



# วิเทศปริทัศน์

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC) ผลิตเอกสารและบทความที่เกี่ยวข้องกับการทูตและการระหว่างประเทศ ความเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นของผู้เขียน ไม่ได้เป็นความเห็นของรัฐบาลไทยหรือกระทรวงการต่างประเทศ การผลิตหรือทำซ้ำเอกสารและบทความในรูปแบบใดๆ ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากศูนย์ศึกษาการต่างประเทศที่ [isc@mfa.mail.go.th](mailto:isc@mfa.mail.go.th) และจะต้องระบุชื่อผู้เขียนให้ชัดเจนตามหลักการอ้างอิงเอกสารที่เป็นสากลด้วย

ฉบับที่ 6/2564 | มิถุนายน 2564

## เมื่อปัจจัยทางภูมิศาสตร์เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ณัฐชนนท์ ลิ้มบุญสืบสาย<sup>1</sup> และ ธนิษฐา สุกกล้า<sup>2</sup>

บทความนี้เป็นการประมวลและวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพลของปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ต่อภูมิรัฐศาสตร์ และการกำหนดผลประโยชน์ทางด้านนโยบายต่างประเทศจากหนังสือ 2 เล่ม ได้แก่ (1) Prisoners of Geography โดย Tim Marshall และ (2) The Revenge of Geography โดย Robert D. Kaplan

### บทนำ

หนังสือ Prisoners of Geography สะท้อนผลการศึกษากรณีตัวอย่างจาก 10 ประเทศ/ภูมิภาค<sup>3</sup> เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ (Geography) ต่อภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) และการกำหนดผลประโยชน์ทางด้านนโยบายต่างประเทศ ซึ่งสรุปได้ว่าที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของแต่ละประเทศเป็นทั้งข้อจำกัดและโอกาสในด้านการพัฒนาของประเทศนั้น ๆ รวมทั้งกำหนดโครงสร้างทางสังคมระบบการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตลอดจนการแผ่ขยายอิทธิพล

หนังสือ The Revenge of Geography ศึกษาปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เพื่อเข้าใจประวัติศาสตร์ของประเทศนั้น ๆ และการประเมินแนวโน้มในอนาคต โดยผู้เขียนอาศัยแนวคิดของนักทฤษฎีสำคัญ<sup>4</sup> ด้านภูมิรัฐศาสตร์ และเสนอสมมุติฐาน 2 ข้อ ได้แก่ (1) การขยายอิทธิพลของประเทศโดยการครอบครองภาคพื้นทวีป (heartland)

<sup>1</sup> นักวิจัย ฝ่ายยุทธศาสตร์ สำนักเลขานุการกรม กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ

<sup>2</sup> นักวิจัย ฝ่ายยุทธศาสตร์ สำนักเลขานุการกรม กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ

<sup>3</sup> 1) รัสเซีย 2) จีน 3) สหรัฐอเมริกา 4) ยุโรปตะวันตก 5) แอฟริกา 6) ตะวันออกกลาง 7) อินเดียและปากีสถาน 8) เกาหลี และญี่ปุ่น 9) ลาตินอเมริกา และ 10) อาร์กติก

<sup>4</sup> เช่น Halford J. Mackinder, Alfred Thayer Mahan และ Nicholas J. Spykman เป็นต้น

เป็นเงื่อนไขจำเป็นที่จะนำไปสู่การครอบครองภาคพื้นริมทะเล (rimland)<sup>5</sup> ซึ่งรวมถึงทวีปยูเรเชีย (Eurasia) ทั้งหมด และขณะเดียวกัน (2) การครอบครองพื้นที่ rimland เป็นทั้งจุดยุทธศาสตร์และเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการครอบครองพื้นที่ heartland<sup>6</sup>

