

ผลประโยชน์ของชาติภายใต้ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ของไทย ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

NATIONAL INTERESTS UNDER THAILAND'S STRATEGIC PARTNERSHIP
IN THE MEKONG SUB-REGION

วิกรม บุญนุ่น, อารีย์ บินประathan, โกมินทร์ วังอ่อน และ ราเชนทร์ พูนทรัพย์

Vikrom Boonnun, Aree Binprathan, Gomin Wang-On and Rachen Poolsab
สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มน้ำโขง คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่
Department of Regional Development Strategy, Faculty of Social Sciences,
Chiang Rai Rajabhat University

Corresponding author, e-mail: Krittamate2017@gmail.com, Tel. 065-2491803.

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ผลประโยชน์แห่งชาติของไทยภายใต้ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยมุ่งอธิบายพลวัตของความมั่นคง เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และภัยคุกคามข้ามชาติในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศร่วมสมัย การศึกษานี้อาศัยกรอบทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบบูรณาการ ได้แก่ ทฤษฎีสัจนิยม แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม เสรีนิยมเชิงสถาบัน และแนวคิดการถ่วงดุลและการเฮดจ์ เพื่อเชื่อมโยงทฤษฎีกับกรณีศึกษาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

โดยการวิเคราะห์เอกสารจากแหล่งข้อมูลวิชาการและรายงานขององค์กรระหว่างประเทศที่น่าเชื่อถือควบคู่กับการวิเคราะห์กรณีศึกษา ได้แก่ โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง เช่น การทำเหมืองแร่ในเมียนมา โครงการเขื่อนใน สปป.ลาว ตลอดจนปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและเครือข่ายสแกมเมอร์ในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในลุ่มน้ำโขงมีลักษณะพหุมิติและเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน การพึ่งพาความมั่นคงแบบดั้งเดิมไม่เพียงพอต่อการรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์จึงมีบทบาทสำคัญในฐานะกลไกเชิงสถาบันในการบริหารความเสี่ยงและผลประโยชน์ร่วม อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดด้านอำนาจผูกพันและความไม่สมมาตรของอำนาจยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อประสิทธิภาพของความร่วมมือ บทความเสนอให้ไทยปรับกรอบนโยบายสู่การคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติแบบองค์รวมและเสริมสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนอย่างยั่งยืนในอนาคต

คำสำคัญ: ความมั่นคงแบบองค์รวม, ผลประโยชน์แห่งชาติ, ลุ่มน้ำโขง, หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์, อาชญากรรมข้ามชาติ

Abstract

This article aims to analyze Thailand's national interests within the framework of strategic partnerships in the Mekong Subregion, focusing on the dynamics of security, economy, environment, and transnational threats in the context of contemporary international relations. The study employs an integrated theoretical framework, including

Realism, Human Security (Comprehensive Security), Institutional Liberalism, and the concepts of Balancing and Hedging, to bridge theoretical perspectives with empirical case studies in the Mekong Subregion.

The study analyzes academic literature and reports from reputable international organizations alongside specific case studies. These include development projects and activities with transboundary impacts, such as mining in Myanmar and dam projects in Lao PDR, as well as the rise of transnational crimes and scammer networks along the Thai-Cambodian border.

The findings reveal that Thailand's national interests in the Mekong River Basin are multi-dimensional and intricately interconnected. Relying solely on traditional security frameworks is insufficient to address emerging non-traditional threats. Consequently, strategic partnerships serve as vital institutional mechanisms for risk management and the pursuit of mutual interests. However, limitations regarding binding authority and power asymmetry remain significant obstacles to effective cooperation. The article concludes by recommending that Thailand recalibrate its policy framework toward a holistic protection of national interests and the strengthening of sustainable transboundary cooperation for the future.

Keywords: Comprehensive Security, National Interests, Mekong River Basin, Strategic Partnership, Transnational Crime

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์และทรัพยากรในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เพิ่มความซับซ้อนในการขับเคลื่อนประเทศไทยทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง ความท้าทายเหล่านี้เกิดขึ้นในหลายระดับ ตั้งแต่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ไปจนถึงความเสี่ยงด้านภัยคุกคามที่ข้ามพรมแดนและกระจุกตัวในพื้นที่ชายแดน ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

