



ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคน้ำโขง (Greater Mekong Subregion-GMS)

เว็บไซต์	www.adb.org/countries/gms/main https://greatermekong.org/
ก่อตั้ง	ปี 2535 โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank-ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลัก
สมาชิก	6 ประเทศ ประกอบด้วย จีน (มณฑลยูนนานและมณฑลกว่างสี) เมียนมา ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม
พื้นที่/ประชากร	ประมาณ 2,600,000 ตร.กม. (ประมาณยุโรปตะวันตก) ประชากรรวมประมาณ 340 ล้านคน
วัตถุประสงค์	เพื่อสร้างอนุภูมิภาคที่มีการบูรณาการร่วมกันให้เป็นหนึ่งเดียว มีความโปร่งใส และ มั่งคั่งตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ใน 3 ด้าน ได้แก่ 1) การสร้างความเชื่อมโยง (connectivity) โดยการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางคมนาคมขนส่งให้เป็นแนวระเบียงเศรษฐกิจ 2) การเสริมสร้างศักยภาพใน การแข่งขัน (competitiveness) โดยการอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายประชาชนและสินค้าข้าม พรมแดนอย่างมีประสิทธิภาพส่งเสริมการบูรณาการของตลาดกระบวนการผลิตและห่วงโซ่มูลค่า และ 3) การ สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน (community)
ภารกิจ	สนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เกิดการพัฒนาและการแบ่งปันทรัพยากร ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของเงินทุนสินค้าและประชาชนในอนุภูมิภาคเพื่อดึงดูดการลงทุนจาก ต่างประเทศและเสริมสร้างบทบาทในเวทีประชาคมโลก

กลไกการดำเนินการ แบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่

1. การประชุมระดับคณะทำงานในแต่ละสาขาเพื่อประสานงานและติดตามความคืบหน้าของการดำเนินงาน
2. การประชุมระดับ จนท.อาวุโส ปีละ 1-2 ครั้ง
3. การประชุมระดับ รมต. ปีละ 1 ครั้ง
4. การประชุมระดับผู้นำทุก 3 ปี โดยกัมพูชาเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับผู้นำ GMS ครั้งที่ 1 เมื่อปี 2545 จีนเป็นเจ้าภาพครั้งที่ 2 เมื่อปี 2548 ลาวเป็นเจ้าภาพครั้งที่ 3 เมื่อปี 2551 เมียนมาเป็นเจ้าภาพครั้งที่ 4 เมื่อปี 2554 ไทยเป็นเจ้าภาพครั้งที่ 5 เมื่อปี 2557 เวียดนามเป็นเจ้าภาพครั้งที่ 6 เมื่อปี 2561 กัมพูชาเป็นเจ้าภาพครั้งที่ 7 เมื่อปี 2564 และจีนจะเป็นเจ้าภาพครั้งที่ 8 ในปี 2567

สาขาความร่วมมือ ประกอบด้วย 10 สาขา ได้แก่ การคมนาคมขนส่ง การอำนวยความสะดวกทางการค้า และการขนส่งพลังงาน การเกษตร สิ่งแวดล้อม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาเมือง การท่องเที่ยว เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เขตเศรษฐกิจชายแดนและสหสาขา ทั้งนี้ การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม นับเป็นโครงการที่มีความสำคัญและมีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมชัดเจนนำไปสู่ความร่วมมือในระยะเปียงเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขง (GMS Economic Corridors) ซึ่งแบ่งเป็น 3 แนว ได้แก่

1. แนวพื้นที่ระเปียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor-EWEC)
2. แนวพื้นที่ระเปียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor-NSEC)
3. แนวพื้นที่ระเปียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor-SEC)

ความสัมพันธ์กับไทยและสถานการณ์ที่น่าติดตาม

ไทยลงนามในกรอบความร่วมมือ GMS ตั้งแต่ปี 2535 โดยมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางทางการสื่อสารและคมนาคม เป็นตลาดขนาดใหญ่ และเป็นฐานการผลิตและส่งออกสินค้าที่สำคัญ นอกจากนี้ ไทยได้ให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือหลายด้านให้กับประเทศในอนุภูมิภาค

