วารสารราชพฤกษ์
Rajapark Journal (ISSN: 1905-2243)
ปีที่ 16 ฉบับที่ 48 กันยายน – ตุลาคม 2565 – TCI กลุ่มที่ 1 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปี 2564–2567

ผลกระทบของประเทศไทยจากองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีต่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจีน–เมียนมา

The Impact of Thailand from Non–Governmental Organizations on China–Myanmar Infrastructure Investment

จุฬาภรณ์ ขอบใจกลาง[1], หลี่ เหริน เหลียง[2] และ ประยงค์ เต็มชวาลา[3]

Chulaporn Kobjaiklang[1], Li Renliang[2] and Prayong Temchavala[3]

[1, 2]สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

[1, 2]National Institute of Development Administration

[3]มหาวิทยาลัยรามคำแหง

[3]Ramkhamhaeng University

Email: [1]chulaporn.kob@nida.ac.th, [2]li.renliang@nida.ac.th, [3]pprayong@yahoo.com

Received September 9, 2022**; Revised** October 28, 2022**; Accepted** October 30, 2022

Abstract

The research aimed to study the basic information, essential elements, and obstacles related to the China–Myanmar infrastructure investment policy to impact on Thailand from NGOs in expanding China–Myanmar infrastructure investment. This research was qualitative research that used research tools by reviewing the literature from papers, articles, and textbooks, along with in–depth interviews with key informants, 15 people, and focus group discussions with key informants, 12 people. It consisted of a group of policymakers, policy leaders to implement in the area and a group of related people, for a total of 15 people. The data from the interviews were analyzed by using content analysis. The results of the study found that China has various investments in Myanmar, including the construction of an international economic corridor under the belt and road initiative project. The findings revealed that even if China has invested comprehensively in the belt and road initiative by covering the transportation routes to the south of China, but the strategy of expanding China–Myanmar infrastructure investment has not yet been as successful as it should be. The path connecting China with Kyaukpyu deep sea port to the Andaman Sea has faced many obstacles because of the role of NGOs, including internal politics of Myanmar, human rights, and environmental issues. These have both positive and negative impacts on Thailand. The main positive

effects are that China is a big country, has a good political background and managerial potential, as well as having had a good relationship with Thailand for a long time in terms of ethnicity and attitude. Therefore, it is an opportunity for Thailand to expand its investment. The negative effect is that tribal and ethnic conflicts in Myanmar, including between the army and various ethnic groups, cause Thailand to bear quite a lot of immigration problems.

Keywords: Impact of Thailand; Non–Governmental Organizations; China–Myanmar Infrastructure Investment

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน องค์ประกอบสำคัญ และปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจีน–เมียนมา และศึกษาผลกระทบที่มีต่อประเทศไทยจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในการขยายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจีน–เมียนมา โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยโดยการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารบทความและตำราต่าง ๆ ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 15 ท่าน และการแบบสนทนากลุ่มกับผู้ทรงคุณวุฒิ 12 ท่าน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย กลุ่มผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่และกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง 15 คน และนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า จีนมีการลงทุนมากมายในเมียนมา ประกอบด้วย การสร้างระเบียงเศรษฐกิจระหว่างประเทศตามโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง แม้ว่าจีนจะลงทุนอย่างมหาศาล โดยครอบคลุมเส้นทางคมนาคมไปทางตอนใต้ของจีนเชื่อมต่อกับเมียนมา แต่กลยุทธ์การขยายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานระหว่างจีนและเมียนมา ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรโดยเส้นทางที่เชื่อมระหว่างจีนกับท่าเรือน้ำลึกเจียวเพียว (Kyaukpyu) เพื่อออกสู่ทะเลอันดามัน เผชิญอุปสรรคหลายอันเกิดจากบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน การเมืองภายในของเมียนมา ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนและปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลให้เกิดผลกระทบในเชิงบวกและเชิงลบต่อประเทศไทย ผลกระทบเชิงบวกที่สำคัญคือ จีนเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่มีพื้นฐานทางการเมืองและศักยภาพในการบริหารจัดการที่ดี อีกทั้งมีความสัมพันธ์อันดีกับไทยมายาวนาน ทั้งเรื่องชาติพันธุ์และทัศนคติ จึงเป็นโอกาสของไทยที่สามารถจะขยายการลงทุนเพิ่มขึ้น ส่วนผลกระทบเชิงลบคือ ความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ในเมียนมา รวมทั้งระหว่างรัฐบาลกองทัพ กับชนกลุ่มต่าง ๆ ทำให้ไทยต้องแบกรับปัญหาการอพยพค่อนข้างมาก

คำสำคัญ: ผลกระทบของประเทศไทย; องค์กรพัฒนาเอกชน; การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน จีน–เมียนมา

บทนำ

ในยุคโลกาภิวัตน์ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงพร้อมกับให้กำเนิดแนวคิดใหม่ที่แพร่หลายไปทั่วโลก ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสร้างผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบเป็นวงกว้างต่อทุกภาคส่วนในสังคมโลก ทั้งภาคการเมือง ภาคธุรกิจ ภาคประชาชนทั่วไปและภาคประชาสังคม (Keawbutdee, Amjui & Detjit, 2021) ทั้งนี้ ภาคส่วนที่น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องค่อนข้างมาก คือ ภาคประชาสังคม ซึ่งภาคประชาสังคมที่มีบทบาทคอยช่วยเหลือสนับสนุนให้กับภาคประชาชนจะอยู่ในรูปแบบขององค์กร ซึ่งที่มีบทบาทมาก คือ องค์กรที่ไม่ใช่องค์กรของรัฐ (Non-Governmental Organizations: NGOs) โดยอาจถูกเรียกในหลายชื่อ ได้แก่ องค์กรไม่แสวงหากำไร องค์กรการกุศล หรือองค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ ต่อมาในภายหลังถูกเรียกอย่างเป็นทางการว่า องค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งก่อตั้งและดำเนินการโดยคณะบุคคล ที่มีความมุ่งมั่นในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและประชาชนผู้ทุกข์ยาก อันเกิดจากผลกระทบของการพัฒนา และปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ปัจจุบันภาคประชาสังคมมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นและเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก ว่าเป็นภาคส่วนที่มีหน้าที่สำคัญในการช่วยส่งเสริมให้มีการประสานเชื่อมโยงทางการเมืองและมิติต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น จนถึงระดับโลก ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (เช่น องค์กรทางการเมืองระหว่างประเทศ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) กับกลุ่มประชาชน และองค์กรภาคเอกชนทั้งที่เป็นองค์กรธุรกิจและองค์กรพัฒนาเอกชน (Salika, 2019)

ในช่วง 3 ทศวรรษเกิดปรากฏการณ์สำคัญด้านจำนวนองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ทั้งในประเทศ ในภูมิภาค ระหว่างประเทศ ทั้งในสังคมประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนาตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก อิทธิพลของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ในแต่ละประเทศสมาชิกมีมากน้อยแตกต่างกันออกไป แต่โดยส่วนใหญ่ต่างมีจำนวนและบทบาทเพิ่มขึ้น และในทำนองเดียวกับองค์กรภาคธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ในแขนงต่าง ๆ ได้ดำเนินการร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์กรระดับภูมิภาค มีการจัดวางโครงการระดับภูมิภาคขึ้นเพื่อสร้างความเข้มแข็งขององค์กรตนเองผ่านการแสวงหาข้อมูลสารสนเทศและเงินทุน หรือไม่ก็ร่วมมือกันในการค้นคว้าวิจัย แต่ประเด็นสำคัญคือกิจกรรมที่ดำเนินการมักเกี่ยวข้องกับมิติทางการเมือง การเสริมสร้างอำนาจต่อรองให้กับกลุ่มภาคพลเมือง การเรียกร้องให้มีการปฏิรูป/ ปรับโครงสร้างระบบสังคมเดิม เป็นต้น (Ministry of Labor, 2021; ASEAN and Asia Studies Center, 2019)

สำหรับแนวนโยบายของจีน ในการสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานสมาชิกอาเซียนเชื่อมโยงกับนโยบายสำคัญของจีน Belt and Road Initiative: BRI อันเป็นโครงการที่ทั่วโลกสนใจและเข้าร่วม จีนใช้ BRI ในการสนับสนุนด้าน โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญเพื่อเชื่อโยงกับประชาคมโลกในทุกมิติ ทั้งนี้เป้าหมายของนโยบาย “จีนลงใต้” ได้แก่ กลุ่ม ประเทศ CLMV+T คือ ประเทศกัมพูชา, สปป.ลาว, เมียนมา, เวียดนาม และไทย ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub region: GMS) ประกอบด้วย 5 ประเทศ และ 1 พื้นที่สำคัญ ได้แก่ ประเทศไทย, เมียนมา, สปป.ลาว, เวียดนาม, กัมพูชา และจีนตอนใต้ โดยนโยบาย “จีนลงใต้” นี้มีการสนับสนุนการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานทางถนนลงมาหลายเส้นทาง ซึ่งโครงการที่จีนสนับสนุนที่ ชัดเจนคือ โครงการรถไฟความเร็วสูงคุณหมิง–สิงคโปร์ (TRANS–ASIA) ที่จะต้องผ่านประเทศในกลุ่ม GMS สำหรับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในเวียดนาม ทางการจีนได้ให้การสนับสนุนท่าเรือน้ำลึกของเวียดนาม ขณะที่จีนก็ได้สร้างทางรถไฟความเร็วสูงเชื่อมต่อในเมียนมาด้วย นอกจากนี้จีนยังให้การสนับสนุนเส้นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับการหาทางออกสู่มหาสมุทรอินเดีย ด้วยระบบรางโดยการสร้างรถไฟความเร็วสูงสู่ท่าเรือน้ำลึกที่เมืองเจียวเพียว หรือจ้าวผิว (Kyaukpyu) รวมทั้งการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมัน (เพื่อลดการขนส่ง

