัดส่วนของตลาดเพิ่มขึ้นเป็น 600 ล้านคน และเมื่อรวมเป็น ASEAN+6 เข้าไปแล้วจะทำให้เกิดการขยายตัวของตลาดผู้บริโภคที่เพิ่มสูงขึ้นเป็น 3,000 ล้านคน ซึ่งนับเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรโลก นอกจากนี้ประเทศไทยยังสามารถได้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกอาเซียน ที่เกิดจากการทำงานของเสาหลักด้านเศรษฐกิจ หรือ AEC อื่นๆ ได้อีกมากมาย อาทิ เรื่องภาษีทางการค้า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาระบบการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มศักยภาพในการทำงาน การจ้างงาน และสร้างเครื่องมือเพื่อรองรับเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ เป็นต้น กล่าวโดยสรุป อาเซียนมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับธุรกิจการลงทุนของประเทศไทย ในการสร้างฐานอำนาจของประเทศให้เกิดการต่อช่องทางเศรษฐกิจกับประเทศคู่ค้าอื่นๆ ทั่วโลก รวมทั้งการขยายตลาดสินค้าของประเทศ อีกทั้งอาเซียนยังสามารถสร้างความเชื่อมโยงของระบบการผลิตอุตสาหกรรม ทั้งอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ให้เชื่อมต่อเป็นอันเดียวกัน ซึ่งจะสามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมให้แก่ประเทศไทยและภูมิภาคได้

**8.2 ความเป็นได้ที่ประเทศไทยจะมีขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรม**  
การศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Document Research) ด้านความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มประเทศอาเซียนย้อนหลัง 5 ปี จากการรวบรวมข้อมูลของ The Global Competitive Report (World Economic Forum 2011 - 2016) และความสามารถในการแข่งขัน ของ IMD

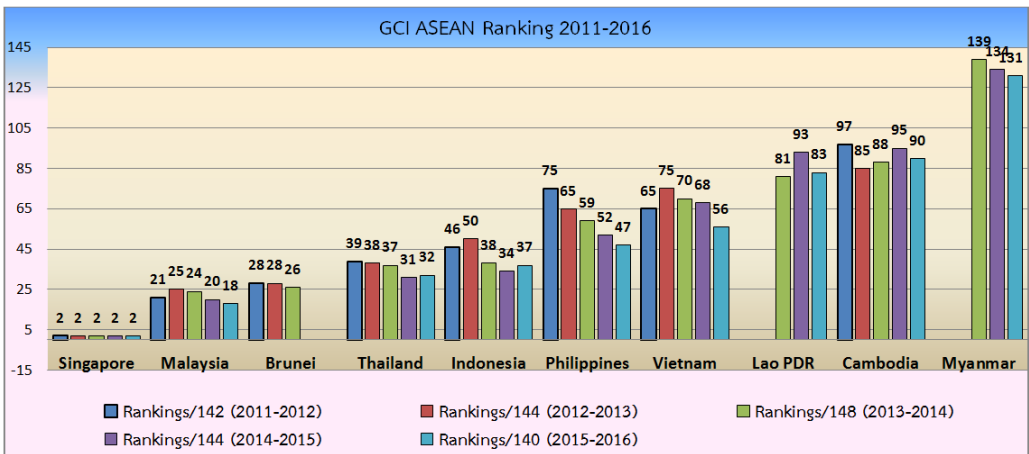




(International Institute for Management Development) จากการศึกษา GCI ASEAN Ranking 2011 - 2016 บางประเทศ เช่น สปป.ลาว และเมียนมา เข้ารับการจัดอันดับช่วง ค.ศ. 2013 - 2016 ส่วนประเทศบรูไน นั้นยกเลิกไม่เข้ารับการจัดอันดับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 จนถึงปัจจุบัน

### แผนภาพที่ 11

ภาพรวมความสามารถในการแข่งขันของประเทศกลุ่มอาเซียน ปี ค.ศ. 2011 - 2016  
(GCI ASEAN Ranking 2011 - 2016)



ที่มา : The Global Competitive Report.<sup>37</sup>

หมายเหตุ : ตัวเลขมาก หมายถึง ความสามารถในการแข่งขันน้อย ตัวเลขน้อย หมายถึง มีความสามารถในการแข่งขันสูง

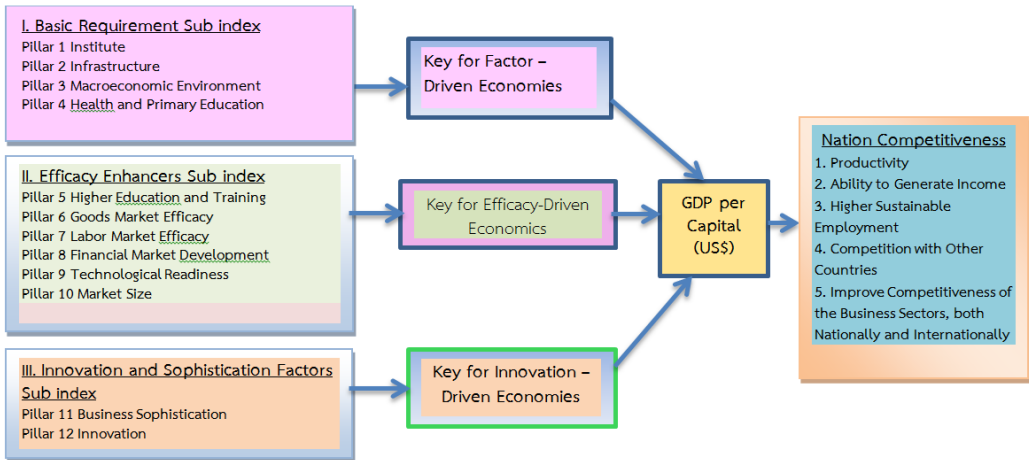
<sup>37</sup> World Economic Forum. "The global competitiveness report 2010-2011". Retrieved July 25, 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.weforum.org>.



## แผนภาพที่ 12

### ตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของ WEF

(Global Competitiveness Index: GCI)



ที่มา : Global Competitiveness Index: GCI<sup>38</sup> (World Economic Forum 2015) ประยุกต์โดยทีมวิจัย

ผลการศึกษาของ WEF จาก 140 ประเทศทั่วโลกใน 12 ด้าน พบว่าช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคที่ค่อนข้างวิกฤติ ในหลายประเด็น อาทิในเสาที่ 1 ปัจจัยพื้นฐานเกี่ยวกับสถาบัน พบมีปัญหาเกี่ยวกับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย ได้แก่ ด้านทรัพย์สินทางปัญญา ด้านความเชื่อมั่นทางการเมือง ด้านความสูญเสียจากการใช้จ่ายภาครัฐบาล รวมทั้งด้านค่าใช้จ่ายในการดูแลเรื่องการก่อการร้าย สำหรับเสาที่ 6 ปัจจัยด้านประสิทธิภาพของตลาดสินค้า พบมีปัญหา คือ ด้านค่าใช้จ่ายในนโยบายทางการเกษตร ขณะที่เสาที่ 7 ปัจจัยด้านประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ การใช้จ่ายเงินซ้ำซ้อน รวมทั้งการจ่ายเงินรายสัปดาห์ที่ขาดการจัดระบบการจัดการ เป็นต้น

จากปัญหา อุปสรรคสำคัญจากการศึกษาของ World Economic Forum: WEF รัฐบาลไทยในปัจจุบันจึงควรเร่งรัดจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย ได้แก่

<sup>38</sup> World Economic Forum. 2015. อ้างถึงแล้วในบรรทัดที่ 27.

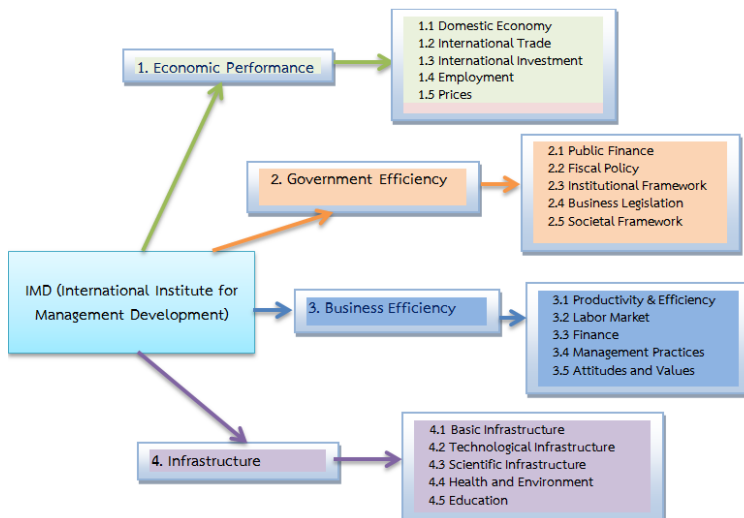


1) กำหนดให้ “การยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ” เป็นวาระแห่งชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อเร่งให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถของอุตสาหกรรมไทยให้สามารถแข่งขันได้กับประเทศอื่นๆ ทั่วโลก โดยการเพิ่มสิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น ทั้งด้านภาษีและด้านอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษี ทั้งนี้ถือเป็นกลยุทธ์สำคัญในการดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติให้เข้ามาสู่ไทยเพิ่มมากขึ้น

2) การกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ 10 ประเภท (ตามนโยบายรัฐบาล คสช.) ซึ่ง 5 ประเภทเป็นอุตสาหกรรมเดิมที่นำมาต่อยอดเพื่อเพิ่มศักยภาพของการแข่งขัน คือ อุตสาหกรรมยานยนต์/ยานยนต์สมัยใหม่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์/อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ อุตสาหกรรมกลุ่มท่องเที่ยวและการบริการเชิงสุขภาพ อุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ และอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร รวมทั้งอุตสาหกรรมใหม่ที่ได้รับการส่งเสริมอีก 5 ประเภท คือ อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล และอุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร

### แผนภาพที่ 13

#### ความสามารถในการแข่งขันของ IMD (International Institute for Management Development)



ที่มา : เกณฑ์พิจารณาความสามารถในการแข่งขันของ International Institute for Management Development: IMD ประยุกต์โดยคณะวิจัย



ผลการศึกษาขีดความสามารถในการแข่งขันในภาพรวมของอาเซียนของ International Institute for Management Development (IMD) จากการทบทวนเอกสารในการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านต่างๆ ใน 5 ประเทศ ซึ่งในกรณีนี้จะหยิบยกผลการศึกษาเพียงประเด็นความท้าทายที่จะผลักดันให้เกิดกระบวนการพัฒนาของประเทศไทยโดยเฉพาะ ดังนี้

- 1) กระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในระยะสั้น โดยการส่งเสริมในการหาทางเลือกใหม่ เพื่อชดเชยการส่งออกที่ขยายตัวลดลง และเร่งการใช้จ่ายภาครัฐในโครงการที่สำคัญๆ
- 2) สำหรับการเติบโตด้านเศรษฐกิจในระยะยาวต้องส่งเสริมนวัตกรรม โดยใช้นวัตกรรม (Innovation - driven) เป็นตัวขับเคลื่อน เพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม (High Value - added) ในอุตสาหกรรม
- 3) ดำเนินการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดการกระจายรายได้
- 4) ปฏิรูประบบการศึกษาเข้าในวาระประชุมเร่งด่วน มุ่งเน้นและจริงจังในเรื่องของความรู้ สติปัญญา จริยธรรม และวัฒนธรรมของชาติ

## 9. กลยุทธ์ทางเลือกในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน

สาระสำคัญในที่นี้ เป็นผลจากการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม (SWOT Analysis) ทั้งจากการทบทวนเอกสารและจากสรุปคำสัมภาษณ์เจาะลึกของผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ทั้ง 37 ท่าน และได้ทำการวิเคราะห์เชิงไขว้ (SWOT Matrix) ซึ่งจะได้ทางเลือกกลยุทธ์ (Strategic Alternatives) หลายทางเลือก จากนั้นผู้วิจัยได้สังเคราะห์และกำหนดเป็นกลยุทธ์ทางเลือก 4 ประการ ได้แก่ (1) SO Strategy เป็นกลยุทธ์ที่ใช้ประโยชน์จากจุดแข็งภายใต้โอกาสที่มีอยู่ (2) WO Strategy การเปลี่ยนจุดอ่อนมาเป็นจุดแข็งภายใต้โอกาสที่มีอยู่ (3) ST Strategy การเปลี่ยนวิกฤติให้เป็นโอกาส และ (4) WT Strategy การปรับแก้จุดอ่อนและการขจัดอุปสรรค ทุกรูปแบบ โดยที่เนื้อหาของกลยุทธ์ทางเลือกมีหลากหลาย แต่ละกลยุทธ์ก็มีทางเลือกต่างๆอีกมากมาย ดังนั้นสาระที่จะนำเสนอในที่นี้ ผู้วิจัยจึงเลือกนำเสนอเพียงเฉพาะกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) คือ เป็นกลยุทธ์ที่ใช้ประโยชน์จากจุดแข็งภายใต้โอกาสที่มีอยู่ (SO Strategy) ทั้งภาพรวม (Macro) และภาพย่อยที่เป็นรายอุตสาหกรรม (Micro) ดังนี้



**9.1 กลยุทธ์ทางเลือกในภาพรวม (Macro)** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ได้แก่ ประเทศไทยมีทำเลที่ตั้ง เป็นศูนย์กลางเชิงภูมิศาสตร์ของภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นศูนย์กลางของประเทศที่มีผืนแผ่นดินเชื่อมติดต่อกัน (กลุ่มประเทศ CLMV+T) จึงทำให้ไทยมีข้อได้เปรียบในเชิงการเชื่อมต่อทางคมนาคม (Connectivity) นอกเหนือจากที่ประเทศไทยมีทุนทรัพย์ทางกายภาพ (Physical Capital) ทั้งทางทรัพยากรธรรมชาติและมีความพร้อมด้านแรงงานกำลังคนที่เอื้อต่อธุรกิจการลงทุนทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมแล้ว ไทยยังมีทุนทางสังคมและวัฒนธรรมอีกเป็นจำนวนมาก ทั้งศิลปะหัตถกรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุ อีกทั้งความเป็นกัลยาณมิตรและมีไมตรีจิตของคนไทย ซึ่งนอกจากจะเอื้อต่อการขยายการลงทุนอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ดังกล่าวแล้ว ยังเอื้อต่ออุตสาหกรรมภาคบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การท่องเที่ยว การบริการสุขภาพและอื่นๆ อันจะส่งผลให้ไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันเพิ่มสูงขึ้นด้วย

**9.2 กลยุทธ์ทางเลือกในอุตสาหกรรมรายย่อย (Micro) 7 ประเภทอุตสาหกรรม** ได้แก่

1) **อุตสาหกรรมอาหาร** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ได้แก่ ด้านความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทางธรรมชาติ และมีความหลากหลายของประเภทอาหาร รวมทั้งการได้รับการสนับสนุน ส่งเสริม ธุรกิจอุตสาหกรรมด้านอาหารจากรัฐบาลที่มุ่งไปสู่การเป็นครัวโลก เป็นโอกาสที่ไทยจะสามารถขยายตลาดธุรกิจอาหารไปยังต่างประเทศ โดยเฉพาะบางประเทศที่ยังผลิตอาหารได้ไม่พอเพียง เช่น ประเทศในตะวันออกกลางและแอฟริกา อีกทั้งยังสามารถเปิดตลาดเชิงรุกไปยังต่างประเทศ ทั้ง อเมริกา สเปน ลาว และเมียนมา ปัจจุบันอาหารไทยไม่ว่าจะเป็นอาหารประเภทเนื้อสัตว์หรือพืชผัก ยังเป็นที่นิยมของชาวต่างชาติ เช่น พืชสมุนไพร พืชผักอินทรีย์ เป็นต้น อีกทั้งหากประเทศไทยมีการวิจัยและพัฒนาต่อยอด จะยังมีอาหารที่หลากหลายประเภท โดยเฉพาะอาหารแปรรูปและอาหารเพื่อสุขภาพ เป็นต้น

2) **อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ได้แก่ การที่ประเทศไทยมีนโยบายและยุทธศาสตร์ส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์มาอย่างยาวนานและต่อเนื่อง รวมทั้งไทยมีฐานการผลิตรถยนต์และอะไหล่รถยนต์ที่มีคุณภาพและมีขนาดใหญ่เป็นอันดับต้นๆ ของโลก เป็นเหตุผลให้อุตสาหกรรมรถยนต์ของไทยยังสามารถขยายตัวและเติบโตได้ค่อนข้างมั่นคงและยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถส่งออกรถยนต์ขนาดเล็กของรถปิกอัพและรถกระบะ ไปยังต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังก่อให้เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่อเนื่องประเภทอื่นตามไปด้วย เช่น อุตสาหกรรมกระจก



เหล็ก สิ่งทอ พลาสติก ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ พลังงาน น้ำมัน และอุตสาหกรรมเคมี เป็นต้น

3) **อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ได้แก่ ประเทศไทยได้ดำเนินกิจการประเภทสิ่งทอนี้มาอย่างยาวนาน ก่อให้เกิดความรู้ ทักษะ และความชำนาญของฝีมือแรงงานในการผลิตที่ได้มาตรฐาน ประกอบกับประเทศไทยมีห่วงโซ่อุปทานประเภทสิ่งทอได้ครบวงจร ทั้งอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ นอกจากนี้การที่ประเทศไทยตั้งอยู่เป็นศูนย์กลางของกลุ่มประเทศ CLMV ซึ่งนอกจากไทยจะได้ประโยชน์จากการขยายตลาดส่งออกไปยังกลุ่มประเทศใน CLMV แล้ว ไทยยังได้ประโยชน์จากการอาศัยสถานภาพของ Least Developed Country ของกลุ่มประเทศ CLMV ในการลดข้อจำกัดทางการค้ากับบางประเทศ เช่น EU ได้อีกด้วย

4) **อุตสาหกรรมยาง** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ได้แก่ ประเทศไทยมีความพร้อมทั้งในด้านวัตถุดิบและมีแรงงานที่มีทักษะและฝีมือในอุตสาหกรรมยางสูงอย่างครบวงจรทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำที่มีคุณภาพ ประเทศไทยจึงมีความสามารถในการแข่งขันสูงทั้งในเรื่องการผลิตและแปรรูปยางโดยเฉพาะยางแผ่นรมควัน ซึ่งไทยเป็นผู้ผลิตและส่งออกรายใหญ่ที่สุดในโลกได้ต่อเนื่องไม่ต่ำกว่า 20 ปี นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีการพัฒนาคุณภาพสินค้าประเภทนี้ได้ทัดเทียมกับต่างประเทศ อีกทั้งไทยยังมีปัจจัยการผลิตที่เป็นส่วนประกอบสำคัญในการผลิตยางรถยนต์แบบครบวงจร ทั้งน้ำยางดิบและผงดำ (Carbon Black) ไทยจึงเป็นฐานการผลิตยางรถยนต์ชั้นนำของโลกด้วย

5) **อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ปัจจุบันอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยมีความสามารถในการแข่งขันอยู่ในระดับที่สูง อันเนื่องจากการใช้แรงงานกำลังคนที่มีทักษะฝีมือแรงงานจำนวนมาก และมีความปราณีตสูง ซึ่งสอดคล้องกับค่านิยมและศิลปวัฒนธรรมไทย อีกทั้งไทยยังมีความพร้อมในการเป็นศูนย์รวมวัตถุดิบของโลก เป็นเหตุให้อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยมีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของชาวต่างชาติได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นโอกาสที่ไทยจะขยายตลาดของสินค้าประเภทนี้ได้อีกมาก นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีประสบการณ์ในการสร้างตราสินค้า (Brand) เช่น Prima Gold ซึ่งมีประสบการณ์มาแล้วไม่ต่ำกว่า 20 ปี จึงถือว่าเป็นตราสินค้า (OBM) ที่เป็นเอกลักษณ์ของประเทศไทย ซึ่งหากมีการซื้อแบรนด์จากต่างประเทศได้ก็จะทำให้ไทยสามารถพัฒนาต่อยอดแบรนด์ และขยายธุรกิจดังกล่าวได้ด้วย



6) **อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ได้แก่ ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใหญ่และครบวงจร ประกอบกับผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทยมีคุณภาพแลได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับจากทั่วโลก อันเนื่องจาก ฝีมือแรงงานที่มีประสบการณ์ยาวนาน อีกทั้งนโยบายของรัฐไทยยังเน้นความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมทำให้ไทยมีโอกาสในการขยายการผลิตและการค้ากับประเทศพันธมิตรอื่นได้เป็นอย่างดี

7) **อุตสาหกรรมพลังงานหมุนเวียน/ทดแทน** ซึ่งกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) ที่สำคัญๆ ได้แก่ ประเทศไทยได้รับการจัดให้เป็นอันดับหนึ่งของอาเซียนที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมด้านพลังงานทดแทนอย่างจริงจัง จึงเป็นโอกาสที่ไทยจะสามารถผลิตและจำหน่ายเทคโนโลยีและ/หรือไฟฟ้าให้กับประเทศเพื่อนบ้านได้ นอกจากนี้ภาคเอกชนของไทยมีประสบการณ์และมีความชำนาญด้านไฟฟ้าค่อนข้างสูง ขณะที่แผนการผลิตไฟฟ้าของประเทศมีสัดส่วนด้านพลังงานทดแทนค่อนข้างสูง ฉะนั้นจึงเป็นโอกาสที่ภาคเอกชนไทยจะสามารถขยายการลงทุนในการผลิตไฟฟ้าทดแทนตามแผนความต้องการของประเทศได้

## 10. ข้อเสนอแนะและการใช้ประโยชน์จากงานวิจัย

10.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

1) **ด้านวิสัยทัศน์/นโยบายของผู้บริหาร** มีข้อเสนอแนะที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) **ผู้นำประเทศและผู้บริหารองค์กรภาครัฐ** ที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน **ต้องมีวิสัยทัศน์** โดยต้องเข้าใจในพลวัตการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมทั้งต้องวางอยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าวิจัยได้อย่างถูกต้องและสอดคล้องกับสถานการณ์ ซึ่งจะต้องพิจารณาตั้งแต่ระดับโลก ลงมาถึงระดับภูมิภาค และระดับประเทศตามลำดับ ขณะเดียวกันต้องมองไปข้างหน้า มองอนาคต เน้นการขยายเป้าหมายในอนาคตให้เป็นรูปธรรม เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ชัดเจน

(2) **วิสัยทัศน์ในการกำหนดนโยบายและแผนต้องมองการณ์ไกล** ที่จะสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ก้าวทันกับนานาประเทศ อีกทั้งต้องเน้นความมั่นคงและยั่งยืน (Sustainable) รวมทั้งต้องให้ความสำคัญด้านมาตรฐาน (Standard) ของผลิตภัณฑ์ได้อย่างแท้จริง



(3) ภาครัฐฯ ที่เกี่ยวข้องต้องมีการจัดระบบการจัดการในการนำวิสัยทัศน์และนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยให้พร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ตลอดจนเรื่องการสร้างเป้าหมายเพื่อพัฒนาและนำพาประเทศให้มีความวัฒนาถาวรทัดเทียมกับนานาประเทศ อีกทั้งรัฐควรมีการทบทวนบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลการดำเนินงานของผู้ประกอบการและบริษัทพาณิชย์ในประเทศ กล่าวคือ รัฐควรลดอำนาจในการควบคุม เปลี่ยนไปเป็นการดูแลและสนับสนุนให้มากขึ้นแทน ด้วยการปล่อยให้ภาคเอกชนมีอิสระในการบริหารงานด้วยตนเองเพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจมากขึ้น

2) **ด้านโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์** มีข้อเสนอแนะที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) **จุดอ่อนของอาเซียน (ASEAN)** คือ ทั้งที่แต่ละประเทศมีความพร้อมเกี่ยวกับแผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ที่ดี ทั้งด้านถนน ด้านรถไฟ ด้านโทรคมนาคมต่างๆ แต่ขาดการเชื่อมต่อประสานข้อตกลงร่วมกันระดับนานาชาติ รวมทั้งขาดการร่วมมือในการหาแหล่งเงินกู้ร่วมกัน ดังนั้นสิ่งที่อาเซียนต้องทำร่วมกันอย่างเร่งด่วน และต้องมีความชัดเจน คือ เรื่องของการประสานเชื่อมต่อนโยบายในแต่ละประเทศในภูมิภาค รวมทั้งการหาแหล่งเงินทุนร่วมกัน เช่น จากประเทศญี่ปุ่น (Japan) ประเทศสหรัฐอเมริกา (USA) ประเทศจีน (China) หรือจากแหล่งเงินทุนอื่นที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น ADB (Asian Development Bank) และ AIIB (Asian Infrastructure Investment Bank) เป็นต้น

(2) **ประเทศไทยต้องเร่งพัฒนาศักยภาพด้านโครงสร้างพื้นฐาน** การที่ประเทศไทยประกาศตัวเองว่าเป็นศูนย์กลางอาเซียนในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการขนส่งในภูมิภาคนั้น ประเทศไทยควรเร่งดำเนินการในการพัฒนาศักยภาพทางการขนส่งในทุกๆ ด้านโดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้รองรับกับการดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรมแบบครบวงจร ด้วยระบบ 2C คือ (ก) Connectivity ซึ่งหมายถึงต้องมีระบบการขนส่งที่ดี มีความเชื่อมโยง และมีความพร้อมต่อการดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรม ทั้งการขนส่งทางบก การขนส่งทางอากาศ การขนส่งทางน้ำ การขนถ่าย และท่าเรือ เป็นต้น และ (ข) Competitive Policy หมายถึง การมีนโยบายของภาครัฐที่มุ่งเน้นในเรื่องการแข่งขันเป็นสำคัญ เพื่อเป็นแรงผลักดันให้เกิดการแข่งขันในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้การพัฒนากระบวนการขนส่งที่ดี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ดี จะเป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถลดต้นทุนการขนส่ง ซึ่งปัจจุบันสูงถึงร้อยละ 17 ของต้นทุนสินค้า ซึ่งถือว่ามากกว่าต่างประเทศ





ที่มีเพียงร้อยละ 11 - 12 ของต้นทุนสินค้าเท่านั้น และการพัฒนาระบบขนส่งและโครงสร้างพื้นฐานให้มีความพร้อมนั้นประเทศไทยจะสามารถที่จะสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันกับต่างประเทศได้มากยิ่งขึ้น

(3) **แนวทางในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ของประเทศ** ควรมีการจัดตั้งสำนักงานโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์แห่งชาติ มีการจัดตั้งศูนย์รับส่งสินค้าเกษตร (Distribution Center: DC) โดยมีระบบสารสนเทศรองรับ ส่งเสริมพัฒนาการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Transport) ใช้ระบบสารสนเทศเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาและดำเนินการโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ แกะไข/ปรับปรุง เพิ่มเติม/กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมทางโลจิสติกส์ และพัฒนาศักยภาพองค์กรและบุคลากรทางด้านโลจิสติกส์ให้มีคุณภาพและปริมาณที่เพียงพอต่อการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ

(4) **ภาครัฐควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ** รวมทั้งต้องมีการกำหนดแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการลงทุนในการดำเนินงานอย่างชัดเจน โดยต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าในการผลิต สามารถลดต้นทุนในกระบวนการผลิตและกระบวนการดำเนินงาน ตลอดจน โลจิสติกส์และการขนส่งเพื่อให้สามารถแข่งขันได้

(5) **ภาครัฐควรสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางซ่อมบำรุงทั้งระบบราง ระบบถนน ระบบทางน้ำและระบบทางอากาศ** เร่งเชื่อมต่อระบบโลจิสติกส์ให้ครบวงจร โลจิสติกส์ในประเทศไทยมีการพัฒนาค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ด้วยความเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคในเชิงภูมิศาสตร์รัฐควรเร่งพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น ถนนหนทาง รถไฟความเร็วสูง รถไฟรางคู่ เรือน้ำลึก และทางอากาศ ให้ครอบคลุม โดยให้เชื่อมโยงทุกภูมิภาค และเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในทุกระบบ เพื่อรองรับการขยายธุรกิจและการเดินทางของประชาชนในประเทศและในภูมิภาคให้มีความสะดวกมากขึ้น รวมถึงการเป็นศูนย์กลางซ่อมบำรุงอย่างครบวงจรทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ องค์กรที่ระดับการขนส่งไม่จำเป็นต้องเป็นระบบความเร็วสูงทั้งหมด หากแต่ควรมีรูปแบบอรรถประโยชน์ที่หลากหลายเหมาะแก่การขนส่ง วัตถุประสงค์สินค้าผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นระบบราง ระบบถนน ระบบท่อ การขนส่งทางน้ำ และทางอากาศ ควรมีการขยายให้ครอบคลุมและเชื่อมโยงพื้นที่อุตสาหกรรมทั่วประเทศ ซึ่งในการนี้จะสามารถดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติได้เป็นอย่างดี



### 3) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้มีการตื่นตัวมากขึ้นอย่างชัดเจน ที่น่าเป็นห่วงคือ ภาพรวมของประเทศที่ต้องเน้นการสร้างคนและสร้างงานที่เหมาะสม โดยต้องเน้นการสร้างและพัฒนาในกลุ่มคนที่พ้นวัยเรียนไปแล้ว แต่ยังอยู่ในวัยทำงานซึ่งเป็นกำลังสำคัญของประเทศ ทั้งทางภาคการท่องเที่ยวและภาคการเกษตร ดังนั้นต้องให้ความสำคัญกับคนกลุ่มนี้เป็นหลัก อย่างไรก็ตามก็เนื่องจากการเกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้น ต้องพัฒนาระบบการศึกษาของประเทศให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงด้วย

(2) ระบบการเรียนการสอนของประเทศไทยยังไม่มีคุณภาพเหมาะสมสำหรับการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา (นักเรียน - นักศึกษา) ให้มีคุณภาพเท่าที่ควร เพราะการศึกษาของประเทศไทยยังคงมีการเรียนการสอนแบบท่องจำเป็นส่วนใหญ่ และอาศัยครูเป็นผู้ป้อนข้อมูลเพียงลำพัง ซึ่งตรงข้ามกับต่างประเทศที่ครูเป็นเพียงผู้แนะแนวทางตลอดจนเทคนิควิธีการที่จะเข้าถึงข้อมูลในการเรียนรู้ แล้วให้นักเรียนนักศึกษาได้เข้าถึงข้อมูลได้โดยตรง ดังนั้นประเทศไทยต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางการศึกษาใหม่ โดยเฉพาะเรื่องหลักสูตร และการเรียนการสอน โดยเน้นให้ผู้เรียน สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตัวเอง โดยครูเป็นผู้แนะนำวิธีการเข้าถึงข้อมูลเท่านั้น ซึ่งถือเป็นแนวทางที่จะสามารถทำให้ผู้เรียนเกิดการพัฒนาตนเองให้มีความชำนาญในการแสวงหาความรู้ใหม่ๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดการพัฒนาทางความคิดของบุคคลได้

(3) ควรเน้นการปฏิรูประบบการศึกษาของไทยอย่างขนานใหญ่อย่างจริงจัง ทั้งการศึกษาในวิชาสามัญและในวิชาชีพ ด้วยการปฏิรูปหลักสูตรเนื้อหาวิชา ระบบการเรียนการสอน สื่อการสอน วิธีการสอน และการประเมินผล โดยต้องฝึกให้ผู้เรียนเป็นผู้ที่คิดเป็น ทำเป็นได้อย่างแท้จริง มิใช่สอนให้เด็กจำ และมีการประเมินการเรียนการสอนด้วยระบบการจำเหมือนในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งเป็นความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ที่ผ่านมารัฐได้จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาไว้สูงมาก กล่าวคือ งบประมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละ 28.0 ของงบประมาณแผ่นดิน แต่ผลสัมฤทธิ์ที่ออกมา โดยภาพรวมถือว่าอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่ามาตรฐานมาก หากจะยืนหยัดอยู่บนเวทีโลกที่มีการแข่งขันซึ่งนับวันแต่จะรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ให้ได้ ต้องพัฒนาคนให้มีคุณภาพที่สามารถแข่งขันกับคนทั้งโลกให้ได้ สำหรับในภาคอุตสาหกรรมนั้นต้องเร่งพัฒนาแรงงานให้มีทักษะฝีมือ (Skilled Labors) ที่ตรงกับความต้องการของตลาดได้อย่างแท้จริง และต้องก้าวให้ทันตามเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว



(4) รัฐควรให้ความสำคัญในการปรับปรุงคุณภาพของระบบการศึกษาของประเทศไทยให้มากยิ่งขึ้น ทั้งเรื่องหลักสูตรการศึกษา และระบบการศึกษา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว แม้ประเทศไทยจะมีมหาวิทยาลัย และสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง แต่ผลผลิตทางการศึกษาของไทยนับวันจะยิ่งด้อยคุณภาพลง อีกทั้งปัจจุบันสถาบันการศึกษาไม่ได้ผลิตบุคคลากรออกมาให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน จึงทำให้เกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานและมีแรงงานด้อยฝีมือในภาคอุตสาหกรรมไทย กล่าวคือ ปัจจุบัน อุตสาหกรรมไทยมีความต้องการในด้าน ช่างเทคนิค และวิศวกรจำนวนมากแต่สถาบันการศึกษาไม่สามารถผลิตคนที่มีคุณภาพกลุ่มนี้ป้อนเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมอย่างเพียงพอได้

#### 4) ด้านนวัตกรรมและการจัดการ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) ประเทศไทยมีการลงทุนด้านนวัตกรรม (Innovation) น้อยมาก นักวิจัยอยู่ในสถานการศึกษาหรือมหาวิทยาลัย ไม่สามารถเชื่อมโยงงานวิจัยเข้ากับระบบของอุตสาหกรรมของภาคเอกชนได้ กล่าวคือ ขาดการเชื่อมโยงภาคการวิจัยกับภาคการผลิต ส่งผลให้ไม่เกิดการสร้างหรือส่งผ่านนวัตกรรมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นได้ค่อนข้างต่ำในประเทศไทย อนึ่งการวิจัยภาคการเกษตรของภาคเอกชนไทยบางรายที่เป็นบริษัทใหญ่มีการพัฒนาก้าวไปไกลมาก และสามารถประสบความสำเร็จได้ในระดับโลก ในขณะที่ภาครัฐยังก้าวไม่ทัน ดังนั้นสิ่งที่ภาครัฐจักต้องเร่งพิจารณา คือ ต้องปรับกลไกภาครัฐมาดำเนินการหรือดำเนินตามแบบแผนของภาคเอกชนที่ประสบความสำเร็จดังกล่าว

(2) การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยให้มีความสามารถในการแข่งขัน จำเป็นต้องมีการเน้นในเรื่อง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เป็นสำคัญ ซึ่งปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ต้องอาศัยฐานของการวิจัยและพัฒนา (R&D) เป็นแนวทางในการสร้างให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ความสามารถในการพัฒนาปัจจัยทั้งสามด้านจะต้องอาศัยความร่วมมือกันของ 5 หน่วยงานหลักของประเทศเป็นผู้ขับเคลื่อน คือ (ก) หน่วยงานภาครัฐ (ข) หน่วยงานภาคเอกชน (ค) หน่วยงานภาคสถาบันการศึกษา (ง) หน่วยงานของนักธุรกิจ (จ) หน่วยงานภาคการเงินการธนาคาร โดยความสำเร็จของความร่วมมือในการดำเนินงานนี้ ต้องอาศัยความสามารถของภาคอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพอยู่แล้ว ผนวกกับองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ (Biochemistry) ทางเทคโนโลยี (Biotechnology) เพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ ขึ้นมา ซึ่งถือเป็นหัวใจของการพัฒนาศักยภาพของอุตสาหกรรมไทยให้มีความได้เปรียบในเชิงการแข่งขันได้อย่างแท้จริง

(3) จำเป็นอย่างยิ่งที่ไทยจะต้องทุ่มเทงบประมาณและส่งเสริมให้เกิดการวิจัยและพัฒนาทางด้าน



วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีรวมทั้งการสร้างนวัตกรรมใหม่ ที่สามารถตอบโจทย์ของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมได้อย่างแท้จริง ในบางครั้งการเข้าถึงเทคโนโลยีขั้นสูงอาจเรียนลัดกันได้ด้วยการทำ Merger and Acquisition กับบริษัทที่เขามีเทคโนโลยีขั้นสูงอยู่แล้ว ตัวอย่างเช่น Lenovo ของจีนเข้าไปซื้อ PC ของ IBM จีนได้มาทั้งเทคโนโลยีที่ทันสมัยของ IBM ที่ทั่วโลกยอมรับ และได้ทั้งผู้บริหารธุรกิจรวมทั้งระบบการบริหารธุรกิจในระดับ World Class ทำให้ Computer PC ของ Lenovo ได้รับการยอมรับอย่างกว้างภายในเวลาที่รวดเร็ว เนื่องจากผู้บริโภคต่างรู้จักและเชื่อมั่นในระบบของ IBM จีนจึงสามารถขายสินค้าได้ทั่วโลก แต่ก็ต้องพัฒนาบุคลากรขึ้นมารองรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้วยเช่นกัน ภาคเอกชนรายใหญ่ของไทยก็มีศักยภาพมากพอที่จะทำได้ ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยสามารถวิ่งก้าวกระโดดให้ทันคู่แข่งขั้นได้

(4) ด้านการพัฒนากระบวนการจัดการ ควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิต (Productivity) ให้สูงขึ้นเพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน ขณะเดียวกันควรเน้นการส่งออกสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูง (High - Value Added) ให้มากขึ้น แทนที่จะนำเอาสินค้าประเภทปฐมภูมิ (Primary Products) เช่น ข้าว ยางพารา และผลิตผลทางการเกษตรอื่นๆ ที่เป็นจุดแข็งของไทย มาแข่งขันด้วยราคา ขณะที่ต้นทุนการผลิตยังอยู่ในอัตราที่สูงและมีปริมาณผลผลิตที่ต่ำ จึงจำเป็นต้องมีการวิจัยและพัฒนาสินค้าเกษตรที่เป็นจุดแข็งของไทยด้วยการผลิตสินค้าแปรรูป เช่น ขนมของขบเคี้ยว หรืออาหารว่างที่มีมูลค่าสูง รวมทั้งอาหารประเภทที่เรียกว่า Functional Food ที่เป็นอาหารส่งเสริมสุขภาพ เป็นต้น

#### 5) ด้านการเงินและงบประมาณ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) นโยบายการจัดสรรงบประมาณ ควรมีเป้าหมายเพื่อเน้นความเป็นเลิศด้านนวัตกรรม การเน้นเรื่องวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี รวมทั้งเน้นการวิจัย ที่เป็น Basic Research ถึงแม้ว่าจะยังไม่เห็นผลชัดเจนในระยะสั้น หากแต่ถ้ามีการกระทำอย่างต่อเนื่องก็จะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ในที่สุด

