



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

ม้งกรหลากสี: การขยายดินแดนกับพันธกิจการสร้างอารยธรรม
ในอุษาคเนย์

โดย

ศาสตราจารย์ ดร.ยศ สันตสมบัติ

เมษายน 2555

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

ม้งกรหลากสี: การขยายดินแดนกับพันธกิจการสร้างอารยธรรม
ในอุษาคเนย์

โดย

ศาสตราจารย์ ดร.ยศ สันตสมบัติ

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

Abstract

This research project is an investigation of the rise of China and policy implications for the Mekong Region. It argues that the Mekong countries have been proactive in reacting to the economic and political challenges stemming from China's rise without being overly hostile, reactionary or protectionist against China in a conscious effort to achieve a more balanced power relations in the region and to enjoy economic prosperity with China. With this context in mind, the research examines the history of China-Mekong relations, the impact of China's rise on the issues of investment, trade, foreign aids and Chinese migration in the Mekong Region. It also attempts to unpack China's policies and strategies toward the Mekong Region at the present and future trends.

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้ศึกษาการเรืองอำนาจของจีนในช่วงสามสิบปีที่ผ่านมาและผลกระทบเชิงนโยบายต่อลุ่มน้ำโขง งานวิจัยนี้เสนอว่าประเทศต่างๆในลุ่มน้ำโขงได้แสดงท่าทีตอบสนองอย่างมีพลวัตต่อความท้าทายทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มาพร้อมกับการเรืองอำนาจของจีน โดยพยายามหลีกเลี่ยงการแสดงท่าทีเป็นปฏิปักษ์ การแสดงตนเป็นฝ่ายตรงข้าม หรือกีดกันจีน แต่กลับตั้งใจสร้างความสมดุลเชิงอำนาจในภูมิภาคไปพร้อมกับการแสวงหาผลประโยชน์จากความมั่งคั่งของจีน ภายในบริบทเช่นนี้ งานวิจัยนี้มุ่งความสนใจไปที่การทำความเข้าใจกับประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับลุ่มน้ำโขง ผลกระทบของจีนต่อประเด็นการลงทุน การค้า ความช่วยเหลือต่างประเทศและการอพยพย้ายถิ่นของชาวจีนสู่ลุ่มน้ำโขง โดยเน้นสร้างความกระจ่างแก่นโยบายและยุทธศาสตร์ของจีนต่อประเทศลุ่มน้ำโขงในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต

สัญญาเลขที่ RDG5310020

โครงการ : มังกรหลากสี: การขยายดินแดนกับพันธกิจการสร้างอารยธรรมในอุษาคเนย์
สรุปรายงานความก้าวหน้าและผลงานของชุดโครงการย่อย

รายงานในช่วงตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2554 ถึงวันที่ 30 เมษายน 2555

ชื่อหัวหน้าโครงการ : ศาสตราจารย์ ดร.ยศ ลันตสมบัติ

หน่วยงาน: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

โครงการวิจัยนี้เป็นความพยายามที่จะทำความเข้าใจกับวาทกรรมการพัฒนาของจีน โดยเน้นในประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของจีนในการเสริมสร้างความเจริญและ “อารยธรรม” ในอุษาคเนย์ โดยเฉพาะในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง อันประกอบไปด้วยพม่า ลาว เขมร เวียดนามและไทย โดยแบ่งคำถามของการวิจัยออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นประเด็นคำถามเชิงนโยบายและผลกระทบของการพัฒนาในมิติทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมและส่วนที่สองเป็นประเด็นคำถามเชิงทฤษฎี

ประเด็นคำถามเชิงนโยบายและผลกระทบของการพัฒนา มีคำถามหลัก 4 ข้อ คือ

1. จีนมีนโยบายความสัมพันธ์ การลงทุน และการค้ากับประเทศต่างๆ ในอุษาคเนย์อย่างไร
2. นโยบายของจีนในการให้ความช่วยเหลือ (การสร้าง ความเจริญและอารยธรรมในอุษาคเนย์) เกี่ยวข้องอย่างไรกับการเคลื่อนย้ายประชากรจากจีนเข้ามาในอุษาคเนย์
3. ประชากรในอุษาคเนย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในลาว พม่า กัมพูชา เวียดนามและไทย มีปฏิกิริยาอย่างไรต่อการ “เข้ามา” ของผู้อพยพ เงินทุน สินค้าและวัฒนธรรมจากจีน การเคลื่อนย้ายดังกล่าวส่งผลอย่างไรต่อการปรับตัวทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในประเทศเหล่านี้
4. รัฐบาลของประเทศต่างๆในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง มีนโยบายและปฏิกิริยาอย่างไรต่อการขยายการลงทุนและการเคลื่อนย้ายประชากรของจีนเข้ามาในภูมิภาคและประเทศ

ส่วนประเด็นคำถามและข้อถกเถียงเชิงทฤษฎีนั้น โครงการวิจัยนี้มุ่งหาคำตอบในประเด็นหลัก 3 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. การหลั่งไหลของแรงงานและพ่อค้าแม่ค้าชาวจีนเข้ามาในดินแดนอุษาคเนย์ เป็นผลพวงประการหนึ่งของเทคโนโลยีการจัดพื้นที่ของจีนหรือไม่? อย่างไร? และ อธิปไตยหลากสี (Variegated sovereignty) ส่งผลอย่างไรต่อการเคลื่อนย้ายของชาวจีนเข้าสู่อุษาคเนย์?

2. เราจะทำความเข้าใจกับการเมืองวัฒนธรรมและการขยายตัวของทุนจีนข้ามชาติสมัยใหม่อย่างไร? การขยายอำนาจและอิทธิพลจีนผ่านการอพยพโยกย้ายของประชากรเป็นการสร้างจักรวรรดิจีนใหม่ที่ไม่เน้นการยึดครองพื้นที่ (Ungrounded Empires) แต่เป็นจักรวรรดิที่ปรับเปลี่ยนรูปแบบและพื้นที่ไปตามกระบวนการผลิตที่ยืดหยุ่นของทุนนิยมยุคหลัง หรือการอพยพโยกย้ายของชาวจีนพลัดถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการขยายอำนาจควบคุมเหนือพื้นที่ (Territorialization) โดยจงใจและตามการกำกับควบคุมเชิงนโยบายของรัฐบาลจีน (Ungrounded Empire versus Grounded Imperialism)

3. การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนของจีน เป็นไปตามตรรกะของเสรีนิยมใหม่หรือทุนรัฐวิสาหกิจ (Neoliberalism versus Socialist Corporatism)

โครงการวิจัยนี้ได้สร้างกลุ่มนักวิจัยอันประกอบไปด้วยนักวิชาการจากจีน พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนามและไทย รวมทั้งสร้างเครือข่ายทางวิชาการในภูมิภาคเพื่อแสวงหาคำตอบและก่อกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในรูปแบบของการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแลกเปลี่ยนข้อค้นพบที่น่าสนใจและติดตามความก้าวหน้าของงานวิจัยทุก 6 เดือน Progressive Workshop ครั้งที่ 3 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 31 มีนาคม-1 เมษายน 2555 ที่ Army Hotel, Hanoi, Vietnam โดยใช้หัวข้อการประชุมว่า “Foreign Aid, Land Concession and Territorialization.” (โปรดดูเอกสารแนบ) โครงการวิจัยนี้ประกอบไปด้วยโครงการย่อย 9 โครงการ โดยมีการนำเสนอความคืบหน้าของงานวิจัยในการประชุมเชิงปฏิบัติการดังต่อไปนี้

จีน

Professor Dr. Hsing-Chou Sung, “China's economy policy toward the Riparian Countries of Mekong River”

เวียดนาม

Prof. Dr. Nguyen Van Chinh, “The Growing Presence of China in Vietnam and Its Influence”

กัมพูชา

Touch Siphat, “China's Aid to Cambodia as Economic and Politic Interests”

ลาว

Dr. Bien Chiang, “Gobbling, Nibbling or Benign Patronizing: on Chinese Aid and Investment in Lao PDR”

Dr. Pinkaew Laungamsri, "The Making of Extraterritoriality and Commodified Sovereignty: A Chinese-Lao Collaboration"

เมียนมาร์

Prof. Dr. Daw Khin Aye Win and Mr. Khine Tun "China over Myanmar– Myanmar over China"

ไทย

Dr. Aranya Siriphon, "Competing to Lead": a case study of Chinese-Thai Venture on Rubber Industries in Northern Thai Border.

Dr. Romyen Kosaikanont, "The Political Economy of the Chinese Economic Development Innovation: The Internationalization of Yuan"

ในช่วงหกเดือนที่ผ่านมา นักวิจัยแต่ละท่านได้ทำงานวิจัยภาคสนาม และสำรวจนโยบาย ตลอดจนสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงเพื่อทำความเข้าใจกับการลงทุนของจีนในลุ่มน้ำโขงแต่ละประเทศ ในมิติต่างๆ การประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างนักวิจัยและทีมผู้บริหารฝ่าย 1 สกว. โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการชาวเวียดนามมาร่วมแสดงความคิดเห็นด้วย เมื่อวันที่ 31 มีนาคม-1 เมษายน 2555 ที่ Army Hotel กรุงเทพมหานครของเวียดนาม นับว่ามีประโยชน์อย่างยิ่งในการร่วมกันแลกเปลี่ยนข้อมูล เกี่ยวกับการลงทุนของจีนและผลกระทบที่คล้ายคลึงและแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ (โปรดดู รายละเอียดในรายงานความก้าวหน้าของนักวิจัยแต่ละท่าน) โดยเฉพาะการทำความเข้าใจกับยุทธวิธี การสร้างและขยายอิทธิพลของจีนเข้ามาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงในรูปแบบต่างๆ เช่น สัมปทานที่ดิน ขนาดใหญ่ที่รัฐบาลลุ่มน้ำโขงลงนามร่วมกับภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจจีน เป็นต้น

การลงทุนและความช่วยเหลือต่างประเทศจากจีนกับผลกระทบต่อลุ่มน้ำโขง

ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ทุนนิยมจีนได้ก่อรูปขึ้นจากการเติบโตของตลาดภายใน ความมั่นคงทางการเมือง นโยบายเศรษฐกิจที่เปิดกว้างผสมผสานกับเครือข่ายการลงทุนของจีนโพ้นทะเล จากฮ่องกง ไต้หวันและอุษาคเนย์ ทั้งสามปัจจัยนี้ส่งผลให้เศรษฐกิจจีนขยายตัวอย่างรวดเร็วจน กลายเป็นเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่อันดับสองของโลก จีนยังมีแนวโน้มว่าจะเติบโตขึ้นอีกอย่างรวดเร็ว และจะมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อเศรษฐกิจและการเมืองของโลกในศตวรรษที่ 21 เอเชีย-แปซิฟิกเป็น ภูมิภาคซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงที่สุดจากการเรืองอำนาจของจีน ภูมิภาคนี้ประกอบไปด้วยระบบ

เศรษฐกิจและการเมืองที่หลากหลายและปรับตัวอย่างรวดเร็วท่ามกลาง “โอกาส” และ “ความเสี่ยง” ที่มาพร้อมกับการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองของจีน เป็นที่แน่นอนว่าจีนกำลังแปลงร่างเป็น “มังกรหลากสี” ที่มีวดลายและสีสันเชิงนโยบายแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับบริบทและผลประโยชน์ที่หลากหลาย ยุทธศาสตร์ของจีนในอนุภูมิภาคต่างๆของเอเชีย-แปซิฟิก ไม่ว่าจะเป็นเอเชียตะวันออก (คาบสมุทรเกาหลี ญี่ปุ่น และไต้หวัน) อุษาคเนย์ เอเชียใต้ และเอเชียกลาง ล้วนแล้วแต่ถูกกำหนดโดยชุดของนโยบายที่แตกต่างกันออกไป การแสวงหาวัตถุดิบและแหล่งพลังงานเพื่อรองรับการขยายตัวของภาคการผลิตอุตสาหกรรม ทำให้จีนเพิ่มการลงทุนในแอฟริกา อเมริกาใต้ และค่อยๆตีตลาดเข้าไปอย่างช้าๆเพื่อให้ตะวันออกกลางเริ่มสัมผัสกับท่าทีที่เป็นมิตรของจีน ประเทศที่มีสัมพันธภาพไม่สู้ดีกับมหาอำนาจตะวันตกเริ่มกลายเป็นมิตรของจีน การลงทุนทางเศรษฐกิจการค้า กลายเป็นน้ำยาหล่อลื่นความสัมพันธ์ทางการเมืองแบบทวิภาคีและพหุภาคี ที่จีนเร่งขยายไปอย่างไม่หยุดหย่อน จุดมุ่งหมายของการไปสู่ “การจัดการร่วม สหรัฐฯ-จีน” (U.S.-China Co-management) ทำให้จีนมุ่งมั่นใช้ “อำนาจละมุน” (Nye 2004 โปรดดู Kurlantzick 2006, Cheunboran 2009) ภายใต้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ แทรกตัวเข้าไปในภูมิภาคต่างๆซึ่งสหรัฐลดความสำคัญลง โดยเฉพาะในช่วงหลังการสร้างวาทกรรมก่อการร้ายในสมัยประธานาธิบดีบุช

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ การลงทุนและการค้า ทำให้เกิดการบ่าไหล่ของทุนจีนซึ่งกำลังสร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างมีนัยสำคัญต่อประชาคมโลก ผลกระทบเหล่านี้เป็นสิ่งที่มองเห็นได้อย่างแจ่มแจ้งในประเทศต่างๆทั่วทั้งอนุภาคลุ่มน้ำโขง ตั้งแต่ตลาดจีนที่ผุดขึ้นราวดอกเห็ด ไปจนถึงสนามกีฬาใหม่ ๆ ในเวียงจันทน์ อาคารที่ประชุมคณะรัฐมนตรีแสนโอ่อ่าหลังใหม่ในกรุงเทพมหานคร คาสโนที่บ่อเต็นและต้นผึ้ง การขยายตัวอย่างรวดเร็วของจีนสร้างความหวังและความกังวลให้กับประเทศต่างๆด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันออกไป สำหรับนักลงทุน การขยายตัวของเศรษฐกิจจีนหมายถึงโอกาสในการทำกำไรอย่างไม่สิ้นสุด ราวกับยุคตื่นทองของอเมริกาในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ในขณะที่นักลงทุนร่ำรวยขึ้นและรัฐบาลจีนสามารถยกระดับฐานะของพลเมืองจำนวนมากมาหมาดๆ ให้หลุดพ้นไปจากสภาวะความยากจน ประชากรอีกหลายร้อยล้านคนในจีนยังคงไม่อาจปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ทัน ความแตกต่างของรายได้ระหว่างเมืองกับชนบทเขยิบห่างออกจากกันมากขึ้นเรื่อยๆ มีชนชั้นเศรษฐีใหม่ที่ใช้ชีวิตอย่างหรูหราตามเมืองใหญ่ๆทั่วประเทศซึ่งหมกมุ่นอยู่กับการปกป้องความมั่งคั่งของตน

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชนชั้นในจีนกำลังก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่น่าสนใจอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรก คือ การก่อกำเนิดของหน่ออ่อนแห่งประชาธิปไตยและการเรียกร้องการมีส่วนร่วม

ร่วมทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นของชนชั้นผู้ประกอบการใหม่ที่ขยายตัวขึ้นจากอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง ซึ่งอาจเป็นพลังผลักดันให้จีนต้องเปิดกว้างทางการเมืองมากขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ ประการที่สอง คือ การหลั่งไหลของชาวจีนโพ้นทะเลยุคใหม่ ซึ่งมีทั้งชาวชนบทจากพื้นที่ยากจนที่เดินทางมุ่งสู่เมืองและประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแสวงหาโอกาสสร้างตัว ไปจนถึงนายทุนจีนและผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ มีอาชีพรุ่นใหม่ที่กำลังกลายเป็นผู้อพยพที่กำลังดำเนินธุรกิจร่วมกับชาวจีนพลัดถิ่นและลูกจีนโพ้นทะเลจากอุซเบกิสถาน เพื่อสร้างเครือข่ายทางธุรกิจแบบใหม่ๆ ซึ่งเป็นที่จับจ้องของนักธุรกิจข้ามชาติจากทั่วโลก

จีนไม่เพียงเป็นแหล่งทุนรายใหญ่สำหรับประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น แต่จีนยังเป็นแหล่งเงินทุนสำรองขนาดใหญ่ ซึ่งกำลังมีบทบาทเพิ่มขึ้นในด้านการสร้างเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศพัฒนาแล้วอีกด้วย ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ความมั่นใจในเสถียรภาพของดอลลาร์สหรัฐถดถอยลงเรื่อยๆ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์จากอสังหาริมทรัพย์ด้อยคุณภาพ ส่งผลให้เงินหยวนของจีนเริ่มเป็นที่จับตามองในฐานะเงินตราสกุลใหม่ที่อาจเป็นเงินทุนสำรองสากล และมีบทบาทต่อการสร้างเสถียรภาพทางการเงินการคลังเพิ่มขึ้นในอนาคต

ประเด็นเชิงนโยบายที่ผู้นำในอุซเบกิสถานและอนุภูมิภาคอื่นๆ ในเอเชีย-แปซิฟิกกำลังถกเถียงกันอยู่ มิใช่เป็นเรื่องที่ว่าจีนจะกลายเป็นมหาอำนาจใหม่หรือไม่ แต่คำถามเชิงนโยบายที่น่าจับตามองกลายเป็นว่า จีนจะทำอะไรและจะปรับเปลี่ยนนโยบายไปในทิศทางใดเมื่อเริ่มมีอิทธิพลในประชาคมโลกมากขึ้น และผู้นำกลุ่มใดจะสามารถควบคุมบังเหียนแห่งรัฐนาวาของจีนต่อไป

ในเวลานี้ ไม่มีประเทศใดในอุซเบกิสถานมียุทธศาสตร์และนโยบายที่ชัดเจนในการรับมือกับการเรืองอำนาจของจีนและไม่มีใครสามารถบอกได้อย่างแน่นอนว่าจีนจะก้าวออกไปในทิศทางใด หรือนำอุซเบกิสถานไปทางใด และขีดจำกัดของการเจริญเติบโตของจีนอยู่ตรงไหน ประเด็นที่ชัดเจนในเวลานี้มีอยู่ ๒ ประเด็น ประเด็นแรกคือการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของจีน มาพร้อมกับประเด็นปัญหาทางสังคม และสภาพแวดล้อมที่เลวร้ายลงเรื่อยๆ ปัญหาเหล่านี้ อาจทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนหยุดชะงักลงได้ ยิ่งไปกว่านั้น จีนยังคงยึดมั่นอยู่กับระบบการปกครองแบบสังคมนิยม ซึ่งมีพรรคคอมมิวนิสต์เป็นแกนกลางของระบบการปกครองแบบอำนาจนิยม จีนยังคงไม่ยินยอมให้มีการจัดตั้งกลุ่มและสมาคมทางการเมืองในรูปแบบใดๆ และยังคงควบคุมระบบสื่อสารมวลชนทั้งหมดอย่างเข้มงวด รวมทั้งการเซ็นเซอร์ข้อมูลข่าวสารในระบบอินเทอร์เน็ตซึ่งมีผู้ใช้กว่าสองร้อยล้านคนทั่วประเทศ จีนยังคงมีปัญหานักรบรางวัล

หลวงที่ยังแก้ไขไม่ได้ตกดูดงประเทศกำลังพัฒนาทั่วไป ดูเหมือนว่าจีนพยายามสร้างภาพลักษณ์โดยเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองปัญหาภายในที่ยังคงรุมเร้าจีนอยู่

ผู้นำรุ่นปัจจุบันของจีนพยายามอย่างยิ่งยวดที่จะสร้างโอกาสในการพัฒนาประเทศ โดยเบนความสนใจของประชาคมโลกออกจากภาพของจีนในฐานะเป็น “คอมมิวนิสต์” หรือเป็นอันตรายต่อสันติภาพของโลก ประธานาธิบดีหูจิ่นเทา ใช้คำว่า “การพัฒนา” แทนคำว่า “การเรืองอำนาจขึ้น” (Rise) เพื่อลดทอนความหมายในเชิงลบ และยังเน้นนโยบายการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี การทูตเชิงเศรษฐกิจ และการสร้างสายสัมพันธ์ทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศต่างๆทั่วโลก ในเดือนธันวาคม 2005 รัฐบาลปักกิ่งได้ออกสมุดปกขาวแจกแจงขั้นตอนของการดำเนินนโยบาย “พัฒนาอย่างสันติ” (Peaceful Development) ของจีน มาซาโกะ อิเคกามิ นักรัฐศาสตร์ชาวญี่ปุ่น ได้ตั้งคำถามว่า นโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับเจตนาแท้จริงของจีนหรือไม่ เธอเสนอว่า จีนมุ่งหวังที่จะสวมบทบาทแทนสหภาพโซเวียตในยุคหลังสงครามเย็น และตั้งข้อสังเกตว่า นักวิชาการจีนส่วนใหญ่สนับสนุนแนวคิดเรื่อง “การจัดการร่วม สหรัฐฯ-จีน” (U.S.-China Co-management) ในแง่ของการเป็นยุทธศาสตร์เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าระหว่างสหรัฐฯกับจีน อิเคกามิชี้ให้เห็นว่า นโยบายต่างประเทศของจีนในอาฟริกา ลาตินอเมริกา เอเชียกลาง และอุซเบกิสถาน มีจุดหมายในการสร้างความมั่นคงของแหล่งวัตถุดิบและพลังงาน โดยเฉพาะน้ำมัน เพื่อรองรับการขยายตัวของการผลิตภาคอุตสาหกรรมของจีน ด้วยเหตุนี้เราจึงพบว่าการค้าและการลงทุนระหว่างจีนกับอาฟริกาขยายตัวอย่างรวดเร็ว จีนนำเข้าน้ำมันจากไนจีเรีย อังโกลา ซิมบับเว และซูดาน รวมทั้งเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ในธุรกิจป้อน้ำมันและโรงกลั่น โดยเฉพาะในซูดาน การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศแหล่งน้ำมันรายใหญ่ในอาฟริกา ทำให้จีนเริ่มมีอิทธิพลโดยตรงในภูมิภาคนี้ และในขณะเดียวกันก็มีส่วนอย่างสำคัญในการเจือจุนอุปถัมภ์ระบบเผด็จการส่งผลให้พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยชะงักงันลง จีนมีบทบาทสำคัญผ่านองค์การสหประชาชาติในการผลักดันสนับสนุนสหภาพอาฟริกัน อีกทั้งยังสามารถโน้มน้าวให้ประเทศในอาฟริกาหันหลังให้ไต้หวันมาเข้าข้างจีน

บทเรียนจากประวัติศาสตร์สอนเราว่า การแสวงหาแหล่งพลังงานมักดำเนินไปพร้อมกับการขยาย แส่นยานภาพทางการทหาร ทรัพยากร วัตถุดิบและพลังงาน คือ องค์ประกอบสำคัญของยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งการปกป้องเส้นทางลำเลียงวัตถุดิบและพลังงาน เพื่อสนองความต้องการภายใน ด้วยเหตุนี้เอง จีนจึงเน้นการขยายแส่นยานภาพทางการทหารเหนือทะเลจีนในแปซิฟิก และประเด็นเกาะไต้หวันยังคงมีความสำคัญในด้านภูมิรัฐศาสตร์สืบไป ด้วยเหตุผล

เดียวกันนี้เอง ญี่ปุ่นจึงเป็นภัยคุกคามจีนเนื่องจากการเป็นพันธมิตรและที่ตั้งฐานทัพสหรัฐฯ หากเกิดความขัดแย้งข้ามช่องแคบไต้หวันและสหรัฐฯตัดสินใจใช้กำลังทหารเข้าแทรกแซง กรณีเรือดำน้ำจีนล่องลำน้ำญี่ปุ่นและเครื่องบินจีนล่องลำน้ำญี่ปุ่น เป็นสัญญาณบ่งบอกว่าจีนกำลังเตรียมพร้อมที่จะกีดขวางการแทรกแซง (กิจการภายในจีน) ของสหรัฐฯ ซึ่งจีนมองว่ามีญี่ปุ่นเป็นผู้สนับสนุนอย่างแข็งขัน

นอกเหนือจากบทบาททางการทหารของจีนแล้ว สถานะของจีนในระบบทุนนิยมโลก ก็สร้างความเคลือบแคลงสงสัยและหวาดหวั่นแก่ชาติตะวันตกพอสมควร วิลเลียม ฮัตตัน นักสังคมศาสตร์ชาวอังกฤษมองว่าจีนกำลังขยายการลงทุนออกไปในภูมิภาคต่างๆทั่วโลก และกำลังกลายเป็นต้นตอของความหวาดผวากังวลใจของมหาอำนาจตะวันตก ฮัตตันตั้งข้อสงสัยว่าจีนกำลังเปลี่ยนแปลงตรรกะของทุนนิยมโลก หรือประเทศสังคมนิยมยักษ์ใหญ่ที่เพิ่งตื่นจากการหลับใหลกำลังจะครอบงำโลก? และเป็นไปได้หรือไม่ที่มหาอำนาจตะวันตกจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อพัฒนาการสู่ประชาธิปไตยของจีน? (Hutton 2007) การที่รัฐบาลจีนยังคงเล่นบทบาทหลักในทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งในฐานะเป็นผู้ลงทุน นักเก็งกำไร และเก็บค่าเช่า ไปพร้อมกัน ทำให้กลไกตลาดซึ่งควรมีภาคเอกชนเป็นผู้เล่นหลักยังไม่สามารถพัฒนาขึ้นอย่างสมบูรณ์ในจีน รัฐบาลยังคงควบคุมผูกขาดกลไกสำคัญทางเศรษฐกิจและการลงทุน ผ่านระบบรัฐวิสาหกิจ (state enterprises) ทั้งในระดับรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งทำให้รัฐบาลมีสถานะเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ที่สุดของแผ่นดิน การครอบครองบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาลจีน ไม่เพียงผลิตซ้ำความชอบธรรมให้แก่พรรคคอมมิวนิสต์แต่ยังเป็นการบีบบังคับทางอ้อมให้เจ้าหน้าที่รัฐวิสาหกิจและนักธุรกิจ ให้การสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์ต่อไป การที่พรรคเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์กติกาสังคมแต่เพียงฝ่ายเดียว ทำให้กฎหมายมีสถานะเปราะบาง มีช่องโหว่ที่เปิดโอกาสให้ระบบทุจริตคอร์รัปชันยังคงหยั่งรากลึกอยู่ในสังคมจีน การขาดธรรมาภิบาลและความโปร่งใส ทั้งในระบบการเมืองและเศรษฐกิจภายใต้กรอบของระบบการเมืองแบบพรรคเดียว ทำให้นักวิชาการตะวันตกอย่างฮัตตันมองว่า มีความเสี่ยงสูงมากที่จีนอาจวนกลับไปสู่ระบบเผด็จการ และทำให้สังคมตะวันตกมีความเคลือบแคลงใจในบทบาทการเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมโลก การปราบปราม “ความเห็น” ต่างอย่างรุนแรง การละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจน ปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาในฐานะแหล่งผลิตสินค้าปลอมรายใหญ่ของโลก ทำให้จีนยังคงตกเป็นจำเลยของชาติตะวันตก และเป็นสาเหตุหลักส่วนหนึ่งที่ทำให้สัมพันธภาพระหว่างจีนกับมหาอำนาจตะวันตกไม่ก้าวหน้าไปเท่าที่ควร ชาติตะวันตกยังหวาดกลัวนโยบายต่างประเทศและนโยบายความมั่นคงของจีนว่า อาจเปลี่ยนแปลงจากการใช้กำลัง

ทหารเพื่อปกป้องอธิปไตยไปสู่การใช้กำลังทหารเพื่อขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมือง ดังเช่นที่
มหาอำนาจตะวันตกได้กระทำมาตลอดช่วงลัทธิอาณานิคมตราบจนปัจจุบัน

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับความท้าทายทางสังคม: บทวิพากษ์จากไต้หวัน

การเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจการค้าหรือทุนนิยมโลก ทำให้เกิดความเจริญเติบโตและความมั่งคั่งขึ้น
อย่างรวดเร็ว แต่ในขณะเดียวกันก็มีผลกระทบในด้านของความตึงเครียดทางสังคมและการแบ่งชั้นทาง
ชนชั้นเพิ่มขึ้น จีนยังไม่ได้พัฒนาระบบสวัสดิการเพื่อรองรับระดับประชากรกลุ่มชนที่ยังคงไม่อาจ
ปรับตัวเข้ากับระบบเศรษฐกิจใหม่และไม่ได้รับผลประโยชน์จากความมั่งคั่งที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะพนักงาน
รัฐวิสาหกิจ และ เกษตรกรในชนบท ความแตกต่างของรายได้ที่เขยิบห่างมากขึ้น มาพร้อมกับประเด็น
ปัญหาสังคมอย่างน้อย 4 ด้านที่ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดทางสังคมเพิ่มขึ้น คือ (1) การแปรรูป
รัฐวิสาหกิจ (2) การบังคับให้คนอพยพพลัดถิ่น (3) ความด้อยพัฒนาของภาคเกษตรในชนบท และ (4)
การกดค่าจ้างแรงงานเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ (Chen 2009: 87-89)

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจหลายแห่งทั่วประเทศจีน ได้ทำให้คนงานรัฐวิสาหกิจที่เคยได้ผล
ประโยชน์และความมั่นคงจากสวัสดิการรัฐสังคมนิยม ต้องสูญเสียผลประโยชน์ไป คนงานจำนวนมาก
ถูกโยกย้ายหรือต้องหางานใหม่ ทำให้คนงานเหล่านี้รวมตัวกันต่อต้านการแปรรูป ประท้วงคัดค้านการ
ปลดพนักงาน และการจ่ายเงินเดือนล่าช้า สภาวะสับสนเสี่ยงต่อการตกราง การสูญเสียความมั่นคงในชีวิต
 อีกทั้งยังถูกกระหน่ำซ้ำเติมด้วยการไม่ได้รับเงินชดเชย ความสูญเสียเหล่านี้ส่งผลให้เกิดการประท้วง
อย่างรุนแรงในเขตพื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมหนักของจีน รัฐบาลท้องถิ่น
ต้องอาศัยกำลังทหารและตำรวจปราบจลาจลเข้าควบคุมการชุมนุมประท้วงของคนงานอยู่บ่อยครั้ง

ในชุมชนเมืองขนาดใหญ่ เช่น ปักกิ่ง เซี่ยงไฮ้ และนานจิง มีการจัดทำโครงการพัฒนาเมือง
หลายโครงการด้วยกัน รัฐบาลท้องถิ่นบังคับโยกย้ายประชาชนซึ่งเคยอยู่อาศัยในพื้นที่มาก่อนเพื่อ
เปิดทางให้โครงการก่อสร้างตึกระฟ้าและคอนโดหรูเป็นจริงได้อย่างสะดวกสบาย การเปลี่ยนบ้านของ
คนยากคนจนให้กลายเป็นอพาร์ทเมนต์ราคาแพงระยับทำให้คนระดับล่างได้รับผลกระทบอย่างหนัก ใน
บางโครงการเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นร่วมมือกับนายทุนนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ด้วยการขายสิทธิเหนือที่ดิน
ให้กับเจ้าของโครงการโดยไม่ได้ปรึกษาหารือกับผู้อาศัยเดิม ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งและทำให้คน

ระดับล่างมีความรู้สึกว่าเป็นพลเมืองชั้นสองที่ถูกขับไล่อย่างไร้ปราณีจากรัฐบาล เพื่อนำเอาพื้นที่เดิมของตนไปประเคนให้เศรษฐีโดยไม่ให้ค่าชดเชยที่เป็นธรรม ในทำนองเดียวกัน ชาวชนบทหลายแห่งในจีนต้องเผชิญหน้ากับการถูกยึดที่ดินเพื่อทำโครงการของรัฐ หลายพื้นที่ต้องจ่ายภาษีที่ดินในอัตราสูง ชาวชนบทยังต้องเผชิญกับปัญหาคอร์รัปชันและการลู่แก่อำนาจของเจ้าหน้าที่ ชาวนามากมายต้องผันตัวเองมาเป็นกรรมกร แต่กลับถูกกดค่าจ้างแรงงานภายใต้นโยบายดึงดูดเงินลงทุนจากต่างชาติ

ในสายตาของนักเศรษฐศาสตร์ได้หันอย่างหวังโตฟา (Wang 2009) ปัญหาความตึงเครียดทางสังคมที่เพิ่มสูงขึ้นยังเป็นเพียงปัญหาเล็กน้อยหากเทียบกับปัญหาเศรษฐกิจมหภาคของจีน หวังตั้งคำถามสำคัญว่า จีนจะสามารถรักษาอัตราการเจริญเติบโตในระดับสูงเหมือนดังในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาได้อีกนานเพียงใด และอะไรคือปัญหาท้าทายที่จีนต้องเผชิญหน้าในอนาคตอันใกล้นี้ หวังเสนอว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งขับเคลื่อนด้วยการลงทุน (จากภายนอก) จะมีความมั่นคงน้อย เพราะการลงทุนมักแปรผันขึ้นลงตามนโยบายและสถานการณ์ทางการเมือง ยิ่งไปกว่านั้น จีนมักวาดภาพสถิติการเติบโตจนสวยหรูเกินจริง และอัตราการว่างงานในจีนก็มีได้นับรวมคนงานรัฐวิสาหกิจที่ถูกปลดจากงาน หวังมองว่าในอนาคตอันใกล้จีนต้องเผชิญหน้ากับปัญหาสำคัญๆ เช่นภาวะว่างงาน (การแปรรูป) รัฐวิสาหกิจ การลงทุนที่ร้อนแรง(จนเกินไป) ปัญหาการค้าและการฉ้อราษฎร์บังหลวง กวาร์ร้อยละ 75 ของโรงงานอุตสาหกรรมในจีนเป็นของรัฐ โรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้มีหนี้สินรวมกันอยู่เป็นจำนวนมาก ปัญหาที่มีอยู่ว่าจีนจะปฏิรูปหรือปรับปรุงรัฐวิสาหกิจซึ่งมีหนี้สินท่วมท้นเหล่านี้ได้อย่างไร จีนยังต้องเผชิญหน้ากับปัญหาเงินกู้ด้วยคุณภาพ และหนี้สินเหล่านี้กลายเป็นภาระของธนาคารยักษ์ใหญ่ของรัฐ 4 แห่งซึ่งหมายความว่าหนี้สินเหล่านี้เป็นหนี้ของรัฐ การทะเลาะของสินค้าราคาย่อมเยาจากจีนในตลาดโลก ทำให้หลายประเทศในประชาคมยุโรปมีปฏิกิริยาตอบโต้ด้วยการสั่งห้ามจำหน่ายโดยอ้างกฎระเบียบของประชาคมยุโรป หลายประเทศเริ่มออกโรงกดดันจีนให้ปล่อยลอยตัวค่าเงินหยวน ปัญหาสำคัญอีกสองประการที่กำลังจะส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อจีน คือ ปัญหาคอร์รัปชันซึ่งแทรกซึมเข้าไปในทุกอณูของสังคม โดยเฉพาะในแวดวงธุรกิจ และปัญหาสภาพแวดล้อมซึ่งเป็นผลมาจากความไร้ประสิทธิภาพของการผลิต และความอ่อนแอของการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง หวังวาดภาพด้านลบว่า เศรษฐกิจจีนอาจพังครืนลงมาได้ในอนาคตอันใกล้นี้ และการพังทลายของเศรษฐกิจจีนจะส่งผลให้ทุนนิยมโลกเข้าสู่สภาวะถดถอยอย่างรุนแรง ด้วยเหตุนี้เอง ประชาคมโลกจึงควรจับจ้องมองการพัฒนาของจีนอย่างระแวดระวังรอบคอบ เพื่อมิให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อระบบเศรษฐกิจโลก

นโยบายจีนต่ออุษาคเนย์และเอเชียตะวันออกเฉียง

นโยบายต่างประเทศของจีนถูกกำหนดโดยเงื่อนไขสำคัญสองประการคือ การตอบสนองความต้องการภายในประเทศ และความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา (Foot 2009) จีนมุ่งหวังผลสำเร็จในการพัฒนาประเทศ สร้างความมั่นคงภายใน และปกป้องการแยกตัวเป็นอิสระของไต้หวันภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐฯ โดยมีเป้าหมายสูงสุดในการสร้างศูนย์กลางของโลก (middle kingdom) ขึ้นมาใหม่ในสถานะของ “มหาอำนาจผู้รับผิดชอบ” (responsible great power) โดยนัยนี้ การเรืองอำนาจของจีนกับการปกป้องสถานะของสหรัฐฯ ในเอเชียจึงนำไปสู่ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์และอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Huntington 1996, Navarro 2008)

นับแต่ปี 1997 เป็นต้นมา ผู้นำจีนได้สร้างนโยบายต่างประเทศภายใต้ “แนวคิดความมั่นคงใหม่” ซึ่งเน้นย้ำ “ความไว้วางใจและสายสัมพันธ์บนผลประโยชน์ร่วม” เป็นรากฐานของการสร้างความสัมพันธ์แบบทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง ประจักษ์พยานสำคัญบ่งบอกปฏิบัติการตามนโยบายนี้ คือ การเสนอความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ ในอุษาคเนย์เมื่อคราวเกิดวิกฤตต้มยำกุ้งในปี 1997 ตั้งแต่นั้นมา จีนมีบทบาทโดดเด่นเสมอมาในภาควิชาการระหว่างประเทศ เช่น เวทีภูมิภาคอาเซียน องค์การความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ และเวทีเจรจาหกฝ่ายว่าด้วยปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ เป็นต้น ในการประชุมพหุภาคีที่มีจีนเป็นแกนนำ สหรัฐฯ มักไม่ได้รับเชิญให้เข้ามีส่วนร่วม แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงเจตนาของจีนในการลดบทบาทและอิทธิพลของสหรัฐฯ ในอุษาคเนย์ลง ความพยายามของรัฐบาลปักกิ่งในการจัดประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก และการเชื่อมรบบกับรัสเซีย ยังเป็นการท้าทายอำนาจนำของสหรัฐฯ ในการจัดระเบียบโลก แม้กระนั้นก็ดี สหรัฐฯ ก็ยังคงมีความสัมพันธ์ทางการทหารอย่างใกล้ชิดกับเพื่อนบ้านของจีน เช่น การคงกองทัพอากาศไว้ในญี่ปุ่น ทำให้เป็นการยากสำหรับจีนในการลดทอนอิทธิพลของสหรัฐฯ ในเอเชีย-แปซิฟิกได้ในระยะเวลายอันสั้น

แต่นโยบายการค้าและการลงทุนร่วมของจีนในอุษาคเนย์กลับประสบความสำเร็จอย่างท่วมท้น (Ng 2009) การลงทุนร่วมระหว่างจีนกับฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ในการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเลจีนใต้ ทำให้จีนมีแหล่งพลังงานใหม่ๆ ใกล้บ้าน ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับเกาหลีใต้ก็มีพัฒนาการไปในทิศทางที่ดี จีนยังคงเป็นคู่ค้ารายใหญ่ของเกาหลีใต้ และเกาหลีใต้ก็เป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ในจีน ในด้านความมั่นคง จีนประสบความสำเร็จในด้านการปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของ

มหาอำนาจทางการเมือง และลดความกังวลใจของเพื่อนบ้านในภูมิภาคนี้ว่า จีน(ยัง)ไม่มีที่ท่าว่าจะเปลี่ยนจุดเน้นจากอำนาจทางเศรษฐกิจไปเสริม สร้างแสนยานุภาพทางการเมืองในเอเชีย-แปซิฟิก

บทบาทของสหรัฐฯและญี่ปุ่นมีนัยสำคัญต่อนโยบายของจีนต่อภูมิภาคนี้และเอเชียตะวันออก แต่ปัญหาสำคัญมีอยู่ว่า ทั้งสหรัฐฯและญี่ปุ่นยังคงมีความลัทธิขัดแย้งภายในทางด้านการคิดและยุทธวิธีในการรับมือกับการขยายอำนาจของจีน บรูซ คัมมิงส์ (Cummings 2009) นักวิชาการแห่งมหาวิทยาลัยชิคาโกเสนอบทวิเคราะห์อย่างชัดเจนว่า การเมืองภายในของสหรัฐฯแสดงความเห็นแตกต่างกันอย่างชัดเจนต่อท่าทีของสหรัฐฯในการรับมือกับอำนาจของจีน กระทรวงกลาโหมและผู้นำแห่งเพนตากอนได้แสดงความกังวลต่อเจตนาของจีนในการปรับแสนยานุภาพทางการเมืองให้ทันสมัยขึ้นตลอดเวลา ในทางตรงกันข้าม เดวิด ชัมบาugh (Shambaugh 2003, 2005) ผู้เชี่ยวชาญด้านแสนยานุภาพทางการเมืองของจีน ได้ตั้งข้อสงสัยถึงศักยภาพของกองทัพประชาชนจีนว่า มีแสนยานุภาพเพียงพอจะขยายอำนาจทางการเมืองไปนอกประเทศได้จริง ในขณะที่นักรัฐศาสตร์อย่าง แฮม ฮันติงตัน (Huntington 1996) และจอห์น เมียร์ไซเมอร์ (Mearsheimer 2001) ต่างคาดว่า การเผชิญหน้าระหว่างสหรัฐฯกับจีนคงยากจะเลี่ยงได้ อย่างไรก็ตาม คัมมิงส์เสนอว่า นักวิชาการและนักการเมืองสหรัฐฯ ยังคงมีข้อมูลเกี่ยวกับจีนไม่สมบูรณ์ และมองประเด็นเพียงด้านเดียวโดยละเลยภาพรวมทั้งหมด คงยังต้องรออีกระยะหนึ่งกว่านักยุทธศาสตร์ทางการเมืองของสหรัฐฯจะประเมินท่าทีของตนต่อจีนได้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริง การประชุมร่วมระหว่างประธานาธิบดีโอบามา กับผู้นำอาเซียนในสหรัฐฯเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2011 รวมทั้งการเดินทางเยือนอาเซียนและพม่าของรัฐมนตรีต่างประเทศคลินตันในช่วงปลายปี 2011 อาจเป็นจุดเริ่มต้นของการส่งสัญญาณใหม่ที่ว่า สหรัฐฯ กำลังหันกลับมาให้ความสำคัญกับภูมิภาคนี้ และพยายามอย่างยิ่งยวดในการทวนกระแสจีนในภูมิภาคนี้ เรายังคงต้องรอดูท่าทีของสหรัฐฯต่อไปว่าจะมีแนวนโยบายที่เป็นรูปธรรมอย่างไรในสร้างสมดุลเชิงอำนาจในภูมิภาคนี้

ในอีกด้านหนึ่ง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้จีนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของตลาดโลก และผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนที่ขยายตัวออกไปในภูมิภาคต่างๆ ช่วยลดความเสี่ยงของการใช้กำลังทหารลง เพราะการสูญเสียจะมีมากกว่าประโยชน์ แม้กระนั้นก็ดี การที่วิกฤตการณ์ทางการเมืองจะมีน้ำหนักมากกว่าความร่วมมือทางธุรกิจก็ใช้ว่าจะเป็นไปได้เสียทีเดียว อำนาจทางเศรษฐกิจมักแปลงไปสู่อำนาจทางการเมือง ดังเช่นการที่จีนสามารถโน้มน้าวประชาคมอาเซียนให้สนับสนุนนโยบายจีนเดียวได้สำเร็จ แม้ว่าจีนจะประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจอย่าง

งดงามในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา แต่จีนก็(ยัง)ไม่ได้เป็นคู่แข่งที่น่ากลัวของสหรัฐฯ ทั้งในด้านการค้า การคลัง เทคโนโลยี และการทหาร ในทางตรงกันข้าม ญี่ปุ่นกลับมีรูปแบบธุรกิจเชิงรุกที่มุ่งครอบงำ ตลาดโลกและมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสูงกว่าจีนเป็นอันมาก คำถามสำคัญที่ผู้นำสหรัฐฯ ต้องใคร่ครวญให้ถี่ถ้วน คือ ธรรมชาติที่แท้จริงแห่งการเรืองอำนาจของจีน ประวัติศาสตร์บอกเราว่า จีนมีแนวโน้มที่จะขยายอำนาจออกไปโดยรอบศูนย์กลางของแผ่นดินเท่านั้น และมักใช้แสนยานุภาพทางทหารด้วยความรอบคอบ แม้ว่าผู้นำจีนจะยังคงตอกย้ำความเหนือกว่าของอารยธรรมจีน ดังเช่นที่โอรสแห่งสวรรค์ต่างยึดมั่นมาevers กว่าสี่พันปี และมุ่งมั่นกอบกู้เกียรติภูมิของจีนที่ถูกมหาอำนาจตะวันตกกลบหลู่ ในช่วงศตวรรษแห่งความอับอายของชาติ แต่จีนก็ตระหนักดีว่าแสนยานุภาพทางทหารของตนยังเป็นรองสหรัฐฯ อยู่มาก ด้วยเหตุนี้เอง นโยบายของสหรัฐฯ ต่อจีนจึงควรเน้นการประคับ ประคองให้จีนก้าวเดินสู่การเป็น “มหาอำนาจผู้รับผิดชอบ” ในประชาคมโลก โดยกดดันให้รัฐบาลจีนเพิ่มน้ำหนักให้กับสิทธิมนุษยชน กฎหมาย และสิทธิทางการเมืองของประชาชนจีน

ในทำนองเดียวกับสหรัฐฯ ญี่ปุ่นก็แสดงท่าทีและนโยบายต่อจีนที่ลึกลับซับซ้อนขัดแย้งกันเอง โยชิฟูมิ นาโกะ นักรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยกาคูชิอิน วิเคราะห์ว่าญี่ปุ่นไม่มีนโยบายอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการเรืองอำนาจของจีนในอุษาคเนย์ กระทรวงทบวงกรมต่างๆ ของญี่ปุ่นมีผลประโยชน์และวาระที่แตกต่างกัน และส่งผลให้หน่วยงานเหล่านี้มีท่าทีที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในช่วงของนายกรัฐมนตรี โคอิซุมิ เป็นต้นมา

กระทรวงการคลังของญี่ปุ่นสนใจปัญหาเศรษฐกิจภายใน และปฏิกิริยาของคนญี่ปุ่นกลุ่มต่างๆ ต่อผลกระทบของกระบวนการโลกาภิวัตน์ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงการคลังมักมีทัศนะเชิงปฏิบัตินิยม ให้ความสนใจต่อความท้าทายทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นต้องเผชิญในบ้านของตนเอง และมีแนวโน้มที่จะมองการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของจีนด้วยอาการคลางแคลงว่า จีนจะมีศักยภาพในการรักษาระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปได้อีกนานสักเพียงใด ท่ามกลางความร้อนแรงทางเศรษฐกิจ การเขียบห่างของฐานะรายได้ของคนกลุ่มต่างๆ ที่อาจนำไปสู่การแบ่งขั้วทางชนชั้น ตลอดจนการแทรกแซงค่าเงินหยวนของจีนยังคงเป็นแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติของนานาชาติ ในทางตรงกันข้าม กระทรวงเศรษฐกิจ การค้าและอุตสาหกรรม (METI) ของญี่ปุ่น กลับมองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนในด้านบวก โดยเฉพาะแนวโน้มที่จีนจะมีบทบาทมากขึ้นในเศรษฐกิจโลก ภายใต้แนวคิดเช่นนี้ จีนกับญี่ปุ่นอาจสนับสนุนซึ่งกันและกัน ดังเช่น การสนับสนุนข้อตกลงการค้าเสรีกับอาเซียนและอนุภูมิภาคอื่นๆ ซึ่งญี่ปุ่นมองว่าเป็นสถานการณ์ที่มีแต่ได้กับได้ สำหรับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่

ของกระทรวงเศรษฐกิจ การเรื่องอำนาจของจีนยังหมายถึงการดึงดูดเงินลงทุนสู่อาเซียนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มขึ้น ในทัศนะของกระทรวงต่างประเทศ นักการทูตญี่ปุ่นตระหนักดีถึงศักยภาพของจีนในการเป็นคู่แข่งของญี่ปุ่นบนเวทีโลก โดยเฉพาะในกรณีที่ญี่ปุ่นพยายามผลักดันตนเองขึ้นเป็นสมาชิกถาวรขององค์การสหประชาชาติ แม้ว่าจะจับตามองการเรื่องอำนาจของจีนด้วยความระแวดระวัง แต่กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นก็คาดหวังที่จะเห็นจีนเดินไปบนเส้นทางแห่งเสถียรภาพและเปิดกว้างต่อประชาคมโลก ในด้านหนึ่ง การขยายอำนาจของจีนอาจสร้างเสถียรภาพให้ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ตราบใดที่ผู้นำจีนยังคงยึดมั่นอยู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศมากกว่าการขยายอำนาจทางการทหารออกสู่ต่างประเทศ แต่ในอีกด้านหนึ่ง การพัฒนากองทัพสู่ความทันสมัยอย่างต่อเนื่องช่วยให้เห็นได้ไม่ยากว่า ผู้นำจีนอาจกำลังเปลี่ยนมุมมองในด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจไปพร้อมกับการขยายแสนยานุภาพทางการทหาร การลดตระเวนของเรือดำน้ำจีนในทะเลจีนใต้อย่างคึกคัก ตลอดจนการเร่งพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศ เป็นประเด็นที่สร้างความกังวลให้กับญี่ปุ่นมิใช่น้อย แม้กระนั้นก็ดี ผู้นำญี่ปุ่นยังคงมองว่า ความขัดแย้งที่จะนำไปสู่สงครามกับจีนยังคงห่างไกลจากความเป็นจริง

ความลึกลับขัดแย้งในมุมมองและท่าทีภายในของสหรัฐฯและญี่ปุ่นต่อการเรื่องอำนาจของจีน ส่งผลให้จีนสามารถขยายบทบาทอิทธิพลทางการค้า การลงทุนและความช่วยเหลือต่อประเทศต่างๆในอาเซียนได้อย่างรวดเร็ว แม้ว่าอาเซียนจะมีสัมพันธภาพใกล้ชิดในระบบบรรณาการกับจีนมานานนับพันปี แต่การปฏิวัติคอมมิวนิสต์และสงครามเย็นระหว่างโลกเสรีและค่ายสังคมนิยมในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 ก็ทำให้สัมพันธภาพระหว่างจีนกับอาเซียนถดถอยจนห่างเหินกันไปหลายทศวรรษ ท่ามกลางการขยายอิทธิพลของสหรัฐฯในอาเซียนช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่การปรับเปลี่ยนนโยบายของสหรัฐฯที่เพิ่มความสำคัญให้กับปัญหาการก่อการร้ายและตะวันออกกลาง ในขณะที่ลดความสำคัญของอาเซียนลง ทำให้จีนสามารถแทรกตัวเข้ามาขยายบทบาทอิทธิพลในอาเซียนได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังวิกฤตต้มยำกุ้งในปี 1997 เป็นต้นมา จีนได้แสดงจุดยืนต่ออาเซียนอย่างชัดเจนว่าต้องการเป็นหุ้นส่วนและมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าในการพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนกับอาเซียนอย่างแน่นแฟ้นมากขึ้น โดยการทำงานทั้งในระดับทวิภาคีและผ่านประชาคมอาเซียน สมาชิกอาเซียนร่วมกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ได้ทำงานร่วมกันด้านความมั่นคง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการต่อต้านการก่อการร้ายในอาเซียนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จีนมีบทบาทนำในการกอบกู้เศรษฐกิจของอาเซียนในพินตัวจากวิกฤตในช่วงปลายทศวรรษที่แล้ว นับเนื่องแต่ปี 2004 เป็นต้นมา จีนกลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจรายใหญ่

ของประเทศพม่า ลาวและกัมพูชา และดำเนินนโยบายพัฒนาเพื่อสร้างอารยธรรม (civilizing mission) ไปพร้อมกับเศรษฐกิจเชิงรุกอย่างรวดเร็ว เช่น โครงการส่งเสริมการปลูกยางพาราเป็นพืชทดแทนฝิ่น และลดความยากจนในลาวตอนเหนือ โครงการร่วมทุนเพื่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าในพม่า การลงทุนในไชนาดีเพื่อผลิตพืชพาณิชย์ โดยเฉพาะยางพารา ข้าวโพด และสินค้าเกษตรอื่นๆ เพื่อป้อนสู่โรงงานในจีน การลงทุนทำเหมืองแร่ การสร้างตลาดจีน การเข้าพื้นที่เพื่อสร้างบ่อนคาลิโนและรีสอร์ทเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เช่น บ่อเต็น ดันผิง และการสร้างศูนย์ธุรกิจของจีนแห่งใหม่ที่บึงธาตุหลวงในนครเวียงจันทน์ จีนยังได้ทำข้อตกลงกับทางลาวเพื่อส่งคนงานชาวจีนเข้ามากรีดยางในลาว 500,000 คน ในอนาคตอันใกล้ เศรษฐกิจเชิงรุกของจีนเข้ามาพร้อมกับนโยบายการสร้างพื้นที่พิเศษ เช่น พื้นที่อำนาจอธิปไตยร่วม (shared sovereignty) หรือที่ปั่นแควเรียกว่า commodified sovereignty บริเวณพื้นที่ขนาดใหญ่เพื่อสร้างรีสอร์ทและบ่อนคาลิโน หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน เช่น พื้นที่พิเศษโกก้างบริเวณชายแดนจีน-พม่า นอกเหนือไปจากประเทศในกลุ่มอินโดจีนเก่า จีนยังทำการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ในแทบทุกประเทศในอุษาคเนย์ เช่น โครงการสำรวจและขุดน้ำมันและก๊าซธรรมชาติร่วมกับเวียดนามและฟิลิปปินส์ การวางแผนลงทุนสร้างทางรถไฟในประเทศไทย เป็นต้น

อุษาคเนย์กำลังจะกลายมาเป็นสมรภูมิทางเศรษฐกิจและการลงทุนของเอเชียตะวันออก โดยเฉพาะ ระหว่างจีนกับญี่ปุ่น โดยมีสหรัฐฯจ้องมองอย่างระแวดระวังอยู่ด้านหลัง มังกรผู้ตื่นจากหลับไหลกำลังเรืองอำนาจขึ้นโดยใช้ “อำนาจละมุน” ที่ได้ผลแตกต่างโดยสิ้นเชิงจากยุทธวิธีกร้าวแกร่งของสหภาพโซเวียต คู่ขัดแย้งเดิมของโลกเสรี แม้ว่าจีนยังคงมีปัญหามากมาย โดยเฉพาะความลึกลับด้านรายได้ระหว่างเมืองกับชนบทที่ทวีความห่างมากขึ้น แต่ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจีนก็สามารถแซงหน้าเยอรมนีได้ในปี 2007 และแซงญี่ปุ่นในปี 2011 ด้วยอัตราการเจริญเติบโตในระดับร้อยละ 8-9 ต่อปี จีนเป็นโรงงานที่ใหญ่ที่สุดในโลก และเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดด้วยเช่นกัน สินค้าของจีนกำลังวางจำหน่ายไปทั่วโลก ในขณะที่อดีตสหภาพโซเวียตเคยใช้กำลังทหารเป็นมาตรการสำคัญ ในการพัฒนาสัมพันธภาพกับประเทศเพื่อนบ้าน จีนกลับดำเนินนโยบายอย่างชาญฉลาดด้วยการสร้างภาพลักษณ์ของ “มหาอำนาจ” ผู้ชักนำความเจริญทางเศรษฐกิจและอารยธรรมไปสู่เพื่อนบ้าน แม้ว่าจีนจะลดขนาดกองกำลังของตนลงอย่างต่อเนื่องในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา แต่ในขณะเดียวกันงบประมาณทางการทหารของจีนก็เพิ่มขึ้นจนถึงร้อยละ 17.6 ของงบประมาณประเทศในปี 2008

เราคงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า อำนาจและอิทธิพลของจีนกำลังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และคงจะเป็นเพียงความฝันเฟื่องที่จะคาดหวังว่า จีนจะเป็นมิตรผู้อารีซึ่งเปิดกว้าง และก้าวเดินไปในเส้นทางของ

ประชาธิปไตยในอนาคตอันใกล้นี้ การสร้างความสมดุลเชิงอำนาจระหว่างสหรัฐกับจีน จึงน่าจะเป็นนโยบายที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตและญี่ปุ่น ที่มุ่งหวังจะเห็นจีนเป็นมหาอำนาจผู้รับผิดชอบยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต นโยบายนี้ไม่เพียงเป็น “ทางเลือก” ที่ดีที่สุดในเวลานี้เท่านั้น แต่ยังสอดคล้องกับยุทธวิธีและแนวทางของจีนเองด้วย

ชาตินิยมกับพหุภาคีนิยมในนโยบายต่างประเทศของจีน

ช่วงปลายศตวรรษที่ 20 นักวิชาการหลายท่านเริ่มนำเสนอแนวคิดที่ว่า จีนกำลังกลายเป็นมหาอำนาจใหม่และการเรืองอำนาจของจีนอาจส่งผลกระทบต่ออนาคตและภูมิภาคอื่นๆทั่วโลก พร้อมทั้งเตือนว่า ลัทธิชาตินิยมยังคงมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อนโยบายต่างประเทศของจีน (Leifer 1996, 1999; Zheng 1999) ไมเคิล ไลเฟอร์ เสนอว่า ผู้นำจีนยังคงจดจำความอับอายของชาติภายใต้ชะเง้องของมหาอำนาจตะวันตกช่วงปลายยุคอาณานิคมได้อย่างไม่ลืมเลือน ความสำเร็จทางเศรษฐกิจของจีนในช่วงหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา เปิดโอกาสให้จีนพัฒนาอัตลักษณ์แห่งชาติเพื่อมุ่งกอบกู้เกียรติภูมิในอดีตของตนกลับคืนมา (Leifer 1996) ประเด็นที่นักวิชาการท่านนี้ห่วงใยเป็นพิเศษคือ ผลกระทบของลัทธิชาตินิยมต่อนโยบายต่างประเทศของจีนที่จะส่งผลกระทบแต่ภูมิภาคที่อยู่ใกล้ชิดจีนที่สุด นั่นคือ อนาคต

อย่างไรก็ตาม ในช่วงห้าทศวรรษที่ผ่านมา พัฒนาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหลายประการทำให้เรามองเห็นชัดเจนขึ้นเป็นลำดับว่า จีนเริ่มปรับเปลี่ยนท่าทีและลดทอนความแข็งแกร่งลงอย่างมีนัยสำคัญ การที่จีนมุ่งสร้างความสัมพันธ์แบบพหุภาคีมากขึ้น ดังที่เห็นได้จากการที่จีนสนับสนุนการสร้างวาระแห่งภูมิภาค (regional agenda) เช่น การสร้างเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน ตลอดจน การพัฒนาสนธิสัญญาอีกหลายฉบับกับประชาคมอาเซียน ท่าทีที่เปลี่ยนไปของจีนทำให้งานทางวิชาการใหม่ๆเริ่มลดทอนนัยสำคัญของลัทธิชาตินิยมจีนลง (Johnston 2003, Hughes 2005) ด้วยเหตุนี้เอง ในการประเมินผลกระทบของลัทธิชาตินิยมต่อนโยบายต่างประเทศของจีน เราควรใส่ใจในความเชื่อมโยงระหว่างลัทธิชาตินิยมกับการสร้างเครือข่ายระดับพหุภาคีที่เพิ่มขึ้นนับแต่ปี 1989 เป็นต้นมา ในด้านของนโยบายเศรษฐกิจ พหุภาคีนิยมระดับภูมิภาคระหว่างจีนกับอาเซียน เริ่มต้นขึ้นเมื่อจีนเข้าเป็นสมาชิกของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ในปี 1986 ตามด้วยบทบาทของจีนในฐานะผู้ร่วมก่อตั้งประชาคม APEC ในปี 1989 ภายหลังวิกฤตต้มยำกุ้งในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 จีนยังคงมีบทบาท