ตัวอย่างหนึ่งของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจดิจิทัลคือ **ปัญหา สแกมเมอร์ (scammer)** หรือมิจฉาชีพทางออนไลน์ซึ่งมักใช้ประโยชน์จากช่องว่างของการคุ้มครองข้อมูลและการบังคับใช้กฎหมายข้ามประเทศ สถาบันระหว่างประเทศอย่าง *INTERPOL* และ *Europol* ได้ระบุว่าอาชญากรรมไซเบอร์รวมถึงการหลอกลวงออนไลน์เป็นภัยคุกคามที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็วทั่วโลก โดยกลุ่มสแกมเมอร์มีรูปแบบการหลอกลวงที่ซับซ้อนและมักเกี่ยวข้องกับเครือข่ายข้ามพรมแดน (*INTERPOL, 2024*) ซึ่งในบริบทของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ปัญหานี้ไม่เพียงสร้างความเสียหายเชิงเศรษฐกิจแก่ประชาชน แต่ยังเป็นสัญญาณของช่องว่างความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการกับภัยคุกคามสมัยใหม่

กรณีของ **ปัญหาชายแดนไทย-กัมพูชา** เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและการจัดการพรมแดน การข้ามพรมแดนที่ไม่เป็นทางการ การลักลอบเข้าเมือง ภัยคุกคามจากอาชญากรรมที่ข้ามพรมแดน รวมถึงข้อพิพาทชายแดนที่ยังคลุมเครือในบางพื้นที่ ล้วนสร้างแรงกดดันต่อระบบความมั่นคงของไทย ข้อมูลจากธนาคารโลกแสดงให้เห็นว่าพรมแดนที่ไม่มั่นคงสามารถส่งผลเสียทั้งในด้าน

การค้า การลงทุน และความเชื่อมั่นของนักลงทุนข้ามชาติ (World Bank, 2023) ซึ่งสะท้อนถึงความเชื่อมโยงระหว่างความมั่นคงชายแดนกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างชัดเจน

ขณะเดียวกัน ตัวอย่างการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาค เช่น การทำเหมืองแร่ทองคำในเมียนมาและโครงการเขื่อนปากแบงในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว แสดงถึงแรงกดดันต่อระบบนิเวศของลุ่มน้ำโขงและความมั่นคงด้านทรัพยากรที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ รายงานจาก *Stimson Center* ระบุว่า การขาดกฎระเบียบและการกำกับดูแลที่เข้มแข็งในกิจกรรมการขุดเจาะและเหมืองแร่ในภูมิภาคนี้มีผลกระทบต่อระบบนิเวศและคุณภาพน้ำซึ่งเป็นฐานทรัพยากรสำคัญสำหรับหลายประเทศในภูมิภาค (Stimson Center, 2025) รายงานจาก *Mekong River Commission (MRC)* ยังชี้ว่าการพัฒนาเขื่อนขนาดใหญ่โดยไม่มีการประเมินผลกระทบที่รอบด้าน อาจทำให้ชุมชนริมฝั่งแม่น้ำสูญเสียความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิต (MRC, 2023)

บริบทดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าความมั่นคงของไทยไม่ได้จำกัดอยู่เพียงความมั่นคงทางการทหารหรือการป้องกันประเทศในความหมายดั้งเดิม หากหมายรวมถึงความมั่นคงแบบองค์รวม (Comprehensive Security) ที่ครอบคลุมทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เชื่อมโยงกันข้ามพรมแดน ความเสี่ยงเหล่านี้ทำให้การกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปแบบที่หลากหลายและยืดหยุ่น

ความเป็น **หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์** จึงกลายเป็นแนวทางสำคัญที่ประเทศไทยใช้เพื่อบริหารจัดการความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและหุ้นส่วนระหว่างประเทศ อันมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพ ลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามข้ามพรมแดน และส่งเสริมการพัฒนาาร่วมกัน บนฐานของผลประโยชน์ร่วม บทความนี้จะจึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์ผลประโยชน์ของชาติไทยในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงผ่านการดำเนินนโยบายความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ พร้อมกับตรวจสอบแรงกดดันและข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในบริบทของภูมิรัฐศาสตร์และภัยคุกคามรูปแบบใหม่

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติภายใต้ทฤษฎีสัจนิยม (National Interest and Realism) ทฤษฎีสัจนิยม (Realism) ถือเป็นรากฐานสำคัญในการอธิบายแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ โดยมองว่ารัฐเป็นผู้แสดงหลักในระบบระหว่างประเทศที่ไร้รัฐบาลกลาง (anarchy) และมีเป้าหมายหลักคือการธำรงความอยู่รอดและอำนาจของตนเอง (Morgenthau, 1948; Waltz, 1979) ผลประโยชน์แห่งชาติในกรอบนี้จึงถูกนิยามในเชิงความมั่นคง อำนาจ และการถ่วงดุลภัยคุกคามจากรัฐอื่น