ภาพที่ 1 แผนที่แนวคิด rimland ของ Nicholas J. Spykman



ที่มา: The Strategy Bridge<sup>7</sup>

### อิทธิพลของภูมิศาสตร์ต่อภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง

รัสเซีย มีความได้เปรียบในด้านภูมิศาสตร์จากการมีพื้นที่ขนาดใหญ่ ขณะเดียวกัน ความได้เปรียบดังกล่าวได้เป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศอย่างครอบคลุมและทั่วถึงโดยเฉพาะพื้นที่ฝั่งตะวันออก ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศ ฝั่งตะวันตกที่มีพื้นที่ราบจึงทำให้เสี่ยงต่อการรุกรานจากภายนอก ดังนั้น รัสเซียจึงต้องพยายามแผ่อิทธิพลเข้าไปควบคุมดินแดนฝั่งตะวันตก โดยเฉพาะประเทศแถบทะเลบอลติกเพื่อป้องกันการรุกราน นอกจากนี้ การที่รัสเซียมีสภาพทางภูมิศาสตร์ทางตอนเหนือที่ติดกับทะเลอาร์กติกซึ่งมีน้ำแข็งปกคลุมตลอดปี ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสัญจรโดยกองทัพเรือรัสเซีย ด้วยเหตุนี้ รัสเซียจึงมีความจำเป็นต้องแสวงหาทางออก

<sup>5</sup> Halford J. Mackinder เห็นว่า หากประเทศใดครอบครองพื้นที่ภาคพื้นทวีป (heartland) จะสามารถครอบครองภาคพื้นทวีปยุโรปและเอเชีย (Eurasia) ได้

<sup>6</sup> Nicholas J. Spykman เห็นว่า หากประเทศใดครอบครองพื้นที่ชายขอบริมทะเล (rimland) เช่น ประเทศแถบยุโรปตอนใต้ ตะวันออกกลาง และเอเชียใต้/เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะสามารถควบคุมพื้นที่ของประเทศมหาอำนาจในภาคพื้นทวีปได้

<sup>7</sup> Mark Gilchrist, "The Great Game Reinvigorated: Geopolitics, Afghanistan, and the importance of Pakistan," *The Strategy Bridge*, August 12, 2019, <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2019/8/12/the-great-game-reinvigorated-geopolitics-afghanistan-and-the-importance-of-pakistan>.

ทางทะเลน้ำอุ่น โดยการผนวกแหลมไครเมียเมื่อ ค.ศ. 2014 และคงอิทธิพลในประเทศยูเครนเพื่อเป็นช่องทางออกสู่ทะเลน้ำอุ่น (ทะเลดำ)

จีน ครอบครองพื้นที่กว้างใหญ่ไพศาล และมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่หลากหลาย รวมถึงมีภูมิประเทศด้านตะวันออกติดชายฝั่งทะเลกว่า 14,484 กิโลเมตร ทำให้มีช่องทางออกสู่ทะเลและเชื่อมต่อการพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม จีนมีประชากรจำนวนมากจึงจำเป็นต้องแสวงหาทรัพยากรปริมาณมากเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศ นอกจากนี้ จีนมีความคล้ายกับรัสเซียในด้านความต้องการดินแดนภาคพื้นทวีปที่เป็นกันชน (buffer zone) เพื่อป้องกันการรุกรานจากด้านฝั่งตะวันตกของประเทศในพื้นที่ซึ่งมีความเปราะบางทางด้านความมั่นคง เช่น ทิเบตซึ่งเป็นพื้นที่กันชนระหว่างจีนกับอินเดีย และมีความสำคัญต่อจีนในการเป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำสายสำคัญ ได้แก่ แม่น้ำเหลือง แม่น้ำแยงซี และแม่น้ำล้านช้าง (แม่น้ำโขง) และได้รับการขนานนามว่าเป็น “Water Tower” ของจีน ดังนั้นประเด็นทิเบตจึงเป็นผลประโยชน์หลักแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับบูรณภาพแห่งดินแดนและอำนาจอธิปไตย ซึ่งจีนไม่สามารถประนีประนอมได้

