

YEAR-END REVIEW 2024

Navigating Thailand Towards New Frontiers

Office of Policy and Planning
Ministry of Foreign Affairs of Thailand

JANUARY 2025

CAN THAILAND KEEP PACE WITH A CHANGING WORLD ?



WHAT'S INSIDE?

- *Multipolar World Order*
- *2024 Year of Elections*
- *Global Economy*
- *Green Transition*
- *AI Governance*
- *Space Politics*

คณะผู้จัดทำ

บรรณาธิการบริหาร

นายจักษ์ แสงชัย

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน

ที่ปรึกษา

นางสาวธำนิดา เมนะเศวต

นักการทูตชำนาญการพิเศษ สำนักนโยบายและแผน

นางพัชร์ประไพ คำบรรลือ

นักการทูตชำนาญการพิเศษ สำนักนโยบายและแผน

นางสาวครองขวัญ ไตรทองอยู่

นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC)

ว่าที่ร้อยตรีเสกสรร อานันทศิริเกียรติ

นักวิจัยอาวุโส ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC)

บรรณาธิการ

นางสาวปรีธดา คูสกุล

นายณัฐวัช แจ่มประเสริฐ

นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

ผู้เขียนบทความ

นายวันปิยะ โรจนโกศล

นายณัฐวัช แจ่มประเสริฐ

นางสาวรวิญญา รีดมัต

นายณัฐวัฒน์ จารุวัฒน์

นางสาวจิรัชญณา หงษาครประเสริฐ

นางสาวเกล็ดฟ้า เหาะสูงเนิน

นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

ออกแบบรูปเล่ม

นางสาวพิชามณูษ์ บุญญเศรษฐ์

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

นางสาวเกล็ดฟ้า เหาะสูงเนิน

นางสาวจิรัชญณา หงษาครประเสริฐ

นายณัฐวัฒน์ จารุวัฒน์

นายคณิศ แดงแก้ว

นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน



บทนำ

“เราทำอะไรกันอยู่ เชื่อมโยงกับบริบทโลกใหม่ ตอบโจทย์ประเทศไทยหรือเปล่า”

เชื่อว่าหลายคนคงเคยมีคำถามเหล่านี้เกิดขึ้นมาเป็นระยะ รายงาน Year-End Review ฉบับปฐมฤกษ์นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นตัวช่วยให้เพื่อนข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศค้นพบคำตอบต่อคำถามดังกล่าว ผ่านบทประมวลและวิเคราะห์ทิศทางสถานการณ์การต่างประเทศที่สำคัญในช่วงปีที่ผ่านมา ทั้งในบริบทภาพกว้างและในประเด็นที่ประชาคมโลกให้ความสนใจ เพื่อเชิญชวนให้พวกเราหันกลับมาองการทำงานของตัวเองและหน่วยงาน ผ่านมุมมองทิศทางและแนวโน้มบริบทระหว่างประเทศและประเด็นสำคัญต่าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างสถานการณ์โลกที่เกิดขึ้นกับผลประโยชน์ของไทยได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างมุมมองในเชิงยุทธศาสตร์ให้กับการทำงานของข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศต่อไป

ในปีนี้ สำนักนโยบายและแผน ได้คัดเลือกประเด็นที่น่าสนใจ โดยพิจารณาจากจำนวนครั้งที่มีการหยิบยกในช่วงการหารือในเวทีระหว่างประเทศและ/หรือประเด็นที่นักวิชาการและสื่อมวลชนให้ความสนใจ ซึ่งล้วนเป็นประเด็นในภาพกว้างเพื่อให้ข้อมูลและวิเคราะห์สั้นและผลกระทบต่อไทย และข้อเสนอแนะในการกำหนดบทบาทอย่างไรเพื่อรักษาผลประโยชน์ของไทย ดังนี้

1. ระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ
2. ปีแห่งการเลือกตั้งทั่วโลก 2567
3. ทิศทางเศรษฐกิจโลก
4. การเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว
5. ธรรมชาติปัญหาประติสฐ์
6. การเมืองอวกาศ

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงาน Year-End Review ฉบับนี้จะช่วยข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศสามารถตอบคำถามได้ว่า “เรากำลังทำอะไรกันอยู่ ตอบโจทย์ประเทศไทยอย่างไร ภายใต้บริบทและความท้าทายของโลกในปัจจุบัน”

ในโอกาสนี้ ขอขอบพระคุณศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC) สำหรับคำแนะนำและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ยิ่งตลอดกระบวนการจัดทำบทความ

* * * * *

มกราคม 2568

ระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ

โดย วันปิยะ โรจนโกศล
นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

1. ระเบียบโลกเดิมที่กำลังถูกท้าทาย

ภายใต้ระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ อิทธิพลในเวทีระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ในฐานะมหาอำนาจเดิมกำลังถูกท้าทายจากทั้งประเทศพันธมิตรของตนเอง และจากมหาอำนาจใหม่ อาทิ จีน และรัสเซีย

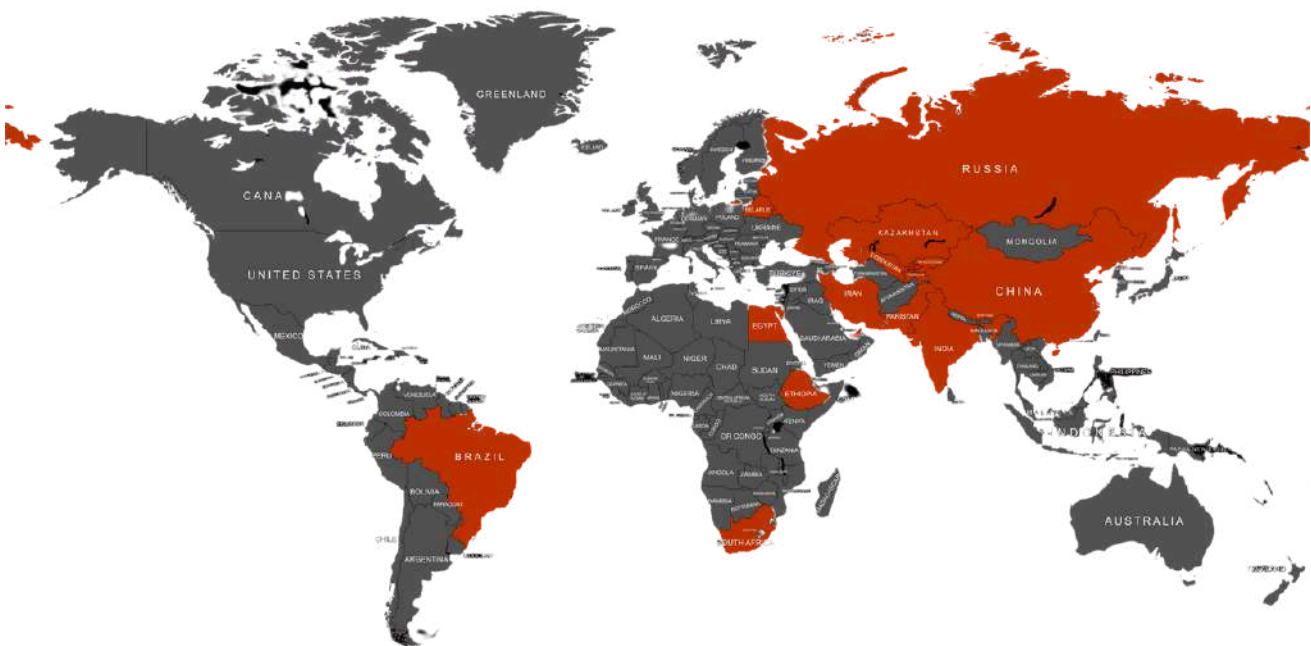
1.1 ความท้าทายต่อสหรัฐฯ จากประเทศพันธมิตร – ระเบียบภูมิภาค

ตะวันออกกลาง กำลังถูกท้าทายโดยความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอิสราเอล ซึ่งมีแนวโน้มผันผวนจากการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งของนายเบนจามิน เนทันยาฮู ในปี 2565 ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลและปาเลสไตน์ตั้งแต่ปี 2566 การตีตัวออกห่างจากระบบเปโตรดอลลาร์ (Petrodollar) ของซาอุดีฯ รวมถึงการเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ในวันที่ 20 ม.ค. 2568 ขณะเดียวกัน ระบบพันธมิตร hub-and-spoke alliance system ของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ได้ถูกท้าทายด้วยความพยายามของญี่ปุ่นในการดำเนินความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศที่หลากหลายมากขึ้น ควบคู่ไปกับการกระชับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และการเสริมสร้างกำลังทางการทหาร ตั้งแต่สมัยอดีต นรม. อาเบะฯ ซึ่งยังคงดำเนินมาถึงสมัย นรม. อิชิบะฯ ในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ตั้งแต่สหราชอาณาจักรถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป (Brexit) ในปี 2563 และสนธิสัญญาพันธมิตรด้านความมั่นคงทางการทหาร (AUKUS) ระหว่างออสเตรเลีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ได้ถูกจัดตั้งในปี 2564 และขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ระบบพันธมิตรของสหรัฐฯ ในภูมิภาคยุโรป ได้ถูกท้าทายจากภายใน โดยสหรัฐฯ ไม่สามารถใช้สหราชอาณาจักรเป็นสะพานเชื่อมกับสหภาพยุโรปได้อีกต่อไป และได้เริ่มสูญเสียความเป็นพันธมิตรที่น่าเชื่อถือของฝรั่งเศส เนื่องจากการจัดตั้ง AUKUS ส่งผลให้ออสเตรเลียยกเลิกสัญญาการจัดหาเรือดำน้ำ 12 ลำจากฝรั่งเศสอย่างฉับพลัน ซึ่งบั่นทอนความพยายามของฝรั่งเศสที่จะมีบทบาทและอิทธิพลทางการทหารในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก



1.2 ความท้าทายต่อสหรัฐฯ โดยมหาอำนาจใหม่ – ระเบียบโลกเดิมนำโดยสหรัฐฯ ได้ถูกท้าทายโดยการจัดตั้งและขยายตัวของกลุ่ม BRICS ข้อริเริ่มแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) และ Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), รวมถึงการถอนตัวของบางประเทศจากการใช้สกุลเงินดอลลาร์สหรัฐในการชำระเงินระหว่างประเทศ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประเทศที่สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนและตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับไต้หวัน และการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาระหว่างประเทศของจีนและรัสเซียแก่ประเทศในทวีปแอฟริกา นอกจากนี้ ในมิติสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ระเบียบโลกเดิวยังคงถูกท้าทายด้วยความขัดแย้งระหว่างรัสเซีย - ยูเครน การขยายอิทธิพลและที่มั่นทางการทหารของจีนในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิก และความขัดแย้งในตะวันออกกลาง ซึ่งมีความอ่อนไหวและความไม่แน่นอนสูง





2. ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศ ที่เป็นระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ

ความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนประกอบไปด้วยความสัมพันธ์แบบปฏิบัติต่างตอบแทน และความสัมพันธ์แบบแข่งขันกันที่ไม่ได้มีการแบ่งฝ่ายระหว่างแต่ละตัวแสดงที่ชัดเจน

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจเดิมและประเทศมหาอำนาจใหม่ แม้ว่ากลุ่มประเทศ BRICS กำลังท้าทายระเบียบโลกซึ่งนำโดยสหรัฐฯ ประเทศสมาชิกยังคงมีความไม่ลงรอยกันเนื่องจากขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกันจากปัญหาข้ามชาติต่าง ๆ อาทิ ข้อพิพาททางเขตแดน อีกทั้งบางประเทศสมาชิกยังรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐฯ ในบางมิติ เพื่อคานอิทธิพลของประเทศสมาชิก BRICS ด้วยกันเอง



2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจและประเทศที่ไม่ใช่มหาอำนาจ หลายประเทศเลือกมีความสัมพันธ์ลักษณะปฏิบัติต่างตอบแทนกับทั้งประเทศมหาอำนาจเดิมและมหาอำนาจใหม่ตามผลประโยชน์ของตนอย่างสมดุล แม้ว่ามีแนวโน้มที่จะดำเนินการได้ยากก็ตาม ขณะเดียวกัน บางประเทศที่ไม่ใช่มหาอำนาจพยายามกระชับความสัมพันธ์กับประเทศที่ไม่ใช่มหาอำนาจด้วยกันเอง เพื่อสร้างอำนาจต่อรองและป้องกันมิให้ประเทศมหาอำนาจมีอิทธิพลต่อประเทศตนมากเกินไป มากกว่าการเข้าร่วมกับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดอย่างชัดเจน ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศที่ไม่ใช่มหาอำนาจจะไม่ได้ต่อต้านระเบียบโลกเดิมซึ่งนำโดยสหรัฐฯ กลุ่มประเทศดังกล่าวยังคงตั้งคำถามกับกฎระเบียบ ค่านิยม โครงสร้าง และความไม่เท่าเทียมภายใต้ระเบียบโลกเดิม

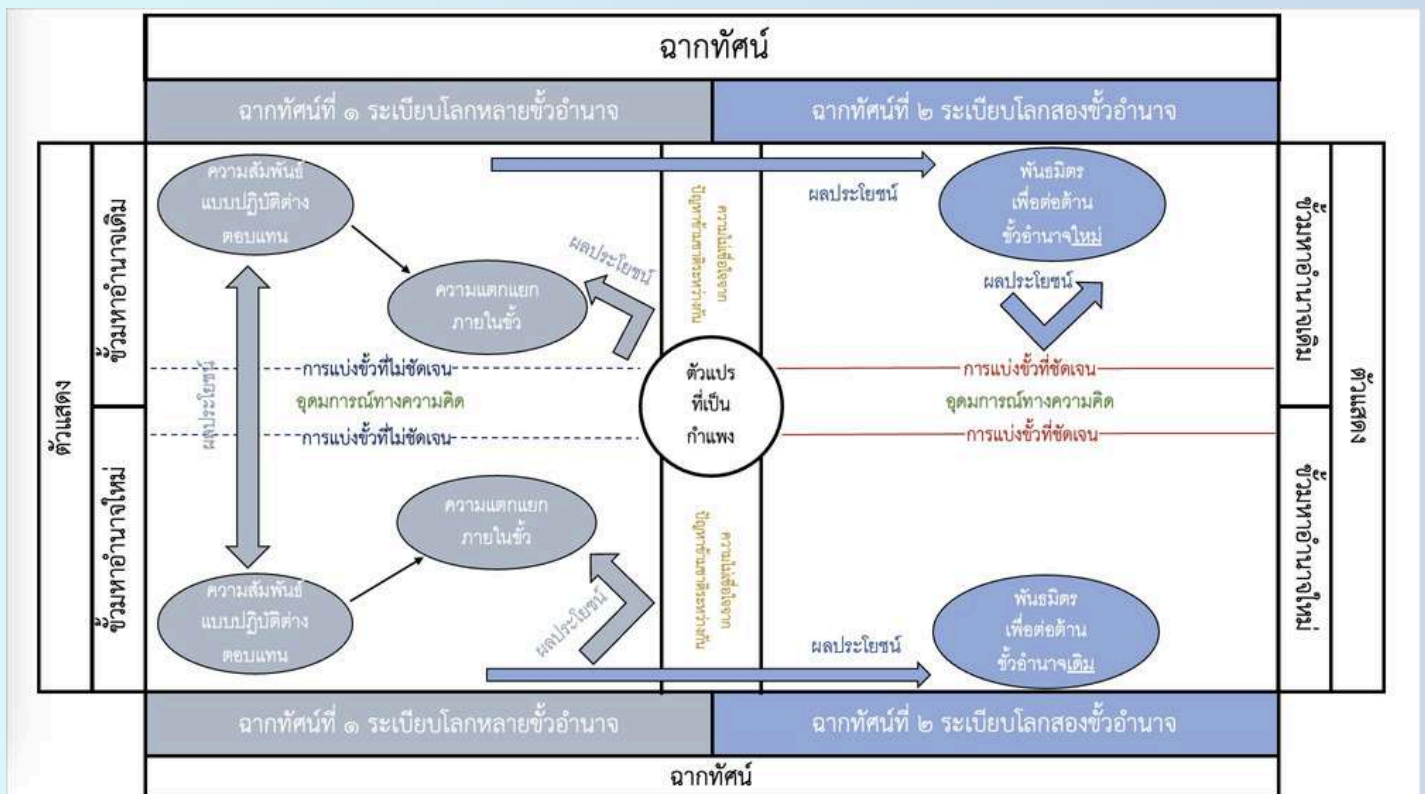
3. อนาคตของระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ

ในอนาคตระยะสั้น ระเบียบโลกในปี 2568 จะถูกท้าทายโดย (1) ความขัดแย้งระหว่างรัฐ ทั้งทางตรงและทางอ้อม (2) ความไม่สงบจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและความแตกแยกทางศาสนา และ (3) กลุ่มอาชญากรรมผู้ค้ายาเสพติด และกลุ่มก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งจะทำให้การแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ ความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และอาชญากรรมข้ามชาติ ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลให้ระเบียบโลกในอนาคตระยะกลาง ช่วง 5 ปีต่อจากนี้ เข้าสู่ภาวะ**สงครามเย็นใหม่ (New Cold War)**

ทั้งนี้ หากพิจารณาระเบียบโลกเดิมที่กำลังถูกท้าทาย ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศ และอนาคตในระยะสั้นและกลาง ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น อนาคตของระเบียบโลก**ระยะยาว**ในอีก 20 ปีข้างหน้า จะขึ้นอยู่กับ **3 ตัวแปรหลัก** ได้แก่ ตัวแปรที่ 1 ผลประโยชน์ ตัวแปรที่ 2 อุดมการณ์ทางความคิด และตัวแปรที่ 3 ระดับความไว้วางใจจากปัญหาข้ามชาติ ซึ่งสามารถคาดการณ์ได้ **2 ฉากทัศน์** ได้แก่ ฉากทัศน์ที่ 1 ระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ และฉากทัศน์ที่ 2 ระเบียบโลกสองขั้วอำนาจ (**แผนภูมิ 1**)

ฉากทัศน์ที่ 1 ระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ – ผลประโยชน์มีไม่มากพอที่จะทำให้ประเทศมหาอำนาจใหม่ มองข้ามความไม่ไว้วางใจจากปัญหาข้ามชาติระหว่างกันซึ่งมีความละเอียดอ่อนได้ อีกทั้งพันธมิตรของมหาอำนาจเดิมเลือกที่จะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเหนือการยึดมั่นในอุดมการณ์เสรีนิยมอย่างเสมอต้นเสมอปลาย และไม่สามารถมองข้ามความไม่ไว้วางใจจากปัญหาข้ามชาติได้เช่นกัน

ในกรณีนี้โลกจะถูกแบ่งเป็นหลายขั้วอำนาจ โดยแต่ละขั้วประกอบด้วย**การจับกลุ่มของประเทศต่าง ๆ บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน**ในแต่ละประเด็นและไม่ยึดมั่นในอุดมการณ์ทางการเมืองที่เข้มข้น ส่งผลให้เป็นการดำเนินความสัมพันธ์แบบ**ทั้งแข่งขันและร่วมมือควบคู่กัน**





ฉากทัศน์ที่ 2 ระเบียบโลกสองขั้วอำนาจ – ผลประโยชน์มีมากพอที่จะทำให้ประเทศมหาอำนาจใหม่มองข้ามความไม่ไว้วางใจจากปัญหาข้ามชาติระหว่างกันซึ่งมีความละเอียดอ่อนได้ อีกทั้งพันธมิตรของมหาอำนาจเดิมนั้นยังยึดมั่นในอุดมการณ์เสรีนิยมอย่างเสมอดันเสมอปลาย รวมถึงผลประโยชน์ที่มีต่อกันมีมากพอที่จะทำให้มองข้ามความไม่ลงรอยระหว่างชาติพันธมิตรได้



ในกรณีนี้ โลกจะถูกแบ่งเป็นสองขั้วอำนาจ ได้แก่
(1) สหรัฐฯ และกลุ่มพันธมิตรเสรีนิยมประชาธิปไตย ซึ่งจะผลักดันกรอบความร่วมมือพหุภาคีขนาดเล็ก (minilateral groups) เพื่อสกัดกั้นอิทธิพลของจีน
(2) จีน ซึ่งมีความพร้อมทั้งด้านการทหาร เศรษฐกิจ และอิทธิพลทางการเมืองมากที่สุด จะเป็นผู้นำกลุ่มประเทศอำนาจนิยม โดยมีประเทศคู่แข่งกับสหรัฐฯ เข้าร่วมเพื่อต่อต้านสหรัฐฯ เป็นหลัก

หากพิจารณาจากสถานการณ์ปัจจุบัน มีความเป็นไปได้สูงที่โลกจะเดินหน้าสู่ฉากทัศน์ที่ 1 คือระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ เนื่องจาก

- (1) มีความเป็นไปได้ยากที่จีนและอินเดียจะรวมตัวเป็นขั้วเดียวกัน โดยแม้ว่าทั้งสองประเทศจะมีผลประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจสูง แต่ความสัมพันธ์ทางการเมืองกลับไม่ได้แปรผันตามผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะจากปัจจัยความขัดแย้งชายแดน
- (2) การรวมตัวกันของกลุ่มประเทศตะวันตกเริ่มสั่นคลอน เนื่องจากสหรัฐฯ ในฐานะผู้นำกลุ่มประเทศมหาอำนาจเดิมสูญเสียความเชื่อมั่นจากประเทศพันธมิตร ซึ่งหากสหรัฐฯ ภายใต้อาณัติบริหารนโยบาย America First และให้ความสำคัญกับประเทศพันธมิตรน้อยลง โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับประเทศยุโรป (transatlantic relations) รวมถึงสร้างแรงกดดันและเงื่อนไขต่อพันธมิตรมากขึ้น ก็ยิ่งเพิ่มแนวโน้มของการที่โลกจะถูกแบ่งเป็นหลายขั้วอำนาจมากขึ้น



4. ผลกระทบต่อไทย

ในกรณีที่ระเบียบโลกยังคงเป็นหลายขั้วอำนาจ ดังจากทัศน์ที่ 1 ไทยจะมีโอกาสในการเลือกดำเนินการความสัมพันธ์ในมิติและกับตัวแสดงที่หลากหลาย เพื่อประโยชน์สูงสุดของไทย อย่างไรก็ตาม โอกาสและผลประโยชน์ที่แต่ละตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจจะมอบให้ไทย อาจจะไม่มากเท่ากับสิ่งที่ประเทศมหาอำนาจทั้งเดิมและใหม่ในระเบียบโลกสองขั้วอำนาจแข่งขันกันยับยั้งให้ไทย

หากระเบียบโลกเปลี่ยนเป็นสองขั้วอำนาจ ดังจากทัศน์ที่ 2 ประเทศมหาอำนาจเดิมและมหาอำนาจใหม่อาจแข่งขันกันยับยั้งโอกาสและผลประโยชน์จำนวนมากให้ไทย เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ไทยเข้าร่วมเป็นพันธมิตร ขณะเดียวกันโอกาสและผลประโยชน์ที่ประเทศมหาอำนาจทั้งสองขั้วยับยั้งให้ไทยอาจเป็นการบีบบังคับให้ไทยเลือกข้าง ทั้งด้วยวิธีทางอ้อมและทางตรง

Thinking ahead

ทำที่ไทย

ไทยสามารถมีแนวทางการดำเนินการ 5 ประการ สำหรับอนาคตระยะยาวในทั้ง 2 ฉากทัศน์

(1) ยุทธศาสตร์การดำเนิน hedging strategy กล่าวคือ ไทยควรดำเนินความสัมพันธ์กับทุกประเทศมหาอำนาจ โดยยึดผลประโยชน์ของไทยเป็นที่ตั้ง ตามที่เคยดำเนินการมาตลอด ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญมากขึ้นกับการกระชับความสัมพันธ์กับประเทศขนาดเล็กและขนาดกลางโดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านกรอบความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคีตามหลักภูมิภาคนิยม (regionalism) รวมถึงความร่วมมือใต้ - ใต้ (South-South Cooperation) หรือความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะเพิ่มอำนาจต่อรองให้ไทยในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ

(2) ดำเนินการการทูตเชิงรุก (proactive diplomacy) ผ่านการมีบทบาทเชิงรุกในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเดิม รวมถึงเป็นผู้ริเริ่มกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศใหม่ เพื่อสร้างสถานะและอิทธิพลในเวทีระหว่างประเทศของไทย โดยสามารถใช้จุดแข็งร่วมสมัยของไทยดำเนินการทูตเชิงรุกได้ ดังนี้ (ก) ส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านระบบเศรษฐกิจให้ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีทางการเงิน (fintech) ผ่านความเชี่ยวชาญและ best practices ด้านเทคโนโลยีทางการเงินของไทยที่พัฒนาอย่างก้าวกระโดดหลังการระบาดของโควิด-19 และ (ข) ส่งเสริมการเปิดกว้างและการโอบกอดความหลากหลายทาง พหุวัฒนธรรม และทางเพศ ผ่านการเผยแพร่ best practices ของไทย เป็นต้น

(3) เป็นผู้ปกป้องและส่งเสริมข้อบังคับ บรรทัดฐาน และค่านิยมระหว่างประเทศ (international rules, norms and values protector and promotor) เพื่อสร้างหลักประกันว่าข้อบังคับ บรรทัดฐาน และค่านิยมระหว่างประเทศ อาทิ การค้าระหว่างประเทศที่ยุติธรรม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และบรรทัดฐานด้านไซเบอร์และดิจิทัล จะสามารถปกป้อง ผลประโยชน์และความปลอดภัย ในหลากหลายมิติของ ประเทศขนาดกลางและขนาดเล็ก อย่างมีประสิทธิภาพได้ต่อไป

(4) เป็นตัวกลางในการยุติความขัดแย้งระหว่างประเทศอย่างสร้างสรรค์ เพื่อส่งเสริมความมั่นคงและเสถียรภาพ รวมถึงเพื่อสร้างสถานะและการยอมรับในบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ

(5) สื่อสารอย่างมีกลยุทธ์ สื่อสารการดำเนินการตาม 4 แนวทางข้างต้นอย่างมีกลยุทธ์กับประชาชนภายในประเทศผ่านการสื่อสารมวลชน (mass communication) ที่มีประสิทธิภาพ และกับประชาคมโลกผ่านการทูตสาธารณะ (public diplomacy) ที่แยบยล เพื่อ ลดแรงต่อต้าน เพิ่มแรงสนับสนุน และสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ซึ่งจะนำไปสู่ประสิทธิภาพ และความยั่งยืนในการดำเนินการ รวมทั้ง มูลค่าทางเศรษฐกิจและสังคม ในระยะยาว