GMS กลายเป็นจุดสนใจและเป้าหมายของประเทศมหาอำนาจมากขึ้น เช่น จีน สหรัฐฯ ญี่ปุ่น อินเดีย และเกาหลีใต้ เนื่องจากเป็นกลไกหลักที่สำคัญในการพัฒนาลุ่มน้ำโขงที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียน ซึ่ง GMS มีความร่วมมือในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่ง การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน พลังงาน โทรคมนาคม การท่องเที่ยว การเกษตร การค้า และการลงทุน ส่งผลให้ GMS กลายเป็นกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มจะขยายตัวอย่างรวดเร็วและเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างมาก ทั้งนี้ กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาแผนงาน GMS ฉบับที่ 2 ปี 2555-2565 กำลังจะสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินงาน ประกอบกับความท้าทายของโรค COVID-19 ที่ประชุมสุดยอดผู้นำ GMS ครั้งที่ 7 เมื่อ ก.ย.2564 ซึ่งกัมพูชา ร่วมกับ ADB เป็นเจ้าภาพ จึงให้ความเห็นชอบและรับรองกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ปี 2573 ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์การดำเนินงานระยะ 10 ปี เช่น การสนับสนุนการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ การยกระดับ

แนวทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมและสร้างเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้ โดยเป็นกรอบยุทธศาสตร์ที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับปรุงได้เพื่อตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ ๆ ได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ที่ประชุมยังรับรองแผนการฟื้นฟูและตอบสนองต่อผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ปี 2564-2566 เพื่อประสานความร่วมมือในประเด็นที่ต้องมีการบูรณาการระหว่างกัน เพื่อให้สามารถรับมือกับโรค COVID-19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำเร็จในการรวมตัวในอนุภูมิภาคทำให้ประเทศมหาอำนาจต้องการเข้ามีส่วนร่วมหรือแสวงประโยชน์ ทั้งจากทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์และตลาดลงทุนที่สำคัญ ประกอบด้วย

จีนในฐานะสมาชิก GMS พยายามแผ่ขยายอิทธิพลของตน โดยการกระชับความสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกให้แน่นแฟ้น และครอบคลุมรอบด้านผ่านความร่วมมือด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ การเร่งพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งทั้งทางรถยนต์และรถไฟในพื้นที่ลุ่มน้ำโขงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพิ่มความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและลดปัญหาความยากจน การสนับสนุนการท่องเที่ยวของประเทศใน GMS ให้ใช้ระบบวีซ่าเดียว นอกจากนี้ จีนยังผลักดันกรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง (Lancang-Mekong Cooperation-LMC) ซึ่งประกอบด้วย จีน ไทย เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เพื่อเป็นกลไกกระชับความร่วมมือของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างจีน-อาเซียน ทั้งนี้ ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ LMC ครั้งที่ 6 เมื่อ มิ.ย.2564 ที่นครฉงชิ่ง จีน ที่ประชุมทบทวนความสำเร็จในห้วง 5 ปีที่ผ่านมา และหารือทิศทางการพัฒนากรอบความร่วมมือในอนาคต อาทิ ด้านสาธารณสุข การฟื้นฟูเศรษฐกิจภายหลังสถานการณ์การระบาดของโรค COVID-19 การพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงเห็นพ้องให้เริ่มจัดทำแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปีฉบับใหม่ (ปี 2566-2570)

สหรัฐฯ พยายามรักษาบทบาทและความสัมพันธ์กับประเทศในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (ประกอบด้วย ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) เพื่อถ่วงดุลอิทธิพลจีนในภูมิภาค ตามกรอบข้อริเริ่มลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative-LMI) ที่สหรัฐฯ ริเริ่มไว้ตั้งแต่ปี 2552 ซึ่งเปิดโอกาสให้สหรัฐฯ มีส่วนช่วยเหลือและร่วมพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำโขงตอนล่างในด้านพลังงาน สาธารณสุข ความมั่นคงทางอาหาร การเกษตร การศึกษา การรักษาสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ต่อมาสหรัฐฯ ได้ยกระดับและต่อยอดความร่วมมือจาก LMI เป็นหุ้นส่วนลุ่มน้ำโขง-สหรัฐฯ (Mekong-U.S. Partnership-MUSP) เมื่อ ก.ย.2563 เพื่อกระชับความร่วมมือให้สอดคล้องกับความท้าทายใหม่ โดยมีความร่วมมือ 4 สาขา ได้แก่ การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การจัดการน้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และความมั่นคงรูปแบบใหม่ ทั้งนี้ ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศเมื่อ ส.ค.2564 ได้รับรองแผนปฏิบัติการ MUSP ปี 2564-2566 ซึ่งจะกำหนดกิจกรรมความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมของสหรัฐฯ สำหรับประเทศในอนุภูมิภาค