สหรัฐอเมริกา มีความได้เปรียบทางที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เนื่องจากขนานข้างระหว่างสองมหาสมุทร ได้แก่ มหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรแอตแลนติก ซึ่งเชื่อมต่อสหรัฐอเมริกาในการขยายอิทธิพลทางทะเลได้มากกว่าประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ โดยทั้งสองมหาสมุทรเปรียบเสมือนกำแพงธรรมชาติในการป้องกัน heartland ของสหรัฐอเมริกา จากการรุกรานจากภายนอก เช่น ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 และสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมถึงสงครามเย็น นอกจากนี้ การที่สหรัฐอเมริกามีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ซึ่งมีพรมแดนร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านตอนเหนือ ได้แก่ แคนาดา และตอนใต้ ได้แก่ เม็กซิโกและแคริบเบียนทำให้การจะรุกรานจากภายนอกต้องอาศัยทรัพยากรจำนวนมากในการเคลื่อนผ่านพื้นที่ดังกล่าวเข้าสู่สหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกามีเสถียรภาพทางการเมืองและมีอิทธิพลในภูมิภาคที่จะสามารถควบคุมภัยคุกคามจากภูมิภาค ซึ่งต่างจากมหาอำนาจอื่น ๆ เช่น จีน อินเดีย และรัสเซียที่ต้องเฝ้าระวังภัยคุกคามตามแนวชายแดนและในภูมิภาค

อินเดีย มีพื้นที่กว้างขวางและมีความหลากหลายทางศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นประเด็นละเอียดอ่อนที่ยังรากลึกทางประวัติศาสตร์การเมืองและสังคม และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เช่น กรณีการแบ่งแยกอินเดียเพื่อจัดตั้งประเทศปากีสถาน และกรณีแคชเมียร์ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดแม่น้ำสายสำคัญ เช่น แม่น้ำสินธุ ซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักของอินเดียและปากีสถาน ทำให้ประเด็นแคชเมียร์อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางน้ำของอินเดียได้

ญี่ปุ่น มีลักษณะเป็นเกาะที่ตั้งอยู่อย่างโดดเดี่ยว ญี่ปุ่นได้รับการสนับสนุนและเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา ในการเป็นจุดยุทธศาสตร์ต่อต้านภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ในช่วงสงครามเย็น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีส่วนสนับสนุนให้ญี่ปุ่นพัฒนาประเทศได้อย่างก้าวกระโดด อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นมีความกังวลจากภัยคุกคามและสถานการณ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่โดยรอบประเทศ ได้แก่ สถานการณ์ในคาบสมุทรเกาหลี ความขัดแย้งทางพรมแดนทางทะเลกับรัสเซีย และการขยายอิทธิพลของจีนในทะเลตะวันออก

เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ เกาหลีเหนือมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่มีลักษณะที่ราบสูงและภูเขา ทำให้มีความได้เปรียบทางชัยภูมิด้านการทหารมากกว่าเกาหลีใต้ซึ่งมีที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ราบ นอกจากนี้ การที่กรุงโซล ตั้งอยู่ห่างจากเกาหลีเหนือเพียงระยะทาง 56 กิโลเมตรมีความเสี่ยงต่อการที่กองทัพเกาหลีเหนือจะเคลื่อนทัพ มาโจมตีทางการทหาร หรือประชิดเมืองหลวงได้ภายใน 60 นาทีและเข้าถึงประชากรเกาหลีใต้กว่า 50 ล้านคน ได้อย่างง่ายดาย ดังนั้น เกาหลีใต้จึงมีความจำเป็นที่ต้องส่งสมกำลังทางการทหารและร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา และประเทศพันธมิตรเพื่อป้องกันภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือ

Marshall เห็นว่าแต่ละประเทศมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการก้าวข้ามข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ โดยการพัฒนา เทคโนโลยีที่ทันสมัยจะเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่จะทำให้รัฐสามารถทะลวงข้อจำกัดดังกล่าวได้ เช่น การใช้เทคโนโลยีเพื่อสำรวจและสำรวจบริเวณทะเลอาร์กติกที่ปกคลุมด้วยน้ำแข็งของรัสเซีย ซึ่งปัจจุบัน รัสเซีย มีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีนี้มากกว่าสหรัฐอเมริกาและมหาอำนาจอื่น ๆ ทั้งนี้ ในอนาคต รัสเซีย และมหาอำนาจต่าง ๆ จะให้ความสำคัญกับพื้นที่บริเวณทะเลอาร์กติกมากยิ่งขึ้นเนื่องจากจะช่วยร่นระยะทาง ในการเดินทางข้ามทวีป และเป็นโอกาสสำหรับการสำรวจทรัพยากรที่อยู่ใต้มหาสมุทร

