

# เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย กับอาเซียน: ภูมิภาคนิยม รัฐ และทุน

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์

ศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**Special Economic Zone along the borders  
of Thailand and its ASEAN neighbours:  
regionalism, state, and capital**

Ukrit Pattamanand

Mekong Studies Center,  
Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University

วารสารสังคมวิทยา มานุษยวิทยา 36(1): มกราคม - มิถุนายน 2560

บทความพิเศษ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลงานภายใต้ชุดโครงการวิจัย  
“การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน: การเคลื่อนย้ายข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับเพื่อนบ้านอาเซียน”  
ภายใต้ทุนเครือข่ายพันธมิตรมหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย กลุ่มอาเซียนศึกษา (RUN ASEAN Studies Cluster)

## บทนำ

“เขตเศรษฐกิจพิเศษ” คือ บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กำหนดให้เป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารแรงงานต่างด้าวไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และอื่นๆ ที่จำเป็น ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ การสร้างฐานการผลิตเพื่อเชื่อมโยงกับอาเซียนและการพัฒนาเมืองชายแดน นี่เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดภูมิภาคนิยม (regionalism) ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งในการอธิบายภาพต่างๆ ในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่ผ่านมามีการกล่าวถึงกระแสภูมิภาคนิยมของเอเชียตะวันออก ยุโรป และลาตินอเมริกา ทั้งในด้านความแตกต่างของภูมิภาคและในด้านชุมชนต่างๆ ของภูมิภาคที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลก (Dent 2008, 6-7) เรากำลังอาศัยอยู่ในระบบของภูมิภาคและระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่ในปัจจุบันนี้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาคและที่มีต่อมหาอำนาจของภูมิภาคได้เพิ่มมากขึ้น (Katzenstien 2005) ภูมิภาคนิยมเป็นแนวคิดสำคัญในการศึกษาทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งศึกษาทั้งโครงสร้าง กระบวนการ และการจัดการ เพื่อให้ภูมิภาคต่างๆ ทำงานร่วมกันมากขึ้นภายในภูมิภาคระหว่างประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง สังคมและวัฒนธรรม และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน

สำหรับประเทศไทย ประชาคมอาเซียนเป็นระบบความสัมพันธ์ในภูมิภาคที่ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 1967 อันเป็นยุคของสงครามเย็น แต่เมื่อโลกไม่ได้เผชิญหน้ากันทางอุดมการณ์และการทหาร อาเซียนกลับยิ่งเป็นกลไกหลักของภูมิภาคในการบูรณาการประเทศสมาชิก โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ เช่น ชุมชนทางเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งพัฒนาขึ้นเป็นกลไกความร่วมมือด้านศุลกากร การขนส่ง มาตรฐานสินค้าและบริการที่น่าสนใจคือนำไปสู่แนวโน้มการเคลื่อนย้ายของทุน แรงงาน สินค้า และผู้คน ทั้งจากภายนอกอาเซียน เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สาธารณรัฐประชาชนจีน และภายในประเทศสมาชิกอาเซียน (intra ASEAN) ด้วยกันเอง มากไปกว่านั้น ภายใต้กระแสภูมิภาคนิยม ในอาเซียนแต่ละประเทศต่างก็มี “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ที่มีทั้งความคล้ายคลึงและความแตกต่างกัน แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการเชื่อมต่อระหว่างภูมิภาค

ที่ผ่านมาและเป็นอยู่ แม้ว่าจะมีงานวิจัยที่ศึกษาเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย แต่งานเหล่านั้นมักมุ่งเน้นไปที่การออกแบบสอบถามกับผู้ประกอบการ ที่สนใจจะลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นหลัก ซึ่งกลุ่มที่สัมภาษณ์มักเป็นผู้ประกอบการในพื้นที่ เช่น หอการค้าจังหวัด ผู้ประกอบการขนส่ง รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐที่มีหน้าที่ส่งเสริมนโยบายดังกล่าวของรัฐบาล เช่น อุตสาหกรรมจังหวัด ศุลกากร ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง

บทความนี้จะพยายามนำเสนอ 1) บทสังเคราะห์จากการศึกษา ความเชื่อมต่อของเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 เขต ที่เชื่อมต่อกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในเมียนมา สปป.ลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสหพันธรัฐมาเลเซีย 2) นอกจากศึกษาโครงสร้างและกฎระเบียบของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เชื่อมต่อกันแล้ว จะได้ทำการทบทวนศึกษาการไหลเวียน การเคลื่อนย้ายของทุน สินค้า แรงงานและผู้คนไปทั่วภูมิภาคนี้ โดยมีจุดวิเคราะห์ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทยเป็นหลัก เพื่อที่จะนำเสนอภาพรวมและโครงสร้าง รวมทั้งภาพที่เคลื่อนไหวของเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว และ 3) ในส่วนสุดท้ายจะนำเสนอว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทยกำลังก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงของภูมิภาคอาเซียนอย่างสำคัญใน 2 ลักษณะคือ ก) เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทยเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน คือ เมียนมา สปป.ลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสหพันธรัฐมาเลเซียอย่างแยกไม่ออก อันมีผลให้เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทยสัมพันธ์กับการเคลื่อนย้ายของแรงงาน การไหลเวียนของสินค้าและบริการ และนโยบายเศรษฐกิจ และ ข) เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศเพื่อนบ้านของไทยซึ่งในทางหนึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทยได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและลบโดยตรงจากนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road: OBOR) ของจีน และนโยบายของจีนต่อประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะเส้นทาง การขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขงตามกรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (Lancang-Mekong Cooperation: LMC)

