

บทที่ 2

สถานะความรู้ด้านนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาความร่วมมือ ทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

จากการศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยพบว่า ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank :ADB) ได้ริเริ่มโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเมื่อปลายปี พ.ศ. 2535 โดยได้หารือกับแต่ละประเทศสมาชิกในกลุ่มอนุภูมิภาคนี้ เกี่ยวกับแนวทางความเป็นไปได้ที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งประเทศสมาชิกทั้งหมด 6 ประเทศ ได้แก่ ลาว กัมพูชา เวียดนาม จีน พม่า และไทย ต่างก็ให้การสนับสนุนและนำไปสู่การจัดการศึกษา โดยขอความสนับสนุนทางด้านวิชาการจาก ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank :ADB) เพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือและสาขาเศรษฐกิจที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนาร่วมกันซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมา ได้แก่

- 1.สาขาการคมนาคมขนส่ง ประกอบด้วยโครงการการสร้างถนน โครงการปรับปรุงสนามบิน และการขนส่งทางน้ำ
- 2.สาขาพลังงาน ประกอบด้วยโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำในลาว โครงการท่อส่งก๊าซและน้ำมัน รวมทั้งการพัฒนาระบบขายส่งไฟฟ้าเชื่อมโยงระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค
- 3.สาขาสินค้าและโลจิสติกส์ เน้นการถ่ายทอดเทคโนโลยี/ฝึกอบรมด้านการจัดการสินค้าและโลจิสติกส์
- 4.สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประเทศไทยจะมีบทบาทสำคัญในการเป็นฐานฝึกอบรมและจะได้มีการปรับปรุงบทบาทของสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT) เพื่อรองรับนโยบายความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง
- 5.สาขาการค้าและการลงทุน เน้นการขยายความร่วมมือและการพึ่งพาซึ่งกันและกันโดยหลีกเลี่ยงการแย่งชิงการลงทุนจากต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาปัญหาอุปสรรคทางด้านกำแพงภาษี ระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ระเบียบขั้นตอนการลงทุน และอุปสรรคด้านกฎหมาย
- 6.สาขาการท่องเที่ยว เน้นการท่องเที่ยวจากต่างประเทศและภายในกลุ่ม 6 ประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้วยกันเอง รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว

2.1 กรอบความร่วมมือและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง

การพัฒนากรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง² ในภาพรวมพบว่าการรวมกลุ่มทั้งในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค มีจุดมุ่งหมายอย่างน้อย 3 ประการ คือ การขยายการค้าในกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งในด้านการผลิตและการตลาดของประเทศที่เป็นสมาชิกในกลุ่ม รวมทั้งการกีดกันการค้าและการติดต่อสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของประเทศนอกกลุ่มกับประเทศในกลุ่มและการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศกลุ่มสมาชิกในประชาคมเศรษฐกิจโลกภายใต้ระบบการค้าเสรี ซึ่งผลการดำเนินงานของแผนงานและโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศโดยได้มีการวางกรอบความร่วมมือในการพัฒนาต่าง ๆ ดังนี้

- ด้านคมนาคมขนส่ง
 1. ระบบโครงข่ายถนน
 2. ระบบโครงข่ายทางรถไฟ
 3. โครงข่ายเส้นทางทางอากาศ
 4. โครงข่ายการคมนาคมทางน้ำ
- ด้านโทรคมนาคม: แผนการพัฒนาโครงข่ายเคเบิลใยแก้วเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านใน 2 วงรอบ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนความเป็นศูนย์กลางด้านโทรคมนาคมของไทย
- ด้านพลังงาน: ประเทศไทยรับซื้อไฟฟ้าพลังน้ำจากประเทศเพื่อนบ้านและการพัฒนาระบบสายส่งเชื่อมโยงระหว่างประเทศซึ่งภาคเหนือตอนบนจะมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์รับและจ่ายพลังงานไฟฟ้าไปยังภูมิภาคต่างๆของประเทศไทยได้
- ด้านการท่องเที่ยว: พื้นที่ทางภาคเหนือตอนบนมีความได้เปรียบทางด้านสภาพภูมิศาสตร์ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและแหล่งประวัติศาสตร์ /อารยธรรมสำคัญ ซึ่งเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นสถานที่ท่องเที่ยวนานาชาติ
- ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ การพัฒนาอาชีพ ฝีมือแรงงาน การศึกษา และสาธารณสุข
- ด้านสิ่งแวดล้อม : การพัฒนาอุตสาหกรรมย่อยหลีกเลี่ยงไม่พ่นผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมรอบๆด้าน เช่น ผลกระทบที่เกิดกับลุ่มน้ำโขง เป็นต้น
- ด้านการค้าและการลงทุน: การพัฒนาความร่วมมือในสาขาต่างๆ ข้างต้นจะเป็นส่วนสนับสนุนเกื้อกูลให้เกิดกิจกรรมทางการค้าและการลงทุน

จากการวางกรอบในการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจภูมิภาคระหว่างประเทศดังกล่าวได้มีการกำหนดแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือออกเป็น 4 แนวทาง ดังนี้

1. เร่งรัดความร่วมมือทางด้านคมนาคมขนส่งทั้งทางอากาศ ,รถไฟ ,ทางเรือ

2. เร่งพัฒนาเมืองศูนย์กลาง และเมืองชายแดน ให้มีบริการพื้นฐานที่พร้อมในการร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านเร่งรัดการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกันเปิดเครือข่ายในพื้นที่ภูมิภาคระหว่างประเทศ

3. เร่งรัดพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์ ให้ความช่วยเหลือทางด้านการศึกษาและการถ่ายทอดเทคโนโลยี การจัดหลักสูตรการเรียนการสอนภาษา และเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม การเมืองของประเทศเพื่อนบ้าน

4. พัฒนาความร่วมมือการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จะเกื้อกูลต่อความร่วมมือทางการค้า การลงทุน และเกษตรกรรม

จากผลการกรอบความร่วมมือและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขงดังกล่าวทำให้ภาคเหนือของประเทศไทยได้ถูกกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาเหนือภายใน 10 ปีและมีการกำหนดเป้าหมายเป็นศูนย์กลางที่เชื่อมโยงเศรษฐกิจ³ ภายใต้การวางแผนยุทธศาสตร์ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 เน้นการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ให้เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญของภาคเหนือตอนบนและของภูมิภาคอินโดจีน โดยเน้นบทบาทหลักของเมืองต่าง ๆ ดังนี้ -

เชียงใหม่ : บทบาทหลักคือ การบริหาร การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเงินการธนาคาร การค้า และการท่องเที่ยว บทบาทรองลงมาคือด้านอุตสาหกรรมเกษตรและ เกษตรเชิงพาณิชย์

เชียงราย : บทบาทหลักด้านเกษตร อุตสาหกรรมเกษตรและการค้าชายแดน บทบาทรองลงมาคือ ด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ลำปาง : บทบาทหลัก การผลิตในสาขาอุตสาหกรรม พลังงาน และการคมนาคมขนส่ง บทบาทรองลงมาคือ ด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

- ยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับทิศทางเกษตรภาคเหนือตอนบน เพื่อให้สามารถแข่งขันได้กับสาขาการผลิตอื่นๆและแข่งขันได้ในตลาดโลก โดยเน้นการพัฒนาเกษตรเชิงพาณิชย์และเกษตรอุตสาหกรรม
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 เน้นการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับศักยภาพของจังหวัด และความต้องการของท้องถิ่น โดยอาจเปิดวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยขึ้นในจังหวัดต่างๆ
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 เน้นการแก้ไขความเสียเปรียบด้านทำเลที่ตั้งของจังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยการเปิดเส้นทางการคมนาคมทางบกใหม่ๆเพื่อลดระยะเวลาการเดินทางลง
- ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาโครงข่ายคมนาคมภายในกลุ่มจังหวัด และระหว่างกลุ่มจังหวัดและประเทศ
- ยุทธศาสตร์ที่ 6 พัฒนาการท่องเที่ยวแบบ “มีชีวิต” และเชื่อมโยงการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ
- ยุทธศาสตร์ที่ 7 ปรับทิศทางการพัฒนาลำปางเป็นเมืองอุตสาหกรรมที่ควบคุมมลภาวะได้
- ยุทธศาสตร์ที่ 8 เตรียมตัวรองรับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจโดยการกำหนดนโยบายที่มีความยืดหยุ่นสูงและปรับเปลี่ยนได้ฉับไว
- ยุทธศาสตร์ที่ 9 มีการจัดตั้งองค์กรทำหน้าที่กำกับดูแลการพัฒนาในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน

นอกจากนี้ผลการวางกรอบและกำหนดความร่วมมือและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภาคสามแม่โขงดังกล่าวทำให้ประเทศไทยมีการกำหนดกลยุทธ์และแนวทางการประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการเกษตรในระยะยาว ดังต่อไปนี้

- กลยุทธ์ความร่วมมือไทย – ยูนาน
 1. แสวงหาและทดลองพืชใหม่สำหรับเกษตรที่สูงให้ความสนใจแก่พืชกึ่งเมืองร้อนมากขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับยูนาน

2. ให้มีกรณีศึกษาศักยภาพเกษตรในด้านพืชประณีตของยูนิอัน โดยรวบรวมข้อมูลด้านอุตสาหกรรมในระดับพื้นที่ ลักษณะดิน ฤดูกาลที่ผลิตออกทั้งในเขตภาคกลางและสิบสองปันนา
 3. ศึกษาและแลกเปลี่ยนวิทยาการด้านพฤกษศาสตร์และพืชสมุนไพร
 4. เชิญผู้เชี่ยวชาญทางการเกษตรของยูนิอันให้เข้ามาให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเกษตรของยูนิอันมากขึ้น
 5. เร่งรัดการขยายการเพาะปลูกข้าวหอมพันธุ์ใหม่ๆ เช่น สุพรรณบุรี และคลองหลวง 1
 6. ส่งเสริมการค้าและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
 7. เร่งดำเนินการทำข้อตกลงการขนส่งสินค้าผ่านแดนกับพม่าและลาว
 8. ศึกษาตลาดสินค้าเกษตรในจีน กฎระเบียบและนโยบายการค้าของจีน
 9. ทำการทดสอบและขยายตลาดสินค้าประเภทผลไม้และประมง
 10. เผยแพร่ข้อมูลการศึกษาที่องค์กรระหว่างประเทศ และบริษัทที่ปรึกษาไทยได้เคยจัดทำไว้ให้ผู้ประกอบการไทย
 11. ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการไทยใช้จังหวัดชายแดนเป็นฐานในการเพิ่มมูลค่าแก่สินค้าจากจีน เช่น การปรุงแต่งขั้นสุดท้าย การจัดจำหน่ายในบรรจุภัณฑ์ย่อยเพื่อส่งออกไปทั่วโลก
- กลยุทธ์ความร่วมมือไทย - พม่า
 1. เร่งรัดพัฒนาและส่งเสริมเทคโนโลยีการผลิตข้าวคุณภาพสูง โดยเฉพาะข้าวหอมพันธุ์ใหม่ที่มีคุณภาพสูงเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับพม่าในอนาคต
 2. ปรับนโยบายเกษตรเกี่ยวกับพืชรอง เช่น หอม กระเทียม ให้มีการนำเข้าจากพม่าได้ ปรับการผลิตของไทยไปสู่พืชอื่นๆ ที่มีมูลค่าสูง และที่มีอุตสาหกรรมเกษตรรองรับ
 3. รักษาสัมพันธ์ภาพระหว่างรัฐบาล เพื่อให้การค้าการลงทุนเป็นไปอย่างราบรื่น
 4. เร่งดำเนินการข้อตกลงการขนส่งสินค้าผ่านแดนกับพม่า

2.2 นโยบายและแผนความร่วมมือทางในการพัฒนาเศรษฐกิจและการเงินของกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ในการประเมินสภาพพัฒนาการเพื่อการลงทุนไทยในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการกำหนดแผนความร่วมมือทางเศรษฐกิจไทยกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน⁵ ซึ่งในช่วงนั้นประเทศไทยกำลังก้าวสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่(นิคส์) ด้วยการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคในด้านระบบสาธารณูปโภค การปฏิรูปกฎหมายเอื้อประโยชน์ต่อการลงทุน การกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ การให้การศึกษอาบรม ฝึกฝนสร้างความสามารถของบุคลากรให้เหมาะสมกับกำลังความคิดและประสิทธิภาพ การสร้างกำลังการผลิตให้ทั้งปริมาณและคุณภาพ มีการพัฒนาเงินทุนและเทคโนโลยีตลอดจนการร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน อันได้แก่แผนโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจทางภาคใต้ของไทย โครงการสี่เหลี่ยมหรือหกเหลี่ยมเศรษฐกิจหรือโครงการพัฒนาห้าเหลี่ยมทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ(เฉียงเหนือ)ของไทย ตลอดจนโครงการห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจในอนุทวีปภาคตะวันตกของไทยกับประเทศในเอเชียใต้ เป็นต้นนั้น ทำให้ประเทศไทยเริ่มมีความเชื่อมั่นในการเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่มากขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ประเทศไทยสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับยุคโลกาภิวัตน์ได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตามการประเมินศักยภาพดังกล่าวทำให้มีการพัฒนาแผนพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ⁶ ซึ่งมีผลทำให้มีการจัดตั้งให้จังหวัดเชียงราย เป็น "ประตูการค้า" (Gate way) เชื่อมโยงประเทศสมาชิกในโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ จึงได้มีการผลักดันให้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน" หรือหน่วยงานกลางเพื่อการติดต่อประสานงานมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายความร่วมมือในการพัฒนาเส้นทางคมนาคม ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานและเป้าหมายด้านความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากเชียงรายเป็นจังหวัดที่อยู่เหนือสุดของแผ่นดินสยาม ดังนั้นจึงพยายามดิ้นรนเพื่อให้มีทางออกต่อไป โดยขยับขยายอาณาเขตไปยังประเทศเพื่อนบ้านและอาศัยพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกัน กับแม่น้ำโขง เพื่อเดินทางออกสู่ทะเล

