ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

เอกสารทางวิชการ

ศูนย์อาเซียนศึกษา

ครั้งที่ 1-2 / 2569

อนาคตของ กัมพูชา และ เมียนมา เสถียรภาพ ความท้าทาย และผลกระทบต่อไทยและอาเซียน



ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ
National Library of Thailand Cataloging in Publication Data
เอกสารวิชาการ เรื่อง สรุปการประชุมศูนย์อาเซียนครั้งที่ 1 - 2 / 2569
พิมพ์ครั้งที่ 1 – กรุงเทพฯ จำนวน - เล่ม
ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2569, - หน้า

สงวนลิขสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. การพิมพ์ พ.ศ. 2537
@ ลิขสิทธิ์ภาษาไทย เป็นของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ผู้อำนวยการ	: พลอากาศตรี ไชยา	ออกแดง
ที่ปรึกษา	: นาวาอากาศเอก สาดิศย์	พริ้งประยูร
	: นาวาอากาศเอก ปัญญา	ศรีสิงห์
บรรณาธิการเล่ม	: นาวาอากาศเอก ชูศักดิ์	เกษตรวิทย์
ผู้ตรวจ	: พันเอก กิตติพงศ์	รัตนดิลก ณ ภูเก็ต
	: พันเอก ปิยพันธ์	พันธุ์วิโรจน์
ผู้เขียน/ผู้เรียบเรียง	: นายปราการเทพ	ศรีธารทัพพย์
	: นายสรรพมงคล	สมวงษ์
ผู้เขียน	: นาวาอากาศตรีหญิง ศิวลีย์	สิริโรจน์บริรักษ์
	: เรืออากาศเอกหญิง นิตยา	งานไว
	: ร้อยตรี สิทธิชัย	สุขคะตะ
	: นางสาวนภิส	กรภควัฒน์จินดา
	: นายปราการเทพ	ศรีธารทัพพย์
	: นายสรรพมงคล	สมวงษ์
บรรณาธิการประจำกอง	: จ่าสิบเอกหญิง สิร์ดาภัทร์	คล้ายธานินทร์
	: นายศักดา	พาณิชยพิเชฐ
ศิลปกรรม	: นายณัฐพล	เจริญพันธุ์
พิสูจน์อักษร	: นายณรงค์ฤทธิ์	ชาญฤทธิ์
	: นายเอื้ออังกูร	กุมารสิงห์

จัดพิมพ์โดย

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
62 ถนนวิภาวดี แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400
โทร. 0 2572 2313 เว็ปไซต์ www.sscthailand.org

คำนำ

ศูนย์อาเซียนศึกษา สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้มีการดำเนินการจัดการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา เป็นประจำทุกปี โดยมีเป้าหมายเพื่อเป็นเวทีทางวิชาการให้ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงาน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน (กองทัพ รัฐบาล เอกชน และประชาสังคม) ได้มีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ทั้งประสบการณ์ และองค์ความรู้ พร้อมทั้งร่วมวิเคราะห์และเสนอแนวทางในประเด็นเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

เอกสารทางวิชาการฉบับนี้ มีเนื้อหาเกี่ยวกับการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ประจำปีงบประมาณ 2569 ซึ่งเป็นการสรุปผลการประชุมฯ ในแต่ละครั้ง รวมทั้งสิ้นจำนวน 2 ครั้ง โดยศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ในฐานะเลขานุการของศูนย์อาเซียนศึกษาได้ดำเนินการสรุปประเด็นสำคัญ และบทวิเคราะห์ทางด้านสภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของประเทศไทยและชาติสมาชิกอาเซียน พร้อมทั้งจัดทำเป็นเอกสารฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับการศึกษา ค้นคว้า และเผยแพร่ผลงานของศูนย์อาเซียนศึกษา

ศูนย์อาเซียนศึกษา หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของท่าน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดและดำเนินยุทธศาสตร์ของประเทศไทยต่อประชาคมอาเซียน ต่อไป

ศูนย์อาเซียนศึกษา
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
สิงหาคม 2569

สารบัญ

หน้า

คำนำ

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร 1

ประวัติการก่อตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา 4

การประชุมฯ ครั้งที่ 1/2569 เรื่อง “อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน” 5

การประชุมฯ ครั้งที่ 2/2569 เรื่อง “การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา: โอกาสความท้าทาย ต่อความมั่นคงของไทยและอาเซียน” 47

บรรณานุกรม 82

ภาคผนวก 56

บทสรุปผู้บริหาร

ศูนย์อาเซียนศึกษา สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้เป็นแหล่งค้นคว้า วิจัย รวบรวมข้อมูล และข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของประเทศต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นในกลุ่มชาติสมาชิกอาเซียนเป็นหลัก เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา และเป็นแหล่งข้อมูลให้แก่บุคลากรในกองทัพ ซึ่งในปีงบประมาณ 2569 มีการจัดการประชุมฯ จำนวน 2 ครั้ง โดยแต่ละครั้งมีสาระสำคัญ คือ

การประชุมครั้งที่ 1/2569 ภายใต้หัวข้อเรื่อง “อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน” จัดขึ้นท่ามกลางสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยประชาคมโลกและภูมิภาคอาเซียนกำลังเผชิญกับภัยคุกคามที่มีความซับซ้อน ทั้งแบบดั้งเดิมและรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะการขยายตัวของอาชญากรรมข้ามชาติ เครือข่ายหลอกลวงออนไลน์ (Online Scam) อาชญากรรมไซเบอร์ และระบบฟอกเงินใต้ดิน ภายใต้บริบทที่ทับซ้อนกันนี้ “ประเทศกัมพูชา” ได้กลายเป็นตัวแปรทางยุทธศาสตร์สำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อภูมิทัศน์ความมั่นคงของประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน ทั้งในมิติการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ ปัจจุบัน กัมพูชากำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมืองครั้งสำคัญที่สุดในรอบหลายทศวรรษ ภายหลังการถ่ายโอนอำนาจจากสมเด็จฮุน เซน สู่ผู้นำรุ่นใหม่อย่าง ฮุน มาเนต แม้ภายนอกจะดูมีภาพลักษณ์แบบเทคโนแครตทันสมัย และมีเสถียรภาพ แต่ในเชิงโครงสร้างแล้ว ถือเป็น “การสืบทอดระบอบ” (Regime Succession) ที่ศูนย์กลางอำนาจกองทัพ และกลุ่มทุนยังคงพึ่งพาเครือข่ายอุปถัมภ์เดิม สถานะดังกล่าวทำให้กัมพูชาตกอยู่ในภาวะที่เรียกว่า “เสถียรภาพแบบเปราะบาง” (Fragile Stability) ซึ่งซ่อนแรงกดดันไว้ถึง 5 มิติ ได้แก่ ความเปราะบางทางเศรษฐกิจ สังคม สถาบัน ภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติ และภูมิรัฐศาสตร์ แม้ในอนาคตสถานการณ์ชายแดนไทย-กัมพูชาในพื้นที่แนวหน้าจะมีความสงบ แต่คาดว่ากองทัพกัมพูชาจะต้องใช้เวลาฟื้นฟูศักยภาพอย่างน้อย 1-3 ปี ดังนั้นความท้าทายใหม่ที่ต้องเฝ้าระวัง คือ การเปลี่ยนผ่านของผู้นำทหารกัมพูชารุ่นใหม่ที่ไม่มีสายสัมพันธ์ส่วนตัวกับฝ่ายไทย ตลอดจนการใช้บาดแผลทางประวัติศาสตร์และปัญหาเขตแดนมาเป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อปลุกกระแสชาตินิยม ยิ่งไปกว่านั้น ภัยคุกคามแบบผสมผสาน (Hybrid Threats) ได้กลายเป็นปัจจัยเสี่ยงสูงสุด เมื่อกัมพูชากลายเป็นฐานปฏิบัติการขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีการประเมินว่าแหล่งเงินทุนของกองทัพกัมพูชามาจากเครือข่ายสแกมเมอร์มากถึงร้อยละ 60 ซึ่งต้องอาศัยมาตรการทางเทคโนโลยีและปฏิบัติการไซเบอร์ในการรับมือมากกว่าการใช้กำลังทหาร นอกจากนั้น กัมพูชาได้กลายเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ (Strategic

Space) ที่สะท้อนการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจ โดยเฉพาะประเทศจีนที่มองกัมพูชาเป็น “ประตูยุทธศาสตร์” (Strategic Gateway) และใช้เป็นจุดเข้าถึงทางทะเล (Maritime Access Point) การยกระดับฐานทัพเรือเรียม (Ream Naval Base) ในอ่าวไทยด้วยเงินทุนจากจีน ได้เปลี่ยนแปลงสมดุลทางทะเลอย่างมีนัยสำคัญ สร้างข้อกังวลต่อความมั่นคงทางทะเลของไทย และเพิ่มแรงกดดันต่ออาเซียนในการธำรงความเป็นแกนกลาง (ASEAN Centrality) ขณะที่เศรษฐกิจของกัมพูชากำลังเผชิญ “การเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้าง” (Structural Transition) อย่างรุนแรง สถิติในปี 2568 ชี้ให้เห็นว่ามูลค่าการค้าชายแดนระหว่างไทยและกัมพูชาหดตัวลงถึงร้อยละ 42.54 ทำให้ดุลการค้าของไทยลดลงกว่าครึ่ง สาเหตุหลักมาจากการที่กัมพูชาหันไปพึ่งพาการนำเข้าและห่วงโซ่อุปทานจากเวียดนามและจีนมากขึ้น ผ่านโครงการโครงสร้างพื้นฐานข้ามชาติ จนปัจจุบันเวียดนามได้ก้าวขึ้นเป็นคู่ค้าอันดับต้น ๆ แซงหน้าประเทศไทย ในขณะเดียวกัน การค้าผ่านแดน (Transit Trade) ของไทยกลับขยายตัวขึ้นร้อยละ 23.64 สะท้อนว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจกำลังเปลี่ยนจากพรมแดนโดยตรง ไปสู่การใช้ไทยเป็นเพียง “ทางผ่าน” ของภูมิภาค จากพลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้านนี้ ไทยจึงต้องเร่งบูรณาการยุทธศาสตร์ความมั่นคงและเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน โดยแก้ปัญหาเขตแดนด้วยการทูตตามกรอบ MOU 2543 ควบคู่กับการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ และเร่งยกระดับประเทศสู่การเป็น “ศูนย์กลางโลจิสติกส์ภูมิภาค” เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์และรักษาเสถียรภาพของชาติอย่างยั่งยืน

การประชุมฯ ครั้งที่ 2/2569 ภายใต้หัวข้อเรื่อง “การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา: โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทยและอาเซียน” มีสาระสำคัญ คือ ภายหลังการรัฐประหารในเมียนมาเมื่อปี พ.ศ. 2564 ประเทศเมียนมาได้เข้าสู่ภาวะความขัดแย้งเชิงโครงสร้างที่มีความซับซ้อนและยืดเยื้อ โดยกองทัพเมียนมายังคงดำรงบทบาทในฐานะผู้รักษาความสงบของรัฐ และพยายามรักษาอำนาจผ่านโครงสร้างรัฐแบบรวมศูนย์ ขณะที่ฝ่ายต่อต้านทั้งรัฐบาลเอกภาพแห่งชาติ (NUG) กองกำลังป้องกันประชาชน (PDF) และกองกำลังชาติพันธุ์ต่าง ๆ ได้ขยายบทบาทและอิทธิพลในพื้นที่หลายส่วนของประเทศ ส่งผลให้เมียนมามีลักษณะเป็นรัฐแตกกระจาย (Fragmented State) ซึ่งอำนาจอธิปไตยถูกแข่งขันโดยตัวแสดงหลายฝ่าย ทั้งกองทัพเมียนมา กลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ และกลุ่มต่อต้านรัฐบาล และเกิดพลวัตของรัฐซ้อนรัฐในหลายพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะรัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยง และรัฐคะฉิ่น สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทย ทั้งในมิติความมั่นคงชายแดน การอพยพของผู้หนีภัยความไม่สงบ อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ายาเสพติด การหลอกลวงทางไซเบอร์ ตลอดจนความมั่นคงทางเศรษฐกิจและพลังงาน นอกจากนี้ ยังสะท้อนข้อจำกัดของกลไกอาเซียนในการบริหารจัดการวิกฤตเมียนมา ภายใต้ความเห็นที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิกต่อแนวทางการแก้ไขปัญหา

ในมิติด้านเศรษฐกิจและภูมิรัฐศาสตร์ การสัมมนาชี้ให้เห็นว่า เศรษฐกิจเมียนมากำลังเผชิญแรงกดดันจากสงครามภายในประเทศ มาตรการคว่ำบาตร และข้อจำกัดทางการเงินระหว่างประเทศ ส่งผลให้โครงสร้างเศรษฐกิจของเมียนมาหดตัวและพึ่งพาคู่ค้าหลักเพียงไม่กี่ประเทศ ได้แก่ จีน ไทย รัสเซีย และอินเดีย ขณะเดียวกัน พื้นที่ชายแดนไทย–เมียนมากลายเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่มีตัวแสดงหลากหลาย ทั้งรัฐ กองกำลังชาติพันธุ์ เครือข่ายเศรษฐกิจชายแดน และกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินนโยบายที่มีความยืดหยุ่นและรอบด้านมากขึ้น ทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และมนุษยธรรม โดยข้อเสนอสำคัญจากการสัมมนา ได้แก่ การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านข่าวกรองและการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการชายแดนควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน การติดตามแนวโน้มการกระจายอำนาจและการก่อรูปสหพันธรัฐในเมียนมาอย่างใกล้ชิด ตลอดจนการใช้กลไกอาเซียน เพื่อส่งเสริมการเจรจาและลดความตึงเครียดในภูมิภาค อันจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและเสถียรภาพของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระยะยาว

ศูนย์อาเซียนศึกษา
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
สิงหาคม 2569

ประวัติการก่อตั้งศูนย์อาเซียนศึกษา
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

ประวัติความเป็นมา

ศูนย์อาเซียนศึกษา สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามดำริของพลเอก มงคล อัมพรพิสิฏฐ์ อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้เป็นแหล่งค้นคว้า วิจัย รวบรวมข้อมูล และข้อคิดเห็นต่าง ๆ จากนักวิชาการทั้งฝ่ายพลเรือน และฝ่ายทหารอันเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของประเทศต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นในกลุ่มประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนเป็นหลัก รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อประกอบการตัดสินใจเป็นหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลให้แก่บุคลากรของกองทัพที่สนใจ

ศูนย์อาเซียนศึกษา เป็นหน่วยขึ้นตรงของสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ มีผู้บัญชาการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ เป็นผู้อำนวยการ มีศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการฯ ดำเนินการ โดยภารกิจหลักที่สำคัญของศูนย์อาเซียน คือ การศึกษา วิจัย และเสนอแนะงานด้านยุทธศาสตร์เกี่ยวกับประเทศในกลุ่มอาเซียน รวมทั้งเรื่องอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นเวทีทางวิชาการในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับอาเซียนศึกษาระหว่างนักวิชาการฝ่ายทหาร และนักวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ฝ่ายพลเรือน
2. เพื่อร่วมกันหารือให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทและท่าทีที่เหมาะสมของอาเซียนโดยมุ่งประเด็นด้านกิจการระหว่างประเทศ และการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์
3. เพื่อเผยแพร่ผลการประชุมสัมมนาทางวิชาการสู่สาธารณะ

ขอบเขตความรับผิดชอบและหน้าที่

1. ศึกษาพิจารณา วัตถุประสงค์นโยบาย และยุทธศาสตร์ของประเทศอื่น ๆ ที่มีผลต่อความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย
2. วางแผนและดำเนินการเกี่ยวกับการเชิญและการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ร่วมในกิจกรรมทางวิชาการ

3. วางแผนและดำเนินการเกี่ยวกับการดูกิจการภายในประเทศและต่างประเทศ

4. ประสานงานกับส่วนราชการ และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

5. ร่วมทำการวิจัย และประสานงานการวิจัยกับสถาบันที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตามที่ได้รับอนุมัติโดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์แห่งชาติ

6. เผยแพร่ผลงานการวิจัยและข้อมูลตลอดจนเอกสารการวิจัยตามความเหมาะสมแก่ส่วนราชการ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการติดตามผลงานการวิจัยของศูนย์อาเซียนศึกษา

การดำเนินการของศูนย์อาเซียนศึกษา

การจัดการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียน เป็นแผนการดำเนินงานประจำปีของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ซึ่งเป็นเลขานุการศูนย์อาเซียนศึกษา เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานการค้นคว้าวิจัย รวมถึงการเสนอแนะข้อมูลด้านยุทธศาสตร์แก่ผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะด้านการต่างประเทศมีการประชุมศูนย์อาเซียนศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญ โดยจะเชิญนักวิชาการ รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญ/ผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งภายในและภายนอกกองทัพ ร่วมแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นด้านกิจการระหว่างประเทศ และการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในกลุ่มอาเซียน เพื่อนำมาสรุปและวิเคราะห์นำเรียนผู้บังคับบัญชา และแจกจ่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนใช้ประโยชน์เป็นข้อมูลสนับสนุนการศึกษาวิจัย และข้อพิจารณาในการจัดทำเอกสารประเมินยุทธศาสตร์ (Strategic Outlook) โดยมุ่งประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นสำคัญ

โดยการดำเนินการในปัจจุบัน (ปีงบประมาณ 2568) ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ทำหน้าที่ดำเนินการจัดประชุมจำนวน 2 ครั้ง ลักษณะการประชุมฯ โดยเชิญนักวิชาการ รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญ/ผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งภายในและภายนอกกองทัพ มาร่วมแสดง/แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะ โดยจะมีการสรุปผลการประชุมฯ รายงานต่อผู้บัญชาการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และแจกจ่ายเอกสารทางวิชาการให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาใช้ประโยชน์ต่อไป



สรุปการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569
เรื่อง "อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน"
วันที่ 6 - 8 มกราคม พ.ศ. 2569 ณ ห้องประชุมศูนย์นวัตกรรมทางทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กรุงเทพฯ และ ณ โรงแรมรอยัล ฮิลล์ กอล์ฟ รีสอร์ท แอนด์ สปา จ.นครนายก

1. บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคปัจจุบันที่สภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประชาคมโลกกำลังเผชิญกับภัยคุกคามที่มีความซับซ้อน เชื่อมโยงกันหลายมิติ และส่งผลกระทบข้ามพรมแดนมากยิ่งขึ้น ทั้งภัยคุกคามแบบดั้งเดิม (Traditional Threats) อาทิ ความขัดแย้งทางทหารและสงครามในหลายภูมิภาคทั่วโลก ตลอดจนภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional Threats) ซึ่งมีลักษณะเป็นปัญหาร่วมของโลก (Global Commons Challenges) ไม่ว่าจะเป็นวิกฤตเศรษฐกิจ ความไม่มั่นคงทางอาหาร ภัยพิบัติ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงอาชญากรรมข้ามชาติและอาชญากรรมไซเบอร์ที่มีแนวโน้มขยายตัวอย่างรวดเร็วภายใต้บริบทของเศรษฐกิจดิจิทัลและเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI)

สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือ 'อาเซียน' นอกจากการต้องรักษาสมดุลท่ามกลางการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐฯและจีนแล้ว ภูมิภาคยังเผชิญแรงกดดันจากปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติรูปแบบใหม่อย่างรุนแรง โดยเฉพาะเครือข่ายหลอกลวงออนไลน์ (Online Scam) การค้ามนุษย์ การฟอกเงิน และยาเสพติด ซึ่งมีลักษณะเป็น "อุตสาหกรรมอาชญากรรม" (Industrialized Crime Networks) เชื่อมโยงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่ชายแดนในหลายประเทศของลุ่มน้ำโขง โดยจากรายงานของ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) ได้มีการระบุว่า เครือข่ายอาชญากรรมไซเบอร์และศูนย์สแกมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว พร้อมปรับตัวด้วยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ระบบธนาคารใต้ดิน และคริปโทเคอร์เรนซี เพื่อหลีกเลี่ยงการปราบปรามของรัฐและขยายเครือข่ายไปในระดับโลก[1]

[1] United Nations Office on Drugs and Crime. (2025). *Inflection point: Global implications of scam centres, underground banking and illicit online marketplaces in Southeast Asia*. UNODC. https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2025/Inflection_Point_2025.pdf

ภายใต้บริบทดังกล่าว **“กัมพูชา”** จึงได้กลายมาเป็นหนึ่งในตัวแปรสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อภูมิทัศน์ความมั่นคงของประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน ทั้งในมิติการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ โดยเมื่อพิจารณาพลวัตภายในของกัมพูชาในปัจจุบัน จะพบว่าประเทศกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมืองครั้งสำคัญที่สุดในรอบหลายทศวรรษ ภายหลังการถ่ายโอนอำนาจจากสมเด็จฮุน เซน (Hun Sen) สู่ ฮุน มาเนต (Hun Manet) แม้ภาพลักษณ์ภายนอกจะสะท้อนเสถียรภาพและความต่อเนื่องของรัฐ แต่ในเชิงโครงสร้างยังคงเป็น “การสืบทอดระบอบ” ที่เครือข่ายอำนาจหลัก ทั้งกองทัพ ระบบราชการ และกลุ่มทุน ยังคงผูกโยงอยู่กับระบบอุปถัมภ์เดิม ส่งผลให้กัมพูชามีลักษณะเป็น “รัฐที่มีเสถียรภาพเชิงอำนาจ แต่เปราะบางเชิงโครงสร้าง” (Fragile Stability)[2]

ความเปราะบางดังกล่าวสะท้อนผ่านหลายมิติ โดยเฉพาะในมิติทางสังคมและเศรษฐกิจ คนรุ่นใหม่ของกัมพูชาที่เติบโตมากับเทคโนโลยีดิจิทัลและการเปิดรับข้อมูลข่าวสารจากภายนอก มีความคาดหวังต่อโอกาสทางเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิต และประสิทธิภาพของรัฐสูงขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง กลับต้องเผชิญข้อจำกัดจากตลาดแรงงานที่ยังพึ่งพาอุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้น ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ และต้นทุนค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในเขตเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ ปัจจัยเหล่านี้อาจกลายเป็นแรงกดดันเชิงโครงสร้างต่อเสถียรภาพทางสังคมและการเมืองของกัมพูชาในระยะยาว

ในมิติความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกัมพูชายังคงมีปัจจัยเปราะบางที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิด แม้สถานการณ์บริเวณชายแดนจะมีเสถียรภาพมากขึ้นเมื่อเทียบกับอดีต แต่ปัญหาเขตแดนยังคงสามารถถูกใช้เป็น “เครื่องมือทางการเมือง” ภายในกัมพูชา เพื่อกระตุ้นกระแสชาตินิยมและสร้างความชอบธรรมแก่รัฐบาลในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อทางการเมือง โดยอาศัยรากฐานความรู้สึกเกี่ยวกับบาดแผลทางประวัติศาสตร์ (Historical Trauma) และการผลิตซ้ำวาทกรรมประวัติศาสตร์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ขณะเดียวกัน การปรับเปลี่ยนโครงสร้างภายในกองทัพกัมพูชาและการเติบโตของกลุ่มผู้นำทหารรุ่นใหม่ ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ไทยจำเป็นต้องติดตามอย่างใกล้ชิดในระยะยาว นอกจากภัยคุกคามทางทหารแบบดั้งเดิมแล้ว ภัยคุกคามแบบผสมผสาน (Hybrid Threats) ได้กลายเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญต่อเสถียรภาพของภูมิภาค เมื่อกัมพูชาถูกมองว่าเป็นหนึ่งในฐานปฏิบัติการสำคัญของเครือข่ายทุนสีเทาและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะศูนย์สแกม (Scam Compounds) และเครือข่ายอาชญากรรมไซเบอร์ ซึ่งอาศัย

[2] Bertelsmann Stiftung. (2024). *BTI 2024 Country Report: Cambodia*. Bertelsmann Transformation Index. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_KHM.pdf

เทคโนโลยีดิจิทัล ระบบการเงินใต้ดิน และการค้ามนุษย์เป็นกลไกดำเนินการ โดยเครือข่ายเหล่านี้กำลังขยายตัวจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปสู่ภูมิภาคอื่นทั่วโลก และมีการเชื่อมโยงกับระบบฟอกเงินข้ามชาติอย่างเป็นระบบ[3] ภัยคุกคามลักษณะนี้มิได้ส่งผลกระทบเฉพาะด้านความมั่นคง แต่ยังสร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ การลงทุน และความเชื่อมั่นของภูมิภาคโดยรวมอีกด้วย เนื่องจากเครือข่ายดังกล่าวสามารถแทรกซึมเข้าสู่ระบบการเงิน การชำระเงินดิจิทัล และธุรกรรมข้ามพรมแดนได้โดยตรง

ในมิติภูมิรัฐศาสตร์ กัมพูชาได้กลายเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่สะท้อนการแข่งขันอิทธิพลระหว่างมหาอำนาจอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการขยายบทบาทของจีนในอ่าวไทย ผ่านการสนับสนุนด้านเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐาน และความร่วมมือทางทหาร จีนไม่ได้มองกัมพูชาเป็นเพียงพันธมิตรทางการเมือง แต่ยังมองว่าเป็น “ประตูยุทธศาสตร์” และจุดเข้าถึงทางทะเล (Maritime Access Point) ที่สำคัญของภูมิภาค การยกระดับฐานทัพเรือเรียม (Ream Naval Base) ด้วยการสนับสนุนจากจีน ได้สร้างข้อกังวลต่อสมดุลทางทะเลและภูมิรัฐศาสตร์ของภูมิภาค แม้รัฐบาลกัมพูชาจะยืนยันว่าไม่ได้เปิดให้จีนใช้งานฐานทัพแบบเอกสิทธิ์ แต่หลายฝ่ายประเมินว่าโครงการดังกล่าวอาจเปิดโอกาสให้จีนมี “สิทธิการเข้าถึงเชิงยุทธศาสตร์” ในอ่าวไทยมากขึ้น[4] สถานการณ์ดังกล่าวไม่เพียงส่งผลต่อสมดุลอำนาจในอ่าวไทยเท่านั้น แต่ยังเพิ่มแรงกดดันต่ออาเซียนในการธำรงไว้ซึ่งความเป็นแกนกลาง (ASEAN Centrality) ท่ามกลางบริบทการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ที่ทวีความเข้มข้นขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ในมิติเศรษฐกิจ กัมพูชากำลังเผชิญ “การเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้าง” (Structural Economic Transition) ท่ามกลางแรงกดดันจากความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจโลก การชะลอตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์ และข้อจำกัดของโครงสร้างเศรษฐกิจภายใน รายงาน Cambodia Economic Update 2025 ของ World Bank ประเมินว่า เศรษฐกิจกัมพูชายังคงขยายตัวได้จากภาคการส่งออกและการฟื้นตัวของการบริโภคภายในประเทศ แต่แนวโน้มการเติบโตโดยรวมเริ่มชะลอตัวลงจากผลกระทบของภาวะเศรษฐกิจโลก ความไม่แน่นอนด้านนโยบายการค้า

---

[3] United Nations Office on Drugs and Crime. (2025). *Inflection point: Global implications of scam centres, underground banking and illicit online marketplaces in Southeast Asia*. UNODC. https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2025/Inflection_Point_2025.pdf

[4] Reuters. (2025, April 7). *China holds military drills at newly expanded Cambodian naval base*. Reuters. https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-holds-military-drills-newly-expanded-cambodian-naval-base-2025-04-07/

และการชะลอตัวต่อเนื่องของภาคอสังหาริมทรัพย์[5] ขณะเดียวกัน โครงสร้างเศรษฐกิจของกัมพูชายังคงพึ่งพาเศรษฐกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และภาคการก่อสร้างในระดับสูง ส่งผลให้เศรษฐกิจมีความเปราะบางต่อความผันผวนจากภายนอก World Bank จึงเสนอว่ากัมพูชาจำเป็นต้องเร่ง “กระจายฐานเศรษฐกิจ” (Economic Diversification) เพิ่มรายได้ภาครัฐ ปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ และยกระดับการเชื่อมโยงทางการค้าในระดับภูมิภาคเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันระยะยาว[6]

ในอีกด้านหนึ่ง การขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของจีนผ่านโครงการ Belt and Road Initiative (BRI) และการเติบโตของบทบาทเวียดนามในฐานะคู่ค้าสำคัญ ได้ทำให้กัมพูชาปรับทิศทางการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจเข้าสู่ห่วงโซ่อุปทานของจีนและเวียดนามมากขึ้น ทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุน และการผลิตเพื่อการส่งออก ปัจจุบันเวียดนามได้ก้าวขึ้นมาเป็นหนึ่งในคู่ค้าสำคัญอันดับต้นของกัมพูชา ขณะที่บทบาททางเศรษฐกิจของไทยในกัมพูชามีแนวโน้มลดลงในเชิงเปรียบเทียบ หากประเทศไทยไม่สามารถปรับยุทธศาสตร์เศรษฐกิจชายแดน การเชื่อมโยงโลจิสติกส์ และการลงทุนในห่วงโซ่อุปทานใหม่ได้อย่างทันท่วงที ไทยอาจสูญเสียความได้เปรียบทางเศรษฐกิจในกัมพูชาและอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงในระยะยาว

จากพลวัตทั้งหมดดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นความเปราะบางทางการเมือง การเปลี่ยนผ่านด้านความมั่นคง การแข่งขันอิทธิพลของมหาอำนาจ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของอาชญากรรมไซเบอร์ ล้วนส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงแห่งชาติของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาคอาเซียนในระยะยาว ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับตัวและกำหนดยุทธศาสตร์รองรับอย่างเป็นระบบ ทั้งในมิติการทูต ความมั่นคง เศรษฐกิจ เทคโนโลยี และความร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและเสถียรภาพของภูมิภาคภายใต้บริบทการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ที่ทวีความเข้มข้นมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ในฐานะเลขานุการศูนย์อาเซียนศึกษาสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ซึ่งก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการค้นคว้า วิจัย และวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของประเทศใน

---

[5] World Bank. (2025). *Cambodia Economic Update: Navigating uncertainty*. World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099060925065018354/pdf/P506814-501fedcb-5a78-4603-a512-479686a9338a.pdf

[6] World Bank. (2025, June 11). *Diversification and revenue reforms key to sustaining growth amid uncertainty*. World Bank Group. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/06/11/diversification-and-revenue-reforms-key-to-sustaining-growth-amid-uncertainty

กลุ่มอาเซียน ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญอย่างยิ่งของสถานการณ์ดังกล่าว นำมาสู่การกำหนดจัดการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการ ภายใต้หัวข้อ **“อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน”** เพื่อใช้เป็นเวทีสำคัญในการระดมองค์ความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกจากนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และหน่วยงานความมั่นคงทั้งภาครัฐและเอกชน ผลลัพธ์จากการศึกษาและระดมสมองในครั้งนี้ จะถูกนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำและทบทวนเอกสารประเมินยุทธศาสตร์ (Strategic Outlook) เสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาระดับสูง เพื่อกำหนดท่าที ทิศทางนโยบาย และยุทธศาสตร์การดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน ที่สามารถพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของชาติ สร้างความมั่นคงตามแนวชายแดน และส่งเสริมเสถียรภาพที่ยั่งยืนของภูมิภาคอาเซียนสืบไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อเป็นเวทีทางวิชาการในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับพัฒนาการทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ของกัมพูชา ตลอดจนผลกระทบต่อประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน ระหว่างนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคง หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และเครือข่ายอาเซียนศึกษา ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน

1.2.2 เพื่อร่วมกันหารือ ให้ข้อคิดเห็น และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์เกี่ยวกับบทบาทและท่าทีที่เหมาะสมของประเทศไทยและอาเซียน ต่อพลวัตการเปลี่ยนแปลงภายในกัมพูชา ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ การแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ของมหาอำนาจ ตลอดจนผลกระทบด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และเสถียรภาพของภูมิภาค

1.2.3 เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ ผลการประชุมสัมมนา และข้อเสนอเชิงนโยบายสู่สาธารณะ รวมถึงใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำเอกสารประเมินสถานการณ์และข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ สำหรับสนับสนุนการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยในบริบทอาเซียนต่อไป

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.3.1 ผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบข้อมูล ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และแนวทางเชิงยุทธศาสตร์เกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ของกัมพูชา ตลอดจนผลกระทบต่อประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน เพื่อใช้ประกอบการกำหนดนโยบายและการประเมินสถานการณ์ด้านความมั่นคงอย่างเหมาะสม

1.3.2 ผู้เข้าร่วมประชุมได้รับทราบข้อมูล องค์ความรู้ และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกัมพูชาและภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งสามารถนำผลการประชุมไปใช้ประโยชน์ในการศึกษา วิเคราะห์ และการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม

1.3.3 สามารถรวบรวมข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากการประชุมสัมมนาไปสู่การศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกและการจัดทำข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อสนับสนุนภารกิจด้านการศึกษาวิจัยและการประเมินสถานการณ์ด้านความมั่นคงต่อไป

การเสวนา เรื่อง “อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน”

โดย พลตรี ณัฐ ศรีอินทร์ รองแม่ทัพภาคที่ 2

1. สถานการณ์ปัจจุบันในพื้นที่แนวหน้า

จากการลงพื้นที่ล่าสุดหลังยุติการสู้รบในรอบที่ 2 แสดงให้เห็นว่าบริเวณเนิน 677 ช่องอานม้า และเนิน 500 บริเวณปราสาทตาควาย พบว่ากำลังทหารกัมพูชาที่เคยประจำการตามฐานต่าง ๆ แทบไม่ปรากฏให้เห็น มีเพียงการแทรกซึมเข้ามาประจำฐานละ 2–3 นาย เป็นครั้งคราวเท่านั้น ต่างจากในอดีตที่มีพฤติกรรมเชิงท้าทายอย่างเปิดเผย

ปัจจุบันฝ่ายกัมพูชามีท่าทีระมัดระวังมากขึ้น โดยมีคำสั่งห้ามกำลังหน้าแนวสร้างเงื่อนไขหรือยั่วยุที่อาจเป็นเหตุให้ประเทศไทยใช้เป็นข้ออ้างในการขยายปฏิบัติการทางทหารเพิ่มเติม แสดงให้เห็นว่ากัมพูชายังไม่พร้อมฟื้นฟูศักยภาพทางทหารในระยะใกล้

เป้าหมายของกองทัพไทยในการปฏิบัติการรอบที่ 2 ได้กำหนดเป้าหมายหลักไว้ 3 ประการ ได้แก่

เป้าหมายที่ 1 : การเข้าควบคุมพื้นที่พิพาทคืนทั้งหมด ซึ่งปัจจุบันกองทัพไทยสามารถดำเนินการได้สำเร็จแล้วประมาณร้อยละ 99 ตามที่ รมว.กห. ได้แถลงไว้ เหลือเพียงบางส่วนในบริเวณปราสาทพระวิหาร โดยเฉพาะพื้นที่บริเวณรอบปราสาทพระวิหาร ทั้งนี้เนื่องจาก พื้นที่ปราสาทพระวิหารได้มีคำพิพากษาของศาลโลกเมื่อปี พ.ศ. 2505 ว่าเป็นของกัมพูชา ดังนั้นการเข้าควบคุมพื้นที่ดังกล่าวด้วยกำลังทหารย่อมไม่เหมาะสมและไม่อาจดำเนินการได้

อย่างไรก็ตาม ในเชิงกฎหมายระหว่างประเทศ ยังมีแนวทางอื่นที่ประเทศไทยสามารถดำเนินการได้ โดยอาศัยหลักการแบ่งเขตแดนตามแนวสันปันน้ำตามสนธิสัญญาเดิม แต่ปัญหา

สำคัญอยู่ที่แผนที่ซึ่งจัดทำจากการสำรวจในอดีตมีความคลาดเคลื่อนจากแนวสันปันน้ำจริง หากพิจารณาตามหลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งยึดแนวสันปันน้ำเป็นหลัก ย่อมถือว่ามีสถานะทางกฎหมายสูงกว่าแผนที่ที่จัดทำขึ้นภายหลัง จึงเป็นประเด็นที่ควรพิจารณาดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศต่อไป

