

สรุป: การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของจีนในอาเซียน และภูมิภาคอื่น



เอกสารหมายเลข 3 – โครงการ The One Belt One Road

One Belt One Road (OBOR)¹ เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาหลักที่จีนริเริ่มดำเนินการในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ประกาศเปิดตัวโดยประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ในปี 2556 เพื่อเพิ่มการเชื่อมต่อระหว่างจีนกับบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่อยู่บนเส้นทางระหว่างจีนกับยุโรป OBOR แสวงหาการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม พลังงาน การค้า และการสื่อสาร รวมทั้งด้านอื่น ๆ

แม้จะถูกนำเสนอในฐานะยุทธศาสตร์ใหม่ แต่โดยเนื้อแท้แล้ว OBOR เป็นการสานต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาของจีนที่กำลังดำเนินการอยู่ เพื่อมุ่งผลักดันการเชื่อมโยงและเส้นทางทางการค้าในภูมิภาค เพิ่มบทบาทของบริษัทจีนในเวทีสากล และเพิ่มการเข้าถึงตลาดโลกของจีน หรืออีกนัยหนึ่ง คือภาคต่อของของยุทธศาสตร์ออกสู่ตลาดโลก (Going Out Strategy) ของจีน ผ่านมาตรการสนับสนุนการลงทุนในต่างประเทศของรัฐบาลจีนที่ดำเนินต่อเนื่องมากกว่าทศวรรษ

One Belt One Road คืออะไร

โครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ One Belt One Road ประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก คือ วงแหวนเศรษฐกิจเส้นทางสายไหมทางบก และเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21 โดยวงแหวนเศรษฐกิจเส้นทางสายไหมทางบก มีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมจีนกับยุโรปผ่านทางเอเชียกลางและเอเชียตะวันตก ส่วนเส้นทางสายไหมทางทะเล จะเชื่อมจีนกับยุโรป ผ่านเส้นทางเดินเรือที่เชื่อมผ่านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และแอฟริกา นอกจากนี้สองเส้นทางหลักนี้ โครงการ OBOR ยังรวมถึงการพัฒนาโครงข่ายการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ และเส้นทางเพิ่มเติมที่จะเชื่อมต่อกับ 2 ระเบียบเศรษฐกิจสำคัญ ดังแผนภาพข้างล่าง²

Routes of the China-proposed Belt and Road Initiative



ที่มา: ไซน์ดา เดลี (2558)