น้ำมันและก๊าซผ่านช่องแคบมะละกา) ซึ่งโครงการท่อส่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาตินี้ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อย แต่ที่ยังมีปัญหาในขั้นตอนดำเนินการอยู่คือ โครงการ ทั้งท่าเรือ รถไฟ และท่อส่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติต้องหยุดชะงักชั่วคราว จากปัญหา “โรฮิงญา” และปัญหาจากการต่อต้านท่อ ส่งน้ำมันและก๊าซของกลุ่ม NGOs (Satchanan, 2015)

จากนโยบาย “จีนลงใต้” ดังกล่าวดูเหมือนจะไม่ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติในพื้นที่กลุ่มประเทศ GMS เท่าใดนัก เช่น ในทางน้ำยังมีปัญหาด้านการทำลายสิ่งแวดล้อมและถูกกลุ่ม NGOs ร่วมต่อต้าน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเส้นทางบก โดยรถไฟความเร็วสูง ดูเหมือนจะราบรื่นมากกว่า ดังในกรณีของ สปป. ลาว สำหรับเส้นทางบกในประเทศเมียนมานั้น ต้องหยุดชะงักไปเนื่องจากปัญหายะไข่ของชนกลุ่มน้อยชาว “โรฮิงญา” และปัญหาขั้วอำนาจของโลก จากปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นส่งผลด้านบวกและด้านลบต่อประเทศไทยอย่างไรต่อนโยบายการขยายการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางบกและทางน้ำตามนโยบายจีนลงใต้ ในบริบทการศึกษาผลกระทบต่อประเทศไทย จึงเป็นความท้าทายที่สำคัญของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาข้อมูลพื้นฐานและองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน จีน–เมียนมา
2. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน จีน–เมียนมา
3. ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทยจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในการขยายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน จีน–เมียนมา

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษานโยบายการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของจีน–เมียนมา ในประเด็นของข้อมูลพื้นฐาน ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องและผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย จากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีต่อการขยายการลงทุนของจีน ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศในเมียนมา

ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาพื้นที่ในเมียนมาที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของจีน ทั้งทางบก ทางน้ำ (เรือ ท่าเรือ และการสร้างเขื่อน) และทางอากาศ

ขอบเขตด้านประชากร กลุ่มประชากรในการวิจัยครั้งนี้จำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย คือ กลุ่มผู้ กำหนดนโยบาย กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ๆ แบ่งออกเป็นกลุ่มละ 5 คน รวม 15 คน และ ผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการวิจัยจำนวน 12 ท่าน

ขอบเขตด้านระยะเวลา ใช้เวลาในการดำเนินการวิจัย 12 เดือน

การทบทวนวรรณกรรม

เส้นทางคมนาคมของนโยบาย “BRI”

ปัจจุบันจีนเข้ามามีบทบาทสำคัญในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะบทบาทการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งด้านการสร้างเส้นทางรถไฟความเร็วสูง การสร้างท่าเรือน้ำลึก การสร้างถนน ท่าอากาศยาน และระบบ

สาธารณูปโภคอื่น ๆ นโยบาย BRI เป็นนโยบายของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ของจีน มีจุดมุ่งหมายที่จะรื้อฟื้นเส้นทางสายไหมในอดีตเพื่อเชื่อมโยงทวีปเอเชีย ยุโรป และแอฟริกา เส้นทางสายไหม (One Belt One ROAD) ดังกล่าวประกอบด้วย 2 เส้นทางที่สำคัญ คือ (Sukdanont, 2019)

(1) เส้นทางบก (The Silk Road Economic Belt) เป็นการเชื่อมโยงทางบกของจีนกับประเทศต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในระนาบเส้นทางสายไหมเดิม โดยเป็นการบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม และการขยายการค้าและการลงทุน ด้วยการสร้าง Eurasian Land Bridge อันเป็นการสร้างระเบียงเศรษฐกิจ จีน–มองโกเลีย–รัสเซีย, ระเบียงเศรษฐกิจ จีน–เอเชียกลาง–เอเชียตะวันตก และระเบียงเศรษฐกิจ จีน–อินโดจีน เป็นต้น โครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวจะประกอบด้วย 3 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางที่ 1 เชื่อมโยงระหว่างจีนกับเอเชียกลาง รัสเซีย และยุโรป เส้นทางที่ 2 เชื่อมโยงระหว่างจีนกับอ่าวเปอร์เซีย และทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ผ่านทางเอเชียกลาง และตะวันออกกลาง และเส้นทางที่ 3 เชื่อมโยงระหว่างจีนกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียใต้

(2) เส้นทางทะเล (The Maritime Silk Road) เป็นการเชื่อมโยงทางทะเล เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และด้านอื่น ๆ ระหว่างจีนกับประเทศในแถบภูมิภาคมหาสมุทร ได้แก่ อาเซียน โอเชียเนีย แอฟริกาเหนือ แปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดีย โดยเป็นการสร้างระเบียงเศรษฐกิจ จีน–ปากีสถาน และระเบียง เศรษฐกิจ จีน–บังคลาเทศ–อินเดีย

รัฐบาลจีน ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบาย Belt and Road Initiative: BRI ดังกล่าว โดยกำหนดเป็นประตูการค้า (GATEWAY) ของจีนกับประเทศต่าง ๆ เป็นต้นว่า ได้จัดวางตำแหน่งของจีนในภูมิภาคตะวันตกเฉียงเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย “มณฑลซินเจียง” จะเป็นประตูเชื่อมระเบียงเศรษฐกิจของ “New Eurasian Economic Belt” (จีน เอเชียกลาง และยุโรป) และ มณฑลเฮยหลงเจียง (Heilongjiang) เป็นประตูที่เชื่อมกับระเบียงเศรษฐกิจ China Mongolia Russia Economic Belt (จีน มองโกเลีย และรัสเซีย)

สำหรับในภูมิภาคทางใต้ของจีน ได้กำหนดให้มณฑลกว่างซี่ (Quangxi) และยูนนาน (Yunnan) เป็นประตูการค้าสู่อาเซียน โดยมณฑลกว่างซี่ที่มีชายแดนติดกับเวียดนาม เส้นทางนี้จะมีเส้นทางรถไฟสาย คุนหมิง–สิงคโปร์ และสายหนานหนิง–สิงคโปร์ และมีด่าน Dong Dang ในจังหวัด Lang Son ของเวียดนาม กับด่านหยวยอี้กวนของมณฑลกว่างซี่ ส่วนมณฑลยูนนาน ที่มีชายแดนติดกับ 3 ประเทศ คือ เมียนมา, ลาว และเวียดนาม ตรงด่านมูเซของเมียนมา กับรุ่ยลี่ของยูนนาน จะมีเส้นทางรถไฟสายคุนหมิง–สิงคโปร์ โดยผ่านเมืองมัณฑะเลย์เข้าสู่ย่างกุ้ง ณ เมืองมัณฑะเลย์ จะมีเส้นทางอีกเส้นที่เชื่อมต่อจากจีนไปยังด่านตามู(เมียนมาร์) – มอเรย์(อินเดีย) ซึ่งจะเป็นเส้นทางที่เข้าทางภาคอีสานของอินเดีย โดยจะนับเป็นระเบียงเศรษฐกิจจีน(ยูนนาน) – เมียนมาร์(มัณฑะเลย์) –บังคลาเทศ และอินเดีย(รัฐ 7 สาวน้อยและกัลกัตตา) ที่เรียกว่า “Bangladesh–China– India–Myanmar Economic Corridor” นอกจากนี้ยังมีเส้นทาง China–Pakistan Economic Corridor ที่เชื่อมต่อระหว่างปากีสถานกับจีน อีกด้วย

สำหรับการเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่งระหว่างจีนและอาเซียน ในโครงการ Belt and Road Initiative จะมีเส้นทางที่สำคัญทั้งทางรถไฟ และทางถนน ได้แก่

เส้นทางการเชื่อมโยงในทางบก จีนได้ให้ความสำคัญกับการขนส่งทางรถไฟ เพราะถือเป็นรูปแบบการคมนาคมที่สำคัญทางเศรษฐกิจที่มีต้นทุนต่ำ เป็นต้นว่า โครงการรถไฟระหว่างจีน–ลาว ซึ่งเป็นเส้นทางรถไฟจากคุนหมิง ในมณฑลยูนนาน เข้ามายังนครเวียงจันทน์

เส้นทางรถไฟระหว่างคุนหมิง–สิงคโปร์ ซึ่งมีระยะทาง 7,000 กม. แบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง คือ 1) สิงคโปร์–มาเลเซีย–ไทย–กัมพูชา–เวียดนาม–คุณหมิง และ 2) สิงคโปร์–มาเลเซีย–ไทย–เมียนมา–คุนหมิง(ด่านมูเซ–รุ่ยลี่)

เส้นทางการขนส่งทางถนน จะเป็นการสร้างเส้นทางตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ ทั้งในแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ–ใต้ (North–South Economic Corridor) บนเส้นทาง R3A และ R3B และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก–ตะวันตก (East–West Economic Corridor) ซึ่งจะเชื่อมระหว่างเมียนมา–ไทย–ลาว–เวียดนาม รวมทั้งยังมีเส้นทางถนนเชื่อมโยงในแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) ที่เชื่อมโยงระหว่างไทย–กัมพูชา–เวียดนาม และเมียนมา อีกด้วย (Charoenwadhanasuk, 2017; Sukdanont, 2019)

เจตนารมณ์และเป้าหมายของนโยบายและยุทธศาสตร์ BRI

การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมและขนส่งทั้งทางบกและทางทะเล ตามนโยบาย Belt and Road Initiative: BRI ตามแนวคิดและยุทธศาสตร์ของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง มีเป้าหมายที่สำคัญดังนี้ (Charassangsomboon, 2019)