อย่างไรก็ตาม การประเมินบทบาททางเศรษฐกิจของไทยในกลุ่มอินโดจีน พม่า และจีนตอนใต้⁷ พบว่ามีนโยบายและแผนความร่วมมือที่สำคัญหลายด้าน กล่าวคือ

- **ด้านการค้า:** ในปี พ.ศ.2537 ประเทศไทยทำการค้ากับประเทศในอินโดจีนและพม่า โดยพม่าเป็นประเทศคู่ค้ารายใหญ่ รองลงมาได้แก่ กัมพูชา ลาว และเวียดนาม ตลาดส่งออกที่สำคัญคือ ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า ตามลำดับ ตลาดนำเข้าที่สำคัญคือ พม่า กัมพูชา ลาว และเวียดนาม การส่งออกที่ขยายตัวมากในขณะที่มีการนำเข้าลดลงได้ส่งผลทำให้ดุลการค้าของไทยอยู่ในฐานะเกินดุลกับประเทศในอินโดจีนและพม่า ส่วนการค้ากับจีนตอนใต้นั้นปรากฏว่าไทยขาดดุลการค้ามาโดยตลอด

- **ด้านการลงทุน:** ภายใต้ระบบการค้าที่เปิดเสรีมากขึ้น ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ในกลุ่มอินโดจีน พม่า และจีน ต้องปรับตัวตามกระแสการเปลี่ยนแปลงโดยการเปิดประเทศและดำเนินนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งก็สามารถดึงดูดความสนใจจากประเทศต่างๆ ให้เข้าไปลงทุนในธุรกิจต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะประเทศต่างๆ เหล่านี้กำลังเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่มากแห่งหนึ่ง กอปรกับเป็นแหล่งวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์
- **ด้านบทบาทของเงินบาทและสถาบันการเงินของไทย**

- **บทบาทของเงินบาท** จากการสำรวจของธนาคารพัฒนาเอเชีย หรือ ADB พบว่าปัจจุบันการติดต่อการค้าระหว่างประเทศของไทยกับอินโดจีนและพม่า โดยเฉพาะตามแนวชายแดนนั้นส่วนใหญ่ใช้เงินบาทเป็นสกุลหลักในการแลกเปลี่ยน และมีแนวโน้มว่าอิทธิพลของเงินบาทในภูมิภาคนี้จะเพิ่มมากขึ้นตามลำดับทั้งนี้เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ในกลุ่มอินโดจีน และพม่า นั้นพบว่าเงินบาทของไทยมีความมั่นคงและมีเสถียรภาพมาโดยตลอด

- **บทบาทของสถาบันการเงินของไทย** พบว่านักลงทุนของไทยเข้าไปลงทุนในธุรกิจสถาบันการเงินในอินโดจีนและพม่ามากที่สุดในการระดมการลงทุนในธุรกิจประเภทต่างๆ การเข้าไปดำเนินธุรกิจอินโดจีน พม่า และจีนตอนใต้ของธนาคารพาณิชย์ไทยในช่วงที่ผ่านมาได้มีบทบาทมากพอสมควรในการพัฒนากลไกทางการเงินที่ส่งผลต่อการค้าและการลงทุนภายในภูมิภาคอย่างมากมาย

สำหรับการร่วมมือกันพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับอินโดจีน พม่า และจีนตอนใต้ยังต้องใช้เวลาอีกมากที่จะบรรลุความสำเร็จ เพราะยังมีอุปสรรคหลายด้าน อาทิ ปัญหาด้านการเมืองภายในของแต่ละประเทศ ปัญหาด้านระบบเศรษฐกิจที่ต่างกัน ปัญหาด้านความไม่แน่นอนของกฎหมาย และปัญหาการขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องพยายามดำเนินความร่วมมือ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะตกอยู่กับประชาชนในภูมิภาคให้มีชีวิตความเป็นอยู่ตลอดจนคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ไทยได้มีประสบการณ์ในการเป็นผู้นำด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคอินโดจีน ซึ่งจะเป็นบันไดให้ไทยก้าวสู่บทบาททางเศรษฐกิจในเวทีระดับโลกต่อไป