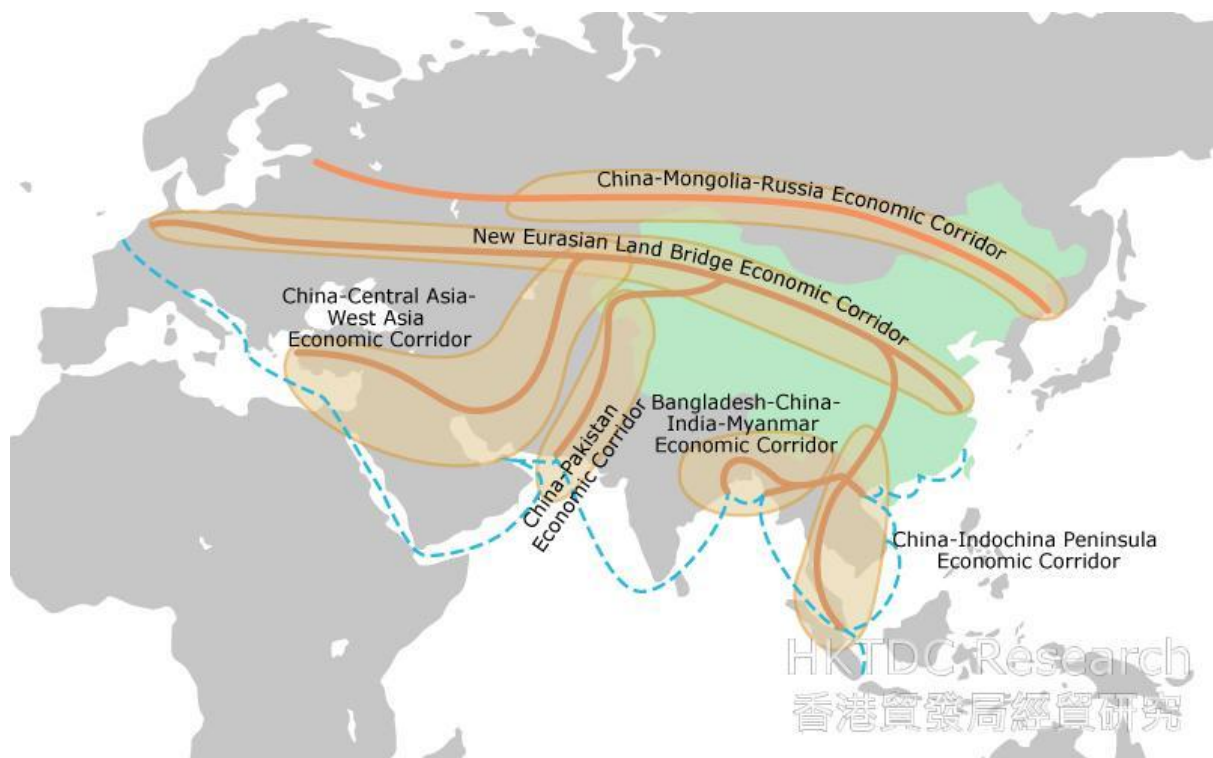
ในเดือนมีนาคม 2558 จีนได้เปิดเผย **วิสัยทัศน์และปฏิบัติการในการร่วมสร้างวงแหวนเศรษฐกิจเส้นทางสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21** (ต่อจากไปจะหมายถึง วิสัยทัศน์ OBOR) ภาพจากเอกสารเผยแพร่คือ โครงการจะเป็นประโยชน์แก่ทุกประเทศที่เข้ามาร่วมมือ จะสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ จะพัฒนาความร่วมมือในภูมิภาค จะสร้างความเข้มแข็งในการแลกเปลี่ยน และจะส่งเสริมสันติภาพและการพัฒนา³

วิสัยทัศน์ OBOR ระบุว่า โครงการนี้จะใช้สวนอุตสาหกรรมทางเศรษฐกิจเป็นฐานความร่วมมือ ส่วนแผนงานทางทะเลจะเน้นสร้างเส้นทางการคมนาคมที่ “ราบรื่น มั่นคง และมีประสิทธิภาพ” เชื่อมต่อท่าเรือสำคัญที่ตั้งอยู่ตลอดเส้นทางเป้าหมายของโครงการ OBOR ภายใต้กรอบนี้ เอกสารได้อ้างอิงถึง 6 ระเบียงเศรษฐกิจสำคัญ รายละเอียดดังแผนที่ด้านล่าง

ระเบียบเศรษฐกิจที่สำคัญของ OBOR

- จีน-มองโกเลีย-รัสเซีย
- สะพานเศรษฐกิจยูเรเชียใหม่
- จีน-เอเชียกลาง-เอเชียตะวันตก
- จีน-ปากีสถาน
- บังคลาเทศ-จีน-อินเดีย-เมียนมาร์
- จีน-คาบสมุทรอินโดจีน

ระเบียงเศรษฐกิจภายใต้โครงการ One Belt One Road⁴



ที่มา: HKTDC Research (2558)

เป้าหมายสำคัญของ OBOR คือ “การประสานนโยบาย” เพื่อความร่วมมือทางยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างจีนกับประเทศต่าง ๆ ใน OBOR และนโยบายสนับสนุนเพื่อความร่วมมือดังกล่าวและโครงการขนาดใหญ่⁵ การเชื่อมโยงระบบสาธารณูปโภค (Facilities Connectivity) เป็นอีกเรื่องที่ได้รับกำหนัดให้ความสำคัญ และรวมถึงการปรับปรุงการเชื่อมโยงระบบโครงสร้างพื้นฐาน การก่อสร้างระเบียงการคมนาคมระหว่างประเทศ และการพัฒนาเครือข่ายโครงสร้าง

พื้นฐานข้ามพรมแดน โครงการนี้ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานด้วย โดยเฉพาะท่อส่งก๊าซ และน้ำมัน สายส่งไฟฟ้าข้ามแดน และการพัฒนาโครงข่ายไฟฟ้าระดับภูมิภาค⁶

