



เอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง

ฉบับที่ ๑๘/๖๑ (๑๖ - ๓๐ มิ.ย.๖๑)

## องค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (SCO) : ดุลยภาพใหม่ในภูมิรัฐศาสตร์โลก ?

เมื่อวันที่ ๙ - ๑๐ มิ.ย.๖๑ ที่ผ่านมาได้มีการจัดการประชุม Shanghai Cooperation Organization (SCO) 2018 ครั้งที่ ๑๘ ระหว่างประเทศมหาอำนาจอย่างจีน รัสเซีย และสมาชิกอีก ๖ ประเทศรวมถึงผู้นำประเทศต่างๆ และตัวแทนองค์กรระดับโลก เช่น UN, World Bank, IMF เข้าร่วมการประชุมฯ โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องเขตแดน, ตู้อู่กับปัญหาผู้ก่อการร้าย, เสริมสร้างความร่วมมือในด้านความมั่นคง และต่อต้านการแพร่ขยายอำนาจของสหรัฐฯ ในเอเชียกลาง ทั้งนี้ SCO เป็นองค์การความร่วมมือทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ ที่มีศักยภาพสูงสูดนับตั้งแต่มีการก่อตั้งองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) ซึ่งในปีนั้นเน้นความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายและร่วมมือกันแบบพหุภาคีทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ นอกจากนี้ SCO ยังได้รับอินเดียและปากีสถานเข้าร่วมเป็นสมาชิกถาวรอีกด้วย ทำให้องค์กรมีขนาดใหญ่และมีอำนาจต่อรองมากยิ่งขึ้น จึงเป็นไปได้ว่าดุลอำนาจของโลกในอนาคตอาจจะเปลี่ยนแปลงไป จากที่มีเพียงสหรัฐฯ และพันธมิตรในฝั่งตะวันตกเท่านั้นที่กำหนดระเบียบโลก แต่หลังจากนี้ประเทศมหาอำนาจใหม่และพันธมิตรในฝั่งตะวันออกจะมีอิทธิพลและอำนาจต่อรองในการกำหนดอนาคตของโลกได้ด้วยเช่นกัน

ในปี พ.ศ.๒๕๓๙ หลังสหภาพโซเวียตล่มสลาย แยกออกเป็น ๑๕ ประเทศ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับพรมแดนระหว่างจีนกับรัสเซียและประเทศในเอเชียกลาง จึงได้มีการร่วมมือกันก่อตั้งองค์การความร่วมมือขึ้น โดยจีนและรัสเซียเชิญชวน ๓ ประเทศในเอเชียกลาง อันได้แก่ คาซัคสถาน คีร์กีซสถาน และทาจิกิสถาน เข้าร่วมและใช้ชื่อองค์กรนี้ว่า “เซี่ยงไฮ้ ๕” ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๔๕ องค์กรฯ ได้รับอุซเบกิสถานเข้าร่วมเป็นสมาชิก และเปลี่ยนชื่อเป็น “องค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้” (Shanghai Cooperation Organization : SCO) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) สร้างความไว้วางใจและเป็นมิตรประเทศที่ดีต่อกัน ๒) ส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมือง เศรษฐกิจ เทคโนโลยี ฯลฯ ๓) สร้างความร่วมมือเพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค และ ๔) มุ่งไปสู่การกำหนดระเบียบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม ซึ่งประเทศที่เป็นสมาชิกจะต้องเป็นชาติยูเรเชีย, มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐสมาชิก, มีฐานะเป็นชาติผู้สังเกตการณ์หรือชาติคู่เจรจา และจะต้องไม่เกี่ยวข้องในความขัดแย้งด้วยกำลังอาวุธหรือถูกสหประชาชาติลงโทษคว่ำบาตร โดยที่ผ่านมามีองค์การได้ร่างกฎบัตรและมีจุดยืนร่วมกันในการต่อสู้กับกลุ่มก่อการร้าย (Terrorism) กลุ่มแบ่งแยกดินแดน (Separatism) และกลุ่มหัวรุนแรง (Extremism) พร้อมปฏิญาณตนร่วมกันว่า จะให้ความร่วมมือภายใต้กรอบพหุภาคีอย่างแข็งขัน และร่วมต่อสู้กับความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากความชั่วร้ายทั้ง ๓ ประเด็นดังกล่าว (Three evil forces) เพื่อให้เกิดสันติภาพและมีเสถียรภาพในภูมิภาค