สำคัญในการสร้างเครือข่ายระดับพหุภาคี เช่น อาเซียน + 3 (จีน ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้) อาเซียน + 1 (จีน) รวมทั้งข้อเสนอของรัฐบาลปักกิ่งให้มีการพัฒนาเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ภายในปี 2015 (Haacke 2002:13)

เราอาจอธิบายพัฒนาการที่คู่ขนานกันไประหว่างลัทธิชาตินิยมกับพหุภาคีนิยม โดยเริ่มต้นจากข้อเสนอที่ว่า ในปัจจุบันลัทธิชาตินิยมเริ่มมีบทบาทน้อยลงในนโยบายต่างประเทศของจีน แต่บทเรียนทางประวัติศาสตร์จะขัดแย้งกับข้อเสนอดังกล่าว หากเราพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้นำจีนมักใช้ประเด็นชาตินิยมในนโยบายต่างประเทศ มาเป็นเครื่องมือในการจัดการคู่แข่ง หรือกลบเกลื่อนปัญหาการเมืองภายใน ประเทศ เราพบเห็นวิถีปฏิบัติเช่นนี้ตั้งแต่ยุคสมัยของซุนยัตเซ็น เจียงไคเช็ค เหมาเจ๋อตุง เต็งเสี่ยวผิงและเจียงเจ๋อหมิน ผู้นำจีนเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่ปลุกกระดมประชาชนด้วยลัทธิชาตินิยมเป็นครั้งคราว โดยเน้นย้ำความยิ่งใหญ่ของวัฒนธรรมจีน การมีประชากรถึง 1 ใน 3 ของโลก และการครอบครองดินแดนกว้างใหญ่ไพศาล เป็นเหตุผลที่ทำให้จีนสมควรมีบทบาทสำคัญในประชาคมโลก ประธานเหมาใช้วิกฤตช่องแคบไต้หวันในปี 1958 และข้อพิพาทพรมแดนจีน-อินเดียนเป็นข้ออ้างในการกลบเกลื่อนความล้มเหลวของนโยบายการเมืองภายในประเทศ ในทำนองเดียวกัน เมื่อเต็งเสี่ยวผิงต้องเผชิญหน้ากับวิกฤตความชอบธรรมจากขบวนการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองในปี 1979 ได้ได้โยกขบวนการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพเข้ากับการแทรกแซงของ “อิทธิพลภายนอก” และเสนอให้ประเด็นการแยกตัวของไต้หวันเป็นวาระแห่งชาติที่พรรคคอมมิวนิสต์และชาวจีนทุกคนควรให้ความสำคัญ ผู้นำจีนยุคหลังปี 1989 ได้พยายามผลิตซ้ำความชอบธรรมของพรรคคอมมิวนิสต์ โดยเชื่อมโยงบทบาทของพรรคในการปลดปล่อยประเทศชาติผ่านขบวนการชาตินิยมที่กระตุ้นให้เกิดการต่อต้านอเมริกาและญี่ปุ่น ว่าเป็นตัวการอยู่เบื้องหลังขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยในจีน การที่คณะกรรมการรางวัลโนเบลตัดสินใจมอบรางวัลสาขาสันติภาพประจำปี 2010 ให้กับนักวิชาการจีนผู้นำขบวนการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ เป็นกรณีล่าสุดที่เราได้ยินข้ออ้างว่าด้วยการแทรกแซงการเมืองภายในของจีนจากชาติตะวันตกดังระงมขึ้นจากผู้นำจีนอีกวาระหนึ่ง

หากย้อนกลับไปดูเหตุการณ์ทางการเมืองนับเนื่องแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา เราจะเห็นได้ว่าผู้นำจีนไม่อาจควบคุมมวลชนด้วยการใช้ลัทธิชาตินิยมได้เสมอไป และผู้นำจีนเริ่มเปรียบลัทธิชาตินิยมเป็นเสมือน “ดาบสองคม” ที่มีทั้งผลดีและผลเสียไปพร้อมกัน และควรใช้อย่างระมัดระวัง นับเนื่องแต่ขบวนการ 4 พฤษภาคม 1919 ไปจนถึงสงครามกลางเมือง และเหตุจลาจลในปี 1989 นักปฏิวัติและกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ต่างก็ได้ใช้ลัทธิชาตินิยมเป็นข้ออ้างในการทำลายความชอบธรรมของชนชั้นนำ

นับเนื่องแต่ช่วงเปิดประเทศในยุคเติ้งเสี่ยวผิงเป็นต้นมา การใช้ลัทธิชาตินิยมเริ่มทำได้ยากขึ้นเพราะสังคมจีนเริ่มมีความหลากหลาย ซับซ้อน และเชื่อมโยงกับประชาคมโลกอย่างแนบแน่นขึ้น แม้กระนั้นก็ดี ปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้และไต้หวัน ความอ่อนไหวเกี่ยวกับประเด็นชาวจีนโพ้นทะเลในอุษาคเนย์ โดยเฉพาะในอินโดนีเซียและมาเลเซีย ตลอดจนแรงกระเพื่อมของการเมืองภายในจีนเอง ทำให้เป็นเรื่องยากที่จะสรุปแบบฟันธงลงไปเลยว่า พหุภาคีนิยมในนโยบายต่างประเทศของจีนต่ออุษาคเนย์ คือ ท่าทีใหม่ที่แยกออกอย่างเด็ดขาดจากการเมืองแห่งลัทธิชาตินิยมจีน ปัญหาความสัมพันธ์ที่วุ่นวายซับซ้อนมากขึ้นสำหรับผู้นำจีนเมื่อพหุภาคีนิยมเริ่มพัฒนาขึ้นไปเรื่อยๆ การรวมตัวทางเศรษฐกิจภายใต้ข้อตกลงพหุภาคีว่าด้วยเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน อาจสร้างแรงกดดันใหม่ๆ ให้กับผู้นำจีน (และอาเซียน) ในการรักษาประเพณีทางการเมืองภายใต้กรอบนโยบายเดิมว่าด้วยการไม่ก้าวร้าวต่อกิจการภายในของประเทศอื่นๆ เพราะเขตการค้าเสรีอาจทำให้เกิดเครือข่ายความสัมพันธ์แบบใหม่ๆ ระหว่างจีนกับลูกหลานของจีนโพ้นทะเลในอุษาคเนย์ การปกป้องสถานะของจีนโพ้นทะเลในอุษาคเนย์ จึงอาจทำให้ผู้นำจีนจำต้องปรับเปลี่ยนธรรมเนียมปฏิบัติเดิมว่าด้วยการไม่ก้าวร้าวทางการเมืองภายในของประเทศอื่นก็เป็นได้

ในทางตรงกันข้าม เราอาจมองความสัมพันธ์ระหว่างพหุภาคีนิยมกับชาตินิยมในอีกแง่มุมหนึ่งว่า พหุภาคีนิยม มีส่วนเสริมสร้างความแข็งแกร่งของนโยบายต่างประเทศและอิทธิพลของจีนในท่ามกลางการแข่งขันกับสหรัฐฯและญี่ปุ่น (Haacke 2002, Johnston 2003) มุมมองเช่นนี้หมายความว่าจีนมีจุดมุ่งหมายหรือนโยบายในการใช้พหุภาคีนิยมเพื่อลดทอนอิทธิพลของสหรัฐฯ การที่จะทำความเข้าใจถึงเหตุผลที่ว่าทำไมพหุภาคีนิยมจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของจีนในการถ่วงดุลอำนาจกับสหรัฐฯ เราจำต้องล้าเลิกลดอดีตกลับไปสู่ยุคที่เติ้งเสี่ยวผิงเริ่มผนึกกำลังเพื่อขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำในช่วงเดือนธันวาคม 1978 เมื่อวอชิงตันมิได้แสดงท่าทีสนับสนุนการโจมตีเพื่อสังหารเวียดนามของกองทัพจีน และยังให้หลักประกันความมั่นคงของไต้หวัน โดยการผ่านร่างกฎหมายความสัมพันธ์กับไต้หวัน (Taiwan Relations Act) ภายหลังจากเหตุการณ์สำคัญนี้ จีนได้ประกาศอย่างเป็นทางการในปี 1982 ว่า รัฐบาลจีนได้ละทิ้งแนวทางความร่วมมือเป็นพันธมิตรและหันไปเน้นย้ำนโยบายการพึ่งตนเอง เมื่อคอร์บาชอฟขึ้นเป็นผู้นำรัสเซียในปี 1985 เติ้งเสี่ยวผิงก็ยังคงย้ำนโยบายพึ่งตนเองและเตือนจีนให้พึงตระหนักว่าตนเองมีข้อจำกัดในด้านศักยภาพทางการทหาร และไม่ควรรพยายามนำตนเองไปสู่สภาวะอำนาจสามเส้า ในปีต่อมา จีนเริ่มหันเหนโยบายต่างประเทศไปสู่พหุภาคีนิยมโดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ในทศวรรษที่ 1980 นี้เอง เติ้งเสี่ยวผิงเริ่มเสนอความคิดว่า ประเทศกำลัง

พัฒนาต่างๆของซีกโลกใต้จะกลายเป็นชุมชนอำนาจใหม่เพื่อสันติภาพและความมั่นคงของโลก ประเทศเหล่านี้จะทำงานร่วมกับจีนโดยที่จีนไม่จำเป็นต้องเล่นบทบาทเป็นผู้นำ ในช่วงเวลานี้เอง พหุภาคินิยมเริ่มค่อยๆเข้ามาแทนที่แนวคิดเรื่อง “ค่าย” หรือพันธมิตร ในฐานะเป็นยุทธศาสตร์การขยายอิทธิพลและปกป้องผลประโยชน์ของจีนโดยไม่จำเป็นต้องเผชิญหน้ากับมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ

การล่มสลายของสหภาพโซเวียต ก่อให้เกิดวิกฤติการณ์เชิงนโยบายต่างประเทศของจีน และมีความพยายามที่จะสร้างสภาวะสมดุลระหว่างความสัมพันธ์ที่ราบรื่นและเป็นมิตรกับสหรัฐฯในด้านหนึ่ง กับ ในอีกด้านหนึ่ง เป็นความพยายามในการสร้างหลักประกันว่า นโยบายของสหรัฐฯจะยังคงเอื้อให้จีนสามารถดำเนินนโยบายเพื่อบรรลุสู่ความทันสมัยและบูรณาการได้ดังเดิม ในขณะที่จีนเองต้องการสร้างความตระหนักให้สหรัฐฯแจ้งชัดว่า ไม่ควรนำยุทธวิธีเดียวกันกับการทำลายสหภาพโซเวียตมาใช้กับจีนโดยเด็ดขาด ท่ามกลางสถานการณ์ประจวบในช่วงนั้น จีนตระหนักดีว่าการใช้ยุทธศาสตร์สร้างพันธมิตรและการแบ่งขั้วออกเป็นค่ายแบบเดิมจะนำไปสู่สงครามเย็นรอบใหม่ ทางเลือกที่ดีที่สุดในการถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ คือ การลดแรงเสียดทานระดับทวิภาคีและยกระดับสถานะของจีนในประชาคมโลก โดยพัฒนาสัมพันธภาพและการสนับสนุนจากประเทศต่างๆอย่างกว้างขวาง ด้วยยุทธศาสตร์เช่นนี้ รัฐบาลปักกิ่งสามารถจัดการความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหรัฐฯ และมุ่งหน้าสู่การมีส่วนร่วมร่วมสร้างเสริม “การจัดระเบียบนานาชาติ” โดยผ่านการเจรจาระดับพหุภาคีในภูมิภาคอาเซียน แนวนโยบายเช่นนี้ย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อท่าทีของภูมิภาค เพราะนโยบายนี้ไม่เพียงยอมรับว่าจีนมีสถานะทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่ยังมีอาจทัดเทียมสหรัฐฯเท่านั้น แต่ยังเป็นที่ยอมรับว่า ประเทศเพื่อนบ้านของจีนยังคงมีความเคลือบแคลงใจต่อเจตนาของจีน การแสวงหาหนทางปกป้องผลประโยชน์หลักของจีน จึงกลายเป็นพลังขับเคลื่อนให้รัฐบาลกรุงปักกิ่งเร่งผลักดันการพัฒนาพหุภาคินิยมในนโยบายต่างประเทศอย่างรวดเร็ว ในบริบทเช่นนี้เองที่นายกรัฐมนตรีจูหรงจี เริ่มผลักดันแนวคิดที่ว่าด้วยเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนในเดือนพฤศจิกายน ปี 2000 (Hughes 2005:9) แนวคิดนี้ไม่เพียงแต่ได้แรงหนุนจากความพยายามในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจต่อเนื่องจากวิกฤติต้มยำกุ้งในเอเชียเท่านั้น แต่ยังได้พลังสนับสนุนจากความรู้สึกอ่อนไหวของประเทศต่างๆที่ต้องการให้มีการสร้างระบบถ่วงดุลอำนาจกับสหรัฐฯขึ้นในการจัดระเบียบนานาชาติ

ยิ่งไปกว่านั้น นโยบายพหุภาคินิยมของจีนได้รับการหนุนเสริมอย่างมากมาหมาดจากพัฒนาการที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ 9.11 เมื่อสหรัฐฯหันไปประกาศสงครามกับการก่อการร้ายและมุ่งความสนใจไปที่ตะวันออกกลางด้วยการทำสงครามโค่นล้มรัฐบาลซัดดัมฮุสเซน แห่งอิรัก และการ

กวาดล้างกองกำลังที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐในอาฟกานิสถานในเวลาต่อมา โดยเปิดพื้นที่ให้จีนรุกคืบทางการทูตครั้งใหญ่ไปในภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับจีนอย่างอุซเบกิสถาน สภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ผสมกับวิกฤติเศรษฐกิจในอุซเบกิสถานที่ยังคงสืบเนื่องมาในช่วงหลังปี 1997 สร้างเงื่อนไขให้อาเซียน พัฒนาท่าทีเชิงบวกต่อข้อเสนอว่าด้วยการสร้างเขตการค้าเสรี อาเซียน-จีนอย่างเป็นรูปธรรม

เงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งที่เอื้อต่อการพัฒนานโยบายพหุภาคีนิยมของจีนในอุซเบกิสถาน คือ การปรับเปลี่ยนท่าทีและนโยบายของสหรัฐไปจากจุดเน้นในด้านของสิทธิมนุษยชนและการค้า ไปสู่การทำสงครามกับผู้ก่อการร้าย ภายใต้บรรยากาศเช่นนี้ นโยบายเดิมของประธานาธิบดีคลินตันที่ตอกย้ำการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม ได้ถูกมองข้ามไปจากรัฐบาลบุชที่หันมาเน้นย้ำหลักการว่าด้วยการปราบปรามผู้ก่อการร้ายด้วยมาตรการเฉียบขาด บริบทของวิกฤติเศรษฐกิจในเอเชีย ผสมกับสงครามต่อต้านการก่อการร้าย เปิดโอกาสให้จีนหลีกเลี่ยงจากชะตากรรมของสหภาพโซเวียตโดยการขยายอิทธิพลและอำนาจของตนผ่านระบบพหุภาคีนิยมซึ่งหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยตรงกับสหรัฐ ในทำนองเดียวกัน นโยบายของจีนที่เน้นการสวมกอดกระบวนกรโลกาภิวัตน์ ที่เปิดรับการลงทุนอย่างกว้างขวาง ยังคงเน้นย้ำความสำคัญของรัฐ (state-centric) (หรือความร่วมมือในระดับพหุภาคีระหว่างรัฐ) โดยเริ่มมีภาคเอกชนแทรกตัวเข้ามาเป็นผู้เล่นที่มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ

ผลของการใช้นโยบายพหุภาคีนิยมในการขยายอิทธิพลของจีน มีนัยสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียน จีนสามารถโน้มน้าวให้อาเซียนยอมรับว่าได้หันเป็นส่วนหนึ่งของจีน แม้ว่าการยอมรับดังกล่าวจะมีได้ทำให้ข้อขัดแย้งในประเด็นไต้หวันและทะเลจีนใต้ยุติลงก็ตาม แต่การรวมตัวทางเศรษฐกิจระหว่างจีนกับอาเซียนภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี ก็อาจเพิ่มความซับซ้อนให้กับปมปัญหาของแนวคิดชาติ นิยมแบบเดิม การยึดมั่นในหลักปฏิบัติว่าด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น อาจมีความซับซ้อนมากขึ้นตามไปด้วย โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับลูกจีนในอุซเบกิสถาน ซึ่งอาจลบล้างคำถามว่าด้วยความจงรักภักดีของลูกหลานชาวจีนโพ้นทะเล ซึ่งปรับตัวไปตามบริบทเงื่อนไขและผลประโยชน์ที่เปลี่ยนแปลงไปพร้อมกับการเรืองอำนาจขึ้นของจีนในประชาคมโลก

ในบริบทของการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจและการสร้างเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน คำถามสำคัญมีอยู่ว่าการรวมตัวเป็นภูมิภาคจะส่งผลกระทบต่อพลเมืองของประชาชาติอาเซียนที่เป็นลูก หลานของจีนโพ้นทะเล? ลูกจีนในอุซเบกิสถานจะใช้สถานะของการเป็นพันธุ์ทาง (hybrid) เพื่อใช้

การผสมผสานทางวัฒนธรรมเป็นยุทธวิธีในการช่วงชิงความได้เปรียบทางเศรษฐกิจและการเมือง หรือ การปรับเปลี่ยนจุดเผชิญหน้ากับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ได้อย่างไร? ในโลกแห่งความเป็นจริง พลเมือง พันธุ์ทางเหล่านี้มีสถานะในระหว่าง (in-between) การเป็นพลเมืองของประชาชาติอาเซียน กับ การเป็น ลูกหลานจีน สถานะดังกล่าวมีทั้งข้อด้อยและข้อเด่น จุดอ่อนและโอกาสไปพร้อมกัน

ในประเทศต่างๆ ของอุษาคเนย์ เครือข่ายการค้าและพันธมิตรในรูปแบบใหม่ๆ กำลังก่อรูปขึ้น ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่างประเทศ เราอาจกำลังพบเห็นหน่ออ่อนของนิยามใหม่ๆ ว่าด้วยความเป็นพลเมืองกำลังก่อกำเนิดขึ้น ตัวอย่างเช่นในมาเลเซีย พันธมิตรแบบใหม่ๆ ระหว่างลูกจีน กับชาวมาเลย์กำลังพัฒนาขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป อดีตนายกรัฐมนตรีมหาธีร์แห่งมาเลเซียได้กล่าวเมื่อ วันที่ 20 มิถุนายน 2002 ว่าอาจถึงเวลาแล้วที่นโยบายให้สิทธิแก่ชาวมาเลย์ในฐานะ “ลูกหลานแห่ง แผ่นดิน” (ภูมิบุตร) จะถูกแทนที่ด้วยระบบการแข่งขันด้วยความสามารถแท้จริง มหาธีร์เสนอว่านโยบาย ภูมิบุตรดังกล่าวมิได้ส่งผลให้ชาวมาเลย์มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจก้าวหน้าไปดังแผน แม้กระนั้นก็ดี รายงานของธนาคารโลก (Shari 2002, อ้างใน Wee and Wah 2006:339) กลับเสนอว่านโยบาย ดังกล่าวมีส่วนสำคัญส่งผลให้ความยากจนในหมู่ชาวมาเลย์ลดลงจากร้อยละ 50 ในปี 1973 เหลือเพียง ร้อยละ 8 ในปี 1995 แต่ประเด็นสำคัญมีอยู่ว่าคำพูดของมหาธีร์ได้สะท้อนวิธีคิดที่เปลี่ยนแปลงไปของ รัฐบาลมาเลเซีย และจุดเริ่มต้นของการปรับนิยามความหมายของ “ชาวจีนมาเลย์” จากการเป็นคน นอกผู้มีพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจ มาสู่การเป็นพลเมืองทรงคุณค่าผู้สามารถเชื่อมต่อกับเครือข่ายการค้า ระดับนานาชาติ โดยนัยดังกล่าว เราเริ่มมองเห็นตรรกะที่ขัดแย้งกันเองระหว่างการนิยามชาวจีนมาเลย์ ในฐานะทรัพยากรทรงคุณค่า กับ การเป็นคนนอกผู้มีภูมิบุตรหรือเป็นพลเมืองชั้นสอง เราคงต้องรอดู ต่อไปว่า สถานะที่สูงขึ้นจากความสำเร็จเชิงธุรกิจจะทำให้ชาวจีนมาเลย์ก้าวขึ้นสู่สถานะของความเป็น พลเมืองที่ทัดเทียมกับภูมิบุตรได้หรือไม่ในอนาคตอันใกล้

การหลั่งไหลสู่อุษาคเนย์ของพ่อค้าแม่ค้านักธุรกิจชาวจีน โดยเฉพาะในสิงคโปร์ มาเลเซีย และ อินโดนีเซียยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในรูปแบบใหม่ๆ ระหว่างลูกจีนโพ้นทะเลในประเทศเหล่านี้ กับชน กลุ่มอื่นๆ ดังเช่นความขัดแย้งระหว่างชาวเปอรานากัน (ซึ่งอพยพจากจีนมาเนิ่นนานหลายชั่วอายุคน มี การผสมผสานกับวัฒนธรรมมาเลย์จนกลายเป็นชนพื้นเมืองซึ่งมีภาษาและวัฒนธรรมเฉพาะกลุ่ม และ นิยมพูดภาษาอังกฤษ) กับชาวโททอค (ซึ่งอพยพมาที่หลังและพยายามรักษาวัฒนธรรมและภาษาจีนไว้ อย่างเหนียวแน่น) ความขัดแย้งเดิมระหว่างชาวเปอรานากันที่นิยมส่งลูกหลานไปเรียนในโรงเรียนที่สอน ภาษาอังกฤษกับชาวโททอคที่ส่งลูกไปโรงเรียนจีน เริ่มพัฒนาไปสู่ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์เชิง

ธุรกิจ เมื่อชาวโททอคใช้ความได้เปรียบด้านภาษาและวัฒนธรรมช่วงชิงความได้เปรียบในการสร้างเครือข่ายธุรกิจกับชาวจีนโพ้นทะเลระลอกใหม่จากจีน นักธุรกิจจีนก็มีแนวโน้มที่จะสร้างเครือข่ายธุรกิจกับ “ปุตงหว่า” หรือลูกจีนที่สามารถพูดภาษาจีนได้ดี มากกว่าลูกจีนที่พูดจีนไม่ได้ แนวโน้มดังกล่าวส่งผลให้ชาวเปอรานากันจำนวนไม่น้อยเริ่มถูกกดดันให้หันมารื้อฟื้นภาษาและวัฒนธรรมจีนแบบดั้งเดิม และส่งผลให้ความนิยมในการเรียนภาษาจีนเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว การอพยพสู่อาเซียนของชาวจีนแผ่นดินใหญ่กลุ่มต่างๆ กำลังเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการสร้างเครือข่ายทางธุรกิจในรูปแบบใหม่ๆ ตลอดจน การเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ความเป็นพลเมือง และการเมืองภายในของประเทศต่างๆอย่างรวดเร็ว

ความสัมพันธ์จีน-อาเซียนและการพัฒนาสู่ความทันสมัยแบบจีน

อาเซียน (ASEAN) ก่อกำเนิดขึ้นเป็นองค์การภูมิภาคในปี 1967 โดยมีสมาชิกประกอบด้วยฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย เพื่อสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาค ในเวลา 40 ปีต่อมาอาเซียนกลับมุ่งแสวงหาความร่วมมือกับจีน คอมมิวนิสต์อย่างกระตือรือร้น การปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจจีนสู่ระบบตลาดในปี 1978 การสิ้นสุดของสงครามเย็นในช่วงทศวรรษ 1990 และบทบาทของจีนในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจของเอเชียในปี 1997 เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาคมอาเซียนมีทัศนคติด้านบวกต่อจีนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ดังนั้น แม้ว่าจีนยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์ แต่อาเซียนกลับมิได้มองจีนในฐานะภัยอันตรายอีกต่อไป เพราะคอมมิวนิสต์ถูกมองว่ามีใช้ทางเลือกที่ยั่งยืน

ความเปลี่ยนแปลงสายสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนที่กำลังดำเนินไปทุกวันนี้ จึงเป็นผลพวงของการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างทุนนิยมกับคอมมิวนิสต์ในระดับโลก เราอาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงสำคัญ 3 ประการคือ (1) การที่จีนเปลี่ยนสู่ระบบเศรษฐกิจการตลาด (2) การสิ้นสุดสงครามเย็น และ (3) วิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ล้วนแล้วแต่เป็นภาพสะท้อนของความล้มเหลวนั้นคือ ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจแบบสั่งการจากศูนย์กลาง ความล้มเหลวของระบบคอมมิวนิสต์ในฐานะเป็นทางเลือกของโลก และความล้มเหลวของระบบ FDI หรือการลงทุนจากภายนอกซึ่งเป็นพลังขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของประเทศกำลังพัฒนาในเอเชีย ความล้มเหลวเหล่านี้เป็นกรอบกำกับการเปลี่ยนแปลงสายสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมา ความล้มเหลวของระบบ

เศรษฐกิจแบบรวมศูนย์และระบบคอมมิวนิสต์ เป็นพลังผลักดันให้จีนมุ่งมั่นปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ และวิกฤตเศรษฐกิจของเอเชียเปิดพื้นที่ให้จีนพุ่งทะยานทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด ในขณะที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้จ่อมจมอยู่ในสภาวะซบเซา

ตัวชี้วัดสำคัญของการเปลี่ยนแปลงสายสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียน คือ FDI หรือการลงทุนจากต่างประเทศ (Frost 2005, Wee and Wah 2006) นับตั้งแต่ปี 1997 เป็นต้นมา จีนกลายเป็นคู่แข่งของอาเซียนในการดึงดูดเงินลงทุนจากต่างชาติ ในช่วงทศวรรษที่ 1990 อาเซียนเป็นแหล่งรองรับกว่าร้อยละ 30 ของ FDI ที่เข้าสู่เอเชีย แต่พอมาถึงปี 2000 สัดส่วนนี้กลับลดลงเหลือเพียงร้อยละ 10 หรือคิดเป็นเงินลงทุนประมาณ 14.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในขณะที่ตัวเลขการลงทุนในจีนกลับเพิ่มเป็น 41 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี 2000 จีนและฮ่องกงเป็นแหล่งรองรับเงินลงทุนต่างชาติดีกว่าร้อยละ 70 ของเงินลงทุนต่างชาติสู่เอเชีย

ตารางที่ 1: FDI สู่จีน ฮ่องกงและอาเซียน (พันล้านเหรียญสหรัฐ)

ผู้รับการลงทุน	2001	2002	2003	2004
จีน	47	53	53.5	61
ฮ่องกง	24	14	13.6	34
อาเซียน	15	15	19	26

(ที่มา: Wee and Wah 2006:331)

นอกจากการเป็นคู่แข่งของการลงทุนต่างชาติแล้ว การเปลี่ยนแปลงที่อาจมีนัยสำคัญมากกว่า คือ การที่จีนกับอาเซียนกลายมาเป็นคู่ค้าและคู่ลงทุนที่เพิ่มความสำคัญขึ้นเรื่อยๆ ก่อนปี 1979 จีนเป็นผู้รับการลงทุนจากอาเซียนเพียงฝ่ายเดียว นับถึงช่วงปลายปี 2003 อาเซียนได้ลงทุนในจีนถึง 22,075 โครงการ หรือคิดเป็นร้อยละ 4.75 ของเงินลงทุนจากต่างชาติในจีน คิดเป็นจำนวนเงินตามสัญญาการลงทุนประมาณ 64.59 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยมีสิงคโปร์เป็นผู้ลงทุนประมาณร้อยละ 72 ของเงินลงทุนในจีนจากอาเซียน ในปี 2003 การลงทุนจากจีนในอาเซียนเพิ่มขึ้นเป็น 941 ล้านเหรียญสหรัฐ

หรือคิดเป็นร้อยละ 8 ของการลงทุนจากต่างชาติ การลงทุนของจีนในอาเซียนเกือบทั้งหมดมาจาก รัฐวิสาหกิจ (state-owned enterprises) (Frost 2005:323)

ช่วงต้นสหัสวรรษ อาเซียนตกอยู่ในสภาวะกระอักกระอ่วนในสัมพันธภาพเชิงการค้าและการลงทุนกับจีน ในด้านหนึ่ง จีนเป็นคู่แข่งสำคัญของอาเซียนในสงครามแย่งชิงเงินลงทุนจากต่างชาติและส่วนแบ่งการตลาด แต่ในอีกด้านหนึ่ง อาเซียนก็ตระหนักดีถึงศักยภาพของจีนในฐานะตลาดขนาดใหญ่ และคู่ค้าสำคัญ จีนกลายเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งที่เร่งให้อาเซียนรวมตัวกันเป็นตลาดเดียวกันผ่านการ จัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เพื่อดึงดูดเงินลงทุนจากต่างชาติ และในขณะเดียวกัน ก็เพิ่มขนาด การค้าและการลงทุนร่วมกับจีนภายใต้สนธิสัญญาเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ซึ่งได้รับการลงนามใน เดือนพฤศจิกายน 2001

นอกเหนือไปจากการลงทุนและการค้า จีนได้กลายมาเป็นตัวแบบของ “ความทันสมัย ทางเลือก”(alternative modernity) สำหรับประเทศกำลังพัฒนาในอาเซียน โดยเฉพาะประเทศที่เริ่มเข้าสู่ ยุคหลังสังคมนิยม อย่างเช่น ลาว กัมพูชา เวียดนาม และเมียนมาร์ “ตัวแบบจีน” (China model) ซึ่ง หมายถึงระบบบริหารจัดการที่เน้นเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการกดบังคับทางการเมือง พัฒนาขึ้นบน พื้นฐานของวิธีคิดที่มองว่า ประชาชนมีเสรีภาพในฐานะผู้ผลิตและผู้บริโภค แต่มิใช่ในฐานะของพลเมือง และผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ความสำเร็จของจีนในการปฏิรูปเศรษฐกิจสู่ระบบตลาด การสร้างความ เจริญมั่งคั่ง และการลดสถานะความยากจนลง ได้สร้างความอัศจรรย์ใจไปทั่วโลกและทำให้ “ตัวแบบ จีน” เริ่มเป็นที่กล่าวขานของโลกตะวันตกว่าเป็นทางเลือกใหม่ที่ท้าทาย และเป็นแรงกระตุ้นให้อารย ธรรมตะวันตกต้องเร่งตรวจสอบแนวคิดवादด้วยประชาธิปไตยและเสรีภาพของตน (Hartcher 2010)

นับเนื่องแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา “ความทันสมัย” (modernity) ได้กลายเป็น ประเด็นที่ผู้คนทั่วโลกต่างพูดถึงและปรารภณา (ยศ 2554) ในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา ไม่เคยมีคำพูดใดทรง อิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโลกที่สามเท่ากับคำว่า ความ ทันสมัย และ “การพัฒนา” (development) การพัฒนาถูกนำไปเชื่อมโยงกับกระบวนการสร้างชาติให้ เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาอารยประเทศทั้งหลาย การลดความยากจน การใช้ชีวิตอย่าง สะดวกสบาย และศักยภาพในการกำหนดชีวิตของตนเองในขณะพัฒนาหมายถึงความเจริญ ความทันสมัยกลับถูกสร้างความหมายถึงความเป็นตะวันตก การพัฒนาสู่ความทันสมัยจึงหมายถึงการ เลียนแบบความสำเร็จเยี่ยงสังคมตะวันตกนั่นเอง การเรืองอำนาจขึ้นของจีนในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่

21 จึงมิใช่การทำลายตะวันตกในด้านเศรษฐกิจและการเมืองเท่านั้น แต่ยังหมายถึง การนำเสนอทางเลือกกว่าด้วยการพัฒนาสู่ความทันสมัยแบบจีนให้กับประเทศนอกตะวันตกอีกด้วย

ตลอดระยะเวลากว่า 3,000 ปีที่ผ่านมา ชาวจีนมีความเชื่อมั่นในอารยธรรมหรือวัฒนธรรมของตนที่ เหนือกว่าอารยชนอื่นๆ (Fairbank 1968, Rossabi 1983, Blum 2001, Hansen 2005) การทำความเข้าใจกับความทันสมัยแบบจีนในแง่ของการเป็นแรงบันดาลใจให้กับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ จึงจำต้องเริ่มต้นด้วยการพิจารณาว่า เพราะเหตุใดวัฒนธรรมจึงถูกนำเสนอในฐานะที่เป็น “ทางเลือก” ใหม่ และระบบคุณค่าที่เหนือกว่าเพื่อการสร้างความทันสมัยทางเลือก (Yang 1994, Ong 1997, Zanasi 2006, Chang 2008) เมแฟร์หยาง (Yang 1994) นักมานุษยวิทยาจีน เสนอว่าจีนสมัยใหม่ (modern China) เป็นผลผลิตของการผสมผสาน ระหว่างวาทกรรมความทันสมัยของตะวันตกกับวิถีคิดของจีนเอง ในช่วงปฏิวัติคอมมิวนิสต์ภายใต้การนำของประธานเหมา (1949–1976) พรรคคอมมิวนิสต์จีนพยายามปลดแอกทางการเมืองจากการครอบงำของตะวันตกโดยการสร้างทิศทางการพัฒนาของตนเองอย่างอิสระ วิสัยทัศน์ของเหมาว่าด้วยความทันสมัย เชื่อมโยงอย่างแนบแน่นกับอุดมการณ์ปฏิวัติเพื่อโค่นล้มระบบทุนนิยมโลก จุดมุ่งหมายนี้ทำให้เหมาใช้วิธีคิดแบบกำหนดนิยมเชิงอุดมการณ์และวัฒนธรรมมาปฏิเธรการพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ความทันสมัยของเหมาจึงเป็นการสร้างทางเลือก ที่พยายามจะพาให้พ้นจากความทันสมัยแบบทุนนิยมและการพัฒนาที่มีตะวันตกเป็นศูนย์กลาง (Liu 2004:49) ปัญญาชนในยุคเหมาเน้นการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับสังคมนิยมจีน ในขณะที่ความทันสมัยทางเลือกของเหมาเป็นความพยายามที่จะยกระดับอุดมการณ์และวัฒนธรรมขึ้นเทียบชั้นความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เมื่อมาถึงยุคของเติ้งเสี่ยวผิง นับแต่ปี 1979 เป็นต้นมา การพัฒนาเศรษฐกิจกลับกลายเป็นเป้าหมายหลักของการปฏิรูปจีนสู่ความทันสมัย แต่ในขณะเดียวกันก็ยังคงอุดมการณ์สังคมนิยมของเหมาไว้ เติ้งเชื่อว่า กุญแจไขปัญหาของจีน คือ การพัฒนาบนแนวทางของตนเอง (Chang 2008) ซึ่งวางอยู่บนการผสมผสานระหว่างสังคมนิยมกับเศรษฐกิจการตลาด แนวคิดเช่นนี้กลายเป็นที่มาของวลี “สังคมนิยมแบบจีน” ซึ่งก่อกำเนิดขึ้นในยุคเติ้งเสี่ยวผิง ภายใต้วิธีคิดแบบนี้ การควบคุมของรัฐ (แบบสังคมนิยม) ยังคงได้รับการผลิตซ้ำและสานต่ออย่างเข้มแข็ง แต่ในขณะเดียวกันก็พยายามเสริมสร้างพลังการผลิตและขยายตลาดภายใน อีกทั้งประสานสายสัมพันธ์ระหว่างจีนกับตลาดโลก การพัฒนาของจีนจึงเน้นการเพิ่มผลิตภาพ คุณภาพชีวิตของประชาชนและความแข็งแกร่งของชาติไปพร้อมกัน เพื่อนำจีนไปสู่สถานะของประเทศพัฒนาแล้ว

ภายหลังมรณกรรมของเติ้งเสี่ยวผิง พรรคคอมมิวนิสต์จีนภายใต้การนำของเจียงเจ๋อหมิน ก็ยังคงยึดมั่นในแนวทางที่เติ้งวางเอาไว้ ในขณะที่เริ่มทดลองแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ส่งเสริมกลไกตลาดและชักนำระบบเศรษฐกิจจีนสู่ทุนนิยมโลกอย่างเปิดกว้างมากขึ้น แม้กระนั้นก็ดี การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมิได้เปลี่ยนแปลงท่าทีอนุรักษนิยมของผู้นำจีนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ยุทธศาสตร์ของพรรคคอมมิวนิสต์จีนในการทำงานกับระบบทุนนิยมโลก จึงเป็นไปในลักษณะที่ไฉ่วาเอง เรียกว่า “ตัวแบบการพัฒนาแบบเผด็จการเอเซีย”(authoritarian Asian model of development) ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างรัฐที่มุ่งมั่นการพัฒนา การสร้างวินัยให้กับพลังการผลิตและแรงงาน การเก็บเกี่ยวอานิสงส์ของทุนข้ามชาติอย่างระมัดระวัง การกดบังคับในประเด็นสิทธิมนุษยชน และการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับโลกตะวันตก (Ong 1999:38)

บูรณาการทางเศรษฐกิจระหว่างจีนกับตลาดโลกอย่างแนบแน่นขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความแตกต่างทางชนชั้นทวีความซับซ้อนมากขึ้นในสังคมจีน แม้กระนั้นก็ดี พรรคคอมมิวนิสต์จีนก็ยังคงควบคุมสื่อมวลชนและกลไกเชิงอุดมการณ์ของรัฐอย่างเข้มงวด ในท่ามกลางความลึกลับขัดแย้งนี้ ปัญญาชนจีนบางกลุ่มพยายามฟื้นฟูขงจื้อขึ้นมา เพื่ออุดช่องโหว่ทางอุดมการณ์ (Chang 1991, Dirlik 1995) และเผยแผ่อิทธิพลของวัฒนธรรมจีนไปพร้อมกันปรัชญาขงจื้อถูกนำมาใช้สร้างวาทกรรมการพัฒนาที่เชื่อมโยงกับระบบคุณค่าและวัฒนธรรมจีน ทั้งในแผ่นดินใหญ่และโพ้นทะเล ปรัชญาขงจื้อ โดยเฉพาะในด้านของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎร ถูกนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการสร้าง “ชาตินิยมเชิงวัฒนธรรม” ที่เน้นความเป็นจีน แยกต่างหากจากตะวันตก ทั้งในด้านประวัติศาสตร์ วิถีคิด และวิถีชีวิต

ในแง่นี้ อารยธรรม/วัฒนธรรมจีน กลายเป็นวัสดุในการก่อสร้างจินตนาการแห่งความทันสมัย ในขณะที่ชาติจีนหรือจีนแผ่นดินใหญ่เป็นสนามที่เปิดกว้างของทุนนิยมจีนข้ามชาติ ซึ่งพัฒนาขึ้นท่ามกลางสายสัมพันธ์และเครือข่ายการค้ากับจีนโพ้นทะเลกลุ่มต่างๆ ที่เชื่อมโยงระหว่างประเทศและภูมิภาคจนกลายเป็น “ระบบ” เดียวกัน บทบาทสำคัญของชาวจีนโพ้นทะเลหรือผู้มีเชื้อสายจีน ในด้านการระดมทุนเข้าสู่แผ่นดินจีน ได้ลบล้างภาพลักษณ์เดิมของความผูกพันทางประวัติศาสตร์ระหว่างจีนตอนใต้ กับ “หัวเสี่ยว” ซึ่งในโลกปัจจุบัน สามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างรวดเร็วท่ามกลางการไหลของทุน ลีควนยู อดีตผู้นำสิงคโปร์ ได้พูดถึง “ความรุ่งโรจน์แห่งภราดรภาพจีน” (the glow of Chinese fraternity) ที่ก่อร่างขึ้นจากสถานะข้ามชาติของจีนยุคใหม่ ความเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมทำให้ชาวจีนทุกหนแห่งมีความเหมือนมากกว่าความต่าง แม้ว่าจะมิได้เป็นส่วนหนึ่งของจีนแผ่นดินใหญ่ แต่

ชาวจีนทุกคนก็นับเป็นส่วนหนึ่งของอารยธรรมจีน ความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ระหว่างจีนตอนใต้กับฮ่องกง ไต้หวันและอุษาคเนย์ เป็นรากฐานแห่งจิตสำนึกของจีนโพ้นทะเล (Ong 1996) ช่วงต้นศตวรรษที่ 20 จีนคณะชาติภายใต้การนำของซุนยัตเซ็นได้เรียกร้องให้จีนโพ้นทะเลสนับสนุนการปฏิวัติของตน (Duara 1997) ในการปกป้องแผ่นดินจากการรุกรานของญี่ปุ่น รัฐบาลจีนได้รับความช่วยเหลือจากปัญญาชน นักศึกษา กรรมกร แม่บ้าน ครู และนักธุรกิจจากโพ้นทะเลที่ส่งเงินกลับไปช่วย “กอบกู้ประเทศแม่” ความรักดีต่อแผ่นดินจีนยังคงได้รับการสืบสานจนปัจจุบัน เมื่อปัญญาชนชาวกวางตุ้งวิงวอนว่า หากได้รับความช่วยเหลือจากชาวจีนโพ้นทะเล “กวางโจวจะกลายเป็นผู้วัฒนธรรมแห่งใหม่ของจีน” (White and Li 1993:164) ช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา สำนึกของความเป็นลูกจีนถูกปลูกฝังซ้ำแล้วครั้งเล่าเพื่อจุดมุ่งหมายต่างๆ ตั้งแต่การกอบกู้ประเทศแม่ไปจนถึงการสร้างระบบเศรษฐกิจการตลาดที่เชื่อมโยงกวางตุ้งไปสู่ฮ่องกง ไต้หวัน และเมืองสำคัญๆ ของอุษาคเนย์

เมื่อนักลงทุนชาวอเมริกันและญี่ปุ่นถอนตัวจากจีน หลังการปราบปรามประชาชนที่จัตุรัสเทียนอันเหมินเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 1989 จีนโพ้นทะเลได้เพิ่มการลงทุนในแผ่นดินใหญ่จนช่วยให้อัตราการเจริญเติบโตของจีนพุ่งขึ้นสู่เลขสองหลัก ลี กวนยู เสนอว่า สิ่งที่ถูกจีน (ethnic Chinese) จากฮ่องกง มาเก๊า ไต้หวันและอาณานิคมกระทำการพิสูจน์ให้โลกได้ประจักษ์โดยปราศจากการคลางแคลงใจว่า ความสัมพันธ์หรือเครือข่ายความสัมพันธ์ (guanxi) ที่ได้รับการเสริมสร้างและผลิตซ้ำผ่านภาษาและวัฒนธรรมเดียวกัน สามารถชดเชยส่วนที่ขาดหายไปในด้านของกฎหมายและความโปร่งใส ผู้คนที่พูดภาษาเดียวกันและมีวัฒนธรรมเดียวกันย่อมรู้สึกผูกพันและเป็นการง่ายที่จะพัฒนาความไว้วางใจและความสนิทสนมซึ่งเป็นพื้นฐานของธุรกิจทุกชนิด

จินตนาการแห่งความเป็นลูกจีน แผ่นดินจีน และระบบคุณค่าของชาวเอเชีย ได้รับการผลิตสร้างจากหลายพื้นที่ในเอเชียแปซิฟิกตั้งแต่ละพื้นที่ที่มีอำนาจแตกต่างกัน จินตนาการนี้มีได้วอดอ้างความเหนือกว่าตะวันตก แต่ก็มีได้ยอมรับความด้อยกว่าดังเช่นที่ผ่านมาในยุคอาณานิคม จินตนาการว่าด้วยความทันสมัยทางเลือกนี้นำเสนอจุดยืนเชิงอุดมการณ์และศีลธรรมที่แตกต่างจากความทันสมัยของตะวันตก จินตนาการของเอเชียยืนยันหนักแน่นถึงความต่างทางวัฒนธรรมและจิตวิญญาณไปจากตะวันตก แม้กระนั้นก็ดี ความทันสมัยทางเลือกก็มีความลักลั่นขัดแย้งในตัวเอง เช่นเดียวกับความทันสมัยของตะวันตกที่สร้างความตึงเครียดระหว่างอิสลามกับพันธมิตรทางสังคม (Appadurai 1996) ความลักลั่นขัดแย้งที่แฝงฝังอยู่ในความหมายของ “ความทันสมัยทางเลือก” บ่งบอกว่าความทันสมัยของจีนกำลังอยู่ในกระบวนการก่อร่างสร้างตัวและต่อสู้เพื่อยืนยันความหมายอย่างเป็นพลวัต โดยมุ่ง

ต่อการครอบงำของความหมายกระแสหลักจากตะวันตก ความหมายของความทันสมัยแบบจีน เป็นการผสมผสานระหว่างแนวคิดท้องถิ่น มโนทัศน์จากตะวันตกและภาพตัวแทนของความเป็นตะวันออก/เอเชียที่ถูกนำเสนอโดยผู้นำของภูมิภาค การก่อรูปของความทันสมัยดังกล่าวเป็นปฏิกิริยาที่เกิดขึ้นจากคุณลักษณะทางประวัติศาสตร์และภูมิรัฐศาสตร์ของเอเชีย/แปซิฟิก ที่ถูกครอบงำจากจักรวรรดินิยม/ทุนนิยมจากยุโรปและอเมริกา

อย่างไรก็ตามแนวคิดตะวันตกในเรื่องของความเจริญก้าวหน้าบนพื้นฐานของวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี กลายเป็นพื้นฐานทางความคิดของปัญญาชนในจีนและเอเชียมาตั้งแต่ช่วงหลังยุคอาณานิคม แนวคิดที่ว่าด้วยความทันสมัยกระแสหลักจากตะวันตก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของขั้นตอนและกระบวนการวิวัฒนาการทางสังคม การพัฒนา เหตุผลนิยม และการจัดระเบียบทางสังคม กลายเป็นพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าด้วยความทันสมัยทางเลือกของจีน ซึ่งผสมผสานกับการนิยามใหม่ของแนวคิดเรื่องเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคม(guanxi) ปรัชญาขงจื้อและวัฒนธรรมประเพณีจีนอื่นๆ ความทันสมัยทางเลือกของจีนจึงมิได้บ่งบอกความหมายที่แตกต่างจากตะวันตกโดยสิ้นเชิง ในทางตรงกันข้าม ความทันสมัยทางเลือกหลอมรวมความหมายเดิมของตะวันตก ในขณะที่จีนกลายเป็นผู้นำในการสร้างวิสัยทัศน์ทางการเมืองและการจัดระเบียบใหม่ที่ท้าทายการครอบงำโลกของมหาอำนาจตะวันตก

รัฐบาลและผู้นำในเอเชีย โดยเฉพาะในจีนและอุซเบก เน้นย้ำว่าความทันสมัยทางเลือกของจีนเป็นทางเลือกใหม่นอกเหนือไปจากตะวันตก เพราะตามแนวคิดของผู้นำเหล่านี้ ทุนนิยมควรเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับการควบคุมโดยรัฐ มิใช่ท้าทายอำนาจรัฐ ความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างความทันสมัยของตะวันตกกับความทันสมัยทางเลือกของจีนจึงอยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐ กับการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ความทันสมัยทางเลือกของจีนนำเสนอสัมพันธ์ภาพระหว่างอำนาจทางการเมืองของรัฐกับการแข่งขันทางเศรษฐกิจในรูปของปฏิบัติการทางวัฒนธรรมและระบบคุณค่าที่ตกทอดจากอดีต และได้รับการผลิตซ้ำตีความใหม่ในปัจจุบัน พรหมแดนของราชาธิปไตยหลากหลายในเอเชียแปซิฟิก ได้รับการนำเสนอด้วยภาพของการหลอมรวมและบริหารจัดการผ่านระบบเศรษฐกิจศีลธรรมแบบขงจื้อ ที่แตกต่างอย่างมีนัย สำคัญไปจากเสรีประชาธิปไตยแบบตะวันตก ภาพจินตนาการใหม่นี้มุ่งหล่อหลอมความเป็นปึกแผ่นทางวัฒนธรรมและการควบคุมประชากรหลากหลายกลุ่มไว้ด้วยกัน ในขณะที่ต่อต้านขัดขืนต่อการครอบงำทางเศรษฐกิจและการเมืองของตะวันตก ท่ามกลางความหลากหลายของพรหมแดนราชาธิปไตย ประโยชน์ร่วมทางการค้าจะส่งเสริมให้เกิดความไว้วางใจและ

ความเป็นปึกแผ่นของชุมชนชาวจีน และนำไปสู่การก่อรูปของ “ระบบจักรวรรดิใหม่ ซึ่งมีจีนกำกับและจัดระเบียบภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก”(White and Li 1993:191)

ความทันสมัยทางเลือกของจีนนำเสนอ “ตรรกะทางวัฒนธรรมแห่งทุนนิยมเอเชีย” (Ong 1997:196) ซึ่งเน้นการสร้างเสริมความแข็งแกร่งทางศีลธรรมและอำนาจของรัฐบาล ความทันสมัยทางเลือกนี้เป็นอำนาจเชิงสัญลักษณ์ที่บ่งบอกการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ของระบบทุนนิยมตามที่ตะวันตกคุ้นเคย เดิมทีระบบ ทุนนิยมโลกจัดวางสหรัฐไว้เป็นศูนย์กลางและประเทศนอกตะวันตกเป็นชายขอบ แต่ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา โลกาภิวัตน์เริ่มปรับเปลี่ยนความหมายของทุนนิยมมาสู่ระบบที่ถูกครอบงำโดยทุนข้ามชาติซึ่งไร้ศูนย์กลางอีกต่อไป ความทันสมัยทางเลือกของจีนเป็นจินตนาการใหม่ที่ท้าทายอำนาจครอบงำของตะวันตกในระบบทุนนิยมยุคหลัง การก่อรูปของจักรวรรดิใหม่ภายใต้การนำของจีนจะส่งผลอย่างไรต่อเอเชียแปซิฟิก และประเทศต่างๆในภูมิภาคนี้จะมีปฏิกิริยาต่อการเรืองอำนาจขึ้นของจีนอย่างไร เป็นคำถามที่เราจะพยายามแสวงหาคำตอบในช่วงต่อไป

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ต่อสกว.

—

ลงนาม

(ศาสตราจารย์ ดร.ยศ สันตสมบัติ)

เมษายน 2555

เอกสารแนบ

จีน Professor Dr.Hsing–Chou Sung

“China's economy policy toward the Riparian Countries of Mekong River”

A Progressive Report

Hsing-Chou Sung
Department of Political Science
Tunghai University, Taiwan
April 23, 2012

Background

Because the main theme for this workshop is the foreign aids and land concession, I started to search the related information. Although there are many kinds of materials referring to China's foreign policy, there is no consensus of what purposes of China's engagement with foreign countries, especially toward the Southeast Asian countries. Some argue that China is a revisionist state trying to challenge the hegemony of the United States in Asia. Others say that China is really competing with Japan in order to gain much influence in the region while still some just maintain that China's strategy toward neighboring countries is only to survive its domestic stability and to win the friendship with Southeast Asian countries.

While anything may go, the position of this study is based on the premise that China's foreign policy is the extension of its domestic politics. And because I am a realist in terms of international relations study, therefore, the approach or theory adopted here is the neoclassical realism.

Basically, neoclassical realism conceptualizes power as a means to an outcome, not an end in itself. For neoclassical realists, the dominant pattern of behavior that arises from the exercise of power – that is, the foreign policy outcome, or the dependent variable of its causal chain – is “influence-maximization.” This represents a key innovation, and stands in contrast to the power-maximization of offensive realists and security-maximization of defensive realists. Generally, neoclassical realists agree with the classical realist dictum that interests are defined in terms of power, and that as the latter increases, the former expand. Thus, for neoclassical realists, because increased resources often give rise to greater ambitions, states are influence-maximizers, not power-maximizers. At the same time, neoclassical realism posits that, as Randall Schweller says, “complex domestic political processes act as transmission belts that channel, mediate, and (re)direct policy outputs in response to external forces (primarily

changes in relative power).”

Once understanding my theoretical basis, the title of my study is “**China’s Economic policies toward the Riparian Countries of Mekong River**” and the research result is divided into ten parts in the following:

- I. The foundation of China’s Regional Engagement since 21st Century
- II. China’s Perspective and Needs
- III. China’s Interest in Regional Energy Resources
- IV. China’s Roads to Influence
- V. China’s Foreign Aid Policy
- VI. China’s Foreign Aid in Southeast Asia
- VII. China’s Aid and Investment in Cambodia
- VIII. Economic Land Concessions in Cambodia
- IX. Foreign Direct Investment (FDI) in Land in the Lao PDR
- X. Conclusion

Research Findings: An Excerpt

China’s Economic Policies toward the Riparian Countries of Mekong River

I. The foundation of China’s Regional Engagement since 21st Century

In the fall of 2002, the Sixteenth Party Congress was held, and the ‘fourth generation’ leadership, after those led by Mao, Deng, and Jiang, began to move onto center stage and to take over the formulation of Chinese domestic and foreign policies. The new Secretary-General, Hu Jintao, delivered the Sixteenth Party Congress Report.

While saying that “We will continue to cement our friendly ties with our neighbors and we will continue to enhance our solidarity and cooperation with other Third World countries,” Hu put forward an important phrase, “yu lin wei shan, yi lin wei ban” (與鄰爲

善，與鄰爲伴), that is “becoming friends and partners with neighbors.” Clearly, the document put much emphasis on the importance of developing relationships with neighboring countries.

The next year, Premier Wen Jiabao attended the China–ASEAN summit, which took place in Bali, Indonesia. In his speech at the ASEAN Business and Investment Summit on 7 October 2003, Wen added six more Chinese characters to Hu’s above-mentioned guidelines: “mu lin, an lin, and fu lin.” (睦鄰、安鄰與富鄰) The so-called “mulin” means to build an amicable neighborhood; “anlin”, to build a tranquil neighborhood; and “fulin”, to build a prosperous neighborhood.

Premier Wen explained:

“To build an amicable neighborhood means adherence to the Chinese philosophy which emphasizes benevolence, good neighborliness and harmony. Guided by the principles that all countries, big or small, are equal and that one should live amicably with its neighbors, China is ready to work together with its neighbors to foster stable and harmonious state-to-state relations in the region.

“To build a tranquil neighborhood is to actively maintain peace and stability in the region, to consistently enhance mutual trust through dialogue and cooperation, and to settle disputes through peaceful negotiations, thus creating a peaceful, tranquil and stable regional environment for Asia’s development.

“To build a prosperous neighborhood is to step up mutually beneficial cooperation with the neighboring countries, deepen regional and sub-regional cooperation, and vigorously facilitate economic integration in the region, thus achieving common development with other Asian countries.”

Altogether, the new Chinese leadership uses 14 Chinese characters which are at the core of China’s Asia policy.

II. China’s Perspective and Needs

China is interested in building infrastructure and capacity to continue to feed its economic growth. Furthermore, the skyrocketing price of oil is also exacerbating China’s need and reliance on energy resources. These energy needs were the motivating factors behind China’s decision to harness the hydropower of the Mekong River.

China is currently building a series of dams on the Mekong River to meet its growing need for energy. By the time China finishes these dams, the power from the Mekong will provide approximately seventy percent of the electricity needed to sustain the nation at its current usage.

China has a strong interest to cooperate with the Mekong Basin States for economic and political reasons.

These interests stem from China's desire to be both a regional leader in Asia as well as a world leader and global power. To advance these interests, China has been economically "playing nice" in the area. China is beginning to understand that their legitimacy as a leader in the area could be undermined by being uncooperative with the other states in the region.

China may undermine its cooperative image that it is attempting to portray by forcing their will in damming the Mekong River and ignoring local treaties and other international law conventions that regulate the Mekong's use.

China has improved regional and worldwide perception of itself through its recent economic moves to cooperate in the region. The most recent cooperation between China and the Mekong Basin States is the free trade agreement that China recommitted itself to at the Southeast Asia Summit.

This agreement has been built on the back of other acts, which demonstrate China's economic cooperation with the region.

For example, China has showed its friendly demeanors toward the regional states: forgiving one billion dollars of Cambodian debt, providing preferential tariff treatment to products from Cambodia, Laos and Myanmar, and cooperating with the Mekong Basin States in creating an agreement to develop local transportation, an information superhighway, and power trade.

Moreover, China signed an agreement with the Mekong River Commission to provide hydrological information about the Mekong River to the Mekong Basin States in 2002, and has engaged in cooperative behavior in South Asia to help overcome local rivalries and to position itself as a driving force in defining the economic rules of the region.

There are two theories of why China was eager to have economic cooperation with the region.

One is that China has decided to put aside local rivalries for the sake of regional stability. Another is that China believes that cooperation with the region and the Association of Southeast Asian Nations (“ASEAN”) gains greater influence and bargaining power with the West. As long as China continues to cooperate with the region and the international community, it is unimportant why China is motivated to cooperate.

On November 4, 2002, China and ASEAN signed the Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-operation, (the “ACFTA Agreement”), which reconfirmed the commitment for a ASEAN-China free trade agreement (“ACFTA”) by 2010. In fact, this agreement paved the way for China to develop its economic infrastructure.

Another important indication of China’s willingness to cooperate is its “two corridors, one ring” agreement that was entered in 2004, which proposed to blend the economic efforts of the areas surrounding China and Vietnam.

This agreement lays out three areas where industry and labor are divided: “first, the Pearl River Delta, electronics, telecommunications, and services; second, Yunan and Guanxi, labor and capital-intensive industries; third, Vietnam, consumer market—linking China's southern provinces of Yunan and Guanxi with Vietnam.”

The tripartite agreement between China, Vietnam, and the Philippines, which encouraged cooperation in gathering data and searching for oil in the South China Sea, is another example of China’s cooperation.

China, Vietnam, and the Philippines signed this agreement in 2005 as part of the aftermath of the 2002 Declaration on Conduct of Parties in the South China Sea, which China and ASEAN executed.

In short, the signing of ACFTA, the China-Vietnam “two corridors, one ring” agreement, and the tripartite agreement reflect that China has an interest in the stability and economic viability of the region.

It also demonstrates that China is willing to coordinate economic development efforts by dividing labor and production. The Mekong Basin States would benefit from providing

labor and services to Chinese corporations. In other words, lower transaction costs in dealing with these nations are also an incentive for China's cooperation.

Key areas of functional cooperation include energy, security, trade and investment, infrastructure development (road connection), financial assistance, and people diplomacy.

China's charming aid diplomacy has gotten effective strong political support from the region especially Cambodia.

Regarding the joint development of the Mekong River, China has been actively engaged with the Mekong countries especially after Chinese representative attended the Mekong Summit in Thailand in 2009.

At the meeting of Mekong leaders in April 2010 in Thailand, China agreed to provide hydro-meteorological data concerning the operation of its dams on the mainstream Mekong during the current dry season.

In June 2010 China allowed experts and policy makers from the Mekong region to visit the hydropower dams located in Yunnan Province in order to increase mutual understanding and to.

In June 2010, China provided a training course on flood and disaster management for the Mekong countries.

In general, China is strengthening dialogue and partnership with the Mekong countries in managing regional public goods.

III. China's Interest in Regional Energy Resources

China is a huge importer of oil and its ability to secure oil, natural resources, and other energy resources will provide China with a desired step toward energy independence.