อีกจุดเน้นสำคัญของโครงการคือ การยกเลิกสิ่งที่เป็นอุปสรรคของการค้าการลงทุน และการก่อตั้งเขตการค้าเสรีการค้า วิสัยทัศน์ OBOR เน้นการลงทุนในหลากหลายภาค ทั้งภาคการเกษตร ป่าไม้ ประมง อุตสาหกรรมพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และ ภาคการท่องเที่ยว และเรียกร้องให้มีการเพิ่มความร่วมมือในการสำรวจและพัฒนาพลังงานถ่านหิน น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ พลังน้ำ นิวเคลียร์ พลังงานลมและพลังงานแสงอาทิตย์ และเพื่อให้โครงการนี้เกิดขึ้นได้จริง จีนจะหาทางทำบันทึกความเข้าใจ แผน และข้อตกลงความร่วมมือทวิภาคีใหม่ กับประเทศในพื้นที่เป้าหมาย OBOR

การบริหารจัดการ ของ OBOR

OBOR ไม่ใช่สถาบัน และไม่ได้ดำเนินการด้วยการประสานงานขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง แต่เป็นโครงการที่ขับเคลื่อนโดยรัฐบาล และอยู่ภายใต้การดูแลของ *กลุ่มผู้นำเพื่อความคืบหน้าการพัฒนาโครงการ OBOR (The Leading Group for Advancing the Development of One Belt One Road)*⁷ ซึ่งมีสมาชิกรวมถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาล และมีประธานเป็น จาง เกาตี้ ผู้ซึ่งเป็นรองประธานาธิบดีประเทศจีน และเป็นสมาชิกคณะกรรมการประจำกรมการเมืองของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศจีนด้วย⁸ บทบาทที่ชัดเจนของกลุ่มนำนี้แทบไม่เป็นที่รับรู้เลย แต่การที่สมาชิกกลุ่มประกอบ ด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงดังกล่าว ก็สะท้อนให้เห็นแล้วว่ากลุ่มนี้มีความสำคัญเพียงไร ในสายตาของบรรดารัฐบาลสมาชิก

จีนกำลังอยู่ระหว่างการพัฒนาแผนงานรายภาคเป็นการเฉพาะ ทั้งภาคพลังงาน การเกษตร พืชศาสตร์สิ่งแวดล้อม การศึกษา และความร่วมมือทางวัฒนธรรมภายใต้โครงการนี้⁹ อย่างไรก็ตาม เอกสารวิสัยทัศน์ OBOR ระบุว่า การพัฒนาของโครงการเป็นกระบวนการที่ยืดหยุ่น แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ และมีจีนทำหน้าที่ประสานประเทศต่าง ๆ ตลอดเส้นทาง OBOR “เพื่อหาข้อสรุปเรื่องตารางเวลา แผนที่นำทาง และความสอดคล้องกันโครงการพัฒนาระดับชาติและแผนความร่วมมือระดับภูมิภาค” พิจารณาจากธรรมชาติโดยรวมของ OBOR อีกหลายตัวละครดูเหมือนจะเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการอนาคตของ OBOR รวมทั้ง หน่วยงานรัฐจีนที่รับผิดชอบด้านการลงทุนนอกประเทศ หน่วยงานระดับชาติหรือรอง ๆ ลงไป ของบรรดาประเทศเจ้าภาพ ผู้บังคับใช้กฎหมาย บริษัทสัญชาติจีน บริษัทร่วมลงทุนที่ไม่ใช่สัญชาติจีน สถาบันการเงินทั้งของรัฐและเอกชนหลากหลาย และอื่น ๆ

การคุ้มครองด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ของ OBOR

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของจีน ประกาศว่า OBOR จะดำเนินการ “หารืออย่างกว้างขวาง” และแบ่งปันผลประโยชน์อย่างโปร่งใสและเปิดกว้าง¹⁰ วิสัยทัศน์ OBOR ระบุถึงภาระผูกพันแบบกว้าง ๆ ไว้จำนวนหนึ่ง รวมถึงการส่งเสริมโครงการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ เรียกร้องให้บริษัทที่ดำเนินการภายใต้ OBOR เข้าไปมีส่วนร่วมในเศรษฐกิจ การจ้างงานและวิถีชีวิตในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ยังระบุว่า การดำเนินโครงการควรส่งเสริมทิศทาง “สีเขียว” และ “คาร์บอนต่ำ” คำนี้ถึงผลกระทบในมิติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกอย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีตัวละครจากหลากหลายภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนดำเนินการ จึงไม่มีชุดของมาตรฐานหรือแนวทางที่ชัดเจนในการประยุกต์การดำเนินการด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม หรือด้านอื่น ๆ ยิ่งไปกว่านั้น โครงการมีพันธะผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบภายในประเทศ เช่นเดียวกับพันธะต่อยุทธศาสตร์และ