จากนโยบายและแผนความร่วมมือดังกล่าว มีสิ่งที่น่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับนโยบายประการหนึ่งกล่าวคือ ปัญหาสินค้าเถื่อนชายแดน^๕ เนื่องจากภายหลังจากประเทศลาวและพม่าได้มีการเปิดประเทศและเกิดโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจนั้น ปรากฏว่า ประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคสุ่มแม่น้ำโขงได้มีมาตรการในการนำเข้าและส่งออกสินค้าผ่านตามแนวชายแดน เพื่อป้องกันการค้าลักลอบนำสินค้าเข้าเมืองผิดกฎหมายปัญหาการค้าระบบตลาดมืดและการนำสินค้าผิดกฎหมายเข้าเมือง ไม่ว่าจะเป็นด่านแม่สาย , เชียงของและเชียงแสนของจังหวัดเชียงราย ซึ่งมีอาณาเขตเชื่อมโยงกับประเทศพม่า และ สปป. ลาว หรือด่านแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งมีอาณา

เขตเชื่อมโยงกับประเทศพม่า ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งยังไม่สามารถควบคุมปัญหาเหล่านี้ได้ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มอิทธิพล ที่เข้าทำการหาผลประโยชน์ในบริเวณตามแนวชายแดน แม้ว่าภาครัฐจะมีมาตรการอย่างเข้มงวดในการป้องกันปัญหาการลักลอบนำสินค้าเข้าเมือง แต่ก็ไม่สามารถควบคุมได้ เพราะตามแนวชายแดนยังมีช่องว่างที่จะก่อให้เกิดการขนส่งสินค้ากันอย่างผิดกฎหมายได้ตลอดเวลา และไม่เพียงแต่ทางพม่าไทยบางส่วนจะเข้าดำเนินการแล้ว ในส่วนของพม่าและพม่า สปป.ลาว ก็มาร่วมดำเนินการด้วยหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นขบวนการ จึงนับเป็นอุปสรรคการพัฒนาการค้าชายแดน

2.3 นโยบายการร่วมลงทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง

นโยบายสำคัญประการหนึ่งคือการร่วมลงทุนในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งพบว่ามีเอกสารและรายงานการประชุมสัมมนาได้กล่าวถึงนโยบายดึงดูดต่างชาติกับภาวะการลงทุนในประเทศจีน¹ และขอบเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างยูนานกับไทย มีความจำเป็นและมีสิ่งที่จะร่วมมือร่วมลงทุนดังนี้

- ความร่วมมือทางด้านการท่องเที่ยว รัฐบาลจีนได้ตกลงถือการพัฒนาการท่องเที่ยวของยูนานเป็นกิจการที่สำคัญ จึงหวังว่าจะได้รับความร่วมมือจากนักธุรกิจทางการท่องเที่ยวของไทยเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวของมณฑลยูนาน
- ความร่วมมือทางด้านการพัฒนากำลังไฟฟ้าพลังน้ำที่แม่น้ำลานซาง ถ้าสถานีกำเนิดไฟฟ้านี้สำเร็จ กำลังไฟฟ้าจะถูกส่งไปใช้ในเขตภาคเหนือของไทย
- ความร่วมมือทางด้านการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร
- ความร่วมมือทางด้านการถลุงเหล็กและเหล็กกล้า การดำเนินงานความร่วมมือทางด้านเทคโนโลยี
- ร่วมมือกันขุดรอกแม่น้ำโขง ทำให้แม่น้ำโขงกลายเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งของนานาชาติ

จากการมีนโยบายร่วมลงทุนดังกล่าว ยังพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวและพม่าโดยผ่านถนนเชื่อมต่อพม่าจะทำให้อิทธิพลของจีนในพม่าและอิทธิพลเหนือชนกลุ่มน้อยชายแดนไทยมากขึ้นโดยที่ถนนสายพมายังจะทำให้จีนมีอิทธิพลต่อลาวได้มากขึ้นด้วย ดังนั้นนโยบายการร่วมลงทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจอาจมีการหยุดชะงักด้วยเหตุผลที่ประเทศลาวมี

นโยบายลดอิทธิพลของจีนลงโดยวิธีการต่างๆ เช่น การปล่อยให้ถนนเชื่อมจีนเข้ารวดเร็วเสียหาย โดยไม่ยอมปรับปรุงด้วยเงินทุนตนเองโดยไม่มีการอำนวยความสะดวกในการผ่านแดนและค้าขายกับจีน จนทำให้เจ้าหน้าที่จีนทุกฝ่ายระบุว่า ลาวเป็นประเทศที่จีนพบความ “ยุ่งยาก” ที่สุด และเข้าใจยากที่สุด