## เขตเศรษฐกิจพิเศษ: พัฒนาการและบริบทของภูมิภาค

เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ทั้งประเทศเจริญแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา กล่าวได้ว่าแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ภายใต้กรอบความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement: NAFTA) ส่วนข้อตกลงการค้าเสรีที่ใหญ่ไปกว่านั้นที่นำโดยชาติตะวันตก ได้แก่ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Trans Pacific Partnership: TPP) รวมทั้งข้อตกลงการค้าเสรีความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (Bay of Bengal Initiative Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation: BIMTEC) และข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน (Asian Free Trade Agreement: AFTA) ในข้อตกลงการค้าเสรีเหล่านั้นจะมีประเด็นเรื่องของเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ด้วย

ในช่วงทศวรรษ 2000 การบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกมีความสำคัญและพัฒนาเพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุผลของยุคหลังสงครามเย็น การสิ้นสุดของการต่อสู้ทางอุดมการณ์และลัทธิทางการเมือง กระบวนการโลกาภิวัตน์ที่ย่อและเร่งการกระจายสินค้า บริการ และข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและข้ามพรมแดนได้ง่ายขึ้น ได้ผลักดันให้หลายๆ ประเทศจัดระเบียบทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนในภูมิภาคด้วยการรวมกลุ่มมากขึ้นดังตัวอย่างข้างต้น หากดูจากภูมิภาคอาเซียนภายหลังกองกำลังสหประชาชาติจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกในกัมพูชาเมื่อ ค.ศ. 1992 อาเซียนก็เริ่มรับสมาชิกใหม่จาก 6 ประเทศ เป็น 10 ประเทศ และเปิดรับการเข้ามาฟื้นฟูบูรณะภูมิภาคอินโดจีนภายใต้แนวคิดและการสนับสนุนด้านเงินทุน เทคโนโลยี และวิชาการ

หนึ่งในความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศคือกรอบแนวคิดในการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งได้รับความสนับสนุนจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) โดยความร่วมมือของกลุ่มประเทศในเขตลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (มณฑลยูนนาน) ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักคือการส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร บริการ

สนับสนุนการจ้างงาน และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ไปจนถึงส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันและเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจในการค้าโลก

หนึ่งในรูปธรรมของความร่วมมือดังกล่าวคือ แนวคิดจัดตั้งระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Corridors) ประกอบด้วย ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) ระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) ซึ่งเป็นพื้นฐานที่ก่อให้เกิดแนวคิดสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Economic Quadrangle) หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ หรืออีกชื่อหนึ่งว่า โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Cooperation: GMS-EC) ที่พัฒนาเชื่อมต่อการสร้างระเบียงเศรษฐกิจอย่างน้อย 3 ระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และในภายหลังแต่ละประเทศก็ได้พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนของตัวเองขึ้นมา

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของบรรดาประเทศต่างๆ ในภูมิภาคุ่มน้ำโขงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา กล่าวได้ว่ามีเป้าประสงค์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ส่งเสริมการค้าเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มการจ้างงาน ลดอัตราการว่างงาน และลดปัญหาความแออัดในพื้นที่ชายแดน โดยมากดำเนินการโดยรัฐบาลทั้งวิธีทางภาษีและมิใช่ภาษี ซึ่งเมื่อดำเนินการโดยรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นการแปรรูปเพื่อการส่งออกโดยใช้แรงงานทักษะต่ำ หากเป็นประเทศที่ส่งออกสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น ใต้หวัน และมาเลเซีย จะส่งออกสินค้าจำพวกเครื่องใช้ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้กลุ่มประเทศอาเซียนยังมีอีกหลายโครงการที่ส่งเสริมการส่งออกไปกับประเทศเพื่อนบ้านอีก เช่น ความร่วมมือในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) และแผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT-GT)

## การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนกับแนวคิดของรัฐไทย

อาจกล่าวได้ว่าแนวความคิดเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลไทยนั้นมีความคล้ายคลึงกับแนวคิดการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรม แต่นิคมอุตสาหกรรมที่ผ่านมาก็เป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มีระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่อยู่ใกล้กับเมืองใหญ่และอยู่ภายในประเทศเป็นหลัก

สำหรับโครงการพัฒนาและจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม (อันเป็นต้นตอของแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลไทย) เมื่อย้อนกลับไปในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ได้มีการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้นเพื่อศึกษา ร่างระเบียบ เตรียมความพร้อม (สำรวจชายแดน) และประสานความร่วมมือระดับทวิภาคี ต่อมาวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ได้มีการประกาศพื้นที่เป้าหมายระยะแรก 5 พื้นที่ และวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหนึ่งในแผนยุทธศาสตร์การนำประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (go to ASEAN) กระตุ้นเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองใหญ่กับพื้นที่ห่างไกลในชนบท และช่วยรักษาความมั่นคงของรัฐ

ทางด้านกรดำเนินการ มีการจัดทำแนวทางการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยจัดตั้งคณะอนุกรรมการ 3 ด้าน ได้แก่ 1) คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์เขตพื้นที่และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน โดยปลัดกระทรวงการคลัง 2) คณะอนุกรรมการด้านแรงงาน การสาธารณสุข และความมั่นคง โดยปลัดกระทรวงแรงงาน และ 3) คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร โดยปลัดกระทรวงคมนาคม การจัดตั้งคณะอนุกรรมการดังกล่าวเป็นไปเพื่อสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน บริหารแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ และการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จเพื่อประโยชน์ในการดึงดูดการลงทุนต่างประเทศ (foreign direct investment: FDI) และเพิ่มความสามารถของประเทศ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และแก้ปัญหาความมั่นคง

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐมีกลยุทธ์อยู่ที่การสร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ สนับสนุนรัฐวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (small and medium enterprises: SMEs) จัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน โดยมีหลักการดำเนินงานภายใต้กรอบกฎหมายที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และความมั่นคง รวมทั้งต้องมีความยืดหยุ่น กำหนดพื้นที่ตามเขตปกครองเพื่อความสะดวก

ปัจจุบันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามการประกาศของรัฐบาลไทยประกอบด้วยพื้นที่ใน 10 จังหวัดตามประกาศ กนพ. ที่ 1/2558 และ 2/2558 คือ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด สงขลา เชียงราย หนองคาย นครพนม กาญจนบุรี และนราธิวาส (แผนที่ 1) โดยพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเหล่านี้เป็นพื้นที่ที่เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศไทย เนื่องจากเป็นจุดพื้นที่ที่เชื่อมต่อประเทศเพื่อนบ้าน สามารถสร้างรายได้จากการค้าข้ามแดนได้อย่างมาก มีความสามารถในการดึงดูดแรงงานราคาถูกลงมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ได้ และ/หรือสามารถใช้เป็นตัวช่วยในการผลักดันให้แรงงานในประเทศกลายเป็นแรงงานที่มีฝีมือเพื่อเป็นแรงงานสำคัญที่ใช้ในอุตสาหกรรมขั้นทุติยภูมิ หากแต่โดยมากมีปัญหาและข้อจำกัดที่สำคัญคือ ขาดการวางแผนพัฒนาเมืองที่มีประสิทธิภาพ กฎระเบียบที่ใช้ควบคุมแรงงานต่างด้าว และโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม เช่น ถนนและรถไฟ อีกทั้งยังขาดการพัฒนา กฎระเบียบที่ใช้ควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หากสามารถพัฒนาจุดอ่อนที่มีอยู่ได้ ก็จะทำให้มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงของประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมาก

## เขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคอาเซียน กับการเชื่อมโยงทางกายภาพและการเปลี่ยนแปลง

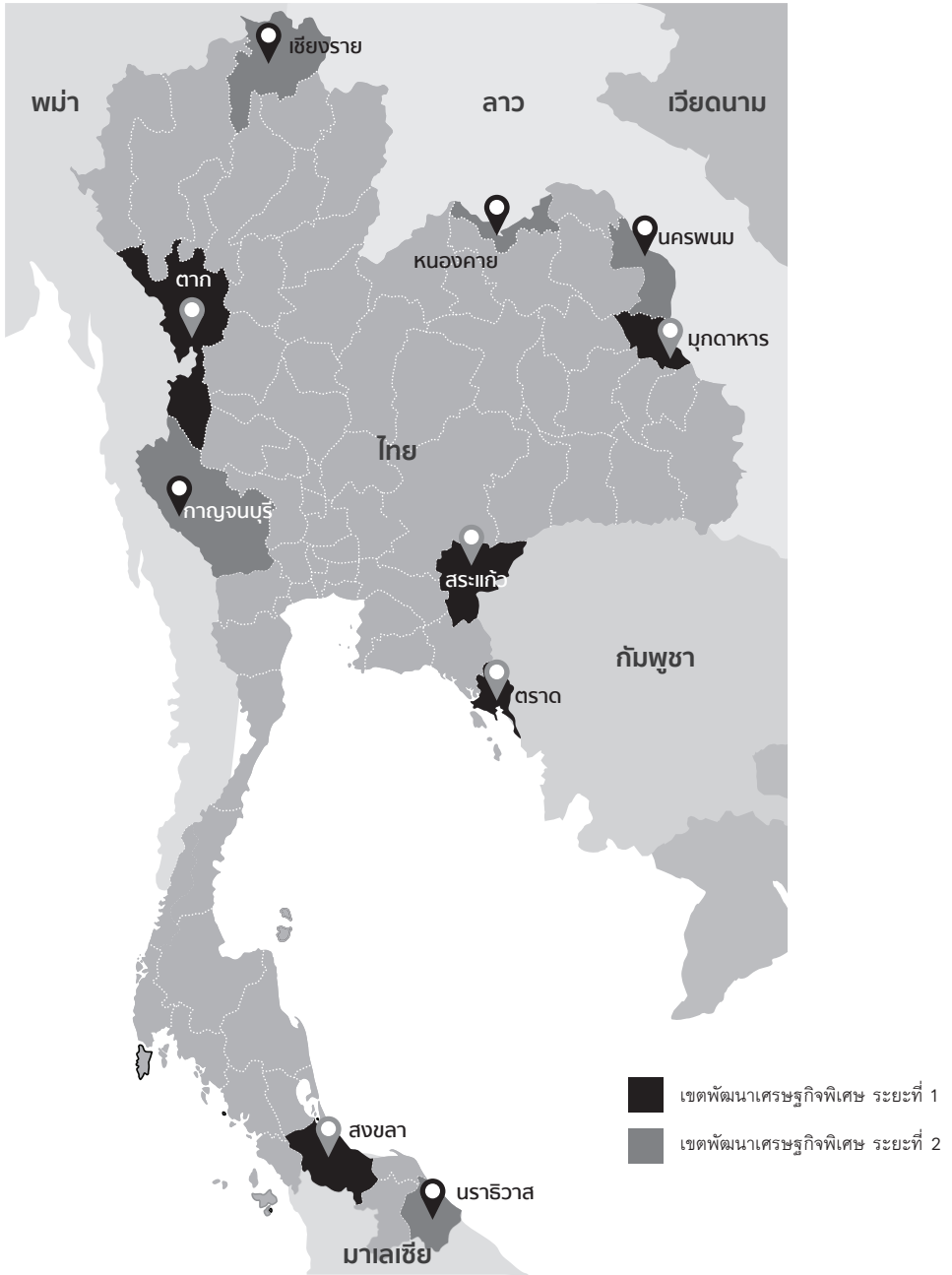
ประเทศมหาอำนาจโดยเฉพาะจีนและญี่ปุ่นได้เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งในรูปแบบการลงทุนจากต่างประเทศในสาขาเศรษฐกิจต่างๆ ในภูมิภาค และในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือและให้เงินกู้ในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ในกรณีของญี่ปุ่น ดังกล่าวแล้วว่าได้เข้ามามีบทบาทในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