**การประชุม SCO 2018**  
ล่าสุดการประชุมองค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (SCO) ครั้งที่ ๑๘ ได้ถูกจัดขึ้น ณ เมืองชิงเต่า มณฑลซานตง สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีผู้นำ ๘ ประเทศสมาชิกเข้าร่วมประชุม ได้แก่ ๑) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน สี จิ้นผิง ๒) ประธานาธิบดีแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย วลาดิมีร์ ปูติน ๓) นายกรัฐมนตรีอินเดีย นเรนทรา โมดี ๔) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐคีร์กีซสถาน โซรอนบัย แซแอนเบคอฟ ๕) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐอิสลามปากีสถาน มามนูน ฮุสเซน ๖) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐคาซัคสถาน นูร์สุลตัน นาซาร์บายเอฟ ๗) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐทาจิกิสถาน เอมอมาลี ราหะห์มาน และ ๘) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน เซฟคัต มิร์ซิโยเยฟ นอกจากนี้ ยังมีผู้นำประเทศและตัวแทนองค์กรระดับโลกเข้าร่วมสังเกตการณ์ ได้แก่ ๑) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐอิสลามอัฟกานิสถาน อัชราฟ กานี ๒) ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเบลารุส อเล็กซานเดอร์ ลูคาเชนโก ๓) ประธานาธิบดีสาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน ฮัสซัน โรฮานี ๔) ประธานาธิบดีมอริโกเลีย คัลต์มา บัตตุลกา ๕) รองเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ เอมีนา โมฮัมเหม็ด ๖) รองประธานธนาคารโลก วิคตอเรีย กวากวา และ ๗) ผู้อำนวยการฝ่ายเอเชียและแปซิฟิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ชางหยง เรย์ โดยสาระสำคัญในการประชุมปีนี้นั้นไปที่การร่วมมือกันของชาติสมาชิก ซึ่งสามารถสรุปประเด็นสำคัญที่ควรนำไปพิจารณาต่อไปเป็น ๓ ประเด็น ได้แก่

## ประเทศสมาชิกองค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION : SCO)

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง SCO

- ๑) สร้างความไว้วางใจและเป็นมิตรประเทศที่ดีต่อกัน
- ๒) ส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมือง เศรษฐกิจ เทคโนโลยี ฯลฯ
- ๓) สร้างความร่วมมือเพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค
- ๔) มุ่งไปสู่การกำหนดระเบียบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม

สมาชิก: คาซัคสถาน, รัสเซีย, จีน, อุซเบกิสถาน, ปากีสถาน, คีร์กีซสถาน, ทาจิกิสถาน, อินเดีย, อิหร่าน

**๑. การจัดการปัญหาผู้ก่อการร้ายในภูมิภาค** จากกรณีที่เอเชียกลางมีปัญหาแบ่งแยกดินแดน กลุ่มหัวรุนแรงและผู้ก่อการร้าย โดยเฉพาะกลุ่ม รัฐอิสลาม (IS) SCO จึงได้จัดให้ทีมหน่วยงานรับผิดชอบ คือ หน่วยงานต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาค (Regional Anti - Terrorism Structure of the SCO : RATS) มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ใน อุซเบกิสถาน นอกจากนี้ยังมีการซ้อมปฏิบัติการร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก นำโดยจีนและรัสเซีย ซึ่งเป็นการซ้อมรบขนาดใหญ่ทุกๆ ๒ ปี ภายใต้ชื่อภารกิจเพื่อสันติภาพ (Peace Mission)