มาตรการคุ้มครองของบรรดาสถาบันเงินทุนและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องในแต่ละโครงการ ตัวอย่างเช่น หาก AIIB ให้การสนับสนุนโครงการหนึ่งบนเส้นทาง One Belt One Road กรอบมาตรการด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมของ AIIB ก็จะถูกนำมาใช้ เช่นเดียวกัน ธนาคารเฉพาะด้านของจีนอย่างธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกก็จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายภายในของแต่ละท้องถิ่นของโครงการ

การเงิน สำหรับโครงการภายใต้ OBOR

โครงการภายใต้ OBOR ต้องการเงินหลายพันล้านดอลลาร์ในระยะเวลาอันใกล้นี้ เงินทุนเหล่านี้จะมาจากหลากหลายแหล่ง ซึ่งหลายแหล่งไม่ใช่แหล่งเงินทุนใหม่ ยกตัวอย่างเช่น ธนาคารเฉพาะกิจของจีนรวมถึงธนาคารเพื่อการพัฒนาจีน ได้ให้การสนับสนุนการเงินกับหลายโครงการซึ่งปัจจุบันเป็นโครงการอยู่บนเส้นทาง OBOR มานานกว่าทศวรรษแล้ว บรรดาธนาคารพาณิชย์จีนก็มีบทบาทในหลายประเทศตลอดเส้นทาง เช่นเดียวกับกองทุนรวมตราสารทุนและบริษัทด้านการลงทุนของจีนจำนวนมาก

นับแต่เปิดตัว OBOR องค์กรเหล่านี้ได้มีการตั้งกองทุนขึ้นใหม่ และรับเงินสนับสนุนเพิ่มจากรัฐบาล หลายกองทุนตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการสนับสนุนการเงินเฉพาะแก่โครงการ OBOR ที่รู้จักกันดีก็คือ กองทุนเส้นทางสายไหม จีนยังได้ประกาศอีกว่า มีแผนจะพิจารณาขยายโครงการเงินช่วยเหลือต่างประเทศ ที่เน้นสนับสนุนโครงการด้านการคมนาคม พลังงาน และโทรคมนาคมในประเทศตามเส้นทาง OBOR¹¹

สรุป

โครงการ OBOR สะท้อนให้เห็นถึงการกลับมาให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการลงทุนนอกประเทศของจีน โดยเฉพาะในโครงการที่ขยายการเชื่อมโยงระดับภูมิภาค มีการจัดตั้งกองทุนใหม่ขึ้นมาอีกหลายกองทุนเพื่อสนับสนุนโครงการเป็นการเฉพาะ และ บรรดาบริษัทและสถาบันต่าง ๆ ก็ออกมาสนับสนุนและประกาศแผนเพิ่มการลงทุนและให้กู้แก่โครงการภายใต้เส้นทางนี้อย่างรวดเร็ว

หาก OBOR ประสบความสำเร็จในการสร้างโอกาสใหม่สำหรับการลงทุนและระดมแหล่งเงินทุนใหม่ ภาคเอกชนจีนจะได้รับประโยชน์จากสัญญาเพื่อออกแบบ พัฒนา และดำเนินโครงการภายใต้นโยบายนี้ โดยเฉพาะกับบรรดาธุรกิจวิสาหกิจจีนที่ได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลจีนในการแสวงหาโอกาสการลงทุนในกลุ่มประเทศ OBOR แต่บริษัทเอกชนจำนวนมากก็แสดงการสนับสนุนด้วยเช่นกัน¹² การเชื่อมต่อที่เพิ่มขึ้นอาจสร้างตลาดใหม่ให้ภาคส่งออกของจีน ขณะเดียวกันก็เป็นการเพิ่มการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งพลังงานที่จีนต้องการอย่างมากด้วย นอกจากนี้เพิ่มอิทธิพลให้จีนในกิจการเศรษฐกิจโลกแล้ว โครงการนี้ยังจะเพิ่มโอกาสให้แก่จีน ในการส่งออกเทคโนโลยีและกำลังการผลิตที่เหลือจากความต้องการภายในประเทศอีกด้วย