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการร่วมสมัยได้วิพากษ์ว่า การยึดติดกับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแบบแคบอาจไม่เพียงพอในการอธิบายพฤติกรรมของรัฐในบริบทที่ภัยคุกคามมีลักษณะข้ามพรมแดนและไม่ใช้ทางทหาร เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ (Buzan et al., 1998) ซึ่งสอดคล้องกับบริบทของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ผลประโยชน์ของชาติไทยเชื่อมโยงกับมิติที่หลากหลายมากกว่าการป้องกันประเทศแบบดั้งเดิม

2.แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวมและผลประโยชน์แห่งชาติ (Comprehensive Security)

แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวมพัฒนาขึ้นเพื่อตอบสนองต่อข้อจำกัดของทฤษฎีสัจนิยม โดยขยายขอบเขตของ “ความมั่นคง” ให้ครอบคลุมมิติทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และมนุษย์ (Buzan et al., 1998) ภายใต้กรอบนี้ ผลประโยชน์แห่งชาติไม่ได้หมายถึงเพียงการรักษาอธิปไตย หากแต่รวมถึงการคุ้มครองคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ และทรัพยากรพื้นฐานของประชาชน

การประยุกต์แนวคิดดังกล่าวกับกรณีลุ่มน้ำโขงช่วยอธิบายว่าประเด็นเหมือนแร่ เชื้อน หรือ อาชญากรรมข้ามชาติ ล้วนเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติไทยในลักษณะเชิงโครงสร้าง นักวิชาการบางส่วนเชื่อว่าแนวคิดนี้ช่วยเปิดพื้นที่ให้รัฐใช้กลไกความร่วมมือมากกว่าการเผชิญหน้า แต่ก็มีข้อวิพากษ์ว่าแนวคิดดังกล่าวอาจทำให้ขอบเขตของ “ความมั่นคง” กว้างจนยากต่อการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน (Collins, 2010)

3.แนวคิดหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในกรอบสังคมนิยมเชิงสถาบันและเสรีนิยม (Strategic Partnership)

แนวคิดความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์สามารถอธิบายได้ผ่านกรอบเสรีนิยมสถาบัน (Institutional Liberalism) ซึ่งมองว่าความร่วมมือระหว่างรัฐสามารถเกิดขึ้นได้แม้ในระบบไร้รัฐบาลกลาง โดยอาศัยสถาบัน กลไก และความพึงพาซึ่งกันและกัน (Keohane & Nye, 1977) ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์จึงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการลดต้นทุนความขัดแย้งและเพิ่มผลประโยชน์ร่วม

อย่างไรก็ดี นักวิชาการบางส่วนวิพากษ์ว่า หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในทางปฏิบัติมักมีลักษณะ “ไม่สมมาตร” โดยรัฐขนาดใหญ่อาจมีอำนาจต่อรองต่ำกว่ามหาอำนาจ (Wilkins, 2008) ประเด็นนี้มีนัยสำคัญต่อไทยในลุ่มน้ำโขง ซึ่งต้องสร้างสมดุลระหว่างการร่วมมือกับประเทศต้นน้ำและการปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง

4. แนวคิดการถ่วงดุลอำนาจและการรักษาความเป็นอิสระเชิงยุทธศาสตร์ (Balancing and Hedging)

แนวคิดการถ่วงดุลอำนาจ (Balancing) และการวางยุทธศาสตร์แบบเฮดจ์จิง (Hedging) ถูกนำมาใช้อธิบายนโยบายของรัฐขนาดกลางในบริบทการแข่งขันของมหาอำนาจ (Kuik, 2008) แนวคิดนี้มองว่ารัฐไม่จำเป็นต้องเลือกข้างอย่างชัดเจน แต่สามารถสร้างความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์กับหลายฝ่ายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ

การประยุกต์แนวคิดนี้กับไทยสะท้อนให้เห็นว่าความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในลุ่มน้ำโขง มิใช่การยอมจำนนต่ออิทธิพลของประเทศใดประเทศหนึ่ง หากเป็นการบริหารความเสี่ยงเชิงภูมิรัฐศาสตร์อย่างมีเหตุผล อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางรายตั้งข้อสังเกตว่ายุทธศาสตร์เฮดจ์จิงอาจเผชิญข้อจำกัดเมื่อการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจทวีความรุนแรงขึ้น (Goh, 2016)

