

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ  
ของประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านที่มีนัยต่อการเพิ่มมูลค่าการค้า  
ชายแดน: กรณีศึกษา กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา

## สารบัญ

|   |    |
|---|----|
| บทสรุปผู้บริหาร .....   | 5  |
| บทที่ 1 บทนำ.....   | 8  |
| 1.1 หลักการและเหตุผล .....  | 8  |
| 1.2 วัตถุประสงค์.....   | 11 |
| 1.3 ขอบเขตการศึกษา.....   | 12 |
| 1.4 กรอบแนวคิดงานวิจัย.....   | 12 |
| 1.5 วิธีการศึกษาวิจัย .....   | 12 |
| บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม .....  | 14 |
| 2.1 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการพัฒนาเศรษฐกิจ .....  | 14 |
| 2.2 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการค้าระหว่างประเทศ.....  | 15 |
| บทที่ 3 สถานการณ์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ แก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา19  |    |
| 3.1 ภาพรวมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ.....  | 19 |
| 3.2 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการรายสาขา.....   | 23 |
| บทที่ 4 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่ประเทศกัมพูชา สปป.<br>ลาว และเมียนมาต่อการค้าชายแดนของประเทศไทย..... | 31 |
| 4.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....   | 32 |
| 4.2 วิธีดำเนินการวิจัย.....   | 32 |
| 4.3 ผลการศึกษา .....  | 35 |
| บทที่ 5 แนวทางเชิงนโยบายเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่<br>ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา.....         | 42 |
| 5.1 การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ.....  | 42 |
| 5.2 นโยบายเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ .....   | 57 |
| เอกสารอ้างอิง.....  | 60 |
| ภาคผนวก .....   | 63 |

## สารบัญตาราง

|   |    |
|---|----|
| ตารางที่ 4-1 สถิติเชิงพรรณนาของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา .....                                       | 33 |
| ตารางที่ 4-2 ผลการทดสอบความนิงของข้อมูลช่วงยาวรุ่นที่ 1 และ 2 และการทดสอบความเป็นอิสระต่อกัน .... | 36 |
| ตารางที่ 4-3 ผลการประมาณค่าความสัมพันธ์ระยะสั้นและระยะยาวของ ODA กับการส่งออกชายแดน .....         | 37 |
| ตารางที่ 4-4 ผลการประมาณค่าความสัมพันธ์ระยะสั้นและระยะยาวของ AfT กับการส่งออกชายแดน .....         | 39 |
| ตารางที่ 5-1 สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการค้าชายแดน.....  | 47 |
| ตารางที่ 5-2 สรุปผลกระทบจากความเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ.....                       | 56 |

## สารบัญรูป

|  |    |
|--|----|
| รูปที่ 3-1 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากทั่วโลก ปีค.ศ. 2002-2020 .....   | 20 |
| รูปที่ 3-2 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากกลุ่มประเทศ DAC ปีค.ศ. 2002-2020 .....   | 21 |
| รูปที่ 3-3 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศจีน ปีค.ศ. 2001-2020.....  | 22 |
| รูปที่ 3-4 มูลค่า ODA สะสมที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศไทย เปรียบเทียบกับมูลค่า การค้าชายแดน ปีค.ศ. 2008-2020.....                        | 23 |
| รูปที่ 3-5 มูลค่า ODA ที่ประเทศกำลังพัฒนาได้รับจากกลุ่มประเทศ DAC แยกรายสาขา .....   | 24 |
| รูปที่ 3-6 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากกลุ่มประเทศ DAC แยกรายสาขา .....   | 25 |
| รูปที่ 3-7 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศจีน แยกรายสาขา.....  | 26 |
| รูปที่ 3-8 มูลค่า ODA สะสมที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศไทย เปรียบเทียบกับมูลค่าการค้าชายแดน ปีค.ศ. 2008-2020 แยกรายสาขา .....             | 27 |
| รูปที่ 3-7 มูลค่า ODA สะสมที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศไทย เปรียบเทียบกับมูลค่าการค้าชายแดน ปีค.ศ. 2008-2020 แยกรายประเทศ และรายสาขา..... | 28 |
| รูปที่ 4-1 อัตรากาเรเติบโตแบบทบต้นของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ.....  | 31 |

## บทสรุปผู้บริหาร

บทบาทความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) ของประเทศไทยเริ่มตั้งแต่ปีค.ศ. 1955 ในรูปแบบความร่วมมือทางวิชาการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาความสัมพันธ์อันมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน ต่อมาขยายความร่วมมือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ผ่านการส่งเสริมการแก้ไขปัญหาด้านความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำภายในและระหว่างภูมิภาค การให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ สปป.ลาว กัมพูชา เมียนมา (CLM) ถือเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่สำคัญของไทย ดังนั้นการศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 3 ประเด็นดังนี้

- (1) เพื่อศึกษาสถานการณ์ และแนวโน้มของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา
- (2) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการต่อการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา
- (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายในการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยแก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ที่มีส่วนสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจชายแดน

การศึกษาสถานการณ์และแนวโน้มของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา (วัตถุประสงค์ข้อที่ 1) พบว่ารูปแบบการให้ ODA ที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับเป้าหมายในการพัฒนาของแต่ละประเทศ โดยประเทศไทย และจีน แม้ว่าจะมีความต้องการในการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้า (Aid for Trade: Aft) เหมือนกัน แต่ประเทศจีนก็มุ่งเน้นการพัฒนาไปที่เมียนมา และกัมพูชาเป็นหลัก ส่วนไทยเน้นการพัฒนาไปที่สปป.ลาวมากกว่า ส่วนประเทศในคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee: DAC) ภายใต้องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาไม่ได้เพียงแต่มุ่งเป้าไปที่ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้าเพียงอย่างเดียว แต่เน้นให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และบริการทางสังคม เพื่อช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ที่ดีของประชากรเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะแก่ประเทศเมียนมา ซึ่งเผชิญกับช่วงการเปลี่ยนผ่านของระบบการปกครอง จึงอาจต้องการการสนับสนุนในหลากหลายด้าน เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสังคม

การศึกษาคำความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศกับการค้าชายแดนระหว่างไทยกับประเทศ CLM (วัตถุประสงค์ข้อที่ 2) เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ และการให้ความช่วยเหลือเพื่อการค้าของประเทศไทยแก่ประเทศสปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา ที่มีต่อการค้าชายแดนของประเทศไทยกับประเทศ CLM ระหว่างปีค.ศ.2007-2020 แบบจำลองการศึกษาพาแนลเอ

อาร์ดีแอล (Panel Autoregressive Distributed Lag (ARDL) Model) ได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อการศึกษา และวิธีการประมาณค่าแบบ Pooled Mean Group (PMG) ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า การให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการ และความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้าของประเทศไทยกับประเทศ CLM ส่งผลต่อการเพิ่มมูลค่าการส่งออกชายแดนและข้ามแดนของไทยไปยังประเทศ CLM ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย และประสิทธิภาพของการให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการของประเทศไทย นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากการให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการของประเทศจีนแก่ประเทศ CLM อีกด้วย ผลการศึกษานี้ช่วยฉายภาพให้เห็นถึงบทบาทและความสำคัญของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และอาจนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป

การเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายในการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยแก่ประเทศ กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ที่มีส่วนสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจชายแดน สามารถแบ่งสาขาความร่วมมือออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

**สาขาการขนส่ง และความเชื่อมโยง** ควรมีการก่อสร้าง และพัฒนาเส้นทางที่มีศักยภาพ ได้แก่ เส้นทาง R12 / สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งใหม่ของจังหวัดหนองคาย เพื่อรองรับปริมาณการค้าชายแดนที่เพิ่มขึ้น การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างกัน ได้แก่ เส้นทาง R8 / เส้นทางแม่สอด-มะละแหม่ง-ย่างกุ้ง / ปรับปรุงถนน-สะพานระหว่างเมียวดี-กอกะเรก / เส้นทางตามระเบียงเศรษฐกิจชายฝั่งตอนใต้ / เส้นทางเชื่อมโยงระบบรางสายท่าแขก-นครพนม / เส้นทางเชื่อมรถไฟจีน-ลาวสู่ท่าเรือแหลมฉบัง มากกว่านั้น ควรพัฒนาระบบสนับสนุนที่สำคัญต่อการค้าการลงทุน เช่น การพัฒนาตลาดหลักทรัพย์ให้แก่ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อส่งเสริมในด้านของการลงทุนตลอดสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาาระบบขนส่งสินค้าในรูปแบบการค้าอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการค้าชายแดน/ข้ามแดนในปัจจุบัน

กฎระเบียบ กฎหมาย และความร่วมมือ เป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาด้านการขนส่งและความเชื่อมโยงของการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับพิธีทางศุลกากร ควรมีการเร่งให้มีการจัดตั้งเขตพื้นที่ควบคุมร่วมกัน (Common Control Area: CCA) การยกระดับจุดผ่านพรมที่มีศักยภาพให้กลายเป็นจุดผ่านแดนถาวร พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมโยงของกฎระเบียบระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย มากกว่านี้ ควรมีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น การเจรจาสร้าง ความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานระหว่างไทย-เมียนมา-จีน และไทย-สปป.ลาว-จีน เพื่อให้เกิดการขนส่งสินค้าแบบไร้รอยต่อ (Seamless) การสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ที่ดี ทั้งในระดับของด่านศุลกากร ระดับของภาครัฐ-เอกชน และระดับของเมืองชายแดน นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาาระบบสนับสนุนที่สำคัญ เช่น ระบบสารสนเทศที่รองรับการใช้งาน e-form D/E ผ่านการเชื่อมโยงระบบ ASEAN Single Window (ASW) การพัฒนาช่องทางการค้าในรูปแบบดิจิทัลกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นแพลตฟอร์มสำหรับการค้าชาย เพิ่มอำนาจการต่อรองทาง

การค้ากับประเทศขนาดใหญ่ เช่น จีน การพัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) เพื่อช่วยในการจัดเก็บ ประมวลผล และเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศในด้านต่างๆ การพัฒนาและจำหน่ายระบบซอฟต์แวร์ เพื่อ สนับสนุนธุรกิจไทยในประเทศเพื่อนบ้าน การออกแบบและพัฒนากระบวนการเปรียบเทียบสำหรับการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ รูปแบบใหม่ และการส่งเสริมการขนส่งสินค้าในรูปแบบควบคุมอุณหภูมิ (Cold chain)

**สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** ควรเน้นการพัฒนาในด้านที่เกี่ยวข้องกับการอบรมเพื่อเพิ่ม ทักษะฝีมือให้แก่แรงงานของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อยกระดับผลิตภาพของแรงงานให้สูงขึ้น ช่วยส่งเสริมกิจการของ ผู้ประกอบการในต่างประเทศ การอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจในการค้าการลงทุนให้แก่ผู้ประกอบการ จะ ช่วยให้ผู้ประกอบการไทยสามารถเข้าไปลงทุน และค้าขายในประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างสะดวก พร้อมทั้งควรช่วย ให้ผู้ประกอบการ SMEs ของไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น เพื่อทำให้สินค้าและบริการสามารถ แข่งขันได้ในตลาดไทย และประเทศเพื่อนบ้าน มากกว่านี้ ควรมีการพัฒนาให้เกิดผู้ให้บริการระบบเทคโนโลยีและ สารสนเทศที่สนับสนุนการค้าเงินธุรกิจ

**สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจ** ควรให้ความสำคัญกับการวางยุทธศาสตร์ และนโยบายเพื่อส่งเสริม เศรษฐกิจ เช่น นโยบายส่งเสริมการค้าการลงทุน ซึ่งควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยตรง เพื่อให้เกิดการค้าเงินงานอย่างต่อเนื่อง และเป็นรูปธรรมในระยะยาว การส่งเสริมให้เกิดการแสวงตลาด ใหม่ในการกระจายสินค้า เช่น จีนทางตะวันตก หรือยุโรป การส่งเสริมการค้าอิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน (Cross-Border E-Commerce: CBEC) ตลอดจนการส่งเสริมให้เกิดการขนส่งในรูปแบบที่หลากหลาย (Multi-modal transportations) และการใช้ประโยชน์ในการขนส่งสินค้าผ่านเส้นทางรถไฟไทย-ลาว มากกว่านี้ ควรมีการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุนให้แก่ผู้ประกอบการจากประเทศเพื่อนบ้าน และต่างชาติ ทั้งก่อน และหลังการเข้ามา ลงทุน เพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และการค้าขายแดน รวมทั้งควรจัดตั้ง คณะกรรมการภาครัฐและเอกชนในด้านของการค้าการลงทุนโดยเฉพาะ เพื่อช่วยกันขับเคลื่อนให้เกิดความร่วมมือ ระหว่างประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 หลักการและเหตุผล

นับตั้งแต่ปีค.ศ. 1969 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) ถือเป็นมาตรฐานของการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ (Foreign aid) ในฐานะของแหล่งเงินทุนหลักสำหรับการพัฒนา ก่อนที่จะได้รับการกำหนดนิยาม และเงื่อนไขขององค์ประกอบเงินช่วยเหลือขั้นต่ำสำหรับเงินกู้ยืมอย่างครบถ้วนต่อมาในปีค.ศ. 1972 โดยความพยายามของคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee: DAC) เพื่อให้เงื่อนไขการช่วยเหลือมีความประนีประนอม รวมถึงเกิดความกลมกลืนกับประเทศกำลังพัฒนา (Scott, 2015) ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมา ODA มีบทบาทในฐานะแหล่งเงินทุนที่มีเสถียรภาพที่สุด ในช่วง 60 ปีที่ผ่านมา หลังจากเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งโดยทั่วไปมูลค่า ODA จะเปลี่ยนแปลงตามกับวัฏจักรเศรษฐกิจ (Pro-cyclical) กล่าวคือ ODA จะเพิ่มขึ้น (ลดลง) เมื่อเศรษฐกิจ หรือการคลังสาธารณะของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ (Donor) มีการเติบโต (การหดตัว) แต่ทว่าในความเป็นจริงแล้ว ไม่ว่าจะเป็นช่วงที่เศรษฐกิจเกิดการเติบโต หรือวิกฤตการณ์ต่างๆ ทางเศรษฐกิจ และสงครามการเมืองระหว่างประเทศ มูลค่าของ ODA กลับมีการขยายตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดมา แม้ว่าจะเป็นช่วงหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจโลกในปีค.ศ. 2008-2009 มูลค่าของ ODA ยังคงมีการขยายตัวสูงขึ้นเล็กน้อยในช่วงระหว่างปีค.ศ. 2008-2012 อยู่ที่ร้อยละ 2.1 จากที่คาดการณ์ไว้ว่าจะลดลงอย่างมาก

ต่อมาในช่วงวิกฤตการณ์แพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ในปีค.ศ. 2020-2021 แม้ว่าจะเป็นวิกฤตที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในประวัติศาสตร์โลก แต่ ODA ได้แสดงบทบาทที่ยืดหยุ่นในการสนับสนุนเงินทุนภายนอกที่มั่นคงแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการรับมือกับความท้าทายดังกล่าว ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสุขภาพขั้นพื้นฐาน และโครงการคุ้มครองทางสังคมต่างๆ แสดงให้เห็นว่า ODA เป็นแหล่งเงินทุนที่พึ่งพาได้ แม้ในยามที่เกิดวิกฤต ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่ากังวลว่าในช่วงหลังจากนี้ สถานการณ์ของ ODA โลกจะไปทิศทางใด จากการคาดประมาณด้วยแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์โดย Carson et al. (2021) โดยทำการแบ่งสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นออกเป็น 2 ฉากทัศน์ โดยฉากทัศน์แรกคือ หากผู้ให้ความช่วยเหลือตัดสินใจที่จะรักษาระดับสัดส่วนไว้คงเดิมจากปีค.ศ. 2019-2021 จะส่งผลให้มูลค่า ODA ลดลงไม่มาก หรือประมาณร้อยละ 2.5-2.9 ฉากทัศน์ที่ 2 คือ หากผู้ให้ความร่วมมือเลือกที่จะลดสัดส่วนความร่วมมือลง จะส่งผลให้มูลค่า ODA อาจลดลงถึงร้อยละ 9.5 ทั้งนี้ แนวโน้มของ ODA ในปัจจุบันยังคงมีการขยายตัวที่ดี เนื่องจากมีเพียงสหราชอาณาจักรเท่านั้นที่ประกาศที่จะลดงบประมาณในการให้ ODA โดยรวมลงร้อยละ 30 ในปีค.ศ. 2021 เมื่อเปรียบเทียบกับปีค.ศ. 2019 (Ahmad et al., 2020; Carson et al., 2021)



ในปีค.ศ. 2020 มูลค่าของ ODA จากผู้ให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ โดยกลุ่มประเทศภายใต้ คณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอยู่ที่ 178.92 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ขยายตัวจากปีก่อนร้อยละ 4.4 ถือเป็นมูลค่าสูงสุดเป็นประวัติศาสตร์นับจากปีค.ศ. 1960 เป็นต้นมา โดยสาเหตุของการเติบโตดังกล่าวมาจาก ความพยายามของประเทศพัฒนาแล้วในการให้ความร่วมมือแก่ประเทศกำลังพัฒนาภายใต้วิกฤตโควิด-19 อย่างไรก็ดี เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติ (Gross National Income: GNI) สัดส่วนของ ODA อยู่ที่ร้อยละ 0.33 เพียงเท่านั้น และยังคงอยู่ในระดับต่ำกว่าเป้าหมายขององค์กรสหประชาชาติ (United Nation: UN) อย่างมาก ซึ่งอยู่ที่ ร้อยละ 0.7<sup>1</sup> โดยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน สัดส่วน ODA ต่อ GNI ไม่เคยถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งมีสัดส่วนสูงสุด อยู่เพียงแค่ร้อยละ 0.54 เมื่อปีค.ศ. 1961 ดังนั้น ด้วยอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้วที่สูงขึ้น อย่างรวดเร็วในหลายทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้ระดับของ ODA ยากที่จะบรรลุเป้าหมายที่ UN ได้วางไว้ แต่กระนั้น มูลค่าของ ODA ยังคงขยับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ในช่วงปี 2020-2021 ที่ผ่านมานี้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกิดการหยุดชะงักของภาวะเศรษฐกิจทั่วโลกก็ตาม (OECD, 2022)

นอกจากนี้ ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการมีบทบาทอย่างมากต่อการพัฒนาต่างๆ ในกลุ่ม ประเทศรายได้ต่ำ และปานกลางในคาบสมุทรอินโดจีน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว ไทย เมียนมา และเวียดนาม โดยตั้งแต่ปีค.ศ. 2002-2020 มูลค่า ODA ที่มีต่อกลุ่มประเทศ CLMVT มีการขยายตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราการเติบโตเฉลี่ยสะสมอยู่ที่ร้อยละ 4.23 โดยที่ผ่านมานี้ เวียดนาม เป็นประเทศที่ได้รับ ODA มากที่สุด ในช่วงระหว่างปีค.ศ. 2002-2018 (ยกเว้นแต่ในปีค.ศ. 2013 มูลค่า ODA ใน ประเทศเมียนมาสูงสุด) จนกระทั่งในปี 2019-2020 มูลค่า ODA ที่เมียนมาได้รับมีมูลค่าสูงเกินกว่าของเวียดนาม ทำให้ในปีค.ศ. 2020 ประเทศที่ได้รับ ODA มากที่สุด คือ เมียนมา อยู่ที่ 1,923.88 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามมาด้วย เวียดนาม กัมพูชา ไทย และสปป.ลาว แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือในการพัฒนาจากกลุ่มประเทศ DAC ที่มีบทบาท ต่อประเทศเมียนมามากขึ้น สะท้อนผ่านมูลค่า ODA ที่ขยายตัวสูงขึ้นนับตั้งแต่ปีค.ศ. 2015 เป็นต้นมา ขณะที่ ประเทศอื่นๆอย่างสปป.ลาว ไทย และกัมพูชามีการขยายตัวแบบคงที่ และเวียดนามมีแนวโน้มลดลง มากกว่านี้ เมียนมายังเป็นหนึ่งใน 10 ประเทศที่ได้รับ ODA มากที่สุด พิจารณาจากช่วงปีค.ศ.2019-2020 อย่างไรก็ดี เมื่อ เปรียบเทียบระหว่างมูลค่า ODA โดยรวมที่กลุ่มประเทศ DAC ให้กับกลุ่ม CLMVT และประเทศกำลังพัฒนา และ พัฒนาน้อยทั่วโลกแล้วค่อนข้างน้อย เนื่องจากคิดเป็นสัดส่วนเพียงแค่ร้อยละ 3.66 เท่านั้น

ภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) หลังปีค.ศ. 2015 ได้มีการ ระบุถึงเป้าหมายในการพัฒนา 17 ประการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 มิติ ได้แก่ มิติสังคม (People) มิติเศรษฐกิจ (Prosperity) มิติสิ่งแวดล้อม (Planet) มิติสันติภาพและสถาบัน (Peace) และมิติหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership) เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยในเป้าหมายที่ 10 การลดความ

<sup>1</sup> ในปีค.ศ.1970 ได้มีการตกลงระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก DAC เพื่อกำหนดเป้าหมายในระยะยาวสำหรับความร่วมมือเพื่อพัฒนาอย่างเป็นทางการใน สัดส่วนร้อยละ 0.007 (0.7%) ของรายได้ประชาชาติ

ไม่เสมอภาคภายใน และระหว่างประเทศ ได้รับเข้าถึงเป้าหมายย่อยที่ 10.b ในมิติด้านเศรษฐกิจ เป็นการสนับสนุน การไหลของเงินทุนระหว่างประเทศ ทั้งในด้านของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) ตลอดจนการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่ประเทศที่มีความจำเป็นมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนาน้อยที่สุด (Least-Developed Countries: LDCs) ประเทศในทวีป แอฟริกา รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก และประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล ให้สอดคล้องตาม แผนงาน และการพัฒนาของประเทศเหล่านั้น นอกจากนี้ ODA ได้ถูกระบุไว้ในเป้าหมายที่ 17 การเสริมความ แข็งแกร่งให้แก่กลไกการดำเนินงานและฟื้นฟูหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่นเดียวกัน ในเป้าหมายย่อยที่ 17.2 มิติด้านหุ้นส่วนการพัฒนา มีวัตถุประสงค์ให้ประเทศพัฒนาแล้วให้ความช่วยเหลือเพื่อการ พัฒนาอย่างเป็นทางการอย่างเต็มที่แก่ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศพัฒนาน้อยที่สุดในสัดส่วนของ ODA ต่อ GNI ที่ร้อยละ 0.70 และ 0.20 ตามลำดับ ฉะนั้น การระบุ ODA อยู่ในกรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนในทั้ง 2 เป้าหมาย สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของประชาคมโลกต่อการอุดหนุนของความแตกต่างในการพัฒนา ตลอดจน การสร้างความร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาประเทศร่วมกัน

ประเทศไทยถือเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นผู้รับความช่วยเหลือจากประเทศพัฒนาแล้ว แต่ก็มี การปรับ บบทบาทเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ (Non-DAC donors) เช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ เพื่อที่จะส่งเสริมให้ ความสัมพันธ์ที่ดี การพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งเปิดโอกาสในการส่งเสริมการค้าการลงทุนระหว่างกัน โดยเฉพาะ กับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านอย่างเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (LDCs) และ เป็นกลุ่มประเทศเกิดใหม่ (Emerging countries) ที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง ท่ามกลางเศรษฐกิจของ ประเทศพัฒนาแล้ว และกำลังพัฒนาที่มีการขยายตัวเพียงเล็กน้อย คงที่ หรือแม้แต่มดถอย

การสร้างบทบาทความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยเริ่มตั้งแต่ปีค.ศ. 1955 เป็น ต้นมา ในรูปแบบความร่วมมือทางวิชาการ ซึ่ง ODA ถือเป็นหนึ่งในการกิจที่สำคัญภายใต้แผนแม่บทยุทธศาสตร์ ชาติในระยะ 20 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 โดยมีเป้าประสงค์เพื่อที่ใช้ในการส่งเสริม การพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนขยายความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การ ลงทุน และอื่น ๆ ผ่านการส่งเสริมการแก้ไขปัญหาด้านความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำภายในและระหว่างภูมิภาค พร้อมทั้งขับเคลื่อนเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนควบคู่กันไป โดยเป้าหมายแรกของไทย คือ การสร้างความ ร่วมมือกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศใกล้เคียง ได้แก่ สปป.ลาว กัมพูชา เมียนมา ภูฏาน ติมอร์-เลสเต ส่วนเป้าหมายถัดมาเป็นกลุ่มประเทศที่ไทยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด เช่น เอเชียใต้ แอฟริกา และละตินอเมริกา ทั้งนี้ ในปีค.ศ. 2012 โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) ได้ ร่วมกับกรมความร่วมมือระหว่างประเทศของไทย (Thailand International Cooperation Agency: TICA) ระบุ ถึงสาขาความร่วมมือที่ไทยมีความเชี่ยวชาญทั้งหมด 6 สาขา ได้แก่ สาขาเกษตรกรรมและการพัฒนาชนบท สาขา สาธารณสุข สาขาปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สาขาการท่องเที่ยว สาขาการพัฒนาชุมชน และสาขา

ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และพลังงาน อีกทั้งจากผลการระดมสมองกับหน่วยงานภายนอก จึงได้ ระบุถึง ความเชี่ยวชาญอีก 4 สาขา ได้แก่ สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาขาการค้าและอุตสาหกรรม สาขาการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสาขานวัตกรรม ซึ่งกลายมาเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญของประเทศไทย ในปัจจุบัน และอนาคต

ฉะนั้น ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการจึงถือเป็นเครื่องมือที่มีบทบาทต่อการพัฒนาทาง เศรษฐกิจของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา และพัฒนาน้อยที่สุดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดวิกฤต ต่างๆ ทั้งในด้านของเศรษฐกิจ การเมือง และสาธารณสุข ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ต่างๆ ทำให้ทิศทาง และแนวโน้มของ ODA มีการปรับรูปแบบ และยืดหยุ่นตามแต่บริบทของแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการ เปลี่ยนแปลงในประเทศผู้ให้ และผู้รับความร่วมมือก็ตาม

ในการศึกษาครั้งนี้ จึงเกิดคำถามวิจัยขึ้นมาทั้งหมด 3 ประการ โดยประการแรก คือ การให้ความร่วมมือ เพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาการค้าชายแดนระหว่างประเทศผู้ให้ (ประเทศไทย) และผู้รับความช่วยเหลือ (สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมา) อย่างไร ประการต่อมาคือ ความช่วยเหลือด้านการค้า ทั้งภาคการขนส่ง อุตสาหกรรม การเกษตร และภาคบริการอื่นๆ มีผลต่อการพัฒนาการค้าชายแดนอย่างไร และ ประการสุดท้ายคือ นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศในสาขาความร่วมมือใดที่จะ เข้ามาเป็นส่วนสนับสนุนต่อการขับเคลื่อนการค้าชายแดนของไทยในอนาคต

## 1.2 วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยชิ้นนี้ เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่าง เป็นทางการของประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านที่มีนัยต่อการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดนของไทยและ ประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา โดยแบ่งประเด็นการวิจัยออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

1.2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์และแนวโน้มของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศ ไทยกับประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ที่มีส่วนสนับสนุนการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน

1.2.2 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการต่อการค้าชายแดน ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา

1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายในการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อพัฒนา อย่างเป็นทางการของประเทศไทยแก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ที่มีส่วนสนับสนุนการเพิ่มมูลค่า การค้าชายแดน

### 1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 พื้นที่การศึกษาครอบคลุมประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา

1.3.2 ศึกษาบทบาท รูปแบบ และประสิทธิผลของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการต่างประเทศ และประเทศไทย

1.3.3 ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศ ตามดัชนีชี้วัดความสามารถในการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Enabling Trade Index: ETI)

1.3.4 วิเคราะห์ และประเมินประสิทธิภาพจากแบบจำลองความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของไทยที่มีต่อประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา และการค้าระหว่างประเทศ

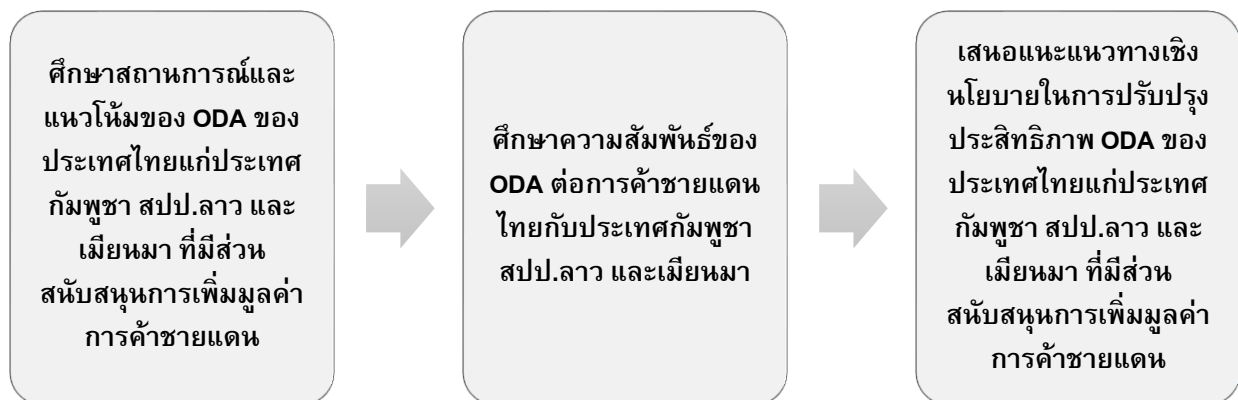
1.3.5 สัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน

1.3.6 จัดทำรายงานสรุปเชิงนโยบาย (Policy brief) และบทความวิจัยภาษาอังกฤษ สำหรับการตีพิมพ์ในวารสารต่างประเทศ

1.3.7 นำเสนอผลงานรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ในงานสัมมนาเพื่อเผยแพร่งานวิจัยสู่สาธารณชน

### 1.4 กรอบแนวคิดงานวิจัย

คณะวิจัยได้วางกรอบแนวคิดงานวิจัย (Conceptual framework) เพื่อใช้ในการศึกษาหาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทย ไว้ดังนี้



### 1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิธีการวิจัยเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้นเป็นการวิจัยแบบผสม (Mixed-method analysis) โดยเริ่มจากการศึกษาสถานการณ์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศผู้รับความร่วมมือ 3 ประเทศได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา การวิเคราะห์เชิงปริมาณด้วยสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistics) ได้ถูก

นำมาใช้ในการศึกษาเพื่อแสดงแนวโน้มและการเติบโตของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศเป้าหมายต่อ GDP ซึ่งจะทำให้ทราบถึงศักยภาพ/ความสามารถของในการดูดซับ (Absorptive capacity) ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้รับ

ในส่วนที่สอง เพื่อทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมาต่อการค้าชายแดนของประเทศไทย งานวิจัยนี้ได้ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative analysis) โดยทำการสร้างแบบจำลองการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองการศึกษาพาแนลเออาร์ดีแอล (Panel Autoregressive Distributed Lag: ARDL Model) เพื่อทดสอบผลกระทบเชิงพลวัต (Dynamic Effects) ของการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการต่อการค้าชายแดน

ในส่วนสุดท้าย การเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative analysis) และการรวบรวม ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูล จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิ ผู้ออกนโยบาย บริษัทผู้ส่งออก-นำเข้า พร้อมทั้งการตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูล (Data Triangulation) ดังเอกสารแนบในภาคผนวก

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการพัฒนาเศรษฐกิจ (2) ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการค้าระหว่างประเทศ โดยแบ่งการทบทวนวรรณกรรมเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการค้าระหว่างประเทศ และความช่วยเหลือเพื่อการค้ากับการค้าระหว่างประเทศ

#### 2.1 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่าการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Official Development Assistance: ODA) และการเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งในแง่ของผลกระทบ (Aid shocks) และประสิทธิภาพ (Aid effectiveness) โดยส่วนใหญ่พบว่าความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญในทิศทางบวกต่อการเติบโตเศรษฐกิจของประเทศผู้รับ (Recipient) โดยจากการศึกษาโครงสร้างการให้ความช่วยเหลือ (Aid-Architecture) พบว่า การให้ความช่วยเหลือมีประสิทธิภาพสูงขึ้นอยู่กับ 3 ปัจจัย คือ Coordination, Harmonization และ Alignment (Hayman, 2006)

ทั้งนี้ ในงานศึกษาหนึ่งพบว่า การให้ความช่วยเหลือในประเทศคู่กันดา ส่งผลกระทบต่อระดับการใช้ไฟฟ้า ซึ่งเป็นตัวชี้วัดหนึ่งต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงส่งผลอย่างทวีคูณ (Multiplier effect) ต่อการใช้จ่ายครัวเรือนในระยะยาว (Civelli et al., 2018) เช่นกันกับงานศึกษาในกลุ่มประเทศแอฟริกาเขตทะเลทรายซาฮารา (Sub-Saharan African countries) ที่พบว่า การให้ความช่วยเหลือส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศส่วนใหญ่ (Juselius et al., 2014) แต่อีกงานศึกษาในพื้นที่เดียวกันกลับพบว่าส่งผลกระทบต่อการใช้จ่ายครัวเรือนตลอดจนคุณภาพชีวิตเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (Gillanders, 2016) นอกจากนี้ ในงานศึกษาทางฝั่งของภูมิภาคเอเชียใต้ (South Asia) พบว่าการให้ความช่วยเหลือในระยะยาวในด้านของการศึกษา สุขภาพ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้หญิง การท่องเที่ยวและบริการด้านสังคมอื่นๆ มีผลกระทบต่อเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการได้รับความช่วยเหลือในระยะสั้น อันได้แก่ การพัฒนาโทรคมนาคม พลังงาน และการขนส่ง (Bhavan et al., 2011) ทั้งนี้ ยังพบว่าความสัมพันธ์สองทิศทางในเชิงบวกระหว่างการให้ความช่วยเหลือกับรายได้เฉลี่ยต่อหัวอย่างมีนัยสำคัญในระยะยาว (Lof et al., 2015)

นอกจากผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ในด้านการค้าระหว่างประเทศก็ได้รับผลกระทบจากการให้ความช่วยเหลือเช่นเดียวกัน ดังเช่นในกรณีการให้ความช่วยเหลือของประเทศจีนต่อประเทศแอฟริกาในรูปแบบของการผูกมัดการนำเข้าวัสดุก่อสร้างในโครงการจีนได้เข้าไปพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้ ส่งผลให้กลุ่มประเทศแอฟริกานำเข้าจากจีนมากขึ้น (Lemi, 2017) ในทางตรงกันข้าม การได้รับความช่วยเหลือของกลุ่ม

ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia) ได้แก่ ประเทศไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ กลับไม่พบถึงผลกระทบต่อการศึกษาตัวทางเศรษฐกิจจากการให้ความช่วยเหลือของต่างประเทศแต่อย่างใด (Burke and Ahmadi-Esfahani, 2006)

## 2.2 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการค้าระหว่างประเทศ

### 2.2.1 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการกับการค้าระหว่างประเทศ

ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความเป็นอยู่ของคนในประเทศกำลังพัฒนา ทั้งความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการที่เป็นตัวเงินในลักษณะให้เปล่า (Grant) และเงินกู้ผ่อนปรน (Concessional) และความช่วยเหลือทางเทคนิค (Technical assistance) เช่น ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ คำปรึกษา และการฝึกอบรม งานวิจัยที่ทำการศึกษาศัมพันธ์ของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการและการพัฒนาทางการค้ามีอยู่จำนวนมาก งานวิจัยตั้งแต่ปีค.ศ.2020 เช่น Kamguia et al. (2021), Noh and Heshmati (2021), Savin et al. (2020) และ Zhang and Martinez-Zarzoso (2022)

Zhang and Martinez-Zarzoso (2022) ทำการศึกษาความสัมพันธ์ของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแบบทวิภาคีกับห่วงโซ่คุณค่าโลกและการส่งออกทวิภาคีของประเทศผู้ให้รายใหม่ (New donor) 12 ประเทศ (สหรัฐอเมริกา ฮ่องกง จีน สาธารณรัฐเช็ก ฮังการี อิสราเอล คูเวต โปแลนด์ รัสเซีย ซาอุดีอาระเบีย เกาหลีใต้ ไทย และตุรกี) กับประเทศผู้รับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Recipient) 130 ประเทศทั่วโลกระหว่างปีค.ศ.2000-2014 ผลการศึกษาพบว่า ODA มีความสัมพันธ์กับห่วงโซ่คุณค่าโลกและการส่งออกของประเทศผู้ให้ไปยังประเทศผู้รับในทิศทางเดียวกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือการเพิ่มความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศผู้ให้รายใหม่ส่งผลให้เกิดการขยายกิจกรรมทางการค้า ทั้งการพัฒนาห่วงโซ่การค้าโลกและการส่งออกจากประเทศผู้ให้ไปยังประเทศผู้รับ ชิ้นงานนี้ยังได้ทำการศึกษาศัมพันธ์ระหว่าง ODA และการพัฒนาการค้ารายประเทศผู้ให้ พบว่า ODA ของประเทศฮังการี สาธารณรัฐเช็ก เกาหลีใต้ โปแลนด์ ไทย และตุรกี ได้กระตุ้นให้เกิดการเติบโตทางการค้าทั้งห่วงโซ่คุณค่าและการส่งออกจากประเทศผู้ให้ไปยังประเทศผู้รับ ขณะที่ประเทศผู้ให้อื่นไม่พบว่าความสัมพันธ์ดังกล่าว

เช่นเดียวกับการศึกษาของ Savin et al. (2020) ที่ทำการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาและการค้าทวิภาคีระหว่างประเทศผู้ให้จากสหรัฐอเมริกา จีน และยุโรป และประเทศผู้รับจากภูมิภาคแอฟริกาจำนวน 53 ประเทศ ระหว่างปีค.ศ.2000-2014 ผลการศึกษาพบว่า มีเพียง ODA จากประเทศจีนและยุโรปที่มีผลต่อการเพิ่มการนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศผู้ให้จากประเทศผู้รับอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ขณะที่ ODA จากประเทศจีนมีผลต่อการเพิ่มการส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมจากประเทศผู้ให้ไปยังประเทศผู้รับอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเท่านั้น นั่นแสดงถึงบทบาทของการเป็นผู้ให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของ

จีนต่อการพัฒนาการค้าระหว่างจีนในฐานะประเทศผู้ให้ และประเทศในแถบแอฟริกาในฐานะผู้รับความช่วยเหลือ นอกจากนี้ยังพบว่า ODA ในรูปแบบของการให้กู้และความช่วยเหลือทางเทคนิคส่งผลให้การส่งออกของประเทศเกาหลีใต้เพิ่มสูงขึ้น ขณะที่ ODA ในรูปแบบเงินให้เปล่ากลับส่งผลให้การส่งออกของเกาหลีใต้ไปยังประเทศผู้รับลดลง ต่อมางานศึกษาของ Noh and Heshmati (2021) ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนากับการส่งออกของประเทศเกาหลีใต้ในฐานะของผู้ให้กับประเทศผู้รับ 121 ประเทศระหว่างปีค.ศ.1996-2014 ผลการศึกษาพบว่า ODA และการส่งออกของประเทศเกาหลีใต้ไปยังประเทศผู้รับมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เช่นเดียวกับชิ้นงานที่ทำการศึกษาก่อนหน้านี้

มากกว่านั้น Kamguia et al. (2021) ทำการประเมินความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือเพื่อพัฒนาอย่างเป็นทางการ และความซับซ้อนทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา 78 ประเทศระหว่างปีค.ศ. 1990-2017 โดยความซับซ้อนทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศแสดงถึงระดับความสามารถของประเทศในการผลิตและส่งออกสินค้าที่มีความหลากหลาย และมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบเนื่องจากเป็นสินค้าที่ผลิตโดยใช้ทักษะสูงและมีความซับซ้อนทางเทคโนโลยี ผลการศึกษากลับพบว่า ODA มีความสัมพันธ์กับความซับซ้อนทางเศรษฐกิจในทิศทางตรงข้ามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ อาจกล่าวได้ว่า ODA ทำให้ความซับซ้อนทางเศรษฐกิจของประเทศผู้รับลดลง หรือประเทศผู้รับจะทำการผลิตและส่งออกสินค้าที่มีความหลากหลายน้อย นอกจากนี้ผลการศึกษาวิจัยประเทศพบว่า ODA จากประเทศญี่ปุ่นกลับช่วยส่งเสริมความซับซ้อนทางเศรษฐกิจของผู้รับ ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ตรงกันข้ามกับ ODA จากประเทศฝรั่งเศส สหรัฐ และอังกฤษ

## 2.2.2 ความช่วยเหลือเพื่อการค้ากับการค้าระหว่างประเทศ

ความช่วยเหลือเพื่อการค้าเป็นความคิดริเริ่มขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เมื่อปีค.ศ.2005 โดยมีเป้าหมายเพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดให้ได้รับผลประโยชน์จากการเปิดการค้า ทั้งด้านขีดความสามารถทางการค้าและการแก้ปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการค้า การให้ความช่วยเหลือทางการค้าเป็นส่วนหนึ่งของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ และความช่วยเหลือทางการค้ายังเป็นหนึ่งในเป้าประสงค์ด้าน “การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่มีผลผลิตภาพ และการมีงานที่เหมาะสมสำหรับทุกคน” ของเป้าหมายการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) งานวิจัยที่ทำการศึกษาผลของการให้ความช่วยเหลือเพื่อการค้าต่อการพัฒนาการค้าและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้าตั้งแต่ปีค.ศ.2020 อาทิ Brazys and Elkink (2020), Gnanon (2022), Hai (2021), Hoekman and Shingal (2020), Hoekman and Shingal (2021) และ Lee and Oh (2022)

Lee and Oh (2022) ทำการประเมินความสัมพันธ์ระหว่าง AfT ในด้านความช่วยเหลือด้านเทคนิค สำหรับนโยบายและข้อบังคับทางการค้า (Technical assistance for trade policy and regulation) ด้าน



นโยบายการค้าและการจัดการด้านธุรการ (Trade policy and administrative management) และด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade facilitation) กับการส่งออกของประเทศผู้รับ ได้แก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชีย และกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคน้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ระหว่างปีค.ศ.2003-2018 ผลการศึกษาพบว่า Aft มีความสัมพันธ์กับการส่งออกของประเทศผู้รับในทิศทางเดียวกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ การเพิ่มขึ้นของ Aft นั้นส่งผลต่อการลดอุปสรรคทางการค้า และนำไปสู่การลดต้นทุนทางการค้าและเพิ่มการกระจายตัวทางเศรษฐกิจ และยังพบว่า Aft ในกลุ่มประเทศ GMS ส่งผลต่อการเติบโตด้านการส่งออกมากกว่าในกลุ่มประเทศอื่น ขณะที่ Aft ด้านความช่วยเหลือด้านเทคนิคสำหรับนโยบายและข้อบังคับทางการค้าส่งผลต่อการส่งออกใน GMS สูงที่สุด รองลงมาคือ Aft ด้านนโยบายการค้าและการจัดการด้านธุรการ และการอำนวยความสะดวกทางการค้าตามลำดับ ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับงานศึกษาของ Hoekman และ Shingal (2020) ที่ตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่าง Aft กับการนำเข้าและส่งออกสินค้าและบริการของประเทศผู้ให้ รวมทั้งการนำเข้าและส่งออกสินค้าและบริการของประเทศผู้รับ 159 ประเทศ ระหว่างปีค.ศ.2002-2015 ผลการศึกษาชี้ว่า Aft และการส่งออกสินค้าบริการมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ขณะเดียวกันพบว่า Aft และการนำเข้าสินค้าบริการมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความช่วยเหลือเพื่อการค้าได้สนับสนุนการส่งออกสินค้าบริการของประเทศผู้รับไปยังประเทศผู้ให้ พร้อมกันนี้ประเทศผู้รับก็มีแนวโน้มลดการนำเข้าจากประเทศผู้ให้อีกด้วย ในทางตรงข้ามชิ้นงานของ Hoekman and Shingal (2021) ที่ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง Aft และการค้าในสินค้าบริการของประเทศผู้รับ 159 ประเทศระหว่างปีค.ศ.2002-2015 พบว่า Aft และการค้าสินค้าบริการไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นคือ Aft ไม่ได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการค้าสินค้าบริการของประเทศผู้รับความช่วยเหลือเพื่อการค้าแต่อย่างใด

ชิ้นงานของ Brazys and Elkind (2020) ได้พยายามศึกษาความสัมพันธ์ของการให้ความช่วยเหลือเพื่อการค้าและศักยภาพการส่งออกของประเทศเนปาล โดยการศึกษานี้ได้ใช้ข้อมูลในระดับบริษัทในปีค.ศ.2016 ที่รวบรวมจาก 624 บริษัทที่ตั้งอยู่ตามเส้นทางของโครงการพัฒนาจากความช่วยเหลือเพื่อการค้า ผลการศึกษาพบว่า Aft ส่งผลต่อการเพิ่มศักยภาพในการส่งออกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นคือโครงการพัฒนาจากการให้ความช่วยเหลือเพื่อการค้าแก่ประเทศเนปาลได้สนับสนุนให้เกิดการขยายกิจกรรมทางการค้า

มากกว่านี้ การศึกษาของ Gnanngnon (2022) ที่พยายามตรวจสอบความสัมพันธ์ของ Aft กับการเปลี่ยนแปลงทางการค้าภายใต้วิกฤตที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจ เช่น วิกฤตทางการเงินและการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของประเทศกำลังพัฒนา 93 ประเทศ ระหว่างปีค.ศ 2002-2018 โดยชิ้นงานนี้ได้ประยุกต์ใช้ตัวแปรความยืดหยุ่นทางการค้าซึ่งวัดจากมูลค่าการส่งออกที่ถูกปรับด้วยตัวแปรชี้วัดความเปราะบางทางเศรษฐกิจ (Economic vulnerability indicator) เพื่อแสดงถึงผลกระทบทางการค้า ประเทศที่มีความยืดหยุ่นทางการค้าระดับสูงแสดงถึงการตอบสนองของการค้าต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจโลกอยู่ในระดับสูง สะท้อนถึงความแข็งแกร่งของโครงสร้าง

ภาคส่งออกของประเทศ ซึ่งอาจเกิดจากความสามารถในการแข่งขันทางการผลิตเพื่อการส่งออกของประเทศ ผลการศึกษาพบว่า AFT มีความสัมพันธ์กับความยืดหยุ่นของการส่งออกของประเทศผู้รับความช่วยเหลือในทิศทางเดียวกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นคือ AFT ช่วยเสริมสร้างความยืดหยุ่นในการส่งออกและลดทอนผลกระทบจากวิกฤตที่เกิดขึ้นได้ โดยการศึกษาวิจัยยังพบว่าเงินช่วยเหลือเพื่อการค้าที่สนับสนุนด้านความสามารถในการผลิตของประเทศผู้รับจะช่วยเสริมสร้างความยืดหยุ่นของการส่งออกมากกว่า AFT ที่สนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและด้านนโยบายและกฎระเบียบทางการค้า อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการศึกษาของ Hai (2021) ที่ได้ทำการตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่าง AFT และความซับซ้อนในการส่งออกของประเทศผู้รับ 73 ประเทศระหว่างปี ค.ศ.2005-2017 หนึ่งความซับซ้อนในการส่งออกบ่งบอกถึงการพัฒนาโครงสร้างการส่งออกสินค้าในผลิตภัณฑ์ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น และอาจแสดงถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจ ผลการศึกษาไม่พบว่า AFT และความซับซ้อนในการส่งออกมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นคือ AFT แทบไม่มีส่วนช่วยประเทศผู้รับในการพัฒนาโครงสร้างการส่งออกไปสู่การผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น

โดยสรุป งานศึกษาที่ผ่านมาได้เน้นศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ ทั้งความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) และ ความช่วยเหลือเพื่อการค้า (AFT) กับการพัฒนาการค้าระหว่างประเทศผู้ให้ (Donor) ต่างๆกับประเทศผู้รับความช่วยเหลือ (Recipient) ผลการศึกษาส่วนใหญ่ชี้ว่าความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศกับการค้ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และพบว่าบางชิ้นงานความสัมพันธ์ดังกล่าว ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ อีกทั้งในปัจจุบันยังไม่พบการศึกษาในลักษณะเดียวกันนี้ในกลุ่มประเทศไทย เมียนมา ลาว และกัมพูชาแต่อย่างใด

### บทที่ 3

## สถานการณ์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ แก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา

ในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอสถานการณ์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศต่างๆที่มีต่อประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ถือเป็นหนึ่งในรายชื่อของประเทศผู้รับความร่วมมือในฐานะของประเทศที่มีการพัฒนาน้อยที่สุด (LDCs) ซึ่งถูกกำหนดโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) ประกอบด้วยกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee: DAC) ประเทศจีน และประเทศอื่นๆ (Non-DAC) ที่อยู่ในกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงประเทศไทย เช่นเดียวกัน เพื่อให้เห็นถึงแนวโน้มความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการในกลุ่มเหล่านี้ที่ทำการศึกษา

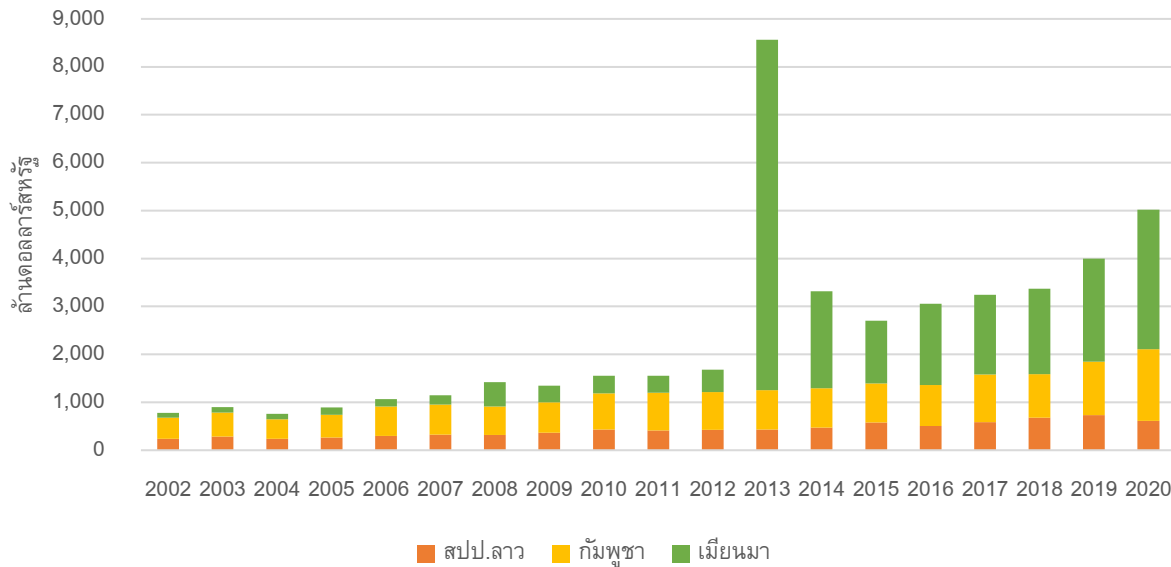
### 3.1 ภาพรวมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ

แหล่งเงินทุนที่ไหลเวียนสู่ประเทศกำลังพัฒนาในช่วงเกือบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา (ค.ศ.2002-2020) มาจากประเทศพัฒนาแล้ว หรือกลุ่มประเทศ DAC เป็นสำคัญ หรือคิดเป็นสัดส่วนเงินทุนมากกว่าครึ่งหนึ่งของมูลค่า ODA ทั้งหมดทั่วโลก โดยประเทศที่มีบทบาทมากที่สุด 3 อันดับแรก ในปีค.ศ.2020 ได้แก่ สหราชอาณาจักร เยอรมัน และญี่ปุ่น นอกจากนี้ เงินทุน ODA อีกส่วนหนึ่งมาจากหน่วยงานพหุภาคีระหว่างประเทศ (Multilaterals) และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (Non-DAC Countries) ซึ่งเริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างจริงจังตั้งแต่ปีค.ศ.2009 เป็นต้นมา (จากสถิติที่ถูกบันทึกในระบบ Common Reporting Standard ของ OECD) สำหรับประเทศเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา ถือเป็นหนึ่งในประเทศที่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มของประเทศ LDCs หรือกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาน้อยที่สุด ซึ่งถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีลำดับการให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนเพื่อพัฒนามากที่สุด อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับประเทศผู้รับ ODA ทั่วโลก (Official Donors) กลุ่มประเทศ CLM คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยไม่เกินกว่าร้อยละ 4 เท่านั้น แต่ก็มีมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องตลอดมา จากมูลค่า ODA รวมอยู่ที่ 777.67 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปีค.ศ.2002 มาอยู่ที่ 5,022.41 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปีค.ศ.2020 หรือมีอัตราการเติบโตแบบทบต้น (Compound Average Growth Rate: CAGR) อยู่ที่ร้อยละ 10.92 ซึ่งสูงกว่าอัตรา CAGR เฉลี่ยรวมของทุกประเทศทั่วโลกที่ร้อยละ 5.97

ทั้งนี้ หากย้อนไปในช่วงก่อนปีค.ศ.2013 ประเทศที่ได้รับ ODA มากที่สุด คือ กัมพูชา คิดเป็นสัดส่วนเกือบครึ่งหนึ่งของมูลค่า ODA ในกลุ่มประเทศ CLM แต่ทว่าหลังจากนั้น เมียนมากลายเป็นประเทศที่ได้รับ ODA มากกว่าประเทศกัมพูชา และสปป.ลาวหลายเท่าตัว โดยเฉพาะในปีค.ศ.2013 ที่เมียนมาได้รับ ODA ถึง 7,317.16 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (รูปที่ 3-1) ขณะที่กัมพูชา และสปป.ลาวได้รับไม่เกินกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งสัดส่วน

มากกว่าร้อยละ 80 มาจาก ODA ของประเทศญี่ปุ่น เพื่อสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa SEZ) ตลอดจนยกหนี้ให้แก่ประเทศเมียนมา (Myanmar Times, 2013)

รูปที่ 3-1 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากทั่วโลก ปีค.ศ. 2002-2020