(1) เป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจ โดยการตั้งเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจให้เข้าถึงการสร้างสังคม แบบกินดีอยู่ดีอย่างทั่วถึง หรือในภาษาจีนที่เรียกว่า “เสี่ยวคัง” ภายในปี ค.ศ. 2020 โดยจีนจะเร่งปฏิรูปเชิงเศรษฐกิจ และเปิดประเทศต่อไปอย่างรอบด้าน ด้วยการส่งเสริมการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน มุ่งเน้นกลยุทธ์ในการส่งเสริม ความต้องการภายในประเทศ และการพัฒนาที่เป็นมิตรต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการสร้างระบบความเท่า เทียมกันทางด้านสวัสดิการสังคมเมืองและชนบทอย่างทั่วถึง

(2) เป้าหมายทางด้านการเมือง โดยยืนหยัดแนวทางสังคมนิยมแบบจีนต่อไป เป็นการตอกย้ำว่าแนว ทางการพัฒนาที่แตกต่างจากระบบซีกโลกตะวันตก โดยมีภารกิจหลัก คือ การสร้างระบบประชาธิปไตยผ่านกลไก สภาที่ปรึกษาทางการเมืองภายใต้ระบบสังคมนิยมให้สมบูรณ์ มีการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนผ่านระบบผู้แทน สภาประชาชนแห่งชาติ (The Nation People’s Congress) การส่งเสริมให้ชนชั้นล่างมีส่วนร่วมกับประชาธิปไตย และการปฏิรูปทางการเมืองของพรรคคอมมิวนิสต์ โดยเรียกร้องให้สมาชิกพรรคทุกคนมีความโปร่งใส และต่อต้านการคอร์รัปชันอย่างแข็งขันและจริงจัง

(3) เป้าหมายทางด้านความมั่นคงและการทหาร โดยพัฒนาศักยภาพทางการทหารไปสู่ความสมัยใหม่เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนายุทธศาสตร์ความมั่นคง มุ่งมั่นให้บรรลุภารกิจเชิงประวัติศาสตร์ของกองทัพ มุ่งเน้นการนำไปปฏิบัติของยุทธศาสตร์ทางทหารในยุคใหม่ เสริมสร้างความเข้มแข็งของทางทะเล ทางอากาศ และความมั่นคงทางไซเบอร์ เพิ่มศักยภาพในการบุกเบิกทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งมุ่งเน้นการสร้างแสนยานุภาพทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “จีนจะไม่ยอมก้มหัวให้กับแรงกดดันจากอำนาจภายนอกใด ๆ” โดยจุดยืนและการตัดสินใจ เชิงนโยบายของจีนจะต้องตั้งอยู่บนความถูกผิดตามความเป็นจริง

(4) เป้าหมายทางด้านการต่างประเทศ จีนจะยืนหยัดพัฒนาความสัมพันธ์อย่างฉันท์มิตรกับทุก ประเทศบนหลักการการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ 5 ประการ ได้แก่ การเคารพอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนซึ่งกันและกัน การไม่รุกรานต่อกัน การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน ความเสมอภาคและอำนวยประโยชน์แก่กัน และอยู่ร่วมกันอย่างสงบ โดยย้ำจุดยืนการดำเนินยุทธศาสตร์การปฏิสัมพันธ์กับประชาคมโลกโดยคำนึงถึงหลักการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยร่วมมือกันเพื่อส่งเสริมการเติบโตของเศรษฐกิจโลกที่เข้มแข็ง สนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาให้พัฒนาได้ด้วยตนเอง แก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการค้าอย่างเหมาะสมด้วยการเจรจา และใช้หลักการ “เป็นมิตรและหุ้นส่วนที่ดีของประเทศเพื่อนบ้าน”

องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ในเมียนมา

ในประเทศเมียนมา องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) องค์กร Charity Oriented of Myanmar ในประเทศเมียนมา ปัญหาสำคัญประชาชนในชนบทในเมียนมาคือไม่สนใจด้านการเมือง การปกครอง ประกอบกับการเข้าไปใช้สิทธิ์เป็นเรื่องไกลตัวสำหรับชาวชนบทในเมียนมา กรณีการเลือกตั้งที่ผ่านมาพบปัญหาถูกข่มขู่หากไม่เลือกบางพรรค มีการซื้อเสียง ประชาชนในชนบทมองว่าการเลือกตั้งไม่มีประโยชน์สำหรับชาวชนบท

ปัญหาของโรฮิงญา มีมายาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา รัฐบาลของนางฮองซาน ซูจี ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้มาก อย่างไรก็ตามปัญหานี้ต้องได้รับการยอมรับจากอาเซียนมีบทบาทด้านปัญหาของชาวโรฮิงญาด้านนางฮองซาน เองยินดีให้ความช่วยเหลือ เกิดกรณีของประเทศมาเลเซียที่ยื่นความช่วยเหลือแต่ไม่ให้ความชัดเจน กรณีที่ทางมาเลเซีย OIC เข้าไปปกป้องสิทธิของชาวมุสลิม โดยเฉพาะกลุ่มโรฮิงญา อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความรุนแรงกับชาวโรฮิงญาในเมียนมา คือ กลุ่ม ISIS เข้าไปแฝงตัวในประเทศเมียนมา และในประเทศฟิลิปปินส์ ขณะที่กลุ่มประเทศอาเซียนได้เข้าไปช่วยเรื่องมนุษยธรรม ความเหลื่อมล้ำและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างศาสนามุสลิมและพุทธ ทั้งนี้ปัญหาของชาวโรฮิงญาต้องไม่เน้นว่าเป็นเรื่องของศาสนา (OIC เป็นองค์กรด้านศาสนาอิสลาม) ขณะที่สื่อต่างประเทศจะให้ข่าวว่า กลุ่มทหารของรัฐบาลเมียนมาลงมือกระทำต่อชาวโรฮิงญา และชาวโรฮิงญาเองก็โจมตีกลุ่มของทหารและตำรวจของเมียนมาด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม นางอองซาน ได้หารือกับกลุ่มรัฐมนตรีต่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน และกรณีของชาวโรฮิงญาในเมียนมา ที่มาเลเซียเข้ามาก้าวล้ำเรื่องภายในประเทศของเมียนมา ทั้งที่การรวมกลุ่มของอาเซียนมีข้อตกลงด้านสมาชิกในกลุ่มจะไม่เข้ายุ่งในกิจการด้านการเมืองภายในประเทศแต่ละประเทศ โดยอาเซียนมีข้อตกลง ดังนี้

(1) ไม่แทรกแซงกิจการการเมืองภายในของแต่ละประเทศ ส่งผลให้อาเซียนไม่สามารถแสดงความคิดเห็นในแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนได้

(2) ใช้หลัก “ฉันทามติ” หมายถึง ประเทศอาเซียนทั้งหมดต้องเห็นพ้องต้องกันทั้งหมด ทั้ง 10 ประเทศ ทั้งสองหลักการส่งผลให้อาเซียนไม่สามารถยุ่งเกี่ยวเรื่องของโรฮิงญาในเมียนมาได้ ซึ่งไทยเพียงแต่ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเท่านั้น

การที่ประเทศเมียนมา ปฏิบัติต่อชาวโรฮิงญาทั้งเข่นฆ่า ทารุณ และเผาหมู่บ้าน แต่ทางรัฐบาลเมียนมาออกมาปฏิเสธว่า ทางตำรวจเมียนมาเองก็ถูกเผาและทำลายป้อมตำรวจ ด่านตำรวจหลายแห่ง ส่งผลให้ตำรวจเสียชีวิตถึง 9 นาย ทางรัฐบาลจีน โดยรัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศของประเทศจีน นายหวัง อี้ ออกมาแสดงความเป็นห่วงเรื่องนี้ สถานการณ์ที่ย่ำแย่และจีนมีชายแดนติดเมียนมา ต้องการหาความช่วยเหลือในเรื่องดังกล่าวร่วมกับเมียนมา ซึ่งนางอองซาน ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้มีชาวจีนเสียชีวิตด้วย กรณีด้านมนุษยธรรมที่ส่งผลกับไทย คือ การอพยพย้ายถิ่นฐานเข้าเมืองเพื่อหาโอกาสในอนาคตของตนเอง ส่งผลให้ประชาชน 3 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย กลุ่มชาวบังกลาเทศ รวมถึงชาวโรฮิงญา ตัดสินใจล่องเรือไปแสวงหาอนาคตในต่างประเทศ การเดินทางในแต่ละครั้ง ต้องเสียค่านายหน้าต่อครั้งประมาณ 65,000 บาท แต่เมื่อครอบครัวไม่สามารถโอนเงินให้นายหน้าตามจำนวนได้ ชาวบังกลาเทศและชาวโรฮิงญาถึงกับอาจต้องเสียชีวิต ซึ่งชาวบังกลาเทศและชาวโรฮิงญาต้องการเดินทางไปประเทศที่ 3 คือ ประเทศมาเลเซีย และบางส่วนเดินทางต่อไปยังอินโดนีเซีย ซึ่งประเทศไทยจะเป็นจุดพักการเดินทาง ดังนั้นกลุ่ม NGOs จึงจับตามองไทยในเรื่องมนุษยธรรม ซึ่งไทยเองจะต้องใส่ใจในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากเกี่ยวข้องกับ 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

นอกจากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาสำคัญที่อาเซียน (ASEAN) ต้องรับมืออีกปัญหาหนึ่งคือ ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน ที่เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชนกลุ่มน้อยและเรื่องศาสนาเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งประเทศในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN) ที่ประสบกับปัญหานี้ส่วนใหญ่จะเป็นประเทศในกลุ่มประเทศที่มีความหลากหลายทางศาสนาและหลากหลายเชื้อชาติ