5.แนวคิดการปกครองพหุระดับและความร่วมมือข้ามพรมแดน (Multilevel Governance)

แนวคิดการปกครองพหุระดับเสนอว่าการจัดการปัญหาข้ามพรมแดนจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายระดับ ทั้งรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ และภาคประชาชน (Hooghe & Marks, 2003) กรอบแนวคิดนี้มีความสำคัญต่อการวิเคราะห์ลุ่มน้ำโขง ซึ่งประเด็นทรัพยากรน้ำ อาชญากรรมข้ามชาติ และสิ่งแวดล้อมไม่สามารถจัดการได้โดยรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงลำพัง

การวิพากษ์แนวคิดนี้ชี้ว่าการมีผู้มีส่วนได้เสียหลายระดับอาจทำให้กระบวนการตัดสินใจล่าช้าและขาดเอกภาพ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ช่วยเพิ่มความชอบธรรมและความยั่งยืนของนโยบาย (Pierre & Peters, 2000)

การเชื่อมกรอบทฤษฎีกับกรณีลุ่มน้ำโขงของไทย

1. ผลประโยชน์แห่งชาติแบบสังคมนิยมกับความมั่นคงของไทยในลุ่มน้ำโขง

การประยุกต์แนวคิดสังคมนิยม (Realism) ต่อกรณีลุ่มน้ำโขงสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงให้ความสำคัญกับผลประโยชน์แห่งชาติในมิติความมั่นคงและอธิปไตยเป็นลำดับแรก พื้นที่ลุ่มน้ำโขงมีสถานะเป็น “พื้นที่ยุทธศาสตร์ชายแดน” ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน อาชญากรรมข้ามชาติ และการรักษาเสถียรภาพของรัฐเพื่อนบ้าน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Morgenthau (1948) ที่มองว่ารัฐดำเนินนโยบายเพื่อรักษาความอยู่รอดของตนในระบบระหว่างประเทศที่ไร้รัฐบาลกลาง

อย่างไรก็ตาม การใช้กรอบสันนิษฐานเพียงลำพังไม่สามารถอธิบายผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ในเมียนมา หรือโครงการเขื่อนใน สปป.ลาว ที่ส่งผลกระทบต่อไทยในฐานะประเทศปลายน้ำได้อย่างครบถ้วน เนื่องจากภัยคุกคามเหล่านี้มิได้มีลักษณะเป็นการคุกคามทางทหารโดยตรง หากแต่เป็นภัยเชิงโครงสร้างที่แทรกซึมผ่านระบบเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม

2. ความมั่นคงแบบองค์รวมกับปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำโขง

แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม (Comprehensive Security) ของ Buzan et al. (1998) ช่วยอธิบายความท้าทายของไทยในลุ่มน้ำโขงได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะกรณีโครงการเขื่อนปากแบงซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร การประมง และวิถีชีวิตของชุมชนไทยริมฝั่งแม่น้ำโขง รายงานของ Mekong River Commission (2023) ระบุว่า การเปลี่ยนแปลงการไหลของน้ำและตะกอนจากเขื่อนส่งผลกระทบต่อพรมแดนอย่างมีนัยสำคัญ

การเชื่อมโยงประเด็นสิ่งแวดล้อมเข้ากับผลประโยชน์แห่งชาติสะท้อนให้เห็นว่าความมั่นคงของไทยในลุ่มน้ำโขงไม่อาจแยกออกจากการจัดการทรัพยากรร่วม แนวคิดนี้เปิดพื้นที่ให้ไทยใช้กลไกความร่วมมือมากกว่าการเผชิญหน้า แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในเชิงนโยบาย เนื่องจากการขยายขอบเขตความมั่นคงอาจทำให้การจัดลำดับความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ไม่ชัดเจน (Collins, 2010)

3. หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับการบริหารความสัมพันธ์ในลุ่มน้ำโขง

แนวคิดเสรีนิยมเชิงสถาบัน (Institutional Liberalism) อธิบายบทบาทของความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ของไทยผ่านการใช้กลไกพหุภาคี เช่น คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และกรอบความร่วมมือ ACMECS เพื่อจัดการผลประโยชน์ร่วมด้านทรัพยากรและการพัฒนา (Keohane & Nye, 1977)