วิสัยทัศน์ OBOR ให้ความสำคัญกับศักยภาพของการขยายความร่วมมือและการลงทุน เพื่อผลประโยชน์ของจีน และของบรรดาประเทศที่ระบบโครงสร้างพื้นฐานยังอยู่ในระดับด้อยพัฒนา การเพิ่มขึ้นของแหล่งเงินทุนเพื่อโครงสร้างพื้นฐานจะได้รับการต้อนรับอย่างดีจากบรรดาประเทศตลอดเส้นทาง OBOR อย่างไรก็ตาม เพื่อให้โครงการนี้จะสามารถบรรลุพันธะสัญญาที่ว่า จะพัฒนาแบบ “ได้กันทั้งสองฝ่าย”(WIN-WIN) นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่การไหลเวียนของการเงินโครงการจะต้องมีความยั่งยืน ไม่ก่อผลกระทบอันตราย และเกิดประโยชน์อย่างแท้จริงกับกลุ่มเป้าหมายของโครงการนั้น ๆ

เอกสารฉบับนี้ เขียนขึ้นจากรายงานของ IDI เรื่อง [Making Inroads: Chinese Infrastructure Investment in ASEAN and Beyond](#) การวิจัยและการผลิตเอกสารนี้ได้รับการสนับสนุนจาก Heinrich-Böll-Stiftung เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มูลนิธิ McKnight และ มูลนิธิ Planet Wheeler

พิมพ์โดยได้รับอนุญาตจาก Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License



¹ “One Belt One Road” เป็นการแปลตามตัวอักษร บางครั้งอาจถูกเรียกว่าโครงการ “Belt and Road”

² Chan, J. (2015, 15 เมษายน), “Belt and Road” takes new route, China Daily. http://europe.chinadaily.com.cn/business/2015-04/15/content_20435638.htm (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

³ National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs & Ministry of Commerce of the People's Republic of China (2015), *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*. http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201503/t20150330_669367.html (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

⁴ Wong, B. (2015, 16 เมษายน), “One Belt, One Road” Initiative: The Implications for Hong Kong, HKTDC Research. <http://economists-pick-research.hktdc.com/business-news/article/Research-Articles/One-Belt-One-Road-Initiative-The-Implications-for-Hong-Kong/rp/en/1/1X000000/1X0A23WV.htm> (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

⁵ National Development and Reform Commission et al (2015), *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*.

⁶ อ่างแก้ว.

⁷ Xinhua (2015, 29 มีนาคม), *China sets up leading team on Belt and Road initiative*, Xinhuanet. http://news.xinhuanet.com/english/2015-03/29/c_134107435.htm (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

⁸ Blanchard, B. (2015, 17 เมษายน), *China sets up coordinating group for modern Silk Road*, Reuters. <http://www.reuters.com/article/2015/04/17/china-silkroad-idUSL4N0XE3G220150417> (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

⁹ Xinhua (2015, 20 พฤศจิกายน), *China works on sector-wise plans on “Belt and Road” initiatives*, Xinhua Finance. <http://en.xinfinance.com/html/Policy/2015/167919.shtml> (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

¹⁰ Xinhua (2015, 8 มีนาคม), *China's Belt and Road initiatives not solo, but symphony*, Xinhuanet. http://www.chinadaily.com.cn/business/2015-03/08/content_19750844.htm (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

¹¹ Li, X. (2014, 9 ธันวาคม), *China plans more aid for Silk Road countries' infrastructure*, China Daily Online. http://www.chinadaily.com.cn/business/2014-12/09/content_19047154.htm (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).

¹² Xinhua (2015, 19 มิถุนายน), *Chinese Premier emboldens state firms' int'l industrial cooperation*. China Daily Online. http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-06/19/content_21056915.htm (เข้าถึงเดือนพฤษภาคม 2559).