กรณีของชาวโรฮิงญา เป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศเมียนมา ส่วนมากอาศัยอยู่ในรัฐยะไข่ และในประเทศบังกลาเทศ โดยไม่ได้รับการรับรองเป็นพลเมือง ไม่ได้รับสัญชาติจากทั้ง 2 ประเทศ อีกทั้งในเมียนมายังมีปัญหาการปะทะกับชาวพุทธ ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของรัฐยะไข่ ขณะที่ชาวโรฮิงญานับถือศาสนาอิสลาม นี่คือเหตุผลของการหนีออกนอกประเทศเพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่า และเกิดเป็นปัญหาในระดับภูมิภาคขึ้นมา เพราะชาวโรงฮิงญาที่หลบหนีออกมานั้นส่วนใหญ่ขาดที่พักพิง และในกลุ่มประเทศในอาเซียนเองก็ยังถูกเรียกร้องจากนานาชาติให้ดำเนินการทางสิทธิมนุษยชนเพื่อให้ที่พักพิงกับชาวโรฮิงญาเหล่านี้ ทั้งที่ไม่ใช่พลเมืองในประเทศของตนเอง

ปัญหาของชาวโรงฮิงญาในอดีตนั้นมีต้นกำเนิดมาตั้งแต่ ในช่วงสถานการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อกองทัพญี่ปุ่น เริ่มประสบความพ่ายแพ้ในสงคราม กองกำลังกู้ชาติของพม่าเปลี่ยนการสนับสนุนกลับมาเป็นพันธมิตรกับกองกำลังอังกฤษ ชาวอินเดียและชาวโรฮิงญาที่เป็นอดีตพันธมิตรของอังกฤษก็ถูกละเลยปล่อยทิ้งไว้ที่พม่า กระทั่งพม่าได้รับเอกราชบนเงื่อนไขของการต้องยอมรับกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในประเทศ ตามความตกลง “เวียงปางหลวง” ซึ่งภายหลังความตกลงนี้ไม่บรรลุผลเพราะพม่าไม่ปฏิบัติตาม หลังการยึดอำนาจของนายพลเน วิน ในปี ค.ศ. 1978 พร้อมกับการนำสังคมนิยมแบบพม่ามาใช้ มีการสร้างความรู้สึกชาตินิยม “พม่า–พุทธ” ขึ้นมานำไปสู่ความเกลียดชังกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างไปจากพม่า และกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างไปจากพม่ามากที่สุด คือ ชาวโรฮิงญา ที่มีลักษณะภายนอก ภาษา การแต่งกายใกล้เคียงกับผู้คนในบังกลาเทศมากกว่าพม่า อีกทั้งชาวพุทธในรัฐยะไข่ยังหวาดระแวงว่ามุสลิมโรฮิงญาจะเข้ามาเปลี่ยนชาวพุทธในท้องถิ่นให้หันไปนับถือศาสนาอิสลาม

กรณีการปะทะในรัฐยะไข่อย่างรุนแรง ระหว่างชาวพุทธกับชาวโรฮิงญาในพื้นที่ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012 ส่งผลให้ชาวโรฮิงญา กว่า 150,000 คน ต้องพลัดถิ่น จากตัวเลขของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ประมาณการว่า ชาวโรฮิงญาที่อพยพจากยะไข่ในปี ค.ศ. 2013 มีมากกว่า 40,000 คน และในปี ค.ศ. 2014 เพิ่มเป็นมากกว่า 53,000 คน ซึ่งการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญา ต้องคำนึงถึงมิติทั้งด้านความมั่นคงและหลักสิทธิมนุษยชนให้เกิดความสมดุล เพราะไม่ได้เป็นแค่ปัญหาค้ามนุษย์แต่เพียงอย่างเดียว และต้องอาศัยความร่วมมือจากประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กล่าวในภาพรวมของเมียนมา กรณีปัญหาชาวโรฮิงญาอพยพกลายเป็นปัญหาใหญ่ในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN) เพราะประเทศในอาเซียน (ASEAN) เป็นจุดหมายของกลุ่มผู้อพยพชาวมุสลิมเหล่านี้ ในขณะที่สหประชาชาติเองต้องเข้ามาช่วยแก้ปัญหานี้ด้วย

วิธีดำเนินการวิจัย

รูปแบบการวิจัยการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่เป็นลักษณะของการผสานวิธี ระหว่างการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Inept Interview) รวมถึงการประชุมกลุ่ม (Focus Group)

ประชากรหรือกลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาครั้งนี้สามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย คือ กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องด้านต่าง ๆ แบ่งออกเป็นกลุ่มละ 5 คน รวม 15 คน ในการสัมภาษณ์เชิงลึก และประกอบด้วยการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการวิจัย จำนวน 12 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบบสัมภาษณ์กึ่งเชิงโครงสร้าง (Semi structural interview) ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายจีนลงใต้ ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทางบกและทางน้ำของประเทศจีนจากเส้นทางจีนลงใต้ ของประเทศเมียนมา และส่วนที่ 2 ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทยของกลุ่มองค์กรเอกชน จากการขยายการลงทุนของประเทศจีนทางบกและทางน้ำ ตามนโยบายจีนลงใต้ ในประเทศเมียนมา

การรวบรวมข้อมูล ดำเนินการดังนี้ 1) ศึกษาวิเคราะห์เอกสารทุติยภูมิ ก่อนในขั้นแรกจากเอกสารวิชาการร่วมกับการบูรณาการแนวคิดทางด้านยุทธศาสตร์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบในการ วิเคราะห์และพัฒนาแนวคิด 2) ดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบตัวต่อตัว (In-depth Interview) จำนวน 15 ท่าน และการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็น การวิจัยจำนวน 12 ท่าน เพื่อร่วมสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยที่ครอบคลุมรอบด้าน

การวิเคราะห์ข้อมูล แบบการวิเคราะห์เนื้อหาและการพรรณนาวิเคราะห์ มาใช้เป็นวิธีหลักในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาและนำเสนอข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัย

ผลการวิจัย

1. ศึกษาข้อมูลพื้นฐานและองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน จีน– เมียนมา พบว่ามี 3 ประเด็น ดังนี้

1) การสร้างระเบียงเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โครงการริเริ่ม “หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง” (The Belt and Road Initiative) จีนต้องการสร้างระเบียงเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงเอเชียกับยุโรปรวมทั้งสิ้น 6 ระเบียงเศรษฐกิจ ซึ่ง หนึ่งในนั้นคือ เส้นทางบังกลาเทศ–จีน–อินเดีย–เมียนมา (Bangladesh–China–India–Myanmar) เงินทุนสนับสนุนในเรื่องนี้จะมาจากธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย (ASIAN Infrastructure Investment Bank หรือ AIIB) และกองทุนเส้นทางสายไหม (Silk Road Fund)

2) โครงการความร่วมมือจีน–เมียนมา ได้แก่

(1) การรวมกลุ่มของสมาชิกอาเซียนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Sub-region (GMS) เป็นความร่วมมือของกลุ่มประเทศอาเซียนภาคพื้นดินตอนบน โดยยึดแนวของแม่น้ำโขงเป็นสำคัญ ประกอบด้วย ไทย ลาว กัมพูชา พม่า เวียดนาม และผนวกกับจีน เน้นการเข้ามาลงทุนในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เน้นหลักไปที่การคมนาคมขนส่ง การเชื่อมโยงด้านพลังงาน การเกษตร ด้านสุขภาพ และทรัพยากรมนุษย์ด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การเกษตร การบริการ สนับสนุนการจ้างงาน และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือ ทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจในตลาดโลก

(2) โครงการความร่วมมือลุ่มแม่น้ำล้านช้าง–แม่น้ำโขง ความร่วมมือลุ่มแม่น้ำล้านช้าง–แม่น้ำโขง เป็นกลไกความร่วมมือรูปแบบใหม่โดยเน้นอำนวยประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน ลดความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงกับภูมิภาคอื่น ๆ รวมทั้งเพื่อส่งเสริมความแข็งแกร่งให้กับประชาคมอาเซียนในภาพรวม

(3) โครงการแม่น้ำสาละวิน เครือข่ายการเฝ้าระวังสาละวิน (Salween Watch Coalition) สาละวิน คือสายน้ำอันเป็นบ้านของชาติพันธุ์ต่าง ๆ มากมาย และยังเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ มีระบบนิเวศที่สลับซับซ้อนที่ยังถูกมนุษย์รบกวนน้อยหากเทียบกับแม่น้ำหลักสายอื่น ๆ หลายทศวรรษที่ผ่านมามีความพยายามที่จะสร้างเขื่อนเพื่อผลิตไฟฟ้าบนแม่น้ำสาละวินตลอดลุ่มน้ำ แต่ในพม่านั้นกลับมีการคัดค้านมาโดยตลอด เนื่องจากการสู้รบระหว่างกองกำลังชาติพันธุ์กับกองทัพพม่า และผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน

2. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจีน–เมียนมา พบว่ามี 2 ด้าน ดังนี้

1) ปัญหาภายในของเมียนมาที่ส่งผลต่อการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่

(1) ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร ส่งผลให้การรองรับการพัฒนาเป็นไปได้ช้ากว่าที่ควร

(2) ความไม่แน่นอนทางการเมือง และนโยบายเมียนมามีการเมืองที่มีหลายฝ่ายโดยเฉพาะทางด้านกลาโหม ทหารเป็นหน่วยงานสำคัญที่มีบทบาทในการร่วมตัดสินใจเชิงนโยบาย ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ เป็นไปได้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

(3) กรณีที่เกิดการรวมกลุ่มเครือข่ายใน INGO (International Non–Government Organization) เป็นปัจจัยสำคัญเนื่องจากเมียนมามีชนกลุ่มน้อยจำนวนมาก และการเข้ามามีบทบาทของกลุ่ม INGOs หรือกลุ่มองค์กรเอกชนจากต่างชาติเข้ามามีบทบาทได้ง่าย และมีความร่วมมือระหว่างกลุ่ม INGOs กับ สปป.ลาว ที่ เข้มแข็ง กรณีเครือข่ายแม่น้ำทั้งใน สปป.ลาว และเมียนมา จะเป็นภัยคุกคามกับภาครัฐบาลของกลุ่มประเทศใน CLMV โดยเฉพาะปัญหาการสร้างเขื่อน ที่เริ่มจากการกักตุนน้ำและสร้างเขื่อนในจีน ซึ่งจะส่งผลต่อแม่น้ำสายหลักระหว่างประเทศ คือ แม่น้ำโขง รวมทั้งส่งผลกระทบในเมียนมาด้วย