**๒. ข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่าน** โดยจีนและรัสเซีย เห็นด้วยกับข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านว่าจะสามารถแก้ปัญหาของภูมิภาคได้ จีนจึงเรียกร้องให้นำข้อตกลงนิวเคลียร์อิหร่านไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังข้อตกลงนี้จะได้นำพาสันติสุขกลับมาสู่ประชาคมโลก ทั้งข้อตกลงนี้มี ๖ ชาติร่วมลงนามเมื่อปี ๕๘ ได้แก่ รัสเซีย อังกฤษ จีน ฝรั่งเศส เยอรมนี และสหรัฐฯ แต่เมื่อ พ.ศ.๖๑ สหรัฐฯ ได้ถอนตัวออกจากข้อตกลงฯ และได้บังคับใช้มาตรการคว่ำบาตรต่ออิหร่านอีกครั้ง

**๓. ความร่วมมือด้านการค้า** SCO พยายามขจัดปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าและการลงทุนพร้อมทั้งกำหนดแนวทางร่วมกันในการลดความซับซ้อนของขั้นตอนทางการค้า ส่งเสริมความร่วมมือด้านการขนส่งพลังงานและการเกษตร และยังเน้นกระตุ้นสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และอุตสาหกรรมบริการ นอกจากนี้ ยังมีความพยายามในการสนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอีกด้วย โดยในที่ประชุมฯ ชาติสมาชิกยกเว้น อินเดีย ยืนยันสนับสนุนความริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative : BRI) และอนุมัติให้มีการดำเนินการร่วมกัน

**ความสำคัญและพัฒนาการของ SCO**

๑. SCO มีอำนาจในด้านพลังงานสูงมาก จากแหล่งพลังงานของประเทศสมาชิกที่ครอบครองอยู่เป็นจำนวนมากที่สำคัญประกอบด้วย รัสเซีย คาซัคสถาน โดยมีการจัดตั้งตลาดพลังงานในกลุ่มประเทศสมาชิก ซึ่งกลายเป็นสมาคมพลังงานที่สำคัญ นอกเหนือจากองค์การกลุ่มประเทศผู้ส่งออกน้ำมันออก (OPEC)

๒. การภาคยานุวัติอินเดียและปากีสถาน โดยทั้งสองประเทศเป็นผู้สังเกตการณ์ก่อนที่จะได้รับเข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ปี ๕๘ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกในการเข้าร่วมการประชุม ทั้งนี้ อินเดียและจีนยังมีความขัดแย้งระหว่างกันในช่วงหลายเดือนที่ผ่านมา และทั้งสองประเทศยังมีความเห็นที่ไม่ตรงกันกับข้อเสนอที่สำคัญอื่นๆ เช่น การที่จีนผลักดันสร้างโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ที่กรณีพิพาทระหว่างอินเดียและปากีสถาน การที่อินเดียไม่เห็นด้วยกับการพัฒนาโครงการ BRI ของจีน อย่างไรก็ตามผู้นำทั้งสองได้ร่วมประชุมอย่างไม่เป็นทางการในที่ประชุมฯ ซึ่งแสดงออกถึงสัญญาณที่ดีในการร่วมมือกัน และสร้างสันติภาพ ความมั่นคง และเศรษฐกิจในภูมิภาคระหว่าง อินเดีย จีน และปากีสถานได้

๓. ประเทศสมาชิกมีกำลังทหารเป็นอันดับต้นๆ ของโลก และยังมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองมากที่สุด โดยเฉพาะเมื่อรับอินเดียและปากีสถานเข้าเป็นสมาชิก โดยปัจจุบัน SCO มีสมาชิกที่มีอำนาจทางนิวเคลียร์ถึง ๔ ประเทศ ทำให้สามารถปกป้องประเทศสมาชิกจากการรุกราน และการแทรกแซงของประเทศนอกกลุ่มสมาชิกได้ ทั้งยังช่วยเพิ่มความมั่นคงของประเทศสมาชิกและการจัดการกับผู้ก่อการร้ายในภูมิภาคโดยเฉพาะ IS