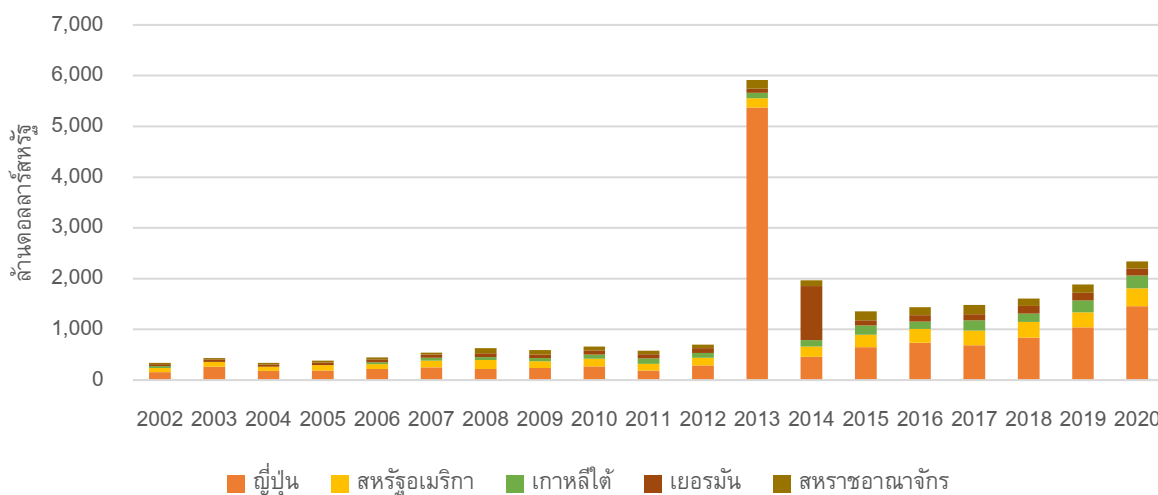
ที่มา: OECD (2021)

### ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศพัฒนาแล้ว

ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) ของประเทศพัฒนาแล้วที่ให้แก่กลุ่มประเทศเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา ถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีบทบาทมากที่สุดต่อการพัฒนาของกลุ่มประเทศ CLM ด้วยสัดส่วน ODA ที่สูงเกินกว่าครึ่งหนึ่งของ ODA ทั้งหมดได้ประเทศ CLM ได้รับจากทั่วโลก โดยเฉพาะกับประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในปีค.ศ.2020 มีสัดส่วนถึงร้อยละ 48.70 ของมูลค่า ODA ทั้งหมดของ DAC ในกลุ่มประเทศ CLM โดยมีสัดส่วนสูงขึ้นมาจากปีค.ศ.2002 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 26.48 อีกทั้งยังมีบทบาทอย่างมากต่อการพัฒนาของประเทศเมียนมาตั้งแต่ปีค.ศ.2013 เป็นต้นมา (รูปที่ 3-2) ส่วนประเทศที่มีบทบาทรองมาจากประเทศญี่ปุ่นมาตั้งแต่อดีตจากปัจจุบัน คือ สหรัฐอเมริกา โดยมีสัดส่วนไม่เปลี่ยนแปลงจากในอดีตมาก ทั้งนี้ ประเทศที่มีการขยายเงินทุน ODA มากที่สุดตั้งแต่ปีค.ศ.2002-2020 คือ ออสเตรีย มีอัตราการเติบโตแบบทบต้น (CAGR) อยู่ที่ร้อยละ 23.88 ตามมาด้วย อิตาลี และสวีตเซอร์แลนด์ ร้อยละ 19.05 และ 14.27 ตามลำดับ ทั้งนี้ มูลค่า ODA สูงสุดในปีค.ศ.2013 มาจากการให้ ODA ของประเทศญี่ปุ่นแก่เมียนมาเพื่อสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการค้าการลงทุน ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้น ดังนั้น ญี่ปุ่นจึงถือเป็นประเทศที่มีบทบาทในการให้ ODA มากที่สุด โดยเฉพาะกับประเทศเมียนมานับตั้งแต่ปีค.ศ.2013 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ด้วยสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางการเมืองในเมียนมาปัจจุบัน จากการ

รัฐประหารในต้นปีค.ศ.2021 ทำให้ประเทศญี่ปุ่นได้มีการพิจารณาในการระงับการให้เงินทุนเพื่อพัฒนาแก่เมียนมา เพื่อต่อต้านการรัฐประหารของกองทัพเมียนมา (ไทยรัฐ, 22 พฤษภาคม 2564)

รูปที่ 3-2 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากกลุ่มประเทศ DAC ปีค.ศ. 2002-2020

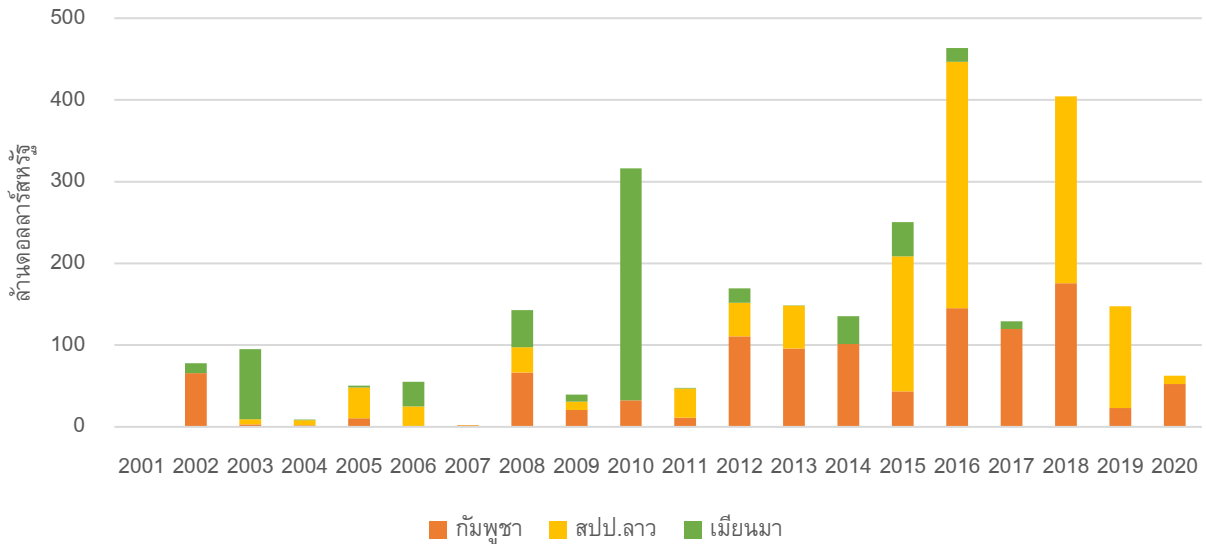


ที่มา: OECD (2021)

### ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศจีน

แม้ว่าประเทศจีนจะไม่ได้ถูกนับรวมเป็นส่วนหนึ่งในผู้ให้ ODA ในการจัดเก็บข้อมูลสถิติของ OECD เหมือนประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ แต่ทว่าได้มีฐานข้อมูลที่เรียกว่า ‘Aid Data’ ที่ทำการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลแบบไร้โครงสร้าง (Unstructured data) ในระดับของโครงการจากหน่วยงานต่างๆ จากทั้งภาครัฐ องค์กรระหว่างประเทศ บริษัท สำนักข่าว และศูนย์วิจัย ผ่านระบบ Tracking Underreported Financial Flows (TUFF) โดยจัดเก็บเป็นข้อมูลสถิติตั้งแต่ปีค.ศ.2001-2020 พบว่ามูลค่าโดยรวมของ ODA ของจีนในกลุ่มประเทศ CLM อยู่ที่ 2,747.23 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (รูปที่ 3-3) โดยมีการให้ ODA รวมแก่ประเทศกัมพูชา และสปป.ลาวในมูลค่าใกล้เคียงกันอยู่ที่ 1,082.37 และ 1,074.56 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่มูลค่าที่ให้แก่เมียนมาอยู่ที่ 590.30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณามูลค่า ODA รายปี มูลค่า ODA มีความผันผวนในแต่ละช่วงปี โดยปีที่มีการให้ ODA ค่อนข้างสูง เกิดขึ้นในปีค.ศ.2016 และ 2018 อยู่ที่ 463.52 และ 404.27 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ เป็นการให้กู้เงิน และการให้เปล่า เพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุน ภาคเกษตรกรรม การสื่อสาร และพลังงาน

รูปที่ 3-3 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศจีน ปีค.ศ. 2001-2020

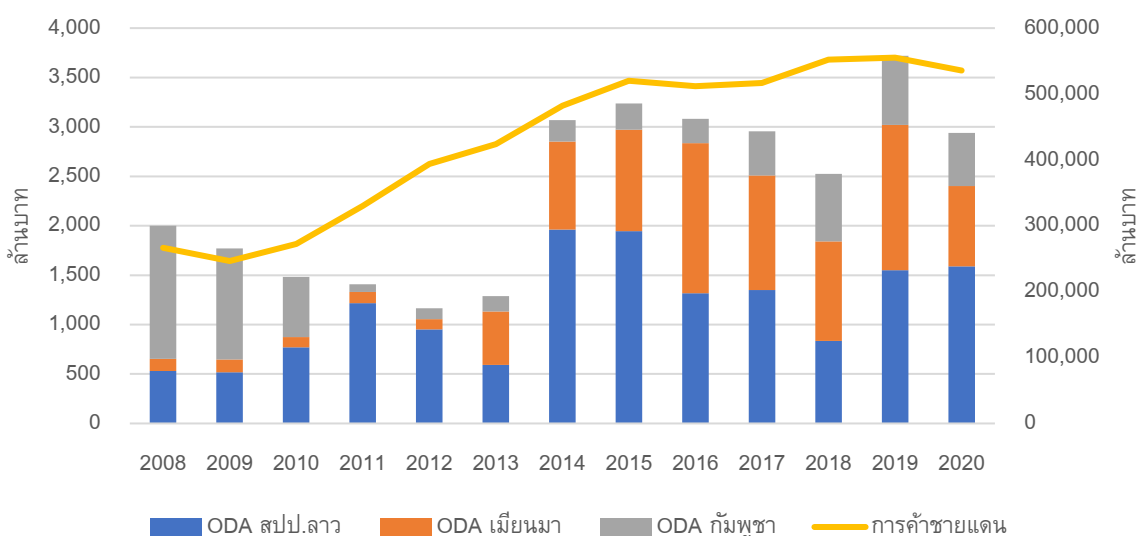


ที่มา: Aid Data (2022)

### ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศกำลังพัฒนาที่เปลี่ยนบทบาทจากผู้รับ (Recipient) มาเป็นผู้ให้ (Donor) ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปีค.ศ.2015-2020 ตามสถิติที่ OECD รายงาน แต่ทว่ามูลค่า ODA ของไทยกลับมีแนวโน้มหดตัวลดลง ซึ่งในปีค.ศ.2015 มีมูลค่าอยู่ที่ 67.24 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงมาอยู่ที่ 47.88 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปีค.ศ. 2020 โดยประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศไทยมากที่สุดตลอดมา คือ สปป.ลาว อยู่ที่ 39.28 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 82.05 ตามมาด้วย กัมพูชา และเมียนมา สัดส่วนร้อยละ 13.01 และ 4.94 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม จากสถิติที่เก็บรวบรวมจากกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (Thailand International Cooperation Agency: TICA) ตั้งแต่ปีค.ศ.2007-2020 พบว่ามูลค่า ODA ไม่มีการขยายตัวมาก โดยเงินทุนช่วยเหลือส่วนใหญ่ให้แก่สปป.ลาวเป็นหลัก หรือมากกว่าครึ่งหนึ่งของมูลค่า ODA ทั้งหมดที่ประเทศไทยให้แก่ประเทศ CLM (รูปที่ 3-4) โดยเฉพาะในปีค.ศ.2008 ที่สปป.ลาวได้รับเงินทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกว่า 4 พันล้านบาท

รูปที่ 3-4 มูลค่า ODA สะสมที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศไทย เปรียบเทียบกับมูลค่าการค้าชายแดน ปีค.ศ. 2008-2020



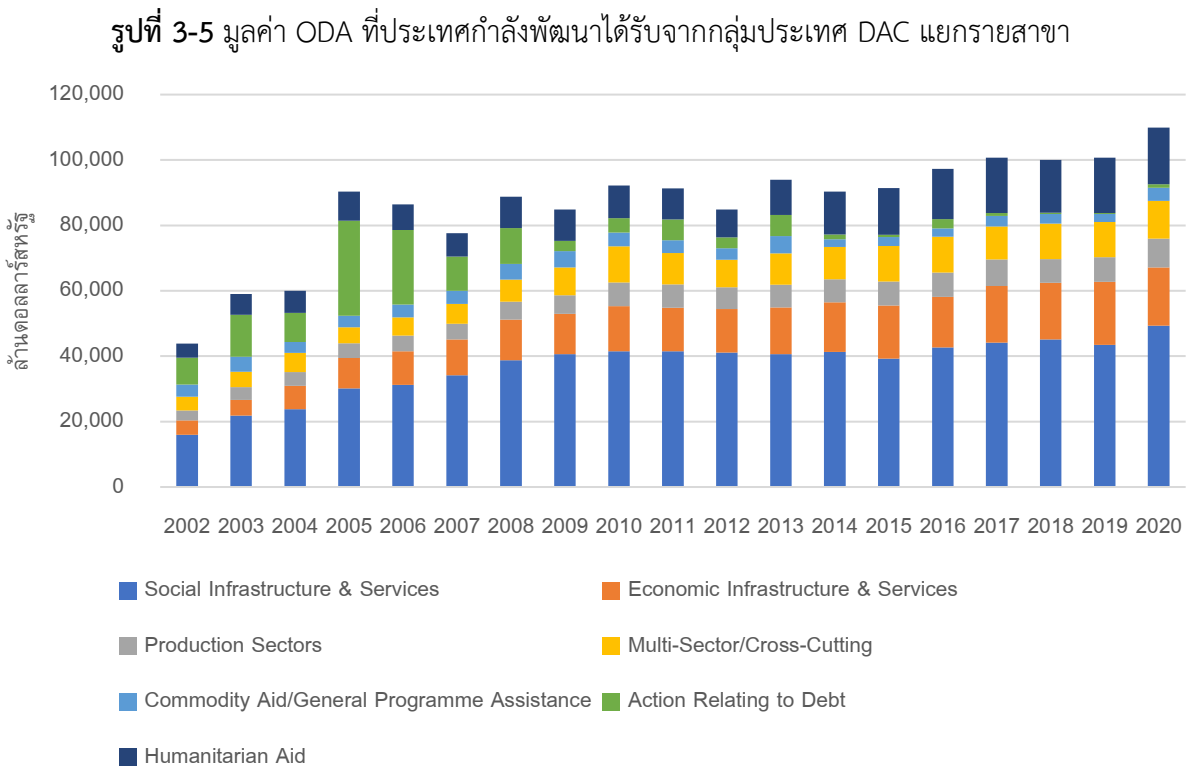
ที่มา: TICA (2021)

หากเปรียบเทียบมูลค่า ODA ของกลุ่มประเทศ DAC จีน และไทย ที่มีต่อประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา การให้ ODA ของกลุ่มประเทศ DAC ค่อนข้างมีความต่อเนื่อง และมีมูลค่าสูงกว่าประเทศจีน และประเทศไทยเป็นอย่างมาก หากพิจารณาถึงมูลค่าสะสมตั้งแต่ปีค.ศ.2007-2020 โดยมูลค่า ODA ของกลุ่มประเทศ DAC สะสมรวมอยู่ที่ 41,973.37 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่ประเทศจีน และไทยอยู่ที่ 2,459.82 และ 738 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนายังคงเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการพัฒนาที่สำคัญที่สุดสำหรับประเทศ CLM ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

### 3.2 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการรายสาขา

แนวโน้มการให้ ODA ในภาพรวมของกลุ่มประเทศ DAC ที่มีต่อประเทศกำลังพัฒนาเน้นไปในด้านของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมเป็นหลัก (Social Infrastructure and Services) มีมูลค่าอยู่ที่ 49,337.86 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 38.27 ของมูลค่าทั้งหมด รองมาเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจ (Economic Infrastructure and Services) และการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Aid) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 13.83 และ 13.37 ตามลำดับ (รูปที่ 3-5) หากพิจารณาสาขาความร่วมมือย่อย มูลค่า ODA อยู่ในด้านการพัฒนาแก่หน่วยงานภาครัฐ และประชาสังคมมากที่สุด คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.63 ของมูลค่าทั้งหมด ตามมาด้วย ด้านสาธารณสุข และการศึกษา อย่างไรก็ตาม มูลค่าโดยรวม ODA ที่ขยายตัวสูงขึ้นในเกือบทุกปี การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ กลับ

มีอัตรา CAGR สูงสุด อยู่ที่ร้อยละ 8.11 ส่วนการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคม อยู่ที่ร้อยละ 8.07 และ 6.46 ตามลำดับ ดังนั้น การพัฒนาส่วนใหญ่เน้นพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศกำลังพัฒนาเป็นสำคัญ แต่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจก็มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และก้าวกระโดด จึงสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มในการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้า (Aid for Trade: AfT) ที่มากขึ้น



ที่มา: OECD (2021)

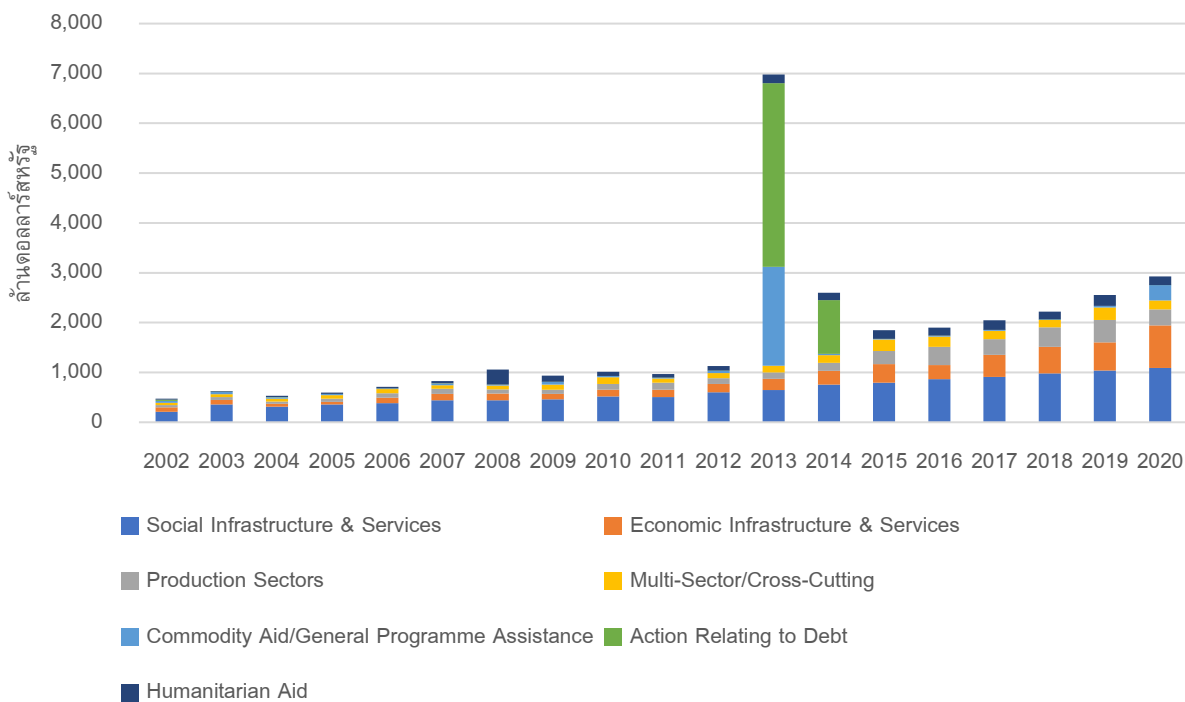
**ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศพัฒนาแล้ว**

สำหรับในประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา (CLM) แนวโน้มการให้ ODA เน้นไปที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางด้านสังคมเป็นหลัก ตามมาด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นแนวโน้มไม่แตกต่างกับการให้ ODA ของกลุ่มประเทศ DAC ที่มีต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยในปี ค.ศ.2020 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 37.17 และ 29.23 ตามลำดับ (รูปที่ 3-6) รองมาแก่ การพัฒนาด้านการผลิต (Production sector) และการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบสินค้า (Commodity aid) ในสัดส่วนใกล้เคียงกันที่ร้อยละ 10 หากพิจารณารวมกันระหว่างสาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางด้านเศรษฐกิจ และการพัฒนาการผลิต ซึ่งถือเป็นการให้



ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้า (Aft) ทั้งสองสาขาคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 40 ฉะนั้น จากข้อมูลจึงสะท้อนให้เห็นถึงว่า ODA ที่ให้แก่ประเทศ CLM มีเป้าประสงค์เพื่อที่จะสนับสนุนการค้าการลงทุนเป็นหลัก โดยจากปีค.ศ. 2002-2020 มีอัตรา CAGR อยู่ที่ร้อยละ 12.52 ขณะที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมอยู่ที่ร้อยละ 9.55 จึงมีแนวโน้มว่ามูลค่า ODA ที่มีต่อ Aft จะขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และอาจสูงกว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมในอนาคต

รูปที่ 3-6 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากกลุ่มประเทศ DAC แยกรายสาขา



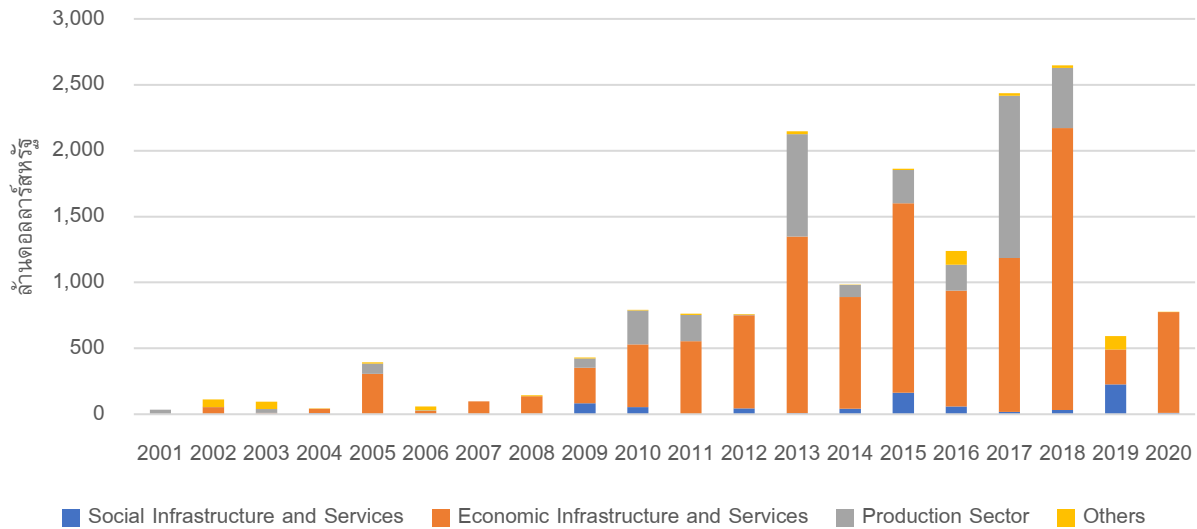
ที่มา: OECD (2021)

### ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศจีน

ทั้งนี้ การให้ ODA ของประเทศจีนมุ่งเน้นไปที่ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านการค้า (Aft) เป็นหลัก เนื่องจาก หากรวมมูลค่า ODA ตั้งแต่ปีค.ศ.2001-2020 มูลค่า ODA การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางเศรษฐกิจเป็นหลักคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 70.02 หรืออยู่ที่ 11,492.21 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ของมูลค่า ODA ทั้งหมดของจีนในกลุ่มประเทศ CLM ส่วนการพัฒนาด้านการผลิตคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22.45 หรืออยู่ที่ 3,684.08 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (รูปที่ 3-7) ฉะนั้นเมื่อรวมสัดส่วนของทั้งสองสาขาความร่วมมือจะมีสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 90 หรือเกือบทั้งหมดของมูลค่า ODA ที่จีนให้แก่กลุ่มประเทศ CLM โดยการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 4.67 ของมูลค่าทั้งหมด แม้ว่าในแต่ละปีส่วนใหญ่ให้ ODA ในการพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐานและบริการทางเศรษฐกิจเป็นหลัก แต่ในปีค.ศ.2017 เป็นปีที่จีนให้ ODA แก่กลุ่มประเทศ CLM ในด้านการผลิตมากกว่า ซึ่งมาจากการเข้าไปพัฒนาการผลิตทางด้านเกษตรกรรม และอุตสาหกรรม

รูปที่ 3-7 มูลค่า ODA ที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศจีน แยกรายสาขา



ที่มา: Aid Data (2021)

### ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทย

ความร่วมมือที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศกลุ่ม CLM ในช่วงปีค.ศ. 2015-2020 จากข้อมูลของ OECD หากไม่นับรวมความร่วมมือที่ไม่สามารถที่จะระบุสาขาได้อย่างชัดเจน (Unallocated/Unspecified) สาขาที่ประเทศได้ทำความร่วมมือเป็นหลัก คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง และจัดเก็บสินค้า เช่น ถนน ทางรถไฟ เป็นต้น ในขณะที่ข้อมูลของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (TICA) พบว่า ODA ของประเทศไทยกับกลุ่มประเทศ CLM ที่มีมูลค่าสูงสุดจัดอยู่ในสาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน ในมูลค่า 645.70 ล้านบาท ในปีค.ศ. 2020 หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 66.94 รองมาคือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคม ในสัดส่วนร้อยละ 25.83 ตามลำดับ ส่วนสาขาอื่น ๆ มีสัดส่วนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (รูปที่ 3-5)

รูปที่ 3-8 มูลค่า ODA สะสมที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศไทย เปรียบเทียบกับมูลค่าการค้าชายแดน ปีค.ศ. 2008-2020 แยกรายสาขา

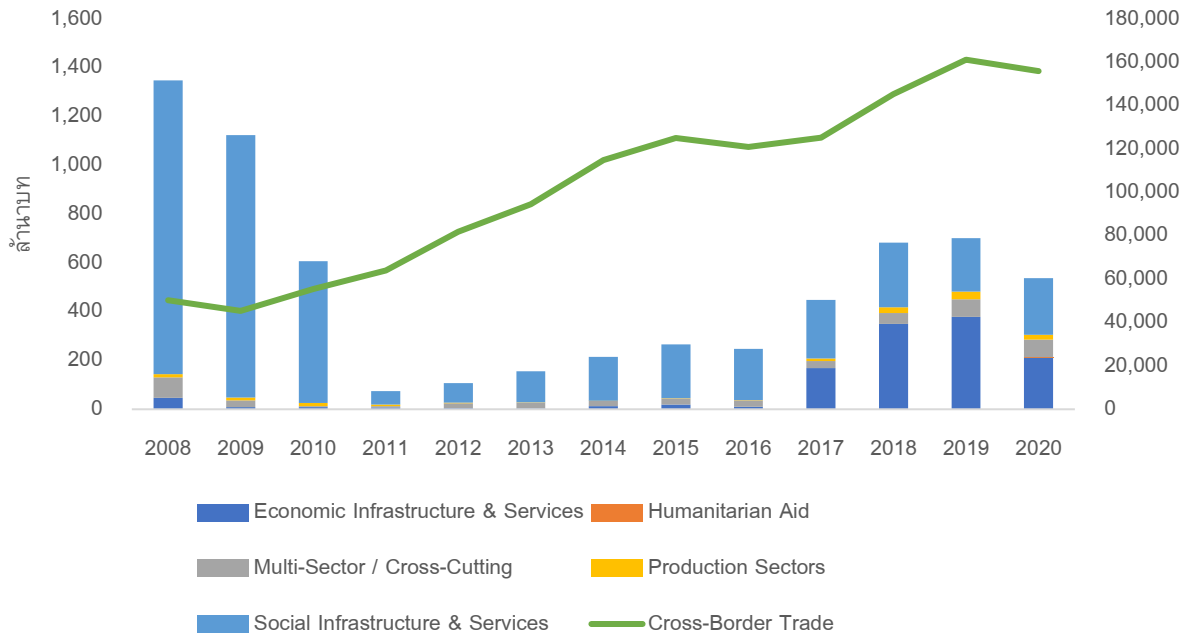


ที่มา: TICA (2021)