(4) ภาพพจน์ของเมียนมา ที่ประเทศกลุ่มพัฒนาแล้วจะหยิบขึ้นมาโจมตีคือ ด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเกิดกรณีการเมืองเชิงซับซ้อนที่เกิดขึ้นภายในของเมียนมากรณีที่นางอองซาน ซูจี ถูกถอนสิทธิ์ต่าง ๆ จากกลุ่มอเมริกา แคนนาดาและอังกฤษ มีเรื่องราวความขัดแย้งของชนกลุ่มน้อยในเมียนมาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ชาวโรฮิงญา” เป็นเรื่องที่ทางเมียนมาเองยังต้องเผชิญกับปัญหาด้านนี้ รวมถึงมีการแพร่กระจายปัญหาด้านชนกลุ่ม น้อยเข้าไปในกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีชายแดนติดต่อ เช่น ไทย มาเลเซีย รวมถึงกลุ่มประเทศที่เป็นมุสลิม เช่น อินโดนีเซีย ส่งผลให้ภาพพจน์ของเมียนมา ด้านสิทธิมนุษยชนง่ายต่อการถูกโจมตีในเวทีระดับโลก

(5) เมียนมามีข้อจำกัดในการลงทุนด้านสาธารณูปโภคและคมนาคม ซึ่งยังขาดกระแสไฟฟ้าและถนนยังไม่ได้มาตรฐาน กรณีที่จีน หรือนักลงทุนจากต่างชาติจะเข้ามาลงทุนค่อนข้างสร้างปัญหาถือ เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประเทศ

นอกจากนี้เมียนมา ยังมีข้อจำกัดในการลงทุนของเมียนมาอีกหลายประการ คือ 1) ที่ดินราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจากการเก็งกำไรของนายทุน และที่ดินถูกแบ่งเป็นแปลงเล็กและผู้ถือครองเป็นคนละคน ส่งผลให้ยากต่อการเช่าที่ดินขนาดใหญ่ 2) มีข้อจำกัดด้านการธนาคาร ซึ่งการโอนเงินออกนอกประเทศทำได้ยาก ต้องได้รับอนุญาตจาก

ธนาคารกลาง 3) กฎระเบียบและมาตรการต่าง ๆ มีความไม่แน่นอนสูง คณะกรรมการการลงทุนของเมียนมา มีดุลพินิจเด็ดขาดในการตีความกฎหมายการลงทุน ซึ่งอาจมีปัญหาการแทรกแซงจากรัฐบาลได้ 4) มีข้อจำกัดด้านแรงงานที่มีคุณภาพโดยมีการประท้วงบ่อยครั้งเนื่องจากความแตกต่างทางภาษาและวัฒนธรรมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

2) ภาวะคุกคามจากภายนอกที่ส่งผลต่อการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานของเมียนมา ได้แก่

(1) ยุทธศาสตร์ BRI ของจีนพยายามแผ่ขยายอิทธิพลของจีนลงใต้ผ่านโครงการ BRI เป็นตัวเร่งให้เป้าหมายการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว แผนของ BRI สอดคล้องกับแผนแม่บทการเชื่อมโยงของอาเซียน (Master Plan of ASEAN Connectivity) ส่งผลให้เมียนมาต้องให้ความสำคัญเนื่องจากเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน

(2) การร่วมมือกับจีนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานถูกตั้งคำถามเรื่องความคุ้มค่าในการลงทุนและการครอบงำจากจีน แหล่งเงินทุนที่จีนจัดตั้งขึ้น (AIIB) และ (China–ASEAN Maritime Cooperation Fund) ส่งผลให้เกิดความกังวลด้านดอกเบี้ย และกลุ่มประเทศมหาอำนาจฝ่ายตรงข้ามกับจีนสร้างแรงกดดันให้เมียนมาได้ง่ายขึ้น ซึ่งถูกมองว่าการกู้เงินจากจีนผลประโยชน์ที่ได้รับต่อประชาชนเจ้าของประเทศไม่มากเท่ากับจีน ซึ่งเป็นประเทศผู้ให้กู้หรืออาจต้องแลกกับผลประโยชน์อื่นที่นำมาซึ่งการครอบงำหรือผูกขาด

(3) การแข่งขันของมหาอำนาจเก่าและใหม่ อาจต้องเผชิญแรงกดดันจากประเทศ มหาอำนาจเดิมมากขึ้น ซึ่งประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจขนาดเล็กอย่างเมียนมาจะถูกแทรกแซงจากกลุ่มประเทศ มหาอำนาจได้อย่างง่ายดาย

(4) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างจีนและประเทศสมาชิกอาเซียนด้าน “ปัญหาในทะเลจีนใต้” ส่งผลกระทบในกลุ่มอาเซียน ถึงแม้เมียนมาอาจไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงเนื่องจากไม่มีพื้นที่ติดกับทะเลจีนใต้ ทั้งนี้จีนกลับหันมาให้ความสำคัญในเรื่องเส้นทางการเชื่อมจากทางบกของจีนฝั่งตะวันตก เพื่อออกทะเลอินเดีย โดยขนส่งไม่ให้ผ่านช่องแคบมะละกา โดยเส้นทางหลักสำคัญที่จีนให้ความสำคัญทั้งด้านการขนส่งทรัพยากรก๊าซธรรมชาติ และผลผลิตของจีน ส่งผ่านมาทางรัฐยะไข่ ที่มีชนกลุ่มน้อย “โรฮิญา” ซึ่งกำลังสร้างปัญหาให้เมียนมา ในขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบต่อการขนส่งแก๊สธรรมชาติที่จีนได้สร้างเชื่อมท่าเรือเจียวเพียวเข้าสู่จีน ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาชนกลุ่มน้อยขึ้นส่งผลให้จีนต้องหยุดชะงักการขนส่งแก๊สชั่วคราวสร้างผลเสียให้กับจีน

(5) ความร่วมมือแบบทวิภาคีระหว่างจีนกับประเทศต่าง ๆ ตามเส้นทางสายไหม เป็นความร่วมมือบนความแตกต่างของอำนาจการต่อรอง หากเมียนมา มีการเมืองไม่เสถียรภาพ เกิดการพัฒนาอย่างช้า เศรษฐกิจภายในประเทศถดถอย ภาพลักษณ์ของเมียนมาในเวทีระดับโลกไม่ดีนัก ส่งผลให้จีนสามารถเข้ามามีบทบาทได้ง่ายขึ้นเนื่องจากจีนมีความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลเมียนมาในฐานะเจ้าหนี้ โอกาสของจีนที่จะเข้ามาลงทุนและหาประโยชน์จากทรัพยากรของเมียนมามีโอกาสสูงมาก

3. ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทยจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในการขยายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน จีน–เมียนมา พบว่ามี 2 ด้าน ดังนี้

1) ผลกระทบในเชิงบวกที่มีต่อประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่

(1) โดยที่มิตรภาพความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนที่แนบสนิท และมีประวัติศาสตร์อย่างยาวนานตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งจีนไม่เคยรุกรานหรือมีพิษมีภัยให้ร้ายต่อประเทศไทย ดังนั้น อุปสรรคข้อขัดแย้งระหว่างจีนกับชนกลุ่มต่าง ๆ ของเมียนมา หรือกับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่มีกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม โดยที่ไทยก็ไม่ได้ไปสนับสนุนหรือแทรกแซงให้เกิดความรุนแรงบานปลายแต่ประการใด ดังนั้นมิตรภาพความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนและกับเมียนมา จึงเป็นไปในทิศทางที่ดีและเหมาะสม

(2) เหตุการณ์ความขัดแย้งที่ส่อเค้าจะบานปลายเกิดความรุนแรงมากขึ้นภายในเมียนมา ซึ่งไทยได้วางตัวเป็นกลางไม่ได้เข้าไปสนับสนุนหรือคัดค้าน โดยยึดหลักไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศอาเซียนด้วยกัน นับว่าเป็นจุดยืนที่มั่นคงและได้รับความชื่นชมจากหลากหลายประเทศ

(3) โดยที่แนวเขตชายแดนระหว่างไทยกับเมียนมาเป็นพื้นที่ที่มีการค้าตามแนวชายแดน มูลค่าไม่ต่ำกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปี และมีอาณาเขตค่อนข้างยาวตั้งแต่ตอนเหนือประเทศไทยจนถึงจังหวัดระนอง (ภาคใต้) ดังนั้นหากคิดในเชิงบวก ในกรณีที่เกิดความไม่สงบมีความรุนแรงและรัฐบาลขาดเสถียรภาพภายในของเมียนมา จึงน่าจะเป็นโอกาสของภาคธุรกิจไทยจะมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น

2) ผลกระทบในเชิงลบที่มีต่อไทยที่สำคัญ ได้แก่ เหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในประเทศเมียนมา โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่ากลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งแรงกดดันขององค์กรพัฒนาเอกชน NGOs นั้นมีท่าทีที่รุนแรงในบางช่วงระยะเวลา ได้ส่งผลให้เกิดการอพยพเพื่อหลีกหนีภัยสงคราม บางกรณีอพยพมาเป็นผู้ลี้ภัยภัยทางการเมืองในประเทศไทย นอกจากจะเป็นภาระที่หนักของไทยในอันที่จะแบกรับภาระและความรับผิดชอบสำหรับผู้ลี้ภัยดังกล่าวแล้ว ยังส่งผลให้ธุรกิจการค้าตามแนวชายแดน(ไทย–เมียนมา) ต้องหยุดชะงักและถดถอยส่งผลกระทบที่รุนแรงและเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศด้วย