แหล่งอ้างอิง

- An Evolving BRICS and the Shifting World Order
<https://www.bcg.com/publications/2024/brics-enlargement-and-shifting-world-order>
 - Brexit: Whither UK Defence and Foreign Policy
<https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/ORG-Brexit-Whither%20UK%20Defence%20and%20Foreign%20Policy.pdf>
 - BRICS Plus: New World Order After the Pax Americana
<https://wiiw.ac.at/brics-plus-new-world-order-after-the-pax-americana-n-623.html>
 - BrOthers in Arms': France, the Anglosphere and AUKUS
<https://doi.org/10.1093/ia/iaae016>
 - Book Review: China-US Competition: Impact on Small and Middle Powers' Strategic Choices
<https://media.defense.gov/2024/Aug/08/2003520673/-1/-1/1/JIPA%20-%20HOANG%20-%20BOOK%20REVIEW.PDF/JIPA%20-%20HOANG%20-%20BOOK%20REVIEW.PDF>
 - China's evolving Belt and Road Initiative in Southeast Asia
<https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2024/07/chinas-evolving-belt-and-road-initiative-in-southeast-asia/>
 - China's Sea Deployment in Region Bigger Than 2022 Military Drills
<https://www.ndtv.com/world-news/chinese-navy-building-two-ship-walls-in-pacific-says-taiwan-7213526>
 - Crack in US-Israel Alliance for First Time in Decades
<https://www.bbc.com/news/articles/c4n14merj97o>
 - De-dollarization: The End of Dollar Dominance
<https://www.jpmorgan.com/insights/global-research/currencies/de-dollarization>
 - FinTech และภาคการเงินไทย
<https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/256203Conversation.html>
 - Honduras Ditches Taiwan for China
<https://www.fpri.org/article/2023/10/honduras-ditches-taiwan-for-china/>
 - In Search of a Role: Rethinking British Foreign Policy
<https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/images/events/2017-11-07-Fraser.pdf>
 - Is The End of the Petrodollar Near
<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/econographics/is-the-end-of-the-petrodollar-near/>
 - Ishiba Announces New Government: Foreign Policy, Economy, and AI
<https://japan-forward.com/ishiba-announces-new-government-foreign-policy-economy-and-ai/>
 - Japan's Grand Strategy: The Abe Era and Its Aftermath
<https://doi.org/10.1080/00396338.2021.1881258>
 - Japan's New Security: Balancing Tradition With Reality
<https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/japans-new-security-balancing-tradition-reality>
 - Nauru to Sever Diplomatic Ties With Taiwan in Favour of China
<https://www.theguardian.com/world/2024/jan/15/nauru-to-sever-diplomatic-ties-with-taiwan-in-favour-of-china>
 - Russia-Africa Cooperation: Outlook and Objectives
<https://valdaiclub.com/files/45111/>
 - Saudi Arabia Drifts Away From Washington and the Dollar
<https://mises.org/mises-wire/saudi-arabia-drifts-away-washington-and-dollar>
-

-
- Shigeru Ishiba on Japan's New Security Era: The Future of Japan's Foreign Policy
<https://www.hudson.org/politics-government/shigeru-ishiba-japans-new-security-era-future-japans-foreign-policy>
 - Strategic Shifts: Examining Shigeru Ishiba's Foreign Policy Direction
<https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/strategic-shifts-examining-shigeru-ishibas-foreign-policy-direction/>
 - The Fall of Damascus and Trump 2.0
<https://www.orfonline.org/expert-speak/the-fall-of-damascus-and-trump-2-0>
 - The Impact of China's Aid to Africa on Africa's Development
<https://doi.org/10.4236/oalib.1111324>
 - The Impact of China's AIIB on the World Bank
<https://doi.org/10.1017/s0020818322000327>
 - The New World Order and the Global South
<https://doi.org/10.1093/oxrep/grae008>
 - US-Israel Alliance on Collapse as CIA Chief Says No Other 'trusted Allies' Than UK
<https://www.turkiyetoday.com/world/us-israel-alliance-on-collapse-as-cia-chief-says-no-other-trusted-allies-than-uk-50201/>
 - Will the U.S. and Israel Reset the Middle East?
<https://www.gisreportsonline.com/r/israel-saudi-arabia-iran-trump/>
 - What We Know About North Korean Troops in Ukraine
<https://www.bbc.com/news/articles/cm2796pdm1lo>
 - Why Countries Abandon Taiwan: Indicators for a Diplomatic Switch
<https://globaltaiwan.org/wp-content/uploads/2024/08/GTB-9.16-PDF.pdf>
 - 2025 Global Risk Map Executive Summary and Key Takeaways
<https://www.globalguardian.com/global-digest/risk-map-summary#:~:text=In%202025%2C%20the%20global%20risk%20landscape%20will%20be,potential%20to%20impact%20multinational%20organizations%20and%20their%20people>
 - การต่างประเทศกับโลกเสมือน. ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ, January 2024.
 - การต่างประเทศของไทยในทศวรรษที่ 2020. ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ, January 2022.
 - โครงสร้างอำนาจโลกในอนาคต 20 ปี
<https://www.nia.go.th/static/files/banners/globalpower2040.pdf>
 - ไทยเข้าสู่สังคมพหุวัฒนธรรมเต็มรูปแบบ
<https://www.posttoday.com/lifestyle/680310>
 - เหตุใดประเทศไทยจึงเป็นมิตรกับผู้มีความหลากหลายทางเพศ มากกว่าชาติอื่นในเอเชีย ?
<https://www.bbc.com/thai/articles/c84jzdg227mo>
-

ปีแห่งการเลือกตั้ง ทั่วโลก 2567

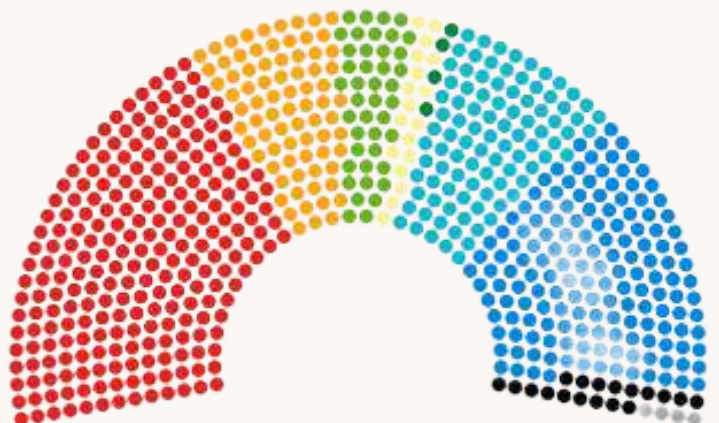
โดย ญัฐวัช แจ่มประเสริฐ
นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

1. ภูมิหลัง

1.1 ปี 2567 เป็นปีแห่งการเลือกตั้งโลก มีการจัดการเลือกตั้งประเภทต่าง ๆ (ฝ่ายบริหาร/ฝ่ายนิติบัญญัติ/การเลือกตั้งท้องถิ่น) อาทิ การเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งผู้แทนรัฐสภา และการเลือกตั้งประธานาธิบดี ในมากกว่า 70 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ครอบคลุมประชากรร้อยละ 60 ของประชากรโลก ผลของการเลือกตั้งหลายแห่งได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล/ผู้เล่นหลักในรัฐบาลในประเทศและกลุ่มประเทศที่สำคัญ อาทิ สหรัฐฯ สหราชอาณาจักร สหภาพยุโรป อินเดีย อินโดนีเซีย รัสเซีย และเม็กซิโก ซึ่งมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและระเบียบโลกในช่วง 4 - 5 ปีข้างหน้า

ดังนั้น การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในปี 2567 จึงมีความสำคัญและได้รับความสนใจจากนักวิเคราะห์และนักวิชาการทั่วโลก บทความนี้มีเป้าหมายเพื่อให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ (1) ผลการเลือกตั้งทั่วโลกปี 2567 (2) ดัชนีประชาธิปไตยของประเทศที่การเลือกตั้งมีผลกระทบต่อตำแหน่งผู้นำ และ (3) ผลกระทบต่อระเบียบโลกและไทย

1.2 การเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการทางประชาธิปไตย (democratic process) ที่ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อถ่ายโอนอำนาจรัฐโดยสันติวิธี (peaceful transition of power) ซึ่งถือเป็นคุณค่า “value” ที่ประเทศส่วนใหญ่ให้การยอมรับและยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ ทำให้ผู้นำหรือรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งได้รับการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งในกรณีของไทย ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2566 นรม. เศรษฐา ทวีสิน ได้ย้ำประเด็นนี้ (ไทยมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง) ในการเยือนและรับรองการเยือนผู้แทนระดับสูงจากประเทศต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง



2. ดัชนีประชาธิปไตย (การเลือกตั้งเป็นที่ยอมรับหรือไม่ ?)

2.1 กระบวนการเลือกตั้งในแต่ละประเทศ/เขตเศรษฐกิจ มีความแตกต่างกันตามกฎหมาย/รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพของประชาธิปไตยที่ได้รับการยอมรับและติดตามจากนักวิเคราะห์ อาทิ สิทธิทางการเมือง (political rights) สิทธิของพลเมือง (civil liberties) การมีส่วนร่วมทางการเมือง ความเป็นพหุนิยมทางการเมือง การทำงานของรัฐบาล หลักนิติธรรม เสรีภาพในการแสดงออก ความโปร่งใส ในกระบวนการเลือกตั้ง ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความชอบธรรมและการยอมรับผลการเลือกตั้ง ปัจจุบัน NGOs หรือคลังสมอง (think tanks) ที่จัดลำดับระดับความเป็นประชาธิปไตย (democratic values) และความชอบธรรมของการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ รวมถึง Freedom House (สหรัฐฯ) Economist Intelligence Unit (สหราชอาณาจักร) Varieties of Democracy (สวีเดน) และ Bertelsmann Stiftung (เยอรมนี) ซึ่งเป็นที่ยอมรับในวงการวิชาการ มีการกำหนดการให้คะแนน ดังนี้

หน่วยงาน	ตัวชี้วัด	การอ่านค่า (สถานะ)	สถานะของไทย	
			รายงานปี 2566	รายงานปี 2567
Freedom House	3 ระดับ	· Free · Partly Free · Not Free	Not Free	Partly Free (ดีขึ้น)
Economist Intelligence Unit	3 กลุ่ม	· Full Democracy (8 ขึ้นไป) · Flawed Democracy (5 - 8) · Authoritarian (4 ลงมา)	Flawed Democracy คะแนน 6.67 ลำดับที่ 55 จาก 167	Flawed Democracy คะแนน 6.35 (แย่ลง) ลำดับที่ 63 จาก 167
Varieties of Democracy	Liberal Democracy Index (0 - 1)	· คะแนน 1 (ค่าประชาธิปไตยสูง) · คะแนน 0 (ค่าประชาธิปไตยต่ำ)	คะแนน 0.18 ลำดับที่ 124 จาก 179	คะแนน 0.23 (ดีขึ้น) ลำดับที่ 115 จาก 179
Bertelsmann Stiftung	Status Index (1 - 10)	· Political Transformation · Economic Transformation · Governance Index	คะแนน 4.98 ลำดับที่ 75 จาก 137	คะแนน 4.95 (เท่าเดิม) ลำดับที่ 75 จาก 137

2.2 เมื่อนำข้อมูลของประเทศที่การเลือกตั้งมีผลกระทบต่อตำแหน่งผู้นำ รวม 47 แห่ง จัดแบ่งกลุ่มตามรายภูมิภาค มาจัดกลุ่มตามเกณฑ์ดัชนีความเป็นประชาธิปไตยของ Freedom House จะพบว่า ประเทศ/เขตเศรษฐกิจที่จัดการเลือกตั้งในปี 2567 ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 82) อยู่ในกลุ่ม “Free” และ “Partly Free” ซึ่งหมายถึงการเลือกตั้งส่วนใหญ่อยู่ในระบอบประชาธิปไตยในเกณฑ์ปานกลาง - ดีมาก ซึ่งถือเป็นปัจจัยบวกต่อความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมของผู้นำในเวทีระหว่างประเทศ จากทั้งหมด 47 แห่ง สามารถแบ่งกลุ่มได้ ดังนี้

FREE

FINLAND (100)
IRELAND (97)
BELGIUM (96)
JAPAN (96)
URUGUAY (96)
ICELAND (94)
TAIWAN (94)
TUVALU (93)
PALAU (92)
UNITED KINGDOM (91)
KIRIBATI (90)
SLOVAKIA (90)
LITHUANIA (89)
MAURITIUS (85)
CROATIA (83)
PANAMA (83)
ROMANIA (83)
UNITED STATES (83)
GHANA (80)
SOUTH AFRICA (79)
NAMIBIA (77)
SOLOMON ISLANDS (75)
BOTSWANA (72)

PARTLY FREE

DOMINICAN REPUBLIC (68)
NORTH MACEDONIA (67)
INDIA (66)
HUNGARY (65)
MOLDOVA (61)
MEXICO (60)
GEORGIA (58)
INDONESIA (57)
SRI LANKA (54)
EL SALVADOR (53)
TUNISIA (51)
MOZAMBIQUE (44)
COMOROS (42)
BANGLADESH (40)
KUWAIT (38)
PAKISTAN (35)

NOT FREE

JORDAN (33)
ALGERIA (32)
RWANDA (23)
CHAD (15)
VENEZUELA (15)
RUSSIA (13)
IRAN (11)
AZERBAIJAN (7)

*FULL SCORE = 100

2024 Freedom in the World Report



3. ผลการเลือกตั้งในปี 2567

3.1 การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง/ การอยู่ในอำนาจต่อของผู้นำ จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น

o เอเชียตะวันออก (1) พลโท ปราโบโว ซูบียันโต (อินโดนีเซีย) มีท่าทีเชิงรุกในมิติความมั่นคงมากกว่ารัฐบาลชุดก่อนหน้า และ (2) นายไล่ ชิงเต๋อ (ไต้หวัน) สานต่อนโยบายเดิมของพรรค DPP ซึ่งจะยังคงรักษาสถานะของสองฝั่งช่องแคบไต้หวันไว้คงเดิม และใช้แนวทางการเจรจาแทนการเผชิญหน้า

o ตะวันออกกลาง (1) นายมัสعود เปเซชกียาน (อิหร่าน) มีแนวโน้มที่จะเพิ่มการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาคมโลกมากขึ้น

o เอเชียใต้ (1) นายมุฮัมหมัด ยูนุส (บังกลาเทศ) ต้องการสร้างความปรองดองในประเทศภายหลังผู้ประท้วงขับไล่อดีตนายกรัฐมนตรี และ (2) นายเซห์บาช ชะรีฟ (ปากีสถาน) มุ่งสานสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศมหาอำนาจ

o ยุโรป/อเมริกาเหนือ (1) นายเคียร์ สตาร์เมอร์ (สหราชอาณาจักร) มีท่าทีเชิงบวก/พร้อมสานความสัมพันธ์กับ EU ในมิติเศรษฐกิจและให้ความสำคัญกับ NATO มากขึ้น (2) นายโดนัลด์ ทรัมป์ (สหรัฐฯ) ได้รับเสียงข้างมากในรัฐสภา มีแนวโน้มที่จะผลักดันนโยบายอนุรักษ์นิยมด้านเศรษฐกิจ (3) นางอัวร์ซูลา ฟอน แดร์ ไลเอิน (สหภาพยุโรป) ฝ่ายขวามีจำนวน ส.ส. มากขึ้น อาจทำให้ต้องผลักดันนโยบาย pro-trade/ ลดความสำคัญของมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม และ (4) นายวลาดิมีร์ ปูติน (รัสเซีย) ได้รับชัยชนะสมัยที่ 5 และมีคณะรัฐมนตรีที่ไม่ต่างจากเดิมมากนัก ทำให้นโยบายต่อตะวันตกยังคงเดิม

o ลาตินอเมริกา (1) นายนิโกลัส มาดูโร (เวเนซุเอลา) ชนะการเลือกตั้ง แต่ไม่เป็นที่ยอมรับจากมหาอำนาจโดยเฉพาะสหรัฐฯ และ (2) นางคลอเดีย เซนบาม (เม็กซิโก) ประธานาธิบดีหญิงคนแรกของประเทศ สานต่อนโยบายของรัฐบาลก่อนหน้า

o นอกจากนี้ ผลการเลือกตั้งโลกในปี 2567 อาจจะเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลการเลือกตั้งในปี 2568 เนื่องจากผู้สมัครในหลายประเทศต้องมีท่าทีตอบสนอง (response) ต่อสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนไปสืบเนื่องจากข้ออำนาจและรัฐบาลใหม่ที่มาจากการเลือกตั้งในปี 2567 ซึ่งการเลือกตั้งในปี 2568 ที่น่าจับตามองได้แก่ ฟิลิปปีนส์ สิงคโปร์ เบลารุส เยอรมนี คอซอวอ กรีนแลนด์ แคนาดา ออสเตรเลีย แทนซาเนีย ซิลี อาร์เจนตินา เอกวาดอร์ โบลิเวีย และฮอนดูรัส รวมถึงเกาหลีใต้ (ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผลการพิจารณาถอดถอนประธานาธิบดี ยุน ซ็อก ย็อล โดยศาลรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้)



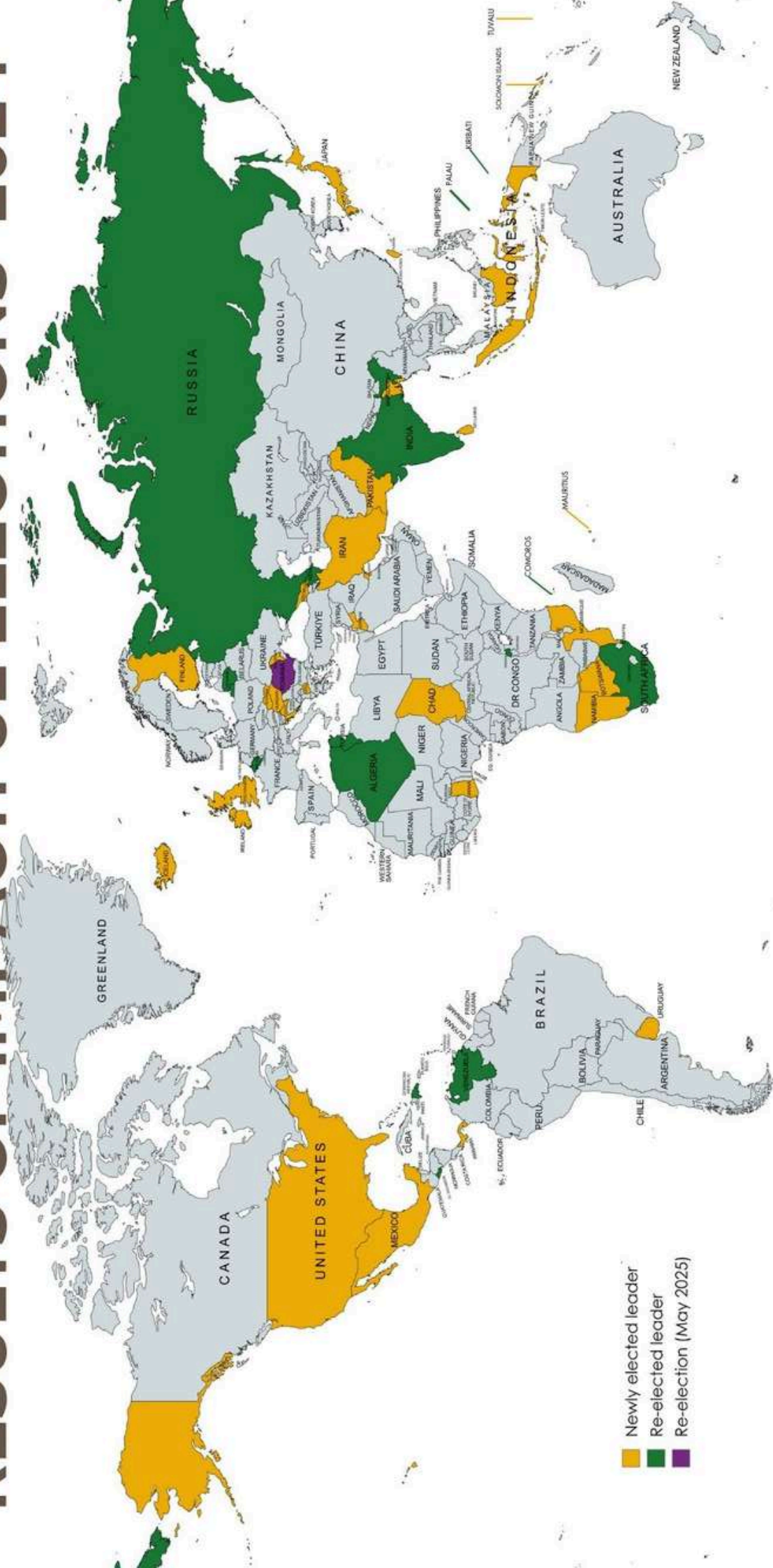
3. ผลการเลือกตั้งในปี 2567

3.2 กลุ่มอื่น ๆ ที่ไม่มีการเปลี่ยนผู้นำ แต่เสี่ยง
ในรัฐบาลลดลง อาทิ อินเดีย ฝรั่งเศส แอฟริกาใต้
และเกาหลีใต้ ซึ่งมีคะแนนนิยมลดลง ทำให้ต้องจัดตั้ง
รัฐบาลผสม (coalition) อาจส่งผลให้การดำเนินนโยบาย
การต่างประเทศเปลี่ยนไป เพราะต้องอาศัยการหาแนวร่วม
จากพรรคร่วมรัฐบาลในการกำหนดนโยบายต่อปัจจัยเสี่ยง
โลก รวมถึงความท้าทายทางภูมิรัฐศาสตร์ การแข่งขัน
ระหว่างจีน - สหรัฐฯ ความขัดแย้งในตะวันออกกลาง
สงครามในยูเครน การชะลอตัวทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ
และค่าครองชีพที่สูงขึ้น การเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว
ซึ่งล้วนเป็นประเด็นที่ถูกหยิบยกในเวทีการหาเสียงและ
เป็นประเด็นที่ผู้ชนะการเลือกตั้งต้องบริหารจัดการในช่วง
4 - 5 ปี ข้างหน้า

3.3 ผู้นำหน้าใหม่ vs. ผู้นำที่อยู่ต่อ (newly
elected vs. re-elected) จากข้อมูลพบว่ามีสัดส่วนของ
ผู้นำหน้าใหม่ (30 คน) มากกว่าผู้นำที่อยู่ต่อ (16 คน)
และมีผู้นำหญิง 6 คน (เม็กซิโก ไชล์แลนด์ มอลโดวา
สหภาพยุโรป นามิเบีย และนอร์ทมาซิโดเนีย)
อย่างไรก็ดี ในภาพรวม ไม่พบว่าผลการเลือกตั้งทั่วโลก
ในปี 2567 สะท้อนชัยชนะของกลุ่มฝ่ายขวาหรือกลุ่ม
ฝ่ายซ้ายอย่างชัดเจน มีเฉพาะในยุโรปที่ฝ่ายขวาได้
คะแนนเสียงข้างมากในสภายุโรป (European
Parliament) แต่เมื่อวิเคราะห์รายประเทศแล้วพบว่า
ทั้งสองขั้วมีตัวเลขใกล้เคียงกัน ซึ่งสอดคล้องกับมุมมอง
ของนักวิเคราะห์ที่เห็นว่า ผลการเลือกตั้งโลกปี 2567
ถือเป็น “a graveyard for incumbents” โดยประชาชน
ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับ “การเปลี่ยนแปลง” และ
“การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ” มากกว่าอุดมการณ์
ทางการเมือง ซึ่งในกรณีที่ไม่มี การเปลี่ยนขั้ว
พรรคการเมืองที่อยู่ในอำนาจต่อมักจะได้รับที่นั่ง
ในรัฐสภาน้อยลง

3.4 Landslide victory. ผู้นำหน้าใหม่ (newly
elected leaders) ที่สื่อหลายสำนักมองว่าได้ชนะ
การเลือกตั้งแบบถล่มทลาย มีจำนวน 10 คน จาก
ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ได้แก่ อินโดนีเซีย ใต้หวัน
ศรีลังกา บอตสวานา สาธารณรัฐชาด มอริเชียส
โมซัมบิก เม็กซิโก นอร์ทมาซิโดเนีย และ
สหราชอาณาจักร ซึ่งมีจำนวนเท่ากับผู้นำที่อยู่ต่อ
(re-elected leaders) และได้รับชัยชนะแบบถล่มทลาย
จำนวน 10 คน ได้แก่ แอลจีเรีย คอโมโรส รวันดา
เอลซัลวาดอร์ สาธารณรัฐโดมินิกัน คิริบาส ลิทัวเนีย
รัสเซีย โครเอเชีย และสหภาพยุโรป (ประธานคณะ
กรรมาธิการยุโรป)

RESULTS OF IMPACTFUL ELECTIONS 2024



4. ผลกระทบต่อระเบียบโลกและไทย



4.1 ภาพรวม ผลการเลือกตั้งโลกปี 2567

สะท้อนว่า (1) การเมืองระหว่างประเทศกำลังจะมีผู้นำหน้าใหม่เข้ามาเป็นตัวแสดงหลัก (มากกว่า 25 คน) ครอบคลุมทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่ม BRICS / G7 / G20 ซึ่งผู้นำบางคนได้รับชัยชนะแบบ landslide นำไปสู่การครองคะแนนเสียงข้างมากของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ก็มีจำนวนไม่น้อยที่ต้องอาศัยรัฐบาลผสมเพื่อจัดตั้งรัฐบาล (2) ประเทศ/เขตเศรษฐกิจส่วนใหญ่ที่จัดการเลือกตั้งมีโครงสร้างพื้นฐานด้านประชาธิปไตยในระดับที่ดี ซึ่งส่งผลดีต่อความชอบธรรมในเวทีระหว่างประเทศ (3) สำหรับปี 2567 อุดมการณ์/ค่านิยมทางการเมือง อาจไม่สำคัญเท่าผลงานของรัฐบาลในช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะความสามารถในการจัดการและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจภายหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งหลายฝ่ายมองว่า เป็นปัจจัยหลัก/ตัดสินผลการเลือกตั้งในหลายประเทศ/เขตเศรษฐกิจ และ (4) ผู้นำหลายคนหาเสียงด้วยนโยบายที่มีจุดเน้นคือ “การสร้างการเปลี่ยนแปลง” ซึ่งเป็นประเด็นที่ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญ ส่งผลให้พรรคการเมืองของผู้นำเหล่านี้สามารถคว้าชัยชนะในการเลือกตั้งได้นำมาสู่การเปลี่ยนขั้วรัฐบาลในหลายประเทศ/เขตเศรษฐกิจ

4.2 ผลกระทบต่อระเบียบโลก จากข้ออำนาจที่หลากหลายมากขึ้น ผู้นำเน้นการแก้ไขปัญหาภายในประเทศ โดยเฉพาะปัญหาด้านเศรษฐกิจและปากท้อง อาจทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและระเบียบโลกในช่วง 4 - 5 ปีข้างหน้าเปลี่ยนไป กลายเป็นระเบียบโลกหลายขั้วอำนาจ (multipolar world) โดยมีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ซับซ้อน ประกอบไปด้วยความสัมพันธ์แบบปฏิบัติต่างตอบแทนในเชิงความมั่นคงและเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์แบบแข่งขันกัน ที่ไม่ได้มีการแบ่งฝ่ายระหว่างแต่ละตัวแสดงอย่างชัดเจน ภายใต้บริบทเช่นนี้ อาจทำให้การดำเนินความสัมพันธ์ในกรอบพหุภาคีมีความท้าทายมากขึ้น หากผลประโยชน์ของประเทศในกลุ่มไม่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ

4.3 ผลกระทบต่อไทย ในระเบียบโลกที่กลายเป็นหลายขั้วอำนาจ เป็นโอกาสของไทยในการเลือกดำเนินความสัมพันธ์ในมิติและกับตัวแสดงที่หลากหลาย เพื่อประโยชน์สูงสุดของไทย ประเทศมหาอำนาจเดิมและมหาอำนาจใหม่อาจแข่งขันกันเพื่อกระชับผลประโยชน์กับไทยในมิติเศรษฐกิจ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ไทยเข้าร่วมเป็นพันธมิตร ซึ่งในขณะเดียวกันการที่ไทยมีผู้นำหน้าใหม่ผ่านการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยเช่นกัน ก็อาจเป็นโอกาสอันดีที่ไทยจะกระชับความสัมพันธ์และแสวงหาโอกาสใหม่ ๆ กับประเทศต่าง ๆ ในทุกภูมิภาค