There are three possible sources of energy that may attract China to the bargaining table: first, the South China Seas dispute; second, the Gulf of Thailand dispute; and third, undeveloped hydropower in Cambodia.

The first possible source of energy to be discussed is the South China Sea dispute, which

involves some of the Mekong Basin States.

This dispute is complicated by the large number of parties that assert rights and claims to the oil in the South China Sea. China's most compelling claim to being a part of the South China Sea dispute is through the Paracel and Spratly Islands. China's claim to these islands is undermined by its dispute with Vietnam over the ownership of the Paracel and Spratly Islands.

A joint negotiating bloc made up of the Mekong Basin States and China may convince China to negotiate and be advantageous to all.

The second energy interest is found in the Gulf of Thailand where a relatively undeveloped area has the potential for large reserves of oil and natural gas. The dispute centers on potential oil and natural gas reserves in an Overlapping Claims Area ("OCA"), to which both Thailand and Cambodia have claims.

This dispute is important to both Thailand and Cambodia because escalating the dispute may destabilize the region.

In 2007, Cambodia announced that it would triple the size of their navy to protect the production of the oil in the area. Seeking a cooperative agreement for the development of these oil and natural gas fields will be important in furthering the region's energy independence along with maintaining regional stability.

The third energy interest lies in Cambodia. Cambodia has the potential for harvesting hydropower. In addition, Cambodia may encourage China to negotiate by licensing Chinese companies to design and build the dams and surrounding infrastructure in exchange for its cooperation.

Sharing technology and industry expertise will mutually benefit Cambodia and China. The development of the Mekong Basin States' hydropower potential will provide more regional energy independence breaking down China's and the Mekong Basin States' reliance on foreign power sources.

IV. China's Roads to Influence

China's development of regional logistic networks is driven by both the fear of losing

influence to other powers and the desire to create an open economic order in pursuit of Chinese interests.

China has made impressive progress in unlocking its hinterland to neighboring countries. By 2007, it had opened road transport at more than 60 border gates, paved 140 routes to neighboring countries, and signed 10 bilateral and three multilateral agreements.

Starting in the south, the provinces of Guangxi and Yunnan have been turned into interfaces with ASEAN. Vietnam will be linked up to the Chinese market with two new railways.

The construction of a first track from Kunming, the Yunnan provincial capital, to Hanoi started in 2006. The second track from Nanning, capital of the Guangxi Zhuang Autonomous Region (equivalent to a province), to Hanoi was approved in 2009.

Both provinces concluded ambitious transportation agreements with Vietnam, and plans were made to augment the number of bilateral roads from 14 to 28.

Yunnan in particular is positioning itself as a logistic hub. The objective is to arrive at an “eight entries and four exits” (*ba rujing, si chujing*) matrix, with domestic linkages to the cities of Chengdu, Nanning, Guiyang, and Lhasa, and new *exits* to Vietnam, Thailand via Laos, and Bangladesh via Myanmar.

Between 2001 and 2007, about 1,500 kilometers of highway and 1,300 kilometers of railway were added in Yunnan, most leading to border crossings. From there, China has upgraded two highway sections to Myitkyina and Bhamo in Myanmar. China financed preparatory studies for a new highway and a railway from its border to the Burmese economic center of Mandalay.

In 2008, China completed the Third Route (R3) in Laos, which was partially funded by Beijing and connects Yunnan with Thailand. In addition to roads and railways, Chinese dredging in the Mekong River has made the river navigable up to the Chinese border for ships with a capacity up to 2,000 tons (except for a short period in the dry season.)

In 2006, China started exploring the options for an oil and gas pipeline to the coast of Myanmar. The main incentive was building a more-effective supply system for the provinces of Yunnan and Sichuan. In 2008, an agreement was inked to build the pipelines, a gas collection terminal, and an offshore port for oil tankers near to Sittwe in Rakhine

State.

Even airports have been an important part of China's networking power. China has helped to build airports in Cambodia, Laos, Sri Lanka, Pakistan, and Mongolia. But more importantly, it has been vigorously promoting regional air services.

At Beijing's initiative, working groups on regional air services were set up between ASEAN and the Shanghai Cooperation Organization (SCO) in 2004 and 2007.

Since 2008, China has pushed for the China-ASEAN Air-Transportation Agreement (AC-ATA), an "open skies" regime with the ASEAN countries.

The aim is not only to promote economic exchanges but also to allow Chinese carriers to gain a larger market share in the region, to make them more competitive vis-a-vis peers from Singapore and Malaysia, and to gain experience to become global leading players.

China also founded new direct-financing mechanisms with its Asian partners. The most notable examples are the China-ASEAN Fund on Investment Cooperation and the China-ASEAN Loan Program, both launched at the Asian Economic Ministers' Summit in Bangkok in 2009.

The fund, worth \$1 billion (to be expanded to \$10 billion later on), is a private equity source to support infrastructure, energy, and construction in ASEAN member countries, as well as backing technical cooperation between China and ASEAN members. The loan is to be divided among ASEAN countries for the development of infrastructure in the region.

In 2000, China proposed that GMS members—Laos, Myanmar, Thailand, and Vietnam—increase the navigability of the Mekong River, which flows from Yunnan all the way to southern Vietnam. Three years later, China hammered out an Agreement for Facilitating Cross-Border Transport of Goods and Services.

Its comparatively strong position in terms of know-how and research permitted China to dominate planning on technical committees, especially in the case of the GMS. Chinese officials also have a strong presence at the secretariat level of the sub-regional platforms.

China now has specialized offices for all sub-regional programs. As a form of public diplomacy, China has financed large conferences and business forums that focus on

options for expanding trans-regional transportation grids.

China has thus become the main driver of regional and sub-regional initiatives on transport, but it has cleverly left the *ownership* to others.

The Chinese approach enabled international organizations to move ahead with their pan-Asian agendas, while these bodies in turn allowed the Chinese government to develop cross-border linkages without straining its financial resources or raising any suspicions of a new kind of mercantilist railway diplomacy. But Beijing still stresses that its growing financial support strengthens regional integration within the ASEAN.

V. China's Foreign Aid Policy

Foreign aid, also referred to as development assistance, is one of the most common instruments used by governments to achieve foreign policy goals, especially since the end of World War Two. Aid can attain many forms – mostly it comprises the transfer of money, goods or services from one country to another.

Military assistance and food aid are among the earliest forms of foreign aid. In the last decades aid projects with the ultimate goal of improving the infrastructure in the recipient country have become increasingly common.

The general purpose of China's foreign aid is: promotion of economic development and welfare in poor countries. Yet, China operates under a set of "rules" of foreign aid, which is also known as the *Eight Principles for Economic Aid and Technical Cooperation to Other Countries*.

These eight principles, introduced in 1964 by Premier Zhou Enlai, are still an essential element of China's foreign aid policy today. In brief they are:

1. equality and mutual benefit of donor and recipient country have to be ensured
2. non-interference in internal affairs and respect for the state sovereignty of the recipient country by not attaching any conditions to aid
3. interest-free or low-interest loans are dispensed
4. the main purpose of aid is to foster self-reliance of the recipient country
5. this is ensured by supporting projects that yield quick results in order to increase revenues and accumulate capital of the recipient country

6. development projects are carried out with Chinese quality equipment
7. technological assistance and professional training of local workers is provided
8. Chinese aid workers implementing the project locally are required to submit to the local standard of living in the recipient country.

To uphold the Eight Principles the Chinese government provides a range of instruments to mediate its engagement in developing countries – economically and politically.

This means Chinese economic programs are not aid in the pure sense. Instead many PRC economic investments in developing countries can be considered as foreign aid rather than direct investment, as they are secured by bilateral official agreements, do not impose real financial risks upon the Chinese companies involved and do not result in Chinese ownership of foreign assets.

Chinese aid is mostly bilateral (by China to a specific recipient state). The Chinese government includes all the following actions in its foreign aid: credits for exports of donor goods into the recipient countries, funding for cultural exchanges, and remittances or private charity. But China provides little military or security-related assistance.

The Chinese government published its first white paper on China's foreign aid policy in April 2011. According to this white paper, there are three types of financial resources for aid: grants (gratis aid), interest-free loans and concessional loans, which are defined by the white paper as follows:

1. **Grants** finance the construction of hospitals, schools and other medium and small projects of social welfare. Grants also facilitate technical cooperation and emergency humanitarian aid.
2. **Interest-free loans** are used to help the recipient country construct public facilities and launch projects to improve people's standard of living. They have tenure of 20 years, including five years of payment, five years of grace and ten years of repayment.
3. **Concessional loans** are provided for large and medium-sized infrastructure projects as well as for projects generating both economic and social benefits for the recipient country and incur interest payments. The current interest rate of China's concessional loans is between 2% and 3% with a period of repayment of 15 to 20 years (including five to seven years of grace).

Chinese foreign aid is structured according to a complex top-down management system involving several ministries and institutions.

At the top level is the State Council making major policy decisions. Aid budgets, cash grants above US\$1.5 billion, all aid projects above RMB100 million (about US\$12.5 million), aid to “politically sensitive” countries and any requests exceeding the annual foreign aid budget have to be approved by the State Council.

Reporting directly to the State Council are three ministries involved in managing China’s foreign aid: the Ministry of Commerce (MOFCOM), the Ministry of Finance (MOF) and the Ministry of Foreign Affairs (MFA).

Besides these, the China Export-Import Bank (Exim Bank) is involved. Multilateral and bilateral aid are managed separately. The Ministry of Finance is mainly responsible for allocating donations to multilateral organizations, like grants to the UN agencies.

Further, it manages cancellations of foreign aid debts owed to China. It also drafts the annual aid plan together with the Department of Aid in the Ministry of Commerce and signs off any changes made to this plan.

The MOFCOM manages and executes bilateral foreign aid policies, issues grants, interest-free loans and coordinates with China Exim Bank on concessional loans.

According to MOFCOM, the ministry has a mandate to “formulate and implement China's foreign aid policies and plans, facilitate the reform on foreign aid provision modalities, compile foreign aid programs, select foreign aid projects and organize their implementations”.

These activities, as well as budgeting and data collection are mainly undertaken by the Department of Foreign Aid in the Ministry of Commerce.

The loans issued by the Exim Bank directly finance projects carried out by Chinese companies and are not managed via accounts controlled by host governments. This procedure should guarantee the “economic benefits and the safe return of loans”.

Besides the three main ministries, functional ministries, such as the Ministry of Health and Education, deploy staff for technical advice and are involved in training local staff in recipient countries.

Due to the dispersion of responsibilities the system requires several interlocutors in

different locations. The fact that aid management spreads across all these ministries makes reporting and analyzing of aid more difficult.

Information on the volume and distribution of Chinese aid is therefore hard to identify and was long kept a state secret. Various sources (mostly of Western origin) have put the figures on Chinese aid commitments somewhere between US\$1 billion and US\$3 billion annually.

Research of the NYU Wagner School revealed that the PRC's foreign assistance and government-supported economic projects in Africa, Latin America, and Asia amounted to US\$27.5 billion in 2006.

This high discrepancy in the projections of the volume of Chinese foreign aid has several explanations. Firstly, no clear borderline between aid and commercial activities such as trade and investment exists.

As a result, projects may be counted as aid that were actually FDI. Furthermore, Chinese material and labor might have not been included in some calculations.

The secrecy of the Chinese government regarding aid volume has also several domestic and international motives.

First, the Chinese government does not want to find itself under unwelcome pressure from recipient countries demanding more or the same amount of aid that other countries receive.

Second, an officially confirmed amount of aid could provoke domestic criticism. China is giving substantial aid to foreign nations while the homeland itself suffers from a low standard of living. China is still a developing country, with per capita Gross Domestic Product (GDP) in 2010 only around \$4000. Disclosing too many details of its multi-million-dollar aid projects could provoke political controversy.

Third, the Chinese themselves are unaware of the exact amount of aid given to developing countries, as their aid is a mix of concessional loans with trade and investment financing.

China does not keep data on its assistance. Aid is part of larger packages of investments and trade deals with recipient governments. Even Chinese labor is considered part of aid. China is comparatively unorthodox in record keeping, as it is not used to Western levels of transparency, in general.

Fortunately, the release of the PRC foreign aid white paper in April 2011 has disclosed information on the volume of aid, despite the above-mentioned reasons for secrecy, and provided the world with the first official data on Chinese foreign aid.

According to this document, China has provided a total of RMB256.3 billion (~US\$40 billion) in aid to foreign countries since 1950, including RMB106.2 billion (~US\$16.3 billion) in grants, RMB76.54 billion (~US\$11.7 billion) in interest-free loans and RMB73.55 billion (~US\$11.3 billion) in concessional loans.

Chinese aid has gone to 161 countries in total, of which 30 were in Asia, 51 in Africa, 18 in Latin America and the Caribbean, 12 in Oceania and 12 in Eastern Europe.

About 80% of Chinese aid goes to Asia and Africa, which are the main areas of interest to China.

While the release of the white paper has improved the information base on which research may be conducted, the structure of China's foreign aid is still difficult to ascertain.

China's foreign aid is partially driven by Confucian values. Confucianism covers values and ideas regarding human relationships, social structures, virtuous behavior, and work ethic.

The main Confucian belief in the context of foreign aid today is that the supreme goal of government is to achieve a universal world of peace and harmony (*da tong shijie* 大同世界) by good governance. The mechanism for developing this universal community is to build relationships with other communities, more or less powerful than China itself.

Five basic forms of human relationships in Confucianism come into play: (1) ruler to ruled; (2) father to son; (3) husband to wife; (4) elder brother to younger brother; and (5) friend to friend.

The relationship between China as a donor and the recipient country is considered as a friend-to-friend relationship. In other words, Chinese foreign aid is an act of friendship with the overarching goal of achieving global harmony.

In the context of this friendship the ideal ruler governs according to moral standards of

benevolence toward the common people and hence will be able to maintain harmony in the family, stability in a kingdom and peace in the world.

Relationships are in continuous development and need to be constantly cultivated. Here the Chinese concept of *guanxi* (關係) – most commonly translated as “relationship” – comes into play. It holds that constant investment in relationships leads to trust.

In essence, Chinese are striving towards superior government and would feel embarrassed if their way of governing would involve naked self-interest. This ideological thought is reflected in the approach towards Chinese foreign aid.

Confucianism is at the root of the definition of Chinese foreign aid (as evident in the above-noted Eight Principles which also have a socialist base), reflecting the moral and idealistic elements of China’s foreign policy thinking.

Such thinking is familiar from the perspective of traditional Chinese morality. Hence, the Confucian framework influences the way Chinese foreign aid is practiced.

Another pertinent aspect of Confucianism is that it holds that leaders should rely on the education of people to reinforce and further develop human ethics. This approach correlates with Chinese foreign aid policy.

Further, Confucian thought provides the background for the concept of win-win cooperation and of mutual benefit.

China’s aid to developing countries is driven by a variety of motives, of which there are three main categories:

1. *Economic motives*: the securing of natural resources, such as oil, gas, but also copper and other minerals as well as breaking into new consumer markets and hence increased trade;
2. *Political motives*: the establishment of strategic diplomacy;
3. *Ideological motives*: formerly spreading the communist ideals, nowadays spreading Chinese values and hence increasing China’s soft power – though less intense compared to religious ideology or the West’s quest of spreading and strengthening

democracy globally.

Simply put, economic and commercial interests are at the heart of Chinese aid motivation. Primarily, the need for natural resources and raw materials (petroleum, minerals, food and fiber) drive China's foreign aid today. After surpassing Japan in 2003 and the US in June 2011 China is now the world's largest energy consumer, with a 19% share of the global total.

Two-thirds of China's oil is imported from the Middle East. Beijing has started to search for new oil suppliers. Most of them have been found in Central Asia, Latin America and Africa; this is also where most of China's aid goes.

Another objective of China's foreign aid, which is closely linked to its commercial benefit, is opening up new export markets for Chinese products and helping PRC companies to invest and set up manufacturing plants in foreign markets. Hence, foreign aid can be considered as a means of conducting business.

The third major objective of China's foreign aid is linked to strategic diplomacy. Here China follows objectives concerning its standing in its own region – East Asia and Central Asia – but also global diplomatic strategies. The central regional objective of China's aid is the isolation of Taiwan.

Besides Taiwan, an impetus for Chinese aid provision is to garner support in international organizations, such as the United Nations.

China wants to position itself as a strong power in the international community, and increase its structural power and its legitimacy. In this respect, aid projects should bear witness to China's influence as a leader in the developing world. The public relations (or propaganda) value of aid becomes apparent.

The fourth overarching motive of China's foreign aid is the improvement of the appreciation and esteem of Chinese culture and values. China seeks to expand its international influence and with it its soft power (ruanshili, 軟實力) through aid. The win-win approach, as well as the idea of a "harmonious world" spreads Confucian values and principles.

Chinese foreign aid policies do not involve conditionalities that typically accompany Western aid concerning human rights performance, economic management or state

sovereignty of the recipient country.

The 2011 white paper identifies eight forms of foreign aid.

First, complete projects comprising productive (infrastructure) or civil projects are the major form of China's foreign aid.

According to the white paper, China had provided concessional loans to 76 countries, supporting 325 projects, of which 142 had been completed by the end of 2009.

The entire operational process of these projects from draft to construction is supervised by the donor and handed over to the recipient country after completion.

The first complete projects of post-war reconstruction and economic development were undertaken in Vietnam and North Korea. Later, this form of foreign aid expanded in scale and it now accounts for 40% of China's foreign aid expenditure.

A second form of aid occurs as goods and services. In the 1950s and 1960s the first form of Chinese foreign aid constituted donations of medical devices, food, office equipment and technical products, such as civil aircraft and locomotives. These helped recipient countries in developing their local industries.

Third, aid is given in the form of technical cooperation, which includes technical guidance on production as well as training managerial and technical skills of locals in order to strengthen the self-development capacity of recipient countries.

A fourth form of aid is human resource development cooperation. Through bilateral and multilateral channels China runs research and training programs for government officials and education programs for developing countries.

In 1998 the Chinese government began to run seminars for officials. By the end of 2009, about 120,000 trainees, including interns, managerial and technical personnel and officials, had attended 4,000 training sessions.

Currently, 10,000 people in developing countries receive Chinese training every year. Beyond the now officially reported managerial training, China also teaches Chinese history and culture.

Fifth, China provides fixed and mobile medical clinics and equipment as well as medical personnel. By the end of 2009 China had sent 21,000 medics to developing countries treating 260 million patients.

Sixth, emergency humanitarian aid is provided on a bilateral basis to regions that suffer from severe natural or humanitarian disasters. In 2004 China donated over RMB700 million (~US\$110 million) worth of aid to countries hit by the tsunami. Countries like Ecuador, suffering from dengue fever or Mexico, which had to fight influenza A (H1N1) have also been granted aid.

Seventh, China is sending volunteers to developing countries, such as Laos in order to provide services in the fields of Chinese language teaching, traditional Chinese medicine treatment, computer skills and many other areas.

Besides volunteers, China provides financial support to students from other developing countries coming to China. This method is mainly driven by the motive of culture and value dissemination to enhance mutual understanding.

Eighth, debt relief is an important form of Chinese aid. China cancels government debts of heavily indebted least-developed countries which have diplomatic ties with China.

By the end of 2009 China had relieved 50 countries from Africa, Asia, Latin America, the Caribbean and Oceania of their debt to the PRC (debts totaling RMB25.58 billion, ~US\$4 billion).

In addition to the above-mentioned eight strategies, the expansion of economic and trade relations with developing countries is also treated as a special form of aid. Since July 2010 China imported goods from 33 Least Developed Countries (LDCs) without imposing any tariffs.

Another method of aid is the cooperation with developing countries in agricultural production. In the next five years, China plans on dispatching 3,000 agricultural experts and technicians to developing countries dealing with projects in agricultural planning, hybrid rice, aquaculture, farmland water conservancy and agricultural machinery.

A form of aid, which is neither included in the white paper on foreign aid, nor mentioned by officials, but which still represents an important tool of China's aid giving is military cooperation. The focus of military support, especially to Central Asia and Africa, has

been on providing training programs, basic equipment and arms sales.

However, China does not give cash aid. Cash aid to developing countries is only provided as a rapid response to emergencies. Any cash aid exceeding US\$1.5 million has to be approved jointly by the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Finance and the Ministry of Commerce.

The method of China's foreign aid goes beyond practical implementation processes and includes, for instance, the above-noted concept of *guanxi*.

Exchanges of favors amongst members of the *guanxi* network are not solely commercial, but also social, involving the exchange of gifts. Chinese officials visit recipient countries regularly and, even today, offer gifts to the governments of the countries they are visiting.

VI. China's Foreign Aid in Southeast Asia

A major part of China's foreign assistance activity in Southeast Asia is in infrastructure, natural resources, and energy development. Securing energy resources in the region not only helps meet China's growing energy needs but addresses security concerns as well.

In 2003 Chinese President Hu Jintao identified "the Malacca Dilemma," noting that if "certain major powers" (referring to the United States) were bent on controlling the strait, China would have no independent source of energy except for what it could get over land.

Achieving diplomatic and strategic goals are a central focus of China's foreign aid in Southeast Asia.

As the U.S.-China Commission noted in its 2010 Annual Report to Congress, China has three main objectives in Southeast Asia:

- (1) increasing its influence in the region so that it can maneuver more freely to achieve wider political, economic, and security goals;
- (2) portraying itself as a peaceful neighbor;
- (3) isolating Taiwan and deterring Southeast Asian nations from engaging with what China

considers a rogue province.

Beijing is a primary patron of Myanmar (Burma), Cambodia, and Laos, and “provides an implicit security guarantee” to these countries.

From the US perspective, Chinese aid has the potential to undermine U.S. interests in promoting democracy and human rights in the region.

For example, in 2003, China provided Myanmar with a \$200 million loan after the United States imposed sanctions against Myanmar for human rights violations. In December 2009, Chinese Vice President Xi Jinping signed a deal with Myanmar for a 1,240-kilometre pipeline to bring crude oil from western Burma to southern China.

A few days after signing the pipeline deal with Myanmar, Xi traveled to Cambodia to announce \$1.2 billion in aid and loans for Cambodia. Only one day prior to Vice President Xi’s arrival, Cambodian authorities forcibly deported 20 Uighur asylum seekers to China.

The NYU Wagner School estimated that Beijing’s reported economic assistance and related investments in Southeast Asia was \$36 million in 2002, \$644 million in 2003, \$1.2 billion in 2004, \$4.2 billion in 2005, \$2 billion in 2006, and \$6.7 billion in 2007, largely consisting of loans and investments in natural resource development and infrastructure.

Chinese aid to Southeast Asian nations appears to have grown since 2007. In 2009, China pledged \$1.2 billion in aid and loans to Cambodia, replacing Japan as the largest provider of assistance to that nation.

Western donors responded by assuring Cambodia of \$1.1 billion in aid in mid 2010, up from the previous year's \$950 million.

As part of the 2009 China-ASEAN Investment Agreement, the Export-Import Bank of China created a private equity fund, with the goal of raising \$10 billion to finance infrastructure development in Southeast Asia.

These funds will go toward infrastructure projects in mainland Southeast Asia, such as the construction of harbors in the Mekong River subregion and railways and highways that connect Vietnam and southwestern China.

China also has plans to develop the Nanning-Singapore Economic Corridor, which would will begin in Nanning in China and run through Vietnam, Laos, Cambodia, Thailand, Malaysia, and Singapore by railways, expressways, waterways and air routes.

As part of this effort, in December 2010 China announced the construction of a \$7 billion high speed rail line in Laos, to be mostly constructed by Chinese firms, which is expected to be completed by 2015.

In January 2011 the construction of another part of the corridor, a \$3.05 billion rail line from Singapore to China, running through Vietnam, was also announced. These routes are intended to further interconnect Chinese and Southeast Asian markets.

China has also financed projects in maritime Southeast Asia. In the Philippines, the Export-Import Bank of China lent \$500 million to rehabilitate the Philippine National Railway's north line.

In addition, China and Indonesia agreed to allocate \$1.8 billion of preferential export buyers' credits to finance power plant and toll road construction in Indonesia.

As China quickly expands its influence in Southeast Asia, not all of its foreign aid efforts have gone smoothly.

Several of its agreements for joint infrastructure projects with mainland Southeast Asian governments contain provisions for upwards of 30,000 Chinese workers and their families to be settled on special "plantations" in the region, which has caused local concern as this deprives local workers of employment opportunities on these projects.

In other instances, Chinese projects may unintentionally contribute to instability that negatively impacts China and the beneficiary nation.

In late June 2011, Kachin nationals (indigenous people in North Myanmar who have a tenuous and deteriorating relationship with the government) protested in front of Myanmar and Chinese embassies abroad and called for a halt to the building of a series of dams in Northern Myanmar by Chinese power companies.

About 30,000 people have been displaced in Northern Myanmar after fighting broke out between the Kachin Independence Organization and the Myanmar Army near China's

Dapein Dams. While disputes between the Kachin people and the Myanmar government predate this dam construction, this Chinese project may be exacerbating tensions and increasing violent incidents in the region.

With China building an increasing amount of Vietnam's infrastructure, and currently providing about 6 percent of the country's supply of electricity, former Vietnamese officials have expressed concern that dependence on China could make it more difficult for Vietnam to resist Chinese aggression.

While Vietnam will likely put national security and sovereignty interests ahead of foreign aid from China, the ability of Beijing to influence Southeast Asian leaders will continue to grow along with its foreign assistance.

VII. China's Aid and Investment in Cambodia

During the last two decades of the past century, Cambodia was among the top ten recipients of approved Chinese foreign direct investment.

In 2008 and 2009, Cambodia received more than twice as much Chinese investment as neighboring Vietnam and more than four times as much as neighboring Thailand.

The People's Republic of China (PRC) has provided the largest share of foreign direct investment in Cambodia since major inflows began in 1995, investing more than \$6.5 billion, comprising nearly a quarter of Cambodia's aggregate FDI.

In addition, China topped the list of aid pledges to Cambodia for 2009 and pledged \$1 billion for 2010.

Foreign investments in Cambodia's controversial hydropower sector are all by Chinese state owned enterprises, and much of the funding comes directly from China's central government.

Leaders from the State Council, the highest executive body in China, visit Cambodian leader Hen Sun to jointly announce these investments.

Recent Chinese hydropower projects dwarf prior years' total inflows of FDI. These investments have the potential to allow Cambodia to export electricity and lower prices

dramatically in a country with some of the highest electricity rates in the world.

In 2006, Chinese firms began filling a vacuum left by private Western and Japanese firms and multilateral organizations unwilling to enter the controversial and risky hydropower sector. In that year, Sino-Hydropower invested \$280 million in the Kamchay hydropower station, the largest foreign investment in Cambodia at the time, equal to over 60% of the previous year's total.¹³ Other massive projects, in both dollar terms and size, have followed, as shown in Table 1.

Table 1: Chinese Hydropower Projects in Cambodia

Project	Year	Size	Cost	Investor/Operator	Comments
Kirirom I	2002	12 MW	\$24 million	China Electric Power Technology Import & Export Corporation (CETIC)	\$15 million loan from China EXIM bank
Kirirom 3		18 MW	\$40 million	CETIC	
Kamchay	2010	193 MW	\$280 million	Sino-Hydropower	44 year payment guarantee; Hun Sen and Wen Jiabao at signing; Will flood 2,000 hectares of 'protected' forest in Bokor National Park
Stung Atay	2012	120 MW	\$199 million	Yunnan Corporation for International Techno-Economic Cooperation (CYC)	Will flood part of the Central Cardamom Protected Forest
Stung Russey Chrum Krom	2014	338 MW	\$495 million	Michelle Corporation	30 year BOT; National Assembly passed law covering losses for duration due to 'political instability'
Stung Tatay	2015	246 MW	\$540 million	China National Heavy Machinery Corporation (CNHMC)	37 year BOT; National Assembly passed law covering losses for duration due to 'political instability'

The story of Chinese hydropower investments in Cambodia reads as follows.

Chinese state owned banks provide aid to Cambodia. These funds are to be paid to Chinese firms involved in the organization, supervision and construction of these projects. Cambodia then guarantees these firms against financial losses for decades.

The direct beneficiaries of the financial flows are the Chinese state owned firms. These enterprises, facing decreasing domestic opportunities, export their technology to a less developed country, obtain initial payment from the Chinese government, and receive guarantees against operating losses from the Cambodian government.

The Chinese and Hun Sen conflate ‘aid’ with ‘loans’. The Chinese actually provide are low interest loans, not aid. Thus, the Cambodian government is borrowing money from Chinese state banks to give to Chinese state owned companies.

The logic of Chinese support for hydropower investments in Cambodia: China’s strong support for Cambodia’s domestic hydropower development over the past couple of years is a complex interplay of entrepreneurial initiative on the part of Chinese State Owned Enterprises (SOEs), backing by Chinese financiers including China Exim Bank, and high-level political support.

For example, the Kamchay project highlights the involvement of the executive leadership of both countries, the crucial role of Chinese financial support, and the guarantee against losses due to political risk provided by Cambodia.

Chinese Premier Wen Jiabao and Cambodian Prime Minister Hun Sen were both present for the signing of an agreement regarding the Kamchay hydropower project. Chinese government subsidies and Cambodian government risk guarantees were likely necessary for the Kamchay project to be ‘financially viable’.

In 2006, the National Assembly of Cambodia passed legislation guaranteeing payment to Sino-Hydropower for the 44 year life of its build-operate-transfer (BOT) hydropower agreement with the Cambodian government.

Similarly, in early 2009, the Assembly passed a law guaranteeing the China National Machinery Corporation and the Michel Corporation against losses caused by political instability on their total investment of \$1 billion dollars in the Stung Tatay and Russey

Chrum Krom dam projects, respectively.

These dams will be located in, and flood, protected forests. They will be operated by the Chinese firms for several decades before being sold to the Cambodian government, the nature of a BOT contract.

In fact, Cambodian ministries could have given this guarantee but the Chinese insisted on legislation being passed, so that this law could be used as leverage to force any future government to repay.

Given the high upfront costs, funded by the Chinese, the great length of the build-operate-transfer (BOT) contracts, and the uncertainty over who will succeed Cambodian leader Hun Sen, the Chinese perhaps felt that any leverage the law may give the Chinese investors in the future was worth the low cost of getting a law passed in a rubber stamp legislature.

China would seek the risk guarantee prior to the investment being established, after which their bargaining power would decrease. However, ex-post bargaining is not a problem for Chinese firms because China is more powerful than the developing countries in which China's SOEs invest.

In reality, China dominates developing countries in agreements and specifically invests in them because they have greater bargaining power, as exemplified by long-term guarantees on the hydropower projects.

Chinese bargaining power is even greater prior to fixed assets being put in place. Thus, China and its state owned firms seek risk guarantees prior to providing aid to and investing in Cambodia.

China's aid and investment are closely linked. Massive amounts of aid (grants or loans) are provided to Cambodia, but this aid is earmarked for the construction of dams by Chinese firms.

For example, in April 2006 Premier Wen Jiabao offered Cambodia \$600 million in aid, half of which was to be used to fund hydropower construction in Cambodia by Sinohydro, China's (and the world's) largest hydropower firm. Hun Sen specifically thanked Wen for offering aid with 'no strings attached'.

China has a 'comparative advantage' in dealing in the Cambodian environment as China can offer aid/loans without conditions.

Cambodian leaders frequently praise China in this regard. Minister of Commerce Cham Prasidh said, "China has proven different from other donors. They don't impose conditions....Others say, "You have to do this with human rights, you have to do that with democratic reforms". China doesn't do that'.

Following a donors meeting in December 2008, Finance Minister Keat Chhon announced that China had topped the pledges of foreign aid and noted that Beijing's aid was unconditional, unlike assistance from the rest of the donors.

Prime Minister Hun Sen has also lauded the Chinese: "Normally, Chinese aid comes with no condition imposed, based on our need.... without attaching any condition such as telling us to do this or that before they provide us (the aid)".

One U.S. embassy staff in Phnom Penh lamented that China provides aid with 'few strings attached'.

Nevertheless, Chinese aid does come with one condition: it is used to fund projects supported by the Chinese and built by Chinese firms.

The strings that are not attached are those pulling for greater transparency, rights, or economic reforms. The strings attached to post cold war Western aid pull for reforms; those attached to current Chinese aid pull open doors for Chinese investors.

Chinese aid activities not only cover hydropower projects, but also include loan projects which are executed on government-to-government bases. An illustrative example is Chinese road-building projects in Cambodia shown in the following diagram.

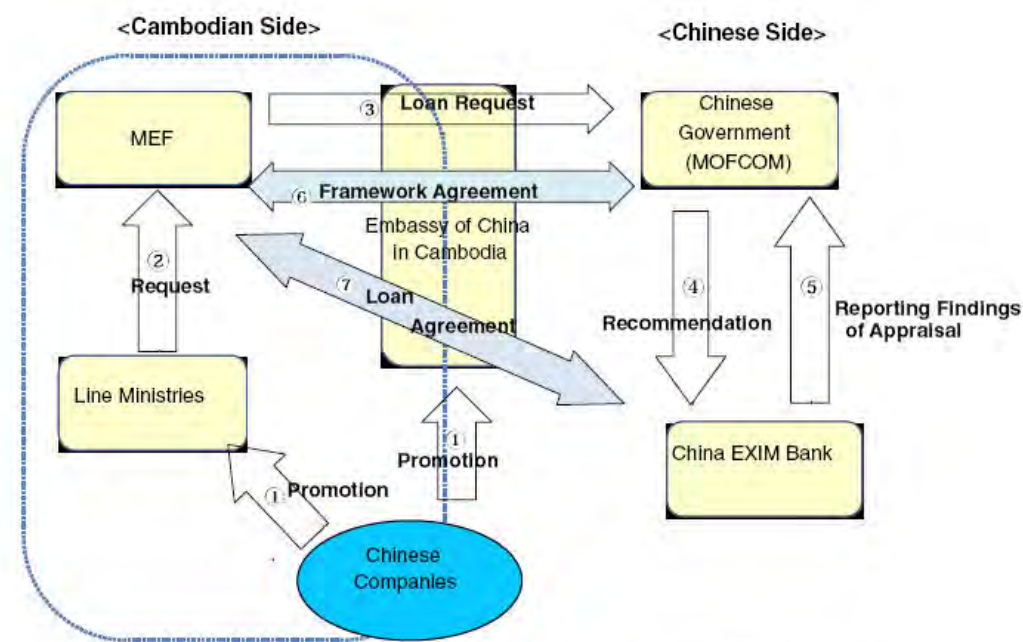


Figure 6. Identification of Chinese Road-Building Projects in Cambodia.

Loans are provided in response to formal requests from the Cambodian government conveyed through diplomatic channels. Loan agreements are duly signed and delivered between the Cambodian MEF (Ministry of Economy and Finance) and an aid agency of the donor country (for example, Chinese Export–Import Bank or Neighboring Countries Economic Development Cooperation Agency (NEDA)).

Chinese companies, which maintain close contacts with Cambodian line ministries, make the first move to promote Chinese loan financing schemes, consulting on candidate projects directly with the line ministries. The list of candidate projects prepared by line ministries is then submitted by the MEF to the Chinese government (MOFCOM) through the Economic and Commerce Counselor Office and the Chinese Embassy.

After China has examined the list of requested projects, inter-governmental framework agreements for concessional loans between the MEF and the Chinese government are concluded. According to the framework agreements, the MEF signs loan agreements with the Chinese EXIM Bank, which is in charge of providing concessional loans as authorized by the government of China.

The fact that private Chinese companies in project identification played the leading role and that the Chinese Ministry of Commerce and the EXIM Bank (whose main function is

to promote Chinese commercial interests abroad) handle these loan schemes, strongly suggests that this institution is designed for the pursuit of Chinese economic interests—the main pillar of China’s aid strategy.

VIII. Economic Land Concessions in Cambodia

Since the early 1990s, the Cambodian Government has conceded large tracts of land to private companies for investment in plantations and large-scale agriculture.

Over 943,069 hectares of land in rural Cambodia have been granted to private companies as economic land concessions, for the development of agro-industrial plantations.

The Cambodian Land Law, promulgated on 30 August 2001, authorizes the grant of land concessions responding to either social or economic purposes. The Land Law also envisages “other kinds of concessions”, including mining, fishing, industrial development and port concessions, which do not fall within its scope.

Land concessions must be based on a specific legal document, issued by the competent authority prior to the occupation of the land, and must be registered with the Ministry of Land Management, Urban Planning and Construction.

Economic land concessions can only be granted over state private land (i.e. all land that is neither state public land nor legally privately or collectively owned or possessed under the Land Law), for a maximum duration of 99 years. These concessions cannot establish ownership rights over land. However, apart from the right to alienate land, concessionaires are vested with all other rights associated with ownership during the term of the contract.

Economic land concessions shall not exceed 10,000 hectares, and concessions granted prior to the passage of the Land Law are to be reduced to comply with this limit, although an exemption may be granted if the reduction will compromise exploitation in progress. Article 59 further prohibits the grant of concessions in several locations, jointly exceeding the 10,000 hectare size limit, in favor of the same person(s) or different legal entities controlled by the same person(s).

The Sub-Decree on Economic Land Concessions, signed by the Prime Minister on 27 December 2005, determines the criteria, procedures, mechanisms and institutional

arrangements for granting economic land concessions; monitoring the performance of economic land concession contracts; and reviewing the compliance with the Land Law of concessions granted prior to the effective date of the sub-decree.

Economic land concessions are defined as a mechanism to grant state private land for agricultural and industrial-agricultural exploitation. The purposes for which they may be granted include investment in agriculture, rural employment and diversification of livelihood opportunities, and the generation of state revenues.

According to information provided by the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries in early 2007, from 1992 to 31 December 2006, the Royal Government of Cambodia granted 97 economic land concessions in 16 provinces and municipalities of Cambodia.

Of this number, nine concessions had been agreed to in principle by the Council of Ministers, covering an area of 64,208 hectares, but contracts had not yet been signed. During this period, the Ministry stated that the contracts of 30 companies had been cancelled, covering an area of 265,230 hectares. However, only five of these companies had in fact signed contracts with the Ministry, and others had merely received letters agreeing in principle to the grant of concessions.

As of 31 December 2006, 59 concessions remained, covering an area of 943,069 hectares in 15 provinces. This constitutes approximately 5.2% of the total land area in Cambodia, and 14.5% of all arable land in Cambodia.

Province	No. of companies	No. of concessions	Area covered (hectares)
Stung Treng	10	10	179,899
Kompong Speu	8	9	90,256
Kratie	7	7	64,373
Ratanakiri	5	5	53,747
Kompong Cham	5	5	12,070
Kompong Thom	4	4	35,561
Koh Kong	3	3	79,300
Kampot	3	3	36,200
Siem Reap	3	3	19,235
Mondulakiri	2	2	17,600
Oddar Meanchey	2	2	16,000
Sihanoukville	2	2	12,800
Pursat	2	2	141,963
Kompong Chhnang	1	1	176,065
Battambang	1	1	8,000
TOTAL	58	59	943,069

A list of all economic land concessions, with their full names and localities, is set out in Annex 1.

ANNEX 1: ECONOMIC LAND CONCESSIONS GRANTED
(Source: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, as at 31 December 2006)

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
Stung Treng province								
1	Stung Treng & Thala Borivuth districts Teak	Cassava Powder Production Co Ltd (or Flour Manufacturing Company)	Keo Vuthy Cambodian	7,400	13/09/99	Paid	Identified	Yes
2	Stung Treng district Teak, sandalwood, fruit trees	GG World Group (Cambodia) Development Ltd	An Yang Yin Chang Chinese	5,000	18/05/05	Not paid	Identified	No
3	Sesan district Indigenous Acacia, rubber, teak	Sopheak Nika Investment Agro-Industrial Plants Co. Ltd	Men Sopheak Cambodian	10,000	08/08/05	Not paid	Identified	Yes
4	Sesan district Indigenous Acacia, rubber, teak	Sal Sopheak Peanich Co Ltd	Chhoum Kosal Cambodian	9,917	08/08/05	Not paid	Identified	Yes
5	Sesan District Indigenous Teak & other trees	Grand Land Agriculture Development (Cambodia) Co Ltd	An Yang Yin Chang Chinese	9,854	23/01/06	Not paid	Identified	Yes
6	Sesan district Indigenous Teak & other trees	Siv Guiek Investment	Ing Siv Guiek Cambodian	10,000	24/01/06	Not paid	Not identified	Yes
7	Sesan District Indigenous Teak and other trees	Phou Mady Investment Group	An Yang Yin Chang Chinese	9,854	24/01/06	Not paid	Not identified	Yes
8	Sesan district Teak, acacia & other trees	Sok Heng Company Limited	Ly Sok Heng Cambodian	7,172	27/01/06	Not paid	Not identified	Yes

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
9	Siem Pang district Indigenous Agro-industry & animal husbandry	Sekong Development	Tung Hout Cambodian	9,850	12/04/06	Paid	Not identified	No
10	Stung Treng & Siem Pang districts Indigenous Teak	Green Sea Industry Co Ltd (now called Green Sea Agricultural Co Ltd)	Mong Rethdy Cambodian	100,852	23/11/01	Paid	Identified	No
Kratié province								
11	Sambo district Indigenous Teak	Global Agricultural Development (Cambodia) Co Ltd	Kwok Lai Ngai Wan American	9,809	15/03/06	Paid	Identified	Yes
12	Sambo district Indigenous Teak	Asia World Agricultural Development (Cambodia) Co Ltd	Wan Yit Ming Chinese	10,000	15/03/06	Paid	Identified	Yes
13	Sambo district Indigenous Teak	Green Island Agricultural Development (Cambodia) Co Ltd	Kwok Stanley Kar Kuen American	9,583	15/03/06	Paid	Identified	Yes
14	Sambo district Indigenous Fang Lem Tree	Plantation Agricultural Development (Cambodia) Limited	Kwok Stanley Kar Kuen American	9,214	11/08/06	Paid	Not identified	Yes
15	Sambo district Indigenous Fang Lem Tree	Great Asset Agricultural Development (Cambodia) Limited	Yao Yong Zhong Chinese	8,985	11/08/06	Paid	Not identified	Yes
16	Sambo district Indigenous Fang Lem Tree	Great Wonder Agricultural Development (Cambodia) Limited	Kwong Wing Chinese	9,231	11/08/06	Paid	Not identified	Yes

25

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
17	Smol District Indigenous Cassava, rubber & cashew	Tai Nam K Ltd	Ha Thieu Vietnamese	7,560	18/09/06	Paid	Not identified	No
Ratanakiri province								
18	O Yadeo district Indigenous Palm oil	Global Tech, Sdn Bhd, Ramu Khmer International and Mittaphep Men Samn	Men Sarat Cambodian	20,000	21/12/09	Not paid	Identified	No
19	O Yadeo district Indigenous Rubber, cashew, palm oil	30/4 Chalan Company Limited	Nguyen Sinh Vietnamese	9,389	26/04/05	Not paid	Not known	No
20	Kmun Mom district Indigenous Teak	Pelin Group Agricultural Development (Cambodia) Limited	Yang In Chang Cambodian	8,847	11/08/06	Paid	Not identified	No
21	Andauk Meas district Indigenous Acacia & rubber	Heng Development	Sieng Chan Heng Cambodian	8,654	25/05/06	Paid	Not identified	No
22	Andauk Meas district Indigenous Rubber	Oryung Construction (ACM) Co Ltd	Lim Song Chul Korean	6,866	04/04/06	Paid	Not identified	No
23	O Yadeo district Indigenous Agro-industrial plantation	Heng Heng Investment		7,000	Proposal approved principle 25/07/06	in		
24	N/A	Tuy Seng Export Import		2,000	Proposal approved principle 25/12/08	in		

26

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
Mondulakiri province								
25	Kao Sema district Indigenous Cassava, rubber & cashew	Tai Nam BPM Ltd	Ha Dai Vuong Vietnamese	7,600	18/09/06	Paid	Not identified	No
26	O'Reang district Indigenous Pine	Wuzhishan LS Group Co Ltd	Liao Wei Chinese	10,000	30/12/05	Not paid	Not known	Yes
27	O'Reang district	Yalin International Trust and Investment (Cambodia) Co Ltd and Ocean Spact Investment (Cambodia) Co Ltd		19,900	Proposal approved principle 11/09/04			
Kompong Speu province								
28	Phnom Srouch district Cassava	Cambodia C.J Corporation Ltd.	E. J. Choi Korean	3,000	15/11/99	Paid	Identified	Yes
29	Phnom Srouch district Cassava	Cambodia C.J Corporation Ltd.	E. J. Choi Korean	5,000	20/04/01	Paid	Identified	No
30	Phnom Srouch district Cassava	Kineville Corp	Jai Hi Kim Chinese	3,200	24/10/00	Paid	Not Identified	No
31	Phnom Srouch district Agricultural crops & animal husbandry	Henan (Cambodia) Economic & Trade Development Zone	Li Dong Fa Chinese	4,100	29/07/99	Not paid	Not identified	No
32	Aural & Phnom Srouch districts Castor oil plant & multi-agriculture	Cambodia Hanung Group Co Ltd	Yang Zhaofu Chinese	23,000	23/07/98	Not paid	Not identified	Experimenting

27

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
33	Phnom Srouch district Cashew	Uk Khm Agro-Industry Development	Soe Sepleap Cambodian	12,566	25/05/01	Paid	Not identified	Yes
34	Aural, Phnom Srouch & Samrong Tong districts Agricultural crops	Cambo Victor Investing and Developing Co Ltd	Wang Shen Ming Chinese	26,550	13/08/01	Not paid	Not identified	No
35	Phnom Srouch district Agro-industrial crops	China National Corporation for Overseas Economic Cooperation Laosir Development Co Ltd	Zhu Jun Je Chinese	8,000	26/09/00	Not paid	Not identified	No
36	Phnom Srouch district Agro-industrial crops	Golden Land Development Co Ltd	Chang I Phano Taiwanese	4,900	04/03/04	Not paid		Yes
37	N/A	Hou Hong Investment	N/A	2,046	Proposal approved principle 14/08/04			
38	N/A	M Consolidated Plantation	N/A	12,700	Proposal approved principle 04/08/97			
Kompong Thom province								
39	Santuk district Cotton	Cambodia Eversky Agricultural Development	Tong Kamsan Cambodian	10,000	03/01/98	Paid	Not identified	Experimenting
40	Prasat Bhang district Indigenous Acacia plantation	An Mady Group	An Mady Cambodian	9,861	09/05/05	Not paid	Identified	No
41	Santuk District Acacia & other trees	HMH Co Ltd	El Rada Cambodian	5,914	17/03/06	Paid	Identified	Not known
42	Santuk District Rubber & Acacia	Mean Rithy Co Ltd	Mean Rithy Cambodian	9,784	16/03/06	Paid	Identified	Not known

28

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
Battambang province								
43	Kommeng district Sugar cane	Leang Hour Hong Import Export and Development of Agro-Industry and Processing	Ly Mean Cambodian	8,000	07/08/00	Paid	Not identified	Yes
Pursat province								
44	Krakor district Cashew	Ratana Visal Development Co Ltd	Van Visal Cambodian	3,000	15/10/99	Paid	Not identified	Yes
45	Krakor, Sampov Meas & Kravan districts Acacia	Phospimex Co Ltd	Lau Meng Khin Cambodian	138,963	08/01/00	Not paid	Not identified	No
Kompong Chhnang province								
46	Tock Phan, Samaki Meanchey & Boribo districts Acacia	Phospimex Co Ltd	Lau Meng Khin Cambodian	176,065	08/01/00	Not paid	Not identified	No
Sihanoukville municipality								
47	Khan Prey Noup Oil palm	Mong Reththy Investment Cambodia Oil Palm Co Ltd	Mong Reththy Cambodian	11,000	09/01/95	Not paid	Not identified	Yes
48	Khan Prey Noup Cassava	Mong Reththy Cambodia Cassava Investment	Mong Reththy Cambodian	1,800	18/03/00	Not paid	Not identified	Yes
Kompong Cham province								
49	Memot district Rubber	TTY Industrial Crops Development Import-Export	Seng Touch Cambodian	1,070	02/05/00	Not paid	Not identified	No
50	Memot district Cassava & sugar cane	Vauma Import Export Co Ltd	Preh Bunmaneth Cambodian	1,200	29/09/04	Not paid		Yes
51	Memot District Rubber	Meng Ly Heng Investment	Sok Ny Cambodian	3,000	08/11/05	Paid	Identified	No

29

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
52	Memot District Rubber, cassava, acacia & cashew	Mitaphheap Men Samn Agriculture Development	Men Samn Cambodian	4,400	10/02/06	Not paid	Not identified	Yes
53	Choeung Prey district Cashew	Agro Star	Sok Mory Cambodian	2,400	09/01/95	Not paid	Identified	Yes
54	N/A	Bopha Angkorimex Trameon		5,000	Proposal approved principle 17/02/98			
Kompot province								
55	Chhouk district Maize, bean, cassava, acacia & eucalyptus	First Bio-Tech Agricultural (Cambodia) Co Ltd	Chan Sothea Cambodian	10,000	21/04/05	Paid	Identified	No
56	Kompot & Kampong Bay districts Oil palm	Camland Import Export	Emg Sopheap Cambodian	16,400	26/10/00	Not paid	Not identified	No
57	Chhouk district Maize, bean, cassava & acacia	World Tristar Entertainment (Cambodia) Co Ltd	Mr Kim Hout Cambodian	9,800	21/04/05	Paid	Identified	No
Oddar Meanchey province								
58	Samraong district Indigenous Cassava & agro- industry	Real Green Co Ltd	Boonsong Pabtrosongkram Thai	8,000	06/09/06	Paid	Not identified	No
59	Samraong district Indigenous Cassava & agro- industry	Crystal Agro Company Limited	Sinwit Wiclanwet Thai	8,000	17/07/06	Paid	Not identified	No
Koh Kong province								
60	Koh Kong district Oil palm & acacia	The Green Rich Co Ltd	Shen Shang Pang Chinese	60,200	25/11/98	Paid	Not identified	No

30

No.	Location Type of community Type of crop	Concessionaire	Director(s) Nationality	Area (hectares)	Date of contract	Deposit	Activity	
							Area for Production	Crop Cultivation
61	Sre Ambel district Sugar cane	Koh Kong Sugar Industry Company Limited	Chamroon Chintatamm Thai	9,700	02/08/06	Not paid	Not identified	Yes
62	Botum Sakor district Sugar cane	Koh Kong Plantation Company Limited	Ly Yong Phat Cambodian	9,400	02/08/06	Not paid	Not identified	No
63	Kompong Seila and Sre Ambel districts Acacia & agro-industrial plantation	Camagra Investment Co Ltd		5,525	Proposal approved in principle 30/11/2006			
Siem Reap province								
64	Chikreng & Srey Leu districts Rubber	Kam Co Ltd	Lang Saly Cambodian	4,535	29/08/06	Paid	Not identified	No
65	Varin & Anlong Veng districts Rubber & acacia	Samrong Rubber Industry PTT Ltd	Pang Nam Cambodian	9,658	12/04/06	Paid	Not identified	Yes
66	Chikreng district Rubber	Sophom Theory Penich Co Ltd	Sam Kimlin Cambodian	5,042	29/09/06	Paid	Not identified	No
67	Banteay Srey district Agro-industrial plantation	Ratana Cooperation		1,351	Proposal approved in principle 12/11/2006			
Preah Vihear province								
68	Roveang district	Cambodian Agro Industry Group		8,692	Proposal approved in principle dated 26/07/2006			
TOTAL:				943,069 hectares				
				64,208 hectares				

Thirty-six of these 59 concessions have been granted in favor of foreign business interests or prominent Cambodian political and business figures, including senators and *oknhas* (“Oknha” is a title given to ‘any generous person’ who contributes \$100,000 to the State, either in cash or materials. The title is bestowed by the King, at the request of the Royal Government of Cambodia).

These statistics exclude smaller economic land concessions granted at the provincial level, for which information on numbers and ownership has not been disclosed.

Yet the benefits for rural communities are not apparent, nor is the contribution to state revenues. As noted by the World Bank in its Poverty Assessment 2006, poverty is an overwhelmingly rural problem, with 91 per cent of the poor living in rural areas.

Rural poverty risks becoming an even more serious problem in Cambodia if communities continue to be deprived of their land and sources of livelihoods.

The impact of economic land concessions includes the following:

1. Encroachment on agricultural and grazing land
2. Loss of access to forests and non-timber forest products

3. Displacement
4. Impact on areas of cultural and spiritual significance
5. Environmental destruction

Economic land concessions have had a devastating impact on non-indigenous and indigenous communities alike, but indigenous communities, whose rights to collective ownership of land are protected under Cambodian law, are particularly vulnerable.

IX. Foreign Direct Investment (FDI) in Land in the Lao PDR

Lao PDR has emerged as a bulk supplier of agricultural commodities (cassava, feed and corn) and industrial tree crops (rubber, teak, eucalyptus and acacia). The past few years have seen a proliferation of large-scale land concessions, mostly to Chinese, Thai and Vietnamese investors, to develop export-oriented agriculture and forestry projects.

Land (including forest land) has become an important resource for industrial use and commercial crop production, and demand for land has been dramatically growing.

In the forestry sector, investment (including forest land use investment) in crop and tree plantations, especially large scale investment in the form of state land concessions is rapidly increasing and various conflicts related to land use and concessions have been reported.

Table 1: Land in total, 2005

Type of land	%	in million ha
Country area	100	23.680
Land area	97.4	23.080
Swidden agricultural fields and upland rice	2.2	0.520
Permanent agriculture	5.0	1.184
Grassland	2.4	0.568
Forest area	41.5	9.827
Unstocked Forests ²	42.0	9.946
Land equipped for irrigation	0.01	0.300

Source: MAF 2005

Control over land became a new magnet for private investors. Food and financial crises combined have turned agricultural land even more into a new strategic asset. Chinese officials visited Vientiane in November 2008 seeking to lease 1 million ha for rice, and Middle East states tried to secure 200,000 ha for their own food production.

National governments and corporations seeking agricultural concessions in Lao PDR are not a new development, but the large increase in interest during the past few years has put these investments in the spotlight.

Concession refers to a type of investment whereby land is transferred to companies who are responsible for all their investment and cultivation/construction. Large concessions are usually the preferred form of investment since it maximizes company control over the land.

In the 2nd tree plantation boom in the 2000s international companies started buying up existing concessions for paper production. Since then large concessions have been handed out for rubber, maize, *Jatropha*, sugarcane, cassava, agro-wood and other cash crops.

Most FDI in Lao PDR still goes into the resource sector, particularly hydropower and

mining (about 80% of total FDI). However, FDI in non-resource sectors has increased since 2008 compared to previous years.

Major FDI to Lao PDR in recent years comes from the region, mainly from Thailand, China, Vietnam, Australia, India, Japan and Korea.

In 2008, China had invested the most, taking over the top spot which was held by Thailand until 2007. Vietnam also passed Thailand to take second place (Vientiane Times, 2008).

About one third of private foreign investment in Lao PDR comes from Thailand; the modern economic sectors and trade in the capital city as well as in the Mekong basin are operated by Thai companies.

The economic relationship between Lao PDR and Vietnam is expanding. Vietnamese enterprises are investing in hydroelectric, mining and industrial tree plantations in Lao PDR.

In 2007, China made pledges of trade and investment in Lao PDR worth USD 876 million and direct Chinese investment was approved at USD 1.1 billion by August 2007.

Currently many Northern provinces are, for all intensive purposes, economic zones for the Southern Chinese province of Yunnan. Contract farming, especially for rubber plantations, forms a considerable part of the business ventures.

The massive expansion of rubber plantations vis-a-vis Chinese companies in Northern Lao PDR stems from a mix of market demand and land constraints in China and political incentives from both the Lao and Chinese governments.

In Vientiane Province, 102 projects of 237 are financed or co-financed by foreign investors. 57 out of these projects are 100 ha or even larger.

**Table: FDI Land concessions in Vientiane Province 2009
(> 100 ha)**

Kind of investment	Size in ha
Mining	267,381
Agro-fuel	12,114
Rubber	7,290
Wood	5,093
Food	1,079
Others	530
Total	293,487

GTZ Lao PDR, 2009

In Vientiane Province alone, land concessions of 391,709 ha were granted. 293,487 ha land were granted to foreign investors or Joint Ventures (counted are only projects with a size of 100 ha and more).

Most important is the mining sector with 267,381 ha, whereby already one single company, namely Phou Bia Mining Company Ltd (an Australian Company, which recently got a financial boost, because a Chinese Investment Bank bought 19% of the shares) alone has conceded an area of 260,000 ha, equalling to 66% of the total concession area in Vientiane Province.

Within the agricultural sector land concessions of 12,114 ha are granted for the production of agro-fuel (mostly Jatropha projects), 7,290 ha for rubber production and 5,093 ha for other wood production. Concession areas for food production are counting for 1,079 ha only. Some projects are concerning other activities as tourism counting for 530 ha in Vientiane Province.

In Vientiane Province, besides Australia who is engaged in mining activities, the investing countries are mainly neighbouring countries such as China, Vietnam, and Thailand, but also South Korea. China and South Korea are mainly involved in food production, probably for export reasons.

In other provinces, Japanese investors like Oji Paper or Indian Birla are big, both

focusing on pulp wood production.