๔. เพิ่มความร่วมมือและความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยประเทศสมาชิกที่มีฐานะทางการเงินมั่นคงสามารถช่วยเหลือประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้ ซึ่งการประชุมฯ ในปีนี้ จีนได้ปล่อยเงินกู้ให้กับประเทศสมาชิก จำนวน ๑๕,๐๐๐ ล้านดอลลาร์ (ประมาณ ๗๕,๐๐๐ ล้านบาท) และริเริ่มโครงการ BRI อีกด้วย

**โอกาสของไทยจาก SCO**

หลังจากสหภาพโซเวียตล่มสลาย เอเชียกลางได้แตกออกเป็นประเทศต่างๆ โดยมีรัสเซียสืบสิทธิส่วนใหญ่ของสหภาพโซเวียต ในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่นานสหรัฐฯ และยุโรปได้ให้กำเนิดองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) เพื่อป้องกันการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่หลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตสหรัฐฯ และพันธมิตร ก็ได้ขยายอิทธิพลเข้ามาในเอเชียกลาง ซึ่งเป็นประเทศที่มี

พรมแดนติดกับจีนและรัสเซีย โดยการเข้าฐานทัพอากาศในคีร์กีสถาน และอุซเบกิสถาน ในการทำสงครามในอัฟกานิสถานและอิรัก ซึ่งจีนและรัสเซียถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อภูมิภาคจึงได้ก่อตั้งองค์การเพื่อต่อต้านการขยายอิทธิพลของสหรัฐฯ โดยใช้ชื่อว่า เอเชียไฮ ๕ ซึ่งมีเอกราชของเบกิสถานเข้าไปด้วยจึงได้เปลี่ยนชื่อเป็น SCO โดยปัจจุบัน SCO เป็นองค์กรความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่ครอบคลุมพื้นที่และประชากรที่ใหญ่ที่สุดในโลก สมาชิกขององค์กรนี้คิดเป็นสัดส่วนได้ถึงประมาณร้อยละ ๒๐ ของเศรษฐกิจโลก และร้อยละ ๔๐ ของประชากรโลก โดยสมาชิกส่วนใหญ่อยู่ในเอเชียกลาง ซึ่งเป็นทวีปที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก เช่น น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน ทำให้เอเชียกลางได้ก้าวขึ้นมาเป็นบทบาทในฐานะแหล่งทรัพยากรและแหล่งพลังงานสำรองที่สำคัญของโลก

แม้ประเทศในเอเชียกลางจะอยู่ร่วมทวีปเอเชียกับไทยและมีความสัมพันธ์ต่อกันมาถึง ๒๕ ปี แต่ความรู้ ความเข้าใจ ความสัมพันธ์ทางการค้า และการลงทุนระหว่างกันยังมีไม่มากนัก ขณะที่ประเทศตะวันตก, รัสเซีย, จีนและสิงคโปร์ กลับมองเห็นช่องทางหาประโยชน์จากการค้าและการลงทุนในประเทศเหล่านั้นมากกว่า ไทยจึงควรหาโอกาสพัฒนายกระดับเป็นชาติคู่เจรจาหรือชาติผู้สังเกตการณ์กับ SCO เพื่อเป็นประตูสู่เอเชียกลาง ในการเพิ่มโอกาสการลงทุนและร่วมมือทางความมั่นคง โดยในขณะนั้นประเทศเพื่อนบ้านอย่างกัมพูชาได้รับสถานะเป็นชาติคู่เจรจาตั้งแต่ปี ๕๘ แล้ว อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าเอเชียกลางจะมีทรัพยากรปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติอยู่มาก แต่ก็มีการแข่งขันที่สูงในกลุ่มนี้ เนื่องจากกลุ่มบริษัทจากประเทศตะวันตกได้เข้าไปเปิดธุรกิจในอุตสาหกรรมเหล่านั้นแล้ว ขณะที่ธุรกิจที่นำลงทุนอื่น ได้แก่ สินค้าอุปโภค - บริโภค ที่ทำอาศัย การท่องเที่ยว ยังเป็นธุรกิจที่น่าสนใจเพราะประเทศในภูมิภาคนี้มีแหล่งท่องเที่ยวซึ่งน่าค้นหาอีกมาก รวมถึงการนำนักท่องเที่ยวจากประเทศเอเชียกลาง เข้ามายังเมืองไทย และนำนักท่องเที่ยวไทยไปเที่ยว การเข้าไปบริหารโรงแรมในประเทศเอเชียกลางเพื่อรองรับการท่องเที่ยวที่จะเกิดขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ ภาครัฐยังควรหาประโยชน์จากนโยบาย BRI เพื่อเข้าสู่เอเชียกลางและทำข้อตกลงเพื่อให้ไทยสามารถใช้เส้นทางคมนาคมตามเส้นทาง BRI ในการขนส่งสินค้าและเพิ่มประเทศคู่ค้าใหม่ให้มากขึ้นด้วย