อภิปรายผล

การขยายโครงการ “หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง” (The Belt and Road Initiative) ของจีนลงมาสู่ภูมิภาคอาเซียน ในจุดต่าง ๆ จีนต่างมีเป้าหมายที่คล้ายกันคือการเชื่อมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นเส้นทางรถไฟจากจีนไปสู่ประเทศอินเดียและเมียนมา ต่างมีเป้าหมายคือการหาทางออกสู่ทะเลด้านทิศตะวันตกของจีน ซึ่งช่วยในการแผ่อำนาจอิทธิพลในการขยายตัวไปสู่เมียนมาและอินเดีย และความร่วมมือรวมกลุ่มของสมาชิกอาเซียนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Sub-region (GMS) โครงการความร่วมมือลุ่มแม่น้ำล้านช้าง–แม่น้ำโขง และโครงการแม่น้ำสาละวิน เครือข่ายการเฝ้าระวังสาละวิน (Salween Watch Coalition) ก็ถือเป็นโครงการความร่วมมือที่ช่วยขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของจีนเพื่อลงมาสู่ภูมิภาคอาเซียนเป็นสำคัญ แต่นัยแฝงอีกประการคือกาสร้างความมั่นคงของจีนที่เปลี่ยนจากการใช้กำลังพลทางทหารและการเมือง มาใช้ระบบเศรษฐกิจนำหน้าเพื่อให้เกิดภาพของผลประโยชน์ระหว่างกันแทนการใช้กำลัง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Zhang Yong เรื่อง “ความสำคัญของยุทธศาสตร์เส้นทางสายไหมทางทะเลในศตวรรษที่ 21 ต่อการพัฒนาประเทศ” ที่ว่า นโยบายดังกล่าวเป็นก้าวสำคัญในการปฏิรูปเพื่อเปิดสู่โลกภายนอกในยุคใหม่ของประเทศจีน อีกทั้งยังเป็นแรงผลักดันให้มีการส่ง เสริมการปรับโครงสร้างการขยายตัว และรูปแบบการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจในประเทศ อันนำไปสู่กลยุทธ์ที่สำคัญสำหรับการพัฒนาระดับลึกในภูมิภาค และเป็นการสร้างระเบียบใหม่ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นการขยายอิทธิพลของจีนไปสู่ประเทศต่าง ๆ (Zhang, 2014 Cited in Thongtakorn & Niyomthai, 2018) และบทความของ David Arase ที่ว่า “การประกาศนโยบาย เส้นทางสายไหมในคริสต์ศตวรรษที่ 21 เมื่อ ค.ศ. 2013 เป็นการริเริ่มการสร้างเครือข่ายการเชื่อมโยง และสร้างความ ร่วมมือในทวีปเอเชียและยุโรป ซึ่งเรียกว่า “ชุมชนแห่งโชคชะตาร่วมกัน” ด้วยการบูรณาการทางเศรษฐกิจด้วย ผลประโยชน์ทางการค้าและการเงิน ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากประเทศในเอเชียและยุโรป (Arase, 2015) แต่ด้วยวิธีการที่จีนกำลังดำเนินการบางประการอาจ

ผิดแผกจากวิธีการทั่วจนนำไปสู่ความขัดแย้งกับกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในแต่ละประเทศ เช่น กรณีการระเบิดแก่งหินในแม่น้ำโขงที่ส่งผลกระทบด้านลบต่อระบบนิเวศในแม่น้ำโขง และทำลายวิถีชีวิตของประชาชนสองฝั่งโขงอย่างรุนแรง จนนำไปสู่การประท้วงต่อต้านของกลุ่มนักอนุรักษ์ทั้งในเมียนมาและไทย (Munkhong & Rachathani, 2017)

นอกจากนี้ปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานขงโครงการ “หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง” (The Belt and Road Initiative) ของจีนในพื้นที่ประเทศเมียนมา อาจไม่เพียงแต่ผลกระทบในด้านการขยายพื้นที่ทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาภายในของประเทศเทียนมาที่ส่งผลกระทบอยู่เป็นระยะ ทั้งการเมืองภายในประเทศที่ส่งผลต่อการเข้าไปทลงทุนและการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ของ Amnuaykanchanasin (2021) เรื่อง ความไม่สงบทางการเมืองในเมียนมากับเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรมไทย ที่กล่าวว่าในเบื้องต้นการก่อรัฐประหารย่อมส่งผล กระทบต่อเศรษฐกิจหรือการทำธุรกรรมทางธุรกิจในเมียนมาไม่มากก็น้อย ส่งผลให้ต่างชาติที่ทำการค้าการลงทุนในเมียนมาขาดความเชื่อมั่น และอาจจะต้องติดตามเงื่อนไข กฎกติกาการค้า การลงทุน สัญญา สัมปทานหรือ MOU ต่าง ๆ ที่รัฐบาลภายใต้การนำของนางอองซาน ซูจี เคยทำไว้กับต่างประเทศว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ ทั้งนี้ยังรวมถึงความไม่แน่นอนทางนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีปัญหาการนโยบายการจัดการชาวโรฮิงญาของรัฐบาลเมียนมา จนนำไปสู่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในพื้นที่ ซึ่งส่งผลต่อการดำเนินการพัฒนาระบบพื้นฐานของประเทศเพื่อรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อีกทั้งปัญหายังส่งผลต่อประเทศเพื่อนบ้านในหลายมิติ ดังงานวิจัยของ Thitanon, Jarayabhand & Jarusombat (2022) เรื่องการแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พบว่า ปัญหาโรงฮิงญาไม่เพียงก่อให้เกิดความวุ่นวายทางสังคมภายในเมียนมาเท่านั้น แต่ยังส่งกระทบเชิงลบต่อประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศไทยและมาเลเซีย ซึ่งถือเป็นประเทศที่เป็นคู่ลงทุนสำคัญของเมียนมา อีกทั้งการพัฒนาหลายด้าน จีนยังมีบทบาทสำคัญในพื้นที่หากแต่ปัญหาภายในของเมียนมาจึงทำให้การพัฒนาล่าช้า เช่น ท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ท่าเรือน้ำลึก และระบบอุตสาหกรรมในประเทศที่ต้องหยุดชะงักเนื่องจากปัญหาภายในของเมียนมา

สำหรับผลกระทบที่มีต่อประเทศไทยจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในการขยายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจีน–เมียนมา ในเชิงบวกพบว่าแม้ประเทศเมียนมาจะเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงภายในประเทศ ทั้งด้านปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ความรุนแรงจากประเด็นความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ และขัดแย้งระหว่างจีนกับชนกลุ่มต่าง ๆ ของเมียนมา หรือกับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่มีกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเทศไทยในฐานะประเทศเพื่อบ้านได้วางตัวเป็นกลางไม่ได้เข้าไปสนับสนุนหรือคัดค้าน โดยยึดหลัก ไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศอาเซียนด้วยกัน นับว่าเป็นจุดยืนที่มั่นคงและได้รับความชื่นชมจากหลากหลายประเทศ แต่เหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในประเทศเมียนมา โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่ากลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งแรงกดดันขององค์กรพัฒนาเอกชน NGOs นั้นมีท่าทีที่รุนแรงในบางช่วงระยะเวลา ได้ส่งผลให้เกิดการอพยพเพื่อหลีกหนีภัยสงครามซึ่งบางกรณีก็อพยพมาเป็นผู้ลี้ภัยภัยทางการเมืองในประเทศไทย ซึ่งนอกจากจะเป็นภาระที่หนักของไทยในอันที่จะแบกรับภาระ และความรับผิดชอบสำหรับผู้ลี้ภัยดังกล่าวแล้ว ยังส่งผลให้ธุรกิจการค้าตามแนวชายแดน (ไทย–เมียนมา) ต้องหยุดชะงักและถดถอย ซึ่งได้ส่งผลกระทบที่รุนแรงและเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศด้วย สอดคล้องกับงานเขียนของ Meeboonlue & Peebua (n.d.) เรื่องปัญหาโรฮิงยากับแนวทางแก้ไข พบว่า ผลกระทบต่อระบบความมั่นคง คือการกลายเป็นแรงงานเถื่อนและอาจมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด อาชญากรรม และการกระทำผิดกฎหมายอื่น และเมื่อเกิดการผลักดันออกนอกประเทศหรือจัดการแก้ไขรุนแรงจะส่งผลให้กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในชื่อกลุ่ม Burmese Rohingya Association in Thailand (BRAT) เคลื่อนไหวในไทย เพื่อเรียกร้องสิทธิขอสถานะอยู่

ในประเทศไทย รวมทั้งการเปิดเว็บไซต์ทางสื่ออินเทอร์เน็ตโจมตีรัฐบาลทหารพม่า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย–พม่า นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Thitanon, Jarayabhand & Jarusombat (2022) เรื่องการแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พบว่าปัญหาโรฮิงญาส่งผลระบบเศรษฐกิจเชิงลบ แต่อยู่ระดับในระดับต่ำ กล่าวคือการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจของไทย เหมือนกลุ่มแรงงาน 3 สัญชาติ แต่เป็นภาระให้ทางการไทยดูแลชาวโรฮิงญาระหว่างการรอส่งตัวหรือผลักดันออกนอกประเทศ