เป้าหมายที่ 2 : การทำลายศักยภาพทางทหารของกัมพูชา คือ การลดทอนและทำลายศักยภาพของกองทัพกัมพูชา ซึ่งจากการประเมินสถานการณ์ในปัจจุบัน พบว่า กองทัพกัมพูชาได้รับความเสียหายอย่างมาก และในระยะเวลาอย่างน้อย 1–3 ปีข้างหน้า จะยังไม่สามารถฟื้นฟูกำลังกลับมาสู้รบกับประเทศไทยได้อย่างมีนัยสำคัญ แม้จะไม่อาจตัดความเป็นไปได้ของความขัดแย้งในอนาคตได้โดยสิ้นเชิงก็ตาม

เป้าหมายที่ 3 : การทำลายเครือข่ายสแกมเมอร์ (Scammer) และแหล่งเงินทุน คือ การทำลายเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะขบวนการสแกมเมอร์ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทยและประชาคมโลก โดยประเมินว่าแหล่งเงินทุนของกองทัพกัมพูชามาจากเครือข่ายสแกมเมอร์มากถึงประมาณร้อยละ 60 แม้ที่ผ่านมาแหล่งสแกมเมอร์ตามแนวชายแดนจะถูกทำลายลงแล้ว แต่เครือข่ายเหล่านี้สามารถย้ายฐานไปตั้งในพื้นที่อื่น เช่น พนมเปญ เสียมราฐ หรือเมืองใหญ่ต่าง ๆ ได้ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาในระยะยาวจำเป็นต้องใช้มาตรการเชิงเทคโนโลยีและปฏิบัติการไซเบอร์มากกว่าการใช้กำลังทางทหารโดยตรง และควรจัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและความมั่นคงไซเบอร์ เพื่อดำเนินการสืบสวน พิสูจน์ทราบและแทรกซึมเข้าสู่ระบบเครือข่ายสแกมเมอร์ เพื่อตัดทำลายระบบการเงินและโครงสร้างปฏิบัติการของเครือข่ายเหล่านี้อย่างยั่งยืน

2. ความท้าทายในอนาคตระหว่างไทยและกัมพูชา

2.1 มิติทางประวัติศาสตร์และจิตวิทยาการเมืองของกัมพูชา กัมพูชามีบาดแผลทางประวัติศาสตร์ยาวนาน และภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส 90 ปี สิ่งเหล่านี้หล่อหลอม “ความรู้สึกด้อยค่า” และ “ความต้องการพิสูจน์ศักดิ์ศรีของชาติ” ในสังคมกัมพูชาอย่างลึกซึ้ง ดังนั้น เมื่อใดก็ตามที่กัมพูชาสามารถ “เอาชนะไทย” ได้ในเวทีใดเวทีหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง กีฬา หรือกรณีพิพาทชายแดน ย่อมถูกใช้เป็นสัญลักษณ์แห่งความภาคภูมิใจของชาติอย่างเข้มข้น แม้บางครั้งจะไม่เป็นไปตามหลักกติกาสากลก็ตาม ขอเพียงชนะไทยก็ถือเป็นชัยชนะเชิงสัญลักษณ์ที่สำคัญ

2.2 การเปลี่ยนผ่านของผู้นำทหารและโครงสร้างอำนาจ ในอดีตความขัดแย้งสามารถควบคุมได้ด้วยกลไกทางทหาร เพราะผู้นำกองทัพทั้งสองฝ่ายเป็น “คนรุ่นเดียวกัน” มีสายสัมพันธ์ส่วนตัว และสามารถสื่อสารกันได้โดยตรง แม้รัฐบาลจะขัดแย้งกัน แต่กองทัพยังสามารถประสานงานกันได้

แต่ในปัจจุบัน โครงสร้างผู้นำทางทหารของกัมพูชาเปลี่ยนผ่านสู่คนรุ่นใหม่ อายุราว 40–50 ปี ซึ่งเติบโตจากระบบการศึกษาจากต่างประเทศ มีกรอบคิดเชิงอำนาจนิยมแบบรัฐชาติสมัยใหม่ และไม่มีสายสัมพันธ์เชิงวัฒนธรรมกับฝ่ายไทยเหมือนในอดีต ส่งผลให้ช่องทางการสื่อสารเชิงไม่เป็นทางการแทบหมดไป ขณะเดียวกัน สื่อสังคมออนไลน์ได้กลายเป็นสนามรบใหม่ที่ผู้นำทหารกัมพูชาใช้สร้างภาพลักษณ์เชิงชาตินิยมอย่างเข้มข้น ส่งผลให้ความขัดแย้งขยายจากระดับรัฐสู่ระดับประชาชน

2.3 ปัญหาเขตแดนในฐานะเครื่องมือทางการเมือง ในทางปฏิบัติ ไทยและกัมพูชามีบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยและกัมพูชา (Memorandum of Understanding : MOU) ซึ่งเป็นกลไกที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับร่วมกัน และดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ปัญหาเขตแดนมักถูกนำมาใช้เป็น “เครื่องมือทางการเมือง” ภายในกัมพูชา โดยเฉพาะในช่วงใกล้การเลือกตั้ง หรือช่วงที่ผู้นำต้องการสร้างกระแสนิยม เนื่องจากเป็นประเด็นที่สามารถปลุกกระแสชาตินิยมได้ง่าย และสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลได้อย่างรวดเร็ว กรณีปราสาทพระวิหารได้ขึ้นทะเบียนมรดกโลก ปี พ.ศ. 2551 และการตีความคำพิพากษาศาลโลกในปี พ.ศ. 2556 ถูกยกระดับเป็นชัยชนะเชิงประวัติศาสตร์ของกัมพูชา และถูกใช้เป็นทุนทางการเมืองอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

2.4 บทบาทของผลประโยชน์ทับซ้อนและเครือข่ายทุนสีเทาของไทย อีกหนึ่งปัจจัยสำคัญ คือเครือข่ายผลประโยชน์ร่วมระหว่างนักการเมือง นักธุรกิจ และกลุ่มทุนสีเทา ที่ดำรงอยู่ข้ามพรมแดนมานานหลายทศวรรษ เครือข่ายเหล่านี้เคยเป็น “กลไกเชื่อมสัมพันธ์” ระหว่างผู้นำไทย–กัมพูชา แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นแหล่งสะสมอำนาจต่อรองเพื่อต่อรอง โดยเฉพาะอำนาจต่อรองทางการเมือง

สถานการณ์การสู้รบที่ผ่านมาและในอดีต สะท้อนให้เห็นว่าฮุน เซน ซึ่งเป็นผู้นำกัมพูชาเชื่อว่ามีอำนาจเหนือการเมืองไทยผ่านเครือข่ายเหล่านี้ แต่ในบริบทปัจจุบัน เมื่อการเมืองไทยมีข้อจำกัดทางกฎหมายสูง และอยู่ภายใต้แรงกดดันของสังคม การใช้อิทธิพลรูปแบบเดิมจึงไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ การเปิดโปงเครือข่ายสแกมเมอร์ บ่อนออนไลน์ และธุรกิจผิดกฎหมายข้ามชาติ ได้กลายเป็นปัจจัยใหม่ที่กัมพูชาไม่คาดคิด และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาล

กัมพูชาอย่างมาก ปัจจัยดังกล่าวทำให้ผู้นำกัมพูชาอาจจะตระหนักได้ว่าไม่สามารถใช้เครื่องมือแบบเดิม ๆ เพื่อสร้างความนิยมให้กับตนเองและครอบครัวได้อีก

2.5 ท่าทีเชิงยุทธศาสตร์ของไทยในปัจจุบัน สถานการณ์ปัจจุบันสะท้อนให้เห็นว่าแนวทางที่ไทยดำเนินการอยู่ถือว่าเหมาะสมในเชิงความมั่นคง ได้แก่ การผลักดันพื้นที่พิพาทออกจากแนวชายแดนและสถาปนาความมั่นคงเชิงพื้นที่ การสร้างแนวป้องกันชายแดนให้มั่นคงในระยะยาว และการยกระดับประเด็นสู่เวทีการเมืองระหว่างประเทศอย่างรอบคอบ ในขณะเดียวกันไทยได้ส่งสัญญาณชัดเจนว่าการใช้ประเด็นชายแดนเป็นเครื่องมือทางการเมืองจะไม่สามารถทำได้ง่ายเหมือนในอดีตอีกต่อไป

2.6 ความท้าทายระยะยาวของฝ่ายไทย สิ่งที่น่ากังวลที่สุดในระยะยาวคือ “แรงกดดันภายในของไทยเอง” เพราะสังคมไทยมีแนวโน้มลืมบทเรียนในอดีตได้ง่าย เมื่อสถานการณ์คลี่คลาย กลุ่มทุนและเครือข่ายอิทธิพลอาจกลับเข้ามามีบทบาททางการเมืองอีกครั้ง และบั่นทอนจุดยืนด้านความมั่นคงของรัฐ ขณะที่กัมพูชามีโครงสร้างอำนาจแบบปิด ประชาชนไม่สามารถลุกขึ้นต่อต้านรัฐบาลได้โดยลำพัง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในกัมพูชาจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีแรงหนุนจากมหาอำนาจภายนอกเท่านั้น

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 การฟื้นฟูความสัมพันธ์ไทย–กัมพูชาในบริบทปัจจุบัน จำเป็นต้องมองอย่างรอบด้าน บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ ภูมิรัฐศาสตร์ และพลวัตทางการเมืองภายในของทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องเข้าใจ “โครงสร้างความคิด” และ “ความรู้สึกเชิงประวัติศาสตร์” ของฝ่ายกัมพูชาอย่างลึกซึ้ง จากประสบการณ์ปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนและการทำหน้าที่ประสานงานกับผู้นำฝ่ายกัมพูชามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ในช่วงเหตุการณ์ความขัดแย้งบริเวณพื้นที่พิพาทจนถึงปัจจุบัน พบว่าปัญหาความสัมพันธ์ไทย–กัมพูชาไม่ใช่เพียงเรื่องการทหาร หากแต่เป็นเรื่องของประวัติศาสตร์ ความทรงจำทางสังคม และการเมืองภายในประเทศกัมพูชาเป็นสำคัญ

3.2 กำหนดท่าทีและจุดยืนของประเทศไทยให้ชัดเจนและต่อเนื่อง ประเทศไทยควรกำหนดจุดยืนด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้ชัดเจน มีความมั่นคง และมีความต่อเนื่องในเชิงนโยบาย เพื่อให้ประเทศเพื่อนบ้านรับรู้ทิศทางและท่าทีของไทยอย่างชัดเจน เมื่อท่าทีของไทยมีความแน่นอน ประเทศเพื่อนบ้านย่อมต้องปรับท่าทีเข้าหาไทยในฐานะประเทศที่มีศักยภาพสูงกว่า และนำไปสู่กระบวนการเจรจาที่สร้างสรรค์และสมดุลมากขึ้น

3.3 ใช้กระบวนการทางการทูตและความร่วมมือเป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหา การแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านควรยึดกระบวนการทางการทูตและความร่วมมือเป็นกลไกหลัก โดยมุ่งสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้า การศึกษา ศาสนา และความร่วมมือชายแดน เมื่อท่าทีของทั้งสองฝ่ายสอดคล้องกัน ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ จะกลับมาอย่างเป็นธรรมชาติ และจะช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพในระยะยาว

3.4 แก้ไขปัญหาเขตแดนบนพื้นฐานของหลักฐานรอบด้านและกฎหมายระหว่างประเทศ การดำเนินการจัดทำหลักเขตแดนควรยึดหลักฐานทุกประเภทประกอบการพิจารณา ไม่ยึดติดกับแผนที่ฉบับใดฉบับหนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยเอกสารทางประวัติศาสตร์ แผนที่ บันทึกการเจรจา และหลักฐานภาคสนาม เพื่อให้ได้เส้นเขตแดนที่ทั้งสองฝ่ายสามารถยอมรับร่วมกันได้อย่างแท้จริง อันจะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติในระยะยาว โดยไทยควรยึดกรอบ MOU 2543 เป็นแนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาเขตแดนอย่างสันติ โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดทำแผนที่และหลักเขตแดนฉบับใหม่ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ซึ่งจะช่วยลดเงื่อนไขของความขัดแย้ง และป้องกันการนำข้อพิพาทไปสู่กระบวนการทางศาลระหว่างประเทศในอนาคต

3.5 หลีกเลี่ยงการใช้ประเด็นชายแดนเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง การดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ควรถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง หรือเพื่อสร้างผลงานส่วนบุคคล เนื่องจากการกระทำดังกล่าวอาจกระตุ้นความขัดแย้งและสร้างความเสียหายในระยะยาวต่อประเทศ การแก้ไขปัญหาควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงโดยรวมเป็นสำคัญ

3.6 สื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้านให้กับสังคมและประชาชนได้รับรู้และเข้าใจ ภาครัฐ นักวิชาการ และสื่อมวลชนควรร่วมกันสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้อง รอบด้าน และเป็นกลางแก่ประชาชน เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและประเด็นชายแดน การสื่อสารที่มีคุณภาพจะช่วยลดกระแสชาตินิยมสุดโต่ง ลดความเข้าใจผิด และสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาอย่างสันติ

บทสรุป

สถานการณ์ชายแดนไทย–กัมพูชาปัจจุบันหลังยุติการสู้รบสะท้อนว่ากัมพูชายังไม่พร้อมฟื้นฟูกำลังรบ โดยกำลังทหารหน้าแนวลดระดับลงอย่างมาก และได้รับคำสั่งให้หลีกเลี่ยงการยั่วยุ ขณะที่กองทัพไทยบรรลุเป้าหมายการควบคุมพื้นที่พิพาทแล้วเกือบทั้งหมด ยกเว้นบริเวณปราสาท

พระวิหารซึ่งติดข้อจำกัดตามคำพิพากษาศาลโลก แม้ไทยยังมีช่องทางทางกฎหมายระหว่างประเทศโดยอาศัยแนวสันปันน้ำตามสนธิสัญญาเดิม ประเมินว่ากำลังทหารกัมพูชาจะไม่สามารถฟื้นตัวได้ใน 1–3 ปี และกองทัพของประเทศดังกล่าวพึ่งพาเครือข่ายสแกมเมอร์เป็นแหล่งทุนถึงร้อยละ 60 จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการไซเบอร์ในระยะยาว ปัจจัยท้าทายสำคัญมาจากบาดแผลทางประวัติศาสตร์ของกัมพูชา การเปลี่ยนผ่านผู้นำทหารรุ่นใหม่ การใช้ปัญหาเขตแดนเป็นเครื่องมือทางการเมือง และโครงสร้างเครือข่ายทุนสีเทาข้ามพรมแดน ขณะที่ไทยดำเนินท่าทีเชิงยุทธศาสตร์ได้เหมาะสม แต่ยังต้องระวังแรงกดดันภายในประเทศในอนาคต การฟื้นฟูความสัมพันธ์จำเป็นต้องเข้าใจโครงสร้างความคิดและประวัติศาสตร์ของฝ่ายกัมพูชา กำหนดท่าทีของไทยให้ชัดเจน ใช้การทูตเป็นกลไกหลัก แก้ไขเขตแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศและ MOU 2543 หลีกเลี่ยงการใช้ประเด็นชายแดนทางการเมือง และสื่อสารข้อมูลให้ประชาชนเข้าใจอย่างถูกต้องเพื่อสร้างเสถียรภาพและสันติภาพระยะยาว

การเสวนา เรื่อง “อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน””

โดย อ.ทรงฤทธิ์ โพนเงิน นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง

กัมพูชาในศตวรรษที่ 21 เป็นหนึ่งในประเทศที่มีความน่าสนใจทางภูมิรัฐศาสตร์และความมั่นคงมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แม้ภายนอกจะดูเป็นรัฐที่มีเสถียรภาพทางการเมืองสูง ภายใต้การนำของพรรคประชาชนกัมพูชา (Cambodian People’s Party: CPP) และการส่งผ่านอำนาจจากสมเด็จฮุน เซน มายังฮุน มาเนต จะเป็นไปอย่างราบรื่น แต่หากพิจารณาในเชิงโครงสร้าง จะพบว่าเสถียรภาพ ของกัมพูชาเป็นเสถียรภาพที่ตั้งอยู่บนฐานของการรวมศูนย์อำนาจ การอุปถัมภ์ทางการเมือง เครือข่ายทางทหาร และการถ่วงดุลมหาอำนาจระหว่างจีนกับโลกตะวันตก มากกว่าจะเป็นเสถียรภาพจากสถาบันประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง ทำให้การวิเคราะห์กัมพูชาไม่สามารถมองเพียงในกรอบการเมืองภายในได้อีกต่อไป เพราะกัมพูชาได้กลายเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ (Strategic Space) ที่มหาอำนาจใช้แข่งขันอิทธิพล ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง เทคโนโลยี และโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการขยายบทบาทของจีนผ่าน Belt and Road Initiative (BRI) การพัฒนา Ream Naval Base และโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น Funan Techo Canal ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อดุลอำนาจในอ่าวไทยและทะเลจีนใต้ ในอีกด้านหนึ่ง กัมพูชายังเผชิญกับความเปราะบางภายในหลายมิติ ทั้งเศรษฐกิจที่พึ่งพาต่างชาติสูง หนี้ครัวเรือน การพึ่งพาภาคอสังหาริมทรัพย์และคาสิโน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและ Scam Compounds รวมถึงความเปราะบางของระบบสถาบันทางการเมืองที่ยังพึ่งพาบุคคล และ

เครือข่ายอุปถัมภ์มากกว่ากฎหมายและสถาบันอิสระ ปัจจัยเหล่านี้ทำให้กัมพูชากลายเป็นรัฐที่มีเสถียรภาพแบบเปราะบาง (Fragile Stability) สำหรับไทย กัมพูชาไม่ใช่เพียงประเทศเพื่อนบ้าน แต่เป็นตัวแปรทางยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับความมั่นคงชายแดน เศรษฐกิจชายแดน แรงงานข้ามชาติ พลังงาน ความมั่นคงทางทะเล และการแข่งขันของมหาอำนาจในภูมิภาค หากกัมพูชาเกิดความไม่มั่นคง ผลกระทบจะส่งมาถึงไทยทันที ทั้งในรูปแบบแรงงานผิดกฎหมาย อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ ปัญหาชายแดน และการแทรกซึมของเครือข่ายเศรษฐกิจสีเทา ดังนั้น การศึกษากัมพูชาในปัจจุบันจึงไม่ใช่เพียงการศึกษาประเทศเพื่อนบ้าน แต่เป็นการศึกษาภูมิรัฐศาสตร์ของแผ่นดินใหญ่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมด และเป็นการทำความเข้าใจว่าอาเซียน จะสามารถรักษาความเป็นศูนย์กลาง (ASEAN Centrality) และอิสระทางยุทธศาสตร์ท่ามกลางการแข่งขันของมหาอำนาจได้หรือไม่

1. รากฐานทางประวัติศาสตร์และโครงสร้างอำนาจของกัมพูชา

หากต้องการทำความเข้าใจกัมพูชาในปัจจุบัน จำเป็นต้องย้อนกลับไปทำความเข้าใจประวัติศาสตร์แห่งบาดแผล (Historical Trauma) ของประเทศนี้ก่อน เพราะการเมืองกัมพูชาไม่ได้ถูกกำหนดเพียงด้วยปัจจัยร่วมสมัย เช่น เศรษฐกิจ การเลือกตั้ง หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเท่านั้น หากแต่ถูกกำหนดด้วย ความทรงจำทางประวัติศาสตร์ ที่ฝังลึกอยู่ในจิตสำนึกของรัฐ ชนชั้นนำ และประชาชนกัมพูชาอย่างต่อเนื่องมายาวนานหลายร้อยปี ความทรงจำดังกล่าวได้กลายเป็น โครงสร้างทางความคิด (Political Mentality) ที่ส่งผลโดยตรงต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ การสร้างชาตินิยม และความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะไทยและเวียดนาม กัมพูชาในฐานะรัฐสมัยใหม่ มีรากฐานทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างจากหลายประเทศในอาเซียน เพราะเคยเป็นศูนย์กลางของอารยธรรมขนาดใหญ่ในภูมิภาค คือ จักรวรรดิขอม (Khmer Empire) ซึ่งรุ่งเรืองระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 9–15 โดยมีนครวัดและนครธมเป็นสัญลักษณ์แห่งอำนาจ ความยิ่งใหญ่ และความศักดิ์สิทธิ์ทางการเมือง อาณาจักรขอมในยุคนั้นไม่ได้มีอิทธิพลเพียงในพื้นที่กัมพูชาปัจจุบัน แต่แผ่อำนาจครอบคลุมพื้นที่จำนวนมากของไทย ลาว และเวียดนามตอนใต้ ความทรงจำเรื่องความยิ่งใหญ่ในอดีต จึงกลายเป็นรากฐานสำคัญของชาตินิยมกัมพูชาในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตาม ภายหลังการเสื่อมอำนาจของจักรวรรดิขอม กัมพูชากลับเผชิญกระบวนการหดตัวทางภูมิรัฐศาสตร์อย่างต่อเนื่อง ทั้งจากแรงกดดันของสยามและเวียดนาม การสูญเสียดินแดน การอ่อนแอของชนชั้นปกครอง และสงครามภายใน สิ่งเหล่านี้ทำให้สังคมกัมพูชาเกิดจิตวิทยาแห่งการสูญเสีย ซึ่งฝังรากลึกอยู่ในความคิดของชนชั้นนำกัมพูชามาจนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ กัมพูชามองตนเองว่าเคยเป็นอารยธรรมยิ่งใหญ่ แต่ถูกลดบทบาทและถูกคุกคาม

จากรัฐรอบข้างในเวลาต่อมา ความรู้สึกดังกล่าวทำให้ความเป็นชาตินิยมของกัมพูชามีลักษณะเฉพาะ กล่าวคือ เป็นชาตินิยมที่ผสมผสานระหว่าง “ความภาคภูมิใจในอดีต” กับ “ความหวาดระแวงทางประวัติศาสตร์” ต่อประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะไทยและเวียดนาม ซึ่งถูกมองว่าเป็นทั้งคู่แข่งทางอารยธรรมและภัยคุกคามเชิงภูมิรัฐศาสตร์ ความคิดลักษณะนี้ถูกผลิตซ้ำผ่านระบบการศึกษา สื่อ วาทกรรมทางการเมือง และสัญลักษณ์ของรัฐอย่างต่อเนื่อง ในมิติความสัมพันธ์ไทย–กัมพูชา ชนชั้นนำกัมพูชาจำนวนมากยังคงมองไทยในฐานะคู่แข่งทางวัฒนธรรม และรัฐที่เคยมีบทบาทเหนือกว่า ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ การเมือง และอิทธิพลทางวัฒนธรรม ความรู้สึกเช่นนี้ปรากฏอย่างชัดเจนในประเด็นข้อพิพาทปราสาทพระวิหาร ซึ่งไม่ได้เป็นเพียงปัญหาชายแดน แต่เป็นสัญลักษณ์แห่งศักดิ์ศรีของชาติสำหรับกัมพูชา ในสายตาของชนชั้นนำกัมพูชา การได้รับชัยชนะในคดีปราสาทพระวิหารจึงไม่ได้หมายถึงเพียงการได้พื้นที่ แต่หมายถึงการทวงคืนศักดิ์ศรีทางประวัติศาสตร์ ที่เคยสูญเสียไป ในขณะเดียวกัน เวียดนามถูกมองต่างออกไป กล่าวคือ ถูกมองในฐานะภัยคุกคามเชิงโครงสร้าง ทั้งด้านประชากร เศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ เพราะกัมพูชามีประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่เคยถูกเวียดนามแทรกแซงและครอบงำหลายครั้ง โดยเฉพาะในช่วงหลังการล่มสลายของเขมรแดง ที่เวียดนามเข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในกัมพูชา แม้ฮุน เซนจะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเวียดนามในช่วงต้นของการขึ้นสู่อำนาจ แต่ในทางการเมืองภายใน ฮุน เซนก็จำเป็นต้องสร้างสมดุลระหว่างการพึ่งพาเวียดนามกับการตอบสนองกระแสชาตินิยมภายในประเทศ ซึ่งมักมีความระแวงเวียดนามอยู่เสมอ

ด้วยเหตุนี้ ชาตินิยมจึงกลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง ที่สำคัญของรัฐบาลกัมพูชา โดยเฉพาะภายใต้การนำของฮุน เซน ซึ่งในปัจจุบัน ฮุน เซน เป็นผู้นำที่เข้าใจจิตวิทยาทางประวัติศาสตร์ของสังคมกัมพูชาอย่างลึกซึ้ง และสามารถใช้ประเด็นประวัติศาสตร์เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฮุน เซน มักสร้างภาพว่า พรรคประชาชนกัมพูชา (CPP) คือ ผู้รักษาสันติภาพ และ ผู้ปกป้องประเทศ จากสงครามกลางเมือง การล่มสลายของรัฐ และภัยคุกคามจากภายนอก วาทกรรมดังกล่าวมีความสำคัญอย่างมาก เพราะกัมพูชาเป็นประเทศที่ผ่านประสบการณ์ความรุนแรงทางการเมืองอย่างหนักในช่วงศตวรรษที่ 20 ไม่ว่าจะเป็นสงครามกลางเมือง การทิ้งระเบิดในยุคสงครามเวียดนาม หรือยุคเขมรแดงภายใต้การนำของ พล พต ซึ่งส่งผลให้ประชาชนเสียชีวิตจำนวนมหาศาลและโครงสร้างรัฐเกือบล่มสลาย ประสบการณ์เหล่านี้ทำให้เสถียรภาพ กลายเป็นสิ่งที่ประชาชนกัมพูชาจำนวนมากให้ความสำคัญสูงกว่าการแข่งขันทางการเมืองแบบเสรี ฮุน เซน จึงใช้แนวคิด เสถียรภาพเหนือทุกสิ่ง เป็นฐานความชอบธรรมของระบอบ CPP โดยสร้างภาพว่า หากไม่มี CPP กัมพูชาอาจกลับไปสู่

สงครามกลางเมือง ความรุนแรง หรือความวุ่นวายอีกครั้ง แนวคิดนี้สอดคล้องกับรูปแบบของรัฐอำนาจนิยมแบบพัฒนา พบได้ในหลายประเทศเอเชีย กล่าวคือ รัฐใช้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมแทนประชาธิปไตยแบบแข่งขัน

ในอีกด้านหนึ่ง โครงสร้างอำนาจของกัมพูชาในปัจจุบันยังมีลักษณะของรัฐอุปถัมภ์ (Patronage State) อย่างชัดเจน กล่าวคือ อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคงเชื่อมโยงกันผ่านเครือข่ายบุคคล ครอบครัว และผลประโยชน์มากกว่าสถาบันทางการเมืองสมัยใหม่ พรรค CPP ไม่ได้เป็นเพียงพรรคการเมือง แต่เป็น เครือข่ายอำนาจ ที่เชื่อมโยงชนชั้นนำทางทหาร กลุ่มทุน และระบบราชการเข้าด้วยกัน โดยจุดแข็งสำคัญของ CPP คือความสามารถในการควบคุม “สามเสาหลักของรัฐ” ได้แก่ กองทัพ ระบบราชการ และเศรษฐกิจ ทำให้พรรคสามารถรักษาอำนาจได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน ขณะเดียวกัน พรรคฝ่ายค้านและภาคประชาสังคมกลับมีข้อจำกัดสูง ทั้งจากกฎหมาย การควบคุมสื่อ และโครงสร้างอุปถัมภ์ทางการเมือง อย่างไรก็ตาม แม้โครงสร้างดังกล่าวจะสร้างเสถียรภาพในระยะสั้น แต่ก็ทำให้กัมพูชามีความเปราะบางเชิงโครงสร้าง อยู่ภายใน เพราะระบบที่พึ่งพาบุคคลและเครือข่ายอุปถัมภ์มากเกินไป มักมีปัญหาเรื่องการสืบทอดอำนาจ ความโปร่งใส และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่ โดยเฉพาะเมื่อกัมพูชากำลังเข้าสู่ยุคของคนรุ่นใหม่ โลกดิจิทัล และการแข่งขันมหาอำนาจที่ซับซ้อนมากขึ้น ดังนั้น รากฐานทางประวัติศาสตร์ของกัมพูชาจึงไม่ได้เป็นเพียงเรื่องในอดีต แต่เป็นปัจจัยที่กำหนดการเมือง ความมั่นคง และทิศทางของประเทศในปัจจุบันอย่างลึกซึ้ง ความทรงจำเกี่ยวกับอาณาจักรขอม การสูญเสียดินแดน สงครามกลางเมือง และยุคเขมรแดง ได้หล่อหลอมให้กัมพูชากลายเป็นรัฐที่ให้ความสำคัญกับเสถียรภาพ ชาตินิยม และการรวมศูนย์อำนาจ ขณะเดียวกันก็ทำให้รัฐกัมพูชามีทั้งความเข้มแข็งและความเปราะบาง อยู่พร้อมกันในโครงสร้างเดียวกัน ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญต่ออนาคตของกัมพูชาและผลกระทบต่อไทยและอาเซียนในระยะต่อไป

2. การสืบทอดอำนาจจากฮุน เซน สู่ฮุน มาเนต

หนึ่งในประเด็นที่ถูกให้ความสำคัญอย่างมากในการบรรยาย คือ การเปลี่ยนผ่านอำนาจจากสมเด็จฮุน เซน ไปสู่ฮุน มาเนต ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่สุดของการเมืองกัมพูชาในรอบหลายทศวรรษ เพราะเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองร่วมสมัยของกัมพูชาที่เกิดการถ่ายโอนอำนาจระดับสูง ภายใต้ระบอบ CPP โดยไม่เกิดรัฐประหาร สงครามกลางเมือง หรือความขัดแย้งภายในชนชั้นนำอย่างรุนแรงเหมือนในอดีต อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เกิดขึ้นในกัมพูชาไม่ใช่การเปลี่ยนรัฐบาล ในความหมายของระบอบประชาธิปไตยแบบแข่งขัน แต่เป็นการสืบทอดระบอบ (Regime Succession) กล่าวคือ มีการเปลี่ยนตัวผู้นำ แต่โครงสร้างอำนาจหลักยังคงเดิม ทั้งในด้านพรรคการเมือง กองทัพ ระบบราชการ เครือข่ายทุน และกลไกความมั่นคง

ฮุน เซน ถือเป็นหนึ่งในผู้นำที่อยู่ในอำนาจยาวนานที่สุดของโลก เขาปกครองกัมพูชามานานกว่า 38 ปี และสามารถสร้างโครงสร้างอำนาจแบบเครือข่ายที่เชื่อมโยงกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างแน่นหนา โครงสร้างดังกล่าวไม่ได้พึ่งพาเพียงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่พึ่งพาความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron-Client Relations) ระหว่างชนชั้นนำ กองทัพ ตำรวจ นักธุรกิจ และครอบครัวทางการเมือง ดังนั้น แม้ฮุน มาเนต จะขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ศูนย์กลางอำนาจที่แท้จริง จำนวนมากยังคงอยู่ภายใต้เครือข่ายเดิมของฮุน เซน กล่าวคือ ฮุน เซน ไม่ได้ถอนตัวจากอำนาจอย่างสมบูรณ์ หากแต่เปลี่ยนบทบาทจากผู้ใช้อำนาจโดยตรงไปเป็นผู้กำกับเชิงยุทธศาสตร์มากกว่า โดยจุดสำคัญของการเปลี่ยนผ่านครั้งนี้ คือ ความพยายามของ CPP ในการทำให้การถ่ายโอนอำนาจดูเป็นธรรมชาติ และมีเสถียรภาพ เพื่อส่งสัญญาณทั้งต่อประชาชนภายในประเทศ นักลงทุนต่างชาติ และประชาคมระหว่างประเทศว่า กัมพูชายังสามารถรักษาความต่อเนื่องของรัฐได้ แม้จะเข้าสู่ยุคหลังฮุน เซน ในเชิงรัฐศาสตร์ การเปลี่ยนผ่านลักษณะนี้สะท้อนแนวคิดของรัฐอำนาจนิยมแบบปรับตัว (Adaptive Authoritarianism) กล่าวคือ ระบอบไม่ได้ปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงทั้งหมด แต่พยายามจัดการการเปลี่ยนแปลง ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของชนชั้นนำเดิม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดสุญญากาศทางอำนาจหรือแรงกระแทกทางการเมืองที่อาจคุกคามเสถียรภาพของระบอบ

2.1 ภาพลักษณ์แบบเทคโนแครตและผู้นำรุ่นใหม่

ในปัจจุบัน ฮุน มาเนต พยายามสร้างภาพลักษณ์ของตนเองในฐานะผู้นำรุ่นใหม่ (New Generation Leader) ที่แตกต่างจากผู้นำกัมพูชาแบบดั้งเดิม เขาได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากสหรัฐฯ และสหราชอาณาจักร รวมถึงจบการศึกษาจาก West Point ซึ่งเป็นสถาบันการทหารระดับสูงของสหรัฐฯ สิ่งนี้ทำให้เขามีภาพลักษณ์แบบเทคโนแครต (Technocratic Leadership) มากกว่าผู้นำแบบนักปฏิวัติหรือผู้นำสงครามในยุคก่อน ฮุน มาเนต สามารถใช้ภาษาอังกฤษได้ดี มีความเข้าใจโลกสมัยใหม่ เทคโนโลยี และการสื่อสารระหว่างประเทศมากกว่าผู้นำกัมพูชารุ่นก่อน เขาพยายามสื่อสารผ่านโซเชียลมีเดีย ใช้ภาพลักษณ์ของความทันสมัย ความเป็นมืออาชีพ และความเป็นสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นทั้งต่อคนรุ่นใหม่ในกัมพูชาและต่อประชาคมระหว่างประเทศ จุดนี้มีความสำคัญอย่างมาก เพราะกัมพูชากำลังเผชิญการเปลี่ยนผ่านทางสังคม (Social Transition) จากสังคมหลังสงคราม ไปสู่สังคมคนรุ่นใหม่ที่เติบโตในยุคโลกาภิวัตน์ คนรุ่นใหม่กัมพูชาจำนวนมากไม่ได้มีประสบการณ์ตรงกับสงครามกลางเมืองหรือยุคเขมรแดงเหมือนคนรุ่นก่อน พวกเขาเติบโตมากับอินเทอร์เน็ต เศรษฐกิจตลาด และวัฒนธรรมดิจิทัล จึงมีวิธีคิดและความคาดหวังต่อรัฐที่แตกต่างออกไป ฮุน มาเนต จึงพยายามวางตนเองในฐานะสะพานเชื่อมระหว่างระบอบเดิมกับโลกยุคใหม่ กล่าวคือ ยังคงรักษาโครงสร้าง

อำนาจเดิมไว้ แต่ปรับภาพลักษณ์ให้ดูทันสมัยและยอมรับได้มากขึ้นในสายตาสังคมโลก อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อสังเกตว่า แม้ภาพลักษณ์จะเปลี่ยนไป แต่คำถามสำคัญคือโครงสร้างอำนาจภายในเปลี่ยนหรือไม่ เพราะท้ายที่สุด ฮุน มาเนต ยังต้องพึ่งพาเครือข่ายเดิมของ CPP ทั้งในด้านกองทัพ ระบบราชการ และกลุ่มทุนทางการเมือง

2.2 ความพยายามสร้างสมดุลระหว่างจีนกับตะวันตก

อีกประเด็นสำคัญคือการวิเคราะห์ ความพยายามของฮุน มาเนต ในการปรับภาพลักษณ์ด้านนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะการลดความกังวลของประชาคมโลกว่ากัมพูชากำลังกลายเป็นรัฐบริวารของจีน ภายใต้การนำของฮุน เซน กัมพูชาถูกมองอย่างกว้างขวางว่าเป็นพันธมิตรใกล้ชิดที่สุดของจีนในอาเซียน เนื่องจากกัมพูชาพึ่งพาจีนอย่างมากทั้งด้านเศรษฐกิจ การลงทุน โครงสร้างพื้นฐาน และความช่วยเหลือทางทหาร ความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้หลายประเทศ โดยเฉพาะสหรัฐฯ และชาติตะวันตก กังวลว่ากัมพูชาอาจกลายเป็นฐานอิทธิพลของจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะกรณีฐานทัพเรือเรียม (Ream Naval Base) เป็นตัวอย่างสำคัญของความกังวลนี้ เพราะหลายฝ่ายมองว่าจีนอาจใช้ฐานดังกล่าวเพื่อขยายอิทธิพลทางทะเลเข้าสู่อ่าวไทยและทะเลจีนใต้ ฮุน มาเนต จึงพยายามสร้างนโยบายสมดุลเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Balancing) มากขึ้น โดยเปิดพื้นที่ความสัมพันธ์กับประเทศอื่นนอกเหนือจากจีน เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป เพื่อส่งสัญญาณว่า กัมพูชายังต้องการรักษาความสัมพันธ์แบบหลากหลาย ไม่ได้ผูกติดกับจีนเพียงฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อสังเกตว่า แม้ฮุน มาเนต จะพยายามปรับภาพลักษณ์ แต่ในเชิงโครงสร้าง กัมพูชายังคงพึ่งพาจีนสูงมาก ทั้งในด้านเงินทุน โครงสร้างพื้นฐาน และเศรษฐกิจ การลดการพึ่งพาจีนจึงไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะจีนได้กลายเป็น ส่วนหนึ่งของโครงสร้างรัฐกัมพูชา ไปแล้วในระดับหนึ่ง ดังนั้น ความพยายามสร้างสมดุลของฮุน มาเนต จึงอาจเป็น การปรับภาพลักษณ์ทางการทูต มากกว่าการเปลี่ยนทิศทางเชิงยุทธศาสตร์อย่างแท้จริง