แหล่งอ้างอิง

News

- <https://apnews.com/25-elections-in-2024-that-could-change-the-world> (June 2024)
- <https://freedomhouse.org/article/democracy-survived-year-elections-struggle-freedom-continues> (Dec 2024)
- <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2024/mounting-damage-flawed-elections-and-armed-conflict> (Feb 2024)
- https://freedomhouse.org/sites/default/files/2024-02/FIW_2024_DigitalBooklet.pdf (Feb 2024)
- <https://news.un.org/en/story/2024/03/1147207> (Mar 2024)
- <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2743780/thailand-falls-8-places-in-democracy-index> (Feb 2024)
- <https://www.nytimes.com/interactive/2024/world/international-elections-2024.html> (Mar 2024)
- <https://www.politico.com/news/2024/01/01/what-to-watch-global-elections-2024-00133027> (Jan 2024)
- <https://www.reuters.com/graphics/GLOBAL-ELECTIONS2024/gdvzmkejkw/> (July 2024)

Opinion articles

- <https://apnews.com/article/global-elections-2024-year-end-incumbents-c777b658661e61e2533091e1d625c0b8> (Dec 2024)
- <https://www.bbc.com/news/articles/cgl490zrz45o> (Oct 2024)
- <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2024-01-07/2024-elections-in-taiwan-eu-uk-us-and-elsewhere-threaten-democracy> (Jan 2024)
- <https://www.cnn.com/2023/12/18/opinions/big-world-elections-2024-andelman/index.html> (Dec 2023)
- <https://www.cfr.org/article/ten-elections-watch-2025> (Dec 2024)
- <https://www.cfr.org/blog/ten-elections-watch-2024> (Dec 2023)
- <https://www.npr.org/series/g-s1-4474/year-of-global-elections> (Sep 2024)
- <https://www.pewresearch.org/global/2024/12/11/global-elections-in-2024-what-we-learned-in-a-year-of-political-disruption/> (Dec 2024)

ทิศทางเศรษฐกิจโลก

โดย วรณญา ริตมัต

นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

1. ภาพรวมสถานะเศรษฐกิจโลก

เมื่อเดือน ต.ค. 2567 กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) คาดการณ์ว่า อัตราการโตเฉลี่ยของเศรษฐกิจโลกในปี 2567 จะอยู่ที่ร้อยละ 3.2 ลดลงจากปี 2566 ซึ่งเติบโตในอัตราร้อยละ 3.3 ขณะที่ปี 2568 จะโตที่ร้อยละ 3.2 เช่นเดียวกัน (รูปประกอบ A) รวมถึงได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับ สภาพการณ์เศรษฐกิจโลกในปัจจุบันซึ่งเติบโตต่ำ ขณะที่ มีหนี้สูง (low-growth, high-debt environment), โดยเศรษฐกิจโลกยังคงฟื้นตัวไม่สม่ำเสมอ ซึ่งสะท้อนถึงการเติบโตของภาคการผลิตที่อ่อนแอ นอกจากนี้ IMF ระบุว่า หนี้สาธารณะทั่วโลกยังอยู่ในระดับสูงมากและคาดว่าจะเกิน 100 ล้านล้านดอลลาร์ หรือประมาณร้อยละ 93 ของ GDP ทั่วโลกภายในสิ้นปี 2567 ซึ่งนับว่าอยู่ในระดับที่สูงกว่าช่วงก่อนเกิดโรคระบาดโควิด-19 อย่างมีนัยสำคัญ โดยเป็นผลมาจากอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้ต้นทุนการชำระหนี้สูงขึ้น เพิ่มแรงกดดันทางการคลังและก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพทางการเงิน รวมถึงการเติบโตของภาคการผลิตในระดับปานกลาง โครงสร้างประชากรที่อ่อนแอ และผลกระทบต่อเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19



รูปประกอบ A

ขณะที่การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) คาดการณ์ว่าการค้าโลกในปี 2567 จะทำสถิติสูงสุดที่ 33 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้น 1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ จาก ปี 2566 ซึ่งสะท้อนถึงการเติบโตของเศรษฐกิจโลกแม้จะเผชิญความท้าทายจากปัจจัยต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง โดยมีการเติบโตของภาคบริการ (trade in services) เพิ่มขึ้นร้อยละ 7 ขณะที่การค้าสินค้า (trade in goods) เพิ่มขึ้นร้อยละ 2 จากปีก่อนหน้า ในบริบทเช่นนี้ IMF ได้ย้ำถึงความจำเป็นในการออกแบบนโยบายการคลังอย่างรอบคอบและยั่งยืนควบคู่ไปกับการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างจริงจัง เพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจและจัดการกับความเสี่ยงด้านหนี้สาธารณะที่มีแนวโน้มสูงขึ้นทั่วโลก โดยคำนึงถึงเงื่อนไขเฉพาะของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ในช่วงที่ผ่านมา มีแนวโน้มเศรษฐกิจสำคัญ 3 ประการที่มีบทบาทต่อสภาพการณ์เศรษฐกิจโลก ได้แก่ กระแสการกีดกันทางการค้า (protectionism) กระแสการทวนกระแสโลกาภิวัตน์ (de-globalisation) และกระแสการลดการพึ่งพาเงินดอลลาร์สหรัฐ (de-dollarisation)



2. กระแสการกีดกันทางการค้า (Protectionism)

กระแสการกีดกันทางการค้ายังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจโลกในช่วงที่ผ่านมา นับตั้งแต่การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ในสมัยแรก และยังคงส่งผลกระทบต่อการค้าโลกมาอย่างต่อเนื่อง โดยข้อมูลจาก Global Trade Alert ระบุว่า สัดส่วนการนำเข้าสินค้าจากทั่วโลกของสหรัฐฯ ในปัจจุบันลดลงเหลือร้อยละ 13.5 จากร้อยละ 19.6 ในปี 2543 รวมทั้งข้อมูลจาก Harvard Business School ชี้ว่า สัดส่วนการนำเข้าสินค้าจากจีนของสหรัฐฯ ซึ่งเคยมีส่วนแบ่งสูงสุดถึงร้อยละ 21.6 ของตลาดสินค้านำเข้าทั้งหมดของสหรัฐฯ ในปี 2560 ลดลงเหลือร้อยละ 16.5 ในปี 2565

ทั้งนี้ การกลับมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของนายโดนัลด์ ทรัมป์ อีกครั้งในปี 2568 พร้อมกับการประกาศนโยบายการขึ้นภาษีนำเข้าของสหรัฐฯ เพื่อกีดกันประเทศคู่ค้าต่าง ๆ ที่สหรัฐฯ เสียดุลการค้าด้วย จะส่งผลกระทบต่อการค้าและการลงทุนของโลกในภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างมีนัยสำคัญ โดยประธานาธิบดีทรัมป์ได้ประกาศจะขึ้นอัตราภาษีศุลกากรนำเข้าอย่างน้อยร้อยละ 10 ต่อสินค้านำเข้าส่วนใหญ่จากประเทศต่าง ๆ ร้อยละ 25 ต่อสินค้านำเข้าจากเม็กซิโก และร้อยละ 60 ต่อสินค้านำเข้าจากจีน แนวนโยบายดังกล่าวอาจส่งผลให้ธุรกิจโรงงานผลิตและผู้ค้าปลีกสหรัฐฯ มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการนำเข้าสินค้าเพื่อจำหน่ายภายในสหรัฐฯ และการนำไปใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้า รวมถึงการทำบรรจุภัณฑ์ในสหรัฐฯ ตลอดจนจะทำให้ราคาสินค้าในตลาดสหรัฐฯ เพิ่มขึ้น โดยคาดว่าภาคธุรกิจสหรัฐฯ ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายขึ้นอัตราภาษีศุลกากรอาจหาทางเปลี่ยนแหล่งอุปทานไปเป็นประเทศอื่นที่มีอัตราภาษีศุลกากรนำเข้าต่ำกว่าจีนหรือเม็กซิโก หรือลดการผลิตในต่างประเทศและย้ายฐานการผลิตกลับคืนสหรัฐฯ รวมถึงมีการคาดการณ์ว่า ประเทศคู่ค้าของสหรัฐฯ ที่ได้รับผลกระทบจะตอบโต้สหรัฐฯ โดยขึ้นภาษีต่อสินค้านำเข้าจากสหรัฐฯ หรือย้ายถิ่นฐานการผลิตไปยังประเทศที่ไม่ได้รับผลกระทบจากมาตรการขึ้นภาษีของสหรัฐฯ

นอกจากนี้ ล่าสุด เมื่อเดือน พ.ย. 2567 ยังมีการประกาศเชิงขู่จากรัฐบาล Trump 2.0 ว่า จะใช้มาตรการขึ้นภาษีร้อยละ 100 ต่อสินค้านำเข้าทั้งหมดจากกลุ่มประเทศ BRICS ทั้ง 9 ประเทศ หากสมาชิกกลุ่ม BRICS สนับสนุนสกุลเงินอื่นเพื่อทดแทนการใช้ดอลลาร์สหรัฐฯ ในอนาคต สถานการณ์เช่นนี้อาจส่งผลให้เศรษฐกิจโลกถูกแบ่งแยกออกจากกันมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อตลาดการค้าและการลงทุนโลก รวมทั้งห่วงโซ่อุปทานการผลิต โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมสำคัญที่มีการแข่งขันสูง อาทิ อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ เซมิคอนดักเตอร์ และเหล็กกล้า



3. การทวนกระแสโลกาภิวัตน์ (De-globalisation)

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา กระแสโลกาภิวัตน์ผ่านการค้าและการลงทุนข้ามพรมแดน การย้ายถิ่นฐานของพลเมือง และการเคลื่อนย้ายของเงินทุนทั่วโลก เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยลดต้นทุนการผลิตในภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยทำให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรการผลิตในราคาต่ำและปริมาณสูง รวมทั้งได้สร้างความเจริญรุ่งเรืองในภูมิภาคต่าง ๆ ด้วยการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา และเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้าถึงตลาดการค้าโลก รวมถึงพัฒนาระบบและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ภายในประเทศให้มีมาตรฐานสูงขึ้น โดยตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็น เศรษฐกิจโลกเติบโตเกือบสามเท่าตัว และประชากรกว่า 1,500 ล้านคนทั่วโลกได้หลุดพ้นจากความยากจนขั้นรุนแรง

ปัจจุบัน การทวนกระแสโลกาภิวัตน์ (de-globalisation) กำลังท้าทายระบบเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะภายหลังการดำเนินนโยบายการค้าแบบกีดกัน (protectionism) ของรัฐบาล Trump 1.0 ซึ่งส่งผลให้เกิดสงครามการค้าและสงครามเทคโนโลยี รวมถึงการแพร่ระบาดของ

โรคโควิด-19 และความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคต่าง ๆ อาทิ สงครามรัสเซีย - ยูเครน ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มฮามาส และการโจมตีเส้นทางเดินเรือของกลุ่มฮูตีในทะเลแดง ซึ่งล้วนแล้วแต่มีส่วนทำให้เกิดความชะงักงัน (disruption) ต่อห่วงโซ่อุปทานโลก (global supply chain) และส่งผลให้เกิดความกังวลต่อการพึ่งพาห่วงโซ่อุปทานโลกในอนาคต ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้ ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะสหรัฐฯ ดำเนินมาตรการเพื่อลดความเสี่ยงจากการชะงักงันของห่วงโซ่อุปทานโลก โดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบการที่ลงทุนอยู่นอกประเทศย้ายแหล่งผลิตกลับมาในประเทศ (reshoring) หรือหาแหล่งผลิตสินค้าทดแทนจากประเทศพันธมิตร (friendshoring) หรือแหล่งที่อยู่ใกล้ ๆ (nearshoring) แทน โดยตั้งเป้าให้เกิดการสร้างงานในภาคการผลิตภายในประเทศ และใช้ทรัพยากรภายในประเทศ (local content) ในห่วงโซ่อุปทานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การทวนกระแสโลกาภิวัตน์อาจส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมที่มีการย้ายถิ่นฐานสูงขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของราคาสินค้าและอัตราเงินเฟ้อ รวมถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่ย้ายฐานการผลิตต่อไป

ตัวอย่างสำคัญที่เห็นได้จากการทวนกระแสโลกาภิวัตน์ คือ การย้ายฐานการผลิตของบริษัทรายใหญ่ ทั้งที่เป็นผู้ประกอบการสหรัฐฯ เองและผู้ผลิตชาติอื่น ๆ ที่มีสหรัฐฯ เป็นตลาดเป้าหมายหลัก โดยย้ายออกจากจีนไปยังประเทศอื่น ๆ ที่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าเพื่อรับมือกับมาตรการกีดกันทางการค้าของสหรัฐฯ นอกจากนี้ รายงาน IMF ชี้ว่า ยังมีสัญญาณของการแบ่งแยกทางภูมิเศรษฐศาสตร์ระหว่างเขี้ยวอำนาจตะวันตก ซึ่งมีสหรัฐฯ และยุโรปเป็นศูนย์กลาง และเขี้ยวอำนาจตะวันออก ซึ่งมีจีนและรัสเซียเป็นศูนย์กลาง โดยภายหลังรัสเซียรุกรานยูเครนในเดือน ก.พ. 2565 สัดส่วนการค้าและการลงทุนโดยตรง (FDI) ระหว่างทั้งสองเขี้ยวอำนาจลดลงในอัตราที่สูงกว่าสัดส่วนการค้าและการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศที่อยู่ในเขี้ยวอำนาจเดียวกัน โดยเฉพาะการค้าในสาขาอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ เช่น เคมีภัณฑ์และเครื่องจักร ขณะที่การลงทุนโดยตรงในกลุ่มประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (non-aligned countries) เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

อย่างไรก็ดี แม้จะมีการทวนกระแสโลกาภิวัตน์ ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ยังคงมีการพึ่งพาทางเศรษฐกิจระหว่างกันสูงกว่าในอดีตมาก เศรษฐกิจของแต่ละประเทศถูกผูกโยงเข้ากับตลาดโลกมากขึ้น ขณะที่ห่วงโซ่อุปทานโลกก็มีความซับซ้อนมากขึ้น โดยสัดส่วนการค้าโลกต่อ GDP โลกในปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 60 ขณะที่ในช่วงสงครามเย็นอยู่ที่เพียงร้อยละ 24

4. กระแสการลดการพึ่งพาเงินดอลลาร์สหรัฐ (De-dollarisation)



ภายใต้พลวัตการแข่งขันทางการเมืองและเศรษฐกิจโลกที่
นับวันยิ่งรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งการก้าวขึ้นมามีอิทธิพลของประเทศ
อื่นนอกจากสหรัฐฯ ทำให้เกิดความพยายามผลักดันการใช้เงิน
สกุลอื่น โดยเฉพาะกลุ่มเศรษฐกิจใหม่ เช่น BRICS เพื่อลด
การพึ่งพาดอลลาร์สหรัฐและลดความเสี่ยงจากผลกระทบที่สหรัฐฯ
อาจใช้สกุลเงินดอลลาร์สหรัฐเป็นเครื่องมือในการตอบโต้ประเทศ
อื่น ๆ หากเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งขึ้น ทั้งนี้ ที่ผ่านมา
กลุ่ม BRICS และประเทศอื่น ๆ มีความพยายามลดการพึ่งพา
ดอลลาร์สหรัฐในหลากหลายวิธี อาทิ การสนับสนุนการใช้เงินสกุล
ท้องถิ่นในการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ และการพัฒนาระบบ
การทำธุรกรรมระหว่างประเทศรูปแบบใหม่ ๆ

ตัวอย่างสำคัญของความพยายามผลักดัน
การใช้สกุลเงินท้องถิ่นอื่น ๆ ได้แก่ การขยาย
การจัดหาเงินทุนในสกุลเงินท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องของ
ธนาคารเพื่อการพัฒนาใหม่ (New Development
Bank: NDB) ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยกลุ่ม BRICS ในปี 2558
และการลงนามในข้อตกลงเพื่อใช้สกุลเงินท้องถิ่น
ทำการค้าขายระหว่างบราซิลและจีนตั้งแต่ปลาย
เดือน มี.ค. 2566 รวมทั้งการที่รัสเซียซื้อขายน้ำมัน
และก๊าซธรรมชาติด้วยสกุลเงินท้องถิ่นกับประเทศ
คู่ค้าตั้งแต่ได้รับผลกระทบจากการคว่ำบาตรของ
สหรัฐฯ ภายหลังการรุกรานยูเครน นอกจากนี้ ยังมี
การพัฒนาระบบการชำระเงินรูปแบบใหม่ซึ่งไม่พึ่งพา
ระบบธนาคารของสหรัฐฯ โดยในห้วงการประชุม
สุดยอด BRICS ครั้งที่ 16 เมื่อเดือน ต.ค. 2567
ที่เมืองคาซาน รัสเซียได้เรียกร้องให้มีการพัฒนา

ระบบการชำระเงินระหว่างประเทศเพื่อเป็นทางเลือก
ในการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ ด้วยการใช้
สกุลเงินท้องถิ่นของแต่ละประเทศ ภายใต้โครงการ
BRICS Cross-Border Payments Initiative (BCBPI) หรือ BRICS Pay เพื่อลดการพึ่งพาระบบ
การทำธุรกรรม SWIFT ของสหรัฐฯ ขณะเดียวกัน
ยังมีโครงการ Multiple Central Bank Digital
Currency Bridge Project (mBridge) ซึ่งเป็น
โครงการพัฒนาแพลตฟอร์มสำหรับการชำระเงิน
ระหว่างประเทศด้วยสกุลเงินดิจิทัลที่ออกโดย
ธนาคารกลาง ภายใต้ความร่วมมือของธนาคาร
กลางไทย จีน ฮกเก้ง และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์
และการกำกับดูแลของธนาคารเพื่อการชำระหนี้
ระหว่างประเทศ (Bank for International
Settlements) (ล่าสุด ซาอุดีอาระเบียได้เข้าร่วม
โครงการฯ เมื่อเดือน มิ.ย. 2567) โดยมุ่งให้



BANKING

4. กระแสการลดการพึ่งพาเงินดอลลาร์สหรัฐ (De-dollarisation) (ต่อ)

สถาบันการเงินของแต่ละประเทศสามารถเชื่อมต่อกันโดยตรงได้ตลอด โดยไม่ต้องพึ่งพาธนาคารตัวแทน (correspondent bank) และสามารถโอนเงินระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยต้นทุนที่ต่ำลงเมื่อเทียบกับระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะช่วยลดระยะเวลาโอนเงินระหว่างประเทศเฉลี่ย 3 - 5 วัน เหลือเพียงหลักวินาที และเอื้อให้เกิดการใช้สกุลเงินท้องถิ่นในการชำระเงินระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งในช่วงกลางปี 2567 โครงการฯ ได้บรรลุผลการทดสอบการใช้งานจริงในขอบเขตจำกัด (Minimum Viable Product: MVP) และในระยะต่อไปจะต่อยอดการพัฒนาและขยายความร่วมมือกับประเทศใหม่ ๆ เพื่อให้ระบบสามารถใช้งานได้อย่างสะดวก คล่องตัว และครอบคลุมธุรกรรมต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น

หากมองภาพกว้างของระบบการเงินโลก ข้อมูลจากทีมวิจัยของ J.P. Morgan ชี้ว่า ธนาคารกลาง โดยเฉพาะในตลาดเกิดใหม่ (emerging markets) กำลังเพิ่มการถือครองทองคำเพื่อกระจายความเสี่ยงออกจากระบบการเงินที่พึ่งพาดอลลาร์สหรัฐและพันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ โดยในปี 2565 ทั่วโลกมีการซื้อทองคำสุทธิรวม 1,136 ตัน ซึ่งถือเป็นความต้องการทองคำต่อปีสูงสุดเป็นประวัติการณ์ และในปี 2566 มีการซื้อทองคำสุทธิรวม 1,037 ตัน

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐยังคงถูกใช้ในการทำธุรกรรมการค้าระหว่างประเทศมากถึงร้อยละ 80 โดยในปี 2566 การทำธุรกรรมผ่านระบบ SWIFT มีมูลค่าประมาณ 150 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งร้อยละ 59 อยู่ในรูปแบบสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐ ขณะเดียวกัน ในปี 2566 สัดส่วนของเงินดอลลาร์สหรัฐในทุนสำรองทั่วโลกอยู่ที่ร้อยละ 54.8 ซึ่งลดลงมาอยู่ในสัดส่วนต่ำที่สุดนับตั้งแต่ปี 2537 อย่างไรก็ดี สกุลเงินดอลลาร์สหรัฐยังคงถูกถือครองเป็นสกุลเงินสำรองอันดับหนึ่งของโลก

ทั้งนี้ แม้ว่าการกระจายความเสี่ยงออกจากสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในการซื้อขายน้ำมัน ซึ่งคาดการณ์ว่าจะมีการผลักดันให้ใช้เงินสกุลหยวน (เปโตรหยวน) มากขึ้นในอนาคต แต่การลดการพึ่งพาดอลลาร์สหรัฐอย่างถาวรและสมบูรณ์อาจไม่สามารถบรรลุได้ในระยะเวลาอันใกล้ และคาดว่าจะต้องใช้เวลาอีกหลายทศวรรษ เนื่องจากสกุลเงินที่จะมาทดแทนดอลลาร์สหรัฐต้องได้รับการยอมรับว่ามีความปลอดภัย มั่นคง และมีสภาพคล่องที่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดโลกในการทำธุรกรรมการเงินระหว่างประเทศ

5. ความท้าทายของเศรษฐกิจไทย

การเติบโตของเศรษฐกิจไทยปรับตัวดีขึ้นแต่ยังคงฟื้นตัวช้า นับตั้งแต่ช่วงหลังสถานการณ์โควิด-19 โดยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน ถือว่าอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ไทยในช่วงที่ผ่านมาอยู่ในอันดับรั้งท้าย (รูปประกอบ B)

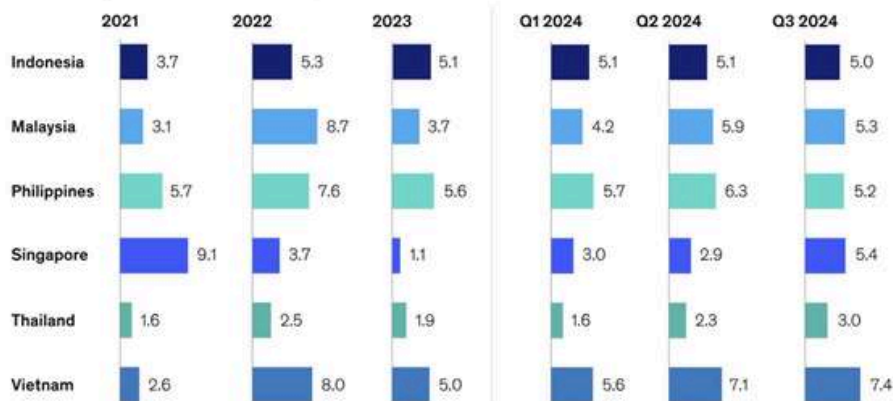
KPP Research โดยกลุ่มธุรกิจการเงินเกียรตินาคินภัทร คาดการณ์เมื่อเดือน พ.ย. 2567 ว่า ในปี 2567 การเติบโตของ GDP ไทยจะอยู่ที่ร้อยละ 2.7 และในปี 2568 จะอยู่ที่ร้อยละ 2.6 โดยในภาพรวม เศรษฐกิจไทยชะลอตัวลง ซึ่งสะท้อนปัญหาความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำของภาคอุตสาหกรรมไทย หนี้ครัวเรือนในระดับสูง การชะลอตัวของสินเชื่อภาคธนาคาร รวมทั้งความไม่แน่นอนของนโยบายการค้าระหว่างประเทศ แม้ว่าจะมีแรงสนับสนุนจากภาครัฐผ่านมาตรการแจกเงินเพิ่มเติม แต่ก็ยังไม่เห็นแนวโน้มการฟื้นตัวกลับมาที่ระดับศักยภาพเดิมก่อนช่วงโควิด-19 เนื่องจากปัจจัยสำคัญคือ (1) การขยายตัวของภาคการท่องเที่ยวจะส่งผลบวกต่อเศรษฐกิจน้อยลง เนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวเริ่มกลับมาใกล้เคียงกับช่วงก่อนโควิด-19 (ประมาณ 40 ล้านคน) โดยคาดว่าอัตราการโตมีแนวโน้มชะลอตัวลงอยู่ที่เฉลี่ยร้อยละ 6.9 ต่อปี จึงอาจไม่ได้เป็นแรงส่งให้เศรษฐกิจโตขึ้นมากนัก

(2) ภาคการผลิตไทยที่ยังไม่ฟื้นตัว โดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์และอุตสาหกรรม Hard Disk Drive (HDD) ซึ่งกำลังถูกแทนที่ด้วยอุตสาหกรรมใหม่ ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์ EV และอุตสาหกรรม Solid State Drive (SSD) (3) ปัญหาหนี้ครัวเรือนและหนี้เสียในภาคธนาคาร ซึ่งคิดเป็นกว่าร้อยละ 90 ของ GDP และส่งผลให้การอนุมัติสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ยังคงอยู่ในทิศทางชะลอตัว

ทั้งนี้ คาดการณ์ว่า การกลับมาเติบโตของเศรษฐกิจไทยในระดับใกล้เคียงกับช่วงก่อนโควิด-19 ที่ร้อยละ 3.0 - 3.5 เป็นไปได้ค่อนข้างยากทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากเครื่องยนต์เศรษฐกิจเดิมที่ไทยเคยพึ่งพาทุกตัวกำลังแผ่วลง ขณะที่ยังไม่มีการพัฒนาเครื่องยนต์ทางเศรษฐกิจใหม่ ที่จะสามารถดึงดูดการลงทุนและทำให้ไทยเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในต้นน้ำของห่วงโซ่อุปทานโลก และสร้างรายได้ในระดับสูง ประกอบกับปัญหาเชิงโครงสร้างอื่น ๆ อาทิ จำนวนแรงงานที่ลดลงจากการเข้าสู่สังคมสูงวัย ปัญหาคุณภาพการศึกษา ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับสูง รวมถึงปัญหาภาวะเปราะบางทางการค้าและการลงทุนที่ซับซ้อน ตลอดจนปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งล้วนส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและการดึงดูดการลงทุนของไทยในระยะยาว

Southeast Asian economies experienced mixed top-line growth in the third quarter of 2024.