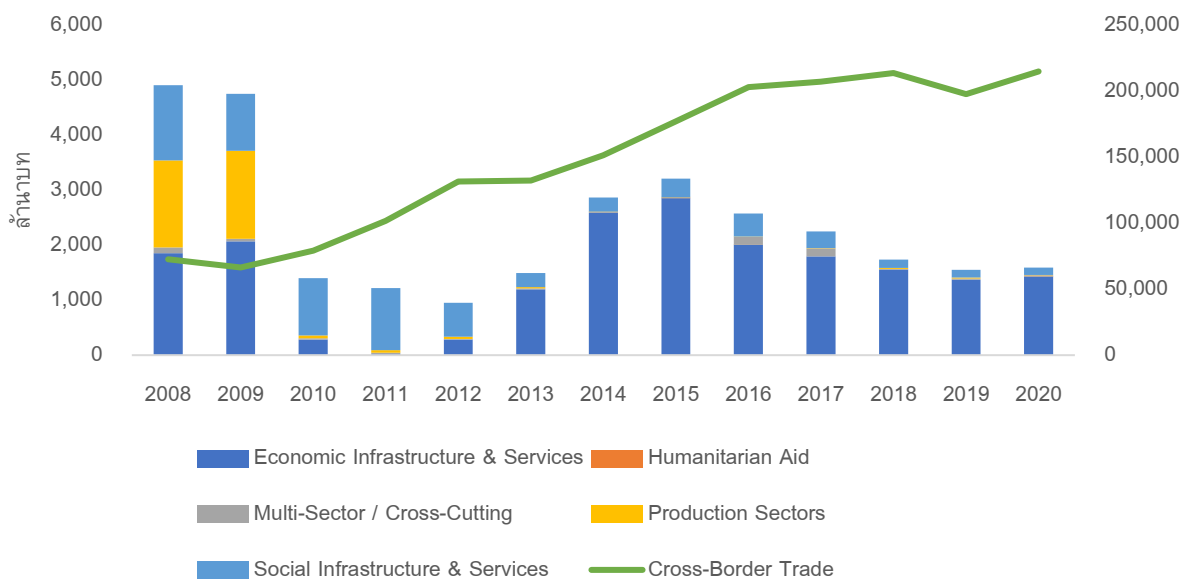
เมื่อพิจารณาแนวโน้มของ ODA สะสมรายประเทศ พบว่าในสปป.ลาว และเมียนมา ประเทศไทยได้ทำ ODA ในสาขาของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ขณะที่ในประเทศกัมพูชาไทยมีการทำ ODA ในด้านของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และสังคมในสัดส่วนใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศไทยจะให้ ODA กับสปป.ลาวมากกว่ากัมพูชา และเมียนมา แต่ทว่าในช่วงปี 2013 เป็นต้นมามูลค่าของ ODA ไทยในเมียนมา มากกว่า 5 เท่าตัว จาก 103.45 ล้านบาท ในปีค.ศ. 2012 มาอยู่ที่ 890.87 ล้านบาท จึงเห็นได้ถึงความสำคัญของความสำคัญของเมียนมาที่มีต่อไทยในช่วงที่ผ่านมา จนกระทั่งปัจจุบัน โดยที่แนวโน้มการให้ ODA ของไทยใน สปป.ลาวมีทิศทางลดลงอย่างมาก นับตั้งแต่ปีค.ศ. 2015 เป็นต้นมา (รูปที่ 3-7)

รูปที่ 3-9 มูลค่า ODA สะสมที่สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมาได้รับจากประเทศไทย เปรียบเทียบกับมูลค่าการค้าชายแดน ปีค.ศ. 2008-2020 แยกรายประเทศ และรายสาขา

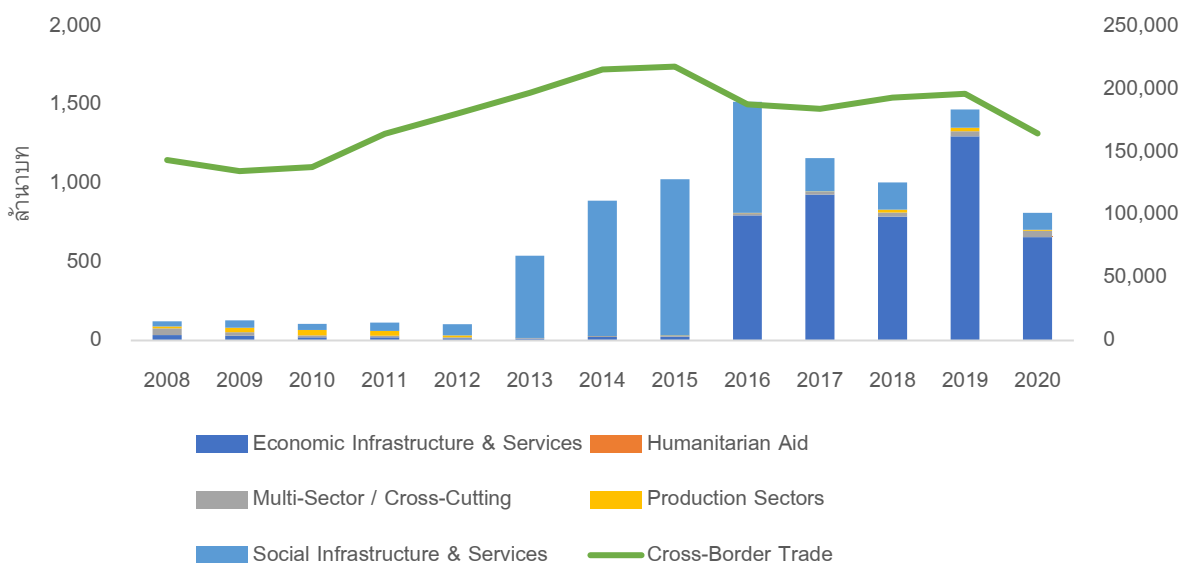
ก. กัมพูชา



ข. สปป.ลาว



ค. เมียนมา



ที่มา: TICA (2021)

จากศึกษาสถานการณ์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของกลุ่มประเทศ DAC จีน และไทยที่มีต่อประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา (CLM) พบว่ากลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว (DAC) เป็นแหล่งเงินทุนต่อการพัฒนาที่สำคัญต่อประเทศ CLM โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีบทบาทต่อการพัฒนามากที่สุดกับประเทศเมียนมา หลังปีค.ศ.2013 เป็นต้นมา ทำให้ต่อมา เมียนมากลายเป็นประเทศที่ได้รับ ODA มากกว่าสปป.ลาว และกัมพูชา ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจากการสนับสนุนเพื่อทำให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองเป็นหลัก แต่ในภาพรวมให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในด้านของโครงสร้างพื้นฐานทางบริการทางสังคม และเศรษฐกิจ

จีนเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการให้ ODA แก่ประเทศ CLM แต่ไม่ได้ถูกนับรวมอยู่ใน OECD เนื่องจากไม่ได้มีการบันทึกอย่างเป็นทางการในรูปแบบสถิติ แต่หน่วยงานที่ทำการสกัดข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ทำให้เกิดเป็นฐานข้อมูล Aid Data ที่รวบรวมและจัดเก็บสถิติอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีค.ศ.2001 จนถึงปัจจุบัน พบว่าโดยรวมแล้ว จีนได้ให้เงินทุนเพื่อการพัฒนาให้กับประเทศกัมพูชา และสปป.ลาว มากกว่าเมียนมา และมีเป้าประสงค์อย่างชัดเจนในการพัฒนาเพื่อที่จะช่วยเหลือเพื่อพัฒนาด้านการค้า (AFT) เป็นหลัก ทั้งในด้านของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางเศรษฐกิจ และการผลิต ซึ่งเป็นความพยายามของจีนในการวางรากฐานเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าการลงทุนของประเทศจีนเอง ตลอดจนการขยายอิทธิพลของจีนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ประเทศไทยถือเป็นประเทศที่มีการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศ CLM มาอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีมูลค่าค่อนข้างน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับ ODA ของประเทศ DAC และจีน โดยไทยให้ ODA แก่สปป.ลาว

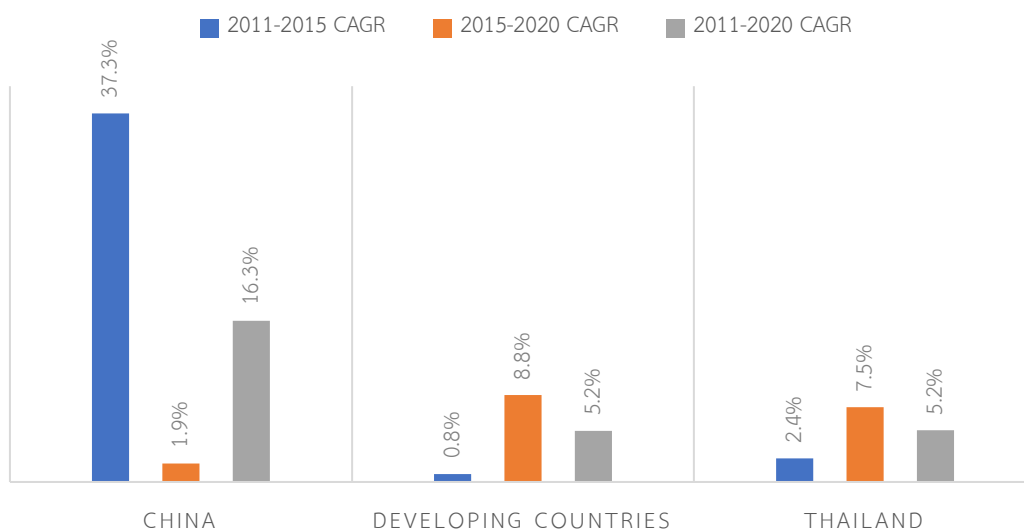
มากที่สุด ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 80 ตามมาด้วยกัมพูชา และเมียนมา โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นหลัก รองมาคือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และบริการทางสังคม

รูปแบบการให้ ODA ที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับเป้าหมายในการพัฒนาของแต่ละประเทศ โดยประเทศไทยและจีน แม้ว่าจะมีความต้องการในการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้า (AFT) เหมือนกัน แต่ประเทศจีนก็มุ่งเน้นการพัฒนาไปที่เมียนมา และกัมพูชาเป็นหลัก ส่วนไทยเน้นการพัฒนาไปที่สปป.ลาวมากกว่า ส่วนกลุ่มประเทศ DAC ไม่ได้เพียงแต่มุ่งเป้าไปที่ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้าเพียงอย่างเดียว แต่เน้นให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และบริการทางสังคม เพื่อช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ที่ดีของประชากรเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะแก่ประเทศเมียนมา ซึ่งเผชิญกับช่วงการเปลี่ยนผ่านของระบบการปกครอง จึงอาจต้องการการสนับสนุนในหลากหลายด้าน เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสังคม

## บทที่ 4

### การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมาต่อการค้าชายแดนของประเทศไทย

ปัจจุบัน ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการได้ถูกกำหนดให้เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมากให้ทั้งกับผู้ให้ (Donor) และผู้รับ (Recipient) ความร่วมมือ ไม่ว่าจะเป็นในด้านของการค้า การลงทุน การผลิต ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยประเทศในกลุ่ม CLMV ถือเป็นประเทศผู้รับที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN: The Association of Southeast Asian Nations) ซึ่งประเทศไทยตั้งอยู่บนภูมิศาสตร์ที่ล้อมรอบไปด้วยประเทศเหล่านี้ในฐานะของประเทศเพื่อนบ้านที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมาอย่างยาวนาน ทั้งนี้ ในทศวรรษที่ผ่านมา หลายประเทศได้เปลี่ยนบทบาทจากผู้รับความร่วมมือจากประเทศพัฒนาแล้วเพียงอย่างเดียวมาเป็นผู้ให้ความร่วมมือ เช่นเดียวกับประเทศไทย เมื่อพิจารณาอัตราการเติบโตแบบทบต้น (Compound Annual Growth Rate: CAGR) ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยในประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา (Cambodia, Laos PDR, Myanmar: CLM) ระหว่างปี.ศ.2011-2020 พบว่ามี CAGR เท่ากับร้อยละ 5 และมีอัตราการเติบโตเท่ากับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว แต่อาจจะน้อยกว่าประเทศจีนค่อนข้างมาก (รูปที่ 4-1)



รูปที่ 4-1 อัตราการเติบโตแบบทบต้นของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ ระหว่างปี.ศ.2011-2020 (TICA, 2021; OCED, 2021; AidData, 2021)

การที่ไทยได้เปลี่ยนบทบาทจากผู้รับความร่วมมือจากประเทศพัฒนาแล้วเพียงอย่างเดียวมาเป็นผู้ให้ความร่วมมือ โดยได้มุ่งเน้นไปที่กลุ่มประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา (CLM) เหตุผล

ประการหนึ่ง เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในทางตรง และทางอ้อมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในด้านของการค้าชายแดน และการค้าข้ามแดน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่พบชิ้นงานที่ยืนยันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตามที่ได้กล่าวอ้าง ดังนั้นการศึกษานี้จึงมุ่งเน้นเพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศกับการค้าชายแดนระหว่างไทยกับประเทศ CLM

#### 4.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศ ทั้งความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) และ ความช่วยเหลือเพื่อการค้า (AFT) จากประเทศผู้ให้ (Donor) ได้แก่ ไทย จีน และกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว กับการค้าชายแดนของประเทศไทย กับประเทศผู้รับ (Recipient) ได้แก่ สปป.ลาว กัมพูชา และเมียนมา

#### 4.2 วิธีดำเนินการวิจัย

##### แบบจำลองที่ใช้ในการวิจัย

แบบจำลองที่ใช้เพื่อการศึกษานี้ได้กำหนดขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องที่กำหนดให้แบบจำลองการค้าขึ้นอยู่กับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Noh and Heshmati, 2021; Savin et al., 2020; Zhang and Martínez-Zarzoso, 2022) และความช่วยเหลือเพื่อการค้า (Hoekman and Shingal, 2020; Hoekman and Shingal, 2021; Lee and Oh, 2022) แสดงสมการได้ดังนี้

$$cbt_{it} = f(oda_{it}^{th}, oda_{it}^{cn}, oda_{it}^{dc}) \quad (1)$$

$$cbt_{it} = f(aft_{it}^{th}, aft_{it}^{cn}, aft_{it}^{dc}) \quad (2)$$

โดยที่  $cbt_{it}$  แสดงการค้าชายแดนจากประเทศไทยไปยังประเทศ  $i$  รวมทั้งการค้าผ่านแดนจากประเทศไทยผ่านประเทศ  $i$  ไปยังประเทศปลายทาง ในปี  $t$ ;  $oda_{it}^{th}$ ,  $oda_{it}^{cn}$ , และ  $oda_{it}^{dc}$  แสดงมูลค่าความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการจากประเทศไทย จีน และประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศ  $i$  ในปี  $t$  และ  $aft_{it}^{th}$ ,  $aft_{it}^{cn}$ , และ  $aft_{it}^{dc}$  แสดงมูลค่าความช่วยเหลือเพื่อการค้าจากประเทศไทย จีน และประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศ  $i$  ในปี  $t$  โดยที่  $i =$  ประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ได้แก่ สปป.ลาว เมียนมา กัมพูชา และ  $t =$  ข้อมูลอนุกรมเวลารายปี ตั้งแต่ปีค.ศ.2007-2020



## ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศและการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยกับกลุ่มประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา (หรือ CLM) นี้ใช้ข้อมูลทฤษฎีแบบ Panel data เป็นรายปี ย้อนหลัง 14 ปี ตั้งแต่ปีค.ศ.2007-2020 รวมทั้งสิ้น 95 ตัวอย่าง ข้อมูลของตัวแปรอิสระ (Independent variable) ได้แก่ ข้อมูลมูลค่าการส่งออก ณ ด่านชายแดนของไทยไปยังประเทศ CLM รวมการส่งออกผ่านแดนของประเทศ CLM ไปยังประเทศที่สาม ( $cbt_{it}$ ) หน่วยล้านบาท ซึ่งรวบรวมมาจากกองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ของประเทศไทย ข้อมูลตัวแปรตาม (Dependent variables) ประกอบด้วย ข้อมูลมูลค่าความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการและความช่วยเหลือเพื่อการค้าจากประเทศไทยไปยังประเทศผู้รับ CLM ( $oda_{it}^{th}, aft_{it}^{th}$ ) ถูกรวบรวมจากฐานข้อมูลของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (Thailand International Cooperation Agency: TICA) ข้อมูลมูลค่า ODA และ Aft จากประเทศจีนไปยังประเทศผู้รับ CLM ( $oda_{it}^{cn}, aft_{it}^{cn}$ ) ถูกรวบรวมจากฐานข้อมูล AidData's Global Chinese Development Finance Dataset ของ William & Mary's Global Research Institute และมูลค่า ODA และ AFT จากประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศผู้รับ CLM ( $oda_{it}^{dc}, aft_{it}^{dc}$ ) ถูกรวบรวมจากฐานข้อมูล OECD.Stat ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) ทั้งนี้ข้อมูลที่เป็นสกุลเงินต่างประเทศได้ถูกเปลี่ยนให้เป็นสกุลเงินท้องถิ่นบาท (หน่วยล้านบาท) และปรับด้วยอัตราเงินเพื่อ ณ ปีค.ศ. 2010 เพื่อแสดงในรูปของมูลค่าที่แท้จริง (real value) สถิติเชิงพรรณนาของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาแสดงไว้ในตารางที่ 4-1

ตารางที่ 4-1 สถิติเชิงพรรณนาของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

| ตัวย่อ          | ตัวแปร  | ค่าเฉลี่ย | ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน | ค่าสูงสุด | ค่าต่ำสุด |
|-----------------|---|-----------|----------------------|-----------|-----------|
| $cbt_{it}$      | การส่งออกชายแดนและผ่านแดนจากไทยไป CLM                           | 49,037    | 50,380               | 1.60      | 158,664   |
| $oda_{it}^{th}$ | ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการจากไทยไป CLM             | 329.36    | 312.10               | 19.80     | 1,434     |
| $oda_{it}^{cn}$ | ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการจากจีนไป CLM             | 9,178     | 12,192               | 0.00      | 58,683    |
| $oda_{it}^{dc}$ | ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการจากประเทศพัฒนาแล้วไป CLM | 20,235    | 35,325               | 145.25    | 227,295   |
| $aft_{it}^{th}$ | ความช่วยเหลือเพื่อการค้าจากไทยไป CLM                            | 283.69    | 268.82               | 17.05     | 1,235     |
| $aft_{it}^{cn}$ | ความช่วยเหลือเพื่อการค้าจากจีนไป CLM                            | 11,289    | 14,070               | 0.00      | 57,642    |

| ตัวย่อ          | ตัวแปร   | ค่าเฉลี่ย | ส่วนเบี่ยงเบน<br>มาตรฐาน | ค่าสูงสุด | ค่าต่ำสุด |
|-----------------|--|-----------|--------------------------|-----------|-----------|
| $aft_{it}^{dc}$ | ความช่วยเหลือเพื่อการค้าจากประเทศ<br>พัฒนาแล้วไป CLM | 4,430     | 6,588                    | 290.31    | 35,207    |

### วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ได้เลือกใช้การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ และความช่วยเหลือเพื่อการค้า) และการค้าชายแดนด้วยวิธีการประมาณค่าแบบ Panel ARDL โดยมีขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การทดสอบความคงที่ของข้อมูล (Panel unit root test) เพื่อตรวจสอบว่าข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์นั้นมีความนิ่งหรือไม่ และเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดความผิดพลาดในการประมาณค่าความสัมพันธ์ โดยทำการทดสอบความนิ่งของข้อมูลช่วงยาวรุ่นที่ 1 ด้วยวิธี Im, Pesaran, and Shin (IPS) (2003) ภายใต้สมมติฐานว่าข้อมูลมี Unit Root หรือมีลักษณะไม่นิ่ง (Nonstationary) และทดสอบความนิ่งของข้อมูลช่วงยาวรุ่นที่ 2 ภายใต้สมมติฐานว่าข้อมูลภาคตัดขวางมีความสัมพันธ์กัน (Cross-sectional dependence) ด้วยวิธี Pesaran (1999) หรือ CIPS test รวมถึงการทดสอบว่าข้อมูลภาคตัดขวางมีความสัมพันธ์กัน หรือ ความไม่เป็นอิสระต่อกันระหว่างข้อมูลของแต่ละประเทศด้วยวิธี Pesaran (2007) หรือ CD test

ขั้นตอนที่ 2 การประมาณค่าความสัมพันธ์ของแบบจำลองด้วยวิธี Panel ARDL ด้วยวิธีการประมาณค่าแบบ Pooled Mean Group (PMG) ที่ถูกพัฒนาโดย Pesaran et al. (1999) ซึ่งเหมาะกับการวิเคราะห์แบบจำลองของการศึกษานี้ เนื่องจากสามารถใช้กับการศึกษาที่มีกลุ่มตัวอย่างจำนวนไม่มาก ทำการประมาณค่าได้ทั้งระยะสั้นและระยะยาว<sup>2</sup> และสามารถเข้ากับข้อมูลที่มีความนิ่ง ณ ระดับที่แตกต่างกันระหว่าง I(0) และ I(1) แบบจำลองพหุสมการที่แสดงได้ดังนี้

$$\Delta cbt_{it} = \sum_{j=1}^{p-1} \lambda_{ij} \Delta cbt_{i,t-j} + \sum_{j=0}^q (\delta_{ij} \Delta oda_{i,t-j}^{th} + \delta_{ij} \Delta oda_{i,t-j}^{cn} + \delta_{ij} \Delta oda_{i,t-j}^{dc}) + \varphi^i [cbt_{i,t-1} - \{\beta_0^i + \beta_1^i oda_{i,t-1}^{th} + \beta_2^i oda_{i,t-1}^{cn} + \beta_3^i oda_{i,t-1}^{dc}\}] \quad (3)$$

$$\Delta cbt_{it} = \sum_{j=1}^{p-1} \lambda_{ij} \Delta cbt_{i,t-j} + \sum_{j=0}^q (\delta_{ij} \Delta aft_{i,t-j}^{th} + \delta_{ij} \Delta aft_{i,t-j}^{cn} + \delta_{ij} \Delta aft_{i,t-j}^{dc}) + \varphi^i [cbt_{i,t-1} - \{\beta_0^i + \beta_1^i aft_{i,t-1}^{th} + \beta_2^i aft_{i,t-1}^{cn} + \beta_3^i aft_{i,t-1}^{dc}\}] \quad (4)$$

<sup>2</sup> สำหรับงานศึกษานี้ ในการประมาณค่าสัมประสิทธิ์จากแบบจำลอง ได้ใช้ข้อมูลเป็นรายปี จึงได้กำหนดค่าจำกัดความของ “ระยะสั้น” และ “ระยะยาว” ดังนี้ โดย ระยะสั้น หมายถึง ช่วงระยะเวลา 1 ปีหรือภายใน 1 ปี และ ระยะยาว หมายถึง ช่วงเวลาที่มากกว่า 1 ปีขึ้นไป

โดยที่  $i$  = ประเทศผู้รับความช่วยเหลือได้แก่ สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา  $t$  = ข้อมูลอนุกรมเวลารายปี ตั้งแต่ปีค.ศ.2007-2020  $\Delta$ =อนุพันธ์อันดับที่ 1  $\lambda$  =ค่าสัมประสิทธิ์ในดุลยภาพระยะสั้นของตัวแปรตาม  $\delta$  =ค่าสัมประสิทธิ์ในดุลยภาพระยะสั้นของตัวแปรอิสระ  $\beta$  =ค่าสัมประสิทธิ์ในดุลยภาพระยะยาวของตัวแปรอิสระ และ  $\varphi$  =ค่าสัมประสิทธิ์ของความเร็วในการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพในระยะยาว การพิจารณาผลของการประมาณค่า ด้วยพหุนามเออาร์ดีแอลแบ่งออกเป็น 3 ส่วน (1) ผลการทดสอบการเบี่ยงเบนจากดุลยภาพระยะสั้นเพื่อกลับเข้าสู่ดุลยภาพระยะยาว (Error Correction Model: EC) หากค่าสัมประสิทธิ์ของ EC มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าตัวแปรอิสระในแบบจำลองมีการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพระยะยาวที่ส่งผลต่อตัวแปรตาม และสามารถนำผลการประมาณค่า Panel ARDL ไปทำการวิเคราะห์ผลการศึกษาต่อไป (2) ผลการทดสอบดุลยภาพในระยะยาวของตัวแปรอิสระที่มีผลต่อตัวแปรตาม หากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระมีนัยสำคัญทางสถิติแสดงว่าตัวแปรอิสระและตัวแปรตามมีความสัมพันธ์กันในระยะยาว และ (3) ผลการทดสอบดุลยภาพในระยะสั้นของตัวแปรอิสระที่มีผลต่อตัวแปรตาม หากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระมีนัยสำคัญทางสถิติแสดงว่าตัวแปรอิสระและตัวแปรตามมีความสัมพันธ์กันในระยะสั้น

### 4.3 ผลการศึกษา

#### *ผลการทดสอบความนิ่งของข้อมูล*

จากการทดสอบความนิ่งของข้อมูลช่วงยารุ่นที่ 1 ด้วยวิธี IPS ของตัวแปรในแบบจำลอง (ตารางที่ 4-2) พบว่าเกือบทุกตัวแปร ยกเว้นตัวแปรการส่งออก มีลักษณะคงที่ ณ ระดับ Level หรือ  $I(0)$  ผลการทดสอบสามารถพิจารณาจากค่า Prob ที่มีนัยสำคัญทางสถิติ โดยพิจารณาจากระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90, 95 และ 99 แสดงการปฏิเสธสมมติฐานหลักว่าข้อมูลมี Unit Root หรือมีลักษณะไม่นิ่ง แต่หากพบว่าข้อมูลไม่มีนัยสำคัญทางสถิติผลทางสถิติที่ระดับ  $I(0)$  ก็จะทำให้การทดสอบที่ระดับ 1<sup>st</sup> difference  $I(1)$  จนกระทั่งข้อมูลมีนัยสำคัญทางสถิติ หรือแสดงว่าข้อมูลมีความนิ่ง นอกจากนี้ การศึกษานี้ได้ทำการทดสอบความไม่เป็นอิสระต่อกันระหว่างข้อมูลของแต่ละประเทศด้วยวิธี CD test และพบว่า ข้อมูลของเกือบทุกตัวแปรเกิดปัญหาความไม่เป็นอิสระต่อกันในกลุ่มประเทศ โดยพิจารณาจากค่า Prob ที่มีนัยสำคัญ ซึ่งแสดงการปฏิเสธสมมติฐานหลักว่าข้อมูลเป็นอิสระต่อกันระหว่างข้อมูลของแต่ละประเทศ ดังนั้นจึงทำการทดสอบความนิ่งของข้อมูลช่วงยารุ่นที่ 2 ด้วยวิธี CIPS test ซึ่งพบว่า เกือบทุกตัวแปร ยกเว้นตัวแปรการส่งออก มีลักษณะคงที่ ณ ระดับ Level หรือ  $I(0)$