**บทส่งท้าย**

การก่อตั้งและขยายตัวของ SCO กำลังจะทำให้ระบบหนึ่งขั้วอำนาจเปลี่ยนไป เป็นหลายขั้วอำนาจ ไทยซึ่งเป็นประเทศขนาดกลางที่ยังคงต้องพึ่งพาประเทศมหาอำนาจ จึงจำเป็นต้องติดตามสถานการณ์และพัฒนาการของ SCO อย่างต่อเนื่อง เพื่อหาจุดสมดุลในการสร้างความร่วมมือและเตรียมพร้อมรองรับในระยะยาว ถึงแม้ว่าไทยจะยังไม่มีโอกาสได้เข้าร่วมหรือเป็นคู่สัมพันธ์กับ SCO แต่ก็ควรศึกษาติดตามและหาโอกาสในการเข้าร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์ในการประชุมครั้งต่อไป เพื่อที่จะได้มีข้อมูลให้ภาคเอกชนเข้าไปร่วมลงทุนในเอเชียกลางมากยิ่งขึ้น ในส่วนของกองทัพซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงควรเตรียมพร้อมรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางด้านความมั่นคงกับ SCO ซึ่งมีประเทศสมาชิกที่มีกองทัพกำลังทางทหารเป็นอันดับต้นๆ ของโลก สร้างโอกาสเรียนรู้เทคโนโลยีการป้องกันประเทศ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการต่อต้านการก่อการร้าย สร้างกลไกความร่วมมือทางทหารแบบพหุภาคี และปรับตัวเพื่อเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ความมั่นคงที่เปลี่ยนไปตามทิศทางของมหาอำนาจโลก และรักษาผลประโยชน์ของชาติให้ได้อย่างครอบคลุมในทุกๆ ด้าน

**อ้างอิง**

1. <https://mgronline.com/around/detail/๕๕๘๐๐๐๐๐๘๑๒๖>
2. <http://sameaf.mfa.go.th/business-center/detail.php?ID=๒๕๐๕>
3. <https://www.tpsomcs.gov.th/node/๕๓๕>
4. <https://mgronline.com/around/detail/๕๖๐๐๐๐๐๐๕๐๘๘๓>
5. [http://www.asiatuacth/journal/EA\\_Journal๕๒\\_๒/A๐๓.pdf](http://www.asiatuacth/journal/EA_Journal๕๒_๒/A๐๓.pdf)
6. <https://www.wrt.com/news/๓๑๑๕๕๖๖-sco-india-pakistan-membership-astana/>
7. <https://www.wrt.com/news/๓๑๑๖๖๖๖-sco-expands-eight-countries/>

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา SSC Focus กรุณาส่งข้อคิดเห็นของท่านมายัง คณะผู้จัดทำ (ศศย. สปท.) T/F : 02 275 5715-16

๑. ท่านสนใจประเด็นใดเพิ่มเติม / เห็นว่าควรศึกษาเพิ่มเติม

การเมือง  เศรษฐกิจ  สังคม  วิทยาศาสตร์ / เทคโนโลยี  การทหาร  พลังงาน / สิ่งแวดล้อม

อื่นๆ .....

๒. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

บทวิเคราะห์โดย จ.อ. สามภพ ศรีอักษร เสมียน กผค.ศศย.สปท.