



กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (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 (มณฑลยูนนาน และมณฑลกว่างสี) เมียนมา ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม
พื้นที่/ประชากร	ประมาณ 2,600,000 ตร.กม. (ประมาณยุโรปตะวันตก) ประชากรรวมประมาณ 340 ล้านคน

วัตถุประสงค์ เพื่อสร้างอนุภูมิภาคที่มีการบูรณาการร่วมกันให้เป็นหนึ่งเดียว มีความปรองดอง และมั่นคง ตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ใน 3 ด้าน ได้แก่ 1) การสร้างความเชื่อมโยง (connectivity) โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และเส้นทางคมนาคมขนส่งให้เป็นแนวระเบียงเศรษฐกิจ 2) การเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขัน (competitiveness) โดยการอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายประชาชนและสินค้าข้ามพรมแดนอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการบูรณาการของตลาด กระบวนการผลิต และห่วงโซ่มูลค่า 3) การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน (community)

ภารกิจ สนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เกิดการพัฒนาและการแบ่งปันทรัพยากร ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของเงินทุน สินค้า และประชาชนในอนุภูมิภาค เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และเสริมสร้างบทบาทในเวทีประชาคมโลก

กลไกการดำเนินการ แบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่

1. การประชุมระดับคณะทำงานในแต่ละสาขา เพื่อประสานงานและติดตามความคืบหน้าของการดำเนินงาน
2. การประชุมระดับ จนท.อาวุโส ปีละ 1-2 ครั้ง
3. การประชุมระดับ รมต. ปีละ 1 ครั้ง



4. การประชุมระดับผู้นำ ทุก 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

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

1. แนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC)
2. แนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor : NSEC)
3. แนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor : SEC)

ความสัมพันธ์กับไทยและสถานการณ์ที่น่าติดตาม

ไทยลงนามในกรอบความร่วมมือ GMS ตั้งแต่ปี 2535 โดยมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางทางการสื่อสารและคมนาคม เป็นตลาดขนาดใหญ่ และเป็นฐานการผลิต และส่งออกสินค้าที่สำคัญ นอกจากนี้ ไทยได้ให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือหลายด้านแก่ประเทศในอนุภูมิภาคด้วย

GMS กลายเป็นจุดสนใจและเป้าหมายของประเทศมหาอำนาจมากขึ้น เช่น จีน สหรัฐฯ ญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลีใต้ เนื่องจากเป็นกลไกหลักที่สำคัญในการพัฒนาลุ่มน้ำโขงที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียน เห็นได้จากกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาแผนงาน GMS ระยะ 10 ปี (ปี 2555-2565) ที่เน้นความร่วมมือในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่ง การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน พลังงาน โทรคมนาคม การท่องเที่ยว การเกษตร การค้าและการลงทุน ซึ่งจะส่งผลให้ GMS กลายเป็นกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มจะขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างมาก นอกจากนี้ ที่ประชุมผู้นำ GMS ครั้งที่ 6 ที่เวียดนาม เมื่อปี 2561 ได้ให้ความเห็นชอบและรับรองแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Action Plan) ปี 2561-2565 ซึ่งเป็นกรอบและแนวทางการดำเนินงานของแผนงาน GMS ในระยะ 5 ปี และแผนงานโครงการภายใต้กรอบการลงทุนของภูมิภาคปี 2565 (Regional Investment Framework-RIF-2022)

ความสำเร็จในการรวมตัวในอนุภูมิภาคทำให้ประเทศมหาอำนาจต้องการเข้ามามีส่วนร่วมหรือแสวงประโยชน์ ทั้งจากทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์และตลาดลงทุนที่สำคัญ ประกอบด้วย จีน ในฐานะสมาชิก GMS พยายามแผ่ขยายอิทธิพลของตน โดยการกระชับความสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกให้แน่นแฟ้น และครอบคลุมรอบด้าน ผ่านความร่วมมือด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ การเร่งพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งทั้งทางรถยนต์และรถไฟในพื้นที่ลุ่มน้ำโขงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพิ่มความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและลดปัญหาความยากจน การสนับสนุนการท่องเที่ยวของประเทศใน GMS ให้ใช้ระบบวีซ่าเดียว นอกจากนี้ จีนยังผลักดันกรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง (Lancang-Mekong Cooperation-LMC) ซึ่งประกอบด้วย จีน ไทย เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เพื่อเป็นกลไกกระชับความร่วมมือของประเทศในอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างจีน-อาเซียน

สหรัฐฯ พยายามรักษาบทบาท และความสัมพันธ์กับประเทศในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (ประกอบด้วย ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) เพื่อถ่วงดุลอิทธิพลจีนในภูมิภาค ตามกรอบข้อริเริ่มลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง



(Lower Mekong Initiative-LMI) ที่สหรัฐฯ ริเริ่มไว้ตั้งแต่ปี 2552 ซึ่งเปิดโอกาสให้สหรัฐฯ มีส่วนช่วยเหลือและร่วมพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ในด้านพลังงาน สาธารณสุข ความมั่นคงทางอาหาร การเกษตร การศึกษา การรักษาสสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ญี่ปุ่น ต้องการมีบทบาทที่ชัดเจนขึ้นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง จึงผลักดันกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (Mekong-Japan Cooperation) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ระหว่างสมาชิกก่อตั้งกับสมาชิกใหม่ของอาเซียนภายใน GMS เพื่อความแข็งแกร่งของอาเซียน ซึ่งจะนำไปสู่สันติภาพ เสถียรภาพ และความเจริญรุ่งเรืองของภูมิภาคเอเชียต่อไป โดยผ่านการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นที่ให้แก่ GMS กลุ่ม CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) ในด้านต่าง ๆ ทั้งการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านโลจิสติกส์และการกระจายสินค้า รวมถึงการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและประชาชน ขณะที่ไทยแสดงบทบาทเป็นประเทศผู้ให้ร่วม (co-donor/co-sponsor) กับญี่ปุ่นในการพัฒนา GMS โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งไทยมีประสบการณ์และศักยภาพ ทั้งนี้ ญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนา GMS มาเป็นเวลานาน โดยให้เงินสนับสนุนผ่าน ADB ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจใน GMS ในการประชุมรัฐมนตรีกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 12 ที่กรุงเทพฯ เมื่อ ส.ค. 2562 เห็นพ้องที่จะสานต่อความร่วมมือภายใต้สามเสาหลักของ Tokyo Strategy 2018 ได้แก่ 1) การพัฒนาความเชื่อมโยงที่ดีและมีคุณภาพ 2) การพัฒนาสีเขียวในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยสนับสนุนการจัดทำข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ปี 2573 (Mekong-Japan Initiative for SDGs toward 2030) ให้เสร็จสิ้นเพื่อสามารถรับรองในการประชุมผู้นำกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 11 ใน พ.ย. 2562 และ 3) การสร้างสังคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

อินเดีย ส่งเสริมความร่วมมือกับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงภายใต้กรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา (Mekong-Ganga Cooperation-MGC) ซึ่งประกอบด้วย อินเดีย กัมพูชา ลาว เมียนมา ไทย และเวียดนาม โดยให้ความสำคัญกับความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว การศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการขนส่ง นอกจากนี้ อินเดียยังพยายามผลักดันกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคาให้เป็นระเบียบเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขง-อินเดีย (Mekong-India Economic Corridor) ซึ่งจะบูรณาการเข้ากับเชื่อมโยงอินเดีย-อาเซียน (India-ASEAN Connectivity) เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้า นอกจากนี้ ที่ประชุมรัฐมนตรีกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-คงคา ครั้งที่ 10 ที่กรุงเทพฯ เมื่อ ส.ค. 2562 ได้รับรองแผนปฏิบัติการ MGC ปี 2562-2565 (MGC Plan of Action 2019-2022) ซึ่งช่วยกำหนดทิศทางความร่วมมือในอนาคตของ MGC โดยมุ่งเน้นสาขาความร่วมมือด้านคมนาคมและการติดต่อสื่อสาร การเกษตร การจัดการทรัพยากรน้ำ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม การท่องเที่ยวเชิงพุทธศาสนา การศึกษา สาธารณสุขและการแพทย์แผนโบราณ และในปี 2563 จะครบรอบ 20 ปี ของความร่วมมือดังกล่าว

เกาหลีใต้ มีความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับเกาหลีใต้ (Mekong-ROK Cooperation) ซึ่งประกอบไปด้วย กัมพูชา ลาว เมียนมา เวียดนาม ไทย และเกาหลีใต้ โดยมีเป้าหมายที่จะลดช่องว่างการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รวมถึงส่งเสริมสัมพันธ์ระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและเกาหลีใต้ ในด้านต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ตามแผนปฏิบัติการลุ่มน้ำโขงกับเกาหลีใต้ ปี 2557-2560 ซึ่งระบุแนวทางการดำเนินความร่วมมือใน 6 สาขา ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐาน เทคโนโลยีสารสนเทศ การเกษตร การจัดการทรัพยากรน้ำ การพัฒนาที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยที่ประชุมรมต.ต่างประเทศความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับเกาหลีใต้ ครั้งที่ 9 ที่กรุงเทพฯ เมื่อ ส.ค. 2562 เกาหลีใต้ประกาศเพิ่มจำนวนเงินในกองทุนความร่วมมือแม่โขง-เกาหลีใต้จาก 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็น 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯในปี 2562 และมีแผนจะเพิ่มเป็น 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯในปี 2563



ประเด็นท้าทายของ GMS

1. สถานการณ์ความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจโลก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การเติบโตของ GMS เฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือที่อาจต้องมีการปรับลดค่าใช้จ่าย ในการจัดสรรงบประมาณในการส่งเสริมการพัฒนาในกรอบความร่วมมือ GMS

2. การเติบโตอย่างรวดเร็วของชุมชนเมือง จากการเข้าถึงเครือข่ายของการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม การเคลื่อนย้ายแรงงาน การย้ายถิ่นฐาน และการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเติบโตของชุมชนเมือง การป้องกันและจัดการปัญหาด้านสาธารณสุข เช่น โรคติดต่อ การป้องกันปัญหาอาชญากรรม เฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการค้ามนุษย์และอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการจัดการปัญหาภัยแล้งหรือน้ำท่วม

3. ปัญหาการรุกรานและทำลายสภาพแวดล้อม รวมถึงการขาดแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม รวมไปถึงแนวทางการรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรซึ่งเป็นหัวใจหลักของเศรษฐกิจประเทศสมาชิก GMS

4. ความสามารถในการมีส่วนร่วมของ GMS ในกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค และการรับมือกับการแข่งขันกับประเทศนอกอนุภูมิภาค เช่น จีน สหรัฐฯ อินเดีย รวมทั้งญี่ปุ่นในอนาคต

5. ศักยภาพในการแข่งขันของภาคธุรกิจ เฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาคุณภาพให้ได้ตามมาตรฐานสากล และเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปสงค์และอุปทานโลก

6. ปัญหาท้าทายใหม่ อาทิ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อการจ้างงานจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4