Real GDP growth rate vs previous period, %



Source: Countries' national statistics offices; Oxford Economics

McKinsey & Company

5. ความท้าทายของเศรษฐกิจไทย (ต่อ)

ในขณะที่ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์ (SCB EIC) ประเมินเมื่อเดือน ธ.ค. 2567 ว่าเศรษฐกิจไทยในปี 2567 อาจโตได้ร้อยละ 2.7 โดยมีแรงส่งจากมาตรการแจกเงินให้กลุ่มเปราะบางของรัฐบาล การส่งออกและการใช้จ่ายภาครัฐที่ขยายตัวดี และในปี 2568 อาจเติบโตได้ต่ำกว่าเล็กน้อยที่ร้อยละ 2.4 ซึ่งเป็นผลกระทบจากนโยบายรัฐบาลสหรัฐฯ ชุดใหม่ ซึ่งมีแนวโน้มจะดำเนินมาตรการกีดกันทางการค้าที่รุนแรงมากขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณากระแสเศรษฐกิจโลกที่สำคัญ ในปี 2568 ไทยอาจเผชิญความเสี่ยงจากการดำเนินนโยบายกีดกันทางการค้าที่รุนแรงของสหรัฐฯ โดยเฉพาะในช่วงครึ่งปีหลัง ซึ่งจะส่งผลให้การส่งออกของไทยเริ่มชะลอตัว โดยต้องจับตาประเด็นการค้าที่ไม่เป็นธรรม (unfair trade) กับสหรัฐฯ อย่างใกล้ชิด เนื่องจากที่ผ่านมา ไทยมีสถิติการเกิดดุลการค้ากับสหรัฐฯ โดยจากรายงานของ Global Trade Alert พบว่าไทยเป็น 1 ใน 9 ประเทศที่เสี่ยงจะได้รับผลกระทบมากที่สุดจากมาตรการกีดกันทางการค้าของสหรัฐฯ โดยประเมินจากปัจจัยสำคัญ ได้แก่ สัดส่วนการพึ่งพาตลาดสหรัฐฯ ในการส่งออก การพึ่งพาตลาดส่งออกอื่นนอกเหนือจากสหรัฐฯ และสัดส่วนการส่งออกทั้งหมดต่อ GDP ของประเทศ

ทั้งนี้ ข้อมูลกระทรวงพาณิชย์รายงานว่า ระหว่างเดือน ม.ค. - พ.ย. 2567 สหรัฐฯ เป็นคู่ค้าอันดับสองของไทยรองจากจีน และเป็นตลาดส่งออกอันดับหนึ่งของไทย โดยในช่วงเวลาดังกล่าว ไทยมีมูลค่าการส่งออกไปยังสหรัฐฯ ประมาณ 1.7 ล้านล้านบาท คิดเป็นประมาณร้อยละ 17 ของการส่งออกไทยทั้งหมด ส่งผลให้ไทยได้ดุลการค้าสหรัฐฯ ประมาณ 1.1 ล้านล้านบาท คิดเป็นประเทศอันดับที่ 12 ของโลกที่ได้ดุลการค้ากับสหรัฐฯ นอกจากนี้ KPP Research โดยกลุ่มธุรกิจการเงินเกียรตินาคินภัทรประเมินว่า ในปี 2568 กลุ่มสินค้า 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสินค้าที่ไทยส่งออกปสหรัฐฯ กลุ่มสินค้าที่ไทยคิดภาษีในอัตราที่สูงกับสหรัฐฯ และกลุ่มสินค้าที่ไทยมีการนำเข้าจากจีนมาก มีแนวโน้มได้รับผลกระทบเชิงลบจากนโยบายการขึ้นภาษีทางการค้าของสหรัฐฯ โดยเฉพาะสินค้ากลุ่มเครื่องจักร รถยนต์ เกษตร และอาหาร นอกจากนี้ ไทยอาจได้รับผลกระทบจากการที่ธุรกิจต่างชาติชะลอแผนการลงทุนในไทย เพื่อรอความชัดเจนด้านนโยบายตั้งกำแพงภาษีของรัฐบาลสหรัฐฯ ชุดใหม่



นอกจากนี้ กระแสกีดกันทางการค้าของสหรัฐฯ ยังส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตไทย โดยการที่จีนถูกกีดกันทางการค้าจากสหรัฐฯ ส่งผลให้จีนต้องแสวงหาตลาดส่งออกในภูมิภาคอื่น ๆ ทดแทน ซึ่งอาจส่งผลให้สินค้าจีนทะลักเข้ามาในไทยมากขึ้น ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทยชี้ว่า ในช่วงที่ผ่านมา สินค้าจีนได้เข้ามาแย่งส่วนแบ่งตลาดสินค้าไทย โดยระหว่างปี 2560 - 2566 มูลค่าการนำเข้าสินค้าจากจีนของไทยเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 60 ซึ่งส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมในประเทศ โดยเครื่องใช้ไฟฟ้าเป็นหนึ่งในกลุ่มสินค้าที่มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 55 ทั้งนี้ การตั้งกำแพงภาษีของสหรัฐฯ รอบใหม่ อาจส่งผลให้ปัญหานี้ทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสินค้ากลุ่มอื่น ๆ ด้วย ซึ่งอาจส่งผลให้ไทยขาดดุลการค้ากับจีนมากขึ้นในอนาคต

Thinking Ahead



ภายใต้สภาวะเศรษฐกิจโลกที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอนจากสงครามการค้าและความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ ประเทศไทยควรวางแนวทางรับมือที่เหมาะสมเพื่อให้เศรษฐกิจไทยสามารถฟื้นตัวและขับเคลื่อนไปข้างหน้าท่ามกลางกระแสลมต้านจากหลายทิศทางของเศรษฐกิจโลกได้ โดยให้ความสำคัญกับแนวทาง ดังนี้

- การแสวงหาตลาดการค้าใหม่ที่มีศักยภาพ
เพื่อกระจายความเสี่ยงในบริบทสงครามการค้า ซึ่งไทยอาจได้รับผลกระทบไม่ทางตรงก็ทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญ จากการมีสัดส่วนการส่งออกของประเทศ คิดเป็นประมาณร้อยละ 60 ของ GDP โดยไทยควรแสวงหาคู่ค้าที่มีศักยภาพใหม่ ๆ เพื่อลดการพึ่งพาการส่งออกไปยังสหรัฐฯ อาทิ กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ลาตินอเมริกา เอเชียใต้ และแอฟริกา โดยปัจจุบันการส่งออกของไทยไปยังแต่ละกลุ่มประเทศต่าง ๆ ข้างต้นยังมีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 5 ของการส่งออกทั้งหมด

- การส่งเสริมการใช้สิทธิประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรี (FTA) ที่มีอยู่ทั้ง 16 ฉบับกับ 23 ประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคี (7) และระดับภูมิภาค (9) รวมถึงเร่งรัดการเจรจาจัดทำ FTA โดยเฉพาะ FTA ไทย - อียู / FTA ไทย - ภูฏาน / FTA ไทย - เกาหลีใต้ / FTA อาเซียน - แคนาดา / และความตกลงเศรษฐกิจดิจิทัลอาเซียน (DEFA) ให้แล้วเสร็จภายในปี 2568 รวมทั้งเร่งรัดการยกระดับความตกลงการค้าเสรีอาเซียน / FTA อาเซียน - จีน / FTA อาเซียน - อินเดีย ตลอดจนศึกษาการเจรจา FTA กับประเทศคู่ค้าใหม่ ๆ ที่มีศักยภาพ

- การสร้างความร่วมมือผ่านกรอบเศรษฐกิจใหม่
เพื่อสร้างความสมดุลในบริบทระหว่างประเทศที่มีหลายขั้วอำนาจและแตกแยกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนกระบวนการเข้าร่วม OECD และกลุ่ม BRICS โดยการเข้าเป็นสมาชิก OECD จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ผ่านการสร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เอื้อต่อการลงทุนที่ยั่งยืนและมีคุณภาพสูง และช่วยให้ไทยก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลางได้เร็วขึ้น รวมทั้งยกระดับประสิทธิภาพของนโยบายและกฎหมายด้านเศรษฐกิจ ธุรกิจและรัฐกิจในด้านต่าง ๆ เช่น ธรรมาภิบาล ความโปร่งใส การศึกษานวัตกรรม และสิ่งแวดล้อม ในขณะที่การเข้าเป็นประเทศหุ้นส่วนของกลุ่ม BRICS จะสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจผ่านการกระชับความร่วมมือกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีศักยภาพจะก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองในอนาคต โดยเฉพาะด้านการค้า การลงทุน การเงิน ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านพลังงาน และการท่องเที่ยว รวมถึงส่งเสริมบทบาทของไทยในการสนับสนุนการสร้างร่วมมือพหุภาคีและการปฏิรูปสถาบันตุลาการทางการเงินระหว่างประเทศที่ประเทศกำลังพัฒนาได้ประโยชน์มากขึ้น

- การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ ซึ่งมีส่วนทำให้การเติบโตของไทยยังคงชะลอตัว และลดทอนศักยภาพการแข่งขันของไทยในตลาดโลก โดยควรมุ่งแก้ไขปัญหาคritical ได้แก่ การลดหนี้ครัวเรือนและหนี้สาธารณะในอัตราที่สูง การพัฒนาทักษะแรงงาน (upskill/reskill) ให้สอดคล้องกับลักษณะของภาคอุตสาหกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาระบบนิเวศเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การพัฒนากฎระเบียบและมาตรการกำกับดูแลการทุ่มตลาดจากต่างประเทศ และการนำเข้าสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมการผลิตของไทย

- <https://www.abrdn.com/en-us/institutional/insights-and-research/emerging-markets-resurgence-from-reshoring>
- <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2024-10-26/bloomberg-new-economy-why-brics-de-dollarization-dream-remains-a-fantasy>
- <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/articles/article-2024oct16.html>
- <https://www.china-briefing.com/news/china-brazil-economic-ties-trade-investment-and-opportunities/>
- <https://www.china-briefing.com/news/us-tariff-increases-on-chinese-imports-implications-for-trade-and-businesses/>
- <https://www.chinadailyhk.com/hk/article/584991>
- <https://foreignpolicy.com/2024/02/06/how-policymakers-should-handle-a-fragmenting-world/>
- <https://foreignpolicy.com/2025/01/07/trump-isolationism-globalization-china-competition-manufacturing-tariffs-migration/>
- <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/10/15/global-public-debt-is-probably-worse-than-it-looks?form=MG0AV3>
- <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>
- <https://www.jpmorgan.com/insights/global-research/currencies/de-dollarization?form=MG0AV3>
- [https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/brics-pay-challenge-swift-network-\(SWIFT\)](https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/brics-pay-challenge-swift-network-(SWIFT))
- [https://media.kkpfgr.com/document/2024/Nov/KKP%20Research %20GDP%20Year%20Ahead%202025_Final.pdf](https://media.kkpfgr.com/document/2024/Nov/KKP%20Research%20GDP%20Year%20Ahead%202025_Final.pdf)
- <https://www.nesdc.go.th/ewtdl/link.php?nid=15870>
- <https://www.omfif.org/2024/09/brics-considering-petroyuan-in-next-de-dollarisation-attempt/>
- <https://www.reuters.com/business/finance/bis-leave-cross-border-payments-platform-project-mbridge-2024-10-31/>
- <https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/9676/h31fzjvfcg/Outlook-4Q2024-Full-report-20241225.pdf>
- <https://statisticstimes.com/economy/projected-world-gdp-ranking.php?form=MG0AV3>
- [Status of US Dollar as Global Reserve Currency and Exchange Rates: Slow Long-Term Decline on Track | Wolf Street](#)
- <https://thaibizchina.com/business-trade-investment/bicnng2024-07-18-mbridge/>
- <https://www.wellington.com/en-us/institutional/insights/effects-deglobalization-decoding>

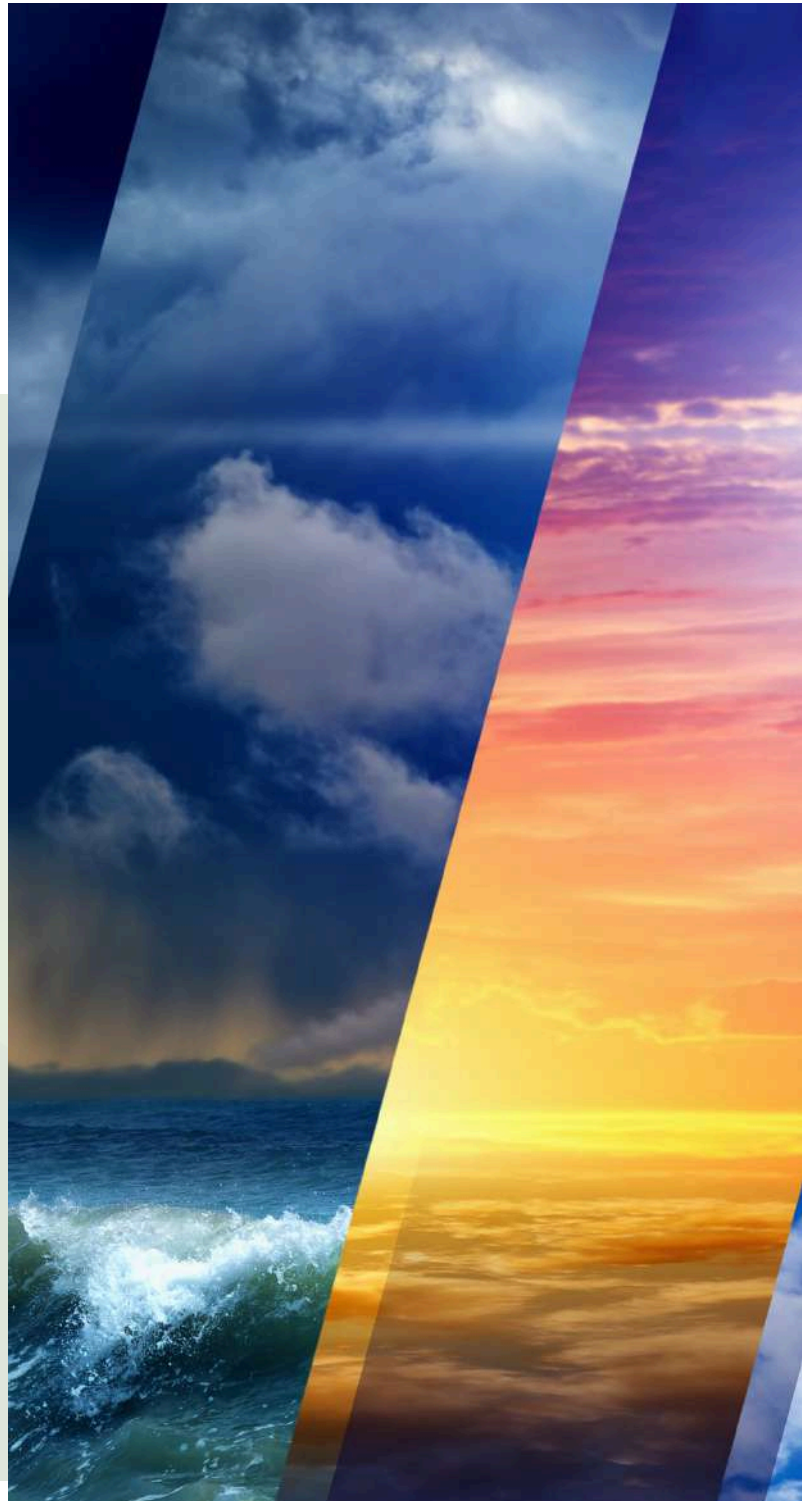
การเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว : สถานการณ์ปัจจุบัน และผลกระทบต่อไทย

โดย ณัฐวัฒน์ จารุวัฒน์
นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปัญหาสำคัญในศตวรรษที่ 21 ซึ่งส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแบบสุดขั้ว ส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพเสื่อมถอย และระบบนิเวศพังทลาย ตลอดจนเพิ่มความเสี่ยงในการเกิดภาวะขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ

ตลอดปี 2567 ไทยต้องเผชิญความท้าทายจากภาวะโลกเดือดและภัยธรรมชาติที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ สอดคล้องกับรายงาน Global Risk Report 2025 ของ World Economic Forum ซึ่งจัดอันดับให้เหตุการณ์สภาพอากาศสุดขั้ว (extreme weather events) และมลพิษ เป็นความเสี่ยงโลกที่รุนแรงที่สุดอันดับ 2 และอันดับ 6 ในระยะสั้น 2 ปีข้างหน้า ขณะที่ในระยะยาว 10 ปีข้างหน้า ความเสี่ยงที่รุนแรงที่สุด ได้แก่ เหตุการณ์สภาพอากาศสุดขั้ว (อันดับ 1) การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและการล่มสลายของระบบนิเวศ (อันดับ 2) การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศโลกอย่างรุนแรง (อันดับ 3) การขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ (อันดับ 4) และมลพิษ (อันดับ 10)

โดยบทความนี้จะสรุปปรากฏการณ์ทางธรรมชาติสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อโลกและไทย พัฒนาการในเวทีระหว่างประเทศที่สำคัญตลอดปี 2567 และความพยายามปรับตัวสู่ความยั่งยืนของไทย



พ.ศ. 2567 : ปีแห่งภัยพิบัติ



ปี 2567 เป็นปีที่ร้อนที่สุดในประวัติศาสตร์ ค่าเฉลี่ยอุณหภูมิโลกช่วงเดือน ม.ค. - พ.ย. สูงกว่าค่าเฉลี่ยอุณหภูมิโลกยุคก่อนปฏิวัติอุตสาหกรรม (ปี ค.ศ. 1890 - 1900 / พ.ศ. 2393 - 2443) กว่า 1.5 องศาเซลเซียส

ตลอดปีที่ผ่านมา โลกได้เผชิญกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น อาทิ หน่วยงาน Coral Reef Watch ภายใต้ National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) ของสหรัฐฯ ได้ประกาศภาวะปะการังฟอกขาวครั้งใหญ่รอบที่ 4 (fourth global coral bleaching event) ซึ่งส่งผลกระทบต่อสมดุลของระบบนิเวศในทะเล และจะใช้เวลาหลายทศวรรษในการฟื้นฟู นอกจากนี้ โลกได้เผชิญกับวาทภัยที่รุนแรงอย่างต่อเนื่อง อาทิ ซูเปอร์ไต้ฝุ่นคารินา ซึ่งสร้างความเสียหายต่อฟิลิปปินส์ ไต้หวัน และภาคตะวันออกของจีน เฮอริเคนเดบปี ซึ่งเป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติที่สร้างความเสียหายสูงที่สุดในประวัติศาสตร์ของแคนาดา และเฮอริเคนมิลตัน ซึ่งเป็นพายุโซนร้อนที่รุนแรงที่สุดในปี 2567 สร้างความเสียหายในเม็กซิโกและรัฐฟลอริดาของสหรัฐฯ

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรและการปศุสัตว์ อาทิ โกโก้ ซึ่งผลผลิตและคุณภาพลดลงเนื่องจากความชื้นในอากาศที่ลดลงจากอุณหภูมิโลกที่สูงขึ้น และอุตสาหกรรมทูน่า ซึ่งได้รับผลกระทบจากการที่น้ำทะเลอุ่นขึ้น ทำให้ฝูงปลาทูน่าย้ายถิ่นฐานหนีคลื่นน้ำอุ่น ประกอบกับอุปสงค์ที่สูง โดยพบว่าปลาทูน่าครีบน้ำเงิน ปลาทูน่าตาโต และปลาทูน่าครีบน้ำเงิน มีการทำประมงเกินขีดจำกัด (overfished)



สำหรับไทย ปี 2567 เป็นปีที่ไทยได้รับผลกระทบจาก ภาวะโลกร้อนอย่างเด่นชัดและใกล้ตัวมากขึ้นตลอดทั้งปี



ปัญหาฝุ่นควัน PM 2.5 ในช่วงต้นปี ที่มีความรุนแรงอย่างมากในพื้นที่
ภาคเหนือลงมาถึงภาคกลาง

จำนวนการป่วยจำแนกตามโรคที่เกี่ยวข้องกับ
มลพิษทางอากาศ ปี พ.ศ. 2567 สะสมรวม

12,006,695 ราย

ที่มา : Health Data Center กระทรวงสาธารณสุข
(ข้อมูล ณ วันที่ 17 ธ.ค. 2567)



การเปลี่ยนแปลงทางสภาพอากาศ ตลอดปี 2567 ไทยมีค่าอุณหภูมิเฉลี่ย
ทั้งประเทศสูงกว่าค่าเฉลี่ยของปี 2566

โดยในเดือน ก.พ. เม.ย. และ พ.ค. หลายพื้นที่ตรวจวัดอุณหภูมิสูง
ทำลายสถิติเดิมเมื่อเทียบกับเดือนเดียวกันในปีก่อน โดยเฉพาะ
ในเดือน เม.ย. มีอุณหภูมิสูงที่สุดที่วัดได้ 44.2 องศาเซลเซียส
ที่ อ. เถิน จ. ลำปาง และมีพื้นที่ที่อุณหภูมิสูงสุด สูงกว่าสถิติเดิม
ของเดือน เม.ย. ปีก่อน ๆ มากถึง 47 พื้นที่ และเกิดอุทกภัยจาก
ฝนตกต่อเนื่องช่วงเดือน ส.ค. - ต.ค. และน้ำท่วมในพื้นที่ภาคใต้
ช่วงปลายปี



ภาวะภัยแล้ง มีการประกาศเขตภัยพิบัติมากถึง 13 พื้นที่ช่วงเดือน
ม.ค. - พ.ค. ซึ่งอุทกภัยและภัยแล้ง ได้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรม
ภาคการเกษตร โดยเฉพาะการปลูกข้าว มันสำปะหลัง และอ้อย
ซึ่งเป็นสินค้าเกษตรส่งออกหลักของไทย แสดงให้เห็นชัดเจนจาก
ผลิตรวมทั้งหมดรวมในประเทศที่มีการปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง
โดยในไตรมาส 3/2567 มีผลผลิตลดลงร้อยละ 0.5 ต่อเนื่องจาก
ไตรมาสก่อนหน้าที่ลดลงร้อยละ 1.9 ซึ่งสัดส่วนผลผลิตที่ลดลง
คือ ข้าวเปลือก ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และยางพารา



พัฒนาการ ในเวทีระหว่างประเทศที่สำคัญ

การกำหนดเป้าหมายการเงิน ด้านสภาพภูมิอากาศใหม่

การประชุมด้านสิ่งแวดล้อมสำคัญที่เกิดขึ้นในปี 2567 คือ การประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ครั้งที่ 29 (UNFCCC COP29) ในเดือน พ.ย. ที่กรุงบากู อาเซอร์ไบจาน ซึ่งหนึ่งในหัวข้อหลักของการประชุม COP29 คือ การกำหนดเป้าหมายการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านการกำหนดเป้าหมายใหม่ทางการเงิน (New Collective Quantified Goal: NCQG) เนื่องจากเป้าหมายเดิมที่กำหนดไว้ในปี 2552 ซึ่งคือ การสนับสนุนเงินจำนวน 1 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ภายในปี 2563 ได้บรรลุไปแล้วในปี 2567 โดยที่ประชุม COP29 ได้บรรลุข้อตกลงการเงิน “Baku Finance Goal” ซึ่งระบุให้กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนา เพื่อสนับสนุนการดำเนินการลดก๊าซเรือนกระจก และการปรับตัวต่อผลกระทบการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างน้อย 3 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ภายในปี 2578 (ค.ศ. 2035) และระบุการเรียกร้องให้ภาคีรัฐร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ระดมเงินให้ได้ 1.3 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีจากแหล่งเงินทุนต่าง ๆ รวมถึงเงินทุนภาคเอกชน ภายในปี 2578 ซึ่งกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมได้แสดงความไม่พอใจต่อข้อตัดสินใจด้านการเงินดังกล่าว โดยเห็นว่า จำนวนเงินไม่เพียงพอต่อการปรับตัวของประเทศกำลังพัฒนา





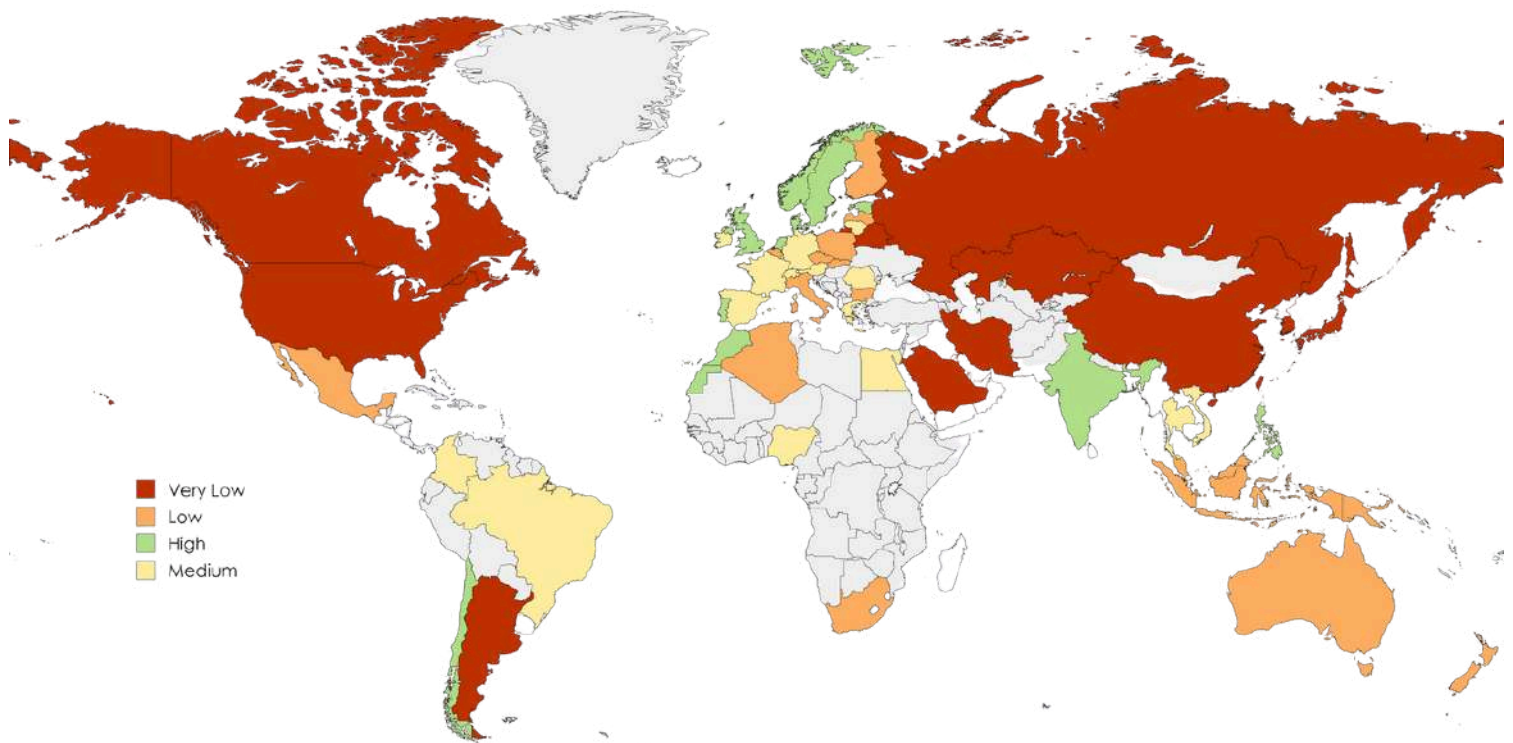
บทบาทของจีน

และความไม่แน่นอนของสหรัฐฯ

จีนและอินเดีย ยังคงถูกจัดเป็นประเทศกำลังพัฒนาและไม่มีภาระผูกพันในการสนับสนุนเงินทุนด้านสภาพภูมิอากาศตามเป้าหมาย NCQG แม้ว่าทั้งสองประเทศมีอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงที่สุดอันดับ 1 และ 3 ในปี 2567 ตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม จีนได้แสดงบทบาทในการให้การสนับสนุนทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับสภาพภูมิอากาศกับประเทศกำลังพัฒนาผ่านหลายช่องทาง ทั้งผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาในระดับพหุภาคี (Multilateral Development Banks: MDBs) และผ่านช่องทางทวิภาคีภายใต้โครงการแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) ในที่ประชุม COP29 นายติง เสวี่เซียง (Ding Xuexiang) รองนายกรัฐมนตรีจีน ได้ประกาศว่า นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 (พ.ศ. 2561) จีนได้ให้เงินสนับสนุนกว่า 177 พันล้านหยวน (24.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) แก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับรายงานของ Center for Global Development ซึ่งระบุว่า จีนได้ให้การสนับสนุนทางการเงินกว่า 3.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีกับประเทศกำลังพัฒนาเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นอกจากนี้ ปัจจุบันจีนเป็นประเทศที่ผลิตพลังงานทดแทนอันดับ 1 ของโลก (ตามด้วยสหรัฐฯ บราซิล อินเดีย แคนาดา) และอยู่ระหว่างการเพิ่มกำลังการผลิตพลังงานจากแสงอาทิตย์และพลังงานลมอย่างรวดเร็ว เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการผลิตพลังงาน 1,200 กิกะวัตต์ จากพลังงานทั้งสองประเภทภายในปี ค.ศ. 2030