หลายพื้นที่ในโลกยังคงถูกจำกัดโดยปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เช่น ภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งมีความหวาดระแวงในด้านภัยคุกคามระหว่างกัน ทำให้ต้องเสริมสร้างกองกำลังเพื่อป้องกันดินแดน และอำนาจอิทธิพลของประเทศ รวมถึงการคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติ เช่น แร่ธาตุ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ

รัฐต่าง ๆ พยายามขยายอิทธิพลเพื่อก้าวข้ามข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ทั้งจากพื้นที่รอบข้างประเทศ และภายนอกประเทศ/ภูมิภาคผ่านการใช้อำนาจแบบละมุน (Soft Power) เช่น การลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน การส่งออกวัฒนธรรม และการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะกรณีของจีนที่ขยายการลงทุน ไปยังทวีปแอฟริกาผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายใต้ข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) รวมถึงการพัฒนาท่าเรือ เช่น แทนซาเนียและแองโกลาเพื่อส่งเสริมการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เหล่านี้กับจีน

### **บริบทด้านภูมิศาสตร์ต่อภูมิรัฐศาสตร์ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง**

หนังสือ The Revenge of Geography โดย Kaplan เห็นว่า ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญ แก่การขยายอิทธิพลทางทะเล (sea power) มากขึ้น เช่น จีนพยายามขยายอิทธิพลในทะเลจีนใต้ เมื่อเปรียบเทียบกับอดีตโดยเฉพาะช่วงสงครามเย็น ซึ่งเน้นการขยายอิทธิพลผ่าน heartland ทั้งนี้ มหาอำนาจในแต่ละทวีป จะมีเขตอิทธิพลของตน เช่น ในกรณีของทวีปยุโรป อาณาจักรเอเธนส์และโรมมีอิทธิพลเหนือบริเวณทะเล เมดิเตอร์เรเนียน ขณะที่ทวีปอเมริกา สหรัฐอเมริกามีอิทธิพลเหนืออ่าวเม็กซิโกและทะเลแคริบเบียน ในส่วนของจีน กรณีข้อพิพาทในการอ้างสิทธิในทะเลจีนระหว่างจีนกับหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และการขยาย อิทธิพลของจีนในทะเลจีนใต้ เปรียบเทียบได้กับความขัดแย้งระหว่างประเทศในทวีปยุโรปในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน

อนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงถือเป็นพื้นที่จุดยุทธศาสตร์ของภูมิภาคโดยรวม เนื่องจาก (1) มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เป็น rimland ของภาคพื้นทวีปจีนและรัสเซีย (2) มีความเชื่อมโยงระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดีย (3) มีชายแดนติดกับมหาอำนาจ เช่น จีนและอินเดีย (4) มีความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ

จีน มีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาค heartland ฝั่งตะวันตกเฉียงใต้ จึงมองอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเป็นตลาดและแหล่งทรัพยากรสำหรับการผลิต และ rimland เพื่อเป็นทางออกสู่ทะเล จีนได้กำหนดให้อนุภูมิภาคนี้เป็น 1 ใน 6 ระเบียงเศรษฐกิจที่จะสร้างความเชื่อมโยงระหว่างจีนกับประเทศเพื่อนบ้านตามเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจจีน-อินโดจีนในกรอบ BRI โดยมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ อาทิ ทางด่วนเชื่อมลาว-จีน ท่อส่งก๊าซผ่านเมียนมาเชื่อมโยงกับท่าเรือจ้าวผิว (KyaukPhyu) โครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อมคุนหมิง-สิงคโปร์ (ผ่าน สปป. ลาว และไทย) การพัฒนาท่าเรือ/ฐานทัพที่จังหวัดพระสีหนุ และการส่งเสริมความร่วมมือด้านพลังงานใน สปป. ลาว และเมียนมา เป็นต้น

สปป. ลาว มีพื้นที่ขนาดเล็กซึ่งอุดมด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ที่เชื่อมต่อเกษตรกรรมการเพาะปลูก แต่ไม่มีทางออกสู่ทะเล จึงทำให้ สปป. ลาว ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านคมนาคมกับประเทศเพื่อนบ้าน จีนใช้ สปป. ลาว เป็นทางผ่านในฐานะพื้นที่ rimland เพื่อเป็นทางออกสู่ทะเลของภาคตะวันตก/ใต้ของจีนไปยังเมียนมา เวียดนาม และสิงคโปร์ ทำให้ สปป. ลาว มีสถานะเป็นทางผ่านและพึ่งพิงจีนเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศ จึงมีความเปราะบางต่ออิทธิพลจีน