ในส่วนของประเทศพม่า เองนั้นการทำถนนเชื่อมไทยกับจีน จะก่อให้เกิดผลดังนี้ คือ

1. เป็นการยอมรับอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยและเป็นการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจแก่รัฐอิสระเหล่านี้
2. ทำให้พม่าต้องสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติไปในราคาถูก
3. เพิ่มอิทธิพลและการปรากฏตัวของจีนในพม่าอย่างเด่นชัด
4. พม่าจะมีค่าบำรุงรักษาเส้นทาง และค่าใช้จ่ายด้านการทหารตามแนวถนน ซึ่งจะ ทำให้ไทยต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายประเภทเดียวกันไปด้วย

ดังนั้นการที่รัฐบาลพม่าปฏิเสธไม่ตกลงทำสัญญากับจีนเช่นเดียวกับลาว ได้แสดงอย่างชัดเจนถึงนโยบายของทั้งสองประเทศ หากไทย “ผลิผลลวม” ในเรื่องนี้ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นแก่ทั้งสองประเทศ ในระยะยาวหากพม่าและลาวตกอยู่ภายใต้อิทธิพลจีนเต็มที่ ประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศด่านหน้าติดต่อกับจีนแทนลาวและพม่าก็อาจเป็นได้

อย่างไรก็ดี จากความสำเร็จของเติ้ง เสี่ยว ผิง ทายาททางการเมืองของท่านโจว เอี๋ย ไหล แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน¹⁰ ผู้นำนโยบาย 4 ทันสมัยโดยกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น ทั้งยังขยับขยายเขตพัฒนาเทคโนโลยีเศรษฐกิจ เขตชุมชนเก่าที่ล้าหลังและก่อสร้างการทำเรือเข้ารองรับเศรษฐกิจตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1979 เป็นต้นมา ประกอบกับรัสเซีย กำหนดนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจที่เรียกว่า เปเรสตรอยก้าในช่วงปีที่ผ่านมา (ค.ศ. 1987-1989) เป็นต้นมา ทำให้ประเทศในกลุ่มสังคมนิยมน้อยใหญ่ต่างกล้าและพยายามปรับเปลี่ยนปศิรูปเศรษฐกิจของตนบ้างด้วยการเลียนแบบโครงสร้างการลงทุนของสาธารณรัฐประชาชนจีนดังกล่าว ดังจะเห็นได้จาก “จินตนาการใหม่” ของลาว , เวียดนาม พม่าและกัมพูชา อันเป็นประเทศรายรอบประเทศไทยอยู่ ถึงกระนั้นก็ตามรัฐบาลไทยภายใต้การนำของ ฯพณฯ พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2531-2533) ได้เล็งเห็นสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมโลก และความกล้าหาญในการปรับเปลี่ยนนโยบายทางการทูต จึงมีการกำหนดนโยบายของไทยใหม่ด้วยสโลแกนที่ว่า “ทำสนาามรบให้เป็นสนาามการค้าการลงทุน” นโยบายดังกล่าวเปรียบเสมือนการปรับช่องรับของเศรษฐกิจไทยให้เข้ากับแรงส่งของเศรษฐกิจโลกโดยเฉพาะประเทศกลุ่มอินโดจีน ซึ่งประเทศกลุ่มอินโดจีนเหล่านี้เปิดประเทศมาเป็นเวลานานก็ตาม แต่ด้วยสภาพการณ์ภายในของประเทศเหล่านี้เป็นมูลฐาน ทำให้เห็นแนวโน้มความเป็นไปได้ในการเกิดภาวะการค้า การลงทุน โดยเฉพาะในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และเวียดนามจะมี

ศักยภาพสูงกว่าประเทศพม่าและกัมพูชา ดังจะเห็นได้จากความพยายามของประเทศเหล่านี้ ออกกฎหมายว่าด้วยการค้าการลงทุน