Table: All Joint Venture and foreign land leasing/concession projects in Vientiane Province ≥ 100 ha (2009)

Name of Company	Country	Main Activities	Lease/Concession	Area (ha)
Lao Bio Diesel Import-Export Company Ltd.	Laos-Korea	Establishing Bio-diesel plant and industrial tree plantation	Concession	100,00
Lao BIO Energy	Laos-China	Jatropha plantation and nurseries	Concession	100,00
KV Import-Export Co. Ltd.	Malaysia	Planting Jatropha	Concession	500,00
Xaysomboun Agriculture Development Co.	Malaysia	Jatropha plantation	Concession	1,000,00
Kolao Farm Co.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	200,00
Kolao Farm Co.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	2,500,00
Kolao Farm Co.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	500,00
Kolao Farm Co.	South Korea	Jatropha plantation	Contract farming	306,00
Yongfong Xeun Co.	China	Planting industrial tree (agarwood and Jatropha)	Concession	100,00
Phaluang Agro-Industry Co.	Laos-Thai	Planting industrial tree (palm tree and Jatropha)	Concession	100,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	100,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	200,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	159,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	849,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	2,303,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	597,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	500,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Jatropha plantation	Concession	2,000,00
Lao Mithsamphan Farm	China-Laos	Fish farming	Concession	102,00
Industrial and Agriculture Development for Import-Export	America	Annual crops plantation	Concession	120,00
Mr. Lai Vanthong	China	Fish farming	Concession	150,00
GO Crapkin Co. Ltd.	South Korea	Agriculture and livestock	Concession	500,00
Rafarm Agriculture Development Co.	China	Agricultural crop plantation (corn, green beans)	Concession	100,00
Lakorea Co.	South Korea	Corn plantation, cattle and chicken raising, and animal feed producing factory	Concession	107,00
Lanexang Economic Development Co. Ltd.	Laos-Vietnam	Exploration of lignite mineral	Concession	6,800,00
Dao Lao Co.	Russia-Laos	Gold excavation	Concession	581,00
Phoubia Mining Co.	Australia	Copper and Gold excavation	Concession	260,000,00
Cherchanghang Co.	China	Rubber plantation	Concession	200,00
Lao Thaihua Rubber Co.	Thailand	Rubber plantation	Concession	670,00
New Chipseng Co. Ltd.	Thailand	Rubber plantation	Concession	100,00
Khanxay Agriculture Development Co. Ltd.	Thailand	Rubber and orchard tree plantation, and nurseries		100,00
Lao Thaihua Co. Ltd.	Thailand	Rubber plantation	Concession	220,00

Source: GTZ Lao PDR, 2009

Table: All Joint Venture and foreign land leasing/concession projects in Vientiane Province ≥ 100 ha (2009)

Name of Company	Country	Main Activities	Lease/Concession	Area (ha)
LaoThaihua Co. Ltd.	Thailand	Promote rubber plantation	Concession	100,00
Lao Thaihua Co. Ltd.	Thailand	Rubber plantation	Concession	100,00
Lao Thaihua Rubber Co.	Thailand	Promoting rubber plantation	Concession	100,00
Heunmao Rubber Co. Ltd.	China	Rubber plantation and processing, and promote local people to do	Concession	100,00
Lao Jonghui Co.	China-Laos	Rubber plantation	Concession	100,00
Lilieng Power Co. Ltd.	China	Rubber plantation	Concession	300,00
Yunan Lilieng Biological Co. Ltd.	China	Develop rubber plantation, buying and processing for domestic and foreign market	Concession	500,00
Yunan Lilieng Biological Co. Ltd.	China	Rubber plantation, buying and processing for domestic and foreign market	Concession	500,00
Feuangdong Lao Co.	Laos-Vietnam	Planting rubber, agraewood, and raising animal	Concession	500,00
Yunnan Lilieng Biological Co. Ltd.	China	Develop rubber plantation method, buying and processing for domestic and foreign market	Concession	500,00
Lao Thaihua Rubber Co.	Thailand	Rubber plantation	Concession	500,00
Lilieng Biological Development Co.	China	rubber plantation and processing	Concession	500,00
Yunan Lilieng Biological Development Co. Ltd.	China	Rubber plantation	Concession	2.000,00
Ari Construction and Building Repairment Co.	China	Rubber plantation	Concession	100,00
Ari Construction and Building Repairment Co.	China	Rubber plantation	Concession	100,00
Vientiane-Haiyeuang Cooperation Centre	Laos-Vietnam	Agriculture-forestry goods service and tourism industry service		100,00
MR.Chang Hwan Choi	South Korea	Building Golf training center C.Y.H	Concession	130,00
Xaisomboun Agriculture Development Co.	Thailand	Agriculture, livestock and tree plantation	Concession	200,00
Yongfongxeun Industrial Wood Plantation Co. Ltd.	Taiwan	Planting industrial crops for market purpose	Concession	100,00
Agarwood Lao Group Co. Ltd.	China	Argar Wood Plantation		100,00
Tongtheun Lao-China Agriculture Development	China	Industrial tree plantation	Concession	500,00
Crapkin Agriculture Co. Ltd.	South Korea	Industrial tree plantation	Concession	100,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Industrial tree plantation	Concession	1.966,00
Kolao Farm Co. Ltd.	South Korea	Industrial tree plantation	Concession	2.327,00
Wanxouane Ngouane Thanghai Co.	Vietnam	Agarwood plantation	Concession	100,00
Total Land Area				293.487,00

Source: GTZ Lao PDR, 2009

The guidelines for granting land concessions or leasing contracts are not clearly defined and guidelines for the selection of land for concessions are not developed yet.

In combination with misuse of power and corruption on all levels, concessions are sometimes given without respecting the people's rights to live on these lands or are even granted twice, resulting in an increase in land conflicts.

Forests are often substituted by plantations, meaning that an important source of income (in terms of NTFPs, non timber forest products), especially for the poorest, is lost, causing an increase in food insecurity. In general, there is no or insufficient compensation for loss of access to land/forests.

X. Conclusion

At Vietnam's Ministry of Transportation in Hanoi, an official confirmed that transport via the railway between China and Vietnam has expanded from 1.4 million tons in 2000 to 6.2 million tons in 2007.

He stated the following:

“The new corridor has permitted the Chinese better access to our coal, iron, and apatite [a phosphorus-rich mineral used in fertilizers]. The situation is pretty much that lorries are leaving our country with all kinds of bulk and that trains arrive with steel and containers with all kinds of manufactured goods. We expect capacity to increase further to 10 million tons, mainly because [the corridor] reaches into a very important iron mining area in Lao Cai [Province] and the bauxite mines in the center.”

The Mekong River underwent a similar transition. The number of ships sailing it increased from 77 in 1999 to 172 in 2008, each carrying up to 500 tons or 20 small containers. Chinese companies own more than 90% of the vessels.

Although large companies have increasingly transited their goods via waterways, the various new roads from China to Myanmar and Laos have caused a massive influx of small traders while boosting trade in timber.

Cross-border imports to China of round wood from Myanmar and Laos grew from about 8,000 tons in 1999 to 90,000 tons in 2008. Roads also stimulated investment in agriculture and natural rubber; cross-border imports of the latter from both countries increased from 30 tons in 1999 to about 40 tons in 2008.

China has performed well compared to its main competitors. Between 1999 and 2008, it implemented the largest domestic road and rail network expansion of all Asian countries.

The density of the transportation network in China's border provinces has grown much faster than in the Indian border states or the Russian Far East.

China has also been more successful in connecting to other countries. China foresees that shipping via the Mekong River to Thailand will be 86,000 tons of goods.

China has thrown all its weight on the construction scale and has often avoided complications with contractors by having the infrastructure installed by Chinese companies.

It has become clear that new logistic arteries have facilitated China's strengthening its economic position in its neighborhood. Markets that used to be inaccessible are now directly connected to China's rapidly growing economy.

The evolving traffic via Chinese trade ports shows that Beijing is well on its way to achieving two of its main objectives: to gain access to vast natural resources and to tap the modest but important potential of nearby consumer markets.

Thus far, the Chinese strategy of 14 Chinese characters (與鄰爲善、與鄰爲伴、睦鄰、安鄰、富鄰) toward the riparian states of Mekong River as a tool for achieving its economic goals seems to be successful.

เวียดนาม Prof. Dr. Nguyen Van Chinh

“The Growing Presence of China in Vietnam and Its Influence”

The Progress Report
**"Variegated Dragon: Territorialization and Civilizing Mission
in Southeast Asia"**

Research project funded by the Thai Research Fund
Sub-project: "The Growing Presence of China in Vietnam and Its Influence"
The Progress Report No.3, April 2012
by Nguyen Van Chinh

1. Summary of research sub-project

This research sub-project "The Growing Presence of China in Vietnam and Its Influence" is part of the project entitled *"Variegated Dragon: Territorialization and Civilizing Mission in Southeast Asia"*, led by Prof. Dr. Yos Santasombat, Chiang Mai University, funded by the Thai Research Fund, Thailand.

The research aims to better understand the nature, extent and impact of China's expanding presence in Vietnam in particular and the Mekong region in general. The focus of study is on China's investment, trade, economic aid and migration to Vietnam, their consequences and the local reaction.

The Chinese economic role in Vietnam raises the important questions for research. It also suggests that the Chinese economic expansion needs to be carefully examined from different perspectives, not only economic view alone. Based on this point of view, my research seeks to explore the following issues:

- The extent and nature of Chinese economic flows into Vietnam.
- The trade flows and the key sectors driving trading relationships on both sides.
- The Chinese investments, trades, economic aid and their relations with the patterns of dependency.
- The migration from China to Vietnam.
- The increasing influences of Chinese culture in Vietnam
- The policy implications, particularly in regard to public policy, focusing on the recent debates about the growing role of China in Vietnam in term of threat, challenge or opportunity.

The research aims to capture some of the complexity of the rapidly emerging phenomena of Chinese influence, and so will adopt a multi and interdisciplinary approach. Impacts and motivations will be analyzed from various disciplinary perspectives: economic, social, political and institutional. The research will view China's influence from international and regional perspectives, though much of the country specific analysis will focus upon impacts at local levels, particularly for the poor, marginalized and vulnerable. The impact of China upon the livelihoods of poor women, and ethnic minorities in particular will be a key focus for the research, and poverty, gender and ethnic minorities will be cross cutting themes throughout.

The research will seek to engage the views of a range of stakeholders, including Government officials, (from both the case study countries, and Chinese officials based in region), informed observers from the international community, members of the large Chinese East Asian diasporas, business people, representatives of organized labor, local civil society groups, and local people and officials affected by Chinese projects or investments.

As planned, the fieldwork will be conducted at several places but priority is on China's Investment Projects in provinces of Quang Ninh, Lang Son & Lao Cai bordering with China, construction works carried out by Chinese contractors in Hai Phong, Thanh Hoa and the Central Highlands. Apart from these intensive case studies, the visits to various Chinese investments projects in different places will be made, aim at obtaining a broader view of Chinese investments and their socio-political and economic role in Vietnam.

2. Study team

- Nguyen Van Chinh: Principle investigator
- Nguyen Thu Thuy: Research assistant
- Nguyen Thi Le: Research assistant
- Phuong Hien: Translator and secretary

3. Research Activities

3.1. Major concerns for the research from September 2011 to March 2012 are land concession projects granted to Chinese companies and economic aid to Vietnam. Efforts were made to collecting and analyzing various sources of information in order to understand:

- The nature of Chinese investments in land, the patterns of land concession projects granted to Chinese companies and its impacts on livelihood of local people
- The flow of China's aid to Vietnam and the relationships between the two countries after the normalization of relation between the two countries in 1991 up to present day.

The available literatures regarding these two topics have been collected to obtain a historical and comparative perspective.

3.2. We began research activities with a desk review of literatures related to the main theme of China's aid to the world in general, to the Mekong region and Vietnam in particular. This task of study mainly took place in Hanoi, at national libraries and archives, research institutes, as well as with the governmental institutions working on issues of economic aid and foreign direct investments to gather concerned information. In this regards, we have looked further into the historical perspective of China's aid and territorialization, try to understand if there is any relation or connection between the past and present. A chronicle of aid and investments from China to Vietnam was sketched to guide our view and help explain the recent development from a historical perspective. Since there have been no official statistics and documents on China's aid to Vietnam, we have to work directly with the responsible institutions under the Ministry of Planning and Investment, Ministry of Industries and Trade, Ministry of Environment and Natural

Resources and a good number of governmental bodies. Though we did not receive much support from these bodies, we could finally obtain the necessary figures to have a general picture of Chinese aid and land concession projects in the last few decades. Some sources of information on China's aids from China Embassy to Hanoi were also documented out to obtain an overall look for the topic under study.

As we found it, all activities regarding the foreign aid to Vietnam is placed under the direct management by the governments, among which MPI & MOF are main responsible institutions. In the mean time, land concession projects are managed by Ministry of Natural Resource and Environment and provincial government with land concession projects. Like China, foreign aid and land concession project are considered a kind of state secret in Vietnam. No comprehensive data on these matters are available publicly. Furthermore, sources of information on China's aid are much more sensitive as the Vietnamese social groups against dependency on China are on increase. During our field work trips to provinces of Lang Son and Quang Ninh to investigate for impact of land concession projects to local people and unfortunately, we did not get the support from local authorities. It took us some months to get information and the result were not so encouraged. That is why in this presentation, we will focus on China's aid while the follow-up on impacts of land concession projects to Chinese companies in Lang Son and Quang Ninh is still in progress.

In our study on China's aid to Vietnam, we mainly use the following *sources* of data:

- Intelligent sources of CIA and Vietnam government on value and volume of Soviet and Chinese aid to North Vietnam during the wartime.
- Reports by the government and ministries concerned such as MPI and MOF and drops of information released by Chinese Embassy
- Public media and secondary sources such as research papers
- Statistics by international organizations including OECD & WB.
- Fieldwork data

As report earlier, we start with a desk-review study a bulk of literature regarding China's aid, particularly the on-going debates on this theme by different sources of publication. We then met with responsible institutions and individuals, among them experts, government officers and some completed projects supported by China's aid in Hanoi and Hai Phong to understand how the aid was used, its effectiveness and impacts.

3.3. Based on the information collected from various sources, we are able to divide China's aid into three major periods for study, the first period from 1955 to 1975, the second one is between 1976 to 1990, and the third in from 1991 up to present day. The analysis result seem to indicate that China's aid to Vietnam has its own characteristics: The two first periods, China's aid to Vietnam was mainly driven by political interests while the third period is oriented by economic gains. It is hard to say that China's aid is similar to the ODA definition by OECD and DAC countries. Below I will present some initial major findings and plan to follow-up our research.

4. Major findings

4.1. Research backgrounds

Our main concentration is on the China's aid to Vietnam since the normalization between two countries in 1991 but the historical records are analyzed to obtain a comparative view.

We are seeking the answers for the following questions:

- What is the scope, types, allocation and conditions of China's aid and what are characteristics of China's aid to Vietnam?
- How do we understand the nature of China's aid and what is motivation behind these aid grants?
- What is the impact of China's aid for Vietnam's development and what are criticism, issues and concerns regarding China's aid to Vietnam.

4.2. Three major stages of China's aid provision are featured by guidance of top leaders such as Zhou Enlai, Deng Xiaoping and Jang Zemin.

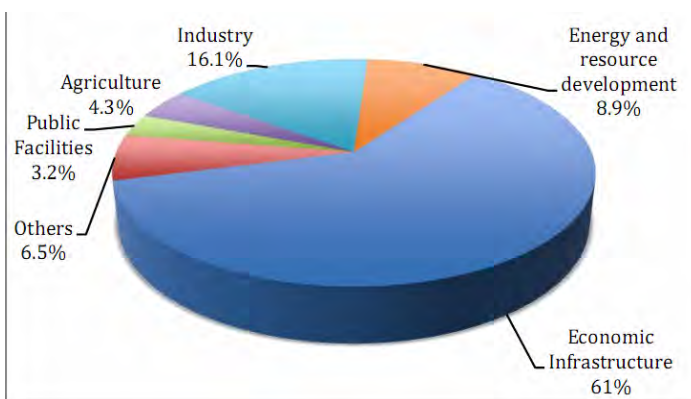
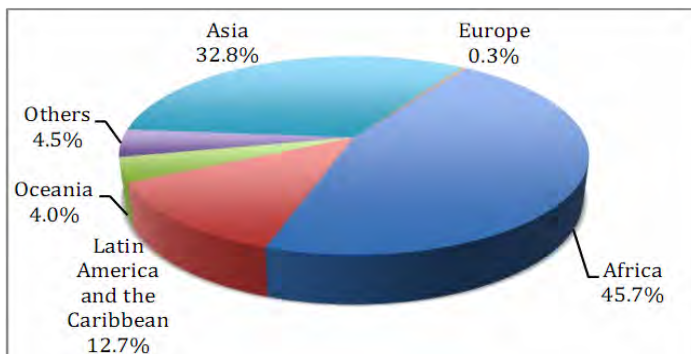
- 1950 – 1978:
Zhou Enlai's 8 principles:
 1. Treat with equality and mutual benefit
 2. No strings attached
 3. Providing aid with interest-free and low interests
 4. Help recipient country go their way of self-reliance & independence
 5. Less investment and rapid effect
 6. Providing the best equipments & goods produced by China
 7. Guaranteeing the technical support by training personnel
 8. Providing Chinese experts
- 1978 – 1993:
Deng Xiaoping's readjudgment:
 1. Emphasize on cooperation with developing countries
 2. Treat equality & mutual benefit
 3. Diversity in forms & practical results
- 1993 to present:
Jang Zemin's emphasis
 1. Based on true friendship
 2. Treat with equality, respect and non-interference
 3. Mutual benefit, common development
 4. Strength consultation, close cooperation
 5. Future orientation

4.3. From a status of country receiving a huge amount of ODA from OECD, and continue to be receiving ODA from the world, China has gradually emerged as a source of foreign aid to the developing world, particularly to Africa, Asia, and South America.

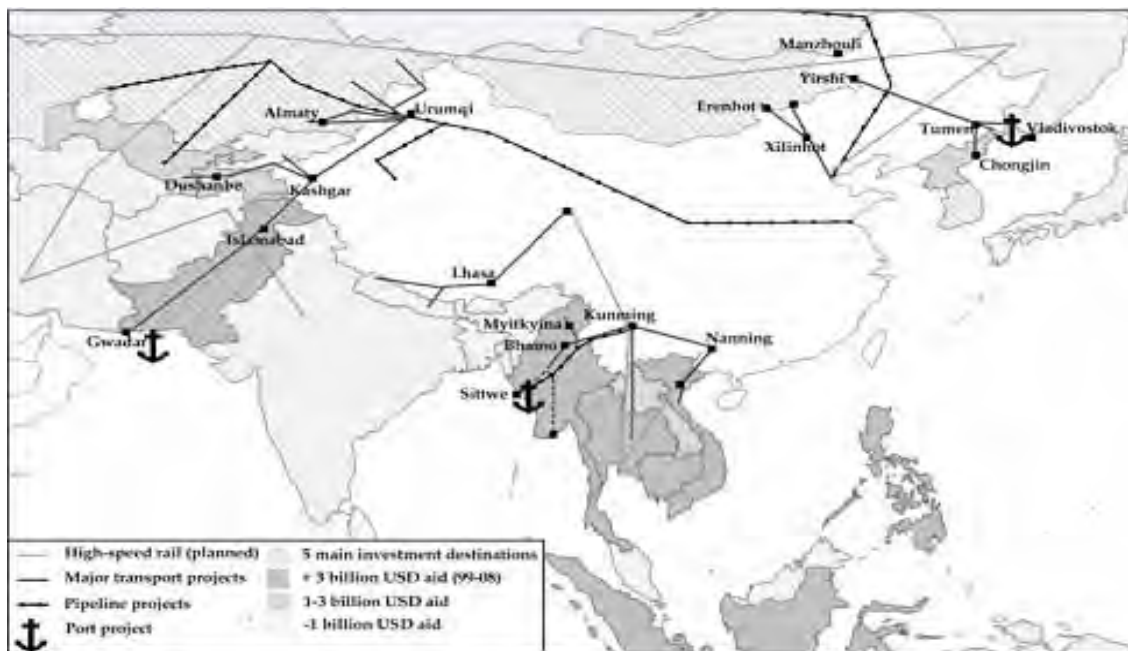
- Three types of foreign aid are now defined (PRC, 2011):
 - **Grant (aid gratis):** used for building hospitals, schools, social welfare, and emergency humanitarian aid.

- **Interests-free loans** used for construction of public facilities and launch projects to improve people's livelihood.
- **Concessional loans:** to help undertake productive projects generating both economic and social benefits, infrastructure projects, complete plant, mechanical and electrical products, technical services and other materials.
- Types of grant and interest-free loans are provided through state finances and concessional loans are administered by China EXIM Bank.
- By the end of 2009, China had provided a total of 256.29 billion Yuan in aid to foreign countries, including: 106.2 billion Yuan in grants, 76.54 billion Yuan in interest-free loans and 73.55 billion Yuan in concessional loans.

4.4. The following tables will give an idea on the geographical distribution of China's foreign aid funds to the world in 2009 (Table 1) and sectorial distribution of concessional loans from China (Source: *White Paper on China's Foreign Aid*, Beijing April 2011)



4.5. The available sources of information and analysis seem to indicate that China has made a great effort to use economic fund to neighboring countries to develop the infrastructure system that connecting Chinese economic centers to the world. The following map sketched by Holdslag show a clear plan of China's developing regional corridors (See: Jonathan Holdslag: *China's roads to influence*. Brussels Institute of Contemporary Study, Vol. 5 (7), Sept. 2010).



4.6. As reviewing literature on China's aid, we are able to group the on-going debates on three major groups of opinions. Following is summary of those arguments.

Debate 1 represented by Moises Naim (2007); Sara Lengauer (2011), seeing China's foreign aid as "Rogue Aid". Their argument is as follows:

- China's aid is not based on the need in the developing countries but motivated by its national interests and advance an ideological agenda.
- China relies on aid as a tool to advance its interests abroad: strategically allocating its aid in order to get easy access to natural resources and bribe countries to gain their support in international politics.
- China's aid undermines Western donors' efforts to promote the worldwide spread of democracy and rule of law.
- Rogue aid providers like China couldn't care less about the long-term well-being of the population of the countries they "aid" but represent a threat to healthy, sustainable development.

Debate 2 represented by Sven Grim & all. (2011), Jonathan et al. (2011), which see China's foreign aid as "lack of transparency":

- China's Comprehensive data on its annual foreign aid is not fully released.
- Hard to know how it is used and difficult to monitor and evaluate.
- Aid figures are sensitive issue in China and not available publicly.
- China's aid does not follow the international standards (statistics, untying of aid, procedures) set by OECD – DAC and it does not seem to become the member of this organization.
- China's aid supports regimes with poor human rights records.

- Irresponsible: China's aid is not managed by results, evaluated outcomes and impact of aid. Conducting assessments on impact for both sides is unnecessary.

Debate 3 represented by Axel Dreher & Andreas Fuchs (2011 & 2012), seeing China's foreign aid as an alternative source for western donation. In their view, "Nothing to fear China's aid":

- The verdict that China's foreign aid is 'rogue' seems wide of the mark because there is little hard evidence on what determines the allocation of China's aid.

- China's aid allocation decisions are shaped by politics but these motives is not exceptional. Both China and DAC donors use aid for strategic reasons but China communicates more openly that its aid serves mutual benefits.

- China's aid is perceived as a welcome alternative to Western donors with their bureaucratic procedures and detailed policy conditionality.

- China's focus on infrastructure projects which might foster developmental needs largely neglected by DAC donors.

4.6. China's aid to Vietnam viewed from a historical perspective and comparative (1955 – 1975):

- 1955 – 1975: Major sources of foreign aid to Vietnam during the wartime were from Soviet and China, both in kind and cash.
- Total amount of cash received by B29 (secret body managed foreign aid) was 678,700,000 \$US.
- Total goods received was 2,362,581 ton, equal to 7 bill \$USD, more than a half was military aid.
- Most of China's aid during this times was weapon, military ordnance & equipments, foods

Statistics on China's aid to Vietnam 1955 – 1975:

Period	Total (in ton)	Army ordnance	Weapons & equipments	From Soviet	From China	From others
1955 - 60	49.585	4.105	45.480	29.996	19.589	n.a
1960 - 64	70.295	230	70.065	47.223	22.982	442
1965 - 68	517.393	105.614	411.779	226.969	170.798	119.626
1969 - 72	1.000.796	316.130	684.666	143.793	761.001	96.002
1973 - 75	724.512	75.267	49.246	65.601	620.354	38.557

(Source: Vietnamnet, 13/04/2005)

China's aid to Vietnam 1955 – 1975 can be characterized by the term "politics come first":

- From 1965 to 1973, about 300,000 Chinese army men were sent to Vietnam, along the border provinces, to build road, military bases and fight American.

- China rejected Vietnam to transport Soviet's aid through China territory by railway and airway.
- Vietnam requested only military aid, not army as the presence of Chinese army in the border caused great concerns for national sovereignty.

During 1975 – 1992, aid from China was blocked up by political conditions:

- Between 1975 and 1992, China's aid to Vietnam was cut because of politic disagreement.
- China's aid to Vietnam was reduced in 1975 since Vietnam refused to join China against the Soviet.
- China's aid was fully stopped in 1978 when Vietnam was accused as ungrateful wretch.
- The condition set by China to aid Vietnam was that it has to stop to get Soviet's aid.
- May 1978, China claimed to cut all of promised aid to Vietnam and drew their staff home. Railway & airway connection Hanoi – China was ceased.

Additional Information (political context):

- US President Nixon's visit to Beijing & the China-US agreement in 1972 alerted the break between Vietnam and China.
- 19 January 1974 China attached and occupied the Paracel Islands (Hoàng Sa in Vietnamese).
- 17 February 1979, China attempted to "teach Vietnam a lesson" by attaching the whole border.
- 14 March 1988, China's navy attached Johnson South Reef (Gac Ma in Vietnamese) in Spratly, killed and arrested 90 army men, occupied the island since then.

4.7. China's aid to Vietnam, 1992 – present is featured by political interest and economic gains:

- 1991: China – Vietnam secret summit in Chengdu, Sichuan agreed to normalize the relationship after nearly two decades of political tensions.
- 1992: China signed a package of 20 \$US million as aid to Vietnam, opened a new era of relationship between two countries.
- Up to present day, China continues to provide aid to Vietnam.
- The aid has been on increase in scope and levels, representing the symbolic meaning of eco-politic ties between the two nations and two communist parties.
- Forms of China's aid in the last 20 years were diverse, ranging from non-refundable aid to interest-free and low interest loan.
- China's aid is mainly used for upgrading the old economic bases it supported before 1979 and the new investments such as copper and bauxite mining, thermal power plants and infrastructure contracted by Chinese companies.
- Aid from China functions as an important channel to promote its foreign trade and investments and prioritizing economic gains.

Year	Projects	Amount (\$US & CNY)	Type of Aid
1992	Economic and technical cooperation	\$US 20 mill	Interest-free loan

1993	Renovate steel and fertilizer factories	\$US 55,2 mill	Interest-free loan
1994	Broaden manufacturing bases in the North	CNY 200 mill	Concessional loan
1999	Training CPV staff and business managers	CNY 20 mill	Aid gratis
2000	Build power plants and copper mining	\$US 300 mill	Concessional loan
2001	Develop copper mining of Sin Quyen	\$US 95 mill	Concessional loan
2002	Economic and technical cooperation	CNY 100 mill	Concessional loan
2005	Modernization of railway signal system (1)	CNY 550 mill	Concessional loan
2005	Modernization of railway signal system (2)	CNY 530 mill	Concessional loan
2006	Build thermal power plants	\$US 850 mill	Concessional loan
2006	Build the plastic factory	CNY 50 mill	Concessional loan
2007	Build the urban railway Hà Nội – Hà Đông	\$US 300 mill	Concessional loan
2007	Develop rural communication sytem	\$US 107.8 mill	Concessional loan
2007	Build the fertilizer factory	\$US 400 mill	Concessional loan
2010	Build the Viet-Sino Friendship Palace in Hanoi	CNY 200 mill	Aid gratis
2010	Build thermal power plant Vĩnh Tân 2	\$US 300 mill	Concessional loan
2011	Develop infrastructure system	\$US 300 mill	Concessional loan
2012	Training the staff for CPV in China	300 scholarships	Aid gratis

- Most of China's aid to Vietnam fall into the type of concessional loan, managed by China EXIM Bank with the bank interest of 3%/year for a period from 5 to 20 years.
- As a principle, the project using China's concessional loan have to use Chinese technology, machines and equipments supplied by Chinese partners. This helps explain why Chinese contractors prefer EPC contract.
- China government keeps the right to appoint the Chinese contractors to implement the projects it aids instead of inviting competitive-based tenders.
- The training projects using China's aid must be conducted in China, by Chinese partners.

Most of valuable mineral reserves include copper (53 million tons), molybdenum (15 million tons), apatite and iron (2.5 billion tons) are located in Lao Cai province bordering with China. There are 150 mines in this province exploiting various minerals, using China's concessional loans and sell raw materials to China.

4.8. As we found it, most of China's aid to Vietnam was linked with EPC contracts granted to Chinese companies. China's aid always comes along with some constraint conditions.

- According to Vietnam MOIT, 90% of EPC contracts (engineering, procurement and construction) of Vietnam's major projects are implemented by Chinese contractors. Most of these used concessional loan borrowed from China EXIM

Bank, and China government appointed Chinese contractors to implement the project.

- About 30 Chinese companies are acting as EPC contractors for 41 Vietnamese projects, including 12 in power projects, seven in the areas of industry and services, five in mining, five in chemicals and four in petroleum.
- Most of these EPC projects with Chinese firms are upstream or related to the national energy security, focusing in the areas of power, mining, petroleum, metallurgy and chemicals (MIT, 2010).

Name of Chinese companies	Year & Name of EPC Projects	Project value (in US\$ mill)
Shanghai Electric Group Co., Ltd. (SEC)	2007: Quang Ninh 1&2 thermal p. plant 2009: Vinh Tan 2 thermal power plant	900 1,3 bill.
China Dongfang Electric Co. (DEC)	2009: Hai Phong 1 thermal power plant 2010: Duyen Hai thermal power plant	500 1,4 bill.
China Huadian Engineering Co. Ltd. (CHEC)	2010: Kien Luong 1 coal-fired p. plant	2,0 bill.
China Aluminum International Engineering Company	2008: Alumina bauxite complex in L.Dg 2010: Alumin bauxite in Dak Nong	466 499
Wuhan Engieering Co (WEC) Wuhan Kadi Power Chemicals Co Ltd. China	2009: Ca Mau fertilizer complex 2010: Quang Ninh thermal power plant	575 645
ZTE Corporation Shanghai	Telecom and railway signal system	2,1 bill.

Looking into the current state of China's relation to ASEAN, we found that China's aid is often used as a political tool. China leader used aid to Cambodia to create advantage for their territorial dispute in South China Sea in ASEAN summit, Cambodia Mar 2012. Hu Jintao's official visit to CPC Mar 2012, pledged to double bilateral trade to \$5 billion and announced fresh aid, asked close economic ally Cambodia not to bring issues of the South China Sea to the ASEAN summit talks. In response, PM Hun Sen "shared China's belief that the issues should not be "internationalized"

4.8. Concluding remarks:

- China's aid to Vietnam has been on increase in volume and scope since 1993. It represents the political – economic ties between Vietnam and China, particularly the constraints between two communist parties.
- China's aid shaped by political orientation, and used as a political tool to serve diplomacy strategies. Isolating Taiwan, splitting up ASEAN community, dealing with South China Sea dispute, solve problems with Chinese Muslim Uighurs

asylum seeker and driving CPV into China's orbit can be seen as successful cases of using aid as political tool.

- Most of China's aid to Vietnam is in the form of concessional loans with various constraints and conditions, which aim to gain more benefit for the aid provider.
- China's aid is usually accompanied with strict conditions such providing technology, equipment, and management which is deemed to be the causes that limit the economic effectiveness of aid.
- Case of copper mining and processing of Sin Quyền Complex is an example of limits of China's aid. This complex used technology provided by Beijing Dongxing Nonferrous Metals Co. Ltd. but could not produce standard copper for the world market. The only market accepts its product is China where absorbs most of raw material from the region at low price.
- While the flow of China's aid is appreciated as Vietnam is in shortage of capital for investments, using it effectively is a big challenge. The dream of Vietnam to use ODA as an important source of sustainable development is far-fetch.

5. Assessments and the next steps of research

Major research activities carried out in the last 6 months, including the literature reviews, statistic data collection, field trips and interviews have provided with a huge volume of data and need time to analyze them in a conventional way. Apart from this task, the findings reported above also indicate that the study on China's aid need to be furthered, particularly the relationship between the today practices of trade and making donations to other nations/neighboring countries and Chinese traditional business culture. There are at least two major concepts that can help shed light into the nature and characteristics of China's aid. They are *guanxi* and tributary system.

In their long history, the Chinese has developed an important system for managing foreign affairs with neighboring countries, known as The Tributary System. This could be seen as an effective mechanism for exacting compliance from neighboring states and peoples on important matters of political, defensive, economic, and diplomatic concern to China. According to this system, the Chinese Emperor received acknowledgement of their superiority, at least nominal, and assurances of the vassal states' good behavior. The tribute bearers obtained insurances against Chinese aggression, the possibility of protection against other enemies, access to Chinese goods, and a significant profit through the exchange of presents itself . In other word, one can see the Chinese historical tributary system a type of "protectorate" which is re-used in recent years as an instrument of political expediency.

The Chinese concept of "*guanxi*" can stand for any type of relationship, which literally means "relationships", and is also understood as the network of relationships among

various parties that cooperate together and support one another. "Guanxi" is said an important Chinese business element and vital to any successful business strategy in China.

In my view, these two traditional concepts are essential to understand the way how China's aid is conducted in practices, which is different from the Western conventional definition of ODA.

Apart from the need to intensify the research on China's aid in relation with their traditional business culture, in the next six month period, we also aim to conduct a study on Chinese cultural expansion to the Mekong region, and the local response to development. The study proposes to approach various sources of literature but go beyond the statistical data, it will also aim at investigate the local response from the grass-root level.

ทัมพูชา Touch Siphat

“China’s Aid to Cambodia as Economic and Politic Interests”

China's Aid to Cambodia as Economic and Politic Interests

1. Bilateral relations between China and Cambodia
2. Land concessions
3. Impact of LEC
4. 'dependency indicators' from the bilateral relations

1. Bilateral relations between China and Cambodia

Chinese present in the Kingdom since thousand years ago. They generally are city dwellers, recognized as good at doing businesses. Cambodia's closer relations with China began on July 19, 1958 when the government of King Norodom Sihanouk recognized the People's Republic of China and established an enduring personal relationship with the Chinese Premier, Zhou Enlai.

The King's Government supported "one China Policy". The King helped break China's isolation in the 1960s by campaigning at the United Nations (UN) for the expulsion of the Republic of China (Taiwan) and the seating at the UN of the People's Republic of China. Significantly, during the 1950s and 1960s, Premier Zhou Enlai and President Liu Shaoqi visited Cambodia few times, while Prince Sihanouk visited China 6 times.

In 1970s, China hadn't good relations with the US-based regime led by General Lon Nol. But it kept relations with resistant movement group, which had base along Cambodia-Thai border, fought against the US- based government. By 1975, the movement took control over the country. China offered the largest aid package, totaling about \$1billion for national defend and also sent thousands of Chinese advisers to Cambodia to assist development plan of Pol Pot's government. Chinese ambassador to Cambodia and his colleagues just left Cambodia early morning of 7th January 1979 for Bangkok across Battambang, just few hours before Vietnamese troop-based movement covered Phnom Penh (*Yun Shui, Chinese diplomat*).

For the period of 1979-1989, there was no tie with Vietnamese-based government of Cambodia. Yet Sino-Chinese were strictly prohibited to practice their culture and limited social and economic activities. However, During the 1970s and 1980s, Prince Sihanouk had long stays in China, which led to higher level of relationship and trust between Cambodian royal family and Chinese senior political leaders. That is a platform of maintaining good relations with several generations of Chinese leaders.

After signing the Paris Agreements of October 1991, China came back to Cambodia, initially very discreetly, but in a full force in July 1997 after the political tension and armed conflict happened in Phnom Penh capital city. By this time, P.M. Hun Sen began to embrace China due to he sees as a means of bringing economic development to Cambodia. Then China has become a major source of foreign assistance and investment in Cambodia. Since 1990s, Sino-Cambodian relations turned to a new phase of development. Leaders of the two countries maintain frequent contacts and exchanges of visits. The Cambodian P M visited China frequently and came back with bilateral agreements and pledges of Chinese grants to Cambodia. In 2000, President Jiang Zemin paid a state visit to Cambodia. Both sides signed the Joint Statement on **bilateral cooperation**, confirming further development of closer and stable traditional, neighborly and friendly relations between the two countries in the new century.

Significantly, King Norodom Sihamoni's first overseas trip after reigning was to China in August 2005. The King met with Wu Bangguo, China's Chairman of the Standing Committee of the National People's Congress in Beijing. Wu stated that China and Cambodia has enjoyed more than

2000 year history of friendly exchanges. The King also stated that the history of Cambodia-China friendship is long lasting and goes deep into the heart of the two peoples.

In November 2002, Premier Zhu Rongji visited Cambodia. The Chinese Government declared to cancel all Cambodian debts. Zhu suggested maintaining high-level contacts and exchanging of visits; strengthening mutually beneficial economic cooperation; identifying key areas for functional cooperation. The leaders of the two countries agreed to take **agriculture, development of human resources and infrastructural construction as KEY AREAs for cooperation between the two countries.**

In April 2006, Premier Wen Jiabao visited Cambodia. Cambodia and China signed several bilateral agreements and a treaty of **“Comprehensive Partnership of Cooperation”**. China pushed forward its financial aid assistance and encouraged Chinese investments in Cambodia. During the visit, Cambodian Prime Minister Hun Sen stated that China was a Cambodia’s **“most trustworthy friend”**. At that time, China pledged USD 600 million in financial assistance to Cambodia

End of 2010, PM Hun Sen paid five days official visit to China, met with Chinese Premier Wen Jiabao, President Hu Jintao and top lawmaker Wu Bangguo. Besides Beijing, Hun Sen also visited north China's port city Tianjin and east China's Jiangsu Province. The two countries agreed to establish a **“comprehensive strategic partnership of cooperation”**. Both sides signed 13 deals on cooperation in areas such as energy, infrastructure, finance and consular affairs, but neither side supplied details.

Chinese and Cambodian leaders pledged to further enhance bilateral ties. *Chinese President Hu Jintao said when meeting with Cambodian Prime Minister Hun Sen on 15 Dec 2010 in the Great Hall of the People That* "The establishment of this **“strategic partnership”** brings new opportunities for the development of bilateral ties. China will maintain friendly exchanges with Cambodia at all levels, strengthen mutual support on major issues of concern, and deepen exchanges on experiences in managing state affairs and will always support Cambodia to take its own development path. China will also expand bilateral cooperation in areas such as **trade, investment, finance, infrastructure construction, agriculture and energy, increase bilateral trade, enhance cultural, technological and youth exchanges, and maintain the two countries' coordination on regional and international affairs”**. In response to President Hu, PM Hun Sen said that Cambodia-China relations have entered a new stage after the two countries agreed to the **“comprehensive strategic partnership of cooperation”**. **Cambodia will abide by the “One-China policy” and work with China to further promote bilateral ties.**

Chinese president Hu Jintao was visiting (4day state visit to Cambodia from March 30 to April 2, 2012). The Gov’s spokesman, the minister of MoI; politically said that "We are very pleased to welcome his visit to Cambodia. The visit will reflect the spirit of mutual understanding, respect and cooperation". The visit would show that even though China is a powerful country, it has always sought friendship relations with all countries in the region and the world. "China always treats Cambodia as an equal friend without thinking that Cambodia is a small country". He added that the visit would also demonstrate China's attention and commitment to strengthen closer ties with ASEAN countries. Meanwhile, the minister reiterated that Cambodia always sticks to **“one-China policy”**, seeing both Taiwan and Tibet as a part of China.

In terms of economy, the spokesman said that Hu's visit would encourage more Chinese investors and other foreign investors to Cambodia as they would trust in Cambodia's sound economic and political stability. "We hope that during Hu's visit, many cooperation agreements will be signed". The diplomatic ties between Cambodia and China have been bridged for more than 60 years during the age of former Cambodian king Norodom Sihanouk and former Chinese leader Zhou Enlai, and the ties have been gradually fostered. "Until now, our bilateral relations have reached the level of the **comprehensive strategic partnership of cooperation**".

Following good relationship between the two countries from past to present, Chinese investment is at top. The Cambodia Development Council reported in 2011 that China was the first investor in Cambodia with the investment capital 8.800 million in total 1994-2011. 90% of this investment capital was licensed between 2000 and 2011. This large amount of the investment has been described that Chinese investor have been flexible in lobbying and negotiation for investment licenses from the Cambodian authorities. They have also been familiar with the Cambodia's situation and many Khmer-Chinese speak Chinese language. On this other hand, China is the most important assistant actively in the development of roads, bridge, and irrigation system and hydro-electric dams.... . By 2011, more than 1,500 kilometers of roads and three long bridges of 3.1 kilometers have already been constructed with loans and grants from China, PM Hun Sen said.

Furthermore, China plans to provide loan about \$767M (62%) of the 2012 national budget of Cambodia. The 2012 budget plan shows that Cambodia has planned to request for credit from development partners with a mount of \$1,225M. Recently, Cambodia has submitted a proposal for 7 projects with the cost of 500Million to Export-Import Bank of China, PM said (at groundbreaking NR. No.6). PM emphasized that Cambodia's ability to tap loan from China. "Some countries say that it is difficult to use China's money, But I would respond that if you want to learn how to use China's money, come to meet me and I will help to teach you" added that "China is faster [at issuing loans] and is not complicated with the processing"

However, Cambodia is concerned as it has too much debt from one country (CHINA). Two-third of Cambodian's total estimated debt of 3.3 billion is already from China. If Export-Import Bank of China approves the Cambodia the additional \$500 Million in new loan, the total amount of borrowing from China this year will exceed **\$800M**. That is far beyond the target of \$400M outline in the government's 2011-2018 debt strategy (Cambodia Daily, 15 Feb 2012). IMF, WB and some economists raised concern on this debt. Economists concerned that so much money from one source [China] could offer China unprecedented influence over the country.

"In principle, it is not good for a country to borrow mostly from just one country. They will need to diversify lenders," said by Hiroshi Suzuki, Chief Economist at the Business Research Institute for Cambodia. Suzuki added that most loan from China have an average interest rate 2% and mature in 20 years. By contrast, Japan, S. Korea offer with 0.01% interest rate and mature in 40 years. Stephen, CEO of ANZ Royal Banks, also said that taking on china as such an influential lender does not come without strings attached. He said "China clearly wants INFLUENCE here [Cambodia] and are offering remarkable perks to do it. In some ways, it is limits Cambodia's independent and it's a significant factor,"

2. Land concessions

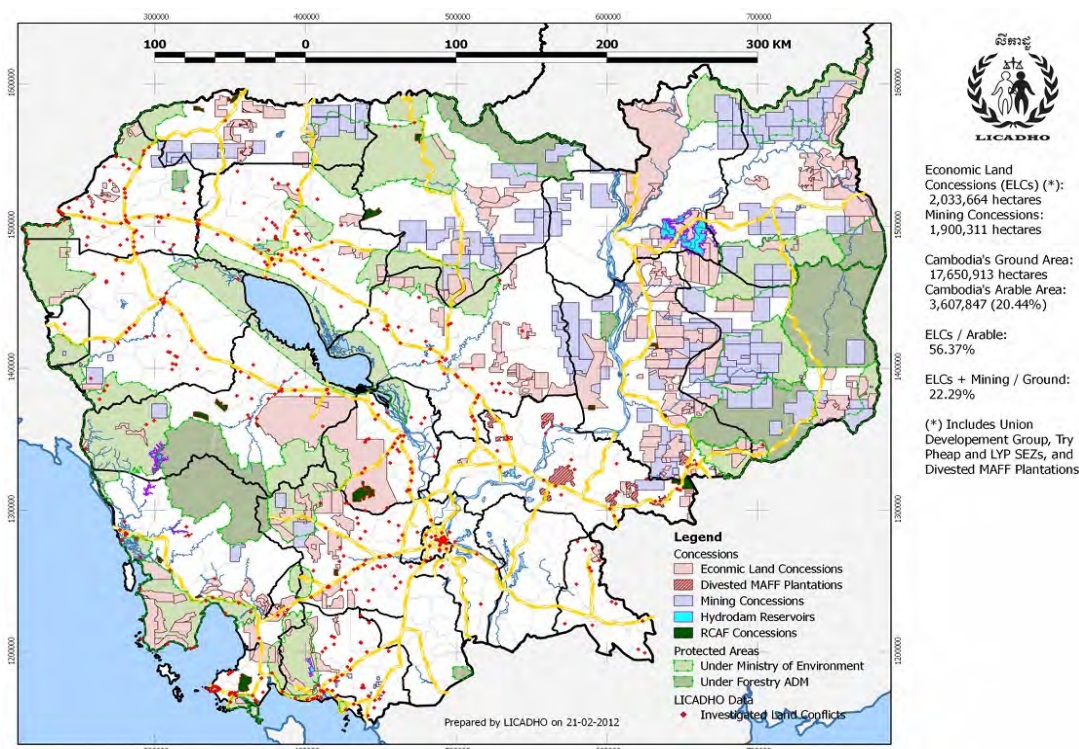
The history of Economic Land Concessions (ELCs) in Cambodia dates back to French colonial times. The first land concessions in French Indochina were initiated by decree in 1874 that enabled colonial authorities to grant 'unoccupied' land to concessionaires under condition that it is under complete cultivation with three years. In 1899, the Governor-General of Indochina issued a legislative order that regulated the allocation of rural land concessions to French nationals. By 1925 105,000 ha of land concessions had been awarded to rubber companies in Cambodia and Cochin China.

Land concessions experienced a renaissance in the early 1990s, when post-conflict Cambodia was rapidly transferred from a centrally planned to a free market economy and Royal Government of Cambodia (RGC) opened the door for both local and foreign private investment in the natural resource sector. After the first general elections in 1993, the RGC created more than 30 forestry concession zones covering about 6.5 million hectares and privatized those zones for exploitation. The top five concessions accounted for a net forest loss of more than 163,000 ha in the period from 1996/97 to 2002 (Mc Kenney et al. 2004). Private forest concessions were cancelled in 2002, one year after the enactment of the Land Law of 2001, and reverted back into state property under the newly introduced legal category "state public land".

After a short period of enhanced forest control under the Forest Administration, a new boom of Economic Land Concessions (ELCs) started with the enactment of Sub-Decree 146 on Economic Land Concessions (RGC 2005) and a strong emphasis of the RGC on the promotion of agro-industrial plantations. According to Article 5 of Sub-Decree 146, the evaluation of ELC proposals shall be based on the following criteria: (1) increase in agricultural and industrial-agricultural production by using modern technology; (2) creation of employment; (3) promotion of living standards of the people; (4) perpetual environmental protection and natural resources management; (5) avoidance or minimizing of adverse social impacts; (6) any linkages and mutual support between social land concessions and economic land concessions; and (7) processing of raw agricultural materials (RGC 2005). In reality, however, the criteria 2-6 appear to play a minor role in the evaluation process, and these criteria are also not part of the model contract provided by the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF), the government entity that officially oversees the granting of ELCs.

Private investors in several Asian countries have been strongly encouraged both by their own governments and by the Cambodian government to tap into the lucrative ELC market. Chinese, Vietnamese and Korean investors, in particular, have heeded these calls since the mid-2000s.

There is a strong discrepancy with regard to the information provided on the number of ELCs and the area covered. According to a recent World Bank publication on global land acquisitions and leases, Cambodia had 61 Economic Land Concession projects operating on 958,000 ha in 2010 (Deininger and Byerlee 2011). The English website of MAFF claims that “at the present, there have been 85 contracted and validated [ELC] companies with total land area of 956,690 ha located in 16 provinces” and that “until April 2010, the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF) requested to the Royal Government of Cambodia for contract cancelation of 41 companies with total land area of 379,034 ha” (MAFF 2012). Yet the Cambodian League for the Promotion and Defense of Human Rights (LICADHO) holds that by February 2012 more than 2 million ha of ELCs were allocated.



Many ELCs have been granted on indigenous land, although “indigenous community property” was introduced as a new legal category under the 2001 Land Law and special procedures for granting community titles were devised in the Sub-Decree on Procedures for Registration of Land of Indigenous Communities (RGC 2009). ELCs have also been identified as a major driver of deforestation. Many ELCs have been allocated in forested areas or on land formerly granted as

forest concessions, in violation of the Sub-Decree on the Management of Forest Concessions (United Nations 2007).

Increasingly, concessions are also granted in wildlife sanctuaries and national parks that are under the jurisdiction of the Ministry of Environment. In May 2011, the Minister of Environment responded in a letter to widespread criticism about the government's granting of a total of 17 economic land concessions in 110,000ha of protected areas around the country between February 1 and April 1, 2011. He defended the decisions by stating that the concessions would in fact help preventing illegal logging in the protected areas. He further claimed that it is local people that are a threat to forests rather than concessions, writing that "traditionally– besides doing poor agriculture with low yields – they enter the forest in the nature protection zones to collect forest products or to clear forestland to do swidden farming or illegally log trees".

In response to growing international and domestic criticism of the practice of granting ELCs, the Cambodian government has adopted a new land policy rhetoric in the Land Policy Declaration of 2009 signed by the Prime Minister which states that "[l]and distribution shall ensure equity, social stability, food security and facilitate investment based on the natural characteristic, type and quality of soil for sustainable socio-economic development, prevent land concentration and promote productive and effective use of land." In January 2012, the Prime Minister was also quoted in local media saying that he would take back land concessions if the violence continues. Yet, a recent World Bank study on the rising global interest in farmland concluded for the case of Cambodia that "public information on economic land concessions remains incomplete, and many environmental and social impact assessments, if conducted at all, involve little community participation or fall short of international best practice".

3. **Impact of ELC on local people and Natural Resources and Environment**

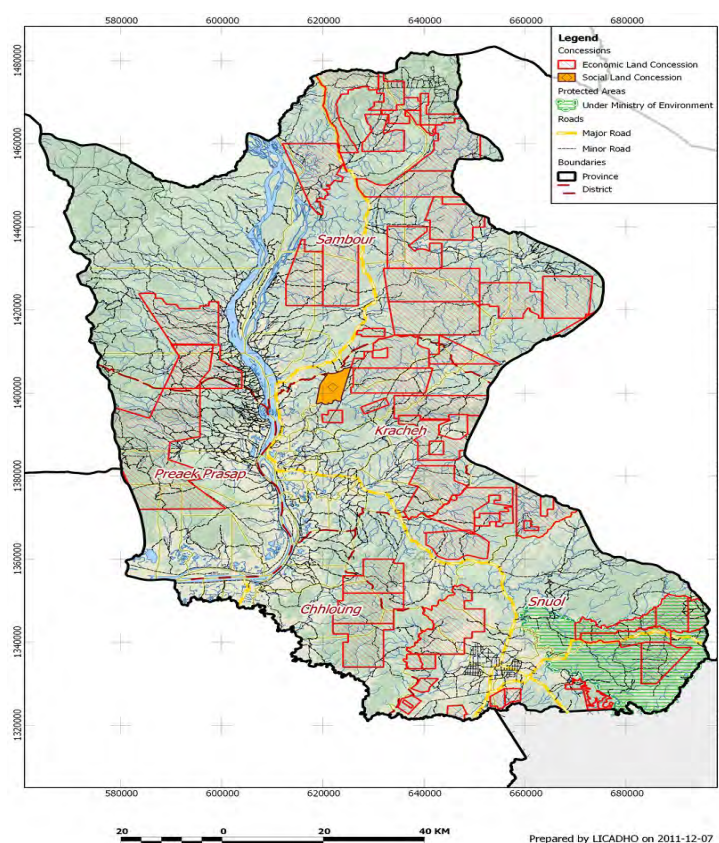
3.1 ELC in Kratie as a research site

Kratie Province is located in Northeastern Cambodia, with a distance from the capital Phnom Penh of about 340 km by road. The province is divided into one township and five districts with 46 communes (*sangkats*) and 183 villages. A high proportion of the people in these villages depend on the forest for much of their livelihoods (McKenney et al. 2004). The area of the province is 11,094 km² with a total population of 319,124, of which 25,604 belong to indigenous groups according to the national census of 2008 (Schliesinger 2011). The province is divided North-South by the Mekong River and its narrow floodplains. Most of the province consists of undulating uplands, including lowland/upland mosaic and upland forested areas. Kratie is classified as a rural province—with 70% of the province's population working in the agricultural sector—and one of the top eleven forested provinces of Cambodia. According to a report of the Kratie Provincial Department of Agriculture, Forestry and Fisheries (KPD AFF), 30 large-scale and 19 small-scale Economic Land Concessions (ELCs) were registered in the province as of 30 December 2010, covering a total area of 244,844.3 hectares (Table 1) or 22% of the province's territory (KPD AFF 2010). The majority of the large-scale ELCs have been leased by foreign investors (primarily Vietnamese and Chinese) for a period of 70 years, while most small-scale ELCs have been allocated to Cambodian businessmen.

Number of Economic Land Concessions in Kratie Province

Nationality	No of Company	Total area (ha)
Large scale		
Vietnamese	10	73,686.00
Russian	1	15,165.00
Chinese	9	66,782.63

Korean	3	21,822.00
Indian	2	16,892.00
Khmer	4	28,929.21
NA*	1	7,000.00
sub Total A	30	230,306.84
small scale		
Vietnamese	3	2,763.39
Russian	1	987.00
Khmer	15	10,787.00
sub Total B	19	14,537.39
Grand Total	49	244,844.3



3.2 Impact on Villagers' Livelihoods and Strategies of Resistance

Many studies included a recent World Bank study (*on the rising global interest in farmland concluded for the case of Cambodia*) found that “public information on economic land concessions remains incomplete, and many environmental and social impact assessments, if conducted at all, involve little community participation or fall short of international best practice”. Land disputes have sharply trended upwards since the mid-2000s. 282 ongoing cases of land disputes were recorded in 2010 by the NGO Forum (NGOF 2011). More than 220,000 people had been affected by land evictions and land disputes in 2010.

ELCs have also been identified as a major driver of **deforestation**. Many ELCs have been allocated in **forested areas or on land formerly granted as forest concessions**, in violation of the Sub-

Decree on the Management of Forest Concessions. Increasingly, concessions are also granted in wildlife sanctuaries and national parks that are under the Ministry of Environment. In May 2011, the Minister of Environment responded in a letter to widespread criticism about the government's granting of a total of **17 economic land concessions in 110,000ha** of protected areas around the country in 2011. He defended the decisions by stating that the concessions would in fact help preventing illegal logging in the protected areas. He further claimed that it is local people that are a threat to forests rather than concessions, writing that **“traditionally–besides doing poor agriculture with low yields–they enter the forest in the nature protection zones to collect forest products or to clear forestland to do swidden farming or illegally log trees”**.

Kbal Dam Rey Commune is located 55km northeast of the provincial town Kratie. It covers an area of 407 km² and has had permanent settlements since the 1940s. The commune comprises five villages, namely O Tanoeng, SreSbov, Cham Horb, O' Po and SreTreng village. O Tanoeng village was selected for this case study as it was directly affected by an Economic Land Concession in 2006. At the time of the main fieldwork in 2007, O Tanoeng comprised 130 households. This number had increased to 144 households by the time of the follow-up research in February 2012. Local people do not have any formal land certificates, since Kratie Province is one of the eight provinces in Cambodia where systematic land registration¹ has not yet started (MLMUPC 2011). The livelihood of the villagers is primarily based on wet-rice cultivation, fishing, raising free range animals, collection of non-timber forest products and seasonal off-farm work. In 2007, the villagers cultivated 106.7 hectares of wet-rice fields and an additional 7.4 hectares of scattered upland swiddens (*chamkar*).

The surrounding forests have always been an essential feature in the patterns of life of the villagers and continue to be of fundamental economic, cultural and social importance. Forest resources provide the villagers a means for diversifying their livelihood activities to supplement rice production. Villagers who face land and food shortages and have few alternative livelihood opportunities can collect a range of forest resources for their household's subsistence. In this manner, the forest resource base serves as an essential safety net for the villagers. However, by February 2012, the number of Economic Land Concessions in Kbal Damrey commune alone had increased from 3 in 2007 to 9, of which seven are large-scale.

O Tanoeng villagers have been engaged in community forest initiatives since the mid-2000s. The issue of forest protection had been emphasized in the commune development plan (2003-2005) upon request from villagers of all five communities under the KbalDamrey commune in order to curb illegal logging in the area. It was also prioritized in the commune investment plan (2005-2007), propagating training courses in community forestry. In O Taneoung village, the forest protection initiative was supported by a local NGO, Community Economic Development (CED), from 2005 onwards with the aim of establishing a community forest. In February 2006, the Natural Resource and Environment Management project of the Seila program provided financial support to the commune to implement a community forestry project covering 1,468 ha, only three months before three foreign companies started to claim a substantial part of the commune's land.

In March 2006, three foreign companies—Green Island Agricultural Development (Cambodia) Co., Ltd; Global Agricultural Development (Cambodia) Co., Ltd, and; Asia World Agricultural Development (Cambodia) Co., Ltd—were granted a total amount of nearly 30,000 hectares of forestland (MAFF, 2007). O Tanoeng villagers were directly affected by the Global Agricultural Development company which infringed on the western part of the village's territory.

Economic Land Concessions (ELCs) exceeding 1,000 ha need to be authorized by the national government and investors need to approach the Cabinet of the Prime Minister to request the permission for establishing a large ELC. In the case of the three companies that established ELCs in Kbal Dam Rey commune, the Prime Minister issued three letters (No. 1529, 1530, 1531), all dated

on 22 December 2005, to order the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF) to conduct a study on the requested areas of 10,000 ha each. The Minister sent a 'national study team' of five officials to Kratie Province to conduct a survey of the requested land areas through a mission letter (No. 103), dated 6 January 2006. Following a meeting with the Kratie governor and representatives of other provincial departments on 9 January, a 'provincial study team' was formed. The following day, the team split up into two groups that surveyed the forest situation, landscape characteristics, soil quality and local land use and completed their mission by 12 January. Approval signatures of all relevant local authorities, including the Sambo district governor and the commune leader of KbalDamrey, were obtained by 13 January and the provincial governor sent the location maps for all three proposed areas with the signatures to the Minister of MAFF along with a letter (no. 23, dated 16 January 2006). The Minister of MAFF recommended to the Prime Minister in a letter (no. 466 KSK, dated 31 January) that sufficient land was available for the three concessions.

Responding to the report and recommendation letter of MAFF, the Prime Minister's cabinet issued a letter (no. 227 SCN, dated 9 February 2006), to accept the MAFF's recommendation. Following this letter the Minister of MAFF wrote a letter (no. 687 KSK, dated 10 February 2006) to request the full delegation of power from the Prime Minister for signing the ELC contracts with the three companies, which he approved in a letter (no. 15 SBT, dated 17 February 2006). The Minister of MAFF and the three recipient company owners signed the contract on 15 March 2006, effectively according the latter a 70-year lease, i.e. a de facto unconditional land use right until the year 2076, after an approval process that took less than three months.

The three companies started to implement their concession projects in May 2006, affecting the three communes KbalDamrey, O Kreang and Rorlaus Meanchey. According to interviews in 30 households from O Taneoung village, the Global Agricultural Development Company had appeared in the community without any prior notice. Villagers unanimously stated that none of them had been consulted or informed about the planned concession beforehand. Only when the company started clearing the land, villagers became aware of the fact that the company was encroaching into the village territory, as reflected in the following quote from an interview:

"The forest clearing activities startled us, and we were wondering what those activities were aimed at. Where were they coming from and who allowed them to cut trees?" (Mr. P., O Taneoung villager)

The initial impact on the livelihoods of OTaneoung villagers was substantial. Parts of the villagers' wet-rice fields were located in the concession area and were thus claimed by the company. Many cattle owners lost access to traditional pastures in secondary forest areas. At least six calves died in 2007 after falling into the trenches dug by the company in the process of demarcating the boundaries of the concession. The company also violated regulations in the 2001 Land Law that stipulates that roads or waterways used by local people cannot be blocked by a concession. It established a toll booth along a road that had been customarily used by villagers and charged them a fee for using it. Road users were also required to register their names and provide fingerprints, raising suspicions among the villagers that the company may use the name lists for other purposes. The concession also blocked the stream flow of local creeks that provided freshwater for household consumption, fishery activities and villagers' rice fields. But most importantly the concession infringed on the forest areas that were essential for local people's livelihoods. 855 ha of the planned community forest of 1,468 ha were located within the boundaries of the concession.

"*Krom Hun Chin* (Chinese company) is clearing the forests. Forests no longer exist, and our lives will face difficulties in the near future. Our children will not see and know all trees and wild animals in this area. If the government sold land to the Chinese, what can we do? We are ignored and excluded" (Mr. S., O Taneoung villager).

Villagers had been warned by a local official not to use force against the concession making reference to the legality of the land deal obtained from the highest government level. "If you go

together to resist the company, you will get hurt and arrested, because the company comes with permission from Samdek P.M. Hun Sen” (O Taneoung villager, quoting a local official).

“[Economic Land Concessions] are a national policy to develop the nation and to reduce poverty. We cannot do anything against the upper level government officials’ decisions.”(Commune official). Nevertheless, a large group of villagers decided to take collective action against the company and went to the land clearing site to stop the land grab by the ELC.

“Although the government sold this whole region to you, we will not allow you to take our farmlands. If you still attempt to do so, we will burn those machines”. (O Taneoung villager, confronting the land clearing team of the company).

Facing the pressure of the villagers, the clearing team temporarily suspended land clearing and trench digging activities and instead focused on the construction of company offices and wood processing factories inside the concession area. In subsequent months, some villagers shifted to more clandestine forms of resistance by destroying parts of the company’s teak seedlings and cutting wood in the concession area during nighttime.