(2) สิ่งที่รัฐต้องเร่งดำเนินการ คือ การสร้างความซื่อสัตย์ในการใช้งบประมาณของหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่ระดับชาติลงไปถึงระดับท้องถิ่น ซึ่งทุกหน่วยงานจะต้องมีบรรษัทภิบาลหรือ ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการสร้างจิตสำนึกในการใช้งบประมาณ กล่าวคือ ต้องส่งเสริมให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่าและตรงประเด็น อีกทั้งมีการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ที่คำนึงถึงหลักการของเหตุและผล รวมไปถึงความสมดุลของงบประมาณระหว่างความรอบคอบกับผลสัมฤทธิ์



(3) รัฐต้องกำหนดมาตรการการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพราะส่วนใหญ่จะมีปัญหาเรื่องสภาพลักษณะความน่าเชื่อถือของธุรกิจและบุคคล ทำให้ขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งต่างจากธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งบางบริษัทมีแหล่งเงินทุนจากบริษัทแม่ทั้งในและต่างประเทศคอยสนับสนุนอย่างเต็มที่

(4) รัฐควรจัดตั้งกองทุนงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมในด้านต่างๆ เช่น กองทุนเงินสำรองเพื่อการแก้ไขปัญหที่เกิดจากภาวะเศรษฐกิจ กองทุนเพื่อช่วยเหลือสวัสดิการแรงงาน กองทุนเพื่อการสนับสนุนการวิจัยเพื่อการสร้างนวัตกรรมอุตสาหกรรม และกองทุนเพื่อพัฒนามาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม เป็นต้น

#### 6) ด้านกฎหมาย/ระเบียบและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญได้แก่

(1) กระบวนการตรากฎหมายในประเทศไทย ยังมีค่านิยมในการควบคุมเป็นสำคัญซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ขาดความเข้าใจในกระบวนการ เช่น มีการตรากฎหมายที่สลับซับซ้อนยากแก่การทำความเข้าใจ ในบางกรณีกฎหมายบางอย่างอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจด้วยตนเอง เช่น ธุรกิจขนาดเล็กต้องเสียเปรียบธุรกิจขนาดใหญ่ และในบางกรณีชาวบ้านจะเสียเปรียบธุรกิจขนาดเล็ก เป็นต้น

(2) ในแง่ของขั้นตอน กฎระเบียบที่เกิดขึ้นมากมายในการดำเนินการของภาครัฐต่อการทำงานร่วมกับภาคเอกชนนั้นส่วนหนึ่งมาจากสาเหตุของการไม่มีความซื่อสัตย์ต่อกฎหมายของภาคเอกชนเอง เช่น การหลบเลี่ยงไม่จ่ายภาษี หรือการแจ้งภาษีสินค้าต่ำๆ เพื่อจะได้จ่ายภาษีนำเข้าที่ต่ำ เป็นต้น ซึ่งถือเป็นสาเหตุที่ทำให้ภาครัฐต้องมีการดำเนินการตั้งกฎระเบียบต่างๆ ขึ้นมาเพื่อรองรับกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้นการที่จะสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจำเป็นต้องสร้างบรรษัทภิบาล หรือธรรมาภิบาลของหน่วยงานของตน เพื่อสร้างคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่พนักงานทุกระดับ ทุกฝ่าย เพื่อให้มีศีลธรรม มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่การงาน ตลอดจนมีความซื่อสัตย์ต่อผู้อื่นด้วย

(3) ควรกำหนดให้มีองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการศึกษาวิจัยในเชิงลึกเพื่อพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย ลดทอนความยุ่งยากซับซ้อนที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย จัดทำเอกสาร หรือตำรา หรือคำอธิบายกฎหมายเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความรวมทั้งเพื่อสร้างความเข้าใจให้กับผู้ใช้กฎหมายและประชาชนในวงกว้าง ตลอดจนทบทวนกฎหมายทุกๆ 5 ปีนับแต่วันที่กฎหมายแต่ละฉบับมีผลใช้บังคับว่าสมควรปรับปรุงกฎหมายนั้นหรือจัดให้มีมาตรการอื่นใดทดแทนหรือไม่ โดยการกำหนดให้มีบุคคลที่มาจากรัฐ



ภาคเอกชน/ภาคประชาชน นักวิชาการ เช่น กรรมการที่เป็นตัวแทนจากศาล อัยการ อาจารย์มหาวิทยาลัยที่สอนวิชากฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายนั้นๆ เป็นต้น

### 7) ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) พยายามกระตุ้นให้อาเซียน (ASEAN) มีความสำคัญมากกว่าปัจจุบัน ซึ่งข้อมูลเชิงประจักษ์ยังพบมีปัญหาและอุปสรรคของภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอาเซียนหลายประการ คือ (ก) คนหรือประชาชนยังขาดสำนึกว่าตนเป็นคนอาเซียน (ASEAN) (ข) หากผู้คนของอาเซียนยังไม่เป็นหนึ่งเดียว การใช้ประโยชน์จากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะเป็นไปได้ค่อนข้างต่ำ (ค) ปัจจุบันประชาชนของแต่ละประเทศมักจะมีมุมมองในด้านการแข่งขันด้วยตนเอง (ง) ต้องเน้นบุคลากรที่พัฒนาด้านทักษะให้มาก และ (จ) แสวงหาและจัดการองค์ความรู้ให้ชัดเจนเพื่อสร้างโอกาสให้กับกลุ่มภูมิภาค

(2) จุดเน้นที่สำคัญคือ ให้ทุกฝ่ายหรือทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ต้องเน้นความรับผิดชอบ และต้องเต็มทีกับหน้าที่และบทบาทของตนในทุกๆ ด้าน เน้นความเป็นมืออาชีพในหน้าที่ของตน พยายามปลูกฝังให้อยู่เป็นจิตใต้สำนึก ทำตนให้มีคุณค่าให้มากที่สุด และมีการจ่ายคืนให้กับสังคม ปัญหาที่ผ่านมาสังคมไทยชอบทำอะไรๆ ขาดความเป็นมืออาชีพ ขาดความโปร่งใส ขาดความรับผิดชอบ ส่งผลตามมา คือประเทศไทยเกิดปัญหาขาดความสามารถในการแข่งขัน ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องเน้นเรื่อง คุณภาพของคน เรื่องการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่เข้ามาทดแทนแรงงาน เพิ่มศักยภาพของภาคแรงงาน เน้นการใช้เทคโนโลยีให้มีความสำคัญในภาคของการวิจัยพื้นฐานที่สามารถจับต้องได้ เน้นทางด้านวิทยาศาสตร์ ด้านนวัตกรรมพร้อมไปกับการพัฒนาภาวะผู้นำ และความเป็นมืออาชีพ

### 10.2 ยุทธศาสตร์ในความสำเร็จของการพัฒนาขีดความสามารถในเชิงการแข่งขันของประเทศไทย

รัฐได้กำหนดยุทธศาสตร์ต่างๆ เพื่อนำมาเป็นแผนการสนับสนุนและพัฒนาอุตสาหกรรมไทย ในอันที่จะเพิ่มขีดความสามารถในเชิงการแข่งขันของประเทศไทย ซึ่งยุทธศาสตร์ที่สำคัญสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุน ในอดีต BOI ได้มีการกำหนดสิทธิประโยชน์ของการลงทุนอุตสาหกรรมโดยใช้สถานที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมเป็นตัวกำหนดขนาดหรือปริมาณของสิทธิประโยชน์ (Area Based) ในการลงทุนแก่ผู้ประกอบการ ซึ่งผลสัมฤทธิ์เชิงประจักษ์ คือ การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ อาทิ นิคม



อุตสาหกรรมในเขตภาคตะวันออก เช่น นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด จังหวัดชลบุรี และนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ภาคกลาง เช่น ในพื้นที่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสมุทรปราการ เป็นต้น ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวถือเป็นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคตามแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการลงทุนที่กำหนดไว้ แต่ในปัจจุบัน BOI ได้มีการปรับปรุงรูปแบบการให้สิทธิประโยชน์ในการลงทุน โดยใช้เรื่องของความสำคัญและจำเป็นในตัวผลิตภัณฑ์แต่ละประเภท รวมไปถึงเทคนิควิธีการผลิต (Activity Based) ของอุตสาหกรรมมาเป็นตัวกำหนดขนาดหรือปริมาณการให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งจุดเด่นที่สำคัญของการให้สิทธิประโยชน์รูปแบบใหม่ของ BOI ในปัจจุบันนี้จะเน้นเรื่องของการวิจัยและพัฒนา (R&D) ตลอดจนเรื่องการคิดค้นเพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นในระบบอุตสาหกรรม ทั้งการคิดค้นกระบวนการทำงานรูปแบบใหม่ การประดิษฐ์คิดค้นเทคโนโลยีการผลิตและผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ จนถึงความสำคัญเกี่ยวกับการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา เป็นต้น

2) **ยุทธศาสตร์ด้านการเงินการคลัง** ปัจจุบันพบว่า มีการกำหนดแผนการดำเนินงานด้านการเงินและงบประมาณเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมหลายด้าน เช่น แผนพัฒนาการเงินระยะที่ 3 (2559 - 2563) ของธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดออกมาเพื่อพัฒนาระบบการเงินไทยให้มีความก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจโลก แผนการช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs ที่ล้มละลายของกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับกระทรวงการคลัง เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประกอบการที่เป็นหนี้ธนาคารและกำลังจะถูกฟ้องล้มละลายเพื่อให้กลับมาดำเนินธุรกิจได้อีก นอกจากนี้ยังมีแผนงานสำคัญที่เกี่ยวกับการเงินงบประมาณอีกหลายแผนงาน เช่น แผนเงินทุนเคลื่อนย้าย แผนพัฒนาระบบชำระเงิน และแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน แผนพัฒนาตลาดทุน แผนเกี่ยวกับประสิทธิภาพ และแผนแก้ไขความขัดแย้งทางธุรกิจ เป็นต้น

3) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบอุตสาหกรรม** เป็นแผนงานที่หลายภาคส่วนได้ให้ความสำคัญมาก ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือภาคเอกชน ซึ่งมีความเห็นพ้องกันว่าควรมีการเน้นพัฒนาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพต่อการใช้งาน ซึ่งแผนพัฒนาดังกล่าว สามารถจำแนกออกได้ เป็น 2 ลักษณะ คือ

(1) แผนพัฒนากระบวนการผลิต ในที่นี้มีการครอบคลุมในหลายมิติของการพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น (ก) ด้านการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรมของอุตสาหกรรม (ข) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีการผลิตให้มีคุณภาพและได้รับการยอมรับจากมาตรฐานสากลในด้านความปลอดภัยและมาตรฐานการผลิต ซึ่งบางครั้งอาจจะมีเรื่องความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมด้วย และ (ค) ด้านการพัฒนาแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ เป็นต้น



(2) แผนพัฒนาคุณภาพทรัพยากรบุคคล ถือเป็นแผนงานที่ที่หลายหน่วยงานต่างให้ความสำคัญ เช่น (ก) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่มีการเน้นการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาคุณภาพของฝีมือแรงงานให้มีความพร้อมในการทำงานภาคอุตสาหกรรม (ข) สถาบันการศึกษา ที่เน้นในการผลิตแรงงานที่มีคุณภาพเฉพาะด้าน เช่นช่างเทคนิค หรือวิศวกร ที่สามารถทำงานได้ในระบบอุตสาหกรรม และ (ค) ภาคเอกชนและสถานประกอบการที่พยายามสร้างการเรียนรู้ ด้วยการฝึกงาน และฝึกอบรม เพื่อพัฒนาคุณภาพฝีมือแรงงานในมีความพร้อมและความเหมาะสมในการทำงาน เป็นต้น

### 10.3 เจ็อนไขหรือปัจจัยในความสำเร็จของการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย

สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย เพื่อแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น สามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ ปัจจัยทางตรง และปัจจัยทางอ้อม ซึ่งในแต่ละปัจจัยนั้นจะประกอบไปด้วย 2 ลักษณะ คือ ลักษณะเชิงบวก ที่เป็นจุดแข็ง และพร้อมในการสนับสนุนและเกื้อกูลต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน และ ลักษณะเชิงลบ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

1) ปัจจัยทางอ้อม ได้แก่ ปัจจัยที่เป็นทรัพยากรทางธรรมชาติ ซึ่งส่วนนี้อาจจะรวมไปถึงศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของชาติ ที่นับเป็นความได้เปรียบของประเทศไทย เมื่อนำศิลปวัฒนธรรมที่เป็นของชาติเข้าไปผสมกลมกลืนหรือบูรณาการในการคิดค้นและพัฒนาผลิตภัณฑ์

2) ปัจจัยทางตรง อันประกอบไปด้วย การค้าขาย การบริการ และการลงทุน สำหรับปัจจัยอื่นที่มีส่วนในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน นอกเหนือจากปัจจัยทางตรงและทางอ้อมแล้ว ได้แก่ ปัจจัยด้านแรงงาน ปัจจัยด้านการพัฒนา และปัจจัยด้านการดำเนินการและการสนับสนุนจากภาครัฐ เป็นต้น จากปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วนั้น พบว่า หลายปัจจัยเป็นจุดแข็งและเป็นแรงผลักดันการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยได้เป็นอย่างดี แต่ยังมีอีกหลายปัจจัยที่เป็นเชิงลบและถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้การสนับสนุนและการแก้ไขปัญหาของแต่ละปัจจัยนั้นต้องอาศัยผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต้องร่วมมือกันในการสรรสร้างและพัฒนาปัจจัยต่างๆ ไปพร้อมๆ กันเพื่อทำให้การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในการดำเนินงานได้





## 10.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1) ควรมีการศึกษาวิจัยเจาะลึกในรายอุตสาหกรรม ทั้งในอุตสาหกรรมที่เป็นเป้าหมายของประเทศ 10 ประเภท (ตามนโยบายรัฐบาล คสช.) ซึ่ง 5 ประเภทเป็นอุตสาหกรรมเดิมที่นำมาต่อยอดเพื่อเพิ่มศักยภาพของการแข่งขัน คือ อุตสาหกรรมยานยนต์/ยานยนต์สมัยใหม่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์/อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ อุตสาหกรรมกลุ่มท่องเที่ยวและการบริการเชิงสุขภาพ อุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ และอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร รวมถึงอุตสาหกรรมใหม่ที่ได้รับการส่งเสริมคือ อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล และอุตสาหกรรมทางการแพทย์ครบวงจร

2) ควรมีการศึกษาวิจัยและพัฒนาเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมของการจัดตั้ง “สำนักงานเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนไทยในต่างประเทศ” ศึกษากรณีในกลุ่มประเทศ CLMV สำหรับทำหน้าที่สำคัญๆ ได้แก่ (ก) รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการค้าและการลงทุนในแต่ละประเทศ (ข) ให้คำปรึกษาแก่นักลงทุนไทยเกี่ยวกับกลยุทธ์ด้านการค้าและการลงทุนในแต่ละประเทศ (ค) ประเมินโอกาสและอุปสรรคของการค้าและการลงทุนในแต่ละประเทศ และ (ง) ประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานของสำนักงานฯ ทุกๆ ระยะ เป็นต้น

3) ควรมีการศึกษาวิจัยและพัฒนา แนวทางการกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทยที่มีลักษณะของการจัดการเชิงธุรกิจแบบเดิมที่เน้นการรับจ้างผลิต (OEM) ไปให้ความสำคัญด้านการวิจัยและพัฒนาให้เกิดนวัตกรรมเพื่อนำไปสู่การผลิตสินค้าอุตสาหกรรมภายใต้ตราสินค้าที่เป็นของตนเอง (OBM) เพื่อให้การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ต่อไป



# บทที่ 6

## เรื่อง “รถไฟความเร็วสูงจีน – สปป.ลาว – ไทย : ยุทธศาสตร์ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านการเชื่อมโยงในอาเซียน?”



โดย รศ.ดร.จันทิมา เขียวแก้ว

หัวหน้าหลักสูตรปริญญาตรี สาขาวิชาการสื่อสารเชิงกลยุทธ์  
คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

### 1. บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงจีน - สปป.ลาว - ไทย โดยการศึกษาเอกสาร การสังเกต และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายในด้านการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงของประเทศไทยและประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ผลการศึกษา พบว่า มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างรถไฟความเร็วสูงในประเทศไทยและ สปป.ลาว ได้แก่ นโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของประเทศจีน นโยบายจาก Land locked ไปสู่ land link ของ สปป.ลาว นโยบายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และนโยบายแห่งรัฐที่เกี่ยวกับการสร้างระบบการขนส่งทางรางของประเทศไทย ประโยชน์ที่เป็นพลังผลักดันให้เกิดระบบรถไฟความเร็วสูงในประเทศไทยและ สปป.ลาว คือ ประโยชน์ด้านการเชื่อมโยง (Connectivity) เพื่อสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ การขนส่งสินค้า และการพัฒนาการท่องเที่ยวในประเทศและระหว่างประเทศ ส่วนประเด็นที่จะเป็นปัญหาต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ คือ การที่รัฐต้องมีหนีจากรการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่จำนวนมากในระยะเวลาที่ยาวนาน แต่รัฐบาลทั้งสองประเทศมองเห็นว่าเป็นโครงการที่ต้องลงทุนเพื่ออนาคต และเชื่อมั่นว่าสามารถบริหารจัดการหนี้สินได้

**คำสำคัญ:** ระบบรถไฟความเร็วสูง; นโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง; นโยบายจาก land locked สู่ land link; การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง



## 2. บทนำ

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือกลุ่มประเทศอาเซียนมีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ทำให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจัดทำแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC) ซึ่งเป็นแผนแม่บทเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างกัน 3 มิติ คือ การเชื่อมโยงทางกายภาพ การเชื่อมโยงองค์กร และการเชื่อมโยงประชาชน และมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อการสร้างอาเซียนให้เป็นประชาคมที่แท้จริงในปี 2558<sup>39</sup> และการเชื่อมโยงทางกายภาพที่สำคัญ คือ การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ แต่วิกฤตการณ์ขาดแคลนพลังงานในปัจจุบัน ขณะที่ความต้องการเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ราคาพลังงานสูงขึ้นและส่งผลกระทบต่อต้นทุนการขนส่งจึงจำเป็นต้องหาช่องทางการขนส่งที่ประหยัดพลังงานเพื่อเป็นการลดต้นทุน การขนส่งทางรถไฟ จึงเป็นทางเลือกหนึ่ง เพราะสามารถขนส่งสินค้าหนักๆ ในปริมาณมาก และระยะทางไกลได้ มีความปลอดภัยจากการเสียหายของสินค้า การขนส่งด้วยตู้คอนเทนเนอร์เหมาะกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และที่สำคัญมีต้นทุนต่อหน่วยต่ำกว่าการขนส่งทางถนนอย่างน้อยหนึ่งเท่า<sup>40</sup>

แนวคิดการเชื่อมโยงประเทศในภูมิภาคด้วยระบบราง เริ่มขึ้นในปี 2503 ตามโครงการเส้นทางรถไฟสายเอเชียเอสแคปเพื่อเชื่อมทวีปเอเชียและยุโรปเข้าด้วยกัน และถูกผลักดันให้เกิดเป็นรูปธรรมด้วยโครงการเชื่อมโยงเส้นทางรถไฟสายสิงคโปร์ - Kunming (Singapore Kunming Rail Link: SKRL) เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางรถไฟสายหลักของ 8 ประเทศ คือ สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย กัมพูชา สปป.ลาว เวียดนาม เมียนมา และมณฑลยูนนานของจีน ความพยายามสร้างความเชื่อมโยงดังกล่าว รัฐบาลของแต่ละประเทศได้นำไปดำเนินการกำหนดนโยบายเพื่อวางแผนและดำเนินการให้เกิดการพัฒนากระบวนการขนส่งทางรถไฟในแต่ละประเทศสามารถที่จะรองรับการเชื่อมโยงเครือข่ายการขนส่งด้วยระบบรถไฟของภูมิภาคให้มีความต่อเนื่องกันแบบไร้รอยต่อ

<sup>39</sup> กรมอาเซียน. เรื่อง “ความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน” (ฉบับย่อ) ASEAN Connectivity. กรุงเทพมหานคร : กองอาเซียน 3 กรมอาเซียน. 2554. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121204-130117-967294.pdf>.

<sup>40</sup> พันธุ์รับ ราชพงศา. เรื่อง “ทางรถไฟอาเซียน เป็นจริงหรือแค่ฝัน?” 2012. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.siamintelligence.com/is-it-a-dream-of-asean-railways/>.



ในประเทศไทย แนวคิดการพัฒนากระบวนกรขนส่งทางรถไฟเริ่มมีปรากฏ ตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ในปี พ.ศ. 2369 เมื่อพระนางเจ้าวิกตอเรียแห่งสหราชอาณาจักร ได้ให้ราชทูตนำแบบจำลองชุดรถไฟย่อส่วนจากของจริง ประกอบด้วย รถจักรไอน้ำ และรถพ่วงครบขบวนเดินบนรางด้วยแรงไอน้ำแบบเดียวกับรถไฟใหญ่ที่ใช้อยู่ในเกาะอังกฤษมาทูลเกล้าถวายแด่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ซึ่งทำให้เกิดแนวคิดที่จะพัฒนาระบบการขนส่งทางรถไฟ แต่สถานการณ์ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดขึ้นจริงจนกระทั่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ก่อตั้งกรมรถไฟขึ้นในปี พ.ศ. 2433 และเริ่มดำเนินการก่อสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพ - นครราชสีมา มาเป็นสายแรก และมีการขยายการก่อสร้างสายทางรถไฟเพื่อเชื่อมโยงไปยังภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ มาจนในปี 2533 รัฐบาลยุคที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีก็มีความคิดในการสร้างรถไฟความเร็วสูงขึ้นในประเทศไทย เพื่อยกระดับคุณภาพการขนส่งทางรถไฟให้มีประสิทธิภาพ โดยมีแนวคิดที่จะร่วมมือกับรัฐบาลจีน<sup>41</sup> แต่ไม่มีการดำเนินการจริงจนต่อเนืองมาถึงรัฐบาลที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีก็มีความพยายามในการสานต่อโครงการดังกล่าวให้เป็นรูปธรรม มีการดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ การจัดทำแผนที่เส้นทาง และออกพระราชบัญญัติเพื่อกู้เงิน จำนวน 2.2 ล้านบาท เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินโครงการ แต่ถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่าการออกพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเป็นการขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญทำให้โครงการดังกล่าวถูกระงับไป<sup>42</sup> ซึ่งได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชน<sup>43</sup> และนักธุรกิจ<sup>44</sup> อย่างกว้างขวางว่าเป็นการตัดโอกาสในการพัฒนาประเทศ<sup>45</sup> ในยุครัฐบาลปัจจุบันที่มีพลเอกประยุทธ์

<sup>41</sup> อภิสิทธิ์. เรื่อง “เผยจีนเร่งเจรจารูปแบบร่วมทุนโครงการรถไฟความเร็วสูง”. 2553. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.sanook.com/981228/>.

<sup>42</sup> Court rules today on Bt2-tn bill. Nation. March 12, 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nationmultimedia.com/webmobile/politics/Court-rules-today-on-Bt2-tn-bill-30229003>.

<sup>43</sup> เรื่อง “ชาวเน็ตไม่ปลื้ม! ศาล รธน.ค้านรถไฟความเร็วสูง รอลงนูลูกรังหมด”. 9 ม.ค. 2557. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.sanook.com/1393894/>.

<sup>44</sup> วิสัยทัศน์เจ้าสุวรรณิษฐ์ 2020 รถไฟ...ชานา...เศรษฐกิจ เรื่อง “ถ้าเป็นผม 6 ล้านล้านผมก็ทำ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://talk.mthai.com/topic/388672>.

<sup>45</sup> Up-Dated > Erased? Thailand’s “High Speed Rail System” that was to link a regional system togetherthaiintelligentnews. June 15, 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://aseaneconomist.wordpress.com/2014/06/15/thailands-junta-regime-postponed-yunnan-singapore-high-speed-rail-project/>.



จันทรโอชา เป็นนายกรัฐมนตรี มีพลเอกประจักษ์ จันตอง เป็นรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม ก็นำโครงการดังกล่าวมาดำเนินการต่อโดยปรับให้เป็นการพัฒนารถไฟฟ้าพระบรมวงศ์ และปรับเส้นทางและเชิญชวนให้บริษัทต่างๆ มาประมูลเพื่อดำเนินการโครงการ<sup>46</sup> แต่แนวคิดนี้ก็ไม่เกิดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวยังไม่ถูกยกเลิก แต่มีความพยายามในการขยายโครงการและนำเสนอโครงการที่มีความครอบคลุม เมื่อมีการเปลี่ยนตัวรัฐมนตรี นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รมว.คมนาคม ก็ระบุว่ารัฐบาลยังคงเดินหน้าโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าความเร็วสูง 4 เส้นทาง เพื่อเชื่อมไปยัง 4 หัวเมืองหลักที่สำคัญ ซึ่งจะเกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอนาคต<sup>47</sup> ภายใต้แนวคิดการร่วมมือกับรัฐบาลจีน และรัฐบาลญี่ปุ่น แต่โครงการดังกล่าวก็ยังไม่สามารถเดินหน้าต่อไปได้<sup>48</sup> จนกระทั่งรองนายกรัฐมนตรีนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เสนอให้นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทรโอชา ใช้มาตรา 44 เพื่อแก้ปัญหาให้โครงการสามารถดำเนินการได้<sup>49, 50</sup>

ส่วนการดำเนินการสร้างรถไฟฟ้าความเร็วสูงใน สปป.ลาว ซึ่งเป็นประเทศที่ยังไม่เคยมีการคมนาคมในระบบรถไฟ จะมีเพียงเส้นทางรถไฟ ระยะ 3.5 กิโลเมตรที่สร้างต่อจากประเทศไทยที่สถานีหนองคาย ข้ามสะพานมิตรภาพไทย - สปป.ลาว เข้าสู่สถานีท่านาแล้ง ซึ่งภารกิจหลักคือ ใช้ประโยชน์ในการขนส่งสินค้าข้ามแดน การก่อสร้างระบบการขนส่งทางรางจึงเป็นสิ่งที่ใหม่ที่จำเป็นเพราะเป็นส่วนหนึ่งของสายทางรถไฟสายคุนหมิง - สิงคโปร์ เป็นเส้นทางสาย Central Route ที่จะเชื่อมจากเมืองคุนหมิง ประเทศจีน มาสู่ สปป.ลาว จากเมืองบ่อเต็น ชายแดน สปป.ลาว - จีน มายังนครหลวงเวียงจันทน์และต่อกับระบบรถไฟไทยที่สถานีท่านาแล้ง ชายแดน

<sup>46</sup> ประจักษ์. สดาร์ทไฮสปีดฯ. ข่าวหุ้น. 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 27321 XTHAI XECON XFINSEC-ZSTOC K V%PAPERLP%KHD.

<sup>47</sup> เรื่อง “รถไฟฟ้าความเร็วสูงไทย - จีน - ญี่ปุ่น”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.realist.co.th/blog/รถไฟฟ้าความเร็วสูง/>.

<sup>48</sup> Trying to stay on track Column: ABOUT Politics. Bangkok Post (Eng). Saturday, May 20, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 03:0758549 XENGLISH XOTHER DAS V%PAPERL P%POSD

<sup>49</sup> เรื่อง “ขง คสช. ใช้ ม.44 ดันรถไฟไทย - จีน”. June 13, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thaipost.net/?q=ขงคสช.ใช้ม.44ดันรถไฟไทย-จีน>.

<sup>50</sup> คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง “มาตรการเร่งรัดและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูงช่วงกรุงเทพ - นครราชสีมา”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๖๒ ง ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐. หน้า ๒๗. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/E/162/27.PDF>.



สปป.ลาว สู่ประเทศไทยที่สถานีหนองคาย ประเทศไทย และเชื่อมต่อไปยังมาเลเซียและสิงคโปร์ โครงการนี้ไม่ใช่จะสามารถดำเนินการได้อย่างง่ายดาย แต่พบว่ามีอุปสรรคและถูกตั้งคำถามถึงความคุ้มค่าในการลงทุนสำหรับประชาชนลาว เพราะมูลค่าการก่อสร้างที่สูง ในขณะที่ สปป.ลาว ไม่ใช่ประเทศที่ร่ำรวย และมีจำนวนประชากรเพียง 6 ล้านคน<sup>51</sup> เมื่อพิจารณา สถานการณ์ข้างต้น จะเห็นได้ว่าการพัฒนาระบบทางรถไฟของสองประเทศมีปัญหาและอุปสรรค นานับประการ ทั้งในประเด็นเศรษฐกิจและสังคม เทคโนโลยีในการก่อสร้าง เงินลงทุน และอื่นๆ แต่ทั้งสองประเทศก็มีความพยายามให้เกิดระบบรถไฟความเร็วสูงที่จะสามารถเชื่อมโยงกันได้ จึงเป็นที่น่าสนใจในการศึกษาปัจจัยที่ขับเคลื่อนการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงในสองประเทศ เพราะความสำเร็จหรือล้มเหลวของการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงของทั้งสองประเทศเป็นปัจจัย สำคัญต่อความสำเร็จและล้มเหลวของยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงที่สำคัญประการหนึ่งของ ประชาคมอาเซียน

### 3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูง จีน - สปป.ลาว - ไทย ตลอดจนผลกระทบต่อการเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียน

### 4. วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

**พื้นที่การศึกษา** การวิจัยนี้ศึกษาระบบเครือข่ายการขนส่งทางรางในพื้นที่ตามสาย ทางรถไฟสายจีน - สปป.ลาว - ไทย ในส่วนของประเทศไทย (เส้นทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ กรุงเทพฯ - หนองคาย) และ สปป.ลาว (เส้นทางรถไฟความเร็วสูงสายบ่อเต็น - นครหลวง เวียงจันทน์)

**แหล่งข้อมูลและประชากรการวิจัย** การวิจัยนี้ศึกษาข้อมูลจากแหล่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง เก็บข้อมูลโดยลงพื้นที่เพื่อศึกษาการสังเกตสภาพก่อสร้างสายทางรถไฟและการสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงของประเทศไทยและ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จำนวน 27 คน เลือกโดยวิธีการเจาะจง ผู้ที่มีหน้าที่ เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาระบบรางทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานงาน ของรัฐและเอกชน โดยผู้ให้ข้อมูลหลักยินดีให้ข้อมูลเพื่อการวิจัย ดังรายละเอียดในตารางที่ 9

<sup>51</sup> Kunming - Singapore railway. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [https://en.wikipedia.org/wiki/Kunming-Singapore\\_railway](https://en.wikipedia.org/wiki/Kunming-Singapore_railway).



**การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล** การวิจัยนี้เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยใช้แนวการสัมภาษณ์ (Interview Guide) ซึ่งเป็นคำถามแบบไม่มีโครงสร้างเพื่อสอบถามความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การดำเนินการก่อสร้าง ตลอดจนผลประโยชน์หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการต่อการพัฒนาประเทศและภูมิภาคในด้านต่างๆ ผู้วิจัยประสานงานเพื่อนัดหมายการสัมภาษณ์และเดินทางเข้าพื้นที่เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในระหว่างวันที่ 22 พฤษภาคม – 15 มิถุนายน 2560 ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้นำมาวิเคราะห์ในภาพรวม โดยสรุปความและนำเสนอเป็นความเรียงตามวัตถุประสงค์ที่ศึกษา

### ตารางที่ 9

ผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการคมนาคมระบบรางในประเทศไทย และ สปป.ลาว

ประเทศไทย		
หน่วยงาน	ตำแหน่ง	จำนวน
พรรคประชาธิปัตย์	ผู้บริหารพรรค	2
การรถไฟแห่งประเทศไทย	ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการเดินรถภาค 2 นายสถานีรถไฟ (แก่งคอย กลางดง ชุมทางจิระ นครราชสีมา อุดรธานี หนองคาย	7
หอการค้าจังหวัด	กรรมการหอการค้าจังหวัดขอนแก่น	3
	กรรมการหอการค้าจังหวัดหนองคาย	4
บริษัทรับเหมาก่อสร้าง	วิศวกรคุมงานก่อสร้างสถานีรถไฟสถานีบ้านเกาะ นครราชสีมา	1
สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร.	ผู้อำนวยการ	1
รวม		18

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว		
หน่วยงาน	ตำแหน่ง	จำนวน
Ministry of Industry and Commerce	Director of Trade Facilitations Division Import and Export Department	1
Ministry of Foreign Affairs	Institute of Foreign Affairs	1
Ministry of Public Works and Transport	Department of Planning and Cooperation	1
National Assembly of Lao PDR	Economic Technology and Environment Commerce Department (Vice Chairman, Staff)	2
National University of Laos	Faculty of Economics and Business Management (Vice Dean, Lecturer)	2
The World Bank, Lao Country Office	Senior Infrastructure Specialist	1
Asian Development Bank	Public Management Specialist, Lao PDR Resident Mission	1
Theun-Hinboun Company	General Manager	1
รวม		10



## 5. พลการศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสังเกต การสัมภาษณ์เชิงลึก และการศึกษาเอกสาร พบประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการขนส่งระบบรางเพื่อเชื่อมโยงเส้นทางจีน - สปป.ลาว - จีน และผลประโยชน์และผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศที่เกิดจากการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงไทย - จีน ดังนี้

### 5.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงไทย - จีน

ผลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงเส้นทางไทย - จีน พบว่า ปัจจัยสำคัญในการผลักดันการพัฒนาการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงมาจากปัจจัยในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประชาคมในภูมิภาค ที่สำคัญคือนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road: OBOR) ของรัฐบาลจีน นโยบายระเบียงเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประชาคมในภูมิภาค ที่สำคัญคือนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road: OBOR) ของรัฐบาลจีน นโยบายระเบียงเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประชาคมในภูมิภาค ที่สำคัญคือนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road: OBOR) ของรัฐบาลจีน นโยบายระเบียงเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประชาคมในภูมิภาค ที่สำคัญคือนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road: OBOR) ของรัฐบาลจีน นโยบายระเบียงเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประชาคมในภูมิภาค ที่สำคัญคือนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road: OBOR) ของรัฐบาลจีน

#### 1) นโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การรื้อฟื้นเส้นทางสายไหมใหม่เป็นโครงการใหญ่ของจีนที่ถูกพูดถึงมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1990 แต่เริ่มมาเป็นรูปธรรมเมื่อประธานาธิบดี สีจิ้นผิง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนประกาศอภิมหานโยบาย “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” ในระหว่างการเดินทางเยือนมหาวิทยาลัยนาซาร์บายเอฟ กรุงอัสตานา คาซัคสถาน ในเดือนกันยายน 2013 แนวคิดดังกล่าวเป็นกลยุทธ์การพัฒนาโลกแบบมองไปข้างหน้า (Outward Looking) เพื่อสร้างความร่วมมือกับนานาชาติ นโยบายนี้ได้รับการขยายความและต่อยอดในการประชุม The Belt and Road Forum ในวันที่ 14 พ.ค. 2560 ที่กรุงปักกิ่ง<sup>52</sup>

<sup>52</sup> ศิริพร สุวรรณการ. คอลัมน์: ส่องโลก เรื่อง “สู่สมทรัพย์การลงทุน: One Belt One Road...เส้นทางที่ไม่ได้โรยด้วย กลีบกุหลาบ”. กรุงเทพฯ: Friday, May 26, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : XTHAI XECON XFINMKT XBANK DAS V%PAPERL P%KT.





โดยมีผู้นำ 28ชาติ เข้าร่วมการประชุมระดับสูง เวทีข้อริเริ่มเส้นทางสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเลในศตวรรษที่ 21 (High - Level Dialogue Belt and Road Forum for International Cooperation) เพื่อนำเสนอยุทธศาสตร์เส้นทางสายไหมใหม่ (New Silk Road) หรือข้อริเริ่ม “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” (Belt and Road Initiative) ซึ่งมุ่งหมายที่จะขยายเส้นทางการค้าเชื่อมโยงยูเรเชียทั้งทางบกและทางทะเล<sup>53</sup>

โครงการนี้เป็นยุทธศาสตร์ของจีนมีวัตถุประสงค์หลัก 5 ประการ คือ (1) ขยายผลประโยชน์ทางการค้าให้กว้างขวางยิ่งขึ้น (2) ใช้ประโยชน์จากกำลังการผลิตอุตสาหกรรมอย่างเต็มที่ (3) สนับสนุนการเติบโตของมณฑลจีนที่ล้าหลัง (4) หาแหล่งพลังงานใหม่ และ (5) ขยายบทบาทของจีนในการเมืองโลก ดังนั้น เส้นทางสายไหมที่กำลังจะถูกปลูกให้มีชีวิตอีกครั้ง ไม่ใช่แค่เพื่อเงินทอง แต่รวมถึงอิทธิพลทางการเมืองของจีนในฐานะมหาอำนาจเอกของโลก ซึ่งการดำเนินอภิมหาโครงการนี้ต้องการเงินลงทุนสูงมหาศาล จีนได้จัดตั้งสถาบันการเงินขึ้น 3 แห่งเพื่อเป็นแหล่งทุน<sup>54</sup> คือ Silk Road Infrastructure Fund (February 2014) Asian Infra Investment Bank: AIIB (October 2014), และ New Development Bank: NDB (July 2014) ซึ่งเกิดจากการรวมทุนของกลุ่มประเทศ BRICS (Brazil, Russia, India, China and South Africa)

แนวคิดนี้ไม่ใช่สิ่งใหม่แต่เป็นแนวคิดที่มีรากฐานและแรงบันดาลใจจากเส้นทางสายไหมทั้งทางบกและทางน้ำของจีนในสมัยโบราณ ที่เคยสร้างความร่ำรวยทั้งทางศิลปวัฒนธรรมและเงินทองให้กับจีนมาตั้งแต่ 2,000 กว่าปีที่แล้ว สมัยราชวงศ์ถัง (Tang Dynasty) ในศตวรรษที่ 7<sup>55</sup> ผ่านการเดินทางของพ่อค้า นักบวช ศิลปิน และแรงงาน ในระยะทางกว่า 6,000 กิโลเมตร ซึ่งเป็นเส้นทางการค้าและสานสัมพันธ์อารยธรรมหลักของโลกจากจีน อินเดีย ตะวันออกกลาง และยุโรปเข้าด้วยกัน<sup>56</sup> โดยเปรียบเทียบกลยุทธ์นี้ว่าเหมือนกับ “ทฤษฎีฝูงห่าน” ที่อยู่ร่วมกันผลัดกันนำและผลัดกันตาม จะทำให้ทั้งฝูงบินไปได้เร็วและไกลกว่า<sup>57</sup> โดยประกาศว่าจะทำให้

<sup>53</sup> จิตติภัทร พูนขำ. เรื่อง “เส้นทางสายไหมใหม่ : ภูมิรัฐศาสตร์มหาเกมในยูเรเชีย”. 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.the101.world/thoughts/new-silk-road/>.