สรุปผล

โดยที่พื้นที่ชายแดนไทย–เมียนมา เป็นพื้นที่ที่มีการค้าตามแนวชายแดนที่มีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปี และมีอาณาเขตติดต่อกันค่อนข้างยาวตั้งแต่ตอนเหนือของประเทศไทยลงไปถึงจังหวัดระนอง ในภาคใต้ ทั้งนี้พื้นที่ชายแดนหลักอยู่ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อีกทั้งยังมีบริเวณจุดผ่อน ปรนและช่องทางเข้าออกตามธรรมชาติอีกจำนวนมาก (เช่น ด่านพุน้ำร้อน กาญจนบุรี และด่านสิงขร ประจวบคีรีขันธ์ เป็นต้น) ดังนั้น บทบาทความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาในอดีตที่ผ่านมานั้นจึงอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูง ต่อมาเมื่อจีนมีโครงการการลงทุนขนาดใหญ่ต่าง ๆ มากมายในเมียนมา ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ โครงการขยายการคมนาคม ที่เชื่อมโยงระหว่างท่าเรือน้ำลึกเมืองเจียวเพียวของเมียนมากับประเทศจีน ที่นับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญหนึ่งของจีนในความพยายามออกสู่ทะเลอันดามัน ซึ่งนอกจากจะเป็นหลักประกันความมั่นคงที่จีนจะมีทางออกสู่ทะเลแล้ว ยังส่งผลต่อการเสริมสร้างความมั่งคั่งให้แก่จีนด้วย โดยเฉพาะด้านพลังงาน แต่โครงการดังกล่าวยังไม่สามารถบรรลุสัมฤทธิ์ผลได้เท่าที่ควร ทั้งนี้เกิดจากปัจจัยหลายด้าน อาทิ การรุกคืบเข้ามาของประเทศญี่ปุ่นในเมียนมา ปัญหาการเมืองภายในเมียนมาเอง การเปลี่ยนแปลงสังคมเมียนมาที่เปิดกว้างรับวัฒนธรรมจากซีกโลกตะวันตก รวมทั้งความไม่เห็นด้วยขององค์กรภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน: NGOs ที่นับวันจะแข็งแกร่งและเอาจริงเอาจังมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในโครงการท่อส่งก๊าซและท่อส่งน้ำมันของจีน ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าในการขยายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของจีนในเมียนมา ทั้งทางบก ทางน้ำ จากนโยบายจีนลงใต้ดังกล่าวนี้ยังไม่สัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และส่งผลกระทบต่อบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาเป็นอันมาก ทั้งนี้ผลกระทบอาจเป็นไปได้ทั้งในทางบวกและผลกระทบในทางลบด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 เพื่อการรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทย–จีน ให้มีความมั่นคงและยืนยาว รัฐบาลทั้งสองประเทศต้องมีการสร้างความร่วมมือเชิงนโยบาย และการสร้างพื้นที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันในทุกระดับและทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับรัฐบาลไปถึงภาคประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันโดยใช้หลักการพื้นฐานสำคัญ 5 ประการ ได้แก่ (1) เคารพอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนกันและกัน (2) ไม่รุกรานกัน ไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน (3) เสมอภาคเท่าเทียมกัน (4) อำนวยประโยชน์แก่กัน และ (5) การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

1.2 ด้วยระบบการปกครองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน เป็นการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่มีประสบการณ์ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีอิสระและสามารถรวมกลุ่มและจัดตั้งเป็นองค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ หรือที่เรียกองค์กรพัฒนาเอกชน (ในปัจจุบัน) ได้ ฉะนั้นข้อเสนอแนะในที่นี้คือ จีนจักต้องผ่อนคลายนโยบายเพื่อยินยอมให้เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นได้บ้าง โดยเฉพาะองค์กรที่ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้องด้านการเมือง ได้แก่ กลุ่มสังคมสงเคราะห์ กลุ่มสิทธิมนุษยชน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การสนับสนุนเด็กและสตรี การสนับสนุนให้เกิดจิตอาสาในภาคประชาชน เป็นต้น

1.3 การทำลายแก่งหินกลางแม่น้ำโขง เพื่อขยายเส้นทางการเดินเรือขนส่งที่จีนได้ดำเนินการไปแล้วนั้น ได้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากกลุ่มบุคคลภายนอกจำนวนมากว่าถือเป็นการทำลายระบบนิเวศอย่างร้ายแรง ดังนั้น จีนจำต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมาย หรือระเบียบในการปฏิบัติต่อการสร้างภาพลักษณ์ใหม่ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยควรเรียนรู้บทเรียนจากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา เพื่อใช้ในการตัดสินใจเชิงนโยบายโดนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่าย มากกว่าที่จะตัดสินใจด้วยตนเองโดยลำพัง อีกทั้งจีนควรจะต้องคำนึงถึงชาติพันธุ์ของชนกลุ่มน้อยในแถบลุ่มน้ำสาละวิน อันจะทำให้จีนได้น้ำใจจากมวลมิตรประเทศรวมทั้งเป็นมิตรที่ดีกับสิ่งแวดล้อม อันเป็นที่ยอมรับในระดับสากลมากขึ้นด้วย

1.4 จีนควรจะต้องลงทุนในทุนมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสรรหาและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องเหมาะสมกับลักษณะงาน โดยจีนต้องใช้บุคลากรที่เป็นคนรุ่นใหม่และสามารถสื่อสารด้านภาษาไทย รู้จักประเทศไทยและกลุ่มประเทศในเอเชียอาคเนย์ได้ดีมากขึ้นด้วย

2. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ได้แก่ การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างจีน เมียนมา และไทย

2.1 โครงการแม่น้ำสาละวินซึ่งเกี่ยวข้องกับประเทศต่างๆสามประเทศ ได้แก่ จีน ไทย และเมียนมา จึงจำเป็นต้องมีการพบปะและพูดคุยเสวนาระหว่างกันในลักษณะสุนทรียสนทนา (Dialog) โดยผู้เข้าร่วมประชุมที่มาจากภาคส่วนของประชาชน ภาคประชาสังคม และจากกลไกภาครัฐ ทั้งนี้การเสวนาจะต้องไม่เน้นเพียงเฉพาะด้านเศรษฐกิจ หากแต่ต้องมีมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมร่วมด้วย นอกจากนั้นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น จักต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งความรัก ความจริงใจ และความเคารพซึ่งกันและกันอย่างเสมอภาคและตรงไปตรงมา

2.2 เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างจีน เมียนมา และไทย จีนจักต้องต้องเริ่มต้นจาก “ความไว้เนื้อเชื่อใจ” และ “ความชัดเจน” เป็นเบื้องต้น รวมทั้งมีความจริงใจและตรงไปตรงมา ทั้งนี้โครงสร้างความร่วมมือระหว่างจีน เมียนมา และไทยดังกล่าวนั้น สิ่งสำคัญที่จีนต้องตระหนักและยึดถือในหลักการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคารพใน “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ของประเทศอื่น ๆ โดยต้องเน้นถึงความเสมอภาคและสิทธิของประเทศอื่น อีกทั้งจีนต้องรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนและภาคประชาชนให้มากขึ้น ไม่ใช่ฟังจากภาครัฐฯ เพียงลำพังเท่านั้น

3. ข้อเสนอแนะเชิงบริหารและเชิงการปฏิบัติ ได้แก่

3.1 ควรมีเวทีสำหรับการเจรจาร่วมกัน โดยผู้ร่วมเสวนาจะกอปรทั้งผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ผู้แทนภาครัฐ ภาคประชาสังคม และนักวิชาการต่าง ๆ ทั้งจากประเทศจีน เมียนมา และไทย เช่นเดียวกับกรณีผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในโครงการเสวนาลุ่มแม่น้ำสาละวิน เป็นต้น

3.2 จีนควรจะมีโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในกลุ่มลุ่มแม่น้ำโขง และกลุ่มลุ่มน้ำสาละวิน โดยจีนควรจะเป็นประเทศลงทุนหลักในการส่งเสริมและสนับสนุนด้านทรัพยากรให้แก่ องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งรวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ต่าง ๆ ด้วย

3.3 ควรมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษระหว่างประเทศ (นอกเหนือจากเขตเศรษฐกิจพิเศษของแต่ละประเทศ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษระหว่างไทยกับเมียนมา โดยการพัฒนาและยกระดับเขตการค้าชายแดนต่าง ๆ ได้แก่ ด่านแม่สาย (จ.เชียงราย) ด่านแม่สอด (จ.ตาก) ด่านพุน้ำร้อน (จ.กาญจนบุรี) ด่านสิงขร (จ.ประจวบคีรีขันธ์) รวมทั้งจังหวัดระนอง เป็นต้น

3.4 โดยข้อเท็จจริงแล้วกลุ่มลุ่มน้ำสาละวิน มีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มและหลากหลายวัฒนธรรม จึงมีความจำเป็นที่ต้องพูดคุยกันแบบสุนทรียสนทนา (Dialog) ซึ่งจะมีลักษณะความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อน มีการไปเยี่ยมเยียนศึกษาดูงาน และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีซึ่งกันและกัน รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนเชิงศาสนาและวัฒนธรรมอีกด้วย ซึ่งเป็นกิจกรรมภาคปฏิบัติที่ประชาชนในแต่ละประเทศพึงต้องให้ความสนใจและร่วมมือกันอย่างจริงจัง ทั้งนี้การประชุมเสวนาดังกล่าวจักไม่เพียงแต่มีผลกระทบต่อทั้ง จีน เมียนมา และประเทศไทยเท่านั้น หากแต่อาจมีผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อยอีกหลายร้อยกลุ่ม โดยอาจจะต้องมีการจัดตั้งสภาสาละวินในเชิงวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจได้รับเลือกเป็นมรดกโลก อันจะเอื้อประโยชน์ต่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมที่เป็นประโยชน์กับชาวบ้านลุ่มน้ำสาละวินโดยตรง

4. ข้อเสนอแนะสาหรับการวิจัยในอนาคต ได้แก่

4.1 การศึกษาข้อได้เปรียบและเสียเปรียบของประเทศไทยในโครงการ “คอคอดกระ” ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ทั้งมิติการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม อันจะเป็นประโยชน์ต่อการย่นระยะเวลาการเดินทางของการคมนาคมขนส่งระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิกบริเวณอ่าวไทย อันจะเอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจของผู้ประกอบการและภาคประชาชนระหว่างอินเดีย พม่า และกลุ่มประเทศในซีกโลกตะวันตกของประเทศไทย กับกลุ่มประเทศในภาคตะวันออกของอ่าวไทย ซึ่งได้แก่ ไทย กัมพูชา เวียดนาม จีน ญี่ปุ่น และเกาหลี เป็นต้น