สำหรับกลุ่มมิตรประเทศลุ่มน้ำโขง (Friends of the Mekong-FOM) เป็นกลไกความร่วมมือภายใต้ MUSP สมาชิกประกอบด้วย สหรัฐฯ ไทย เวียดนาม ลาว กัมพูชา เมียนมา ออสเตรเลีย สหภาพยุโรป เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank-ADB) ธนาคารโลก และสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขง รวมถึงมีสำนักเลขาธิการอาเซียน อินเดีย และสหราชอาณาจักร เป็นผู้สังเกตการณ์ โดยมีการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศครั้งแรกเมื่อ ส.ค.2564 ซึ่งหารือถึงความพยายามในการรับมือกับโรค COVID-19 การฟื้นฟูเศรษฐกิจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ญี่ปุ่น ต้องการมีบทบาทที่ชัดเจนขึ้นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจึงผลักดันกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (Mekong-Japan Cooperation) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ระหว่างสมาชิกก่อตั้งกับสมาชิกใหม่ของอาเซียนภายใน GMS เพื่อความแข็งแกร่งของอาเซียน ซึ่งจะนำไปสู่สันติภาพเสถียรภาพและความเจริญรุ่งเรืองของภูมิภาคเอเชียต่อไป โดยผ่านการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ที่ให้แก่ GMS กลุ่ม CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) ในด้านต่าง ๆ ทั้งการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านโลจิสติกส์ และการกระจายสินค้า รวมถึงการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม และประชาชน ขณะที่ไทยแสดงบทบาทเป็นประเทศผู้ให้ร่วม (co-donor/co-sponsor) กับญี่ปุ่นในการพัฒนา GMS โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งไทยมีประสบการณ์และศักยภาพ ทั้งนี้ ญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนา GMS มาเป็นเวลานานโดยให้เงินสนับสนุนผ่าน ADB ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจใน GMS โดยในการประชุมรัฐมนตรีกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 14 เมื่อ ส.ค.2564 ญี่ปุ่นแสดงความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาร่วมกับประเทศในอนุภูมิภาคอย่างต่อเนื่องผ่านกรอบความร่วมมือนี้ และให้ความช่วยเหลือในการรับมือกับโรค COVID-19 โดยการจัดสรรเวชภัณฑ์และวัคซีน นอกจากนี้ ที่ประชุมยังหารือถึงแนวทางการส่งเสริมการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ และการจัดทำ Tokyo Strategy ฉบับใหม่ เนื่องจากฉบับปัจจุบันกำลังจะสิ้นสุดระยะการดำเนินงาน

อินเดีย ส่งเสริมความร่วมมือกับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงภายใต้กรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา (Mekong-Ganga Cooperation-MGC) ซึ่งประกอบด้วย อินเดีย กัมพูชา ลาว เมียนมา ไทย และเวียดนาม โดยให้ความสำคัญกับความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว การศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการขนส่ง นอกจากนี้ อินเดียยังพยายามผลักดันกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคาให้เป็นระเบียงเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขง-อินเดีย (Mekong-India Economic Corridor) ซึ่งจะบูรณาการเข้ากับเชื่อมโยงอินเดีย-อาเซียน (India-ASEAN Connectivity) เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้า ทั้งนี้ ที่ประชุมรัฐมนตรีกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา ครั้งที่ 11 เมื่อ ก.ค.2564 มีการติดตามความคืบหน้าของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ MGC ปี 2562-2565 หารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินความร่วมมือในอนาคตในด้านสาธารณสุข การฟื้นฟู เศรษฐกิจ การพัฒนาที่ยั่งยืน และการบูรณาการกับกรอบความร่วมมือกรอบอื่น ๆ โดยเห็นพ้องจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) เพื่อเร่งการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงส่งเสริมการแบ่งปันความรู้ด้านสาธารณสุขและความมั่นคงด้านสุขภาพ ภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 นอกจากนี้ ยังเปิดตัวเว็บไซต์ MGC และภาพยนตร์สารคดีซึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์ด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ สังคม และเศรษฐกิจที่แบ่งปันร่วมกัน