<sup>54</sup> A brilliant plan One Belt, One Road. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.clsa.com/special/onebeltoneroad/>.

<sup>55</sup> History of Silk Road Trade During the Tang Dynasty (A.D. 618 - 907). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://factsanddetails.com/china/cat2/sub90/entry-5441.html>.

<sup>56</sup> เรื่อง “One Belt One Road จีนกับการสร้างเส้นทางสายไหมทางบกและทะเลขึ้นมาใหม่”. คอลัมน์ : บทความพิเศษ: เนชั่นสุดสัปดาห์. May 26, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 717 XTHAI XOTHER XCOMMENT XCLUSIVE XGEN DAS V%PAPERL P%NTWK.

<sup>57</sup> เรื่อง “ASEAN จักรวรรดิใหม่ วันเบลต์วันโรด” โพสต์ทูเดย์. Wednesday, May 24, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 14:1359541 XTHAI XCORP BUS V%NETNEWS P%WPTD.



จีนและเพื่อนพันธมิตรกลับมายิ่งใหญ่เข้มแข็งร่วมกัน ผ่านการสร้าง “เส้นทางสายไหมใหม่ในศตวรรษที่ 21” ขึ้น ซึ่งประกอบด้วย 2 เส้นทางคมนาคม คือ เส้นทางทางบก Silk Road Economic Belt ซึ่งเชื่อมโยงทางบกระหว่างเอเชียกลาง ตะวันออกกลาง และยุโรปตะวันออก และ เส้นทางทะเล 21<sup>st</sup> Maritime Silk Road ซึ่งเชื่อมโยง ทางทะเลระหว่างเอเชียใต้ แอฟริกา ตะวันออก และเมดิเตอร์เรเนียน มีประเทศที่เกี่ยวข้องทั้งทางบกและทางน้ำ จำนวน 65 ประเทศ<sup>58, 59</sup> ดังแผนที่เครือข่ายหลักในภาพประกอบที่ 14

### แผนภาพที่ 14

แผนที่เครือข่ายการเชื่อมโยงภูมิภาคต่างๆ ในเส้นทางสายไหมใหม่ในศตวรรษที่ 21 ของจีน

## China’s “Silk Road” connections

Beijing’s ambitious plan to revive ancient Silk Road trade routes and lead a new era of globalisation



ที่มา : Southeast Asian Leaders Back China’s ‘One Belt, One Road’ Grand Plan. (2017). Benar News. Retrieved from <http://www.benarnews.org/english/news/indonesian/China-one-belt-05152017193335.html>

<sup>58</sup> Explainer: China’s One Belt One Road initiative. Hong Kong Free Press. 6 March 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.hongkongfp.com/2016/03/06/explainer-chinas-one-belt-one-road-initiative/What is One Belt One Road?>

<sup>59</sup> China fosters closer ties with Eurasian countries in support of “One Belt, One Road” Initiative. 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.chinagoabroad.com/en/article/20434>.



จะเห็นได้ว่าโครงสร้างการคมนาคมตามแนวคิด OBOR ประกอบด้วยเครือข่ายการคมนาคมสองเส้นทางหลัก คือ ทางบกและเส้นทางทะเล ในส่วนการคมนาคมทางบกเครือข่ายหลักจะเป็นการคมนาคมในระบบรางเส้นทางสายไหมทางบก เดินตามรอยเส้นทางสายไหมเก่า เชื่อมจีนกับยุโรปผ่านเอเชียกลางโดยรถไฟและถนน เส้นทางสายไหมทางทะเล เชื่อมจีนเข้ากับอาเซียนและแอฟริกา ตะวันออกกลาง ก่อนจะวกขึ้นยุโรป โดยใช้เรือเดินสมุทร โดยใช้เงินจำนวนมหาศาลพัฒนาประเทศพันธมิตรและก่อกำเนิดระเบียบเศรษฐกิจใหม่ที่มีจีนเป็นศูนย์กลาง และประเทศที่เกี่ยวข้องในเส้นทางเป็นตลาดระบายสินค้าเพื่อแก้ปัญหาซัพพลายล้นเกินในประเทศ และในบรรดาการพัฒนาต่างๆ ที่เป็นรูปธรรมสิ่งๆ ที่เกี่ยวกับการขนส่งทางรางคือทางรถไฟในแอฟริการะยะทาง 749 กิโลเมตร จากจิบูตีถึงกรุงแอดดิสอาบาบาของเอธิโอเปีย และ ทางรถไฟใน สปป.ลาว ระหว่างเมืองชายแดนจีน และ สปป.ลาว ที่บ่อเต็น เชื่อมนครหลวงเวียงจันทน์ แม้เส้นทางนี้จะมีระยะสั้นเพียง 418 กิโลเมตร แต่เต็มไปด้วยภูเขา จึงต้องมีการสร้างสะพานและอุโมงค์มากกว่าร้อยละ 60 ของทางทั้งหมด และยังต้องเคลียร์กับระเบิดสมัยสงครามเวียดนามอีกด้วย โดยทั้งสองสายจะมีจีนเป็นผู้สนับสนุนหลักรวมทั้งสองโครงการมูลค่าประมาณ 340,000 ล้านบาท ใช้ระบบราง ตั๋วรถ และวิศวกรจีนทั้งหมดในการควบคุมการก่อสร้างและการเดินรถ<sup>60</sup> เส้นทางดังกล่าวถูกคาดหวังว่าจะเป็นเส้นทางที่สามารถเชื่อมมายังประเทศไทย ผ่านลงไปสู่ประเทศสิงคโปร์ได้

## 2) การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

กรอบความร่วมมือ GMS (Greater Mekong Subregion: GMS) หรืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ ประกอบไปด้วย ไทย เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีนตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) จัดตั้งในปี พ.ศ. 2535 ครอบคลุมเนื้อที่ 2.34 ล้านตารางกิโลเมตร มีประชากร 257.5 ล้านคน มีการจัดตั้งระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion Corridors) โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เป็นผู้สนับสนุนหลัก<sup>61</sup> มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การค้า การลงทุนและบริการ เพิ่มการจ้างงาน ยกระดับการครองชีพ การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน

<sup>60</sup> พรรณิการ์ วานิช. เรื่อง “ไทยอยู่ตรงไหนในเส้นทางสายไหมใหม่?”. 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.voicetv.co.th/blog/489955.html>.

<sup>61</sup> เรื่อง “ทำความรู้จัก GMS ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://aec.kapook.com/view56325.html>.



การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านกลยุทธ์หลัก 3 ด้าน คือ สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน (Connectivity) เพื่อให้เกิดการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) โดยการรวมกลุ่มกันในอนุภูมิภาค (Community) กลุ่มแม่น้ำโขง<sup>62</sup> ทั้งนี้เป้าหมายของโครงการ GMS คือ การเพิ่มศักยภาพในการขนส่งสินค้าในกลุ่มแม่น้ำโขง ผ่านระบบการคมนาคมที่มีคุณภาพและยึดโยงเข้าหากัน ผ่านเส้นทางยุทธศาสตร์สำคัญๆ 3 เส้นทาง<sup>63</sup>

(1) เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก - ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) หรือเส้นทางหมายเลข 9 (R9) ระยะทางยาว 1,450 กม. เชื่อมโยงสี่ประเทศ ได้แก่ ไทย สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม เริ่มจากเมืองท่าดานังผ่านเมืองเว้ เมืองลาวบาว อันเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษของเวียดนาม ผ่านเข้าแขวงสะหวันนะเขตในลาว มาข้ามสะพานมิตรภาพ 2 (มุกดาหาร - สะหวันนะเขต) เข้าไทยที่ จังหวัดมุกดาหาร ผ่านกาฬสินธุ์ขอนแก่น เพชรบูรณ์ พิษณุโลก จนไปสุดที่ อำเภอมะนังสอดตาก เข้าไปยังประเทศเมียนมาจนทะลุอ่าวมะแะมะที่เมืองมะละลาโย หรือมะละแหม่ง ซึ่งสามารถเชื่อมต่อไปยังอินเดียและตะวันออกกลาง

(2) เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวเหนือ - ใต้ (North - South Economic Corridor: NSEC) หรือเส้นทาง R3E หรือ R3A เป็นเส้นทางเชื่อมโยงทางบกระหว่างนครคุนหมิงกับกรุงเทพฯ เพื่อกระจายสินค้า ลำเลียงวัตถุดิบ และส่งเสริมตลาดท่องเที่ยว ประกอบไปด้วยสามเส้นทาง มีระยะทางรวมประมาณ 1,800 กิโลเมตร คือ เส้นทาง R3E เชื่อมต่อจินตอนใต้เข้าภูมิภาค มีจุดเริ่มต้นของถนนในแนวเหนือใต้ที่คุนหมิงของจีน มายัง สปป.ลาว ที่ห้วยทรายแล้วผ่านเข้าไทยที่เชียงราย ปลายทางที่กรุงเทพฯ ส่วน R3W เริ่มต้นที่เมืองคุนหมิง ผ่านท่าซี้เหล็กเมียนมา เข้าเชียงราย ปลายทางกรุงเทพฯ และเส้นทาง 15 ที่จะเชื่อมคุนหมิงกับฮานอย และไฮฟองของเวียดนามถือเป็นเส้นทางสายใหม่ (New Trade Lane) ที่จะได้รับการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ

(3) เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาค สนับสนุนการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ สนับสนุน

<sup>62</sup> พัชร นิยมศิลป์. เรื่อง “ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง>.

<sup>63</sup> เรื่อง “ยึดโยงอาเซียน – จีน - อินเดียอย่างมองข้ามลาว จาก Land Locked to Land Linked”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thai-aec.com/580>.



การขยายตัวของการค้าและการลงทุน และอำนวยความสะดวกและการพัฒนาตามแนวพื้นที่ด้านตะวันออก - ตะวันตก ระหว่างไทย กัมพูชา เวียดนาม และบางส่วนของตอนใต้ของสปป.ลาว นอกจากนี้ยังเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจที่ครอบคลุมเมืองสำคัญในไทย กัมพูชา และเวียดนาม โดยผ่านโครงสร้างเครือข่ายถนนและทางรถไฟ 11 มีเส้นทางสำคัญ 2 เส้นทาง รวมระยะทางประมาณ 700 กิโลเมตร คือ เส้นทาง R1 มีจุดเริ่มต้นที่กรุงเทพฯ ผ่านสระแก้ว ก่อนเข้าพรมแดนของกัมพูชา โดยมีปลายทางที่ โฮจิมินห์และวังเตา ประเทศเวียดนาม และอีกเส้นทางหนึ่ง คือ R10 เริ่มต้นที่กรุงเทพฯ เลียบชายฝั่งด้านใต้ ผ่านทางภาคตะวันออกของไทยเลียบอ่าวไทยมาออกที่ จังหวัดตราด ข้ามมายังเกาะกงของกัมพูชา<sup>64</sup> โดยมีปลายทางที่เมืองนามคานของเวียดนาม

อย่างไรก็ตาม ทั้งสามเส้นทางย่อย จะมีเส้นเชื่อมภายใน (Intercorridor Link) เป็นเส้นทางแนวตั้งผ่านกัมพูชาและลาว โดยทุกเส้นทาง ถ้าผ่านลาวจะเป็นเส้นสั้นที่สุด โดยมีแผนที่การเชื่อมโยงดังภาพที่ 15

---

<sup>64</sup> ROYAL GOVERNMENT OF CAMBODIA. MINISTRY OF PUBLIC WORKS AND TRANSPORT Greater Mekong Sub-region- Southern Coastal Corridor Project (GMS-SCCP) ADB LOAN 2373 – CAM (SF.) (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.mpw.gov.kh/externalfund/sccp/?id=about>.



## แผนภาพที่ 15

แผนที่เครือข่ายการเชื่อมโยงประเทศสมาชิกในระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง



ที่มา : The ASEAN Link in China's Belt and Road Initiative (2015). Retrieved from [http://economists-pick-research.hktrc.com/resources/MI\\_Portal/Article/rp/2015/09/471558/1443597982310\\_ASEANLink2\\_471558.jpg](http://economists-pick-research.hktrc.com/resources/MI_Portal/Article/rp/2015/09/471558/1443597982310_ASEANLink2_471558.jpg)

### 3) นโยบาย From Land Lock to Land Link ของ สปป.ลาว

สปป.ลาว เป็นประเทศที่มีจุดต่อทางภูมิศาสตร์ คือ ไม่มีทางออกทะเลมีอาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับประเทศจีน ทิศตะวันออกติดต่อกับเวียดนาม ทางใต้ติดต่อกับประเทศกัมพูชา และทางตะวันตกออกติดต่อกับประเทศไทย เส้นแบ่งเขตแดนไทย - สปป.ลาว มีความยาวรวมกันทั้งสิ้น 1,810 กิโลเมตร ติดต่อกับทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย



มีแม่น้ำโขงที่ไหลมาจากจีนเป็นเส้นกั้นอาณาเขตธรรมชาติ แต่จากยุทธศาสตร์ใหม่ที่เน้นการเชื่อมโยงประเทศในภูมิภาคทั้งที่เป็นนโยบายของจีน และอาเซียนเกิดแผนการเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ทำให้ สปป.ลาว กลายเป็นจุดเชื่อมต่อทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เชื่อมอินเดียและจีนเข้ามายังอาเซียน

ในปี 2553 สปป.ลาว ในโอกาสเฉลิมฉลองการสถาปนานครหลวงเวียงจันทน์ ครบรอบ 450 ปี ได้ประกาศนโยบายขับเคลื่อน สปป.ลาว ให้เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างเต็มตัวไปสู่ความทันสมัยมากขึ้นในอนาคตภายใต้การนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ย้าแนวการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโลจิสติกส์ของประเทศจากเดิมที่เป็น Land Locked ให้เป็น Land Link ที่เคยริเริ่มมาให้เป็นรูปธรรม<sup>65</sup> สามารถเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งต่างๆ ให้ออกสู่ทะเลได้ ปรับระเบียบ กฎหมาย พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานประเทศให้เป็นแม่เหล็กดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศได้อย่างมีนัยสำคัญ ยกย่อง สปป.ลาว ให้เป็นหนึ่งในประเทศอาเซียนที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจรวดเร็ว<sup>66</sup> เพื่อสร้างจุดโดดเด่นทางการคมนาคมขนส่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาจุดกระจายสินค้าทางบกในจุดต่างๆ ทั่วประเทศ โดยกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนาประจำปี 2020 เพื่อผลักดันประเทศให้เป็นศูนย์รวมและกระจายสินค้าของกลุ่มแม่น้ำโขง<sup>67</sup>

### **การพัฒนาระบบการขนส่งทางรางของ สปป.ลาว**

การขนส่งสินค้าและการสัญจรของประชาชนใน สปป.ลาว ใช้ระบบการขนส่งทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศใช้เส้นทางรถยนต์เป็นหลัก ไม่มีระบบรถไฟใน สปป.ลาว ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2534 ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2537 สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 1 ถูกสร้างขึ้นด้วยเงินสนับสนุนของรัฐบาลออสเตรเลีย เปิดใช้เมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2537 ตัวสะพานมีความยาว 1,170 เมตร มีทางรถ 2 ช่องจราจร กว้างช่องละ 3.5 เมตร ทางเท้า 2 ช่องทางกว้างช่องละ 1.5 เมตร และรถไฟรางเดี่ยวกว้าง 1 เมตร ตั้งอยู่กึ่งกลาง เมื่อสะพานสร้างเสร็จมีการสร้างเส้นทางรถไฟสายแรกของ สปป.ลาว ความยาวเพียง 3.5 กิโลเมตร ต่อมาจากสถานี

<sup>65</sup> Laos: From Land-locked to Land Link. EIR. 27, 21 May. 2000. p. 35-39. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.larouchepub.com/eiw/public/2000/eirv27n21-20000526/eirv27n21-20000526\\_035-laos\\_from\\_land\\_locked\\_to\\_a\\_land.pdf](http://www.larouchepub.com/eiw/public/2000/eirv27n21-20000526/eirv27n21-20000526_035-laos_from_land_locked_to_a_land.pdf).

<sup>66</sup> เรื่อง “450 ปีลาว : ประกาศศักดิ์ Land Lock สู่ยุค Land Link”. เต็มรูปแบบ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://oknation.nationtv.tv/blog/akom/2010/10/14/entry-1>.

<sup>67</sup> เรื่อง ลาวปั่นจุดแข็ง “โลจิสติกส์” นำร่อง “บ่อแก้ว” ฮับขนส่งแม่น้ำโขง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1479550267](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1479550267).



ตลาดหนองคาย ไปยังสถานีท่านาแล้ง เมืองหาดชายฟอง เขตนครหลวงเวียงจันทน์ โดยวิ่งข้ามแม่น้ำโขงบนสะพานมิตรภาพไทย – สปป.ลาว แห่งที่ 1 ปัจจุบันมีการเดินรถโดยสารวันละ 4 เที่ยว แต่มีการเดินรถตู้ขนส่งสินค้าเพื่อขนส่งสินค้านานาชนิดจากไทยผ่าน สปป.ลาว ไปยังประเทศจีน และกลับมาประเทศไทย ผ่านไปยังประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ที่บริเวณสถานีท่านาแล้งฝั่ง มีการสร้างย่านขนถ่ายสินค้าขนาดใหญ่ (Container Yard) เพื่อรับและกระจายสินค้า อำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้า ที่สถานีหนองคายและสถานีท่านาแล้งมีจุดผ่านแดนนานาชาติเพื่อดำเนินการทางตรวจลงตราคนเข้าเมืองของนักท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตามการขนส่งทางรถไฟผ่านสะพานมิตรภาพที่ 1 หนองคาย – เวียงจันทน์ ยังมีข้อจำกัดด้านกายภาพ มีการจำกัดจำนวนเที่ยวที่ขนส่ง เพราะรางรถไฟอยู่กึ่งกลางสะพานใช้ทางร่วมกับทางรถยนต์ เมื่อจะเดินรถไฟ ต้องหยุดห้ามไม่ให้รถยนต์วิ่ง เมื่อรถไฟวิ่งก็ต้องให้รถไฟหยุดรอหลีกเลี่ยงทางดินสะพาน ทำให้การเคลื่อนย้ายขนส่งคนและสินค้ามีข้อจำกัด

### **รถไฟความเร็วสูงสายจีน – สปป.ลาว**

ความพยายามแก้จุดด้อยทางภูมิศาสตร์ของ สปป.ลาว จากการเป็นประเทศปิด ไม่มีพรมแดนทางทะเล ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ มีจุดเด่นทั้งโลจิสติกส์ทางบกและทางทะเล ซึ่งเป็นข้อเสียเปรียบ ดังนั้นรัฐบาลลาวจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาจุดกระจายสินค้าทางบกในจุดต่างๆ ทั่วประเทศ โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนาประจำปี 2020 ต่อยอดนโยบาย “Land Locked” สู่ “Land Link” เพื่อสร้างจุดโดดเด่นด้านคมนาคมขนส่ง ผลักดันประเทศให้เป็นศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าของกลุ่มแม่น้ำโขง ภายใต้ความพยายามขยายความร่วมมือตามกลยุทธ์ OBOR ของจีน โครงการรถไฟจีน – สปป.ลาว เริ่มขึ้นช่วงปลายปี 2015 เชื่อมโยงระหว่างเมืองท่าโมฮันและโบเตนของจีน กับนครเวียงจันทน์ของ สปป.ลาว<sup>68</sup>

โครงการก่อสร้างทางรถไฟความเร็วสูงนี้หยุดชะงักไปชั่วคราว เนื่องจากปัญหาการทุจริตในกระทรวงการรถไฟและรัฐมนตรีว่าการของจีนที่เคยเดินทางไปเซ็นเอ็มโอยูเรื่องนี้กับฝ่ายลาว ถูกดำเนินคดีในศาลและถูกศาลพิพากษาประหารชีวิตในที่สุด<sup>69</sup> แต่ความร่วมมือด้านทางรถไฟ

<sup>68</sup> เรื่อง “บ.จีนลงนามร่วมมือโครงการสาธิตรถไฟจีน – ลาว”. China Xinhua News. 25 ตุลาคม 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://th-th.facebook.com/XinhuaNewsAgency.th/posts/1820252641524083>.

<sup>69</sup> เรื่อง “ลาว – จีนตกลงฟื้นเจรจาทำสัญญารถไฟความเร็วสูงคุณหมิง – เวียงจันทน์”. ASTV ผู้จัดการ. ออนไลน์. 16 เมษายน 2557. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/Indochina/ViewNews.aspx?NewsID=9570000042313>.





ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของความร่วมมือทวิภาคีระหว่างจีนและ สปป.ลาว ที่ต้องมีการผลักดันจากภาคส่วนต่างๆ ให้ความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพราะรัฐบาลลาวเชื่อว่าหากโครงสร้างพื้นฐานภายในแข็งแกร่ง จะส่งผลดีต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ช่วยให้นักลงทุนตัดสินใจเข้ามาลงทุนทำธุรกิจใน สปป.ลาว ได้ง่ายขึ้น รวมถึงเอื้อต่อภาคท่องเที่ยวในประเทศ และเพื่อนบ้านใกล้เคียง ดังนั้นโครงการดังกล่าวจึงถูกผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการหลังจากรัฐบาลลาวมีการเจรจารูปแบบความร่วมมือ การบริหารจัดการ การเตรียมการด้านต่างๆ และที่สำคัญคือ เงินลงทุนดำเนินโครงการ เพื่อให้โครงการรถไฟความเร็วสูงจีน - สปป.ลาว สามารถดำเนินการต่อไปโดยมีพิธีวางศิลาฤกษ์โครงการมูลค่า 7,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อเดือนธันวาคม 2558 แต่การก่อสร้างในส่วนของ สปป.ลาว ยังไม่สามารถเริ่มต้นการก่อสร้างได้เนื่องจาก สปป.ลาว ยังศึกษาผลกระทบต่อ สังคมและสิ่งแวดล้อมไม่เสร็จสมบูรณ์ รวมทั้งปัญหาเรื่องการจัดสรรที่ดินตามสายทางรถไฟและตามสถานี<sup>70</sup> จนกระทั่งวันที่ 25 ธันวาคม 2559 นายทองลุน สีสุลิด นายกรัฐมนตรีของ สปป.ลาว และเอกอัครราชทูตจีนประจำ สปป.ลาว ได้ทำพิธีเปิดการก่อสร้างอย่างเป็นทางการ ณ จุดก่อสร้างทางรถไฟ สปป.ลาว - จีน บ้านพอนไซ เมืองหลวงพระบาง แขวงหลวงพระบาง สปป.ลาว ถือเป็นจุดเริ่มต้นความร่วมมือด้านการสร้างเส้นทางรถไฟความเร็วสูงระยะทาง 417 กิโลเมตรของทั้งสองฝ่าย<sup>71</sup>

นับจากการกลับมาดำเนินการก่อสร้างอย่างจริงจังครั้งหลังสุด พบว่า มีความก้าวหน้าไปมาก มีการเจาะภูเขาเพื่อก่อสร้างอุโมงค์ และสะพานเชื่อมในเส้นทางช่วงระหว่างบ่อเต็นถึงหลวงพระบาง โดยบริษัทรับเหมาก่อสร้าง 5 บริษัท และบริษัทที่ปรึกษา 6 บริษัทของจีนได้รับเลือกให้ร่วมในโครงการ ซึ่งบริษัทรับเหมาก่อสร้างจีนจะจ้างช่วงบริษัทลาวจำนวน 20 บริษัทเพื่อก่อสร้างทางรถไฟ ภายใต้การกำกับดูแลของบริษัทจีน โครงการก่อสร้างทางรถไฟดังกล่าวที่มีมูลค่า 6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ คาดว่าแล้วเสร็จในปี 2564 รางรถไฟมีขนาดความกว้าง 1.435 เมตร ตามมาตรฐานรางรถไฟ ประกอบด้วย 33 สถานี 72 อุโมงค์ (ความยาวรวม 183.9 กิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 43 ของเส้นทางทั้งหมด) 170 สะพาน (ความยาว 69.2 กิโลเมตร

<sup>70</sup> เรื่อง “ลาว - จีน” ย้ำเดินหน้าทางรถไฟความเร็วสูง หลังล่าช้าศึกษาผลกระทบ. MGR Online. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9590000075929>.

<sup>71</sup> เรื่อง “เร็วกว่าคาด 4 ปี ได้ใช้รถไฟความเร็วสูง ลาว - จีน”. 12 ม.ค. 2559. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.krobkruakao.com/ข่าวต่างประเทศ/1282/เร็วกว่าคาด-4-ปี-ได้ใช้รถไฟความเร็วสูง-ลาว-จีน.html>.



คิดเป็นร้อยละ 15.8 ของเส้นทางทั้งหมด) รถไฟขนส่งผู้โดยสารจะวิ่งด้วยความเร็ว 160 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ในขณะที่รถไฟขนส่งสินค้าจะวิ่งด้วยความเร็ว 120 กม. ต่อชั่วโมง<sup>72</sup> ใช้ทีมงานก่อสร้างหลายจุดไปพร้อมๆ กัน ซึ่งทำให้รัฐบาล สปป.ลาว มั่นใจว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้เร็วกว่ากำหนดและคาดว่าจะเสร็จใช้ได้ภายใน 4 ปี<sup>73</sup>

### แผนภาพที่ 16

การขุดเจาะอุโมงค์ในการสร้างทางรถไฟความเร็วสูงจีน – สปป.ลาว  
เส้นทางช่วงระหว่างเมืองอุดมไซและเมืองหลวงพระบางก่อสร้างโดย  
บริษัทก่อสร้างและคนงานจากประเทศจีน (มิถุนายน 2556)



<sup>72</sup> เรื่อง “สรุปความคืบหน้าการก่อสร้างเส้นทางรถไฟลาว – จีน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thai.bizlao.com/lao/local-business/detail.php?cate=news-highlight&id=20868>.

<sup>73</sup> Kunravee. เรื่อง “รถไฟความเร็วสูงลาว - จีน เริ่มเจาะอุโมงค์ช่วงแรก 10 กม”. เมษายน 2, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://aseanwatch.org/2017/04/02/รถไฟความเร็วสูง-ลาว-จีน-/>.



หลายปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันเป็นปีแห่งการ “รุกรบบราง” ของ สปป.ลาว อย่างจริงจัง ด้วยความเป็น “Land Locked” หรือประเทศที่ไม่มีทางออกทางทะเล จึงจำเป็นอย่างมากที่ประเทศนี้ต้องดิ้นรนพัฒนาประเทศให้เท่าเทียมกับสมาชิกอื่นในประชาคมอาเซียน และผลักดันตนเองไม่ให้เป็นตัวถ่วงของภูมิภาค นอกจากเส้นทางรถไฟสายจีน – สปป.ลาว แล้ว สปป.ลาว ยังได้อนุมัติให้มาเลเซียศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการรถไฟรางคู่เชื่อมต่อระหว่างประเทศ สปป.ลาว กับเวียดนามมีต้นสายทางทิศตะวันออกอยู่ที่ท่าเรือน้ำลึกหมี่ถิว (My Thuy) เมืองดงห่า (Dong Ha) ในเวียดนาม และปลายทางทิศตะวันตกอยู่ที่ชายแดน สปป.ลาว - ไทย (สะพานนะเขต – มุกดาหาร)<sup>74</sup> โครงการรถไฟสายนี้อยู่ภายใต้แผนแนวระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก - ตะวันตก ระยะทางยาว 1,450 กิโลเมตร ซึ่งส่วนที่อยู่ในเขตไทยเป็นระยะทางยาวที่สุดราว 950 กิโลเมตร เริ่มจากเมืองท่าดานังของเวียดนาม ผ่านเมืองเว้ และเมืองลาวบาว อันเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษของเวียดนาม ที่ติดกับชายแดน สปป.ลาว ได้รับเงินทุนการดำเนินโครงการจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) และรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งเป็นที่สังเกตว่าสองประเทศมหาอำนาจในเอเชียอย่างญี่ปุ่นและจีนต่างแข่งขันกันให้เงินทุนเพื่อพัฒนา สปป.ลาว ให้เป็นศูนย์กลางแห่งการเชื่อมโยง ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ สปป.ลาว และประเทศใกล้เคียง โดยโครงการก่อสร้างทางรถไฟจะเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ และขับเคลื่อนเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

### 3) นโยบายการพัฒนาการขนส่งระบบรางของไทย

การพัฒนาการขนส่งด้วยระบบรางของประเทศไทยมีมานานกว่าร้อยปีตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ที่มีประกาศพระบรมราชโองการสร้างทางรถไฟสยามตั้งแต่ กรุงเทพฯ ถึงเมืองนครราชสีมาในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2433 แสดงถึงวิสัยทัศน์ในการพัฒนาของผู้นำประเทศ ประเทศไทยมีการพัฒนาระบบรถไฟก่อนประเทศญี่ปุ่น แต่การขนส่งระบบรางของประเทศไทยไม่มีความก้าวหน้าเท่าประเทศญี่ปุ่นในปัจจุบัน เพราะการพัฒนาพัฒนาระบบขนส่งของประเทศไทยเน้นการพัฒนาทางรถยนต์มากกว่า แม้ว่าต้นทุนการขนส่งสินค้าทางรถไฟจะต่ำกว่าการขนส่งทางรถยนต์เป็นเท่าตัวในระยะทางที่เท่ากัน

<sup>74</sup> เรื่อง “ลาว” เดินหน้าระบบรางเชื่อมเวียดนาม บ.มาเลย์ คว่ำสัมปทาน ขึ้นแท่นฮับ “ทางบกอาเซียน”. ประชาชาติ ธุรกิจ. 2558. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1428390861](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1428390861).



การพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันของสองระบบอาจเนื่องมาจากต้นทุนการสร้างทางรถยนต์จะถูกกว่าการสร้างทางรถไฟเท่าตัว กำไรจากการสร้างระบบรถไฟมีน้อยกว่า และอุตสาหกรรมระบบรถไฟเป็นอุตสาหกรรมผู้ขาดไม่เหมือนกับระบบขนส่งรถยนต์ที่เปิดให้มีการแข่งขันกันทั้งในเรื่องการผลิตรถยนต์ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ประชาชนได้รับความสะดวกแบบถึงประตูบ้านเมื่อเปิดประตูก็ใช้ถนนได้ แตกต่างจากการใช้ประโยชน์จากรถไฟ แต่สิ่งที่เป็นผลกระทบสำคัญและเริ่มรุนแรงขึ้นคือเรื่องของปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาอากาศเป็นพิษจากควันรถ รถติด น้ำมันแพง และขาดแคลน และที่สำคัญอุบัติเหตุ หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านคมนาคมของรัฐจึงเริ่มมีการทบทวนแนวทางการพัฒนาระบบคมนาคมอย่างต่อเนื่อง โดยมีการศึกษาปัญหาและความเป็นไปได้ในการพัฒนาระบบการขนส่งทางรางให้สามารถรองรับการเจริญเติบโตของการคมนาคมและแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการคมนาคมอย่างจริงจัง เพื่อสร้างบรรยากาศการลงทุนจากต่างประเทศและการขนส่งระหว่างประเทศในภูมิภาคหลายฉบับ เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงและความต้องการการพัฒนาของประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2554 มีการจัดทำแผนหลักการพัฒนาการขนส่งและจราจร<sup>75</sup> ในปี พ.ศ. 2556 มีการนำเสนอแผนแม่บทในการพัฒนาระบบการขนส่งที่ยั่งยืนและลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ<sup>76</sup> มีการนำเสนอยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558 - 2565 โดยพลอากาศเอกประจิน จั่นตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ในปี พ.ศ. 2558<sup>77</sup> และในปี 2559 มีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)<sup>78</sup> เพื่อเป็นกรอบการพัฒนาการขนส่งแบบบูรณาการของประเทศ โดยยุทธศาสตร์ชาติล่าสุด ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ 6 ด้าน คือ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้าง

<sup>75</sup> สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. โครงการศึกษาจัดทำแผนหลักการพัฒนาการขนส่งและจราจร. กรุงเทพฯ : สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. 2554.

<sup>76</sup> วิจิตต์ นิमितวานิช. เรื่อง “แผนแม่บทในการพัฒนาระบบการขนส่งที่ยั่งยืนและลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ”. 2556. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://transportandclimatechange.org/wp-content/uploads/2013/04/Master-Plan-for-Sustainable-Transport-and-Climate-Change-Mitigation-by-Mr.-Wijit-Nimitwanich.pdf>.

<sup>77</sup> ประจิน จั่นตอง. เรื่อง “นโยบาย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทย”. 2558. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [https://www.busesseventsthailand.com/fileadmin/user\\_upload/pdf/Dinner\\_Talk\\_TCEB.pdf](https://www.busesseventsthailand.com/fileadmin/user_upload/pdf/Dinner_Talk_TCEB.pdf).

<sup>78</sup> สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. (ร่าง) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579). 2559.



ความสามารถในการแข่งขันด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อม และด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งแผนงาน ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทยฉบับนี้ มีแผนงานพัฒนาระบบราง เพื่อเติมเต็มโครงข่ายให้สมบูรณ์ โดยการปรับปรุงระบบอุปกรณ์และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อ สนับสนุนการพัฒนาระบบรถไฟทางคู่ การพัฒนารถไฟฟ้าทางคู่ขนาด 1 เมตร การพัฒนารถไฟ ทางคู่ขนาดมาตรฐาน 1.435 เมตร/รถไฟความเร็วสูง การพัฒนาระบบรถไฟชานเมือง และการ พัฒนาพื้นที่ตามแนวเส้นทางรถไฟ (Transit Oriented Development: TOD) ด้วย

### ระบบรถไฟรางคู่ (Dual track)

จากพัฒนาการดังกล่าวจะพบว่าระบบการขนส่งทางรถไฟของประเทศไทยปัจจุบันจะเป็น รถไฟฟ้า มีขนาดความกว้างที่เรียกว่า มีเตอร์เกจ มีขนาดความกว้าง 1,000 มิลลิเมตร หรือ 1 เมตร มีความเร็วรถการเดินรถประมาณ 120 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ซึ่งเป็นระบบรางดั้งเดิมตั้งแต่เริ่มสร้าง ซึ่งปัจจุบันมีความยาวทั่วประเทศในทุกภูมิภาค 4,070 กิโลเมตร และเป็นระบบรางเดี่ยวทั้งหมด เส้นทางรถไฟสายที่เชื่อมโยงจังหวัดในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของปัจจุบันมี 3 สาย คือ

(1) สายอีสานตอนบน เส้นทางกรุงเทพ - หนองคาย ระยะทาง 623.58 กิโลเมตร เชื่อมต่อไปที่สถานีท่านาแล้งในเขตนครหลวงเวียงจันทน์ รวมระยะทาง 627.25 กิโลเมตร

(2) สายอีสานตอนล่าง เส้นทางกรุงเทพ - อุบลราชธานี ระยะทาง 575.10 กิโลเมตร

(3) สายอีสานตอนกลาง ชุมทางแก่งค้อย (กิโลเมตรที่ 125.10) ถึง ชุมทางบัวใหญ่ (กิโลเมตรที่ 375.90 กิโลเมตร) และ

(4) สายชุมทางบ้านไผ่ - มุกดาหาร - นครพนม เป็นเพียงโครงการแต่ยังไม่ได้ลงมือสร้าง ด้วยปัญหาของความล่าช้าในการเดินรถไฟในระบบรางเดี่ยวที่ต้องมีการจอร์จอลีก จึงมี การพัฒนาให้เป็นระบบรางคู่ ในขนาดเท่าเดิม และได้เริ่มดำเนินการไปแล้ว โดยเฉพาะทางรถไฟ สายตะวันออกเฉียงเหนือ เส้นทางสายกรุงเทพ - หนองคาย ซึ่งขณะนี้ได้มีการวางระบบรางคู่ แล้วเสร็จเปิดใช้ได้คือช่วงสถานีกรุงเทพถึงสถานีแก่งค้อย และขณะนี้กำลังดำเนินการก่อสร้าง จากสถานีชุมทางแก่งค้อยถึงสถานีขอนแก่นโดยแบ่งการก่อสร้างเป็นช่วงๆ ตลอดสายทางและ มีความก้าวหน้า คาดว่าจะเสร็จและเปิดเดินรถได้ในปี พ.ศ. 2561 ส่วนช่วงจากสถานีขอนแก่น ถึงสถานีหนองคายคาด ข้ามไปยังสถานีท่านาแล้งใน สปป.ลาว จะเริ่มดำเนินการได้หลัง ปี พ.ศ. 2561



### แผนภาพที่ 17

การก่อสร้างทางรถไฟรางคู่ขนานกับเส้นทางเดิม ระหว่างช่วงนครราชสีมา - ขอนแก่น  
(มิถุนายน 2560)



### แผนภาพที่ 18

สถานีรถไฟท่านาแล้ง ใน สปป. ลาว สุดสายทางรถไฟกรุงเทพ - หนองคาย





## ระบบรถไฟความเร็วสูง (High speed train)

รถไฟความเร็วสูง “High Speed Rail” เป็นระบบรถไฟที่มี ขบวนรถไฟและโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถ เดินทางด้วยความเร็ว 250 กิโลเมตรต่อชั่วโมงเมื่อวิ่งบนระบบรางที่สร้างขึ้นใหม่ และสามารถเดินทางด้วยความเร็ว 200 กิโลเมตรต่อชั่วโมงเมื่อวิ่งบนระบบรางที่ปรับปรุงมาจากระบบรางรถไฟปกติ เนื่องจากโครงการรถไฟความเร็วสูงเป็นโครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่มีเม็ดเงินลงทุนสูง (Mega Project) ก่อนการลงทุนก่อสร้างจะต้องมีความรอบคอบใน 3 เรื่อง คือ (1) การศึกษาผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม/สุขภาพ EHIA (2) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสียกับโครงการ และ (3) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องให้เกิดความชัดเจนในการส่งมอบพื้นที่ให้ดำเนินการ<sup>79</sup>

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าความพยายามในการสร้างระบบรถไฟความเร็วสูงมีมานานกว่าสิบปี ตั้งแต่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และจนถึงปัจจุบันที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งนับตั้งแต่ได้เข้ามารับตำแหน่งต่อจากนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ก็ได้มีความพยายามในการนำโครงการดังกล่าวมาดำเนินการต่อในรูปแบบต่างๆ ใช้เวลาในการดำเนินการเจรจาต่อต้าน ทั้งฝ่ายรัฐ ฝ่ายเอกชน ภาคประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ที่คาดว่าจะเป็นผู้มาร่วมทุนในการสร้างจากประเทศจีนและประเทศญี่ปุ่นในเวลา 3 ปีมีการเจรจากันถึง 18 ครั้งทั้งในประเทศและในต่างประเทศ ในระดับผู้นำของรัฐระดับประเทศ และระดับกระทรวง<sup>80</sup> และระดับท้องถิ่นที่สายทางจะไปถึง<sup>81</sup> มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการเจรจาทั้งในเรื่องเทคนิคและเทคโนโลยีการสร้าง การพิจารณาเกิดความชัดเจนเมื่อรัฐบาลใช้มาตรา 44 ออกมาแก้ปัญหาสรุป ให้มีการดำเนินการสร้างระบบรถไฟความเร็วสูงระยะทาง 250 กิโลเมตร ระหว่างกรุงเทพฯ – นครราชสีมา เท่านั้น<sup>82</sup> จากเดิมที่เป็นที่รับรู้กันว่า จะมีการ

<sup>79</sup> วิภาดา วรณวิเศษ. (มปป). เรื่อง “แนวทางการพัฒนาโครงการรถไฟความเร็วสูงของประเทศไทย”. กรุงเทพมหานคร : สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://library.senate.go.th/document/Ext6022/6022896\\_0002.PDF](http://library.senate.go.th/document/Ext6022/6022896_0002.PDF).