สรุปได้ว่า ตัวแปรการส่งออกชายแดนมีความนิ่งของข้อมูลที่ระดับผลต่าง  $I(1)$  และตัวแปรความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ และตัวแปรความช่วยเหลือเพื่อการค้า มีความนิ่งของข้อมูลที่ระดับผลต่าง  $I(0)$

ตารางที่ 4-2 ผลการทดสอบความนิ่งของข้อมูลช่วงยาวรุ่นที่ 1 และ 2 และการทดสอบความเป็นอิสระต่อกัน

| ตัวแปร          | IPS    |                | CD test | CIPS     |                | ระดับความนิ่ง |
|-----------------|--------|----------------|---------|----------|----------------|---------------|
|                 | Level  | 1st difference |         | Level    | 1st difference |               |
| $cbt_{it}$      | -1.00  | -2.70*         | 6.35*   | -0.98    | -2.61**        | I(1)          |
| $oda_{it}^{th}$ | -3.80* | -6.15*         | 3.35*   | -2.36*** | -3.11*         | I(0)          |
| $oda_{it}^{cn}$ | -3.13* | -4.79*         | 7.36*   | -3.44*   | -4.40*         | I(0)          |
| $oda_{it}^{dc}$ | -3.36* | -4.85*         | 2.81*   | -3.11*   | -4.23*         | I(0)          |
| $aft_{it}^{th}$ | -3.81* | -6.15*         | 3.35*   | -2.36*** | -3.11*         | I(0)          |
| $aft_{it}^{cn}$ | -2.78* | -4.82*         | 9.20*   | -3.69*   | -4.07*         | I(0)          |
| $aft_{it}^{dc}$ | -3.03* | -4.43*         | 7.49*   | -3.70*   | -4.16*         | I(0)          |

หมายเหตุ: \*, \*\*, และ \*\*\* แสดงระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99, 95 และ 90

### ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ODA, Aft และการส่งออกชายแดนของไทย

ผลการประมาณค่าแบบจำลองความสัมพันธ์ของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศในประเทศ CLM กับการส่งออกชายแดนของไทยในประเทศ CLM แสดงไว้ในตารางที่ 4-3 และผลการประมาณค่าแบบจำลองความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือเพื่อการค้า และการส่งออกชายแดนไทยไปประเทศ CLM แสดงไว้ในตารางที่ 4-4

### ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ODA และการส่งออกชายแดนของไทย

ตารางที่ 4-3 แสดงผลการทดสอบการประมาณค่าความสัมพันธ์ของ ODA และการค้าชายแดนไทย-CLM<sup>3</sup> ในคอลัมน์ที่ (2) พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของ EC หรือเป็นค่าเบี่ยงเบนที่แสดงถึงความเร็วในการปรับตัวของดุลยภาพระยะสั้นเพื่อกลับเข้าสู่ดุลยภาพระยะยาวบนความสัมพันธ์ระหว่าง ODA และการค้าชายแดนของไทยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 90% กล่าวได้ว่า การส่งออกชายแดนของไทยไปยังกลุ่มประเทศ CLM มีความสัมพันธ์ในระยะยาวกับ ODA ของทั้งประเทศไทย จีน และกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว (DAC) นอกจากนี้ หากมีสถานการณ์ใดที่มากระทบกับ ODA ของประเทศ CLM การส่งออกชายแดนของไทยกับประเทศ CLM จะมีการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงนั้นๆได้

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระยะยาว พบว่า ODA ของประเทศไทยและจีนมีความสัมพันธ์ในระยะยาวกับการค้าชายแดนไทย-CLM ในทิศทางเดียวกัน ณ ระดับนัยสำคัญ 1% กล่าวคือ ในระยะยาวเมื่อความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการจากประเทศไทยและจีนเพิ่มขึ้น จะมีผลให้การส่งออกชายแดนและข้ามแดนของ

<sup>3</sup> ในงานศึกษานี้ ระยะสั้น หมายถึง ช่วงระยะเวลา 1 ปีหรือภายใน 1 ปี ขณะที่ระยะยาว หมายถึง ช่วงเวลาที่มากกว่า 1 ปี

ไทยไปประเทศสปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชาเพิ่มขึ้น ผลการศึกษาสอดคล้องกับงานวิจัยของ Noh and Heshmati (2021), Savin et al. (2020) และ Zhang and Martinez-Zarzoso (2022) อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระยะสั้นกลับพบว่า ODA จากประเทศไทย จีน และกลุ่มประเทศ DAC ไม่ได้ส่งผลต่อการเพิ่มมูลค่าการส่งออกชายแดนของไทยไปยังกลุ่มประเทศ CLM ในระยะสั้น

ตารางที่ 4-3 ผลการประมาณค่าความสัมพันธ์ระยะสั้นและระยะยาวของ ODA กับการส่งออกชายแดน

| ตัวแปร                  | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-CLM | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-สปป.ลาว | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-เมียนมา | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-กัมพูชา |
|-------------------------|----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| (1)                     | (2)                        | (3)                            | (4)                            | (5)                            |
| ค่าสัมประสิทธิ์ระยะยาว  |                            |                                |                                |                                |
| $oda_{it}^{th}$         | 90.918* (4.91)             | 57.170* (5.94)                 | 83.582* (2.79)                 | -37.713 (-0.60)                |
| $oda_{it}^{cn}$         | 1.397* (2.96)              | 1.763* (3.81)                  | 2.731 (1.52)                   | 3.784* (3.51)                  |
| $oda_{it}^{dc}$         | 0.009 (0.09)               | 2.045* (9.37)                  | -0.057 (-0.39)                 |                                |
| ค่าสัมประสิทธิ์ระยะสั้น |                            |                                |                                |                                |
| $EC$                    | -0.136* (-2.38)            | -0.263*** (-1.71)              | -0.129 (-0.89)                 | -0.100 (-1.01)                 |
| $\Delta oda_{it}^{th}$  | -5.063* (-2.71)            | -7.501*** (-1.75)              | -0.050 (-0.02)                 | 0.004 (0.00)                   |
| $\Delta oda_{it}^{cn}$  | 0.057 (0.80)               | 0.058 (1.58)                   | -0.209 (-0.92)                 | -0.153 (-0.99)                 |
| $\Delta oda_{it}^{dc}$  | -0.120 (-0.75)             | -0.693** (-2.17)               | -0.007** (-2.21)               |                                |
| Constant                | 6469*** (1.63)             | 1036 (1.58)                    | 8938 (1.03)                    | 9364 (1.01)                    |
| Log-Likelihood          | -864.660                   | -394.868                       | -236.930                       | -230.504                       |
| Observations            | 91                         | 39                             | 26                             | 26                             |

หมายเหตุ: \*, \*\*, และ \*\*\* แสดงระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99, 95 และ 90

ในคอลัมน์ที่ (3) แสดงให้เห็นถึงผลการทดสอบการประมาณค่าความสัมพันธ์ของ ODA และการค้าชายแดนไทย-สปป.ลาว พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของ EC หรือค่าการเบี่ยงเบนจากดุลยภาพระยะสั้นเพื่อกลับเข้าสู่ดุลยภาพระยะยาวบนความสัมพันธ์ระหว่าง ODA และการค้าชายแดนของไทย-ลาวมีนัยสำคัญทางสถิติ 1% สะท้อนถึงความสัมพันธ์ในระยะยาวของ ODA และการส่งออกชายแดนของไทยไปสปป.ลาว หากพิจารณาถึงผลกระทบของ ODA ในระยะยาว พบว่า ODA ของประเทศไทยและจีนมีความสัมพันธ์กับการค้าชายแดนไทย-ลาว ในทิศทางเดียวกัน ณ ระดับนัยสำคัญ 1% นั่นคือ ในระยะยาวเมื่อ ODA จากประเทศไทยและจีนเพิ่มขึ้นจะทำให้การส่งออกชายแดนและสปป.ลาวเพิ่มขึ้น รวมถึงการส่งออกข้ามแดนของไทยผ่านสปป.ลาวไปยังประเทศที่สาม เช่นเดียวกัน ได้แก่ จีนตอนใต้ และเวียดนาม หากเมื่อพิจารณาถึงผลกระทบในระยะสั้น พบว่า ODA ของประเทศ

ไทย และกลุ่มประเทศ DAC มีความสัมพันธ์กับการค้าชายแดนไทย-สปป.ลาวในทิศทางตรงข้าม ณ ระดับนัยสำคัญ 5-10% นั่นคือการเพิ่มขึ้นของ ODA จากประเทศไทยและประเทศพัฒนาแล้ว จะไม่ส่งผลการค้าชายแดนระหว่างไทยและสปป.ลาวเพิ่มขึ้นในระยะสั้น ขณะที่ ODA จากประเทศจีนส่งผลกระทบต่อในทางบวก หรือส่งผลให้การส่งออกชายแดนของไทยไปสปป.ลาวเพิ่มขึ้น แต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้ ผลการศึกษานี้คล้ายคลึงกับผลการประมาณค่าก่อนหน้านี้

ผลการทดสอบการประมาณค่าความสัมพันธ์ของ ODA และการค้าชายแดนไทย-เมียนมา แสดงในคอลัมน์ที่ (4) และ การค้าชายแดนไทย-กัมพูชาที่แสดงในคอลัมน์ที่ (5) ไม่พบความมีนัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์การเบี่ยงเบนจากดุลยภาพระยะสั้นเพื่อกลับเข้าสู่ดุลยภาพระยะยาว (EC) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ODA และการส่งออกชายแดนของไทยไปยังเมียนมาและกัมพูชาไม่มีความสัมพันธ์กันในระยะยาว เมื่อเป็นเช่นนี้ผลการประมาณค่าความสัมพันธ์ระยะยาว และระยะสั้นของ ODA กับการส่งออกชายแดนของไทย-เมียนมา และไทย-กัมพูชา จึงไม่สามารถนำมาพิจารณาได้

### **ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง AfT และ การส่งออกชายแดนของไทย**

ในภาพรวม ผลการทดสอบการประมาณค่าความสัมพันธ์ของความช่วยเหลือเพื่อการค้าและการค้าชายแดนไทย-CLM แสดงในตารางที่ 4-4<sup>4</sup> คอลัมน์ที่ (2) พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของ EC หรือค่าที่แสดงถึงความเร็วของกระบวนการปรับตัวในระยะสั้นเพื่อกลับเข้าสู่ดุลยภาพระยะยาวบนความสัมพันธ์ระหว่าง AfT และการค้าชายแดนของไทย-CLM มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1% ซึ่งให้เห็นว่าการส่งออกชายแดนของไทยไปยังกลุ่มประเทศ CLM มีความสัมพันธ์ในระยะยาวกับ AfT จากประเทศไทย จีน และกลุ่มประเทศ DAC

หากพิจารณาความสัมพันธ์ระยะยาว พบว่า AfT ของประเทศไทยและจีนมีความสัมพันธ์กับการค้าชายแดนไทย-CLM ในทิศทางเดียวกัน หรือในทิศทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 1% นั่นคือ ในระยะยาวเมื่อความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้า (AfT) จากประเทศไทยและจีนเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้การส่งออกชายแดนและข้ามแดนของไทยไปประเทศสปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชาเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ผลการศึกษาสอดคล้องกับงานศึกษาของ Brazys and Elkink (2020), Hoekman and Shingal (2020) และ Lee and Oh (2022) ที่พบว่า การเพิ่มขึ้นของ AfT นั้นส่งผลต่อการลดอุปสรรคทางการค้า และนำไปสู่การลดต้นทุนทางการค้าและนำไปสู่การขยายตัวทางการค้า นอกจากนี้ ยังพบว่าเมื่อความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้าจากประเทศพัฒนาแล้วเพิ่มขึ้นกลับไม่ช่วยเพิ่มการส่งออกชายแดนและข้ามแดนของไทยไปประเทศสปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชาแต่อย่างใด เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระยะสั้น พบว่า AfT ไม่มีความสัมพันธ์ในระยะสั้นกับการค้าชายแดนไทย-CLM อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

<sup>4</sup> ในงานศึกษานี้ ระยะสั้น หมายถึง ช่วงระยะเวลา 1 ปีหรือภายใน 1 ปี ขณะที่ระยะยาว หมายถึง ช่วงเวลาที่มากกว่า 1 ปี

ตารางที่ 4-4 ผลการประมาณค่าความสัมพันธ์ระยะสั้นและระยะยาวของ AFT กับการส่งออกชายแดน

| ตัวแปร                  | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-CLM | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-สปป.ลาว | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-เมียนมา | การส่งออกชายแดน<br>ไทย-กัมพูชา |
|-------------------------|----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| (1)                     | (2)                        | (3)                            | (4)                            | (5)                            |
| ค่าสัมประสิทธิ์ระยะยาว  |                            |                                |                                |                                |
| $aft_{it}^{th}$         | 70.558* (7.05)             | 69.277* (6.91)                 | 46.380 (1.10)                  | -11.176 (-0.34)                |
| $aft_{it}^{cn}$         | 1.450* (10.67)             | 1.471* (10.74)                 | 1.309*** (1.75)                | 2.500* (4.29)                  |
| $aft_{it}^{dc}$         | -6.722* (-5.19)            | -6.127* (-4.53)                |                                | 7.612* (3.35)                  |
| ค่าสัมประสิทธิ์ระยะสั้น |                            |                                |                                |                                |
| $EC$                    | -0.126*** (-1.17)          | -0.249*** (-1.60)              | -0.088 (-0.72)                 | -0.185 (-1.01)                 |
| $\Delta aft_{it}^{th}$  | -3.757 (-0.58)             | -14.251 (-1.14)                | 6.637 (1.29)                   | -6.243*** (-1.73)              |
| $\Delta aft_{it}^{cn}$  | -0.130 (-1.02)             | -0.248 (-0.80)                 | -0.044 (-1.24)                 | -0.168 (-0.99)                 |
| $\Delta aft_{it}^{dc}$  | 0.052 (0.15)               | -0.388 (-0.46)                 |                                | -0.980 (-1.01)                 |
| Constant                | 7880* (2.86)               | 8525** (1.99)                  | 9249 (1.05)                    | 9188 (0.99)                    |
| Log-Likelihood          | -856.266                   | -392.949                       | -235.756                       | -225.646                       |
| Observations            | 91                         | 39                             | 26                             | 26                             |

หมายเหตุ: \*, \*\*, และ \*\*\* แสดงระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90, 95 และ 99

ผลการทดสอบการประมาณค่าความสัมพันธ์ของ AFT กับการค้าชายแดนไทย-สปป.ลาว แสดงในตารางที่ 4-4 คอลัมน์ที่ (3) พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของ EC มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1% ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในระยะยาวของ AFT และการส่งออกชายแดนของไทยไปยังสปป.ลาว หากพิจารณาถึงผลกระทบของ AFT ระยะยาว พบว่า กล่าวคือ AFT ของประเทศไทยและจีนส่งผลกระทบในทางบวกต่อการส่งออกชายแดนไทย-ลาว (หรือมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน) ด้วยระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1% กล่าวคือ ในระยะยาวเมื่อความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้า (AFT) จากประเทศไทยและจีนเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้การส่งออกชายแดนและข้ามแดนของไทยไปสปป.ลาวเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม กลับไม่พบความสัมพันธ์ระยะสั้นระหว่าง AFT และการส่งออกชายแดนไทย-สปป.ลาว ซึ่งผลการศึกษานี้เหมือนกับค่าประมาณการก่อนหน้านี้

นอกจากนี้ ผลการทดสอบการประมาณค่าความสัมพันธ์ของ AFT และการค้าชายแดนไทย-เมียนมา และไทย-กัมพูชา แสดงในคอลัมน์ที่ (4) และ (5) ตามลำดับ ไม่พบความมีนัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์ EC ดังนั้นจึงไม่นำผลการประมาณค่าความสัมพันธ์ระยะยาวและระยะสั้นของ AFT และการส่งออกชายแดนของไทย-เมียนมา และ ไทย-กัมพูชา มาพิจารณาในการศึกษานี้

จากผลการศึกษาด้วยแบบจำลอง ODA และ AfT (ดูตารางที่ 4-3 และ 4-4) พบว่าความร่วมมือ ODA และการให้ความช่วยเหลือด้านการค้าของประเทศจีน ส่งผลกระทบในเชิงบวกต่อการค้าชายแดนของประเทศไทย อย่างมีนัยสำคัญ จนนำไปสู่ข้อสังเกตว่า “เหตุใดความร่วมมือด้าน ODA ของจีนถึงได้ส่งผลกระทบต่อการส่งออก ชายแดนของไทยได้มากกว่าความร่วมมือ ODA ของประเทศไทยเองเสียอีก” โดยสามารถอธิบายเหตุผลสนับสนุน ได้ 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก หากพิจารณาในกลุ่มประเทศ CLM มูลค่า ODA ของประเทศจีนสูงกว่า ODA ของประเทศไทยเป็นอย่างมาก และเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยในช่วงปีค.ศ. 2011-2020 มูลค่า ODA ของประเทศจีน มีการขยายตัวมากกว่า ODA ของประเทศไทยถึง 3 เท่า (ดูรูปที่ 4-1) ไม่เพียงเท่านั้น การที่ ODA ของจีนสามารถ สร้างผลกระทบในทางบวก หรือช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศของจีนได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์ด้วยเช่นกัน มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) การเจรจาสร้างความร่วมมืออย่างมีเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ต่อทั้งประเทศจีนและคู่ความร่วมมือ (2) ความเป็นพ่อค้าและนักธุรกิจของชาวจีน และมีแผนธุรกิจ (Business Model) ที่ชัดเจน และสอดคล้องกับความร่วมมือ (3) มีทิศทางเชิงนโยบาย (Policy direction on ODA and AfT) ในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศที่ชัดเจนและเข้มแข็ง อีกทั้งมีการประสานงานเชิงนโยบายและความร่วมมือที่ดีจากหลากหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และภาคธุรกิจ รวมไปถึงความพร้อมในด้านเงินทุน ความรู้ และเทคโนโลยีอีกด้วย

ประการที่สอง ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ทำ ODA กับประเทศ CLM โดยมีความมุ่งหมายในการ กระชับความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน โดยมีความร่วมมือในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Development) เช่น ถนน สะพาน และสาธารณูปโภคอื่นๆ เป็นหลัก โดยคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 75 ของมูลค่า ODA ทั้งหมดในปีค.ศ. 2020 (ดูรูปที่ 3-6) ทั้งนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนในระยะยาวมากกว่าในระยะสั้น เนื่องจากเป็นโครงการที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการค่อนข้างยาวนาน และไม่สามารถใช้งานเพื่ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมการค้าชายแดนได้ในระยะเวลาอันสั้น

โดยสรุป ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการในกลุ่มประเทศ CLM กับการส่งออกชายแดนและข้ามแดนของไทย-CLM ด้วยวิธี Panel ARDL<sup>5</sup> แสดงให้เห็นว่า ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยและจีนแก่ประเทศ CLM ในรูปแบบของ ODA และ AfT ส่งผลต่อการเพิ่มมูลค่าการส่งออกชายแดนและข้ามแดนของไทยไปยังประเทศ CLM ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยจากการให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาประเทศกับประเทศเพื่อนบ้าน สปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชา นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากการให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาประเทศของประเทศจีนแก่ประเทศ CLM อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษานี้ช่วยฉายภาพให้เห็นถึงบทบาทและความสำคัญของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

<sup>5</sup> ผลการศึกษานี้ มีข้อจำกัดในด้านข้อมูล เนื่องจากข้อมูลที่ใช้ในการประมาณค่าแบบจำลองเป็นข้อมูลรายปี ซึ่งยังมีจำนวนไม่มาก



และอาจนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป ซึ่งบทบาทของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ  
ของไทยควรมีรูปแบบใดนั้นจะได้ทำการวิเคราะห์ในบทถัดไป

## บทที่ 5

### แนวทางเชิงนโยบายเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็น ทางการแก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา

จากการศึกษาในแนວໂນ້ມและสถานการณ์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศที่มีต่อประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ในบทที่ 3 ทำให้เห็นว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และบริการที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยสปป.ลาวยังคงเป็นประเทศที่เป็นเป้าหมายหลักตามมาด้วยเมียนมา และกัมพูชา หากแต่โดยรวมกลับมีแนວໂນ້ມลดลง เนื่องด้วยความไม่แน่นอนของภาวะเศรษฐกิจไทย และโลกในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา รวมทั้งผลการศึกษาในบทที่ 4 แสดงให้เห็นว่า การให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการ และการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการค้าของประเทศไทยกับประเทศ CLM ส่งผลให้การค้าชายแดนของไทยขยายตัวอีกด้วย ในบทนี้ได้ทำการวิเคราะห์แนวทางเชิงนโยบายของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการระหว่างประเทศไทยกับประเทศ CLM

#### 5.1 การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ

ในส่วนนี้ เป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในภาครัฐ จำนวน 11 รายจาก 3 หน่วยงาน<sup>6</sup> และภาคเอกชน จำนวน 7 ราย จาก 4 หน่วยงาน<sup>7</sup> ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) และทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) ในด้านข้อมูลที่ได้จากแหล่งบุคคลเป็นหลัก (ดูในภาคผนวก ข.) ประกอบการวิเคราะห์ผล โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) ปัจจัยที่มีผลต่อการค้าชายแดน (2) ข้อเสนอแนะต่อความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ และ (3) ผลกระทบต่อการค้าชายแดนจากการเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ

##### 5.1.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการค้าชายแดน

ในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการสนับสนุนให้เกิดการเพิ่มมูลค่าของการค้าชายแดนได้พิจารณาถึงปัจจัยตามกรอบการประเมินดัชนีชี้วัดการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Global Enabling Trade Index: ETI)

<sup>6</sup> ภาครัฐ 11 ราย ประกอบด้วย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรมการค้าต่างประเทศ, กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ, ด้านศุลกากรหนองคาย, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 2, ด้านศุลกากรอรัญประเทศ, ด้านศุลกากรแม่สาย, ด้านศุลกากรเชียงแสน, ด้านศุลกากรแม่สอด, ด้านศุลกากรเชียงของ

<sup>7</sup> ภาคเอกชน 7 ราย ประกอบด้วย สภาธุรกิจไทย-กัมพูชา, สภาธุรกิจไทย-ลาว, สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, หอการค้าจังหวัดตาก, หอการค้านครพนม, หอการค้าจังหวัดตราด, หอการค้าแม่ฮ่องสอน

(Geiger et al., 2016) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ปัจจัย ประกอบด้วย การเข้าถึงตลาด (Market Access) การบริหารจัดการจุดข้ามพรมแดน (Border Administration) โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง และการสื่อสาร (Transport and communications infrastructure) และสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ (Business environment) โดยปัจจัยที่จะมาจากสถานการณ์ในปัจจุบันของการค้าชายแดนที่ได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน

### **ปัจจัยการเข้าถึงตลาด**

เป็นปัจจัยที่สะท้อนถึงความยากง่ายที่ช่วยให้ผู้ประกอบการมีโอกาสในการเข้าถึงตลาดของประเทศเพื่อนบ้าน จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า **ความนิยมของประเทศเพื่อนบ้านต่อสินค้าจากประเทศไทย** เป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญ เนื่องจากประชากรในประเทศเพื่อนบ้านได้รับอิทธิพลผ่านสื่อข่าวสารของไทยต่างๆ รวมทั้งมีความเชื่อมั่นต่อคุณภาพของสินค้าไทยมากกว่าสินค้าจากประเทศอื่นๆ อีกทั้งการมีวัฒนธรรม และภาษาที่ใกล้เคียงกัน หรือมีสายสัมพันธ์ทางเชื้อชาติที่ใกล้ชิดกัน ทำให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้ค้าชายแดนทั้งสองฝั่ง ถือเป็นปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการค้าชายแดนเช่นเดียวกัน มากกว่านี้ **จำนวนประชากรในเมือง-แขวง (สปป.ลาว) หรือจังหวัด/รัฐ (เมียนมา/กัมพูชา) ของประเทศเพื่อนบ้าน** ฝั่งตรงกันข้ามในแต่ละด้านชายแดนของประเทศไทยเป็นปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมการค้าชายแดนอย่างมาก หากเมือง หรือจังหวัดที่มีเชื่อมต่อกับประเทศไทยมีประชากรเป็นจำนวนมาก จะส่งผลให้มีกำลังซื้อ และความต้องการสินค้าจากฝั่งไทยมากขึ้นเช่นเดียวกัน ตลอดจนการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างเมืองชายแดนของทั้งสองประเทศถือเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์อย่างมากทั้งในด้านของความไว้วางใจระหว่างบุคคลในภาครัฐ และเอกชน การผลักดันเจรจา การจับคู่ธุรกิจ การจัดกิจกรรมร่วมกัน และความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันอุดมศึกษา ดังเช่นในกรณีของจังหวัดแม่ฮ่องสอน กับเมืองลอยก่อ เมืองหลวงของรัฐคะยา เมียนมา มีการทำบันทึกความตกลงบ้านพี่เมืองน้องระหว่างกัน (Sister City MOU)

ขณะที่ภาคเอกชนมีความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า **การมีพื้นที่ชายแดนอยู่ใกล้กับเมืองหลวงของประเทศเพื่อนบ้าน หรือสามารถเชื่อมโยงไปประเทศที่ 3** เช่น กรณีของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีพื้นที่อยู่ใกล้กับเมืองย่างกุ้งที่เป็นเมืองหลวงของประเทศเมียนมา ทำให้สามารถส่งออกสินค้าไปสู่พื้นที่ศูนย์กลาง และกระจายไปสู่ภูมิภาคอื่นๆ กรณีของอำเภอเชียงของจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดนตรงข้ามกับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว โดยมีระยะทางเชื่อมไปสู่ชายแดนจีนที่ใกล้ที่สุด ทำให้มีการส่งออกสินค้าประเภทผลไม้ เป็นสินค้าที่ประเทศจีนมีความต้องการสูง หรือกรณีของการส่งออกสินค้าไปประเทศเมียนมา ไม่ได้เพียงแค่กระจายแค่ภายในประเทศ แต่กระจายไปถึงประเทศธิเบต หรือบังคลาเทศเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ **การขยายอิทธิพลของเงินด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการคมนาคมขนส่งในประเทศเพื่อนบ้าน** เช่น รถไฟจีน-ลาว ทำให้การเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามพรมแดนภายในภูมิภาคมีความรวดเร็ว สะดวก และมีต้นทุนทางการขนส่งโลจิสติกส์ที่ต่ำลง รวมถึง