2.3 การรักษาเสถียรภาพภายในและการหลีกเลี่ยงสุญญากาศทางอำนาจ

เป้าหมายสำคัญที่สุดของฮุน มาเนต คือ ทำให้การเปลี่ยนผ่านดูปกติ และป้องกันไม่ให้เกิดสูญญากาศทางอำนาจ เพราะในหลายประเทศที่ปกครองโดยผู้นำอำนาจนิยมยาวนาน การเปลี่ยนผู้นำมักเป็นช่วงเวลาที่เสี่ยงต่อความขัดแย้งภายในชนชั้นนำ การแย่งชิงอำนาจ หรือความไม่มั่นคงของรัฐ ทำให้ CPP จึงออกแบบการเปลี่ยนผ่านอย่างระมัดระวัง โดยให้ผู้นำรุ่นใหม่จำนวนมากเข้ามารับตำแหน่งสำคัญพร้อมกัน ไม่ใช่เฉพาะฮุน มาเนต เท่านั้น แต่รวมถึงลูกหลานของชนชั้นนำทางการเมืองและทหารอีกหลายคน สิ่งนี้สะท้อนว่า การเปลี่ยนผ่านในกัมพูชา

เป็นการเปลี่ยนผ่านของเครือข่ายชนชั้นนำมากกว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงอุดมการณ์ อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญคือ ฮุน มาเนต ยังไม่มีบารมีทางการเมือง เทียบเท่าฮุน เซน ซึ่ง ฮุน เซน เป็นผู้นำที่สร้างอำนาจขึ้นมาจากสงคราม การต่อสู้ และการควบคุมรัฐมาอย่างยาวนาน เขามีทั้งเครือข่ายส่วนตัว ความสัมพันธ์กับกองทัพ และความสามารถในการต่อรองทางการเมืองสูงมาก ในทางตรงกันข้าม ฮุน มาเนต เติบโตในโครงสร้างที่มั่นคงกว่า และยังไม่เคยผ่านวิกฤตทางการเมือง ขนาดใหญ่ด้วยตนเอง สิ่งนี้ทำให้เขาต้องพึ่งพาเครือข่ายเดิมของฮุน เซน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจระยะแรก จึงอาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า อนาคตของฮุน มาเนต จะขึ้นอยู่กับว่า เขาจะสามารถสร้างฐานอำนาจของตนเองได้มากเพียงใด โดยไม่ทำให้เครือข่ายเดิมของ CPP รู้สึกถูกคุกคาม หากเขาปรับตัวไม่ได้ กัมพูชาอาจเข้าสู่ภาวะเสถียรภาพแบบเปราะบาง ซึ่งภายนอกดูสงบ แต่ภายในเต็มไปด้วยแรงกดดันที่สะสมอยู่เงียบ ๆ ดังนั้น การสืบทอดอำนาจจากฮุน เซน สู่ฮุน มาเนต จึงไม่ใช่เพียงการเปลี่ยนตัวผู้นำ แต่เป็นกระบวนการจัดระเบียบอำนาจใหม่ ของกัมพูชาในศตวรรษที่ 21 ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อเสถียรภาพของประเทศ ความสัมพันธ์กับมหาอำนาจ และทิศทางความมั่นคงของทั้งภูมิภาคอาเซียนในระยะยาว

3. เสถียรภาพแบบเปราะบาง (Fragile Stability)

ในการประชุมนี้มีการใช้คำว่า Fragile Stability หรือ เสถียรภาพแบบเปราะบาง เพื่ออธิบายสภาพของกัมพูชาในปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นคำอธิบายที่สะท้อนธรรมชาติของรัฐกัมพูชาได้อย่างชัดเจนที่สุด กล่าวคือ ภายนอกกัมพูชาดูเป็นรัฐที่มีเสถียรภาพสูง มีรัฐบาลที่เข้มแข็ง ไม่มีสงครามกลางเมือง ไม่มีความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ขนาดใหญ่ และมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อเนื่องมายาวนานหลายปี แต่เมื่อพิจารณาในเชิงโครงสร้างกลับพบว่า เสถียรภาพดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานที่เปราะบางอย่างมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สถาบันการเมือง อาชญากรรมข้ามชาติ และภูมิรัฐศาสตร์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง กัมพูชาเป็นรัฐที่ดูมั่นคง แต่เต็มไปด้วยแรงกดดันภายใน ซึ่งอาจไม่ปรากฏอย่างชัดเจนในระยะสั้น แต่สามารถกลายเป็นวิกฤตได้หากเผชิญแรงกระแทกจากภายนอกหรือความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศอย่างรวดเร็ว แนวคิด Fragile Stability นี้มีความสำคัญอย่างมากต่อการทำความเข้าใจกัมพูชา เพราะช่วยอธิบายว่า เหตุใดกัมพูชาจึงสามารถรักษาเสถียรภาพทางการเมืองได้ต่อเนื่องภายใต้ระบอบ CPP แต่ขณะเดียวกันก็ยังมีความเสี่ยงเชิงโครงสร้างซ่อนอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจจากฮุน เซน สู่ฮุน มาเนต ซึ่งกำลังเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของระบบการเมืองกัมพูชา ทำให้เกิดความเปราะบางของกัมพูชา 5 มิติสำคัญ ได้แก่ ความเปราะบางทางเศรษฐกิจ ความเปราะบางทางสังคม ความเปราะบางทางสถาบัน ความเปราะบางจากอาชญากรรมข้ามชาติ และความเปราะบางทางภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งทั้งหมดเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน รายละเอียดดังนี้

3.1 ความเปราะบางทางเศรษฐกิจ

แม้กัมพูชาจะถูกมองว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตลอดช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา แต่โครงสร้างเศรษฐกิจของกัมพูชายังคงมีการพึ่งพาสูงและขาดความหลากหลายอย่างมาก น่าสนใจว่าเศรษฐกิจกัมพูชาพึ่งพารายได้จากภาคเศรษฐกิจหลักเพียงไม่กี่ประเภท ได้แก่ การส่งออกเสื้อผ้า การท่องเที่ยว คาสิโน อสังหาริมทรัพย์ และเงินลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากจีนการส่งออกเสื้อผ้าและสิ่งทอถือเป็นเส้นเลือดใหญ่ของเศรษฐกิจกัมพูชา เพราะเป็นภาคการผลิตที่จ้างแรงงานจำนวนมาก โดยเฉพาะแรงงานหญิงในเขตเมืองและนิคมอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ภาคอุตสาหกรรมลักษณะนี้มีข้อจำกัดสำคัญ คือแข่งขันด้วยค่าแรงต่ำมากกว่านวัตกรรม ทำให้เศรษฐกิจกัมพูชายังคงติดอยู่ในกับดักรายได้ปานกลางระดับล่าง และเปราะบางต่อการแข่งขันจากประเทศอื่น เช่น เวียดนาม บังกลาเทศ หรือเมียนมา

ในด้านการท่องเที่ยว กัมพูชาพึ่งพารายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติอย่างมาก โดยเฉพาะพื้นที่สำคัญอย่างเสียมราฐและนครวัด อย่างไรก็ตาม การแพร่ระบาดของ COVID-19 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า เศรษฐกิจที่พึ่งพาการท่องเที่ยวสูงสามารถได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงในเวลาอันสั้น เมื่อจำนวนนักท่องเที่ยวหายไป ธุรกิจ โรงแรม ร้านค้า และแรงงานจำนวนมากก็สูญเสียรายได้ทันที ทั้งนี้กรณีของ “สีหนุวิลล์” ซึ่งถือเป็นภาพสะท้อนของ Fragile Stability ทางเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจนที่สุด เดิมสีหนุวิลล์เป็นเมืองท่องเที่ยวชายทะเลที่มีศักยภาพสูง แต่ภายหลังการไหลเข้าของทุนจีนจำนวนมหาศาล เมืองแห่งนี้กลับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จากเมืองท่องเที่ยวกลายเป็นเมืองคาสิโนและต่อมากลายเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจสีเทาที่เชื่อมโยงกับทุนจีน กลุ่มอาชญากรรม และเครือข่าย Cybercrime กระบวนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างของกัมพูชา คือ การพัฒนาเศรษฐกิจที่พึ่งพาเงินทุนภายนอกมากเกินไป โดยเฉพาะจากจีน เมื่อเศรษฐกิจจีนชะลอตัว หรือรัฐบาลจีนเริ่มควบคุมการลงทุนและทุนสีเทา กัมพูชาก็ได้รับผลกระทบทันที ทั้งในด้านอสังหาริมทรัพย์ การจ้างงาน และการไหลเวียนของเงินทุน กล่าวได้ว่า เศรษฐกิจของกัมพูชามีลักษณะเติบโตเร็วแต่ฐานไม่แข็งแรง ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของ Fragile Stability

3.2 ความเปราะบางทางสังคม

อีกหนึ่งประเด็นสำคัญ คือ ความเปราะบางทางสังคมของกัมพูชา ซึ่งกำลังเพิ่มสูงขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรและโลกดิจิทัล กัมพูชาเป็นประเทศที่มีประชากรวัยหนุ่มสาวจำนวนมาก คนรุ่นใหม่จำนวนมหาศาลเติบโตขึ้นหลังยุคสงครามกลางเมือง



และเขมรแดง พวกเขาไม่ได้มีประสบการณ์ตรงกับความรุนแรงแบบคนรุ่นก่อน จึงมีวิธีคิดและความคาดหวังต่อรัฐที่แตกต่างออกไป คนรุ่นใหม่กัมพูชาในปัจจุบันเติบโตมากับอินเทอร์เน็ต โซเชียลมีเดีย วัฒนธรรมเกาหลี วัฒนธรรมตะวันตก และระบบเศรษฐกิจตลาด พวกเขามีการศึกษาเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และสามารถเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตกับประเทศอื่นในภูมิภาคได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ระบบเศรษฐกิจของกัมพูชายังไม่สามารถสร้างงานคุณภาพได้เพียงพอ คนรุ่นใหม่จำนวนมากจึงเผชิญกับปัญหา รายได้ต่ำ หนี้สิน ความเหลื่อมล้ำ และโอกาสทางเศรษฐกิจที่จำกัด เกิดเป็นช่องว่างระหว่างความคาดหวังกับความเป็นจริง กล่าวคือ คนรุ่นใหม่มีความคาดหวังต่อชีวิตและรัฐสูงขึ้น แต่ระบบเศรษฐกิจและการเมืองยังไม่สามารถตอบสนองได้อย่างเพียงพอ ขณะเดียวกัน ระบบการเมืองแบบอุปถัมภ์และรวมศูนย์อำนาจเริ่มถูกตั้งคำถามมากขึ้น โดยเฉพาะในหมู่คนรุ่นใหม่ในเมือง ที่มองว่าระบบดังกล่าวเอื้อประโยชน์ต่อชนชั้นนำมากกว่าประชาชนทั่วไป แม้รัฐบาลกัมพูชายังคงสามารถควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองได้ แต่แรงกดดันทางสังคมที่กำลังสะสมอยู่ อาจกลายเป็นความท้าทายสำคัญในอนาคต โดยเฉพาะหากเกิดวิกฤตทางการเมือง

3.3 ความเปราะบางทางสถาบัน

แม้กัมพูชาจะมีรัฐที่เข้มแข็งในเชิงการควบคุม แต่ในเชิงสถาบันกลับยังมีความเปราะบางสูง อ.ทรงฤทธิ์ อธิบายว่า รัฐกัมพูชามีลักษณะเข้มแข็งในเชิงอำนาจ แต่ไม่เข้มแข็งในเชิงสถาบัน กล่าวคือ รัฐสามารถควบคุมพื้นที่และประชาชนได้ แต่สถาบันอิสระที่ควรทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลกลับอ่อนแอมาก สถาบันสำคัญที่ยังถูกจำกัดบทบาท ได้แก่ ศาล องค์กรตรวจสอบ สื่อมวลชน พรรคฝ่ายค้าน และภาคประชาสังคม โดยเฉพาะภายหลังการยุบพรรคฝ่ายค้านหลักอย่าง Cambodia National Rescue Party (CNRP) ทำให้ระบบการเมืองกัมพูชาขาดการแข่งขันทางการเมืองที่แท้จริง ส่งผลให้ CPP กลายเป็นพรรคการเมืองที่มีอำนาจเกือบเบ็ดเสร็จ ปัญหาสำคัญของระบบลักษณะนี้ คือ เมื่อสถาบันอ่อนแอ รัฐจะพึ่งพาบุคคลมากกว่ากฎหมายหรือระบบตรวจสอบ ซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงสูงในช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจ เพราะเสถียรภาพของระบบขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำมากกว่าความเข้มแข็งของสถาบัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง กัมพูชามี State Capacity สูงในด้านการควบคุม แต่มี Institutional Resilience ต่ำในด้านการปรับตัวระยะยาว

3.4 ความเปราะบางจากอาชญากรรมข้ามชาติ

อาชญากรรมข้ามชาติเป็นความเปราะบางอีกประการของกัมพูชา โดยมองว่าคือภัยคุกคามใหม่ที่กำลังเปลี่ยนโครงสร้างความมั่นคงของกัมพูชาและภูมิภาค ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา กัมพูชากลายเป็นศูนย์กลางของ Scam Compounds และ Cybercrime ระดับภูมิภาค

โดยเฉพาะในพื้นที่อย่างสีหนุวิลล์ ปอยเปต และเขตเศรษฐกิจพิเศษบางแห่ง เครือข่ายเหล่านี้เชื่อมโยงกับ การค้ามนุษย์ การฟอกเงิน คาสิโน กลุ่มทุนสีเทา และอาชญากรรมไซเบอร์ข้ามชาติ น่าสนใจว่าปัญหานี้ไม่ใช่เพียงเรื่องอาชญากรรม แต่กำลังกลายเป็นปัญหาความมั่นคงของรัฐ เพราะเศรษฐกิจสีเทาสามารถแทรกซึมเข้าไปในระบบเศรษฐกิจ การเมือง และโครงสร้างอำนาจของประเทศได้ ผลกระทบไม่ได้จำกัดอยู่ในกัมพูชาเท่านั้น แต่ส่งผลโดยตรงต่อไทย ทั้งในรูปแบบการหลอกลวงออนไลน์ การใช้บัญชีม้า การค้ามนุษย์ การฟอกเงิน และเครือข่ายอาชญากรรมชายแดน สิ่งนี้ทำให้แนวคิดความมั่นคงแบบเดิมไม่เพียงพออีกต่อไป เพราะภัยคุกคามไม่ได้มาในรูปกองทัพ แต่มาในรูปเครือข่ายอาชญากรรมดิจิทัล ที่เชื่อมโยงกันข้ามพรมแดน

3.5 ความเปราะบางทางภูมิรัฐศาสตร์

ความเปราะบางสุดท้าย คือ ความเปราะบางทางภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการพึ่งพาจีนของกัมพูชาแม้กัมพูชาจะพยายามสร้างภาพลักษณ์ว่าดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างสมดุล แต่ในความเป็นจริง กัมพูชายังคงพึ่งพาจีนอย่างสูง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การทหาร โครงสร้างพื้นฐาน และการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้จีนกลายเป็นทั้งนักลงทุนรายใหญ่ ผู้สนับสนุนทางการเมือง ผู้ช่วยเหลือทางทหาร และหุ้นส่วนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ของกัมพูชา สิ่งนี้ทำให้กัมพูชาเสี่ยงต่อการถูกดึงเข้าไปอยู่ในการแข่งขันของมหาอำนาจระหว่างจีนกับสหรัฐฯ โดยเฉพาะในบริบททะเลจีนใต้และอ่าวไทย โดยปัญหาสำคัญคือ หากความขัดแย้งระหว่างจีนกับสหรัฐฯ รุนแรงขึ้น กัมพูชาอาจสูญเสียความสามารถในการรักษาอิสระเชิงยุทธศาสตร์ของตนเอง และอาจถูกมองว่าเป็นตัวแทนทางยุทธศาสตร์ของจีนในอาเซียน สถานการณ์เช่นนี้ไม่เพียงกระทบกัมพูชา แต่ยังส่งผลต่อไทยและอาเซียน เพราะจะเพิ่มแรงกดดันให้ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคต้องเลือกข้างมากขึ้น ซึ่งอาจทำให้ ASEAN Centrality อ่อนแอลงในระยะยาว

ดังนั้น แนวคิด Fragile Stability จึงสะท้อนว่า แม้กัมพูชาจะดูมั่นคงภายนอก แต่ภายในกลับเต็มไปด้วยความเปราะบางที่เชื่อมโยงกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อาชญากรรม และภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดอนาคตของกัมพูชา และผลกระทบต่อไทยและอาเซียนในทศวรรษต่อไป

4. บทบาทของจีนในกัมพูชาและกรณี Ream Naval Base: ภูมิรัฐศาสตร์ใหม่ของอ่าวไทยและทะเลจีนใต้

ในการวิเคราะห์อนาคตของกัมพูชา จะไม่พูดถึงจีนย่อมเป็นไปไม่ได้ เพราะจีนได้กลายเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้าง ที่กำหนดทิศทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงของกัมพูชาอย่าง

ลึกซึ้งในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา กล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์จีน–กัมพูชาในปัจจุบันไม่ได้อยู่ในระดับความร่วมมือระหว่างประเทศทั่วไปอีกต่อไป แต่กำลังพัฒนาไปสู่ลักษณะของความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์แบบพึ่งพาอาศัยอย่างลึกซึ้ง ในมุมมองของจีน กัมพูชาไม่ได้เป็นเพียงประเทศเล็กในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของภูมิภาคอินโดจีนและทะเลจีนใต้ 3 มิติสำคัญ ได้แก่ Strategic Gateway Political Ally และ Maritime Access Point ซึ่งทั้งสามมิตินี้เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนทั้งด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคง และภูมิรัฐศาสตร์

ในมิติแรก กัมพูชาถูกมองเป็นประตูยุทธศาสตร์สู่แผ่นดินใหญ่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Strategic Gateway) เพราะกัมพูชาตั้งอยู่ในจุดเชื่อมระหว่างลุ่มแม่น้ำโขง อ่าวไทย และทะเลจีนใต้ อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับโครงสร้างพื้นฐานในโครงการ Belt and Road Initiative (BRI) ของจีนด้วย จีนจึงลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่จำนวนมากในกัมพูชา ไม่ว่าจะเป็นถนน รถไฟ สนามบิน ท่าเรือ เขื่อน ระบบพลังงาน และเขตเศรษฐกิจพิเศษ การลงทุนเหล่านี้มีทั้งเป้าหมายทางเศรษฐกิจและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ กล่าวคือ จีนไม่ได้ต้องการเพียงผลตอบแทนทางธุรกิจ แต่ต้องการสร้างอิทธิพลระยะยาว เหนือโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของกัมพูชา

ในมิติที่สอง กัมพูชาถูกมองเป็นพันธมิตรทางการเมืองของจีนในอาเซียน (Political Ally) ตลอดช่วงหลายปีที่ผ่านมา กัมพูชามักมีท่าทีสนับสนุนจีนในเวทีอาเซียน โดยเฉพาะประเด็นทะเลจีนใต้ ซึ่งหลายครั้งกัมพูชาถูกวิจารณ์ว่าเป็นเสียงของจีนในอาเซียน เพราะมักหลีกเลี่ยงการสนับสนุนถ้อยแถลงที่กระทบจีน โดยความสัมพันธ์ลักษณะนี้ไม่ได้เกิดขึ้นเพราะอุดมการณ์ทางการเมืองเท่านั้น แต่เกิดจากโครงสร้างผลประโยชน์ร่วม กล่าวคือ รัฐบาลกัมพูชาต้องการเงินลงทุน การสนับสนุนทางเศรษฐกิจ และการค้ำประกันทางการเมืองจากจีน ขณะที่จีนต้องการพันธมิตรที่สามารถสนับสนุนผลประโยชน์ของตนในภูมิภาค

ในมิติที่สาม ซึ่งถือเป็นประเด็นอ่อนไหวที่สุด คือ การที่จีนมองกัมพูชาเป็นจุดเข้าถึงทางทะเลเชิงยุทธศาสตร์ (Maritime Access Point) โดยเฉพาะบริเวณอ่าวไทยและทะเลจีนใต้ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับกรณีฐานทัพเรือเรียม (Ream Naval Base) คือหนึ่งในประเด็นที่ถูกจับตามองมากที่สุดในภูมิรัฐศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะหากจีนสามารถใช้ฐานแห่งนี้ในเชิงยุทธศาสตร์ได้จริง จะถือเป็นการเปลี่ยนดุลอำนาจทางทะเล ครั้งสำคัญของภูมิภาค

ฐานทัพเรือเรียมตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งอ่าวไทยของกัมพูชา ซึ่งมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์อย่างมาก เพราะเป็นจุดเชื่อมระหว่างอ่าวไทย ช่องแคบมะละกา และทะเลจีนใต้ หากจีนมีอิทธิพลทางทหารในพื้นที่นี้ จีนจะสามารถขยายเส้นทางเข้าสู่ภูมิภาคแผ่นดินใหญ่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้มากขึ้น สหรัฐอเมริกาและชาติตะวันตกจึงแสดงความกังวลอย่างมากต่อกรณีนี้

เพราะมองว่า Ream Naval Base อาจกลายเป็น ฐานสนับสนุนทางทหารของจีน แม้รัฐบาลกัมพูชาจะปฏิเสธว่าไม่ได้อนุญาตให้จีนตั้งฐานทัพถาวร แต่หลายฝ่ายมองว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและความร่วมมือทางทหารระหว่างจีนกับกัมพูชามีความลึกซึ้งมากกว่าความร่วมมือปกติ ทั้งนี้ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่ที่ว่าจีนจะตั้งฐานทัพหรือไม่ แต่อยู่ที่ว่า จีนกำลังสร้าง ศักยภาพในการเข้าถึงทางทหาร มากกว่า กล่าวคือ แม้จะไม่มีฐานทัพถาวรแบบสหรัฐฯ แต่จีนอาจสามารถใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อเติมเสบียง ซ่อมบำรุง จอดเรือ สนับสนุนปฏิบัติการทางทะเล และขยายการข่าวทางทหาร ได้ในอนาคต

ในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ กรณี Ream Naval Base สะท้อนว่าอ่าวไทย กำลังมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์มากขึ้น จากเดิมที่มักถูกมองเป็นเพียงพื้นที่เศรษฐกิจและพลังงาน แต่ปัจจุบันอ่าวไทยกำลังกลายเป็นพื้นที่แข่งขันอำนาจ ระหว่างจีนและสหรัฐฯ อย่างชัดเจนมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งผลกระทบต่อไทยจึงมีหลายมิติ ได้แก่ ***มิติแรก คือ ความมั่นคงทางทะเล*** เพราะหากจีนมีศักยภาพทางทหารในอ่าวไทยมากขึ้น ไทยจะต้องปรับสมดุลด้านยุทธศาสตร์ทางทะเลใหม่ ทั้งในด้านการเฝ้าระวัง การข่าว และการป้องกันผลประโยชน์ทางทะเล ***มิติที่สอง คือ เส้นทางพลังงานและโลจิสติกส์*** อ่าวไทยเป็นพื้นที่สำคัญต่อเศรษฐกิจไทย ทั้งด้านพลังงาน การเดินเรือ และโครงสร้างพื้นฐานทางทะเล หากพื้นที่นี้กลายเป็นพื้นที่แข่งขันของมหาอำนาจ ความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทยก็จะเพิ่มสูงขึ้น ***มิติที่สาม คือ “การข่าวและการปฏิบัติการทางทหาร”*** เพราะหากจีนมี Strategic Access ในกัมพูชามากขึ้น ไทยจะต้องเผชิญสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงที่ซับซ้อนกว่าเดิม โดยเฉพาะในบริบทที่ไทยเองยังคงมีความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงใกล้ชิดกับสหรัฐฯ ผ่านการฝึก Cobra Gold และความร่วมมือทางทหารระยะยาว กล่าวอีกนัยหนึ่ง ไทยกำลังอยู่ในสถานะรัฐกึ่งกลางที่ต้องรักษาสมดุลระหว่างจีนกับสหรัฐฯ อย่างระมัดระวังมากขึ้นเรื่อย ๆ

ความท้าทายสำคัญของไทยในอนาคต คือ การบริหารสมดุลเชิงยุทธศาสตร์ โดยไม่ปล่อยให้ประเทศไทยกลายเป็นส่วนหนึ่งในการแข่งขันของมหาอำนาจโดยตรง เพราะหากภูมิภาคถูกแบ่งขั้วอย่างชัดเจน ไทยจะเผชิญแรงกดดันให้เลือกข้างมากขึ้น ซึ่งอาจกระทบทั้งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ขณะเดียวกัน กัมพูชาเองก็เผชิญความเปราะบางทางภูมิรัฐศาสตร์เช่นกัน แม้จะได้รับประโยชน์จากจีนจำนวนมาก แต่การพึ่งพาจีนสูงเกินไปอาจทำให้กัมพูชาสูญเสีย Strategic Autonomy หรือความสามารถในการดำเนินนโยบายอย่างอิสระในระยะยาวโดย ปัญหาสำคัญของรัฐขนาดเล็กในยุคการแข่งขันมหาอำนาจ คือ การรักษาสมดุลระหว่าง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ กับ อิสระทางยุทธศาสตร์ เพราะเมื่อรัฐพึ่งพามหาอำนาจมากเกินไป รัฐนั้นอาจถูกดึงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการแข่งขันเชิงอำนาจโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในกรณีกัมพูชา

หากความสัมพันธ์จีน–สหรัฐฯ รุนแรงขึ้น กัมพูชาอาจถูกมองเป็นแนวหน้าทางยุทธศาสตร์ของจีนในอาเซียน ซึ่งไม่เพียงกระทบต่อกัมพูชาเอง แต่ยังส่งผลต่อ ASEAN Centrality และเอกภาพของภูมิภาคด้วย ดังนั้น บทบาทของจีนในกัมพูชาและกรณี Ream Naval Base จึงไม่ได้เป็นเพียงประเด็นทวิภาคีระหว่างจีนกับกัมพูชา แต่เป็นภาพสะท้อนของภูมิรัฐศาสตร์ใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่กำลังเปลี่ยนไปสู่ภูมิภาคแห่งการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ระหว่างมหาอำนาจอย่างเข้มข้นมากขึ้นเรื่อย ๆ และไทยจำเป็นต้องติดตามพัฒนาการนี้อย่างใกล้ชิด เพราะผลกระทบจะเชื่อมโยงโดยตรงกับทั้งความมั่นคงทางทะเล ความมั่นคงชายแดน และอนาคตเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศในระยะยาว

บทสรุป

อาจกล่าวได้ว่า อนาคตของกัมพูชา ไม่ได้เป็นเพียงเรื่องภายในประเทศอีกต่อไป แต่ได้กลายเป็น ตัวแปรเชิงยุทธศาสตร์ ที่ส่งผลต่อความมั่นคงและดุลอำนาจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมด แม้กัมพูชาจะดูมีเสถียรภาพภายใต้การนำของพรรค CPP และการเปลี่ยนผ่านอำนาจจากฮุน เซน สู่ฮุน มาเนต แต่ภายใต้เสถียรภาพดังกล่าวกลับซ่อนความเปราะบางเชิงโครงสร้างไว้ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สถาบันการเมือง อาชญากรรมข้ามชาติ และภูมิรัฐศาสตร์ รากฐานทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะความทรงจำเรื่องอาณาจักรขอม การสูญเสียดินแดน สงครามกลางเมือง และยุคเขมรแดง ได้หล่อหลอมให้กัมพูชาพัฒนาชาตินิยมแบบหวาดระแวง และให้ความสำคัญกับเสถียรภาพเหนือสิ่งอื่นใด ขณะเดียวกัน ฮุน มาเนต แม้จะมีภาพลักษณ์ของผู้นำรุ่นใหม่และพยายามสร้างสมดุลระหว่างจีนกับโลกตะวันตก แต่ในความเป็นจริงยังคงต้องพึ่งพาเครือข่ายอำนาจเดิมของฮุน เซน ทำให้การเปลี่ยนผ่านครั้งนี้เป็นการสืบทอดระบอบมากกว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ในด้านภูมิรัฐศาสตร์ จีนได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดต่ออนาคตกัมพูชา ทั้งในฐานะ Strategic Gateway, Political Ally และ Maritime Access Point ขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ไทย–กัมพูชายังคงมีลักษณะร่วมมือแต่หวาดระแวง แม้ทั้งสองประเทศจะพึ่งพากันทางเศรษฐกิจสูง แต่ก็ยังมีปัญหาชายแดน ชาตินิยม และพื้นที่ทับซ้อนที่สามารถกลายเป็นความขัดแย้งได้เสมอ โดยเฉพาะในยุคที่ภัยคุกคามไม่ได้มาในรูปกองทัพอีกต่อไป แต่มาในรูปเครือข่าย Cybercrime, Scam Compounds, การฟอกเงิน และทุนสีเทาข้ามชาติ ดังนั้นไทยจำเป็นต้องบูรณาการทั้งกองทัพ ตำรวจ ข่าวกรอง ระบบการเงิน และเทคโนโลยีเข้าด้วยกัน เพื่อรับมือภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่ไร้พรมแดน ท้ายที่สุด ความท้าทายสำคัญของไทยและอาเซียนในอนาคต ไม่ใช่เพียงการรักษาความสัมพันธ์กับกัมพูชา แต่คือการบริหารความเปราะบางร่วมของภูมิภาค ท่ามกลางการแข่งขันมหาอำนาจและความมั่นคงเชิงซ้อนที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

การบรรยายพิเศษ เรื่อง “อนาคตความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน”

โดย คุณวรทัศน์ ตันติมงคลสุข กรรมการ รองเลขาธิการ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานสภาธุรกิจ ไทย-กัมพูชา

1. สถานการณ์การค้าชายแดนและผ่านแดนของไทย และการค้าไทย–กัมพูชา

1.1 ข้อมูลการค้าชายแดนและผ่านแดน ปี 2567-2568

จากข้อมูลการค้าชายแดนและผ่านแดนของไทยในช่วงปี 2567–2568 สามารถสะท้อน “การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง” ของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจน โดยในปี 2567 มูลค่าการค้ารวมอยู่ที่ประมาณ 1.815 ล้านล้านบาท ขยายตัวบวกเพิ่ม ร้อยละ 6.13 ขณะที่ปี 2568 อยู่ที่ 1.775 ล้านล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 6.62 ซึ่งในภาพรวมยังคงเติบโต แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบภายในกลับพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ การค้าชายแดนลดลงจาก 976,921 ล้านบาท (ขยายตัว ร้อยละ 5.07) เหลือ 828,163 ล้านบาท (หดตัว ร้อยละ 7.89) หรือหดตัวกว่า 148,000 ล้านบาท ในขณะที่ การค้าผ่านแดน (Transit Trade) เพิ่มขึ้นจาก 838,745 ล้านบาท (ขยายตัว ร้อยละ 7.39) เป็น 947,403 ล้านบาท (ขยายตัว ร้อยละ 23.64) หรือเพิ่มขึ้นกว่า 108,000 ล้านบาท ความแตกต่างดังกล่าวสะท้อนว่า “กิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ได้หายไป แต่กำลังเปลี่ยนรูปแบบ” จากการค้าระหว่างพื้นที่ชายแดนโดยตรง ไปสู่การใช้ไทยเป็น “ทางผ่านของห่วงโซ่อุปทานระดับภูมิภาค” มากขึ้น ซึ่งมีนัยสำคัญต่อบทบาทเชิงยุทธศาสตร์ของไทยในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS)

เมื่อเจาะลึกในกรณี กัมพูชา ซึ่งเป็นคู่ค้าชายแดนสำคัญ จะเห็นความเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยในปี 2567 มูลค่าการค้ารวมอยู่ที่ 181,320 ล้านบาท ขยายตัว ร้อยละ 8.06 แบ่งเป็น ส่งออก 142,801 ล้านบาท (ขยายตัว ร้อยละ 7.75) และ นำเข้า 38,519 ล้านบาท (ขยายตัว ร้อยละ 9.23) ทำให้ไทยได้ดุลการค้าสูงถึง 104,282 ล้านบาท ซึ่งสะท้อนลักษณะความสัมพันธ์แบบ “ไทยเป็นผู้ส่งออกหลัก” อย่างไรก็ตาม ในปี 2568 มูลค่าการค้ารวมลดลงเหลือเพียง 95,556 ล้านบาท (หดตัว ร้อยละ 42.54) โดยมูลค่าส่งออกลดลงเหลือ 72,846 ล้านบาท (หดตัว ร้อยละ 44.28) และนำเข้าเหลือ 22,710 ล้านบาท (หดตัว ร้อยละ 36.15) ส่งผลให้ดุลการค้าลดลงเหลือ 50,136 ล้านบาท หรือหายไปกว่าครึ่งหนึ่ง ตัวเลขดังกล่าวไม่ใช่เพียง “การชะลอตัว” แต่เป็น การหดตัวเชิงโครงสร้างซึ่งสะท้อนว่ากลไกการค้าชายแดนไทย-กัมพูชากำลังเผชิญแรงกดดันทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอก

ในเชิงโครงสร้างสินค้า ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจยังคงพึ่งพา สินค้าอุปโภคบริโภค น้ำมันเชื้อเพลิง วัสดุก่อสร้าง และสินค้าอุตสาหกรรมเบา จากไทยไปยังกัมพูชา ขณะที่การนำเข้าจากกัมพูชายังคงเป็น สินค้าเกษตร สินค้าแรงงานเข้มข้น และวัตถุดิบขั้นต้น อย่างไรก็ตาม การลดลงของมูลค่าการค้ากว่า ร้อยละ 42 บ่งชี้ว่า ความต้องการสินค้าจากไทยอาจไม่ได้ลดลงเพียงเพราะเศรษฐกิจชะลอ แต่เกิดจาก “การเปลี่ยนแหล่งนำเข้า” โดยเฉพาะการที่กัมพูชาหันไปนำเข้าสินค้าจากจีนมากขึ้น ซึ่งมีทั้งราคาที่แข่งขันได้และเชื่อมโยงกับโครงการโครงสร้างพื้นฐาน เช่น Belt and Road Initiative (BRI) นอกจากนี้ เวียดนามยังเข้ามาเป็นคู่แข่งสำคัญในสินค้าอุปโภคบริโภคและสินค้าเกษตรแปรรูป ส่งผลให้ไทยสูญเสีย “ความได้เปรียบเชิงภูมิศาสตร์” ที่เคยเป็นจุดแข็งในอดีต



ภาพที่ 1 ข้อมูลการค้าชายแดนและผ่านแดนของไทยในช่วงปี 2567–2568[7]

[7] วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). ข้อมูลการค้าชายแดนและผ่านแดนของไทยในช่วงปี 2567–2568, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569

ในมุมมองด้านเสถียรภาพ แม้ว่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชายังคงตั้งอยู่บนผลประโยชน์ร่วม เช่น การพึ่งพาตลาดชายแดน แรงงานข้ามชาติ และการเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทาน แต่ตัวเลขล่าสุดสะท้อนว่าเสถียรภาพดังกล่าวกำลังอยู่ในภาวะ “เปราะบางเชิงโครงสร้าง” กล่าวคือ ไทยยังคงได้ดุลการค้า แต่ฐานรายได้จากการค้าชายแดนลดลงอย่างรวดเร็ว หากไม่มีการปรับตัว อาจนำไปสู่สถานการณ์ที่ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจยังคงมีอยู่ แต่ระดับความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกลับมีความลึกซึ้งลดลง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่มีการบูรณาการอย่างลึกซึ้ง ไปสู่ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเชื่อมโยงในระดับพื้นฐานมากขึ้น ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระยะยาว

ความท้าทายที่สำคัญ ตัวเลขการค้าชายแดนที่ลดลงเกือบครึ่งหนึ่งในปีเดียวสะท้อนถึงการแข่งขันเชิงโครงสร้างที่รุนแรงขึ้น โดยเฉพาะบทบาทของจีนที่ไม่เพียงเป็นคู่ค้า แต่เป็น “ผู้กำหนดโครงสร้างเศรษฐกิจ” ในกัมพูชา ผ่านการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ท่าเรือ ถนน และนิคมอุตสาหกรรม ขณะเดียวกัน เวียดนาม ซึ่งมีพรมแดนติดกับกัมพูชาเช่นเดียวกับไทย ก็มีความได้เปรียบด้านต้นทุนและความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจที่ลึกกว่าในบางพื้นที่ ประกอบกับข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์ชายแดน กฎระเบียบ และความไม่แน่นอนทางการเมือง ความมั่นคงชายแดน ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่เพิ่มต้นทุนและลดความสามารถในการแข่งขันของไทย

ผลกระทบต่อประเทศไทย ตัวเลขที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญในตลาดกัมพูชาสะท้อนถึงความเสี่ยงของการสูญเสียส่วนแบ่งตลาด (Market Share Loss) โดยเฉพาะในสินค้าพื้นฐานที่เคยเป็นจุดแข็งของไทย อย่างไรก็ตาม การเติบโตของการค้าผ่านแดนขยายตัว ร้อยละ 23.64 เปิดโอกาสให้ไทยสามารถยกระดับบทบาทเป็น “ศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาค (Regional Logistics Hub)” โดยใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนระหว่างประเทศ ด่านศุลกากร และโครงการเชื่อมโยง GMS หากสามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบอำนวยความสะดวกทางการค้าให้มีประสิทธิภาพ ไทยอาจสามารถเปลี่ยนความเสี่ยงจากการค้าชายแดนที่ลดลงให้เป็นโอกาสในการสร้างรายได้จากบริการโลจิสติกส์และการขนส่งแทน

ในระดับอาเซียน แนวโน้มดังกล่าวมีนัยสำคัญต่อโครงสร้างเศรษฐกิจภูมิภาค โดยการที่การค้าผ่านแดนเติบโตเร็วกว่าการค้าชายแดน สะท้อนถึงการพัฒนา เครือข่ายการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) ที่มีแนวโน้มเข้มแข็งขึ้น สอดรับกับเป้าหมายของอาเซียนในการพัฒนาไปสู่การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียว ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการบูรณาการทางเศรษฐกิจของภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การลดลงของการค้าระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน



โดยตรง อาจทำให้การบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับพื้นที่ชายแดนอ่อนตัวลง และเพิ่มความเหลื่อมล้ำระหว่าง “**พื้นที่เชื่อมโยงหลัก**” กับ “**พื้นที่ชายแดนดั้งเดิม**” ตัวเลขเชิงประจักษ์ทั้งหมดชี้ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา กำลังอยู่ในช่วง “การเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้าง (Structural Transition)” จากระบบที่ขับเคลื่อนด้วยการค้าชายแดน ไปสู่ระบบที่ขับเคลื่อนด้วยเครือข่ายโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทานระดับภูมิภาค ซึ่งไทยจำเป็นต้องปรับยุทธศาสตร์จาก “ผู้ส่งออกสินค้า” สู่การเป็น “ผู้เชื่อมโยงเศรษฐกิจ และ “ผู้สร้างมูลค่าเพิ่ม” เพื่อรักษาบทบาททางเศรษฐกิจในทั้งระดับทวิภาคีและอาเซียนในระยะยาว มิฉะนั้นไทยอาจเผชิญกับการลดบทบาทลงจาก “ศูนย์กลางการค้า” ไปเป็นเพียง “ทางผ่าน” ของเศรษฐกิจภูมิภาคในอนาคต

2. ข้อมูลสถิติและมูลค่าการค้าของกัมพูชา

2.1 ข้อมูลสถิติการค้าระหว่างประเทศของกัมพูชาในช่วงปี พ.ศ. 2561–2567

จากข้อมูลสถิติการค้าระหว่างประเทศของกัมพูชาในช่วงปี พ.ศ. 2561–2567 โครงสร้างประเทศคู่ค้าหลักมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยในช่วงปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยยังคงเป็นประเทศคู่ค้าอันดับที่ 3 ของกัมพูชา ด้วยมูลค่าการค้าประมาณ 3.72 ล้านหน่วย คิดเป็นสัดส่วน ร้อยละ 10.67 ขณะที่ประเทศเวียดนามอยู่ในอันดับที่ 4 ด้วยมูลค่าประมาณ 3.05 ล้านหน่วย คิดเป็น ร้อยละ 8.75 สะท้อนให้เห็นว่าในช่วงเวลาดังกล่าว ประเทศไทยยังคงมีบทบาทสำคัญในฐานะคู่ค้าหลักของกัมพูชา และมีความได้เปรียบเหนือประเทศคู่แข่งในภูมิภาค อย่างไรก็ตามแนวโน้มดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจนในช่วงหลัง โดยในปี พ.ศ. 2566 ประเทศเวียดนามได้ขยับขึ้นมาเป็นประเทศคู่ค้าอันดับที่ 3 ของกัมพูชา ด้วยมูลค่าการค้าประมาณ 6.58 ล้านหน่วย คิดเป็น ร้อยละ 14.06 ขณะที่ประเทศไทยลดลงมาอยู่ในอันดับที่ 4 ด้วยมูลค่าประมาณ 3.71 ล้านหน่วย คิดเป็น ร้อยละ 7.93 ซึ่งหมายความว่า มูลค่าการค้าระหว่างกัมพูชากับประเทศเวียดนามมีขนาดสูงกว่าประเทศไทยเกือบ 2 เท่า และมีสัดส่วนทางการตลาดสูงกว่าอย่างมีนัยสำคัญ สะท้อนถึงการขยายบทบาททางเศรษฐกิจของประเทศเวียดนามในกัมพูชา ทั้งในด้านการค้า การลงทุน และการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ

No.	Partner Country	2018	2019		No.	Partner Country	2022	2023		No.	Partner Country	2023 Jan-May	2024 Jan-May	
		Volume	Volume	Ratio			Volume	Volume	Ratio			Volume	Volume	Ratio
	Total:	29,893,732	34,920,551			Total:	47,711,669	46,828,032			Total:	18,839,923	21,339,563	
1	China	6,977,343	8,563,305	24.52%	1	China	11,686,164	12,264,833	26.19%	1	China	5,076,304	5,990,561	28.07%
2	United States	3,306,930	4,713,565	13.50%	2	United States	9,281,211	9,154,619	19.55%	2	Viet Nam	2,870,591	3,558,141	16.67%
3	Thailand	3,434,491	3,724,539	10.67%	3	Viet Nam	5,135,760	6,584,739	14.06%	3	United States	3,292,318	3,525,279	16.52%
4	Viet Nam	2,538,266	3,054,005	8.75%	4	Thailand	4,472,569	3,712,997	7.93%	4	Thailand	1,669,107	1,734,580	8.13%
5	Japan	1,809,731	2,018,920	5.78%	5	Japan	1,938,627	1,799,372	3.84%	5	Japan	699,322	800,089	3.75%
6	Germany	1,206,479	1,199,566	3.44%	6	Indonesia	948,533	1,087,340	2.32%	6	Indonesia	477,606	480,294	2.25%
7	United Kingdom	1,073,946	1,057,278	3.03%	7	Germany	1,246,904	1,011,472	2.16%	7	Canada	332,184	417,911	1.96%
8	Canada	874,231	957,845	2.74%	8	Canada	1,154,469	940,486	2.01%	8	Singapore	333,150	393,261	1.84%
9	Korea, Republic of	763,058	881,761	2.53%	9	Singapore	856,902	917,452	1.96%	9	Germany	435,518	389,662	1.83%
10	Singapore	643,224	874,668	2.50%	10	United Kingdom	977,439	872,964	1.86%	10	Malaysia	248,301	366,497	1.72%
11	Taiwan, Province of China	822,617	859,485	2.46%	11	Taiwan, Province of China	1,152,949	788,768	1.68%	11	United Kingdom	314,914	364,616	1.71%
12	Indonesia	540,621	792,369	2.27%	12	Korea, Republic of	778,924	751,382	1.60%	12	Spain	231,186	357,034	1.67%

ภาพที่ 2 สถิติมูลค่าการค้าของกัมพูชา[8]

แนวโน้มดังกล่าวปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้นในข้อมูลช่วงเดือนมกราคม-พฤษภาคม พ.ศ. 2567 โดยประเทศเวียดนามได้ขยับขึ้นเป็นประเทศคู่ค้าอันดับที่ 2 ของกัมพูชา ด้วยมูลค่าการค้าประมาณ 3.56 ล้านหน่วย คิดเป็น ร้อยละ 16.67 ขณะที่ประเทศไทยยังคงอยู่ในอันดับที่ 4 ด้วยมูลค่าประมาณ 1.73 ล้านหน่วย คิดเป็นร้อยละ 8.13 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า มูลค่าการค้าของประเทศเวียดนามมีขนาดสูงกว่าประเทศไทยมากกว่า 2 เท่า และมีสัดส่วนตลาดที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะเวลาอันสั้น แสดงให้เห็นถึงการเร่งตัวของบทบาทประเทศเวียดนามในฐานะคู่ค้าหลักของกัมพูชา เมื่อพิจารณาในเชิงวิเคราะห์ แนวโน้มดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจกัมพูชา จากเดิมที่มีความเชื่อมโยงกับประเทศไทยในระดับสูง โดยเฉพาะในมิติของการค้าชายแดน ไปสู่รูปแบบความสัมพันธ์ที่มีการกระจายไปยังประเทศคู่ค้าอื่นมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศเวียดนาม ซึ่งมีความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์และความเชื่อมโยงของห่วงโซ่อุปทาน ขณะเดียวกัน ประเทศจีนยังมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้ลงทุนและผู้สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน ส่งผลให้โครงสร้างการค้าของกัมพูชามีลักษณะพึ่งพิงหลายประเทศมากขึ้น ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบโดยตรงต่อบทบาทของประเทศไทยในฐานะคู่ค้าหลักของกัมพูชา สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องปรับตัว เชิงยุทธศาสตร์ ทั้งในด้านการพัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขัน การยกระดับสินค้าและบริการ รวมถึง การเสริมสร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค เพื่อรักษาบทบาทและความสำคัญทางเศรษฐกิจ ในกัมพูชาในระยะยาว

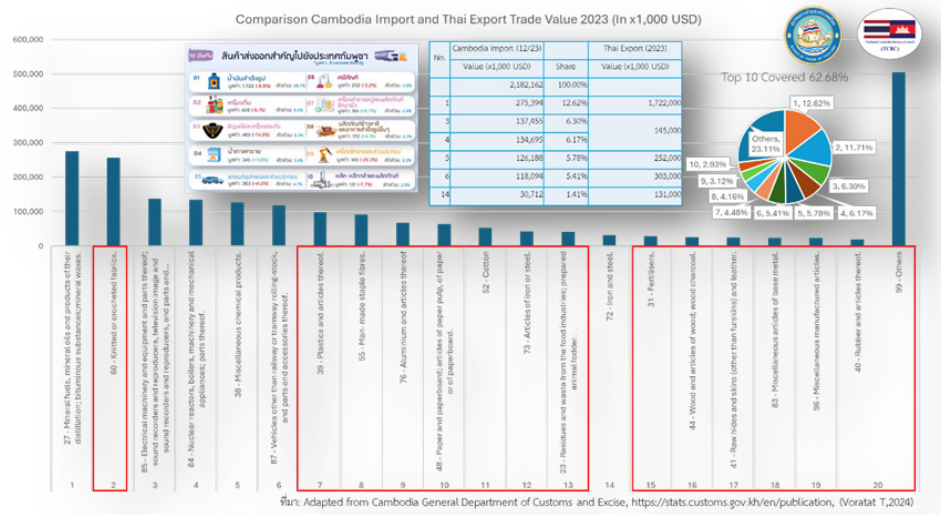
[8] วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). สถิติมูลค่าการค้าของกัมพูชา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569

3. การเปรียบเทียบโครงสร้างการนำเข้าของกัมพูชาและการส่งออกของไทยไปยังกัมพูชาจำแนกตามหมวดสินค้า ปี พ.ศ. 2566

3.1 โครงสร้างสินค้านำเข้าหลักของกัมพูชาและสัดส่วนที่ไทยมีศักยภาพในการส่งออก

จากข้อมูลเปรียบเทียบมูลค่าการนำเข้าของกัมพูชาและการส่งออกของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2566 โครงสร้างสินค้าหลักที่มีมูลค่าสูงสุดยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มพลังงาน เครื่องจักร อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และสินค้าอุตสาหกรรมขั้นกลาง โดยสินค้าที่มีมูลค่าสูงที่สุด ได้แก่ เชื้อเพลิงและน้ำมันแร่ ซึ่งมีมูลค่าสูงกว่า 270,000 หน่วย รองลงมาคือ สินค้าในกลุ่มอัญมณีและโลหะมีค่า และ เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ไฟฟ้าซึ่งล้วนเป็นสินค้าที่มีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของกัมพูชา ทั้งในภาคอุตสาหกรรม การก่อสร้าง และการบริโภคภายในประเทศ และสินค้าในกลุ่ม เครื่องจักร เครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เช่น เครื่องจักรกล (หมวด 84) และอุปกรณ์ไฟฟ้า (หมวด 85) มีมูลค่าการค้าสูงอย่างต่อเนื่อง โดยอยู่ในระดับมากกว่า 130,000 หน่วย สะท้อนให้เห็นว่ากัมพูชายังคงพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศในระดับสูง เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐาน ขณะเดียวกัน สินค้าในกลุ่ม เคมีภัณฑ์ พลาสติก และยาง รวมถึง กระดาษและสิ่งพิมพ์ ก็มีบทบาทสำคัญในฐานะวัตถุดิบสำหรับภาคการผลิตภายในประเทศ

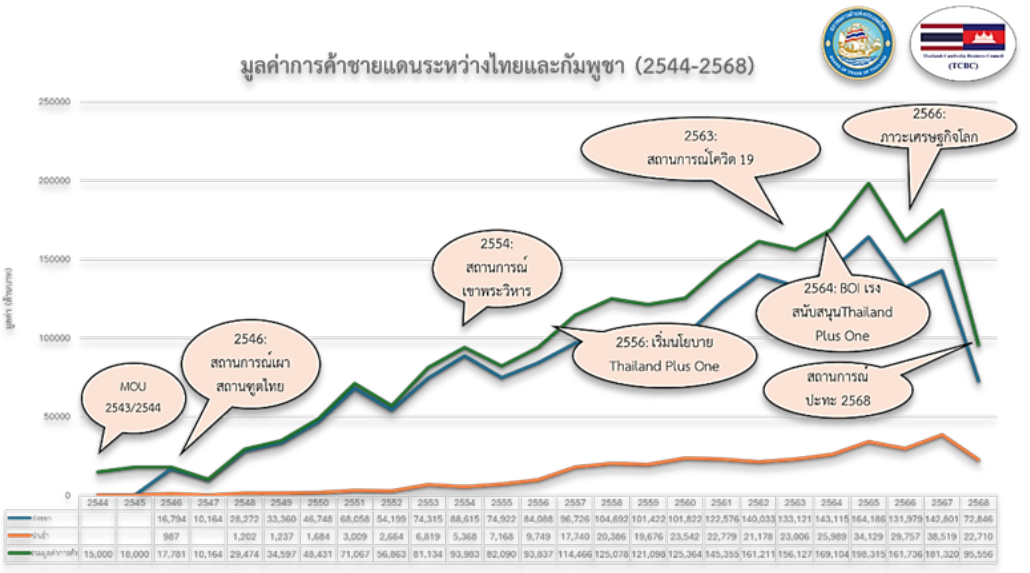
บทบาทประเทศไทย สินค้าส่งออกของไทยจำนวนมากสอดคล้องกับโครงสร้างความต้องการนำเข้าของกัมพูชา โดยเฉพาะในกลุ่ม พลังงาน วัสดุก่อสร้าง พลาสติก เคมีภัณฑ์ และสินค้าอุปโภคบริโภคอย่างไรก็ตาม แม้ว่าสินค้าไทยจะยังคงมีความสำคัญในหลายหมวดสินค้า แต่จากข้อมูลเชิงเปรียบเทียบพบว่า สัดส่วนการครอบครองตลาดของไทยไม่ได้อยู่ในระดับสูงสุดในหลายกลุ่มสินค้า โดยเฉพาะสินค้าเทคโนโลยีและสินค้าทุน ซึ่งประเทศคู่แข่ง เช่น เวียดนาม และจีน มีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังพบว่าสินค้าในกลุ่ม สิ่งทอ เสื้อผ้า และวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้น เช่น ฝ้าย หนังสัตว์ และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง มีมูลค่าการค้าระดับกลางถึงสูง ซึ่งสะท้อนถึงโครงสร้างเศรษฐกิจของกัมพูชาที่พึ่งพาอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อย่างไรก็ตาม สินค้าเหล่านี้ไม่ได้เป็นกลุ่มที่ประเทศไทยมีความได้เปรียบสูงสุดเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งในภูมิภาค



ภาพที่ 3 การเปรียบเทียบโครงสร้างการนำเข้าของกัมพูชาและการส่งออกของไทยไปยังกัมพูชา จำแนกตามหมวดสินค้า ปี พ.ศ. 2566[9]

โครงสร้างสินค้าดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า กัมพูชายังคงอยู่ในระยะของเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมขั้นต้นถึงขั้นกลาง ซึ่งต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุน พลังงาน และวัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นหลัก ขณะเดียวกัน การที่ประเทศไทยยังไม่สามารถครอบครองส่วนแบ่งตลาดในสินค้ากลุ่มเทคโนโลยีและสินค้ามูลค่าสูงได้อย่างเต็มที่ สะท้อนถึงข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของไทยในการแข่งขันกับประเทศที่มีศักยภาพด้านการผลิตและการลงทุนสูงกว่า โครงสร้างการนำเข้าของกัมพูชาเปิดโอกาสสำคัญให้ประเทศไทยสามารถขยายบทบาททางเศรษฐกิจได้ โดยเฉพาะในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม วัสดุก่อสร้าง และสินค้าอุปโภคบริโภค อย่างไรก็ตาม หากประเทศไทยไม่สามารถยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะในสินค้าเทคโนโลยีและสินค้ามูลค่าสูง อาจส่งผลให้สูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับประเทศคู่แข่งในระยะยาว

[9] วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). การเปรียบเทียบโครงสร้างการนำเข้าของกัมพูชาและการส่งออกของไทยไปยังกัมพูชา จำแนกตามหมวดสินค้า ปี พ.ศ. 2566, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569



	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2567	2568
			16,794	10,164	28,272	33,360	46,748	68,058	54,199	74,315	88,615	74,922	84,088	96,726	104,692	101,422	101,822	122,576	140,033	133,121	143,115	164,186	131,979	142,801	72,846
			987		1,202	1,237	1,684	3,009	2,664	6,819	5,368	7,168	9,749	17,740	20,386	19,676	23,542	22,779	21,178	23,006	25,989	34,129	29,757	38,519	22,710
	15,000	18,000	17,781	10,164	29,474	34,597	48,431	71,067	56,863	81,134	93,983	82,090	93,837	114,466	125,078	121,098	125,364	145,355	161,211	156,127	169,104	198,315	161,736	181,320	95,556

ภาพที่ 4 มูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในช่วงปี พ.ศ. 2544-2568[10]

4. แนวโน้มมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในบริบทเหตุการณ์สำคัญ

4.1 พัฒนาการของมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในช่วงปี พ.ศ. 2544–2568

ข้อมูลมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในช่วงปี พ.ศ. 2544-2568ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศมีลักษณะเป็น การเติบโตแบบต่อเนื่องในระยะยาวควบคู่กับความผันผวนตามบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยในช่วงเริ่มต้น มูลค่าการค้ารวมอยู่ในระดับต่ำประมาณ 15,000-18,000 ล้านบาท ก่อนจะเริ่มขยายตัวอย่างมีนัยสำคัญภายหลังการจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างสองประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2543-2544 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาโครงสร้างความร่วมมือด้านการค้าชายแดน ในช่วงปี พ.ศ. 2546-2547 มูลค่าการค้าปรับตัวลดลงอย่างเห็นได้ชัด โดยลดลงเหลือประมาณ 10,164 ล้านบาท ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ความไม่สงบทางการเมืองในกัมพูชาและผลกระทบต่อความเชื่อมั่นด้านการค้าชายแดน อย่างไรก็ตาม ภายหลังสถานการณ์คลี่คลาย มูลค่าการค้าได้กลับมาฟื้นตัวและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้นเป็น 71,067 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2551 และแตะระดับ 93,983

[10] วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). มูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในช่วงปี พ.ศ. 2544–2568, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569

ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2554 ทั้งนี้ ในช่วงปี พ.ศ. 2554 มูลค่าการค้าชะลอตัวลงเล็กน้อยจากระดับก่อนหน้า ซึ่งสัมพันธ์กับสถานการณ์ความตึงเครียดบริเวณพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะกรณีพื้นที่ปราสาทพระวิหาร อย่างไรก็ตาม ภายหลังสถานการณ์คลี่คลาย การค้าชายแดนกลับมาขยายตัวอีกครั้ง และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงระดับ 114,466 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2557 และ 125,078 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2558 สะท้อนถึงการฟื้นตัวของความเชื่อมั่นและการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น

ในช่วงปี พ.ศ. 2563 มูลค่าการค้าปรับตัวลดลงมาอยู่ที่ประมาณ 156,127 ล้านบาท ซึ่งเป็นผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าและแรงงานข้ามแดน อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากนั้น มูลค่าการค้ากลับมาขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเพิ่มขึ้นเป็น 169,104 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2564 และสูงสุดที่ 198,315 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2565 ซึ่งเป็นระดับสูงสุดในรอบหลายปี นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนและการเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานของไทย เช่น นโยบาย “ไทยแลนด์พลัสวัน” ซึ่งเริ่มดำเนินการในช่วงปี พ.ศ. 2556 และได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องในปี พ.ศ. 2564 ได้มีส่วนช่วยกระตุ้นการค้าชายแดนและการลงทุนในพื้นที่ชายแดนให้ขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี พ.ศ. 2566-2568 มูลค่าการค้าชายแดนเริ่มมีความผันผวนมากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2566 มูลค่าการค้าลดลงเหลือประมาณ 161,736 ล้านบาท ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็น 181,320 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2567 และลดลงอย่างมีนัยสำคัญในปี พ.ศ. 2568 เหลือเพียง 95,556 ล้านบาท ซึ่งเป็นการลดลงเกือบครึ่งหนึ่งเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า สะท้อนถึงผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโลก การชะลอตัวของการค้า และปัจจัยด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในภูมิภาค

ในเชิงโครงสร้างประเทศไทยยังคงเป็นฝ่ายได้ดุลการค้าอย่างต่อเนื่อง โดยมูลค่าการส่งออกมีสัดส่วนสูงกว่าการนำเข้าอย่างชัดเจนตลอดช่วงเวลา อย่างไรก็ตาม การลดลงของมูลค่าการค้าในช่วงล่าสุด สะท้อนให้เห็นถึง ความเปราะบางของการค้าชายแดน และความจำเป็นในการปรับตัวเชิงนโยบาย แนวโน้มมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะ การเติบโตภายใต้บริบทของปัจจัยแวดล้อมทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และนโยบาย ซึ่งแม้จะมีแนวโน้มขยายตัวในระยะยาว แต่ยังคงมีความอ่อนไหวต่อปัจจัยภายนอกและภายในอย่างมีนัยสำคัญ อันเป็นประเด็นสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนาคต

5. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อประเทศไทยภายใต้สถานการณ์ความตึงเครียดชายแดนไทย-กัมพูชา

5.1 ผลกระทบต่อมูลค่าการค้าชายแดนและการค้าระหว่างประเทศ

จากการประเมินระดับความรุนแรงและระยะเวลาของสถานการณ์ความตึงเครียดบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา มีผลต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในมิติของการส่งออก การค้าชายแดน และการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวม ในกรณีที่สถานการณ์สามารถคลี่คลายได้อย่างรวดเร็ว ผลกระทบต่อเศรษฐกิจจะอยู่ในระดับจำกัด โดยภาคการส่งออกได้รับผลกระทบเพียงเล็กน้อย และเศรษฐกิจโดยรวมยังสามารถฟื้นตัวได้ในระยะสั้น ทั้งนี้ เนื่องจากห่วงโซ่อุปทานและกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังสามารถกลับเข้าสู่ภาวะปกติได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม หากสถานการณ์มีลักษณะยืดเยื้อในระดับปานกลาง จะส่งผลให้การค้าชายแดนชะลอตัวลงอย่างชัดเจน และเริ่มส่งผลกระทบต่อภาคการผลิต การขนส่ง และธุรกิจที่เกี่ยวเนื่อง โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน ซึ่งพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศในระดับสูง ผลกระทบดังกล่าวจะเริ่มขยายตัวจากระดับพื้นที่ไปสู่เศรษฐกิจในภาพรวมมากขึ้น

ในกรณีที่สถานการณ์มีความรุนแรงและนำไปสู่การปิดด่านชายแดนในระยะเวลานาน จะก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งในด้านการส่งออก การจ้างงาน และรายได้ของภาคธุรกิจ โดยเฉพาะผู้ประกอบการในพื้นที่ชายแดน รวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในภาพรวม สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การค้าชายแดนไทย-กัมพูชามีบทบาทเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจของประเทศในหลายมิติ ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงพื้นที่ชายแดนเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทาน การขนส่ง และภาคการผลิตในระดับประเทศ ดังนั้น ความไม่แน่นอนในพื้นที่ชายแดนจึงสามารถขยายผลกระทบไปสู่เศรษฐกิจในภาพรวมได้อย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้ ผลกระทบทางเศรษฐกิจยังมีลักษณะเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาของสถานการณ์ กล่าวคือ ยิ่งสถานการณ์ยืดเยื้อ ผลกระทบจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งในด้านมูลค่าทางเศรษฐกิจและความเชื่อมั่นของภาคธุรกิจ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญต่อการกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการสถานการณ์ชายแดนในระยะต่อไปการบริหารจัดการสถานการณ์ความตึงเครียดชายแดนให้สามารถคลี่คลายได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเป็นปัจจัยสำคัญในการจำกัดผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในภาพรวม

6. แนวโน้มและผลกระทบของมูลค่าการค้าชายแดนไทย–กัมพูชาในระยะสั้น

6.1 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจต่อประเทศไทย โดยสภาหอการค้าฯ และสภาธุรกิจไทยกัมพูชาเดือนกรกฎาคม 2568

จากข้อมูลแนวโน้มมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในปี พ.ศ. 2567-2568 ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2568 การค้าชายแดนยังคงมีทิศทางขยายตัวเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้า สะท้อนถึงความต่อเนื่องของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและความต้องการสินค้าในพื้นที่ชายแดน อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากช่วงกลางปีเป็นต้นไป แนวโน้มดังกล่าวมีความเสี่ยงที่จะเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ อันเนื่องมาจากสถานการณ์ความตึงเครียดและข้อจำกัดในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจบริเวณชายแดนในกรณีที่เกิดการปิดด่านชายแดนหรือการหยุดชะงักของการค้าต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหลายเดือน จะส่งผลให้มูลค่าการค้าชายแดนลดลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในช่วงครึ่งหลังของปี ซึ่งเป็นช่วงที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจควรดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ผลกระทบดังกล่าวจะสะสมเพิ่มขึ้นตามระยะเวลา และส่งผลต่อรายได้ของผู้ประกอบการ การจ้างงาน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

นอกจากนี้ การหยุดชะงักของการค้าชายแดนยังอาจส่งผลให้ประเทศไทยสูญเสียโอกาสทางการค้าและส่วนแบ่งตลาดให้แก่ประเทศคู่แข่งในภูมิภาค โดยเฉพาะประเทศที่สามารถทดแทนเส้นทางการขนส่งหรือแหล่งนำเข้าสินค้าได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยและกัมพูชามีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างในระยะยาว สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การค้าชายแดนมีความอ่อนไหวต่อปัจจัยด้านความมั่นคงและนโยบายอย่างมาก และผลกระทบไม่ได้จำกัดอยู่เพียงในระยะสั้น แต่สามารถขยายตัวเป็นผลกระทบเชิงโครงสร้างต่อระบบเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้ หากไม่มีมาตรการรองรับที่เหมาะสม ดังนั้น การเร่งดำเนินมาตรการเพื่อลดข้อจำกัดทางการค้า การรักษาความต่อเนื่องของเส้นทางโลจิสติกส์ และการแก้ไขสถานการณ์ความตึงเครียดในระยะเวลาอันสั้น จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการจำกัดความเสียหายทางเศรษฐกิจ และรักษาเสถียรภาพของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาในระยะต่อไป



แนวโน้มมูลค่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา (หน่วย: ล้านบาท)

ปี/เดือน	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมปี
2567 (ข้อมูลจริง)	15773	13958	16284	13630	15684	14754	15497	15024	14881	15410	15400	15002	181,297
2568 (ข้อมูลจริง)	16123	16168	18980	15800	16773	0	0	0	0	0	0	0	83,844
ผลกระทบต่อเดือน (ล้านบาท)	-	-	-	-	-	-14754	-15497	-15024	-14881	-15410	-15400	-15002	-97,453
ขาดทุนสะสม						-14754	-30251	-45275	-60156	-75566	-90966	-105968	
เปรียบเทียบ YoY (%) อัตราการขยายตัว	2.2%	15.8%	16.6%	15.9%	6.9%	-100%	-100%	-100%	-100%	-100%	-100%	-100%	-53.8%

สรุปการคาดการณ์แนวโน้มและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

ผลกระทบต่อมูลค่าการค้า:
- การปิดด่าน 1 เดือน : ขาดทุน 14,754 ล้านบาท
- การปิดด่าน 3 เดือน : ขาดทุน 45,275 ล้านบาท และอาจเสียส่วนแบ่งตลาดให้กับประเทศอื่น ๆ
- การปิดด่าน 7 เดือน : ขาดทุน 105,968 ล้านบาท (มิ.ย.-ธ.ค.)

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล :
- เร่งรัดการพัฒนาเส้นทางขนส่งผ่านสปป.ลาวและเวียดนาม (อาจมีต้นทุนเพิ่มขึ้น 25-40%)
- รัฐบาลควรเร่งเปิดการเจรจาและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายใน 30 วัน เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

ภาพที่ 5 แนวโน้มมูลค่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา[11]

7. ผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในมิติเชิงระบบและนัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจจากสถานการณ์ชายแดนไทย–กัมพูชา

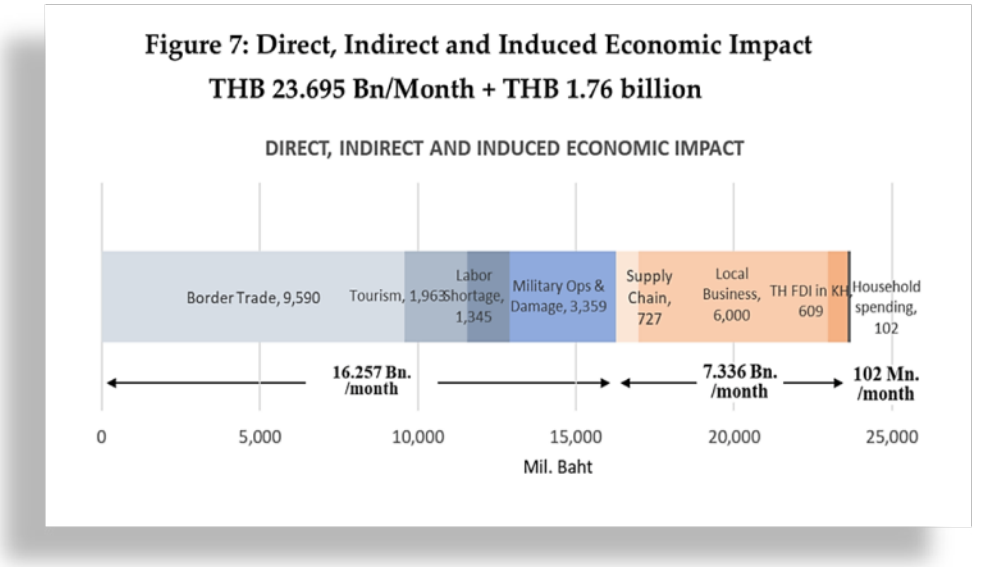
7.1 ผลกระทบต่อโครงสร้างห่วงโซ่อุปทานและระบบโลจิสติกส์ข้ามพรมแดน

จากการประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยสถาบันด้านนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ ผลกระทบจากสถานการณ์ชายแดนไทย-กัมพูชาไม่ได้จำกัดอยู่เพียงมิติของการค้าชายแดนเท่านั้น แต่มีลักษณะเป็น ผลกระทบเชิงระบบที่เชื่อมโยงหลายภาคส่วนของเศรษฐกิจ โดยสามารถจำแนกออกเป็นผลกระทบทางตรง ทางอ้อม และผลกระทบต่อเนื่องในห่วงโซ่เศรษฐกิจ ***ผลกระทบทางตรง*** การค้าชายแดนเป็นภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบสูงสุด เนื่องจากเป็นกิจกรรมหลักที่เชื่อมโยงเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศโดยตรง เมื่อเกิดข้อจำกัดหรือการหยุดชะงักของการค้าชายแดน จะส่งผลต่อมูลค่าการค้า การหมุนเวียนของสินค้า และรายได้ของผู้ประกอบการในพื้นที่ชายแดนอย่างทันที นอกจากนี้ ภาคการท่องเที่ยวและแรงงานยังได้รับผลกระทบควบคู่กัน เนื่องจากการเคลื่อนย้ายคนและกิจกรรมบริการลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ***ผลกระทบทางอ้อม*** ได้ขยายตัวไปสู่ภาคการผลิตและห่วงโซ่อุปทาน โดยเฉพาะธุรกิจที่พึ่งพาวัตถุดิบ การขนส่ง และการเชื่อมโยงข้ามแดน ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น การดำเนินธุรกิจเกิดความไม่แน่นอน และประสิทธิภาพของระบบโลจิสติกส์ลดลง นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการท้องถิ่นและการลงทุนข้ามพรมแดน ซึ่งอาจชะลอตัวลงจากความไม่แน่นอนของสถานการณ์ ผลกระทบต่อเนื่องทางเศรษฐกิจ

[11] วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). แนวโน้มมูลค่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569

ได้ขยายไปสู่ระดับครัวเรือนและการบริโภคภายในประเทศ โดยรายได้ของประชาชนในพื้นที่ชายแดนและธุรกิจที่เกี่ยวเนื่องมีแนวโน้มลดลง ส่งผลต่อกำลังซื้อและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภาพรวม ทั้งนี้ ผลกระทบในระดับนี้แม้จะมีขนาดไม่สูงเท่าผลกระทบทางตรง แต่มีลักษณะต่อเนื่องและส่งผลในวงกว้าง

โครงสร้างผลกระทบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า เศรษฐกิจไทยมีความเชื่อมโยงกับการค้าชายแดนในลักษณะเป็นห่วงโซ่ (Interconnected System) การหยุดชะงักในจุดหนึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังภาคส่วนอื่นได้อย่างรวดเร็ว ทั้งในมิติของการผลิต การจ้างงาน และการบริโภค ซึ่งทำให้ผลกระทบโดยรวมมีลักษณะทวีคูณ สถานการณ์ชายแดนไทย-กัมพูชาส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในลักษณะหลายมิติและหลายระดับ ตั้งแต่ระดับพื้นที่ชายแดนไปจนถึงระดับเศรษฐกิจมหภาค ดังนั้น การกำหนดนโยบายเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์จำเป็นต้องคำนึงถึง ความเชื่อมโยงของผลกระทบในทั้งระบบ ควบคู่กับการรักษาความต่อเนื่องของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อจำกัดความเสียหายและลดผลกระทบในระยะยาว



ภาพที่ 6 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจต่อประเทศไทย โดย Institute for Strategic Policy เดือนธันวาคม 2568[12]