<sup>80</sup> เรื่อง “ไทม์ไลน์เจรจา ไฮสปีดไทย - จีน 18 ครั้ง ทัดขึ้นคอ ใช้ ม.44 แหกทุกกฎ”. ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. 6 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1498411650](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1498411650).

<sup>81</sup> เรื่อง “คนโคราชเฮ !! “รถไฟความเร็วสูง” เกิดจริงแล้ว เริ่มตอกเสาเข็ม กย. นี้ อนาคตเป็น” กรุงเทพ2 แนนอน!. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [www.news-lifestyle.com](http://www.news-lifestyle.com).

<sup>82</sup> เรื่อง “ช่าง..เหลือมลั้? เจาะปม ม.44 จีนฉลุยสร้างรถไฟความเร็วสูง”. ไทยรัฐออนไลน์. 17 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.thairath.co.th/content/975943>.



สร้างระบบรถไฟความเร็วสูงในสองเส้นทางหลัก คือ สายเหนือ ภายใต้ความร่วมมือจากรัฐบาลญี่ปุ่น และสายตะวันออกเฉียงเหนือด้วยความร่วมมือจากรัฐบาลจีน ซึ่งมีการเจรจาเริ่มโครงการกันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 และได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อปี 2557<sup>83</sup> ท่ามกลางความเคลือบแคลงสงสัยถึงความโปร่งใสของการดำเนินงานและผลประโยชน์<sup>84</sup> และกระแสความสับสนของข้อมูล การวิพากษ์วิจารณ์จากภาคส่วนต่างๆ ทั้งในเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการที่จะใช้วิศวกรและคนงานก่อสร้างของจีนทั้งหมด<sup>85</sup> ซึ่งเกิดความกังวลในเรื่องคุณภาพการทำงาน ห่วงใยในความคุ้มค่าการลงทุน เพราะมูลค่าโครงการสูง แต่อย่างไรก็ตามสาธารณชนได้รับการยืนยันจากผู้บริหารระดับผู้นำรัฐบาล<sup>86, 87</sup> และผู้นำหน่วยงานที่รับผิดชอบว่ามีความเหมาะสมและเป็นการดำเนินงานที่ประเทศไทยไม่เสียเปรียบแต่อย่างใด<sup>88</sup> ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการพัฒนาที่ดินบริเวณสถานี เพราะการดำเนินการเป็นเงินลงทุนของไทยทั้งหมด ทั้งนี้การสร้างทางรถไฟความเร็วสูงจะมีปัญหาเรื่องการเวนคืนที่ดินน้อย เพราะสายทางที่สร้างเป็นที่บริเวณสายทางรางรถไฟเดิม ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งในระหว่างสายทางจะมีเนื้อที่ข้างละ 40 เมตร ห่างจากรางและบริเวณสถานีจะมีพื้นที่มากกว่านั้น<sup>89</sup>

<sup>83</sup> เรื่อง “สนข.ยืนยัน MOU รถไฟไทย-จีน เน้นถ่ายทอดเทคโนโลยีคนไทย”. MGR Online. 26 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064823>.

<sup>84</sup> เรื่อง “เชียมต็อก บ่อมซิงให้?? จากเรือดำน้ำ รถถัง ถึงรถไฟไทย – จีน”. ผู้จัดการรายวัน. 24 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/Weekend/ViewNews.aspx?NewsID=960000006393>.

<sup>85</sup> เรื่อง “สภาคณบดีวิศวฯรัฐ 6 ข้อ ถวายโอนความรู้รถไฟไทย - จีน เลี่ยงจุดบอดลงทุน 1.79 แสนล้าน”. ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (24 มิถุนายน 2560). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid =1498274731](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid =1498274731).

<sup>86</sup> เรื่อง “อาคม” เตรียมแจงบอร์ดสภาพัฒนรถไฟไทย - จีนประเทศได้ประโยชน์. MGR Online. 26 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064770>.

<sup>87</sup> เรื่อง “ประยุทธ์” ร่ายยาวข้อดี “รถไฟความเร็วสูง” วอนคนต้านนึกถึงประโยชน์ชาติ. MGR Online. 24 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064321>.

<sup>88</sup> เรื่อง “สนข.ยืนยันโครงการรถไฟไทย – จีนอยู่ในความเหมาะสม ไม่เอนเอียง”. MGR Online. 23 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/UpToDate/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064048>.

<sup>89</sup> เรื่อง “คำถาม - ตอบ ทำความเข้าใจโครงการรถไฟความเร็วสูงภายใต้ความร่วมมือระหว่างไทย – จีน”. Maticchon Online. 7 กุมภาพันธ์ 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.maticchon.co.th/news/454820>.





## 5.2 ระบบรถไฟความเร็วสูงเป็นยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความมั่นคงด้านการเชื่อมโยงในอาเซียน?

### การเชื่อมโยงหรือการมีอำนาจเหนือ?

ทั้งประเทศไทย และ สปป.ลาว ต่างก็มีลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นจุดเชื่อมต่อทางบกของประเทศสมาชิกในภูมิภาคอาเซียนที่ตั้งอยู่บนผืนแผ่นดินใหญ่ ในยุคที่เทคโนโลยีก้าวหน้าโลกถูกทำให้เล็กลงด้วยเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ รูปแบบการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคนเปลี่ยนไปโลกมีความต้องการที่จะ “เชื่อมต่อ” (Connect) กับประเทศสมาชิกอื่นๆ ทั้งในภูมิภาคใกล้เคียงและไกลโพ้น ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการดำเนินโครงการก่อสร้าง พบว่า การดำเนินการโครงการขนาดใหญ่มากดังกล่าวเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงและการพัฒนาประเทศและภูมิภาค การที่จีนมีความพยายามในการดำเนินนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง ที่ถูกมองว่าเป็นความพยายามในการช่วงชิงความเป็นผู้นำโลกจากขั้วอำนาจเก่าอย่างสหรัฐอเมริกา การยื่นมือเข้าไปช่วยโดยการให้เงินงบประมาณสนับสนุนของจีนถูกมองว่าเป็นการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์เพื่อการควบคุมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในประเด็นการขอใช้สิทธิในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีจุดจอดหรือพื้นที่ข้างทางราง ซึ่งถูกมองว่าเป็นการเอาเปรียบ กอบโกยผลประโยชน์มากเกินไป ซึ่งข้อวิตกในกรณีนี้ได้รับการปฏิเสธจากฝ่ายผู้บริหารของทั้งสองประเทศ ในกรณีประเทศไทยมีเหตุผลว่าเป็นการลงทุนของรัฐบาลไทยร้อยเปอร์เซ็นต์ จึงไม่ต้องการยอมให้มีการใช้สิทธิในการทำประโยชน์เชิงพาณิชย์ในพื้นที่รอบสถานีจุดจอดหรือระหว่างสายทาง หรือการใช้กลยุทธ์การให้ทุนบุคลากร ทั้งในสาขาวิชาชีพและสาขาวิชาการไปเรียนรู้เกี่ยวกับระบบการสร้างระบบรถไฟความเร็วสูงก็ถูกมองว่าเป็นการพยายามครอบงำด้วยข้อมูล เพื่อหวังผลการสร้างทัศนคติที่ดีต่อระบบรถไฟความเร็วสูงจากจีนและเป็นการแอบอ้างแบบเหมารวม การแผ่ขยายอิทธิพลของจีนผ่านนโยบายเส้นทางสายไหมเส้นทางใหม่ หรือ One Belt One Road แม้เส้นทางสายนี้ไม่ผ่านไทยโดยตรง แต่ก็ส่งผลกับไทยทางอ้อม ในฐานะศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียน

สิ่งที่เป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบรางรถไฟความเร็วสูงของไทย ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการเชื่อมโยง คือ ขนาดของความกว้างของระบบรางในประเทศไทยที่เป็นรางขนาดเล็ก 1000 มิลลิเมตร ไม่ใช่ขนาดมาตรฐาน 1.435 มิลลิเมตร ซึ่งประเทศเพื่อนบ้านที่เขาเริ่มสร้างระบบรถไฟความเร็วสูงตามกรอบ ASEAN Connectivity) ล้วนแล้วแต่สร้างรางในขนาดมาตรฐานทั้งสิ้น ดังนั้น ระบบรถไฟของไทยจึงต้องมีมาตรการรองรับการขนถ่ายในทางกายภาพ คือ ระบบตัวรถระบบสัญญาณ ซึ่งต้องสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างไร การตัดสินใจสร้างระบบรถไฟความเร็วสูง



เพียงระยะสั้นแค่ 250 กิโลเมตร และสายทางก็อยู่กลางประเทศ ไม่สามารถจะไปเชื่อมต่อกับใครได้ในอนาคตเมื่อระบบของประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งทางเหนือ ทางใต้ และตะวันออกเฉียงเหนือเสร็จเปิดให้บริการ ก็ไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้ ประเทศไทยจะกลายเป็นปัจจัยคุกคามระบบเครือข่ายทันที

### **ทางรถไฟความเร็วสูง คือ แม่น้ำเหล็กที่นำความเจริญมาสู่ชุมชนที่รถไฟผ่าน**

โครงการรถไฟความเร็วสูงคือความหวังที่จะก่อให้เกิดแรงกระตุ้นทางเศรษฐกิจซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะฝั่ง สปป.ลาว ที่จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่ล้วนมีทัศนคติที่ดีต่อโครงการแม้จะตระหนักว่าการสร้างทางรถไฟเป็นโครงการลงทุนมูลค่าสูง แต่ผลตอบแทนการลงทุนต่ำ ผู้ให้ข้อมูลหลักของลาวเปรียบเทียบกับการสร้างทางรถไฟความเร็วสูงว่าเป็นการสร้าง แม่น้ำเหล็ก (Iron River) ที่จะนำความเจริญไปสู่เส้นทางที่ถนนรถไฟตัดผ่าน เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่าในอดีตความเจริญเติบโตจะกระจายอยู่ตามเส้นการคมนาคมทางน้ำ แต่สภาพของแม่น้ำโขงซึ่งเป็นแม่น้ำสายเศรษฐกิจหลักของประเทศไม่เอื้อให้เกิดความสะดวกในการคมนาคมสู่ทางรถยนต์ไม่ได้ แต่บทเรียนจากโครงการที่ประเทศอื่นดำเนินการอยู่พบว่าโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟนั้น ต้องใช้เวลาดำเนินการถึง 30 ปีกว่าจะสร้างรายได้มาคืนทุนที่ลงไป แต่มันจะมีผลสูงในแง่เศรษฐกิจ คือ ช่วยเศรษฐกิจให้โตขึ้นได้ประมาณ 32 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลจาก สปป.ลาว มองในเชิงบวกว่าการเป็นหนี้ คือ ความเจ็บปวด แต่เป็นความเจ็บปวดที่ต้องยินดี และแสดงความเชื่อมั่นว่าภายใต้วิธีการบริหารราชการของผู้นำคนใหม่ นายทองลุน สีสุลิด (เริ่มดำรงตำแหน่งวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2559 – ปัจจุบัน) ที่เน้นการบริหารแบบโปร่งใส เป็นระบบจะสามารถบริหารการแปรรูปทรัพยากรธรรมชาติของ สปป.ลาว ที่ยังอุดมสมบูรณ์ประเภทสินแร่<sup>90</sup> และการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำให้เป็นรายได้กลับมาใช้หนี้เงินกู้

### **โอกาสในการจ้างงานและการพัฒนาทักษะแรงงานมีฝีมือ**

ในด้านการสร้างโอกาสในการได้งานของแรงงาน เมื่อมีการขยายตัวของการก่อสร้างทางรถไฟ แต่ผลประโยชน์ประเด็นดังกล่าว กลับไม่ได้มีมากเพราะการก่อสร้างระบบรถไฟใน สปป.ลาว ใช้วิศวกรและคนงานที่เป็นคนจีนทั้งหมด เนื่องจากปัญหาแรงงานลาวยังเป็นแรงงาน

<sup>90</sup> เรื่อง “ลาว – จีน ตกลงดอกเบี้ยเงินกู้ โครงการรถไฟความเร็วสูง เตรียมถลุง 5เหมืองหาเงินชำระคืนใน 5 ปี”. หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ. 36, 3,120. 7 – 9 มกราคม 2559. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://terrabbk.com/?p=107160>.



ไร้ฝีมือที่ต้องการการพัฒนาทักษะอยู่มาก ในขณะที่ในการก่อสร้างของไทย อาจจะดีกว่าของ สปป.ลาว ที่แม้ในระดับวิศวกรผู้เชี่ยวชาญจะเป็นคนจีน ที่ได้รับการยกเว้นเรื่องไม่ต้องมีใบประกอบวิชาชีพวิศวกรรมในการทำงานในประเทศไทย แต่สิ่งที่ผู้เกี่ยวข้องในประเทศไทยเรียกร้อง คือ การถ่ายทอดเทคโนโลยีจากฝ่ายจีนอย่างจริงจัง ไม่ใช่การพาไปดูงานระยะสั้นในประเทศจีน ซึ่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารในการรถไฟ พบว่า เป็นการไปเรียนรู้เรื่องพื้นฐานของระบบรถไฟ การบริหารการเดินรถ ไม่ใช่เทคโนโลยีการสร้างรางหรือตัวรถ หรือระบบสัญญาณ และเป็นระยะสั้น<sup>91</sup>

### **การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการเป็นกุญแจสำคัญของการยอมรับและการให้ความร่วมมือ**

สิ่งสำคัญต่อมาอีกประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการดำเนินงาน คือ การให้ความรู้และสร้างความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องการพัฒนาาระบบรถไฟความเร็วสูง ซึ่งพบว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับทั้งสองประเทศ ชาวลาวที่มีบ้านเรือนตั้งอยู่ในเขตทางรถผ่านจำนวนมากที่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับโครงการเลย จนกระทั่งบริษัทก่อสร้างเดินทางเข้าพื้นที่ แต่ประเด็นนี้ได้รับการแก้ไขทันทีที่ได้รับทราบโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายจังหวัดในพื้นที่ ส่วนปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารพบว่าเป็นปัญหาที่สำคัญไม่เฉพาะในกลุ่มประชาชน แต่ในกลุ่มพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบงานในระบบรถไฟ ตามสายทางในท้องถิ่น พบว่า แทบจะไม่มีรู้ข้อมูลที่ชัดเจนส่วนหนึ่งพบว่ายังขาดการประสานงานที่ดีและใกล้ชิดกัน โดยเฉพาะระหว่างพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยกับฝ่ายวางแผนที่อยู่ในส่วนกลาง จนทำให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ และนำไปบอกกล่าวคนอื่นต่อไปได้ ในส่วนของประชาชนยังพบว่าชาวบ้านที่อาศัยตามท้องถิ่นเล็กก็ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ โดยเฉพาะการจำแนกประเภทของระบบรถไฟที่ต้องไปจะระบบรางวิ่งขนานกันไป

<sup>91</sup> เรื่อง “มีความเร็ว! อ.วิศวะ จุฬาฯ โวยกระทรวงคมนาคม อ้างซื้อส่งไปฝึกอบรมไฮสปีดที่จีนแล้ว”. ประชาชาติ ธุรกิจออนไลน์. (23 มิถุนายน2560). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid =149846715](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid =149846715).



# บทที่ 7

## เรื่อง “อาเซียนและจีนในระเบียบภูมิภาคใหม่”



โดย ผศ.ดร.ธีระ นุชเปี่ยม  
อาจารย์ประจำสถาบันเอเชียศึกษา  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 1. ความเป็นมา

นับตั้งแต่สงครามเย็นสิ้นสุดลง อาเซียนได้ขยายความร่วมมือนอกภูมิภาคออกไปอย่างกว้างขวาง โดยมีการจัดทำกรอบความร่วมมือในลักษณะนี้ขึ้นหลากหลาย เช่น การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum – ARF) อาเซียน+3 และอาเซียน+6 โดยนัยหนึ่งนั้นเราอาจกล่าวได้ว่า ระเบียบใหม่ในเอเชีย - แปซิฟิกได้ปรากฏเป็นรูปเป็นร่างขึ้น อันเป็นผลมาจากทั้งการที่ความขัดแย้งในสงครามเย็นได้สลายไป และการที่กระแสโลกาภิวัตน์มีความเข้มข้นรุนแรงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ความหวังจะมุ่งความสนใจไปที่ระเบียบภูมิภาคระดับย่อยลงไปกว่านั้นมาก อันเป็นระเบียบซึ่งจีนดูเหมือนจะเข้ามาบีบบทบาทโดดเด่นสำคัญ ระเบียบภูมิภาคดังกล่าวนี้มีได้ถูกกำหนดโดยเขตพื้นที่ที่มากเท่ากับเป็นการกำหนดขึ้นในลักษณะของเขตอำนาจ (Domain of Power) แต่หากจะระบุในแง่ของเขตพื้นที่ ก็พอจะกำหนดได้ว่า คือ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อยู่ในส่วนของภาคพื้นทวีป<sup>92</sup> และในภาคพื้นสมุทรเฉพาะส่วนที่เรียกว่า ทะเลจีนใต้ (South China Sea) ประเด็นเรื่องนี้มีได้เป็นความคิดใหม่ แต่สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจนี้มีความสำคัญพอที่สมควรจะนำมาพิจารณาอีกในที่นี้

ในแง่ของการเป็นเขตอำนาจ ระเบียบภูมิภาคใหม่ดังกล่าวนี้เป็นระเบียบซึ่งจีนได้เข้ามาดำเนินบทบาทในการส่งเสริมผลประโยชน์ของตนอย่างยืนหยัดมุ่งมั่นมากขึ้นจนในบางครั้งมี

<sup>92</sup> Theera Nuchpiam and Ukrist Pathamanand (eds.), “China’s Role in Mainland ASEAN”. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, 2017.



ลักษณะไม่ยอมลดราวาศอกและข่มขู่คุกคามต่อชาติที่อยู่ในภูมิภาคที่เป็นเขตอำนาจ ทำที่เช่นนี้ปรากฏชัดทั้งในการดำเนินโครงการพัฒนาแม่น้ำโขง (โดยเฉพาะการสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำบนลำน้ำสายนี้) และในปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ ประเด็นที่จะพิจารณาในบทความนี้ก็คือ มิใช่เพียงเพราะความไม่สมดุลในแง่กำลังอำนาจระหว่างอาเซียนและจีนเท่านั้น หากแต่เป็นเพราะความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในอาเซียนด้วย ที่ทำให้จีนสามารถดำเนินบทบาทในลักษณะเช่นนี้ได้ ความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเช่นนี้เองที่ทำให้อาเซียนไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการต่อจีนอย่างที่จะเอื้อประโยชน์ต่อตนเองมากกว่านี้ โดยเฉพาะด้วยการทำให้จีนไม่สามารถเข้ามามีบทบาทโดดเด่นครอบงำได้อย่างที่เป็นอยู่

ความไม่สมดุลทางอำนาจในภูมิภาคเห็นได้ชัดเจนจากการที่จีนมีกำลังอำนาจโดดเด่นเหนือชาติต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างเทียบกันไม่ได้ ความเหนือกว่าด้านกำลังอำนาจย่อมมีส่วนสำคัญในการทำให้จีนดำเนินบทบาทในการส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติตนได้อย่างยืนหยัดมุ่งมั่นและไม่ยอมลดราวาศอกมากขึ้นดังที่ได้กล่าวแล้ว โดยที่ท่าที่เช่นนี้เห็นได้ชัดเจนจากการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงทั้งในการเป็นแหล่งผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำและในการเป็นเส้นทางเดินเรือ ซึ่งจำเป็นต้องมีการระเบิดทำลายเกาะแก่งตามส่วนต่างๆ ของลำน้ำเพื่อให้เดินเรือสินค้าที่หนักได้ถึง 500 ตันได้โดยสะดวก การดำเนินงานทั้ง 2 ลักษณะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศอย่างรุนแรง นอกจากนี้ ในความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ จีนยังแสดงท่าทีที่ไม่เพียงแต่บ่งบอกถึงการไม่ยอมลดราวาศอกเท่านั้น แต่บางครั้งมีลักษณะข่มขู่คุกคามชาติที่เป็นคู่กรณีในความขัดแย้งด้วย

ทั้งในกรณีแม่น้ำโขงและทะเลจีนใต้ จีนดำเนินการต่างๆ เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของตนโดยแทบมิได้คำนึงถึงผลกระทบ (ในกรณีแม่น้ำโขง) ที่บังเกิดต่อประเทศและประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong) หรือแทบมิได้สนใจต่อทัศนะและผลประโยชน์ของชาติที่เป็นคู่กรณีในปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ (ชาติที่อ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะในท้องทะเลแห่งนี้เช่นเดียวกับจีน) นอกจากจะแสดงท่าทีซึ่งบ่งบอกถึงความไม่ยึดถือต่อชาติอื่นๆ ในภูมิภาคที่จีนเข้ามามีบทบาทโดดเด่น หรือแม้กระทั่งครอบงำ ดังกล่าวนี้แล้ว บางครั้งจีนก็ยังแสดงออกถึงการไม่เคารพต่อกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

สถานการณ์แห่งความไม่สมดุลทางอำนาจดุคล้ายจะทำให้จีนดำเนินบทบาทของตนในลักษณะของ “การเมืองแบบอำนาจ” (Power Politics) ในแบบดั้งเดิมที่มีมาตั้งแต่ยุคโบราณ คือ รูปแบบของ “อำนาจ คือ ธรรม” หรือ “อำนาจคือความถูกต้อง” (Might is Right) เราเห็น



การใช้อำนาจในลักษณะนี้มาตั้งแต่ยุคกรีกโบราณ (รวมทั้งในดินแดนอื่นๆ ของช่วงสมัยใกล้เคียงกัน เช่น จีน และอินเดีย) โดยเฉพาะที่ปรากฏในข้อเขียน History of the Peloponnesian War ของ Thucydides ตั้งแต่ศตวรรษที่ 5 ก่อนคริสตกาล ในข้อเขียนชิ้นนี้ข้อความที่มีการอ้างถึงมาจนทุกวันนี้ คือ “ขณะที่ผู้ที่เข้มแข็งทำในสิ่งที่ตนสามารถทำได้นั้น ผู้อ่อนแอก็รับเคราะห์กรรมตามที่จะต้องเป็นไปเช่นนั้น” Milton Osborne นักประวัติศาสตร์ชาวออสเตรเลีย ที่ได้สนใจศึกษาและมีผลงานโดดเด่นเกี่ยวกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้กล่าวถึงสถานการณ์ด้านแม่น้ำโขง ซึ่งผู้เขียนบทความนี้เห็นว่าน่าจะใช้ได้กับกรณีของทะเลจีนใต้ด้วย ดังนี้

*...ความไม่สมดุลโดยเปรียบเทียบ [ด้านกำลังอำนาจ] ระหว่างจีนกับประเทศที่ตั้งอยู่ด้านล่างของลำน้ำนี้มีอยู่อย่างมาก จนข้าพเจ้ายังไม่เคยมีหลักฐานใดๆ ที่จะบ่งบอกว่า รัฐบาลชาติต่างๆ ที่อยู่ด้านล่างของลำน้ำรู้สึกว่าจะตนเองจะสามารถเผชิญกับจีนอย่างเป็นทางการได้ทั้งๆ ที่มีเหตุผลที่ดีที่จะประเมินออกมาได้ว่า โดยรวมแล้วเขื่อนต่างๆ [ที่จีนสร้างขึ้น] มีผลกระทบด้านลบหลากหลายต่อสภาพแวดล้อม<sup>93</sup>*

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนเห็นว่าสถานการณ์ที่น่าวิตกยิ่งกว่านั้น คือ การที่จีนดำเนินนโยบายในลักษณะที่ไม่ยุติหรือไม่ยอมลดราวาศอกต่อชาติอื่นๆ ที่อยู่ใต้อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub - Region - GMS) และต่อกรณีความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ มีส่วนอยู่ไม่น้อยที่เป็นผลมาจากการที่จีนตระหนักเป็นอย่างดีว่า มีความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในอาเซียน (ชาติที่เกี่ยวข้องกับจีนในความขัดแย้งในทะเลจีนใต้มีเพียงได้หวนเท่านั้นที่ได้อยู่ในอาเซียน ขณะที่กรณีแม่น้ำโขงเป็นปัญหาระหว่างจีนและชาติในอาเซียนเท่านั้นหลายชาติด้วยกัน) ทำให้จีนไม่ลังเลที่จะฉกฉวยประโยชน์จากความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันดังกล่าวนี้ และลักษณะของการดำเนินงานของจีนเพื่อประโยชน์ดังกล่าว ก็ใกล้เคียง หรือเทียบได้กับวิธีการทางอำนาจดั้งเดิมอีกอย่างหนึ่งเช่นกัน นั่นคือ วิธีการ “แบ่งแยกและปกครอง” (Divide and Rule) นอกจากนี้ ที่น่าหวั่นวิตกยิ่งกว่าก็คือชาติใน GMS บางชาติก็มีพฤติกรรมต่อเพื่อนบ้านของตนในลักษณะที่แทบไม่ได้ต่างไปจากพฤติกรรมของจีนเท่าใดนัก

กรณีที่เกิดขึ้น คือ การสร้างเขื่อนยาลี่ ฟอลล์ (Yali Fall Dam) บนแม่น้ำเซซาน (Se San River) ต้นกำเนิดของแม่น้ำสายนี้อยู่ในเขตที่สูงตอนกลาง (Central Highlands) ในเวียดนาม

<sup>93</sup> Milton Osborne, “River at Risk: The Mekong and the Water Politics of China and Southeast Asia”. Sydney: Lowy Institute for International Policy. 2004, pp. 15 - 16.



และไหลผ่านกัมพูชาในเขตจังหวัดรัตนคีรี (Rattanakiri) และสะเกติงตรง (Stung Treng) ของกัมพูชาก่อนที่จะมาบรรจบกับแม่น้ำโขงที่เมืองสะเกติงตรง ซึ่งเป็นเมืองหลักของจังหวัดชื่อเดียวกัน ในกรณีนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นเกือบจะเรียกได้ว่าเป็นปัญหาเดียวกับที่เกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงนั่นเอง<sup>94</sup>

บทความนี้จะพิจารณาความสัมพันธ์อาเซียน – จีน ในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาในเขตพื้นที่ 2 แห่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ แม่น้ำโขงและทะเลจีนใต้ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาจะไม่ลงไปในรายละเอียดด้านเทคนิคต่างๆ เช่น ที่เกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในกรณีแม่น้ำโขง และในกรณีนี้ก็มุ่งความสนใจไปเฉพาะเรื่องการสร้างเขื่อนเท่านั้น แต่จะไม่กล่าวถึงเรื่องการเดินเรือในลำน้ำสายนี้ ในส่วนของทะเลจีนใต้ก็จะให้ภาพรวมกว้างๆ ในแง่ของลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่จำเป็นสำหรับการทำความเข้าใจเท่านั้น แต่จะไม่ลงไปในรายละเอียดทางเทคนิคด้านอื่นๆ

แม้ว่าความคิดเรื่องการสร้างเขื่อนในเขตลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างจะมีมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960 แต่จนกระทั่งอีก 3 ทศวรรษต่อมาตนเอง ที่เริ่มมีการสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ แต่การดำเนินงานเรื่องนี้เกิดขึ้นในส่วนของแม่น้ำโขงตอนบน (Upper Mekong) ซึ่งอยู่ในเขตประเทศจีน<sup>95</sup> จากนั้นมาจนถึงปัจจุบันจีนได้สร้างเขื่อนขึ้นหลายแห่ง ในบรรดาเขื่อนที่จีนสร้างขึ้นเหล่านี้ที่มีขนาดใหญ่ที่สุด ได้แก่ เขื่อนเสี่ยวหวาน (Xiaowan) ในเคาน์ตีหนานเจียน (Nanjian County) ในมณฑลยูนหนาน (Yunnan Province) ซึ่งสร้างแล้วเสร็จและเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่เดือนมีนาคม 2010 และเขื่อนหน้อจาตู้ (Nuozhadu) ในอำเภอฝูเอ้อ (Puer Prefecture) ในมณฑลยูนหนานเช่นเดียวกัน เขื่อนนี้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ค.ศ.2012<sup>96</sup> ดังนั้น หลังจากเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อประชากรที่อยู่ในเขตลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง

<sup>94</sup> Milton Osborne. 2004. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 91. หน้า 22 – 23.

<sup>95</sup> Milton Osborne. 2004. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 91. chapters 13 - 14, pp. 223 – 247.

<sup>96</sup> เรื่อง “The proliferation of dams along the Mekong river”, The Economist, 16 February 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/02/daily-chart-11>.

<sup>97</sup> Michelle Nijhuls, “Harnessing the Mekong or Killing It?”, National Geographic Magazine, May 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://ngm.nationalgeographic.com/2015/05/mekong-dams/nijhuis-text>;

Pitila Clark, “Troubled waters: The Mekong River crisis”, Financial Times, 18 July 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.ft.com/content/1add7210-0d3d-11e4-bcb2-00144feabdc0>;

Thomas Maresca, “Vietnam’s Mekong Delta hit by worst drought in 90 years”, USA Today, 22 April 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/04/21/vietnams-mekong-delta-hit-worst-drought-90-years/83231314/>.



ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ก็เป็นธรรมดาอยู่เองที่ “...ทุกฝ่ายจะชี้นิ้วไปที่จีน”<sup>98</sup> เช่น ชาวบ้านในจังหวัดทางภาคเหนือของไทยผู้หนึ่ง ตั้งข้อสังเกตว่า “ก่อนจะมีเขื่อนน้ำในแม่น้ำจะค่อยๆ ขึ้นและลงไปตามฤดูกาล...แต่ตอนนี้ น้ำจะขึ้นและลงอย่างฮวบฮาบ และเราก็ไม่รู้ว่ามีมันเปลี่ยนเมื่อไหร่ เว้นแต่จะคอยเฝ้าดูพายุ”<sup>99</sup>

คงจะไม่เป็นการยุติธรรมอย่างแน่นอนที่จะโยนควรวัดทั้งหมดไปที่จีน ผลกระทบในทางลบที่เกิดขึ้นมีสาเหตุอื่นๆ ที่สามารถระบุได้เช่นกัน เช่น ปริมาณการใช้น้ำทิ้งเพื่อการบริโภคและการชลประทานที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะที่เป็นผลมาจากการขยายตัวของเมืองและการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วของกลุ่มประเทศ GMS ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากนั้น แม่น้ำโขงยังได้รับผลกระทบรุนแรงจากการขุดทรายตามริมฝั่งแม่น้ำเพื่อสนองความต้องการด้านการก่อสร้างที่ขยายตัวอย่างกว้างขวางในอนุภูมิภาคนี้<sup>100</sup> ที่สำคัญกว่านั้น คือ มีการสร้างเขื่อนแล้วจำนวนมากมายหลายสิบแห่งบนแม่น้ำสาขาสำคัญๆ ของแม่น้ำโขง ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในสปป.ลาว และยังมีเขื่อนแห่งหนึ่งที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างบนแม่น้ำโขงเองด้วย คือ เขื่อนไซบุรี ซึ่งเป็นเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ ตั้งอยู่ประมาณ 30 กิโลเมตรทางทิศตะวันออกของเมืองไซบุรี ทางตอนเหนือของ สปป.ลาว การสร้างเขื่อนแห่งนี้ ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ ค.ศ. 2012 ได้ส่งผลกระทบต่อประชากรในเขตพื้นที่ใกล้เคียงแล้วจำนวนมาก รวมทั้งผู้ที่ต้องโยกย้ายถิ่นฐาน<sup>101</sup> แต่ก็ยังมีโครงการสร้างเขื่อนอีกถึง 11 แห่งบนเส้นทางหลักของแม่น้ำสายนี้ทั้งใน สปป.ลาว และกัมพูชา โครงการก่อสร้างเหล่านี้ทั้งหมดย่อมจะส่งผลกระทบรุนแรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะในด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม

ผลกระทบทาง “การเมือง” ของเขื่อนไซบุรีก็น่าสนใจและควรจะถูกกล่าวถึงในที่นี้ด้วย โครงการนี้ได้รับการผลักดันให้มีการก่อสร้าง แม้ว่าการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่สนับสนุนโดยคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission – MRC) จะเสนอแนะให้ระงับการก่อสร้างเขื่อนบนสายน้ำหลักของแม่น้ำโขงไว้เป็นเวลา 10 ปีเพราะมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดผลกระทบรุนแรงต่อการผลิตอาหารของภูมิภาคและลู่ทางที่จะมี “ความเสียหาย

<sup>98</sup> Pitila Clark, “Troubled waters: The Mekong River crisis”, Financial Times, 18 July 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.ft.com/content/1add7210-0d3d-11e4-bcb2-00144feabdc0>;

<sup>99</sup> Nijhuls, “Harnessing the Mekong or Killing It?”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรธที่ 97.

<sup>100</sup> Paritta Wangkiat. “Selling locals down the Mekong River”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรธที่ 98.

<sup>101</sup> Nijhuls. “Harnessing the Mekong or Killing It?”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรธที่ 97.





ด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่อาจแก้ไขได้”<sup>103</sup> รัฐบาล สปป.ลาว ไม่ยอมถูกเหนี่ยวรั้งไม่ว่าจะโดย MRC หรือแม้กระทั่งเวียดนาม ซึ่งเป็นชาติพันธมิตรใกล้ชิด ลักษณะที่โครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำแห่งนี้ได้รับการผลักดันจนมีการก่อสร้างขึ้นในที่สุดถูกมองว่าเป็นผลกระทบสำคัญที่สุดของโครงการ กล่าวคือ เป็นผลกระทบจากการเป็นแบบอย่าง “ด้วยการฝ่าฝืนข้อเสนอแนะจากการประเมินผลกระทบซึ่งดำเนินการโดย MRC และมุ่งมั่นที่จะสร้างเขื่อนไซบุรี สปป.ลาว ได้ปูทางสำหรับโครงการสร้างเขื่อนอื่นๆ ซึ่งมีการเสนอไว้แล้ว โดยที่บางโครงการมีโอกาสที่จะสร้างผลคุกคามต่อแม่น้ำโขงที่มากกว่า [เขื่อนไซบุรี] เสียอีก”<sup>103</sup>

ในความเห็นของผู้เขียนนั้นสิ่งสำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือปัญหาที่ว่า เหตุใดรัฐบาล สปป.ลาว จึงฝ่าฝืนข้อเสนอแนะของ MRC ปัญหานี้ยังช่วยอธิบายการขยายอิทธิพลของจีนใน GMS ดังจะเห็นต่อไปว่า การมุ่งมั่นเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจ [และในกรณีของ สปป.ลาว ยังมีความมุ่งมั่นที่จะเป็น “แบตเตอรี่แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (battery of Southeast Asia) ด้วย] ดูเหมือนจะช่วยอธิบายไม่เพียงแต่ความไม่ใส่ใจของรัฐบาลชาติต่างๆ ในอนุภูมิภาคนี้ต่อสถานการณ์ยากลำบากของประชาชนในท้องถิ่นของตนเท่านั้น แต่รวมไปถึงการมีท่าทีโอนอ่อนต่อจีนอย่างมากด้วย ความมุ่งมั่นในเรื่องการพัฒนาของชาติเหล่านี้เองที่ช่วยอธิบายได้อย่างน้อยบางส่วนว่า เหตุใดจึงเต็มใจที่จะยอมรับการขยายอิทธิพลของจีน

แม้ว่าทุกประเทศในเขตลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างจะต้องมีส่วนรับผิดชอบไม่มากก็น้อยต่อสถานการณ์ที่เลวร้ายลงของสายน้ำเส้นนี้ แต่ปัญหาที่เกี่ยวกับจีนนั้นเกี่ยวข้องอย่างน้อยบางส่วนกับความไม่เต็มใจที่จะต่อรองเรื่องการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขง ท่าทีเช่นนี้ของจีนรวมไปถึงความไม่เต็มใจที่จะแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับเขื่อนที่ตนได้สร้างขึ้นในเขตแม่น้ำโขงตอนบน จริงอยู่ความร่วมมือในเรื่องการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงเป็นเรื่องยากเย็นมานานแล้ว กระนั้นก็ตาม ในความเห็นของ Peter Gleick ผู้เชี่ยวชาญด้านความขัดแย้งเรื่องน้ำของโลกจาก Pacific Institute ในแคลิฟอร์เนีย “...ในกรณีแม่น้ำโขงเรามีสถานการณ์ของการที่ชาติที่เกี่ยวข้องรายหนึ่งมีประวัติศาสตร์ที่เข้มข้นของการดำเนินการตามแนวทางของตนแต่ฝ่ายเดียว”<sup>104</sup>

จีนเป็นหนึ่งใน 3 ประเทศเท่านั้นที่ไม่ยอมรับสนธิสัญญา ค.ศ. 1997 ของสหประชาชาติว่าด้วยการควบคุมกำกับแม่น้ำนานาชาติที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในส่วนของแม่น้ำโขงนั้นจีนไม่

<sup>103</sup> Nijhuls. “Harnessing the Mekong or Killing It?”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 97.

<sup>104</sup> Clark. “Troubled waters: The Mekong River crisis”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 97.