In January 2007, the deputy provincial governor agreed to attend a meeting aimed at settling the dispute between the three companies and affected communities. This followed an incident in neighboring Cham Hor village where a family’s hut in a rice field had been burned when company workers were burning grass to clear the forest. The villagers then went to the Green Island Agricultural Development company’s office to request a stakeholder meeting that included the provincial and district authorities to address their concerns. Concerned about losing their land, around 200 villagers from O Taneoung, SreSbov and Cham Hor communities joined the meeting. The deputy governor was accompanied by company representatives, the district governor, other government officials (e.g. from the forestry office) and several armed police and military forces. In the meeting, villagers demanded the companies to withdraw from the three communities.

The provincial deputy governor argued that the companies had received permissions by the national government to establish the three Economic Land Concessions to develop tree plantations and wood processing factories. He claimed that the government granted only “state land” to the companies, not villagers’ farmland. The deputy governor further suggested that those lands were “degraded” forest areas that were of “no use” for local people, therefore “the companies will help to develop local infrastructure and provide jobs to the local people in order to reduce poverty in the region”. He emphasized that “in the future Cambodia will export wood products and get US-Dollars in return”. Yet, the villagers maintained that most of the area was not “degraded” and “non-use”, but rather “old-growth and dense forest”, locally known as *prey chas*, rich in biodiversity and valuable timber. This narrative was underscored by the commune land use and natural resource map of 2006 which had been developed by the community forestry project under government and NGO support and had identified more than 50,000 ha of the commune territory as ‘dry evergreen broad-leafed forest, deciduous forest, and mixed forest’ (KPD-LMUPC 2006).

O Taneoung villagers also rejected the ‘poverty alleviation’ and ‘job creation’ narrative of the provincial deputy governor as fictitious: “Poverty in this community can be reduced, whenever the people have land for rice cultivation. In the future, the members of each family will increase and they will need land for rice production. But the companies now took over all reserve land, thus how can the new members acquire land, when they need it? If they do not have land, how will poverty be reduced?” (Ms C., O Taneoung villager).

In personal interviews during the household survey, villagers reiterated their strong determination that they would not work for the concessionaire, equating life as a plantation worker with ‘slavery’. “The Chinese came to take over Khmer land and required Khmer people to work for them as slaves; even though we may die, we will not work for those land robbers.” (Mr. S., OTaneoung villager). “I will never work for this Chinese company, and I will not allow my children to work for it.” (Mr. S.

M., O Taneoung villager). “Perhaps the government wants the people here to be slaves for foreigners on their own [Khmer] land rather than letting them work independently.” (Mr. T., O Taneoung villager).

O Taneoung villagers negotiated with the company to reclaim their wet-rice fields and to have the concession boundaries moved at least 500 m from their plots. Ultimately, the concessionaire offered to release all wet-rice fields, but insisted to move the ELC boundaries only 100 m from the farmers’ fields. “I am lucky that the company left this part of the land. At the beginning, it attempted to take the whole area. Having this plot of land is better than losing all. I am not happy with this, but I cannot do anything because the government allowed this company to take this land.” (Mr. Y., after having reclaimed part of his land).

Local and international NGOs² that wanted to help the affected villages in Kbal Damrey commune in their fight against the three concessionaires faced severe restrictions and pressure from companies and provincial authorities in the second half of 2007. The provincial governor issued a letter in August 2007 to stop an NGO network from operating in the province, on the grounds that it was not registered with the Ministry of Interior.

In 2010, the community forestry initiative in O Taneoung was finally approved, but only on the area of 613 ha that were located outside the boundaries of the Global Agricultural Development Company. As of February 2012 no activities were recorded in the concession, apart from a small cleared part of land that was subcontracted to a Khmer businessman in Kratie town for growing cassava. Commune officials talked about rumors that the concession of the Global Agricultural Development had been cancelled by the government and transferred to a Korean investors, but they have not seen any legal documents.

By February 2012, the number of Economic Land Concessions in Kbal Damrey commune had increased to nine, of which seven are large-scale. An increasing number of villagers were involved in illegal logging as collection of non-timber forest products in the concession areas is no longer possible. In O Taneoung village, members of at least 10 families had to work as seasonal laborers for farmers in other communities in order to sustain their livelihoods.

4. ‘dependency indicators’ from the bilateral relations

- Infrastructures:
 - Hydro- power (Dams: 1 completed, 3 under construction, some under plan)
 - Roads (Chinese roads)
 - Bridges (Chinese Bridges)
- Employment= Chinese investment provide job opportunity
(garment factories, especially= southland rural poor girls are working in those factories, even salary is low [\$61/month])
- Market: *Tax free for 418 items of Cambodian products to Chinese Market*
- Finance: The Cambodian Government always depend on loan and grant from China in development

In conclusion, the two counties, China and Cambodia have a good tie result from “political and economical” inter-dependent. Cambodia needs assistance [Money] without conditions Human rights, Good governance, and transparency as what western concern. China sticks on the will of not “interfere internal politics”. Yet China needs “One-China policy” support from Cambodia and Natural resources (mine, forest, land, water). As Cambodia’s location is heart of ASEAN location and rich of Natural resources but weak management, China would come to tap benefits through producing products in Cambodia to export to China, 9 ASEAN Nations with “Zero Tax” and also

export to Japan, S. Korea, India under Free Trade Agreement between ASEAN n Association and these countries.

Following the bilateral relations and Cambodian government's commitment of promoting agro-industry, many Chinese investors put their capital into Economic Land Concession sector. This ELC promotion creates problems for Cambodia poor and natural resources and environment for the country in particular and for the world in general. ECL depended on reports and fiend evidence affect on local people's livelihoods, community-based resource management initiatives and ecological integrity in the less populated provinces of the country. The indiscriminate allocation of ELCs has led to enclosures of communally managed land, dispossession of small peasants and overlapping claims over private leasehold, community forests, indigenous territories and state land. Since no single piece of farmland has been officially titled in Kratie Province to date, all natural resources are "state land" by default, and farmers and local communities are not considered as legal landholders. As a consequence, government entities do not feel legally obliged to negotiate with farmers prior to granting concessions and may only involve in cases of acute land disputes between concessionaires and communities after the concessions are implemented.

Therefore, ELCs can be considered as a measure of 'allocative efficiency', ELCs help develop the national economy, they provide commodities for export, and enhance government revenues. ELCs help restore non-use land and degraded forest areas; create employment opportunities for local people and diversify the local economy& ecology. In contrast perception, ELCs have been considered that they infringe on villagers' farmland, communal pastures, community forests and public infrastructure. In addition, ELC approval processes have been found that lack of transparency and accountability; no environmental and social impact assessment are conducted prior to the implementation of ELCs

ສາວ Dr.Bien Chiang

“Gobbling, Nibbling or Benign Patronizing: on Chinese Aid and
Investment in Lao PDR”

A Progressive Report
April 9, 2012
Of
Migrants, Sojourners, Markets and States
-Social Categories and Cultural-Economic Impacts of “Chinese” in Laos-
A subproject of
Variegated Dragon: Territorialization and Civilising Mission
In Southeast Asia

Bien Chiang
Institute of Ethnology, Academia Sinica, Taiwan
Institute of Anthropology, NTHU, Taiwan

and

Jean Chihyin CHENG
Master in Anthropology, NTHU, Taiwan

Timeline of research related tasks from August 2011, to March 2012

8/18/2011	Arriving at Vientiane for fieldwork
8/19/2011-8/24/2011	Conducting interviews with Chinese community leaders in Vientiane
8/25/2011	Participating and recording almsgiving and charityrice giving at the Ullambana festival of the Association Chinoise de la Charite, Vientiane
8/26/2011	Start documenting inscriptions on tombstones at Hua Qiao Cemetery, Vientiane
8/27/2011	Visiting Don Chan Island construction site, Vientiane, interviewing Chinese construction workers and soon-to-be-resettled villagers
8/28/2011	Locating and visiting a second Chinese cemetery, the Phoenix Cemetery, at Vientiane
8/29/2011	Interviewing Chinese owner of Sakura Japanese Restaurant
8/30/2011	Interviewing returnee Laotian Chinese from Taiwan, Dr. Zhao and family
8/31/2011	Flying from Vientiane to Pakse, meeting with local Chinese contact

9/1/2011	Visiting Chinese Association and Moral Uplifting Society Chih Yao Kor Temple in Pakse
9/2/2011	Visiting Fu De Temple and Hua Qiao Cemetery in Pakse, interviewing Chinese residents in Pakse
9/3/2011	Visiting Hua Qiao Chinese School, Pakse
9/4/2011	Returning to Vientiane from Pakse
9/5/2011	Flew from Vientiane to Taipei
9/6/2011-3/28/2012	Archival and library research in Taipei
11/7/2011-11/11/2011	Research assistant Ms. Jean Chihyin Cheng attending “The 5 th Convention of The Global Unified Chinese Organizations from Laos, Cambodia, Vietnam” and Leu Dou School Alumni Association Meeting in Vientiane
2/5/2012	Attending Chinese New Year celebration of “Laotian Chinese Returnee Association of ROC” in Taipei
3/25/2012	Attending “Vietnam, Cambodia and Laos Returnee Chinese Association of ROC” anniversary celebration in Taipei

Gobbling, Nibbling or Benign Patronizing

-On Chinese Aid and Investment in Lao PDR-

Bien CHIANG
Institute of Ethnology, Academia Sinica
Institute of Anthropology, NTHU

and

Jean Chihyin CHENG
Master in Anthropology, NTHU

Research Project
“Variegated Dragon: Territorialization and Civilising Mission in Southeast Asia”
Third progressive Workshop
Workshop Theme:
“Foreign Aid, Land Concession and Territorialization.”
Organized by
Thailand Research Fund and Faculty of Social Sciences, Chiang Mai University
March 31-April 1, 2012
Hanoi, Vietnam

I. About Land Concession

On May 9th, 2007, the Vientiane Times’ headline read: “Govt suspends land concessions, The PM said he had once seen a photo of a coconut tree plantation in Borikhamxay, where investors had cut down large areas of natural forest.” And to highlight the story:

“Prime Minister Bouasone Bouphavanh announced yesterday that his government would stop approving land concessions for investors on an indefinite basis, or until a more comprehensive strategy could be devised.”
(VT 5/9/2007: p.1)

Abrupt as the announcement may look like, it was preceded by the report of the day before, “Authority voices concern over land concessions”, which included the following remarks:

“Director General of the NLMA’s Department of Land Policy and Land Use, Mr. Mouphan Mahaphan, said on Monday that foreign investments were constantly increasing, and the authority was having difficulty in keeping up. ...

‘We sometimes just try to speed up investment, causing us to neglect the correct procedures for approving investment, which should include considering the interests of local people and the suitability of growing these [rubber] trees,’ Mr Noupahan said. ...

The government is encouraging investors to implement its ‘2+3 policy’ to ensure investment is beneficial to investors and local people, as well as to the country in general. Under this policy, investors must provide funding, technical training and a ready market while villagers provide their land and labour. ...

Minister and Head of the National Land Management Authority, Mr. Kham-ouan Bouphe, ... emphasized that the enforcement of laws regarding land use and management was ineffective, causing confusion for local people and negatively impacting on the Party’s leadership.” (VT 5/8/2007:p.1-3)

According to these reports, it was apparent that since the economic transformation of Lao PDR in the late 1980s’, foreign investments that involved land concession had been expanding at a scale and speed that exceeded what could be accommodated by the legal and administrative systems of the government. By July 6th of the same year, Deputy Director of the Policy and Inspection Department of the National Land Management Authority, Mr. Ounheuan Xayachakthat, was quoted by Vientiane Times as saying: “before land concessions could resume, the government would need a new set of regulations, consisting of eight decrees involving various ministries and sectors, and this process would take at least three years.” (VT 7/6/2007: p.1) However, in effect, it seemed that during this period of time, only land concession cases that involved more than 100 ha were suspended.

By the spring 2009, officials were reported that they were “convinced various loopholes in land concessions will be addressed after the Presidential Decree on Land Leasing and Concessions comes into force at the end of this year.” (VT 4/3/2009: p.3) On June 16, Vientiane Times reported that the government had resumed land concessions: “Policy and Inspection Department Deputy Director General Ounheuan Xayachak said yesterday the government promulgated a Prime Minister’s decree on state land leases and concessions last month. This would allow local and central administration to resume approval of land concessions of more than 100 hectares.” (VT 6/16/2009: p.1) In the same issue, the report said that, according to the prime ministerial decree:

“Investors who request a concession on an area of more than 150 hectares must make an agreement with the National Land Management Authority. For land that is less than 150 hectares in area permission must be sought from the provincial land management authority. After suspending land

concessions last year, the government this month signed the first concession agreement for 10,000 hectares with Thai investors for sugarcane cultivation.” (VT 6/16/2009: p.3)

However, two weeks later, on July 2nd, news came that the government had again suspended large-area land concessions:

“The government has again suspended large-area land concessions after deciding it is still not ready to continue with the policy.

According to a press release from the Government Spokesperson, the cabinet decided to suspend concessions of land more than 1,000 hectares in area after hearing a report from the Ministry of Agriculture and Forestry about the situation regarding land concessions and leases for investors wanting to set up industrial tree plantations.

The government expected to resume concessions after completing surveys around the country to identify land according to its suitability for various uses, the media release noted.

However, if an urgent case arises, with an investor needing more than 1,000 hectares of land to carry out a business, the sectors concerned will advise the cabinet in making a decision.

For land of less than 1,000 hectares, the sectors concerned are advised to seek advice from the prime minister and deputy ministers, according to the press release.” (VT 7/2/2009: p.1)

Interestingly, what was implied in the last two paragraphs indicated that the door was virtually open for land concession cases, large or small, at the discretion of concerned authorities. Although by the end of 2009, the government issued an “Executive Decree on Land Lease and Concession Fee Rates of State Land”, but no new regulation regarding the criteria for granting permission *per se* was announced. Thus in a report written in 2010, Miles Kenney-Lazar (2010: 8) said: “Frequent fluctuations of government policy and discourse can make it difficult to understand the current state of land concessions in Laos. ...[D]espite the moratorium, concessions have been granted as the primary form of investment in land-based resource extraction and development in Laos. As of 2011, one report in Vientiane Times claims: “There are currently more than 2,000 land concession projects nationwide, but many are ineffective. Many investors sign contracts for a land concession with the intention of selling the project to other investor.” (VT 4/27/2011: p.2) And, according to UNDP Laos Resident Economist Robert Glofcheski, “the government has already granted over 1.6 million hectares in land concession to foreign investors.” (VT 6/2/2011: p.15)

Against this backdrop, if we outline the major investment projects, which involve Chinese capital and Lao land concession in the past decade, we can not see any significant change in direction or momentum because of the moratorium.

Table 1: Major Land Concessions to Chinese Investment Projects

Project Name	Starting Year	Land Area	Duration	Remarks
Golden Boten, SEZ	2003	1,640 ha	30 yrs	
Sino-Laos Potash Mining	2004	22.5 ha	50 yrs	
Sapphire Mining	2006	800 ha	?	
Rong Xiang Rubber	2006	2,407 ha	43 yrs	
San Jiang Shopping Mall	2007	1.74 ha	50 yrs	
Zhongxing Telecom Equipment (ZTE) Cassava Plantation (for biodiesel)	2008	Assessing 50,000 ha, prospecting 100,000 ha for planting; 480 ha plant facilities	?	
That Luang Marsh Development Project	2008-09	1,600 ha later reduced to 200 or 600 ha	50 yrs	In exchange for financing the 25 th SEA Games Stadium
Golden Triangle, SEZ	2009	10,227 ha	99 yrs	
Eucalyptus Plantations	2010	30,000 ha	50 yrs	
Don Chan Island	2011	25 ha	50+40 yrs	
VITA Park, SEZ	2012	110 ha	75 yrs	
Source: (1) Vientiane Times (2001-2011) essays; (2) Website of the Economic and Commercial Counselor's Office of the Embassy of People's Republic of China in the People's Democratic Republic of Laos; (3) Various internet sources.				

This table is certainly not a complete listing of all the projects of Chinese investment in Laos that involve land concession. The listed projects are, however, by far among the most reported non-hydro-power projects by the media. This is either because of the locations (e.g. city center of Vientiane Capital), visibility (scale of enterprise or felt relevance with people's daily life) or sensational news value (e.g. Golden Boten and Golden Triangle) of the projects.

II. The Don Chan Island Development Project

Located at the Central Vientiane Capital, the Don Chan Island project has received considerable news coverage even before its groundbreaking in 2011. It is generally understood that an area of 25 hectares on Don Chan Island in That Khao Village, Sisattanak District, Vientiane, has been designated by government to be developed into an area that includes a five-star hotel, supermarket and rental properties. The project also includes 50 villas-style houses to accommodate foreign dignitaries attending the Asia Europe Meeting (ASEM), which will be held in Vientiane in November of 2012.

Currently on the construction site, three teams of workers can be seen carrying out various tasks. According to two workers, there are two teams recruited from China by the contractor, CAMCE Investment (Lao) Company. Most workers of the Chinese workers are from Shantong Province, Northern China. They live in company housing that looks like a military camp; have their own cooks who prepare meals with foodstuff shipped in from China. There is a third team of workers on the site that consists of local workers and is assigned relatively unskilled tasks.

On the other hand, the current (or soon-to-be-former) residents on the island will be resettled to the Dongbanxay area in Xaythany District, about 18 km from the city center. According to the government, most of the villagers do not own title to the land they are using. Since the area has long been designated for city development. The compensation program is to give each household a 20x40 square meters plot in the resettlement area, plus cash compensation of up to US\$9,000 for building of new house. According to Vientiane Times, the livelihood of the villagers on the island will certainly be lost.

Photo 1: Chinese Workers on Don Chan Project Construction Site



Photo 2: Chinese Workers' Camp at Don Chan Construction Site



Photo 3: Soon to be Resettled Don Chan Villager House



III. Major Cases of Chinese Aid to Laos

Table 2: Major Cases of Chinese Aid to Laos

Project Name (E)	Location	Contractor	Budget	Year
National Culture hall	Vientiane	?		2001
Kunmin-Bangkok highway Laos PDR section 69.44 km		Yunnan Road & Bridge Construction Co. Ltd	RMB 249m	2002
Mekong waterway regulation works	From China-Myanmar border No. 243 mark to Houayxay, Laos, total length 321 km	?	US\$ 5m	2003
Ban Xang Khong wharf	Luang Prabang	?	RMB 0.5m	2003
Sino-Lao Friendship Hospital	Luang Prabang	Yunnan Construction Engineering Group Corp International Engineering Department		2003
Patuxay Park renovation (Music Fountain)	Vientiane	The Guangdong No. 3 Water Conservancy and Hydro-electric Engineering Board	US\$ 1m	2004
Lan Xang Ave. renovation	Vientiane	The Guangdong No. 3 Water Conservancy and Hydro-electric Engineering Board	RMB10 m	2004
Firework on the 30th anniversary of Lao PDR national day	Vientiane	?	RMB1m	2005
Rehabilitation Center in Oudomxay	Oudomxay	?	US\$ 0.5m	2007
Food donation through WFP			US\$ 0.5m	2008
Reception Center of State Head & State Founding Training Center Laos	Vientiane	China Friendship Development International Engineering Design&Consult Corporation		2008

Sino-Lao Friendship Hospital expansion	Luang Prabang	Yunnan Construction Engineering Group Corp International Engineering Department	RMB 10m	2008
The 25 th SEA Games Stadium	Vientiane	Yunnan Construction Engineering Group Corp International Engineering Department	US\$ 100m	2008
Bridge connecting Chiang Khong (Thailand) and Ban Houayxay (Laos), on Asian Highway 3	Houayxay, Bokeo	China RailwayNo.5 Engineering Group Co., Ltd.	US\$ 20m	2009
Lao Agricultural Technology Demonstration Centre	Oudomxay	Yunnan Products Import and Export Co., Ltd	RMB 40m	2009
Na Tuey to Pa Mong highway northern section repairmen 78 km		The Yunnan Sunny Road and Bridge Construction Company	RMB 270m	2009
Channel 3 station of the Lao National Television	Sivilay village, Saythany district, Vientiane capital	Fujian Construction Engineering Group Corp.	US\$10 m (China Government)+ 1 billion kip (Lao government)	2009
Typhoon Ketsana Relief			US\$0.2 m	2009
Luang Prabang Airport renovation	Luang Prabang	China CAMC Engineering Co., Ltd.	US\$86.4 m	2010
Repair and upgrade the National Culture Hall	Vientiane	Jiangsu Jiangdu Construction Group Co., Ltd.	US\$1.37 m	2010
Construction of a police command centre		?	US\$7.9 m	2011
Provision of equipment for drug control		?	US\$1.56 m	2011
Provision of security equipment		?	US\$470,000	2011
Construction of transmission lines from Xeset hydropower project to Saravan province		?		2011
Improvement of power lines in Vientiane	Vientiane	?		2011

Lao International Convention Center	Vientiane Capital	China State Construction International	US\$70.3 m (loan) (23m) (150m yuan)	2012
A bridge across the Mekong River (the 5th over Mekong)	Pakbaeng, Oudomxay	?	US\$50 m	2012
Xiang Kouang Airport extension project	Phonsavan	China CAMC Engineering Co., Ltd.	US\$ 80.9147 m	2012
Source: (1) Vientiane Times (2001-2011) essays; (2) Website of the Economic and Commercial Counselor's Office of the Embassy of People's Republic of China in the People's Democratic Republic of Laos; (3) Various internet sources.				

IV. Major Cases of Chinese EPC Contract in Laos

Table 3: Major Cases of Chinese EPC Contract in Laos

Company Name (E)	Project Owner	Project Names (E)	Contract Amount	Financer	Years
Transtech Engineering Corporation		Export to Laos Construction Equipment	US\$8 m		1992-2005
Transtech Engineering Corporation		Export to Laos Vehicles	US\$2.8 m		1992-2005
Transtech Engineering Corporation		Export to Laos Tires	US\$8.7 m		1992-2005
Transtech Engineering Corporation		Export to Laos Cements	US\$16 m		1992-2005
Transtech Engineering Corporation		Export to Laos Structural Steels	US\$8.6 m		1992-2005
Transtech Engineering Corporation		Export to Laos Small Machineries	US\$4.68 m		1992-2005
China Tianjin International Economic & Technical Cooperative Corp		Road section from Nasenphan to Veun Kham	US\$10.043 m		1996
China Road & Bridge Corporation		The road section from Chong Mek on the Thailand border to Pakse (39 km)	US\$6.910 m		1996
China Road & Bridge Corporation		Road reconstruction of ADB7A、ADB8B	US\$16.13 m		1996
Huawei Technologies Co. Ltd.	Lao Telecomm Co. Ltd	GSM contract with Lao Telecomm Co. Ltd	US\$2 m		1999
China Gezhouba Group Corporation, CGGC	Ministry of Communication, Transport Post and Construction	A 24 km road linking remote Attapeu and Sekong Provinces.	US\$5.2 m	ADB	2002
ZTE Corporation	Sky Telecom Co Ltd	To deploy a national CDMA 2000 1X EV-DO network			2005

China International Water & Electric Corp (CWE)	Electricite du Laos	Nam Mang 3 – Khoksaad – Thanaleng – Naxaython 115 kV Transmission		China Exim	2005
China-East Resources Import & Export Co. (CERIECO)	Electricite du Laos	Ban Jiangxai (Pakse) – Ban Na – Ban Hat (Thakho) 115 kV Transmission		China Exim	2005
Huawei Technologies Co. Ltd.	Millicom Lao (operates under the brand name "Tango" and is a joint venture between Millicom International Cellular (MIC) and the Government of Lao P.D.R)	To built and deploy their entire GSM network			2005 (?)
ZTE Corporation	Sky Telecom Co Ltd	to deploy a national CDMA 2000 1X EV-DO network			2005
China North Industries Corp. (NORINCO)	Electricite du Laos	Xeset 1 – Xeset 2 – Paksong 115 kV Transmission		China Exim	2006
Yunnan Construction Engineering Group Corp International Engineering Department		The 25 th SEA Games Stadium (Natioanal Stadium)	US\$ 79.96m	China Development Bank	2008
China Gezhouba Group Corporation, CGGC	Electricite du Laos	Lan Pangya hydropower project and	US\$ 206 m	banks in China	2009
China Gezhouba Group Corporation, CGGC	Electricite du Laos	Northern rural village power grid restructuring project eight provinces in northern Laos (including Huanphanh, Xieng Khoung, Oudomxai , Louang Namtha, Vientiane, Phongsali, Bokeo, the VIENTIANE Cap)	US\$ 41 m	banks in China	2009
CAMCE Investment (Lao) Company		Construction of 74 bailey bridges, including bridge design, goods supply, civil construction and installation	US\$ 58.9 m		2010
China Gezhouba Group Corporation, CGGC	Electricite du Laos	HLG project			2010

CAMCE Investment (Lao) Company		Don Chan Island Project	US\$180 m		2011
China Gezhouba Group Corporation, CGGC	Ministry of Public Works & Transport	Laos National Road 1C Rebuild Project in			2012
China North Industries Corp. (NORINCO)	Ministry of Agriculture and Forestry of Laos	Xebangfai river basin farmland irrigation and flood control project	US\$1.5 billion		
China North Industries Corp. (NORINCO)	Lao Minister of Energy and Mining	XESET 2 Hydropower Station Project	US\$135 m		
Alcatel-Lucent		Major telecommunication equipment provider for the Lao government and telecommunication companies in Laos			
Huawei Technologies Co. Ltd.		The supply of Intelligent Network solutions and Handsets and Terminals			
Huawei Technologies Co. Ltd.	Lao Telecom	Implementation of the CDMA network for Lao Telecom			
China Henan International Cooperation Group Co. Ltd (CHICO)					
CHINA-GEO INTERNATIONAL ENGINEERING CO.,LTD					
China Power Engineering Consulting Group Corporation (CPECC)					
<p>Source: (1) Vientiane Times (2001-2011) essays; (2) Website of the Economic and Commercial Counselor's Office of the Embassy of People's Republic of China in the People's Democratic Republic of Laos; (3) Various internet sources.</p> <p>EPC stands for "Engineering, Procurement and Construction" type of contract.</p>					

V. New and Proposed Chinese Institutional Presences in Northern Laos

The September 22, 2009, Vientiane Times carries a rather curious report of a different kind of "Chinese" related investment. On the front page, under the headline "Govt grants first private hospital licences", the news reads:

"... a Lao-Chinese businessman would use US\$4 million to build hospitals in Bokeo and Oudomxay provinces, where demand for healthcare is high.

Each hospital will have 36 beds and be equipped with modern equipment, offering better services to people living in the two border

provinces. Both local and foreign doctors will work at the hospitals, official said.

Bokeo Health Department Deputy Director, Dr. Keokham Siritham, said the investors would target Chinese business people working in the province, and Lao people with higher spending power.

‘There are a lot of Chinese business people in Bokeo who need high-quality healthcare,’ he told Vientiane Times.

At present they have to make the journey back to China or go to Thailand for the treatment they need.

[Ministry of Health’s Curative Medicines Department Director General, Professor Dr Somphone Phounsavath] said he was not concerned the two private hospitals would lead doctors employed in public hospitals to seek higher-paying jobs in the new facilities, leaving state hospitals with a shortage of personnel. ... ‘Some doctors will leave the public hospitals, but not a significant number, as the new hospitals won’t have many vacancies,’ he said.” (VT 9/22/2009: p.1)

As of 2012 April, no report indicating that the two proposed hospitals have been materialized. According to a Taiwanese medical doctor in Vientiane, there is certainly the demand in the area because of the growing Chinese population in the northern border provinces. In the case of Bokeo, it is closely related to the opening and operation of Golden Triangle Special Economic Zone. However, as far as he knows, the private hospital proposal is still at the stage of “investment attraction”. The major obstacles include the shortage of well-trained personnel in both professional and administrative domains. And the possible competition with the provincial hospital is still a real issues that need to be addressed.

On the other hand, what has been materialized is the founding of a new Chinese school in Muang Xay, Oudomxay. According to an official proceeding published for the occasion of “The 5th Convention of the Global Unified Chinese Organizations from Laos, Cambodia, Vietnam” in Vientiane, Bei-Liao (Northern Laos) School in Muang Xay was founded in 2006. In 2011, the school has 438 students, which consist of 402 Lao PDR citizens (including Laotian of Chinese descent), 24 Chinese, 9 Vietnamese, 1 French, 1 Czech and 1 Malaysian. The faculty includes 8 Chinese language teachers and 11 Lao language teachers. The significance of the founding of Bei-Liao School is twofold: on the one hand, it is the first new Chinese school in Laos in fifty years; on the other hand, it is presently the northernmost Chinese school in Laos.

Table 4: List of Chinese Schools in Laos

School Name	Location	Founding Years
Chong Te School	Xepone, Savannakhet	1931
Leu Du School	Vientiane, Capital	1937
Hua Qiao School	Pakse, Champasak	1937
Xinhua School	Luang Prabang	1946
Hua Qiao School	Thakhek, Khammouane	1957
Bei Liao School	Muang Xay, Oudomxay	2006

Even though the proposed “New Private Hospitals” have yet to be materialized, the emergence of such specific demand, together with the founding of the northernmost Chinese school in Oudomxay, indicate the formation of more or less “settled” Chinese communities in northern Laos, as can be seen in the map: (red squares stand for “proposed or functioning new Chinese institutional presence”, red circles stand for “old Chinese institutional presence”)

Map 1: Institutional Presence of Chinese Communities in Northern Laos



The older institutional presences of Chinese community in Laos are mostly concentrated in the cities of central and southern Laos. This is due to the fact that most of these Chinese populations are “secondary migrants” (and/or their descendants) from Vietnam, Cambodia and Thailand, after their forefathers from Southern Chinese provinces had established themselves in the three coastal countries. Their institutional presence, therefore, follows the same pattern of general “Oversea Chinese in Southeast Asia”. Temple, cemetery and school are the three core mechanisms of social production and reproduction. The new institutional presence of Chinese in northern Laos comes into being in a very different historical, geo-political and regional economic context. It will be interesting to following the development with more detailed investigations.

VI. Interaction between the Old and New Chinese Communities in Laos

The growth of Chinese investments and business in Laos inevitably gives rise to the question of the relationship between the new and the old Chinese communities in the country. It is not unreasonable to hypothesize that the new Chinese business community would utilize the resources of the old Chinese to establish their venture, either in terms of language translation, social connections or risk evaluation and management. In other words, is the new Chinese business persons following to some extend the century-old pattern of the “Oversea Chinese” in establishing themselves in Laos. On the other hand,

one also wonder whether the rise of China as a undeniable regional (or on the road to be global) power has already provided the new Chinese businesses with enough backing and that makes connection with the old Chinese community, as a supporting system, unnecessary.

During the 2012 Chinese New Year, the Youth Lion Dance Troop of the Chinese Association in Vientiane visits the Sanjiang Shopping Mall as a routine of New Year celebration. This is also meant to be a showing of cordiality between the two communities.



However, from interviewing members of the Old Chinese community, one receives responses that are far from warm hearted. Most people consider the “new comers Chinese” to be “keeping to themselves”, “already having capital and governmental backing”, “not needing us much”, and “working from 7 am to 7 pm and then closing their door to watch Chinese TV.” The donations credit tablets in front of all the temples and Leu Do School in Vientiane also show that the new Chinese business community is largely giving only token donation to these institutions. There are a few key members of the Old Chinese Community who present themselves as functioning “middle persons” and welcome business inquiry from the new comers. But the magnitude of their “middlemen-ship” can only be unveiled through further investigation.

There is another paradoxical situation, not only exists between the old and new Chinese communities but also among the so-called “Old Chinese” themselves. Along with Vietnam and Cambodia, Laos experienced a massive exodus of its population in the mid and late 1970s’, after the revolution. Among the people who fled the countries were large numbers of Chinese. They subsequently form considerable communities in foreign countries that include Taiwan, Australia, France, Canada, Macau, Japan and the US. Psychologically, most of these peoples retain rather strong connection with their respective “Indo-China homelands”. The stories of each family behind this second-diaspora, however, were often too traumatic and varied to warrant any simple summary. Those who chose to stay made the decision for different reasons, from ideological to practical. And there happened many different kinds of property and estate transference between those who fled and those who stayed, ranging from entrusting to usurpation. In

the past decade there were also waves of these re-emigrated Indo-China Chinese returning to the area for newly opened business opportunities.

In 2011, “The 5th Convention of the Global Unified Chinese Organizations from Laos, Cambodia, Vietnam” was held in Vientiane. The convention was chaired by the incumbent chairman of the Chinese Association in Vientiane, Mr. Lin Zhe-min. Over 2,000 participants from 17 countries took part in the event. Deputy Prime Minister Thongloun Sisoulith of Lao PDR and Chinese ambassador to Lao PDR were present at the opening ceremony. Dr. Thongloun pledged in his speech to provide more facilities to overseas Chinese who will invest in Laos.

Taking advantage of this “Global Convention”, overseas Leu Do School Alumni Association also visited their alma mater and held meeting with the current school administrators. That meeting turns out to be anything but pleasant. The Alumni Association manages a fund from alumni donations and is made available for the school should there be the need and upon the submission of proposal from the school administration. The newly appointed chair to the school board, however, assumes a rather high profile and refuses to follow the financial protocol laid down by the Alumni Association yet insists in receiving the fund. This newly appointed school board chairperson is a new Chinese immigrant from Teochew and claims to have very good connection with the Chinese embassy. The meeting turns out to be a confrontation between a group of nostalgic and yet management-minded alumni and a high-handed Chinese embassy-backing administrator.

The appointment of this school board chair is actually in line with another appointment by the incumbent chair of the Chinese Association of Vientiane. Two years ago the chair Mr. Lin appointed a former Chinese Embassy employee as the secretary of the Association. This appointment raised a lot of eyebrows among the members of the old Chinese community, but it also represented an understandably inevitable strategy for the community to build up close relationship with the Chinese Embassy, and the politico-economic strength it stands for.

VII. Conclusion

In this progressive report, I include three tables that outline the general picture of the involvement of Chinese enterprises in FDI, land concession and EPC contract projects in Laos. These will provide a chart for further investigation, in terms of both analysis of overall pattern and the selection of in-depth case study. The emergence of institutional presence of Chinese communities in northern Laos and the noticeable wind-changes in the power relations inside the “Old Chinese Community” indicate that the increase of influences from China through its participation in GMS project is gradually changing the ethnoscares (Appadurai 1996) of Laos.

Reference Cited

Appadurai, Arjun

- 1996 Global Ethnoscapes: Notes and Queries for a Transnational Anthropology. *In* Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization, by Arjun Appadurai. Pp. 48-65. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Kenney-Lazar, Miles

- 2010 Land Concessions, Land Tenure, and Livelihood Change: Plantation Development in Attapeu Province, Southern Laos, web essay
<http://www.commercialpressuresonland.org/sites/default/files/KenneyLazarLandConcessionsAttapeu.pdf>. Consulted 4/15/2012.

ศาสตราจารย์ Dr.Pinkaew Laungaramsri

“The Making of Extraterritoriality and Commodified Sovereignty:
A Chinese–Lao Collaboration”



The Making of Extraterritoriality and Commodifying Sovereignty: A Chinese-Lao Collaboration

Pinkaew Laungaramsri

Introduction

In July, 2008 a master plan for the development of Northern Laos was released. Drafted by the Yunnan Province Development and Reform Commission and implemented by the provincial Land and Resources Research Office, the 2008-2020: Planning for Industrial Economic Development and Cooperation in Northern Part of Lao People's Democratic Republic or known as the North Plan The North Plan was submitted and accepted by the Chinese Ministry of Commerce and Lao Ministry of Planning and Investment Development in 2008.

The aims of the plan are to develop a set of strategies to “speed up industrial development, foster backbone industries, improve economic returns, reduce and eliminate poverty, so as to promote sustainable and fast socio-economic development, establish scientific industrial train of thoughts, speed up foreign opening and cooperation, which will be critical for promoting prosperity of North Laos, and narrowing the gap with Central and South Laos (p.2).

The designated areas of the plan includes three development corridors: from China to Thailand, from Boten to Luang Prabang, and from Thailand to Vietnam. The key focuses are development activities including electricity industry, agriculture and agro-industry, in which roads and railway construction are undertaken by Chinese companies.

According to the plan, it is envisaged that by 2015, the GDP of North Laos will be close to 2.2 billion USD, and the per capita GDP will exceed 800 USD. In the period of 2008-2015, the average annual GDP growth rate will be over 9%. The industrial structure will be constantly optimized, agriculture and rural economy will develop in an all-round manner, and the processing and conversion rate of advantageous agricultural products will exceed 30%. The added value of energy and mining industries should account for more than 15% of GDP, the average annual growth rate of mining output value will be more than 17%, while that of electricity industry shall be over 15%, a hydropower-based electricity supply system shall basically take shape, and the backbone industry of electricity will start to be established. A batch of advantageous enterprise with known brands and competitiveness at home and abroad will come into being. Poverty reduction is progressive, the rate of poor households will drop to 10%, the rate of poor villages will drop to about 20%, and the poor population will decrease, too. By 2020, the GDP of North Laos the GDP of North Laos will reach 3.5 billion USD, and the per capita GDP will exceed 1,200 USD. In the period of 2016-2020, the average annual GDP growth rate of North Laos will be more than 10%.

Ambitious as it were, it remains unclear as to how this plan will be materialized and where the source of investment would be. However, it does provide a direction of how China and Chinese investors position themselves in the mission to transform the “underdeveloped”

borders of Laos into a prosperous area. Interestingly, as one scholar has pointed out, the regional development plan proposed by the Yunnan counterpart seems similarly copied from China's Great Western Development policy aiming at reducing regional disparities, of which Yunnan is a beneficiary (reference?). It should also be noted that the plan itself reflects what has already been operating in northern part of Laos where two special economic zones were granted to Chinese developers. On the Lao-Chinese border of Boten-Mohan, Luang Nam Tha province, a 99 year lease for the Boten-Dankham special economic zone was granted to a Chinese company, Fokhing with a total investment value of US\$130,000,000 with a projection towards US\$ 500,000,000 in 5 years, in a concession area of 1,640 hectares.



On other side of the border between Thailand and Laos, a large scale Golden Triangle SEZ in an area of 827 hectares has been granted to another Chinese developer, Kings Roman group. The total investment value is \$US 3,000,000,000, in a 75 year lease to develop the northern Lao border into a multi-purpose economic, trade, and tourist zone.

In their article, 'Dams, Casinos and Concessions: Chinese Megaprojects in Laos and Cambodia', Chris Lyttleton and Pál Nyíri investigate the emergence of Chinese expansion of large scale development in Laos and Cambodia. In Cambodia, Laos, and elsewhere, dams, casino, entertainment complexes, agri-business, etc., are owned by Chinese companies. Massive flow of Chinese capital into this region and other places has been made possible by land concession policy in many countries designed as the key engine for fast-track economic change. Control of vast area of land from the national territory, influx of Chinese workers and entrepreneurs, privilege of Chinese currency, language, and other facilities over local and national provision, and unclear enforcement of legal jurisdiction, all of these have led the two authors to suggest that the model of China's concession can be seen as a contemporary version of "soft extraterritoriality", the colonial form of control over resources and people while being exempt from the jurisdiction of local law. Albeit different from the treaty port model experienced by the Chinese during the colonial era, the concession practice and the exercise of extraterritorial right have been revised and revived by China as an effective tool of economic modernization towards the economically weak country.

The use of the concept extraterritoriality (สิทธินอกอาณาเขต) to explain the Chinese strategy of economic advancement in the globe raises two important points for consideration, especially in relation to the question of how this colonial conduct is still possible in the neo-liberal era. First, it indicates the peculiar characteristic of the expansion of Chinese investment which has not only penetrated the market economy of its counterpart, but also has an impact on the political and judicial practices. Second, it demonstrates the shifting state practice towards flexible

experimentations with sovereignty where different modes of (de)territorialization and legal compromise/exempt are applied to the requirements of economic modernization.

In the case of Laos, special and specific economic zones can be seen as one form of self-imposed extraterritoriality tailored to foreign investment by the Lao state. However, this paper argues that the making of extraterritoriality in the neo-liberal era is not a one way exercise of power, but requires certain sets of collaboration in order to make this outmode scheme sound and legitimate. At discursive level, large-scale concession is rendered necessary by both the investors and recipient state through the discourses of civilization and underdevelopment. Although the Chinese investors and the Lao government are located in different position within the patron-clientage relationship, they both co-produce the similar narratives of backward hinterland of Lao border and modern progress to be brought by the Chinese civilizing mission. At political level, the legal compromise in the special zone is essential for both Lao state and Chinese counterpart. For the Lao government, flexible sovereignty, or commodifying sovereignty (or in Ong's term graduated sovereignty) allows new economic possibilities to reshape/transform the wild zone and its people into a productive resource, the process of re-territorialization that needs much capital to achieve. For the Chinese investors, extraterritorial rights are the cheapest and fastest way towards resource control and extractions, and to turn the wild area into the most profitable one. But the thing is what is planned is not necessary the same thing as what has turned out to be. Ironically, the experiences of SEZ at the northern Lao borders have become even more wild than expected.

This presentation comprises three main parts:

1. Lao-style SEZ
2. Commodifying Sovereignty and Discourse Coalition: We will turn the wild frontier into a modern city."
3. When the wild has become even more wild

1.Lao-style SEZ

The idea first came from China, the Shenzhen Special Economic Zone.
But we do it according to Lao experience.

(Kheungkham Keonuchan, Director of Planning and
Evaluation Division, the Secretariat to NCSEZ)

The idea of SEZ in Laos was originated in 2000 with the help of JICA who undertook a feasibility study of the potential area for the establishment of SEZ in Savannaket province (along the route no. 9). The first SEZ, Savan-seno was established in 2003, followed by Boten-dankham in 2007, and Golden Triangle in the same year. Since 2007, ADB has also provided several technical assistance special funds to improve SEZ management, legal and regulatory framework, institutional capacity, as well as identifying target and production chain business opportunities. According to the SEZ secretariat office, special and specific economic zones are "forms of economic development which indentified specific locations to attract both domestic and foreign investors by offering tax and duty incentives in order to promote infrastructure development, services, production, skill development and technology transfer".

The Lao government define special economic zone as "the space or area specifically designated and created to promote, support, facilitate, and grant special right to investors for business

enterprise.” The special economic zone is determined to be developed into a new and all-round modernized town where communities are involved in the development. The zone is managed by two sets of committee: the Administrative Committee and the Economic Executive Board which work together and have full authority to manage the SEZ. Normally the chair of the Economic Executive Board is the zone developer. (2 types of investment: 1. Govt 100%, 2. Joint venture between govt. and private).

A specific economic zone is however defined as “an area under government decree or law which is different from other area so as to accelerate the development according to the designated objectives”, including industrial zone, processing zone, tourist area, free trade zone, high tech park. The definition of specific economic zone is further described by the SEZ office as “the area designated by the government as zones of industry, export-oriented production, tourist industry, duty free, technological and information development, border economic development and so on”. Names of special economic zones are created in accordance with specific characteristics of each zone’s development, production, and service which are different from each other. Each has its own administrative council. There is a clear demarcation of the zone and no people live in this area”. Specific economic zone has only one board--the Economic Executive Board, which means provincial governor has more role in the administration compare to the structure of the special economic zone.(3 types of investment: 1.govt 100% 2.Joint venture between govt and private) 3. Private 100%).

The power to grant right to SEZ is centralized, while the privileges for investors are high.

Lao National Committee of Special Economic Zone (LNCSEZ)

Deputy Prime Minister	Chair
Minister of Government Office	Vice Chair
Minister of Planning and Investment	Vice Chair
Minister of Industry and Trade	Vice Chair
Minister of Public Works and Transportation	Vice Chair
Minister of Finance	Member
Minister of Justice	Member
Minister of Publication, Culture, and Tourism	Member
Provincial Governors	Member
Minister of Defense	Member
Minister of Peace Restoration	Member
Minister of Foreign Affair	Member
Minister of Labor and Social Welfare	Member
Minister of Natural Resources and Environment	Member
Head of NCSEZ Secretariat Office	Member

Privileges on SEZ Development

- Receiving full rights in the development and management of the SEZ;
- Autonomous economic and financial management in an independent manner; transparency and accountability;
- Determining rental fees for land, real estate and other assets within its jurisdiction;
- Entitle to other incentives as defined in relevant laws.
- Duration of lease is considered on a case by case basis, starting from 45 years with 2 times renewable, and not exceeding 99 years.
- One stamp system under smaller administration but wider society unit

In practice , the developer of the zone not only has the power to approve investment projects in the zone but also has the right to set up security systems through the help of the government. As Zhao Wei, developer of the GoldenTriangle states *“In this special economic zone, our company is responsible for attracting investment. In terms of force, regulation, foreign affair, we collaborate with the Lao government. The government has set up an administrative board for us. But in terms of economic, they have granted us full power to manage. We have invited specialists to develop plans and sent to the government for inspection. We feel safe this way.”*

Table 1: Approved SEZs as of 2010

	Name of SEZ	Year established	Province	Objective	Developer
1	Savan-seno Special Economic	2003	Savannaket	Trade, service, industrial park	Government
2	Boten Dankam Special Economic	2003	Luangnamtha	Service, trade	Chinese
3	Golden Triangle Special Economic	2007	Bokeo	Service and trade	Chinese
4	Vientiane Industrial and Trade Area	2010	Vientiane Capital	Trade, service, industrial park	Taiwanese Chinese
5	Phoukiew Specific Economic Zone	2010	Kammuan	Trade, Service, Industrial Park	Laotiane
6	Saysettha Development	2011	Vientiane Capital	Trade, service, industrial park	Joint-venture between Govt-Chinese

Table 2: Investment Value

	Name of SEZ	Proposed Investment Value (\$US)	Actual Value (\$US)	Concession Area (ha)	Numbers of registered companies	Labor	Tax revenue(kip)	Proposed tax revenue (\$US)
1	Savan-seno Special Economic	73,656,500	9,047,683	954	29	99,600,000		
2	Boten Dankam Special Economic	103,000,000	130,000,000	1,640		700		2,000,000
3	Golden Triangle	86,600,000	602,000,000	3,000		2,000	230,600,000	2,000,000

	Special Economic							
4	Vientiane Industrial and Trade Area (Nonethong)	43,000,000		110		50		
5	Phoukiew Specific Economic Zone	708,000,000	4,046,766	4,850		5		
total		1,014,256,500	745,094,499	10,554		2,847	329,600,000	4,000,000

The goals between 2010-2020 are as follow:

- Set up 25 SEZs in 41 areas (there are already 5 approved SEZs, 5 in the process of contract signing, 10 on feasibility study, and 21 in the process of seeking potential investors)
- Create job opportunities for 50,000 people, each SEZ will create jobs for 2000 people.
- Mobilize foreign investment for infrastructure construction in Laos. The total value is \$US 3,000 million.
- Will create annual income per year for labor in SEZ: \$US 120 million or \$US 2,400/person/year
- Will support investment and tourism in a wider scope

Chinese comprises the major investors in Lao SEZ who contribute the highest value of investment. For the Lao government, they are perceived as serious investors who have real money (มีเงินแท้ๆ) and have an intension to invest. Although the SEZ in Laos started at Savan-sena with the Thai investment, the development has been unsuccessful. Compare to the Chinese, Thai businessmen are speculative, if not brokers. It can be said that Chinese are the one who help make SEZ materialized. It is no surprise why the Lao government has put its highest hope/faith in China to help bring progress into SEZ, making it the express way to turn Laos towards economic prosperity. Indeed, if we look at how some of Chinese- run SEZ has developed, we can understand why the Lao is very impressed by its progress.

The Evaluation of Socio-economic Development and Management of SEZ in 2000-2011

“SEZ development has been well-taken off by developers, especially the infra-structure development in the far remote area. *The construction of roads and buildings in Golden Triangle and Boten-dankham SEZs have been successful beyond expectation of what has been planned. It has brought a new feature to the rural area.* The transportation is now convenient. The zone has created a number of new job opportunities for local people. The developers have delivered tax and other revenues to the government according to the contract. They have also turned the messy swamp area into a new modern city.” (emphasizes added)

Boonpen Munphosai
Minister of Government Office, Vice Chair of NCSEZ,
October 18, 2011

“The Golden Triangle SEZ development includes the construction of the 46 km Betong-Nam Kueng-Ban Mom road, 6 km. embankment project and completion of 114 houses for the new Ban Kwan village (for resettlement). It has installed the transportation and communication systems, street lights, etc. The zone has developed agriculture with participation from people. At present, it is in the process of building a modern rice mill. Other activities focus on tourism. The investor has been developing the Lanchang tourist area and Suvankhomkham Old City which will

be in collaboration with the Ministry of Publication, Culture and Tourism. An 18th hole golf course and an international airport are under-construction.”

Chair, Administrative Board, Golden Triangle SEZ

18 October 2011



“On 16 January 2012, The signing agreement ceremony for building the airport was signed in Vientiane by The Lao government and The Chinese company. Minister of Public Works and Transport Mr. Sommad Pholsena and Vice Governor of Borkeo province Mr.Khamking Euaymanihak represented the government to sign the agreement with company representative Mr.Zhao Wei.The signing was witnessed by Deputy Prime Minister Somsavat Lengsavad and other government officials.Under the agreement, the developer will initially cover the cost of construction of the airport, with the Lao government paying back the money at a later date.”
(<http://www.sncsez.gov.la/en>) 20 March 2012



An Airport at Golden Triangle SEZ. The plan to expand the runway is underway.

In fact, the Chinese entrepreneurs are not just favored by the Lao state, but they have become the economic model for ASEAN!



The lines at bottom read: The First who Formed ASEAN Economic Model, Chairman of Golden Triangle Economic Zone and Kings Romans Group—Mr. Wei Zhao

2.Commodifying Sovereignty and Discourse Coalition: “We will turn the wild frontier into a modern city.”

Some opinions posit that special economic zones will create unequal economic balance due to the implementation of different policies towards investors within and outside the zones. This kind of opinion might be right in the short term. But in the long run, if we have an appropriate mechanism and administration, special economic zone development will be the key engine to accelerate development, connecting [Laos] with regional and international economy, creating employments, and bring poverty eradication into a wider scope.

Boonpen Munphosai
Minister of Government Office, Vice Chair of NCSEZ,
October 18, 2011

In making extraterritoriality possible in the postcolonial period, both Lao state and developers have joined hand in hand to create their collaborative justification. Narratives about how poor and backward it is in the border area of Lao have been constructed, shared, and made legitimate to support the necessity of SEZ. For the Lao government, it is the area beyond their economic capacity to do any change. As Kheungkham Keonuchan, Director of Planning and Evaluation Division, the Secretariat to NCSEZ puts it *“The reasons we granted right to develop the golden triangle into SEZ are twofold: it is a far remote area and it is precarious to drug problem. When development gets in there, people will be better off, they will be protected”*(interview December 2011). The Chinese came as an economic savior that promise to help bring Laos out of underdevelopment, to rescue them from the state of lagging behind, and to fulfill the dream towards modernity initiated by the founder of the modern Lao country, Kaisone promviharn. Even though it is an unequal deal, it is the only solution as far as the Lao state see it. It is believed that SEZ is the second best investment strategy suitable for the poor country who has very limited economic capacity for infrastructure development. As Kheungkham argues, *“there are good results, but we can’t deny that there will also be some impacts. But this is all with good intention. After all, everyone will mutually benefit from this kind of development...[T]he government doesn’t have sufficient capital. That’s why we have lower bargaining power. But we have tried our best to protect the interest of people. At the same time, we need investment. This is the reason why we have to have a special policy* (ibid.)”.

In an unequal power relation between Laos and China, the Lao state has no choice but to turn their sovereignty into commodity by granting full right of economic exploitation of resources to the Chinese investors while depriving the right of its own citizen. The differentiated treatment of citizens defined by anthropologist Aiwah Ong as graduated sovereignty. Discursive

practice about backwardness, the need for development, poverty are thus the significant mechanism that help make the process of commodifying sovereignty through self-imposed extraterritoriality justifiable.

For Chinese investors, it is their mission to turn the backward hinterland into prosperous country, the civilizing mission the Lao themselves cannot pursue. It is the dream As Zhao Wei, the key developer of Golden Triangle SEZ stated in various interviews:

“Laos really lags behind. The country is poor. The people are conservative. They have seen fruit of development in China. They thought China has many SEZs and would like to follow suit...”

When I arrived here, it was a poor region. There are cotton flowers blooming everywhere. Lao people are kind and welcoming me. But they are poor. There is nothing here. You have to sleep on a mat. In summer season, it is so dry. I came to work here, staying with villagers, thinking about how to develop this place. ... I wanted to help them out of poverty. One day when I get old and look back here. It is the SEZ well known throughout the world.”

Zhao Wei’s statement about Laos and its people are typical. It resonates the perception among the Chinese officials towards the underdeveloped Lao population. As the statement in the North Plan by the Yunnan Province Development and Reform Commission clearly stated:

“The mentalities of most people are still at the starting stage of agricultural economic development, which is unsuitable for development of market economy and economic globalization. Their awareness of development, competition, openness and self-reliance and hard working still need to be improved” (North Plan, p. 15).

The idea that the GMS people possess backward mentalities while their homeland are poor and need to be transformed is central to the discourse of development in China. This type of attitude is also endorsed by the Lao government. The discourse coalition co-produced by both the developer and the one being developed reinforces the image of the Lao hinterland as desolate and stagnant area unconnected with any type of market economy. For the Lao state, it is sign of backwardness incompatible with and obstructing the dream for the new Modern Lao country. For the Chinese, it is a challenging civilizing mission of how to turn the unknown wild frontier of the Laos’ north into a famous and profitable region. Although the drives towards civilization are different, both parties share the same dream of frontier restructuring towards modernity. In the words of Zhao Wei,

“Golden Triangle is not far away from Cheng Du. I am quite interested in tourist resources in Cheng Du. We can develop this zone into a tourist center that both send tourists to Cheng Du and attract international tourists into this area. At the same time, I also hope that Cheng Du would be interested in tourism in northern Thailand. We can help link all the tourist industries together. Next year (2012), the main objectives of the zone are to build an international airport and two 18 hole golf courses, to develop an entertainment and recreation centers on the Moo Mien Island. These development schemes require collaborations from a number of investors. My dream and my goal are to develop this zone into a big city, the second largest to Vientiane. When I am old and it is inconvenient to travel, I would be able to envisage—every time people see the cotton flowers, they will think about this zone.”

In one of his interviews, the mission to transform the wild frontier through business enterprise is even made religious.



Lines on top read:

Doing business is like “merit making”.
Business-Society, they grow together.

The dream constructed by the Chinese developer and the Lao state is, however, not necessary shared by local people living at the golden triangle border who are defined as development target. Nor does the picture of poor borderland correspond with the actual reality of the community. On the contrary, most villages along the Mekhong river at the border between Laos and Thailand have been long established and wealthy. They are lowland agricultural communities who have engaged in rice farming, cattle ranching, river trade, various kinds of employment etc. for more than two centuries. More importantly, they have never seen themselves as being poor or backward.



(Picture: Temple and houses at Ban Kwan village)

After attempting to resist the joint effort by the Chinese-Lao scheme of resettlement for more than two years, the villages of Ban Kwan have to give up. Early this year, they have to hand in their houses and properties to the company and moved to a new housing amid dirt and dusty atmosphere far away from the river and relevant facilities for survival. Last year, the villagers already lost their entire farm and grazing land to pave way for casino complex. The will to resist finally confronted with the Lao government threat to use force



Top: Resettlement site built by Kings Roman Company



Bottom: A truck is delivering drinking water to the newly resettled villagers

In response to my question about local perception about the Chinese Kings Roman group and whether villagers are upset about the Chinese investor, a woman whose farmland had been turned to pave way for a hotel complex answers with tears, *“I am more angry with our government. It is them who agree to hand in our properties to the investor. The investors do their job as investors. But the government who should have protected its citizen, betray us, reap benefit out of people’s suffering!”*

3. When the Wild has Become Even More Wild

The Lao style SEZ is peculiar in several ways. On the one hand, it is a special policy of which the stakes are high, betting the future of Laos on Chinese money. On the other hand, the player, the Lao state, has no clue as to how the game is played and has limited power over it. What is the trade off in this game of extraterritoriality? Is it worth the cost? Like other large scale concessions in Laos run by foreigners, they are all experimental. As the director of Planning and Evaluation Division, the Secretariat to NCSEZ explains, *“We did not know which direction to go in the beginning. Where should SEZ be placed? Ministry or Province? We have done trial and error for a while. In 2010, ADB has developed a capacity building project for SEZ which has helped make the direction more clear. We have also learned from China, Vietnam and Thailand. Now we have improved our legal system tailored to a more efficient process of SEZ management.”*

Yet the legal mechanism developed by the Lao government only improves efficiency in terms of management. It helps shorten the approval process with a clearer administrative structure. And nothing else. It is worth noting that the Lao government pays no attention to the question of quality of development within SEZ. What kind of industry is being operating within SEZ? Where did the investment capital come from? Is the type of business in SEZ healthy to local communities and the Lao nation as a whole? Is there any repercussion of this fast track development? Does big Chinese money (เงินแท้ๆ) necessary equates modernity or the ability to bring civilization into the wild frontier? These questions have never been asked. However, over the past year, two Chinese-run SEZs have often been the subject of speculation by the Lao people relating to criminal activities. Indeed in Boten-Dankham SEZ, several cases of abuses, murder, and crimes within the casino were often in the headline of news in China that significantly affected

the tourist industry in northern border of Laos. In March this year, the Chinese developer of Boten-dankham SEZ decided to sell his lease to other investor, the decision which has prompted the Lao government to step in and terminate the gambling activity at this SEZ (Vientiane Times, March 21, 2012). According to VT Times, the Lao government will not allow any more special economic zones to contain casinos, after finding such operations created serious problems for Laos, especially in regard to security (ibid.). The Lao National Committee for Special Economic Zone has also issued a prime ministerial decree to change the status of the Boten-dankham SEZ from a gambling town into a commercial center. It has also agreed to reclassify this special economic zone to specific economic zone, the structure which would allow the Luang Namtha provincial administration greater power to take care of social and security issues in the zone. The new developer is also Chinese who has expressed his interest in turning Boten-dankham into a tourist destination showcasing the Lue Culture. According to the news, the investor has already successfully “put the Lue culture on stage in Xishuangbana in Yunnan province, China, and in Chiang Mai province of northern Thailand, as a tourist product” (ibid.). Nevertheless, it should be noted that the decision to halt casinos in special economic zones will not affect the casino in the Golden Triangle Special Economic Zone.

The promise to turn the wild frontier into a civilized region has thus been proved to be just a scam. The business of the two biggest SEZs run by the Chinese is gambling enterprise. It is interesting to note that in every interview by Zhao Wei to Chinese media, the term casino (赌场 [dǔ chǎng]) was avoided. Instead, Zhao chose to use the term bo cai (博彩) which refers to gambling for fun for his casino while highlight other elements of tourist industry in his zone. But in reality, both casinos in Boten and Gold Triangle gain profits from gambling. There are stories of violent abuse, murder, and illegal punishment against tourist clients who failed to pay the debt from gambling to the casinos. Sex industries are in the hands of mafia. In the Golden Triangle SEZ, Chinese residents reported the selling of drugs in one of the Casino streets run by a Chinese from Myanmar. The selling of wild animals from forests for Chinese restaurant is common. Wildlife is put in cages in the place designated as “zoo”. Indeed, it is the special wild economic zone, free, and independent from any state control.



Pictures: wild animals sold to Chinese restaurant in Golden Triangle SEZ



Chinese restaurant that has wild animal menu.



Tigers (two out of seven are already dead), gibbons, bears were put in cages in the SEZ's zoo.