สำหรับประเทศไทยแล้ว นโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคได้เป็นอีกกลไกหนึ่งที่ช่วยเสริมในส่วนของนโยบายภายในประเทศนั้นก็มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาที่เหลื่อมเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเร่งรัดการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ซึ่งมีมาตรการต่างๆ สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจัง พร้อมกับจูงใจให้นักลงทุนเข้าร่วมในแผนการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคโดยนักลงทุนจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ จากการส่งเสริมการลงทุน จังหวัดที่จะได้รับการลงทุนสนับสนุนในทุกมาตรการอย่างเต็มรูปแบบมี 57 จังหวัดในเขต 3 ประเภทกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุนรวม 160 ประเภทขนาดการลงทุนขั้นต่ำ (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท ในทุกประเภทกิจการ สิทธิประโยชน์ที่จะได้คือยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบที่นำมาผลิตเพื่อส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี ส่วนความช่วยเหลือด้านการเงินนั้น สถาบันการเงินของรัฐ และที่กระทรวงการคลังถือหุ้นด้วย จะกระจายสินเชื่อในต่างจังหวัดมากขึ้น และให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ สำหรับธุรกิจการลงทุนในต่างจังหวัด ด้านการระดมทุน ในตลาดหลักทรัพย์ก็มีนโยบายสนับสนุนให้บริษัทที่อยู่ในภูมิภาคสามารถจดทะเบียนเพื่อระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ได้ง่ายขึ้น อีกทั้งยังมีมาตรการร่วมทุนโดยคณะกรรมการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคได้มีการอนุมัติให้มีการจัดตั้ง“กองทุนร่วมทุน” สำหรับปัญหาความยุ่งยาก ที่ต้องติดหน่วยราชการหลายแห่ง ในการลงทุนนั้นก็ได้รับการแก้ไขได้โดยนักลงทุนสามารถติดต่อผ่านสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค(สกกจ.)ก็ได้รับการอำนวยความสะดวกต่างๆที่ตั้งของสกกจ.อยู่ที่เดียวกับสภาพัฒน์นั้นเอง และที่ศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัด

2.4 นโยบายและแผนความร่วมมือการพัฒนาการท่องเที่ยวของกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง

การท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้ถูกจับตามองไม่เพียงแต่เฉพาะประเทศเพื่อนบ้านเท่านั้น แต่ยังถูกนำไปสู่ประเด็นการพูดคุยในเวทีการท่องเที่ยวระดับโลก ดังจะเห็นได้จากรายงานการประชุม และสัมมนาในระดับนานาชาติ ดังนั้นการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืนทางสังคมและวัฒนธรรม¹⁰ รวมทั้งการกำหนดแนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ไทย พม่า และจีนตอนใต้¹¹ ไว้ในรูปของนโยบายและมาตรการดังนี้

- นโยบายหลักในการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดความยั่งยืนทางสังคมและวัฒนธรรม

- **ด้านการศึกษา:** การให้การศึกษาด้านการท่องเที่ยว จำเป็นต้องผนวกความรู้ด้านการท่องเที่ยวไว้ในหลักสูตรการเรียนการสอนของโรงเรียนเพื่อความเข้าใจในธรรมชาติ และผลกระทบทั้งทางด้านบวกและด้านลบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวต่อชุมชน นอกจากนี้ ควรเชื่อมโยงการศึกษาด้านสุขภาพอนามัย และการป้องกันโรคติดต่อที่อาจเกิดขึ้น เช่น โรคเอดส์ ให้แก่ชุมชนท้องถิ่นและผู้ประกอบธุรกิจประเภทที่พักและร้านอาหารด้วย

- **ด้านการวางแผนเพื่อพัฒนาด้านการท่องเที่ยว**

* **การประเมินด้านการตลาด:** ประเมินสินค้าด้านการท่องเที่ยวของประเทศที่สามารถเสนอต่อนักท่องเที่ยวได้ คาดการณ์ประเภทและจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางมา รวมทั้งการตั้งเป้าหมายจำนวนนักท่องเที่ยวเพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาขีดความสามารถในการรองรับด้านสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานทางการท่องเที่ยวของประเทศ

* **การวางแผนการท่องเที่ยวในระดับชาติ:** จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับชาติ โดยพิจารณาพื้นที่ที่เหมาะสมในการพัฒนาการท่องเที่ยว ในขณะที่เดียวกันก็ต้องกำหนดพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย การพักผ่อน และการทำการเกษตรกรรมของประเทศให้ชัดเจนด้วย

* **กำหนดมาตรฐานของขีดความสามารถ:** ในการรองรับนักท่องเที่ยวในแต่ละพื้นที่ที่จะพัฒนาเพื่อป้องกันผลกระทบในทางลบที่จะเกิดขึ้น

* **การควบคุมรูปแบบการพัฒนา:** กำหนดกฎเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเพื่อควบคุมการพัฒนาการท่องเที่ยวมิให้ดำเนินไปอย่างไร้ทิศทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีความเปราะบางทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

* **การประเมินผลกระทบทางด้านสังคมและวัฒนธรรม:** โรงแรมขนาดกลางและขนาดใหญ่รวมทั้งธุรกิจเกี่ยวกับโครงสร้างและสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว ควรได้รับการสนับสนุนให้นำเกณฑ์การประเมินผลกระทบทางสังคมและวัฒนธรรมมาใช้ในการริเริ่มโครงการใหม่ ๆ ด้านการท่องเที่ยว