อย่างไรก็ดี กรณีลุ่มน้ำโขงสะท้อนข้อวิพากษ์สำคัญของแนวคิดนี้ เนื่องจากกลไกดังกล่าวขาดอำนาจผูกพันทางกฎหมาย ทำให้ประเทศต้นน้ำยังคงสามารถดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ได้โดยไม่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของประเทศปลายน้ำอย่างเต็มที่ สถานการณ์นี้ตอกย้ำข้อจำกัดของหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในบริบทความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่สมมาตร (Wilkins, 2008)

4. การถ่วงดุลและยุทธศาสตร์เฮดจ์จิงของไทยในลุ่มน้ำโขง

แนวคิดการเฮดจ์จิง (Hedging) ช่วยอธิบายพฤติกรรมของไทยในการดำเนินนโยบายลุ่มน้ำโขงได้อย่างเหมาะสม ไทยมิได้เลือกข้างมหาอำนาจได้อย่างชัดเจน หากแต่สร้างความร่วมมือทั้งกับจีน ญี่ปุ่น สหรัฐฯ และประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคง (Kuik, 2008)

ในบริบทลุ่มน้ำโขง การเฮดจ์จิงช่วยให้ไทยสามารถเข้าถึงโครงการพัฒนาและการลงทุน ขณะเดียวกันก็รักษาพื้นที่ต่อรองในประเด็นสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงชายแดน อย่างไรก็ตาม นักวิชาการเตือนว่ายุทธศาสตร์เฮดจ์จิงอาจเผชิญข้อจำกัดเมื่อการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจทวีความเข้มข้นจนบีบให้รัฐขนาดกลางต้องแสดงจุดยืนที่ชัดเจนมากขึ้น (Goh, 2016)

5. การปกครองพหุระดับกับการจัดการปัญหาข้ามพรมแดน

แนวคิดการปกครองพหุระดับ (Multilevel Governance) ช่วยอธิบายการมีส่วนร่วมของรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ และภาคประชาชนในประเด็นลุ่มน้ำโขง เช่น การติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากเหมืองแร่ในเมียนมา หรือการต่อต้านเครือข่ายอาชญากรรมและสแกมเมอร์ในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา (Hooghe & Marks, 2003)

แม้แนวคิดนี้จะเพิ่มความชอบธรรมให้กับการกำหนดนโยบาย แต่ก็เผชิญข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพเนื่องจากความหลากหลายของผู้มีส่วนได้เสียอาจทำให้การตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ล่าช้าและขาดเอกภาพ (Pierre & Peters, 2000)

6. ผลประโยชน์แห่งชาติ ความมั่นคงชายแดน และกรณีไทย-กัมพูชา

กรณีปัญหาชายแดนไทย-กัมพูชาสะท้อนการดำรงอยู่ของผลประโยชน์แห่งชาติในมิติความมั่นคงตามกรอบสังคมนิยมอย่างชัดเจน พื้นที่ชายแดนดังกล่าวมิได้เป็นเพียงเส้นแบ่งอธิปไตยของรัฐ หากแต่เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน การค้าไม่เป็นการ และกิจกรรมอาชญากรรมข้ามชาติ ความไม่ชัดเจนของเขตแดนในบางพื้นที่และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สม่ำเสมอทำให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็น “พื้นที่เปราะบาง” ต่อความมั่นคงของรัฐ (Morgenthau, 1948; UNODC, 2023)

อย่างไรก็ดี การอธิบายปัญหาชายแดนไทย-กัมพูชาด้วยกรอบสังคมนิยมเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ เนื่องจากภัยคุกคามในพื้นที่ดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นความขัดแย้งทางทหารโดยตรง หากแต่เป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจดิจิทัลและเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ สถานการณ์นี้สะท้อนความจำเป็นที่ไทยต้องขยายกรอบผลประโยชน์แห่งชาติให้ครอบคลุมความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่ไปด้วย

7. ปัญหาสแกมเมอร์กับความมั่นคงแบบองค์รวมของไทย

ปัญหาสแกมเมอร์หรือการหลอกลวงทางออนไลน์ที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา เป็นตัวอย่างสำคัญของภัยคุกคามที่ทำลายแนวคิดความมั่นคงแบบดั้งเดิม รายงานของ INTERPOL (2024) และ UNODC (2023) ระบุว่า การหลอกลวงทางออนไลน์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมอาชญากรรมที่อาศัยทั้งโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและพื้นที่ชายแดนที่การกำกับดูแลอ่อนแอ