นานแล้ว โดยปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในอย่างน้อย 2 ลักษณะ *ลักษณะแรก* ญี่ปุ่นได้จัดตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ตั้งแต่ปี 1992 เพื่อบูรณะฟื้นฟูอนุภูมิภาคทั้งหมดในหลายด้าน ทั้งโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน ปรับปรุงสนามบิน ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา การศึกษา ระบบสาธารณสุข การสื่อสารโทรคมนาคม ทั้งโทรศัพท์และการติดต่ออื่นๆ การรื้อฟื้นและส่งเสริมบำรุงศาสนาและศิลปวัฒนธรรม เช่น การฟื้นฟูพุทธศาสนาในราชอาณาจักรกัมพูชา การทำนุบำรุงวัดและมรดกทางประวัติศาสตร์ เช่น ซ่อมแซมวัดในนครหลวงพระบาง สปป.ลาว

*ลักษณะที่สอง* การริเริ่ม Mekong-Japan Initiative ตั้งแต่ปี 2007 โดยมุ่งเป้าไปที่การพัฒนาในทุกๆ ด้านอย่างที่ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียดำเนินการ แต่เน้นหนักและเพิ่มงบประมาณไปที่กลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขงคือ เมียนมา สปป.ลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม แต่ในปี 2015 ญี่ปุ่นได้เสนอแนวคิดริเริ่มที่ขยายวงกว้างไปกว่าเดิมคือ “Partnership for Asia’s Future” โดยแนวความคิดดังกล่าวเป็นวิสัยทัศน์ของญี่ปุ่นที่จะเชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชีย ทั้งนี้ญี่ปุ่นได้ประกาศเพิ่มเงินช่วยเหลืออีกราวร้อยละ 25 ในอีก 5 ปีข้างหน้า และเพิ่มเงินทุนในธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียอีกร้อยละ 50

ระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และระเบียงเศรษฐกิจทางตอนใต้ ถูกมองว่าเป็นโครงการพัฒนาที่จะนำไปสู่การลดตะเข็บเศรษฐกิจเอเชียให้ขยายตัวไปในทุกหนทางจากเอเชียกลาง เอเชียใต้ และเอเชียตะวันออก ซึ่งจะเพิ่มอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับทุกๆ ประเทศ ระยะทางที่ห่างไกลระหว่างเมืองใหญ่ๆ ในประเทศอินเดีย และเมืองต่างๆ ตอนในของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว จะถูกลดลงให้เหลือเพียงระยะทางทางบกครั้งหนึ่ง โดยประเทศเนปาลอาจใช้ทดแทนเส้นทางออกทะเลในอดีตเพื่อติดต่อกับฮ่องกงได้ ในขณะที่การขนส่งทางเรือเป็นการขนส่งที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดใน การเคลื่อนย้ายสินค้าต่างๆ ที่ต้องการความจุมากๆ ส่วนสินค้าที่ต้องการพื้นที่บรรทุกน้อย เช่น ชิ้นส่วนและส่วนประกอบต่างๆ ของการดำในห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งสินค้าเหล่านี้มีความสำคัญมากและกำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว ก็สามารถขนส่งได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยทางรถหรือทางอากาศ





แผนที่ 1 แสดงจังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตามประกาศของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 (ระยะที่ 1) และ 28 มีนาคม 2558 (ระยะที่ 2)

ในส่วนของสาธารณรัฐประชาชนจีน ก็ได้ริเริ่มนโยบาย “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” (One Belt, One Road: OBOR) หรือมีชื่อเต็มว่า The Silk Road Economic Belt and the 21st century Maritime Silk Road ตั้งแต่ ค.ศ. 2013 ซึ่งนอกจากจะเป็นการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน ยังอาจเป็นการพยายามแสดงแสนยานุภาพด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของจีนไปพร้อมๆ กัน โดยจีนได้เสนอให้พัฒนาความร่วมมือเพื่อสร้างเส้นทางสายไหมทั้งทางบกและทางทะเล ภายในกรอบที่เรียกว่า แถบ (belt) อันประกอบด้วยกลุ่มประเทศที่อยู่ในเส้นทางสายไหมทางบกเก่าคือครอบคลุมเอเชียกลาง เอเชียตะวันตก ตะวันออกกลาง และยุโรป โดยเพิ่มกลุ่มประเทศในเอเชียใต้และอาเซียนให้เข้าไปอยู่ในแถบดังกล่าวด้วย

“หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” จะเชื่อมโยง 3 ทวีป คือ เอเชีย ยุโรป และแอฟริกาเข้าด้วยกัน ด้วยการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานเพื่อขยายไปสู่การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และโลจิสติกส์ โดยเสนอให้ประเทศในเอเชียกลางและอาเซียนร่วมมือกันสร้างเส้นทางสายไหมทั้งทางบกและทางทะเล ทั้งนี้ เส้นทางสายไหมทางบกมีทั้งหมด 3 เส้นทางด้วยกัน คือ *ระเบียงทางเหนือ (north belt)* เชื่อมจีนไปยังเอเชียกลาง รัสเซีย และยุโรป *ระเบียงกลาง (central belt)* เชื่อมจีนไปยังเอเชียกลาง เอเชียตะวันตก ตะวันออกกลาง อ่าวเปอร์เซีย และทะเลเมดิเตอร์เรเนียน *ระเบียงใต้ (south corridor)* จะเชื่อมจีนไปยังอาเซียน เอเชียใต้ และมหาสมุทรอินเดีย ส่วนเส้นทางสายไหมทางทะเลจะเชื่อมระหว่างจีน อาเซียน โอเชียเนีย แอฟริกาตอนเหนือ ทะเลจีนใต้ มหาสมุทรแปซิฟิกใต้ และมหาสมุทรอินเดีย โดยใช้มณฑลยูนนานเป็นพื้นที่เชื่อมโยงระหว่างเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