To make the story more wild, on 5th October 2011, a Chinese cargo boat that transport goods from Xishuangbanna to Chiang Saen was captured by an unknown group and 13 Chinese people on board were killed. The bodies were dumped into the Mekong river. The causes of the murder was speculated in diverse directions from the Thai, Lao, and Chinese sources. Later on, a group of Thai soldiers turned themselves in to the police while the cause of collective murder remain disclosed. However, the Chinese media reported that this was not the first incident. Robbery of Chinese cargo boats in the Mekong river already occurred six times prior to the October murder. The Chinese speculation of the crime focuses on the Burmese raiders who were hired by those whose gambling business on the Burma border have lost their share to the King Romans casino enterprise. It is known that the cargo ship from Yunnan to Chiang Saen transport woods, rocks, and consumer products to the SEZ. The Chinese media reported that the river raid in April 2011 costs a million yuans in exchange of lives of Chinese hostages. The Thai government officials believe that the October incident has to do with massive of amphetamins to be transported to the Casino. Indeed, deputy prime minister, Chalerm Yoobamroong points directly to the Golden Triangle SEZ as the new center of drug business that distribute drugs into Thailand. This accusation was, however, rejected by the Lao government official, protesting that the Thai was unfair (cite Khuengkham).



The Chinese security boats are departing from the Golden Triangle SEZ port to Xishuangbanna.

The murder incident and rumor about drug trade has resulted in the closing of the Thai-Lao border for a brief period. After the border was re-opened, the numbers of tourists have dropped dramatically. The business that rely on tourists such as restaurants and entertainment are falling down. Many Chinese business within the SEZ decided to sell their lease and move out of the zones. Although the zone developer, Zhao Wei's wife has issued a policy to lower the rent, it did not help improve the situation. While the Lao government still puts high hope on the Golden Triangle SEZ, it remains to be seen whether the future of this zone will repeat what has already happened at Boten-dankham.



Restaurants and shops are closed down in the new market of Golden Triangle SEZ.

เขียนมา Prof.Dr.DawKhin Aye Win and Mr. KhineTun
"China over Myanmar– Myanmar over China"

**Progress Report of Myanmar Researchers
for the Third Six Months of the Project,
"Variegated Dragon:
Territorialization and Civilising Mission in Southeast Asia"**

CHINA OVER MYANMAR – MYANMAR OVER CHINA

**Dr. Khin Aye Win
Khine Tun
(30 April 2012)**

CONTENTS

1.	Introduction	1
2.	Research Work during the Third Six Months of the Project	1
3.	Chinese Aid in Myanmar and Its Effects	2
4.	Land Concession of Chinese Investors in Myanmar	5
5.	Dependency Indicators	8
	5.1 Investment Dependency of Myanmar on China	8
	5.2 Trade Dependency of Myanmar on China	11
	5.3 Aid Dependency of Myanmar on China	14
6.	Myanmar and China up on Ayeyarwaddy Confluence Hydropower Dam Project	15
	6.1 Background	15
	6.2 Concerns of Myanmar People	16
	6.3 The President's Decision to Postpone Myit Sone Dam Project	18
	6.4 Why Myanmar dare to oppose China?	19
7.	Future Plan	20

1. Introduction

The workshop for second six-month term of the research project namely “Variegated Dragon: Territorialization and Civilising Mission in Southeast Asia” was fruitfully held in Chiang Mai on 13-14 August 2011. As agreed in closing session of the Chiang Mai Workshop, research question for the next step was proposed as, “How has China created and expanded its national interests in the Mekong region”.

In this regard, the main theme of the next workshop is to explore foreign aid, land concession and territorization of China in other GMS countries. Therefore, third six-month research focuses on the following areas:

1. Bilateral relations between China and respective countries with special emphases on foreign aid and land concession.
2. Different types of land concession, e.g. Government to government, private sector to government, private sector to private sector, small traders to small land holders, etc.
3. Impact of land concession (and foreign aid) on local people.
4. What can we characterized as ‘dependency indicators’ from bilateral relations with China.

As for Myanmar, an extra bonus is to trace hidden reasons for the decision of the president to halt Ayeyarwaddy Confluence dam-cum-hydropower project jointly constructed by the Myanmar government and the Chinese government-backed investment. Its consequences on Chinese investment in the future are also to be assessed.

2. Research Work during the Third Six Months of the Project

As per proposed plan in the previous report to fulfill focusing points above, the Myanmar researchers firstly tried to have contact persons from Chinese Embassy in Myanmar and the government officials from concern departments. As well,

appropriate survey sites were also examined for necessary meetings with local people to acquire information through focus group discussion and key informant interview. And then, some selected indicators of Myanmar's dependency on China resulted from bilateral relation were considered to develop.

Regarding materialization of research question and related focal areas, secondary data and information were accepted for Chinese aid, official land concession and selected dependency indicators while primary data and information were recruited from survey research and interviews.

3. Chinese Aid in Myanmar and Its Effects

Although Myanmar and China had government to government relationship since their independence in late 1940s, Chinese aid flow was not leading to the government but to the Communist Party of Burma through Chinese Communist Party. Stagnation of China's aid to Myanmar government at that time was resulted from nationalization of Chinese people's properties in Myanmar by the Socialist Government in 1962/63 and Chinese-Burmese Riot in 1967. The situation was totally reversed after 1988 when the military government of Myanmar took the power as well as after collapse of the Communist Party of Burma.

Second time military coup in Myanmar in 1988 made the United States unhappy specific sanctions began following the violent suppression of protests. Sanctions at that time included cutoff of all military assistance and suspension of all humanitarian aid. Then again, when military government denied to hand over the political power to the winner party (NLD), the US forced to block all assistance from the international financial organizations such as the IMF, World Bank and Asian Development Bank. At the same time, other neighbouring countries such as India and Thailand supported to the exile anti-government group by accepting to post in their territories and providing assistance. US and many EU countries accelerated their sanctions on Myanmar by denial of visas for senior officials in 1996, prohibition on all new

investments of their companies in Myanmar in 1997, and prohibition of trade and financial transaction with Myanmar in 2003.

All these pressures pushed Myanmar military government to rely heavily on China to secure military rule by obtaining military uses such as arms, ammunition, tanks, fighter planes, vehicles, etc. China could replace the gap of aid suspended by developed countries with financial and technical assistance to Myanmar. However, lots of China's assistance targeted to Chinese-invested projects or the projects directly benefited for China. For example, Thanlyin Rail-cum-Road Bridge connecting former capital city Yangon and Thanlyin passing across Bago River completed in 1993 was constructed with Chinese technology and assistance including interest-free loan of Yuan 207 million. The bridge supports direct joining to Andaman Sea which is important for China to secure Bay of Bagel and Indian Ocean.

Due to the confidentiality, it is uneasy work to provide reliable and exact figures about China's aid and support to Myanmar. Some available data and information of China's assistance to Myanmar are as follow:

- Yuan 207 million loan for Yangon-Thanlyin Rail-cum-Road Bridge
- Yuan 36.7 million loan for installation of the Satellite Communication Earth and Satellite TV Ground Stations in 1993.
- In 2003, a grant of Yuan 50 million and a loan of US\$200 million as preferential buyer's credit to be utilized for building a combine harvester plant and three small-scale hydroelectric plants.
- In 2003, a grant of Yuan 5 million for the supply of culture, educational and sporting goods
- In 2003, China agreed to loan US\$200 million for the construction of the Yeywa hydropower plant.

Likewise, Chinese supports to various government Ministries up to 2009 are:

- Construction of 8 out of 9 new sugar mills for the Ministry of Agriculture and Irrigation
- Construction of 20 dam-cum-hydropower projects for the Ministry of Electric Power
- Construction of 13 out of 45 new factories for the Ministry of industry (1)
- Construction of 12 out of 21 new plants for the Ministry of Industry (2)
- Upgrading of 6 factories for the Ministry (2)
- Provision of 6 ocean-going vessels for the Ministry of Transport
- Building a dry dockyard for the Ministry of Transport
- Building 7 out of 11 new hydro-electric plants for the Ministry of Electric Power

Chinese government also provides assistance in the form of concessional loans to the investment in Myanmar projects, all of them are operated by Chinese investors. In the mining sector, Chinese state banks lend US\$ 800 million to the China Nonferrous Metal Mining Co. which develops the Tagaung Taung nickel deposit, largest mining project in Myanmar. In hydropower, the massive 7,110 MW Tasang Dam on the Salween River in Shan State, which will cost US\$ 6 billion to build, is majority owned and being constructed by the state-owned China Gezhouba Group Corporation. In oil and gas, the state-owned China National Petroleum Corporation (CNPC) has secured exclusive purchasing rights to the coveted Shwe gas reserves offshore of Arakan State, and owns the majority stake in the parallel natural gas and oil pipelines it will construct across Burma to Nanning and Kunming in China.

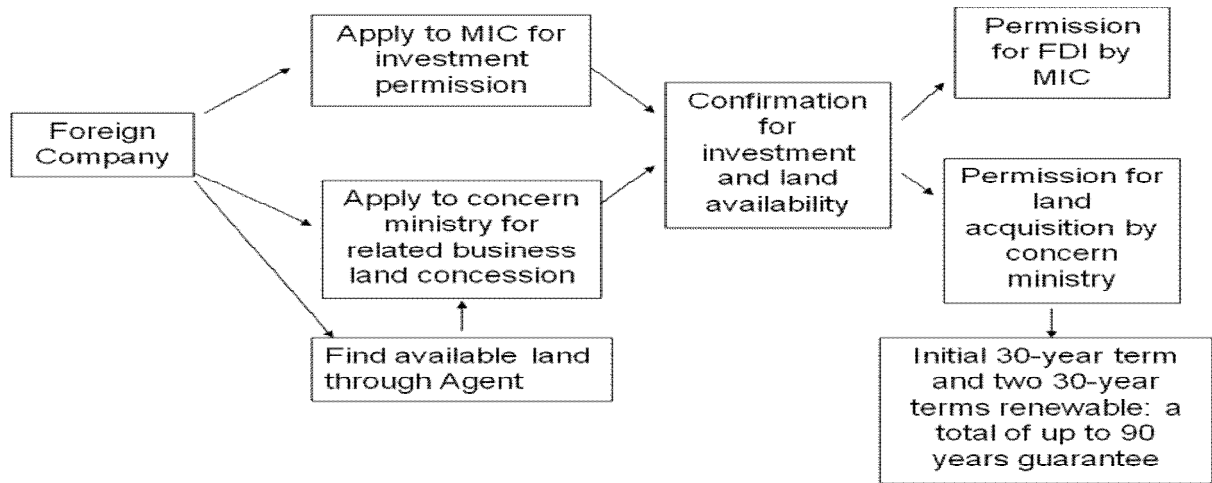
Regarding aid effectiveness in Myanmar, above projects are expected to benefit for Myanmar government an estimated annual income of between US\$ 1 and 2 billion for decades. Yet, direct benefits to the general people are still controversial although spill-over effects of infrastructure can be expected.

4. Land Concession of Chinese Investors in Myanmar

Land concession to foreign investment and activity is generally to classify three types: Government-to-Government (G2G) land concession, Government-to-Private (G2P) land concession, and Private-to-Private (P2P) land concession. As for Myanmar and China case, a number of Chinese state-owned companies are doing business in Myanmar, they are treated the same as foreign private companies, and normally do not receive any favour from Myanmar government or Myanmar Investment Commission. Although no Myanmar-China G2G land concession for commercial purpose is happened, it reportedly takes place in military purpose. As claimed, the previous Myanmar government has leased out some pieces of land of Coco Island in Andaman Sea to China's People Liberation Army (PLA) to station a radar base. As well Hainggyi Island, an entry point of Myanmar to Indian Ocean, has reportedly been installed a maritime surveillance facility by China.

Regarding G2P land concession, Myanmar government rents out the land to Chinese companies, both state-owned and private owned, under the identical rule because, as said above, Chinese state-owned companies are also treated as other foreign investors. Major sectors concentrated by the Chinese state-owned companies are mining, hydropower, infrastructure and energy. General procedure for G2P land concession is shown in the following diagram:

Diagram (1) Procedure for G2PLand Concession

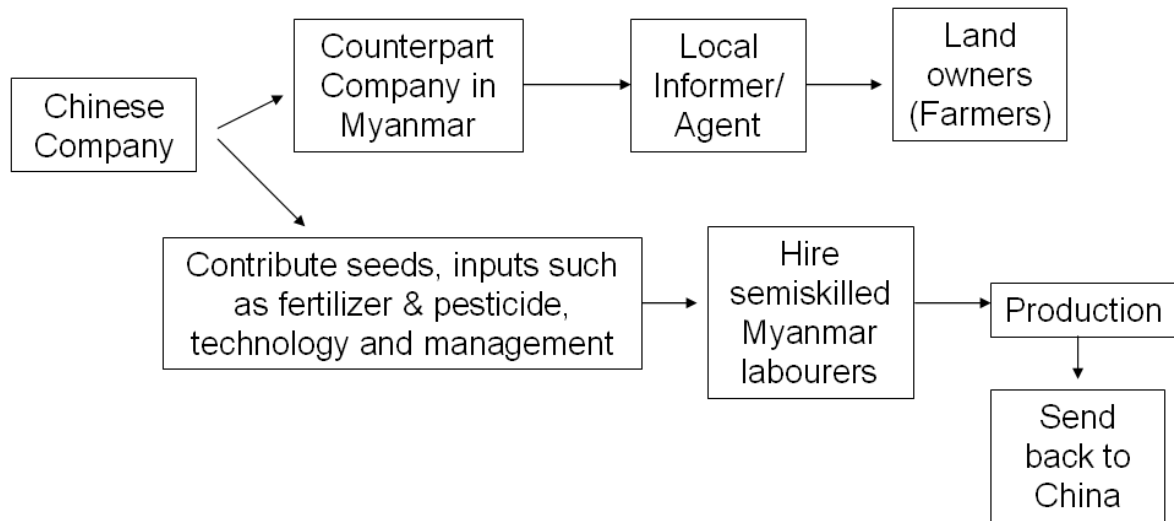


Source: Author

In order to acquire land for investment purpose, foreign company has to apply for investment permission to the Myanmar Investment Commission (MIC). In parallel, the company has to seek land available and apply to concern ministry (e.g. apply to the Ministry of Agriculture and Irrigation for agriculture purpose, and apply to the Ministry of Mines for gem stone exploration) to access the land. After confirmation for company registration and land availability, the MIC will issue investment permission as well as concern ministry will issue approval for land acquisition.

So far P2P, from Myanmar private individual to the foreign investors, land concession is not allowed in Myanmar although Foreign Investment Law is to be amended with permission of P2P land lease. In recent days, unorganized market of P2P land renting is happening as illegal inflow of Chinese investment is growing. Main areas of unrecorded investment and illegal land concession are agriculture especially watermelon and sugarcane cultivation, fisheries especially cold storage and marine product processing, and manufacturing especially garment and wood-based plants. Usual practice of P2P land concession is as shown in diagram below:

Diagram (2) Procedure for P2P Land Concession



Source: Author

Firstly, Chinese private company seeks a counterpart to create a shadow company in Myanmar to engage in business. Then, Myanmar shadow company assigns local agent or local informer to find available land to operate designated business, for example watermelon cultivation. The mother company which is owned by Chinese contributes necessary inputs such as seeds, fertilizer and pesticide as well as technology and management. The company employs semi-skilled Myanmar labourers with Chinese management. Most of productions are then send back to China under the name of Myanmar counterpart company.

According to field survey which concentrated in watermelon production, land owner who rent his land to Chinese company to grow watermelon is happy about his land lease. The reasons are receipt of rental fees which is higher than the amount afforded by himself, better soil due to adequate use of bio-fertilizer by Chinese company, and entertaining unmovable utility such as tube well. On the other hand, local watermelon growers are unhappy as their products cannot compete with the products produced by Chinese investor in terms of quality and price. The issue is raised in media mentioning a dispute involving allegedly illegal foreign producers is pushing

watermelon price down. The news is titled as “Chinese growers squeeze melon market”.

Another interesting case is land lease of farmers and orchard owners to oil and gas pipeline construction company. Oil and gas dual pipeline will connect Kyaukpyu, western sea entry of Myanmar, and Kunming, capital city of Yunnan Province of China. The lands passing by pipeline are the properties of private persons and they are compensated rental fees by pipeline construction company. In this special case, it is questionable that such kind of P2P land concession is legal or not.

5. Dependency Indicators

5.1 Investment Dependency of Myanmar on China

As mentioned earlier, the US and western countries block Myanmar with various sanction including investment suspension of their companies. Therefore, Asian region become sole source of investment in Myanmar. Committed foreign investment listed by country as at 31 March 2011 is shown in the table below:

Table (1) Cumulative Total Foreign Investment in Myanmar (by country) as at 31 March 2011

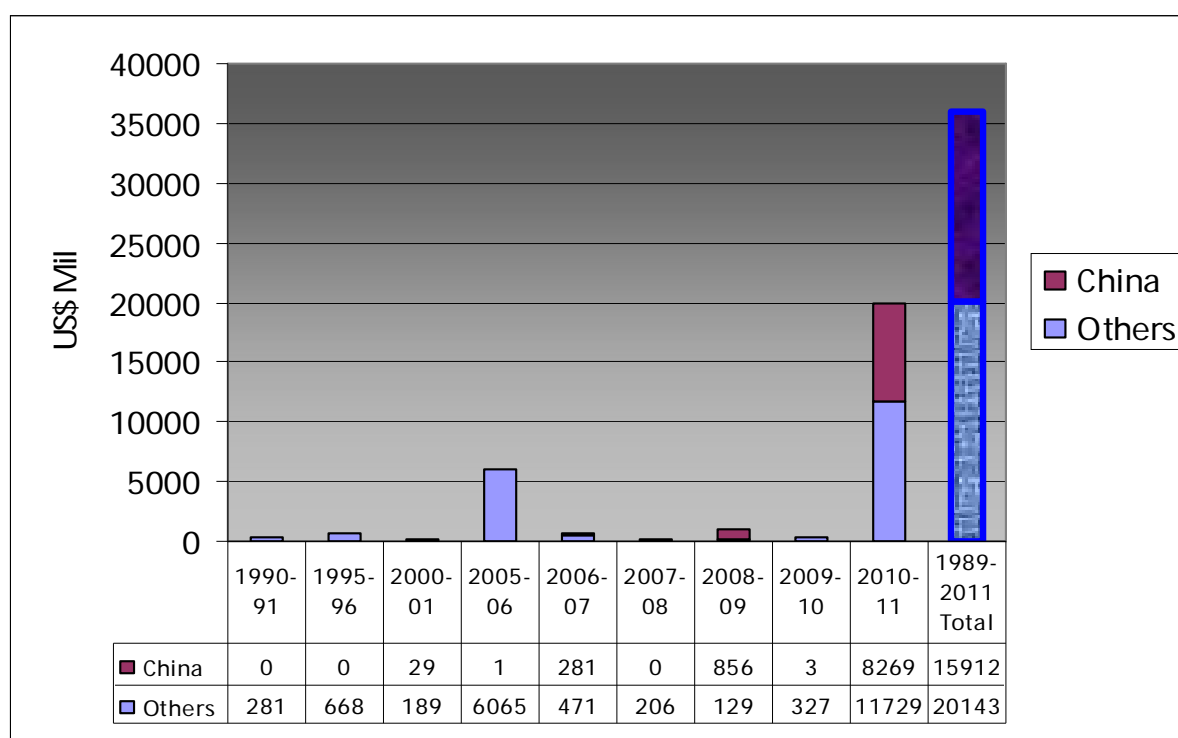
	US\$ Million	Share %
Asian countries	32,055.695	88.91
- ASEAN+3	31,814.938	88.24
- ASEAN	12,775.656	35.43
- China	15,911.663	44.13
- Korea	2,915.717	8.09
- Japan	211.902	0.59
- India	189.000	0.53
- others	51.757	0.14
European countries	3,568.541	9.90
- EU countries	3,471.159	9.63
- others	97.382	0.27
American countries	312.447	0.87
- United States	243.565	0.68
- Others	68.882	0.19
Island Countries	117.905	0.32

Australia	82.080	0.23
Mauritius	30.575	0.08
Cyprus	5.250	0.01
Total	36,054.588	100.0

Source: Ministry of National Planning and Economic Development (MNPED)

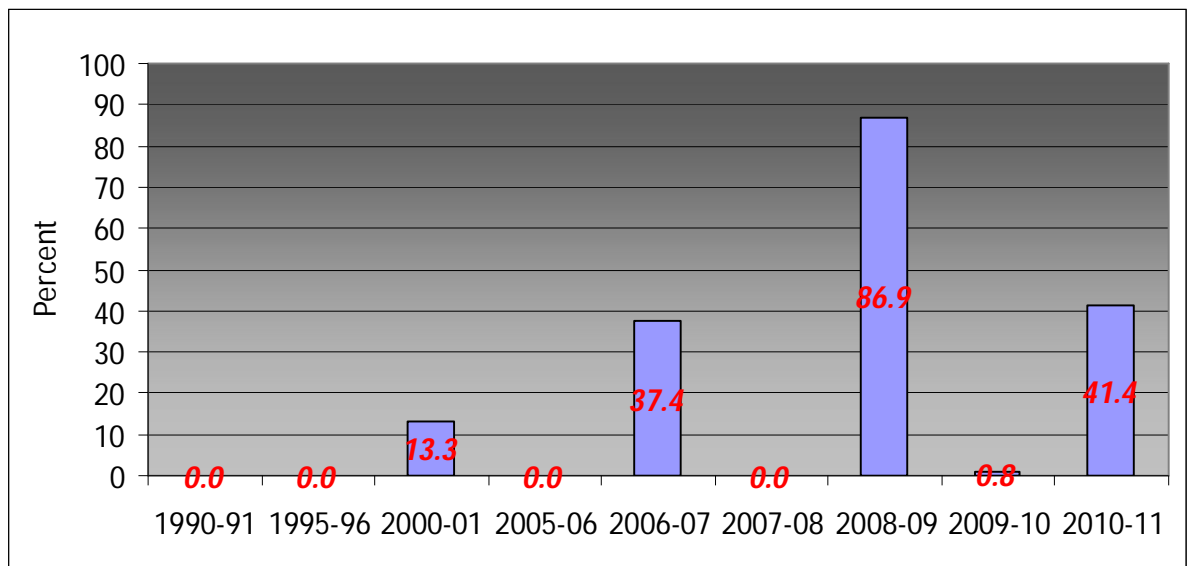
Out of total admitted foreign investment, the share of Asian region is highly dominated at about 90 percent whereas about 45 percent comes from China alone. The trend of Chinese investment flow into Myanmar and investment dependency of Myanmar on China is as shown in Figure (1), (2) and (3):

Figure (1) Foreign Investment Inflow into Myanmar (1990-2011)



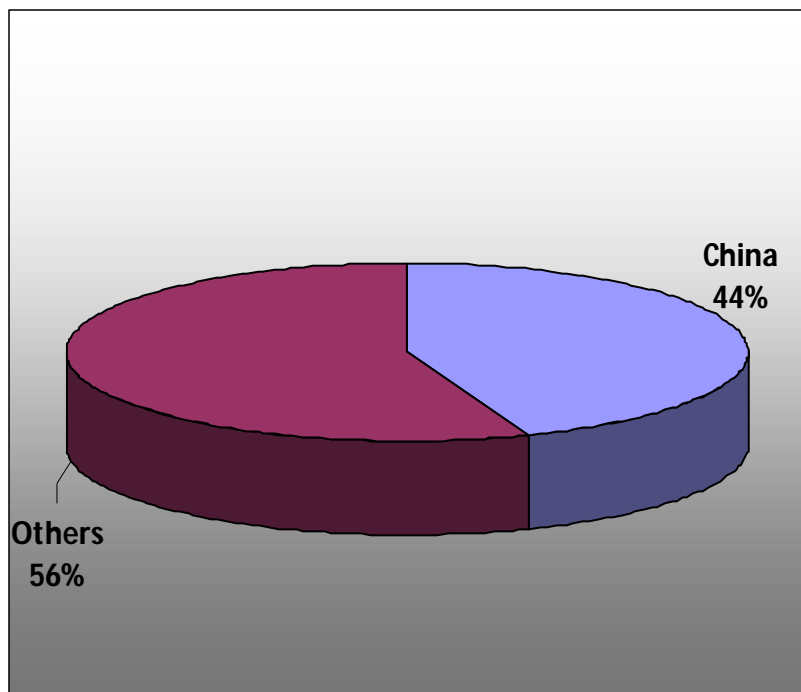
Source: MNPED

Figure (2) China Investment Trend as Percentage of Annual FDI Inflow into Myanmar



Source: MNPED

Figure (3) Cumulative Total Investment in Myanmar



Source: MNPED

In the earliest days of military government regime, Chinese investment in Myanmar was almost nothing but, together with China's "Go Out" policy to seek sources for energy and industrial raw materials, its investment in foreign countries has been growing all the time and reached the highest in Myanmar in recent days. As of 31 March 2011, China's investment share in Myanmar was as high as 44 percent of total FDI. In this regard, it can be concluded that Myanmar's dependency ratio on China in terms of foreign investment is almost half of cumulative FDI. Generally, it seems risky for Myanmar if something like withdrawal of China's investment happens. However, all China's investments in Myanmar are indeed spent for capital expenditure which is long-term investment and not easy to take away immediately like portfolio investment such as asset in stock market.

5.3 Trade Dependency of Myanmar on China

Same as investment, Myanmar's export and import, trade-related financial transaction and general system of preference (GSP) status were strictly limited by the economic sanctions. Therefore, Myanmar's international trade has to rely on Asian neighbouring countries. More than it, cross-border trade becomes important mean as it is easier and quicker than oversea trade of the country with poor port infrastructure. Therefore, land connected countries especially China and Thailand become major trading partners for Myanmar.

Myanmar's International Trade in 2010-2011 (US\$ in Million)

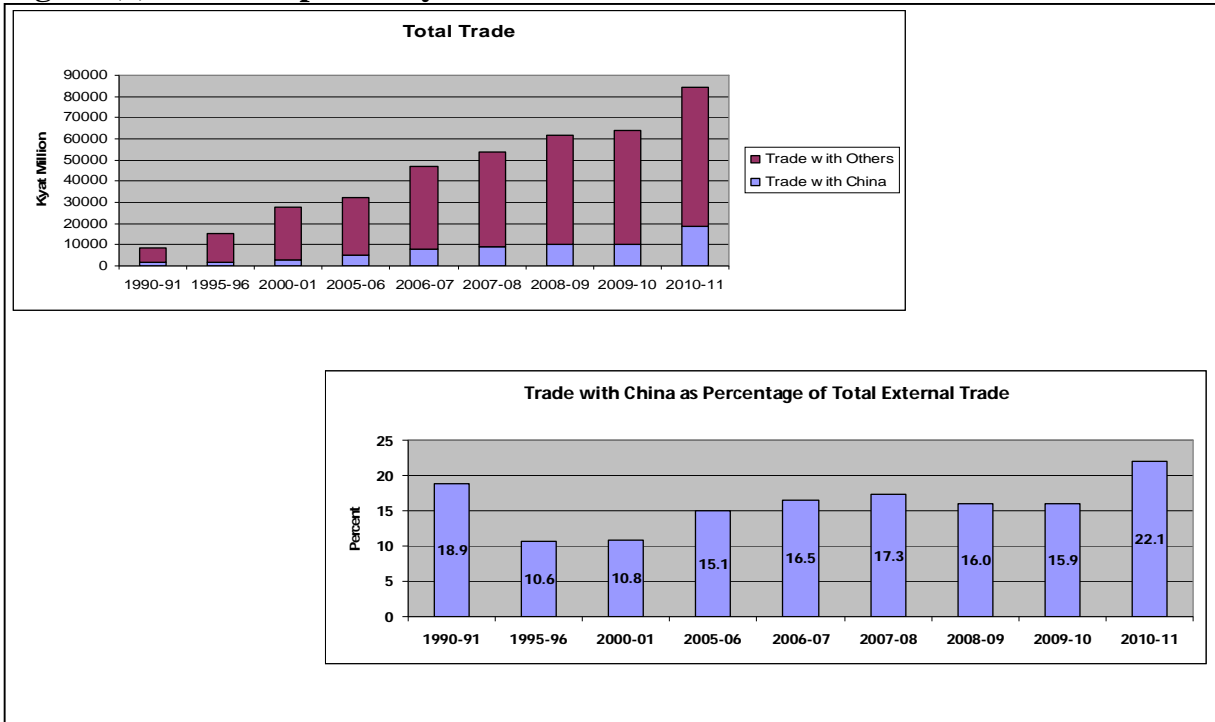
	Export	Import	Trade Volume	Trade Share (%)
Asian countries	8,432.53	5,794.82	14,227.35	93.15
- ASEAN+3	7,414.91	5,578.14	12,993.05	85.07
- Thailand	1,520.74	1,045.05	2,565.80	16.80
- Singapore	1,337.22	1,005.98	2,343.20	15.34
- Other ASEAN	1,072.87	789.57	1,862.44	12.19
- China	1199.58	2168.57	3368.15	22.05
- Japan	237.43	256.35	493.78	3.23
- Republic of Korea	148.39	304.23	452.62	2.96
- India	871.59	195.46	1,067.05	6.99

- Others	2044.70	29.61	2074.31	13.58
European countries	160.41	224.41	384.82	2.52
- EU countries	120.88	161.98	282.86	1.85
- Others	39.53	62.43	101.96	0.67
American countries	2.22	64.77	66.99	0.44
- United States	2.21	59.47	61.68	0.40
- Canada	0.01	5.30	5.31	0.03
Middle East countries	86.97	77.01	163.98	1.07
- UAE	32.45	41.65	74.10	0.49
- Others	54.52	35.36	89.88	0.59
Island countries	17.75	88.71	106.46	0.70
Other countries	161.13	163.01	324.14	2.12
Total	8,861.01	6,412.73	15,273.74	100.00

Source: MNPED

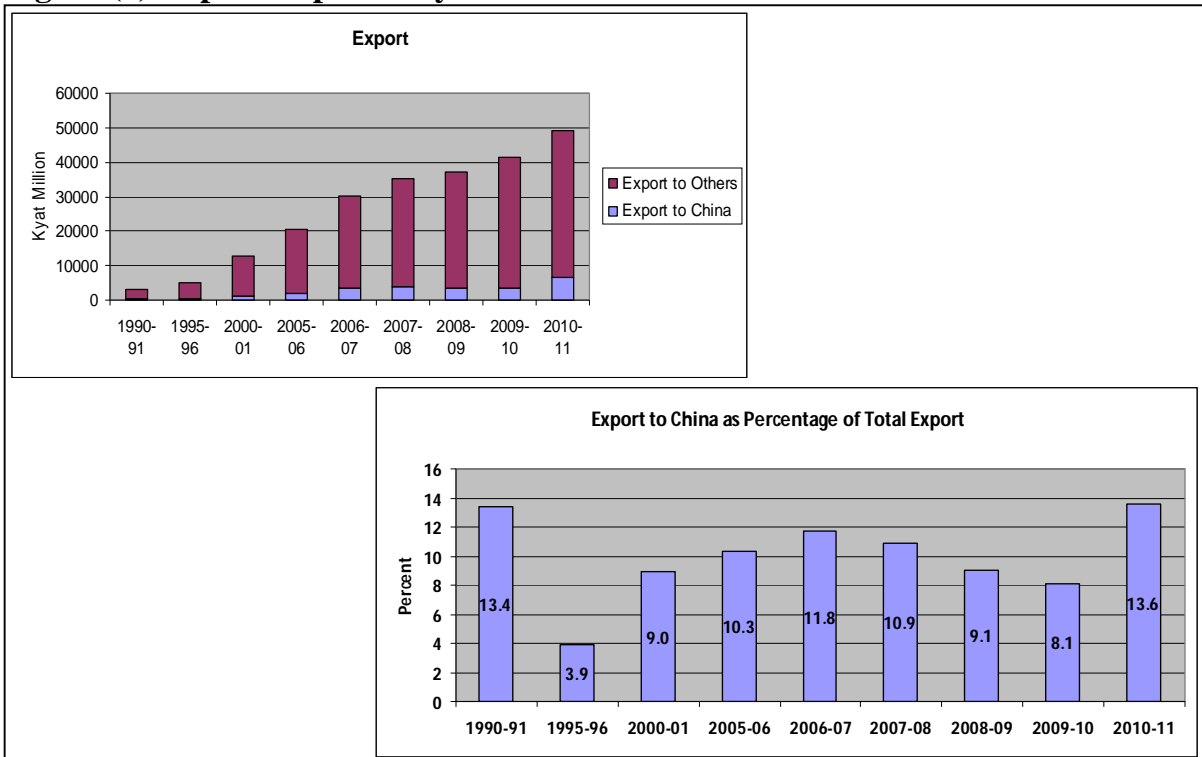
Asian region is the biggest trading partner of Myanmar standing more than 90 percent of total external trade in 2010/11 fiscal year. Among them, trade with China that surpassed Thailand after 2009 reached to the highest of more than 22 percent. Regarding twin components of trade, export and import, Myanmar's export to China was 14 percent while import from China stood at 34 percent of total export and import respectively. Trade as well as export and import dependency of Myanmar on China year-by-year are illustrated in Figure (4), (5) and (6).

Figure (4) Trade Dependency on China



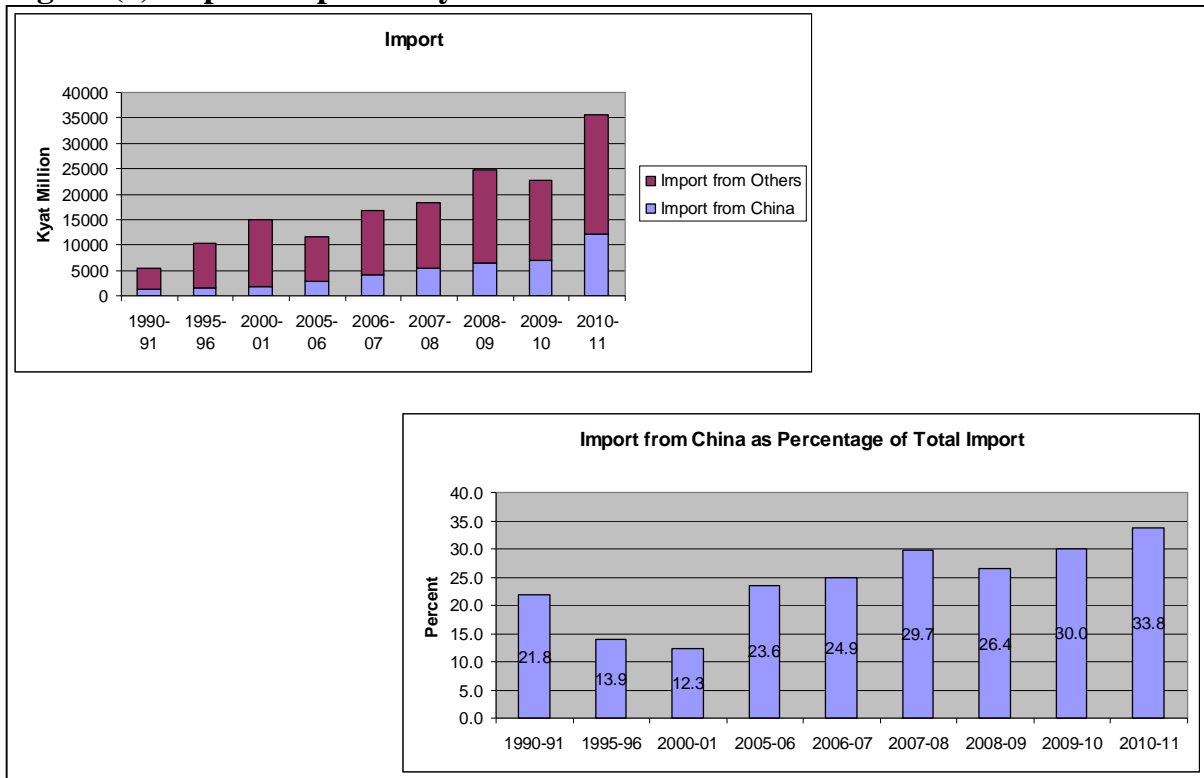
Source: Central Statistical Organization

Figure (5) Export Dependency on China



Source: Central Statistical Organization

Figure (6) Import Dependency on China



Source: Central Statistical Organization

Although China offers preferential tariff on export of ASEAN countries, Myanmar was unable to increase its export to China. Instead, Myanmar's import from China was substantial with one-third of total official imports in these days. It is because of Chinese manufacturers market penetration into Myanmar with low-quality cheap products which are fitted with poor Myanmar people. Nowadays, almost all household, consumer and industrial uses ranging from A to Z in Myanmar are the products made in China.

5.3 Aid Dependency of Myanmar on China

Chinese aid, grant and assistance to Myanmar are less transparent. The issue may be both sides: China may be unwilling to reveal its foreign assistance among vast amount of Chinese people in poverty while Myanmar also may not want to disclose China's assistance as most of them are tied aid and/or military aid. Nevertheless, withdrawal of multilateral development institution such as UN agencies, World Bank and ADB as

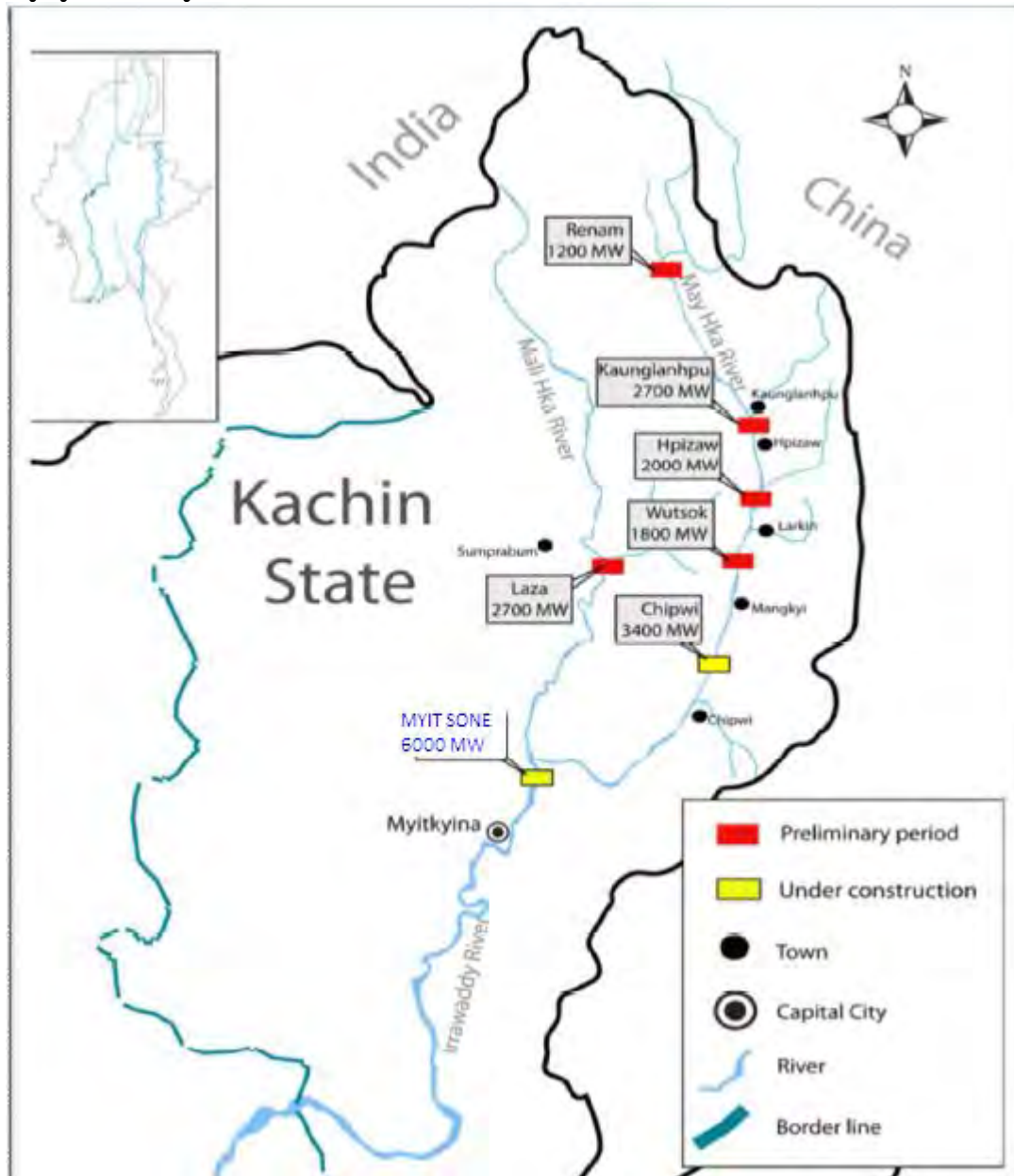
well as suspension of bilateral development cooperation projects of the West and Japan gave China the opportunity to assume the role of Myanmar's largest donor of development assistance. However, the situation is expected to change largely in the near future as Myanmar now opens its politics and economy to the world so that both multilateral and bilateral development agencies are affirming their commitments to restore their assistance to Myanmar.

6. Myanmar and China up on Ayeyarwaddy Confluence Hydropower Dam Project

6.1 Background

Ayeyarwaddy confluence hydropower dam, simply called as Myit Sone Dam, project is located in Kachin State, northern part of Myanmar, well-known as habitat of various biodiversity species. Previous Myanmar government and Chinese state-owned China Power Investment Corporation (CPI) signed agreements in 2006 to start construction of a series of seven large dams along the waterway of Mali Hka and N'Mai Hka, which together form the Ayeyarwaddy, and at the point of their confluence. Myit Sone and Chibwe Dams are the first construction sites among these seven dams as shown in Map (1).

Map (1) Location Map of Seven Dams to be Constructed in Upstream Ayeyarwaddy



Source: Kachin Development Networking Group

6.2 Concerns of Myanmar People

Except those who are knowledgeable about the impacts of mega dam project, Myanmar people are not very familiar with it. However, immediate effects alarm them to become aware of Myit Sone Dam project. The impacts include:

- (a) **Force Relocation:** The people, particularly villagers, living within flooded area are forced to move as their homes, farmlands and unmovable properties are to be devastated by water storage of dam. The project compensated to the villagers with decent houses in the other areas. However, in contrast to their old place, there is no guarantee for their livelihoods as they become landless in new place. About 60 villages with thousands of villagers were forced for relocation.
- (b) **Impact on Livelihood:** Local people have to rely on natural environment for their livelihoods including cultivation, animal raising, hunting, fishing and traditional medicine production. Moreover, Natural beauty of Myit Sone induces the visitors so that tourism business is sizeable for local income generation in this area. Flooding Myit Sone area will automatically destroy such kinds of sources for livelihood.
- (c) **Safety Concern:** The people in Myitkyina, capital city of Kachin State and about, and around have bad experience of dam break. In July 2006, after several days of heavy rain, the Ching Hkrang Dam located about ten miles north of Myitkyina was broken by over-flood which destroy Ching Hkrang village and killed five people. Even now, a containment wall downstream of the Myitsone dam site is already cracking, and it is possible threatening the safety of local people.

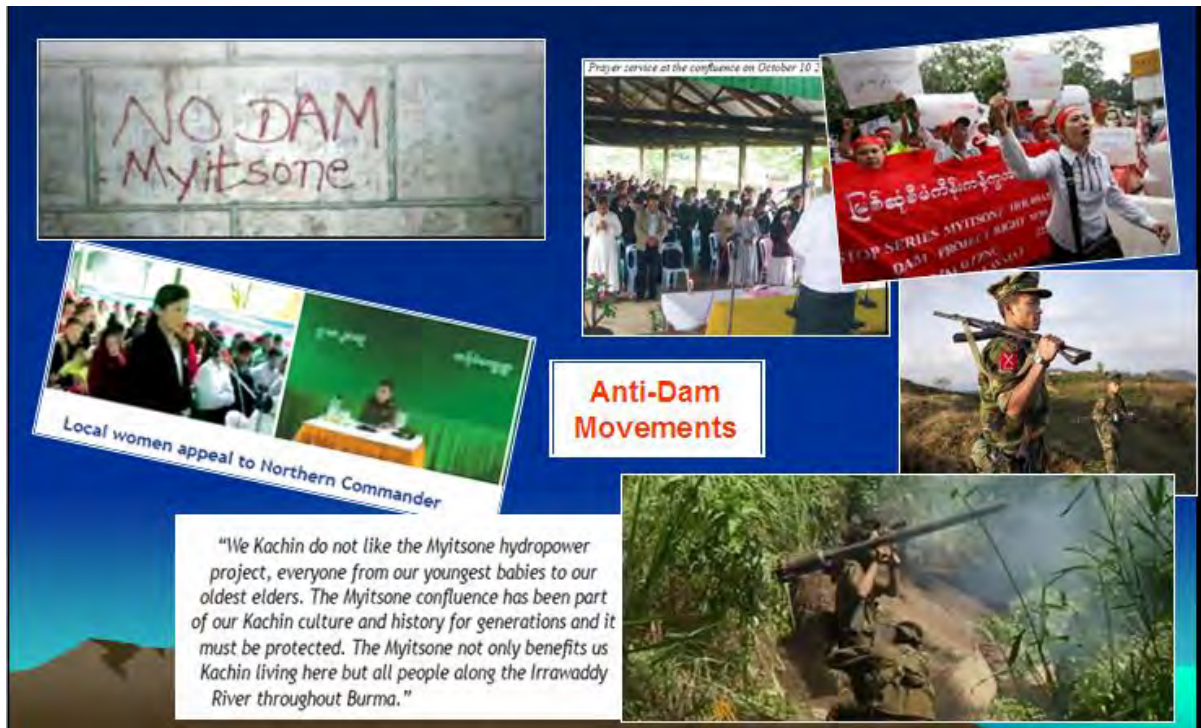


With educating by the experts and media to the general public about the negative effects of mega dams, many Myanmar people realize the following anticipation up on Myit Sone Dam project:

- (a) Environmental Depletion
- (b) Biodiversity Loss of the dam site which is home to thousand species of flora and fauna
- (c) Risk to Earthquake which can cause any time as Myit Sone Dam site is just about one hundred kilometer away from Sagaing Fault Line where India and Eurasia tectonic plates meet
- (d) Threaten to Downstream and Basin of Ayeyarwaddy, for which proper flow of river water provide fertile soil and fishery resources
- (e) No vast advantage to electrify for local and national people because only 10 percent of power generation is eligible for Myanmar
- (f) Other Social Effects

6.3 The President's Decision to Postpone Myit Sone Dam Project

Since the beginning of the dam project, Kachin leaders have sent several request letters to the government to reconsider about construction of dams along Ayeyarwaddy River. After highlighting by the experts and media thanks to openness of new government, all Myanmar people become highly conscious about disadvantages which are far bigger than advantages of damming projects. As a result, the people both inside and outside the country have been trying to halt the project in possible means, both peacefully and violently.



Because of increasing louder voice of the people, the President of Myanmar sent a letter to the parliament and government on 30 September 2011 requesting to stop current construction works in Myit Sone Dam project. He mentioned that "we are elected government so that should not oppose to the people's desire. Myanmar people are sadly feeling about the project. In this regard, I as the president guarantee to suspend Ayeyarwaddy Myit Sone Dam Project for the term of our government".

6.4 Why Myanmar dare to oppose China?

Indeed, China got shock of postponement of Myit Sone Dam Project and pressured Myanmar government to restart the project. Yet, Myanmar government keeps silent about it and Myanmar people are never tired to keep on stopping the project and trying for-life cancellation. For example, the six-month anniversary of Myit Sone Dam Postponement was held on 30 March 2012 in Yangon and it called for unity to oppose any movement to restart the project.

There is no exact answer to respond the frequently-asked question, “Why Myanmar dare to oppose China by deciding to stop its mega project?” Based on opinion of observers and experts, the followings are probably the nearest answers:

- Myanmar government might not have an intention to oppose China but the decision to postpone the project was just regard to people’s aspiration
- China has very little chance to do severe deal to Myanmar because of its involvement in other important projects including Kyaukpyu Deep Seaport, Special Economic Zone and Oil & Gas Dual Pipeline Projects in Myanmar. These projects are strategically imperative for China.
- Least possible but still anticipated reason is Myanmar’s testing in power balancing. During the military rule, Myanmar government opposed to the United States and EU countries with the supports of China. Now, it may be reversion of power balance by opposing China with the supports of other powerful countries including the US.

7. Future Plan

Next step research scope is proposed by the theme of “Civilizing or Marginalizing Mission: Reaction, Adaptation and Negotiation”. To meet main theme of the next workshop, the following areas are suggested to analyze as the case of each individual GMS country:

- Impact of Chinese investment and migration on local peoples – rich and poor, ethnic groups
- Those who could adapt and could not
- Changing livelihood strategies
- Reactions from government and local people
- Spaces of negotiation – types of ‘negotiated spaces’
- Policy implications and changes

In these regards, Myanmar researchers plan to trace the situations thoroughly at least in two distinguished regions –Yangon and Mandalay. Chinese migrants in Yangon are the generation of old wave and have well civilization status as well as adaptable to native people. In contrast, Most of Chinese migrants in Mandalay are supposed as new wave who crowded out local people and the entire Myanmar are not pleased for such a likely territorialization. Although there is no violent action against these new Chinese migrants, lots of discontents are reflected in various ways including through private media.

ไทย Dr.Aranya Siriphon

“Competing to Lead”: a case study of Chinese–Thai Venture on Rubber Industries
in Northern Thai Border.

“Competing to Lead”: a case study of Chinese–Thai Venture on Rubber Industries
in Northern Thai Border.

ภายใต้ Workshop Theme: “Foreign Aid, Land Concession and Territorialization.”

March 31– April 3, 2012, Venue: Army Hotel, Hanoi Vietnam

โดย อรัญญา ศิริผล ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา นักธุรกิจ นักลงทุนชาวจีน รวมถึงทุนจีนไหลบ่าเข้าประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะยิ่งใกล้ถึงปีพ.ศ. 2558 กับการก่อตั้งประชาคมอาเซียน (AEC–ASEAN Economic community) การไหลของทุนจากประเทศจีนที่เข้ามาในประเทศไทยยิ่งหนาแน่นขึ้นหากพิจารณาตรวจสอบความเคลื่อนไหวของกลุ่มนักลงทุนขนาดใหญ่ และกลาง ของจีนที่สนใจเข้ามาร่วมลงทุนประกอบกิจการด้านต่างๆ ในเขตภาคเหนือของไทย จะพบกลุ่มที่น่าสนใจอยู่ 2 กลุ่มกิจการ ได้แก่ กลุ่มการค้า (trade) กับกลุ่มเกษตร (agricultural product) โดยเฉพาะยางพาราหากพิจารณาปริมาณการผลิตยางพาราในเขตภาคเหนือของไทยในปัจจุบัน พบว่า มีอยู่น้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณยางพาราในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ของประเทศ น่าสนใจว่า ทั้งๆ ที่ผลผลิตยังน้อย แต่เหตุใดจึงให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านยางพาราในภาคเหนือเช่นนั้น

ในการนำเสนอรายงานนี้ ขอยกตัวอย่างกรณีบริษัทชินซิงรับเบอร์ (ประเทศไทย) ซึ่งเป็นการร่วมทุนระหว่างบริษัทไทย–จีนเพื่อตั้งโรงงานแปรรูปยางพาราในไทยเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงวิธีคิดบางประการของกลุ่มนักลงทุนจีนที่เลือกยางพาราที่ว่า “กล้าเสี่ยง กล้าทำ เพื่อชัยชนะ” โดยพิจารณาประเด็น “การชิงการนำ” ในธุรกิจยางพาราเพื่อหาวัตถุดิบป้อนตลาดยางในจีน การทำดังกล่าวได้ บริษัทนี้ได้วางแผน “ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่” ขึ้น บนภูมิทัศน์การเกษตรที่กำลังเปลี่ยนไปสู่ภูมิทัศน์ยางพาราในเขตลุ่มน้ำโขงที่เชื่อมโยงกับถนนสาย R 3A ของจีน–ลาว–ไทย

อย่างไรก็ตาม นอกจากยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่แล้ว รายงานชิ้นนี้ได้ตั้งข้อสังเกตเบื้องต้นต่อประเด็นที่กำลังเป็นความเสี่ยง (Risk) ของทั้งสองฝ่ายของทั้งนักธุรกิจร่วมทุนและต่อชาวบ้านท้องถิ่นในพื้นที่ที่กำลังเตรียมการสร้างโรงงานแปรรูปยางพารา ความเสี่ยงดังกล่าวเป็นผลมาจาก การคาดการณ์ผลกระทบสองด้านระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับผลกระทบทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

เกริ่นนำ: การขยายตัวของนักลงทุนจีนในเขตภาคเหนือของไทย

ในกลุ่มการค้า พบว่า ข้อมูลการขยายตัวของนักลงทุนจีนในเขตภาคเหนือของไทยได้ถูกนำเสนอมากขึ้นเรื่อยๆ ในรอบ 2–3 ปีที่ผ่านมาผ่านทางหน้าหนังสือพิมพ์และสื่อต่างๆ ซึ่งในที่นี่ได้สำรวจเนื้อหาที่สำคัญๆ และน่าสนใจมา ดังเช่น “ทุนไทยเชื้อสายจีนเชียงใหม่ลงขันพันล้านตั้งบริษัทกลางไทย–จีนผูก

ศูนย์สินค้ากลาง”¹ โดยเตรียมระดมทุนก่อตั้งบริษัทร่วมทุนไทย-จีนขึ้นที่เชียงใหม่เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดต่อซื้อ-ขายสินค้า โดยองค์กรกลางของทั้งสองฝ่ายจะทำหน้าที่คัดกรองทั้งตัวสินค้าและกลุ่มทุนจากทั้ง 2 ฝ่าย เช่น คัดกรองสินค้าที่โดดเด่นจากแต่ละมณฑลของจีน (ทั้งยาสมุนไพร – เสื้อผ้า – ผ้าไหม เครื่องปั้นดินเผา) เข้ามาจำหน่ายขณะที่ฝ่ายไทยก็จะคัดกรองสินค้าที่โดดเด่นจากทุกพื้นที่ของไทยเข้าไปจำหน่ายในจีนรวมทั้งจะลงทุนก่อสร้างศูนย์แสดง/จำหน่ายสินค้าไทย-จีนขึ้นบนพื้นที่ประมาณ 20-30 ไร่ ในโครงการบิซิเนสพาร์ค อ.เมือง จ.เชียงใหม่การร่วมทุนนี้ถือเป็นการร่วมทุนระหว่างนักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนในเชียงใหม่ (กลุ่มฟูลันต์มอเตอร์ตัวแทนจำหน่ายมอเตอร์ไซด์ฮอนด้ารายใหญ่ในเชียงใหม่) กับนักลงทุนจากจีน

หรือข่าวจากเว็บไซต์ของสมาคมหอการค้าไทย เสนอว่า “ไทย-จีนร่วมทุน 3 พันล้าน โลกิติกส์-เกษตร-ยางฯ”² โดย สมาคมเอเชียแปซิฟิกเพื่อธุรกิจและการค้าภาคเกษตรกรรม (ASIA-PACIFIC AGRICULTURAL BUSINESS ASSOCIATION-APABA)ซึ่งก่อตั้งเป็นสมาคมใหม่ภายใต้กรอบความร่วมมือของกลุ่มธุรกิจไทย-จีนในการเตรียมความพร้อมสู่การเป็น ASEAN-CHINA GATEWAY มีเป้าหมายเพื่อเชื่อมโยงทางการค้าระหว่างกลุ่มธุรกิจภาคอุตสาหกรรมการเกษตรของประเทศในกลุ่มอาเซียนและจีน โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมของกลุ่มธุรกิจภาคเกษตรกรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) ในปี พ.ศ. 2558 ได้การลงนามใน 3 กลุ่มธุรกิจ คือ ยางพารา อี-คอมเมิร์ซและโลกิติกส์³ กลุ่มความร่วมมือนี้ ถือเป็นกลุ่มธุรกิจจีนที่ทำธุรกิจด้านอี-คอมเมิร์ซในกลุ่มสินค้าเกษตรภายใต้ชื่อ China State Farms Agricultural Electronic Exchange Market (CAEE) ร่วมทุนกับบริษัทฟาวเวอร์ ยูนิตี้ จำกัด จัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรออนไลน์โดยเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2555 ทำการวางระบบการซื้อ-ขายสินค้าในภาคอุตสาหกรรมการเกษตรก่อน

ขณะที่ในกลุ่มยางพารา พบว่า มีความเคลื่อนไหวเตรียมการลงทุนในธุรกิจแปรรูปยางพารา อุตสาหกรรมขั้นต้นและขั้นสูงของยางพาราขึ้นอย่างกว้างขวางดังเช่น ข่าว “รัฐวิสาหกิจจีนสนใจตั้งโรงงานผลิตยางพาราในประเทศไทย”⁴โดยบริษัทเกษตรทิพย์เฟอร์ทีไลเซอร์ร่วมกับตัวแทนบริษัท China

¹ผู้จัดการรายวัน 4 กุมภาพันธ์ 2551 อย่างไรก็ตาม เนื้อหาที่น่าเสนอในข่าวนั้น ไม่ได้ระบุว่า นักลงทุนจีนที่จะร่วมทุนมาจากแหล่งใด กลุ่มใด ระบุเพียงว่า กลุ่มนักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนในเชียงใหม่กำลังมองหาคู่ลงทุนที่เข้าตา โดยจะให้กลุ่มฟูลันต์ ซึ่งมีเครือข่ายในจีนเป็นผู้ดำเนินการเจรจา

²โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในเว็บไซต์ที่ <http://www.thaichamber.org/scripts/detail.asp?nNEWSID=3214> (สืบค้นเมื่อ 21 มีนาคม พ.ศ. 2555)

³ ใน 3 กลุ่มธุรกิจหลักนี้ แบ่งเป็น 1. การค้าสินค้าเกษตรกรรมระบบ e-commerce โดยคุณปิยะ เจริญกุลชัย ผู้จัดการใหญ่ บริษัท Power Unity จำกัด กับ Mr.Chen un Tong (เฉิน จุน ทง) ผู้จัดการใหญ่ บริษัท E-Commerce จำกัดเป็นผู้ลงนามในการจัดตั้งบริษัทร่วมทุน 2. ด้านโลจิสติกส์ (Logistic) โดยคุณปิยะ เจริญกุลชัย ผู้จัดการใหญ่ บริษัท Power Unity จำกัด กับคุณอัญญาวิระ เดชภัทรอังกุล รองประธานฝ่ายพัฒนาธุรกิจบริษัท สีโอโกลบอลโลจิสติกส์ และ มร.เฉินจุนทง ผู้จัดการใหญ่ บริษัท E-Commerce จำกัด เป็นผู้ลงนามจัดตั้งบริษัทร่วมทุน และธุรกิจสุดท้ายคือ กลุ่มยางพารา โดย คุณชยพลภูษิตฤกษ์ ผู้ก่อตั้งสหกรณ์น้ำยางไทย กับ คุณวชิรวิทย์ สุณกุล และ มร.ฉี เหลียน ชุ่น ประธาน บริษัท Beijing rain rou จำกัด เป็นผู้ลงนาม

⁴วันที่ 24 ก.พ. 2555 จาก thainews

CAMC engineering (CAMC)⁵ กลุ่มรัฐวิสาหกิจจากประเทศจีนเสนอการร่วมทุนสร้างโรงงานผลิตรายางพาราโดยใช้วัตถุดิบยางพาราของเกษตรกรไทยส่งเสริมการตลาดยางและสร้างเสถียรภาพให้กับราคายางของไทยในอนาคต