เคยยอมตกลงที่จะร่วมเจรจาเรื่องการจัดการร่วมกัน<sup>105</sup> นอกจากนี้ จีนยังไม่ได้เป็นสมาชิก MRC ด้วย จึงไม่มีพันธะใดๆ อย่างเป็นทางการที่จะต้องหารือกับประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง เกี่ยวกับการดำเนินงานของตนในส่วนตอนบนของแม่น้ำ แต่การที่ประเทศเหล่านี้ต้องพึ่งพาแม่น้ำโขง มากขึ้น โดยเฉพาะที่เป็นผลมาจากการขยายตัวของประชากรและความต้องการใช้ กระแสไฟฟ้าที่เพิ่มสูงขึ้น การได้รับข้อมูลที่ทันเวลา เช่น ในเรื่องระดับน้ำ มีความสำคัญยิ่ง การเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำขึ้นอยู่กับว่า “จีนเก็บกักน้ำไว้หรือยอมปล่อยน้ำลงมามากเพียงใด จากเขื่อนยักษ์ของตน”<sup>106</sup> ซึ่งอยู่ในเขตแม่น้ำโขงตอนบน ความไม่เต็มใจที่จะแบ่งปันข้อมูล เช่นนี้ทำให้ประเทศที่อยู่ในเขตแม่น้ำโขงตอนล่างตกอยู่ในสถานการณ์ลำบาก นี่ยังไม่ต้อง กล่าวถึงผลกระทบในเชิงลบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ ต่างๆ อันเป็นผลกระทบซึ่งจีนและชาติเหล่านี้ต้องร่วมกันรับผิดชอบ

ประเทศต่างๆ ส่วนมากในเขตลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างยังคงประสบปัญหาจากความยากจน และการว่างงานซึ่งมีอยู่อย่างกว้างขวาง และบางประเทศก็ยังอยู่ในสภาวะ “ประเทศพัฒนาน้อย ที่สุด” ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาจากจีน ซึ่งส่วนใหญ่ให้ในรูปแบบการสนับสนุนด้านการ เงินทั้งที่เป็นเงินกู้และแบบให้เปล่าเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ในประเทศ เหล่านี้ รวมทั้งการมีความสัมพันธ์ด้านการค้าและการลงทุน เป็นความต้องการของประเทศต่างๆ ดังกล่าวอย่างมาก<sup>107</sup> การพึ่งพาจีนที่มีมากขึ้นนี้ย่อมส่งผลให้จีนสามารถขยายอิทธิพลและ การเข้าปรกฏใน GMS ความมุ่งมั่นในเรื่องการพัฒนาของประเทศในอนุภูมิภาคนี้เป็นเรื่อง ที่เข้าใจได้ ลักษณะหนึ่งของความต้องการด้านการพัฒนาเกี่ยวข้องกับความเป็นที่ที่จะต้องขยาย การกระจายกระแสไฟฟ้าในประเทศเหล่านี้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

*...เพียง 1 ใน 3 ของชาวกัมพูชาและเพียงกว่า 2 ใน 3 เพียงเล็กน้อยของประชากร ลาว เข้าถึงกระแสไฟฟ้า แต่พลังงานไฟฟ้าก็ยังมักจะแพงอย่างเจ็บปวด ทั้งการ เติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของประชากรจะทำให้การมีกระแสไฟฟ้า ใช้มีข้อจำกัดยิ่งขึ้น ผลการวิเคราะห์ใน ค.ศ. 2013 โดยองค์กรพลังงานระหว่าง ประเทศ (International Energy Agency) คาดคะเนไว้ว่า ความต้องการ*

<sup>105</sup> Clark. “Troubled waters: The Mekong River crisis”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 97.

<sup>106</sup> Clark. “Troubled waters: The Mekong River crisis”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 97.

<sup>107</sup> เรื่อง “The Influence of China in Cambodia”; Vinissa Ujijin, “China and Cambodia: Relations Bonded by Trade”; and Adisorn Semyaem, “How Lao People Respond to Chinese Community in Laos”, in Theera Nuchpiam and Ukrist Pathamanand (eds.), China’s Role in Mainland ASEAN.



พลังงานของภูมิภาคนี้จะเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 80 ในช่วง 20 ปีข้างหน้า เห็นได้ชัดเจนว่าภูมิภาคนี้ต้องการพลังงานเพิ่มมากขึ้น และหากจะหลีกเลี่ยงผลกระทบเลวร้ายที่สุดของปัญหาโลกร้อน โลกก็ต้องอาศัยพลังงานซึ่งผลิตคาร์บอนน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ศักยภาพด้านไฟฟ้าพลังน้ำของแม่น้ำโขงก็จะเป็นสิ่งดึงดูดมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมา<sup>108</sup>

สถานการณ์ซับซ้อนยิ่งขึ้นจากปัญหาที่ว่า เชื้อเพลิงที่สร้างขึ้นหรือมีโครงการจะสร้างขึ้นสำหรับประเทศที่ยังมีฐานะยากจนใน GMS จะเอื้อประโยชน์อย่างแท้จริงแก่ประชาชนในประเทศเหล่านี้หรือไม่ ย่อมเป็นธรรมดาอยู่เองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเชื่อว่า “เชื้อเพลิงเป็นวิถีทางสำหรับจะให้ประชาชนก้าวพ้นไปจากการดำรงอยู่แบบยังชีพ”<sup>109</sup> อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ที่แท้จริงจะไปอยู่ที่อื่นเสียมากกว่า ไม่เพียงแต่เชื้อเพลิงซึ่งมีโครงการจะสร้างขึ้นโดยเฉพาะในกัมพูชา และ สปป.ลาว จะผลิตกระแสไฟฟ้าได้เกินความต้องการที่จะใช้ภายในประเทศเท่านั้น แต่กระแสไฟฟ้าที่ผลิตขึ้นก็ดูจะไม่มีเส้นทางที่จะกระจายอย่างทั่วถึงในทั้ง 2 ประเทศ

ร้อยละ 90 ของพลังงานที่ผลิตโดยเขื่อนบนลำน้ำสายหลักจะขายให้แก่ประเทศไทยและเวียดนาม และเงินที่ได้จากการขายกระแสไฟฟ้าก็จะไปอยู่กับประเทศที่เข้าไปลงทุนสร้างเขื่อนเหล่านี้ ไม่ใช่ประชาชนยากจนที่อาศัยอยู่ 2 ฝั่งน้ำ การศึกษาวิเคราะห์ตั้งแต่ ค.ศ. 2010 ที่สนับสนุนโดย MRC คาดคะเนว่า ความสูญเสียในแง่ประมงที่มาสาเหตุมาจากโครงการสร้างเขื่อนคงจะทำให้ปัญหาความยากจนกลับเลวร้ายลงไปเสียมากกว่า<sup>110</sup>

เราคงคาดได้ว่า รัฐบาลชาติต่างๆ มักมีแนวโน้มที่จะมองการพัฒนาในแง่ของความเจริญเติบโตโดยภาพรวม โดยเฉพาะในแง่ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product – GDP) แม้ว่าแนวโน้มเช่นนั้นจะมีได้หมายถึงการละเลยต่อความเป็นอยู่ของประชาชนธรรมดาเสมอไป แต่ความกังวลสนใจเกี่ยวกับการพัฒนามักจะนำไปสู่แนวโน้มที่จะมองข้ามปัญหาเฉพาะและความยากลำบากต่างๆ ที่ประชาชนประสบ ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านในเขตดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง (Mekong Delta) ประสบกับปัญหาระดับน้ำที่ผิดปกติและการรุกรานน้ำเค็มมาเป็นเวลาหลายปี ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายต่อทั้งการประมงและ

<sup>108</sup> Nijhuls. “Harnessing the Mekong or Killing It?”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 97.

<sup>109</sup> Nijhuls. “Harnessing the Mekong or Killing It?”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 97.

<sup>110</sup> Nijhuls. “Harnessing the Mekong or Killing It?”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 97.



เกษตร และแม้พวกเขาจะพยายามตลอดเวลาเหล่านั้นที่จะ “ดึงความสนใจของรัฐบาล แต่เท่าที่ผ่านมาก็ยังไม่ได้รับการตอบสนองใดๆ”<sup>111</sup>

พัฒนาการที่เกิดขึ้นในระยะหลังนี้อาจพอทำให้เรามองโลกในแง่ดีได้มากขึ้นในแง่โอกาสหรือลู่ทางความเป็นไปได้อย่างแท้จริงที่จะมีความร่วมมือในการบริหารจัดการ (แม้อาจจะไม่ใช่การควบคุมกำกับ) การใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขง ความเป็นไปได้ดังกล่าวปรากฏในกรณีโครงการสร้างเขื่อนปากแบง (Pak Beng) ซึ่งเป็นเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในแขวงอุดมไซของสปป.ลาว กล่าวคือ โครงการนี้ผ่านกระบวนการหารือที่ MRC ก่อนดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำแห่งที่สามบนลำน้ำหลักของแม่น้ำโขงตอนล่าง<sup>112</sup> [อีกโครงการหนึ่งคือ “เขื่อนดอนสะโฮง” (Don Sahong Dam) ในเขตสี่พันดอนของแขวงจำปาสัก] คงต้องย้ำในที่นี้ว่า MRC มิได้เป็นหน่วยงานควบคุมกำกับสำหรับการจัดการแม่น้ำโขง กระนั้นก็ตาม หากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานบนแม่น้ำสายนี้สามารถจะผ่านกระบวนการหารือ (กระบวนการเช่นนี้มีชื่อเรียกว่าเป็นทางการว่า “Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement”) ประเทศที่เป็นสมาชิก MRC ก็จะมีโอกาสพิจารณาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการนั้นๆ ต่อประเทศเพื่อนบ้านและตกลงกันในเรื่องมาตรการที่จะบรรเทาผลกระทบดังกล่าว<sup>113</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้กระทั่งพัฒนาการเช่นนี้ก็คงจะมิสามารถทำให้เรามองโลกในแง่ดีได้มากนัก ในเมื่อโครงการพัฒนาแม่น้ำโขงในแนวทางที่ได้ดำเนินการมาแล้วคงจะเดินหน้าต่อไป ประเด็นสำคัญที่จะต้องย้ำในที่นี้ คือ แม้ว່ว่าปัญหาที่จะเกิดจากการสร้างเขื่อนในเขตแม่น้ำโขงตอนล่างอาจจะมิได้เกี่ยวกับจีนโดยตรง แต่การที่จีนมิได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการหาทางสร้างความร่วมมือในการใช้ประโยชน์จากลำน้ำสายนี้ทำให้โอกาสที่จะมีความร่วมมือกันอย่างจริงจังยากที่จะเป็นไปได้ นั่นคือ ถึงแม้ประเทศในส่วนแม่น้ำโขงตอนล่างจะพยายามหาทางร่วมมือกัน แต่เมื่อจีนซึ่งอยู่ในเขตแม่น้ำโขงตอนบนมิได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในความพยายามดังกล่าว ความร่วมมือใดๆ ก็ยากจะบังเกิดผลในแง่ของการหาทางลดผลกระทบเชิงลบต่างๆ ได้อย่างจริงจัง

<sup>111</sup> Paritta Wangkiat. “Selling locals down the Mekong River”. อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 98.

<sup>112</sup> เรื่อง “Pak Beng Dam”, International River: People, Water, Life. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [https:// www.internationalrivers.org/node/10852](https://www.internationalrivers.org/node/10852).

<sup>113</sup> Pham Tuan Phan, “Mekong River Commission Is Striking a Balance between Development and Protection of the Mekong River”, Mekong River Commission for Sustainable Development. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/the-mekong-river-commission-is-striking-a-balance-between-development-and-protection-of-the-mekong-river/>.



ประเด็นสำคัญในที่นี้ คือ การที่ประเทศในเขตแม่น้ำโขงตอนใต้ยอมรับอิทธิพลจีนโดยไม่หาทางร่วมมือกันเพื่อเจรจากับจีนอย่างบังเกิดผล ก็จะทำให้ GMS กลายเป็นส่วนหนึ่งของเขตอำนาจของจีนนั่นเอง พื้นที่อีกส่วนหนึ่งที่จีนพยายามจะทำให้เป็นเขตอำนาจของตน คือ ทะเลจีนใต้ ซึ่งจะกล่าวถึงในตอนต่อไป

ทะเลจีนใต้ [เวียดนามเรียกว่า “ทะเลตะวันออก” (East Sea)] ในปัจจุบันเป็นพื้นที่ของความสำคัญที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นความขัดแย้งทางดินแดน (Territorial Dispute) อันเป็นผลมาจากการอ้างอธิปไตยทับซ้อนกันเหนือพื้นที่ในมหาสมุทรและเกาะหรือหมู่เกาะในพื้นที่ส่วนนี้ ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะจีนอ้างสิทธิ์เหนือเกาะเหล่านี้เกือบทั้งหมด เราคงต้องเริ่มต้นด้วยการทำความเข้าใจสภาพธรรมชาติของดินแดนแห่งนี้เสียก่อน

## 2. สภาพธรรมชาติของทะเลจีนใต้

ทะเลจีนใต้ประกอบด้วยลักษณะ (Features) ทางภูมิศาสตร์หลากหลาย เช่น “หมู่เกาะปะการังรูปวงแหวน หรือพวงมาลัย” (Atoll) “สันดอนทราย” (Sandbank) และ “หมู่เกาะปะการัง” (Reef) นอกจากนี้ ยังมีลักษณะที่เป็นพื้นที่ที่น้ำจมอยู่ใต้ทะเล (Submerged Bank and Shoal) และภูเขาใต้น้ำ “Tablemount” (ภูเขาใต้น้ำที่ด้านบนเป็นพื้นราบจมอยู่ใต้น้ำ ประมาณประมาณ 200 เมตร) เกาะเล็กๆ ที่อยู่เหนือน้ำมีเป็นจำนวนมาก รวมทั้งที่รวมกันอยู่เป็นกลุ่ม (Island Formations) มีฐานหรือโครงสร้างที่จมอยู่ใต้น้ำในระดับที่ไม่ลึกนัก คือ โดยเฉลี่ยประมาณต่ำกว่า 200 เมตร เกาะและหมู่เกาะสำคัญในทะเลจีนใต้ ได้แก่<sup>114</sup>

- หมู่เกาะสแปรตลีส์ (Spratly Islands) จีนเรียกว่า *Nansha* และเวียดนาม เรียกว่า *Truong Sa*
- หมู่เกาะพาราเซลส์ (Paracel Islands) จีนเรียกว่า *Xisha* และเวียดนาม เรียกว่า *Hoàng Sa*
- หมู่เกาะปราตาส (Pratas Islands) หมู่เกาะนี้มีชื่อเรียกในภาษาจีนว่า *Dongsha* ซึ่งมีลักษณะเป็นหมู่เกาะปะการังรูปวงแหวนอยู่ทางตอนเหนือของทะเลจีนใต้ ประกอบด้วยเกาะเล็กๆ 3 เกาะอยู่ห่างจากฮ่องกงไปทางตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 340 กิโลเมตร เกาะใหญ่ที่สุดในกลุ่มนี้มีชื่อเดียวกับหมู่เกาะ คือ เกาะปราตาส ซึ่งนับเป็นเกาะใหญ่ที่สุดในทะเลจีนใต้ด้วย

<sup>114</sup> เรื่อง “South China Sea”, Lowy Institute for International Policy. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.lowyinstitute.org/issues/south-china-sea>.



- หมู่เกาะนาทูนา (Natuna Islands) เป็นหมู่เกาะประกอบด้วยเกาะต่างๆ 272 เกาะ นอกชายฝั่งตะวันตกเฉียงเหนือของเกาะบอร์เนียว หมู่เกาะนี้อยู่ในเขตอำนาจของประเทศอินโดนีเซีย
- สการ์เบอร์โฮล (Scarborough Shoal) เป็นเขตพื้นที่จมอยู่ใต้น้ำทะเล ตั้งอยู่ระหว่างลักษณะที่เรียกว่า แมคเคลสฟิลด์ แบงก์ (Macclesfield Bank เป็นเขตพื้นที่จมอยู่ใต้น้ำที่มีลักษณะ ร่วมกันของหมู่เกาะปะการังรูปร่างแบนและโซล ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงของหมู่เกาะพาราเซลส์และทางตะวันตกเฉียงใต้ของหมู่เกาะปราตาส) และเกาะลูซอนของประเทศฟิลิปปินส์

อย่างไรก็ดี กรณีที่เป็นความขัดแย้งสำคัญในปัจจุบัน คือ หมู่เกาะสแปรตลีส หมู่เกาะพาราเซลส์ และสการ์เบอร์โฮล สการ์เบอร์โฮลตั้งอยู่ใกล้กับดินแดนประเทศฟิลิปปินส์ดังกล่าวแล้ว ส่วนหมู่เกาะทั้งสองตั้งเรียงรายต่อเนื่องกันในแนวตะวันตกเฉียงเหนือลงมาทางตะวันออกเฉียงใต้ รวมระยะทางประมาณ 900 กิโลเมตร ขณะที่แนวตะวันออก - ตะวันตกมีระยะทางประมาณ 360 กิโลเมตร หมู่เกาะสแปรตลีสที่เป็นกรณีพิพาทสำคัญที่สุดในปัจจุบัน ตั้งอยู่ด้านตะวันออกเฉียงใต้ของแนวที่เรียงกันของหมู่เกาะทั้งสอง หมู่เกาะนี้ ประกอบด้วยลักษณะต่างๆ ได้แก่ เกาะ (Islands) เกาะเล็กๆ (Islets) และเกาะเล็กเตี้ยๆ (Cays) รวม 14 เกาะ และเกาะปะการังอีกกว่า 100 เกาะ บริเวณโดยรอบครอบคลุมพื้นที่กว่า 400,000 ตารางกิโลเมตร

### 3. ความขัดแย้งที่เกิดจากการอ้างสิทธิ์กับช้อน

การอ้างสิทธิ์และอธิปไตยเหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้เพิ่งจะกลายมาเป็นประเด็นสำคัญในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อกองทัพญี่ปุ่นถอนตัวออกไปจากเกาะบางเกาะที่เคยยึดครองไว้ชาติที่อ้างสิทธิ์มีหลายชาติด้วยกัน ได้แก่ จีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ไต้หวัน มาเลเซีย และบรูไน เมื่อถึงปัจจุบันส่วนที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ หมู่เกาะสแปรตลีสและสการ์เบอร์โฮล<sup>115</sup>

การอ้างสิทธิ์ของชาติต่างๆ เหล่านี้มีหลายลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ มีตั้งแต่การอาศัยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ ความใกล้เคียงทางภูมิศาสตร์ ไปจนถึงการที่บางส่วนของหมู่เกาะ/เขตพื้นที่ที่เป็นกรณีพิพาทอยู่ในเขตไหล่ทวีป (Continental Shelves) หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone – EEZ) ของประเทศที่อ้างสิทธิ์

<sup>115</sup> เรื่อง “Why is the South China Sea Contentious?” BBC News, 12 July 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-13748349>.



- จีนอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะทะเลจีนใต้เกือบทั้งหมดโดยใช้เส้นประ 9 เส้น (Nine - Dash Line) ชิดเป็นวงล้อมเขตที่จีนอ้างสิทธิ์ครอบครอง โดยอ้างว่าได้ค้นพบและแล่นเรือเข้ามาในเขตนี้ตั้งแต่สมัยราชวงศ์ฮั่น (Han Dynasty 206 BC – 220 AD) เมื่อประมาณ 2,000 ปีมาแล้ว

แผนภาพที่ 19  
แผนที่เส้นประ 9 เส้น



- ประเทศที่อ้างสิทธิ์โดยอาศัยความใกล้เคียงทางภูมิศาสตร์ เขตไหล่ทวีป และ/หรือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และบรูไน
- จีน ไต้หวัน และเวียดนามอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะพาราเซลส์ทั้งหมด แต่หมู่เกาะนี้ จีนใช้กำลังยึดครองไว้ทั้งหมดตั้งแต่ ค.ศ. 1974
- จีน ไต้หวัน และเวียดนามอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีสเช่นเดียวกัน หมู่เกาะแห่งนี้มีลักษณะหลากหลายดังได้กล่าวแล้ว ทั้ง 3 ประเทศก็ได้เข้ายึดครองไว้แล้ว บางส่วน ประเทศอื่นๆ อ้างสิทธิ์เหนือลักษณะต่างๆ ของหมู่เกาะ ดังนี้
  - ฟิลิปปินส์อ้างสิทธิ์เหนือ 53 ลักษณะ และปัจจุบันเข้ายึดครองไว้แล้ว 7 ลักษณะ
  - มาเลเซียอ้างสิทธิ์เหนือ 12 ลักษณะ และปัจจุบันยึดครองไว้แล้ว 5 ลักษณะ
  - เวียดนามซึ่งอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะนี้ทั้งหมดได้เข้ายึดครองไว้แล้ว 27 ลักษณะ ซึ่งนับว่ายึดครองไว้มากที่สุดในบรรดาชาติต่างๆ ที่อ้างสิทธิ์ครอบครอง



- จีนซึ่งอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีสส์ทั้งหมดเช่นเดียวกันได้เข้ายึดครองไว้แล้ว 8 ลักษณะ
- ใต้หวันซึ่งอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีสส์ทั้งหมดเช่นเดียวกับจีนและเวียดนามได้เข้ายึดครอง 1 ลักษณะ ซึ่งเป็นเกาะใหญ่ที่สุดในหมู่เกาะนี้

สาเหตุส่วนหนึ่งที่มีชาติต่างๆ หลายชาติอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะในทะเลจีนใต้ก็คือการคาดหวังว่าจะมีแหล่งน้ำมันและแก๊สธรรมชาติ นอกจากนี้ ยังมีข้อพิพาทด้านยุทธศาสตร์คือ เป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญระหว่างเอเชียตะวันออกและตะวันออกเฉียงกลาง ในส่วนของจีนนั้นความกังวลสำคัญอยู่ที่ด้านยุทธศาสตร์ คือ ความเป็นไปได้ที่จะถูกปิดล้อม หากมหาอำนาจเช่น สหรัฐอเมริกา เข้ามามีอิทธิพลในเขตน่านน้ำทะเลจีนใต้

ความเข้าใจที่ว่า ทะเลจีนใต้มีแหล่งน้ำมันและแก๊สธรรมชาติ จริงๆ แล้วยังมิได้มีการสำรวจแน่ชัด จึงยังไม่มีตัวเลขที่ชัดเจนหรือน่าเชื่อถือได้เกี่ยวกับแหล่งทรัพยากรดังกล่าว ตัวเลขประมาณการแหล่งสำรองน้ำมันที่มีลักษณะเป็นการเล็งผลเลิศของจีนมีตั้งแต่ 105 พันล้านบาเรลไปจนถึง 213 พันล้านบาเรล ส่วนตัวเลขประมาณการของ U.S. Geological Survey มีเพียงประมาณ 28 พันล้านบาเรลเท่านั้น ความต้องการแก๊สธรรมชาติที่เพิ่มสูงขึ้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และกระแสชาตินิยมเอเชียที่รุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน เป็นสาเหตุสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่ทำให้ความขัดแย้งในดินแดนส่วนนี้เข้มข้นรุนแรงมากขึ้นตามมาด้วย

การอ้างสิทธิ์ในการครอบครองทับซ้อนกันในทะเลจีนใต้ได้ก่อให้เกิดการปะทะหรือเผชิญหน้ากันรุนแรงมาแล้วหลายครั้งในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ความขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นระหว่างจีนกับเวียดนาม และนอกจากนั้นยังมีการเผชิญหน้า (แม้จะยังมิมีการปะทะกันด้วยอาวุธ) ระหว่างจีนกับฟิลิปปินส์ด้วย เหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1970 ได้แก่

- ใน ค.ศ. 1974 จีนได้ใช้กำลังเข้ายึดหมู่เกาะพาราเซลส์จากเวียดนามใต้ (ขณะนั้นเวียดนามยังแบ่งออกเป็น 2 ประเทศ) ทำให้ทหารเวียดนามเสียชีวิตไปกว่า 70 คน
- ใน ค.ศ. 1988 จีนและเวียดนามปะทะกันในบริเวณหมู่เกาะสแปรตลีสส์ เป็นการเปิดศึกทางนาวีระหว่างกันที่เกาะปะการังจอห์นสัน เซาเธิร์น รีฟ (Johnson Southern Reef) ซึ่งตั้งอยู่ในเขตหมู่เกาะนี้ เมื่อวันที่ 14 มีนาคม ฝ่ายเวียดนามได้รับความเสียหายมากกว่า คือ เสียทหารไป ไม่น้อยกว่า 60 คน จากนั้นจีนก็เร่งดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่การเข้ามายึดครองของตน กล่าวคือ เมื่อสิ้น ค.ศ. 1988 จีนก็ยึดครองเกาะปะการังและหมู่เกาะปะการังรูปร่างแบนในหมู่เกาะสแปรตลีสส์ 6 แห่งด้วยกัน





- ใน ค.ศ. 1994 - 1995 จีนก่อสร้างที่ตั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นสิ่งก่อสร้างยกพื้นสูง ที่เกาะมิสซีฟ (Mischief Reef) อันเป็นหมู่เกาะปะการังรูปวงแหวนในหมู่เกาะสแปรตลีสส์ เกาะนี้ตั้งอยู่ห่างไปทางตะวันตกของเกาะपालาวัน (Palawan) ของฟิลิปปินส์ 250 กิโลเมตร และลึกเข้าไปในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศนี้ด้วย จีน ได้หันเวียดนาม และฟิลิปปินส์ อ้างสิทธิ์เหนือเกาะนี้ ฟิลิปปินส์ประท้วงจีนอย่างรุนแรง แต่จีนกลับบอกว่า สิ่งก่อสร้างนั้นเป็นเพียงที่พำนักสำหรับชาวประมง ต่อมาใน ค.ศ. 1999 รัฐบาลฟิลิปปินส์ประท้วงจีนอย่างรุนแรงอีกครั้งเมื่อจีนสร้างสิ่งก่อสร้างเพิ่มเติมบนเกาะนี้
- ในช่วงต้น ค.ศ. 2012 จีนและฟิลิปปินส์เผชิญหน้ากันทางทะเลอย่างต่อเนื่อง โดยที่ต่างฝ่ายต่างกล่าวหากันว่ารุกล้ำเข้าไปในเขตสการ์เบอร์โชล
- มีการกล่าวหาโดยไม่มีหลักฐานยืนยันชัดเจนว่า กองเรือจีนวินาศกรรมปฏิบัติการทางทะเลของเรือเวียดนามในช่วงปลาย ค.ศ. 2012 การกล่าวหาครั้งนี้นำไปสู่การประท้วงต่อต้านจีนตามท้องถนนในเวียดนาม
- ในเดือนมกราคม 2013 รัฐบาลฟิลิปปินส์แถลงว่า ได้นำเรื่องการอ้างสิทธิ์และการล่วงล้ำของจีนเสนอให้ตุลาการคณะหนึ่งขององค์การสหประชาชาติพิจารณาภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (UN Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) เพื่อคัดค้านการอ้างสิทธิ์ของจีน
- ในเดือนพฤษภาคม 2014 จีนได้เข้าไปตั้งแท่นขุดเจาะน้ำมันในน่านน้ำใกล้กับหมู่เกาะพาราเซลส์ ความเคลื่อนไหวของจีนครั้งนี้ทำให้เกิดการกระทบกระทั่งกันระหว่างเรือจีนและเวียดนาม ส่งผลให้ชาวเวียดนามทั้งในและนอกประเทศก่อการประท้วงอย่างกว้างขวาง ในเวียดนามมีโรงงานของจีน (รวมทั้งของเกาหลีและไต้หวัน) ไม่น้อยกว่า 12 แห่งถูกเผาทำลาย

ปัจจุบัน เกือบครึ่งของเกาะต่างๆ ในหมู่เกาะสแปรตลีสส์ได้ถูกยึดครองหรือมีการก่อสร้างที่ตั้งลักษณะต่างๆ ไว้โดยหลายชาติแล้ว ได้แก่ จีน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และไต้หวัน นอกจากนี้ ยังมีการจัดส่งกองกำลังขนาดเล็กไปยังเกาะที่มีการอ้างสิทธิ์หรือการปักหลักเขตเพื่อแสดงถึงสิทธิ์ของตน รวมทั้งยังมีการลาดตระเวนตรวจตราโดยกำลังทางนาวิกโยธิน การดำเนินงานในลักษณะต่างๆ ดังกล่าวมีโอกาสที่จะก่อให้เกิดการเผชิญหน้าหรือปะทะกันได้ทุกเมื่อ



## 4. การขยายการยึดครองของจีน

ในส่วนที่เกี่ยวกับจีนนั้นยังไม่เป็นที่ชัดเจนว่า จีนอ้างสิทธิ์เหนือดินแดนลักษณะต่างๆ (เกาะ หมู่เกาะ และลักษณะอื่นๆ ของทะเลจีนใต้) ภายในเส้นประ 9 เส้นที่ได้กล่าวถึงแล้วเท่านั้น หรืออ้างสิทธิ์เหนือน่านน้ำทั้งหมดภายในเส้นประด้วย ที่สำคัญที่สุดคือ จีนได้ยืนยันการอ้างสิทธิ์เหนือลักษณะต่างๆ ในทะเลจีนใต้ทั้งด้วยการจัดกำลังลาดตระเวนทางเรือเพื่อคุ้มครองเขตที่อ้างสิทธิ์ และด้วยการสร้างเกาะเทียมและที่ตั้งทางทหาร ชาติที่อ้างสิทธิ์ต่างก็เข้าไปยึดครองและก่อสร้างที่ตั้งขึ้นในบางส่วนที่ได้ยึดครองไว้เช่นกัน แต่ในตอนนี้เราจะมุ่งความสนใจไปที่จีนและเวียดนาม ซึ่งเป็นคู่กรณีสำคัญในความขัดแย้งในทะเลจีนใต้

- จีนใช้เรือขุดเทพรายลงไปบนเกาะปะการังรูปร่างแหวนเพื่อทำเกาะเทียม และได้ติดตั้งฐานยิงขีปนาวุธ (Missile Launchers) ทางวิ่งสำหรับเครื่องบิน (Runways) ค่ายทหาร และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ บนเกาะที่สร้างขึ้นนี้
- ตลอด ค.ศ. 2015 จีนได้ดำเนินการถมทะเล (Reclamation) ในลักษณะนี้ในหลายพื้นที่ด้วยกัน ซึ่งมีทั้งส่วนที่เป็นเกาะ เกาะปะการังรูปร่างแหวน และโขดหิน การดำเนินงานที่เป็นโครงการใหญ่ที่สุดและก่อให้เกิดกระแสต่อต้านขัดแย้งมากที่สุด คือโครงการก่อสร้างเหนือเกาะปะการังไฟเออรี่ ครอสส์ รีฟ (Fiery Cross Reef) ที่เกาะนี้จีนได้สร้างลานบิน (Airstrip) ยาว 3,000 เมตร ซึ่งสามารถใช้สำหรับการวิ่งขึ้นลงของทั้งเครื่องบินทหารและเครื่องบินพาณิชย์ Fiery Cross Reefs ประกอบด้วยเกาะปะการัง 3 เกาะด้วยกัน ตั้งอยู่ริมด้านตะวันตกของส่วนที่เรียกว่า “เขตอันตราย” (Dangerous Ground เขตที่ประกอบด้วยเกาะเล็กๆ อยู่เหนือน้ำไม่มากนัก รวมทั้งสันดอนและโขดหิน) ในส่วนที่เป็นหมู่เกาะสแปรตลีสี่ จีนได้ยึดครองเขตนี้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1988 แต่เวียดนาม ฟิลิปปิน และไต้หวัน ก็อ้างสิทธิ์เช่นเดียวกัน ดังได้กล่าวแล้ว
- นักวิเคราะห์หลายคนเชื่อว่า เกาะที่เกิดจากการถมทะเลครั้งใหม่นี้จีนสามารถจะใช้เป็นจุดควบคุมกำลังทางทหารที่จะเข้ามาปฏิบัติการเพื่อการขยายอำนาจของจีนในทะเลจีนใต้
- ภายในเวลา 1 ปี จีนได้สร้างฐานทัพซึ่งถือว่ามีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ขึ้นถึง 7 แห่งในน่านน้ำในเขตหมู่เกาะสแปรตลีสี่ที่เป็นกรณีพิพาทจากการอ้างสิทธิ์ทับซ้อนได้แก่



- การก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขึ้นเหนือเกาะปะการัง 4 แห่ง คือ Cuateron Reef, Johnson South Reef, Gaven Reef และ Hughes Reef เกาะเหล่านี้ อย่างน้อยมีลานลงจอดของเฮลิคอปเตอร์ (helipad) เป็นสิ่งอำนวยความสะดวก
- ลานบินยาว 3,000 เมตรอยู่ระหว่างการก่อสร้างในช่วง ค.ศ. 2016 ที่ Subi Reef (เกาะปะการังตั้งอยู่ห่างจากเกาะ Thitu ซึ่งฟิลิปปินส์ครอบครองอยู่ไปทาง ตะวันตก 26 กิโลเมตร) จีนได้เข้ายึดครองเกาะนี้ แต่ทั้งเวียดนาม ฟิลิปปินส์ และได้หวันต่างก็อ้างสิทธิ์
- การก่อสร้างบนเกาะ Mischief Reef มีการเพิ่มเติมสิ่งอำนวยความสะดวก ทางทหารอีก 2 แห่ง และสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีศักยภาพที่จะใช้เป็น ฐานทัพเรือได้อีก 1 แห่ง เกาะนี้จีนได้ยึดครองไว้ แต่ทั้งเวียดนาม ฟิลิปปินส์ และได้หวันต่างก็อ้างสิทธิ์ เชื่อกันว่าพื้นที่รอบๆ เป็นแหล่งน้ำมันและแก๊สธรรมชาติ ขนาดใหญ่ แต่ยังไม่ได้มีการสำรวจเกาะ Mischief Reef เคยเป็นเกาะปะการัง รูปร่างแหวน แต่ใน ค.ศ. 2015 จีนเริ่มถมทะเลในส่วนของวงขอบของวงแหวน เมื่อถึงปีต่อมาการดำเนินงานก้าวหน้าไปมากในด้านการพัฒนาฐานทัพประกอบด้วย ท่าเรือและทางวิ่งยาว 2.6 กิโลเมตร เนื้อที่ 5.58 ตารางกิโลเมตร เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2016 มีการทดลองนำเครื่องบินโดยสารสายการบิน China Southern Airline ไปลงจอดที่สนามบินแห่งใหม่นี้
- ฐานทัพและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ได้มีการสร้างขึ้นสามารถจะนำไปใช้ประโยชน์ ในลักษณะของการเป็นศูนย์กลางการขนส่ง (Logistic Hub) การควบคุม การเก็บ รวบรวมข่าวกรอง (เข้าใจกันว่าจีนให้ความสนใจการเคลื่อนไหวของเรือดำน้ำสหรัฐฯ เป็นพิเศษ) การลาดตระเวน และแม้กระทั่งการเป็นศูนย์ปฏิบัติการโจมตีหากจำเป็น
- การดำเนินงานของจีนในทะเลจีนใต้ในช่วงที่ผ่านมาบ่งชี้ความตั้งใจของจีน ที่จะเปลี่ยนการอ้างสิทธิ์และอธิปไตยเหนือดินแดนนี้เป็นการครอบครอง โดยพฤตินัย (De Facto Occupation) โดยจีนอาศัยกำลังทางทหารในการสร้าง “ข้อเท็จจริงให้เกิดขึ้นในเขตพื้นที่” (Facts on the Ground) ในเขตที่จีนอ้างสิทธิ์ ซึ่งอาจจะส่งผลให้ชาติที่อ้างสิทธิ์อื่นๆ จำอมรับข้ออ้างของจีนในที่สุด นอกจากนั้น โครงสร้างพื้นฐานที่จีนได้สร้างขึ้นใหม่เหล่านี้ อาจมีผลทำให้จีนสามารถประกาศ เขตแสดงตนเพื่อการป้องกันภัยทางอากาศ (Air Defense Identification Zone - ADIZ)



- กล่าวโดยสรุป เมื่อถึงเดือนมิถุนายน 2015 จีนได้ถมทะเลไปแล้วเป็นพื้นที่ 2,000 เอเคอร์ ซึ่งนับว่ามีจำนวนพื้นที่มากกว่าที่ชาติอื่นๆ ทั้งหมดซึ่งอ้างสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ ได้ดำเนินการในลักษณะเดียวกันนี้ไปแล้วรวมกัน ชาติที่อ้างสิทธิ์อื่นๆ ต่างก็ดำเนินการถมทะเลและสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในพื้นที่ที่ชาติเหล่านี้ อ้างสิทธิ์ด้วยเช่นกัน แต่ข้อแตกต่างที่สำคัญ คือ การดำเนินงานของจีนมีเรื่องการ ติดตั้งอาวุธหนักบนเกาะที่สร้างขึ้นจากการถมทะเลดังกล่าว
- นอกจากนี้ จีนยังใช้เครื่องฉีดน้ำที่มีหัวฉีดแบบหัวฉีดดับเพลิง (Water Cannon) ฉีดใส่เรือประมงของชาติที่อ้างสิทธิ์อื่นๆ ด้วย ปฏิบัติการเช่นนี้เป็น การละเมิดข้อห้าม ของสหประชาชาติในเรื่องการใช้หรือขู่ว่าจะใช้กำลัง และยากจะถือว่ามีลักษณะ ของ “การยับยั้งตนเอง” (Self - Restraint) ที่มีการตกลงยอมรับร่วมกับอาเซียนตาม “ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติของภาคีในทะเลจีนใต้” (Declaration of the Conduct of Parties in the South China Sea) ซึ่งเป็นความตกลงที่ไม่มีภาระผูกพันว่า จะต้องปฏิบัติตาม ปฏิญญานี้จัดทำขึ้นใน ค.ศ. 2002

พัฒนาการล่าสุดเมื่อถึงต้น ค.ศ. 2017 คือ มีการตรวจพบโดยดาวเทียมว่า จีนได้ เสริมสร้างฐานขีปนาวุธทางนาวิ (Naval Missile Emplacements) บนเกาะแห่งใหม่อีกหลายแห่ง ในหมู่เกาะสแปรตลีส แม้ขีปนาวุธเหล่านี้มีพิสัย (Range) ต่ำกว่า 1 ไมล์ จึงไม่มีผลคุกคาม โดยเฉพาะต่อเรือรบสหรัฐที่ลาดตระเวนผ่านน่านน้ำนี้ แต่ฐานที่ตั้งขีปนาวุธที่จีนสร้างขึ้นสามารถ จะใช้ได้กับอาวุธที่มีอำนาจร้ายแรงกว่านั้น รวมทั้งขีปนาวุธพิสัยไกลที่ใช้ต่อต้านเรือรบ (Long - Range Anti - Ship Cruise Missiles) ซึ่งจะมีผลคุกคามอย่างสำคัญต่อกองเรือสหรัฐฯ ที่เข้าไปลาดตระเวนในเขตน่านน้ำ