หากศึกษาดู “วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. 2025” (ASEAN Community Vision 2025) เราจะเห็นว่าประเด็นความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจในภูมิภาค (ASEAN Economic connectivity) มีทั้งเป้าหมายและแผนงานที่ชัดเจนในการยกระดับและเพิ่มความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของอาเซียนทั้งทางกายภาพ ระเบียบกฎเกณฑ์ พลังงาน ดังนั้น ในอีกสองทศวรรษข้างหน้า การเพิ่มประสิทธิภาพและการบูรณาการทางเศรษฐกิจจะมีมากขึ้นอย่างมาก นั่นหมายความว่า การเคลื่อนย้ายทุน สินค้าและบริการ รวมทั้งผู้คนในลักษณะต่างๆ จะมากขึ้น สะดวกขึ้น และง่ายขึ้น อย่างไรก็ตาม การบูรณาการในภูมิภาค ไม่ได้ก่อให้เกิดการ

เติบโตและการพัฒนาเพียงอย่างเดียว แต่การบูรณาการดังกล่าวมีผลต่อเนื้อเรื่องระหว่างคนที่แตกต่างกันทางศาสนา ชาติพันธุ์ และอุดมการณ์ทางการเมืองด้วย ในระยะหลังมีการค้นพบว่ายังมีการเคลื่อนย้ายคนง่ายขึ้น ก็ยังมีขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติมาตอบสนองตลาด เช่น โรงงานเถื่อน อุตสาหกรรมผิดกฎหมาย เพิ่มมากขึ้น และนำมาสู่ปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ในหลายมิติ

## เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย กับการก่อตัวของ “จีนใหม่” (New China): ปัจจัยที่นอกเหนือการควบคุม

กระแสและการก่อตัวของ “จีนใหม่” เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้ทั้งทุน แรงงาน และคนจีนหลั่งไหลเข้ามาสู่อาเซียน โดยเฉพาะประเทศไทย อันเป็นผลมาจากยุทธศาสตร์ “เมืองหัวสะพาน” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์เฉพาะของมณฑลยูนนานของจีน ยุทธศาสตร์เมืองหัวสะพานมีจุดเริ่มต้นจากการเยือนมณฑลยูนนานของประธานาธิบดีหูจิ่นเทาระหว่างวันที่ 25-28 กรกฎาคม ค.ศ. 2009 โดยเห็นว่ามณฑลยูนนานมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศในกลุ่มอาเซียน 3 ประเทศ ได้แก่ พม่า ลาว และเวียดนาม ซึ่งจัดว่ามีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่โดดเด่น จึงเสนอให้ใช้จุดเด่นดังกล่าวทำหน้าที่เสมือนหัวสะพานของภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีนในการเชื่อมดินแดนจีนตอนในกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ เพื่อขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้า และการแสวงหาทางออกสู่ทะเล

ในด้านหนึ่ง ยุทธศาสตร์เมืองหัวสะพานนี้มุ่งหวังที่จะปลดปล่อยเศรษฐกิจของยูนนานที่เดิมถูกปิดล้อมจากสภาพภูมิศาสตร์ที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล ให้กลายเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านทางใต้ อันจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาภายในมณฑลยูนนานเอง ในที่สุด ภายหลังจากยุทธศาสตร์ “เมืองหัวสะพาน” ดำเนินไปได้สองปี ในการประชุมครั้งที่ 9 ของผู้แทนพรรคฯ ประจำมณฑลยูนนานได้เสนอให้ยูนนานเป็น “ยูนนานใหม่ที่เปิดกว้าง มั่งคั่ง มีอารยะ และเป็นสุข” เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของรัฐบาลกลาง และแสดงให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์เมืองหัวสะพานได้รับการขานรับจากรัฐบาลท้องถิ่นเป็นอย่างดี ดังปรากฏในรายงานจากสำนักข่าวซินหัวยูนนานเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน ค.ศ. 2013

การให้ความสำคัญกับมณฑลยูนนานโดยวางยุทธศาสตร์ให้เป็นเมืองหัวสะพาน สอดรับกับความร่วมมือในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงที่ยูนนานได้เข้าร่วมเมื่อปี 1992 เป็นอย่างมาก หลังจากการผลักดันยุทธศาสตร์ดังกล่าวเข้าสู่คณะรัฐมนตรีในปี 2011 แล้ว รัฐบาลกลางได้ให้งบประมาณจำนวน 8.33 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ (5 แสนล้านบาท) เพื่อลงทุนในสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเตรียมความพร้อมให้ยูนนานเป็นประตูสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลยูนนานได้ผลักดันโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่สำคัญต่างๆ อาทิ โครงการคมนาคมรวมทั้งเส้นทางบกและเส้นทางรถไฟที่เชื่อมต่อจีนกับกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีพื้นที่ติดต่อกันกับจีนและประเทศในเอเชียใต้ รวมทั้งได้เร่งสร้างท่าเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ และท่อขนส่งน้ำมันและก๊าซระหว่างจีนกับเมียนมา โครงการสร้างท่าอากาศยานนานาชาติฉางชู่ ซึ่งเป็นสนามบินแห่งใหม่ที่ใหญ่เป็นอันดับสี่ของจีนที่เปิดบริการไปแล้วเมื่อปี 2012 เป็นต้น โดยโครงการเหล่านี้มีเป้าหมายเพื่อสร้างยูนนานให้มีความพร้อมเป็นศูนย์กลางการคมนาคมและเป็นเมืองท่าของภาคตะวันออกเฉียงใต้ของจีนสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้

นอกจากโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานและเส้นทางคมนาคมแล้ว รัฐบาลจีนยังตั้งให้ยูนนานเป็นพื้นที่ทดลองในการชำระเงินสกุลหยวนในการค้ากับต่างประเทศ ส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นประจํามณฑลยูนนานมีบทบาทในการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ซึ่งทำให้มีการลงนามร่วมในโครงการความร่วมมือหลายโครงการในเวลาต่อมาด้วย ผลลัพธ์จากยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้ดึงดูดให้รัฐมนตรีจาก 35 ประเทศลงนามในข้อตกลงความร่วมมือทางยุทธศาสตร์กับยูนนาน โดยระหว่างช่วงปี 2010-2012 ยูนนานได้ลงนามในข้อตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานการเงินของรัฐบาลกลาง 9 แห่ง และมีการลงนามในข้อตกลงความร่วมมือกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ของรัฐใน 25 ประเทศ วิสาหกิจจีนค่อยๆ ขยายธุรกิจเข้าสู่ยูนนาน ในขณะที่เดียวกัน วิสาหกิจในมณฑลยูนนานเริ่มออกไปแข่งขันในระหว่างประเทศได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่า เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจของมณฑลก้าวหน้าและเติบโต รัฐบาลท้องถิ่นในมณฑลยูนนานฯ ราบรื่นและดำเนินตามแนวนโยบายของรัฐบาลกลาง อย่างไรก็ตามด้วยโครงสร้างของหน่วยงานรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของจีน ทำให้รัฐบาลสามารถ

ดำเนินนโยบายอย่างมีเอกภาพและแตกต่างได้ตามความเหมาะสม โดยมีเป้าหมายร่วมคือการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและท้องถิ่นเป็นสำคัญ

### จีน: มือที่ประกอบสร้างระเบียบใหม่ภูมิภาคอาเซียน

มือที่จะมาประกอบสร้างความมั่งคั่งและอิทธิพลจีนในอนาคตระยะยาวคือ เส้นทาง R3A ที่วิ่งระหว่างเมืองคุนหมิง มณฑลยูนนาน ซึ่งอยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ของจีน แล้วผ่าน สปป.ลาว ก่อนจะเข้าสู่ไทยที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีรายงานตั้งแต่ปี 2003 ว่า จีนผลักดันให้เรือสินค้าขนาดใหญ่สามารถเดินเรือจากเมืองซือเหมามาสู่หลวงพระบางได้ ทำให้ต้องระเบิดแก่งกลางแม่น้ำโขงกว่าร้อยแห่งบริเวณแม่น้ำโขงไทย-ลาว โดยจะมีการระเบิดที่แก่งคอนผีหลง อำเภอเชียงของ อันจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างมหาศาล แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำที่มีความยาว 4,909 กิโลเมตร ไหลจากทิเบตถึงเวียดนาม ซึ่งไม่มีใครทราบว่าคุ้มค่ากับการเดินเรือขนาดใหญ่หรือไม่ ต่อมาในปี 2015 การเคลื่อนไหวการระเบิดเกาะแก่งตามแม่น้ำโขงที่ผ่านชายแดนไทย สปป.ลาว เมียนมาจากทางจีนที่จะมีการระเบิดเกาะแก่งเพื่ออำนวยความสะดวกให้เรือขนส่งสินค้าขนาด 500 ตันวิ่งผ่านเข้าจีนได้ ก็เริ่มต้นขึ้นอีกครั้งหนึ่ง อีกทั้งยังเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวจีนที่ต้องการไปท่องเที่ยวที่หลวงพระบาง เมืองท่องเที่ยวมรดกโลกของ สปป.ลาวด้วย

การพัฒนาแม่น้ำโขงเพื่อการขนส่งและการเดินเรือเกิดจากการที่คณะรัฐมนตรีไทย ยุคพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา อนุมัติแผนพัฒนาการเดินทางเรือนานาชาติในแม่น้ำโขงตามกรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (2015-2025) เพื่อเป็นกรอบความปลอดภัยด้านการขนส่งทางน้ำตลอดแม่น้ำโขงเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ต่อจากนั้นไม่นานคือ 23 มกราคม พ.ศ. 2560 บริษัทสำรวจเรือจีนชื่อบริษัท CCC Second Harbour Consultants ได้เสนอแผนการสำรวจเชิงเทคนิคของการเดินเรือสำรวจเกาะแก่งโดยเฉพาะชายแดนในส่วนของไทย ลาว และเมียนมา ใกล้เคียงบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ ทั้งหมด 15 จุด เป็นเวลา 55 วัน โดย กรุงเทพมหานคร ฉบับวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2560 ได้รายงานว่ามีภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงของพยายามแสดงออกถึงการคัดค้านโครงการดังกล่าว นายเหวินยีเชิง กงสุลใหญ่ของจีนประจำจังหวัดเชียงใหม่ ก็ได้ขอช่องทางฝ่ายไทยผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ให้

ความช่วยเหลือเรื่องเงินที่มากำทำการสำรวจ โดยอ้างว่าเป็นการสำรวจร่องน้ำ ดูเรื่องตลิ่งพัง วิถีชีวิตชาวบ้าน และการประมง ไม่ได้เตรียมการหรือจะเข้ามาระเบิดเกาะแก่งหรือเสนอให้ทางการไทยระเบิดเกาะแก่งเพื่อให้เรือขนถ่ายสินค้าแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม จีนก็ได้ประสบความสำเร็จในการเป็นมือที่ประกอบสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญแห่งศตวรรษแล้ว นั่นคือรถไฟเชื่อมต่อจีนตอนใต้และลาว โครงการรถไฟลาว-จีนนี้ เป็นรูปธรรมหนึ่งในแผนความร่วมมือของทั้งสองประเทศที่จะเปิดประตูจากมณฑลภาคตะวันออกเฉียงใต้ของจีน คือมณฑลยูนนานออกสู่อาเซียน ไปจนถึงท่าเรือในสิงคโปร์ โดยรัฐบาลจีนถือหุ้นใหญ่ 65% และรัฐบาลลาวถือหุ้น 35% เป็นเส้นทางรถไฟยาว 417 กิโลเมตรจากชายแดนลาว-จีน ไปยังสถานีปลายทางซึ่งตั้งอยู่ชานเมืองเวียงจันทน์ โดยมีแผนการจะก่อสร้างเส้นทางต่อไปยังสถานีรถไฟท่านาแล้ง อันเป็นสถานีปลายทางของเส้นทางรถไฟข้ามสะพานมิตรภาพที่เชื่อมระหว่างหนองคาย-เวียงจันทน์ เพื่อเชื่อมต่อกับเครือข่ายรถไฟของไทยในอนาคต ทั้งนี้ รัฐบาลลาวได้ดำเนินการโครงการเพื่อสนับสนุนโครงการก่อสร้างดังกล่าว ตั้งแต่การมอบหมายให้กำลังทหารรับผิดชอบค้นหาและเก็บกู้วัตถุระเบิดตามแนวก่อสร้างทางรถไฟ ตามที่ได้มีการสำรวจทางธรณีศาสตร์ เพื่อให้สามารถเริ่มต้นการก่อสร้างได้ตามกำหนดสัญญาในปลายปี 2559 นอกจากนี้ ยังจัดพิธีเปิดโครงการดำเนินการก่อสร้างทั้งในนครหลวงเวียงจันทน์ และพิธีวางศิลาฤกษ์การก่อสร้างในแขวงหลวงพระบางเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2559