ในฝั่งสหรัฐฯ การที่นายโดนัลด์ ทรัมป์ จะกลับมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอีกครั้ง และพรรคริพับลิกันครองเสียงข้างมากในสภา ได้สร้างความกังวลเกี่ยวกับความต่อเนื่องของนโยบายด้านสภาพภูมิอากาศของสหรัฐฯ เนื่องจากประธานาธิบดีทรัมป์ น่าจะให้ความสำคัญกับความมั่นคงด้านพลังงานและการกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยในวันแรกของการรับตำแหน่ง (20 ม.ค. 2568) ประธานาธิบดีทรัมป์ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินด้านพลังงานระดับชาติ เพื่อเพิ่มการผลิตเชื้อเพลิงจากฟอสซิล และได้ถอนสหรัฐฯ ออกจากความตกลงปารีส (Paris Agreement) รวมถึงประกาศจะยุติ Green New Deal เพื่อยกเลิกการสนับสนุนเงินทุนด้านสิ่งแวดล้อมตามนโยบายของรัฐบาลประธานาธิบดีไบเดน โดยเฉพาะ Inflation Reduction Act ที่สร้างแรงจูงใจเพื่อเร่งการเปลี่ยนแปลงไปสู่เศรษฐกิจพลังงานสะอาด ผ่าน Clean Energy Production Tax Credit และการสนับสนุนเงินทุนสำหรับภาคพลังงานสะอาด ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของสหรัฐฯ นี้ เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่จะลดบทบาทสหรัฐฯ ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและอาจส่งผลให้ประเทศอื่น ๆ เช่น จีน มีบทบาทมากขึ้น ซึ่งคาดว่าจะจะเป็นประโยชน์กับอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ของจีน โดยเฉพาะรถยนต์ EV



ทั้งนี้ ดัชนี Climate Change Performance Index (CCPI) ของหน่วยงาน Germanwatch ซึ่งวัดความสามารถในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในมิติต่าง ๆ รวมถึงการใช้พลังงาน การพัฒนาพลังงานหมุนเวียน การปล่อยก๊าซเรือนกระจก และนโยบายด้านสภาพภูมิอากาศ พบว่าในปี 2567 ไม่มีประเทศใดในโลกได้รับการพิจารณาคะแนนในระดับสูงมาก (very high) และกลุ่มประเทศ G20 มีเพียงสหราชอาณาจักร (อันดับ 6) และอินเดีย (อันดับ 10) ที่ได้รับคะแนนอยู่ในระดับสูง จากการออกนโยบายและการลงทุนด้านพลังงานหมุนเวียน (ซึ่งแม้อินเดียจะยังคงพึ่งพาค่าน้ำมันมากในภาคอุตสาหกรรม แต่ได้มีการลงทุนด้านพลังงานสะอาดสูงขึ้นมากในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา รวมถึงการออกพันธบัตรสีเขียว และการเร่งพัฒนาพลังงานแสงอาทิตย์) ขณะที่ประเทศมหาอำนาจอย่างจีน (อันดับ 55) สหรัฐฯ (อันดับ 57) และรัสเซีย (อันดับ 64) ล้วนได้รับการประเมินอยู่ในระดับต่ำมาก (very low) จากการมีอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและอัตราการใช้พลังงานที่สูง ขณะที่อัตราการใช้พลังงานหมุนเวียนอยู่ในสัดส่วนที่ต่ำมาก (ยกเว้นจีนซึ่งได้รับการประเมินในระดับปานกลาง)



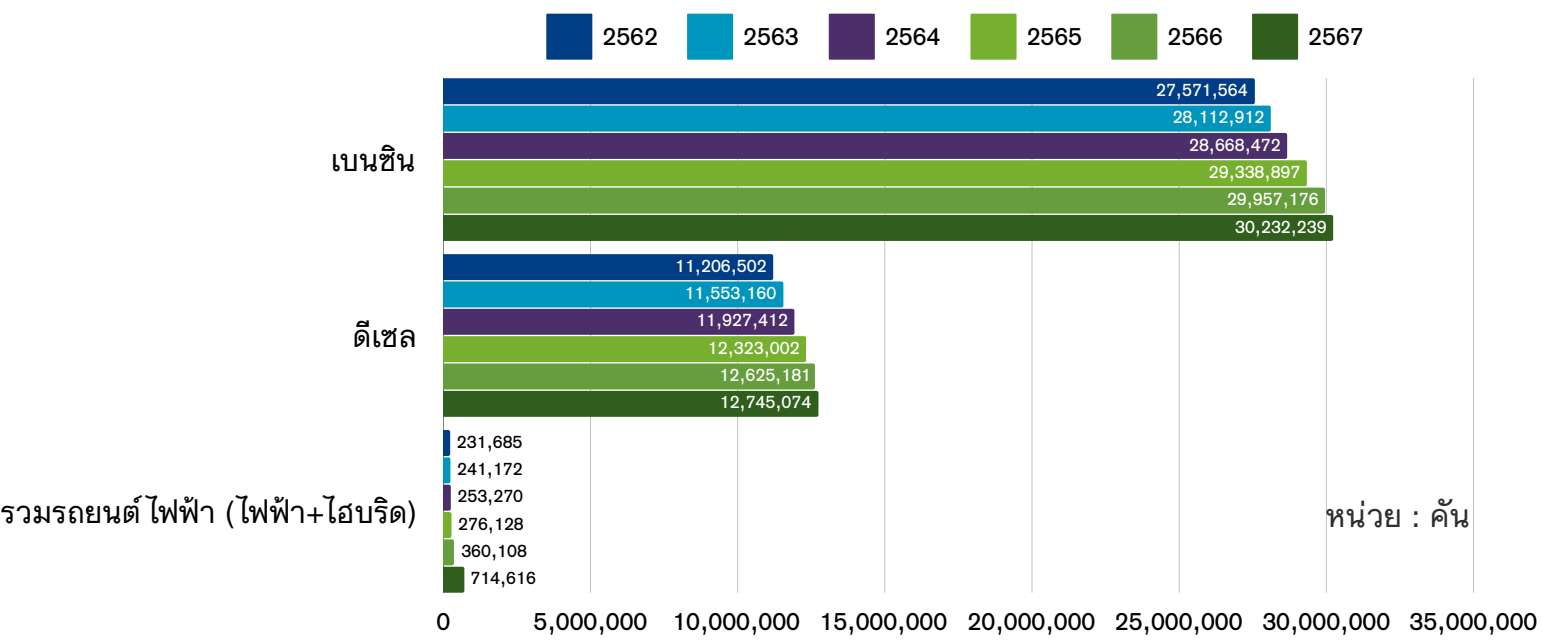
การปรับตัวของไทยสู่ความยั่งยืน

สำหรับการดำเนินการของไทยเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อ้างอิงตามดัชนี CCPI 2025 ไทยได้รับการประเมินอันดับที่ 24 สูงขึ้นจาก CCPI 2024 1 อันดับ (อันดับ 25) ซึ่งสามารถวิเคราะห์ปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปี 2567 เข้ากับองค์ประกอบด้านต่าง ๆ ของดัชนี CCPI ได้ดังนี้

ด้านการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

จากคะแนนดัชนี CCPI ไทยยังคงมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับสูง แม้ว่าในปี 2567 จะมีความพยายามลดการปล่อยในบางภาคส่วน โดยบริษัทต่าง ๆ เริ่มดำเนินการปรับโครงสร้างธุรกิจให้มีความยั่งยืนมากขึ้น สอดรับกับการดำเนินมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ ของภาครัฐและตลาดทุน เช่น กองทุน ESG การกำหนด SET ESG Ratings สำหรับบริษัทจดทะเบียน และการจัดทำ Thailand Taxonomy เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำหนดมาตรฐาน ประเมินการดำเนินธุรกิจ และใช้อ้างอิงสำหรับการเข้าถึงบริการและเครื่องมือทางการเงิน สำหรับธุรกิจที่ดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นกลไกสำหรับการป้องกัน “การฟอกเขียว” (greenwashing) ของบริษัทเอกชน

นอกจากนี้ ด้านการใช้รถยนต์เครื่องยนต์สันดาป ปัจจุบันสัดส่วนการใช้รถยนต์สันดาปในไทยยังคงสูง แม้ว่าจะมีจำนวนรถยนต์ไฟฟ้า (EV) และไฮบริดสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดด โดยสถิติรถยนต์จดทะเบียนสะสม ณ สิ้นปีงบประมาณ 2562 - 2567 (30 กันยายน) พบว่ามีรถ EV และรถไฮบริดจดทะเบียนสะสมมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในช่วงปี 2566 - 2567 สอดรับกับสถานการณ์ตลาดรถ EV ของไทยที่มีการเข้ามารุกตลาดโดยบริษัทรถ EV จีน อย่างไรก็ตาม รถยนต์สันดาป เช่น เครื่องยนต์เบนซินและเครื่องยนต์ดีเซล ก็มีจำนวนการจดทะเบียนเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน รวมถึงยังคงมีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับรถ EV ในด้านการทำสงครามราคา เบี้ยประกันและเงื่อนไขการรับประกัน ตลอดจนอัตราการเสื่อมมูลค่าที่ส่งผลกระทบต่อตลาดรถยนต์มือสอง

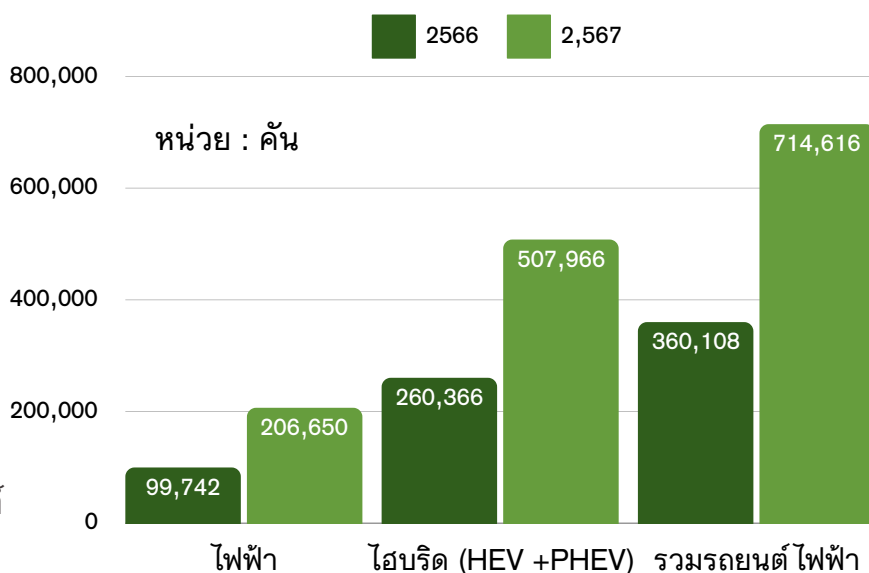


นโยบายด้านสภาพภูมิอากาศ

ไทยได้รับการประเมินในระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้มีนโยบายส่งเสริมการใช้รถ EV อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนรัฐบาลก็ตาม ตั้งแต่การกำหนดอุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ (Next-generation Automotive) เป็น 1 ใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย การส่งเสริมการลงทุนในการตั้งฐานการผลิตในไทย และนโยบายสนับสนุนการใช้รถ EV อื่น ๆ เช่น นโยบาย 30@30 และนโยบาย EV 3.5 รวมถึงการจัดทำพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเป็นกฎหมายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฉบับแรกของไทย เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการตามแผนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างเป็นระบบ โดยไทยมีเป้าหมายที่จะบรรลุความเป็นกลางทางคาร์บอนภายในปี 2593 (ค.ศ. 2050) และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (net zero) ภายในปี (ค.ศ. 2065)

การเติบโตอย่างต่อเนื่องของอุตสาหกรรม EV

พัฒนาการสำคัญอีกประการหนึ่งในปี 2567 คือ มีบริษัท EV เข้ามาตั้งฐานการผลิตในไทย อาทิ บริษัท BYD เปิดโรงงานผลิตรถ EV แห่งแรกในไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อเป็นฐานการผลิตส่งออกรถ EV ในอาเซียน บริษัท Horizon Plus ที่เป็นการร่วมทุนระหว่างบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ของไทย และบริษัท Foxconn ของไต้หวัน หรือการเปิดโรงงานผลิตรถ EV ในต่างประเทศแห่งแรกโดยบริษัท GAC AION ของจีนที่ระยอง ซึ่งคาดว่าจะการที่บริษัทรถยนต์ EV เข้ามาตั้งฐานการผลิต จะทำให้ราคารถยนต์ที่ขายในไทยมีราคาถูกลงจากการลดต้นทุนการผลิต ต้นทุนการขนส่ง และการให้สิทธิพิเศษทางภาษี



จำนวนรถยนต์ไฟฟ้าจดทะเบียน
(รวมรถยนต์ไฟฟ้าและไฮบริด)
Year-over-year (2565 - 2566)

เพิ่มขึ้น
30.41%

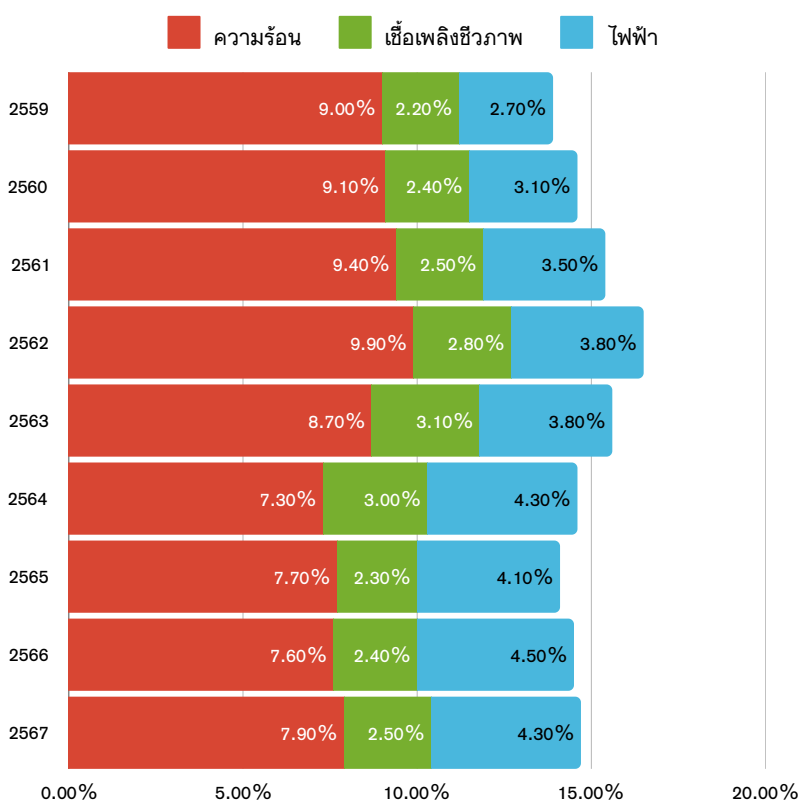
จำนวนรถยนต์ไฟฟ้าจดทะเบียน
(รวมรถยนต์ไฟฟ้าและไฮบริด)
Year-over-year (2566 - 2567)

เพิ่มขึ้น
98.44%

การใช้พลังงาน และการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน



ในด้านการใช้พลังงาน ไทยได้รับการประเมินคะแนนดัชนี CCPI ในระดับปานกลาง เนื่องจากอุตสาหกรรมบางประเภทยังคงใช้พลังงานจากฟอสซิลเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ในด้านการพัฒนาแหล่งพลังงานหมุนเวียน ไทยได้รับการประเมินในระดับต่ำมาก แม้ว่าจะมีการลงทุนในพลังงานหมุนเวียนอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากสัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนในประเทศยังคงต่ำเมื่อเทียบกับพลังงานฟอสซิล ส่งผลให้ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการใช้พลังงานทดแทนได้อย่างเต็มที่ โดยในปี 2567 ไทยมีสัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนต่อการใช้พลังงานขั้นสุดท้ายเพียงร้อยละ 14.61 (ม.ค. - ก.ย. 67) โดยกระทรวงพลังงานได้กำหนดเป้าหมายสัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนต่อการใช้พลังงานขั้นสุดท้ายร้อยละ 30 ของการใช้พลังงานทั้งหมดภายในปี 2580



ทั้งนี้ กระทรวงพลังงานอยู่ระหว่างจัดทำ แผนพลังงานชาติ (National Energy Plan: NEP) ซึ่งเป็นแผนแม่บทที่รวมแผนพลังงานทั้งหมด 5 แผน คือ แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศ แผนบริหารจัดการก๊าซธรรมชาติ แผนอนุรักษ์พลังงาน แผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก และแผนบริหารจัดการน้ำมันเชื้อเพลิง โดยขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำแผนและรับฟังความคิดเห็น

สัดส่วนการใช้พลังงานทดแทน
ที่มา : กรมพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน
กระทรวงพลังงาน

เหลี่ยมหลังแลหน้า:

โอกาส และความท้าทายของไทย

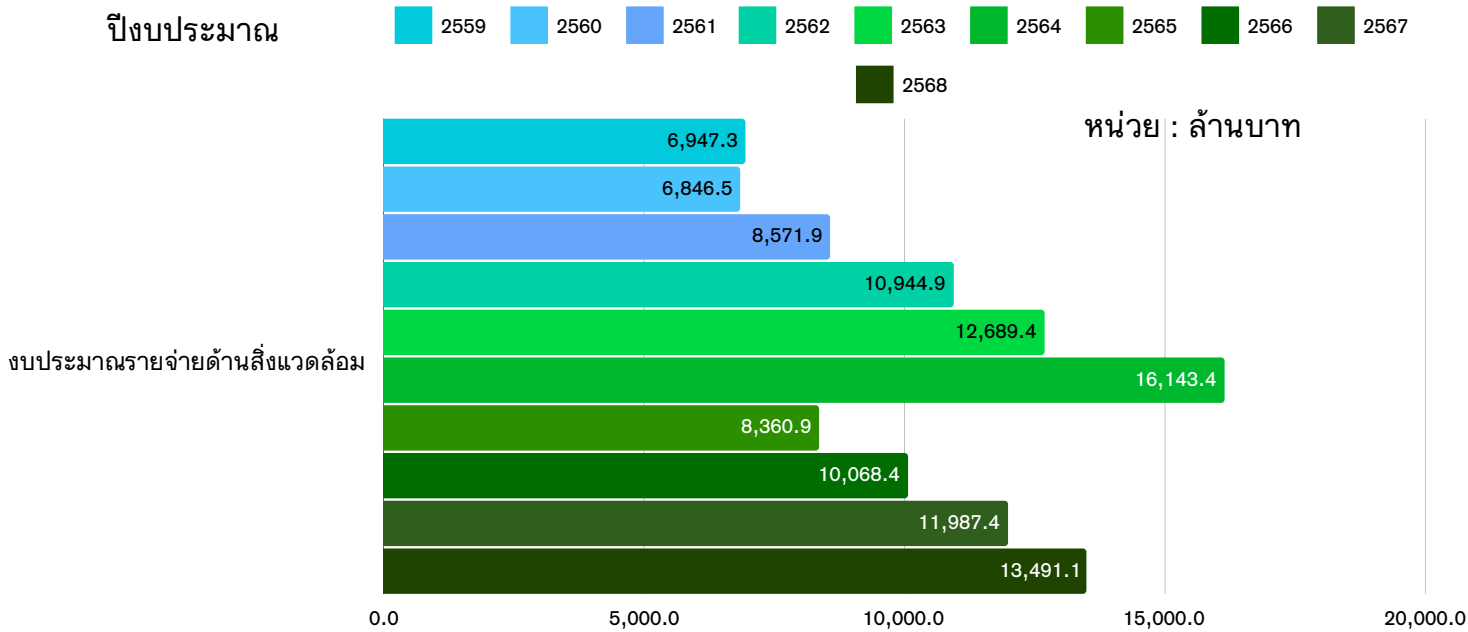
การเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว (green transition) เป็นเป้าหมายสำคัญสำหรับนานาประเทศ รวมถึงไทย ซึ่งเผชิญความท้าทายด้านการสร้างความพร้อมและวางกลยุทธ์ในการแข่งขัน รวมถึงความท้าทายในการปรับตัวและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในหลายด้าน อาทิ

การปรับโครงสร้างธุรกิจ

โดยเฉพาะอุตสาหกรรมส่งออกต่าง ๆ เช่น เหล็ก ปูนซีเมนต์ อาหารแปรรูป ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากมาตรการกำแพงทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี อาทิ มาตรการ CBAM ของสหภาพยุโรป และการแสวงหาโอกาสในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศในอุตสาหกรรมพลังงานสะอาดและพลังงานหมุนเวียน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม รวมถึงการเตรียมการ upskill และ reskill แรงงานเพื่อรองรับการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมรถยนต์

การเตรียมการรับมือผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ซึ่งมีแนวโน้มเกิดขึ้นถี่และรุนแรงยิ่งขึ้น รวมถึงการดำเนินการเพื่อลดมลพิษในอากาศและน้ำ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและลดอัตราการเจ็บป่วย โดยเฉพาะผู้ป่วยด้านทางเดินหายใจจากฝุ่นควัน PM 2.5 ทั้งนี้ ภาครัฐอาจพิจารณาเพิ่มงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมทั้งด้านการกำจัดของเสีย น้ำเสีย การควบคุมและกำจัดมลภาวะ ตลอดจนการรักษาและพัฒนาระบบนิเวศ เนื่องจากที่ผ่านมา ภาครัฐตั้งงบประมาณรายจ่ายด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในสัดส่วนที่น้อยมาโดยตลอด ตามข้อมูลสำนักงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2568 :



ปีงบประมาณ	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2567	2568
สัดส่วนต่อ งบประมาณรายจ่าย (ร้อยละ)	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.5	0.3	0.3	0.3	0.4



การเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว ควบคู่ไปกับการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและการสร้างความมั่นคงทางพลังงาน

ทั้งนี้ อาจพิจารณาแนวปฏิบัติที่ดีหรือนโยบายของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาปรับใช้ในการจัดทำนโยบาย อาทิ การสนับสนุนให้เกิดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานพลังงานสะอาดด้วยนโยบายภาครัฐ (เช่น Inflation Reduction Act ของสหรัฐฯ) การออกแบบผังเมืองและสิ่งก่อสร้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ผ่านมาตรฐาน Green Mark Scheme และการมีระบบการจัดการพลังงานที่มีประสิทธิภาพ (สิงคโปร์) การพัฒนาระบบพลังงานหมุนเวียนในพื้นที่ชนบทผ่านการพัฒนาการผลิตพลังงานลม (เดนมาร์ก) หรือพลังงานน้ำ (นอร์เวย์) การศึกษาเทคโนโลยีการดักจับและกักเก็บคาร์บอน (carbon capture and storage) ตลอดจนการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ และองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย net zero ได้อย่างยั่งยืน



THINKING AHEAD

ประเทศไทยกำลังประสบกับความท้าทายในการเปลี่ยนผ่านสีเขียว ทั้งขีดจำกัดด้านเวลาและข้อจำกัดในการดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจภายในประเทศสู่การบรรลุเป้าหมาย net zero ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ จากความท้าทายทั้งสองด้าน การพัฒนาธุรกิจที่เป็น New S-Curve ด้วยการดำเนินธุรกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสีเขียวและพลังงานสะอาด ควบคู่ไปกับการดำเนินการทูตสีเขียว (Green Diplomacy) เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวร่วมกัน จึงเป็นทางเลือกที่น่าสนใจ เพื่อปูพื้นฐานไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวอย่างครบวงจร ควบคู่ไปกับการลดและชะลอผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการสร้างธุรกิจมูลค่าสูงที่มีความยั่งยืน โดยอาจพิจารณาเน้นในประเด็น ดังนี้

การสร้างพันธมิตรในระดับภูมิภาคเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนและพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว



โดยเฉพาะการกระชับความร่วมมือในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงและอาเซียน เช่น การแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนผ่านยุทธศาสตร์ฟ้าใส (Clear Sky Strategy) ระหว่างไทย สปป. ลาว และเมียนมา ให้ได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม หรือการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ นอกภูมิภาคที่มีความสนใจร่วมกันในประเด็นสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจสีเขียว เช่น ความร่วมมือด้านพลังงานหมุนเวียนกับจีน ความร่วมมือด้านการจัดการขยะและการพัฒนาธุรกิจรีไซเคิลกับประเทศที่มีศักยภาพ เช่น เยอรมนี ญี่ปุ่น และสวีเดน



การส่งเสริมนวัตกรรมสีเขียว

เพื่อการปรับตัวสู่เศรษฐกิจสีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ไทยควรเสริมสร้างบทบาทการเป็นผู้พัฒนาเทคโนโลยีสีเขียวในภูมิภาค โดยภาครัฐอาจพิจารณาให้การสนับสนุนทุนวิจัย หรือการทำ research agreement ระหว่างสถานศึกษาหรือหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของไทยกับต่างประเทศ ในการพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงสนับสนุนธุรกิจ startup ที่มุ่งเน้นการสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีความยั่งยืน



การขับเคลื่อนการดำเนินการตามโมเดลเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว (BIO - CIRCULAR - GREEN ECONOMY: BCG)

ควบคู่กับการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียวภายในประเทศ เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม และสามารถใช้ในการนำเสนอเป็นแนวปฏิบัติที่ดี (best practices) ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ

แหล่งอ้างอิง

- Climate crisis deepens with 2024 'certain' to be hottest year on record
<https://www.theguardian.com/environment/2024/dec/09/climate-crisis-deepens-with-2024-certain-to-be-hottest-year-on-record>
- COP29: Key outcomes <https://www.carbonbrief.org/cop29-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-baku>
- Countries With The Highest Carbon Footprint 2025
<https://www.greenmatch.co.uk/blog/countries-with-the-highest-carbon-footprint>
- Country rankings on renewable energy power capacity IRENA - International Renewable Energy Agency
<https://www.irena.org/Data/View-data-by-topic/Capacity-and-Generation/Country-Rankings>
- Electing Energy Futures : คึกซึ้งทำเนียบขาว กับนโยบายด้านพลังงาน เปลี่ยนใหม่ หรือไปต่อ
https://www.scbeic.com/th/detail/product/electing-energy-futures-260924?utm_source=EIC_LINEOA&utm_medium=Link&utm_campaign=EICBRIEF_MONEYBANKING_SEP_2024
- Global Risks Report 2025
<https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/>
- NOAA confirms 4th global coral bleaching event
<https://www.noaa.gov/news-release/noaa-confirms-4th-global-coral-bleaching-event>
- Policy Papers : China as a Provider of International Climate Finance <https://www.cgdev.org/publication/china-provider-international-climate-finance>
- The Climate Change Performance Index <https://ccpi.org>
- Trump signed slew of executive orders on Day 1. What are his priorities? <https://apnews.com/article/trump-day-1-executive-orders-3a035a0bbd37b5c12630b92c8c8a9625>
- Will China assume more responsibility for global climate finance? <https://dialogue.earth/en/climate/will-china-assume-more-responsibility-for-global-climate-finance/>
- 88% of Global Tuna Catch Comes from Stocks at Healthy Levels <https://www.iss-foundation.org/about-issf/what-we-publish/2024/12/05/88-of-global-tuna-catch-comes-from-stocks-at-healthy-levels-issf-updates-status-of-the-stocks-report/>
- การสนับสนุนการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า (EV)
<https://policywatch.thaipbs.or.th/policy/economy-3>
- งบประมาณโดยสังเขป (ฉบับปรับปรุง) พ.ศ.2559 - 2567
<https://www.bb.go.th/topic3.php?gid=548&mid=311>
- จำนวนการป่วยจำแนกตามโรคที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางอากาศ ปี พ.ศ. 2567 Health Data Center กระทรวงสาธารณสุข
<https://hdcservice.moph.go.th/>
- ประกาศเขตภัยพิบัติ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงใหม่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย
<https://cmi.disaster.go.th/CMI/about?id=32306>
- รายงานภาวะเศรษฐกิจไตรมาสที่ 3/2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=QGDP_report
- มรสุม 2567: เมื่อเส้นชีวิตกลายเป็นภัยพิบัติ สำนวนสถานการณ์น้ำท่วมและการตั้งรับปรับตัวของไทย
<https://www.sdgmovement.com/2024/10/07/flood-thailand-mitigation/>
- มหาภัยพิบัติ หายนะโลกปี' 67 ป่วนสุดขีดทั่วโลก "มนุษยชาติ"
<https://www.thaipbs.or.th/news/content/346844>
- สรุปลักษณะอากาศรายเดือน กรมอุตุนิยมวิทยา
<https://www.tmd.go.th/climate/summarymonthly/>
- สถิติรถจดทะเบียนสะสม กลุ่มสถิติการขนส่ง กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก
<https://web.dlt.go.th/statistics/>
- สัดส่วนการใช้พลังงานทดแทน กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน
<https://pei.dede.go.th/dataset/alternative-energy>
- เจาะลึก Thailand Taxonomy ระยะที่ 2 ก้าวสู่มาตรฐานสีเขียว ในภาคเกษตร การผลิต อสังหาริมทรัพย์ และการจัดการของเสีย
<https://thaipublica.org/2024/11/krungthai-compass-thailand-taxonomy/>
- “เฉลิมชัย” เผยความสำเร็จ ประชุม COP 29 สนับสนุนเงินประเทศกำลังพัฒนา 3 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ประเทศไทยเตรียมวางกลยุทธ์เข้าถึงเงินทุนเพื่อบรรลุเป้าหมายลดก๊าซเรือนกระจกและปรับตัว
<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/90695>