นอกจากนี้ ยังมีการตรวจพบทางภาพถ่ายดาวเทียมด้วยว่า จีนได้สร้างฐานใหม่สำหรับ ขีปนาวุธชนิดยิงจากพื้นดินสู่อากาศ (Surface - To - Air Missiles) ขึ้นในหมู่เกาะสแปรตลีสด้วย แม้ว่าจีนยังมีได้ติดตั้งฐานยิง (Launchers) ขีปนาวุธประเภทนี้ แต่ฐานที่ตั้งที่ได้สร้างขึ้น มีหลังคาเลื่อนเปิด - ปิดได้ ซึ่งสามารถซ่อนและปกป้องฐานยิงจากการถูกโจมตีด้วยอาวุธ ขนาดเล็ก การดำเนินการในเรื่องนี้จะทำให้จีนมีความสามารถสูงขึ้นในการป้องกันทั้งเกาะ อันเป็นฐานที่ตั้งขีปนาวุธและฐานเหล่านี้ด้วย

จีนอ้างว่าการติดตั้งระบบอาวุธขึ้นในเกาะเทียมทั้งหมด 7 แห่งในหมู่เกาะสแปรตลีส เป็นมาตรการที่ “เหมาะสม” สำหรับการต่อต้านการโจมตีไม่ว่าจากฝ่ายใด อาวุธเหล่านี้ ซึ่งมีทั้ง ปืนใหญ่ต่อสู่อากาศยานและระบบป้องกันขีปนาวุธ จะเป็นแนวป้องกันด่านสุดท้ายจากการโจมตี



โดยซีปนาเวอร์รอน (Cruise Missiles) ของสหรัฐอเมริกา หรือจากประเทศอื่นๆ ต่อเกาะเทียมเหล่านี้ กระทั่งวงกลมโหมจีนย้ำว่า “มาตรการป้องกัน” ของจีน “เหมาะสมและถูกต้องตามกฎหมาย” (Appropriate and Legal) นั่นคือ “...หากมีใครมาข่มขู่คุกคามคุณด้วยกำลังอาวุธอยู่นอกประตูหน้าบ้านของคุณ คุณจะไม่เตรียมพร้อมแม้กระทั่งด้วยหนึ่งสติกกี้หรือ?” คู่กรณีสำคัญของจีน คือ เวียดนาม ดังนั้นเราจะพิจารณาการดำเนินงานของเวียดนามในลักษณะเดียวกันนี้ด้วย

## 5. การขยายการยึดครองของเวียดนามในทะเลจีนใต้

เวียดนามซึ่งเราได้เห็นแล้วว่า ที่ผ่านมามีการเผชิญหน้าและได้ปะทะกับจีนจากปัญหาการอ้างสิทธิ์ทับซ้อนกันรุนแรงที่สุด ได้ดำเนินการเสริมสร้างกำลังทางทหารของตนอย่างเงียบๆ เพื่อเป้าหมายของการเป็นกำลังป้องปราม (Deterrent) และเป็นหลักประกันความมั่นคงให้แก่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน เวียดนามได้เสริมสร้างความสามารถในการป้องปรามโดยการขยายกำลังเรือใต้น้ำด้วยความช่วยเหลือของทั้งอินเดียและรัสเซีย ขณะที่สื่อมวลชนเวียดนามก็ส่งเสริมให้เรือประมงเวียดนามท้าทายข้อบังคับที่จีนกำหนดขึ้นในการเข้าไปในเขตของหมู่เกาะพาราเซลส์ที่จีนยึดครองอยู่

เวียดนามคัดค้านการอ้างสิทธิ์ของจีนอย่างหนักโดยระบุว่า จีนไม่เคยอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะและลักษณะอื่นๆ ในทะเลจีนใต้มาก่อนทศวรรษ 1940 แผนที่เส้นประ 9 เส้นมีการจัดทำและเผยแพร่โดยรัฐบาลจีนคณะชาติเมื่อ ค.ศ. 1947 นี้เอง ส่วนเวียดนามนั้นได้ครอบครองหมู่เกาะพาราเซลส์และสแปรตลีสมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 โดยมีเอกสารยืนยันเรื่องนี้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม อย่างไม่ปรากฏชัดเจนว่า การอ้างสิทธิ์และอธิปไตยของเวียดนามเหนือดินแดนและน่านน้ำทะเลจีนใต้ครอบคลุมกว้างขวางเพียงใดนอกเหนือไปจากการอ้างสิทธิ์เหนือหมู่เกาะพาราเซลส์และสแปรตลีสทั้งหมด ดังได้กล่าวแล้ว

- เวียดนามก็เช่นเดียวกับชาติที่อ้างสิทธิ์อื่นๆ ที่ได้เข้าไปดำเนินการในส่วนของทะเลจีนใต้ที่ตนอ้างสิทธิ์ โดยในส่วนของเวียดนามนั้นได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าเมื่อถึงปัจจุบัน เวียดนามได้เข้าไปยึดครองรวมทั้งสิ้น 27 ลักษณะ อันเป็นจำนวนที่มากกว่าประเทศอื่นๆ ที่อ้างสิทธิ์ทั้งหมด
- เมื่อศาลอนุญาโตตุลาการที่กรุงเฮกได้พิจารณา (ตามที่รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ร้องขอในเดือนมกราคม 2013) และลงมติในเดือนกรกฎาคม 2016 ว่า การอ้างสิทธิ์ของจีนเหนือน่านน้ำทะเลจีนใต้เกือบทั้งหมดไม่ชอบด้วยกฎหมาย เวียดนามประกาศยอมรับ



คำตัดสินครั้งนี้พร้อมกับยืนยันการอ้างสิทธิของตน และย้ำการสนับสนุนการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี [แนวทางนี้เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของวิถีอาเซียน (ASEAN Way)] ส่วนจีนปฏิเสธที่จะยอมรับคำตัดสินของศาลอนุญาโตตุลาการในเรื่องนี้

- ในช่วงปลาย ค.ศ. 2016 เวียดนามได้ดำเนินการขยายทางวิ่งบนเกาะที่เวียดนามอ้างสิทธิ์แห่งหนึ่ง ซึ่งเห็นได้ชัดว่าเป็นการดำเนินงานเพื่อตอบโต้การที่จีนสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางทหารบนเกาะที่สร้างขึ้นจากการถมทะเล เวียดนามได้ขยายทางวิ่งบนเกาะสแปรตลี (Spratly Island ชื่อเดียวกับชื่อหมู่เกาะ แต่มีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่ง คือ “Storm Island” นับเป็นเกาะใหญ่ที่สุดเป็นลำดับที่ 4 ในหมู่เกาะสแปรตลีส์) จากที่เคยยาวไม่ถึง 760 เมตรมาเป็นกว่า 1 กิโลเมตร ในช่วงที่มีการรายงานข่าวนี้ การถมทะเลยังคงดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่อง คาดกันว่าเมื่อการขยายทางวิ่งเสร็จสิ้น ทางวิ่งที่กำลังขยายออกไปคงจะมีความยาวมากกว่า 1.2 กิโลเมตร

  - ทางวิ่งที่ได้มีการขยายและปรับปรุงจะสามารถใช้เป็นทางวิ่งขึ้นลงของเครื่องบินตรวจการณ์ เครื่องบินขนส่ง ตลอดจนเครื่องบินรบ
  - มีรายงานว่าในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาเวียดนามได้ขยายพื้นที่บนเกาะสแปรตลีขึ้นอีกประมาณ 57 เอเคอร์ แต่การถมทะเลที่ดำเนินการโดยเวียดนามยังนับว่าน้อยกว่าที่จีนได้ดำเนินการไปแล้วอย่างมาก
- นอกจากนั้น ก่อนหน้านั้น คือ ในเดือนสิงหาคม 2016 เวียดนามได้เสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่เกาะหลายแห่งที่เวียดนามยึดครองอยู่ในทะเลจีนใต้ด้วยการติดตั้งเครื่องยิงจรวดที่สามารถยิงได้ถึงทางวิ่งและที่ตั้งทางทหาร ซึ่งจีนได้สร้างขึ้นบนเกาะต่างๆ ที่ได้กล่าวแล้ว นักวิเคราะห์เห็นว่า การติดตั้งฐานยิงจรวดนับเป็นความเคลื่อนไหวในเชิงป้องกันสำคัญที่สุดในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาในดินแดนที่เป็นกรณีพิพาทในทะเลจีนใต้ และเป็นเครื่องบ่งชี้ความกังวลของเวียดนามเกี่ยวกับการอ้างสิทธิ์ของจีนในดินแดนส่วนนี้ ซึ่งมีลักษณะของการไม่ยอมลดลาวาศอกมากยิ่งขึ้น
- สหรัฐอเมริกาซึ่งวิพากษ์วิจารณ์จีนอย่างมากเรื่องการถมทะเลเพื่อสร้างเกาะเทียมขึ้นในทะเลจีนใต้ได้มีการร่วมมือกับเวียดนามในด้านการป้องกันประเทศมากขึ้น ในขณะที่เวียดนามเองก็ดูจะมองมหาอำนาจชาตินี้ว่าเป็นแหล่งสนับสนุนที่เป็นทางเลือกสำคัญแหล่งหนึ่งในการเผชิญปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนใต้



อย่างไรก็ดี ผู้นำเวียดนามย่อมเห็นความจำเป็นที่ต้องใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งยวด ในการกำหนดท่าทีที่มีต่อจีนและสหรัฐอเมริกา แม้ว่าเวียดนามจะมีความขัดแย้งกับจีนเหนือ ทะเลจีนใต้มาเป็นเวลายาวนานหลายทศวรรษ (อย่างน้อยตั้งแต่ ค.ศ. 1974) แต่ตั้งแต่จีน และเวียดนามรื้อฟื้นความสัมพันธ์กัน ใน ค.ศ. 1991 ทั้ง 2 ประเทศก็มีผลประโยชน์ร่วมกัน อย่างมาก โดยเฉพาะการค้าขายแดนชายต้วอย่างรวดเร็วและกลายมาเป็นส่วนสำคัญใน ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกัน เช่น ใน ค.ศ. 2013 มูลค่าการนำเข้าและส่งออกผ่านด่าน ม่งกาย (Mong Cai อยู่ในจังหวัดกวางนิงห์ในเวียดนามตอนเหนือ ซึ่งเป็นเส้นทางไปสู่เขตปกครอง ตนเองกว้างซีของจีน) มีมูลค่า 2.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ [ซึ่งเป็นสนามรบที่ดุเดือดระหว่าง จีนและเวียดนามในช่วงที่จีนทำ “สงครามล้างแค้น” (Punitive War) เวียดนามเมื่อ 35 ปี ก่อนหน้านั้น]

นายกรัฐมนตรีเหงวียน ซวน ฟุก (Nguyen Xuan Phuc) ของเวียดนาม ซึ่งเพิ่งขึ้นมา ดำรงตำแหน่งนี้ภายหลังสมัชชาครั้งที่ 12 ของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามที่จัดขึ้นในเดือน มกราคม 2016 ได้เดินทางไปเยือนจีนในเดือนกันยายนปีเดียวกันนั้น ในระหว่างการพบปะกับ ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง (Xi Jinping) ของจีน ผู้นำจีนได้ย้ำแก่ผู้นำเวียดนามว่า ผลประโยชน์ ร่วมกัน (Common Interests) ระหว่างจีนและเวียดนามมีน้ำหนักความสำคัญเหนือกว่า ความแตกต่างที่มีอยู่ “จีนและเวียดนามสามารถจัดการความแตกต่างระหว่างกันและส่งเสริม ความร่วมมือทางทะเลโดยอาศัยการเจรจาฉันท์มิตร” นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีลี่ เคอะเฉียง (Li Keqiang) ของจีน ซึ่งได้พบกับนายกรัฐมนตรีเหงวียน ซวน ฟุก ในระหว่างการเยือนครั้งนี้ด้วย ก็กล่าวแก่ผู้นำเวียดนามว่า ทะเลจีนใต้มิได้เป็นเพียงประเด็นเรื่องอธิปไตยและสิทธิ์ ทางทะเล ทว่ายังมี “ความรู้สึกเรื่องชาติ” (National Feelings) เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

*จีนและเวียดนามควรจะทำงานร่วมกันอย่างหนัก ยึดมั่นฉันทามติระดับสูงอย่าง  
เคร่งครัดและรอบคอบ อารังรักษาเสถียรภาพทางทะเล จัดการและควบคุมกรณี  
พิพาท ส่งเสริมความร่วมมือทางทะเล ยังคงสั่งสมฉันทมติต่อไป ร่วมกันอารัง  
รักษาสันติภาพและเสถียรภาพทางทะเล และสร้างสภาพเงื่อนไขสำหรับการ  
พัฒนาความสัมพันธ์ระดับทวิภาคีอย่างมีเสถียรภาพ*

ในระหว่างการเยือนปักกิ่งครั้งนี้ นายกรัฐมนตรีเหงวียน ซวน ฟุก กล่าวย้ำในเรื่องการ จัดการปัญหาทางทะเลโดยสันติบนพื้นฐานของความเสมอภาคและการเคารพซึ่งกันและกัน โดยไม่ให้ประเด็นปัญหาทางทะเลมีผลกระทบต่อการพัฒนาสัมพันธ์ภาพระหว่างกัน ถึงกระนั้น ก็ตาม รายงานข่าวในช่วงเดียวกันนี้ก็ระบุด้วยเช่นกันว่า แม้ว่าเวียดนามจะมีความระมัดระวัง



ในการจัดการปัญหาความขัดแย้งกับจีน แต่ในขณะเดียวกันเวียดนามก็แสวงหา “ทางเลือก” ด้านอื่นๆ ไปด้วย นอกจากการขยายความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาที่ได้กล่าวถึงแล้ว ก่อนหน้าที่นายกรัฐมนตรีเหงวียน ซวน ฟุกจะเดินทางไปเยือนจีนเพียงไม่กี่วัน นายกรัฐมนตรีนารเรนดรา โมดี (Narendra Modi) แห่งอินเดียก็เสนอให้จีนซื้อแก๊สเวียดนามมูลค่าถึง 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศกับเวียดนาม

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาเวียดนามได้พึ่งงบประมาณด้านการป้องกันประเทศขึ้นอย่างมาก จากข้อมูลของ Stockholm International Peace Research Institute ใน ค.ศ. 2015 งบประมาณด้านนี้ของเวียดนามมีมูลค่า 4.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือร้อยละ 8 ของงบประมาณของรัฐทั้งหมด ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นจาก 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ใน ค.ศ. 2005 นักวิเคราะห์ด้านอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศในเอเชีย - แปซิฟิกคาดว่าค่าใช้จ่ายด้านการป้องกันประเทศของเวียดนามจะเพิ่มขึ้นอีกเป็น 5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ใน ค.ศ. 2016 และ 6.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ใน ค.ศ. 2020 ประมาณร้อยละ 80 ของอาวุธที่เวียดนามนำเข้ามาจากรัสเซีย แต่ชาติยุโรปและอิสราเอลก็เริ่มเข้ามามีบทบาทเป็นผู้จัดหาอาวุธให้แก่เวียดนามบ้างแล้ว นอกจากนั้น หลังจากสหรัฐประกาศยกเลิกการห้ามส่งออกอาวุธให้แก่เวียดนาม (ซึ่งดำรงอยู่มาหลายทศวรรษ) ในเดือนพฤษภาคม 2016 ก็เป็นที่คาดหมายกันว่า สหรัฐอเมริกาจะเข้ามามีบทบาทในด้านนี้ด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ดี พัฒนาการล่าสุดในความสัมพันธ์กับจีน - เวียดนามเมื่อถึงต้น ค.ศ. 2017 ก็คือ เวียดนามแสดงท่าทีต้องการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับจีนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นแม้ว่าจีนจะได้ขยายโครงสร้างพื้นฐานทางทหารบนเกาะหลายแห่งในทะเลจีนใต้ที่ยังเป็นกรณีพิพาทกันก็ตาม ด้านหนึ่งนั้น เวียดนามต้องการที่จะขยายการค้ากับจีน และขณะเดียวกันก็ไม่มั่นใจในท่าทีของผู้นำคนใหม่ของสหรัฐอเมริกา คือ ประธานาธิบดี ดอนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) นักวิเคราะห์เห็นว่าผู้นำเวียดนามคงจะได้ตัดสินใจแล้วว่า การอาศัยการทูตเป็นหนทางเดียวที่จะสร้างความสัมพันธ์กับจีนที่มีเสถียรภาพในระยะยาวได้ เพราะเวียดนามไม่อาจจะอาศัยกำลังทหารในการเผชิญกับจีน ซึ่งเป็นประเทศใหญ่และเข้มแข็งทางทหารกว่าเวียดนามหลายเท่า

ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ยังมีชาติมหาอำนาจสำคัญอีกชาติหนึ่งเข้ามาเกี่ยวข้อง คือ สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาความขัดแย้ง แต่จากการที่น่านน้ำแห่งนี้ เป็นเส้นทางการเดินเรือ (Sea Lines of Communication - SLOC) สำคัญ สหรัฐอเมริกา จึงย่อมไม่ต้องการให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) ในเส้นทางดังกล่าวนี้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะอ้างผลประโยชน์





ในแง่นี้สำหรับการเข้ามาเกี่ยวข้อง [สหรัฐอเมริกาถือว่า SLOC เป็นทรัพย์สินร่วมของโลก (Global Commons) อย่างหนึ่ง ซึ่งไม่มีชาติใดมีสิทธิ์ที่จะครอบครองโดยพลการ] แต่ผลประโยชน์ที่เป็นความกังวลใจกว่านั้น คือ การขยายอำนาจของจีนในภูมิภาคนี้ อย่างไรก็ตาม ในที่นี้จะไม่กล่าวถึงบทบาทของสหรัฐอเมริกาในรายละเอียด ประเด็นที่จะย้ำในส่วนสุดท้ายของบทความนี้ก็คือ ทะเลจีนใต้ดูจะเป็นอีกเขตพื้นที่หนึ่งที่มีโอกาสจะกลายเป็นเขตอำนาจอีกแห่งหนึ่งของจีน แน่นนอน เขตพื้นที่นี้มีทั้งสหรัฐอเมริกาและมหาอำนาจอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย แต่การที่อาเซียนไม่สามารถแสดงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ในการเผชิญกับอำนาจของจีน ซึ่งปรากฏให้เห็นชัดเจนทั้งในการประชุมเมื่อเดือนกรกฎาคม 2012<sup>116</sup> และในเดือนเมษายน 2017<sup>117</sup> แสดงให้เห็นเช่นเดียวกับในกรณีแม่น้ำโขงว่า จีนฉกฉวยโอกาสจากความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนี้ขยายการยึดครองของตนในทะเลจีนใต้ได้อย่างง่ายดายขึ้น กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาแม้จะไม่ต้องการให้จีนขยายอำนาจในลักษณะนี้ แต่เมื่อเทียบกับความมุ่งมั่นของจีนแล้ว รัฐบาลสหรัฐฯคงไม่เสี่ยงที่จะเผชิญหน้าทางทหารกับจีนโดยตรงในเขตพื้นที่นี้ และเมื่ออาเซียนยังคงมีท่าทีโอนอ่อนต่อจีน นักหนทางการทูตในการคานอำนาจจีนก็ยังยิ่งน้อยลงไปด้วย สถานการณ์เช่นนี้ ประกอบกับการขยายอิทธิพลจีนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงที่ได้กล่าวแล้ว หากจะบอกว่าจีนสามารถสร้างระเบียบใหม่ที่ เป็น “เขตอำนาจ” ของตนขึ้นแล้ว ก็คงจะไม่ห่างไกลจากความเป็นจริงนัก

---

<sup>116</sup> Luke Hunt, เรื่อง “ASEAN Summit Fallout Continues”, The Diplomat, 20 July 2012. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://thediplomat.com/2012/07/asean-summit-fallout-continues-on/>.

<sup>117</sup> Manuel Mogato and Enrico Dela Cruz, เรื่อง “SE Asian summit ends in uncertainty over South China Sea stance”, World News, 29 April 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.reuters.com/article/us-asean-summit-idUSKBN17V035>.



# บทที่ 8

## เรื่อง “ความมั่นคงชายแดนและการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”



โดย ผศ.พลศาสตร์ เลิศประเสริฐ  
อาจารย์ประจำหลักสูตรวิศวกรรมป้องกันประเทศ คณะวิศวกรรมศาสตร์  
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภูมิภาคตามกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง GMS (Greater Mekong Sub - region) ที่ครอบคลุมพื้นที่ 6 ประเทศ ประกอบไปด้วย ไทย เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีนตอนใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยจะครอบคลุมเนื้อที่ 2.3 ล้านตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 257 ล้านคน ซึ่งจะทำให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน (Connectivity) โดยพัฒนาระบบคมนาคมและเส้นทางทั้งภาคพื้นดินและทางอากาศ ส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจการค้าการลงทุนในภูมิภาค (Economic and Commerce Competitiveness) โดยมุ่งเน้นการรวมกลุ่มกันอย่างใกล้ชิด ในอนุภูมิภาค (Sub - Community) ประกอบด้วยความร่วมมือใน 9 สาขา ได้แก่ คมนาคมขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน การค้า การลงทุน เกษตร สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

โดยที่ประเทศจีนผู้นำในการก่อตั้ง GMS ได้ออกแถลงการณ์ร่วมคุนหมิง (Kunming Declaration) โดยมีเป้าหมายหลักคือสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Unity) พร้อมทั้งส่งเสริมความปรองดองและความมั่งคั่งของอนุภูมิภาคนี้ รวมถึงความพยายามในการลดปัญหาความยากจนตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาความร่วมมือ โดยให้มีการติดต่อคมนาคมระหว่างกัน ให้สะดวกมากขึ้นเพื่อขยายการค้าเชื่อมโยงระหว่างกันตลอดย่านภูมิภาค นอกจากนี้ผู้นำ GMS ได้ลงนามความตกลงในเรื่องการขนส่ง และแสดงเจตนาพร้อมให้ทั้ง 6 ประเทศ มีการลงนามในภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายของความตกลงขนส่งข้ามพรมแดน (GMS Cross - Border Transport Agreement) ซึ่งจากหลักการข้างต้นจะทำให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจ



และอุตสาหกรรมหลายแขนงตามมา การพัฒนาเหล่านี้มีแนวโน้มจะเกิดในเส้นทางคมนาคม และพื้นที่ใกล้เคียงกับแนวเขตพัฒนา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นจะต้องเตรียมพื้นที่และแผนรองรับ ในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินหรือภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นได้จากทั้งภายในและภายนอกประเทศ ในบทความนี้จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่และการวิเคราะห์ประเมินเขตความมั่นคง ตามแนวชายแดนฝั่งประเทศกัมพูชา เนื่องจากเป็นพื้นที่ๆ ยังมีเขตแดนทับซ้อนและผลประโยชน์ ทางธรรมชาติด้านอื่นๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่มีความเสี่ยง อันอาจจะทำให้เกิดการใช้กำลังทางทหาร ต่อกันได้ ซึ่งในอดีตเคยมีการสู้รบกันหลายครั้งทำให้เกิดความเสียหายกับทรัพย์สินของประชาชน เป็นจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดผลกระทบต่อโครงสร้าง การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจจากภัยสงครามและเป็นแนวทางในการพิจารณาการจัดวางหน่วยระวัง ป้องกันชายแดนให้มีความเหมาะสม จึงได้ทำการศึกษาข้อมูลภูมิประเทศและการพัฒนา แนวเศรษฐกิจชายแดนครบทุกมิติ

เป็นที่ทราบกันดีว่า โครงการพัฒนา GMS ได้กำหนดแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) ออกเป็น 3 แนวคือส่วนที่ 1 เรียกว่าแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก (East West Economic Corridor: EWEC) ที่จะเชื่อมโยง 3 ประเทศโดยเริ่มจาก เวียดนาม - สปป.ลาว - ไทย - เมียนมา บนเส้นทาง R9 เส้นทางระหว่างประเทศจากเมืองลาวบาว ของเวียดนามเข้าสู่เมืองแดนสะหวันของ สปป.ลาว จาก สปป.ลาว ก็จะผ่านมาทางสะพาน แม่น้ำโขงแห่งที่ 2 เข้าสู่ไทยในพื้นที่สะหวันนะเขตของ สปป.ลาว ข้ามมายังจังหวัดมุกดาหาร เส้นทางในประเทศไทยจะเริ่มจากจังหวัดมุกดาหารไปจนถึงอำเภอแม่สอด จากนั้นจึงเข้าสู่ ประเทศเมียนมาบริเวณเมืองเมียวดีของเมียนมา และเส้นทางนี้ยังต่อไปถึงเมืองมะละแหม่ง หรือ อาจเรียกได้ว่าเป็นเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างทะเลจีนใต้กับทะเลอันดามัน โดยมีระยะทางรวม ประมาณ 1,450 กิโลเมตร

ส่วนที่ 2 คือ แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ - ใต้ (North South Economic Corridor: NSEC) เริ่มจากประเทศจีน - สปป.ลาว คือ เส้นทาง R3E และ จีน - เมียนมา คือ เส้นทาง R3W แล้ว จึงเข้าสู่ประเทศไทย อีกส่วนหนึ่ง คือ เส้นทาง R5 จากจีนเข้าสู่เวียดนามโดยตรง

และส่วนที่ 3 คือ แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) เป็นพื้นที่ด้านชายแดนที่มักจะเกิดกรณีพิพาทขึ้นบ่อยครั้ง เป็นแหล่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศ จึงต้องมุ่งเน้นการพิจารณา พื้นที่ส่วนนี้เป็นสำคัญ การพัฒนาพื้นที่แนวนี้นั้นในประเทศไทยได้แบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง คือ **เส้นทาง R1** เริ่มต้นจากกรุงเทพฯ - กบินทร์บุรี - สระแก้ว - อนุรักษ์ประเทศ หรือเส้นทางเลือกที่



สองจาก กรุงเทพฯ - แหลมฉบัง - พนมสารคาม - กบินทร์บุรี - สระแก้ว - อรัญประเทศ แล้วข้ามชายแดนเข้าสู่กัมพูชาด้านเมืองปอยเปต - ศรีโสภณ - เปอเสาด - พนมเปญ - นาคหลวง - บาเวต ในประเทศกัมพูชาก่อนจะต่อออกไปสู่ประเทศเวียดนามด้านเมือง มอกไบ - โฮจิมินห์ซิตี้ - ไปจนสุดเส้นทางที่วังเตา **เส้นทาง R10** เริ่มจากกรุงเทพฯ ลงไปทางด่านตะวันออกเฉียงลงมาทางใต้เข้าสู่จังหวัดตราดจนถึงบ้านหาดเล็กออกสู่ชายแดนกัมพูชาด้านเมืองแซมแยม - เกาะกง - สะแอมเปิล - กำพต - ลอก เพื่อเข้าสู่เวียดนามด้านเมือง ฮาเตียน - คาเมา - จนสุดเส้นทางที่เมืองนามคานของเวียดนาม

ลักษณะของพื้นที่ระหว่างชายแดนไทยและกัมพูชาในแต่ละจังหวัดโดยเรียงลำดับจากด้านตะวันตกไปจนจรดแนวชายแดนเขตประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นดังต่อไปนี้

จังหวัดตราดมีการค้าชายแดนเป็นพื้นฐานซึ่งมีอัตราการเติบโตขึ้นทุกปี ซึ่งในแต่ละปีมีมูลค่าการค้าชายแดนกว่า 28,000 ล้านบาท โดยเฉพาะด่านผ่านแดนถาวรหาดเล็ก อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด ได้เตรียมโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่อำเภอกลองใหญ่ กำหนดขนาดพื้นที่ประมาณ 1,000 ไร่ แต่ในปัจจุบันยังไม่สามารถจัดหาพื้นที่รองรับได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ได้พิจารณาพื้นที่ “ตำบลไม้รูด” ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ราว 700 ไร่ เพื่อเป็นที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรมบริการ โดยเรียกว่าพื้นที่ไข่แดง โดยยึดยุทธศาสตร์ด้านบริการและอำนวยความสะดวก ด้านการนำเข้า - ส่งออก พร้อมทั้งเป็นศูนย์กลางที่จะพัฒนาระบบขนส่งทั้งระบบ คือ ทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ตลอดจนยกระดับให้เป็นศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค โดยได้รับงบประมาณในการก่อสร้างถนน 4 เลน จากอำเภอมืองตราด สู่อำเภอกลองใหญ่ จรดชายแดนกัมพูชา ด้วยงบประมาณกว่า 6,000 ล้านบาท จะแล้วเสร็จในปี 2561 ท่าเทียบเรืออเนกประสงค์คลองใหญ่ ที่จะเสร็จในเดือนมกราคม 2559 การเปิดใช้ศูนย์เอกซเรย์สินค้าผ่านตู้คอนเทนเนอร์ที่ตำบลไม้รูด ของศุลกากรคลองใหญ่ อยู่ระหว่างการทดลองเปิดใช้งาน การก่อสร้างด่านชายแดนที่หาดเล็กกำลังปรับปรุงให้เป็นสากลและสาธารณูปโภคอื่นๆ อย่างไรก็ตามที่ผ่านมามีการมุ่งเน้นพัฒนาเป็นเมืองอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมาโดยตลอด (Green City) และเพื่อให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายจึงเน้นการพัฒนาให้พื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดเป็นอุตสาหกรรมบริการ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการหรืออำนวยความสะดวกสำหรับผู้เข้ามาทำงานหรือทำธุรกิจอื่นๆ ที่พ่วงมากับระบบเศรษฐกิจหลักจากสินค้า รวมถึงการท่องเที่ยวและสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานต่างๆ



ลักษณะของพื้นที่ชายแดนกัมพูชาในเขตจังหวัดตราด แนวชายแดนเป็นภูเขาสูงชัน ทั้งสองฝั่ง อีกทั้งฝั่งกัมพูชายังมีแม่น้ำขนาดใหญ่ขวางกั้นถึงแม้จะมีถนนเลียบชายแดนทั้งใน ฝั่งไทยและในฝั่งกัมพูชาก็ยังไม่สะดวกในการส่งกำลังบำรุง ทั้งนี้เส้นทางหลักจะต้องผ่านมา ทางสะพานเกาะกง ซึ่งเส้นเขตแดนประเทศถูกแบ่งโดยเทือกเขาบรรทัดในเขตจังหวัดตราด ดังนั้นบริเวณชายแดนทางด้านนี้จึงค่อนข้างปลอดภัยจากการสู้รบด้วยกำลังขนาดใหญ่ ถึงแม้ ในอดีตเคยมีการปะทะกันตามแนวชายแดนด้านนี้อยู่บ้างระหว่างกองกำลังทั้งสองฝ่าย แต่ในปัจจุบันทางฝั่งกัมพูชาได้มีการพัฒนาพื้นที่อย่างรุดหน้าทั้งอุตสาหกรรมและเส้นทางคมนาคมทางบก จึงไม่คุ้มค่าที่ฝ่ายกัมพูชาจะเสี่ยงให้เกิดสงครามในบริเวณที่นี้รวมไปจนถึงพื้นที่ บนเกาะกง ซึ่งรัฐบาลกัมพูชามีนโยบายป้องกันไม่ให้แรงงานไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทย จึงได้พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเกาะกง เพื่อให้เกิดการจ้างงานในพื้นที่ จึงไม่มี อุตสาหกรรมการผลิตขนาดใหญ่เข้ามาลงทุน

สำหรับด้านจังหวัดจันทบุรี แนวเขตชายแดนของทั้งสองประเทศเป็นพื้นที่ราบ ทำการเกษตรมีถนนเชื่อมต่อระหว่างแดนทั้ง 2 ประเทศ มีจุดผ่านแดนหลักที่บ้านฝักกาด อำเภอบึงน้ำร้อน และจุดผ่อนปรนช่องบ้านสวนส้ม ตำบลสะตอน อำเภอสอยดาว จังหวัด จันทบุรี และจุดผ่อนปรนบ้านซัตารี ลักษณะเมืองชายแดนของสองประเทศนี้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจ ที่ได้รับการพัฒนาเป็นเมืองใหญ่ล้อมรอบด้วยพื้นที่เกษตรกรรม มีเส้นทางคมนาคมสะดวกสบาย ดังนั้นจึงไม่น่าจะมีความเสี่ยงที่จะเกิดการสู้รบด้วยกำลังขนาดใหญ่ แต่การส่งกำลังบำรุงจาก ฝั่งกัมพูชาก็สามารถทำได้ดีเช่นกัน เพราะสามารถใช้เส้นทางหลักได้หลายทาง ส่วนในฝั่งไทยนั้น การส่งกำลังบำรุงสามารถใช้เส้นทางจากจังหวัดตราดและจังหวัดสระแก้วก็ได้เช่นกัน

จังหวัดสระแก้ว เป็นชายแดนพื้นที่ราบทั้งสองฝั่ง มีตลาดจุดผ่อนปรนบ้านเขาหิน ตำบลคลองหาด ด้านฝั่งกัมพูชาจะเป็นชุมชนเมืองขนาดใหญ่ตลอดแนวชายแดนสระแก้ว ตลาดจุดผ่อนปรนบ้านหนองปรือหรือช่องมาลัย ตลาดชายแดนบ้านคลองลึก ไหลขึ้นไปจนถึง ตลาดโรงเกลือ อำเภอรัญประเทศ ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจใหญ่ของทั้งสองประเทศ โดยเส้นเขตแดน บางส่วน คือ คลองน้ำใส และต่อไปถึงตำบลทัพไทย อำเภอบึงนาราง อำเภอสากเหล็ก อำเภอรัญประเทศ และอำเภอดงเจริญ มีด่านอำเภอรัญประเทศเป็นจุดผ่านแดนโดยภูมิประเทศ เป็นที่ราบมีระดับความสูงประมาณ 60 เมตร จากระดับน้ำทะเลปานกลาง ห่างจากชายแดน กัมพูชาประมาณ 4 กิโลเมตร และด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ ห่างจากตัวเมือง อำเภอรัญประเทศ ประมาณ 8 กิโลเมตร เชื่อมต่อจังหวัดบันเตียเมียนเจย ประเทศกัมพูชา ซึ่งมีการพัฒนา เขตเศรษฐกิจพิเศษ 3 แห่ง คือ ปอยเปต - โอนีเยง ชันโค - ปอยเปต และบริเวณเมืองศรีโสภณ



ตัวอย่างธุรกิจเป้าหมาย ได้แก่ แปรรูปสินค้าเกษตรและอาหาร พลังงานทดแทน สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เครื่องเรือน เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนยานยนต์ ศูนย์กระจายสินค้า และกิจการสนับสนุนการท่องเที่ยวโดยพิจารณาพื้นที่ ภายหลังจากจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ก็ได้มีแผนการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสระแก้ว เพื่อเป็นศูนย์กลางการผลิตและกระจายสินค้าสู่อินโดจีน ที่ตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ ซึ่งในปัจจุบันโครงการดำเนินรวดเร็วพร้อมทั้งมีกลุ่มทุนและอุตสาหกรรมรายใหญ่สนใจเข้ามาลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยเน้นที่การเป็นโรงงานสำเร็จรูปและคลังสินค้าผ่านแดน เช่น เมล็ดพลาสติก เครื่องสำอาง วัตถุดิบด้านการเกษตร ลำไยอบแห้ง เครื่องยนต์เพื่อการเกษตร ผลิตภัณฑ์จากยาง

จังหวัดบุรีรัมย์ มีชายแดนต่อจากอำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว มีภูมิประเทศฝั่งไทยเป็นป่าเขาสูงชันในเขตอำเภอละหานทราย แต่เมื่อเลยไปด้านอำเภอบ้านกรวด จะเป็นพื้นที่ราบบริเวณช่องสายตะกู ตรงข้ามกับช่องจูปโกกักจังหวัดอุดรรัมย์ ภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูงทางตอนใต้บริเวณอำเภอละหานทราย อำเภอโนนดินแดง และอำเภอบ้านกรวด มีเทือกเขาบรรทัดและเทือกเขาพนมดงรักเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างไทย - กัมพูชา พื้นที่ลาดจากทิศใต้ลงไปทางทิศเหนือมี ลักษณะเป็นลูกคลื่น เป็นที่ราบชั้นบันไดของเขา ภูเขา และช่องเขาบริเวณเทือกเขาพนมดงรักส่วนนี้มีความสูงตั้งแต่ 200 เมตรจากระดับน้ำทะเลลงมา จังหวัดบุรีรัมย์ มีเส้นทางคมนาคมที่ค่อนข้างสะดวกตลอดทุกฤดูกาล มีทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด ทางหลวงชนบท มีเส้นทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือผ่านจังหวัดบุรีรัมย์ในเขตท้องที่อำเภอลำปลายมาศ อำเภอเมือง อำเภอห้วยราช และอำเภอกระสัง โดยปัจจุบันได้มีการพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว ทั้งเชิงอนุรักษ์ด้านศิลปวัฒนธรรมและเมืองที่ทันสมัยควบคู่กันไป มีการลงทุนทางธุรกิจบริการและที่อยู่อาศัยอย่างครบวงจร ถึงแม้จะมีความพยายามจากรัฐบาลของทั้งสองประเทศผลักดันให้มีความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น แต่สภาพภูมิประเทศเป็นพื้นราบทั้งสองฝั่ง การคมนาคมและการลำเลียงพลสามารถทำได้โดยสะดวก และชุมชนฝั่งไทยนั้นอยู่ห่างจากชายแดนประมาณ 5 กิโลเมตรเท่านั้น ขณะที่ตัวจังหวัดบุรีรัมย์และจังหวัดสุรินทร์ อยู่ห่างออกไปประมาณ 70 กิโลเมตร ดังนั้นถ้าเกิดเหตุต้องใช้กำลังทางทหารต่อกันบริเวณนี้จึงเป็นเส้นทางที่เหมาะสมในการรุกทางบกจากฝ่ายตรงข้าม

จังหวัดสุรินทร์จุดเริ่มต้นแนวชายแดน อยู่ในเขตอำเภอพนมดงรัก ภูมิประเทศเป็นป่าและเนินเขา แต่มีถนนเชื่อมระหว่างชายแดนช่วงปราสาทตาเมือน และปราสาทตาเมือนทม ไปจนถึง