หรือข่าวการเตรียมร่วมทุนเกี่ยวกับยางพาราในเขตภาคเหนือของไทย เพื่อรองรับการขยายตัวของยางพาราในอนาคตอันใกล้ เช่น “Thai and Chinese private companies yesterday agreed to set up three agricultural trading firms with a total initial investment of more than Bt1 billion.”⁶ นำเสนอข่าวการร่วมทุนจัดตั้งโรงงานแปรรูปและผลิตรายางพารา (rubber production plants) ในเชียงราย โดยเป็นความร่วมมือลงทุนระหว่าง 3 ส่วน คือ บริษัทพาวเวอร์ ยูนิตี้ (Power Unity) ร่วมกับนายชยพล ภูชัยพฤกษ์ (Chayapon Phuchaipuek) หนึ่งในผู้ก่อตั้งวิสาหกิจชุมชน สหกรณ์น้ำยางไทย (Cooperative Nam Yang Thai Limited) และบริษัท Beijing Grain Group จากจีน เพื่อก่อตั้งโรงงาน 3 โรงที่จังหวัดลำปาง คือโรงงานแรกบนพื้นที่ 13 ไร่สำหรับผลิตรายางแผ่นกึ่งการผลิต 32 ตัน/วัน โรงงานที่สองและสามตั้งบนพื้นที่ 200 ไร่เพื่อผลิตรายางแท่งและน้ำยาง (rubber bar and latex) ภายใน 3 ปีข้างหน้าคาดว่าจะก่อตั้งโรงงานเสร็จสิ้น

ข่าวในหนังสือพิมพ์แนวหน้าเสนอว่า “ไทย-จีนร่วมทุนยางพารา ดันพะเยา-เชียงรายเป็นฐานศูนย์กลางการผลิตครบวงจร”⁷ โดยระบุว่าบริษัทฮกเกี้ยนและบริษัทเทียนจินประเทศจีนเข้ามาสำรวจวัตถุดิบยางพาราในพะเยาและเชียงราย ในเขตภาคเหนือตอนบน และได้ตกลงร่วมทุนกับกลุ่มนักธุรกิจยางพาราครบวงจรในภาคเหนือ ภายใต้โครงการอุตสาหกรรมยางพาราครบวงจร เพื่อเป็นศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปยางพาราครบวงจร ทั้งยางแผ่นดิบแผ่นดิบรมควันน้ำยาง ยางแท่ง และน้ำยางข้น โดยหวังจะหาวัตถุดิบยางพาราจากจังหวัดข้างเคียง เช่น แพร่ น่าน และลำปางเข้ามาป้อนรวมถึง

นอกจากนี้ ข่าวจากหนังสือพิมพ์ผู้จัดการเสนอว่า “ทุนจีนทุ่ม 5 พันล้านตั้งโรงงานแปรรูปยางพาราฯ-ส่งกลับลาวขายจีน”⁸ โดยสมาคมส่งเสริมเศรษฐกิจและความร่วมมือทางการค้าอาเซียน-จีน นำโดยนายลี โหยงเซ็ง ประธานบริษัทในเครือหยุนซิน กรุ๊ป เตรียมลงทุนด้านกิจการแปรรูปยางพาราในพื้นที่ จ.เชียงราย และมีการจดทะเบียนประกอบการในชื่อ บริษัทชินซิง รีบเบอร์ (ไทยแลนด์) จำกัด เพื่อดำเนินกิจการแปรรูปผลผลิตยางพาราเช่นกัน

⁵ ย่อมาจาก China National Construction & Agricultural Machinery Imp./Exp. Corp. (CAMC) ก่อตั้งขึ้นในปีค.ศ. 1982 เป็นกลุ่มบริษัทที่ทำการค้าต่างประเทศ เช่น สัญญาโครงการนานาชาติ (international project contracting) ลักษณะการนำเข้า-ส่งออกสินค้า (the import and export trade) อุปกรณ์เครื่องมือสำเร็จรูป (complete equipments) เป็นบริษัทที่จดทะเบียนการค้าจัดตั้งโดยกระทรวงการค้าของจีน (the Ministry of Commerce of the People's Republic of China) ถือเป็นหนึ่งในรัฐวิสาหกิจของจีน มีกลุ่มบริษัทที่มีชื่อเสียง ในกลุ่มอุตสาหกรรมบริษัทการค้าต่างประเทศ สถาบันออกแบบ โรงงานเครื่องจักร และบริษัทก่อสร้าง CAMCE เข้าสู่ตลาดหุ้นเซินเจิ้น เมื่อปีค.ศ. 2006 ข้อมูลเพิ่มเติมโปรดดูใน <http://www.camc.com.cn/English/> (สืบค้นเมื่อ 21 มีนาคม พ.ศ. 2555)

⁶ ตีพิมพ์ใน The Nation วันที่ April 29, 2011 (สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2555)

⁷ หนังสือพิมพ์แนวหน้า ตีพิมพ์เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2554 (สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2555)

⁸ โปรดดูรายละเอียดของข่าวในเว็บไซต์ของผู้จัดการออนไลน์ 26 ตุลาคม 2554 ที่

www.manager.co.th/local/viewnews.aspx?NewsID=9540000136035 (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 55)

ทำไมจีนจึงสนใจยางพาราในไทย

คำถามนี้ พิจารณาเหตุผลและบริบทเงื่อนไขสำคัญๆ ได้อย่างน้อย 3 ประการหลัก คือ ประการแรก สถานการณ์ต่างๆ ตลาดการใช้ยางพาราในจีน ประการที่สอง การส่งออกยางของไทยละเมิดกติกาของจีน และประการที่สาม คือ สถานการณ์การผลิตยางพาราในเขตภาคเหนือที่กำลังเปลี่ยนจากภูมิทัศน์การเกษตร (Agricultural landscape) ประเภทพืชข้าว ข้าวไร่ พืชเงินสดและสวนผลไม้ ไปสู่ ภูมิทัศน์เกษตรยางพารา (Rubber landscape) ในอนาคตอันใกล้

ประการแรก สถานการณ์ตลาดยางจีน ในฐานะผู้นำเข้าอันดับหนึ่งของโลก

เงื่อนไขสำคัญ ที่นักธุรกิจจีนมองหาทางพารา เป็นเพราะที่ผ่านมา จีนเป็นประเทศผู้ใช้อย่างพารารายใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีปริมาณการใช้คิดเป็นร้อยละ 25 ของปริมาณการใช้ยางพาราของทั้งโลก และเชื่อว่า ปริมาณการใช้ยางพาราของจีนนั้นจะเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี เพราะ 1) จีนต้องการลดการใช้ยางสังเคราะห์ (Synthetic Rubber) ด้วยการใช้อย่างธรรมชาติ (Natural rubber) จากยางพาราแทน จึงทำให้สัดส่วนของตลาดยางสังเคราะห์เปิดให้กับตลาดยางพาราอีกมาก (โปรดดูตารางที่ 1 ประกอบแสดงปริมาณการใช้ยางสังเคราะห์) 2) แต่เมื่อต้องการใช้ยางพาราจำนวนมาก ขณะที่ประเทศจีนผลิตยางธรรมชาติภายในประเทศได้น้อยไม่เพียงพอต่อการบริโภค (คือผลิตได้เพียง 6 แสนตัน/ปี ปลูกที่มณฑลไหหลำ (Hainan)⁹ ลิบสองปันนา มณฑลกว่างซี-จ้วง และบางพื้นที่ในมณฑลกว่างตุงและฟู่เจี้ยน)

ขณะที่ความต้องการใช้ยางพาราเพื่อผลิตชิ้นส่วนและแปรรูปสินค้าต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลบมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี โดย China Rubber Industry Association (CRIA) คาดว่า ความต้องการใช้ยางพาราของจีนจะเพิ่มขึ้นเป็น 3.18 ล้านตันในปีพ.ศ. 2553 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยราวร้อยละ 11.8 ต่อปี จากเดิมในปีพ.ศ. 2550 ใช้เพียง 2.35 ล้านตัน เหตุผลสำคัญเป็นเพราะการขยายตัวของอุตสาหกรรมรถยนต์ในจีนที่ใช้ยางพาราสำหรับผลิตยางรถยนต์ (ซึ่งใช้ประมาณร้อยละ 60 ของปริมาณการใช้ยางพาราในจีน) ที่เหลืออีกร้อยละ 40 ใช้ผลิตชิ้นส่วนอื่นๆ ของรถยนต์ เช่น สายพานท่อน้ำและอะไหล่รถยนต์ รวมถึงผลิตภัณฑ์อื่นๆ (เช่น ถังยางอนามัย พื้นรองเท้า รองเท้ายาง) เป็นต้น¹⁰ ในแง่นี้ ถือว่า ตลาดจีนยังคง

⁹มณฑลแห่งนี้ปัจจุบัน มณฑลแห่งนี้ มีสำนักงานกรรมสิทธิ์ที่ดินมณฑลไห่หนานซึ่งเป็นบริษัทผลิตสินค้าทางการเกษตรของรัฐรายใหญ่แห่งหนึ่งสามารถผลิตยางพาราธรรมชาติได้กว่าครึ่งหนึ่งของปริมาณยางพาราที่ผลิตได้ทั้งหมดในมณฑล โดยรัฐบาลมณฑลไห่หนานได้จัดตั้ง Hainan Agricultural Rubber Corporation เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมยางธรรมชาติของมณฑลสำนักงานนี้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาระบบมาตรฐานสินค้า การพัฒนาการผลิตรวมถึงการลงทุนในต่างประเทศในอนาคตนอกจากนี้ ยังจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมยาง “Chaoqun Rubber Industrial Zone” มูลค่า 150 ล้านหยวนขึ้นในเมืองชิงไห่ เพื่อผลิตยางสำเร็จรูปจำนวน 50,000 ตัน โดยรับน้ำยางธรรมชาติที่ปลูกเองในมณฑล รวมทั้งที่นำเข้าจากประเทศ เวียดนาม พม่า และไทย การผลิตยางในเขตนี้จะเป็นการป้อนให้แก่โรงงานของยางรถยนต์มีเชอลิน (Michelin)

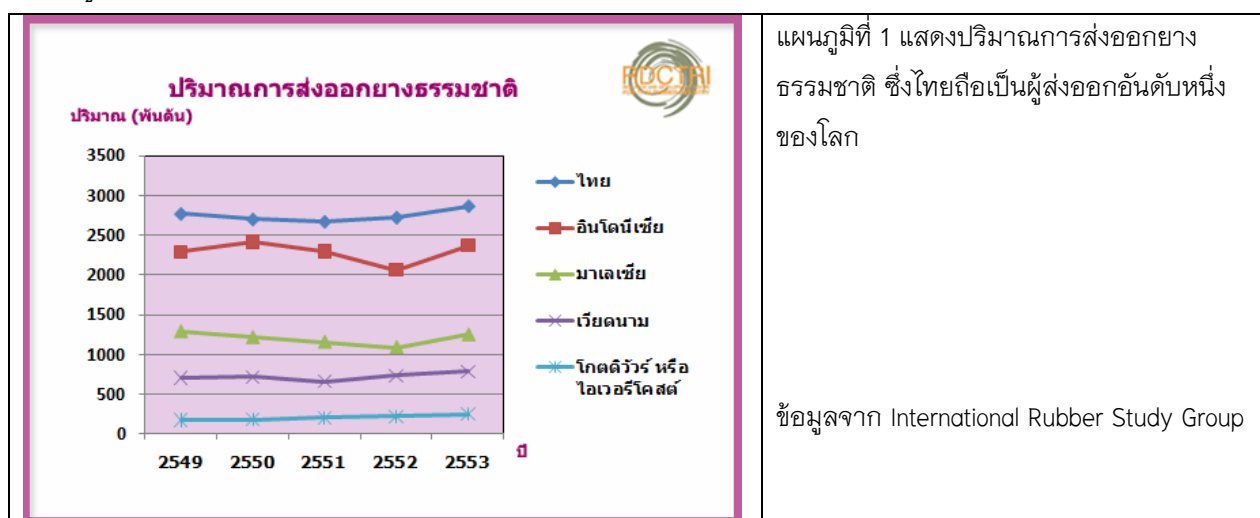
¹⁰ข้อมูลบางส่วนจากรายงานเรื่อง “ตลาดยางพาราในจีน” โดยธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย ฉบับเต็ม โปรดดูที่ <http://www.exim.go.th/doc/research/article/10966.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มีนาคมพ.ศ. 2555)

ต้องการการนำเข้ายางพาราอีกมาก นักธุรกิจจีนจึงมองหาแหล่งวัตถุดิบยางพาราจากประเทศต่างๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่างๆ เหล่านี้ในจีน

	ประเทศ	2552				2553			
		ยางธรรมชาติ	ยางสังเคราะห์	รวม	%ยางสังเคราะห์	ยางธรรมชาติ	ยางสังเคราะห์	รวม	%ยางสังเคราะห์
1	จีน	3,383.6	4,230.0	7,613.6	55.6	3,631.0	4,442.2	8,073.2	55.0
2	สหรัฐอเมริกา	887.1	1,447.7	2,134.8	67.8	925.5	1,731.9	2,657.4	65.2
3	ญี่ปุ่น	635.6	831.9	1,467.5	56.7	750.4	987.2	1,737.6	56.8
4	อินเดีย	904.7	312.4	1,216.1	26.2	944.3	405.8	1,350.1	30.1
5	บราซิล	279.4	445.2	724.6	61.4	374.0	531.8	905.8	58.7
6	เยอรมนี	174.8	535.9	710.5	75.4	291.3	689.2	980.5	70.3
7	เกาหลีใต้	330.1	278.2	608.3	45.7	384.0	330.3	714.3	48.2
8	มาเลเซีย	489.8	129.5	619.3	21.6	457.8	180.5	638.3	28.3
9	ไทย	399.4	253.0	652.4	38.8	458.7	358.1	816.8	43.8
10	อินโดนีเซีย	352.0	146.6	498.6	29.4	421.3	181.8	603.1	30.1
11	รัสเซีย	25.3	374.1	399.4	93.7	48.9	475.9	524.8	90.7
12	ฝรั่งเศส	108.9	236.8	345.7	68.5	136.1	305.5	441.6	69.2
13	ไต้หวัน	90.2	262.0	352.2	74.4	112.4	329.0	441.4	74.5
14	สเปน	124.8	181.7	306.3	59.3	173.5	218.9	392.4	56.8
15	ตุรกี	104.9	173.7	278.6	62.3	130.8	220.7	351.5	62.8
16	แคนาดา	102.5	158.2	260.7	60.7	145.9	193.5	339.4	57.0
17	อิตาลี	89.4	169.5	258.9	65.5	110.1	212.5	312.6	64.8
18	โปแลนด์	89.8	145.4	215.2	67.8	90.1	157.4	247.5	63.6
19	เม็กซิโก	89.9	130.6	200.5	65.1	83.9	142.6	226.5	63.0
20	สหราชอาณาจักร	43.5	132.1	175.6	75.2	57.4	147.9	205.3	72.0
	อื่นๆ	883.7	1,435.5	2,319.2	61.9	1,037.6	1,612.3	2,649.9	60.8
	รวม	9,329.0	12,019.0	21,348.0	55.4	10,765.0	13,845.0	24,610.0	56.3

ตารางที่ 1 แสดงปริมาณการใช้ยางธรรมชาติและยางสังเคราะห์ของประเทศต่างๆ หน่วย : พันตัน

ประการที่สอง สถานการณ์การส่งออกยางของไทย ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ยางธรรมชาติรายใหญ่ที่สุดของโลก โดยมีการส่งออกยางแปรรูปขึ้นต้นคิดเป็นร้อยละ 34 ของยางธรรมชาติทั้งหมด หรือจำนวนประมาณ 3 ล้านตันในปี พ.ศ. 2553 รองลงมาคือ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย (โปรดดูแผนภูมิที่ 1)



จำนวนการผลิตวัตถุดิบยางธรรมชาติของประเทศไทยนี้ เราส่งออกไปยังจีนมากที่สุด โดยในปี พ.ศ. 2553 มีจำนวนถึง 1.1 ล้านตัน (ร้อยละ 31.0) รองลงมา คือ มาเลเซีย 4.3 แสนตัน (ร้อยละ 16.2) และญี่ปุ่น 3.4 แสนตัน (ร้อยละ 13.8) (โปรดดูตารางที่ 2) แต่ถือเป็นการส่งออกในรูปของวัตถุดิบหรือ การแปรรูปขั้นต้น ประกอบด้วย ยางแผ่น ยางแท่ง น้ำยางข้นและยางพาราอื่นๆ ประเภทผลิตภัณฑ์ยาง และไม้ยางพาราแปรรูป

ตารางที่ 2 แสดงปริมาณยางส่งออกไทยไปยังประเทศต่างๆ

เดือน / ปี	ญี่ปุ่น	จีน	สหรัฐฯ	มาเลเซีย	เกาหลีใต้	ยุโรป	อื่นๆ	รวม
2550	405,599	827,369	213,080	413,049	151,824	262,182	430,659	2,703,762
2551	394,742	824,833	219,986	398,043	154,340	249,509	433,830	2,675,283
2552	256,984	1,160,339	156,069	480,313	133,079	245,589	293,820	2,726,193
2553	346,302	1,128,553	177,859	443,000	171,530	268,693	330,510	2,866,447

ประการที่สาม: พื้นที่ปลูกยางในประเทศไทยที่ขยายตัวในเขตภาคเหนือและอีสาน

เมื่อหันกลับมาพิจารณาพื้นที่ปลูกยางพาราในไทยข้อมูลจากสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ระบุว่า พื้นที่ปลูกยางพาราในไทยในปี พ.ศ. 2553 รวมทั้งประเทศมี 18.3 ล้าน ไร่ ภาคใต้มีมากถึง 12 ล้าน ไร่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3.3 ล้านไร่ ภาคกลางและตะวันออก 2.1 ล้านไร่ ขณะที่ภาคเหนือยังอยู่ใน อันดับต่ำคือเพียง 8.5 แสนไร่เท่านั้น (โปรดดูตารางที่ 3) สำหรับภาคเหนือปลูกมากที่สุดในจังหวัด เชียงราย (จำนวน 237,025 ไร่) พิชญ์โลก (158,918 ไร่) และพะเยา (124,685 ไร่) (โปรดดูตารางที่ 4)

ตารางที่ 3 พื้นที่ปลูกยางของประเทศไทย¹¹ (ดัดแปลงตารางจาก สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร)

ภาค	ปี 2551	ปี 2552	ปี 2553
รวมภาคใต้	11,339,698	11,512,990	11,928,375
รวมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2,799,209	2,984,097	3,362,791
รวมภาคกลาง (ภาคตะวันออก)	1,977,460	2,063,418	2,174,993
รวมภาคเหนือ	600,578	693,812	853,852
รวมทั้งประเทศ	16,716,945	17,254,317	18,320,011

¹¹ ดัดแปลงตารางและข้อมูลจากสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร โปรดดูเว็บไซต์ http://124.109.2.78/statistic/stat_index.htm (สืบค้น เมื่อ 21 มีนาคม พ.ศ. 2555)

ตารางที่ 4 พื้นที่ปลูกยางพาราในเขตจังหวัดภาคเหนือของไทย

จังหวัด	ปี 2551	ปี 2552	ปี 2553
เชียงราย	92,851	118,885	237,025
เพชรบูรณ์	24,569	25,759	29,585
น่าน	47,728	54,620	64,571
พะเยา	81,473	121,520	124,685
พิษณุโลก	145,328	152,768	158,918
อุทัยธานี	21,878	22,497	25,719
ลำปาง	25,866	27,597	29,332
ลำพูน	8,865	9,397	9,911
เชียงใหม่	32,927	33,465	33,349
แม่ฮ่องสอน	2,286	3,228	3,906
ตาก	18,578	19,014	19,284
กำแพงเพชร	32,784	34,235	35,855
สุโขทัย	19,906	21,390	22,102
แพร่	17,636	18,552	19,010
อุตรดิตถ์	18,025	19,340	19,719
พิจิตร	1,896	2,154	10,387
นครสวรรค์	7,982	9,391	10,494
รวมภาคเหนือ	600,578	693,812	853,852

จากตารางที่ 3-4 สะท้อนให้เห็นว่า เกษตรกรปลูกยางพาราในเขตภาคเหนือตอนบนยังมีอยู่น้อยมากเมื่อเทียบกับภาคอื่นๆ ของประเทศไทย¹² แต่ในแง่การขยายตัวกลับพบว่า กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว

¹² ยางพาราเข้ามาเข้ามาในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2524 จากการทดลองของเกษตรกรที่นำยางมาปลูกด้วยตนเองเช่นในเชียงรายปลูกมาตั้งแต่ พ.ศ. 2524 ในพื้นที่นิคมสร้างตนเองของกรมประมงสงเคราะห์และในจังหวัดพะเยาเริ่มปลูกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 โดยนายทุนสวนยางที่มาจากภาคใต้และชาวบ้าน เช่น ตำบลทุ่งกล้วย อ.ภูซาง ที่เรียนรู้ประสบการณ์การปลูกยาง จากการไปทำงานที่ภาคใต้ ปี พ.ศ. 2538 หน่วยงานรัฐ คือ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) เริ่มเข้ามาทดลองพืชเศรษฐกิจยางอย่างไม่เป็นทางการ โดยเริ่มจากจังหวัดน่านซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้คำแนะนำแก่เกษตรกรที่ต้องการปลูกยางพาราแทนส้มเขียวหวานที่ประสบปัญหาโรคคุดคั่ว โดยให้ทดลองปลูกยางแทนพื้นที่ส้มเขียวหวานใน 8 อำเภอประมาณ 3,408 ไร่จนกระทั่งปีพ.ศ. 2540 สกย. จึงเริ่มต้นสำรวจพื้นที่จังหวัดน่าน ให้เป็นจังหวัดนำร่องของภาคเหนือเพื่อหาพื้นที่เหมาะสมสำหรับปลูกยางพาราอย่างเป็นรูปธรรมนอกเหนือไปจากแปลงปลูกของสถานีทดลองพืชสวน (สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง 2548) แต่ในช่วงกลางทศวรรษ 2540 เมื่อสถานการณ์ราคายางพาราในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น ทำให้มีแผนการพัฒนาทางการเกษตรเสนอให้ประเทศไทยเพิ่มปริมาณการผลิตยางพาราเพื่อส่งออกให้มากขึ้น¹² ส่งผลให้คณะรัฐมนตรีเมื่อ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 ภายใต้งานของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี มีมติให้ขยายพื้นที่ปลูกยางออกไปในทุกภาคของประเทศ โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินโครงการปลูกยางพาราในแหล่งปลูกใหม่ระยะที่ 1 (ปีพ.ศ.

ด้วยเหตุผลหลักๆ 3 ประการคือ 1) นโยบายรัฐบาลเรื่องยางพารา โดยการสนับสนุนการปลูกยางในเขตภาคอีสานและภาคเหนือเพื่อแทนภาคใต้ของรัฐบาล (สมัยพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี) ในปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา¹³ , 2) ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของเกษตรกรรายย่อย ที่เคยเรียนรู้มาจากอดีตจากการสนับสนุนโดยรัฐให้ปลูกสวนผลไม้ เช่น ลำไย ลิ้นจี่ มะม่วง แต่ราคาผลผลิตตกต่ำและรัฐไม่ได้เข้ามาให้การช่วยเหลือชาวบ้านต้องออกไปประกอบอาชีพอื่นเพื่อหารายได้เพิ่มเติมจากการไปเป็นแรงงานรับจ้างข้างนอก หรือทำงานโรงงาน ยางพาราจึงกลายเป็นพืชทางเลือกในเชิงเปรียบเทียบกับพืชอื่นๆ และ 3) เงื่อนไขทางกายภาพและสิ่งแวดล้อม ในเขตภาคเหนือของไทยมีพื้นที่เป็นเขตเชิงเขา ส่วนใหญ่ใช้สำหรับการทำไร่ยาสูบ หรือไร่หมุนเวียนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เช่น ทำไร่ข้าว ข้าวโพด พืชระยะสั้น แต่ด้วยลักษณะของพื้นที่เชิงเขาที่มีระดับความสูงของน้ำทะเลประมาณ 800 เมตร มักจะปลูกยางได้ดี ดังตัวอย่างการปลูกยางพาราในมณฑลยูนนานและในประเทศอินโดนีเซีย ที่พบว่า การปลูกยางในระดับความสูงต่างๆ จะปลูกยางพาราได้ดีในระดับต่ำกว่าน้ำทะเล 800 เมตร ด้วยลักษณะดังกล่าวจึงพบสวนยางพาราของเกษตรกรรายย่อยที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐและการทดลองปลูกของชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่ตามไหล่เขาเชิงคดเคี้ยวที่ขึ้นมาทดแทนไร่ข้าวหรือไร่ข้าวโพดเดิมมากกว่าจะเป็นที่นาข้าว ที่ซึ่งที่ไร่ข้าวโพด ไร่ร้างตามเชิงเขา มีความเหมาะสมกับการปลูกยางพารา สามารถเปลี่ยนภาพของเชิงเขาที่ดูแห้งแล้งและโล่งเตียนในฤดูแล้งให้กลายเป็นป่าเขียวชอุ่มที่ปกคลุมไปด้วยต้นยางพารา สวนยางพาราจึงถูกตั้งความหวังว่าจะช่วยเป็นแนวกันไฟจากปัญหาไฟป่าที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในหน้าแล้งของภาคเหนือและนำไปสู่ปัญหาหมอกควันในเขตภาคเหนือด้วย อีกทั้งเชื่อกันว่า สามารถป้องกันปัญหาดินถล่มในหน้าฝน เพราะมีรากต้นไม้ใหญ่ช่วยเกาะยึด และเชื่อว่า ช่วยเพิ่มปริมาณน้ำฝน เพื่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม เราอาจจะพบเห็นการปลูกสวนยางพาราในนาข้าวอยู่บ้างในปัจจุบัน ซึ่งส่วนใหญ่

2547-2549)กำหนดให้มีพื้นที่ปลูกยางเพิ่มอีก 1 ล้านไร่แบ่งเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 7 แสนไร่และภาคเหนือ 3 แสนไร่ในปีพ.ศ. 2547 ในเขตภาคเหนือตอนบนปี พ.ศ. 2549 การขยายพื้นที่ปลูกยางเกิดขึ้นใน 8 จังหวัด คือ น่าน แพร่ พะเยา ลำปาง ลำพูน เชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน ในปีพ.ศ. 2551 ภาคเหนือมีจำนวน 600,578 ไร่ หรือประมาณ 3.5 % ของพื้นที่ปลูกยางรวมทั้งประเทศที่จำนวน 16,718,145 ไร่ในจำนวนนี้ภาคใต้มีพื้นที่ปลูกยางมากที่สุด คือ จำนวน 11,339,698 ไร่หรือ ประมาณ 67.8 % ส่วนภาคตะวันออกและภาคกลางจำนวน 1,978,660 ไร่ (ประมาณ 11.8 %) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมี 2,799,209 ไร่ (ประมาณ 16.8 %)

¹³การขยายพื้นที่ปลูกยางไปยังภาคอีสานและภาคเหนือ โดยช่วงกลางทศวรรษ 2540 เมื่อสถานการณ์ราคายางพาราในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น แผนการพัฒนาทางการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอให้ประเทศไทยเพิ่มปริมาณการผลิตยางพาราเพื่อส่งออกให้มากขึ้น ส่งผลให้ภายหลังปีพ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีมติให้ขยายพื้นที่ปลูกยางออกไปนอกเหนือจากเขตภาคใต้ของประเทศ โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินโครงการปลูกยางพาราในแหล่งปลูกใหม่ระยะที่ 1-2 สรุปรวมจากปี พ.ศ. 2547-2556 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติพื้นที่ปลูกยางในที่แห้งใหม่จำนวน 1,800,000 ไร่ โดยเน้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือเป็นหลัก ส่งผลให้ภาคเหนือในช่วง 1 ทศวรรษ (พ.ศ. 2541-2551) มีการขยายตัวของยางพาราเพิ่มมากเกือบ 100 เท่าตัว คือ ในปี พ.ศ.2541 ภาคเหนือมีพื้นที่ปลูกยางเพียง 7,875 ไร่และพื้นที่กรีดยางได้ 244 ไร่แต่ในปีพ.ศ. 2551 พื้นที่ปลูกยางเพิ่มเป็น 600, 578 ไร่ และค่อยๆ ททยอยมีพื้นที่ที่สามารถกรีดยางได้14,771 ไร่ ข) นโยบายของรัฐบาลไม่ได้เน้นเพียงการขยายพื้นที่การปลูก แต่ต้องการเปลี่ยนพื้นที่การปลูก ยางจากภาคใต้ให้ไปอยู่ยังภาคอื่นๆ ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลต้องการให้ภาคใต้ปลูกปาล์มน้ำมันแทนยางเพื่อผลิตพลังงาน ค) นโยบายของรัฐบาล อยากรักษาพื้นที่การผลิตยางในประเทศไม่เกิน 16 ล้านไร่ แต่เน้นให้ผลผลิตยางต่อไร่มีประสิทธิภาพมากกว่า ทั้งนี้ เป็นเพราะรัฐบาลกลัวประสบปัญหาเรื่องราคายางในตลาดโลกผันผวน และจะกระทบต่อการผลิตและราคายางในไทย และเปลี่ยนแนวทางเน้นปลูกยาง ตอบสนองต่อตลาดในประเทศ และส่งออกต่างประเทศในรูปแบบยางที่มีประสิทธิภาพ

เกษตรกรรายย่อยจะเปลี่ยนนาข้าวที่เป็นนาปีน้ำฝน ที่มีน้ำน้อย ไม่มีน้ำแช่ขัง ไปสู่การทำสวนยางเพื่อยกระดับรายได้ของตน

ด้วยเงื่อนไขอย่างน้อย 3 ประการดังกล่าว จึงเริ่มทำให้ภาคอีสานและภาคเหนือของประเทศไทย เริ่มเปลี่ยนแปลงจากภูมิทัศน์เกษตร (Agricultural landscape) ประเภทพืชข้าว ข้าวไร่ พืชเงินสดและสวนผลไม้ ไปสู่ ภูมิทัศน์เกษตรยางพารา (Rubber landscape) ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า

ในแง่นี้ พื้นที่ภาคอีสานและภาคเหนือของไทยกำลังกลายเป็นแหล่งวัตถุดิบน้ำยางพาราในอนาคต และเมื่อมีการเปิดถนนสาย R 3A อย่างเต็มรูปแบบผ่านการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ที่เชียงของด้วยแล้ว จึงนำไปสู่การแสวงหาช่องทางของบริษัทจีน ทั้งบริษัท ซินซิง รับเบอร์ (ไทยแลนด์) และอีกหลายบริษัทได้เริ่มทดลองเข้ามาสนใจกิจการยางพาราในภาคเหนือของไทยเพิ่มมากขึ้น

สำหรับในกรณีนี้ ขอยกตัวอย่างบริษัท ซินซิง รับเบอร์ (ไทยแลนด์) ภายใต้บริษัทแม่ขนาดใหญ่ที่มีความน่าสนใจอยู่ที่ การสร้าง “ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่” บนภูมิทัศน์ยางพาราในเขตลุ่มน้ำโขง (Territorial strategies on changing agricultural landscape upon rubber) เพื่อวางจุดที่ตั้งโรงงานแปรรูปยางพาราตามแนวชายแดนบนถนนสาย R3A และการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับกลุ่มบริษัทในไทยและคนในท้องถิ่น ทำให้เกิดข้อได้เปรียบหลากหลายประการบนความสำเร็จในธุรกิจนี้

ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่บนภูมิทัศน์ยางพาราในเขตลุ่มน้ำโขง/และถนนสาย R3A

“คาดว่าหากไม่มีสิ่งใดผิดพลาดก็คาดหวังให้มีการวางศิลาฤกษ์ก่อสร้างโรงงานได้ในปี พ.ศ. 2555 เพื่อร่วมเฉลิมฉลองเมืองเชียงรายได้ 750 ปีไปพร้อมๆ กันด้วย” คำกล่าวนี้เป็นของ นายสมชัย หทยะตันติ ผู้ว่าราชการ จ.เชียงราย ได้กล่าวเอาไว้เมื่อคราวได้พบกับตัวแทนบริษัทเมื่อปีพ.ศ. 2554¹⁴ ทั้งนี้ เพื่ออธิบายถึงบริษัท ซินซิง รับเบอร์ (ไทยแลนด์) กับการเตรียมสร้างโรงงานแปรรูปยางพาราขึ้นในเขตจังหวัดเชียงราย ทำกิจการผลิตผลิตภัณฑ์จากยางธรรมชาติเพื่อส่งออกการผลิตผลิตภัณฑ์ยางกลับไปสู่ประเทศจีน ซึ่งเป็นตลาดหลักของตนเอง

สำหรับ ข้อมูลพื้นฐานทั่วไป โครงสร้างของบริษัท การร่วมทุนและการดำเนินงานนั้น บริษัท ซินซิง รับเบอร์ ตัวบริษัทตั้งอยู่ที่ 74 หมู่ที่ 8 ตำบลเวียง อ.เชียงของ จังหวัดเชียงราย ถือเป็นการร่วมมือและร่วมลงทุนระหว่างบริษัทจีนกับไทย คือ บริษัทจีน มีบริษัทแม่ที่ชื่อ ยูนนาน ยูน แมงกานีสกรุ๊ป (Yunnan Yunmanganese Group. Ltd-- YUNMANGAMIC)¹⁵ หรือ ที่เรียกว่า บริษัทในเครือหยุนซิน กรุ๊ป กับบริษัทไทยที่ชื่อ บริษัทแดนคำ จำกัด (DAEN KHAM CO.,Ltd.) สัดส่วนของการจดทะเบียนการค้าเพื่อ

¹⁴ โปรดดูในเนื้อหาว่า ที่ <http://www.manager.co.th/local/viewnews.aspx?NewsID=9540000136035>

โดย ASTVผู้จัดการออนไลน์ 26 ตุลาคม 2554 (สืบค้นเมื่อ 22 มีนาคม พ.ศ. 2555)

¹⁵ บริษัท Yunnan Yun Manganese Group เป็น 1 ใน 4 บริษัทยักษ์ใหญ่ของจีนในคูนหมิง มณฑลยูนนาน ที่ไปลงทุนในต่างประเทศ (Chinese Outward Investment Company) ทำธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดใหญ่หลากหลายประเภท เช่น Rubber processing plant, rubber trading, logistics service ปัจจุบันสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ No. 47 Dongfeng East Road, Kunming, Yunnan CHINA

การตั้งบริษัท คือ บริษัท แदनคำ ถิ่นทุนจดทะเบียนการตั้งบริษัทคือ 65 % ส่วนบริษัทจีนถือหุ้น 35 % ขณะที่ผลประโยชน์ระยะยาวจากผลกำไรต่างๆ ยังไม่ได้มีการตกลงกันอย่างเป็นระบบ¹⁶ แต่สำหรับฝ่ายไทย จะเป็นผู้อำนวยการความสะดวกเรื่องสถานที่ตั้งโรงงาน การประสานงานกับคนในท้องถิ่น และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ขณะที่บริษัทจีนจะลงทุนในการผลิต โดยนำเทคโนโลยีการผลิตแปรรูปยางพาราเข้ามายังโรงงาน แต่ในระยะแรกกำลังอยู่ในระหว่างการออกแบบตัวโรงงาน และการเลือกสรรระบบป้องกันน้ำท่วมและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง



บริษัท ชินซิง รับเบอร์ (ประเทศไทย) ตัวบริษัทตั้งอยู่ที่ตัวอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างไทย-จีน เพื่อทำธุรกิจยางพาราในไทย บริษัทจีนอยู่ภายใต้บริษัทแม่ ชื่อ ยูนนาน ยูน แมงกานีส กรุ๊ป (หรือเครือหุนชินกรุ๊ป) ส่วนบริษัท แदनคำ คือบริษัทไทย ถิ่นทุนจดทะเบียนการตั้งบริษัทคือไทย 65 % ส่วนจีน 35 %

สำหรับพื้นฐานความสัมพันธ์ของทั้งสองบริษัทก่อนการร่วมทุน นั้นวางอยู่บนความสัมพันธ์ทางการค้าเป็นหลัก ผ่านการทำธุรกิจร่วมกันมาก่อนโดยรู้จักกันในช่วงระหว่างการทำการค้ากันที่เขตเศรษฐกิจพิเศษบ่อเต็นแดนคำ แขวงหลวงน้ำทา บริเวณชายแดนลาว-จีน โดยบริษัทยูนนาน ยูน แมงกานีสกรุ๊ป บริษัทแม่ขนาดใหญ่ในคุนหมิง มณฑลยูนนาน เปิดกิจการการค้าอันหลากหลายที่บ่อเต็น ทั้ง คาลิโน การค้า การท่องเที่ยว อสังหาริมทรัพย์ร่วม 10 ปี ขณะที่นายกองชัย คุ่มสิริ ประธานกรรมการบริษัทแดนคำ ทำกิจการค้าส่งออกน้ำมัน ปุ๋ย และการท่องเที่ยว ที่บ่อเต็นเป็นระยะเวลา 10 ปี ปัจจุบันการค้าและธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบ่อเต็นแดนคำต้องหยุดตัวลง ด้วยเพราะรัฐบาลลาวและจีนร่วมกันสั่งปิดไปก่อน เนื่องจากเกิดปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่เขตพิเศษมากขึ้นเรื่อยๆ จนไม่สามารถจัดการปัญหาได้¹⁷ ทางบริษัทยูนนาน ยูน แมงกานีสกรุ๊ปจึงขายกิจการทั้งหมดให้แก่บริษัทจีนที่สนใจไปแล้วเพื่อให้บริษัทใหม่เข้าดำเนินการภายหลังการปรับปรุงเขตเศรษฐกิจพิเศษบ่อเต็นแดนคำให้กลับมามีระเบียบอีกครั้งในอีก 5 ปีข้างหน้า

อันที่จริงบริษัทแม่ที่ชื่อ ยูนนาน ยูนแมงกานีส กรุ๊ป นี้ นอกเหนือจากการเปิดธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบ่อเต็นแดนคำแล้ว ธุรกิจส่วนใหญ่ของบริษัทนี้ทำธุรกิจเกี่ยวกับเหมืองแร่แมงกานีส เชื้อ

¹⁶ สัมภาษณ์นายกองชัย คุ่มสิริ ประธานกรรมการบริษัทแดนคำ ผู้ถือหุ้นฝั่งไทย เมื่อ 17 มีนาคม พ.ศ. 2555

¹⁷ โปรดดูข่าวเพิ่มเติมจากหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ วันพุธที่ 21 มีนาคม 2555 ที่ <http://www.dailynews.co.th/world/18353> (สืบค้นเมื่อ 26 มีนาคม 2555)

ไฟฟ้าพลังน้ำ เขื่อนชลประทาน และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (ส่วนใหญ่อยู่ในเชียงไฮ้ และคุนหมิง เป็นหลัก) ถือว่า เป็นกลุ่มนักธุรกิจ นักลงทุน ที่มีเงินลงทุนและทำธุรกิจขนาดใหญ่ที่เติบโตในจีนมาแล้วและต้องการขยายธุรกิจออกมาข้างนอก

ขณะที่ธุรกิจใบปอเต็นปิดตัวลง เป้าหมายใหม่ที่มองหา คือ ธุรกิจที่น่าจะเป็นไปได้ ทำให้บริษัทนี้ มองธุรกิจยางพาราที่มีวัตถุดิบอยู่ในลาวและไทยที่สามารถพัฒนารองรับตลาดการใช้ยางพาราในจีนได้ เป็นอย่างดี โดยเฉพาะตลาดอุตสาหกรรมรถยนต์ที่กำลังขยายตัวอย่างกว้างขวางอย่างมาก

เป้าหมายใหม่ที่มองหานี้เกิดขึ้นบนวิธีคิดที่ว่า “ต้องกล้าคิด กล้าทำ อะไรก็ได้” สำหรับคนจีน แล้วนาย Li Guoping ผู้ช่วยกรรมการบริหารยูนนาน ยูนแมงกานีส กรุ๊ป กล่าวไว้ว่า คนจีนมักสอนกันว่า “ต้องกล้าเสี่ยง กล้าทำ จึงจะได้รับชัยชนะ” คำกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อเปรียบเทียบการทำงานของบริษัทที่ทำมากลางผลผลิตของยางพาราในเขตภาคเหนือของไทยยังไม่มีผลผลิตออกมามากนัก แต่มองแนวโน้มว่าจะปลูกกันมากขึ้น ทำให้มีวัตถุดิบมากขึ้น ส่วนจะคุ้มกับการลงทุนหรือไม่นั้น สำหรับเขาแล้ว จะต้องลองดูตลาดก่อน ตามคำกล่าวข้างต้นที่ว่า กล้าเสี่ยง กล้าทำ จึงจะได้รับชัยชนะ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเป้าหมายในอีกทางหนึ่ง จะพบว่า เป็นการถือโอกาสชิงเข้ามาลงทุน ก่อนตั้งแต่ช่วงต้น เพื่อหวังจะทำให้เกิดความได้เปรียบทางธุรกิจ ในแง่นี้ สำหรับบริษัทชินชิ่ง รับเบอร์แล้ว เงื่อนไขสำคัญ เป็นเพราะบริษัทมองการณ์ไกล ที่ต้องการเชื่อมโยงกับธุรกิจที่กำลังทำอยู่ในประเทศจีน ได้แก่ ยางรถยนต์และอื่นๆ เพื่อนำผลิตภัณฑ์ที่เป็นสินค้าสมบูรณ์แล้วไปกระจายยังตลาดจีนและทั่วโลกได้ทันทีผ่านศูนย์กลางเครือข่ายของบริษัทแม่ ที่คุนหมิง มณฑลยูนนาน โดยใช้การขนส่งที่เชื่อมโยงธุรกิจระหว่างบริษัทในเครือที่มีความสะดวกขึ้นผ่านการใช้นโยบาย R3A เชื่อมอำเภอเชียงของ – สปป.ลาว – และจีนตอนใต้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว บริษัทนี้ได้เริ่มทำธุรกิจยางพารามาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2552 เป็นการใช้ถนนสาย R3 A เพื่อนำยางจากไทยและลาวกลับเข้าสู่ตลาดในประเทศจีน ในแง่นี้ ถือว่าเป็นการวาง “ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่” บนภูมิทัศน์ยางพาราผ่านการ “จัดตั้งโรงงานแปรรูปยาง” เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขั้นต้น และขึ้นปลายตลอดเส้นทางสาย R 3A ใน 3 ประเทศ คือ

ในจีน เขตสิบสองปันนา ในเมืองล่า เปิดโรงงานผลิตสินค้าขึ้นปลาย ประเภทยางรถยนต์ และผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับยาง และขายผลิตภัณฑ์ผ่านศูนย์กลางเครือข่ายของบริษัทแม่ ที่คุนหมิง มณฑลยูนนาน

ในลาว ได้ตั้งโรงงานแปรรูปยาง ภายใต้ชื่อบริษัท การลงทุนยางพารายูนนาน จำกัด อยู่ในเมืองเวียงภูคา แขวงหลวงน้ำทา สปป.ลาว ซึ่งตั้งอยู่บนเส้นทางสาย R3 A คาดว่าสร้างเสร็จกลางปี พ.ศ. 2555 โรงงานนี้ลงทุนไป 52 ล้านบาทและตั้งเป้าการผลิตประมาณ 2 หมื่นตัน/ปีโดยเบื้องต้นจะใช้อุปกรณ์ที่ทันสมัยจากประเทศเยอรมัน มาเลเซีย และประเทศอื่นๆ มาพัฒนากิจการ

ส่วนในไทย เตรียมตั้งโรงงานบนพื้นที่ประมาณ 300 ไร่ ที่ บริเวณบ้านดำน้าอึง ใกล้กับแม่น้ำอิง อ. พญาเม็งราย จังหวัดเชียงราย โดยสร้างโรงงานแปรรูปยางเพื่อแปรรูปยางขึ้นต้น ประเภทยางแผ่นและ

น้ำยางเข้มข้น ภาพรวมคาดว่า จะมูลค่าการลงทุนประมาณ 5,000 ล้านบาท (ประมาณ 1,000 ล้านบาท) เพื่อแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพาราครบวงจรทั้งการรับซื้อน้ำยางจากเกษตรกรไทย การแปรรูป การกระจายสินค้า ฯลฯ แต่ในระยะแรกลงทุนประมาณ 350 ล้านบาท คาดว่าจะรับซื้อผลผลิตได้ประมาณ 50,000 ตัน/ปี จากนั้นค่อยๆ ขยายกิจการ แผนในอนาคต คือ จะรับซื้อยางทุกประเภทจากเกษตรกรและในระยะยาวสามารถขยายโรงงานไปผลิตอุตสาหกรรมขึ้นปลาย เช่น ถุงมือทางการแพทย์ ยางรถยนต์ รองเท้า ได้ในอนาคต

	<p>แผนที่แสดงที่ตั้งโรงงานแปรรูปยางพาราและอุตสาหกรรมขึ้นต้นและขึ้นปลายของบริษัทยูนิแมงกานีส กรุ๊ป ในจีน-ลาว-ตอนเหนือของไทย</p>
	<p>โรงงานแปรรูปยางพาราภายใต้ชื่อ บริษัท การลงทุนยางพารา ยูนิแมงกานีส จำกัด ในเมืองเวียงญูดา แขวงหลวงน้ำทา ตอนเหนือของลาว ตั้งอยู่บนถนนสาย R 3A</p>
	<p>พื้นที่เตรียมก่อสร้างโรงงานแปรรูปยางพาราในเขตชุมชน บ้านด้า อ.พญาเม็งราย จ.เชียงราย บนพื้นที่ 300 ไร่</p>

บริเวณพื้นที่ทั้ง 3 โรงงานดังกล่าว (ที่เตรียมสำหรับการผลิตยางขึ้นต้นและขึ้นปลาย) เป็นการผลิตสินค้าอันหลากหลายที่จะเน้นการเชื่อมโยงไปยังโรงงานต่างๆ ทั้งใน สปป.ลาว และมณฑลยูนนานจะ

ทำการผลิตยางรถยนต์และสินค้าที่เกี่ยวข้องอื่นๆเพื่อนำผลิตภัณฑ์เป็นสินค้าที่สมบูรณ์กระจายไปยังตลาดจีนและทั่วโลกผ่านศูนย์กลางเครือข่ายที่มีขนาดใหญ่นาน

สำหรับเงื่อนไขที่สำคัญในการพิจารณาการตั้งยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ใน 3 พื้นที่หลัก ที่สำคัญ คือ การตั้งโรงงานอยู่บนถนนสาย R3A เป็นหลัก ทำให้การขนส่งเพื่อเชื่อมโยงธุรกิจระหว่างบริษัทในเครือมีความสะดวกมากขึ้น

แต่หากพิจารณาองค์ประกอบเงื่อนไขอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จะพบว่า ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ดังกล่าวที่สำคัญ คือ บริเวณโรงงานเป็นบริเวณที่สามารถเข้าถึงทางพาราไดร์รอบด้าน มีราคาที่ดินที่ถูกกว่า และการได้รับการยอมรับจากชาวบ้านมากกว่า เช่น ที่ดินบริเวณที่ตั้งโรงงานในเวียงญาคา สปป.ลาว ไม่มีพื้นที่ปลูกยาง แต่สามารถเข้าถึงพื้นที่ที่ปลูกยางจำนวนมากในแขวงหลวงน้ำทาได้ และสามารถนำวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างเข้ามาจากจีนได้โดยไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า ขณะที่การเลือกพื้นที่การตั้งโรงงานแปรรูปยางพาราในไทย เลือก อ.พญาเม็งราย (ทั้งๆ ที่หน่วยราชการจังหวัดเชียงรายเสนอให้ไปตั้งที่ อ.เชียงของก็ตาม) เพราะนอกจากที่ดินจะตั้งอยู่ในเส้นทาง R3A แล้ว ราคาที่ดินบริเวณนี้ราคาถูกกว่าที่ดินในอำเภอเชียงของอย่างมาก (บริษัทซื้อที่ดินไร่ละ 50,000 บาทในอ.พญาเม็งรายเทียบกับที่ดินใน อ.เชียงของใกล้สายR3A ราคาไร่ละ 400,000-1,200,000บาท)

แต่ที่สำคัญบริเวณที่ตั้งโรงงานในบ้านดำน้าอิงนี้สามารถเข้าถึงแหล่งปลูกยางหนาแน่นของภาคเหนือในอนาคตและสามารถเดินทางขนส่งผ่านทางบกได้ ไม่ว่า บริเวณอ.ภูซาง, อ.เชียงคำ จังหวัดพะเยา รวมทั้งในจังหวัดน่าน, อ. แม่สอ ด.ตาก, อ.แม่ละหมาด แม่ฮ่องสอน ที่มีพื้นที่การปลูกยางหนาแน่นและสามารถกรีดยางได้แล้ว นอกจากนี้ บริษัทยังเชื่อว่า ชาวบ้านบริเวณนี้น่าจะให้การต้อนรับการสร้างโรงงานแปรรูปยางมากกว่าการไปตั้งที่เชียงของ ที่อาจจะมีการขัดแย้งเรื่องประเด็นสิ่งแวดล้อมกับกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในพื้นที่

นอกจากนี้ โรงงานทั้ง 3 โรงงานดังกล่าว ยังสามารถรองรับการออกไปซื้อวัตถุดิบยังแหล่งอื่นๆ ดังเช่น ตามแผนของบริษัทที่จะรับซื้อน้ำยางจากแหล่งอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาคเหนือของไทย (ซึ่งภาคเหนือยังมีปริมาณน้ำยางไม่มากนักภายใน 2-3 ปีข้างหน้า) แต่สามารถวิ่งออกไปรับซื้อน้ำยางจากภาคอีสาน, ภาคตะวันออก ภาคกลาง หรือไปถึงภาคใต้ เพื่อรับซื้อน้ำยางจากที่อื่นๆ มาป้อนโรงงาน

ในแง่นี้ ถือว่า เป็นการเอาตลาดมาวางไว้ที่ภาคเหนือ และส่งกลับไปยังภาคใต้ของจีนเชื่อมโยงกับตลาดจีนได้โดยตรง เพราะมีตลาด ส่วนจะแย่งตลาดการรับซื้อยางกับพ่อค้ารายอื่นๆ ไม่ว่า พ่อค้าไทยจากภาคใต้ พ่อค้าท้องถิ่น ได้หรือไม่ นั่น สำหรับบริษัทนี้มองว่า หากให้ราคาชาวบ้านดีกว่าบริษัทอื่นๆ ชาวบ้านก็น่าจะขายให้กับบริษัทตน

ปัจจุบันถนนสาย R3A เชื่อม อ.เชียงของ-สปป.ลาว-จีนตอนใต้สามารถใช้งานได้แล้วและการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงเพื่อเชื่อมถนน R3A ก็กำลังจะแล้วเสร็จในปีพ.ศ. 2556 รวมทั้งกลุ่มประเทศอาเซียนกำลังจะเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ซึ่งจะทำให้ได้รับประโยชน์ด้านการลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วย ดังนั้น บริษัทชินซิง รับเบอร์ จึงเปิดทาง

ให้กับตัวเอง ด้วยการชิงเข้ามาลงทุนก่อนบริษัทอื่น เพื่อความได้เปรียบทางธุรกิจและสามารถตั้งตัวได้ก่อนคนอื่น

ข้อสังเกตต่อประเด็นการตั้งโรงงานแปรรูปยางพาราในไทย

อย่างไรก็ตาม ในรายงานชิ้นนี้ได้ให้ความสนใจต่อประเด็นที่อาจเป็นความเสี่ยงในอนาคตต่อทั้งบริษัทและชุมชนชาวบ้านที่นำไปสู่ข้อถกเถียงอย่างกว้างขวาง ในแง่ที่ว่า สวนยางพาราในอนาคตของภาคเหนือกำลังเกิดขึ้นเพื่อยกระดับรายได้ของชุมชนภาคเหนือ เหนือเช่นการมีความหวังที่จะได้เห็นความร่ำรวยเหมือนดังเกษตรกรชาวสวนยางภาคใต้ และทำให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจของภาคเหนือในภาพรวม แต่การพัฒนาทางเศรษฐกิจดังกล่าวมักเกิดผลสองด้านเสมอ (Dilemma) สำหรับชาวบ้านในพื้นที่ มีประเด็นที่เกิดความวิตกกังวลอยู่หลากหลายประการ ที่อาจต้องใช้ต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมวัฒนธรรมของคนท้องถิ่นที่ค่อนข้างสูง และอาจนำไปสู่ความเสี่ยงใหม่ๆ ได้ หากไม่มีการเตรียมการหรือการสร้างหลักประกันจากบริษัทและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนให้เกิดขึ้นในบริเวณโรงงานประเด็นที่วิตกกังวลหลักๆ คือ

ประการแรก คำถามจากชาวบ้านว่าด้วย การมีงานทำ เป็นงานประเภทใด นอกจากการเป็นแรงงานรับจ้าง ไม่คิดว่า ชาวบ้านจะมีงานทำเพิ่มขึ้น เพราะชาวบ้านบริเวณนี้ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ราบทำนาบนนาคลองชลประทาน เป็นหลัก นอกนั้น ปลูกพืชเงินสดจำพวกถั่วลิสงในนาข้าว หรือทำสวนผลไม้ มะม่วง ลำไย และหาปลาในลำน้ำอิง ชาวบ้านเชื่อว่า “ชาวบ้านไม่มีความรู้ เป็นได้เพียงกรรมกร สุดท้ายโรงงานก็จะนำแรงงานจากที่อื่นเข้ามาทำแทนคนในพื้นที่ เพราะเมื่ออาเซียนเปิด แรงงานก็เดินทางไปได้ทั่วเหมือนกัน แล้วคนในพื้นที่จะไม่ได้ประโยชน์อะไรจากโรงงานแห่งนี้”

ประการที่สอง ความเสี่ยงจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากมีการใช้น้ำในขั้นตอนการผลิตเป็นปริมาณมากแล้ว ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ คือ ปัญหาเรื่องน้ำเสีย จะพบว่า ปัญหาน้ำเสียของโรงงานแปรรูปยางพารา เกิดจากการใช้กรดซัลฟุริก และแอมโมเนียในกระบวนการแปรรูปยางพาราเป็นยางแผ่นและยางแท่ง ตลอดจนในกระบวนการผลิตยางพาราที่มีของเสียประเภท กากชี้แป้งและน้ำเสียจากการใช้น้ำเพื่อทำความสะอาดส่วนต่างๆ ของอุปกรณ์ ไม่ว่าจะเป็น รถบรรทุกน้ำยางสด บ่อรับน้ำยาง หัวปั่นน้ำยาง เป็นต้น¹⁸ ซึ่งน้ำเสียจากกระบวนการทั้งหมดดังกล่าว จำเป็นต้องผ่านกระบวนการบำบัดน้ำเสียเป็นอย่างดีด้วยเทคโนโลยีที่ถูกต้องเหมาะสมก่อนปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำน้ำ¹⁹ ดังนั้น โรงงานที่ได้มาตรฐานจึง

¹⁸ โปรดดูรายละเอียดได้จาก งานวิจัยของ กรมควบคุมมลพิษ 2548 แนวปฏิบัติที่ดีด้านการป้องกันและลดมลพิษอุตสาหกรรมน้ำยางชั้น สำนักงานจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ

¹⁹ ตัวอย่างเช่น โรงงานผลิตยางของประเทศศรีลังกามีพื้นที่ปลูกยางพาราประมาณ 1 ล้านไร่ คิดเป็น 2.4 % ของพื้นที่ทั้งประเทศ มี โรงงานอุตสาหกรรมที่ผลิตยางดิบประมาณ 160 โรงงาน ส่วนใหญ่ผลิตในรูปยางเครพ (crepe) ยางแผ่น (sheet rubber) ยางชนิดพิเศษ (technically specified rubber) และน้ำยางข้น (centrifuged latex) โดยเฉลี่ยโรงงานเหล่านี้ผลิตยางดิบประมาณวันละ 1.5-2.5 ตัน/โรง มีการใช้น้ำประมาณ 40-50 ลิตรต่อการผลิตยาง 1 กิโลกรัม ทำให้มีปริมาณน้ำเสียที่ถูกปล่อยทิ้งออกมาประมาณ 60,000-125,000 ลิตร/โรงงาน/วัน หรือทุกโรงงานปล่อยน้ำเสียรวม 9.6 - 20 ล้านลิตร/วัน ทำให้เป็นปัญหาทางมลภาวะอย่างมาก

จำเป็นต้องมีระบบบำบัดน้ำเสียที่ดี มีประสิทธิภาพสูงสามารถกำจัดของเสียที่ปนมากับน้ำได้ดีที่สุด เสียค่าใช้จ่ายน้อย และประหยัดพลังงานได้มากที่สุด หรือสามารถนำน้ำกลับมาใช้ในทางการเกษตร/นำมาใช้ในโรงงานได้ต่อไป

ความเสี่ยงจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมนั้น สำหรับชาวบ้านที่บ้านต้นน้ำอิง มองว่า “หลานที่เคยไปทำงานภาคใต้ บอกว่า โรงงานแปรรูปยางพารา มีผลทางกลิ่น และน้ำเน่า น้ำเสียเป็นวงกว้างถึง 10 กิโลเมตร “เรื่องนี้เราก็มารู้ว่า บริษัทจะจัดการอย่างไรและที่ผ่านมา บริเวณใกล้เคียงชุมชน ก็เคยมีบริษัทของคนจากภาคใต้มาทำการแปรรูปยางพารา ซึ่งขนาดการลงทุนเล็กกว่ามาก แต่บางครั้งก็ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนมาก ซึ่งยังแก้ไขไม่ได้ก็มี”

นอกจากนี้ ชาวบ้านมองว่า มลพิษทางอากาศและกลิ่นอาจจะเป็นปัญหาในอนาคตที่ชาวบ้านไม่แน่ใจ เช่น กลิ่นแอมโมเนีย จากหลักระหว่างการถ่ายเทถึงบรรจุยาง หรือกลิ่นเหม็นภายในโรงงาน ที่ผสมปนกับก๊าซชนิดต่างๆ เช่น ไฮโดรเจนซัลไฟด์ เอมีน และก๊าซอื่นๆ กลิ่นเหม็นจากน้ำเสียในระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบรวมที่มีบ่อหมักไร้อากาศ และบ่อออกซิเจน หรือกลิ่นเหม็นจากเศษยางและขี้ยางที่เก็บเอาไว้นานจนเกิดแบคทีเรีย รวมทั้งอาจมีกลิ่นเหม็นจากการเผาไหม้เชื้อเพลิง เช่น การใช้น้ำมันดีเซลเป็นเชื้อเพลิงในการอบยางบางประเภท และปัญหาเรื่องควันจากโรงงานอาจเกิดขึ้นตามมา หากมีการอบยางแผ่นรวมควันด้วยเชื้อเพลิงที่เกิดควันจำนวนมาก ที่ผ่านมา บริเวณชุมชนดังกล่าวเคยได้รับผลกระทบจากควันที่มาจากโรงบ่มใบยาสูบ จึงมีการร้องเรียนและยกเลิกโรงบ่มใบยาสูบในที่สุด บริเวณบ้านน้ำอิงและบ้านด้า เป็นพื้นที่ราบและอยู่ติดโรงงานมากกว่าน่าจะได้รับผลกระทบค่อนข้างมาก