โครงการก่อสร้างทางรถไฟ ลาว-จีน นี้เป็นโครงการก่อสร้างครั้งใหญ่ที่สุดใน สปป.ลาว มีการคาดการณ์ว่าจะต้องนำเข้าแรงงานและช่างกับวิศวกรจากต่างประเทศนับหมื่นคน เป็นโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงป้องกันประเทศลาว ได้ให้สัมภาษณ์ไว้เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2560 ตามที่เว็บไซต์ผู้จัดการออนไลน์ได้รายงานไว้เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2560 ว่า “...การก่อสร้างรถไฟลาว-จีน บรรจุอยู่ในแผนเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติครั้งที่ 8 ว่าด้วยการเชื่อมโยงกับต่างประเทศ ทำให้ลาวประเทศมีทางออกสู่ทะเล กลายเป็นดินแดนแห่งการเชื่อมต่อและการขนส่งทางบกโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งสินค้า เปลี่ยนถ่ายสินค้า ตามแผนที่เรียกว่า การพัฒนาสีเขียวอย่างยั่งยืน จนถึงปี 2030...”

## ระเบียบภูมิภาคใหม่ของจีนในอาเซียนภาคพื้นทวีป

แนวโน้มสำหรับการพัฒนาของประเทศไทย เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และอาเซียนในอีก 5 ปีข้างหน้าคือ ระเบียบภูมิภาคใหม่ของจีน (China's New regional order) จะประกอบสร้างระเบียบภูมิภาคใหม่ (New Regional Order) ในการปกป้องเส้นทางลำเลียงอาหาร เพื่อเลี้ยงดูประชากรจีน สร้างพลังงานเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า พัฒนาสินแร่ที่สำคัญทางอุตสาหกรรม และเปิดเส้นทางการค้าโดยเฉพาะทางเรือทั้งฝั่งมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิกซึ่งเป็นจุดอ่อนของจีน เนื่องจากปัญหาของจีนในทะเลจีนใต้

ระเบียบภูมิภาคใหม่นี้ยังรวมถึงการที่รถไฟจากจีน ไม่ว่าจะเป็นรถไฟความเร็วสูงหรือรถไฟรางคู่ จะนำพาอิทธิพลจากจีน ทั้งการเมือง สินค้าของจีน (ได้แก่ อุปกรณ์ไฟฟ้า เสื้อผ้า พืชผักผลไม้ รวมทั้งสินค้าที่จีนผลิตเกิน เช่น ปูนซีเมนต์ เหล็กเส้นที่นำมาใช้ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในประเทศต่างๆ) แรงงานราคาถูก พ่อค้าจีน ผู้คน และวัฒนธรรม เข้ามาสู่ลาว กัมพูชา และไทยในลักษณะใหม่ กล่าวคือ ชุมชนจีนใหม่ที่มาจากทุกๆ มลฑลของจีน ไม่ใช่คนจีนอพยพแบบในศตวรรษที่ 19 ไม่เกี่ยวข้องกับตระกูลและแซ่ ไม่เกี่ยวกับความเชื่อเรื่องศาลเจ้าบรรพบุรุษ แต่เป็นทุนนิยมในดินแดนนอกประเทศจีนซึ่งรัฐบาลปักกิ่งสนับสนุนในหลากหลายวิธี และต่อจากนั้นก็เดินทางต่อไปยังสมุทรรัฐในอาเซียน ได้แก่ อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ทว่าระเบียบเศรษฐกิจภูมิภาคใหม่นี้จีนไม่ได้ต้องการดินแดนของประเทศเหล่านี้ในความหมายทางรัฐศาสตร์แนวดั้งเดิม

ในทางกลับกัน พืชผักผลไม้ เช่น ข้าวโพด ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ถั่วเขียว จะถูกลำเลียงจากอาเซียนผ่านไทยทั้งทางรถบรรทุก รถไฟ เรือบรรทุกทุกในลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อเข้าสู่จีนตอนใน ซึ่งยังขาดแคลนอาหารอยู่มากเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงพลังงาน (food security) และความมั่นคงด้านอาหาร (energy security)

## สรุป

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยที่ประกาศโดยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ปลายปี 2558 จะต้องพบกับปัจจัยภายนอกที่ควบคุมได้ยาก โดยเฉพาะปัจจัยที่เชื่อมโยงกับจีนทั้ง