อำเภอกาบเชิงก็จะมีพื้นที่ราบบริเวณช่องจอมซึ่งบริเวณนี้เป็นเขตชุมชนเศรษฐกิจในฝั่งกัมพูชา และเมื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในช่วงปลายปี 2558 ก็มีชาวกัมพูชาเดินทางเข้ามาจับจ่ายซื้อสินค้าในตลาดชายแดนช่องจอมกันมากขึ้นรวมถึงการเดินทางท่องเที่ยว และยังเข้ามาใช้บริการสาธารณสุขตามโรงพยาบาลต่างๆ ที่ทันสมัยกว่ากัมพูชา ซึ่งมูลค่าการค้าขายผ่านชายแดนนี้ปีละประมาณกว่า 1000 ล้านบาท เป็นการส่งออกน้ำมันถึง 600 - 700 ล้านบาท ส่วนเศรษฐกิจภาคประชาชนในท้องถิ่นนั้น ยังไม่สะพัดมากนักเนื่องจากรายได้ของประชาชนทั้งสองฝั่งยังมาจากภาคการเกษตร อย่างไรก็ตามบริษัทผลิตน้ำตาลได้เข้ามาส่งเสริมการปลูกอ้อยเพื่อป้อนเข้าสู่โรงงานที่อำเภอปราสาทที่อยู่ห่างจากชายแดนประมาณ 40 กิโลเมตร สภาพพื้นที่เขตแดนเมื่อเลยจากนี้ไปจนถึง อำเภอบัวเขต ก็จะมีลักษณะเป็นป่าเขาสูงชันตลอดทั้งแนวเขตแดน หน่วยงานความมั่นคงที่กำกับดูแลชายแดนด้านนี้ คือ กองกำลังสุรนารี ก็ได้พยายามสร้างความร่วมมือกับชาวกัมพูชา โดยกำหนดกรอบ 5 ด้าน ได้แก่ การรักษาพยาบาล การศึกษา การค้าขาย การท่องเที่ยว และความมั่นคงตามแนวชายแดน ซึ่งกองกำลังสุรนารี ได้สนับสนุนให้มีการพัฒนาและเปิดช่องทางตะกั่ว อำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ และดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด่านผ่านแดนถาวรช่องจอม อำเภอกาบเชิง ในปัจจุบันกลุ่มทุนโมเดิร์นเทรดที่ทำธุรกิจการค้าสมัยใหม่ได้มาลงทุนกิจการในจังหวัดสุรินทร์ตามแนวถนนหลักเมืองตรงไปทางบายพาส ซึ่งอยู่ด้านทิศตะวันออกของเมือง พื้นที่นี้จึงกลายเป็นแหล่งลงทุนของห้างร้านสมัยใหม่ เช่น บิ๊กซี แม็คโคร โลตัส โรบินสัน และห้างไอคิว อีกทั้งมีความพยายามจากสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสุรินทร์ให้เพิ่มการลงทุนด้านอุตสาหกรรมการผลิตและขยายเป็นเมืองธุรกิจในอนาคตต่อไป โดยมองข้ามปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศเนื่องจากความสัมพันธ์ที่ดีของประชาชนทั้งไทยและกัมพูชา อีกทั้งประชาชนท้องถิ่นยังมีวัฒนธรรมและสามารถสื่อสารใช้ภาษาเดียวกันได้แต่อย่างไรก็ตามในพื้นที่ชายแดนนี้ยังเป็นแหล่งทรัพยากรป่าไม้ที่มีมูลค่าสูงและมีปัญหาการลักลอบเข้ามาตัดไม้พะยูนโดยว่าจ่างราษฎร์กัมพูชาในลักษณะมอดไม้ ซึ่งสถานการณ์การลักลอบตัดไม้พะยูนในเขตประเทศไทยมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ ถึงแม้จะมีการเข้าจับกุมผู้กระทำผิดได้จำนวนหลายคดี แต่ก็เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ และต้นไม้มันได้ถูกตัดทำลายไปแล้ว จึงยังถือว่าเป็นความสูญเสียทรัพยากรป่าต้นน้ำ ปัจจุบันได้มีการลักลอบตัดไม้พะยูน โดยชาวกัมพูชาพร้อมกับราษฎรไทยในลักษณะขบวนการที่มีการทำงานสอดประสานกันอย่างเป็นขั้นตอน พื้นที่ที่มีการร่วมขบวนการของนายทุนกัมพูชาจะเกิดขึ้นตามแนวเทือกเขาพนมดงรัก ซึ่งสามารถเรียงลำดับมาตั้งแต่จังหวัดปราจีนบุรี บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ จนถึงจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีทั้งพื้นที่ที่ได้ประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ



และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า วิธีการของขบวนการลักลอบตัดไม้พะยุงนี้เป็นการดำเนินการข้ามชาติ โดยใช้แนวร่วมคนไทยในการสำรวจและชี้เป้าหมายต้นพะยุงที่ต้องการ และทำเครื่องหมายให้ชุดตัดต้นไม้ทำการตัดโค่น จากนั้นก็จะทำการตัดทอนเป็นท่อนยาวประมาณ 120 เซนติเมตร และทำการตากเปลือกที่ไม่ต้องการทิ้ง เมื่อพร้อมแล้วจึงลำเลียงออกจากป่าโดยการแบกเป็นเป้หลังเดินเท้า โดยผู้แบกหนึ่งคนจะรับน้ำหนักได้ประมาณ 60 - 70 กิโลกรัม อุปกรณ์เครื่องมือที่ใช้คือเลื่อยซัคแบบสองคนสำหรับตัดโค่นและทอนเป็นท่อน ขวานสำหรับใช้ตากเปลือก และส่วนที่ไม่ต้องการทิ้งไป การลักลอบข้ามแดนเข้าสู่พื้นที่จะมีสองลักษณะ คือ เป็นคาราวานขนาดใหญ่จำนวนประมาณ 40 คน แต่ในปัจจุบันมีการลาดตระเวนปราบปรามจากเจ้าหน้าที่อย่างหนักกลุ่มผู้ลักลอบจึงได้แบ่งย่อยเป็นชุดขนาดเล็ก จำนวน 5 - 10 คนในการขนย้ายแต่ละครั้ง

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยทับทัน - ห้วยสำราญ ครอบคลุมพื้นที่ 313,750 ไร่ ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลกาบเชิง ตำบลโคกตะเคียน ตำบลตะเคียน ตำบลด่าน ตำบลแวงมุด ตำบลยกโด ตำบลตาเมียว อำเภอกาบเชิง ตำบลตาตุ่ม ตำบลเทพรักษา อำเภอสังขะ และตำบลอาโพน ตำบลจรัส อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งติดต่อกับเขตแดนกัมพูชาตามเทือกเขาบรรทัด เป็นแนวยาว เป็นแหล่งต้นน้ำลำธารและพืชพันธุ์ป่าดิบแล้ง โดยได้ถูกบุกรุกเพิ่มมากขึ้นจึงถือได้ว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งการลักลอบเข้ามาของกลุ่มคนกัมพูชาในยังสามารถตรวจดูภูมิประเทศและสังเกตความเคลื่อนไหวของเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้พื้นที่บางส่วนยังได้ประกาศให้เป็นพุทธอุทยานวัดเขาสาลาอตุลฐานะจาโรมีเนื้อที่ประมาณ 20,000 ไร่ ตั้งอยู่ในเขตป่าดิบแล้งของเขตป่าสงวนห้วยทับทันอีกชั้นหนึ่งห่างจากชายแดนประมาณ 10 กิโลเมตร โดยมีพระราชดำริให้จัดตั้งเพื่อเป็นแหล่งศึกษาธรรมชาติ และอนุรักษ์พันธุ์สัตว์และป่าต้นน้ำ ซึ่งภายในพุทธอุทยานเป็นแหล่งที่มีต้นไม้พะยุงคุณภาพดีขึ้นอย่างหนาแน่นจึงเป็นที่ต้องการของขบวนการลักลอบค้าไม้พะยุงข้ามชาติ และจะเห็นได้ว่ามี การลาดตระเวนตรวจพบการลักลอบตัดไม้พะยุงมาโดยตลอดในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา โดยในปัจจุบันทางการได้จัดตั้งหน่วยราชภูธรอาสา อาสาสมัครรักษาดินแดน พระภิกษุ ประกอบกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดน ตำรวจหน่วยปฏิบัติการพิเศษ กรมทหารพราน กรมทหารราบที่ 23 กองกำลังสุรนารี ทำการลาดตระเวนปราบปรามอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากกำลังพลและยุทธโศปกรณ์มีจำกัดจึงยังไม่สามารถป้องกันได้ดีเท่าที่ควร อย่างไรก็ตามพระพิศาลศาสนกิจ (หลวงพ่อเอื้อน) เจ้าอาวาสวัดเขาสาลาอตุลฐานะจาโรได้พยายามทุกวิถีทางที่จะอนุรักษ์ป่าเอาไว้ให้ได้โดยมีการจัดทำโครงการต่างๆ และประสานผู้เชี่ยวชาญหลายด้านเพื่อให้การสนับสนุนทางวิชาการ





จากข้อมูลการจับกุมขบวนการลักลอบตัดไม้ที่ผ่านมาเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นกระบวนการข้ามชาติ การเข้ากวาดล้างจับกุมกระทำได้ดีหลังจากตัดต้นไม้ถูกตัดเสียหายไปแล้ว ถึงแม้จะมีการดำเนินคดีอย่างเด็ดขาดก็จะได้เฉพาะผู้กระทำผิดรายเล็กที่เป็นระดับปลายแถว แต่ก็ไม่สามารถหยุดการกระทำของขบวนการดังกล่าวได้ และนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น โดยผู้กระทำผิดที่จับได้มักจะเป็นเยาวชนกัมพูชาที่มีสาเหตุมาจากความยากจน ดังนั้นจึงเห็นควรให้มีการพิจารณามาตรการป้องกันและปราบปรามในเชิงบูรณาการ ทั้งด้านความมั่นคงตามแนวชายแดน การบังคับใช้กฎหมาย การใช้เทคโนโลยีตรวจจับการบุกรุกและระบบสื่อสารข้อมูลไร้สาย จนถึงมาตรการทางสังคมและจิตวิทยามวลชนโดยการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรทั้งฝ่ายไทยและกัมพูชา โดยกำหนด 4 มาตรการ ประกอบด้วย มาตรการด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยดำเนินการจัดชุดลาดตระเวนร่วมระหว่างกองกำลังของไทยและกัมพูชา ตามแนวเขตแดนและมีกิจกรรมสัมพันธ์ที่สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เพื่อเป็นการป้องปรามจากขบวนการผิดกฎหมายพร้อมทั้งปฏิบัติการด้านข่าวสาร ควรส่งเสริมชุดสันติสุขและเจ้าหน้าที่สาธารณสุขหรือกาชาดออกเยี่ยมเยียนประชาชนทั้งสองประเทศ พร้อมทำความเข้าใจเรื่องการอนุรักษ์ป่าไม้ของไทย จัดโครงการส่งเสริมอาชีพให้กับราษฎรทั้งไทยและกัมพูชาในระดับชุมชน เช่น ส่งเสริมสินค้าเกษตรชุมชน งานหัตถกรรมและสิ่งประดิษฐ์งานฝีมือ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ตลอดจนส่งเสริมความเข้าใจหลักการดำรงชีพด้วยวิถีทางแบบเศรษฐกิจพอเพียง สำหรับมาตรการบังคับใช้กฎหมาย มีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มการลาดตระเวนจับกุมอย่างเด็ดขาด โดยมุ่งเน้นที่ขบวนการรายใหญ่พร้อมทั้งเร่งรัดการดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นกระบวนการโดยเร็วที่สุด ซึ่งจะต้องบูรณาการอย่างเป็นระบบและประสานให้มีความร่วมมือของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับอำนาจการและระดับปฏิบัติ จัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจในพื้นที่ในลักษณะกองกำลังร่วมทั้งพลเรือนและหน่วยราชการที่รับผิดชอบโดยตรง โดยแยกแต่ละจังหวัดและอำเภอเป็นหน่วยย่อยเพื่อปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้งสามารถประสานงานกันได้อย่างเป็นระบบ และใช้เทคโนโลยีสนับสนุนการป้องกันโดยประยุกต์ใช้ระบบตรวจจับทางอิเล็กทรอนิกส์โดยมีทั้งระบบตรวจจับการบุกรุกในพื้นที่ป่า ตรวจจับการเคลื่อนย้ายไม้ของกลางที่ถูกตัดโค่นแล้ว จัดเตรียมระบบเครือข่ายสื่อสารข้อมูลด้วยคลื่นวิทยุและไมโครเวฟ เพื่อเสริมการปฏิบัติงานและการแจ้งเตือนทางอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ พร้อมทั้งใช้ระบบสารสนเทศในการทำแผนประมาณการบุกรุกทำลายป่า ร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ จัดตั้งและสนับสนุนงบประมาณเพื่อศึกษาวิจัยเทคโนโลยีเพื่อตอบสนองงานด้านความมั่นคงชายแดนพร้อมจัดทีมผู้เชี่ยวชาญและนักวิจัยทำการศึกษาและสำรวจตลอดจน



การจัดทำแผนดำเนินงานฟื้นฟูพื้นที่ไม้พะยุงและไม้ชนิดอื่นๆ ให้เป็นป่าต้นน้ำดั้งเดิม พร้อมทั้งขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพื่อสนองต่อโครงการพระราชดำริ สำหรับภาคประชาชนควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมภาคประชาชนให้มากยิ่งขึ้นพร้อมทั้งกิจกรรมต่างๆ เช่น การจัดตั้งมูลนิธิอนุรักษ์ป่าเทือกเขาพนมดงรัก การจัดโครงการกิจกรรมศึกษาทางธรรมชาติด้านต่างๆ พร้อมส่งเสริมการทัศนศึกษาทางธรรมชาติของผู้นำนักเรียน นักศึกษา และเยาวชน การจัดกิจกรรมอบรมคุณธรรมจริยธรรมแก่ผู้บริหารโดยใช้พื้นที่ป่าอนุรักษ์ การจัดกิจกรรมท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์

จังหวัดศรีสะเกษ มีโรงงานอุตสาหกรรม จำนวนประมาณ 500 โรงงาน โรงงานส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็กที่มีเงินลงทุนไม่เกิน 50 ล้านบาท รองลงมาเป็นโรงงานขนาดกลางเงินลงทุนอยู่ในช่วง 50 ถึง 200 ล้านบาท เนื่องจากการคมนาคมยังไม่สะดวกเท่าที่ควร ซึ่งภูมิภาคฝั่งไทยจะเป็นเทือกเขาสูงชัน ไปจนถึงอำเภอขุนหาญ และอำเภอกันทรลักษ์ ซึ่งเป็นที่ตั้งของผามออีแดงและเขาพระวิหาร เมื่อเลยจากส่วนนี้ภูมิภาคจะเป็นเนินเขาสลับพื้นราบที่ไม่สูงชันมากนัก เคยมีการปะทะที่บริเวณภูมะเขือ ตำบลเสาชงชัย อำเภอกันทรลักษ์ ซึ่งฝ่ายกัมพูชาใช้เทือกเขาพนมดงรักซึ่งเป็นพื้นที่สูงเป็นฐานที่ตั้ง ค.81 ภูมะเขือถือเป็นชัยภูมิที่ได้เปรียบ แต่เส้นทางที่ขึ้นถึงจากฝั่งกัมพูชาจะลาดชันมาก ทำให้ต้องขนส่งด้วยกระเช้าลวดสลิง แต่ในปัจจุบันได้มีการปรับพื้นที่ตัดถนนจากหมู่บ้านโกมุย ตำบลกันตัง อำเภोजอมกระสาน จังหวัดพระวิหาร ขึ้นมาที่ภูมะเขือ โดยถนนเส้นนี้จะตัดผ่านวัดแก้วสิกขาคีรีสวาระมีทิศทางมุ่งหน้าไปที่ปราสาทพระวิหาร ซึ่งถนนเส้นนี้สามารถใช้เป็นเส้นทางยุทธศาสตร์การทหารที่สามารถใช้ลำเลียงกำลังพลและอาวุธยุทโธปกรณ์จากฐานปฏิบัติการที่อยู่ใกล้เขตชายแดนเขาพระวิหาร ที่มีหน่วยรบประจำการอยู่หลายกองพลโดยเฉพาะในช่วงที่เกิดกรณีพิพาท จากอดีตเราจะเห็นได้ว่าการปะทะกันด้วยกำลังทหารทั้ง 2 ฝ่ายมักเกิดขึ้นบริเวณนี้ เนื่องจากฝ่ายกัมพูชามีชัยภูมิที่เหมาะสมกว่าฝ่ายไทย และเกิดพื้นที่ทับซ้อนเป็นกรณีพิพาทที่ยังตกลงกันไม่ได้ แต่ก็มีเป็นสมรภูมิที่ไม่ขยายวงมากนักเนื่องจากภูมิภาคที่ทุรกันดารทำให้ฝ่ายกัมพูชาไม่สามารถเคลื่อนกำลังพลและยานรบขนาดหนักข้ามพรมแดนได้สะดวกประมาณ 20 โรงงาน โรงงานขนาดใหญ่ที่ใช้เงินลงทุนมากกว่า 200 ล้านบาทประมาณ 7 โรงงาน ซึ่งจากข้อมูลนี้ถือว่ายังไม่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่สำคัญ สำหรับเศรษฐกิจด้านการค้าชายแดนบริเวณรอยต่อตำบลจรัส อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ และตำบลไพรพัฒนา อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ จะมีช่องทางผ่านแดนภูสิงห์หรือช่องสง่าซึ่งจะเป็นเส้นทางการค้าและการท่องเที่ยวสู่เสียมราฐ เมืองใหญ่อันดับ 2 ของกัมพูชา มีระยะทางห่างจากจังหวัดศรีสะเกษประมาณ 100 กิโลเมตร ห่างจากอำเภออุษันธุ์โดยทางหลวงหมายเลข 2201 ไปเชื่อมต่อกับเส้นทางสายบ้านละลม - บ้านแซร์ไพร



- ช่องสะงำ มีระยะทางประมาณ 47 กิโลเมตร จากช่องสะงำสามารถเดินทางไปเมืองอัลลองเวงของกัมพูชา มีระยะทางประมาณ 16 กิโลเมตร และเมื่อต่อไปอีกประมาณ 135 กิโลเมตรก็จะถึงเมืองเสียมราฐ นอกจากนี้ยังมีช่องผ่านแดนขนาดเล็กอีกหลายช่องทาง แต่มูลค่าการค้ายังไม่สูงมากนักเมื่อเทียบกับช่องทางการค้าในชายแดนจังหวัดอื่นๆ โดยมูลค่ารวมในแต่ละปีประมาณ 250 ล้านบาท

จังหวัดอุบลราชธานี เป็นชายแดนต่อจากศรีสะเกษพื้นที่ตามแนวชายแดนเป็นภูเขาสูงชันตลอดแนวไปจนจรดชายแดนประเทศ สปป.ลาว เริ่มจากบริเวณช่องอานม้า ซึ่งจะประตูเชื่อมการค้าจากไทยผ่านกัมพูชาและเวียดนาม ตำบลสีวิเชียร จังหวัดอุบลราชธานี ไปจนถึงสามเหลี่ยมมรกต ตำบลโดมประดิษฐ์ จังหวัดอุบลราชธานี ที่เป็นรอยต่อของ 3 ประเทศที่เรียกว่าช่องบก ตั้งอยู่ในพื้นที่ อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี ระยะทางจากชายแดนมาที่ตัวอำเภอน้ำยืนห่าง 17 กิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีการสร้างเมืองใหม่รองรับห่างจากชายแดนเพียง 3 กิโลเมตรเท่านั้น แต่การพัฒนาช่องอานม้านั้นจะต้องอาศัยการท่องเที่ยวในฝั่งกัมพูชาอย่างมากเนื่องจากมีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามอยู่หลายแห่งเพื่อใช้ดึงดูดนักท่องเที่ยว ซึ่งบริเวณนี้จะเป็นพื้นที่ชายแดนซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกันของ 3 ประเทศ คือ ไทย สปป.ลาว กัมพูชา มีทิวเขาพนมดงรัก กันเป็นแนวเขตแดน มีเส้นทางติดต่อเดินข้ามไปมาหากันได้ ลักษณะภูมิประเทศเป็นทิวเขาสลับซับซ้อน มีป่าที่บิยากแก่การตรวจการณ์ทั้งทางพื้นดินและทางอากาศสามารถใช้เป็นแหล่งซ่อนพรางและกำบังเป็นอย่างดี สำหรับอุตสาหกรรมหนักที่ต้องใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรที่ทันสมัยยังไม่เหมาะแก่การลงทุน แต่จะมุ่งเน้นไปที่อุตสาหกรรมขนาดย่อมและอุตสาหกรรมเกษตร

เนื่องจากภัยคุกคามต่อความมั่นคงที่อาจจะเกิดขึ้นตามแนวชายแดนของประเทศไทยนั้นมีหลายรูปแบบทั่วทุกภูมิภาค แต่การประเมินเบื้องต้นนั้นโอกาสที่ภัยจากสงครามและการสู้รบโดยกำลังทหารจะเกิดได้ง่ายที่สุดที่จะเกิดในชายแดนสองด้านคือชายแดนที่ติดกับเมียนมาและกัมพูชา แต่อย่างไรก็ตามชายแดนด้านประเทศเมียนมาก็ยังมีชนกลุ่มน้อยที่วางกำลังคั่นกลางระหว่างชายแดนของไทยอยู่กระจายตลอดแนวจึงไม่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้นมากนัก และเมียนมาก็อยู่ในช่วงการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐานและโครงการอุตสาหกรรมหลายด้านจึงไม่มีการยั่วยุให้เกิดการใช้กำลังทหารจากทั้งสองฝ่าย แต่อย่างไรก็ตามกองทัพเมียนมาก็ได้รับการพัฒนาและสะสมอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยโดยการสนับสนุนจากประเทศ จีน รัสเซีย เกาหลีเหนือ และประเทศทางยุโรปหลายประเทศเป็นจำนวนมากทั้งที่เป็นยุทโธปกรณ์เชิงรุกและเชิงรับ ซึ่งอาวุธบางส่วนเช่นจรวดพื้นสู่พื้นที่มีระยะปฏิบัติการได้ไกลถึง 500 กิโลเมตร และเรือดำน้ำ



ชั้นกิโลที่จัดหาจากรัสเซีย รวมถึงรถถังหลักและยานลำเลียงพลทั้งทางบกและทางทะเล จึงนับได้ว่าศักยภาพของกองทัพเมียนมานั้นมีความเข้มแข็งไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากองทัพไทย ด้านกำลังพลและยุทโธปกรณ์ขนาดกลางนั้นเมียนมาได้จัดหาจรวดพื้นสู่อากาศหลายระบบ ซึ่งเป็นการจัดซื้อจากประเทศจีนแต่เนื่องจากจรวดเหล่านี้ขาดความแม่นยำในการทำลายเป้าหมายจึงมักจะมุ่งเน้นในการทำลายเป็นบริเวณกว้างมากกว่าการเจาะจงทำลายเป้าหมายทางทหารที่มีการเคลื่อนที่ตลอดเวลา

สำหรับประเทศกัมพูชา เนื่องจากเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจพื้นฐานขนาดเล็กและงบประมาณด้านกลาโหมยังมีจำนวนน้อยแต่ก็มีความพยายามพัฒนากองทัพอยู่ตลอดเวลา โดยปรับเปลี่ยนกองทัพแยกส่วนเป็นกองบัญชาการอิสระที่ใช้ชื่อว่ากองกำลังพิทักษ์สมเด็จพระอัครมหาเสนาบดีฮุนเซน โดยงบประมาณด้านการป้องกันประเทศของกัมพูชาเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 15 ในแต่ละปี แต่ด้วยเหตุผลของการพัฒนากองทัพเพื่อการป้องกันตนเองไม่ใช่วัตถุประสงค์เพื่อการรุกรานประเทศเพื่อนบ้านทำให้ยุทโธปกรณ์ส่วนใหญ่ยังล้าสมัยและเป็นอาวุธขนาดเล็กเพื่อใช้ยิงระยะใกล้ และจรวดต่อสู้อากาศยานที่ได้รับการสนับสนุนจรวด SAM3 และ SAM7 จากอดีตสหภาพโซเวียตในยุคสงครามเย็น ซึ่งในปัจจุบันได้เสื่อมสภาพและทำลายทิ้งไปบางส่วน แต่ปัจจุบันได้จัดซื้อจากประเทศจีนและประเทศที่แยกตัวออกมาจากรัสเซียมาทดแทน ซึ่งเป็นจรวดต่อสู้อากาศยานที่ติดตั้งบนยานพาหนะและจรวดแบบประทับป่าโดยไม่เปิดเผยชนิดและรุ่นตลอดจนจำนวนในประจำการที่แน่นอน อย่างไรก็ตามผู้นำกัมพูชาก็ได้เตือนประเทศเพื่อนบ้านว่าถึงแม้กำลังทางอากาศของกัมพูชาจะไม่เข้มแข็งแต่กัมพูชาก็มีอาวุธที่สามารถคุ้มครองน่านฟ้าของตนเองได้ด้วยจรวดนำวิถีเหล่านี้ซึ่งมีจำนวนมากและราคาถูกกว่าการจัดหาเครื่องบินรบแบบต่างๆ ในปี 2013 เป็นต้นมา กัมพูชาได้รับความช่วยเหลือจากจีนหลายโครงการโดยลักษณะการกูดอกเบี้ยต่ำ จำนวน 195 ล้านดอลลาร์ และได้รับมอบเฮลิคอปเตอร์ Harbin Z-9 ครบตามจำนวน 12 ลำ ซึ่งสามารถใช้งานได้ อย่างอเนกประสงค์ทั้งลำเลียงและโจมตีที่สร้างโดยบริษัทอากาศยานแห่งเมืองฮาร์บิน โดยซื้อสิทธิบัตรผลิตตามเฮลิคอปเตอร์รุ่น Dolphin ของบริษัทยูโรคอปเตอร์แห่งฝรั่งเศส คุณลักษณะเป็นอากาศยานปีกหมุนขนาดกลางความยาว 11.44 เมตร สูง 4.01 เมตร น้ำหนักบรรทุกสูงสุด 4.1 ตัน เครื่องยนต์ 739 แรงม้า ความเร็วสูงสุด 305 กิโลเมตร/ชั่วโมง บินได้สูงสุดที่ความสูง 4,500 เมตร มีรัศมีปฏิบัติการ 1,000 กิโลเมตร สามารถบรรทุกกำลังพลติดอาวุธครบมือได้จำนวน 9 คน หรือสินค้าจำนวน 1.9 ตัน พร้อมติดตั้งปืนใหญ่ขนาด 23 มิลลิเมตร จำนวน 2 กระบอก และสามารถติดตั้งปืนกล 12.7 มิลลิเมตรได้ หรือติดตั้งจรวดอากาศสู่อากาศ



ก็ได้ มีรางติดตั้งตอร์ปิโดสำหรับปราบเรือดำน้ำ และรางติดตั้งจรวดต่อสู้อากาศยาน HJ-8 (Wire - Guided Anti - Tank Missiles ที่ยิงได้ไกลราว 4,000 เมตร) อีกทั้งยังสามารถดัดแปลงติดตั้งอาวุธได้อีกหลายชนิด และติดตั้งระบบช่วยบินเวลากลางคืน ระบบสื่อสาร และระบบนำร่องทันสมัยสามารถปฏิบัติการได้ทั้งกลางวันและกลางคืน จากข้อมูลข่าวการจัดหาเฮลิคอปเตอร์ทั้งหมดไม่ได้มีเพียงรุ่น Z-9B ที่สำหรับขนส่งลำเลียงอเนกประสงค์เท่านั้น แต่ยังมีถึง 4 ลำที่เป็น Z-9W สองที่นั่งสำหรับภารกิจโจมตี โดยทั้งหมดนี้ได้นำมาทดแทนเฮลิคอปเตอร์แบบ Mi-8 และ Mi-17 ซึ่งผลิตในสหภาพโซเวียตและปลดประจำการไปแล้ว จากการจัดหาดังกล่าวถึงแม้จะเป็นจำนวนไม่มากนักแต่ก็ถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงชายแดนหากเกิดการสู้รบภาคพื้นดินเพราะเฮลิคอปเตอร์เหล่านี้มีขีดความสามารถในการโจมตีรถถังหลักฐานปืนใหญ่ของไทยได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าหลายปีมานี้จีนได้กลายเป็นผู้สนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์รายใหญ่ให้แก่กองทัพกัมพูชา ซึ่งมีตั้งแต่เครื่องบินทหารและอุปกรณ์ประกอบทางยุทธวิธี ปืนเล็กยาวและปืนสไนเปอร์แบบต่างๆ ปืนยาวจู่โจมกึ่งอัตโนมัติที่ใช้งานพื้นฐานสำหรับทหารราบ ไปจนถึงปืนใหญ่ จรวดชุดหลายลำกล้อง (Grad MRL) เรือตรวจการณ์ชายฝั่งเรือลำเลียงพล รถถัง รถบรรทุกทหาร และเครื่องบินขนส่งลำเลียงแบบใบพัด (Turboprop) และเฮลิคอปเตอร์โจมตี ดังนั้นในอนาคตถ้าการพัฒนาเศรษฐกิจของกัมพูชาสามารถเจริญเติบโตตามแผนที่รัฐบาลได้วางไว้ตามแนวทางของแผนพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภูมิภาครอบความร่วมมือ อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง GMS (Greater Mekong Sub - region) จะทำให้กัมพูชาสามารถเพิ่มงบประมาณด้านกลาโหมและเสริมศักยภาพของกองทัพได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจจะมีการจัดหาเครื่องบินรบที่มีราคาแพงได้และก่อให้เกิดการสะสมอาวุธมากขึ้นไปในภูมิภาคนี้ และเนื่องจากประเทศจีนได้แผ่อิทธิพลเข้ามาทั้งภูมิภาคนี้เกือบทุกด้านด้วยใช้การค้าการลงทุนทางเศรษฐกิจเป็นจุดนำทาง และผสมผสานด้วยนโยบายการเมืองต่างประเทศเป็นตัวเสริมพร้อมทั้งแฝงการแผ่ขยายอิทธิพลด้านการทหารตามมาอย่างต่อเนื่องโดยที่กลุ่มประเทศอาเซียนก็ไม่อาจทัดทานอิทธิพลของจีนได้แม้จะมีสหรัฐอเมริกาถ่วงดุลอำนาจอิทธิพลด้วยการแทรกแซงและตั้งฐานทัพกระจายอยู่ในบริเวณดังกล่าวนี้แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้มากนักยกตัวอย่างเช่นประเทศฟิลิปปินส์ถึงแม้จะเป็นประเทศเอกราชแต่ก็มีเศรษฐกิจอ่อนแอทำให้ไม่มีงบประมาณที่เพียงพอในการพัฒนากองทัพ จนต้องยอมให้มีการตั้งฐานทัพอเมริกาเพื่อเสริมความมั่นคงของประเทศ อีกทั้งยังได้ยึดหลักนิยมตามแบบอเมริกามาตลอดระยะเวลากว่า 40 ปี แต่ในปัจจุบันมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนนโยบายด้านการต่างประเทศที่มีต่อจีน โดยฟิลิปปินส์ในฐานะสมาชิกอาเซียนได้ถูกจีนกดดันอย่างหนักในกรณีพาทินแดนในทะเลจีนใต้ที่มี



หลายกรณีเกี่ยวกับการอ้างสิทธิเหนือเกาะและทะเลในหลายรัฐเอกราชบริเวณทะเลจีนใต้ ซึ่งเกี่ยวข้องร่วมกับประเทศบรูไน จีน ไต้หวัน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม โดยประธานาธิบดีดูเตอร์เตผู้นำคนปัจจุบันของฟิลิปปินส์ได้เพิ่มความสัมพันธ์ที่ดีและยังไปเยี่ยมชมเรือรบของจีนที่มาจอดเทียบท่าเมืองดาเวา และประกาศนโยบายพักเรื่องกรณีพิพาทระหว่างประเทศทั้งหมดที่เกิดกับจีน โดยปล่อยให้จีนยกระดับการแสดงแสนยานุภาพและอิทธิพลเหนือพื้นที่ได้มากขึ้นซึ่งนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญในสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของสิงคโปร์ (Dr. Malcolm Cook) ให้ความเห็นว่านอกจากกัมพูชาแล้ว ฟิลิปปินส์ก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่เป็นลิ่วล้อของจีน แต่อย่างไรก็ตามดูเหมือนว่าทุกประเทศในโลกนี้จำเป็นต้องอาศัยพึ่งพาประเทศมหาอำนาจที่มีอิทธิพลทั้งแสนยานุภาพของกองทัพและอำนาจเศรษฐกิจที่ยิ่งใหญ่ หรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องพยายามลดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ ด้วยข้อเสนอดังกล่าว และการเข้ามาลงทุนของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเหล่านี้ตัวอย่างเช่น ประเทศจีน โดยทุกประเทศในอาเซียนได้เริ่มปรับยุทธศาสตร์หันมาคบกับจีนมากขึ้น เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในเส้นทางเศรษฐกิจใหม่เพื่อชดเชยการเสื่อมถอยที่อเมริกาถอนตัวออกไปจากภูมิภาคนี้ ซึ่งเป็นข้อเสียอย่างมากที่อาเซียนจะสูญเสียอำนาจในการต่อรองในทุกๆ ด้านหากไม่มีการถ่วงดุลจากประเทศตะวันตก เช่น อเมริกา และญี่ปุ่น หรือแม้กระทั่งรัสเซีย ดังนั้นอาเซียนทุกประเทศจะต้องคงความสัมพันธ์และวางตัวเป็นกลางโดยยึดถือประโยชน์ร่วมกัน

อาวุธยุทธโธปกรณ์ของกัมพูชาในปัจจุบันนั้น ถ้าแบ่งได้ตามหลักนิยมเหล่าทัพ คือ กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ จะเห็นว่ากองทัพบกของกัมพูชา คือ อำนาจกำลังรบที่แท้จริงของประเทศ ส่วนกองทัพอากาศและกองทัพเรือ นั้น ยังมีขีดความสามารถไม่สูงโดยยุทธโธปกรณ์ที่เข้าประจำการไม่ทันสมัยและจำนวนน้อย ซึ่งไม่มีศักยภาพในการทำสงครามเชิงรุกตามแบบได้ ด้วยงบประมาณจำกัดเครื่องบินขับไล่โจมตีในตระกูล MIG ที่ประจำการก็มักจะถูกจอดทิ้งไว้โดยขาดการดูแลทำให้ไม่สามารถใช้งานได้ ซึ่งเครื่องบินบางลำที่บินได้แต่ก็ไม่สามารถยิงอาวุธจรวดที่มีอำนาจทำลายล้างได้ ดังนั้นภัยคุกคามทางอากาศที่จะส่งผลกระทบต่อไทยจึงไม่น่าวิตกกังวลแต่อย่างใด ส่วนทางด้านกองทัพเรือของกัมพูชา ก็จะมีแต่เรือขนาดเล็กที่ใช้เทคโนโลยีล้าสมัย ซึ่งกัมพูชาถือว่าเพียงพอต่อความจำเป็นในการใช้งานเนื่องจากไม่มีภัยคุกคามทางทะเลที่สำคัญจึงไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณในการจัดหาเรือรบเพิ่มเติม แต่อย่างไรก็ตามภาพข่าวการฝึกกระรตของอเมริกากับกัมพูชาประจำปี 2557 แสดงให้เห็นว่ากัมพูชานำเรือชั้นสแตงกา (Stenka - Class) จำนวน 2 ลำ จากทั้งหมด 5 ลำ เข้าร่วมการฝึกซ้อมคู่กับเรือมัสติน (USS Mustin, DDG-89) ซึ่งเป็นเรือพิฆาตชั้นอาร์ลีห์เบิร์ด



(Arleigh Burke - Class) ของสหรัฐฯ ซึ่งเรือชั้นสเตนกาของกัมพูชานั้นมีใช้มานานนับ 10 ปีแล้ว โดยความช่วยเหลือจากอดีตสหภาพโซเวียต เรือสเตนกาใช้เครื่องยนต์ดีเซล จำนวน 3 เครื่อง กำลัง 12,500 แรงม้า ทำความเร็วได้สูงสุดถึง 38 น็อต มีอาวุธหลักคือปืนใหญ่เรือขนาด 30 มิลลิเมตร จำนวน 2 กระบอก ติดตั้งที่ส่วนหัวเรือกับส่วนท้ายเรือส่วนละกระบอก นอกจากนั้น ยังมีปืนกลขนาด 12.7 มิลลิเมตร อีก 1 กระบอก มีท่อยิงตอร์ปิโดขนาด 406 มิลลิเมตร สำหรับภารกิจสงครามใต้น้ำ โดยติดตั้งท่อยิงจำนวน 4 ท่อ อย่างไรก็ตามโดยหลักการจัดชั้นแล้ว เรือรุ่นนี้ถือได้ว่าเป็นเพียงเรือตรวจการณ์ชายฝั่งซึ่งมีความยาวเพียง 37.5 เมตร กว้าง 7.64 เมตร มีระวางขับน้ำเพียง 172 ตัน อัตราบรรทุกหนักได้สูงสุดก็เพียง 245 ตัน ซึ่งถือว่ามีขนาดเล็กเกินไปที่จะเป็นเรือรบได้ แต่กัมพูชานำมาใช้ภารกิจที่เป็นเสมือนเรือรบ และยังเป็นเรือติดตั้งอาวุธใหญ่ที่สุดในกองทัพเรือของกัมพูชา นอกจากนั้นก็ยังติดเรดาร์และโซนาร์ที่ทันสมัย ซึ่งในอนาคตหากมีความจำเป็นต้องคุ้มครองผลประโยชน์ทางทะเลซึ่งมีพื้นที่ทับซ้อนกันอยู่ กัมพูชาอาจจะเตรียมจัดหาเรือรบชนิดอื่นๆ เช่น เรือฟริเกตจากจีนก็มีความเป็นไปได้ โดยในปี 2559 พลเรือเอก Tea Vinh ของกัมพูชาได้ให้ข้อมูลว่ามีความต้องการจัดหาเรือรบ จำนวน 2 ลำ เพื่อปกป้องอธิปไตยและไม่ถูกคุกคามจากประเทศเพื่อนบ้าน (ซึ่งน่าจะหมายถึงไทย) โดยมีความประสงค์ในการขอรับความช่วยเหลือและสนับสนุนจากจีนอีกเช่นเคย

ในปัจจุบันกองทัพเรือกัมพูชาเป็นกองทัพเรือขนาดเล็ก บุคลากรขาดความชำนาญในการรบทางทะเล โดยมีกำลังพลรวมทั้งหมดและนาวิกโยธิน ประมาณ 2,800 นาย มีฐานทัพเรือหลักที่เมือง Ream กำลังทางเรือหลักประกอบด้วยเรือตรวจการณ์ปราบเรือดำน้ำชั้น Type 037 จำนวน 2 ลำ และเรือตรวจการณ์ปืนชั้น Type 062 จำนวน 15 ลำ ซึ่งได้รับมอบจากจีน อย่างไรก็ตามหากกัมพูชามีกองทัพเรือที่เข้มแข็งก็อาจส่งผลให้มีความมั่นใจมากขึ้นในการใช้กำลังทางทะเลและอาจเกิดการกระทบกระทั่งกับไทยได้เมื่อเกิดกรณีพิพาทและถูกกดดันในพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลดังที่เคยเกิดขึ้น เมื่อไทยส่งเรือลาดตระเวนเข้าไปในแหล่งชุกเจาะสำรวจน้ำมันกลางอ่าวไทยที่กัมพูชาร่วมมือกับบริษัทน้ำมันของฝรั่งเศส ทั้งนี้ยังไม่พบข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับแบบเรือรบที่กัมพูชาต้องการจะจัดหาจากจีนว่าเป็นเรือแบบใด แต่มีความเป็นไปได้ว่าน่าจะเป็นเรือฟริเกตติดอาวุธปล่อยนำวิถีที่สามารถใช้งานได้หลายภารกิจ