ธรรมาภิบาลปัญญาประดิษฐ์ (AI Governance) : แนวโน้มและวิวัฒนาการในปี 2567

โดย จิรัชญ์นา หงษาครประเสริฐ
นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

จาก “การแข่งขันในการพัฒนา AI” สู่ “การแข่งขันในการกำกับดูแล AI”

ปี 2567 เป็นปีที่ประเทศและกลุ่มต่าง ๆ แข่งขันในการพัฒนาเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) อย่างต่อเนื่อง เพื่อตักตวงผลประโยชน์จากการปรับใช้เทคโนโลยี AI ให้ได้มากที่สุด และเพื่อให้ตน “ไม่ตกขบวน” ในยุค AI ขณะเดียวกัน ความกังวลต่อความเสี่ยงที่อาจเกิดจาก AI โดยเฉพาะ Generative AI ก็มีความเด่นชัดยิ่งขึ้น เห็นได้จากการณีกลุ่มพนักงานปัจจุบันและอดีตพนักงานของบริษัท OpenAI และ Google DeepMind ออกคำเตือนผ่านจดหมายเปิดผนึกเกี่ยวกับความเสี่ยงของการพัฒนาเทคโนโลยี AI ที่ขาดการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเดือน มิ.ย. 2567 [1] ประเทศและกลุ่มต่าง ๆ จึงมีความพยายามในการกำกับดูแลการพัฒนาและการใช้งาน AI มากยิ่งขึ้น ผ่านการออกข้อกำหนด กฎระเบียบ หรือกฎหมาย อาทิ EU AI Act ของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นกฎหมาย AI ฉบับแรกของโลกและมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อเดือน ส.ค. 2567 ที่ผ่านมา เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการประยุกต์ใช้ประโยชน์กับการบริหารจัดการความเสี่ยงของ AI

ในระดับระหว่างประเทศ ปี 2567 เองก็เป็นหมุดหมายสำคัญสำหรับธรรมาภิบาล AI จากการบอกร่วมมือระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ ตลอดจนเวทีการประชุมสุดยอดที่เกี่ยวข้องกับ AI ที่ “ปลอดภัย มั่นคง และเชื่อถือได้” [2] อย่างเป็นเอกฉันท์ของสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA) เมื่อเดือน มี.ค. 2567 ซึ่งถือเป็นข้อมติเกี่ยวกับ AI ฉบับแรกในประวัติศาสตร์ การปรับปรุง AI Principles ของ OECD ให้ทันสมัย การรับรอง AI Continental Strategy ของสหภาพแอฟริกา รวมทั้งการรับรองปฏิญญากรุงโซลในการประชุม AI Safety Summit ครั้งที่ 2 โดยกรอบความร่วมมือและเวทีระหว่างประเทศเหล่านี้ได้กลายมาเป็นสมรภูมิใหม่ที่ประเทศและกลุ่มต่าง ๆ แข่งขันกันเพื่อกำหนดมาตรฐานและทิศทางการกำกับดูแลการพัฒนาและการใช้งาน AI ในระดับระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับแนวทางการกำกับดูแล AI ของตน และดำเนินไปในทิศทางที่ตอบสนองผลประโยชน์ของตนมากที่สุด

บทความนี้มีเป้าหมายเพื่อให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ (1) ภูมิทัศน์ของธรรมาภิบาล AI (2) ประเด็นที่น่าจับตามองเกี่ยวกับธรรมาภิบาล AI และ (3) นัยและแนวทางในอนาคตสำหรับไทย

[1] <https://www.reuters.com/technology/openai-google-deepminds-current-former-employees-warn-about-ai-risks-2024-06-04>

[2] <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n24/065/92/pdf/n2406592.pdf>

1. ภูมิทัศน์ของธรรมาภิบาล AI

กฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือแนวปฏิบัติที่ประเทศและกลุ่มต่าง ๆ ได้ประกาศออกมา รวมถึงร่างเอกสารที่อยู่ระหว่างการพิจารณาเพื่อกำกับดูแลการพัฒนาและการใช้งาน AI มีทิศทางที่แตกต่างกันออกไป โดยสามารถจัดประเทศ/กลุ่มที่มีแนวทางคล้ายคลึงกันได้ 3 แนวทางหลัก ดังนี้

(1) ประเทศ/กลุ่ม/ดินแดนที่มุ่งเน้นไปที่

การกำกับควบคุมตนเอง (self-regulation)

อาทิ สหรัฐฯ สิงคโปร์ สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐเกาหลี อิสราเอล ญี่ปุ่น ไต้หวัน มาเลเซีย ฮ่องกง และประเทศในกลุ่มคณะมนตรีความร่วมมือรัฐอ่าวอาหรับ (GCC) โดยประเทศ/กลุ่ม/ดินแดนเหล่านี้มีแนวทางที่แม้รัฐจะสร้างแนวปฏิบัติเบื้องต้นแก่นักพัฒนาและผู้ใช้งาน AI แต่การพัฒนาและการใช้งาน AI จะขึ้นอยู่กับ การกำกับควบคุมตนเองของบริษัทเทคโนโลยี ซึ่งช่วยอำนวยความสะดวกและกระตุ้นการพัฒนานวัตกรรม แต่ขณะเดียวกัน ก็อาจนำมาซึ่งความเสี่ยง อาทิ การสร้างข้อมูลบิดเบือน (disinformation) ความท้าทายในการรักษาความเป็นส่วนตัวของข้อมูล

(3) ประเทศ/กลุ่มที่มุ่งเน้นไปที่การคุ้มครองสิทธิ

อาทิ สหภาพยุโรป แคนาดา ออสเตรเลีย นอร์เวย์ บราซิล ชิลี และฟิลิปปินส์ ซึ่งมุ่งสร้างสมดุลระหว่างการปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน กับการส่งเสริมนวัตกรรม และการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยหลายประเทศ/กลุ่มใช้วิธีการกำกับดูแลตามระดับความเสี่ยงของระบบ AI (risk-based approach) กล่าวคือ หากเป็นระบบ AI ที่มีความเสี่ยงต่ำ ก็จะไม่มีการกำกับดูแล แต่หากระดับความเสี่ยงสูงขึ้น การกำกับดูแลก็จะเข้มงวดขึ้นตามลำดับ โดยแม้ว่าแนวทางนี้อาจส่งเสริมการพัฒนา AI อย่างมีความรับผิดชอบและน่าเชื่อถือได้ แต่นักวิเคราะห์บางส่วนยังมีข้อห่วงกังวลว่า แนวทางนี้อาจชะลอการพัฒนา นวัตกรรมและประยุกต์ใช้ AI ในกลุ่มบริษัท startup และ SMEs ที่ต้องแบกรับต้นทุนที่เกิดจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (compliance cost)

(2) ประเทศ/กลุ่มที่มุ่งเน้นไปที่การให้รัฐควบคุม

อาทิ จีน ตุรกี และเวียดนาม โดยให้ความสำคัญกับ ความมั่นคงทางการเมืองและเสถียรภาพของระบบการปกครอง เป็นหลัก ผ่านการควบคุมการไหลเวียนของข้อมูล อาทิ ในกรณีของจีน ข้อมูลที่ใช้ในการพัฒนา และผลลัพธ์ที่ประมวลออกมาโดยโมเดล AI จะต้อง “เป็นจริงและแม่นยำ” อีกทั้งยังต้อง “สะท้อนค่านิยมพื้นฐานของสังคมนิยม” ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การพัฒนาของโมเดลภาษาขนาดใหญ่ (Large Language Model: LLM) ซึ่งเป็นประเภทหนึ่งของ Generative AI ที่พึ่งพาข้อมูลจำนวนมากศาลในการฝึกฝน และอาจชะลอขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเทคโนโลยี AI

ขณะที่ประเทศจำนวนหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศชั้นนำด้านเทคโนโลยี AI เริ่มมีแนวทางในการกำกับดูแลการพัฒนาและการใช้งาน AI ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ประเทศอีกจำนวนมากยังคงมีแนวทางในการกำกับดูแล AI ที่ไม่ชัดเจน โดยประเทศกลุ่มนี้มีทั้งประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี AI อาทิ อินเดีย ซึ่งยังมีแนวทางที่สลับไปมาระหว่างการกำกับควบคุมตนเอง กับการคุ้มครองสิทธิ [3] หรือสวิตเซอร์แลนด์ ที่ยังอยู่ในระหว่างการศึกษาแนวทาง [4] ตลอดจนกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ รวมถึงไทย โดยการมีแนวทางในการกำกับดูแล AI ที่ไม่ชัดเจนจะส่งผลให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี AI ได้อย่างเต็มที่ และประสบกับความท้าทายในการบริหารจัดการความเสี่ยงจาก AI ได้ในระยะยาว ทั้งนี้ แนวทางของหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มุ่งเน้นไปที่การกำกับควบคุมตนเอง อาจเปลี่ยนแปลงได้ในอนาคต เนื่องจาก หลายประเทศเลือกดำเนินการตามหลัก “ปล่อยให้พัฒนาก่อน กำกับดูแลภายหลัง” (allow first, regulate later) จึงมีความจำเป็นที่จะต้องติดตามพัฒนาการของภูมิทัศน์ธรรมาภิบาล AI อย่างต่อเนื่อง

[3] <https://carnegieendowment.org/research/2024/11/indias-advance-on-ai-regulation?lang=en&cr=india>

[4] <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-98791.html>

ภูมิทัศน์ของธรรมาภิบาล AI

เน้นการกำกับ ควบคุมตนเอง

- กระตุ้นการพัฒนานวัตกรรม
- อาจสร้างความเสี่ยง อาทิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ข้อมูลบิดเบือน



สหรัฐฯ (อันดับ 1)



สิงคโปร์ (อันดับ 3)



สหราชอาณาจักร (อันดับ 4)



สาธารณรัฐเกาหลี (อันดับ 6)



อิสราเอล (อันดับ 9)



ญี่ปุ่น (อันดับ 11)



ซาอุดีอาระเบีย (อันดับ 14)



ฮ่องกง (อันดับ 16)



สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (อันดับ 20)



ไต้หวัน (อันดับ 21)



มาเลเซีย (อันดับ 39)



บาห์เรน (อันดับ 62)

เน้นการให้รัฐควบคุม

- สร้างความมั่นคงทางการเมือง และเสถียรภาพต่อระบอบการปกครอง
- อาจชะลอขีดความสามารถในการแข่งขันด้าน AI



จีน (อันดับ 2)



ตุรกี (อันดับ 34)



เวียดนาม (อันดับ 58)

เน้นการคุ้มครองสิทธิ

- ส่งเสริมการพัฒนา AI อย่างมีความรับผิดชอบและน่าเชื่อถือ
- อาจชะลอการพัฒนานวัตกรรมในกลุ่ม startup และ SMEs



สหภาพยุโรป



แคนาดา (อันดับ 8)



ออสเตรเลีย (อันดับ 17)



นอร์เวย์ (อันดับ 26)



บราซิล (อันดับ 30)



ชิลี (อันดับ 38)



ฟิลิปปินส์ (อันดับ 67)

แนวทางยังไม่ชัดเจน



อินเดีย (อันดับ 10)



สวิตเซอร์แลนด์ (อันดับ 12)



ไทย (อันดับ 43)



อินโดนีเซีย (อันดับ 49)



แอฟริกาใต้ (อันดับ 69)

และประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ

สำนักนโยบายและแผน
ธันวาคม 2567



2. ประเด็นที่น่าจับตามอง เกี่ยวกับธรรมาภิบาล

© UN Photo / Elma Okic

ในปี 2567 มีประเด็นและพัฒนาการเกี่ยวกับการกำกับดูแล AI ที่น่าจับตามอง ดังนี้



(1) การจัดประชุม AI Safety Summit

และการจัดตั้ง AI Safety Institute

นับตั้งแต่การเปิดตัวอย่างเป็นทางการของ ChatGPT เมื่อเดือน พ.ย. 2565 ความกังวลว่า AI อาจเป็นภัยคุกคามต่อความอยู่รอดของมนุษยชาติได้เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโมเดล AI ที่มีความสามารถสูง หรือที่เรียกว่า “frontier AI” ความกังวลดังกล่าวได้นำมาสู่การจัดการประชุม AI Safety Summit ครั้งแรก เมื่อเดือน พ.ย. 2566 ณ Bletchley Park ซึ่งสหราชอาณาจักรเป็นเจ้าภาพ เพื่อหารือเกี่ยวกับ**การบริหารจัดการความเสี่ยงจาก frontier AI** หนึ่งในผลลัพธ์ของการประชุมคือ แนวคิดในการจัดตั้ง “AI Safety Institute (AISi)” ซึ่งเป็น**สถาบันระดับชาติที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในการศึกษาค้นคว้าและประเมินความปลอดภัยของ frontier AI** โดยประเทศจำนวนหนึ่งได้จัดตั้ง AISi หรือหน่วยงานที่คล้ายกัน อีกทั้งยังมีการเปิดตัว “International Network of AI Safety Institutes” เมื่อเดือน พ.ย. 2567 ที่ผ่านมา ภายใต้ข้อริเริ่มของสหรัฐฯ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่าง AISi ของประเทศสมาชิก ซึ่งขณะนี้ AISi ทั้งหมด 10 แห่ง จาก 10 ประเทศ/กลุ่ม ได้แก่ สหรัฐฯ สิงคโปร์ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลี แคนาดา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และเคนยา โดยสมาชิกเกือบทั้งหมดเป็นประเทศชั้นนำด้านเทคโนโลยี และเป็นประเทศตะวันตก หรือชาติพันธมิตรของสหรัฐฯ

ภาพ: การประชุม AI Safety Summit ที่ 1
© Rory Arnold / No 10 Downing Street



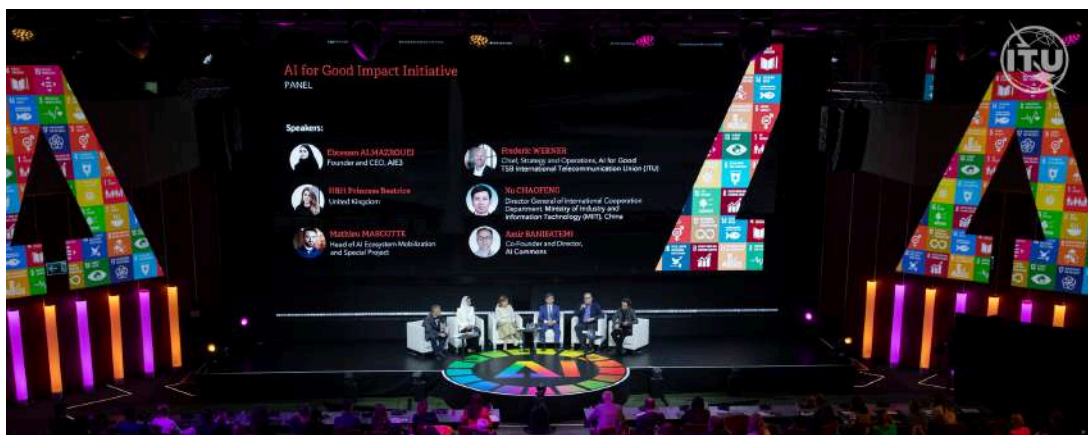
ภาพ: การประชุม AI Safety Summit ที่ 2
© Kang Min Seok / Office of the President, ROK

อย่างไรก็ตาม แม้ความกังวลต่อความเสี่ยงจากโมเดล frontier AI ยังคงมีอยู่ แต่นับตั้งแต่การประชุม AI Safety Summit ครั้งที่ 2 เมื่อเดือน พ.ค. 2567 ซึ่งสาธารณรัฐเกาหลีและสหราชอาณาจักรเป็นเจ้าภาพร่วมกัน โดยจัดผ่านระบบทางไกล **ความกังวลต่อความเสี่ยงจาก AI มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนมาเป็นความเสี่ยงที่มีความปัจจุบันทันด่วน** อาทิ อคติและความลำเอียงใน AI การสร้างข้อมูลบิดเบือน การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา **มากกว่า ภัยคุกคามต่อมนุษยชาติที่ยังมาไม่ถึง** โดยมีการคาดการณ์ว่าแนวโน้มดังกล่าวจะดำเนินต่อไปในการประชุม AI Safety Summit ครั้งที่ 3 ซึ่งฝรั่งเศสเป็นเจ้าภาพ และจะจัดขึ้นในเดือน ก.พ. 2568 ณ กรุงปารีส

(2) การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเพื่อกำกับดูแล AI

ปัจจุบัน มีข้อริเริ่มในการกำกับดูแล AI ปรากฏขึ้นมาจำนวนมาก รวมทั้งมีความพยายามในการกำหนดทิศทางธรรมาภิบาล AI ระดับโลกที่น่าจับตามอง 3 กรอบหลักด้วยกัน ดังนี้ (1) การประชุม AI Safety Summit และเครือข่าย AISI (2) กระบวนการ Hiroshima AI Process ที่จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือน พ.ค. 2566 ภายใต้ G7 และ OECD ได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการนี้มากยิ่งขึ้น และ (3) ความพยายามภายใต้กรอบ UN

อย่างไรก็ตาม จวบจนตอนนี้ก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ในระดับระหว่างประเทศใด ที่ถือเป็น “เจ้าภาพ” ของประเด็น AI อย่างชัดเจน ดังนั้น ในช่วงที่ผ่านมา จึงมีผู้เชี่ยวชาญ ผู้นำ นักวิเคราะห์ รวมถึงนักพัฒนาเทคโนโลยี AI จำนวนมาก ออกมาแสดงความเห็นว่า ควรมีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นใหม่ที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล AI ระดับโลกโดยเฉพาะ ซึ่งอาจจะทำได้มากกว่าหนึ่งองค์การ โดยสามารถสรุปข้อเสนอออกมาได้ 4 รูปแบบ ซึ่งมีต้นแบบมาจากองค์การหรือสถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้ว ดังนี้



ภาพ: การประชุม AI for Good Global Summit 2024
© ITU / D.Woldu

(2.1) การใช้ต้นแบบจากคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (IPCC)

โดยจะเป็นหน่วยงานที่สังเคราะห์ข้อมูลและประเมินสถานการณ์การพัฒนา AI หากฉันทามติในหมู่ผู้เชี่ยวชาญ AI และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ข้อเสนอที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำ อาทิ นายเอมานูว์แอล มาครง ประธานาธิบดีฝรั่งเศส และนายริชี ซูแน็ค อดีตนายกรัฐมนตรีสหราชอาณาจักร ตลอดจนผู้มีบทบาทสำคัญในแวดวง AI อาทิ นายมูสตอฟา สุไลมาน ผู้ร่วมก่อตั้ง Google DeepMind และนายเอริก ชมิดต์ อดีต CEO บริษัท Google



(2.2) การใช้ต้นแบบจากทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA)

โดยจะเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์และวิชาการ นอกจากนี้ ยังจะเฝ้าระวังและตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอว่ารัฐสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงและสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ AI หรือไม่ (หากมีการจัดทำขึ้น) รวมทั้งรายงานภัยคุกคามและเตรียมการรับภาวะฉุกเฉินที่เกิดจาก AI กล่าวคือ หน่วยงานในข้อเสนอนี้จะมีบทบาทเหมือน “สุนัขเฝ้าบ้าน” (watchdog) ในการกำกับดูแล AI โดยมีผู้สนับสนุนข้อเสนอนี้ อาทิ นายอันโตนิโอ กูแตเรซ เลขาธิการสหประชาชาติ นายแซม อัลต์แมน CEO บริษัท OpenAI นายเกร็ก บร็อกแมน ผู้ร่วมก่อตั้งและประธานบริษัท OpenAI และนายอิลยา ซุตสเคเวอร์ ผู้ร่วมก่อตั้งและอดีตหัวหน้านักวิทยาศาสตร์ของบริษัท OpenAI

(2.3) การใช้ต้นแบบจากองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO)

โดยจะเป็นหน่วยงานที่วางมาตรฐานและบรรทัดฐานในการกำกับดูแล AI รวมทั้งสนับสนุนและติดตามการปฏิบัติตามของรัฐบาลสมาชิก โดยมีผู้สนับสนุนข้อเสนอนี้ได้แก่ นักวิชาการ อาทิ ดร. รอเบิร์ต เทรเจอร์ นักวิจัยอาวุโสจากมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด และนางอันกา เรอูเอล นักศึกษาปริญญาเอกและนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด รวมทั้งนักวิจัยในภาคเอกชน อาทิ นายลูอิส โฮ จาก Google DeepMind และนายเลนนาร์ก ไชม์ จาก RAND Corporation

(2.4) การใช้ต้นแบบจากองค์การวิจัยนิวเคลียร์ยุโรป (CERN)

โดยจะเป็นหน่วยงานที่รวบรวมนักวิจัยแนวหน้างบประมาณ และทรัพยากรต่าง ๆ ของรัฐสมาชิกเข้าไว้ด้วยกันเพื่อนำมาทำวิจัยเกี่ยวกับ AI เนื่องจากรัฐใดรัฐหนึ่งไม่สามารถทำวิจัยได้โดยลำพัง เพราะความเชี่ยวชาญและ/หรืองบประมาณที่ไม่เพียงพอ ผู้สนับสนุนข้อเสนอนี้ได้แก่ นักวิชาการ อาทิ ดร. แกรี มาร์คัส อาจารย์มหาวิทยาลัยนิวยอร์กและนักเขียนที่มีชื่อเสียงในแวดวง AI และ ดร. โฮลเกอร์ ฮุส อาจารย์มหาวิทยาลัย RWTH อาเคินที่เยอรมนี

Year-End Review 2024

ข้อเสนอการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศด้าน AI

ซึ่งมีต้นแบบมาจากองค์การ/สถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้ว 4 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1: IPCC

- สังเคราะห์และประเมินสถานการณ์การพัฒนา AI
- หาฉันทามติในหมู่ผู้เชี่ยวชาญ
- จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย

ผู้สนับสนุน: ผู้นำและผู้มีบทบาทสำคัญในแวดวง AI อาทิ



นายเอมานูว์แอล มาครง
ปธน. ฝรั่งเศส



นายวีซี ชูนัค
อดีตนรม. สหราชอาณาจักร



นายมูस्ताฟา สุไลมาน
ผู้ร่วมก่อตั้ง
Google DeepMind



นายเอริก ชมิตต์
อดีต CEO บ. Google



รูปแบบที่ 2: IAEA

- ส่งเสริมความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์และวิชาการ
- เป็น watchdog ในการกำกับดูแล AI
- รายงานภัยคุกคามและเตรียมการรับภาวะฉุกเฉิน

ผู้สนับสนุน: ผู้นำและผู้มีบทบาทสำคัญในแวดวง AI อาทิ



นายอันโตนิโอ กูแตเรซ
เลขาธิการสหประชาชาติ



นายแซม อัลต์แมน
CEO บ. OpenAI



นายเกร็ก บร็อกแมน
ผู้ร่วมก่อตั้ง และ ปธ.
บ. OpenAI



นายอิลยา ซุตสเคเวอร์
ผู้ร่วมก่อตั้ง และอดีตหัวหน้า
นักวิทยาศาสตร์ บ. OpenAI



รูปแบบที่ 3: ICAO

- วางมาตรฐานและบรรทัดฐานในการกำกับดูแล AI
- สนับสนุนและติดตามการปฏิบัติตามมาตรฐานของรัฐบาลสมาชิก

ผู้สนับสนุน: นักวิชาการและนักวิจัย อาทิ



ดร. รอเบิร์ต เทรเจอร์
นักวิจัยอาวุโส ม. Oxford



นายลูอิส โฮ
นักวิจัย
Google DeepMind



นางอันกา เรอูเอล
นศ. ป. เอก และนักวิจัย
ม. Stanford



นายเลนนาร์ก ไชม์
นักวิจัย RAND Corporation



รูปแบบที่ 4: CERN

- รวบรวมนักวิจัยแนวหน้า งบประมาณ ตลอดจนทรัพยากรจากรัฐสมาชิก เพื่อนำมาทำวิจัยเกี่ยวกับ AI ร่วมกัน

ผู้สนับสนุน: นักวิชาการ อาทิ



ดร. แกรี มาร์คัส
อาจารย์ ม. New York
และนักเขียนด้าน AI

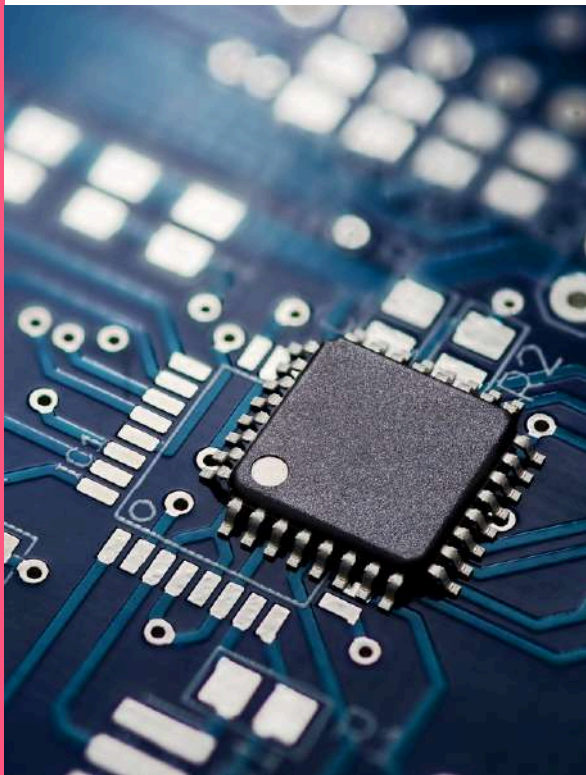


ดร. โฮลเกอร์ ฮุส
อาจารย์ ม. RWTH Aachen



(3) การแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ กับจีนด้านเทคโนโลยี AI