ทางกายภาพและการไหลบ่าของสินค้า รวมทั้งปัจจัยด้านบริการและผู้คน ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) นโยบาย “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” เป็นการเปลี่ยนนโยบายจีนในเชิงยุทธศาสตร์ใหญ่ คือ เปลี่ยนจาก inward looking ให้เป็นโรงงานผลิตอุตสาหกรรมของโลก (a global manufacturing power house) โดยได้สร้างความเชื่อมโยงของดินแดน (เอเชียตะวันออก เอเชียกลาง เอเชียใต้ ยุโรป และแอฟริกา) และมหาสมุทร (แปซิฟิกและอินเดีย) โดยเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านของคนในเอเชียกลางคือ คีร์กีซสถาน ต่อไปยังรัสเซีย บังกลาเทศ และอินเดียในเอเชียใต้
- 2) โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบาย “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” ที่ประกอบด้วยถนน ทางรถไฟ ท่าเรือ ระเบียบเศรษฐกิจต่างๆ และเครือข่ายการสื่อสาร โทรคมนาคม ช่วยให้อินเข้าสู่ถึงตลาดวัตถุดิบ อาหาร และช่วยให้อินระบายผลผลิตล้นเหลือ ได้แก่ ปูนซีเมนต์ เหล็ก และวัสดุก่อสร้าง รวมทั้งแรงงานชาวจีน ให้แพร่กระจายออกไปง่ายและสะดวกมากขึ้น ในอาเซียนภาคพื้นทวีป โรงรรมก็ลงทุนโดยนักธุรกิจจีน วัสดุอุปกรณ์ โต๊ะ ตู้ เตียง ผ้าปูที่นอน โทรทัศน์ก็เป็นสินค้าชั้นสองและส่งมาจากจีน ถนนก็สร้างโดยบริษัทจีน พ่อค้าจีนก็มาค้าขายแข่งกับพ่อค้าท้องถิ่น แรงงานจีนซึ่งมีราคาต่ำจ้างถูกกว่าก็มาทำงานกับบริษัทจีน หรือแย่งแรงงานท้องถิ่นทำงาน
- 3) “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” เป็นมหายุทธศาสตร์ที่ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ แต่ทำให้ประเทศที่ละชุมชน การรื้อฟื้นสถาบันขงจื้อและโรงเรียนสอนภาษาจีนในทุกๆ ที่ ที่จีนไปช่วยเหลือแบบให้เปล่าและก่อตั้งโรงเรียนจะลดทอนความหวาดระแวงของคนท้องถิ่น ช่วยให้เข้าถึงตลาดและชุมชนได้ แต่ก็ถูกต่อต้านจากคนท้องถิ่นเช่นกัน
- 4) โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบาย “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” ของจีนโดยเฉพาะต่อลาวและกัมพูชามีลักษณะคล้ายคลึงกับการดำเนินโครงการในเอเชียกลางซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2556 ที่กำหนดให้คีร์กีซสถานเป็นฐานที่มั่นของเอเชียกลางที่จะกระจายสินค้าจีนต่อไปรัสเซียและยุโรป ในเวลาเดียวกัน สปป.ลาว และกัมพูชาสองประเทศเล็กๆ ก็เป็นฐานของการเข้าถึงทรัพยากร การลงทุนสร้างเขื่อน การ



กระจายสินค้า และการกระจายแรงงานจีนไปทั่วอาเซียนภาคพื้นทวีป ซึ่งจีนมีเป้าหมายให้ครอบคลุมถึงอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นสมุทรรัฐที่มีทั้งตลาดที่ใหญ่ ทรัพยากรธรรมชาติอันอุดม และมีชาวจีนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก

ดังนั้น ลาว และกัมพูชา ประเทศเล็กๆ ในอาเซียนภาคพื้นทวีป และประเทศไทย จึงเป็นฐานที่มั่นที่สำคัญของมหายุทธศาสตร์หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง บัณฑิตจีนเป็นบัณฑิตนอกเหนือการควบคุมของรัฐไทยต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยเฉพาะส่วนที่เชื่อมต่อใน สปป.ลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สหพันธรัฐมาเลเซีย ทั้งในแง่ทุน ที่ใหม่ ใหญ่ และก้าวข้ามพรมแดนมาจากหลายมณฑลของจีนเพื่อการลงทุนทั้งพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และการลงทุนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในตลาดใหญ่ทั้งกรุงเทพฯ เชียงใหม่ เชียงราย หาดใหญ่ ซึ่งรวมถึงการลงทุนในธุรกิจโรงแรม รถเช่า ร้านอาหารเช่นที่เกิดขึ้นใน สปป.ลาว มาเลเซีย และไทยในจังหวัดภูเก็ตและหาดใหญ่ในจังหวัดสงขลา รวมทั้งการรับซื้อสินค้าโดยเฉพาะผลไม้โดยตรง ได้แก่ ลำไย มังคุด ในเขตภาคตะวันออกของไทยเพื่อส่งขายไปยังตลาดจีนแผ่นดินใหญ่ และการลงทุนของจีนใหม่ในจังหวัดเกาะกง บัณฑิตเหนือการควบคุมนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ซึ่งไทยควรศึกษาและส่งเสริมข้อได้เปรียบ พร้อมทั้งหาวิธีรับมือกับปัญหาข้อเสียเปรียบในด้านต่างๆ ต่อไป

## รายการอ้างอิง

### เอกสารภาษาอังกฤษ

Dent, Christopher M. 2008. *East Asian Regionalism*. London: Routledge.

Katzenstien, Peter J. 2005. *A World of Regions: Asia and Europe in the American imperium*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

### เอกสารออนไลน์

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. 2558ก. “ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ฉบับที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มกราคม 2558.” [http://www.nesdb.go.th/article\\_attach/s2-1.pdf](http://www.nesdb.go.th/article_attach/s2-1.pdf).

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. 2558ข. “ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ฉบับที่ 2/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558.” [http://www.nesdb.go.th/article\\_attach/s2-2.pdf](http://www.nesdb.go.th/article_attach/s2-2.pdf).

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). 2015. “ASEAN Community Vision 2025.” *ASEAN website*. <http://www.asean.org/storage/images/2015/November/aec-page/ASEAN-Community-Vision-2025.pdf>.