เกาหลีใต้ มีความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-เกาหลีใต้ (Mekong-ROK Cooperation) ซึ่งประกอบด้วย กัมพูชา ลาว เมียนมา เวียดนาม ไทย และเกาหลีใต้ โดยมีเป้าหมายที่จะลดช่องว่างการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รวมถึงส่งเสริมสัมพันธ์ระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและเกาหลีใต้ มีความร่วมมือสำคัญ 7 สาขา ได้แก่ วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเกษตรและการพัฒนาชนบท โครงสร้างพื้นฐาน เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สิ่งแวดล้อม และความท้าทายด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ ทั้งยังจัดตั้งกองทุนความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-สาธารณรัฐเกาหลี (Mekong-ROK Cooperation Fund-MKCF) เมื่อปี 2556 ซึ่งมอบหมายให้สถาบันความร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขง (Mekong Institute-MI) เป็นผู้บริหารกองทุนและประสานงานโครงการ

ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-เกาหลีใต้ ครั้งที่ 11 เมื่อ ก.ย.2564 ที่ประชุมทบทวนความก้าวหน้าของความร่วมมือที่ผ่านมา และหารือถึงการส่งเสริมความร่วมมือในอนาคต โดยเฉพาะการรับมือกับโรค COVID-19 และความเชื่อมโยงของห่วงโซ่อุปทานในอนุภูมิภาค รวมถึงเน้นย้ำบทบาทของเกาหลีใต้ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืนผ่านการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกว่า 30 ปี นอกจากนี้ ปี 2564 ยังเป็นปีแห่งการแลกเปลี่ยน Mekong-ROK เนื่องในโอกาสครบรอบ 10 ปีของความร่วมมือ เพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนในระดับประชาชนสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยแต่งตั้งนาย Lee Kwang-soo นักแสดงชาวเกาหลีใต้เป็นทูตสันถวไมตรี

ประเด็นท้าทายของ GMS

1. สถานการณ์ความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจโลก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การเติบโตของ GMS เฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือที่อาจต้องปรับลดค่าใช้จ่ายในการจัดสรรงบประมาณในการส่งเสริมการพัฒนาในกรอบความร่วมมือ GMS
2. การเติบโตอย่างรวดเร็วของชุมชนเมืองจากการเข้าถึงเครือข่ายของการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม การเคลื่อนย้ายแรงงาน การย้ายถิ่นฐาน และการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเติบโตของชุมชนเมือง การป้องกันและจัดการปัญหาด้านสาธารณสุข เช่น โรคติดต่อ การป้องกันปัญหาอาชญากรรม เฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการค้ามนุษย์และอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการจัดการปัญหาภัยแล้งหรือน้ำท่วม
3. ปัญหาการรุกรานและทำลายสภาพแวดล้อม การขาดแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม รวมถึงแนวทางการรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อภาคเกษตร ซึ่งเป็นหัวใจหลักของเศรษฐกิจประเทศสมาชิก GMS
4. ความสามารถในการมีส่วนร่วมของ GMS ในกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคและการรับมือกับการแข่งขันกับประเทศนอกอนุภูมิภาค เช่น จีน สหรัฐฯ อินเดีย รวมทั้งญี่ปุ่น ในอนาคต
5. ศักยภาพในการแข่งขันของภาคธุรกิจ เฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาคุณภาพให้ได้ตามมาตรฐานสากลและเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปสงค์และอุปทานโลก
6. ปัญหาท้าทายใหม่อาทิผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อการทำงานจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 และสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19