ในปี 2567 สหรัฐฯ กับจีนยังคงเป็นผู้นำโลกด้านเทคโนโลยี AI ทั้งห่างจากประเทศชั้นนำด้านเทคโนโลยีอื่น ๆ แต่สหรัฐฯ ก็ยังมีศักยภาพด้าน AI ที่สูงกว่าจีนอยู่มาก อ้างอิงจากดัชนี 2024 Global AI Index ของ Tortoise Media [5] นอกจากนี้ ปี 2567 ยังเห็นถึงสัญญาณของทั้งความร่วมมือและความขัดแย้งระหว่างสองมหาอำนาจในด้าน AI โดยสหรัฐฯ และจีนต่างสนับสนุนข้อมติ UNGA ว่าด้วยเทคโนโลยี AI ที่นำโดยอีกฝ่าย ซึ่งได้รับการรับรองเมื่อเดือน มี.ค. และ มิ.ย. 2567 ตามลำดับ อีกทั้งยังมีการหารือประเด็น AI ในหลายระดับระหว่างทั้งสองมหาอำนาจอย่างต่อเนื่อง อาทิ การประชุมระหว่างรัฐบาลว่าด้วย AI ครั้งแรก เมื่อเดือน พ.ค. 2567 ณ นครเจนีวา [6] และการหารืออย่างไม่เป็นทางการแบบ Track II ในช่วงกลางปี 2567 ที่ไทย [7] ระหว่างผู้เชี่ยวชาญที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลสหรัฐฯ และจีน เกี่ยวกับการพัฒนา AI โดยเฉพาะในมิติการทหาร อาทิ ระบบอาวุธสังหารอัตโนมัติ (Lethal Autonomous Weapon Systems: LAWS)



ขณะเดียวกัน สงครามเทคโนโลยีก็ยังคงดำเนินอย่างต่อเนื่อง โดยล่าสุดเมื่อต้นเดือน ธ.ค. 2567 สหรัฐฯ ประกาศมาตรการจำกัดการส่งออกสินค้าที่เกี่ยวข้องกับเซมิคอนดักเตอร์ไปยังจีน รวมทั้งขึ้นบัญชีดำบริษัท 140 รายที่มีความเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์จีน เพื่อสกัดกั้นการเข้าถึงเทคโนโลยีเซมิคอนดักเตอร์ขั้นสูงของจีน ซึ่งจีนก็ตอบโต้ด้วยการประกาศห้ามส่งออกวัตถุดิบผลิตชิปไปยังสหรัฐฯ นอกจากนี้ สงครามเทคโนโลยีและการแยกห่วงโซ่อุปทาน (supply chain bifurcation) ในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ระหว่างสองมหาอำนาจยังมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงขึ้นภายใต้ยุคทรัมป์ 2.0 ทั้งนี้ ความร่วมมือระหว่างสหรัฐฯ กับจีนมีความจำเป็นต่อการสร้างธรรมาภิบาล AI ระดับโลก ดังนั้น หากทั้งสองมหาอำนาจมุ่งทำสงครามเทคโนโลยีมากกว่าส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน ก็อาจสร้างความท้าทายต่อความพยายามในการสร้างกรอบธรรมาภิบาล AI ระดับโลกได้

[5] อันดับ 1 สหรัฐฯ (100 คะแนน) / อันดับ 2 จีน (54 คะแนน) / อันดับ 3 สิงคโปร์ (32 คะแนน) / อันดับ 4 สหราชอาณาจักร (30 คะแนน) / อันดับ 5 ฝรั่งเศส (28 คะแนน) / อันดับ 6 สาธารณรัฐเกาหลี (27 คะแนน) / อันดับ 7 เยอรมนี (27 คะแนน) / อันดับ 8 แคนาดา (26 คะแนน) / อันดับ 9 อิสราเอล (26 คะแนน) / อันดับ 10 อินเดีย (24 คะแนน)

[6] <https://www.chinausfocus.com/peace-security/china-and-the-united-states-begin-official-ai-dialogue>

[7] <https://defensescoop.com/2024/05/20/us-china-track-2-dialogue-ai-experts-meeting-thailand/>

3. นัยและแนวทางในอนาคตสำหรับไทย

จะสังเกตได้ว่า ขณะนี้ เวทีหารือระหว่างประเทศเพื่อการกำกับดูแล AI มีประเทศชั้นนำด้านเทคโนโลยี AI เข้าร่วมเป็นส่วนใหญ่ อาทิ การประชุม AI Safety Summit ครั้งที่ 1 (17 จาก 28 ประเทศที่เข้าร่วม อยู่ใน 20 อันดับแรกของ 2024 Global AI Index) และครั้งที่ 2 (15 จาก 20 ประเทศที่เข้าร่วม อยู่ใน 20 อันดับแรกของ 2024 Global AI Index) โดยการที่ประเทศที่ไม่ใช่ประเทศชั้นนำด้าน AI โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา มีบทบาทน้อยในบริบทที่ธรรมาภิบาล AI ระดับโลกกำลังก่อร่าง อาจส่งผลให้การกำกับดูแล AI ในระดับโลกสะท้อนข้อห่วงกังวลและประเด็นที่ประเทศชั้นนำด้านเทคโนโลยี AI ให้ความสำคัญมากกว่า ซึ่งจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาที่มีศักยภาพด้าน AI และทรัพยากรน้อยกว่า รวมถึงไทย

ในการรับมือกับบริบทดังกล่าว...

(1) ในระดับประเทศ

ไทยควรจัดการหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างครอบคลุม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม ซึ่งมีทักษะต่อ AI และความต้องการที่แตกต่างกัน เพื่อหาจุดลงตัวระหว่างทุกภาคส่วน และร่วมกันกำหนดแนวทางในการกำกับดูแล AI ของไทย ที่ชัดเจนและเหมาะสมกับบริบทการพัฒนา AI และผลประโยชน์ของประเทศ ขณะเดียวกัน ไทยควรส่งเสริมการดึงดูดการลงทุนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในศูนย์ข้อมูล (data centre) และอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ เพื่อเสริมสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้าน AI การเข้าถึงห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมแห่งอนาคต และความมั่นคงในการจัดหาส่วนประกอบเพื่อพัฒนาเทคโนโลยี AI รวมทั้งส่งเสริมการดึงดูดผู้ที่มีทักษะและความสามารถจากต่างประเทศด้านดิจิทัล (digital nomads) ผ่านมาตรการการตรวจลงตรา ตลอดจนการปฏิรูปการศึกษาและพัฒนาบุคลากรภายในประเทศที่มีความเชี่ยวชาญด้าน AI โดยมาตรการเหล่านี้จะไม่เพียงเสริมศักยภาพด้านการพัฒนาเทคโนโลยี AI เท่านั้น แต่จะยังเพิ่มขีดความสามารถของประเทศไทยในการผลักดันกรอบการกำกับดูแล AI ในเวทีระหว่างประเทศที่ส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยได้ในระยะยาว

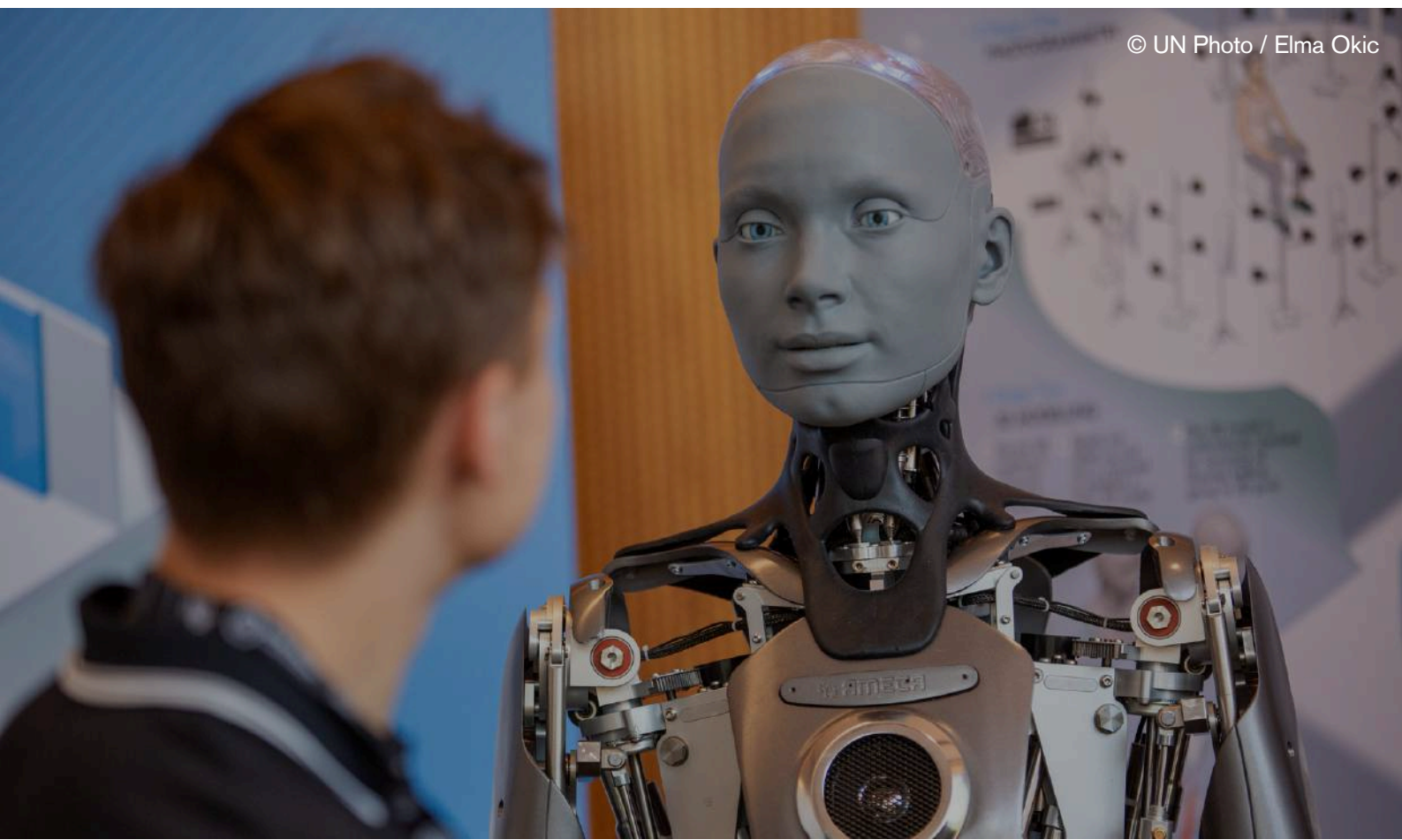
(2) ในระดับระหว่างประเทศ

ไทยอาจใช้ประโยชน์จาก (1) การที่ไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระหว่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับ AI ในปี 2568 อาทิ การประชุม UNESCO Global Forum on the Ethics of AI ครั้งที่ 3 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ประเทศในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ได้จัดการประชุมดังกล่าว และ (2) การพิจารณาเข้าร่วมและแสดงบทบาทในการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกำกับดูแล AI อาทิ การประชุม AI Safety Summit ครั้งที่ 3 ซึ่งฝรั่งเศสเป็นเจ้าภาพในปี 2568 ในการนำเสนอมุมมองของไทยต่อประชาคมโลก และเป็นกระบอกเสียงให้กับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของจริยธรรม AI ซึ่งเป็นประเด็นที่กำลังได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในระดับโลก และเป็นการต่อยอดจากการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม UNESCO Global Forum on the Ethics of AI ครั้งแรกในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกของไทย โดยในการแสดงบทบาทเชิงรุกดังกล่าว ไทยสามารถขับเคลื่อนทิศทางการกำกับดูแล AI ในระดับโลกให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งสะท้อนความท้าทายและข้อห่วงกังวลในการพัฒนาและประยุกต์ใช้ AI ของไทยและประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้ไทยไม่ตกขบวนและไม่มีใครต้องถูกทิ้งไว้ข้างหลังในยุค AI



แหล่งอ้างอิง

- ดัชนี 2024 Global AI Index:
<https://www.tortoisemedia.com/intelligence/global-ai/>
- ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับ AI Safety Summit และเครือข่าย AISI:
<https://time.com/7178133/international-network-ai-safety-institutes-convening-gina-raimondo-national-security/>
- ภูมิทัศน์ของธรรมาภิบาล AI:
<https://www.economist.com/schools-brief/2024/08/20/ai-needs-regulation-but-what-kind-and-how-much>
- ภูมิทัศน์ของธรรมาภิบาล AI และข้อเสนอการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศด้าน AI:
<https://rtc-cea.cepal.org/sites/default/files/2024-01/The%20AI%20governance%20landscape.pdf>
- ข้อเสนอการจัดตั้งสถาบันระหว่างประเทศสำหรับ AI ที่มีศักยภาพสูง:
<https://arxiv.org/pdf/2307.04699>
- ภาพรวมความร่วมมือและความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ กับจีนในด้าน AI:
<https://www.techpolicy.press/from-competition-to-cooperation-can-uschina-engagement-overcome-geopolitical-barriers-in-ai-governance/>



การเมืองอวกาศปี 2567

ปีแห่งการแข่งขันและความร่วมมือ

โดย เกล็ดฟ้า เหาะสูงเนิน
นักการทูตปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน

1. ภาพรวม

1.1 ปี 2567 เป็นอีกปีที่การแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ขยายไปยังอวกาศมากขึ้น ทั้งจากภูมิทัศน์การเมืองโลกที่เปลี่ยนแปลง เทคโนโลยีด้านการทหารในอวกาศที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว การเข้ามาของผู้เล่นในอวกาศทั้งที่เป็นรัฐ (spacefaring nations) และเอกชน ประเทศมหาอำนาจให้ความสนใจกับการสร้างเครือข่ายดาวเทียมขนาดใหญ่ (megaconstellations) และภารกิจไปดวงจันทร์และดาวอังคารมากขึ้น สิ่งเหล่านี้สะท้อน ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของอวกาศ ที่ไม่ใช่เพียงเพื่อการสำรวจ แต่เพื่อช่วงชิงอำนาจทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง และความได้เปรียบทางเทคโนโลยี



2. กฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอ

2.1 กฎหมายอวกาศที่สร้างขึ้นในยุคสงครามเย็น โดยประเทศผู้เล่นสำคัญในอวกาศ ซึ่งในเวลานั้นมีเพียงไม่กี่ประเทศ มีความล้าสมัย ขาดความชัดเจน ขาดกลไกการระงับข้อพิพาทและมาตรการในการบังคับใช้ และไม่เพียงพอต่อการกำกับดูแลอวกาศในปัจจุบัน ที่กิจกรรมทางทหารและพลเรือนในอวกาศเพิ่มขึ้น เทคโนโลยีอวกาศก้าวหน้ามากขึ้น และเกิดการแบ่งปันที่ไม่เท่าเทียมของผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรในอวกาศ โดยเฉพาะการร่างกฎหมายอวกาศบนข้อสันนิษฐานว่าอวกาศเป็นบริเวณ (realm) ที่รัฐไปถึงเท่านั้น กฎหมายอวกาศจึงไม่ครอบคลุมถึงกิจกรรมในอวกาศของเอกชน อาทิ ขยะอวกาศ (space debris) การค้นหาและขุดเจาะแร่ธาตุ (resource extraction) การจราจรในวงโคจร (orbital traffic) และการท่องเที่ยวในอวกาศ (space tourism) ธนาคาร UBS คาดการณ์ว่าอุตสาหกรรมอวกาศจะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจาก 4 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 8 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ ภายในปี 2573

2.2 ในระหว่างที่การเจรจาเพื่อยกร่างและปรับปรุงกฎหมายอวกาศเป็นไปอย่างยากลำบากจากความขัดแย้งระหว่างประเทศ ประเทศที่มีศักยภาพด้านอวกาศบางประเทศได้ออกกฎหมายภายในขึ้นมาให้สิทธิในการใช้ทรัพยากรในอวกาศแก่บุคคลและนิติบุคคลของตน เช่น ในปี 2558 สหราชอาณาจักรได้ผ่านร่าง U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองในอวกาศ เป็นฉบับแรกของโลก โดยอนุญาตให้บริษัทสหรัฐฯ ที่ขุดเจาะทรัพยากรจากดาวเคราะห์น้อย (asteroid) สามารถครอบครอง แปรรูป และขายทรัพยากรเหล่านั้นได้ ซึ่งรัสเซียได้ออกมาประณามสหรัฐฯ ว่า ไม่เคารพหลักการของ Outer Space Treaty 1967 ที่กำหนดห้ามการอ้างกรรมสิทธิ์ในอวกาศ ส่วนนอก ดวงจันทร์ และเทหวัตถุในท้องฟ้า และกำหนดให้การสำรวจและการใช้อวกาศเป็นกิจกรรมของมนุษยชาติทั้งมวล (province of mankind) แต่ต่อมา ลักเซมเบิร์ก ญี่ปุ่น และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ก็ได้ผ่านกฎหมายลักษณะเดียวกัน



2. กฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอ (ต่อ)



2.3 ในเชิงความมั่นคงทางทหาร มาตรา 4 ของ Outer Space Treaty (OST) 1967 เพียงแต่ห้ามติดตั้งอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Weapons of Mass Destruction: WMD) บนเทหวัตถุ แต่ไม่รวมถึงการติดตั้งและการใช้อุปกรณ์ทางการทหารอื่น ๆ เช่น ดาวเทียมลาดตระเวน และขีปนาวุธต่อต้านดาวเทียม (anti-satellite: ASAT) ทำให้ประเทศมหาอำนาจต่างสะสมและทดสอบส่ง ASAT ในอวกาศเพื่อแสดงอำนาจและศักยภาพทางการทหารของตน ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างสหรัฐฯ กับจีนและรัสเซีย เป็นสาเหตุที่ทำให้การเจรจาเพื่อลดและควบคุมอาวุธในอวกาศทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคีหยุดชะงัก อาทิ รัสเซียใช้สิทธิยับยั้ง (veto) ข้อมติที่เสนอโดยญี่ปุ่นและสหรัฐฯ ที่เรียกร้องไม่ให้มีการส่งอาวุธนิวเคลียร์และ WMD เข้าไปในอวกาศตามหลักการใน OST 1967 เพื่อป้องกันการแข่งขันทางอาวุธในอวกาศ (Prevention of an Arms Race in Space: PAROS) แต่ขณะเดียวกัน สหรัฐฯ และประเทศตะวันตกก็คัดค้านร่างสนธิสัญญาป้องกันการติดตั้งอาวุธในอวกาศ (Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space: PPWT) ซึ่งเสนอโดยจีนและรัสเซีย ที่เรียกร้องไม่ให้มีการติดตั้งอาวุธใด ๆ ในอวกาศโดยอ้างว่าสนธิสัญญาดังกล่าวไม่ได้รวมถึง ASAT ที่ติดตั้งบนพื้นดิน (ground-based ASAT)

2.4 องค์การอวกาศยุโรป (EUROPEAN SPACE AGENCY: ESA) พบว่า ปัจจุบัน มีชิ้นส่วนของดาวเทียมกว่า 29,000 ชิ้นที่มีขนาดใหญ่กว่า 10 เซนติเมตร หรือขนาดประมาณลูกเทนนิสลอยอยู่ในอวกาศ ชิ้นส่วนเหล่านี้อาจสร้างความเสียหายแก่ดาวเทียม 11,000 ดวงของกว่า 80 ประเทศที่มีอยู่ในอวกาศ และกลายเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในอวกาศ โดยดาวเทียมที่เปิดใช้งานอยู่และหมดอายุการใช้งานไปแล้วมีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่าเกือบร้อยละ 40 ในช่วงสองปีที่ผ่านมา เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันผลักดันแนวปฏิบัติ อาทิ UN DEBRIS MITIGATION GUIDELINES ในปี 2550 เพื่อลดขยะอวกาศและจัดการดาวเทียมที่หมดอายุ อย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวเป็นระบบสมัครใจ อีกทั้งการกำจัดขยะในอวกาศยังทำได้ยากเพราะต้องใช้เงินลงทุนและเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้ยังไม่มีพัฒนาการในเรื่องนี้มากนัก

3. สหรัฐฯ ผู้นำด้านอวกาศ กับความท้าทายใหม่

3.1 สหรัฐฯ ยังคงเป็นผู้นำใน
ภูมิทัศน์การเมืองและเศรษฐกิจอวกาศ
ในปี 2567 สหรัฐฯ ได้ออกกฎหมาย
National Defense Authorization
ที่ครอบคลุมการถ่ายโอนกำลังพล
ส่วนหนึ่งจากกองกำลังพิทักษ์มาตุภูมิ
ทางอากาศ (Air National
Guardsmen) ไปยังกองทัพอวกาศ
(Space Forces) ที่ตั้งขึ้นในปี 2562
ซึ่งแสดงถึงความมุ่งมั่นของสหรัฐฯ
ในการปกป้องดาวเทียมและโครงสร้าง
พื้นฐานด้านอวกาศจากการโจมตี
และเป็นการส่งสัญญาณว่าสหรัฐฯ
จะให้ความสำคัญกับความมั่นคง
ทางทหารในอวกาศมากขึ้นต่อไป

3.2 ในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง
ประธานาธิบดีสหรัฐฯ เมื่อปีที่ผ่านมา
การส่งนักบินอวกาศไปดวงจันทร์
และดาวอังคารเป็นนโยบายที่ทั้ง
พรรคเดโมแครตและรีพับลิกันเห็น
ตรงกัน (bipartisan) สะท้อนได้จาก
การที่รองประธานาธิบดีแฮร์ริส
เดินทางโครงการ Artemis เพื่อส่ง
มนุษย์ไปดวงจันทร์ ซึ่งริเริ่มโดย
ประธานาธิบดีทรัมป์ในปี 2562
โดยจาก 52 ประเทศ ที่เป็นสมาชิก
Artemis Accords 37 ประเทศได้
เข้าร่วมในสมัยประธานาธิบดีไบเดน



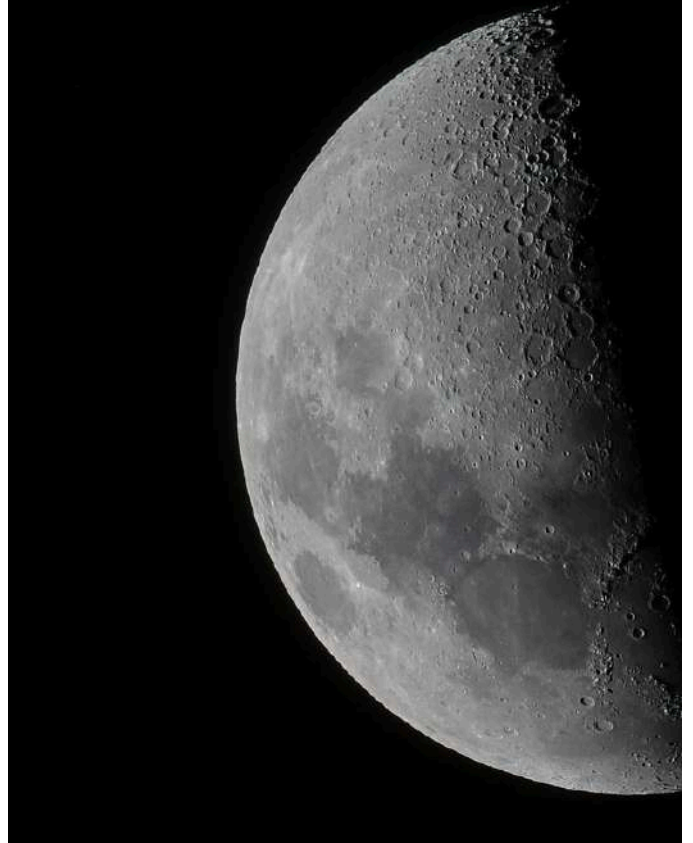
3.3 นักวิเคราะห์มองว่าในยุครทรัมป์ 2.0
ประธานาธิบดีทรัมป์จะให้ความสำคัญกับ
อวกาศในฐานะสนามแข่งขันด้านการเมือง
และเศรษฐกิจกับจีนมากขึ้น ซึ่งประธานาธิบดี
ทรัมป์ได้ประกาศในช่วงพิธีสาบานตนว่า
สหรัฐฯ จะต้องไปดาวอังคารให้ได้ก่อนสิ้นสุด
วาระในอีกสี่ปีข้างหน้า และล่าสุดได้ประกาศ
เลือกนาย Jared Isaacman มหาเศรษฐี
ผู้เคยไปสำรวจอวกาศกับ SpaceX เป็น
ผู้อำนวยการของ NASA



3.4 สหรัฐฯ ยังคงเป็นผู้นำด้านอวกาศเชิงพาณิชย์จากการลงทุน
ของบริษัทอย่าง SpaceX, Blue Origin, Virgin Galactic และ Boeing
โดยมีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 0.5 ของ GDP สหรัฐฯ และล่าสุดเมื่อวันที่
14 ต.ค. 2567 บริษัท SpaceX ประสบความสำเร็จในการทดสอบ
นำชิ้นส่วนขับเคลื่อนจรวด Super Heavy ที่โดยปกติสามารถใช้งานได้
เพียงครั้งเดียว กลับมาจอดเติมเชื้อเพลิงบนแท่นปล่อยยานได้เป็น
ครั้งแรก นับเป็นความก้าวหน้าสำคัญในการลดทั้งเวลาและต้นทุน
ในการเดินทางสำรวจอวกาศ สำนักข่าว The Economist เผยแพร่
บทความ "Space missions to watch in 2025" โดยยกให้บริษัท
SpaceX เป็นมหาอำนาจด้านอวกาศ ไม่ใช่ NASA ESA หรือ ISRO
(อินเดีย) อีกต่อไป

4. จีน มหาอำนาจด้านอวกาศ กับภารกิจไปดวงจันทร์

4.1 กิจกรรมอวกาศของจีนได้พัฒนาอย่างก้าวกระโดดในช่วงหลายปีที่ผ่านมา โดยมีการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์กับสหรัฐฯ เป็นปัจจัยเร่งสำคัญ อาทิ การสร้างสถานีอวกาศเทียนกง (Tiangong) ในปี 2565 และเปิดใช้งานในปี 2567 เพื่อตอบโต้ การถูกกีดกันไม่ให้เข้าร่วมปฏิบัติการกิจในสถานีอวกาศนานาชาติ (International Space Station: ISS) จากกฎหมาย Wolf Amendment ในปี 2544 การส่งโคจรขั้วดาวเทียมเพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ต Qianfan และ Guowang เพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ตแข่งกับ Starlink ของ SpaceX นอกจากนี้ จีนยังได้ตั้งเป้าส่งมนุษย์ไปดวงจันทร์ในปี 2573 และจะร่วมกับรัสเซียสร้างฐานถาวรบนดวงจันทร์ (International Lunar Research Station: ILRS) เพื่อการสำรวจและขุดเจาะแร่ธาตุบนดวงจันทร์ ภายในปี 2579



4.2 ในเดือน เม.ย. 2567 ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ได้ประกาศว่า จีนจะเป็นมหาอำนาจด้านอวกาศเหนือทุกประเทศภายในปี 2588 และย้ำว่า โครงการอวกาศของจีนไม่เป็นภัยคุกคามต่อประเทศใด ๆ โดยเอกสาร China's Space Program: A 2021 Perspective เผยแพร่ในปี 2564 ได้ เรียกร้องให้ทุกประเทศร่วมกันรักษาทบทางนำของคณะกรรมการว่าด้วยการใช้อวกาศในทางสันติของสหประชาชาติ (UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space: UNCOPUOS) ในกิจการด้านอวกาศ และยึดมั่นหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