เมียนมา มีพื้นที่ชายแดนติดกับมหาอำนาจ ได้แก่ อินเดียและจีน โดยเมียนมาเป็นประตูสำคัญของอินเดียเพื่อเชื่อมโยงสู่อาเซียน ขณะที่เส้นทางออกทางทะเล (มหาสมุทรอินเดีย) ให้แก่ภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีน ซึ่งจีนได้บรรจุเส้นทางเชื่อมโยงในกรอบ China-Myanmar Economic Corridor เป็นหนึ่งในเส้นทางภายใต้ BRI ที่จะช่วยลดความเสี่ยงและประหยัดต้นทุนต่อการพึ่งพาเส้นทางขนส่งทางเรือผ่านช่องแคบมะละกา นอกจากนี้พื้นที่ทางภาคเหนือของเมียนมามีลักษณะเป็นที่ราบสูงและเป็นที่ยึดของกลุ่มชาติพันธุ์กว่า 135 กลุ่ม จึงมีความเปราะบางต่อการเข้ามามีอิทธิพลโดยประเทศภายนอก โดยเฉพาะจีน ซึ่งได้เข้ามามีอิทธิพลเหนือกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่ม อาทิ ชาติพันธุ์ว้า โกกั้ง และคะฉิ่น โดยที่เมียนมามีข้อจำกัดทางด้านภูมิศาสตร์ และความเปราะบางทางด้านชาติพันธุ์/วัฒนธรรม เมียนมาจึงพยายามดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างสมดุล กับมหาอำนาจต่าง ๆ เพื่อลดการพึ่งพาจีน อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การรัฐประหารในเมียนมาอาจทำให้เมียนมาต้องพึ่งพาจีนมากยิ่งขึ้นจากการที่สหรัฐอเมริกา และประเทศตะวันตกดำเนินมาตรการคว่ำบาตรต่อรัฐบาลทหารเมียนมา

เวียดนาม มีสถานะเป็นประเทศ rimland และมีภูมิศาสตร์ในลักษณะแคบและยาว โดยทางทิศเหนือมีพรมแดนติดกับจีน ทิศตะวันตกติดกับ สปป. ลาว และกัมพูชา และทิศตะวันออกติดทะเลจีนใต้ (ทะเลตะวันออก) รวมถึงมีชายฝั่งยาวกว่า 3,260 กิโลเมตร ด้วยเหตุนี้ เวียดนามจึงให้ความสำคัญกับพื้นที่ทางทะเลในฐานะเป็นเขตทรัพยากรทางเศรษฐกิจและเส้นทางการค้าของประเทศ ที่ผ่านมา จีนได้ขยายอิทธิพลในทะเลจีนใต้ รวมถึงใน สปป.

ลาว และกัมพูชา และพยายามขยายอิทธิพลผ่านเวียดนามเพื่อเป็นทางออกทางทะเล ทำให้เวียดนามกังวลต่อการถูกปิดล้อมโดยจีนทั้งทางบก (สปป. ลาว และกัมพูชา) ทางทะเลจีนใต้ และทางแม่น้ำลุ่มน้ำโขง ดังนั้นเวียดนามจึงพยายามชักจูงสหรัฐอเมริกาและมหาอำนาจขนาดกลางอื่น ๆ เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้เข้ามาปฏิสัมพันธ์ในอนุภูมิภาค รวมถึงการผลักดันให้ประเด็นด้านการพัฒนาในลุ่มแม่น้ำโขงเป็นวาระของอาเซียนเพื่อคานอิทธิพลจีนและรักษาบทบาท “พี่ใหญ่” ในกัมพูชาและ สปป. ลาว