ด้านกองทัพบกของกัมพูชานั้นถือได้ว่าเป็นกำลังรบหลักของประเทศ กำลังพลในหน่วยรบมีประสบการณ์ทางยุทธวิธีกองโจรหรือการรบนอกแบบอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม นายทหารรุ่นใหม่ๆ ก็พยายามปรับปรุงกองทัพและหลักนิยมให้สามารถทำการรบตามแบบได้ตามที่ทราบกันดีว่ากองทัพบกกัมพูชาถูกแบ่งแยกเป็น 2 ส่วน คือ หน่วยรบปกติ และกองกำลัง



พิเศษที่ขึ้นกับสายบังคับบัญชาโดยตรงต่อสมเด็จจุนเซน ซึ่งเป็นหน่วยที่มีความสามารถสูง และอาวุธยุทธโศปกรณ์ที่ทันสมัยกว่าหน่วยอื่นๆ โดยแยกตัวออกมาจากกองพลน้อยที่ 70 อาวุธที่กัมพูชามีในประจำการนั้นมุ่งเน้นใช้อาวุธที่มีราคาถูกแต่สามารถใช้งานตอบโต้ได้อย่างคุ้มค่า เช่น ปืนกลต่อสู้อากาศยาน Soviet Army ZU-23-2 ขนาด 23 มิลลิเมตร 4 ลำกล้อง มีระยะยิง 2.5 กิโลเมตร ปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน Bofors 40L60 (M1) ขนาด 40 มิลลิเมตร หนึ่งลำกล้อง มีระยะยิง 7 กิโลเมตร และปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน Soviet Army AZP S-60 ขนาด 57 มิลลิเมตร หนึ่งลำกล้อง มีระยะยิง 4 กิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีจรวดต่อสู้อากาศยานแบบประทับบ่า หรือ Man - Portable Air - Defense Systems (MANPADS or MPADS) คือ อาวุธปล่อยนำวิถีต่อสู้อากาศยานระดับต่ำประทับบ่ายิง Kolomna Strela 2 หรือ SA-7 ระยะยิง 3.7 กิโลเมตร อาวุธปล่อยนำวิถีต่อสู้อากาศยานระดับต่ำประทับบ่ายิง FN-6 - FN/16 (นำวิถีด้วยอินฟราเรด) ระยะยิง 6 กิโลเมตร ซึ่งในกรณีของการปะทะล่าสุดบริเวณเขาพระวิหาร เมื่อ พ.ศ. 2554 กัมพูชาก็ได้นำจรวดต่อสู้อากาศยานเหล่านี้เข้าเตรียมพร้อมในบริเวณชายแดนจำนวนมาก รวมถึงปืนใหญ่ขนาดต่างๆ หลายแบบแต่ไม่นำมาใช้ยิงเนื่องจากกัมพูชาต้องการเพียงยั่วให้ไทยใช้กำลังรบเต็มที่เพื่อขยายสถานการณ์ให้บานปลายเข้าสู่สากลในเวทีนานาชาติ เพราะรู้ว่าถ้าถึงจะมีอาวุธมากแต่ก็ยังไม่สามารถเทียบได้กับกำลังของกองทัพไทยที่มีความพร้อมรบทั้ง 3 เหล่าทัพ จากเหตุการณ์ปะทะดังกล่าวกัมพูชาก็ได้ส่งรถถังหลักหลายสิบลคัน เข้าประชิดพรมแดนไทยเพื่อข่มขู่ในจำนวนนี้เป็นรถถังรุ่น T-55 ที่ซื้อจากสาธารณรัฐยูเครน ในปี พ.ศ. 2553 โดยมี จำนวน 55 คัน และจัดซื้อยานลำเลียงพลหุ้มเกราะ BTR-60 พร้อมกัน จำนวน 54 คัน แต่เนื่องจากรถถังขาดความพร้อมรบใช้เทคโนโลยีที่ล้าสมัยและขาดการสนับสนุนที่แท้จริงจากเวียดนาม ถึงแม้จะมีข้อมูลว่าเวียดนามได้ส่งรถถังและอาวุธเข้ามาสนับสนุนฝ่ายกัมพูชาก็ตามจึงไม่มีการรุกข้ามพรมแดน อีกทั้งยังพบอุปสรรคจากภูมิประเทศ จึงถูกปืนใหญ่ของไทยทำลายเสียหายพร้อมยานพาหนะอื่นๆ อีกจำนวนหนึ่งรวมถึงการทำลายที่ตั้งฐานปืนใหญ่ในช่วงเวลาเดียวกัน จากจุดนี้ทำให้กัมพูชาต้องเร่งจัดหารถถังที่มีความทันสมัยเพิ่มเติม โดยแหล่งข่าวต่างประเทศได้เปิดเผยว่าในปี พ.ศ. 2560 กัมพูชาเตรียมการจัดซื้อรถถังจากจีนอีก ประมาณ 50 คัน ในขณะเดียวกันเวียดนามก็ได้พิจารณาจัดซื้อรถถังรุ่น T-90S จากรัสเซีย ซึ่งมีความทันสมัยมากขึ้น จำนวน 60 คัน (สำหรับยุทธโศปกรณ์และกำลังรบของประเทศไทยจะไม่ขอกล่าวถึงในบทความนี้)

หนึ่งในอาวุธเชิงรุกที่นิยมใช้งานในปัจจุบัน คือ จรวดหรือขีปนาวุธ ซึ่งมีมากมายหลายชนิดทั้งที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเช่นขีปนาวุธแบบนำวิถี (Cruise Missile) ที่สามารถกำหนด





เป้าหมายได้ แต่ในประเทศที่ขาดแคลนเทคโนโลยีหลายประเทศรวมถึงประเทศในกลุ่มอาเซียนที่มีชายแดนติดไทยนั้น มักจะนิยมใช้จรวดที่มีราคาถูกใช้เทคโนโลยีต่ำ ขาดความแม่นยำในการยิงทำลายเป้าหมายเฉพาะเจาะจง แต่มีจุดประสงค์ใช้งานเพื่อทำลายกลุ่มเป้าหมายบริเวณกว้างในระยะไกลโดยยิงจรวดเป็นชุดจำนวนหลายลูกในการยิงแต่ละครั้งซึ่งเรามักเรียกว่าจรวดชุดหรือจรวดหลายลำกล้อง (GRAD Missile) หรือ MLRS (Multiple Launch Rocket System) จรวดชนิดนี้มีราคาถูกยิงได้ระยะทางไกล 20 ถึง 40 กิโลเมตร ขึ้นอยู่กับแต่ละรุ่นที่ได้รับการพัฒนา ลูกจรวดที่ใช้ยิงมีขนาด 122 มิลลิเมตร ประเทศกัมพูชานิยมใช้จรวดชนิดนี้มาก เนื่องจากราคาถูก สามารถยิงทำลายขวัญฝ่ายตรงข้ามได้อย่างดีเยี่ยมเนื่องจากเมื่อยิงในเวลากลางคืน จะเห็นแสงไฟที่พุ่งจากท้ายจรวดอย่างชัดเจนบนท้องฟ้า และเมื่อตกกระทบพื้นดินจะเกิดเสียงระเบิดอย่างกึกก้องจากหัวรบดินระเบิดแรงสูงขนาด 19 กิโลกรัม จรวดหลายลำกล้องที่กัมพูชามีในประจำการมากที่สุด คือ รจจรวด BM-21 ซึ่งจากการให้สัมภาษณ์ข่าวจากสมเด็จจุนเซนผู้นำประเทศ เมื่อครั้งเกิดการปะทะบริเวณเขาพระวิหารในปี พ.ศ. 2554 โดยระบุว่ากัมพูชามีจรวดเป็นจำนวนหลายร้อยชุดที่สามารถใช้ยิงถล่มไทยได้อย่างสบาย โดยได้รับการสนับสนุนเป็นระบบจรวด BM-21 จำนวน 40 ลำกล้องจากจีน ซึ่งเป็นรถบรรทุกแท่นยิงแบบ 6 ล้อ และระบบจรวดแบบ RM-70 จากสาธารณรัฐเช็ก (Czech Republic) ซึ่งเป็นรถบรรทุกหัวลากขนาด 8 ล้อ ที่สามารถบรรจุจรวดชุดที่ 2 ใส่ในท่อยิงได้อย่างรวดเร็ว โดยรัศมีการทำลายของจรวดแต่ละลูกจะเป็นรัศมีกว้าง 200 ถึง 300 เมตร ความแม่นยำในการยิงแต่ละครั้งจะประมาณ 400 x 400 เมตร (ขึ้นอยู่กับระยะห่างเป้าหมาย) ซึ่งจะมีความแม่นยำเพิ่มขึ้นกว่ารุ่นเก่า ดังนั้นจากการประเมินความสามารถของจรวดเหล่านี้ จะเห็นว่า ถึงแม้การตั้งฐานยิงในแต่ละครั้งจะทำได้อย่างรวดเร็วแต่ก็ขาดความแม่นยำในการทำลายเป้าหมายโดยเฉพาะเป้าหมายที่มีการเคลื่อนที่เช่นยานยนต์ หรือปืนใหญ่อัตโนมัติที่สามารถย้ายตำแหน่งที่ตั้งได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามเนื่องจากจรวดเหล่านี้สามารถยิงได้จำนวนมากถึง 40 ลูกในหนึ่งชุดยิง จึงสามารถทำให้เกิดความเสียหายเป็นบริเวณกว้างซึ่งสามารถทำลายหน่วยทหารราบหรือที่มั่นทางทหารอย่างหวังผลได้ อีกทั้งยังเหมาะแก่การยิงทำลายแหล่งอุตสาหกรรมหรือระบบสาธารณูปโภคและคมนาคมเพื่อตัดเส้นทางลำเลียงและสนับสนุนจากแนวหลังได้ จากข้อมูลการเปิดเผยของบริษัทค้าอาวุธนั้น เป็นเพียงส่วนหนึ่งซึ่งช่วยในการประเมินจำนวนของอาวุธที่กัมพูชานำเข้าประจำการ แต่ข้อมูลที่แท้จริงคาดว่ากัมพูชาน่าจะมีจรวดชนิดนี้รวมกันทั้งหมดมากกว่า 200 ระบบ ซึ่งเป็นปริมาณสำรองที่เพียงพอในปัจจุบันที่สถานการณ์เป็นไปอย่างปกติ และยังสามารถนำมาใช้แสดงแสนยานุภาพในการฝึกซ้อมอย่าง



ต่อเนื่อง แต่จำนวนลูกจรวดขนาด 122 มิลลิเมตร นั้น ยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนแต่เนื่องจากมีราคาสูงกว่า 3,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อ 1 ลูก จึงคาดว่าไม่ได้เก็บสำรองไว้มากนักเพราะกัมพูชาสามารถขอสนับสนุนจากเวียดนามได้ทันที หรือสามารถขอซื้อจากประเทศจีนได้ง่าย สำหรับประเทศไทย ซึ่งมีพรมแดนติดกับกัมพูชาและยังมีปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ทับซ้อนและผลประโยชน์มากมายรวมถึงปัจจัยทางการเมืองของแต่ละประเทศ ก็อาจจะทำให้เกิดการใช้กำลังต่อกันได้ ดังนั้นการป้องกันความเสียหายทางกายภาพและความเสียหายทางเศรษฐกิจของไทยจะต้องมีการเตรียมแผนเผชิญเหตุรองรับผลกระทบที่จะเกิดโดยตรง ซึ่งผลกระทบแรกคือเป้าหมายทางทหารเมื่อกัมพูชาตัดสินใจใช้การโจมตีด้วยจรวดระยะไกล ถ้าการยิงทำลายเป้าหมายทางทหารไม่ได้ผลก็อาจจะเปลี่ยนมายิงเป้าหมายทางพลเรือนอื่นๆ เช่น ระบบสาธารณูปโภค ระบบขนส่งคมนาคม โรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนเขตชุมชนเมืองเพื่อกดดันฝ่ายไทย ถึงแม้ชายแดนฝั่งกัมพูชาจะมีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่บ้างเช่นเดียวกัน แต่ก็เป็นการลงทุนโดยนักธุรกิจและเม็ดเงินจากประเทศไทยเกือบทั้งสิ้น ซึ่งความเสียหายจากการโจมตีเกือบทั้งหมดก็จะตกอยู่ที่ฝ่ายไทย ดังนั้นการลงทุนด้านอุตสาหกรรมหนักที่ต้องใช้เครื่องจักรและโรงงานที่มีมูลค่าสูงจึงไม่เหมาะกับพื้นที่ติดชายแดนถึงแม้จะมีทรัพยากรด้านต่างๆ ครบถ้วนก็ตาม การจัดทำบิล หรือฐานทัพของกองกำลังรักษาชายแดนควรจัดเป็นหน่วยย่อยกระจายเป็นเขตเพื่อลดเป้าหมายในการยิงของจรวด และฐานทัพหลักก็ควรอยู่ลึกเข้ามาให้พ้นจากระยะยิงของจรวดหรือปืนใหญ่ของกัมพูชา ซึ่งคาดว่าจะเตรียมจัดหาเพิ่มเติมในอนาคต และควรมีการจัดการระบบสำรองและพัฒนาปรับปรุงคลังจัดเก็บให้สามารถรอดพ้นจากการโจมตีทางอากาศ สำหรับการป้องกันภัยทางอากาศของไทยนั้น อาจจะมีควมจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมด้านอาวุธยุทธโธปกรณ์เพิ่มเติม โดยการปรับปรุงปืนต่อสู้อากาศยานให้มีความพร้อมรบและทันสมัยมากขึ้น โดยในปัจจุบันอาวุธบางส่วนยังใช้งานได้แต่ค่อนข้างล้าสมัย หากได้รับการปรับปรุงโดยไม่ต้องจัดหาของใหม่จากต่างประเทศก็จะเป็นการประหยัดงบประมาณและทำให้ใช้งานได้ดีขึ้น นอกจากนี้ในอนาคตควรนำระบบต่อต้านขีปนาวุธพื้นสู่อากาศเข้าประจำการหากมีงบประมาณเพียงพอ แต่เนื่องจากจรวดต่อต้านขีปนาวุธเหล่านี้ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและมีราคาแพงมากอาจจะไม่มีความคุ้มค่าเพียงพอต่อการนำมาใช้งานเพื่อต่อต้านจรวดขนาด 122 มิลลิเมตร (BM-21) ที่ยิงมาเป็นชุดครั้งละหลายสิบลูก แต่หากกัมพูชาใช้จรวดขนาดใหญ่ที่มีอำนาจการทำลายสูงก็จำเป็นจะต้องมีระบบดังกล่าว



## บรรณานุกรม

- กรมอาเซียน. เรื่อง “ความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน” (ฉบับย่อ) ASEAN Connectivity. กรุงเทพมหานคร : กองอาเซียน 3 กรมอาเซียน. 2554. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121204-130117-967294.pdf>.
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง “มาตรการเร่งรัดและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการโครงการรถไฟความเร็วสูงช่วงกรุงเทพ – นครราชสีมา”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๖๒ ง ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ratchakittha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/E/162/27.PDF>.
- จิระโชค วีระสย. เรื่อง “ปรัชญาแห่งศาสตร์ VI การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมและการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์มุมมองหลัก”. 2557. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.phd.ru.ac.th/newszian/files/20141003\\_1507419901-051057.pdf](http://www.phd.ru.ac.th/newszian/files/20141003_1507419901-051057.pdf).
- จิตติภัทร พูนขำ. เรื่อง “เส้นทางสายไหมใหม่ : ภูมิรัฐศาสตร์มหาเกมในยูเรเชีย”. 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.the101.world/thoughts/new-silk-road/>.
- จุฬารัตน์ ขอบใจกลาง, ประยงค์ เต็มขวลา, และสมบัติ อารังธัญวงศ์. เรื่อง “ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในบริบทอาเซียน : กรณีศึกษาของกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศไทย”. บทความทางวิชาการ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2560.
- ชนพร เมฆไพบูลย์. เรื่อง “มลพิษจากหมอกควันจากไฟป่าข้ามแดน : ภายใต้อุตกลงอาเซียน ว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน”. วารสาร. บัณฑิตศึกษาคณะนิติศาสตร์ 2 (2). สิงหาคม 2551.
- ธัชวรรณ กนิษฐ์พงศ์. เรื่อง “ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยและความท้าทายของประชาคม



เศรษฐกิจอาเซียน”. วารสารบริหารธุรกิจ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.  
ฉบับที่ 11 : 74. 2553.

ธมกร ธาราศรีสุทธิ. เรื่อง “ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย จากการจัดอันดับ  
ของ WEF และ IMD Executive Journal”. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. 2554.

พัชร นิยมศิลป์. เรื่อง “ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :  
<http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง>.

พันธ์รบ ราชพงศา. เรื่อง “ทางรถไฟอาเซียน เป็นจริงหรือแค่ฝัน?”. 2012. (ออนไลน์). เข้าถึง  
ได้จาก : <http://www.siamintelligence.com/is-it-a-dream-of-asean-railways/>.

พัชนี ธรรมเสนา และ วิจักษ์ พงษ์เกตุรา. เรื่อง “Constructing Desirable ASEAN Leadership  
Competencies Focusing On Sustainable Growth: A Solid Foundation  
For National and Regional Security and Stability”. บทความทางวิชาการ.  
วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา. 2560.

พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์. เรื่อง “นโยบายอาเซียนต่อการป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามแดน”  
(ASEAN Policy toward Transboundary Haze Problem). บทความวิชาการ.  
คณะสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. 2560.

พรรณีการ์ วานิช. เรื่อง “ไทยอยู่ตรงไหนในเส้นทางสายไหมใหม่?”. 2017. (ออนไลน์). เข้าถึง  
ได้จาก : <http://www.voicetv.co.th/blog/489955.html>.

ประจิม จันทอง. เรื่อง “นโยบาย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคมนาคมขนส่งของ  
ประเทศไทย”. 2558. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [https://www.busesseventsthailand.com/fileadmin/user\\_upload/pdf/Dinner\\_Talk\\_TCEB.pdf](https://www.busesseventsthailand.com/fileadmin/user_upload/pdf/Dinner_Talk_TCEB.pdf).

ประจิม. สตาร์ทไฮสปีดฯ. ข่าวหุ้น. 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 27321 XTHAI XECONX-  
FINSECZSTOC K V%PAPERLP%KHD.

ประชาชาติธุรกิจ. เรื่อง “รายได้ต่อหัวอาเซียน”. 2558. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1387863536](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1387863536)



เรื่อง “ชาวเน็ตไม่ปลื้ม! ศาล รธน.ค้ำรถไฟความเร็วสูง รถถนนลูกวิ่งหมด”. 9 ม.ค. 2557. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.sanook.com/1393894/>.

เรื่อง “รถไฟความเร็วสูงไทย – จีน – ญี่ปุ่น”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.realist.co.th/blog/รถไฟความเร็วสูง/>.

เรื่อง “ชง คสช. ใช้ ม.44 ดันรถไฟไทย - จีน”. June 13, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.thaipost.net/?q=ชงคสช. ใช้ ม.44 ดันรถไฟไทย – จีน](http://www.thaipost.net/?q=ชงคสช.ใช้ม.44ดันรถไฟไทย-จีน).

เรื่อง “One Belt One Road จีนกับการสร้างเส้นทางสายไหมทางบกและทะเลขึ้นมาใหม่”. คอลัมน์ : บทความพิเศษ: เนชั่นสุดสัปดาห์. May 26, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 717 XTHAI XOTHER XCOMMENT XCLUSIVE XGEN DAS V%PA-PERL P%NTWK.

เรื่อง “ASEAN จักรวรรดิใหม่ วันเบลต์วันโรด” โพสต์ทูเดย์. Wednesday, May 24, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 14:1359541 XTHAI XCORP BUS V%NETNEWS P%WPTD.

เรื่อง “ทำความรู้จัก GMS ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://aec.kapook.com/view56325.html>.

เรื่อง “ยึดโดยอาเซียน - จีน - อินเดียอย่ามองข้ามลาว จาก Land Locked to Land Linked”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thai-aec.com/580>.

เรื่อง “450 ปีลาว : ประกาศศักดิ์ Land Lock สู่ยุค Land Link”. เต็มรูปแบบ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://oknation.nationtv.tv/blog/akom/2010/10/14/entry-1>.

เรื่อง ลาวปั่นจุดแข็ง “โลจิสติกส์” นำร่อง “บ่อแก้ว” ฮับขนส่งแม่น้ำโขง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1479550267](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1479550267).

เรื่อง “บ.จีนลงนามร่วมมือโครงการสาธิตรถไฟจีน – ลาว”. China Xinhua News. 25 ตุลาคม 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://thth.facebook.com/XinhuaNewsAgency.th/posts/1820252641524083>.



- เรื่อง “ลาว – จีนตกลงฟื้นเจรจาทำสัญญาารถไฟความเร็วสูงคุนหมิง – เวียงจันทน์”. ASTV ผู้จัดการ.ออนไลน์. 16 เมษายน 2557. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/Indochina/ViewNews.aspx?NewsID=9570000042313>.
- เรื่อง “ลาว - จีน” ย้ำเดินทางารถไฟความเร็วสูง หลังล่าช้าศึกษาผลกระทบ. MGR Online. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9590000075929>.
- เรื่อง “ลาว” เดินหน้าระบบรางเชื่อมเวียดนาม บ.มาเลย์ คว่าสัมปทาน ขึ้นแท่นฮับ “ทางบกอาเซียน”. ประชาชาติ ธุรกิจ. 2558. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1428390861](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1428390861).
- เรื่อง “เร็วกว่าคาด 4 ปี ได้ใช้รถไฟความเร็วสูง ลาว – จีน”. 12 ม.ค. 2559. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.krobkruakao.com/ข่าวต่างประเทศ/1282/เร็วกว่าคาด-4-ปี-ได้ใช้รถไฟความเร็วสูง-ลาว-จีน.html>.
- เรื่อง “สรุปความคืบหน้าการก่อสร้างเส้นทางรถไฟลาว – จีน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thai.bizlao.com/lao/local-business/detail.php?cate=news-highlight&id=20868>.
- เรื่อง “ไทม์ไลน์เจรจา ไฮสปีดไทย - จีน 18 ครั้ง ทืดขึ้นคอ ใช้ ม.44 แหวกทุกกฎ”. ประชาชาติ ธุรกิจออนไลน์. 6 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1498411650](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1498411650).
- เรื่อง “คนโคราชเฮ !! “รถไฟความเร็วสูง” เกิดจริงแล้ว เริ่มตอกเสาเข็ม ก.ย. นี้ อนาคตเป็น” กรุงเทพฯ 2 แนนอน!. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [www.news-lifestyle.com](http://www.news-lifestyle.com).
- เรื่อง “ช่าง..เหลือมลั้? เจาะปม ม.44 จีนฉลุยสร้างรถไฟความเร็วสูง”. ไทยรัฐออนไลน์. 17 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.thairath.co.th/content/975943>.
- เรื่อง “สนช.ยันเซ็น MOU รถไฟไทย-จีน เน้นถ่ายเทเทคโนโลยีคนไทย”. MGR Online. 26 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064823>.



เรื่อง “เซียมตีอก บ่อมขงให้?? จากเรือดำน้ำ รถถัง ถึงรถไฟไทย – จีน”. ผู้จัดการรายวัน. 24 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/Weekend/ViewNews.aspx?NewsID=960000006393>.

เรื่อง “สภาคณบดีวิศวฯของรัฐ 6 ข้อ ถ้ายโอนความรู้รถไฟไทย - จีน เลี่ยงจุดบอดลงทุน 1.79 แสนล้าน”. ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (24 มิถุนายน 2560). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1498274731](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1498274731).

เรื่อง “อาคม” เตรียมแจงบอร์ดสภาพัฒน์รถไฟไทย - จีนประเทศได้ประโยชน์. MGR Online. 26 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064770>.

เรื่อง “ประยุทธ์” ร่ายยาวข้อดี “รถไฟความเร็วสูง” วอนคนต้านนึกถึงประโยชน์ชาติ. MGR Online. 24 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064321>.

เรื่อง “สนช.ยืนยันโครงการรถไฟไทย – จีนอยู่ในความเหมาะสม ไม่เอนเอียง”. MGR Online. 23 มิถุนายน 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://manager.co.th/UpToDate/ViewNews.aspx?NewsID=9600000064048>.

เรื่อง “คำถาม - ตอบ ทำความเข้าใจโครงการรถไฟความเร็วสูงภายใต้ความร่วมมือระหว่างไทย – จีน”. Matichon Online. 7 กุมภาพันธ์ 2560. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.matichon.co.th/news/454820>.

เรื่อง “ลาว – จีน ตกลงดอกเบี้ยเงินกู้ โครงการรถไฟความเร็วสูง เตรียมถลุง 5 เหมืองหาเงินชำระคืนใน 5 ปี”. หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ. 36, 3,120. 7 – 9 มกราคม 2559. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://terrabkk.com/?p=107160>.

เรื่อง “มีความเร็ว! อ.วิศวะ จุฬาฯ โวยกระทรวงคมนาคม อ้างซื้อส่งไปฝักอบรมไฮสปีดที่จีนแล้ว”. ประชาชาติ ธุรกิจออนไลน์. (23 มิถุนายน 2560). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=149846715](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=149846715).



เรื่อง “The proliferation of dams along the Mekong river”, The Economist, 16 February 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/02/daily-chart-11>.

เรื่อง “The Influence of China in Cambodia”; Vinissa Ujjin, “China and Cambodia: Relations Bonded by Trade”; and Adisorn Semyaem, “How Lao People Respond to Chinese Community in Laos”, in Theera Nuchpiam and Ukrist Pathamanand (eds.), China’s Role in Mainland ASEAN.

เรื่อง “Pak Beng Dam”, International River: People, Water, Life. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.internationalrivers.org/node/10852>.

เรื่อง “South China Sea”, Lowy Institute for International Policy. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.lowyinstitute.org/issues/south-china-sea>.

เรื่อง “Why is the South China Sea Contentious?” BBC News, 12 July 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-13748349>.

วิกานดา วรรณวิเศษ. (มปป). เรื่อง “แนวทางการพัฒนาโครงการรถไฟความเร็วสูงของประเทศไทย”. กรุงเทพฯ : สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://library.senate.go.th/document/Ext6022/6022896\\_0002.PDF](http://library.senate.go.th/document/Ext6022/6022896_0002.PDF).

วิจิตต์ นิมิตวานิช. เรื่อง “แผนแม่บทในการพัฒนาระบบการขนส่งที่ยั่งยืนและลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ”. 2556. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://transportandclimatechange.org/wp-content/uploads/2013/04/Master-Plan-for-Sustainable-Transport-and-Climate-Change-Mitigation-by-Mr.-Wijit-Nimitrwanich.pdf>.

วิสัยทัศน์เจ้าสำนวนินท์ 2020 รถไฟ...ชวานา...เศรษฐกิจ เรื่อง “ถ้าเป็นผม 6 ล้านล้านผมก็ทำ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://talk.mthai.com/topic/388672>.





วีรินทร์ หวังจิรนิรันดร์ และ สิริภา จุลกาญจน์. เรื่อง “โอกาสสำหรับการลงทุนธุรกิจไฟฟ้าของไทยในอาเซียน: กรณีศึกษาประเทศเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา”. บทความวิชาการ. สถาบันวิจัยพลังงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2560.

ศิริพร สุวรรณการ. คอลัมน์ : ส่องโลก เรื่อง “สู่ชุมชนทรัพยากรลงทุน: One Belt One Road... เส้นทางที่ไม่ได้โรยด้วย กลีบกุหลาบ”. กรุงเทพธุรกิจ Friday, May 26, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : XTHAI XECON XFINMKT XBANK DAS V%PAPERLP%KT.

เศรษฐศาสตร์จุลภาคและเศรษฐศาสตร์มหภาค. 2553. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.gotoknow.org/posts/396659>.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2554. ผลการวิเคราะห์ตัวชี้วัดและแนวทางการจัดการจุดอ่อน ของประเทศไทยจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันโดย WEF และ IMD. คำนวณวันที่ 16 พฤศจิกายน 2558. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mfa.go.th/business /contents/files/customize-20120501-141146-621181.pdf>.

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. (ร่าง) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579). 2559.

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. โครงการศึกษาจัดทำแผนหลักการพัฒนาระบบขนส่งและจราจร. กรุงเทพฯ : สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. 2554.

ฝ่ายวิจัยและการจัดการนโยบาย สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ, 2556.

อภิสิทธิ์. เรื่อง “เผยเงินเร่งเจรจาแบบร่วมทุนโครงการรถไฟความเร็วสูง”. 2553. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://news.sanook.com/981228/>.

A brilliant plan One Belt, One Road. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.clsa.com/special/onebeltoneroad/>.



ASEAN Plan Of Action For Energy Cooperation (APAEC) 2016 – 2025. Phase I: 2016 – 2020. ASEAN Center for Energy (ACE).

ASEAN Cooperation Environment. ASEAN Cooperation on Transboundary Haze Pollution. 2016b. Retrieved April 15. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://environment.asean.org/asean-cooperation-on-Transboundary-haze-pollution/>.

Arcadis. Second Global Infrastructure Investment Index; Available 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.arcadis.com/en/global/our-perspectives/emerging-markets-attracting-more-infrastructure-investment/> [accessed 06.03.16].

Creswell, J.W. Qualitative Inquiry & Research Design Choosing Among Five Approaches (3ed.). Thousand Oaks, California: SAGE. 2013.

Court rules today on Bt2-tn bill. Nation. March 12, 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nationmultimedia.com/webmobile/politics/Court-rules-today-on-Bt2-tn-bill-30229003>.

China fosters closer ties with Eurasian countries in support of “One Belt, One Road” Initiative. 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.chinagoabroad.com/en/article/20434>.

Explainer: China’s One Belt One Road initiative. Hong Kong Free Press. 6 March 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [https://www.hongkongfp.com/2016/03/06/explainer-chinas-one-belt-one-road-initiative/What is One Belt One Road?](https://www.hongkongfp.com/2016/03/06/explainer-chinas-one-belt-one-road-initiative/What%20is%20One%20Belt%20One%20Road?).

Greater Mekong Subregion Energy Sector Assessment, Strategy and Roadmap, Asian Development Bank (ADB), June 2016.

Haze Action Online. ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution. 2016a. Retrieved April 15. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://haze.asean.org/asean-agreement-on-transboundary-haze-pollution-2/>.



- . “Chronology”. 2016b. Retrieved April 20. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://haze.asean.org/how-it-became-a-problem-in-the-region/chronology/>.
- . “Standard Operating Procedure for Monitoring, Assessment and Joint Emergency” Response. 2016b. Retrieved April 15. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://haze.asean.org/standard-operating-procedure-for-monitoring-assessment-and-joint-emergencyresponse/>
- . “Standard Operating Procedure for Monitoring, Assessment and Joint Emergency” Response. Retrieved April 15, 2016c. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://haze.asean.org/standard-operating-procedure-for-monitoring-assessment-and-joint-emergency-response/>.
- Hermawanto B. ASEAN Power Grid: Road to Multilateral Power Trading; Available 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.energyforum2015.com/download/Session1-1present.pdf> [accessed18.03.16]
- History of Silk Road Trade During the Tang Dynasty (A.D. 618 - 907). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://factsanddetails.com/china/cat2/sub90/entry-5441.html>.
- International Institute for Management Development. 2011. IMD world competitiveness yearbook 2010. Retrieved July 25 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.imd.org>. Dong-Sung Cho and Hwy-Chang Moon (2005)
- International Institute for Management Development. OVERALL RANKING AND COMPETITIVENESS FACTORS 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.imd.org/uupload/imd.website/wcc/Overall\\_ranking\\_5\\_years.pdf](http://www.imd.org/uupload/imd.website/wcc/Overall_ranking_5_years.pdf)
- Kamal Adelina. ASEAN’s Response Strategy in Addressing Transboundary Haze Pollution. 2016a. Retrieved April 15. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://>



[www.mekonginfo.org/assets/midocs/0003301-environment-asean-s-response-strategy-in-addressing-transboundary-haze-pollution.pdf](http://www.mekonginfo.org/assets/midocs/0003301-environment-asean-s-response-strategy-in-addressing-transboundary-haze-pollution.pdf).

Kunming – Singapore railway. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [https://en.wikipedia.org/wiki/Kunming–Singapore\\_railway](https://en.wikipedia.org/wiki/Kunming–Singapore_railway).

Kunravee. เรื่อง “รถไฟความเร็วสูงลาว - จีน เริ่มเจาะอุโมงค์ช่วงแรก 10 กม”. เมษายน 2, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://aseanwatch.org/2017/04/02/รถไฟความเร็วสูง-ลาว-จีน-/>.

Laos: From Land-locked to Land Link. EIR. 27, 21 May. 2000. p. 35-39. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.larouchepub.com/eiw/public/2000/eirv27n21-20000526/eirv27n21-20000526\\_035-laos\\_from\\_land\\_locked\\_to\\_a\\_land.pdf](http://www.larouchepub.com/eiw/public/2000/eirv27n21-20000526/eirv27n21-20000526_035-laos_from_land_locked_to_a_land.pdf).

Lao People’s Democratic Republic Energy Sector Assessment, Strategy and Road Map, 2013 Update, Asian Development Bank (ADB).

Luke Hunt. เรื่อง “ASEAN Summit Fallout Continues”, The Diplomat, 20 July 2012. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://thediplomat.com/2012/07/asean-summit-fallout-continues-on/>.

Manuel Mogato and Enrico Dela Cruz, เรื่อง “SE Asian summit ends in uncertainty over South China Sea stance”, World News, 29 April 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.reuters.com/article/us-asean-summit-idUSKBN17V035>.

Michelle Nijhuls. “Harnessing the Mekong or Killing It?”. National Geographic Magazine, May 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://ngm.nationalgeographic.com/2015/05/mekong-dams/nijhuis-text;>

Milton Osborne. “River at Risk: The Mekong and the Water Politics of China and Southeast Asia”. Sydney: Lowy Institute for International Policy. 2004.



- Michael E. Porter. The Competitive Advantage of Nations. 1990. Retrieved August 10 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://hbr.org/1990/03/the-competitive-advantage-of-nations>
- Myanmar: Energy Sector Initial Assessment, Asian Development Bank (ADB), 2012.
- Pitila Clark. “Troubled waters: The Mekong River crisis”, Financial Times, 18 July 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.ft.com/content/1add7210-0d3d-11e4-bcb2-00144feabdc0>.
- Paritta Wangkiat. “Selling locals down the Mekong River”, Bangkok Post, 2 June 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1261039/selling-locals-down-the-mekong-river>.
- Pham Tuan Phan. “Mekong River Commission Is Striking a Balance between Development and Protection of the Mekong River”, Mekong River Commission for Sustainable Development. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/the-mekong-river-commission-is-striking-a-balance-between-development-and-protection-of-the-mekong-river/>.
- ROYAL GOVERNMENT OF CAMBODIA. MINISTRY OF PUBLIC WORKS AND TRANSPORT Greater Mekong Sub-region- Southern Coastal Corridor Project (GMS-SCCP) ADB LOAN 2373 – CAM (SF.) (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.mpwt.gov.kh/externalfund/sccp/?id=about>.
- Siripha Junlakarn. Weerin Wangjiraniran, Assessing potential of power generation investment in ASEAN countries, 2016, 3rd International Conference on Power and Energy Systems Engineering, CPESE 2016, 8 - 12 September 2016, Kitakyushu, Japan (Published in Energy Procedia, Vol. 100,)



Somani S. Overview of the Power Sector in the SEA Region; Available 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.iesingapore.gov.sg/~~/media/IE%20Singapore/Files/ASIR/Pre\\_Conference\\_workshop\\_Sharad\\_Somani.pdf](http://www.iesingapore.gov.sg/~~/media/IE%20Singapore/Files/ASIR/Pre_Conference_workshop_Sharad_Somani.pdf) [accessed 18.03.16]

Southeast Asia Energy Outlook 2013 และ 2015, International Energy Agency (IEA).

This was defined by the Consortium of Non - Traditional Security Studies in Asia, known as NTS - Asia. See more details at, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.rsisntsasia.org>.

Thomas Maresca. “Vietnam’s Mekong Delta hit by worst drought in 90 years”, USA Today, 22 April 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.usa-today.com/story/news/world/2016/04/21/vietnams-mekong-delta-hit-worst-drought-90-years/83231314/>.

To see more in details. please see “ASEAN Regional Security: The Threats Facing it and the Way Forward” by ASEAN Secretariat, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://asean.org/?static\\_post=asean-regional-security-the-threats-facing-it-and-the-way-forward-by-asean-secretariat](http://asean.org/?static_post=asean-regional-security-the-threats-facing-it-and-the-way-forward-by-asean-secretariat).

Theera Nuchpam and Ukrist Pathamanand (eds.), “China’s Role in Mainland ASEAN”. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, 2017.

Trying to stay on track Column: ABOUT Politics. Bangkok Post (Eng). Saturday, May 20, 2017. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : 03:0758549 XENGLISH XOTHER DAS V%PAPERL P%POSD

Up-Dated > Erased? Thailand’s “High Speed Rail System” that was to link a regional system togetherthaiintelligentnews. June 15, 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://aseaneconomist.wordpress.com/2014/06/15/thailands-junta-regime-postponed-yunnan-singapore-high-speed-rail-project/>.



Vishalini Chandara Sagar. An Overview of Non - Traditional Security. RSIS Non – Traditional Security (NTS) Year in Review 2016.

World Resource Institute. Forest Cover, 1990 - 2005, Indonesia. 2015. Retrieve December 15 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.wri.org/resources/charts-graphs/forest-cover-1990-2005-indonesia>.

Wattanachai Kleebrang, Pongsun Bunditsakulchai and Weerin Wangjiraniran, Household electricity demand forecast and energy savings potential for Vientiane, Lao PDR, International Journal of Sustainable Energy, Published online 3 March 2015.

World Bank, Indicators. 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://data.worldbank.org/indicator>[accessed 06.03.16]

World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2014–2015; Available 2014. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://reports.weforum.org/> [accessed 06.03.16]

World Economic Forum. The global competitiveness report 2010-2011. 2011. Retrieved July 25, 2015. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.weforum.org>.

World Economic Forum. The Global Information Technology Report 2015 - 2016. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GITR2015.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GITR2015.pdf).







ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400  
โทร. 02-275-5716 [www.sscthailand.org](http://www.sscthailand.org), [www.ssc.rtarf.mi.th](http://www.ssc.rtarf.mi.th)