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจจีนในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น โครงการคิงส์โรมัน ในสปป.ลาว ส่งผลให้มีความต้องการสินค้าจากประเทศไทยที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสินค้าประเภทอุปโภค-บริโภค แต่กระนั้น การเข้ามาของอิทธิพลจีนก็ส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในตลาดของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจีนมีความได้เปรียบในด้านของต้นทุนที่ต่ำกว่า ทำให้สินค้ามีราคาถูกกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าที่ผลิตจากประเทศไทย ดังนั้น การเข้ามาของอิทธิพลจีนจึงเป็นทั้งปัจจัยที่อาจส่งเสริม หรือเป็นอุปสรรคต่อการค้าชายแดน

### **โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง และการสื่อสาร**

การมีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านกายภาพที่มีคุณภาพ และเชื่อมโยงระหว่างกัน ไม่ว่าจะเป็นโครงข่ายถนน สะพาน และระบบราง ทั้งในประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน จะทำให้ระบบขนส่งโลจิสติกส์ระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพ ประหยัดต้นทุน และลดความเสียหายของสินค้าจากการขนส่ง ตลอดจนเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว โดยทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นร่วมกันว่า **โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ** ยังคงเป็นปัจจัยหลักที่ช่วยให้การค้าชายแดนขยายตัวมากขึ้น ตัวอย่างเช่น โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 5 ที่จังหวัดบึงกาฬ-เมืองปากซัน แขวงบอลิไซ ช่วยส่งเสริมการค้าชายแดนในแถบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

อย่างไรก็ดี ภาคเอกชนบางหน่วยงานมีความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า **การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านดิจิทัลในประเทศเพื่อนบ้าน** เช่น ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง มีส่วนอย่างมากในการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้า โดยเฉพาะระบบการเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN Single Window: ASW) ที่จะส่งผลให้เกิดความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายสินค้านี้ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ การพัฒนาของเทคโนโลยีส่งผลให้มีการค้าขายสินค้าในรูปแบบออนไลน์ หรือการค้าแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce) ผ่านตลาดออนไลน์ ได้แก่ Shopee Lazada และสื่อสังคมออนไลน์ (Social media) ได้แก่ Facebook Instagram ทำให้เกิดการค้าขายแดนรูปแบบใหม่ ตัวอย่างเช่น ธุรกิจการหิ้วของข้ามพรมแดนไทย-ลาว โดยชาวลาวจ้างให้บุคคลข้ามมาซื้อสินค้า หรือมีบริษัทขนส่งที่ขอร้องจากประเทศไทย

### **สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ**

เป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนต่อการดำเนินธุรกิจ เพื่อสร้างความสามารถทางการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการไทยในตลาดประเทศเพื่อนบ้าน โดยทั้งภาครัฐ และเอกชนมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมการค้าชายแดน **การใช้สกุลเงินบาทในการค้าชายแดน** ช่วยลดการพึ่งพาเงินสกุลกลางอย่างดอลลาร์สหรัฐในการแลกเปลี่ยนเพื่อชำระเงินในการค้าขายระหว่างไทย และประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงลดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน โดยในวันที่ 15 มีนาคม 2565 ธนาคารกลางเมียนมา (The Central of Myanmar: CBM) ได้ประกาศ

อนุญาตให้สามารถใช้จ่ายเงินบาทในการทำธุรกรรมชายแดน<sup>8</sup> มากกว่านี้ การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน และภาวะอุปสงค์ล้นเกิน (excess demand) ทำให้ประชากรในสปป.ลาว เมียนมา และกัมพูชามีความต้องการสินค้าของไทยอย่างมาก ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการค้าชายแดน โดยเมื่อเศรษฐกิจของเพื่อนบ้านมีการเติบโตมากขึ้น ส่งผลให้ประชากรมีกำลังซื้อสูงขึ้น ประกอบกับความนิยม และคุณภาพของสินค้าไทย รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านส่วนใหญ่ยังคงมีภาวะการผลิตที่ไม่สูงมาก จึงไม่สามารถที่จะผลิตสินค้าได้เพียงพอกับปริมาณความต้องการในประเทศ สินค้าไทยจึงกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของตลาดสินค้าในสปป.ลาว ทำให้มีการส่งออกสินค้าผ่านชายแดนได้มากขึ้น ทั้งนี้ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนระหว่างจังหวัดชายแดนของประเทศไทย และเพื่อนบ้าน ทั้งในรูปแบบทั้งระหว่างรัฐ-รัฐ เอกชน-เอกชน หรือรัฐ-เอกชน เป็นกลไกระหว่างประเทศที่เข้ามาช่วยผลักดัน และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนต่างๆ ผ่านกรอบความร่วมมือชายแดน เช่น คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee : TBC) ระหว่างเมืองชายแดนในฝั่งประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

อย่างไรก็ดี นโยบายทางเศรษฐกิจของภาครัฐในประเทศเพื่อนบ้าน มีส่วนสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของปริมาณการค้าชายแดน รัฐบาลสปป.ลาวเริ่มที่จะมีนโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import substitution) โดยจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ต่างๆ ทางภาคเหนือ และได้ เช่น ในแขวงจำปาสัก เพื่อที่จะสนับสนุนการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศจีน ได้มีการลงทุนในการผลิตสินค้าประเภทอุปโภค-บริโภค เช่น บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป ที่มีราคาถูกกว่า จึงอาจจะส่งผลให้สินค้าของไทยสามารถส่งออกได้ลดลงในอนาคต จากการถูกแย่งส่วนแบ่งการตลาดในสปป.ลาว เช่นเดียวกับ สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศเพื่อนบ้าน เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนอย่างมาก โดยเฉพาะในหลังจากที่มีการเกิดรัฐประหารในประเทศเมียนมาเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2564 ส่งผลให้เกิดการปิดด่านชายแดนทั่วประเทศไทย ทำให้สินค้าต่างๆ ไม่สามารถที่จะเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนระหว่างไทย และเมียนมาได้

ขณะเดียวกัน ภาคเอกชนมีความคิดเห็นเพิ่มเติมสำหรับปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมการค้าชายแดนว่า สิทธิพิเศษสำหรับการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน ถือเป็นหนึ่งในปัจจัยดึงดูดการลงทุน และช่วยกระตุ้นให้เกิดการส่งออก-นำเข้าวัตถุดิบ หรือสินค้าขั้นกลางข้ามพรมแดน จากการที่ผู้ประกอบการเข้าไปจัดตั้งโรงงานผลิตสินค้า หรือกิจการให้บริการต่างๆ ตลอดจน ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อนบ้านกับประเทศคู่ค้าที่ขนาดเศรษฐกิจใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป ทำให้ประเทศไทยสามารถอาศัยโอกาสจากสิทธิประโยชน์ที่ประเทศเพื่อนบ้านได้รับ เพื่อส่งออกสินค้าไปยังตลาดที่กว้างขึ้น ตลอดจน

<sup>8</sup> ผู้จัดการออนไลน์. (15 มีนาคม 2565). พม่าไฟเขียวเริ่มรับเงินบาทค้าชายชายแดน เล็งอนุมัติ 'รูปี' เพิ่ม กระตุ้นเศรษฐกิจ.

## การบริหารจัดการจุดข้ามพรมแดน

เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ และข้อปฏิบัติทางศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกการขนส่งระหว่างชายแดน โดยภาครัฐ และเอกชน มีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า **นโยบายการบริหารจัดการชายแดนของแขวง/รัฐในประเทศเพื่อนบ้าน และจีน** มีส่วนสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมการค้าชายแดน โดยในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลเมียนมามีการสั่งห้ามนำเข้าสินค้าบางประเภทจากเขตชายแดนไทย เพื่อกระตุ้นให้ชาวเมียนมาใช้สินค้าท้องถิ่นแทน<sup>9</sup> ขณะที่รัฐบาลสปป.ลาวการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 10 ของสินค้านำเข้า สำหรับสินค้าที่ผ่านทุกจุดผ่านแดนไทย-ลาว<sup>10</sup> อีกทั้งเจ้าแขวงมีการกำหนดอัตราภาษีนำเข้าที่ไม่แน่นอน มีการสั่งปิดด่านชายแดนในช่วงโควิด-19 และอนุญาตให้รถบรรทุกจากประเทศไทยขนส่งได้แค่ถึงสะพาน และเปลี่ยนหัวลากเป็นรถบรรทุกลาวแทน เพื่อขนส่งสินค้าต่อไปในพื้นที่อื่นๆของสปป.ลาว หรือชายแดนจีน ส่วนรัฐบาลจีนออกนโยบาย Zero-covid ทำให้เกิดการปิดด่านรูสี-เมิ่งล่า และมุเซ-ต้าลั่ว และการปิดท่าเรือกวนเหล่ย ตลอดจนมีความเข้มงวดมากขึ้นในการนำเข้าสินค้า

อย่างไรก็ดี แม้ว่าประเทศไทยจะพยายามพัฒนาให้เกิดการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์แบบไร้เอกสาร (Paperless) ในกระบวนการพิธีศุลกากรในการตรวจปล่อยสินค้าข้ามพรมแดนระหว่างไทย และประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งมีการพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลหน่วยงานภาครัฐ และภาคธุรกิจ (Thailand National Single Window: NSW) ร่วมกับการพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลกับประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN Single Window: ASW) เพื่อช่วยให้การอำนวยความสะดวกทางการค้า ซึ่งประเทศไทยมีความพร้อมอย่างมากในการใช้งาน แต่กลับยังไม่สามารถที่จะทำได้จริงในเชิงปฏิบัติ เนื่องจาก **ความไม่เท่าเทียม หรือไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันของระบบการขนส่งสินค้าข้ามแดน** ซึ่งมาจากความไม่พร้อมของระบบต่างๆที่เกี่ยวข้องกับพิธีการทางศุลกากรในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การใช้ e-Form D ซึ่งเป็นหนังสือที่ใช้แสดงถิ่นกำเนิดของสินค้า และใช้ลดหย่อนภาษีศุลกากร ยังคงไม่สามารถใช้ได้ในทุกด่าน ทำให้ต้องยื่นเอกสาร Form-D แบบกระดาษร่วมด้วย แต่ต้องใช้ระยะเวลาในการส่งออกไปตรวจอนุมัติที่เมืองหลวง หรือส่วนกลางของแต่ละประเทศก่อน จึงเกิดเป็นอุปสรรค และปัญหาสำหรับการค้าชายแดน ตลอดจนความตกลงอำนวยความสะดวกขนส่งข้ามพรมแดน (Cross-Border Transport Facilitation Agreement: CBTA) ตามกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) ที่ยังไม่ได้มีการปฏิบัติใช้อย่างเต็มรูปแบบ เช่น พื้นที่ควบคุมร่วมกัน (Common Control Area: CCA) เพื่อตรวจปล่อยสินค้านระหว่างประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องด้วยความจำกัดของข้อกำหนดในแต่ละประเทศ

มากกว่านี้ ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการไทย และเพื่อนบ้านลดลง ขาดการประชุมเพื่อประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สะดวกที่เกิดขึ้นในการ

<sup>9</sup> กรุงเทพมหานคร. (14 มิถุนายน 2564). เมียนมา สั่งห้ามนำเข้าสบู่ ผงซักฟอก ยาสีฟัน.

<sup>10</sup> ไทยรัฐ. (12 ตุลาคม 2559). ลาวเก็บภาษีแวตนำเข้า 10% การค้าไทยสะเทือน.

ขนส่งสินค้า เช่น การบริหารจัดการเพื่อลดความแออัดของรถบรรทุกบริเวณหน้าด่าน อีกทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหา ด้านของบุคลากร เช่น การหยุดในช่วงวันเสาร์-อาทิตย์ ทำให้ไม่สามารถออกใบอนุญาตได้ หรือการไม่สามารถรองรับการส่งออกได้อย่างเต็มที่ เช่น ตู้สินค้าขนส่งผลไม้กว่า 200 ตู้ ภาครัฐสามารถที่จะดำเนินการได้เพียงแค่ 70 ตู้ ทำให้มีรถบรรทุกมาจอดรอหน้าสะพานอย่างหนาแน่น และเกิดความเสียหายแก่สินค้า เนื่องจากไม่สามารถเก็บไว้ ได้นานเหมือนสินค้าประเภทอื่น ๆ

ทั้งนี้ ความไม่สอดคล้องของหน่วยงานต่างๆในประเทศไทยในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การค้าชายแดน ทำให้บุคลากรไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ทำให้ต้องเลือกใช้ความเข้มงวดสูงสุด ตลอดจนความไม่ชัดเจนของนโยบายชายแดนจากส่วนกลาง และท้องถิ่น เช่น การประสานงานเพื่อเปิด-ปิดด่าน ชายแดนในช่วงที่เกิดวิกฤตโควิด-19 ส่งผลให้ผู้ประกอบการได้รับความไม่สะดวก และความล่าช้าในการนำเข้า- ส่งออกสินค้าผ่านชายแดน

ตารางที่ 5-1 สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการค้าชายแดน

| ประเภทปัจจัย | ส่งเสริม/สนับสนุน (เชิงบวก)  | ปัญหา/อุปสรรค (เชิงลบ)  |
|--------------|--|---|
| ปัจจัยภายใน  | <ul style="list-style-type: none"> <li>พื้นที่ชายแดนใกล้กับเมืองหลวงของประเทศ เพื่อนบ้าน และเชื่อมโยงไปประเทศที่ 3</li> <li>ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองชายแดน</li> <li>โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพที่เชื่อมโยงกับ ประเทศเพื่อนบ้าน</li> <li>ความนิยมในสินค้าไทย</li> <li>วัฒนธรรม และภาษาที่ใกล้เคียงกัน</li> <li>สายสัมพันธ์ทางเชื้อชาติ</li> <li>ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนข้าม พรมแดน</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>นโยบายชายแดนของท้องถิ่น และรัฐ ส่วนกลาง</li> <li>ความไม่สอดคล้องของกฎระเบียบระหว่าง หน่วยงาน</li> <li>ความสัมพันธ์ระหว่างราชการไทยและ ประเทศเพื่อนบ้าน</li> </ul>  |
| ปัจจัยภายนอก | <ul style="list-style-type: none"> <li>จำนวนประชากรของเมืองในฝั่งประเทศ เพื่อนบ้าน</li> <li>โครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลของประเทศ เพื่อนบ้าน</li> <li>การใช้สกุลเงินบาท/สกุลเงินร่วม</li> <li>ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อน บ้านกับประเทศคู่ค้าขนาดใหญ่</li> <li>สิทธิพิเศษการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>สถานการณ์ทางการเมือง/มาตรการใน ประเทศเพื่อนบ้าน</li> <li>ระบบการปกครอง และการบริหารจัดการ ชายแดนของแขวง/รัฐในประเทศเพื่อนบ้าน</li> <li>ความไม่เท่าเทียม หรือไม่เป็นมาตรฐาน เดียวกันของระบบการขนส่งสินค้าข้ามแดน</li> </ul> |

| ประเภทปัจจัย | ส่งเสริม/สนับสนุน (เชิงบวก)  | ปัญหา/อุปสรรค (เชิงลบ) |
|--------------|--|------------------------|
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>เศรษฐกิจ และตลาดในประเทศเพื่อนบ้าน</li> <li>การขยายอิทธิพลของเงินด้านโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมขนส่งในประเทศเพื่อนบ้าน</li> </ul> |                        |

ที่มา: จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในช่วงระหว่างวันที่ 2 กุมภาพันธ์ – 4 เมษายน 2565

สรุปได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทย และประเทศ CLM มาจากทั้งปัจจัยที่หลากหลาย (ตารางที่ 5-1) โดยปัจจัยภายในที่ส่งเสริมการค้าชายแดน มาจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของเมืองชายแดนประเทศไทยที่อยู่ใกล้กับเมืองหลวงของประเทศเพื่อนบ้าน และการเชื่อมโยงไปประเทศที่ 3 เช่น ประเทศจีนทางตอนใต้ ความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นของเมืองชายแดน ทั้งในระดับของภาครัฐ และเอกชน การมีโครงสร้างพื้นฐานทางบกที่เชื่อมโยงกัน ความนิยมของในสินค้าไทยของประเทศเพื่อนบ้าน สายสัมพันธ์ทางเชื้อชาติที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนต่างๆ ตลอดจนความร่วมมืออย่างเป็นทางการในรูปแบบของการจัดประชุมเพื่อหารือระหว่างภาครัฐ และเอกชนของประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม ปัจจัยภายในที่เป็นปัญหา และอุปสรรคต่อการค้าชายแดน ได้แก่ ความไม่แน่นอนนโยบายชายแดนของรัฐบาลท้องถิ่น และส่วนกลาง ความไม่สอดคล้องของการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานภาครัฐ อีกทั้งความไม่ต่อเนื่องในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐของไทยและประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19

ปัจจัยภายนอกเป็นปัจจัยที่เป็นผลมาจากภาวะเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อนบ้านเป็นสำคัญ เช่น จำนวนประชากรของเมืองชายแดนในฝั่งประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ความต้องการในซื้อสินค้าจากประเทศไทยสูงขึ้น การพัฒนาของระบบโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง สัญญาณโทรศัพท์ เป็นปัจจัยที่ช่วยผลักดันให้ประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านมีช่องทางในการซื้อสินค้าจากประเทศไทยมากขึ้น เช่น การซื้อสินค้าผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น การใช้เงินสกุลท้องถิ่น หรือเงินบาทในการชำระค่าสินค้าเป็นส่วนที่ช่วยให้การค้าชายแดนสามารถดำเนินได้อย่างสะดวกมากขึ้น ลดความเสี่ยงในการแลกเปลี่ยนเป็นเงินสกุลต่างประเทศอย่างดอลลาร์สหรัฐ อีกทั้งความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน และคู่ค้าขนาดใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา จีน ช่วยให้ผู้ประกอบการส่งออกของไทยได้รับประโยชน์จากสิทธิประโยชน์ด้านการขนส่งสินค้าผ่านแดน ทั้งนี้ ปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคมาจากความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการเมือง และมาตรการการค้าชายแดนในประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ไม่สามารถที่จะคาดการณ์ปัจจัยเสี่ยงต่อการค้าชายแดนในอนาคต รวมถึงระบบการปกครอง และการบริหารจัดการของแต่ละแขวง หรือรัฐที่มีความแตกต่างกันในประเทศเพื่อนบ้าน และความไม่เท่าเทียม หรือเป็นมาตรฐานเดียวกันระหว่างพิธีทางศุลกากรของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นอุปสรรคที่ทำให้การขนส่งสินค้าเกิดความล่าช้า



### 5.1.2 ข้อเสนอแนะต่อความความร่วมมือเพื่อพัฒนาอย่างเป็นทางการ

ในการวิเคราะห์ส่วนนี้ สามารถแบ่งข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์เชิงลึกออกเป็น 4 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวก การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน และการบริหารจัดการชายแดน โดยมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนา และปรับปรุงประสิทธิภาพความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา

#### ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวก

ข้อเสนอแนะที่ได้จากความคิดเห็นของภาครัฐ และภาคเอกชนที่มีต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สามารถแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) โครงสร้างพื้นฐานแบบแข็ง (Hard Infrastructure) เชิงกายภาพ อาทิ ระบบราง ถนน สะพาน ไฟฟ้า ประปา) และทางดิจิทัล อาทิ โครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และ (2) โครงสร้างพื้นฐานแบบอ่อน (Soft Infrastructure) เช่น กฎระเบียบ/กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการค้าชายแดน โดยข้อเสนอแนะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ภาครัฐ และเอกชนมีความคิดเห็นสอดคล้องกัน ได้แก่

- การพัฒนาระบบการค้าอิเล็กทรอนิกส์ และช่องทางการค้าดิจิทัลกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การพัฒนาแพลตฟอร์มการค้าร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาระบบ fast-track
- การพัฒนาเส้นทาง R12 ซึ่งเป็นเส้นทางตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตก (East-West Economic Corridor: EWEC) ที่มีความสำคัญต่อการส่งออกผลไม้ไปสู่ประเทศจีนทางตอนใต้ เข้าสู่เขตกว่างซี และกระจายสู่ภาคตะวันออกของประเทศจีน ผ่านด่านนครพนม
- การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงระบบราง เช่น เส้นทางนครพนม-ท่าแขก ที่เป็น Missing link ในการเชื่อมต่อกับรถไฟจีน-ลาว เข้าสู่ประเทศเวียดนาม และรถไฟเด่นชัย-เชียงของ ที่เชื่อมต่อกับเส้นทาง R3A ไปยังจีนตอนใต้
- การพัฒนาระบบสารสนเทศให้สามารถรองรับการใช้ e-Form D/E ผ่านการเชื่อมโยงระบบ ASW เพื่อส่งเสริมให้ประเทศเพื่อนบ้านนำระบบดิจิทัลมาใช้ในการดำเนินพิธีทางศุลกากรชายแดน เช่น ในประเทศเมียนมา และสปป.ลาว

ข้อเสนอแนะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของภาคเอกชนฝ่ายเดียว ได้แก่

- การศึกษาเพื่อพัฒนาเส้นทาง R8 เพื่อเป็นเส้นทางขนส่งระหว่างไทย ผ่านด่านบึงกาฬ-สปป.ลาว-เวียดนาม เข้าสู่ประเทศด่านโฮ่วอี่ก๊วน ประเทศจีน โดยเปรียบเทียบกับท่าก่อสร้างทางด่วนเวียงจันทน์-ฮานอย

- การก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวของจังหวัดหนองคายเพิ่มอีก 1 แห่ง เพื่อรองรับรถไฟจีน-ลาว ซึ่งปัจจุบันจังหวัดหนองคายมีสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 1 เปิดใช้อย่างเป็นทางการเมื่อปีพ.ศ. 2537
- การปรับปรุงถนน/สะพานระหว่างเมียวดี-กอกะเรก ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานหลักที่มีมูลค่าการค้าระหว่างไทย-เมียนมาสูงสุด ผ่านทางด่านแม่สอดจังหวัดตาก เข้าสู่ด่านเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง กระจายเข้าสู่เมืองย่างกุ้ง เมืองหลวงของเมียนมา
- การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างแม่สอด-มะละแหม่ง-ย่างกุ้ง เพื่อช่วยในการกระจายสินค้าเข้าสู่เมืองศูนย์กลางของประเทศเมียนมา
- การเร่งจัดตั้งพื้นที่ควบคุมร่วมกัน (Common Control Area: CCA) เช่น ด้านสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 2 (มุกดาหาร-สะหวันนะเขต) และควรที่จะมีการเจรจาเพื่อผลักดันให้เกิดกฎหมายที่เข้ามารองรับการปฏิบัติงานในพื้นที่ CCA เช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นหนึ่งในข้อกำหนดที่สำคัญภายใต้ความตกลงการค้าอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งข้ามแดน (GMS Cross-Border Trade Agreement: GMS-CBTA) โดยให้เจ้าหน้าที่ CIQ ระหว่าง 2 ประเทศ (Customs-Immigration-Quarantine) มาร่วมกันปฏิบัติในพื้นที่ CCA เพื่อให้เกิดการดำเนินพิธีการตรวจแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (Single Stop Inspection: SSI) ซึ่งได้มีการทำบันทึกความเข้าใจร่วมในการใช้ข้อตกลง CBTA แล้ว
- การเจรจา และสร้างความเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานระหว่างไทย-เมียนมา/ลาว-จีน โดยผลักดันให้รถขนส่งสินค้าของไทยสามารถข้ามเข้าไปในพรมแดนของประเทศเพื่อนบ้านตามความตกลงทางการค้า GMS-CBTA

ข้อเสนอแนะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐฝ่ายเดียว ได้แก่

- การพัฒนาเส้นทางตามระเบียงเศรษฐกิจชายฝั่งตอนใต้ (Southern Coastal Economic Corridor) ทั้งการเดินเรือชายฝั่ง และรถในเส้นทางเลียบชายฝั่ง จะช่วยเพิ่มศักยภาพในการขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร และส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างไทย-กัมพูชา-เวียดนาม
- การพัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) เพื่อใช้ในการการวิเคราะห์ แสดงผล บูรณาการ และเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนต่างๆ ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ ให้มีความเท่าเทียมกันในทุกระดับ โดยสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และเอกชนในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีความสำคัญต่อการส่งเสริมการค้าชายแดน
- การพัฒนาและจำหน่ายระบบซอฟต์แวร์ ประเทศไทยควรที่จะเข้าไปช่วยพัฒนา และจำหน่ายระบบให้แก่ประเทศเพื่อนบ้าน มากกว่าการเข้าไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เนื่องจากช่วยลดผลกระทบ และความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ตลอดจนระยะเวลา และต้นทุนในการดำเนินงานที่สูง โดยควรอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในด้านของเทคโนโลยี และระบบดิจิทัล

**ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการสนับสนุนให้เกิดการค้าชายแดนระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางการค้า และการลงทุน โดยทั้งภาครัฐและเอกชนต่างมีความคิดเห็นในทิศทางเดียวกันต่อความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในหลายระดับ ดังนี้

- **แรงงานประเทศเพื่อนบ้าน** เป็นกลุ่มแรงงานที่ผู้ประกอบการไทยจำเป็นต้องอาศัยในการประกอบธุรกิจในประเทศเพื่อนบ้าน จึงควรได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งในโรงงาน หรือบริษัทไทยในกัมพูชา ในลักษณะของการสร้างความร่วมมือกับสถาบันพัฒนาทักษะแรงงานในกัมพูชา หรือทักษะของบุคลากรไทยในกัมพูชา เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นต้น รวมทั้งควรให้การส่งเสริมทักษะในด้านการสื่อสาร การใช้งานเทคโนโลยี ความรู้ทางด้านคุณลักษณะ และการถ่ายทอดองค์ความรู้ และเทคโนโลยีต่างๆ ที่ทำให้ผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น และสอดคล้องกับธุรกิจที่ผู้ประกอบการไทยเข้าไปเปิดกิจการ
- **ผู้ประกอบการ SMEs ของไทย** ควรสร้างความรู้ความเข้าใจในด้านกฎระเบียบ/กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ความรู้ทางการทำบัญชี รวมทั้งการพัฒนาทักษะ และองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการดำเนินธุรกิจ เช่น ทักษะความสามารถเชิงสมรรถนะ (soft skills) การบริหารจัดการข้ามวัฒนธรรม (cross-cultural management) การค้าในรูปแบบออนไลน์

ขณะที่ภาครัฐมีความคิดเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

- **บุคลากร/เจ้าหน้าที่ด้านศุลกากรของไทย และประเทศเพื่อนบ้าน** ควรมีการพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านพิธีการศุลกากร และการจัดซื้อจัดจ้างให้สามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้อง และเท่าเทียมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ด้านศุลกากรของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีเพื่อดำเนินพิธีทางศุลกากร เพื่อให้เกิดการอำนวยความสะดวก และรวดเร็วในการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนระหว่างกัน สร้างความพร้อมในการดำเนินตามข้อตกลง GMS-CBTA ได้อย่างเป็นเต็มรูปแบบ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ไทยควรมีความรู้ความเข้าใจในภาษาของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เกิดการสื่อสารในทางตรง
- **ผู้ให้บริการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT)** ควรมีการเข้าไปช่วยพัฒนา เช่น ในประเทศกัมพูชา ไม่สามารถที่จะนำระบบ IT ของบริษัทไทยเข้าไปใช้ได้ จำเป็นต้องจ้างผู้ให้บริการท้องถิ่น ซึ่งไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถานการณ์ความเสี่ยงจากการระบาดของไวรัสโควิด-19 และระยะทางความห่างระหว่างกัน ควรส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในรูปแบบที่ผสมผสาน หรือไฮบริด เพื่อเพิ่มโอกาสในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้กับบุคลากรในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารชั้นสูงที่ไม่ต้องการที่จะเดินทางมาอบรมในระยะยาว เช่น การอบรมออนไลน์ 7 วัน เดินทางเข้ามาศึกษาดูงาน 7 วัน