กัมพูชา มีพรมแดนติดกับไทย สปป. ลาว และเวียดนามทางทิศตะวันตกและทิศเหนือ และติดทะเลอ่าวไทยในทิศใต้ซึ่งอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ กัมพูชายังเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ “String of Pearls” ของจีนในมหาสมุทรอินเดียเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านท่าเรือและสนามบินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเล เช่น การพัฒนาสนามบินดาราซากอร์ (Dara Sakor) ในจังหวัดเกาะกง ซึ่งหลายฝ่ายกังวลว่ามีขีดความสามารถที่จะใช้ประโยชน์ทางการทหารได้ (Dual Use Capability)

### บริบทด้านภูมิศาสตร์ต่อภูมิรัฐศาสตร์และผลประโยชน์ด้านนโยบายต่างประเทศของไทย

ไทย มีสถานะเป็น rimland ของภูมิภาคยูเรเชียและจุดเชื่อมโยงสู่ heartland ของประเทศภาคพื้นสมุทรในภูมิภาค ไทยมีข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบทางภูมิศาสตร์จากการเป็นจุดศูนย์กลางความเชื่อมโยงระหว่างภาคพื้นทวีป (mainland) กับภาคพื้นมหาสมุทร (maritime) ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีพื้นที่ทางภาคเหนือที่ตั้งอยู่ไม่ห่างไกลจากจีน และทางภาคใต้ติดมหาสมุทรทั้งฝั่งตะวันตกและตะวันออก (ทะเลอันดามันและอ่าวไทย) ในด้านเศรษฐกิจ ไทยเป็นพื้นที่ทางผ่านของโครงข่ายความเชื่อมโยงภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ เช่น Greater Mekong Sub-region (GMS) และความเชื่อมโยงภายใต้กรอบอาเซียน<sup>8</sup> ซึ่งเป็นโอกาสทางด้านการค้า การลงทุน และการเชื่อมโยงทางโครงสร้างพื้นฐานและคมนาคม ในด้านความมั่นคง ไทยสามารถใช้ประโยชน์จากประเทศรอบข้างเป็นรัฐกันชน (buffer zone) เมื่อเกิดข้อขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศขณะเดียวกัน การที่ไทยมีพรมแดนทางบกติดกับกัมพูชา สปป. ลาว เมียนมา และมาเลเซีย ก็ทำให้ไทยมีความเปราะบางต่อการได้รับผลกระทบทางภัยด้านความมั่นคงในรูปแบบต่าง ๆ จากประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ด้วย

ไทยควรใช้ประโยชน์จากภูมิศาสตร์ในฐานะปัจจัยขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศ (location-driven) โดยใช้จุดแข็งจากการเป็นจุดสำคัญในการเชื่อมโยงของภูมิภาคและเป็นพื้นที่ซึ่งมหาอำนาจทั้งสหรัฐอเมริกาและจีน รวมถึงประเทศมหาอำนาจขนาดกลาง ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย และออสเตรเลียเข้ามาปฏิสัมพันธ์ในด้านการค้า การลงทุน ความมั่นคง และความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา เพื่อชักจูงให้มหาอำนาจต่าง ๆ เข้ามา

<sup>8</sup> GMS ได้แก่ ระเบียงเศรษฐกิจแนวเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) เชื่อมโยงจีนผ่าน สปป. ลาว สู่ภาคใต้ของไทย ระเบียงเศรษฐกิจสายตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) เชื่อมโยง เมียนมา ไทย สปป. ลาว และเวียดนาม และระเบียงเศรษฐกิจสายใต้ (South Economic Corridor: SEC) เชื่อมโยงกัมพูชา ไทย และเวียดนาม แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงอาเซียน (ASEAN Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC) เช่น เส้นทางรถไฟคุนหมิง-สิงคโปร์ (Singapore-Kunming Rail Link: SKRL) และโครงข่ายสายส่งไฟฟ้า (ASEAN Power Grid: APG)

มีส่วนร่วมในการพัฒนาไทยและอนุภูมิภาค ผ่านกรอบความร่วมมือที่ไทยมีบทบาทนำ เช่น ACMECS เพื่อเชื่อมโยงกับความร่วมมือในกรอบ Mekong-U.S. Partnership (MUSP) ของสหรัฐอเมริกา และ Lancang-Mekong Cooperation (LMC) ของจีน ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้ต่อเมื่อไทยเสริมสร้างความตระหนักรู้แก่ประเทศในอนุภูมิภาคในผลประโยชน์ที่จะได้รับการขับเคลื่อนความร่วมมือ ACMECS ให้มีผลเป็นรูปธรรม