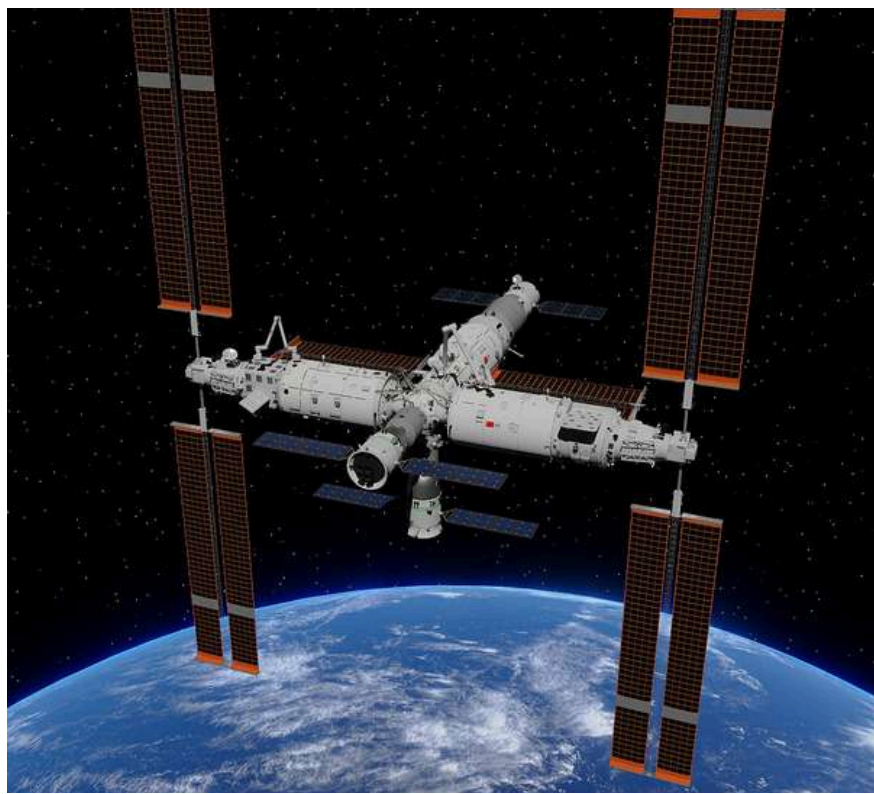
4.3 ที่ผ่านมามีจีนได้มุ่งกระชับความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ผ่านความร่วมมือด้านอวกาศอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2551 จีนได้ก่อตั้ง องค์การความร่วมมือด้านอวกาศแห่งเอเชีย - แปซิฟิก (Asia - Pacific Space Cooperation Organisation: APSCO) ซึ่งมีบังกลาเทศ อิหร่าน มองโกเลีย ปากีสถาน เปรู จีน ไทย และตุรกี เข้าร่วม โดยจีนเสนอให้ระบบ GPS ของ Beidou เป็นอีกทางเลือกหนึ่งแก่ประเทศสมาชิก นอกเหนือจากการใช้ระบบ GPS ของสหรัฐฯ ซึ่งไทยเป็นประเทศแรกของโลกที่เลือกใช้ระบบดังกล่าวในปี 2558 ปัจจุบันจีนได้ลงนามความตกลงด้านอวกาศและบันทึกความเข้าใจกับกว่า 149 ประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ อาทิ สำนักงานกิจการอวกาศส่วนนอกแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office for Outer Space Affairs: UNOOSA) และ ESA อีกทั้งยังได้ส่งดาวเทียมขึ้นสู่อวกาศให้ประเทศกำลังพัฒนาอย่าง สปป. ลาว และเมียนมา รวมถึงประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกาอย่างโบลิเวีย ชิลี เอกวาดอร์ และเวเนซุเอลา ผ่านการให้เงินกู้ของ China Development Bank (CDB) ทำให้ประเทศเหล่านี้สามารถสำรวจทรัพยากรและพัฒนาการเกษตรของตนได้

4. จีน มหาอำนาจด้านอวกาศ กับการกิจไปดวงจันทร์ (ต่อ)

4.4 ในแง่การพัฒนาเชิงพาณิชย์ จีนยังคงเป็นรองสหรัฐฯ แต่นับตั้งแต่ปี 2557 รัฐบาลจีนได้เริ่มให้การสนับสนุนทั้งด้านเงินทุนและวิชาการแก่ภาคเอกชน รวมถึงสร้างท่าอวกาศยาน (spaceport) ที่เมืองหนิงโป ซึ่งเชื่อมต่อกับแหล่งอุตสาหกรรมอวกาศในนครเซี่ยงไฮ้ ทำให้ปัจจุบันจีนมีบริษัทด้านอวกาศกว่า 100 บริษัท โดยมีบริษัทที่มีชื่อเสียงอย่าง Geely บริษัทผลิตรถยนต์ที่ใหญ่ที่สุดของจีนเข้าร่วมพัฒนาดาวเทียมและอุปกรณ์สื่อสาร และบริษัท i-Space บริษัทเอกชนรายแรกของจีนที่สามารถส่งจรวด Hyperpola-1 เข้าสู่วงโคจรได้ในปี 2564



4.5 สถานีอวกาศ ISS จะสิ้นสุดภารกิจในปี 2573 และจะถูกแทนที่ด้วยโครงการ Lunar Gateway, ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่าง NASA (สหรัฐฯ) ESA (สหภาพยุโรป) JAXA (ญี่ปุ่น) CSA (แคนาดา) และ MBRSC (ยูเออี) ในปี 2570 ในระหว่างที่โครงการ Lunar Gateway ยังไม่เกิดขึ้น สถานีอวกาศเทียนกงจะเป็นสถานีอวกาศเดียวในวงโคจรโลก ซึ่งจะเป็นโอกาสให้จีนได้แสวงหาพันธมิตรและเพิ่มอิทธิพลของตนในอวกาศมากยิ่งขึ้น





5. รัสเซีย

แรงกดดันจากความสำเร็จในอดีต

5.1 นับตั้งแต่ปฏิบัติการทางทหารของรัสเซียในยูเครน เมื่อปี 2565 สหรัฐฯ ได้ออกมาตรการคว่ำบาตรเพื่อลดทอน ศักยภาพด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจของรัสเซีย ซึ่งรวมถึง ศักยภาพด้านอวกาศด้วย โดยเฉพาะการกดดันประเทศต่าง ๆ ไม่ให้ทำการค้าขายเซมิคอนดักเตอร์ เลเซอร์ เซนเซอร์ และอุปกรณ์ในระบบนำทาง (GPS) กับรัสเซีย และใช้บริการส่ง ดาวเทียมโดย ROSCOSMOS หรือองค์การอวกาศของรัสเซีย

5.2 ปัจจุบัน ศักยภาพด้านอวกาศของรัสเซียไม่สามารถ แข่งขันหรือเทียบกับสหรัฐฯ ได้ดังเช่นในยุคสงครามเย็นแล้ว และรัสเซียตระหนักดีว่า รัสเซียไม่สามารถสร้างฐานบน ดวงจันทร์ได้โดยไม่มีจีน แต่แม้จะกลายเป็นผู้นำด้านอวกาศ อันดับที่สาม รัสเซียยังคงมองว่าความร่วมมือด้านอวกาศ เป็นเครื่องมือดำเนินนโยบายต่างประเทศที่สำคัญ และการร่วมมือ กับจีนจึงเป็นหนทางเดียวที่ทำให้รัสเซียยังคงเป็นมหาอำนาจ ด้านอวกาศได้

5.3 ในความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ระหว่างจีนกับ รัสเซีย (Sino-Russia Partnership) ที่นำโดยจีนนั้น รัสเซีย และจีนได้ร่วมมือกันสร้างกรอบความร่วมมือด้านอวกาศ เพื่อเป็นอีกทางเลือกให้ประเทศกำลังพัฒนานอกเหนือจาก กรอบความร่วมมือที่นำโดยสหรัฐฯ ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ การสร้างความร่วมมือด้านอวกาศในกรอบ BRICS โดยทั้งสอง ประเทศเห็นว่าโลกต้องการบรรทัดฐานใหม่ด้านอวกาศ และ Artemis Accords ทำให้การสร้างธรรมาภิบาลระหว่าง ประเทศด้านอวกาศ (international space governance) เกิดขึ้น ได้ช้าลง นอกจากนี้ในช่วงวันที่ 23 - 24 พ.ค. 2567 รัสเซียได้ จัดงาน BRICS Heads of Space Agencies Meeting ที่ กรุงมอสโก โดยที่ประชุมได้หารือกันถึงความเป็นไปได้ใน การก่อตั้ง BRICS Space Council อย่างไรก็ดีตาม สมาชิก BRICS อย่างอินเดีย บราซิล ยูเออี ซาอุดีอาระเบีย และ อาร์เจนตินา ต่างก็เป็นภาคีใน Artemis Accords ด้วย

6. สหภาพยุโรปและกลุ่มประเทศ Global South

6.1 ขณะที่จีน สหรัฐฯ และรัสเซีย ยังคงเป็นสามผู้เล่นหลัก ในอวกาศ การเติบโตทางเศรษฐกิจ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ได้เปิดโอกาสให้ประเทศอื่นเข้ามา มีส่วนร่วมในกิจการด้านอวกาศ มากขึ้น แต่ด้วยข้อจำกัดด้าน งบประมาณและโครงสร้างพื้นฐาน ด้านอวกาศที่มีต้นทุนสูง ประเทศ อื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลัง พัฒนา จึงรวมตัวกันสร้างกลุ่ม เพื่อความร่วมมือด้านอวกาศ ไม่เพียงเฉพาะเพื่อความก้าวหน้า ทางเทคโนโลยี แต่รวมถึงเพื่อเพิ่ม อิทธิพลและอำนาจเชิงยุทธศาสตร์ ของตนในโลกหลายขั้วด้วย

6.2 องค์การอวกาศยุโรป (ESA) ถือเป็นกลุ่มความร่วมมือระดับ ภูมิภาคด้านอวกาศที่ประสบความสำเร็จที่สุด โดยในปี 2566 ESA ได้เริ่มภารกิจการส่ง ยานอวกาศ Juice ไปสำรวจ ดาวพฤหัสบดีและดวงจันทร์บริวาร 3 ดวง เพื่อศึกษาสิ่งแวดล้อม ที่เอื้อต่อการอยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิต นอกจากนี้ ESA ยังมีเป้าหมาย การสร้างฐานบนดวงจันทร์ร่วมกับ สหรัฐฯ ผ่าน Artemis Accords



6.3 สำหรับพัฒนาการใน แอฟริกา ตะวันออกกลาง และ ลาตินอเมริกา ได้มีการก่อตั้ง African Union Space Agency (AfSA) ในปี 2560 Arab Space Cooperation Group ในปี 2562 และ Latin America and Caribbean Space Agency (ALCE) ในปี 2563 แต่ยังไม่มีความคืบหน้ามากนัก แม้ว่าประเทศ ในสหภาพแอฟริกา (African Union: AU) ต่างเห็นถึงประโยชน์ ของดาวเทียมต่อภาคเกษตรกรรม การรับมือกับการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ และเห็นถึง ความสำคัญของการพัฒนา เทคโนโลยีอวกาศร่วมกัน แต่ประเทศส่วนมากในแอฟริกา รวมถึงตะวันออกกลางและลาติน อเมริกา ยังคงเลือกที่จะดำเนิน ความสัมพันธ์ด้านอวกาศและ สร้างอธิปไตยด้านอวกาศของตนเอง

6.4 ปี 2566 อินเดียกลายเป็น ประเทศแรกของโลกที่สามารถส่ง ลงจอดยานอวกาศ (CHANDRAYAAN-3) บนขั้วโลกใต้ ของดวงจันทร์เพื่อสำรวจแหล่งน้ำ ในอวกาศได้สำเร็จ ผ่านความร่วมมือ ในกิจการพลเรือนด้านอวกาศ ที่ใกล้ชิดกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ อย่างต่อเนื่อง ในปี 2567 อินเดีย ได้แก้ไขกฎหมายการให้ สิทธิประโยชน์เพื่อดึงดูดการลงทุน จากต่างประเทศในกิจกรรมอวกาศ เชิงพาณิชย์ ขณะเดียวกัน ในช่วง ทศวรรษที่ผ่านมา อินเดียได้เร่ง พัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและเข้าร่วม กรอบความตกลงด้านความมั่นคง มากขึ้น จากข้อกังวลเรื่องความมั่นคง ในมหาสมุทรอินเดียและข้อพิพาท บริเวณชายแดนทางภาคเหนือ ระหว่างอินเดียกับจีนและปากีสถาน โดยการเข้าร่วมกลุ่ม QUAD ที่มี ความร่วมมือในด้านอวกาศด้วย นับเป็นก้าวสำคัญของอินเดียใน การปรับทิศทางนโยบายต่างประเทศ



โครงการอวกาศสำคัญของสหรัฐฯ และจีน

โครงการ Artemis



ภารกิจนำมนุษย์สำรวจดวงจันทร์ภายในปี 2569 และสำรวจดาวอังคาร นำโดย NASA ของสหรัฐอเมริกา (สมาชิก 52 ประเทศ)



ไทย

โครงการ International Lunar Research Station (ILRS)



ภารกิจสร้างฐานเพื่อการสำรวจ การพัฒนาเทคโนโลยี และการทดลองบนดวงจันทร์ภายในปี 2579 นำโดย CNSA ของจีนและ ROSCOSMOS ของรัสเซีย (สมาชิก 13 ประเทศ)



องค์การอวกาศระดับภูมิภาค



องค์การความร่วมมือด้านอวกาศแห่งเอเชียแปซิฟิก
Asia-Pacific Space Cooperation Organization (APSCO)
(สมาชิก 10 ประเทศ)

- Bangladesh
- China
- Iran
- Mongolia
- Pakistan
- Peru
- Thailand
- Turkey



กลุ่มความร่วมมืออวกาศสำหรับ
The Arab Space Cooperation Group (ASCG)
(สมาชิก 14 ประเทศ)

- Algeria
- Bahrain
- Egypt
- Iraq
- Jordan
- Kuwait
- Lebanon
- Mauritania
- Morocco
- Oman
- Saudi Arabia
- Sudan
- Tunisia
- UAE



องค์การอวกาศยุโรป
European Space Agency (ESA)
(สมาชิก 23 ประเทศ)

- Austria
- Belgium
- Czech Republic
- Denmark
- Luxembourg
- Netherlands
- Norway
- Poland
- Estonia
- Finland
- France
- Germany
- Portugal
- Romania
- Slovenia
- Spain
- Greece
- Hungary
- Ireland
- Italy
- Sweden
- Switzerland
- United Kingdom



องค์การอวกาศลาตินอเมริกาและแคริบเบียน
Latin American and Caribbean Space Agency (ALCE)
(สมาชิก 23 ประเทศ)

- Antigua and Barbuda
- Argentina
- Belize
- Bolivia
- Honduras
- Jamaica
- Mexico
- Nicaragua
- Bolivia
- Cuba
- Dominica
- Dominican Republic
- Panama
- Paraguay
- Peru
- Saint Kitts and Nevis
- Ecuador
- El Salvador
- Guatemala
- Haiti
- Saint Lucia
- Saint Vincent and the Grenadines
- Venezuela



องค์การอวกาศแอฟริกา
African Space Agency (AfSA)
(สมาชิก 55 ประเทศ)

- Algeria
- Angola
- Benin
- Burkina Faso*
- Burundi
- Cameroon
- Cape Verde
- Central African Republic
- Chad
- Comoros
- Republic of Congo
- Djibouti
- Egypt
- Equatorial Guinea
- Eritrea
- Eswatini
- Ethiopia
- Gabon*
- Gambia
- Ghana
- Guinea*
- Guinea-Bissau
- Ivory Coast
- Kenya
- Lesotho
- Liberia
- Libya
- Madagascar
- Malawi
- Mali*
- Mauritania
- Mauritius
- Morocco
- Mozambique
- Namibia
- Niger*
- Nigeria
- Rwanda
- Sahrawi Arab Democratic Republic
- Sao Tome and Principe
- Senegal
- Senegal
- Sierra Leone
- Somalia
- South Africa
- South Sudan
- Sudan*
- Tanzania
- Togo
- Tunisia
- Uganda
- Zambia
- Zimbabwe

*ถูกระงับสถานะสมาชิกของ African Union

7. ประเทศไทยอยู่ตรงไหน

7.1 วันที่ 5 เม.ย. 2567 ไทยได้เข้าร่วมโครงการ International Lunar Research Station (ILRS) ภายใต้การนำขององค์การอวกาศแห่งชาติจีน (China National Space Administration: CNSA) และ ROSCOSMOS ของรัสเซีย โดยจะมีการกิจการทดลองของไทยร่วมเดินทางไปสำรวจดวงจันทร์กับยานอวกาศ Chang'e 7 ในปี 2569 ต่อมาเมื่อวันที่ 16 ธ.ค. 2567 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมได้ลงนามใน Artemis Accords ที่นำโดยสหรัฐฯ ทำให้ไทยกลายเป็นประเทศแรกของโลกที่เข้าร่วมทั้งโครงการ Artemis และ ILRS ซึ่งการเข้าร่วมทั้งสองโครงการนี้จะเปิดโอกาสในการก้าวกระโดดของอุตสาหกรรมอวกาศไทยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ



7.2 วันที่ 19 พ.ย. 2567 โฆษกของกองทัพอากาศได้เปิดเผยว่า หลังจากการจัดทำร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... เสร็จสิ้น กองทัพอากาศจะเปลี่ยนชื่อเป็น “กองทัพอากาศและอวกาศ” รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ประสานงานการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางอวกาศและอวกาศ (ศปก.ทอ.) เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติทางอวกาศกว่า 29,000 ล้านบาทต่อปี ครอบคลุม 35,600 กิจการ และการจ้างงานกว่า 1.6 ล้านตำแหน่ง



7.3 GISTDA อยู่ระหว่างการปรับปรุงรายละเอียดร่างพระราชบัญญัติกิจการอวกาศ พ.ศ. ... ให้มีความทันสมัยมากขึ้น หลังจากที่ได้คณะรัฐมนตรีสมัยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เคยให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปแล้ว ปัจจุบัน ร่างพระราชบัญญัติ อยู่ระหว่างการเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรี กฎหมายฉบับนี้ จะช่วยเตรียมความพร้อมไทยให้สามารถรองรับการสร้างเศรษฐกิจอวกาศ (space economy) ตลอดจนการสำรวจและสร้างวิทยาการทางอวกาศ ด้วยการจัดตั้งกลไกเพื่อสนับสนุนกิจกรรมอวกาศของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อาทิ การจัดทำนโยบายและแผนกิจการอวกาศแห่งชาติ และการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมกิจการอวกาศ



THINKING AHEAD

ทิศทางในอนาคตและท่าทีไทย



ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ภาวะความไม่เรียบร้อย (disorder) ได้เกิดขึ้นในอวกาศ ขณะที่ธรรมชาติและความร่วมมือระหว่างประเทศในอวกาศถูกท้าทายจากสถานะการแข่งขันของประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะพลวัตอำนาจในอวกาศที่มีการเปลี่ยนแปลงจากการขึ้นมาเป็นประเทศมหาอำนาจของจีน ประเทศที่มีศักยภาพด้านอวกาศ และบริษัทเอกชนซึ่งเข้าไปดำเนินกิจกรรมเชิงพาณิชย์ ในอวกาศมีจำนวนเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายอวกาศมีความล้าสมัย ไม่สามารถรองรับพัฒนาการทางเทคโนโลยี ความมั่นคง และสิ่งแวดล้อมในอวกาศได้ การแข่งขันและความร่วมมือที่เพิ่มขึ้น ทั้งทางการทหารและเศรษฐกิจในอวกาศขณะนี้ เป็นภาพสะท้อนการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์บนโลกที่มีจีนและสหรัฐฯ เป็นมหาอำนาจนำ โดยเฉพาะในภูมิภาคอินโด - แปซิฟิกที่จีนขึ้นมาเป็นบทบาทนำด้านอวกาศ แทนญี่ปุ่น และดึงประเทศกำลังพัฒนามาเป็นพันธมิตร



ในปัจจุบันที่การเดินทางไปอวกาศยังมีต้นทุนสูง และต้องอาศัยเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า อิทธิพลและศักยภาพด้านอวกาศจึงยังจำกัดอยู่เพียงแค่จีนและสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม ด้วยสถานะที่ประเทศต่าง ๆ กำลังเร่งพัฒนาศักยภาพด้านอวกาศของตน ทำให้มีความเป็นไปได้ว่า ในอนาคต จีนและสหรัฐฯ จะไม่ใช่เพียงสองประเทศมหาอำนาจด้านอวกาศอีกต่อไป

ไทยในฐานะ emerging spacefaring nation จึงควรแสวงหาโอกาสโดยสร้างพันธมิตรกับทุกประเทศทั้งในการพัฒนาอุตสาหกรรมอวกาศให้ไทยสามารถเป็นเจ้าของเทคโนโลยีและส่งออกนวัตกรรมอวกาศของไทยได้ ผ่านการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ รวมถึงการสนับสนุนธุรกิจ startup ทั้งในด้านการผลิตชิ้นส่วนและส่วนประกอบดาวเทียมที่เป็น local content

การเป็นพื้นที่ปล่อยดาวเทียมและจรวดอวกาศ (space port) และการบริการข้อมูลสารสนเทศด้านอวกาศและบริการอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการพิจารณาเข้าร่วมกรอบความร่วมมือและโครงการอวกาศที่ส่งเสริมผลประโยชน์ของไทย รวมทั้งเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างกลไกด้านอวกาศระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพ ร่วมผลักดันกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับอวกาศ โดยเฉพาะการลดภัยคุกคามในห้วงอวกาศโดยบรรทัดฐาน กฎระเบียบ และหลักความรับผิดชอบ การใช้อวกาศส่วนนอกอย่างสันติ และการใช้อวกาศอย่างยั่งยืน เพื่อให้สะท้อนความต้องการและผลประโยชน์ของไทยและประเทศกำลังพัฒนาในกรอบพหุภาคีต่อไป



แหล่งอ้างอิง

- <https://edition.cnn.com/2024/12/06/science/nasa-chief-trump-pick-jared-isaacman/index.html>
- <https://thediplomat.com/2023/01/thailands-space-age-in-the-making/>
- <https://thestandard.co/cabinet-agree-artemis-accords/>
- <https://spacenews.com/russia-vetoes-u-n-resolution-on-nuclear-weapons-in-space/>
- <https://space-economy.esa.int/article/204/us-bea-publishes-updates-on-the-us-space-economy>
- <https://www.airuniversity.af.edu/CASI/Display/Article/3778910/to-be-more-precise-beidou-gps-and-the-emerging-competition-in-satellite-based-p/>
- https://www.boj.go.th/th/boi_event_detail/?module=activity&topic_id=136356
- <https://www.csis.org/analysis/brics-above-why-space-dimension-expanded-alliance-matters>
- <https://www.economist.com/international/2019/07/18/space-law-is-inadequate>

- <https://www.economist.com/leaders/2019/07/18/a-new-age-of-space-exploration-is-beginning>
- <https://www.economist.com/science-and-technology/2021/01/12/removing-space-junk>
- <https://www.economist.com/the-economist-explains/2018/06/12/who-owns-what-in-outer-space>
- <https://www.foreignaffairs.com/articles/space/2015-04-20/democratization-space>
- <https://www.foreignaffairs.com/articles/space/2018-09-17/right-way-achieve-security-space>
- <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-09-21/russias-position-space>
- <https://www.foreignaffairs.com/russian-federation/why-russia-might-put-nuclear-weapon-space>
- <https://www.gisreportsonline.com/r/china-space-latin/>
- <https://www.military.com/daily-news/2024/12/09/air-national-guard-units-set-transfer-space-force.html>



- <https://www.nextias.com/ca/current-affairs/24-08-2024/contribution-of-space-sector-to-indias-gdp/>
- <https://www.planetary.org/articles/space-in-the-2024-elections>
- <https://www.thaipbs.or.th/news/content/346708>

บทสรุป

ในโลกปัจจุบันที่มีความซับซ้อนมากขึ้นในทุกมิติและมีประเด็นท้าทายใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว พวกเราข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศอาจจำเป็นต้องปรับแนวทางการทำงานให้รองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างทันทั่วทั้งที่ และตอบโจทย์ความต้องการของประเทศและประชาชนในอนาคตรวมมากขึ้น

ประการแรก

กระทรวงการต่างประเทศควรให้ความสำคัญกับการปรับแนวทางการทำงานเป็นลักษณะ issue-based มากขึ้น เพื่อให้สามารถรับมือกับประเด็น cross-cutting ได้อย่างเฉพาะเจาะจง โดยที่ประเทศและกระทรวงฯ มีทรัพยากรจำกัด จึงควรพยายามกำหนดผลประโยชน์ของไทยและจัดลำดับความสำคัญในประเด็นต่าง ๆ ให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานได้อย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน ข้าราชการควรมีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรมในประเด็น emerging issues ที่สำคัญเป็นระยะ ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะ รวมถึงกระทรวงฯ อาจพิจารณาบ่มเพาะผู้เชี่ยวชาญในประเด็นเฉพาะต่าง ๆ ที่จะทวีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานของกระทรวงฯ มากขึ้นในอนาคต

ประการสุดท้าย

กระทรวงการต่างประเทศสามารถแสดงบทบาทเป็นด้านหน้า/ตัวเชื่อมที่มีส่วนสำคัญในการสื่อสารพัฒนาการล่าสุดและแนวปฏิบัติที่ดีของประเด็น emerging issues ต่าง ๆ ในเวทีระหว่างประเทศ ให้องค์กรหน่วยงานไทยนำไปใช้ประโยชน์ รวมถึงส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานไทยกับต่างประเทศ ขณะเดียวกัน กระทรวงฯ สามารถมีบทบาทในการช่วยผลักดันให้เกิดการประสานท่าที่ร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการบริหารข้อมูลเชิงลึกและสถานะล่าสุดของแต่ละประเด็นที่กระจัดกระจายอยู่ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้มีการรวมศูนย์ข้อมูลที่ครอบคลุมรอบด้านมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานไทยเห็นภาพเดียวกันได้ว่าสถานะของประเด็นต่าง ๆ อยู่ที่ใด และไทยอยู่จุดไหนในเวทีโลก

ประการที่สอง

เราควรหมั่นเสริมสร้างองค์ความรู้ให้ตนเอง ด้วยการติดตามข่าวสารและพัฒนาการในประเด็นที่มีพลวัตสูง เช่น การเติบโตของปัญญาประดิษฐ์ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการแข่งขันในอวกาศ รวมทั้ง upskill และ reskill ตนเอง ด้วยการพัฒนาทักษะใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประยุกต์ใช้ generative AI เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน รวมถึงการส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการทำงานจุดแข็ง และความเสี่ยงของปัญญาประดิษฐ์ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับโลกในอนาคตอันใกล้ที่ปัญญาประดิษฐ์จะกลายเป็นประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์และการแข่งขันทางเศรษฐกิจโลก และถูกหยิบยกในเวทีระหว่างประเทศมากขึ้น ทั้งในมิติของการส่งเสริมความร่วมมือและการกำกับดูแล

ประเด็นต่าง ๆ ที่นำเสนอใน Year-End Review ฉบับปฐมฤกษ์นี้ ล้วนเป็นประเด็นที่ไทยควรให้ความสำคัญอย่างจริงจังในการกำหนดแนวทางการดำเนินการอย่างเหมาะสม เพื่อรักษาผลประโยชน์ของไทย โดยหลาย ๆ ประเด็นเป็นเรื่องที่ไทยต้องเร่งดำเนินการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียวซึ่งหากปรับตัวได้ช้าก็จะทำให้ไทยสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันและต้นทุนด้านต่าง ๆ สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การรับมือกับความท้าทายแห่งยุคสมัย เช่น AI และอวกาศ จำเป็นต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในหลายสาขาดังนั้น เราต้อง ประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อช่วยกันขับเคลื่อนประเทศไทยให้สามารถเดินหน้าต่อไปท่ามกลางบริบทโลกในปัจจุบันได้อย่างมีเอกภาพ