การประยุกต์แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม (Buzan et al., 1998) ช่วยอธิบายว่าปัญหาสแกมเมอร์มิใช่เพียงอาชญากรรมไซเบอร์ หากแต่เป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติไทยในหลายมิติ ทั้งความเสียหายทางเศรษฐกิจ ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐ และภาพลักษณ์ของประเทศในระบบเศรษฐกิจดิจิทัลโลก อย่างไรก็ตาม ข้อวิพากษ์ที่สำคัญคือ การจัดการปัญหานี้ต้องอาศัยการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายระดับ ซึ่งมีประสบการณ์ปัญหาความซับซ้อนของอำนาจและความล่าช้าในการบังคับใช้กฎหมาย

8. หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับการจัดการอาชญากรรมข้ามชาติในลุ่มน้ำโขง

กรณีสแกมเมอร์และอาชญากรรมข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชาสะท้อนบทบาทของความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในฐานะเครื่องมือในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของไทย ภายใต้กรอบเสรีนิยมเชิงสถาบัน ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมาย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรอง และการพัฒนาศักยภาพหน่วยงานความมั่นคงถือเป็นกลไกสำคัญ (Keohane & Nye, 1977)

อย่างไรก็ดี นักวิชาการชี้ให้เห็นว่าหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในประเด็นอาชญากรรมข้ามชาติยังมีข้อจำกัด เนื่องจากความแตกต่างด้านขีดความสามารถของรัฐ ความไว้วางใจทางการเมือง และปัญหาผลประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกัน (Wilkins, 2008) กรณีไทย-กัมพูชาจึงสะท้อนความท้าทายในการเปลี่ยนความร่วมมือเชิงนโยบายให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

9. การถ่วงดุล ยุทธศาสตร์เฮตจ์ และบทบาทไทยในปัญหาชายแดน

การดำเนินนโยบายของไทยต่อปัญหาชายแดนและอาชญากรรมข้ามชาติในลุ่มน้ำโขงยังสะท้อนการใช้ยุทธศาสตร์เฮตจ์อย่างชัดเจน ไทยพยายามรักษาความสัมพันธ์เชิงบวกกับประเทศเพื่อนบ้าน ขณะเดียวกันก็เสริมสร้างความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น INTERPOL และ UNODC เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการภัยคุกคาม (Kuik, 2008; Goh, 2016)

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางส่วนตั้งข้อสังเกตว่ายุทธศาสตร์เฮตจ์ฮอกเผชิญข้อจำกัดเมื่อปัญหาความมั่นคงกลายเป็นประเด็นทางการเมืองภายในของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งอาจลดพื้นที่ต่อรองและความยืดหยุ่นของไทยในระยะยาว

บทวิเคราะห์

บทความนี้ชี้ให้เห็นว่าการทำความเข้าใจผลประโยชน์แห่งชาติของไทยภายใต้ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง จำเป็นต้องก้าวข้ามกรอบการวิเคราะห์ด้านความมั่นคงแบบดั้งเดิมที่เน้นอำนาจและอธิปไตยของรัฐเพียงอย่างเดียว การประยุกต์กรอบทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหลายแนวคิดร่วมกันทำให้เห็นภาพผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในลักษณะเชิงซ้อนและพหุมิติมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะข้ามพรมแดนและไม่ใช้ทางทหาร

ผลการวิเคราะห์สะท้อนว่า ทฤษฎีสัจนิยมยังคงมีคุณูปการในการอธิบายบทบาทของรัฐและความสำคัญของพื้นที่ชายแดนในฐานะพื้นที่ยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะกรณีชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การควบคุมอธิปไตย การบังคับใช้กฎหมาย และการรักษาเสถียรภาพของรัฐ อย่างไรก็ตาม กรอบสัจนิยมมีข้อจำกัดอย่างชัดเจนในการอธิบายผลกระทบจากโครงการพัฒนาในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การทำเหมืองแร่ในเมียนมาและโครงการเขื่อนใน สปป.ลาว รวมถึงปัญหาสแกมเมอร์ ซึ่งล้วนเป็นภัยคุกคามเชิงโครงสร้างที่แทรกซึมผ่านมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม มากกว่าการคุกคามทางทหารโดยตรง

แนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวมช่วยขยายกรอบการวิเคราะห์ผลประโยชน์แห่งชาติของไทยให้ครอบคลุมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และมนุษย์ โดยกรณีลุ่มน้ำโขงแสดงให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมว่าการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศจากโครงการเขื่อนและกิจกรรมเหมืองแร่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร วิถีชีวิตชุมชน และเสถียรภาพทางสังคมในระยะยาว ขณะเดียวกัน ปัญหาสแกมเมอร์และอาชญากรรมข้ามชาติสะท้อนความเปราะบางของรัฐต่อภัยคุกคามในโลกดิจิทัล ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนและภาพลักษณ์ของประเทศในเวทีระหว่างประเทศ

ในมิติของความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ การศึกษานี้พบว่าแนวคิดเสรีนิยมเชิงสถาบันสามารถอธิบายบทบาทของกลไกความร่วมมือพหุภาคี เช่น คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงและความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายข้ามพรมแดน ได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม กรณีลุ่มน้ำโขงและชายแดนไทย-กัมพูชาเผยให้เห็นข้อจำกัดของหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ที่ขาดอำนาจผูกพันและเผชิญความไม่สมมาตรของอำนาจระหว่างรัฐ ความร่วมมือเชิงนโยบายจึงไม่อาจแปรเปลี่ยนเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติของไทยได้อย่างเต็มที่ในทางปฏิบัติ

ยุทธศาสตร์การเฮตจ์ฮอกและการถ่วงดุลอำนาจของไทยมีบทบาทสำคัญในการรักษาพื้นที่ที่ต่อรองเชิงยุทธศาสตร์ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ไทยสามารถสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน มหาอำนาจ และองค์กรระหว่างประเทศควบคู่กันไป เพื่อบริหารความเสี่ยงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคง และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การแข่งขันเชิงอิทธิพลที่ทวีความเข้มข้นในภูมิภาคอาจลดทอนความยืดหยุ่นของยุทธศาสตร์ดังกล่าว และเพิ่มแรงกดดันให้ไทยต้องกำหนดทิศทางนโยบายที่ชัดเจนมากขึ้น

โดยสังเคราะห์แล้ว บทความนี้เสนอว่าการคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติของไทย ในลุ่มน้ำโขงควรตั้งอยู่บนกรอบการวิเคราะห์แบบบูรณาการ ที่ผสมผสานความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงของประชาชน และความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์เข้าด้วยกัน การขับเคลื่อนนโยบายในอนาคตจำเป็นต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกความร่วมมือข้ามพรมแดน ควบคู่กับการพัฒนาขีดความสามารถภายในของรัฐในการรับมือ

กับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เพื่อให้ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์สามารถตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติ
ของไทยได้อย่างยั่งยืนและรอบด้าน

สรุป

บทความนี้มุ่งวิเคราะห์ผลประโยชน์แห่งชาติของไทยภายใต้ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในอนุภูมิภาค
กลุ่มน้ำโขง โดยอาศัยกรอบทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่หลากหลายเพื่ออธิบายพลวัตด้าน
ความมั่นคง เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการนิยามผลประโยชน์แห่งชาติของไทย
ในบริบทกลุ่มน้ำโขงไม่อาจจำกัดอยู่เพียงมิติความมั่นคงของรัฐตามแนวคิดสังคมนิยม หากแต่ต้องขยายไปสู่ความ
มั่นคงแบบองค์รวมที่ครอบคลุมความมั่นคงของประชาชนและทรัพยากรข้ามพรมแดน

การวิเคราะห์กรณีโครงการพัฒนาในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การทำเหมืองแร่ในเมียนมาและโครงการ
เขื่อนใน สปป.ลาว ตลอดจนปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและสแกมเมอร์ในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา สะท้อน
ให้เห็นว่าภัยคุกคามในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงมีลักษณะเชิงซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายมิติ สถานการณ์ดังกล่าวทำ
ทลายขีดความสามารถของรัฐในการจัดการปัญหาโดยลำพัง และตอกย้ำความสำคัญของความร่วมมือระหว่างรัฐ
ในฐานะกลไกสำคัญในการคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติ

บทความนี้ยังพบว่า แม้ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์และกลไกความร่วมมือพหุภาคีจะมีบทบาท
สำคัญในการลดความตึงเครียดและเปิดพื้นที่การเจรจา แต่ข้อจำกัดด้านอำนาจผูกพัน ความไม่สมมาตรของ
อำนาจ และผลประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างรัฐ ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการจัดการปัญหาข้ามพรมแดนอย่างมี
ประสิทธิภาพ ดังนั้น การคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในกลุ่มน้ำโขงจึงต้องอาศัยทั้งการเสริมสร้าง
ความเข้มแข็งภายในของรัฐและการยกระดับความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ให้ตอบสนองต่อบริบทภัยคุกคาม
รูปแบบใหม่อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ประเทศไทยควรปรับกรอบนิยามผลประโยชน์แห่งชาติให้สอดคล้องกับแนวคิดความมั่นคงแบบองค์รวม
โดยบูรณาการประเด็นเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงมนุษย์ และความมั่นคงดิจิทัลเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ
ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง การกำหนดนโยบายควรสะท้อนความเชื่อมโยงระหว่าง
โครงการพัฒนาในประเทศเพื่อนบ้านกับผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยในระยะยาว

2. ควรยกระดับความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศในกลุ่มน้ำโขงจากความร่วมมือเชิงนโยบาย
ไปสู่ความร่วมมือเชิงปฏิบัติ โดยเฉพาะด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ การติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้าม
พรมแดน และการบังคับใช้กฎหมายต่ออาชญากรรมข้ามชาติ การเสริมสร้างกลไกที่มีอำนาจผูกพันและระบบ
ติดตามประเมินผลที่ชัดเจนจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของความร่วมมือดังกล่าว

3. ไทยควรเสริมสร้างขีดความสามารถด้านความมั่นคงชายแดนและความมั่นคงดิจิทัลควบคู่กันไป
พื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชาควรได้รับการพัฒนาให้เป็นพื้นที่ความร่วมมือด้านความมั่นคงและการพัฒนาอย่าง
ยั่งยืน มากกว่าการเป็นพื้นที่เปราะบางต่ออาชญากรรมข้ามชาติ การพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานด้านไซเบอร์
การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรอง และความร่วมมือกึ่งบังคับระหว่างประเทศ จะช่วยลดความเสี่ยงจาก
เครือข่ายสแกมเมอร์และอาชญากรรมรูปแบบใหม่

4. การดำเนินยุทธศาสตร์การถ่วงดุลและการเสถียรของประเทศไทยควรมุ่งรักษาความยืดหยุ่นเชิงยุทธศาสตร์
ขณะเดียวกันต้องมีความชัดเจนในประเด็นผลประโยชน์หลักของชาติ โดยเฉพาะประเด็นทรัพยากรน้ำ ความ

มั่นคงชายแดน และความปลอดภัยของประชาชน การกำหนดจุดยืนเชิงหลักการที่ชัดเจนจะช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองของไทยในเวทีความร่วมมือระดับภูมิภาค

5. ควรส่งเสริมแนวคิดการปกครองพหุระดับในการจัดการปัญหาลุ่มน้ำโขง โดยเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และภาควิชาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและติดตามผล การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียหลากหลายระดับจะช่วยเพิ่มความชอบธรรม ความโปร่งใส และความยั่งยืนของนโยบายด้านผลประโยชน์แห่งชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงในระยะยาว

องค์ความรู้ที่ได้



เอกสารอ้างอิง

- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Collins, A. (2010). *Contemporary security studies* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Goh, E. (2016). Southeast Asia's hedging strategies against great power competition. *Asian Survey*, 56(5), 1–28.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243.
- INTERPOL. (2024). *Global cybercrime trends: Online fraud and transnational organized crime*. INTERPOL General Secretariat.
- International Rivers. (2022). *Pak Beng hydropower project: Environmental and social concerns*. International Rivers.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1977). *Power and interdependence: World politics in transition*. Little, Brown and Company.
- Kuik, C.-C. (2008). The essence of hedging: Malaysia and Singapore's response to a rising China. *Contemporary Southeast Asia*, 30(2), 159–185.

- Mekong River Commission. (2023). Transboundary impacts of hydropower development on the Mekong mainstream. Mekong River Commission Secretariat.
- Morgenthau, H. J. (1948). Politics among nations: The struggle for power and peace. Alfred A. Knopf.
- Reuters. (2024). Toxic mining threatens rivers and communities in Southeast Asia, study finds. Reuters.
- Stimson Center. (2025). Environmental and security implications of mining activities in the Greater Mekong Subregion. Stimson Center.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2023). Transnational organized crime in Southeast Asia: Threats, trends, and responses. UNODC.
- Waltz, K. N. (1979). Theory of international politics. McGraw-Hill.
- Wilkins, T. S. (2008). Japan's alliance diversification: A comparative analysis of Japan's strategic partnerships. *International Relations of the Asia-Pacific*, 8(2), 305–334.
- World Bank. (2023). Managing borders and security in Southeast Asia: Economic and social implications. World Bank Group