[12] วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). ผลกระทบด้านเศรษฐกิจต่อประเทศไทย โดย Institute for Strategic Policy เดือนธันวาคม 2568, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569

สถานการณ์ความตึงเครียดบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยในลักษณะ เพิ่มขึ้นตามระยะเวลาอย่างมีนัยสำคัญ โดยสามารถจำแนกออกเป็นระยะเร่งด่วน ระยะสั้น และระยะปานกลางถึงระยะยาว ซึ่งแต่ละระยะมีลักษณะและขนาดของผลกระทบที่แตกต่างกัน ในระยะเร่งด่วน ผลกระทบจะปรากฏอย่างชัดเจนในภาคการค้าชายแดนและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยเฉพาะการส่งออก การขนส่ง และการค้าปลีกในพื้นที่ชายแดน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการหยุดชะงักของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในทันที อย่างไรก็ตาม ผลกระทบในระยะนี้ยังอยู่ในขอบเขตจำกัด และมีลักษณะเป็นผลกระทบเฉพาะจุด เมื่อเข้าสู่ระยะสั้น ผลกระทบจะเริ่มขยายตัวจากภาคการค้าไปสู่ภาคการผลิตและห่วงโซ่อุปทานโดยธุรกิจที่พึ่งพาการนำเข้าและส่งออกผ่านชายแดนจะได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านต้นทุนที่สูงขึ้น ความล่าช้าในการขนส่ง และความไม่แน่นอนในการดำเนินธุรกิจ ส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรวมเริ่มชะลอตัว และกระทบต่อความเชื่อมั่นของภาคธุรกิจ

ในระยะปานกลางถึงระยะยาว ผลกระทบจะมีลักษณะสะสมและขยายตัวในวงกว้างมากขึ้นโดยไม่เพียงส่งผลต่อภาคการค้าและการผลิตเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อการลงทุน การจ้างงาน และการบริโภคภายในประเทศ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงที่ประเทศไทยจะสูญเสียส่วนแบ่งทางการค้าและบทบาททางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศคู่แข่งในภูมิภาค หากสถานการณ์ยืดเยื้อและไม่สามารถฟื้นฟูความเชื่อมั่นได้ในระยะเวลาอันเหมาะสม โครงสร้างผลกระทบตามมิติระยะเวลาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจไม่ได้เกิดขึ้นในลักษณะคงที่ แต่มีลักษณะทวีความรุนแรงตามระยะเวลา กล่าวคือ จากผลกระทบเฉพาะจุดในระยะเริ่มต้น จะพัฒนาไปสู่ผลกระทบเชิงระบบในระยะต่อมา ซึ่งเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนของเศรษฐกิจ และมีผลต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวม การบริหารจัดการสถานการณ์ให้สามารถควบคุมและคลี่คลายได้ในระยะเวลาอันสั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการจำกัดขอบเขตของผลกระทบทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ หากสถานการณ์ยืดเยื้อ ผลกระทบจะมีแนวโน้มขยายตัวและส่งผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจในระยะยาวอย่างมีนัยสำคัญ

8. สถานการณ์และแนวโน้มธุรกิจโลจิสติกส์ไทยในพื้นที่ชายแดนไทย–กัมพูชา

8.1 โครงสร้างและบทบาทของธุรกิจโลจิสติกส์ในพื้นที่ชายแดนไทย–กัมพูชา

ข้อมูลภาวะธุรกิจโลจิสติกส์ในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ในช่วงปี พ.ศ. 2568 ธุรกิจโลจิสติกส์ ในจังหวัดชายแดนที่เชื่อมโยงกับกัมพูชามีแนวโน้มเผชิญกับความท้าทายเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในจังหวัดสำคัญ เช่น ตราด จันทบุรี สระแก้ว บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีบทบาทสำคัญต่อการค้าชายแดนของประเทศ แนวโน้มที่สำคัญ

คือ จำนวนการปิดกิจการของธุรกิจโลจิสติกส์มีทิศทางเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงกลางปีเป็นต้นมา ซึ่งสอดคล้องกับการชะลอตัวของมูลค่าการค้าชายแดนและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ ทั้งนี้ การเพิ่มขึ้นของการปิดกิจการสะท้อนถึงแรงกดดันที่ผู้ประกอบการเผชิญทั้งจากต้นทุนที่สูงขึ้น ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ชายแดน และปริมาณงานที่ลดลง ในขณะเดียวกัน รายได้ของธุรกิจโลจิสติกส์ในพื้นที่ดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงอย่างมีนัยสำคัญในช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งสะท้อนถึงการลดลงของปริมาณการขนส่งสินค้าและกิจกรรมทางการค้าระหว่างประเทศ โดยปัจจัยสำคัญมาจากข้อจำกัดด้านการเปิด-ปิดด่านการชะลอตัวของการค้า และสถานการณ์ความตึงเครียดในพื้นที่ชายแดน

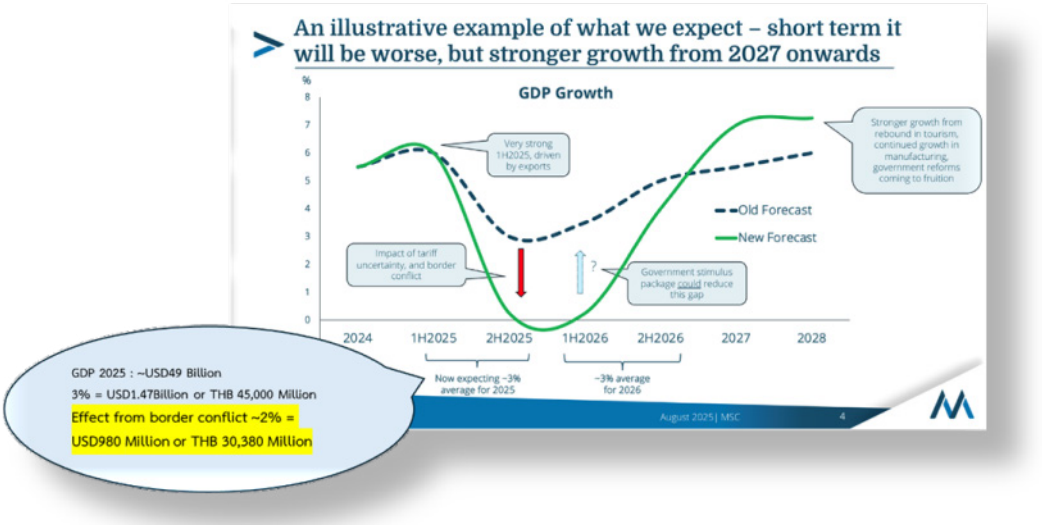
นอกจากนี้ ยังพบว่าธุรกิจบางประเภทมีความเปราะบางเป็นพิเศษ โดยเฉพาะกิจกรรมด้านการรับส่งพัสดุและบริการขนส่งที่ไม่ใช่ของรัฐ ซึ่งมีอัตราการปิดกิจการสูงกว่าการเปิดกิจการใหม่ สะท้อนถึงการแข่งขันที่รุนแรงและความสามารถในการปรับตัวที่จำกัดของผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ภาคโลจิสติกส์ในพื้นที่ชายแดนมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับระดับกิจกรรมทางการค้า เมื่อการค้าชายแดนชะลอตัว ผลกระทบจะส่งผ่านไปยังธุรกิจโลจิสติกส์อย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านรายได้ ปริมาณงาน และความสามารถในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งในระยะยาวอาจส่งผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนโดยรวม แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของการปิดกิจการในธุรกิจโลจิสติกส์ชายแดนไทย-กัมพูชา เป็นสัญญาณสะท้อนถึงความเปราะบางของเศรษฐกิจชายแดน และความจำเป็นในการกำหนดมาตรการรองรับทั้งในด้านการรักษาความต่อเนื่องของการค้า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการสนับสนุนผู้ประกอบการ เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจขยายตัวในระยะต่อไป

9. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อประเทศกัมพูชาภายใต้สถานการณ์ความตึงเครียดชายแดนไทย–กัมพูชา

9.1 ผลกระทบต่อการค้าชายแดนและการพึ่งพาตลาดไทย

สถานการณ์ความตึงเครียดบริเวณชายแดนและความไม่แน่นอนทางการค้าระหว่างประเทศส่งผลกระทบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของกัมพูชาอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในระยะสั้น ซึ่งมีแนวโน้มทำให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจชะลอตัวลงจากระดับที่คาดการณ์ไว้เดิม ในช่วงระยะสั้น เศรษฐกิจกัมพูชามีความเสี่ยงที่จะปรับตัวลดลงอย่างชัดเจน อันเป็นผลจากปัจจัยด้านความไม่แน่นอนทางการค้า มาตรการด้านภาษี และสถานการณ์ความตึงเครียดในพื้นที่ชายแดน ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออก การลงทุน และความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจโดยรวม ทั้งนี้ ผลกระทบดังกล่าวมีลักษณะกดดันเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่าน ทำให้การ

เติบโตในระยะสั้นอยู่ในระดับต่ำกว่าศักยภาพ อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจกัมพูชามีแนวโน้มฟื้นตัวและกลับมาขยายตัวได้อีกครั้ง โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการฟื้นตัวของภาคการท่องเที่ยว การขยายตัวของภาคการผลิต และการดำเนินนโยบายของภาครัฐที่มุ่งกระตุ้นเศรษฐกิจและส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ การฟื้นตัวดังกล่าวมีแนวโน้มชัดเจนมากขึ้นในช่วงหลังปี พ.ศ. 2570 เป็นต้นไป



ภาพที่ 7 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจต่อประเทศกัมพูชา[13]

ผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งชายแดนมีแนวโน้มทำให้ขนาดผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของกัมพูชาลดลงในระดับหนึ่งเมื่อเทียบกับกรณีปกติ โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2568 ซึ่งสะท้อนถึงความอ่อนไหวของเศรษฐกิจกัมพูชาต่อปัจจัยภายนอกทั้งในมิติของการค้าและความเชื่อมั่นของนักลงทุน โครงสร้างเศรษฐกิจของกัมพูชาซึ่งพึ่งพาการส่งออก การลงทุนจากต่างประเทศ และภาคการท่องเที่ยวในระดับสูง ทำให้เศรษฐกิจมีความเปราะบางต่อความผันผวนจากปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะสถานการณ์ความ ไม่แน่นอนด้านความมั่นคงและการค้า ดังนั้น เมื่อเกิดความตึงเครียดบริเวณชายแดน ผลกระทบจึงสามารถส่งผ่านไปยังระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้อย่างรวดเร็ว

[13] วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). ผลกระทบด้านเศรษฐกิจต่อประเทศกัมพูชา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับรัฐ

1. การปรับท่าทีและนโยบายต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของกัมพูชา รัฐบาลไทยควรติดตามและประเมินแนวโน้มการลดการพึ่งพาไทยของกัมพูชาในมิติแรงงานและการผลิตอย่างใกล้ชิด พร้อมทั้งปรับบทบาทจากการแข่งขันเชิงทดแทนไปสู่ความร่วมมือเชิงเกื้อหนุน โดยมุ่งส่งเสริมการพัฒนาทักษะแรงงานการถ่ายทอดเทคโนโลยี และการสร้างห่วงโซ่มูลค่าร่วม เพื่อรักษาบทบาทของไทยในระบบเศรษฐกิจภูมิภาคในระยะยาว

2. การกำหนดกรอบนโยบายที่ชัดเจนต่อผู้ประกอบการไทยในต่างประเทศ ภาครัฐควรกำหนดแนวทางเชิงนโยบายที่ชัดเจนต่อผู้ประกอบการไทยในกัมพูชา ทั้งในกรณีการขยายฐานการผลิตต่อ หรือการปรับโครงสร้างการลงทุนกลับเข้าสู่ประเทศ โดยคำนึงถึงต้นทุน ความเสี่ยงเชิงนโยบาย และขีดความสามารถในการแข่งขัน เพื่อให้ภาคเอกชนสามารถตัดสินใจได้อย่างมีข้อมูลรองรับ และลดความไม่แน่นอนในระยะยาว

ข้อเสนอแนะเชิงเศรษฐกิจและภาคเอกชน

1. การเสริมสร้างความยืดหยุ่นของห่วงโซ่อุปทานไทย-กัมพูชา ควรสนับสนุนให้ภาคเอกชนปรับโครงสร้างห่วงโซ่อุปทานให้มีความหลากหลาย ลดการพึ่งพาเส้นทางหรือแหล่งวัตถุดิบเพียงจุดเดียว พร้อมทั้งส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีโลจิสติกส์และระบบดิจิทัล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดความเสี่ยงจากสถานการณ์ความไม่แน่นอน

2. การยกระดับขีดความสามารถการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยในภูมิภาค ภาครัฐควรสนับสนุนผู้ประกอบการไทยให้สามารถแข่งขันได้ในบริบทใหม่ โดยเฉพาะการพัฒนาเทคโนโลยี การเพิ่มมูลค่าสินค้า และการปรับตัวเข้าสู่ห่วงโซ่มูลค่าในระดับภูมิภาค

ข้อเสนอแนะเชิงความร่วมมือระดับภูมิภาค

1. การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจภายใต้บริบทภูมิรัฐศาสตร์ใหม่ ท่ามกลางแรงกดดันจากนโยบายการค้าและภาษีของมหาอำนาจ ไทยควรแสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจรูปแบบใหม่กับกัมพูชาและประเทศในอาเซียน เช่น การแลกเปลี่ยนสินค้าและวัตถุดิบ การปรับโครงสร้างห่วงโซ่อุปทาน และการสร้างกลไกความร่วมมือเพื่อลดการพึ่งพาประเทศที่มีความเสี่ยงสูง

2. การเสริมสร้างบทบาทของไทยในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) ไทยควรใช้ประโยชน์จากกลไกความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการเชื่อมโยงโลจิสติกส์ และการอำนวยความสะดวกทางการค้า เพื่อเสริมสร้างบทบาทของไทยในฐานะศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาค

ข้อเสนอแนะเชิงความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

1. การเสริมสร้างความมั่นคงและความยืดหยุ่นของระบบเศรษฐกิจไทย ภาครัฐควรพัฒนาแนวทางในการลดความเปราะบางเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในมิติการพึ่งพาการค้าชายแดน การกระจายตลาด และการบริหารความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก เพื่อเพิ่มความสามารถในการรับมือกับวิกฤตในระยะยาว

2. การบูรณาการมิติความมั่นคงเข้ากับนโยบายเศรษฐกิจชายแดน ควรมีการบูรณาการนโยบายด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจสอดคล้องกับการรักษาเสถียรภาพและผลประโยชน์แห่งชาติ



สรุปการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569
เรื่อง "การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา: โอกาสความท้าทายต่อความมั่นคงของไทยและอาเซียน"
วันที่ 4-6 มีนาคม พ.ศ. 2569 ณ ห้องประชุมศูนย์นวัตกรรมการศึกษาทางทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กรุงเทพฯ และ ณ โรงแรม แคนทารี่ อยุธยา

1. บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่เหตุการณ์รัฐประหารเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 การยึดอำนาจในครั้งนั้นไม่เพียงทำลายความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เมียนมาได้สั่งสมมาตลอดทศวรรษก่อนหน้า หากยังจุดชนวนให้ความขัดแย้งภายในประเทศปะทุขึ้นอีกครั้ง สงครามกลางเมืองที่ดำเนินมาอย่างยืดเยื้อยิ่งทวีความดุเดือด และนำไปสู่วิกฤตด้านมนุษยธรรมอย่างเต็มรูปแบบทั่วทั้งประเทศ[14] กองทัพเมียนมาตอบโต้การเคลื่อนไหวต่อต้านด้วยการปราปรามอย่างรุนแรง ทำให้มีรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างแพร่หลาย ไม่ว่าจะเป็นการจับกุมควบคุมตัวโดยพลการ การบังคับให้บุคคลสูญหาย และการทรมานผู้ถูกคุมขัง ตลอดช่วงเกือบ 4 ปีที่ผ่านมา มีพลเรือนเมียนมาเสียชีวิตแล้วหลายพันคนจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ขณะที่ประชาชนมากกว่าหนึ่งล้านคนต้องพลัดถิ่นฐานภายในประเทศเพราะการสู้รบและการปราบปรามของรัฐ[15] ฝ่ายต่อต้านซึ่งประกอบด้วยรัฐบาลเอกภาพแห่งชาติ (National Unity Government : NUG) ที่จัดตั้งโดยผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้ง และกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์ (Ethnic Armed Organizations : EAOs) หลายกลุ่มได้ผนึกกำลังต่อต้านอำนาจของรัฐบาลทหาร ส่งผลให้การสู้รบกระจายตัวในหลายพื้นที่ ยิ่งบั่นทอนเสถียรภาพภายในทำให้เมียนมาขาดกลไกทางการเมืองที่เข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน รัฐบาลทหารได้จัดการเลือกตั้งในห้วง ธันวาคม พ.ศ. 2564 – มกราคม พ.ศ. 2569 ทว่าการเลือกตั้งดังกล่าวถูกมองว่าเป็นเพียงการเลือกตั้งที่ปราศจากเสรีและเป็นธรรม เนื่องจากการกีดกันพรรคฝ่ายค้านไม่ให้เข้าร่วมการเลือกตั้ง ส่งผลให้เกิดความท้าทายในการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาดำเนินต่อไปท่ามกลางวิกฤตความขัดแย้งที่รุนแรงจนถึงปัจจุบัน

[14] Bertelsmann Stiftung. (2024). BTI 2024 country report: Myanmar. https://bti-project.org/en/reports/country-report/MMR

[15] Reuters. (2023, June 19). Why are Thailand's talks with Myanmar causing a regional stir? https://www.reuters.com/world/asia-pacific/why-are-thailands-talks-with-myanmar-causing-regional-stir-2023-06-19/

ในฐานะประเทศเพื่อนบ้าน ไทยได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากวิกฤตเมียนมาในหลายมิติ ***ในด้านความมั่นคงทางการทหาร*** ไทยมีพรมแดนติดกับเมียนมายาวกว่า 2,400 กิโลเมตร ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาพบเหตุการณ์การสู้รบข้ามแดนเกิดขึ้นหลายครั้ง เช่น ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2565 เครื่องบินรบของเมียนมาล้ำเข้ามาในน่านฟ้าไทยขณะปฏิบัติการโจมตีฝ่ายต่อต้านในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยง ส่งผลให้กองทัพอากาศไทยต้องส่งเครื่องบินขับไล่ขึ้นสกัดกั้นและมีการอพยพชาวบ้านบริเวณชายแดนเพื่อความปลอดภัย เหตุการณ์ดังกล่าวตอกย้ำว่าความขัดแย้งภายในเมียนมาที่ลุกลามกระทบอธิปไตยของไทยโดยตรง นอกจากนี้กองทัพเมียนมามักใช้ปฏิบัติการโจมตีด้วยปืนใหญ่และอาวุธหนักใกล้ชายแดน ซึ่งเสี่ยงต่อการล้ำแดนเข้าสู่ฝั่งไทยอยู่เนือง ๆ สำหรับ ***ในด้านมนุษยธรรมและสังคม*** ไทยต้องรองรับผู้อพยพหนีภัยความไม่สงบจากเมียนมาเป็นจำนวนมาก ทั้งในรูปของผู้ลี้ภัยที่หนีการสู้รบตามแนวชายแดนและแรงงานย้ายถิ่นที่เข้ามาแสวงโอกาสในไทย ข้อมูลจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration : IOM) ระบุว่าเฉพาะในปี 2566 มีชาวเมียนมาข้ามพรมแดนแบบถูกกฎหมายเข้าไทยอย่างน้อย 1.3 ล้านคน การหลั่งไหลของผู้คนจำนวนมหาศาลเช่นนี้สร้างความท้าทายแก่ไทยในการจัดการด้านมนุษยธรรมและความมั่นคงชายแดน[16] ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ชุมชนชายแดนไทยแบกรับภาระด้านสาธารณสุขเพิ่มขึ้น จากการที่มีผู้ลี้ภัยเข้ามาพำนักเป็นจำนวนมาก

ที่ผ่านมาตลอดช่วงความขัดแย้งหลังรัฐประหารในเมียนมา ไทยได้ให้ที่พักพิงแก่ผู้อพยพชาวเมียนมาหลายหมื่นคน อีกทั้งความไม่มีเสถียรภาพในเมียนมาส่งผลให้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติทวีความรุนแรงขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อไทย โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่รัฐไม่สามารถควบคุมได้กลายเป็นแหล่งผลิตและเส้นทางลำเลียงยาเสพติดที่เข้าสู่ไทยมากขึ้นเช่นเดียวกับปืนและอาวุธผิดกฎหมาย นอกจากนี้ กลุ่มอาชญากรข้ามชาติบางส่วนได้อาศัยพื้นที่ชายแดนเมียนมาในการตั้งฐานปฏิบัติการหลอกลวงทางไซเบอร์ (Scam Centers) ผนวกไปกับการลักลอบค้ามนุษย์ ***ในด้านเศรษฐกิจ*** สถานการณ์ความวุ่นวายในเมียนมาได้สร้างความไม่แน่นอนต่อการค้าและการลงทุนตามแนวชายแดน ไทยยังจำเป็นต้องพึ่งพาทรัพยากรพลังงานจากเมียนมา โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติ ดังนั้นความผันผวนในเมียนมาจึงอาจส่งผลต่อความมั่นคงทางพลังงานของไทย อย่างไรก็ดี ในอีกด้านหนึ่งแรงงานและผู้ย้ายถิ่นฐานชาวเมียนมาจำนวนมากที่หลั่งไหลเข้ามายังประเทศไทย ได้กลายเป็นฟันเฟืองสำคัญในระบบเศรษฐกิจซึ่งมีส่วนช่วยเติมเต็มตลาดแรงงานภายในประเทศ จึงอาจมองได้ว่าไทยยังคงจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ในสายพานเศรษฐกิจของประเทศ ฉะนั้น หากสามารถบริหารจัดการแรงงานและผู้อพยพจาก

[16] The Active. (2568, 7 กันยายน). แรงงานเมียนมาในไทยพุ่ง หลังบังคับเกณฑ์ทหาร-ภัยธรรมชาติซ้ำเติม. https://theactive.thaipbs.or.th/news/politics-20250907-2

เมียนมาอย่างเป็นระบบ ย่อมเป็นโอกาสที่จะเปลี่ยนวิกฤตแรงงานผู้ลี้ภัยให้กลายเป็นกำลังแรงงานในการพัฒนาเศรษฐกิจและเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ไปพร้อมกัน

วิกฤตทางการเมืองเมียนมากลายเป็นความท้าทายในการธำรงสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาค ภายหลังการรัฐประหาร ปี 2564 อาเซียนได้จัดการประชุมผู้นำฉุกเฉินและบรรลุฉันทามติ 5 ข้อ ที่กำหนดกลยุทธ์สันติภาพสำหรับเมียนมา เช่น การยุติความรุนแรง การเจรจาทุกฝ่าย การตั้งทูตพิเศษอาเซียน และการเปิดทางให้อาเซียนส่งความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในเมียนมา ***อย่างไรก็ดี เวลาผ่านมากว่าสองปี กลไกตามฉันทามติยังแทบไม่คืบหน้าตามเป้าที่ตั้งไว้*** รัฐบาลทหารเมียนมามิได้ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องอย่างจริงจัง ส่งผลให้อาเซียนตัดสินใจห้ามผู้แทนรัฐบาลทหารเมียนมาเข้าร่วมการประชุมสุดยอดอาเซียน จนกว่าจะมีความคืบหน้าในการดำเนินตามฉันทามติอย่างเป็นรูปธรรม ท่ามกลางความพยายามของอาเซียนที่จะใช้ศิวิถีทางการทูตแก้ไขวิกฤต ความคิดเห็นของชาติสมาชิกกลับแบ่งออกเป็นหลายแนวทาง แม้ว่าหลักการสำคัญของอาเซียนคือการไม่แทรกแซงกิจการภายในกันและกัน แต่บางประเทศ เช่น อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และมาเลเซีย ได้แสดงท่าทีแข็งกร้าวต่อผู้นำทหารเมียนมา โดยออกคำแถลงประณามการใช้ความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเมียนมาอย่างเปิดเผย ซึ่งถือเป็นสิ่งที่พบไม่บ่อยนักในวัฒนธรรมการทูตอาเซียน[17] ในทางกลับกัน ประเทศเพื่อนบ้านเมียนมาบางประเทศกลับเลือกแนวทางประนีประนอมมากกว่า สะท้อนให้เห็นการขาดเอกภาพของอาเซียนในการรับมือวิกฤตครั้งนี้ โดยในห้วงที่ผ่านมาเกิดแรงสั่นสะเทือนทางการเมืองภายในเมียนมาเนื่องจากการประกาศแผนจัดการเลือกตั้งครั้งใหม่ที่อาจส่งผลกระทบต่อไทยและภูมิภาคได้

การเลือกตั้งระดับชาติของเมียนมาในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2568 ถึงมกราคม พ.ศ. 2569 ที่ผ่านมา ภายใต้การบริหารของคณะรัฐประหาร (State Administration Council : SAC) ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองภายใน ทว่าลักษณะการเลือกตั้งดังกล่าวกลับสะท้อนภาวะไม่ปกติอย่างชัดเจน ทั้งจากการยุบพรรคฝ่ายค้านหลักอย่าง พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy : NLD) การเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งเป็นแบบสัดส่วน และการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้โดยไม่มีระบบตรวจสอบที่โปร่งใส ประกอบกับบริบทความไม่มั่นคงในหลายพื้นที่ ทำให้การเลือกตั้งไม่ครอบคลุมทั้งประเทศ ส่งผลให้เกิดคำถามต่อความชอบธรรมของผลการเลือกตั้ง และนำเมียนมาสู่ภาวะเปลี่ยนผ่านที่ขาดเสถียรภาพ ซึ่งอาจยืดเยื้อความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ดังนั้นการเปลี่ยนผ่านข้างต้นนี้ จึงอาจส่งผลกระทบต่อไทยและภูมิภาคอาเซียน<u>ทั้งในด้านความมั่น</u>คงชายแดน การไหลบ่าของผู้ลี้ภัย และอาชญากรรมข้ามชาติ

[17] ้างแล้

บริบทข้างต้นเห็นได้ว่าปัญหาการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมามีความซับซ้อนและส่งผลกระทบเป็นวงกว้างต่อทั้งไทยและอาเซียน การจัดสัมมนาครั้งนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการระดมความคิดเห็นและองค์ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงจากทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันวิเคราะห์สถานการณ์และหาแนวทางตอบสนองที่เหมาะสมต่อวิกฤตดังกล่าว เวทีสัมมนานี้จะเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมได้แลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อเท็จจริง และมุมมองเชิงลึก อันจะช่วยให้เกิดความเข้าใจร่วมกันถึงสาเหตุและแนวโน้มของสถานการณ์ในเมียนมา โดยมุ่งหวังการพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อไทย ทั้งในมิติของความมั่นคงตามแนวชายแดน มนุษยธรรม และการทูตพหุภาคี ดังนั้นเวทีสัมมนานี้จึงเป็นโอกาสที่จะบูรณาการมุมมองด้านความมั่นคงกับมิติด้านอื่น ๆ อาทิ กฎหมาย สิทธิมนุษยชน และเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหลายหน่วยงานและใช้ข้อมูลจากพื้นที่จริงมาประกอบการตัดสินใจ ซึ่งจะช่วยให้ไทยสามารถวางแนวทางความร่วมมือดังกล่าวได้อย่างรอบด้าน ทั้งในระดับทวิภาคีกับเมียนมา พหุภาคีกับอาเซียน และประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งอาจเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้ไทยเตรียมความพร้อมเชิงยุทธศาสตร์ในการรับมือกับอนาคตของเมียนมา ตลอดจนเสริมสร้างบทบาทเชิงรุกของไทยในเวทีภูมิภาคเพื่อความมั่นคงร่วมกันของอาเซียนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์สถานการณ์การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา และผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านชายแดน มนุษยธรรม อาชญากรรมข้ามชาติ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

1.2.2 เพื่ออภิปรายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนเกี่ยวกับบทบาทของไทยและอาเซียนในการเผชิญกับวิกฤตเมียนมา ตลอดจนแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาค

1.2.3 เพื่อสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ครอบคลุม และสามารถประยุกต์ใช้ในการกำหนดท่าทีของประเทศไทยทั้งในระดับทวิภาคีกับเมียนมา และพหุภาคีกับอาเซียน รวมถึงการบริหารจัดการภายในประเทศอย่างมีเอกภาพ

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.3.1 ได้ข้อมูลสถานการณ์ล่าสุดเกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา และผลกระทบ ต่อความมั่นคงของไทยในมิติต่าง ๆ เช่น ความมั่นคงชายแดน อาชญากรรมข้ามชาติ และปัญหาผู้อพยพ

1.3.2 ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับบทบาทของไทยและอาเซียนในการรับมือกับวิกฤตเมียนมา รวมถึงแนวทางการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาคอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3.3 ได้ข้อสรุป แนวทาง และข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับกองทัพและหน่วยงานด้านความมั่นคง ของไทย เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดท่าทีและมาตรการตอบสนองต่อวิกฤตเมียนมา ทั้งในระดับชาติ และพหุภาคีอย่างเป็นรูปธรรม

การเสวนา เรื่อง "การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา : โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทยและอาเซียนโดย รองศาสตราจารย์ ดร.ดุลยภาค ปรีชารัชช คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1. โครงสร้างอำนาจทางการเมืองเมียนมาและบทบาทของกองทัพในการกำหนดทิศทางการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง

1.1 แนวคิดบทบาทกองทัพเมียนมาในฐานะผู้พิทักษ์รัฐและพัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมือง

การวิเคราะห์การเมืองเมียนมาจำเป็นต้องพิจารณาทั้งโครงสร้างของตัวแสดงทางการเมืองและกระบวนการสร้างรัฐ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะคือกองทัพเมียนมามีบทบาทเป็นศูนย์กลางของระบบการเมืองมาอย่างยาวนาน โดยกองทัพมีแนวคิดสำคัญว่าตนเองเป็น "**ผู้พิทักษ์รัฐ**" ที่มีหน้าที่รักษาความเป็นเอกภาพของประเทศและปกป้องผลประโยชน์ของชาติและประชาชน จึงก่อให้เกิดความชอบธรรมในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองเมื่อประเทศเผชิญวิกฤต แม้เมียนมาจะอยู่ภายใต้การปกครองของกองทัพเป็นระยะเวลายาวนาน แต่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่นำไปสู่การเปิดพื้นที่ทางการเมืองและการจัดการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์รัฐประหารในต้นปี ค.ศ. 2021 สะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวยังขาดเสถียรภาพ โดยรัฐบาลทหารภายใต้การนำของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง หล่าย ยังคงเผชิญแรงต่อต้านจากภาคประชาชนและกลุ่มที่สนับสนุนประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าการเคลื่อนไหวดังกล่าวยังไม่สามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจได้โดยตรง แต่ก็ส่งผลให้รัฐบาลทหารต้องพยายามผลักดันกระบวนการจัดระเบียบทางการเมืองรูปแบบใหม่ผ่านการเลือกตั้งและการจัดตั้งรัฐบาล แนวคิดดังกล่าวสามารถอธิบายได้เพิ่มเติมผ่านพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของเมียนมา ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากองทัพเมียนมาไม่ได้มองบทบาทของตนเพียงในฐานะองค์กรทางทหาร แต่เป็นกลไกหลักในการรักษาความเป็นรัฐ โดยเฉพาะในช่วงหลังได้รับเอกราชที่ประเทศเผชิญความท้าทายอย่างต่อเนื่อง ทั้งจากการก่อความไม่สงบของกลุ่มติดอาวุธหลายกลุ่ม ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ และความแตกแยกทางการเมืองภายในประเทศ

เหตุการณ์สำคัญในช่วงปี ค.ศ. 1948–1949 การลุกฮือของกลุ่มติดอาวุธหลายฝ่าย ต่อเนื่องถึงความไม่มั่นคงทางการเมืองในปี ค.ศ. 1958 และการรัฐประหารในปี ค.ศ. 1962 รวมถึงเหตุการณ์ความไม่สงบในปี ค.ศ. 1988 ล้วนเป็นบริบทที่ทำให้กองทัพเมียนมาสร้างและตอกย้ำแนวคิดว่าตนเองเป็นผู้พิทักษ์เอกภาพของรัฐ ที่จำเป็นต้องเข้ามาควบคุมสถานการณ์เมื่อประเทศเผชิญภาวะวิกฤต กองทัพจึงให้ความสำคัญกับการรักษาความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศเหนือกระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ส่งผลให้บทบาทของกองทัพในการแทรกแซงทางการเมืองกลายเป็นสิ่งที่ถูกทำให้มีความชอบธรรมในเชิงแนวคิด และยังคงมีอิทธิพลต่อโครงสร้างการเมืองเมียนมาจนถึงปัจจุบัน



ภาพที่ 8 แนวคิด “ผู้พิทักษ์รัฐ” ของกองทัพเมียนมา[18]

[18] รองศาสตราจารย์ ดร.ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). แนวคิด “ผู้พิทักษ์รัฐ” ของกองทัพเมียนมา, เอกสาประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

แนวคิดของกองทัพเมียนมามองบทบาทของตนเองในฐานะ “ผู้พิทักษ์รัฐ” ที่ต้องรักษาความเป็นเอกภาพของประเทศเป็นหลัก มากกว่าการให้ความสำคัญกับกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยบทบาทดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นในช่วงเวลาปัจจุบันเท่านั้น แต่มีรากฐานมาจากบริบททางประวัติศาสตร์ของประเทศที่เผชิญความไม่มั่นคงมาอย่างต่อเนื่อง หลังได้รับเอกราช เมียนมาต้องเผชิญทั้งการก่อความไม่สงบของกลุ่มติดอาวุธ ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ และความแตกแยกทางการเมืองในหลายช่วงเวลา เช่น เหตุการณ์ความไม่สงบในช่วงปลายทศวรรษ 1940 วิกฤตทางการเมืองในปี ค.ศ. 1958 การรัฐประหารในปี ค.ศ. 1962 และเหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1988 ซึ่งล้วนเป็นจุดที่กองทัพเข้ามามีบทบาทในการควบคุมสถานการณ์ จากบริบทนี้ทำให้กองทัพให้ความสำคัญกับ “ความมั่นคงของรัฐ” เป็นอันดับแรก และมองว่าการเข้ามามีบทบาททางการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นในช่วงวิกฤต แนวคิดนี้จึงกลายเป็นพื้นฐานสำคัญที่ยังคงกำหนดทิศทางการเมืองเมียนมาจนถึงปัจจุบัน

2. โครงสร้างตัวแสดงทางการเมืองเมียนมาภายหลังรัฐประหาร ค.ศ. 2021

2.1 กลุ่มอำนาจหลักและความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของตัวแสดงทางการเมือง

หลังการรัฐประหารในปี ค.ศ. 2021 โครงสร้างอำนาจทางการเมืองของเมียนมามีลักษณะกระจัดกระจายและซับซ้อนมากขึ้น โดยสามารถแบ่งกลุ่มตัวแสดงหลักออกเป็นหลายฝ่ายที่มีบทบาทแตกต่างกันอย่างชัดเจน ฝ่ายแรกคือกลุ่มรัฐบาลทหารภายใต้สภาบริหารแห่งรัฐ (SAC) และกองทัพเมียนมา ซึ่งยังคงเป็นศูนย์กลางอำนาจของรัฐ และมีการเชื่อมโยงกับกองกำลังในพื้นที่ เช่น กองกำลังพิทักษ์ชายแดน รวมถึงได้รับการสนับสนุนจากประเทศมหาอำนาจบางประเทศ ฝ่ายที่สองคือ กลุ่มฝ่ายต่อต้าน ซึ่งประกอบด้วยรัฐบาลเอกภาพแห่งชาติ โครงสร้างทางการเมืองของฝ่ายประชาธิปไตย และกองกำลังติดอาวุธของประชาชน โดยมีความพยายามรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐบาลทหาร แม้จะมีความร่วมมือในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่สามารถรวมศูนย์อำนาจได้อย่างสมบูรณ์ อีกส่วนหนึ่งคือกลุ่มกองกำลังชาติพันธุ์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในพื้นที่ชายแดนและมีความสัมพันธ์ทั้งในเชิงความร่วมมือและความขัดแย้งกับทั้งสองฝ่าย ทำให้สถานการณ์ในเมียนมามีลักษณะเป็นความขัดแย้งหลายชั้นและมีตัวแสดงจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีบทบาทของประเทศภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้องทั้งในเชิงการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลต่อสมดุลอำนาจภายในประเทศ และทำให้สถานการณ์มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น โดยรวมแล้ว โครงสร้างอำนาจของเมียนมาในปัจจุบันมีลักษณะเป็น “หลายศูนย์