ไทยจะเป็นศูนย์กลางความเชื่อมโยงของภูมิภาคอย่างแท้จริงได้ต่อเมื่อมีการส่งเสริมบทบาทด้านความเชื่อมโยงทางทะเลให้เด่นชัดยิ่งขึ้นควบคู่กับจุดแข็งด้านความเชื่อมโยงทางบก โดยฝ่ายการเมืองบางกลุ่มมีความพยายามรื้อฟื้นแนวคิดการขุดคลองไทยตามแนวเส้นทาง 9A ผ่านจังหวัดสงขลา พัทลุง นครศรีธรรมราช ตรัง และกระบี่ ในระยะทาง 135 กิโลเมตรเพื่อเชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับแปซิฟิก และอำนวยความสะดวกทางการขนส่งสินค้า โดยคาดว่าจะช่วยลดระยะทางการเดินเรือได้ถึง 1,200-3,500 กิโลเมตร หรือประมาณ 2-3 วัน ทำให้เส้นทางการเดินเรือดั้งเดิมในภูมิภาคใน 3 เส้นทาง<sup>9</sup> ผ่านมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซียลดทอนความสำคัญลง ดังนั้น หลายฝ่ายจึงประเมินว่าหากมีการขุดคลองไทยจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสามประเทศในอาเซียนดังกล่าว และเปิดพื้นที่แห่งใหม่ทางการแข่งขันทางความมั่นคงทางทะเลระหว่างประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกากับจีน สำหรับจีนนั้น การคมนาคมผ่านเส้นทางคลองไทยจะเป็นทางเลือกด้าน การขนส่งสินค้าทางทะเลที่สำคัญเพื่อออกสู่มหาสมุทรอินเดีย โดยไม่ต้องผ่านช่องแคบมะละกาซึ่งเป็นพื้นที่อิทธิพล ของสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ การยกระดับท่าเรือแหลมฉบัง และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) รวมถึงการเชื่อมโยง 3 ท่าเรือ ได้แก่ ท่าเรือสัตหีบ มาบตาพุด และแหลมฉบัง จะเป็นหนึ่งในแนวทางสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนบทบาทการเป็นศูนย์กลางความเชื่อมโยงทางบกและทะเลของไทยในภูมิภาคด้วย

การที่ภาคเหนือของไทยมีพรมแดนตั้งอยู่ไม่ห่างไกลจากภาคใต้ของจีนทำให้จีนเป็นปัจจัย/สมการสำคัญทางด้านนโยบายต่างประเทศของไทยที่ไม่อาจละเลยได้ โดยจีนเป็นทั้งโอกาสและความท้าทาย จีนให้ความสำคัญแก่ไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะตลาดแหล่งวัตถุดิบ และเส้นทางออกสู่ทะเล (การค้าและขนส่งก๊าซ/น้ำมัน) รวมถึงมีสายสัมพันธ์ระดับประชาชนที่แน่นแฟ้นยิ่งรำลึกร่วมกับชาวจีนอพยพที่อาศัยอยู่ในภูมิภาค<sup>10</sup>

<sup>9</sup> เส้นทางเดินเรือดั้งเดิม 3 เส้นทางประกอบด้วย (1) ช่องแคบมะละกา ระหว่างแหลมมลายูกับเกาะสุมาตรา (2) ช่องแคบซุนดา ระหว่างเกาะชวากับเกาะสุมาตรา และ (3) ช่องแคบลอมบอก ระหว่างเกาะบาหลีกับเกาะลอมบอก

<sup>10</sup> จีนในฐานะ heartland ใหม่ของภูมิภาคได้พยายามขยายอิทธิพลทางทะเลเพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจการค้าและความมั่นคง อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจในการขยายอิทธิพลทางทะเลตะวันออกจากข้อพิพาททางเขตแดนกับญี่ปุ่น บริเวณหมู่เกาะ (หมู่เกาะเซ็นกะกุ/ไต้หวูหยู) สถานการณ์ในคาบสมุทรเกาหลี และประเด็นไต้หวัน รวมถึงข้อพิพาททางเขตแดนบริเวณแคว้นแคชเมียร์กับอินเดีย ที่ราบสูงทิเบตในด้านตะวันตกทำให้การขยายอิทธิพลออกทางทะเลทางด้านตะวันตกเฉียงใต้ ผ่านเมียนมา ลาว เวียดนามทวีความสำคัญยิ่งขึ้นและมีความเป็นไปได้มากที่สุด ซึ่งสะท้อนผ่านโครงสร้างความเชื่อมโยงทางบกและทะเลของจีนภายใต้กรอบ BRI