- **ด้านการพัฒนาด้านวัฒนธรรม:** มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรมท้องถิ่นขึ้นในชุมชนเพื่อรักษามาตรฐานและลักษณะด้านหัตถกรรม การละเล่นพื้นบ้านและศิลปะวัฒนธรรม โดยมีการจัดโครงการอบรมด้านศิลปะหัตถกรรมพื้นบ้านให้แก่เยาวชน การรณรงค์ให้มีการใช้วัสดุธรรมชาติจากท้องถิ่นในการตกแต่งโรงแรมที่พักและร้านอาหารตลอดจนนำสถาปัตยกรรมแบบพื้นเมืองมาประยุกต์ใช้ในการก่อสร้างเพื่อสะท้อนเอกลักษณ์ของชุมชนนั้น รวมทั้งสนับสนุนการว่าจ้างศิลปินพื้นบ้านในการแสดงดนตรี ศิลปะต่าง ๆ ในแหล่งท่องเที่ยว

- แนวนโยบายและมาตรการส่งเสริมในระดับรัฐบาล – รัฐบาล ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับประเทศ เพื่อเปิดประตูสู่เหลี่ยมเศรษฐกิจ

มาตรการที่ 1 : ควรผ่อนคลายกำระเบียบเกี่ยวกับพิธีกรรมในการผ่านพรมแดนโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างชาติซึ่งต้องผ่านขั้นตอนที่ยุงยาก และไม่ยุติธรรมเมื่อเทียบกับคนในพื้นที่ หากจะให้ไทยมีลักษณะเป็นประตูสู่แหล่งท่องเที่ยวควรที่จะให้นักท่องเที่ยวสามารถทำวีซ่าผ่านเข้าพม่าและจีนได้ที่เมืองเชียงรายหรือเชียงใหม่ ซึ่งจะเป็นการสะดวกต่อนักท่องเที่ยว ทั้งนี้ต้องมีการเจรจาร่วมตกลงในระดับประเทศระหว่างรัฐบาล – รัฐบาลเพื่อแบ่งผลประโยชน์ที่เป็นธรรมระหว่างประเทศ

ผลดี : ตลาดการท่องเที่ยวไทยซึ่งเดิมเป็นแค่ตลาดภายในพื้นที่ที่จะขยายตัว

ผลเสีย : ความไม่พร้อมของประเทศในโครงการ ในการปรับเปลี่ยนนโยบายที่เน้นทางด้านความมั่นคงและการทหาร ซึ่งค่อนข้างปิดตัว ให้เป็นนโยบายที่ค่อนข้างเปิดสู่โลกภายนอกมากขึ้น

มาตรการที่ 2: ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ควรจัดเป็นโครงการร่วมลงทุนระหว่างประเทศ โดยความเห็นชอบขององค์กรทางการเงินระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา และประเทศผู้บริจาค เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ผลดี : เป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยว และเป็นการยกระดับทางเศรษฐกิจของประชาชนในพื้นที่

ผลเสีย : การพัฒนาที่ขาดการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ อาจส่งผลกระทบต่อคนในท้องถิ่น เพื่อให้การพัฒนาอยู่ในรูปแบบที่เหมาะสม

มาตรการที่ 3: การวางแผนในการพัฒนาการท่องเที่ยวในกรอบแห่งการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน โดยประเทศไทยควรเป็นแกนนำในการวางแผนนโยบายนี้เพราะเป็นประเทศที่มีประสบการณ์

ผลดี : ภารกิจของรัฐบาลไทยในการให้ความช่วยเหลือ ช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจในการร่วมมือดำเนินมาตรการต่างๆ นอกจากนั้นการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวเหล่านี้โดยตรง จะทำให้ไทยทราบข้อมูล รายละเอียดต่างๆซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการวางแผน กลยุทธ์ทั้งในภาครัฐและเอกชน ต่อไป

ผลเสีย : เป็นการเพิ่มงานให้แก่บุคลากรของฝ่ายไทยที่มีอยู่อย่างจำกัด

นอกจากนี้อาจมีนโยบายร่วมลงทุนกับนักธุรกิจท้องถิ่น เพื่อยกระดับมาตรฐานของอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวขึ้นสู่ระดับสากล รวมทั้งหากนักท่องเที่ยวมักประสบปัญหาในการผ่านแดน อาจจะใช้วิธีการสร้างระบบเครือข่ายในการประทับตราหนังสือเดินทางโดยการประทับตราเพียงครั้งเดียว สามารถเดินทางรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจภายในเวลาที่กำหนด