อำนาจ” ที่ไม่มีฝ่ายใดสามารถควบคุมสถานการณ์ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ส่งผลให้ความขัดแย้งมีแนวโน้มยืดเยื้อและยากต่อการคลี่คลายในระยะสั้น

2.2 โครงสร้างรัฐและกลไกอำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญเมียนมา พ.ศ. 2551

โครงสร้างรัฐของเมียนมาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2551 ถูกออกแบบให้เป็นระบบที่มีการแบ่งอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และระดับภูมิภาค อย่างไรก็ตาม กลไกสำคัญภายในโครงสร้างดังกล่าวยังคงเปิดช่องให้กองทัพมีบทบาททางการเมืองอย่างเป็นระบบ ในระดับส่วนกลาง สภานิติบัญญัติของเมียนมาประกอบด้วยสมาชิกจากการเลือกตั้งควบคู่กับสมาชิกที่มาจากกองทัพ ซึ่งทำให้กองทัพยังคงมีอิทธิพลในการกำหนดทิศทางนโยบายและการเมืองระดับชาติ ขณะที่ฝ่ายบริหารประกอบด้วยประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และคณะรัฐมนตรี ซึ่งแม้จะมีที่มาจากกระบวนการทางการเมือง แต่ตำแหน่งสำคัญด้านความมั่นคงยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพ กลไกที่สะท้อนบทบาทของกองทัพได้ชัดเจนคือสภากลาโหมและความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่กำหนดทิศทางด้านความมั่นคงของประเทศ โดยมีองค์ประกอบที่เชื่อมโยงกับกองทัพอย่างใกล้ชิด ส่งผลให้กองทัพสามารถรักษาอิทธิพลเหนือการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐได้

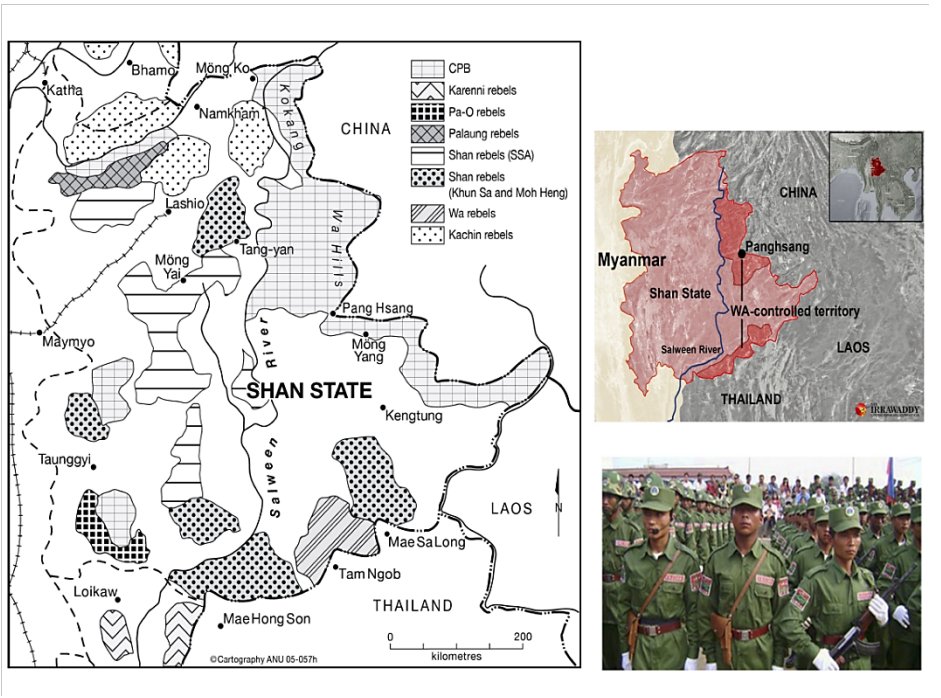
ในระดับภูมิภาค แม้จะมีการจัดตั้งรัฐบาลระดับรัฐและเขต เพื่อรองรับความหลากหลายทางชาติพันธุ์และการกระจายอำนาจ แต่โครงสร้างการแต่งตั้งและการกำกับดูแลยังคงเชื่อมโยงกับรัฐบาลส่วนกลาง ทำให้การกระจายอำนาจมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ ในภาพรวมโครงสร้างรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญดังกล่าวมีลักษณะเป็น **ระบบกึ่งพลเรือน-ทหาร** ที่เปิดโอกาสให้กองทัพยังคงมีบทบาททางการเมืองอย่างต่อเนื่อง แม้จะมีการจัดวางรูปแบบสถาบันทางการเมืองให้สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยก็ตาม

3. พลวัตความขัดแย้งเชิงพื้นที่และโครงสร้างอำนาจในพื้นที่ชายแดนเมียนมา

3.1 การกระจายอำนาจเชิงพื้นที่และบทบาทของกองกำลังชาติพันธุ์ในรัฐฉาน

พื้นที่รัฐฉานสะท้อนให้เห็นลักษณะโครงสร้างอำนาจของเมียนมาที่ไม่ได้รวมศูนย์อยู่เพียงรัฐบาลกลาง แต่กระจายอยู่ในรูปแบบของ “พื้นที่อิทธิพล” ของกลุ่มติดอาวุธหลายกลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มมีการควบคุมพื้นที่และทรัพยากรของตนเองอย่างค่อนข้างชัดเจน กองกำลังชาติพันธุ์ในพื้นที่ดังกล่าวมีความหลากหลาย ทั้งกลุ่มที่มีข้อตกลงกับรัฐบาลกลางและกลุ่มที่ยังคงต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธ ทำให้เกิดลักษณะความสัมพันธ์ที่ทั้งร่วมมือและแข่งขันกันในเวลาเดียวกัน

โดยเฉพาะบางกลุ่มที่มีขีดความสามารถทางทหารสูงและสามารถควบคุมพื้นที่ได้อย่างมีเสถียรภาพกรณีของกองกำลังในเขตปกครองพิเศษบริเวณชายแดนด้านจีน เป็นตัวอย่างสำคัญที่สะท้อนถึงระดับอำนาจที่ใกล้เคียงกับรัฐย่อย มีทั้งโครงสร้างการบริหาร ระบบเศรษฐกิจ และกองกำลังของตนเอง ซึ่งทำให้รัฐบาลกลางไม่สามารถควบคุมพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ นอกจากนี้พื้นที่ชายแดนยังมีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในมิติความมั่นคงและเศรษฐกิจ ส่งผลให้กลุ่มติดอาวุธบางส่วนมีความสัมพันธ์กับภายนอก ซึ่งยิ่งเพิ่มความซับซ้อนของสถานการณ์ โดยรวมแล้ว โครงสร้างอำนาจในพื้นที่ชายแดนของเมียนมามีลักษณะเป็น “รัฐซ้อนรัฐ” ที่หลายฝ่ายมีอำนาจทับซ้อนกัน ส่งผลให้ความขัดแย้งมีแนวโน้มยืดเยื้อ และยากต่อการจัดระเบียบอำนาจภายใต้รัฐส่วนกลาง



ภาพที่ 9 โครงสร้างอำนาจเชิงพื้นที่และลักษณะรัฐซ้อนรัฐในรัฐฉาน[19]

3.2 โครงสร้างอำนาจทหารในรัฐฉานและดุลอำนาจของกองกำลังติดอาวุธ

โครงสร้างอำนาจทางทหารในรัฐฉานมีลักษณะเป็นระบบที่กระจายตัวและมีหลายศูนย์อำนาจ โดยไม่มีกลุ่มใดสามารถควบคุมพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ส่งผลให้เกิดดุลอำนาจ

[19] ุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). โครงสร้างอำนาจเชิงพื้นที่และลักษณะรัฐซ้อนรัฐในรัฐฉาน, เอกสารประกอการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

ระหว่างกองกำลังติดอาวุธหลายกลุ่ม ซึ่งมีระดับศักยภาพและอิทธิพลแตกต่างกัน **ระดับมหาอำนาจ** กองทัพเมียนมายังคงเป็นกำลังหลักของรัฐ และมีบทบาทในการรักษาอำนาจของรัฐบาลส่วนกลาง ขณะเดียวกัน กองทัพสหรัฐว้าเป็นอีกหนึ่งกำลังสำคัญที่มีศักยภาพทางทหารสูง มีโครงสร้างการปกครองและระบบสนับสนุนของตนเองอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนด้านจีน ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับบริบททางภูมิรัฐศาสตร์มาอย่างต่อเนื่อง

ระดับรองลงมา มีกลุ่มกองกำลังชาติพันธุ์ เช่น กลุ่มโกก้าง ปะหล่อง และกองทัพรัฐฉานใต้ซึ่งมีบทบาทในพื้นที่เฉพาะและสามารถควบคุมอาณาเขตบางส่วนได้ โดยบางกลุ่มมีความสัมพันธ์กับประเทศภายนอก ทำให้มีศักยภาพในการดำรงอยู่และต่อรองกับทั้งรัฐบาลกลางและกลุ่มอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังมีกองกำลังขนาดเล็กและกลุ่มติดอาวุธท้องถิ่นที่มีบทบาทในระดับพื้นที่ ซึ่งแม้จะมีอำนาจจำกัด แต่เมื่อรวมกันแล้วส่งผลให้โครงสร้างอำนาจในรัฐฉานมีความซับซ้อนและยากต่อการจัดระเบียบ

บริบทดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า พื้นที่รัฐฉานไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐส่วนกลางอย่างสมบูรณ์ แต่เป็นพื้นที่ที่มี “**ดุลอำนาจระหว่างหลายกลุ่ม**” และมีความเชื่อมโยงกับปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะอิทธิพลจากประเทศมหาอำนาจที่เข้ามามีบทบาทในมิติความมั่นคงและเศรษฐกิจ โดยรวมแล้ว โครงสร้างอำนาจทหารในรัฐฉานจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งในเมียนมามีลักษณะยืดเยื้อ และส่งผลโดยตรงต่อเสถียรภาพของพื้นที่ชายแดน รวมถึงผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค



ภาพที่ 10 โครงสร้างอำนาจทหารในรัฐฉาน[20]

[20] ุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). โครงสร้างอำนาจทหารในรัฐฉาน, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

4. แนวโน้มการจัดระเบียบรัฐและการเกิดโครงสร้างการปกครองรูปแบบใหม่ในเมียนมา

4.1 โครงสร้างอำนาจทางการเมืองเมียนมาและบทบาทของกองทัพ

การวิเคราะห์การเมืองเมียนมาจำเป็นต้องพิจารณาทั้งโครงสร้างของตัวแสดงทางการเมืองและกระบวนการสร้างรัฐ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะคือกองทัพเมียนมา (Tatmadaw) มีบทบาทเป็นศูนย์กลางของระบบการเมืองมาอย่างยาวนาน โดยกองทัพมีแนวคิดสำคัญว่าตนเองเป็น “ผู้พิทักษ์รัฐ” ที่มีหน้าที่รักษาความเป็นเอกภาพของประเทศและปกป้องผลประโยชน์ของชาติและประชาชน จึงก่อให้เกิดความชอบธรรมในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองเมื่อประเทศเผชิญวิกฤต พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของเมียนมา โดยเฉพาะเหตุการณ์ความไม่มั่นคงในช่วงปี ค.ศ. 1948–1949 การแทรกแซงทางการเมืองในปี ค.ศ. 1958 การรัฐประหารในปี ค.ศ. 1962 และเหตุการณ์ความไม่สงบในปี ค.ศ. 1988 ล้วนเป็นบริบทที่ทำให้กองทัพตอกย้ำบทบาทของตนในฐานะกลไกหลักในการรักษาความเป็นรัฐ ส่งผลให้การแทรกแซงทางการเมืองของกองทัพถูกทำให้มีความชอบธรรมในเชิงแนวคิด

แม้ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เมียนมาจะพยายามเปิดพื้นที่ทางการเมืองและเดินหน้าเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยผ่านการเลือกตั้ง แต่เหตุการณ์รัฐประหารในปี ค.ศ. 2021 สะท้อนให้เห็นว่าการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวยังไม่มั่นคง โดยรัฐบาลทหารภายใต้การนำของพลเอกอาวุโส มิน อ่อง หล่าย ยังคงรักษาบทบาทเป็นศูนย์กลางของอำนาจ แม้จะต้องเผชิญแรงต่อต้านจากภาคประชาชนและกลุ่มสนับสนุนประชาธิปไตยบริบทดังกล่าว โครงสร้างอำนาจทางการเมืองของเมียนมาจึงมีลักษณะเป็น “Tatmadaw-Centered System” ที่กองทัพยังคงเป็นแกนกลางของอำนาจรัฐ แม้จะมีตัวแสดงอื่น เช่น รัฐบาลเงา (NUG) กลุ่มติดอาวุธประชาชน (PDF) และกองกำลังชาติพันธุ์ เข้ามามีบทบาทเพิ่มขึ้นในระบบการเมืองก็ตาม

4.2 การกระจายอำนาจเชิงพื้นที่และการก่อรูปหน่วยการเมืองใหม่

ภายหลังรัฐประหารในปี ค.ศ. 2021 แนวโน้มการเมืองของเมียนมาไม่ได้จำกัดอยู่เพียงความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลทหารกับฝ่ายต่อต้านเท่านั้น แต่เริ่มพัฒนาไปสู่กระบวนการ “การสร้างรัฐ” (State-Building) ในรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่รัฐบาลกลางไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มการเมืองในหลายพื้นที่ได้เริ่มจัดตั้งโครงสร้างการปกครองของตนเอง ทั้งในลักษณะรัฐสหพันธรัฐย่อย หรือรูปแบบกึ่งสหพันธรัฐ ซึ่งสะท้อนความพยายามในการสร้างอำนาจทางการเมืองและการบริหารจัดการพื้นที่ด้วยตนเอง โดยมีการกำหนดขอบเขตอำนาจ โครงสร้างการบริหาร และกลไกทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

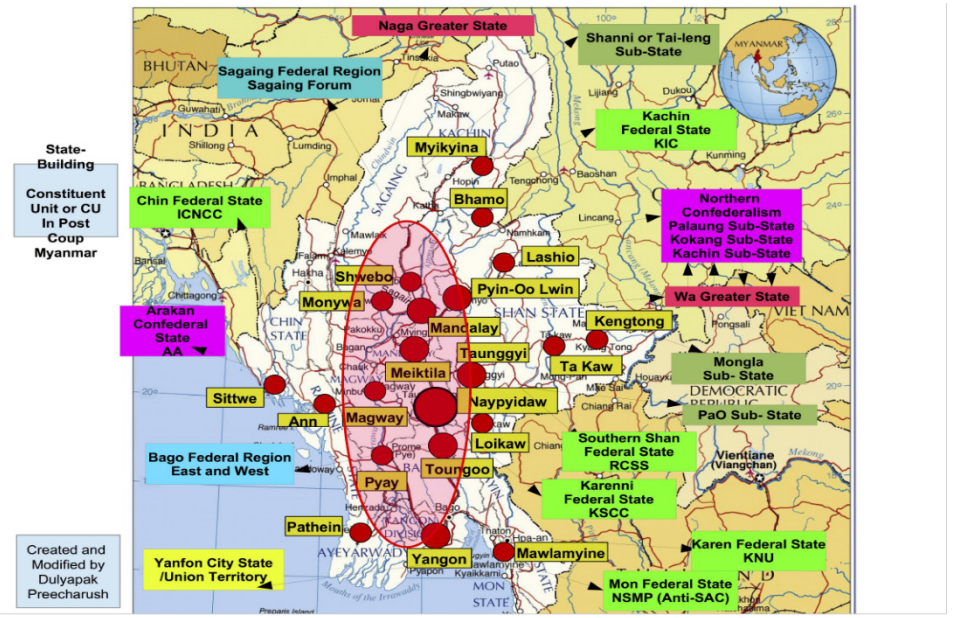
อย่างชัดเจนมากขึ้น พื้นที่สำคัญ เช่น รัฐคะฉิ่น รัฐกะเหรี่ยง รัฐฉาน และรัฐยะไข่ กลายเป็นศูนย์กลางของการทดลองรูปแบบการปกครองใหม่ โดยบางพื้นที่มีลักษณะใกล้เคียงกับ “รัฐกึ่งอิสระ” ที่มีทั้งกองกำลัง ระบบเศรษฐกิจ และกลไกการบริหารของตนเอง ขณะเดียวกัน ยังมีการรวมกลุ่มในลักษณะสหพันธรัฐหรือสมาพันธรัฐในบางพื้นที่ ซึ่งสะท้อนถึงความพยายามในการจัดระเบียบอำนาจใหม่ในระดับประเทศ

แนวโน้มชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างรัฐของเมียนมากำลังเคลื่อนจากรูปแบบรัฐรวมศูนย์ ไปสู่ระบบที่มีการกระจายอำนาจมากขึ้น แม้จะยังไม่มีความชัดเจนในเชิงสถาบัน แต่การเกิดขึ้นของโครงสร้างการปกครองในพื้นที่ต่าง ๆ บ่งชี้ถึงทิศทางของการเปลี่ยนผ่านที่อาจนำไปสู่รูปแบบรัฐสหพันธรัฐ หรือแม้กระทั่งการเกิดหน่วยการเมืองกึ่งอิสระในอนาคต และกระบวนการดังกล่าวยังคงเผชิญข้อจำกัดจากความขัดแย้งทางการเมืองการแข่งขันระหว่างกลุ่มอำนาจ และบทบาทของกองทัพเมียนมาที่พยายามรักษาอำนาจส่วนกลาง ส่งผลให้การจัดระเบียบรัฐใหม่ยังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านและมีความไม่แน่นอนสูง

4.3 กรอบวิเคราะห์กระบวนการสันติภาพและการเปลี่ยนผ่านสู่สหพันธรัฐในเมียนมา

เพื่อทำความเข้าใจพลวัตการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองของเมียนมาอย่างเป็นระบบ จำเป็นต้องพิจารณาทั้งมิติของ “กระบวนการสันติภาพ” และ “เกมเชิงยุทธศาสตร์” ของตัวแสดงต่าง ๆ ซึ่งดำเนินไป ในลักษณะซ้อนทับกันระหว่างการเจรจาและการแข่งขันทางอำนาจ ในมิติของสถาบันสันติภาพ (Institutionalized Peace) เมียนมามีกลไกสำคัญ เช่น กระบวนการเจรจาภายใต้กรอบ NCA (Nationwide Ceasefire Agreement) การประชุมสหภาพ (Union Peace Conference : UPC) และกลไกประสานงานต่าง ๆ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างสันติภาพและจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มชาติพันธุ์ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ กระบวนการดังกล่าวไม่ได้ดำเนินไปอย่างราบรื่น เนื่องจากตัวแสดงแต่ละฝ่ายยังคงใช้ “เกมเชิงยุทธศาสตร์” (Strategic Game) เพื่อรักษาและขยายอำนาจของตน ไม่ว่าจะเป็นการยกระดับความขัดแย้ง การดึงตัวแสดงภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือการเจรจาแบบค่อยเป็นค่อยไป

ภายใต้บริบทนี้ ตัวแสดงทางการเมืองของเมียนมาสามารถจำแนกได้เป็นหลายกลุ่ม ทั้งรัฐบาลทหาร กองกำลังชาติพันธุ์ พรรคฝ่ายค้าน ภาคประชาสังคม และนานาชาติ ซึ่งแต่ละกลุ่มมีจุดยืนแตกต่างกันตั้งแต่สายแข็ง (hardliner) ไปจนถึงสายประนีประนอม (Soft Liner) ส่งผลให้กระบวนการสันติภาพมีลักษณะเป็นพลวัตและไม่เป็นเส้นตรง ดังนั้น การเปลี่ยนผ่านของเมียนมาในปัจจุบันจึงไม่ได้เป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบันแต่เป็นกระบวนการต่อรองเชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงหลายฝ่าย ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดทิศทางของการก่อรูปโครงสร้างรัฐในอนาคต



ภาพที่ 11 การจัดระเบียบรัฐและโครงสร้างการปกครองรูปแบบสหพันธรัฐในเมียนมา[21]

5. กรอบวิเคราะห์กระบวนการสันติภาพและการเปลี่ยนผ่านสู่สหพันธรัฐในเมียนมา

การวิเคราะห์สถานการณ์ความขัดแย้งในเมียนมาภายหลังรัฐประหาร ค.ศ. 2021 จำเป็นต้องพิจารณาควบคู่กันทั้ง “มิติของสถาบัน” และ “มิติของยุทธศาสตร์ของตัวแสดง” โดยเฉพาะกระบวนการสันติภาพ (Peace Process) และแนวโน้มการเปลี่ยนผ่านไปสู่โครงสร้างรัฐแบบสหพันธรัฐ (Federalization) ซึ่งมิได้ดำเนินไปในลักษณะเชิงเส้น หากแต่เป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนและทับซ้อนกันระหว่างกลไกทางการเมืองอย่างเป็นทางการกับพลวัตของอำนาจในสนามจริง ภายใต้บริบทดังกล่าว เมียนมามีความพยายามสร้าง “สันติภาพเชิงสถาบัน” ผ่านกลไกของรัฐและข้อตกลงหยุดยิง ขณะเดียวกันก็เผชิญกับ “เกมเชิงยุทธศาสตร์” ระหว่างกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ทั้งกองทัพ กลุ่มชาติพันธุ์ และฝ่ายต่อต้านรัฐบาล ซึ่งส่งผลให้กระบวนการสันติภาพและการสร้างสหพันธรัฐมีลักษณะเป็นทั้งความร่วมมือและการแข่งขันในเวลาเดียวกัน

5.1 กลไกสันติภาพเชิงสถาบัน (Institutionalized Peace)

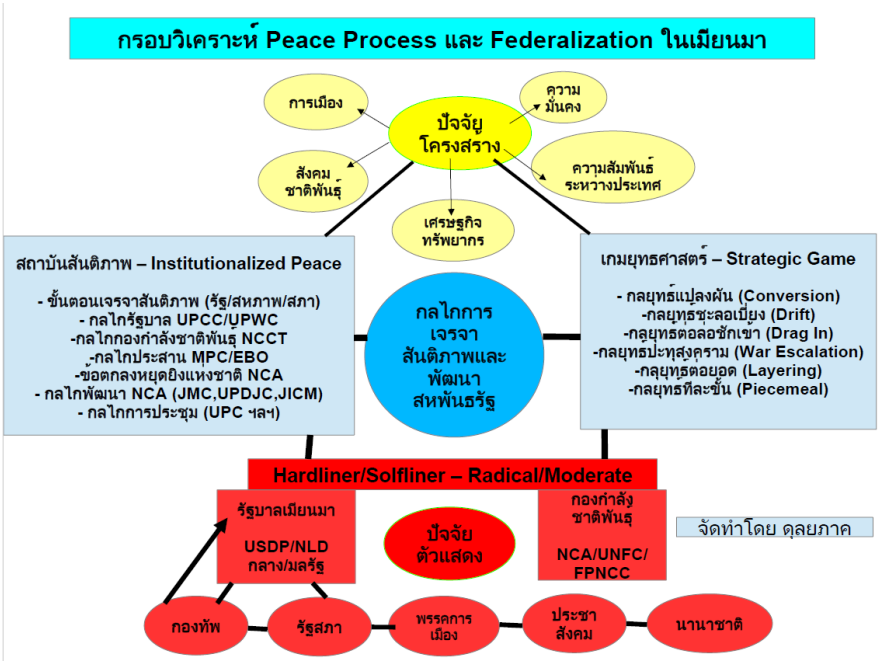
กลไกสันติภาพเชิงสถาบันของเมียนมาเป็นความพยายามของรัฐในการจัดการความขัดแย้งผ่าน “โครงสร้างและกระบวนการอย่างเป็นทางการ” โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้าง

[21] ุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). การจัดระเบียบรัฐและโครงสร้างการปกครองรูปแบบสหพันธรัฐในเมียนมา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

ความชอบธรรมทางการเมือง ลดความรุนแรง และเปิดพื้นที่สำหรับการเจรจาระหว่างรัฐกับกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์ หัวใจสำคัญของกลไกดังกล่าวคือ ข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ (Nationwide Ceasefire Agreement : NCA) ซึ่งทำหน้าที่เป็นกรอบกลางในการเชื่อมโยงกลุ่มชาติพันธุ์เข้าสู่กระบวนการสันติภาพ โดยเปิดโอกาสให้เกิดการเจรจาในระดับการเมืองและการจัดตั้งสหพันธรัฐในระยะยาว อย่างไรก็ตาม แม้ NCA จะเป็นกลไกหลัก แต่ยังมีข้อจำกัดสำคัญ เนื่องจากมีกลุ่มติดอาวุธจำนวนมากที่ไม่ได้เข้าร่วม ส่งผลให้กระบวนการสันติภาพขาดความครอบคลุม ในเชิงโครงสร้าง เมียนมาได้จัดตั้งกลไกหลายระดับเพื่อรองรับกระบวนการสันติภาพ ได้แก่ 1) กลไกฝ่ายรัฐบาล เช่น คณะกรรมการสันติภาพระดับศูนย์กลางแห่งสหภาพ (Union Peace Central Committee : UPCC) และ 2) คณะกรรมการปฏิบัติงานด้านสันติภาพแห่งสหภาพ (Union Peace Working Committee : UPWC) ซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายและขับเคลื่อนการเจรจา 3) กลไกของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น NCCT (Nationwide Ceasefire Coordination Team) ซึ่งเป็นตัวแทนในการเจรจากับรัฐ และ 4) กลไกประสานงาน เช่น MPC (Myanmar Peace Center) / EBO (Ethnic Armed Organizations coordination) ที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงและสนับสนุนกระบวนการเจรจา นอกจากนี้ ยังมีกลไกติดตามและดำเนินการตามข้อตกลง เช่น 1) คณะกรรมการร่วมติดตามและตรวจสอบการหยุดยิง (Joint Monitoring Committee : JMC) 2) คณะกรรมการร่วมว่าด้วยการเจรจาสันติภาพระดับสหภาพ (Union Peace Dialogue Joint Committee : UPDJC) และ 3) การประชุมร่วมเพื่อประสานการดำเนินงาน (Joint Implementation Coordination Meeting : JICM)

กลไกเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐเมียนมาพยายาม “สถาปนาสันติภาพในเชิงสถาบัน” ผ่านโครงสร้างที่เป็นระบบ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ กลไกดังกล่าวยังเผชิญข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่ ความไม่ไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้ง ความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างกองทัพกับกลุ่มชาติพันธุ์ และการที่กองทัพยังคงรักษาบทบาทเป็นศูนย์กลางของอำนาจรัฐภายหลังรัฐประหาร ค.ศ. 2021 กลไกสันติภาพเชิงสถาบันยิ่งเผชิญความท้าทายมากขึ้น เนื่องจากความชอบธรรมของรัฐบาลทหารถูกตั้งคำถาม ส่งผลให้หลายกลุ่มชาติพันธุ์และฝ่ายต่อต้านไม่ยอมเข้าร่วมกระบวนการเจรจาในกรอบเดิม ทำให้สันติภาพเชิงสถาบันกลายเป็นเพียง “โครงสร้างที่ยังคงอยู่” แต่มีประสิทธิภาพลดลงในเชิงปฏิบัติ

ดังนั้น แม้เมียนมาจะมีโครงสร้างสันติภาพที่ค่อนข้างครบถ้วนในเชิงสถาบัน แต่กระบวนการดังกล่าวยังไม่สามารถนำไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืนได้ เนื่องจากยังขาดเงื่อนไขสำคัญ ได้แก่ ความไว้วางใจทางการเมือง ความสมดุลของอำนาจ และการยอมรับร่วมกันในรูปแบบของรัฐในอนาคต โดยเฉพาะประเด็นการเปลี่ยนผ่านไปสู่ “สหพันธรัฐ” ซึ่งยังคงเป็นจุดขัดแย้งหลักระหว่างรัฐส่วนกลางกับกลุ่มชาติพันธุ์จนถึงปัจจุบัน



ภาพที่ 12 กรอบวิเคราะห์กระบวนการสันติภาพและการเปลี่ยนผ่านสู่สหพันธรัฐในเมียนมา[22]

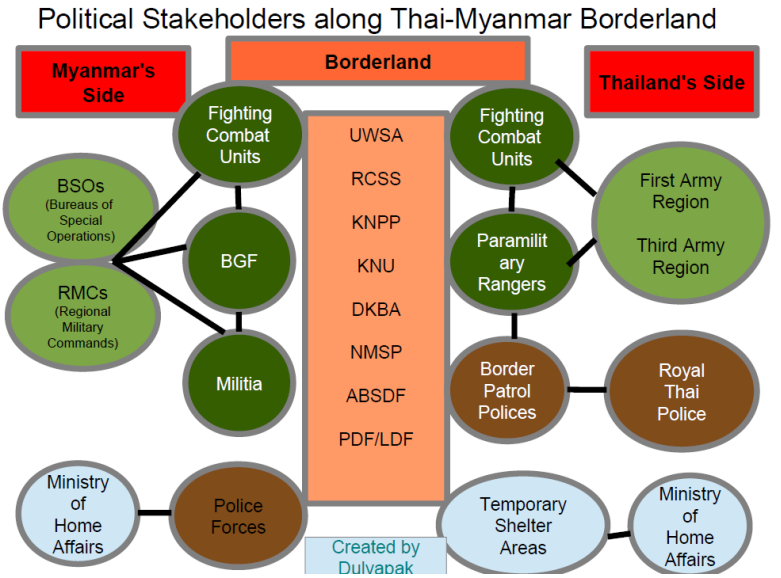
6. โครงสร้างตัวแสดงและปฏิสัมพันธ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนไทย–เมียนมา

พื้นที่ชายแดนไทย–เมียนมาเป็นพื้นที่ที่มีโครงสร้างอำนาจแบบซ้อนทับ (Overlapping Authority) โดยมีตัวแสดงด้านความมั่นคงและการเมืองหลายระดับเข้ามามีบทบาทพร้อมกัน ทั้งจากฝั่งเมียนมา พื้นที่ชายแดน (Borderland) และฝั่งไทย ซึ่งทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็น “พื้นที่กึ่งรัฐ” มากกว่าจะอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐใดรัฐหนึ่งอย่างเบ็ดเสร็จ ในฝั่งเมียนมา โครงสร้างอำนาจประกอบด้วยทั้ง กองทัพเมียนมา (Tatmadaw) ผ่านหน่วยงานด้านความมั่นคง เช่น หน่วยปฏิบัติการพิเศษ (BSOs) และกองบัญชาการทหารภูมิภาค (RMCs) ควบคู่กับกองกำลังท้องถิ่นที่รัฐสนับสนุน เช่น BGF และกองกำลัง Militia รวมถึง กองกำลังติดอาวุธชาติพันธุ์ (EAOs) ซึ่งมีบทบาททั้งในเชิงการควบคุมพื้นที่และการต่อสู้ ทำให้โครงสร้างอำนาจในฝั่งเมียนมามีลักษณะกระจายตัวและแข่งขันกันภายใน ในพื้นที่ชายแดน (borderland) ปรากฏการรวมตัวของกลุ่มติดอาวุธหลายกลุ่ม เช่น UWSA, RCSS, KNPP, KNU, DKBA, NMSP, ABSDF และ PDF/LDF ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็น “พื้นที่ปะทะของอำนาจหลายฝ่าย” ทั้งฝ่ายรัฐ

[22] ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). กรอบวิเคราะห์กระบวนการสันติภาพและการเปลี่ยนผ่านสู่สหพันธรัฐในเมียนมา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

และฝ่ายต่อต้าน โดยแต่ละกลุ่มมีระดับอิทธิพลและพื้นที่ควบคุมที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ชายแดนกลายเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่มีความเปราะบางและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ในฝั่งประเทศไทย แม้รัฐยังคงมีอำนาจควบคุมพื้นที่อย่างเป็นทางการผ่าน กองทัพภาคที่ 1 และ 3 ตำรวจตระเวนชายแดน และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ในทางปฏิบัติยังต้องเผชิญกับแรงกดดันจากสถานการณ์ฝั่งเมียนมา เช่น การสู้รบข้ามแดน การเคลื่อนย้ายกำลัง และการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราว ซึ่งทำให้กลไกความมั่นคงของไทยต้องปรับตัวเพื่อรองรับสถานการณ์ที่มีความไม่แน่นอนสูง

โดยสรุป พื้นที่ชายแดนไทย–เมียนมาไม่ได้เป็นเพียง “เส้นแบ่งเขตแดนของรัฐ” แต่เป็น **พื้นที่เชิงยุทธศาสตร์ที่มีตัวแสดงหลากหลายและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันทั้งในมิติความมั่นคง การเมือง และมนุษยธรรม** ซึ่งส่งผลให้การบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวต้องอาศัยความเข้าใจเชิงโครงสร้างและพลวัตของอำนาจอย่างรอบด้าน



ภาพที่ 13 โครงสร้างตัวแสดงทางการเมืองและความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย–เมียนมา[23]

[23] ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). โครงสร้างตัวแสดงและปฏิสัมพันธ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนไทย เมียนมา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

ข้อเสนอแนะ

1. ประเทศไทยควรดำเนินนโยบายที่มีความยืดหยุ่นต่อโครงสร้างอำนาจแบบหลายศูนย์ในเมียนมา เนื่องจากภูมิทัศน์ทางการเมืองของเมียนมามีลักษณะเป็นระบบหลายศูนย์อำนาจ ทั้งรัฐบาลทหาร กลุ่มฝ่ายต่อต้าน และกองกำลังชาติพันธุ์ ประเทศไทยจึงควรติดตามพัฒนาการของตัวแสดงทุกกลุ่มอย่างใกล้ชิด พร้อมทั้งพัฒนากลไกการประสานงานที่เหมาะสมกับตัวแสดงในพื้นที่ชายแดน เพื่อรักษาเสถียรภาพด้านความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติ

2. ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนไทย–เมียนมาในมิติความมั่นคง ควบคู่กับเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนมีความเชื่อมโยงทั้งด้านการค้าชายแดน การเคลื่อนย้ายแรงงาน และการดำรงอยู่ของกองกำลังติดอาวุธหลายกลุ่ม ประเทศไทยจึงควรพัฒนากลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงชายแดน การจัดการผู้พลัดถิ่น และการส่งเสริมเศรษฐกิจชายแดน เพื่อรองรับความผันผวนจากสถานการณ์ภายในเมียนมา

3. ติดตามแนวโน้มการกระจายอำนาจและการก่อรูปโครงสร้างสหพันธรัฐในเมียนมาอย่างใกล้ชิด เนื่องจากหลายพื้นที่เริ่มพัฒนากลไกการปกครองของตนเอง เช่น การจัดตั้งสภาท้องถิ่นและการรวมกลุ่มของชาติพันธุ์ แนวโน้มดังกล่าวอาจนำไปสู่รูปแบบรัฐกึ่งสหพันธรัฐหรือสมาพันธรัฐในอนาคต ซึ่งจะส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจบริเวณชายแดนของไทย

4. เสริมสร้างบทบาทของประเทศไทยในการสนับสนุนเสถียรภาพในระดับภูมิภาคผ่านกรอบอาเซียนสถานการณ์ในเมียนมามีผลกระทบต่อเสถียรภาพของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศไทยจึงควรใช้กลไกอาเซียนในการส่งเสริมการเจรจา และการลดความตึงเครียดระหว่างตัวแสดงทางการเมืองในเมียนมา

5. พัฒนาขีดความสามารถด้านการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์และข่าวกรองพื้นที่ชายแดนเมียนมา เนื่องจากพื้นที่ชายแดนเมียนมามีความซับซ้อนทั้งด้านชาติพันธุ์ กองกำลังติดอาวุธ และอิทธิพลของมหาอำนาจ ประเทศไทยจึงควรเสริมสร้างระบบการวิเคราะห์สถานการณ์และการติดตามข่าวกรองเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อประเมินแนวโน้มและเตรียมมาตรการรองรับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเสวนา เรื่อง “มุมมองด้านเศรษฐกิจหลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา : โอกาสและความท้าทาย ต่อความมั่นคงของไทยและอาเซียน”