**ด้านการส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการลงทุน** เป็นการพัฒนาระบบนิเวศที่สำคัญต่อการส่งเสริมการลงทุนของผู้ประกอบการไทยในประเทศเพื่อนบ้าน และผู้ประกอบการต่างชาติ หรือเพื่อนบ้านในประเทศไทย เพื่อที่จะสนับสนุนให้เกิดการค้าข้ามพรมแดน โดยทั้งภาครัฐ และเอกชนต่างมองเห็นถึงข้อเสนอแนะเดียวกัน ดังนี้

- **การมีนโยบายส่งเสริมการค้าการลงทุน และหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง** ในลักษณะเดียวกับองค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่น (JETRO) ซึ่งช่วยให้การสนับสนุนด้านของข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น ความต้องการการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน (ตัวอย่างเช่น ในประเทศกัมพูชา ธุรกิจที่ผู้ประกอบการกัมพูชาไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขาดองค์ความรู้ และเทคโนโลยี ได้แก่ การก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ โรงงานเฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น อีกทั้งรัฐบาลกัมพูชาส่งเสริมการลงทุนจากไทยที่เพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าอย่าง การแปรรูปผลไม้ และอาหาร โดยมีการกำหนดเงื่อนไขเป็นการร่วมทุนที่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี) กฎหมาย/กฎระเบียบด้านการค้าการลงทุนที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ พื้นที่ที่เหมาะสมต่อการประกอบธุรกิจในประเภทต่างๆ (ตัวอย่างเช่น หากต้องการจำหน่ายสินค้าควรประกอบกิจการที่กรุงพนมเปญ หรือเสียมราฐ แต่หากต้องการผลิตสินค้าควรหลีกเลี่ยงกรุงพนมเปญ เพราะขาดแคลนแรงงาน ควรเลือกลงทุนในจุดที่ใกล้กับท่าเรือมากที่สุด เพื่อลดระยะเวลาในการขนส่งสินค้า) คู่แข่งในการลงทุนของประเทศไทย ศักยภาพของประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่ง เป็นต้น ซึ่งควรมีการทำวิจัยเพื่อเจาะภาวะเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านในแต่ละรัฐ/มณฑล/แขวง เพื่อช่วยเพิ่มโอกาสในการค้าการลงทุน การจับคู่ทางธุรกิจ และการผลิตร่วมกัน โดยต้องอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคอุดมศึกษา ในการวิจัย และพัฒนาฐานข้อมูลให้ผู้ประกอบการสามารถนำข้อมูลไปใช้ได้จริง
- **การจัดตั้งคณะกรรมการภาครัฐและเอกชนในด้านการค้าการลงทุน (Steering Committee)** เพื่อลดช่องว่างในการสื่อสาร และหารือประเด็นต่างๆ เช่น การประกอบการธุรกิจในประเทศเพื่อนบ้าน รัฐสามารถที่จะช่วยสนับสนุนในการเจรจาเพื่อเตรียมความพร้อม และแก้ไขอุปสรรคปัญหาที่เกิดขึ้น แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีการจัดตั้ง ‘Team Thailand’ โดยกระทรวงการต่างประเทศ แต่ปัจจุบันความร่วมมือดังกล่าวยังไม่ไปในทิศทางเดียวกัน และขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน จึงสามารถที่จะพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวให้เป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนการค้าการลงทุนไทยในประเทศเพื่อนบ้านในระยะยาว เช่น การกระตุ้นให้ภาคเอกชนที่เข้าไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านทำ CSRs และอาศัยโอกาสทางธุรกิจจากความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทขนาดใหญ่ของประเทศไทย กับบริษัท หรือรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน

ขณะที่ภาคเอกชนมีความคิดเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

- การอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการจากประเทศเพื่อนบ้าน หรือต่างชาติทั้งก่อน และหลังที่เข้ามาดำเนินธุรกิจ เหมือนในประเทศกัมพูชา หากต้องการเข้าไปลงทุน สามารถติดต่อหน่วยงาน The Council for the Development of Cambodia (CDC) เป็นหน่วยงานแรก ซึ่งเปรียบเสมือนจุดให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) ที่อำนวยความสะดวกด้านการลงทุนแบบครบวงจร

**ด้านการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน** เป็นการพัฒนาในด้านของความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อการอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดนของทั้งสองประเทศ โดยข้อเสนอแนะที่มีความสอดคล้องของความคิดเห็นระหว่างภาครัฐ และเอกชน ดังนี้

- การยกระดับจุดผ่อนปรนเป็นด่านชายแดนที่มีศักยภาพ เช่น ช่องทางธรรมชาติบ้านท่าเส้น จ.ตราด / จุดผ่อนปรนการค้าช่องอานม้า จ.อุบลราชธานี / จุดผ่อนปรนการค้าช่องสายตะกู จ.บุรีรัมย์ เป็นต้น เพื่อขยายปริมาณการค้าให้มีมูลค่าสูงขึ้น รวมถึงการดำเนินการยกระดับให้กลายเป็นวาระเร่งด่วน เพื่อสามารถผลักดันด่านชายแดนที่มีศักยภาพกลายเป็นจุดผ่านแดนถาวร เช่น ในกรณีของด่านห้วยต้นนุ่นที่ได้รับการอนุมัติให้ยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวร แต่ติดปัญหาในด้านของการปักปันเขตแดน ซึ่งมีความล่าช้าในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ประกอบกับสถานการณ์ความไม่แน่นอนทางการเมืองของเมียนมา ทำให้ยังไม่สามารถที่จะก่อสร้างอาคารได้ จึงควรต้องมีการเจรจากับเมียนมาอย่างเร่งด่วน
- การสร้างความร่วมมือกับด่านศุลกากรประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เกิดพื้นที่ในการเจรจา และแก้ไขปัญหาด้านการขนส่งที่เกิดบริเวณพื้นที่ชายแดน
- การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาล/หน่วยงานรัฐท้องถิ่นกับภาคเอกชนไทย ในการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคการค้าชายแดน เช่น การอนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถจัดตั้งโรงพักสินค้าในการตรวจเก็บ หรือปล่อยสินค้านำเข้า หรือส่งออก เพื่อลดความแออัดของรถบรรทุกขนส่งสินค้าในบริเวณหน้าด่าน (ปัจจุบันมีภาคเอกชนเข้ามายื่นขออนุญาต แต่ไม่ได้มีการประกาศออกมาอย่างเป็นทางการ แต่ที่มีการใช้งานอยู่ คือ ด่านนครพนม และมุกดาหาร)
- การออกแบบ และพัฒนากฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์รูปแบบใหม่ เนื่องด้วยการเกิดขึ้นของโครงการรถไฟความเร็วสูงในประเทศเพื่อนบ้าน และการพัฒนา เพื่อให้การขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนมีความคล่องตัว และไร้รอยต่อ
- การสร้างความเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบ และกฎหมายระหว่างหน่วยงาน เพื่อไม่ให้เกิดการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการค้าชายแดน อยู่ภายใต้กฎหมายที่มีความขัดแย้ง และการทับซ้อนกัน เกิดเป็นอุปสรรคในดำเนินกิจกรรมการค้าชายแดน

- การพัฒนาความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นระหว่างเมืองชายแดนของประเทศไทย และเพื่อนบ้าน ทั้งในระดับของภาครัฐ และเอกชน เพื่อผลักดันให้เกิดเป็นกลไกสำคัญในการร่วมแก้ไขปัญหา หรือวิกฤตในการบริหารจัดการชายแดน

### 5.1.3 ผลกระทบต่อการค้าชายแดนจากการเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ

ข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) เป็นยุทธศาสตร์ขนาดใหญ่ของรัฐบาลในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมตลาดการค้าระหว่างจีน และประเทในภูมิภาคเอเชีย และยุโรป ซึ่งมีเป้าหมายที่จะพัฒนาให้เกิดเป็นเส้นทางสายไหม (Silk Road) เส้นใหม่ และเส้นทางขนส่งสินค้าทางทะเล เพื่อเชื่อมโยงประเทศในแถบชายฝั่ง และทวีปแอฟริกา โดยโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทย คือ โครงการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงเพื่อเชื่อมโยงภูมิภาค ช่วงกรุงเทพมหานคร-หนองคาย ซึ่งเป็นเส้นทางที่จะเชื่อมต่อกับเส้นทางรถไฟช่วงนครหลวงเวียงจันทน์ (สปป.ลาว) - คุณหมิง (จีน) ที่ได้ทำการเปิดให้ดำเนินการอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2564 ด้วยระบบรถไฟความเร็วสูง ส่งผลให้สามารถระยะเวลาการเดินทางจาก 13 ชั่วโมง เหลือเพียงแต่ 4 ชั่วโมง 20 นาที ในระยะทาง 600 กิโลเมตร<sup>11</sup> ฉะนั้นการเกิดขึ้นของรถไฟความเร็วสูงสายนี้ จึงสร้างผลกระทบอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบททางด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนในภูมิภาค โดยผลกระทบมีทั้งเชิงบวกในฐานะของโอกาส และผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ และเชิงลบในฐานะปัญหา และความท้าทายที่ต้องมีการเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนในการรับมือกับสิ่งที่กำลังจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ ผลกระทบสามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านการค้าการลงทุน และด้านการคมนาคมขนส่ง และโลจิสติกส์

#### ด้านการค้าการลงทุน

**โอกาส และผลประโยชน์** ประเทศไทยมีโอกาสที่จะส่งออกสินค้าไปยังตลาดที่กว้างขึ้น โดยเฉพาะในประเทศฝั่งตะวันตก และกระจายสินค้าไปสู่ประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป และทวีปอื่นๆ เกือบทั่วโลก ที่โครงสร้างพื้นฐานของจีนตามยุทธศาสตร์ BRI สามารถเชื่อมโยงได้ ซึ่งสินค้าที่มีศักยภาพในการส่งออก อาทิ สินค้าเกษตรและอาหาร ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น โดยเกษตรกรไทยมีโอกาสที่จะส่งออกสินค้าเกษตรไปจำหน่ายที่ประเทศจีน ในช่วงที่ฝักของจีนไม่ได้ออกสู่ตลาด เช่น หน่าหนาว ควรที่จะมีกลยุทธ์ในการปรับเปลี่ยนช่วงเวลาไม่ให้ตรงกัน มากกว่านี้ สามารถที่จะอาศัยโอกาสจากการค้าแบบพหุชาติอิเล็กทรอนิกส์ (Cross Border Ecommerce: CBEC) ที่จีนได้ส่งเสริม และมีเขตปลอดภาษีพิเศษแบบครบวงจรที่เมืองคุนหมิง มณฑลยูนนาน ผ่านด่านชายแดนจีน-ลาว (บ่อเต็น-บ่อหาน) ซึ่งสามารถขอรับสิทธิพิเศษสำหรับสินค้าบางประเภท (CBEC Positive Lists) โดยยกเว้นภาษีศุลกากร (Import Tariff) แต่เสียภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) และภาษีสรรพสามิตใน

<sup>11</sup> BBC ไทย. (25 ธันวาคม 2564). รถไฟลาว-จีน : เปิดประสบการณ์ 2 ชั่วโมง เวียงจันทน์-หลวงพระบาง ที่ความเร็ว 155 กม..

อัตราร้อยละ 70 ของอัตราภาษีปกติ<sup>12</sup> สำหรับรายการส่วนใหญ่อยู่ในประเภท ของใช้/เครื่องไฟฟ้าภายในบ้าน อาหารแช่แข็ง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์<sup>13</sup> อีกทั้งจังหวัดหนองคาย มีโอกาสในการเป็นจุดกระจายสินค้า CBEC ที่ขนส่งผ่านทางรถไฟ ทั้งนี้ การมีรถไฟความเร็วสูงลาว-จีนจะทำให้มีการเดินทางเข้ามาของนักท่องเที่ยว และกลุ่มนักธุรกิจจีน ทำให้เกิดการจับจ่ายใช้สอยกระตุ้นเศรษฐกิจในจังหวัดหนองคาย และพื้นที่อื่นๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

**ปัญหา และความท้าทาย** รถไฟจีน-ลาวจะส่งผลให้สินค้าจีนเข้ามาแข่งขันกับสินค้าไทยมากขึ้น ทั้งในประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการส่งสินค้าประเภทพืชผักสด อะไหล่รถยนต์ และกล่องพลาสติก เข้ามาในไทย ขณะที่ในสปป.ลาวเริ่มมีสินค้าจีนเข้ามามากขึ้น แต่ยังไม่กระทบสินค้าไทยมากนัก เนื่องจากสินค้าอุปโภคและบริโภคของไทย ยังคงได้รับความนิยมมากกว่า แต่ก็มีเพิ่มขึ้นของนักธุรกิจจีนในสปป.ลาว โดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจในนครเวียงจันทน์ที่เป็นปลายทางของรถไฟลาว-จีน นอกจากนี้ การมีรถไฟลาว-จีนยังส่งผลให้ไทยมีอำนาจการต่อรองทางด้านเศรษฐกิจลดลง หากเส้นทางรถไฟของจีนเป็นไปอย่างเต็มรูปแบบ โดยสปป.ลาวจะมีอำนาจมากขึ้น จากการเป็นทางผ่านที่ไทยจำเป็นต้องใช้ในการส่งออกสินค้าไปยังประเทศจีน และอื่นๆ ทั้งนี้ ในช่วงที่เกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ประเทศจีน และสปป.ลาว มีการออกมาตรการเข้า-ออกชายแดน และการขนส่งสินค้าที่มีความเข้มงวดมากขึ้น เช่น นโยบาย zero-covid ของจีน ไม่อนุญาตให้ชาวจีนเดินทางออกนอกประเทศ ขณะที่ไม่อนุญาตให้ชาวไทย และสปป.ลาว เดินทางเข้า-ออกประเทศจีนเช่นเดียวกัน ทางด้านสปป.ลาวเองได้มีการสั่งปิดด่านชายแดนที่ติดกับประเทศไทย ดังนั้นการมีมาตรการเพื่อป้องกันโควิด-19 ที่ไม่แน่นอน ทำให้การขนส่งสินค้าข้ามแดนผ่านเส้นทางรถไฟยังไม่ถูกอย่างเต็มประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม แม้วารรถไฟจีน-ลาวจะเปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการ แต่ประเทศไทยยังขาดความพร้อมอย่างทั้งในด้านของโครงสร้างพื้นฐาน และระบบการขนส่งโลจิสติกส์ที่เข้ามรองรับ เช่น การก่อสร้างลานตรวจพืชสินค้าที่ด่านรถไฟบ่อหานที่ยังไม่แล้วเสร็จ รวมถึงการพัฒนาเชื่อมต่อโครงข่ายระบบรางระหว่างไทย-ลาว-จีน ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ หรือยังขาดเส้นทางเชื่อมต่อ (missing link) อีกทั้งค่าขนส่ง หรือค่าระวางยังคงมีต้นทุนสูง เมื่อเปรียบเทียบกับค่าขนส่งทางอากาศ เนื่องจากสปป.ลาวจำเป็นต้องอาศัยรถไฟจีน-ลาวในการเก็บเกี่ยวกับผลประโยชน์ในฐานะของศูนย์กลางกระจายสินค้าในภูมิภาค ทำให้โดยรวมต้นทุนทางโลจิสติกส์ยังสูง อีกทั้งไม่ได้มีแผนการในการทดสอบการขนส่งในระบบรางเก่าขอประเทศไทย ก่อนที่จะมีการขนส่งในระบบรางรถไฟลาว-จีนจริง นอกจากนี้ในแต่ละจังหวัดยังขาดการเตรียมความพร้อมในด้านของยุทธศาสตร์ทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวที่เข้ามารองรับการเข้ามาของรถไฟลาว-จีน ทำให้อาจจะเสียโอกาสในการส่งออกสินค้า หรือการลงทุนในอนาคต

<sup>12</sup> ประชาชาติธุรกิจ. (1 กันยายน 2564). จีนหนุน “เชียงของ” ฮับโลจิสติกส์เชื่อมคุนหมิง เร่งพัฒนารถไฟ-ถนน.

<sup>13</sup> China-Britain Business Council. (2019). New Additions to the CBEC Positive List 2020.

## ด้านการคมนาคมขนส่ง และโลจิสติกส์

**โอกาส และผลประโยชน์** ความเชื่อมโยงของโครงข่ายระบบรางในภูมิภาคจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการขนส่งสินค้าในหลากหลายรูปแบบ (Multi-modal) ทำให้ผู้ประกอบการไทยมีทางเลือกในการส่งออกสินค้าไปประเทศจีนมากขึ้น อีกทั้งยังส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์จากการเชื่อมต่อการขนส่งสินค้าผ่านทางรถไฟไทย-ลาว ซึ่งจะมีการเพิ่มเที่ยว และขบวนรถไฟ เพื่อที่จะรองรับการขนส่งสินค้าที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคต พร้อมทั้งพัฒนาโครงการรถไฟทางคู่ที่เชื่อมโยงกับรถไฟลาว-จีน ไปยังท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อใช้ประโยชน์ในการนำเข้า และส่งออกสินค้า นอกจากนี้ ยังส่งเสริมการขนส่งสินค้าในรูปแบบควบคุมอุณหภูมิ (Cold Chain) ซึ่งใช้ตู้สินค้าที่เป็นตู้เย็น (Reefer) สำหรับสินค้าประเภทเกษตร และอาหาร

**ปัญหา และความท้าทาย** แม้ว่าการรถไฟลาว-จีน จะส่งผลให้การขนส่งสินค้าไปประเทศจีนมีช่องทางที่มีความหลากหลายมากขึ้น แต่การส่งออกไปสปป.ลาวยังคงอาศัยระยะเวลาอันยาวนาน และมีต้นทุนสูง เพราะหน่วยงานต่างๆ ยังไม่สามารถปรับตัวต่อการดำเนินพิธีการทางศุลกากรสำหรับการขนส่งสินค้านิวรูปแบบใหม่ อีกทั้งยังมีความท้าทายสำหรับการใช้ประโยชน์โครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งมีจุดประสงค์ในการรองรับการนำเข้า-ส่งออกสินค้าผ่านเส้นทาง R3A โดยจุดบรรจบที่ด่านบ่อหานเช่นเดียวกับรถไฟจีน-ลาว ถ้าหากการขนส่งรถไฟจีน-ลาว มีการเชื่อมโยงระบบรางระหว่างไทย-ลาว-จีนจนเกิดความสะดวกรวดเร็วกว่าผู้ประกอบการมีแนวโน้มที่จะเลือกใช้งานการขนส่งสินค้าผ่านรถไฟมากกว่าทางถนน แต่เมื่อมีการก่อสร้างทางด่วน R3A (ห้วยทราย-บ่อเต็น) แล้วเสร็จ จะส่งผลให้การขนส่งทางถนนและทางรางมีการแข่งขันระหว่างกัน อีกทั้งมีความท้าทายในการใช้ประโยชน์ศูนย์การขนส่งชายแดนของจังหวัดนครพนม ซึ่งมีจุดประสงค์รองรับการขนส่งสินค้าในเส้นทาง R12 ระหว่างไทย-ลาว-เวียดนาม-จีนตอนใต้ เป็นเส้นทางส่งออกสินค้าผลไม้ไปจีนที่มีความสำคัญของไทย แต่มีแนวโน้มจะได้รับผลกระทบน้อยกว่าโครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ เนื่องจากการขนส่งสินค้าไปประเทศจีนทางด้านตะวันออกเป็นหลัก

### ตารางที่ 5-2 สรุปผลกระทบจากความเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ

|                | โอกาส/ผลประโยชน์  | ปัญหา/ความท้าทาย  |
|----------------|---|---|
| การค้าการลงทุน | <ul style="list-style-type: none"><li>- การกระจายสินค้าที่มีศักยภาพไปสู่ตลาดที่กว้างขึ้น เช่น จีน ตะวันตก ยุโรป</li><li>- การค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามแดน (CBEC) ผ่านด่านบ่อหานชายแดนจีนตอนใต้</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- สินค้าจีนเข้ามาแข่งขันกับสินค้าไทยในตลาดไทย และเพื่อนบ้าน</li><li>- มาตรการป้องกันโควิด-19 ของแต่ละประเทศ</li><li>- ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และระบบโลจิสติกส์</li><li>- อำนาจการต่อรองของไทยลดลง</li></ul> |



|                           | โอกาส/ผลประโยชน์  | ปัญหา/ความท้าทาย  |
|---------------------------|---|---|
|                           | - การใช้จ่าย และการท่องเที่ยวในจังหวัดหนองคาย และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ   | - การขาดยุทธศาสตร์รองรับของแต่ละจังหวัด   |
| การคมนาคมขนส่ง/โลจิสติกส์ | - การส่งเสริมการขนส่งในหลากหลายรูปแบบ (Multi-modal)<br>- การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากการขนส่งสินค้าผ่านทางรถไฟไทย-ลาว<br>- การพัฒนาการขนส่งสินค้าในรูปแบบควบคุมอุณหภูมิ (Cold Chain)<br>- การพัฒนาโครงการทางรถไฟเชื่อมโยงรถไฟลาว-จีน สู่ท่าเรือแหลมฉบัง | - การใช้ประโยชน์โครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของจังหวัดเชียงราย<br>- การใช้ประโยชน์ศูนย์การขนส่งชายแดนของจังหวัดนครพนม รองรับเส้นทาง R12 |

ที่มา: จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในช่วงระหว่างวันที่ 2 กุมภาพันธ์ – 4 เมษายน 2565

## 5.2 นโยบายเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ

จากการศึกษาและวิเคราะห์ในบทที่ 2-5 ชี้ให้เห็นถึงว่างานศึกษา ODA ในประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา รวมถึงไทยไม่มีหลักฐานให้เห็นอย่างชัดเจนในปัจจุบัน แต่ในงานศึกษาของประเทศอื่นๆ ส่วนใหญ่พบว่า ODA กับการค้าระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์ในเชิงบวก หรือไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสามารถยืนยันหลักฐานด้วยการทดสอบแบบจำลองความสัมพันธ์ระหว่าง ODA ของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว จีน และไทยที่ให้แก่กลุ่มประเทศ CLM กับการค้าชายแดนระหว่างไทย-กลุ่มประเทศ CLM ทำให้พบว่า ODA ของไทยและจีน ทั้งในภาพรวม และการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาการค้า (Aft) มีผลต่อการส่งออกจากไทยไปประเทศ CLM ซึ่งสาเหตุสำคัญมาจากเป้าหมายของ ODA ในแต่ละประเทศ โดยจีนและไทยค่อนข้างให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางด้านเศรษฐกิจ และการผลิตเป็นหลัก ขณะที่กลุ่มประเทศ DAC ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางด้านสังคมมากกว่า

ทั้งนี้ จากสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พบว่าปัจจัยหลากหลายด้าน ที่เป็นช่วยส่งเสริมให้เกิดการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน ไม่ใช่เพียงแคปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน หากแต่เป็นในด้านความร่วมมือระหว่างชายแดน สายสัมพันธ์ทางเชื้อชาติ ภาษาและวัฒนธรรม ตลอดจนความแตกต่างของการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน แต่กระนั้นก็มีปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ซึ่งมาจากทั้งความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ หรือแม้แต่นโยบายชายแดนของรัฐท้องถิ่นและส่วนกลาง รวมทั้งมาตรการ นโยบาย และสถานการณ์ทางการเมืองของประเทศเพื่อนบ้านเช่นเดียวกัน จากปัจจัยดังกล่าวนำไปสู่การให้ข้อเสนอแนะสำหรับให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งแบ่งออกเป็น 4

ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและดิจิทัล (2) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (3) การส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการลงทุน และ (4) การบริหารจัดการชายแดน มากกว่านี้ ได้มีการแตกประเด็นในด้านของผลกระทบที่มาจากความเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ระหว่างที่มีผลต่อการค้าชายแดน ซึ่งมีทั้งผลกระทบเชิงบวกที่เป็นโอกาสและผลกระทบเชิงลบทางด้านการค้าการลงทุน และการคมนาคมขนส่ง โลจิสติกส์ ในอีกทางหนึ่ง ถือเป็นความท้าทาย และเป็นภัยคุกคามที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ต้องอาศัยยุทธศาสตร์ในการปรับตัว

จากผลการศึกษาในข้างต้น สามารถแสดงแนวนโยบายเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการตามกรอบการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศ แยกตามรายสาขา โดย TICA ที่มีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย 3 สาขาหลัก ดังนี้

**สาขาการขนส่ง และความเชื่อมโยง** สามารถแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบแข็ง (Hard infrastructure) เป็นการเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เช่น การสร้างขยาย หรือปรับปรุงถนน สะพาน และสาธารณูปโภคต่างๆ ซึ่งถือเป็นหนึ่งปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการค้าการลงทุนชายแดน โดยเฉพาะกับโครงสร้างพื้นฐานที่มีศักยภาพ ควรที่จะได้รับการพัฒนา และขยายการก่อสร้างเพื่อรองรับปริมาณการค้าชายแดนที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ การพัฒนาเส้นทาง R12 การก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งใหม่ของจังหวัดหนองคาย อีกทั้งควรมีการพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างกัน หรือเส้นทางที่ทำให้เกิดความต่อเนื่อง และความสะดวกในการขนส่งสินค้า ได้แก่ การพัฒนาเส้นทาง R8 การพัฒนาเส้นทางแม่สอด-มะละหม่าง-ย่างกุ้ง การปรับปรุงถนน-สะพานระหว่างเมียวดี-กอกะเรก การพัฒนาเส้นทางตามระเบียบเศรษฐกิจชายฝั่งตอนใต้ การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงระบบรางสายท่าแขก-นครพนม การพัฒนาเส้นทางเชื่อมรถไฟจีน-ลาวสู่ท่าเรือแหลมฉบัง มากกว่านั้น ควรให้ความสำคัญกับการระบบสนับสนุนที่สำคัญต่อการค้าการลงทุน เช่น การพัฒนาระบบขนส่งสินค้าในรูปแบบการค้าอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการค้าชายแดน-ข้ามแดนในปัจจุบัน

(2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบอ่อน (Soft infrastructure) เน้นการพัฒนา และปรับปรุงกฎระเบียบกฎหมาย ตลอดจนความร่วมมือที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาด้านการขนส่ง และความเชื่อมโยงของการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับพิธีทางศุลกากร เช่น การจัดตั้งเขตพื้นที่ควบคุมร่วมกัน (CCA) เพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการตรวจปล่อยสินค้าระหว่างชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้าน การยกระดับจุดผ่อนปรนที่มีศักยภาพให้กลายเป็นจุดผ่านแดนถาวร เพื่อขยายช่องทางในการค้า พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมโยงของกฎระเบียบระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ สำหรับการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน อีกทั้งควรมีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น การเจรจาสร้างความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานระหว่างไทย-เมียนมา-จีน และไทย-สปป.ลาว-

จีน เพื่อให้เกิดการขนส่งสินค้าแบบไร้รอยต่อ (Seamless) รวมทั้งการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ที่ดี ทั้งในระดับของด้านศุลกากร ระดับของภาครัฐ-เอกชน และระดับของเมืองชายแดน

นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาาระบบสนับสนุนที่สำคัญ เช่น ระบบสารสนเทศที่รองรับการใช้งาน e-form D/E ผ่านการเชื่อมโยงระบบ ASW การพัฒนาช่องทางการค้าในรูปแบบดิจิทัลกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นแพลตฟอร์มสำหรับการค้าขาย เพิ่มอำนาจการต่อรองทางการค้ากับประเทศขนาดใหญ่ เช่น จีน การพัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) เพื่อช่วยในการจัดเก็บ ประมวลผล และเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศในด้านต่างๆ การพัฒนาและจำหน่ายระบบซอฟต์แวร์ เพื่อสนับสนุนธุรกิจไทยในประเทศเพื่อนบ้าน การออกแบบและพัฒนากฎระเบียบสำหรับการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์รูปแบบใหม่ และการส่งเสริมการขนส่งสินค้าในรูปแบบควบคุมอุณหภูมิ (Cold chain logistics)

**สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** ควรเน้นการพัฒนาในด้านที่เกี่ยวข้องกับการอบรมเพื่อเพิ่มทักษะฝีมือให้แก่แรงงานของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อยกระดับผลิตภาพของแรงงานให้สูงขึ้น ช่วยส่งเสริมกิจการของผู้ประกอบการไทยในต่างประเทศ การอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจในการค้าการลงทุนให้แก่ผู้ประกอบการ จะช่วยให้ผู้ประกอบการไทยสามารถเข้าไปลงทุน และค้าขายในประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างสะดวก พร้อมทั้งควรช่วยให้ผู้ประกอบการ SMEs ของไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น เพื่อทำให้สินค้าและบริการสามารถแข่งขันได้ในตลาดไทย และประเทศเพื่อนบ้าน มากกว่านี้ ควรมีการพัฒนาให้เกิดผู้ให้บริการระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศที่สนับสนุนการค้าเงินธุรกิจ

**สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจ** ควรให้ความสำคัญกับการวางยุทธศาสตร์ และนโยบายเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจ เช่น นโยบายส่งเสริมการค้าการลงทุน ซึ่งควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการขับเคลื่อนนโยบายโดยตรง เพื่อให้เกิดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และเป็นรูปธรรมในระยะยาว การส่งเสริมให้เกิดการแสวงตลาดใหม่ในการกระจายสินค้า เช่น จีนทางตะวันตก หรือยุโรป การส่งเสริมการค้าอิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน (Cross-Border E-Commerce: CBEC) ตลอดจนการส่งเสริมให้เกิดการขนส่งในรูปแบบที่หลากหลาย (Multi-modal) และการใช้ประโยชน์ในการขนส่งสินค้าผ่านเส้นทางรถไฟไทย-ลาว มากกว่านี้ ควรมีการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุนให้แก่ผู้ประกอบการจากประเทศเพื่อนบ้าน และต่างชาติ ทั้งก่อน และหลังการเข้ามาลงทุน เพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และการค้าชายแดน รวมทั้งควรจัดตั้งคณะกรรมการภาครัฐและเอกชนในด้านของการค้าการลงทุนโดยเฉพาะ เพื่อช่วยกันขับเคลื่อนให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

## เอกสารอ้างอิง

### ภาษาอังกฤษ

- Brazys, S. & Elkink, J. A. (2021). "Aid for Trade" effectiveness? Micro-level evidence from Nepal. *The European Journal of Development Research*, 33, 1493-1513.  
<https://doi.org/10.1057/s41287-020-00296-7>.
- Burke, P. J., & Ahmadi-Esfahani, F.Z. (2006). Aid and Growth: A Study of South East Asia. *Journal of Asian Economics*, 17(2), 350-62.
- China-Britain Business Council. (2019). New Additions to the CBEC Positive List 2020. Retrieved from <https://focus.cbcc.org/wp-content/uploads/2020/04/INDUSTRY-NEWS-CBEC-LIST.pdf>
- Civelli, A., Horowitz, A., & Teixeira, A. (2018). Foreign Aid and Growth: A Sp P-VAR Analysis Using Satellite Sub-national Data for Uganda. *Journal of Development Economics*, 134, 50-67.
- Custer, S., Dreher, A., Elston, T. B., Fuchs, A., Ghose, S., Lin, J., ... & Zhang, S. (2021). Tracking Chinese Development Finance: An Application of AidData's TUFF 2.0 Methodology. Williamsburg, VA: AidData at William & Mary.
- Geiger, T., Di Battista, A., Doherty, S., Soininen, I., Hammami, D., Lloyd, S., & Perales, J. R. (2016). The global enabling trade report 2016. In World Economic Forum: Geneva, Switzerland.
- Gillanders, R. (2016). The Effects of Foreign Aid in Sub-Saharan Africa. *The Economic and Social Review*, 47(3), 339-360.
- Gnangnon, S.K. (2022). Development Aid and Export Resilience in Developing Countries: A Reference to Aid for Trade. *Economies*, 10, 161. DOI: 10.3390/economies10070161
- Hai, D.L. (2021). Aid for trade and export sophistication in recipient countries. *The Journal of International Trade & Economic Development*, 30:4, 530-548.  
DOI: 10.1080/09638199.2021.1879900.
- Hayman, R. (2006). *The complexity of aid: Government strategies donor agendas and the coordination of development assistance in Rwanda 1994-2004* (Doctoral dissertation). University of Edinburgh, Edinburgh.
- Hoekman, B., & Shingal, A. (2020). Aid for trade and international transactions in goods and services. *Review of International Economics*, 28(2), 320-340. DOI: 10.1111/roie.12452.

- Hoekman, B., & Shingal, A. (2021). Aid for Trade and Trade in Services. *The Journal of Development Studies*, 57(10), 1723-1738. DOI: 10.1080/00220388.2021.1873287
- Im, K.S., Pesaran, M.H., & Shin, Y. (2003). Testing for unit roots in heterogeneous panels. *Journal of Econometrics*, 115, 53-74.
- Juselius, K., Møller, N.F., & Tarp, F. (2014). The Long-Run Impact of Foreign Aid in 36 African Countries: Insights from Multivariate Time Series Analysis\*. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 76 (2), 153–84.
- Kamguia, B., Tadadjeu, S., Miamo, C., & Njangang, H. (2022). Does foreign aid impede economic complexity in developing countries? *International Economics*, 169, 71-88. DOI: 10.1016/j.inteco.2021.10.004.
- Lee, Y., & Oh, J. (2022). Is aid-for-trade working? Evidence from Southeast Asian countries. *Asia Pacific Management Review*, 27(2), 137-144. DOI: 10.1016/j.apmr.2021.06.003
- Lemi, A. (2017). Aid for Trade and Africa's Trade Performance: Evidence from Bilateral Trade Flows with China and OECD Countries. *Journal of African Trade*, 4(1–2), 37–60.
- Lof, M., Mekasha, T.J., & Tarp, F. (2015). Aid and Income: Another Time-series Perspective. *World Development*, 69, 19-30.
- Myanmar Times. (2013, January 14). Japanese ODA to fund Myanmar's infrastructure. Retrieved from <https://www.mmtimes.com/business/3756-japanese-oda-to-fund-nation-s-infrastructure.html>
- Noh, B., & Heshmati, A. (2021). Does official development assistance affect a donor's exports? South Korea's case. *SN Business & Economics*, 1, 141. DOI: 10.1007/s43546-021-00145-7.
- Pesaran, M. H. (2007). A Simple Panel Unit Root Test In The Presence Of Cross-section Dependence. *Journal Of Applied Econometrics*, 22, 265–312.
- Pesaran, M.H., Shin, Y., & Smith, R.P. (1999). Pooled Mean Group Estimation of Dynamic Heterogeneous Panels. *Journal of the American Statistical Association*, 94(446), 621-634.
- Savin, I., Marson, M., & Sutormina, M. (2020). How different aid flows affect different trade flows: Evidence from Africa and its largest donors. *Structural Change and Economic Dynamics*, 55, 119-136, DOI: 10.1016/j.strueco.2020.08.004.

Zhang Y. & Martínez-Zarzoso, I. (2022). Does new donors' aid affect gross exports and GVC participation differently? *The Journal of International Trade & Economic Development*, 31:1, 2-22. DOI: 10.1080/09638199.2021.1948590

## ภาษาไทย

BBC ไทย. (25 ธันวาคม 2564). รถไฟลาว-จีน : เปิดประสบการณ์ 2 ชั่วโมง เวียงจันทน์-หลวงพระบาง ที่ความเร็ว 155 กม. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/59764529>

ไทยรัฐ. (12 ตุลาคม 2559). ลาวเก็บภาษีแวตนำเข้า 10% การค้าไทยสะเทือน. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/750212>

ไทยรัฐออนไลน์. (25 กุมภาพันธ์ 2564). ญี่ปุ่นอุ้มระงับความช่วยเหลือเมียนมาทั้งหมด ถ้ากองทัพยังใช้ความรุนแรง. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/foreign/2098295>

กรุงเทพธุรกิจ. (14 มิถุนายน 2564). เมียนมา สั่งห้ามนำเข้าสบู่ ผงซักฟอก ยาสีฟัน. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/business/943082>

ประชาชาติธุรกิจ. (1 กันยายน 2564). จีนหนุน “เชียงใหม่” ฮับโลจิสติกส์เชื่อมคุนหมิง เร่งพัฒนารถไฟ-ถนน. <https://www.prachachat.net/local-economy/news-751972>

ผู้จัดการออนไลน์. (15 มีนาคม 2565). พม่าไฟเขียวเริ่มรับเงินบาทค้าขายชายแดน เล็งอนุมัติ ‘รูปี’ เพิ่ม กระตุ้นเศรษฐกิจ. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/indochina/detail/9650000025501>

## ภาคผนวก

### ก. แบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)



สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

#### การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

**เรื่อง** แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านที่มีนัยต่อการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน : กรณีศึกษากัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา

**คณะผู้วิจัย** สำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (มฟล.) ร่วมกับ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (สพท.)

โครงการวิจัยเรื่องแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของประเทศไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านที่มีนัยต่อการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน : กรณีศึกษากัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) ระหว่างประเทศไทย (NEDA) กับประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ที่มีส่วนสนับสนุนการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน
2. เพื่อประเมินประสิทธิภาพการให้ ODA แก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ในระดับมหภาค (Macro-level)
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายในการปรับปรุงประสิทธิภาพของ ODA ที่ประเทศไทยให้แก่ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ที่มีส่วนสนับสนุนการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดนและสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG)

คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร ข้อมูล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้กรอบแนวคิดงานวิจัยและแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ในครั้งนี้ ดังนั้น ในฐานะที่ท่านมีประสบการณ์ มีความเชี่ยวชาญด้านการพัฒนาประเทศในทุกมิติทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งด้านการพัฒนาระหว่างประเทศ คณะผู้วิจัยจึงขอความอนุเคราะห์สัมภาษณ์ข้อมูลจากท่าน ดังรายการต่อไปนี้

#### ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ชื่อผู้สัมภาษณ์.....  
ตำแหน่ง..... สถานที่/หน่วยงาน.....  
E-mail..... โทร.....  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่..... เดือน..... พ.ศ.....  
สถานที่สัมภาษณ์..... เริ่มสัมภาษณ์เวลา.....  
ผู้สัมภาษณ์.....

**ส่วนที่ 2**

1. ปัจจัยที่มีผลต่อการสนับสนุน / ส่งเสริม / อำนวยความสะดวกต่อการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน

.....

.....

.....

.....

.....

2. ศักยภาพด้านการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance : ODA) ส่งผลต่อการพัฒนาในด้านใดมากที่สุด

.....

.....

.....

.....

.....

3. ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะต่อการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance : ODA)

.....

.....

.....

.....

.....

4. ผลประโยชน์ ผลกระทบ ต่อการพัฒนาทั้งด้านการค้า การลงทุน และการเชื่อมโยงระบบคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศของไทยจากโครงการรถไฟลาว – จีน (ตัวอย่าง การพัฒนาโครงการก่อสร้างทางรถไฟสายเด่นชัย-เชียงราย-เชียงทอง)

.....

.....

.....

.....

.....



**ข. ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูล (Data Triangulation)**

ผลการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) ในด้านข้อมูลที่ได้จากแหล่งบุคคลเป็นหลัก สำหรับประเด็นปัจจัยที่มีผลต่อการค้าชายแดน ข้อเสนอแนะต่อความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ และผลกระทบต่อการค้าชายแดนจากการเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ แสดงไว้ในตารางผนวก ข-1 ข-2 และ ข-3 ตามลำดับ

ตารางผนวกที่ ข-1 สรุปความสอดคล้องจากประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึกของภาครัฐ และภาคเอกชน ต่อปัจจัยที่มีผลต่อการค้าชายแดน (จำแนกตามหน่วยงานที่ให้สัมภาษณ์)

| ประเด็นการสัมภาษณ์  | ภาคเอกชน |    |    | ภาครัฐ |    |    |    |
|---|----------|----|----|--------|----|----|----|
|   | P1       | P2 | P3 | G1     | G2 | G3 | G4 |
| <b>การเข้าถึงตลาด</b>   |          |    |    |        |    |    |    |
| ● พื้นที่ชายแดนใกล้กับเมืองหลวงของประเทศเพื่อนบ้าน และเชื่อมโยงไปประเทศที่ 3                              | ×        |    |    |        |    |    |    |
| ● จำนวนประชากรของเมืองในฝั่งประเทศเพื่อนบ้าน  |          |    | ×  |        |    | ×  |    |
| ● ความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างเมืองชายแดน  | ×        |    |    |        |    | ×  |    |
| ● การขยายอิทธิพลของจีนด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งในประเทศเพื่อนบ้าน | ×        |    | ×  |        |    |    |    |
| ● ความนิยมในสินค้าไทย   | ×        |    |    |        | ×  |    | ×  |
| ● วัฒนธรรม และภาษาที่ใกล้เคียงกัน   | ×        |    |    |        | ×  | ×  |    |
| ● สายสัมพันธ์ทางเชื้อชาติ   |          | ×  |    |        |    |    |    |
| <b>โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง และการสื่อสาร</b>   |          |    |    |        |    |    |    |
| ● โครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน  | ×        | ×  | ×  | ×      |    | ×  | ×  |
| ● โครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลของประเทศเพื่อนบ้าน   | ×        |    |    |        |    |    |    |
| <b>สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ</b>   |          |    |    |        |    |    |    |
| ● ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนข้ามพรมแดน  | ×        | ×  |    |        |    |    | ×  |
| ● นโยบายชายแดนของท้องถิ่น และรัฐส่วนกลาง  | ×        | ×  |    | ×      |    | ×  | ×  |
| ● ความไม่สอดคล้องของกฎระเบียบระหว่างหน่วยงาน  |          |    | ×  |        |    | ×  |    |
| ● ความสัมพันธ์ระหว่างราชการไทยและเพื่อนบ้าน   | ×        |    |    |        |    | ×  |    |
| ● ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อนบ้านกับประเทศคู่ค้าขนาดใหญ่   |          |    | ×  |        |    |    |    |

| ประเด็นการสัมภาษณ์  | ภาคเอกชน |    |    | ภาครัฐ |    |    |    |
|---|----------|----|----|--------|----|----|----|
|   | P1       | P2 | P3 | G1     | G2 | G3 | G4 |
| ● สิทธิพิเศษการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน                                    |          |    | ×  |        |    |    |    |
| ● การใช้สกุลเงินบาท/สกุลเงินร่วม  | ×        |    | ×  |        |    |    |    |
| ● เศรษฐกิจ และตลาดในประเทศเพื่อนบ้าน                                      | ×        |    |    |        |    | ×  |    |
| <b>การบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน</b>                                       |          |    |    |        |    |    |    |
| ● สถานการณ์ทางการเมือง/มาตรการในประเทศเพื่อนบ้าน                          |          | ×  | ×  |        |    | ×  | ×  |
| ● ระบบการปกครอง และการบริหารจัดการชายแดนของแขวง/รัฐในประเทศเพื่อนบ้าน     |          | ×  | ×  | ×      |    | ×  | ×  |
| ● ความไม่เท่าเทียม หรือไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันของระบบการขนส่งสินค้าข้ามแดน | ×        |    | ×  | ×      |    | ×  |    |

ที่มา: จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในช่วงระหว่างวันที่ 2 กุมภาพันธ์ – 4 เมษายน 2565

หมายเหตุ: สัญลักษณ์ P แทนหน่วยงานภาคเอกชน (Private sectors) โดย P1 = สภาธุรกิจ (ไทย-กัมพูชา, ไทย-ลาว) P2 = หอการค้า (จังหวัดนครพนม แม่ฮ่องสอน ตาก) P3 = สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัญลักษณ์ G แทนหน่วยงานภาคเอกชน (Government agencies) โดย G1 = สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ G2 = กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ G3 = สำนักงาน/ด่านศุลกากร (ด่านศุลกากรหนองคาย, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 2, ด่านศุลกากรอรัญประเทศ, ด่านศุลกากรแม่สาย, ด่านศุลกากรเชียงแสน, ด่านศุลกากรแม่สอด, ด่านศุลกากรเชียงของ) G4 = กรมการค้าต่างประเทศ

**ตารางผนวกที่ ข-2 สรุปความสอดคล้องจากประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึกของภาครัฐ และภาคเอกชน ต่อข้อเสนอแนะต่อความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ**

| ประเด็นการสัมภาษณ์   | ภาคเอกชน |    |    | ภาครัฐ |    |    |    |
|--|----------|----|----|--------|----|----|----|
|  | P1       | P2 | P3 | G1     | G2 | G3 | G4 |
| <b>การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวก</b>                      |          |    |    |        |    |    |    |
| <b>- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ</b>                                 |          |    |    |        |    |    |    |
| ● การพัฒนาเส้นทาง R12  |          | ×  | ×  |        |    |    | ×  |
| ● การพัฒนาเส้นทาง R8   |          |    | ×  |        |    |    |    |
| ● การก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว จังหวัดหนองคายแห่งที่ 2                   |          |    | ×  |        |    |    |    |
| ● การเร่งจัดตั้งพื้นที่ควบคุมร่วมกัน (CCA)                                 |          |    | ×  |        |    |    |    |
| ● การเจรจา และสร้างความเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานระหว่างไทย-เมียนมา/ลาว-จีน |          |    | ×  |        |    |    |    |

| ประเด็นการสัมภาษณ์   | ภาคเอกชน |    |    | ภาครัฐ |    |    |    |
|--|----------|----|----|--------|----|----|----|
|  | P1       | P2 | P3 | G1     | G2 | G3 | G4 |
| ● การปรับปรุงถนน/สะพานระหว่างเมียวดี-กอกะเรก   | ×        |    |    |        |    |    |    |
| ● การพัฒนาเส้นทางตามระเบียงเศรษฐกิจชายฝั่งตอนใต้ (Southern Coastal Economic Corridor)                      |          |    |    |        |    | ×  |    |
| ● การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงระบบราง (Missing link)   |          |    | ×  |        |    | ×  | ×  |
| ● การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างแม่สอด-มะละแหม่ง-ย่างกุ้ง   | ×        |    |    |        |    |    |    |
| ● การส่งเสริมพลังงานทดแทน  |          |    |    |        | ×  |    |    |
| <b>- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล</b>  |          |    |    |        |    |    |    |
| ● การพัฒนาระบบการค้าอิเล็กทรอนิกส์ และช่องทางการค้าดิจิทัลกับประเทศเพื่อนบ้าน                              |          | ×  | ×  | ×      | ×  |    |    |
| ● การพัฒนาระบบสารสนเทศให้สามารถรองรับการใช้ e-Form D/E ผ่านการเชื่อมโยงระบบ ASW                            |          |    | ×  |        |    | ×  |    |
| ● การพัฒนาและจำหน่ายระบบซอฟต์แวร์  |          |    |    |        | ×  |    |    |
| ● การพัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data)   |          |    |    |        | ×  |    |    |
| <b>การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์</b>  |          |    |    |        |    |    |    |
| ● การพัฒนาแรงงานของประเทศเพื่อนบ้าน  |          |    | ×  | ×      | ×  | ×  |    |
| ● การพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านพิธีการศุลกากร   |          |    |    |        |    | ×  |    |
| ● การอบรมทักษะให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs ไทย  | ×        | ×  |    |        |    | ×  |    |
| ● การพัฒนาผู้ให้บริการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ  |          |    |    |        | ×  |    |    |
| <b>การส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการลงทุน</b>  |          |    |    |        |    |    |    |
| ● นโยบายส่งเสริมการค้าการลงทุน และหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง  | ×        | ×  |    | ×      |    |    |    |
| ● การอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการจากประเทศเพื่อนบ้าน หรือต่างชาติทั้งก่อน และหลังที่เข้ามาดำเนินธุรกิจ | ×        |    |    |        |    |    |    |
| ● การจัดตั้งคณะกรรมการภาครัฐและเอกชนในด้านการค้าการลงทุน (Steering Committee)                              | ×        |    |    |        | ×  |    |    |
| <b>การบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน</b>  |          |    |    |        |    |    |    |
| ● การยกระดับจุดผ่อนปรนเป็นด่านชายแดนที่มีศักยภาพ   | ×        |    | ×  | ×      |    |    |    |

| ประเด็นการสัมภาษณ์  | ภาคเอกชน |    |    | ภาครัฐ |    |    |    |
|---|----------|----|----|--------|----|----|----|
|   | P1       | P2 | P3 | G1     | G2 | G3 | G4 |
| • การสร้างความร่วมมือกับด้านศุลกากรประเทศเพื่อนบ้าน                               |          |    | ×  | ×      |    | ×  |    |
| • การสร้างความเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบ และกฎหมายระหว่างหน่วยงาน                     |          |    |    |        |    | ×  | ×  |
| • การออกแบบ และพัฒนากฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์รูปแบบใหม่ | ×        |    |    |        |    | ×  |    |
| • การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาล/หน่วยงานรัฐท้องถิ่นกับภาคเอกชนไทย              |          | ×  |    |        | ×  | ×  |    |
| • การพัฒนาความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นระหว่างเมืองชายแดนของประเทศไทย และเพื่อนบ้าน   |          | ×  |    |        | ×  |    |    |

ที่มา: จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในช่วงระหว่างวันที่ 2 กุมภาพันธ์ – 4 เมษายน 2565

หมายเหตุ: สัญลักษณ์ P แทนหน่วยงานภาคเอกชน (Private sectors) โดย P1 = สภาธุรกิจ (ไทย-กัมพูชา, ไทย-ลาว) P2 = หอการค้า (จังหวัดนครพนม แม่ฮ่องสอน ตาก) P3 = สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัญลักษณ์ G แทนหน่วยงานภาครัฐ (Government agencies) โดย G1 = สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ G2 = กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ G3 = สำนักงาน/ด้านศุลกากร (ด้านศุลกากรหนองคาย, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 2, ด้านศุลกากรอรัญประเทศ, ด้านศุลกากรแม่สาย, ด้านศุลกากรเชียงแสน, ด้านศุลกากรแม่สอด, ด้านศุลกากรเชียงของ) G4 = กรมการค้าต่างประเทศ

**ตารางผนวกที่ ข-3 สรุปความสอดคล้องจากประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึกของภาครัฐ และภาคเอกชน ต่อผลกระทบต่อการค้าชายแดนจากการเชื่อมโยงของระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ**

| ประเด็นการสัมภาษณ์  | ภาคเอกชน |    |    | ภาครัฐ |    |    |    |
|---|----------|----|----|--------|----|----|----|
|   | P1       | P2 | P3 | G1     | G2 | G3 | G4 |
| <b>ด้านการค้าการลงทุน</b>   |          |    |    |        |    |    |    |
| <b>- โอกาส/ผลประโยชน์</b>   |          |    |    |        |    |    |    |
| • การกระจายสินค้าที่มีศักยภาพไปสู่ตลาดที่กว้างขึ้น เช่น จีนตะวันตก ยุโรป      |          |    | ×  |        |    | ×  |    |
| • การค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามแดน (CBEC) ผ่านด่านพ่อกัน ขชายแดนเงินตอนใต้  |          |    | ×  |        |    |    |    |
| • การใช้จ่าย และการท่องเที่ยวในจังหวัดหนองคาย และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | ×        |    | ×  |        |    | ×  |    |
| <b>- ปัญหา/ความท้าทาย</b>   |          |    |    |        |    |    |    |

|   |   |  |   |  |  |   |   |
|---|---|--|---|--|--|---|---|
| ● สินค้าจีนเข้ามาแข่งขันกับสินค้าไทยในตลาดไทย และตลาดประเทศเพื่อนบ้าน               | × |  | × |  |  | × |   |
| ● มาตรการป้องกันโควิด-19 ของแต่ละประเทศ   |   |  | × |  |  |   |   |
| ● ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และระบบโลจิสติกส์                                    |   |  | × |  |  | × | × |
| ● อำนาจการต่อรองของไทยลดลง  |   |  | × |  |  | × |   |
| ● การขาดยุทธศาสตร์รับรองของแต่ละจังหวัด   | × |  | × |  |  |   |   |
| <b>ด้านการคมนาคมขนส่ง/โลจิสติกส์</b>  |   |  |   |  |  |   |   |
| <b>- โอกาส/ผลประโยชน์</b>   |   |  |   |  |  |   |   |
| ● การส่งเสริมการขนส่งในหลากหลายรูปแบบ (Multi-modal)                                 | × |  | × |  |  | × |   |
| ● การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากการขนส่งสินค้าผ่านทางรถไฟไทย-ลาว                      | × |  | × |  |  |   |   |
| ● การพัฒนาการขนส่งสินค้าในรูปแบบควบคุมอุณหภูมิ (Cold Chain)                         |   |  | × |  |  |   |   |
| ● การพัฒนาโครงการทางรถไฟเชื่อมโยงรถไฟลาว-จีน สู่ท่าเรือแหลมฉบัง                     |   |  | × |  |  | × |   |
| ● ความเชื่อมโยงระหว่างเส้นทางเมะล่าย-แม่สอด-หนองคาย                                 |   |  |   |  |  | × |   |
| <b>- ปัญหา/ความท้าทาย</b>   |   |  |   |  |  |   |   |
| ● การใช้ประโยชน์โครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ จังหวัดเชียงราย |   |  | × |  |  |   |   |
| ● การใช้ประโยชน์ศูนย์การขนส่งชายแดนของจังหวัดนครพนม รองรับเส้นทาง R12               |   |  | × |  |  |   |   |

ที่มา: จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในช่วงระหว่างวันที่ 2 กุมภาพันธ์ – 4 เมษายน 2565

หมายเหตุ: สัญลักษณ์ P แทนหน่วยงานภาคเอกชน (Private sectors) โดย P1 = สภาธุรกิจ (ไทย-กัมพูชา, ไทย-ลาว) P2 = หอการค้า (จังหวัดนครพนม แม่ฮ่องสอน ตาก) P3 = สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัญลักษณ์ G แทนหน่วยงานภาคเอกชน (Government agencies) โดย G1 = สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ G2 = กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ G3 = สำนักงาน/ด่านศุลกากร (ด่านศุลกากรหนองคาย, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1, สำนักงานศุลกากรภาคที่ 2, ด่านศุลกากรอรัญประเทศ, ด่านศุลกากรแม่สาย, ด่านศุลกากรเชียงแสน, ด่านศุลกากรแม่สอด, ด่านศุลกากรเชียงของ) G4 = กรมการค้าต่างประเทศ