## ความท้าทายใหม่ทางภูมิศาสตร์ในศตวรรษที่ 21

ถึงแม้ภูมิศาสตร์จะส่งผลต่อภูมิรัฐศาสตร์และการกำหนดผลประโยชน์ทางด้านนโยบายต่างประเทศของไทยและประเทศต่าง ๆ แต่ปัจจัยดังกล่าวไม่ได้เป็นปัจจัยชี้ขาดต่อการพัฒนาประเทศ โดยยุคหลังสถานการณ์โควิด-19 และยุคแห่งความพลิกผันทางเทคโนโลยี (Technological Disruption) ส่งผลให้เกิดพื้นที่การแข่งขันและข้อจำกัดใหม่นอกจากการแข่งขันบนพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ทางบกและทะเลแบบดั้งเดิม ซึ่งการพัฒนาประเทศ/การต่างประเทศ มีแนวโน้มที่จะถูกกำหนดโดยปัจจัยด้านการครอบครองและการพัฒนาเทคโนโลยี กล่าวคือ (1) กลุ่มประเทศที่เข้าถึงเทคโนโลยี (Have) หมายถึงประเทศที่สามารถเข้าถึง ใช้และครอบครองห่วงโซ่อุปทานการผลิตเทคโนโลยีได้ เช่น เซมิคอนดักเตอร์และแร่ธาตุหายาก (rare earth minerals) และ (2) กลุ่มประเทศที่ไม่เข้าถึงเทคโนโลยี (Have not) หมายถึงกลุ่มประเทศผู้รับเทคโนโลยีและไม่ใช้ผู้ผลิต เช่น ไทย โดยเป็นผู้ใช้งานสุดท้ายหรือครอบครองเพียงทรัพยากรต้นน้ำสำหรับการพัฒนาเทคโนโลยี แต่ไม่มีขีดความสามารถที่จะเพิ่มคุณค่าและต่อยอดทางนวัตกรรมได้ ซึ่งประเทศในกลุ่มหลังมีแนวโน้มที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มแรก

ในอนาคต พื้นที่ทางภูมิศาสตร์จะเปลี่ยนแปลงไปและเป็นความท้าทายใหม่ที่จะเพิ่มเติมจากประเด็นที่เกิดจากพื้นที่ทางกายภาพดั้งเดิม ได้แก่ (1) พื้นที่ไซเบอร์ (cyber space) (2) พื้นที่นอกอวกาศ (outer space) (3) พื้นที่ทางอินเทอร์เน็ตและข้อมูลมหัต (Big Data) และ (4) พื้นที่การครอบครองห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) ทางเทคโนโลยี ซึ่งจะลดความสำคัญของข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ โดยเฉพาะบทบาทของตัวแสดงใหม่ที่เป็นภาคเอกชนด้านเทคโนโลยีขนาดใหญ่ อาทิ Facebook, Apple, Alphabet, Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC) และ Samsung ซึ่งเป็นผู้เล่นทางเทคโนโลยีที่สำคัญตามข้อ (1)-(2) ข้างต้น เช่น การผลิตรถยนต์ไฟฟ้าไร้คนขับ อุปกรณ์ 5G ดาวเทียมวงโคจรต่ำ (Low Earth Orbit) ปัญญาประดิษฐ์ (AI) และอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (IoT) จะเข้ามามีอิทธิพลต่อการพัฒนาประเทศ รวมถึงการกำหนดนโยบายด้านการต่างประเทศของมหาอำนาจและประเทศต่าง ๆ มากขึ้น ซึ่งไทยควรติดตามพัฒนาการในด้านดังกล่าวอย่างใกล้ชิดเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือและกำหนดแนวทางการปฏิสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ต่อไป