โดย ดร.กริช อึ้งวิฑูรสถิตย์ ประธานสภาธุรกิจไทย-เมียนมา

1. ความเชื่อมโยงไทย–เมียนมาในมิติชายแดน เครือข่ายสังคม และจากประสบการณ์ทางธุรกิจ

เมียนมาเป็นประเทศที่ไม่อาจทำความเข้าใจผ่านมิติทางเศรษฐกิจเพียงลำพัง เพราะโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศผูกพันอยู่กับเครือข่ายชายแดน ความสัมพันธ์เชิงชาติพันธุ์ ประวัติศาสตร์การเคลื่อนย้ายของผู้คน และอิทธิพลของรัฐกับกองกำลังในพื้นที่อย่างแนบแน่น ความเชื่อมโยงระหว่างไทยกับเมียนมาจึงไม่ได้จำกัดอยู่แค่การค้าชายแดนในความหมายแคบ หากยังเชื่อมกับโลกของรัฐฉาน จีนยูนนาน กลุ่มจีนฮ่อ ไทใหญ่ และเครือข่ายที่ทอดยาวมาตั้งแต่ยุคกองพล 93 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของภูมิหลังชายแดนไทย–เมียนมาที่ยังคงส่งอิทธิพลต่อการค้า การคมนาคม และการติดต่อทางสังคมในปัจจุบันอยู่มาก แม้ประเทศจะปิดและมีการเปิดอย่างจำกัด ทำให้การพัฒนาในหลายพื้นที่ยังล้าหลังอยู่ แต่เศรษฐกิจของเมียนมาก็มิได้ดำเนินอยู่ในสูญญากาศ หากตั้งอยู่บนฐานของเครือข่ายผู้คน ความไว้เนื้อเชื่อใจ และความเข้าใจพื้นที่เฉพาะอย่างลึกซึ้งเสมอ



ภาพที่ 14 พลวัตการค้าชายแดนไทย-เมียนมา[24]

[24] Research Cafe. (2562, 28 ตุลาคม). พลวัตการค้าชายแดนไทย-เมียนม่าร์. https://researchcafe.tsri or.th/cross-border-trade-thailand-myanmar/

ประสบการณ์ที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ชายแดนตั้งแต่วัยหนุ่ม โดยเฉพาะบริเวณดอยแม่สลอง ชุมชนชาวจีนยูนนาน กลุ่มไทใหญ่จากรัฐฉาน และเครือข่ายกองพล 93 ยังสะท้อนว่าการมองเมียนมาจากไทยในทางปฏิบัติ ไม่อาจแยกออกจากโลกของเครือข่ายข้ามพรมแดนได้ พื้นที่เหล่านี้ทำหน้าที่เป็นทั้งสะพานทางภาษา วัฒนธรรม การค้า และความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ซึ่งมีน้ำหนักอย่างมากต่อการเปิดประตูทางธุรกิจในเมียนมา การทำความรู้ความเข้าใจต่อเมียนมาจึงมิอาจมองได้จากข้อมูลเศรษฐกิจมหภาคเพียงเท่านั้น แต่ต้องมีความเข้าใจในความสัมพันธ์เชิงสังคมและภูมิรัฐศาสตร์ในระดับย่อยที่สามารถกำหนดทิศทางเศรษฐกิจระดับประเทศได้เพียงใดด้วย โดยเฉพาะเมื่อรัฐยังมีลักษณะรวมศูนย์ด้านอำนาจ แต่กระจายตัวในทางปฏิบัติเมื่อมองผ่านพื้นที่ชายแดนและเครือข่ายชนกลุ่มน้อย

2. พลวัตการเมืองก่อนรัฐประหารและรากของวิกฤต พ.ศ. 2564

ก่อนการรัฐประหาร พ.ศ. 2564 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) กับกองทัพเมียนมาอยู่ในภาวะตึงเครียดต่อเนื่องและไม่มีฝ่ายใดยอมถอยให้กัน ความขัดแย้งไม่ได้เกิดจากโครงสร้างอำนาจแบบคู่ขนานระหว่างรัฐบาลพลเรือนกับกองทัพเพียงอย่างเดียว แต่ขยายออกไปจากการจัดวางบุคคลในฝ่ายบริหารที่กองทัพไม่ยอมรับ และจากการบริหารความสัมพันธ์กับกองทัพที่ไม่สามารถสร้างพื้นที่ประนีประนอมได้ เมื่อรัฐบาลแต่งตั้งบุคคลที่ฝ่ายทหารมองว่าไม่เป็นมิตรขึ้นเป็นประธานาธิบดี ความตึงเครียดยิ่งทวีขึ้นจนการสื่อสารระหว่างสองฝ่ายแทบไม่มีประสิทธิผลอีกต่อไป กองทัพจึงมองว่าตนเองกำลังถูกผลักให้ออกจากสมการอำนาจเดิม ขณะที่รัฐบาลพลเรือนก็ไม่ได้ปรับยุทธศาสตร์เพื่อลดแรงปะทะดังกล่าว

หลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2563 ความขัดแย้งยิ่งรุนแรงขึ้นเมื่อฝ่ายทหารตีความว่าการเลือกตั้งดังกล่าวมีลักษณะของ “การโกงในเชิงนโยบาย” ผ่านการเร่งอัดนโยบายลงพื้นที่โดยเฉพาะเรื่องสาธารณูปโภค เช่น ประปา ถนน และไฟฟ้า เพื่อซื้อใจประชาชนในช่วงก่อนเลือกตั้งประมาณ 2 ปี ประเด็นนี้มีนัยสำคัญเพราะสะท้อนว่า ความขัดแย้งมิได้อยู่แค่คำถามว่ามีการทุจริตเชิงเทคนิคหรือไม่ แต่เป็นข้อกล่าวหาเรื่องการใช้นโยบายรัฐเพื่อสร้างความได้เปรียบทางการเมือง ภายใต้บริบทที่ประเทศกำลังเผชิญโควิด-19 และสังคมมีความเปราะบางสูงอยู่แล้ว กองทัพเตือนหลายครั้งว่าการเลือกตั้งไม่บริสุทธิ์ แต่ก็ไม่ได้รับการตอบสนอง ขณะเดียวกัน จีน โดยเฉพาะหวัง อี้ (Wang Yi) พยายามเข้ามาส่งสัญญาณให้ทั้งสองฝ่ายยอมถอยคนละก้าว แต่ไม่เป็นผล ในที่สุดวิกฤตก็พัฒนาไปสู่การรัฐประหารและการเผชิญหน้ารอบใหม่ที่ลากยาวมาจนถึงปัจจุบัน

3. ภาวะหลังรัฐประหาร : ความขัดแย้งยืดเยื้อและการลดทอนเสถียรภาพของรัฐ

หลังรัฐประหาร โครงสร้างอำนาจของเมียนมาไม่ได้กลับเข้าสู่ภาวะเสถียรภาพ หากกลับเข้าสู่สภาวะความขัดแย้งยืดเยื้อระหว่างกองทัพกับฝ่ายต่อต้านหลายกลุ่ม ทั้งกลุ่มการเมืองอย่างรัฐบาลเอกภาพแห่งชาติ (NUG) และกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่ต่าง ๆ แม้มีความพยายามจะจัดการเลือกตั้งอยู่หลายครั้ง แต่บริบทของการต่อต้านอย่างหนักจากหลายฝ่ายทำให้การฟื้นความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐเป็นเรื่องยากมาก ภาพรวมจึงเป็นประเทศที่ไม่ได้เปลี่ยนผ่านไปสู่ระเบียบใหม่อย่างราบรื่น แต่ติดค้างอยู่ในสภาวะที่รัฐยังคงถืออำนาจบังคับ ขณะที่ฐานความชอบธรรมและความสามารถในการควบคุมพื้นที่กลับไม่มั่นคงเท่าที่ควร ภาวะเช่นนี้ส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยตรง เพราะทุกการตัดสินใจทางธุรกิจต้องถูกคำนวณผ่านความเสี่ยงทางการเมือง ความปลอดภัยของเส้นทางขนส่ง และทิศทางของสงครามภายในประเทศ

ผลกระทบอีกด้านหนึ่งคือการอพยพของชาวเมียนมาเข้าสู่ไทยในจำนวนมาก ซึ่งสะท้อนว่าความขัดแย้งภายในเมียนมาไม่ได้หยุดอยู่ภายในพรมแดนของตนเอง แต่ส่งแรงกระเพื่อมออกมายังโครงสร้างแรงงานและสังคมของไทยด้วย การรับรู้ว่ามีชาวเมียนมาพำนักอยู่ในไทยจำนวนมากกว่าตัวเลขทางการ ยังสะท้อนว่าระบบการจัดการแรงงานข้ามชาติและการจดทะเบียนอาจไม่สามารถครอบคลุมความเป็นจริงทั้งหมดได้อย่างเต็มที่ ภายใต้บริบทเช่นนี้ ไทยไม่ได้เป็นเพียงผู้เฝ้ามองสถานการณ์เมียนมา หากเป็นหนึ่งในประเทศที่แบกรับผลจากการเปลี่ยนแปลงภายในเมียนมาโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4. เศรษฐกิจเมียนมาในภาวะกดดันหลายชั้น

เศรษฐกิจเมียนมาหลังปี 2564 เผชิญแรงกดดันพร้อมกันหลายด้าน ทั้งผลจากรัฐประหาร สงครามภายใน โควิด-19 และมาตรการคว่ำบาตร จนทำให้ทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงอย่างมาก ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ รัฐบาลเมียนมาจำเป็นต้องใช้มาตรการควบคุมเศรษฐกิจที่เข้มงวดขึ้น โดยเฉพาะการควบคุมการนำเข้าเพื่อประคองเสถียรภาพเงินตรา อย่างไรก็ดี มาตรการดังกล่าวกลับทำให้ภาคธุรกิจเผชิญข้อจำกัดเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน การนำเข้าสินค้าทุน เครื่องจักร และสินค้าที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสูงกลายเป็นเรื่องยากขึ้น ส่งผลให้ภาคเศรษฐกิจในประเทศขาดความคล่องตัว และทำให้โอกาสฟื้นตัวของระบบการผลิตถูกจำกัดไปพร้อมกัน

มาตรการสำคัญที่สะท้อนภาวะนี้ได้ชัดคือระบบ money earnings / Earning Money ซึ่งกำหนดว่าผู้ประกอบการต้องมีรายได้เงินตราจากการส่งออกก่อน จึงจะมีสิทธิขอใบอนุญาตนำเข้า (Import License) ได้ ในทางปฏิบัติ การยื่นขอทำได้จำกัดมาก ใช้เวลานานราว 3 เดือนต่อใบ



และยังมีข้อจำกัดด้านจำนวนครั้งและวงเงินอย่างเข้มงวด ระบบนี้แม้มีเหตุผลในเชิงการบริหารเงินตราต่างประเทศ แต่ผลเชิงโครงสร้างคือการทำให้เศรษฐกิจเมียนมาหดตัวลงสู่สภาพที่เน้นการเอาตัวรอดมากกว่าการขยายตัว ภาคเอกชนเมียนมาเองก็ไม่มีกำลังพอจะผลักดันให้รัฐผ่อนคลายมาตรการ เพราะอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจของภาคเอกชนในบริบทสงครามและรัฐรวมศูนย์มีอยู่อย่างจำกัดมาก

5. พื้นที่การค้าที่หดแคบลงและการพึ่งพาคู่ค้าจำกัด

เมื่อระบบเศรษฐกิจภายในถูกควบคุมอย่างเข้มงวด โครงสร้างการค้าระหว่างประเทศของเมียนมาก็ยิ่งแคบลงอย่างเห็นได้ชัด ปัจจุบันเมียนมาพึ่งพาคู่ค้าหลักเพียงไม่กี่ประเทศ ได้แก่ จีน ไทย รัสเซีย และอินเดีย ขณะที่ตลาดเดิมในโลกตะวันตกหดตัวลงอย่างมาก ปรากฏการณ์นี้ไม่ใช่เพียงผลของการคว่ำบาตร แต่สะท้อนการเปลี่ยนโครงสร้างของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจจากการพึ่งพาตลาดหลากหลาย ไปสู่การพึ่งพาเครือข่ายประเทศที่ยังพร้อมทำธุรกรรมกับเมียนมาภายใต้ข้อจำกัดทางการเมือง สินค้าบางประเภทที่เคยส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรได้โดยตรง ต้องหันมาผ่านไทยและจีนแทน จึงทำให้ต้นทุนและอำนาจต่อรองของเมียนมาอ่อนลงอย่างมากเมื่อเทียบกับอดีต

ในมุมนี้ เมียนมาไม่ได้กำลังเผชิญแค่การค้าชะลอตัว หากกำลังเผชิญการหดตัวของ “พื้นที่ทางเศรษฐกิจ” ของประเทศทั้งระบบ การมีคู่ค้าเหลืออยู่เพียงไม่กี่ประเทศย่อมทำให้เมียนมาเสี่ยงต่อการถูกครอบงำเชิงโครงสร้างมากขึ้น เพราะเมื่อทางเลือกน้อยลง อำนาจต่อรองก็ลดลงตามไปด้วย โดยเฉพาะเมื่อจีนกลายเป็นทั้งคู่ค้า ช่องทางผ่าน และผู้มีอิทธิพลในมิติทางการเมืองและความมั่นคงไปพร้อมกัน ผลที่ตามมาคือเศรษฐกิจเมียนมามีแนวโน้มผูกติดอยู่กับวงจรการค้าจำกัดและแรงกดดันจากภายนอกอย่างลึกซึ้งกว่าเดิม

6. สินค้าเกษตร มาตรฐานสิ่งแวดล้อม และความเปราะบางของการค้าชายแดน

กรณีข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สีเหลือง (Yellow Maize) เป็นตัวอย่างสำคัญที่สะท้อนว่าการค้าไทย–เมียนมาในปัจจุบันไม่ได้แข่งขันกันแค่ในเชิงราคาและต้นทุนขนส่งอีกต่อไป แต่ถูกกำหนดโดยเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายภายในของไทยอย่างมาก มาตรการของไทยที่เข้มงวดกับผลผลิตที่เชื่อมโยงกับการเผาจากฝั่งเมียนมาทำให้สินค้าเกษตรบางส่วนเข้าสู่ตลาดไทยได้ยากขึ้น และเป็นแรงผลักให้จีนมีบทบาทมากขึ้นในฐานะตลาดหรือช่องทางรองรับสินค้าเหล่านี้ ขณะเดียวกัน ก็มีความพยายามจากฝ่ายเมียนมาในการช่วยจัดการและประสานรับรองฟาร์มที่ไม่มีการเผาเพื่อให้ยังสามารถส่งออกมาไทยได้ต่อไป

กรณีนี้มีความสำคัญในเชิงโครงสร้าง เพราะทำให้เห็นว่าการค้าชายแดนไทย–เมียนมาในอนาคตจะถูกกำกับด้วยมาตรฐานมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานสิ่งแวดล้อม มาตรฐานความโปร่งใส หรือมาตรฐานความปลอดภัยของห่วงโซ่อุปทาน หากเมียนมาไม่สามารถยกระดับการผลิตให้สอดคล้องกับข้อกำหนดเหล่านี้ได้ การค้ากับไทยก็มีแนวโน้มจะยิ่งเปราะบางและถูกเบี่ยงไปยังช่องทางอื่นมากขึ้น ซึ่งในระยะยาวย่อมลดความแนบแน่นทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับเมียนมาลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

7. กลุ่มบุคคลเศรษฐกิจ “3 ทหารเสือ + 1” กับความหวังในการประคองระบบเศรษฐกิจ

ในโครงสร้างอำนาจเศรษฐกิจชุดใหม่ของเมียนมา มีการจับตาบุคคลสำคัญอย่างน้อย 4 คนในลักษณะ “3 ทหารเสือ + 1” ได้แก่ **ดร. กาน ซอว์ (Kan Zaw)**, **อู ชิต ส่วย (U Chit Swe)**, **อู อ่อง ไหนง์ อู (U Aung Naing Oo)** และ **เมียนต์ ไกง์ (Myint Kyaing)** โดยสามคนแรกเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจมหภาค การพาณิชย์ การลงทุน และความสัมพันธ์กับไทยโดยตรง ส่วนคนที่สี่มีความสำคัญในมิติแรงงานและการประสานงานชายแดน บุคคลเหล่านี้ถูกมองว่าเป็นผู้ที่หากกลับมามีบทบาทจริง จะช่วยให้การประสานงานด้านการค้า แรงงาน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับเมียนมาคล่องตัวขึ้นกว่าเดิมมาก เพราะระบบเศรษฐกิจเมียนมายังผูกพันกับบทบาทของบุคคลและเครือข่ายความไว้เนื้อเชื่อใจอยู่สูงมาก

การให้ความสำคัญกับตัวบุคคลในระดับนี้สะท้อนธรรมชาติของรัฐและเศรษฐกิจเมียนมาอย่างชัดเจน กล่าวคือ นโยบายอาจมีความสำคัญในระดับหนึ่ง แต่สิ่งที่ทำให้การค้าหรือการประสานงานเกิดขึ้นจริงได้ มักขึ้นอยู่กับผู้มีตำแหน่ง ผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้มีอำนาจ และผู้ที่มีสายสัมพันธ์ข้ามแดนกับภาคธุรกิจไทย หากอย่างน้อย 2 ใน 3 บุคคลหลักด้านเศรษฐกิจกลับมามีบทบาท ก็มีความเป็นไปได้สูงที่ความคล่องตัวทางเศรษฐกิจจะดีขึ้น และไทยจะได้รับประโยชน์จากการประสานงานที่ราบรื่นขึ้นเช่นกัน

8. แรงงานเมียนมาในไทยกับผลสะเทือนต่อโครงสร้างเศรษฐกิจไทย

มิติแรงงานและผู้อพยพเมียนมาในไทยเป็นอีกหนึ่งผลสะเทือนสำคัญจากวิกฤตเมียนมา การประเมินว่ามีชาวเมียนมาพำนักอยู่ในไทยจำนวนมากกว่าตัวเลขทางการ สะท้อนว่าการเคลื่อนย้ายของแรงงานและประชากรข้ามแดนมีขนาดใหญ่และฝังตัวอยู่ในเศรษฐกิจไทยอย่างลึกซึ้งแล้ว ไม่ว่าจะในภาคการผลิต ภาคบริการ ภาคเกษตร หรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกระบบ หากสถานการณ์ภายในเมียนมายังไม่ฟื้น แรงงานเหล่านี้จะยังคงเป็นตัวแปรสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทยต่อไป และจะทำให้ไทยต้องเผชิญโจทย์ด้านการจัดการแรงงานต่างด้าว ความมั่นคงชายแดน และการยกระดับทักษะแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจังมากขึ้น

เมื่อโยงกลับไปยังบทบาทของ **เมียนต์ ไกง์ (Myint Kyaing)** ในมิติแรงงาน จึงเห็นได้ว่าประเด็นแรงงานไม่ใช่เรื่องแยกขาดจากเศรษฐกิจมหภาค แต่เป็นส่วนหนึ่งของการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและการจัดระเบียบความสัมพันธ์ไทย–เมียนมาโดยตรง หากเมียนมามีบุคคลที่สามารถประสานเรื่องแรงงานกับไทยได้จริง ก็จะช่วยให้ทั้งการจัดการแรงงาน การฝึกทักษะ และการลดแรงเสียดทานเชิงนโยบายเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อทั้งสองฝ่ายในระยะยาว

9. เมียวดี ระนอง–ย่างกุ้ง และการเปลี่ยนภูมิทัศน์โลจิสติกส์

การสู้รบบริเวณชายแดน โดยเฉพาะฝั่งเมียวดี ทำให้ต้นทุนทางธุรกิจสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ และทำให้ภาคธุรกิจต้องมองหาเส้นทางทางเลือกใหม่ ทางออกที่ได้รับการผลักดันอย่างจริงจังคือเส้นทาง **ระนอง–ย่างกุ้ง** ผ่านการหารือกับภาคธุรกิจไทย–เมียนมาและการติดต่อกับ **สหพันธ์หอการค้าและอุตสาหกรรมแห่งสหภาพเมียนมา (UMFCCI)** เพื่อผลักดันให้เปิดทางระนองเชื่อมกับท่าเรือย่างกุ้ง แนวคิดสำคัญที่ตามมาคือการขอให้ปรับภาษีแบบ Normal Trade ให้ใกล้เคียงหรือเท่ากับ Border Trade แม้ยังขนส่งผ่านตู้คอนเทนเนอร์อยู่ก็ตาม เพราะโครงสร้างภาษีเดิมทำให้ต้นทุนสูงขึ้นประมาณร้อยละ 20 ซึ่งเป็นภาระที่ไม่จำเป็นต่อการรักษาความสามารถในการแข่งขัน

นัยสำคัญของเรื่องนี้อยู่ที่การเปลี่ยนภูมิทัศน์โลจิสติกส์ไทย–เมียนมา จากเดิมที่พึ่งพาทางบกเป็นหลัก ไปสู่การพิจารณาทะเลในฐานะโครงสร้างยุทธศาสตร์ใหม่ หากเส้นทางระนอง–ย่างกุ้งได้รับการผลักดันจริง ก็จะไม่ใช่เพียงทางออกชั่วคราวเพื่อหลบเลี่ยงปัญหาเมียวดี แต่จะกลายเป็นช่องทางถาวรที่เสริมความยืดหยุ่นให้การค้าระหว่างสองประเทศในระยะยาวด้วย

10. ระนองในฐานะประตูสู่ BIMSTEC และเศรษฐกิจอ่าวเบงกอล

การผลักดันเส้นทางระนองไม่ได้หยุดอยู่แค่การแก้ปัญหาชายแดน หากยังเชื่อมต่อไปสู่แนวคิดการใช้ระนองเป็นประตูสู่กรอบ BIMSTEC และเศรษฐกิจอ่าวเบงกอล ซึ่งครอบคลุมตลาดขนาดใหญ่ราว 2,000 ล้านคน ข้อเสนอเชิงระบบที่ตามมาคือการจัดทำ White Paper เพื่อเสนอแนวทางแก้ปัญหาการค้ากับเมียนมาอย่างเป็นระบบ การปรับปรุงท่าเรือระนอง การเร่งพัฒนาโลจิสติกส์ เช่น ระบบราง **ชุมพร–ระนอง** และการเชื่อมต่อเส้นทางเรือจากระนองไปยัง **จิตตะกอง (Chittagong)** เพื่อรองรับตลาดใหม่ในเอเชียใต้และอ่าวเบงกอลโดยตรง

หากแนวคิดนี้พัฒนาเป็นนโยบายและโครงสร้างพื้นฐานจริง ไทยจะไม่ได้เป็นเพียงคู่ค้าของเมียนมาในเชิงชายแดนอีกต่อไป แต่สามารถขยับไปสู่บทบาท “ผู้เชื่อมเศรษฐกิจ” ระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงกับอ่าวเบงกอลได้มากขึ้น ซึ่งเป็นการยกระดับบทบาทของไทยจากผู้ใช้ประโยชน์จากพรมแดน ไปสู่ผู้วางโครงสร้างการเชื่อมต่อระดับภูมิภาคในระยะยาว

11. จีน โกก้าง สแกมเมอร์ และการจัดระเบียบอิทธิพลในเมียนมาตอนบน

เมียนมาตอนบน โดยเฉพาะพื้นที่จีนฮ่อ–โกก้าง เป็นพื้นที่ที่จีนมีอิทธิพลลึกซึ้งทั้งด้านผู้คน เศรษฐกิจ และการเมือง ปัญหาสแกมเมอร์ในพื้นที่นี้มิได้เป็นเพียงอาชญากรรมข้ามชาติทั่วไป แต่สะท้อนการเคลื่อนย้ายของเครือข่ายผิดกฎหมายจากหลายประเทศในภูมิภาค ผ่านฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และกัมพูชา โดยเฉพาะกำปงโสม ก่อนจะไหลเข้าสู่โกก้างเมื่อแรงกดดันจากจีนต่อกัมพูชาเพิ่มสูงขึ้น จีนเองก็เคยดำเนินการจับกุมครั้งใหญ่ในพื้นที่นี้มาแล้ว และในระยะหลัง เมียนมาก็เริ่มจริงจังกับการปราบสแกมเมอร์มากขึ้น ส่วนหนึ่งก็เป็นผลจากแรงกดดันของจีนโดยตรง เมื่อพิจารณาร่วมกับบทบาทของหวัง อี้ และความใกล้ชิดระหว่างจีนกับเมียนมา จึงเห็นได้ว่าจีนไม่ได้มีบทบาทแค่ในทางเศรษฐกิจ แต่ยังทำหน้าที่เป็นผู้จัดระเบียบพื้นที่อิทธิพลในเมียนมาตอนบนด้วย ปัญหาสแกมเมอร์จึงควรถูกอ่านในฐานะ “อาการ” ของพื้นที่อิทธิพลที่ทับซ้อนกันระหว่างเศรษฐกิจผิดกฎหมาย เครือข่ายคนจีน และดุลอำนาจในภูมิภาค มากกว่าจะเป็นอาชญากรรมเฉพาะกิจที่แยกขาดจากการเมืองระดับรัฐ

12. สหรัฐฯ รัสเซีย จีน และการแลกสัมปทานกับอำนาจเชิงยุทธศาสตร์

การผ่อนคลายมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2568 มีลักษณะเป็นการผ่อนคลายบางส่วนหรือบางราย มากกว่าการยกเลิกทั้งหมด จึงถูกมองว่าเป็นการ “ปล่อยเชือก แต่ไม่ปล่อยมือ” ผลจากการผ่อนคลายดังกล่าวช่วยให้กิจการบางประเภทที่เชื่อมโยงกับกองทัพเมียนมามีพื้นที่หายใจมากขึ้น รวมถึงบริษัทที่อดีตนายทหารถือหุ้นอยู่ เช่น บริษัทอู่ไป่ (MEHL) แต่ในระดับโครงสร้าง กองทัพเมียนมายังเสียเปรียบในมิติข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี และการรับมือกับสงครามการรับรู้จากฝ่าย PDF และ NUG อยู่มาก จุดอ่อนนี้ทำให้แม้กองทัพจะยังถืออำนาจรัฐอยู่ แต่ก็ไม่สามารถผูกขาดความชอบธรรมในทางสังคมได้เต็มที่เหมือนในอดีต

ขณะเดียวกัน รัสเซียและจีนต่างขยายบทบาทของตนในเมียนมาอย่างเข้มข้น รัสเซียเชื่อมโยงอิทธิพลผ่านเรื่องอาวุธ พลังงาน และโครงการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ส่วนจีนมีความผูกพันเชิงยุทธศาสตร์กับบางพื้นที่ของเมียนมาสูงมาก โดยเฉพาะ **เจ้าผิวก์ (Kyaukphyu)** ซึ่งทำหน้าที่เป็นประตูหลังบ้านของจีนในการเชื่อมเข้าสู่คุนหมิง ทั้งในด้านพลังงานและโครงสร้างยุทธศาสตร์ เมียนมาจึงไม่ได้เป็นเพียงรัฐเปราะบางหลังรัฐประหาร แต่เป็นสนามที่ผลประโยชน์ของมหาอำนาจทับซ้อนกันอย่างชัดเจน และภาวะนี้ย่อมส่งผลโดยตรงต่อทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ของไทยด้วย



ข้อเสนอแนะ

สำหรับไทย สถานการณ์เมียนมามีความหมายมากกว่าปัญหาของประเทศเพื่อนบ้าน เพราะทุกมิติของวิกฤตเมียนมาล้วนเชื่อมโยงกับผลประโยชน์ของไทยโดยตรง ทั้งด้านแรงงาน ความมั่นคงชายแดน การค้า การคมนาคม การจัดการด่านและจุดผ่อนปรน ตลอดจนการแข่งขันเชิงอิทธิพลของมหาอำนาจในอนุภูมิภาค หากไทยยังมองเมียนมาแบบแยกส่วน เช่น มองเฉพาะมิติการค้าหรือเฉพาะมิติความมั่นคง ก็จะยิ่งทำให้การกำหนดยุทธศาสตร์ขาดความครบถ้วน ในทางกลับกัน หากไทยมองเมียนมาในฐานะพื้นที่ที่เศรษฐกิจ ความมั่นคง ชายแดน และภูมิรัฐศาสตร์หลอมรวมกัน ไทยก็จะสามารถออกแบบนโยบายที่มีความยืดหยุ่นและรักษาผลประโยชน์ระยะยาวของตนได้ดีกว่าเดิม

1. เร่งพัฒนาช่องทางการค้าทางทะเลและโครงสร้างพื้นฐานรองรับ

ควรผลักดันเส้นทางการค้าทางทะเล โดยเฉพาะแนวระนอง–ย่างกุ้ง ให้เป็นทางเลือกหลักเพื่อบรรเทาผลกระทบจากความไม่แน่นอนตามแนวชายแดนทางบก พร้อมเร่งปรับปรุงท่าเรือระนองและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยง เช่น ระบบรางชุมพร–ระนอง ตลอดจนเชื่อมต่อเส้นทางเรือไปยังจิตตะกอง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ ลดการพึ่งพาเส้นทางบกที่มีความเปราะบาง และขยายโอกาสทางเศรษฐกิจของไทยไปสู่กรอบ BIMSTEC และตลาดอ่าวเบงกอลในระยะยาว

2. ปรับปรุงกฎระเบียบและกลไกอำนวยความสะดวกทางการค้า

ควรจัดทำเอกสารข้อเสนอเชิงนโยบาย (White Paper) เพื่อใช้เป็นกรอบแก้ไขปัญหาการค้ากับเมียนมาอย่างเป็นระบบ ควบคู่กับการพิจารณาปรับโครงสร้างภาษีและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้เส้นทางใหม่ โดยเฉพาะการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างภาษีแบบการค้าปกติ (Normal Trade) กับภาษีแบบการค้าชายแดน (Border Trade) รวมถึงการจัดระเบียบจุดผ่อนปรนที่ถูกกฎหมาย และปรับช่องทางธรรมชาติให้อยู่ในระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้การค้าชายแดนมีความคล่องตัว ลดต้นทุน ลดแรงเสียดทาน และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. ใช้กลไกความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อประคองและขยายความร่วมมือ

ควรใช้กรอบความร่วมมือ BIMSTEC ให้เกิดผลในทางปฏิบัติมากขึ้น เพื่อขยายโอกาสทางเศรษฐกิจและตลาดในระดับภูมิภาค พร้อมทั้งใช้มิติความสัมพันธ์ทางทหาร ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และ

บทบาทของภาคเอกชนควบคู่กับมิติทางเศรษฐกิจและการค้า เพื่อรักษาช่องทางเข้าถึงเมียนมา ในระดับปฏิบัติ สนับสนุนการสานสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง และช่วยประคองดุลการค้าในห้วงที่สถานการณ์ภายในเมียนมายังเปราะบาง รวมถึงส่งเสริมการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคจากเมียนมาเพื่อรักษาความต่อเนื่องของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกัน

การเสวนา เรื่อง "มุมมองด้านการทหารและความมั่นคงของเมียนมาหลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง : โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทยและอาเซียน"

โดย พันเอก ธันวิทย์ ยมจินดา เสนาธิการ มณฑลทหารบกที่ 38 และ อดีตผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารบกไทย ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง

1. ความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

1.1 ความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของพื้นที่

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เป็นประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทยยาวที่สุด กล่าวคือ ชายแดนประเทศไทย-เมียนมา มีระยะทางประมาณ 2,400 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 10 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง ทั้งนี้ เมียนมาเป็นประเทศที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ ได้แก่ ***ก๊าซธรรมชาติ*** โดยเป็นหนึ่งในผู้ส่งออกสำคัญในภูมิภาค ***หยก*** โดยเฉพาะในรัฐคะฉิ่น ซึ่งมีมูลค่าสูงระดับโลก ***แร่ธาตุ*** เช่น ดีบุก ทองคำ ทองแดง และแร่หายาก นอกจากนี้ เมียนมายังเป็นประเทศที่เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่าง เอเชียใต้ (อินเดีย และบังกลาเทศ) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ไทย และ สปป.ลาว) และประเทศจีนตอนใต้ (โดยเฉพาะมณฑลยูนนานของสาธารณรัฐประชาชนจีน) ซึ่งถือเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์ด้านพลังงานและโลจิสติกส์ที่สำคัญของภูมิภาค

นอกจากนี้ เมียนมายังมีแนวชายฝั่งติดกับอ่าวเบงกอลและทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรอินเดีย ทำให้มีศักยภาพในการเป็นจุดเชื่อมจากแผ่นดินสู่ทะเล โดยเป็นเส้นทางเชื่อมโยงการค้าข้ามภูมิภาค (Trans-regional connectivity) เป็นพื้นที่รองรับโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ และเป็นจุดยุทธศาสตร์ในการแผ่อิทธิพลของมหาอำนาจในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก

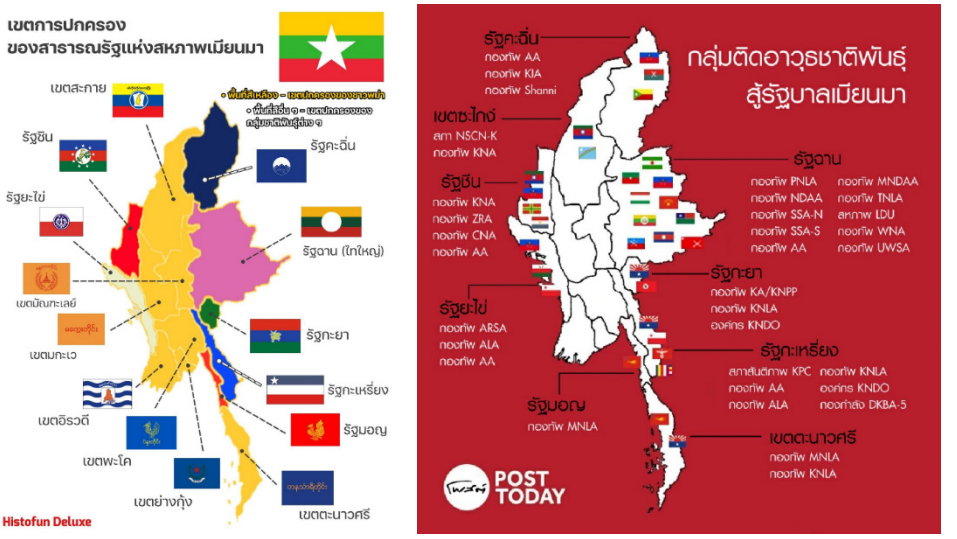
1.2 เขตการปกครอง ประชากร และกลุ่มชาติพันธุ์

การพิจารณาเขตการปกครอง ประชากร และกลุ่มชาติพันธุ์ ของเมียนมา สามารถใช้มุมมองเชิงประวัติศาสตร์ในการวิเคราะห์เป็นลำดับแรก โดยเมียนมาเริ่มเกิดความขัดแย้งตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี 1948 แต่หลังจากนั้นไม่นาน เมียนมาเริ่มเผชิญกับความขัดแย้งที่เกิดจากปัญหาหลายด้าน ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และชาติพันธุ์ หลังจากได้รับเอกราช กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เริ่มเรียกร้องสิทธิและอิสระ เนื่องจากเมียนมามีความหลากหลายทางชาติพันธุ์สูง โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์อย่างฉาน คะฉิ่น และกะเหรี่ยง การต่อสู้เพื่อสิทธิ การปกครองตนเองนำไปสู่การสู้รบกับรัฐบาลกลาง ซึ่งมักจะถูกมองว่าเป็นการละเลยและกดขี่กลุ่มชาติพันธุ์ จนถึงปัจจุบันเมียนมายังคงเผชิญกับวิกฤตการณ์ด้านการเมืองและความไม่สงบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและการพัฒนาประเทศในระยะยาว

โดยเมียนมามีการแบ่งเขตการปกครองในระดับภูมิภาคออกเป็น 7 ภาค สำหรับพื้นที่ซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เมียนมา และ 7 รัฐ สำหรับพื้นที่ซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อย และ 1 ดินแดนสหภาพ ได้แก่

ภาคซะไกง์ หรือ สะกาย เป็นภาคหนึ่งของประเทศเมียนมา ตั้งอยู่ในส่วนตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ ***ภาคตะนาวศรี หรือ ตะนินตายี*** เป็นภาคที่ตั้งอยู่ทางใต้สุดของประเทศเมียนมา มีหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชาวมอญ ชาวทวาย ชาวเมียนมา และชาวกะเหรี่ยง นอกจากนี้ยังมีกลุ่มชาวไทยเชื้อสายลาวอพยพออกมาจากชายแดนไทยแถบจังหวัดราชบุรี ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2394 โดยหนีไปยังเมืองทวาย เมาะลำเลิง มะริด และตะนาวศรี ***ภาคพะโค หรือ บะโก*** เป็นภาคหนึ่งของประเทศเมียนมา ตั้งอยู่ทางตอนใต้ของประเทศ ทางทิศเหนือของภาคติดต่อกับภาคมะกเวและดินแดนสหภาพเนปยีดอ ทางทิศตะวันออกติดต่อกับรัฐกะเหรี่ยง รัฐมอญ และอ่าวเมาะตะมะ ทางทิศใต้ติดต่อกับภาคย่างกุ้ง และทางตะวันตกติดต่อกับภาคอิรวดีและรัฐยะไข่ ***ภาคมะกเว*** คือ ภาคหนึ่งในภาคกลางของประเทศเมียนมา มีเนื้อที่ประมาณ 17,306 ตารางไมล์ (44,820 ตารางกิโลเมตร) ***ภาคมัณฑะเลย์ หรือ มานดะเล*** เป็นภาคหนึ่งของประเทศเมียนมา อยู่ในบริเวณภาคกลางของประเทศ ***ภาคย่างกุ้ง หรือ ยานโกน*** เป็นภาคหนึ่งของประเทศเมียนมา ตั้งอยู่ใจกลางบริเวณเมียนมาตอนล่าง มีเมืองหลักคือย่างกุ้ง ซึ่งเป็นเมืองที่ใหญ่ที่สุดและอดีตเมืองหลวงของประเทศ ภาคนี้เป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนามากที่สุดของประเทศและเป็นประตูสู่นานาชาติ ***ภาคอิรวดี หรือ เอยาวะดี*** เป็นภาคหนึ่งของประเทศเมียนมา ครอบคลุมพื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำของแม่น้ำอิรวดี

สำหรับพื้นที่ซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อยประกอบด้วย 7 รัฐ ได้แก่ ***รัฐคะฉิ่น หรือกะชีน*** เป็นรัฐหนึ่งของประเทศเมียนมา ตั้งอยู่ทางตอนเหนือสุดของประเทศ ***รัฐกะยา หรือชื่อเดิมว่า กะเหรี่ยงแดง*** เป็นรัฐที่ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศเมียนมา ***รัฐกะเหรี่ยง หรือ กะยีน*** เป็นรัฐหนึ่งทางตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศเมียนมา ***รัฐฉาน หรือ ชาน หรือ ไทใหญ่*** เป็นรัฐที่มีเนื้อที่มากที่สุดในบรรดาเขตการปกครอง 14 เขตของประเทศเมียนมา โดยครอบคลุมพื้นที่ 155,800 ตารางกิโลเมตร ซึ่งคิดเป็นเกือบหนึ่งในสี่ของเนื้อที่ทั้งหมดของประเทศ พื้นที่ส่วนใหญ่ของรัฐเป็นเขตชนบท โดยมีเมืองเพียงสามเมืองที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ ได้แก่ ล่าเสี้ยว เชียงตุง และตองจีซึ่งเป็นเมืองหลักของรัฐ ***รัฐชีน หรือ ชิน*** เป็นหนึ่งในรัฐที่ตั้งอยู่ทางตะวันตกของประเทศเมียนมา ***รัฐมอญ หรือ โมน*** เป็นหนึ่งในรัฐที่ตั้งอยู่ทางใต้ของประเทศเมียนมา ทิศเหนือติดกับภาคพะโคและรัฐกะเหรี่ยง ทิศตะวันออกติดต่อกับรัฐกะเหรี่ยง ทิศใต้ติดกับจังหวัดกาญจนบุรี (ประเทศไทย) และภาคตะนาวศรี ทิศตะวันตกติดกับอ่าวเมาะตะมะ ***รัฐยะไข่ หรือ ระไค่น์*** มีชื่อเดิมในภาษาอังกฤษว่า อาระกัน (Arakan) เป็นหนึ่งในรัฐที่ตั้งอยู่ ทางตะวันตกของประเทศเมียนมา และมี 1 ดินแดนสหภาพ คือ ***ดินแดนสหภาพเนปยีดอ*** ซึ่งเป็นเขตการปกครองในภาคกลางของประเทศเมียนมา มีเมืองหลักคือ เนปยีดอ ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศ ดังภาพ



ภาพที่ 15 ภาพเขตการปกครองของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา[25]

[25] ธันวิทย์ ยมจินดา. (2569). มุมมองด้านการทหารและความมั่นคงของเมียนมา หลังการเปลี่ยนผ่านทางกาเมือง โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน. [สไลด์ประกอบการบรรยาย].