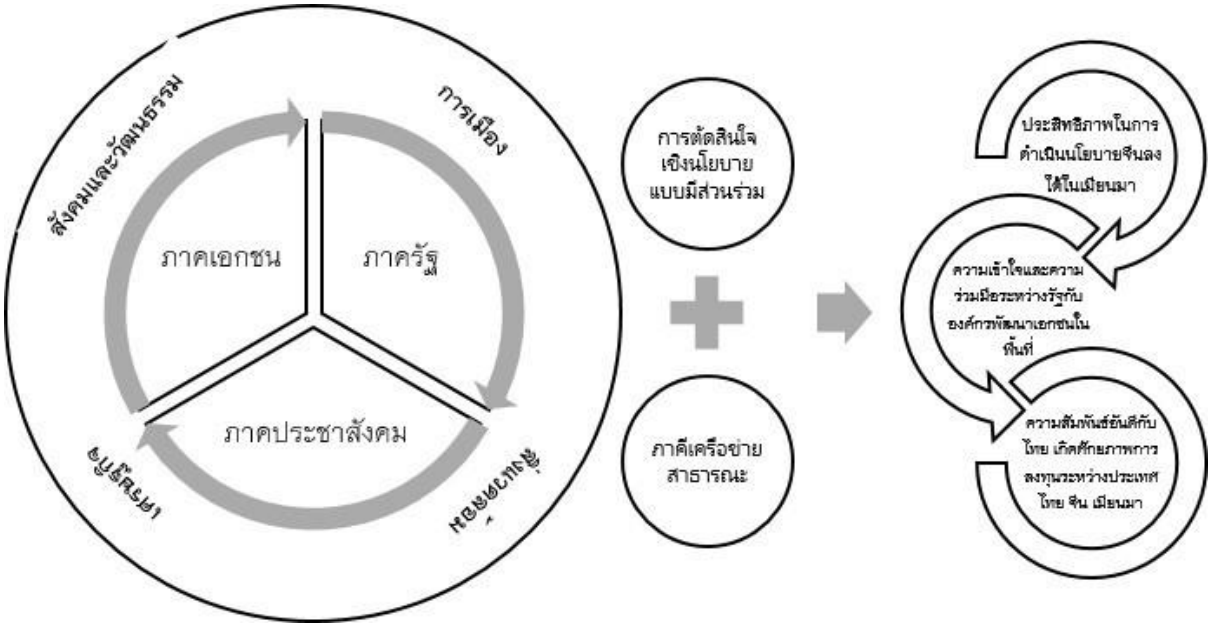
4.2 การศึกษาประโยชน์และความคุ้มทุนของการคมนาคมขนส่งที่เชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก (เป็นต้นว่าการเชื่อมระหว่าง จ.ระนอง (ฝั่งทะเลอันดามัน) กับ จ.ชุมพร (ฝั่งทะเลอ่าวไทย) รวมทั้งการเชื่อมต่อระหว่าง จ.กระบี่ (ฝั่งทะเลอันดามัน) กับ จ.นครศรีธรรมราช (ฝั่งทะเลอ่าวไทย)

องค์ความรู้ใหม่

ข้อค้นพบจากการวิจัย พบว่า จีนได้ทุ่มเททรัพยากรจำนวนมากในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมเส้นทางคมนาคมติดต่อกับประเทศต่างๆทั้งในเอเชีย ยุโรป และแอฟริกา โดยคาดหวังว่าจะเป็นการร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของมิตรประเทศที่มีเส้นทางคมนาคมทอดผ่าน สำหรับในเอเชีย จีนก็มีโครงการความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ หลายโครงการ หนึ่งในนโยบายจีนลงใต้จะเป็นการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในเมียนมา โดยเชื่อมระหว่างจีนทางตอนใต้มายังท่าเรือน้ำลึกเจียวเพียว เพื่อที่จีนจะมีทางออกทะเลอันดามัน แต่ถึงแม้ว่าจีนจะมีเจตนารมณ์และเป้าหมายที่ดีที่เป็นประโยชน์ทั้งต่อเมียนมาและจีนเอง แต่ก็ต้องเผชิญกับอุปสรรคนานับประการจากบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน การเมืองภายในเมียนมาเอง รวมทั้งปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้ส่งผลกระทบทั้งในเชิงบวกและลบต่อประเทศไทย ผลกระทบในเชิงบวกคือน่าจะเป็นโอกาสของไทยที่จะสามารถขยายการลงทุนเพิ่มมากขึ้นได้ ขณะที่ผลกระทบเชิงลบที่สำคัญคือ ความขัดแย้งระหว่างชนเผ่าและชาติพันธุ์กลุ่มต่าง ๆ ในเมียนมา และระหว่างกองทัพกับชนกลุ่มต่าง ๆ เป็นเหตุให้มีการอพยพย้ายถิ่นเพื่อหนีภัยตามแนวชายแดน ส่งผลให้ไทยต้องแบกรับภาระความรับผิดชอบต่อผู้ลี้ภัยที่มีเป็นจำนวนมาก บทเรียนจากสถานการณ์ดังกล่าวยุทธศาสตร์สำคัญที่จะแก้ไขในเรื่องนี้ คือ จีนจักต้องปรับทัศนคติที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชน โดยเปิดโอกาสให้เกิดองค์พัฒนา

เอกชน ขึ้นในประเทศได้บ้าง โดยเฉพาะองค์กรเอกชนที่ไม่มีบทบาททางการเมือง เช่น กลุ่มสังคมสงเคราะห์ หรือกลุ่มจิตอาสาอื่น อีกทั้งจีนควรสร้างภาพลักษณ์ใหม่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการถอดบทเรียน และมีการเรียนรู้จากประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะควรต้องเรียนรู้และคำนึงถึงชาติพันธุ์ของกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาติพันธุ์ของชนกลุ่มน้อยแถบลุ่มน้ำสาละวิน นอกจากนี้จีนควรอาศัยการมีส่วนร่วมของพหุภาคีในกระบวนการตัดสินใจ รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการพบปะพูดคุยระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ให้มากขึ้น ทั้งนี้ควรใช้หลักสุนทรียสนทนา (Dialog) เป็นเครื่องมือสำหรับการสนทนาให้มากขึ้นด้วย

ทั้งนี้ องค์ความรู้ใหม่ดังกล่าวนี้สามารถสร้างเป็นตัวแบบการพัฒนาองค์ประกอบทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลต่อทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ดังตัวแบบข้างล่างนี้



ภาพที่ 1 : ตัวแบบการพัฒนาองค์ประกอบทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลต่อทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

ที่มา : คณะผู้วิจัย

References

Amnuaykanchanasin, A. (2021). *Political Unrest in Myanmar with the Thai Economy and Industry.* Office of Industrial Economics. https://www.oie.go.th/assets/portals/1/fileups/2/files/ArticlesAnalysis/Myanmar_and_the_economy.pdf

Arase, D. (2015). China's Two Silk Road Initiative: What It Means for Southeast Asia. *Southeast Asia Affairs,* 25–45. https://muse.jhu.edu/article/583040

ASEAN and Asia Studies Center. (2019). *Research Integration Plan on Research and Innovation for Social and Environmental Development in Terms of Distribution of Prosperity and Livable Cities in Thailand and the Mekong Particle Group for Regional Development: The Context of NGOs Affecting China's Expansion of Land and Water Infrastructure Investments According to Policy on Routes to the South of China*. Sustainable Development and Sufficiency Economy Studies Center, National Institute of Development Administration: SuDSESC.

Charassangsomboon, B. (2019). Financial Cooperation under the Belt and Road Initiative: Implications on Thailand's Economic Security. *The National Defence College of Thailand Journal, 61*(1), 28–44. https://so05.tci-thaijo.org/index.php/ratthapirak/article/view/188930

Charoenwadhanasuk, S. (2017). *One Belt One Road (OBOR).* http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2560-2561/PDF/m8574/8574%E0%B8%9E%E0%B8%A5.%E0%B8%A3.%E0%B8%95.%E0%B8%AA%E0%B8%B8%E0%B8%A3%E0%B8%9E%E0%B8%87%E0%B8%A8%E0%B9%8C%E0%B9%80%E0%B8%88%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%8D%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%92%E0%B8%99.pdf

Keawbutdee, P., Amjui, S., & Detjit, A. (2021). Globalization Leadership. *The Journal of Research and Academics, 4*(2), 283–296.

Meeboonlue, J., & Peebua, P. (n.d.). *Rohingya Problems and Solutions.* Strategic Studies Center, The National Defence Studies Institute. https://www.sscthailand.org/uploads_ssc/rhohingya.pdf

Ministry of Labor. (2022). *Operations of Foreign NGOs in Thailand.* https://www.doe.go.th/Prd/NGO/General/Param/Site/172/Cat/27/Sub/0/Pull/Singleview/View/Detail/Object_ID/563

Munkhong, A., & Rachathani, A. (2017). *The Shift in the Trigger and its Impact on the Community in the Case of Ban Hua Wiang, Chiang Khong District, Chiang Rai Province.* http://www.mekongci.org/images/work-mekong/report-kai.pdf

Salika. (2019, Dec. 19). *NGOs: Origin and Change.* SALIKA. www.salika.co/2019/12/21/Ngos-have-been-changed/

Satchanan, S. (2015, Dec. 10). *China's Role in Myanmar*. ASEAN Insight, Bangkokbiznews. https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/111256

Sukdanont, S. (2019). *The Effects and Trends of the New Silk Road Development in the 21st Century*. CUTI. http://www.cuti.chula.ac.th/articles/494/

Thitanon, B., Jarayabhand, P., & Jarusombat, S. (2022). The Solution of Rohingya Refugee in the Maritime National Security Dimension. *RTNA Journal of Social Sciences, Humanities and Education, 9*(1), 131–144. https://so06.tci–thaijo.org/index.php/rtna–socialj/article/view/252545

Thongtakorn, C., & Niyomthai, S. (2018). Analysis of China's 21st Century Silk Road Policy. *Thai Journal of Public Administration, 6*(1), 95–126. https://so05.tci–thaijo.org/index.php/pajournal/article/download/137328/102231/364163