สำหรับประชากรเมียนมาในปัจจุบัน มีประชากรประมาณ 52 ล้านคน โดยโครงสร้างประชากรยังค่อนข้างเป็นวัยหนุ่มสาว นอกจากนี้ การที่อัตราการเติบโตของประชากรยังเป็นบวก ทำให้เมียนมาเป็นแหล่งแรงงานขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพด้านตลาดแรงงานภายในประเทศในระยะยาว ปัจจุบันแรงงานชาวเมียนมาที่ทำงานอยู่ในประเทศเป็นพนักงานเสิร์ฟอาหาร มีเงินเดือนอยู่ที่ประมาณ 1300-1500 บาทเท่านั้น คนเมียนมาจึงมีความอดทนในการทำงานหนัก ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ในปัจจุบันมีประชากรประมาณ 65–66 ล้านคน และกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society)

สำหรับมุมมองของผู้ที่ปฏิบัติงานด้านความมั่นคง เห็นว่า “ประชาชนชาวเมียนมามีความรู้สึกที่ดีต่อประชาชนชาวไทยค่อนข้างมาก” ทั้งนี้ หากพิจารณาจากมุมมองคนเมียนมาฝั่ง อ.แม่สอด จ.ตาก ส่วนใหญ่จะได้คุยกับชาติพันธุ์กะเหรี่ยงซึ่งจะมองเมียนมาเป็นผู้ร้าย แต่หากเรามองในมุมมองของเมียนมา ภาคย่างกุ้งหรือภาคมัณฑะเลย์ คนเมียนมาจะมองคนไทยเป็นมิตรมาก ไม่เคยมองไทยเป็นศัตรู คนเมียนมาในเมืองไม่ได้เรียนประวัติศาสตร์บาดแผลในอดีตที่เข้มข้น ไม่เห็นตำราเรียนแบบนี้ในสถาบันของย่างกุ้ง ปัจจุบันเค้าไม่ได้เรียนตรงนั้น เค้าจะมองว่าไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งไทยควรแสวงโอกาสจากความสัมพันธ์ที่ดีในส่วนนี้

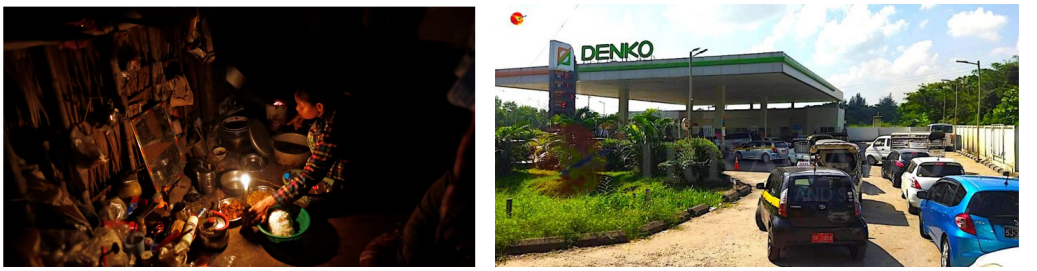
2. ผลกระทบหลังการยึดอำนาจในปี 2564 กับปัญหาภายในประเทศที่เพิ่มสูงขึ้น

ภายหลังเหตุการณ์รัฐประหาร เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2564 ทำให้เมียนมาเผชิญปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ เนื่องจากหลายพื้นที่ไม่สามารถทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้ตามปกติ ซึ่งส่งผลกระทบกับประชาชนในประเทศ ดังนี้

2.1 การขาดแคลนไฟฟ้าและพลังงานเชื้อเพลิง

หลังจากมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ทำให้เมืองย่างกุ้งขาดแคนไฟฟ้า โดยในเมืองย่างกุ้งปัจจุบันไฟฟ้าดับวันละ 8-12 ชั่วโมง หรือในบางวันใช้ไฟฟ้าได้ 4 ชั่วโมง และไฟดับ 4 ชั่วโมง และในช่วงเมษายนเคยมีเหตุการณ์ไฟฟ้าดับถึงวันละ 16-18 ชั่วโมง โดยเฉพาะในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงที่รัฐบาลเมียนมาจ่ายไฟให้เพียงวันละ 3 ชั่วโมงเท่านั้น นอกจากนี้ จากสงครามกลางเมืองและการก่อวินาศกรรมจากกลุ่มต่อต้านที่ได้โจมตี เสาไฟฟ้า สถานีไฟฟ้า และโครงข่ายไฟฟ้า จึงทำให้ระบบส่งไฟฟ้าภายในของเมียนมาเสียหายจำนวนมาก ประกอบกับเหตุการณ์แผ่นดินไหวปี 2025 ทำให้โครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศเสียหาย จึงทำให้ปัจจุบันเมียนมามีสถานการณ์ไฟดับเป็นประจำ และประชาชนสามารถใช้ไฟฟ้าได้เพียงวันละไม่กี่ชั่วโมง จึงเห็นภาพที่ประชาชนในหลายพื้นที่ใช้โซลาร์เซลล์ เป็นทางออกชั่วคราว และทุกหลังคาเรือนจะมีเครื่องปั่นไฟ (Generator) ที่เป็นอุปกรณ์แปลงพลังงานเครื่องยนต์เป็นกระแสไฟฟ้า และสำรองไฟยามฉุกเฉิน

นอกจากนี้ ภายในประเทศเมียนมายังขาดแคลน “พลังงานเชื้อเพลิง” ซึ่งเป็นปัญหารุนแรงและเชื่อมโยงโดยตรงกับวิกฤตไฟฟ้าและเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งปัจจุบันประชาชนชาวเมียนมากำลังเผชิญปัญหาขาดแคลนเชื้อเพลิงหลัก โดยเฉพาะ น้ำมันดีเซล น้ำมันเบนซิน และก๊าซธรรมชาติ (สำหรับผลิตไฟฟ้า) ส่งผลให้ทั้งภาคขนส่ง การเกษตร และการผลิตไฟฟ้าได้รับผลกระทบด้วยเช่นกัน ดังภาพ



ภาพที่ 16 ภาพการขาดแคลนไฟฟ้า และพลังงานเชื้อเพลิง[26]

2.2 อัตราแลกเปลี่ยนและค่าเงินมีความผันผวน

จากการที่ค่าเงินทางการ (Official rate) ของเมียนมา ถูกควบคุมโดยรัฐ แต่ในความเป็นจริง ประชาชนและนักธุรกิจจำนวนมากต่างใช้อัตราแลกเปลี่ยนในตลาดมืด เนื่องจากการเข้าถึงเงินดอลลาร์ทำได้ยาก และระบบธนาคารขาดความเชื่อมั่น โดยข้อมูลเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2026 เมียนมามีอัตราแลกเปลี่ยนประมาณ 4,005 จ๊ัต ต่อ 1 ดอลลาร์ หรือประมาณ 126 จ๊ัต ต่อ 1 บาท ปัจจุบันนักธุรกิจเมียนมาที่เคยมียอดเงินอยู่ในธนาคาร ค่าเงินต่างลดหายไปกว่าร้อยละ 60-70

2.3 ปัญหาความไม่สงบภายในประเทศจะยังคงยืดเยื้อ

จากรากเหง้าของปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น สามารถตอบคำถามที่ว่า “รัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยจะหยุดรบกันหรือไม่” คำตอบคือ น่าจะเป็นไปได้ยาก และน่าจะเป็นการรบที่ยืดเยื้อ เนื่องจากเขตการปกครอง ประชากร และกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันพอสมควร และหากย้อนมาในมุมมองของทหารก็เช่นเดียวกัน สำหรับมุมมองของต่างประเทศกองทัพเมียนมาอาจจะเป็นตัวร้ายหรือผู้ร้ายในสายตานานาชาติ แต่ถ้าเป็นมุมมองหรือแนวคิดของทหารเมียนมา

[26] ธันวิทย์ ยมจินดา. (2569). มุมมองด้านการทหารและความมั่นคงของเมียนมา หลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน. [สไลด์ประกอบการบรรยาย].

ก็เหมือนทหารไทย ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 1 ที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกมิได้” ซึ่งทหารเมียนมาก็มีแนวคิดเหมือนกัน โดย พล.อ.อาวุโส มิน อ่อง ลาย ปลูกฝังผู้นำทางทหารว่า “ต้องรักษาความเป็นชาติไว้” ดังนั้น การสู้รบจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา และจะสืบเนื่องต่อไป

3. การวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา โดยวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจของกองทัพเมียนมา และผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ของเมียนมา

โดยกองทัพเมียนมา หลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง มีประเด็นที่น่าสนใจ โดยเฉพาะโครงสร้างอำนาจของกองทัพเมียนมา ดังนี้

3.1 กองทัพเมียนมาไม่มีอุปสรรคด้านการขาดแคลนกำลังพล

หลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง โครงสร้างอำนาจของกองทัพเมียนมา ไม่มีอุปสรรคด้านการขาดแคลนกำลังพล เนื่องจากปัจจัยสำคัญหลายประการ ดังนี้

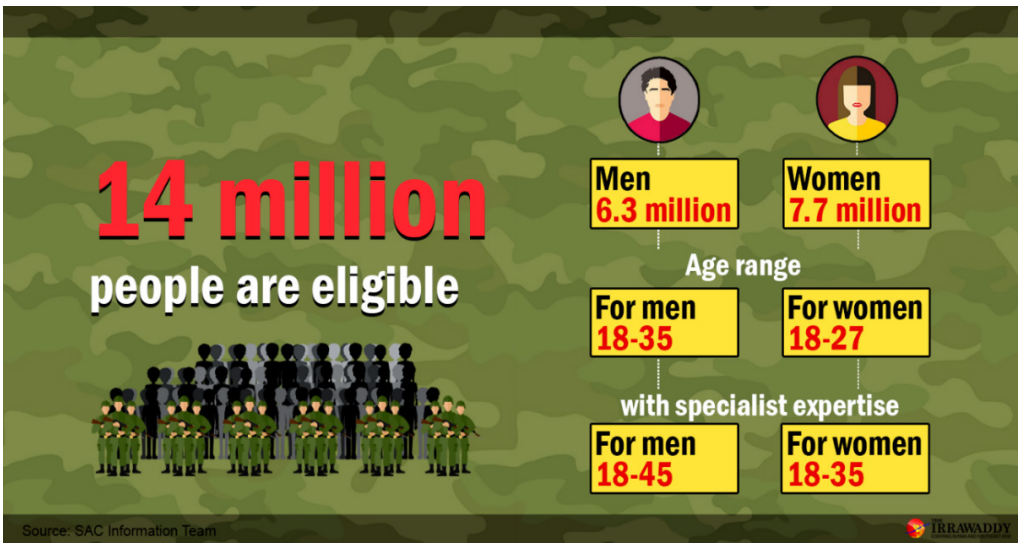
3.1.1 แม้หลังปฏิบัติการ 1027 (Operation 1027) เมื่อ 27 ตุลาคม 2566 ที่นับเป็นหนึ่งเหตุการณ์สำคัญของสงครามกลางเมืองเมียนมา โดยกองกำลังติดอาวุธชาติพันธุ์ 3 กลุ่ม ได้แก่ กองกำลังโกก้าง (Myanmar National Democratic Alliance Army: MNDAA) กองกำลังตะอั้ง (Ta’ang National Liberation Army: TNLA) และกองกำลังอาระกัน (Arakan Army: AA) ซึ่งรวมตัวกันในนามพันธมิตรภราดรภาพ (The Brotherhood Alliance) ได้โจมตีรัฐฉานตอนเหนือและพื้นที่อื่น ๆ ทำให้รัฐบาลทหารสูญเสียฐานที่มั่นหลายร้อยแห่ง รวมถึงเส้นทางการค้าหลักตามแนวระเบียงเศรษฐกิจจีน-เมียนมา แต่เป็นเพียงการสูญเสียกำลังพลระดับล่าง กำลังพลระดับอื่นยังคงเพียงพอ จึงไม่ส่งผลต่ออำนาจกำลังรบของกองทัพ

3.1.2 กองทัพเมียนมาปรับรูปแบบการรบมามุ่งเน้นการโจมตีทางอากาศ (Airstrikes) เป็นหลักแทนการใช้กำลังภาคพื้น เนื่องจากกองทัพเมียนมามีศักยภาพด้านอากาศยานรบ เช่น อากาศยานไร้คนขับ เครื่องบินขับไล่ และเฮลิคอปเตอร์โจมตี ซึ่งสามารถเข้าถึงพื้นที่ห่างไกลหรือพื้นที่ภูเขาได้ดีกว่ากำลังภาคพื้น ตลอดจนการสู้รบกับกองกำลังกลุ่มต่อต้านมีลักษณะเป็นสงครามกองโจร ทำให้การใช้กำลังภาคพื้นมีความเสี่ยงสูง กองทัพจึงหันมาใช้การโจมตีทางอากาศเพื่อลดการสูญเสีย

3.1.3 หลังเหตุการณ์รัฐประหารในเมียนมาเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2564 รัฐบาลเมียนมาประกาศบังคับใช้กฎหมายการรับราชการทหารของประชาชน (People’s Military

Service Law) โดยระบุว่า ประชาชนทุกคนตั้งแต่อายุ 18 ถึง 35 ปีต้องเป็นทหารทุกคน ทั้งผู้ชายและผู้หญิง โดยหลังจากประกาศมาไม่นาน บริเวณหน้าสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงย่างกุ้ง ก็เป็นที่รวมตัวของคนเมียนมาชั้นกลางที่ตกใจและต้องการเดินทางมายังประเทศไทย โดยประเทศไทยเป็นทางเลือกที่คนเมียนมาเข้ามาเรียนมากที่สุด โดยเฉพาะวิทยาลัยสงฆ์ ที่มีสถาบันการศึกษาจะเป็นแหล่งที่รับนักศึกษาเมียนมา ทำให้กองทัพเมียนมายังคงมีการเกณฑ์ทหารอย่างต่อเนื่อง โดยกองทัพเมียนมาสามารถผลิตนักเรียนทหาร ได้ราวรุ่นละ 5,000 นาย และเมื่อสำเร็จการฝึกแล้ว จะถูกส่งไปรับราชการในหน่วยทหารทั่วประเทศ นอกจากนี้ การที่กองทัพเมียนมายังคงเร่งการพัฒนาระบบและเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของนายทหารชั้นประทวน และมีการเชิญชวนนักศึกษามหาวิทยาลัยเข้าร่วมหน่วยฝึกกำลังสำรอง จึงถือเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนกำลังพลในกองทัพ ดังภาพ

ภาพการพัฒนาระบบและเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของนายทหารชั้นประทวน

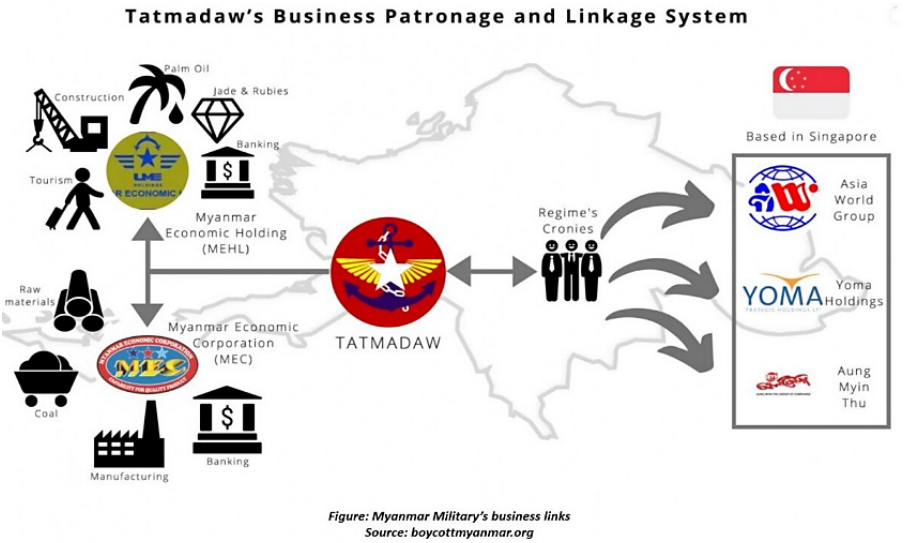


ภาพที่ 17 ภาพการพัฒนาระบบและเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของนายทหารชั้นประทวน[27]

[27] ธันวิทย์ ยมจินดา. (2569). มุมมองด้านการทหารและความมั่นคงของเมียนมา หลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน. [สไลด์ประกอบการบรรยาย].

3.2 ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ไม่กระทบต่อการจัดสรรงบประมาณของกองทัพ

การที่กองทัพยังมีแหล่งรายได้จากการถือหุ้นใหญ่ในบริษัทสำคัญ ได้แก่ Union of Myanmar Economic Holdings Ltd. (MEHL) และ Myanmar Economic Corporation (MEC) ซึ่งครอบคลุมอุตสาหกรรมเหมืองแร่และทรัพยากรธรรมชาติ การลงทุนในโครงการน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ การก่อสร้างและปูนซีเมนต์ ธุรกิจโทรคมนาคม ได้แก่ Mytel และการเงินและธนาคาร ได้แก่ Myawaddy Bank เป็นต้น กองทัพจึงมีรายได้ที่เป็นเงินทุนหมุนเวียนในการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ และสวัสดิการแก่กำลังพลในกองทัพ



ภาพที่ 18 ภาพธุรกิจในเครือของกองทัพเมียนมา[28]

4. การประเมินผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย โดยเฉพาะด้านความมั่นคงตามแนวชายแดน การรบกระทบฝั่งไทย การอพยพของผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา และภัยคุกคามข้ามพรมแดน

4.1 กองทัพเมียนมามีความโดดเด่นในการทำสงครามอสมมาตร Asymmetric/Drone Warfare เนื่องจากมีศักยภาพในการพัฒนาอากาศยานไร้คนขับ และยุทโธปกรณ์ดังกล่าวจะกลายเป็นอาวุธสำคัญของกองทัพเมียนมาในอนาคต โดยเฉพาะโดรน Orlan 10 E, โดรน CH-4UAV, UAV Orion-2, Drone Jammer เป็นต้น นอกจากนี้ ทุกส่วนราชการของรัฐบาลเมียนมายังมี

[28] ธันวิทย์ ยมจินดา. (2569). มุมมองด้านการทหารและความมั่นคงของเมียนมา หลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน. [สไลด์ประกอบการบรรยาย].

ระบบแอนตี้โดรน (Anti-Drone) และอุปกรณ์ตัดสัญญาณ GPS จึงมีมุมมองว่า กองทัพเมียนมายังคงมีศักยภาพเหนือกว่ากองกำลังชนกลุ่มน้อยด้วยปัจจัยต่าง ๆ ทั้งเงินทุนและยุทโธปกรณ์ ทำให้ยังคงศักยภาพการรบได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นภัยคุกคามข้ามพรมแดนของไทยในระยะยาว

4.2 ขีดความสามารถทางทหารและเทคโนโลยีป้องกันประเทศของกองทัพเมียนมาในอนาคตจะเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากแรงสนับสนุนด้านยุทโธปกรณ์/เทคโนโลยีจากชาติมหาอำนาจ ได้แก่ จีนและอินเดียสนับสนุนเรือดำน้ำ รัสเซียและเบลารุส สนับสนุนระบบป้องกันทางอากาศ และเวียดนามสนับสนุนกระสุนปืนใหญ่ เป็นต้น อุตสาหกรรมป้องกันประเทศก็มีประเภทที่สามารถผลิตได้เอง บางโรงงานผลิตที่ปรากฏภาพข่าวว่าถูกกลุ่มต่อต้านเข้ายึดไว้ได้ ก็ไม่ได้มีผลกระทบต่อกองทัพเมียนมา กองทัพสามารถผลิตเองและมีโรงงานกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ คนเมียนมามีฝีมือ มีความรู้ เป็นประเทศที่ต่อให้ปิดประเทศเมียนมาก็อยู่ได้ ประเทศมีทรัพยากร ประชาชนมีความขยัน มีฝีมือ และมีความอดทนมาก และจากการพัฒนาขีดความสามารถทางทหารและเทคโนโลยีป้องกันประเทศดังกล่าว ทำให้มีความเสี่ยงในความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศระหว่างไทยและเมียนมาภายใต้กรอบพระราชบัญญัติเทคโนโลยีป้องกันประเทศ พ.ศ. 2562

4.3 ในการติดตามสถานการณ์ของเมียนมา จะต้องมีความเข้าใจที่มาของแหล่งข้อมูลข่าวสาร ได้แก่ รัฐบาลและกองทัพเมียนมาใช้ข้อมูลสื่อสารทางเดียว (Single Gateway) โดยรัฐแต่กลุ่มต่อต้าน ใช้สื่อต่างชาติที่ได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ เช่น Starlink ซึ่งมีการนำเข้าอุปกรณ์รับสัญญาณอย่างผิดกฎหมายผ่านชายแดน จ.ตาก และ จ.เชียงราย เพื่อส่งต่อไปยังแหล่งอาชญากรรมไซเบอร์ในเมียวดี และ KK Park

5. ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ในมิติข่าวกรองและความมั่นคงทางทหาร โดยเฉพาะแนวทางการเตรียมความพร้อมด้านการข่าว และความร่วมมือด้านข่าวกรองกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการติดตามสถานการณ์ความมั่นคงในระยะสั้นและระยะยาว

มุมมองในมิติด้านการเมือง มุมมองต่อเมียนมาภายหลังการเลือกตั้งปี 2026 ไทยควรยึดแนวทางของกระทรวงต่างประเทศที่ระบุว่า “แม้ประชาคมโลกจะมองว่า การเลือกตั้งครั้งนี้ยังขาดกระบวนการปรองดอง โดยเฉพาะการพูดคุยกับพรรค NLD และกลุ่มชาติพันธุ์ แต่ไทยเสนอว่า อาเซียนไม่ควรยอมรับเต็มตัว หรือปฏิเสธเสียทีเดียว โดยควรใช้การเลือกตั้งครั้งนี้เป็น ***จุดเริ่มต้น (Start of a Process) ในการดึงเมียนมากลับเข้าสู่กระบวนการของอาเซียนอีกครั้ง***” ซึ่งไทยต้องกลับสู่จอเรดาห์และมีบทบาทนำในการขับเคลื่อนนี้ เพราะเราคือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง

มุมมองในมิติด้านการทหาร ประเทศจีน ยังคงเป็นแหล่งหลักในการจัดหาเทคโนโลยีทางการทหารของกองทัพเมียนมา แต่อีกประเทศหนึ่งที่ควรจับตามอง ได้แก่ รัสเซีย เนื่องจากวันกองทัพเมียนมาที่ผ่านมา กองทัพรัสเซียส่งผู้แทนเข้าร่วมในพิธีวันกองทัพเมียนมา ทำให้เห็นสัญญาณของความสัมพันธ์ทางทหารที่ยังคงดำเนินอยู่ ในด้านเรือดำน้ำอินเดียยังเป็นประเทศที่น่าจับตามองสำคัญ เนื่องจากอินเดียเคยประกาศมอบเรือดำน้ำ INS Sindhuvir เมื่อปี 2563 ซึ่งเป็นเรือดำน้ำพลังงานดีเซลให้กับกองทัพเรือเมียนมา โดยเรือดำน้ำลำดังกล่าวเป็นเรือระดับ Kilo-class ของสหภาพโซเวียตที่อินเดียนำเข้าประจำการตั้งแต่ปี 2531 สามารถดำน้ำได้ลึกที่สุด 300 เมตร แม้จะเป็นเรือดำน้ำเก่า แต่รัฐบาลอินเดียระบุว่า ก่อนส่งมอบให้กับเมียนมา ทางการอินเดียจะส่งเรือดำน้ำลำดังกล่าวไปซ่อมบำรุงที่บริษัท Hindustan Shipyard ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่พัฒนาเรือรบให้กับกองทัพอินเดียจนสมบูรณ์แบบ เรือดำน้ำลำนี้จะถือเป็นเรือดำน้ำลำแรกของเมียนมา

มุมมองในมิติด้านเศรษฐกิจ มีดังนี้ (1) ผู้กำหนดทิศทางการเมืองของเมียนมายังคงเป็น พล.อ.อาวุโส มิน ออง ไลง์ สำหรับประเทศเมียนมา “ทหารคือทุกอย่าง” นักธุรกิจไทยต้องเจรจากับทหารเช่นกัน เพื่อปรึกษาเรื่องไปทำธุรกิจในเมียนมา ดังนั้นทุกภาคส่วนของไทยจะต้องกลับมามีบทบาทนำในการนำพาเมียนมาเข้าสู่ภาวะปกติอีกครั้ง (2) เส้นทาง AH1 เมียนมา-ไทย (ด่านแม่สอด–เมียวดี) ยังคงสำคัญ ที่จะสนับสนุนให้ไทยเป็น Logistics Hub ระดับภูมิภาค และ (3) จากการที่คนเมียนมาคุ้นเคยกับภาษา วัฒนธรรม และวิถีชีวิตไทย ทำให้ Soft Power ไทยเข้าถึงง่ายกว่าประเทศอื่น ดังนั้นโอกาสของ Soft Power ของไทยจึงมีค่อนข้างมาก หรือเกือบ 90 เปอร์เซ็นต์ ดังนั้นไทยควรแสวงประโยชน์จากประเด็นดังกล่าว



ภาพที่ 19 ภาพความสัมพันธ์ไทย-เมียนมาผ่าน Soft Power [29]

[29] ธันวิทย์ ยมจินดา. (2569). มุมมองด้านการทหารและความมั่นคงของเมียนมา หลังการเปลี่ยนผ่านทางกาเมือง โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน. [สไลด์ประกอบการบรรยาย].

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

Bertelsmann Stiftung. (2024). BTI 2024 Country Report: Cambodia. Bertelsmann Transformation Index. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_KHM.pdf

Bertelsmann Stiftung. (2024). BTI 2024 country report: Myanmar. https://bti-project.org/en/reports/country-report/MMR

Research Cafe. (2562, 28 ตุลาคม). พลวัตการค้าชายแดนไทย-เมียนม่าร์. https://researchcafe.tsri.or.th/cross-border-trade-thailand-myanmar/

Reuters. (2023, June 19). Why are Thailand's talks with Myanmar causing a regional stir? https://www.reuters.com/world/asia-pacific/why-are-thailands-talks-with-myanmar-causing-regional-stir-2023-06-19/

Reuters. (2025, April 7). China holds military drills at newly expanded Cambodian naval base. Reuters. https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-holds-military-drills-newly-expanded-cambodian-naval-base-2025-04-07/

The Active. (2568, 7 กันยายน). แรงงานเมียนมาในไทยพุ่ง หลังบังคับเกณฑ์ทหาร-ภัยธรรมชาติซ้ำเติม. https://theactive.thaipbs.or.th/news/politics-20250907-2

United Nations Office on Drugs and Crime. (2025). Inflection point: Global implications of scam centres, underground banking and illicit online marketplaces in Southeast Asia. UNODC. https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2025/Inflection_Point_2025.pdf

World Bank. (2025). Cambodia Economic Update: Navigating uncertainty. World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099060925065018354/pdf/P506814-501fedcb-5a78-4603-a512-479686a9338a.pdf

World Bank. (2025, June 11). Diversification and revenue reforms key to sustaining growth amid uncertainty. World Bank Group. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/06/11/diversification-and-revenue-reforms-key-to-sustaining-growth-amid-uncertainty

ภาษาไทย

ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). กรอบวิเคราะห์กระบวนการสันติภาพและการเปลี่ยนผ่านสู่สหพันธรัฐในเมียนมา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). การจัดระเบียบรัฐและโครงสร้างการปกครองรูปแบบสหพันธรัฐในเมียนมา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). โครงสร้างตัวแสดงและปฏิสัมพันธ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนไทย–เมียนมา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). โครงสร้างอำนาจเชิงพื้นที่และลักษณะรัฐซ้อนรัฐในรัฐฉาน, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

ดุลยภาค ปรีชารัชช. (2569). แนวคิด “ผู้พิทักษ์รัฐ” ของกองทัพเมียนมา, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 2/2569

วรทัศน์ ตันติมงคลสุข. (2569). เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569

ภาพประกอบ
การประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2569
เรื่อง “อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน”
ระหว่างวันที่ 6-8 มกราคม พ.ศ. 2569
ณ ห้องประชุมศูนย์นวัตกรรมการศึกษาทางทหาร สปท. กรุงเทพฯ
และ ณ โรงแรม รอยัล ฮิลล์ กอล์ฟ รีสอร์ท แอนด์ สปา จ.นครนายก

1. พล.อ. สิทธา มหาสันธนะ ผบ.สปท. ประธานในพิธีเปิดการประชุมฯ ร่วมถ่ายภาพกับ พล.ต. นิรุจ ดวงปัญญา ผอ.ศศย.สปท และคณะวิทยากร




2. การเสวนาเรื่อง “อนาคตของกัมพูชา : เสถียรภาพ ความท้าทาย ผลกระทบต่อไทยและอาเซียน” โดยมีวิทยากร ได้แก่ (1) พล.ต. ณัฏฐ์ ศรีอินทร์ รองแม่ทัพภาคที่ 2 (2) อ. ทรงฤทธิ์ โพนเงิน นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง และ (3) คุณวรทัศน์ ตันติมงคลสุข กรรมการรองเลขาธิการ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และประธานสภาธุรกิจไทย-กัมพูชา โดยมี น.อ. ชูศักดิ์ เกษตรวิทย์ ผอ.กภศ.ศศย.สปท. เป็นผู้ดำเนินรายการ








3. แบ่งกลุ่มสัมมนาในประเด็น “Beyond Neighbor : ความท้าทายจากกัมพูชาภายใต้ความไม่แน่นอนเชิงภูมิรัฐศาสตร์ ข้อเสนอแนะต่อความมั่นคงของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาค” ณ โรงแรม รอยัล ฮิลล์ กอล์ฟ รีสอร์ท แอนด์ สปา จว.น.ย.






4. บรรยากาศการประชุมฯ






ภาพประกอบ

การประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 2/2569
เรื่อง “การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ในเมียนมา :
โอกาส และความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน”

วันที่ 4-6 มีนาคม พ.ศ. 2569 ณ ห้องประชุมศูนย์นวัตกรรมการศึกษาทางทหาร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กรุงเทพฯ และ ณ โรงแรมแคนทารี จ.อยุธยา

1. พิธีเปิดการประชุมฯ โดยมี พลโท พีรพัฒน์ จันทร์งาม รองผู้บัญชาการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ เป็นประธานฯ







2. การเสวนา เรื่อง “การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา : โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน” โดย รองศาสตราจารย์ ดร.ดุลยภาค ปรีชารัชช อาจารย์ประจำโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และผู้ดำเนินรายการ นาวาอากาศเอก ชูศักดิ์ เกษตรวิทย์ ผู้อำนวยการ กองภูมิภาคศึกษา ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ





3. การเสวนา เรื่อง “มุมมองด้านเศรษฐกิจหลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา : โอกาสและความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน” โดย ดร.กริช อิ้งวิฑูรสถิตย์ ประธานสภาธุรกิจไทย-เมียนมา และผู้ดำเนินรายการ เรืออากาศเอกหญิง นิตยา งานไว ประจำ กองภูมิภาคศึกษา ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ





4. การเสวนา เรื่อง “มุมมองด้านการทหารและความมั่นคงของเมียนมาหลังการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง : โอกาส และความท้าทายต่อความมั่นคงของไทย และอาเซียน” โดย พันเอก ธันวิทย์ ยมจินดา อดีตผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารบกไทย ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง และผู้ดำเนินรายการ พันเอก ปิยพันธ์ พันธุ์วิโรจน์ รองผู้อำนวยการ กองภูมิภาคศึกษา ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ





5. การสัมมนากลุ่มในประเด็น “การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในเมียนมา : โอกาส และความท้าทายต่อความมั่นคงของไทยและอาเซียน” โดยแบ่งกลุ่มย่อย 3 กลุ่ม









6. พิธีปิดการประชุมฯ โดยมี พล.ต. นิรุจ ดวงปัญญา ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ เป็นประธานฯ




7. บรรยากาศการประชุมฯ












ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400
โทร. 02-275-5715 www.sscthailand.org