ประการที่สาม ผลกระทบจากการถมที่ดินของตัวโรงงานให้สูงขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดความเสี่ยงต่อน้ำท่วมตัวหมู่บ้าน ทั้งนี้ เป็นเพราะบริเวณที่ตั้งโรงงานเป็นพื้นที่ราบ ที่ๆ น้ำท่วมทุกปีในหน้าน้ำ หากไม่ถมดินให้สูงขึ้น ตัวโรงงานจะจมน้ำอย่างแน่นอน เมื่อน้ำในแม่น้ำอิงเอ่อสูงขึ้นโดยเฉพาะในช่วงฤดูฝน แต่การจะถมที่ดินให้สูงขึ้นเพื่อตั้งโรงงานนั้น ในทางกายภาพแล้ว จำเป็นต้องถมสูงขึ้นอย่างน้อย 3 เมตร ซึ่งจะทำให้ตัวโรงงานกลายเป็นเกาะที่สูง กั้นน้ำเข้าพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำอิง เมื่อน้ำอิงที่รับน้ำจำนวนมากมาจากแม่น้ำโขงไหลเข้ามามาก น้ำเหล่านี้จะปะทะกับตัวโรงงานแล้วไหลย้อนกลับมาฝั่งขวา ซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนหมู่บ้านน้ำอิง



แผนที่การก่อสร้างโรงงานแปรรูปยางพาราของบริษัทชินซิง รับเบอร์ ซึ่งมองจากสภาพแวดล้อมแล้ว ชาวบ้านเชื่อว่า หากบริษัทถมที่ดินให้สูงขึ้น 3 เมตร จะทำให้ตัวโรงงานกลายเป็นเกาะสูง กั้นน้ำจากแม่น้ำอิงที่เคยไหลเข้าพื้นที่ฝั่งซ้าย (ซึ่งเคยเป็นพื้นที่รับน้ำ) ขณะที่น้ำจากห้วยฮ่องมันปลา (ด้านข้างของโรงงาน) ในหน้าฝนรองรับน้ำที่ไหลจากบนเนินเขาลงมายังแม่น้ำอิง เมื่อที่ดินที่เคยรับน้ำกลายเป็นโรงงานที่สร้างเป็นเกาะสูงขึ้นมา น้ำเหล่านี้จะปะทะกับตัวโรงงานแล้วไหลย้อนกลับมายังฝั่งขวา ซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนหมู่บ้านน้ำอิง และอาจทำให้น้ำท่วมชุมชนในหน้าน้ำ

นอกจากนี้ ถนนที่ชาวบ้านใช้ผ่านไปมาในท้องถิ่นเพื่อเข้าไปทำนาในที่ตั้งข้างใน ก็กำลังกลายเป็นที่ดินในโฉนดของโรงงาน เมื่อบริษัทตั้งขึ้นมา ก็ไม่รู้ว่ บริษัทจะจัดการอย่างไร ถนนเส้นนี้ ชาวบ้านมองว่าเป็นถนนที่ชาวบ้านใช้กันมานาน โดยนำเงินจากการระดมทุนของชาวบ้านที่ใช้เพื่อมาถมถนน ให้เข้าออกได้

หากพิจารณาจาก 3 ประเด็นดังกล่าว จะพบว่า มีความเสี่ยงสูงของทั้งบริษัทและชุมชนพื้นที่ กล่าวคือ ความเสี่ยงของบริษัทเองที่จะต้องลงทุนสูงกับสถานะไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นจากความวิตกกังวลของชาวบ้าน แม้ว่า การซื้อที่ดินในเขตอ.พญาเม็งรายได้ในราคาถูกกว่าและยังวางตัวโรงงานอยู่ในศูนย์กลางการปลูกยางของภาคเหนือของไทยในอนาคต และยังอยู่บนถนนสาย R3A แต่บริษัทก็ยังเสี่ยงต่อการได้รับการยอมรับจากชาวบ้านมากนักน้อยเพียงใด ในกรณีเช่นนี้ บริษัทโดยผู้ร่วมทุนไทยและจีนได้เตรียมการด้วยการ 1) เตรียมขอตั้งโรงงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล และร่วมกับอบต.ดำเนินการเปิดให้มีประชาคมตำบล ให้ชาวบ้านได้แสดงความคิดเห็นพิจารณาข้อดีข้อเสียโครงการตามกระบวนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเกิดแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคนในพื้นที่และตอบคำถามข้อกังวลใจต่างๆ ของประชาชน

“ถ้าจะให้ดีต้องทำประชาคมก่อนคุยกับชาวบ้านก่อน มันจะได้ไม่เสียเวลา ถ้าทำไปแล้ว แต่ชาวบ้านต่อต้าน มันก็จะเสียเวลาเปล่าๆ ”

ที่ผ่านมา ชาวบ้านในเขตตำบลบ้านด้ามีประสบการณ์กับการต่อต้านโรงไฟฟ้าที่เตรียมมาตั้งในพื้นที่เช่นกัน ซึ่งชาวบ้านขอให้ทำประชาคมในพื้นที่ จึงสามารถส่งเรื่องไปยัง เทศบาลและอำเภอต่อไปได้ การทำประชาคมโรงไฟฟ้าไม่ผ่านความเห็นของชาวบ้าน เพราะมองว่า จะกระทบกับสิ่งแวดล้อม สร้างมลพิษให้ชาวบ้าน จึงพากันประท้วง ส่งเรื่องไปถึงอำเภอ ทำให้การก่อตั้งโรงไฟฟ้าต้องล้มเลิกไป สำหรับการตั้งโรงงานแปรรูปยางพารา หากไม่มีการทำประชาคมหมู่บ้าน/ตำบล อาจจะทำให้เกิดความยุ่งยาก

“หากมีคนรับรองกับชาวบ้านว่า สร้างแล้วจะทำให้ดีขึ้น มีงานทำ มีระบบบำบัดน้ำเสีย ไม่กระทบสิ่งแวดล้อม แบบนี้ชาวบ้านก็อาจจะเชื่อ ประชาคมก็อาจจะไม่มีปัญหา ถ้าตั้งโรงงานมันก็ดี ชาวบ้านก็จะได้มีงานทำ ก็จะได้พัฒนา แต่อาจจะต้องทนเหม็นนิดหน่อย”

2) บริษัทได้แสดงอหยาศัยไมตรีที่ดีต่อชาวบ้าน เพื่อสร้างให้เกิดความรู้สึกแห่งความเป็นมิตรกับชาวบ้านผ่านการให้ความช่วยเหลือ เช่น ได้มอบเงินช่วยเหลือจำนวน 100,000 บาท เพื่อช่วยสร้างถนนเข้าวัดชัยมงคล วัดประจำหมู่บ้านด้าอ่าง ซึ่งเป็นชุมชนที่ตั้งของโรงงาน นอกจากนี้เตรียมมอบเงินอีกหลายแสนบาทเพื่อสร้างซุ้มประตูของวัดในระยะอันใกล้ด้วย

ขณะที่ความเสี่ยงของชาวบ้านในอนาคต มีความวิตกกังวลอันหลากหลาย ไม่ว่า อาชีพที่เกี่ยวข้อง เช่น การหาปลา จะทำให้พันธุ์ปลาในน้ำอ่างหายไปหรือไม่ น้ำจะท่วมหมู่บ้านหรือไม่ น้ำเสียจะเกิดขึ้นกับลำน้ำที่ใช้ในชีวิตประจำวันหรือไม่สิ่งแวดล้อมจะพังทลายหรือไม่ ข้อวิตกกังวลเหล่านี้จะได้รับหลักประกันอย่างไรจากบริษัทและหน่วยงานรัฐที่เปิดให้มีการลงทุนบริเวณนี้

นายสมชัย หทยะตันติ ผู้ว่าราชการ จ.เชียงราย กล่าวเอาไว้ว่า “เมื่อเขามาลงทุน ก็ต้องให้การลงทุนช่วยรักษาสีสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมด้วย ซึ่งก็ได้รับการตอบรับจากบริษัทเป็นอย่างดี”

การกล่าวเช่นนี้ เป็นเพียงในหลักการเท่านั้น แต่ยังไม่พบหลักประกันใดๆ หรือสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรพอ ที่จะชี้ให้เห็นว่า บริษัทจะนำเทคโนโลยีที่บำบัดน้ำเสียอย่างถูกต้องเหมาะสมมาใช้ ให้ชาวบ้านเกิดความมั่นใจและนำไปสู่การยอมรับกันได้ของทุกภาคส่วน

ไทย Dr.Romyen Kosaikanont

“The Political Economy of the Chinese Economic Development Innovation:
The Internationalization of Yuan”

รายงานความก้าวหน้า โครงการวิจัย

“The Political Economy of the Chinese Economic Development Innovation:
The Internationalization of Yuan”

ภายใต้ชุดโครงการ “Variegated Dragon: Territorialization and Civilising Mission in Southeast Asia”

ร่มเย็น โกไศยกานนท์

รายงานฉบับนี้ กล่าวถึงความก้าวหน้าของงานวิจัย เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนวัตกรรม การพัฒนาเศรษฐกิจของจีน ในกระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติ โดย วัตถุประสงค์ในการวิจัยมี 2 ประการ คือ 1. เพื่อทำความเข้าใจในกระบวนการเปิดเสรีทางการเงิน และการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติภายใต้แนวทางการพัฒนาที่จีนเรียกว่าแบบ แผนการพัฒนาแบบจีน “China model” และ 2. เพื่อทำความเข้าใจกระบวนการตอบโต้และ กลไกทางการเมืองในการตอบโต้ต่อนวัตกรรมทางการเงินของจีนในประเทศภูมิภาคลุ่มแม่น้ำ ชิง โดยใช้สปป.ลาว และไทยเป็นกรณีศึกษา

การวิจัยในช่วงระยะ 6 เดือนที่ผ่านมา นักวิจัยได้มุ่งที่จะเก็บรวบรวมกระบวนการทำให้เงิน หยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติในสปป.ลาว และทำความเข้าใจกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ของสปป.ลาว นโยบายทางการเงินของลาว และกลไกการวางนโยบายทางการเงินของสปป. ลาว ทั้งนี้ เพื่อทำความเข้าใจความเชื่อมโยง และแนวโน้มของผลกระทบของกระบวนการทำให้ เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติของจีนในสปป.ลาว อีกทั้งยังประเมินความสามารถในการตอบ โต้ของสปป.ลาวต่อนวัตกรรมทางการพัฒนาเศรษฐกิจของจีน นอกจากนั้น นักวิจัยยังได้ลง พื้นที่ชายแดนสปป.ลาว-จีน เพื่อสำรวจสภาพความเป็นจริงในการใช้เงินหยวนในตลาดทั่วไป

วิธีการวิจัย ผู้วิจัยได้ติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติ อย่างต่อเนื่อง โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากประกาศนโยบายต่างๆ ของธนาคารกลางลาว และก ฤตภาคข่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากหนังสือพิมพ์เวียงจันทน์ไทม์ และได้มีการเข้าพบเพื่อ สัมภาษณ์หัวหน้าห้องกรนโยบายการเงินของธนาคารกลางลาว ตลอดจนลงพื้นที่แขวงอุดม ไชย และหลวงน้ำทา ซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดนระหว่างสปป.ลาว และจีน เพื่อสำรวจสภาพการใช้ เงินหยวนในพื้นที่ดังกล่าว

ข้อค้นพบเบื้องต้น

1. กระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติ

กระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติยังดำเนินอย่างต่อเนื่อง ในช่วงระยะเวลา 6 เดือนที่ผ่านมา ธนาคารกลางจีน ได้พยายามขยายการใช้เงินหยวนเพื่อเป็นสกุลเงินในการชำระสินค้าระหว่างกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยแนวทางที่ธนาคารกลางจีนใช้ คือการของเข้าพบและหารือกับธนาคารกลางของประเทศต่างๆ ตลอดจนการสำรวจพื้นที่ชายแดนของประเทศที่มีอาณาบริเวณติดหรือใกล้ชิดกับจีน เพื่อแสวงหาความเป็นไปได้ที่จะเพิ่มการใช้หยวนในพื้นที่นั้นๆ

ในกรณีของทั้งประเทศไทย ธนาคารกลางของจีนได้เข้าพบและหารือกับผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทย และขออำนวยความสะดวกในการเข้าพบธนาคารพาณิชย์ไทย ซึ่งจะเป็นผู้ที่ต้องทำธุรกรรมต่อไปหากหยวนได้รับการยอมรับให้เป็นสกุลเงินในการชำระสินค้า บริการ ตลอดจนเป็นผู้ปฏิบัติในการใช้อัตราแลกเปลี่ยนบาทและหยวนในอนาคต และขออำนวยความสะดวกในการเข้าพบด้านศุลกากรบริเวณชายแดนเชียงราย (แม่สาย-เชียงแสน-เชียงของ) เพื่อทำความเข้าใจเรื่องการค้าชายแดนและระบบการเงินที่รองรับการค้าชายแดน

ด้านล่างนี้เป็นชุดคำถามจากฝ่ายธนาคารกลางจีน ที่ขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณา ซึ่งแยกเป็นคำถามสำหรับผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ และด้านศุลกากร คำถามที่ธนาคารกลางจีนได้ร่างขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสำรวจ ในช่วงเดือนสิงหาคม 2554 โดยธนาคารกลางจีนอ้างความร่วมมือ ASEAN-จีน ในการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินในภูมิภาคนี้ และใช้เป็นใบเบิกทางในการแสวงหาความร่วมมือกับธนาคารกลางของประเทศไทย

ชุดคำถามของธนาคารกลางจีนที่มีต่อธนาคารแห่งประเทศไทยแบ่งออกเป็น 4 ชุด คือ 1. การหาแนวทางในการเปิดบัญชีเพื่อการชำระเงินสกุลท้องถิ่นของธนาคารพาณิชย์ทั้งสองฝ่าย 2. การหารือร่วมระหว่างธนาคารพาณิชย์ในประเทศ กับธนาคารพาณิชย์ของจีน เพื่อดำเนินการจัดทำแผนการประกาศอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสกุลบาท/หยวน โดยตรง 3. การหารือร่วมกันในการขนส่งเงินสดข้ามพรมแดน ระหว่างธนาคารพาณิชย์ไทยและธนาคารพาณิชย์จีน 4. การหารือร่วมในการให้ธุรกิจจีน สามารถลงทุนด้วยเงินสกุลหยวน ในประเทศไทย

จากการวิเคราะห์คำถามที่ธนาคารกลางจีนมีต่อธนาคารแห่งประเทศไทย จะพบว่า ธนาคารกลางจีนพยายามทำความเข้าใจในระบบการชำระเงิน การจัดการอัตราแลกเปลี่ยน ตลอดจนบทบาทของธนาคารพาณิชย์ของไทยในการทำหน้าที่เป็น Clearing การนำอัตราแลกเปลี่ยนมาใช้ การเปิดบัญชีเงินตราสกุลต่างประเทศ การโอนเงินสดข้ามพรมแดน และแนวทางและแนวโน้มความต้องการการลงทุนโดยใช้สกุลเงินหยวนในประเทศไทย และจากคำถาม สะท้อนให้เห็นว่าจีนมีความพยายามที่จะทำให้เกิด 1. การใช้อัตราแลกเปลี่ยนบาท-หยวน โดยไม่ต้องทำการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนผ่านสกุลเงินอื่น (ในกรณีนี้คือดอลลาร์สหรัฐ) 2. จีนมีความพยายามที่จะทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินสำหรับการชำระเงิน โดยผลักดันให้ธนาคารพาณิชย์ของจีนเปิดบัญชีเป็นเงินบาท และธนาคารพาณิชย์ของไทยเปิดบัญชีเป็นสกุลเงินหยวน ตลอดจนผลักดันให้เกิดระบบการชำระเงิน 3. ผลักดันให้เกิดการลงทุนในประเทศไทยโดยใช้เงินหยวนเป็นสกุลเงินในการทำธุรกรรม และ 4. แนวทางการขนส่งเงินสดข้ามพรมแดน

เจตนารมณ์เช่นนี้สะท้อนให้เห็นวิธีคิดของจีน ที่เห็นประโยชน์ในการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติ รวบรวมเป็นใบเบิกทางให้ธุรกิจจีนสามารถเข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยที่มีต้นทุนในความเสี่ยงต่อความผันผวนอัตราแลกเปลี่ยน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความผันผวนของเงินดอลลาร์สหรัฐลดลง อำนวยความสะดวกต่อผู้ลงทุนชาวจีน ในการลดความเสี่ยงสามารถใช้เงินหยวนในการลงทุน ชำระค่าสินค้าและบริการ และขนส่งเงินกลับ

“1. การหาแนวทางในการเปิดบัญชีเพื่อการชำระเงินสกุลท้องถิ่นของธนาคารพาณิชย์ทั้งสองฝ่าย

- ธนาคารแห่งประเทศไทยมีกฎ ระเบียบเกี่ยวกับการเปิดบัญชี RMB ในประเทศไทยของธนาคารพาณิชย์และวิสาหกิจต่างๆ อย่างไร
- กลไกในการชำระเงินทั้งสองฝ่าย มีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างไร
- ธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ของจีนเปิดบัญชีเงินบาทในประเทศไทย เพื่อเป็นบัญชีระหว่างธนาคารเพื่อการชำระเงินจากการค้าของวิสาหกิจต่างๆของจีนในประเทศไทยได้หรือไม่
- ธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถให้คำแนะนำธนาคารพาณิชย์ของไทยที่มีความมั่นคง เพื่อเจรจากับธนาคารพาณิชย์ในมณฑลยูนนาน เพื่อเปิดบัญชีเพื่อการชำระเงินสกุลหยวนได้หรือไม่

- แนวทางในการชำระบัญชีเงินสกุลท้องถิ่นระหว่างไทย-จีน ค่าใช้จ่ายในการชำระบัญชี ค่าธรรมเนียมการชำระบัญชี (Clearing) หรือข้อกำหนด ของธนาคารแห่งประเทศไทย ในเรื่องดังกล่าว
 - การดำเนินการด้าน Clearing สามารถดำเนินการในวันเดียวกันได้หรือไม่? Spread อัตราซื้อ-ขาย สามารถดูแลให้ไม่เกินร้อยละ 3 ได้หรือไม่”
2. การหารือระหว่างธนาคารพาณิชย์ในประเทศ กับธนาคารพาณิชย์ของจีน เพื่อ ดำเนินการจัดทำแผนการประกาศอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสกุลบาท/หยวน โดยตรง
- หาก ธพ.ไทยกับ ธพ.จีนมีความเห็นร่วมกันในการประกาศอัตราแลกเปลี่ยน (quote) การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนจะเป็นวิธีการกำหนดโดยตรง (ไม่ผ่านเงินสกุลอื่น) หรือกำหนด โดยผ่านเงินสกุลอื่น
 - การดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ไทยด้านการโอนเงินสกุลหยวนระหว่างธนาคาร มี การดำเนินการอย่างไร
 - การซื้อเงินสกุลบาทจากธนาคารพาณิชย์ไทย มีการดำเนินการอย่างไร
 - นโยบายการประกาศอัตราแลกเปลี่ยนสกุลบาท – หยวนในประเทศไทย ปล่อยให้ เป็นไปตามกลไกตลาดหรือไม่ (การ quote อัตราแลกเปลี่ยน ของธนาคารพาณิชย์ทั้งสองฝ่าย สามารถให้บริการเงินบาท-หยวนในตลาดได้อย่างต่อเนื่องหรือไม่ เพื่อให้ตลาดมีสภาพคล่อง อย่างเพียงพอ) และการปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาด สามารถแนะนำธนาคารพาณิชย์ใน ประเทศไทยจำนวน 1-2 ธนาคารให้ทำหน้าที่เป็น Correspondent Bank รวมถึงการ กำหนดเวลาในการทำธุรกรรมซื้อ-ขาย การกำหนดจำนวนเงินเบื้องต้นในธุรกรรมซื้อ-ขาย ต่อรายการ
3. การหารือร่วมกันในการขนส่งเงินสดข้ามพรมแดน ระหว่างธนาคารพาณิชย์ไทยและธนาคาร พาณิชย์จีน
- การขนส่งเงินสดของธนาคารพาณิชย์ไทยทำอย่างไร (ทั้งเงินบาทและหยวน) ในส่วน ของ ธปท. มีกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างไร สามารถอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ของจีน ทำ การขนส่งเงินสดทั้งบาทและหยวนข้ามแดนได้หรือไม่

4. การหารือร่วมในการให้ธุรกิจจีน สามารถลงทุนด้วยเงินสกุลหยวน ในประเทศไทย

- เมื่อเดือนมกราคม 2011 ธนาคารประชาชนนอกกระเปียบ "วิธีการโอนเงินเพื่อการลงทุนในต่างประเทศด้วยเงินสกุลหยวนนำร่อง" ธนาคารแห่งประเทศไทย มีกฎ ระเบียบ ข้อจำกัดในการลงทุนด้วยเงินสกุลหยวนหรือไม่

- ตลาดมีความต้องการเงินสกุลหยวนหรือไม่ ธนาคารแห่งประเทศไทยอนุญาตให้ธุรกิจจีนสามารถเปิดบัญชีเงินบาทหรือบัญชีเงินสกุลหยวนในประเทศไทยได้หรือไม่ การเปิดบัญชีดังกล่าวมีวิธีอย่างไร มีข้อจำกัด กฎ ระเบียบ การควบคุมหรือไม่

- ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถอนุญาตธุรกิจจีนจัดหาเงินหยวนเพื่อดำเนินธุรกิจในประเทศไทยได้หรือไม่ และธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถอนุญาตให้ธุรกิจไทยไปลงทุนในประเทศไทยด้วยเงินสกุลหยวนได้หรือไม่

หัวข้อการสร้างควมเข้าใจ มีดังนี้

1. การยอมรับเงินสกุลหยวนในประเทศไทย ถ้ามีการหมุนเวียนของเงินหยวนในประเทศไทย จะมีการยอมรับอย่างไร รัฐบาลไทยและธนาคารแห่งประเทศไทยมีนโยบายอย่างไร ธุรกิจไทยยอมรับเงินสกุลหยวนมากน้อยแค่ไหน มีข้อจำกัด กฎ ระเบียบ ในการใช้เงินสกุลหยวนในประเทศไทยหรือไม่ นักธุรกิจไทยและจีนทั้งสองฝ่าย มีความพอใจในการใช้เงินหยวนหรือไม่ (ตัวอย่างเช่น: ค่าจ้าง ค่าใช้จ่ายต่างๆ ทั้งค่าใช้จ่ายทางการค้าและไม่ใช้การค้า หรือใช้เป็นเงินทุน

2. สถาบันต่างประเทศเปิดบัญชีเงินสกุลหยวนในประเทศจีน เพื่อการชำระเงิน

- นโยบายของประเทศจีน ในการอนุญาตให้นักธุรกิจต่างประเทศเปิดบัญชีเงินสกุลหยวนเพื่อการชำระเงิน นักธุรกิจของไทยสามารถเปิดบัญชีเงินสกุลหยวนเพื่อการชำระเงิน โอนเงินข้ามแดนในประเทศจีนได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีการควบคุมดูแลและสามารถอนุญาตให้เปิดบัญชีในจีนได้หรือไม่ ถ้ามีต้องผ่านหน่วยงานกำกับดูแล หน่วยงานใดในประเทศไทย

3. สาขาธนาคารพาณิชย์ของไทยในต่างประเทศ มีสาขาธนาคารพาณิชย์ของไทยในต่างประเทศที่สาขา ธนาคารเหล่านี้สามารถแยกสาขาได้หรือไม่ อย่างไร ในประเทศไทยมีธนาคารที่มีระดับการพัฒนาธุรกิจการให้บริการสูงสุด 10 ลำดับแรก มีขอบเขตการดำเนินธุรกิจอะไรบ้าง มีวิธีการดำเนินธุรกิจอย่างไร สามารถกระจายสาขาได้หรือไม่ (สาขาที่อยู่ต่างประเทศ)

4. อัตราแลกเปลี่ยนในประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินบาทต่อสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐ สรอ. ธนาคารพาณิชย์ไทยมีการดำเนินการอย่างไร หรือปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยน ขึ้น –ลง ลอยตัว หากธนาคารพาณิชย์ปล่อยให้ลอยตัว ธนาคารพาณิชย์มีอัตราส่วนเท่าไร PBC อยากทราบช่องทางในการประกาศอัตราแลกเปลี่ยนของไทย (เช่น เว็บไซต์ ฯลฯ) ธุรกิจของจีนในประเทศไทยสามารถติดตามค่าเงินดอลลาร์สหรัฐเทียบหยวน สามารถนำไปใช้ได้หรือไม่ นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีการประกาศอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างบาทและหยวนในประเทศไทยหรือไม่”

ส่วนคำถามข้างล่างนี้ เป็นคำถามที่ธนาคารกลางจีน มีต่อต้านศุลกากรชายแดน เชียงราย-ห้วยทราย สปป.ลาว ซึ่งเป็นคำถามที่เกี่ยวกับแนวโน้มการใช้ระบบขนส่งทางเรือและทางบก เทียบการใช้ประโยชน์จากการขนส่งผ่านถนน R3A และแม่น้ำโขง ต้นทุนในการขนส่งทางบกและทางเรือ และค่าธรรมเนียมต่างๆ

“คำถามที่ด้านศุลกากร

- ค่าธรรมเนียมในการใช้ท่าเรือที่ต่ำกว่า กรุงเทพฯ
- ทำไมปริมาณสินค้าส่งออกในช่วง 9 เดือนแรกผ่านท่าเรือเชียงแสน ถึงสูงกว่าปี 2553
- กรณีที่คนใช้เส้นทางผ่านท่าเรือลดลง แสดงว่าหันไปใช้เส้นทาง R3A มากขึ้น มีการเก็บสถิติบ้างหรือไม่

- ค่าใช้จ่ายในการใช้รถบรรทุกมีอะไรบ้าง เช่น ค่าโหลดของ ค่าบริการอื่น ๆ
- สินค้าส่งออกนำเข้า invoice ใช้เงินสกุลไหน มีการใช้สกุลหยวนบ้างหรือเปล่า และชำระเป็นเงินสกุลใด มีข้อสังเกตว่า invoice คือ ราคากลาง ที่ต้องระวัง เพราะส่วนใหญ่ declare ต่ำ
- จีนมองว่าเงินบาทได้รับการยอมรับใช้มากในฝั่งลาว ทำให้มีเงินบาทเข้าไปฝั่งลาวและต้องขนกลับ ต้องมีกระบวนการอย่างไร มีการตรวจสอบหรือไม่อย่างไร มีการเก็บสถิติหรือไม่
- รถยนต์เข้าออกระหว่างไทยกับพม่ามีขอบเขตจำกัดหรือไม่
- การเข้าออกของคน มีกระบวนการที่ต้อง declare อย่างไร
- การใช้เงินบาทในพม่าเข้าไปได้สัขนาดไหน
- การรับแลกเปลี่ยนเงินที่พม่ามีที่รับแลกเปลี่ยนเงินหรือธนาคารหรือไม่
- ขอให้ช่วยอธิบายเรื่องนโยบายการค้าสินค้าและสิทธิพิเศษเกี่ยวกับการสนับสนุนการส่งออกของไทย”

จากชุดคำถามของจีน ทำให้เห็นได้ว่า ธนาคารกลางจีนได้เป้าหมายอย่างชัดเจน วางแผนอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นเป็นตอน ตามแนวทางที่จีนได้วางไว้ คือทำอย่างช้าๆ (gradualism) ทดลองเป็นภูมิภาค (regionalism) มีการประยุกต์ใช้เครื่องมือและข้อตกลงต่างๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว จีนอ้างข้อตกลงอาเซียน-จีน ในการเข้ามาสำรวจและหารือความร่วมมือในการใช้หยวนเป็นสกุลเงินในการชำระสินค้าและบริการ จีนมีเป้าหมายในการทำให้หยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติที่ชัดเจน คือใช้เพื่อเป็นการรุกคืบทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้

ในวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2554 ธนาคารกลางจีน โดยนาง Hu Xiaolian รองผู้ว่าการ และ นาย ประสาร ไตรรัตน์วรกุล ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ได้เป็นตัวแทนธนาคารกลางของทั้งสองประเทศในการลงนาม ในข้อตกลงทวิภาคีแลกเปลี่ยนเงินสกุลหยวนและบาท โดยในเนื้อหาของข้อตกลงทวิภาคีดังกล่าว จะอนุญาตให้ธนาคารกลางของทั้งสองแห่งสามารถเข้าถึงแหล่งเงินสกุลท้องถิ่นของทั้งสองสกุลได้ และยังเอื้อให้นักลงทุนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินสกุลท้องถิ่นของคู่สัญญา อีกทั้งยังเลือกใช้เงินสกุลท้องถิ่นในการชำระเงินได้ โดยอ้างเหตุผลว่าการทำเช่นนั้นจะทำให้เกิด 1. ความเชื่อมั่นในระบบการเงินเพิ่มขึ้น 2. การชำระเงินสกุลท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น 3. ส่งเสริมการค้าการลงทุน

อย่างไรก็ดี ข้อตกลงทวิภาคีนี้ อาจมองได้ว่าเป็นการเปิดช่องทาง และอำนวยความสะดวกต่อผู้ที่มีศักยภาพในการลงทุนข้ามชาติ เพราะเป็นการลดขั้นตอน ลดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนที่ต้องกำหนดอัตราผ่านเงินสกุลอื่น การเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับผู้ลงทุน และการประกันสร้างระบบการชำระเงินที่อำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายเงินในต้นทุนที่ต่ำลง

สำหรับกรณีของสปป.ลาว จากสรุปข่าวของธนาคารกลางลาว พบว่าธนาคารกลางของจีนได้เข้าพบผู้ว่าการธนาคารกลางในช่วงระยะเวลา 6 เดือน 2 ครั้ง โดยได้เสนอเป็นภาพข่าว หากแต่ไม่มีรายละเอียดว่าเป็นการเข้าพบเพื่อเจรจาเรื่องใด

2. การปฏิรูปภาคการเงินของสปป.ลาว

สปป.ลาว เป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่กำลังเปลี่ยนผ่าน (transitional economy) คือกำลังเปลี่ยนผ่านจากระบบวางแผนจากส่วนกลาง (planned economy) เป็นระบบเศรษฐกิจแบบตลาดภายใต้การปกครองแบบสังคมนิยม (socialist market economy) ซึ่งเริ่มกระบวนการมาตั้งแต่การประกาศใช้นโยบายจินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986

นับแต่การประกาศใช้นโยบายจินตนาการใหม่ สปป.ลาว ได้ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจหลายประการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ทั้งการปฏิรูปภาคการผลิต การค้าและส่งออก และส่วนที่สำคัญที่สุดคือการปฏิรูประบบการเงินของสปป.ลาว หากเปรียบเทียบการปฏิรูปทั้ง 3 ด้าน ซึ่งจะนำพาสปป.ลาว พัฒนาไปตามแนวทางฉันทามติวอชิงตัน นับว่าการปฏิรูปการเงิน เกิดขึ้นช้าที่สุดและยังไม่สมบูรณ์

การปฏิรูปการเงิน เริ่มขึ้นในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1990s โดยในปี ค.ศ. 1990 สปป.ลาว ได้ปรับเปลี่ยนระบบการธนาคารจากระบบธนาคารฐานเดียว (Mono banking system) เป็นระบบธนาคารสองฐาน (Two tier banking system) กล่าวคือจัดการแยกการดำเนินงานและการบริหารเงินระหว่างธนาคารกลางและธนาคารพาณิชย์ออกจากกัน ซึ่งแต่เดิมเคยดำเนินการเป็นระบบเดียวกัน คือมีธนาคารกลางและธนาคารพาณิชย์ที่มีรัฐบาลเป็นเจ้าของ การใช้ธนาคารฐานเดียว ทำให้สร้างปัญหาทางเศรษฐกิจในสปป.ลาวมาแล้ว คือการที่ธนาคารกลางไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกำหนดนโยบายทางการเงินได้อย่างแท้จริง มีการใช้บัญชีร่วมกันระหว่างธนาคารกลางและธนาคารพาณิชย์

ในปี ค.ศ. 1991 มีการพัฒนาระบบการจัดการเงินสำรองระหว่างประเทศ กล่าวคือมีการโอนถ่ายทรัพย์สินจากธนาคารเพื่อการแลกเปลี่ยนและต่างประเทศไปยังธนาคารกลางลาว การทำเช่นนี้ เป็นการจัดระบบเพื่อให้ธนาคารกลางสามารถติดตามสถานะทางการเงินของประเทศได้อย่างแม่นยำมากขึ้น สะท้อนสถานะทางการเงินที่แท้จริง

ในปี ค.ศ. 1992 ธนาคารกลางลาวอนุญาตให้ธนาคารต่างประเทศสามารถลงทุนในสปป.ลาวได้ โดยให้เป็นการลงทุนร่วมหรือเปิดธนาคารสาขา อาจมองได้ว่าการอนุญาตให้ธนาคารต่างประเทศเข้ามาลงทุนได้นั้น เป็นการเพิ่มการแข่งขันของธนาคารพาณิชย์ของสปป.ลาว อย่างไรก็ดี ควรหมายเหตุด้วยว่า ประชาชนลาวยังไม่ได้มีความเข้าใจในระบบการเงินหรือระบบการธนาคารพาณิชย์มากนัก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะ ระบบการเงินของสปป.ลาว เป็นระบบที่ไม่เป็นทางการ เครื่องมือทางการเงินไม่พัฒนาเท่าที่ควร มีการใช้สกุลเงินหลายสกุลในประเทศ ทำให้เครื่องมือทางการเงินที่มีไม่สามารถถูกใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นับตั้งแต่มีการปฏิรูปทางการเงินตั้งแต่ต้นคริสต์ทศวรรษ 1990s สปป.ลาว โดยธนาคารกลางลาวยังไม่มีการประกาศใช้นโยบายการเงินที่ชัดเจน ยังไม่มีเครื่องมือทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมอัตราดอกเบี้ย เพราะในปัจจุบันยังมีการใช้เงินตราแลกเปลี่ยนหลายสกุล มีการกำหนดอัตราเงินฝากสำหรับสกุลเงินต่างๆ ที่ต่างกัน ประสิทธิภาพ

ในการกำหนดเพดานสินเชื่อยังคงต่ำ และไม่มีการใช้อัตราเงินสำรองเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการนโยบายการเงินได้

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ได้เข้ามาในสปป.ลาว เพื่อให้ความช่วยเหลือภายใต้โครงการการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพื่อลดความยากจน (PRGF--- Poverty reduction growth facility) เพื่อมุ่งเน้นในการสร้างความเสถียรภาพทางราคา การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพื่อลดความยากจน โครงการดังกล่าวเป็นโครงการ 4 ปี คือระหว่าง 2001-2005 ซึ่งแนวทางที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศใช้ดำเนินการคือแนวทางการพัฒนาแบบตลาด เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านเศรษฐกิจสปป.ลาว โครงการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ มุ่งเน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี สภาพตลาดการเงินของสปป.ลาว เป็นตลาดการเงินที่พึ่งพิงระบบการธนาคารเป็นหลัก ทั้งที่ระบบการธนาคารยังไม่เข้มแข็งและยังไม่มีประสิทธิภาพในแง่ของเครื่องมือในการควบคุมตลาด ธนาคารพาณิชย์ยังคงมีปัญหาบริการที่ยังไม่ครอบคลุมและไม่ทั่วถึง

หากจะกล่าวถึงอัตราแลกเปลี่ยนของสปป.ลาว ในท้องตลาดและชีวิตประจำวัน ยังมีการใช้สกุลเงินหลายสกุล ที่สามารถใช้ได้อย่างแพร่หลายคือเงินกีบ บาท และดอลลาร์ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าเงินสกุลใดมีประสิทธิภาพ

3. กระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติ และการตอบโต้ของสปป.ลาว

การจากสำรวจจนโยบายทางการเงินของธนาคารกลางลาว พบว่านโยบายที่ประกาศอย่างชัดเจนของธนาคารกลางลาวที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการเงินมีเพียงเรื่องเดียวคือ นโยบายผลักดันให้ใช้เงินกีบเป็นสกุลเงินหลักในการชำระสินค้าและบริการเพียงสกุลเงินเดียว พร้อมทั้งมีการรณรงค์ผ่านป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ใช้เงินกีบในสปป.ลาวอย่างกว้างขวาง และในทุกแขนงของประเทศ

การวางนโยบายทางการเงินและการรณรงค์ให้ใช้เงินกีบเพียงสกุลเดียว สะท้อนให้เห็นถึงความเปราะบางของระบบการเงินของสปป.ลาว ที่ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นในเงินสกุลกีบของประเทศ ในด้านหนึ่ง หากพิจารณาขนาดของระบบเศรษฐกิจของสปป.ลาว ซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดเล็กที่สุดโดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในอาเซียน คือ ธนาคารโลกได้ประมาณการไว้ว่าประเทศสปป.ลาว มีรายได้ประชาชาติ 7.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่

ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจโตที่สุดในอาเซียน มีรายได้ประชาชาติ 706.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 2010 หรือมีขนาดเศรษฐกิจเล็กกว่าอินโดนีเซีย หนึ่งร้อยเท่า (World Bank, 2011) การที่ประชาชนลาวไม่มีความเชื่อมั่นในเงินสกุลกีบของตนเอง และมีการถือครองสกุลเงินต่างประเทศหลายสกุล เป็นการลดความเสี่ยงต่อความไม่มีเสถียรภาพในเงินของตนเอง แต่ก็มีความเสี่ยงต่อภาวะการผันผวนของเงินตราต่างประเทศที่ประชาชนถือด้วย เช่น ในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ 2008 ประชาชนที่ถือเงินตราดอลลาร์ต่างประเทศประสบปัญหาค่าเงินทั้งสิ้น

ในอีกด้านหนึ่ง การที่ระบบเศรษฐกิจของสปป.ลาว เป็นระบบเศรษฐกิจที่เล็ก การที่จีนจะริเริ่มกระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นเงินสกุลนานาชาติในสปป.ลาว จึงน่าจะเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐศาสตร์ คือ สามารถทำให้เกิดทั้ง 3 นวัตกรรมของการเป็นเงินสกุลนานาชาติของหยวนในสปป.ลาว ได้ ทั้งในแง่ของ 1. เครื่องมือในการรักษามูลค่า 2. เครื่องมือในการแลกเปลี่ยน และ 3. หน่วยงานบัญชี

อย่างไรก็ดี ความเปราะบางของระบบการเงินการธนาคารของสปป.ลาว และขนาดเศรษฐกิจของสปป.ลาว อาจจะไม่ใช้เพียง 2 เหตุผลที่จะเอื้อให้กระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติในสปป.ลาวได้ เหตุผลทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญ จากการสัมภาษณ์กับนางเวียงคำ ลุนทอน หัวหน้าแผนกคุ้มครองนโยบายเงินตราต่างประเทศ ธนาคารกลางลาว ทำให้ทราบระบบการบริหารจัดการธนาคารกลางว่า “ระบบธนาคารกลางลาวตั้งแต่ปี 1995 มีความทันสมัยหลายขึ้น มีการขยายออกกฎหมายเพื่อธนาคารธุรกิจ ทำหน้าที่เป็นธนาคารสองชั้นคือ ธนาคารกลางและธนาคารธุรกิจ มีการคุ้มครองธนาคารธุรกิจ ระเบียบการต่างๆตามมาตรฐานสากล รักษาระดับการเงินของตนเอง และการเพิ่มทุนของธนาคารธุรกิจ ซึ่งนอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับอัตราแลกเปลี่ยนที่แม้ว่าจะจะเป็นไปตามกลไกตลาดแต่หากมีการผันผวนหลายต้องมีการแทรกแซงจากรัฐ”

สำหรับนโยบายเงินตรา หรือนโยบายการเงินนั้น “มีขั้นตอนในการดำเนินการก่อนการออกนโยบายเงินตรา คือมีนักวิชาการของกรมนโยบายเงินตรารับผิดชอบค้นคว้าเอกสาร ศึกษาความเป็นไปก่อนจะทำเป็นรายงานนำเสนอหัวหน้าแผนก หัวหน้ากรมจนถึงคณะนำ(ผู้ว่าการธนาคาร)ในการเลือกปฏิบัติ ส่วนหลายใช้เครื่องมือทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการกำหนดต่างๆทั้งอัตราดอกเบี้ย กลไกตลาด สรุปคือ มีการกำหนดนโยบายจากทั้งบนลงล่าง และล่างสู่บน แต่ในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารกลางไม่ได้เป็นผู้กำหนด แต่ธนาคารพาณิชย์จะกำหนดเองตามความมั่นคงของธนาคารเอง”

เมื่อถามถึงการกำหนดนโยบายแลกเปลี่ยนเงินตรา ได้รับการอธิบายว่า “ระบบสายการจัดตั้งก็เป็นไปตามที่กล่าวมาในนโยบายเงินตรา แต่ก็จะมีการค้นคว้า ทบทวนคืนในมาตรการที่ทำไปแล้ว ว่าเหมาะสมหรือไม่ เป็นสิ่งกีดขวางหรือไม่ เพื่อชุกอยู่ให้ทันท่วงที”

เมื่อถามถึงการรณรงค์ใช้เงินกิบ หัวหน้าแผนกฯ แจ้งว่า “ระเบียบในมาตราที่สามของกฎหมายในการคุ้มครองเงินตราต่างประเทศ ที่ว่าบุคคล นิติบุคคลจะไม่สามารถใช้เงินตราต่างประเทศได้โดยเสรี แต่ลาว ประชาชนมีความเคยชินมานานในการใช้เงินตราต่างประเทศตั้งแต่ปี 1994 ที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ค่าเงินลาวไม่มั่นคง กฎหมายว่าด้วยการใช้เงินตราต่างประเทศออกดำรัส (ผ่านสภา) ในปี 2002 ออกเป็นกฎหมายบังคับปี 2004 ซึ่งช่วงนั้นก็มีการบังคับจริงตั้งแต่ประชาชนไม่ตื่นตัวหลาย แต่มาตรการจริงจึงปี 2007 โดยตั้งระเบียบกฎเกณฑ์ทั่วประเทศ เห็นได้จากมีสาขาธนาคารกลางที่ อุดมไชย หลวงพระบาง สะหวันนะเขต และจำปาสัก แต่ละสาขาจะคุ้มครองสี่แขวงอ้อมข้าง ซึ่งการรณรงค์ตั้งแต่ปี 2007 นี้ได้ผลหลาย คนใช้เงินกิบหลายขึ้น กิจกรรมรณรงค์มีทั้งการเผยแพร่ทุกแขวง ทุกเมือง มีการเชิญ นายบ้าน หัวหน้าบ้าน แกนนำบ้านมาอบรม สัมมนา นโยบายการใช้เงินกิบ มีการโฆษณา แจกเตือน ถอนใบอนุญาตสำหรับร้านค้าที่ค้าขายด้วยเงินตราต่างประเทศ และปรับใหม่”

เมื่อมีการถามถึงเรื่องนโยบายเงินตราต่างประเทศ หัวหน้าห้องการแผนกการเงิน ซึ่งให้เห็นถึงความพยายามในเชิงการเมืองของสปป.ลาว ในการสร้างความเข้มแข็งในระบบการเงิน ในการรณรงค์ให้ใช้เงินกิบ ทำออกมาในแนวทางการของการปลูกจิตสำนึกประชาชนในเรื่องอัตลักษณ์ความเป็นชาติลาวในการใช้เงินกิบ มากกว่าเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ

เมื่อถามถึงความสภาพการลงทุนของนักลงทุนจีนในสปป.ลาว หัวหน้าแผนกฯ กล่าวว่า “จีนเข้ามาลงทุนในลาวหลาย มีนักลงทุนชาวจีนมาค้าขายหลาย มีส่วนแบ่งทางการตลาดหลาย คนจีนเองก็ไปทั่วโลกไม่ใช่แต่ในลาว แต่ไปค้าขายทั่วโลก ธนาคารของจีนมีสองธนาคารในลาวได้แก่ ธนาคารสาขาของธนาคารอุตสาหกรรมและการค้า ICBC เข้ามาในลาวปี 2011 และธนาคารก่อสร้าง Construction Bank ซึ่งเป็นการร่วมทุนนิติบุคคล ลาวจีนเปิดทำการปี 2012

แต่เมื่อถามถึงความพยายามของจีนในการที่จะทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติ หัวหน้าแผนกเงินตราต่างประเทศกล่าวว่า “ปกติโดยทั่วไปหากมีเงินสกุลใดซื้อขายคล่อง ก็ขายซื้อกันแต่ตอนนี้เงินหยวนมีธนาคารทหารไทย ธนาคารการค้าต่างประเทศของลาวตามชายแดน ธนาคารร่วมพัฒนาลาวตามชายแดน และธนาคารอุตสาหกรรมและการค้า ของจีนเท่านั้นที่

เก็บซื้อ นโยบายเรื่องเงินหยวนกับจีนยังไม่มี เพราะหากจะมีได้ดุลการค้า การลงทุนต้องสมดุลกัน แต่ตอนนี้ลาวกับจีนมันแตกต่างกันมาก นักลงทุนลาวเองก็ไม่แข็งแรงพอจะไปลงทุนในจีน หากแนวโน้มมีการซื้อขายสะดวกก็อาจจะขึ้นได้ แต่ตอนนี้ยังไม่มี รวมถึงการชำระเงินของนักลงทุนจีนแม้จะโอนมาเป็นเงินอะไรก็ตาม แต่หากชำระในลาวก็ต้องเป็นกิบเพราะกฎหมายลงทุนคือต้องใช้กิบ ยกเว้นกรณีการก่อสร้างหรืออะไรก็ตามที่ทำสัญญากับรัฐบาลก็จะมีขออนุญาตตามแต่ตกลงกัน”

การทิ้งท้ายของหัวหน้าแผนกปกป้องเงินตราต่างประเทศ ธนาคารกลางหลังจากการปฏิเสธว่าเป็นไปไม่ได้ที่ธนาคารกลางจะตกลงใดๆ กับจีนในลักษณะเดียวกับที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงทวิภาคี แต่ก็ชี้ช่องด้วยว่า หากรัฐบาลเป็นผู้ตกลงในโครงการใดเป็นพิเศษก็ยอมทำได้

หัวหน้าแผนกปกป้องนโยบายเงินตราต่างประเทศยังกล่าวด้วยว่า “หากมีการใช้เงินหยวนจะไม่รู้ว่าปีจะมีการใช้เงินหยวน แต่หากเงินหยวนมีการซื้อขายคล่องในอนาคตก็อาจจะเป็นไปได้ เช่น ในการไปต่างแขวงก็จะเห็นการใช้เงินหยวน เป็นเพราะการสนองความต้องการแลกเปลี่ยนเพราะจีนมาลงทุนหลายตาชายแดน การนำเงินหยวนเข้าออกประเทศได้ไม่เกิน 10,000 หยวนต่อคนต่อวันอยู่แล้วตามชายแดน ธนาคารธุรกิจก็มีการเปิดบัญชีเป็นเงินหยวนให้สอดคล้อง แต่การเปิดบัญชีเป็นหยวนไม่ได้หมายความว่าเราจะเอามาใช้ได้ตามสังคมทั่วไป เพราะหากมีการนำเงินหยวนจริงๆ เศรษฐกิจมหาภาคจะกระทบหลายกว่าคนทั่วไป เพราะการวางนโยบายด้านเงินตราจะไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะมันยุ่งยากหลาย ทั้งดอลลาร์ ทั้งหยวนต้องวางหลายแนว”

จากการสัมภาษณ์และสำรวจนโยบายการเงินของธนาคารกลางลาว ทำให้เห็นว่า ธนาคารกลางลาว ได้มีนโยบายในการสร้างเสถียรภาพแก่เงินกิบ เพื่อแก้ปัญหาการใช้เงินหลายสกุลในประเทศ ดังนั้น การที่ธนาคารกลางลาวจะรับการหารือหรือตกลงกับธนาคารกลางจีนเพื่อพัฒนาระบบอย่างเป็นทางการเช่นเดียวกับที่ดำเนินการในประเทศไทยจึงเป็นสิ่งที่ไม่น่าจะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ดี จากการสำรวจพื้นที่บริเวณชายแดนสปป.ลาว และ จีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแขวงอุดมไซ และหลวงน้ำทา พบว่ามีการใช้เงินหยวนในการแลกเปลี่ยนซื้อขายในชีวิตประจำวัน

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารธุรกิจรัตนะ และอาจารย์ผู้สอนวิชาการเงินการธนาคาร วิทยาลัยแห่งเดียวที่เปิดสอนสาขาวิชาบริหารธุรกิจภาคเอกชนในอุดมไซย อธิบายว่า “สิ่งที่ยากที่สุดสำหรับธนาคารกลางลาว คือการควบคุมการใช้เงินตราต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่ใกล้ชายแดน อย่างแขวงอุดมไซยก็มีการใช้เงินหยวนกันมาก สาเหตุที่หยวนถูกใช้在这一บริเวณนี้ก็เพราะประชาชนค้าขายกับจีน ผู้คนไม่มีความเข้าใจเรื่องเศรษฐกิจ ทำให้การรณรงค์ของธนาคารกลางเป็นไปได้ยาก ถ้าจะทำก็ต้องทำให้ลักษณะของอัตลักษณ์ความเป็นลาวในการใช้เงินกิบ”

เมื่อสัมภาษณ์ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารแก้วโพชัย แขวงหลวงน้ำทา เกี่ยวกับเรื่องการใช้เงินตราต่างประเทศ ได้คำตอบว่า “เรื่องเงินตราต่างประเทศนี้ ประชาชนไม่มีความเข้าใจ ประชาชนสนใจเรื่องของค่าเงินมากกว่า คนในหลวงน้ำทาเลือกที่จะใช้เงินอะไรก็ได้ที่ค่ามันจะไม่ตก ร้านค้าก็รับเงินอะไรก็ได้ เดียวนี้ธนาคารก็รับแลกหมดแล้วทั้งนั้น”

จากการสำรวจสภาพทั่วไปในแขวงหลวงน้ำทา และอุดมไซย ก็พบว่าเงินหยวนสามารถใช้ได้ในท้องตลาดทั่วไป สินค้าจีน ร้านหรือธุรกิจที่มีคนจีนเป็นเจ้าของมีปรากฏให้เห็น ต่างจากสภาพในเวียงจันทน์ที่ ธุรกิจหรือร้านค้าจีนจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มในตลาดจีนที่กระจายตัวไปอยู่ทั่วเมืองได้แก่ ตลาดจีน ตลาดซังเจียง เป็นตลาดจีนขนาดใหญ่ มีบริเวณที่พัก ร้านอาหาร ตลาดผัก ของชำ ตลาดหนองเหียง เป็นตลาดขายเครื่องมือและอุปกรณ์ก่อสร้างขนาดใหญ่ ตลาดธาตุหลวง ตลาดเหล่านี้ มีพ่อค้าและแม่ค้าจีนเป็นเจ้าของธุรกิจ ในตลาดซังเจียงมีการรับชำระสินค้าเป็นเงินหยวน หรือหากไม่รับจะมีการแนะนำให้แลกเงินเป็นกิบที่บริษัทนำเข้าส่งออก ที่มีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนขึ้นเอง

4. กระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติในสปป.ลาว

การที่สปป.ลาว โดยธนาคารกลางปฏิเสธถึงการยอมรับเงินหยวนทั้งในแง่การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนกิบ-หยวน การรับชำระเงิน หรือการเปิดบัญชี อาจจะไม่ได้หมายความว่าไม่มีกระบวนการทำให้เงินหยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติในสปป.ลาว

สปป.ลาว เป็นประเทศที่มีการพึ่งพิงเงินโอนจากต่างประเทศสูงอันดับหนึ่ง กล่าวคือ สปป.ลาว มีสัดส่วนของเงินช่วยเหลือถึงร้อยละ 20 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ หรือประมาณร้อยละ 70 ของเงินลงทุนสาธารณะ อย่างไรก็ตามเหตุผลที่ควรหาเหตุผลด้วยว่า เงินช่วยเหลือดังกล่าวมากจากหลายแหล่ง จากรายงานเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศที่จัดทำโดยรัฐบาลลาว รายงานว่ามี

ผู้บริจาคแบบทวิภาคีระหว่างปี 2001–2002 รวมทั้งสิ้น 18 รายเป็นเงินทั้งสิ้น 197.95 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเป็นผู้บริจาคแบบพหุภาคี 119.88 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เปรียบเทียบผู้บริจาคแบบทวิภาคี ผู้ที่บริจาคมากที่สุดคือญี่ปุ่น ตามด้วยจีน

จีนก็เป็นประเทศที่นับตั้งแต่ ค.ศ. 2006 ได้ขยายเงินช่วยเหลือต่างประเทศทั่วโลกเป็นอย่างมาก ระหว่างจีนและสปป.ลาว นับตั้งแต่เปิดประเทศ 1988–2000 เงินช่วยเหลือที่สปป.ลาวได้รับจากจีนรวมมูลค่าถึง 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ 75 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ในระยะ 2001–2004 กระทรวงพาณิชย์ของจีนอ้างว่าได้มีเงินโอนแก่สปป.ลาวถึง 1 พันล้านหยวน หรือ 125 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อสนับสนุนการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โครงการด้านสุขภาพ และการศึกษา แนวโน้มการให้เงินบริจาคของจีนในสปป.ลาวจะเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ดี เงินบริจาคของจีนควรถูกมองอย่างระมัดระวัง ทั้งนี้เนื่องจากมีความแตกต่างระหว่างเงินบริจาคของจีน “Chinese Aid” และ เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา “Official Development Assistance (ODA)” แม้ว่าเงินบริจาคของจีนและกลุ่มประเทศ OECD จะเหมือนกันในแง่ที่ว่า เป็นเงินบริจาคระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล มีการให้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ และไม่เป็นการให้บริจาคต่อภาคเอกชน แต่ OECD จะให้เงินบริจาคผ่านองค์การด้านการพัฒนาเท่านั้น และต้องเป็นการบริจาคแบบให้เปล่า (grant) อย่างน้อยร้อยละ 25 ไม่รับการจ่ายเงินกู้ยืมในรูปแบบที่ไม่ใช่เงินตรา ไม่มีความเกี่ยวข้องในเชิงเศรษฐกิจกับประเทศผู้บริจาค ซึ่งไม่เป็นเงื่อนไขของเงินบริจาคของจีน (Thomas Lun et.al., 2009 p. 3)

รัฐบาลจีน ได้ตีพิมพ์หนังสือปกขาวว่าด้วยเรื่องเงินบริจาคต่างประเทศ (White paper on foreign aid) ในปี 2011 โดยอ้างว่านโยบายเงินบริจาคต่างประเทศของจีนมีลักษณะเด่นพิเศษ ที่หัวใจของมันคือการมองเห็นสภาพความเป็นจริงของจีน และความต้องการของประเทศผู้รับบริจาค กล่าวง่ายๆ คือ จีนพยายามที่จะชี้ให้เห็นว่า เงินบริจาคของจีนมีแบบแผนพิเศษในตัวเอง กล่าวคือคำนึงถึงผลกระทบระยะยาวในเชิงเศรษฐกิจ และจัดสรรเงินบริจาคที่มีความหลากหลาย และมีความยืดหยุ่น (White paper, 2011)

ในหนังสือปกขาวได้กล่าวถึงลักษณะ 5 ประการของนโยบายเงินบริจาคต่างประเทศของจีน ที่พัฒนามาจากประกาศของโจว เอินไหลว่าด้วยหลักเกณฑ์เงินบริจาคต่างประเทศของจีนด้านเศรษฐกิจและเทคนิค 8 ประการในปี 1964 อันได้แก่

1. รัฐบาลจีนจัดสรรเงินช่วยเหลือบนหลักของความเท่าเทียมและประโยชน์ร่วม จีนไม่เคยประกาศว่าเงินบริจาคของจีนเป็นการให้เปล่าแต่เป็นการช่วยเหลือต่างตอบแทน

2. รัฐบาลจีนจะเคารพเอกราชของประเทศผู้รับและจัดสรรเงินช่วยเหลือโดยไม่มีเงื่อนไขและไม่อ้างเอกลัทธิใดๆ (No strings attached) (ในที่นี้หมายถึงเงื่อนไขทางสิทธิมนุษยชน หรือการบังคับเปลี่ยนแนวทางทางการเมือง)
3. รัฐบาลจีนจัดสรรเงินช่วยเหลือผ่านเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ เงินกู้ยืมไม่มีดอกเบี้ย โดยประเทศผู้รับสามารถยืดเวลาการชำระเงิน และลดภาระทางเศรษฐกิจของประเทศได้
4. วัตถุประสงค์ของจีนในการให้ความช่วยเหลือคือการช่วยประเทศผู้รับให้สามารถดำเนินไปบนเส้นทางของการพึ่งตนเองและพัฒนาอย่างอิสระ
5. โครงการก่อสร้างควรลงทุนให้น้อยลงและเกิดผลที่รวดเร็ว เพิ่มรายได้และสะสมทุน
6. รัฐบาลจีนจัดหาเครื่องมือและสินค้าที่ดีที่สุดที่ **ผลิตโดยประเทศจีน และตกลงราคาบนฐานของตลาดสากล** ถ้าไม่ได้มาตรฐานและคุณภาพ จะประกันการเปลี่ยนสินค้า
7. รัฐบาลจีนประกันว่าบุคลากรของประเทศผู้รับจะสามารถบริหารจัดการเทคนิคต่างๆ ที่รัฐบาลจีนจัดหาให้ในด้านของความช่วยเหลือทางเทคนิค
8. ผู้เชี่ยวชาญจีนที่รัฐบาลจีนส่งไปทำงานต้องได้รับประโยชน์เสมือนผู้เชี่ยวชาญของประเทศผู้รับ

ในยุคของเติ้ง เสี่ยวผิงก็ได้มีการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ ในปี 1978 ภายหลังการเปิดประเทศและการปฏิรูป เติ้ง เสี่ยวผิงชี้ในปี 1985 ว่า “เราจะเปิดประเทศและพิจารณาประเด็นของการพัฒนา เราจะเปิดไปไหน แน่หนอน เราต้องการเปิดประเทศต่อประเทศที่พัฒนาแล้ว และเราต้องการเทคโนโลยี ทุนและตลาดของพวกเขา แต่สิ่งสำคัญของการเปิดประเทศคือการเปิดประเทศต่อประเทศโลกที่สาม”

เจียง เจ๋อหมิง ในปี 1996 ได้ให้หลักการ 5 ประการในการให้ความช่วยเหลือกับกลุ่มประเทศอาฟริกา คือ 1. มิตรภาพที่แท้จริง 2. ปฏิบัติต่อกันแบบเท่าเทียม เคารพกันและกัน ไม่แทรกแซงในกิจการภายใน 3. ประโยชน์ร่วม พัฒนาร่วม 4. การปรึกษาหารือที่เข้มแข็ง ความร่วมมือใกล้ชิด 5. มุ่งอนาคต (Zhenming, 2009)

แนวทางและหลักการความช่วยเหลือต่างประเทศในแต่ละยุค ได้ถูกมาปรับใช้ในหนังสือปกขาวเป็นหลักการ 5 ประการได้แก่ 1. ไม่ใช่การให้เปล่า แต่มุ่งสร้างความสามารถในการพึ่งตนเองของประเทศผู้รับ 2. ไม่กำหนดเงื่อนไขทางการเมือง 3. ฐานความเท่าเทียมและประโยชน์ร่วม พัฒนาร่วม 4. เคารพความจริงและพยายามพัฒนาให้ดีที่สุด (พยายามทำให้เหมาะกับประเทศผู้รับและเหมาะกับเงื่อนไขของจีน 5. ดำเนินตามเวลาและให้ความสนใจกับการปฏิรูปและนวัตกรรม

กล่าวได้ว่า การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของจีน มีความสลับซับซ้อน และมีการบ่งชี้โดยรัฐบาลจีนด้วยว่า การให้ความช่วยเหลือของจีนมีรูปแบบที่แตกต่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นับตั้งแต่มีการเปิดประเทศและปฏิรูป ก็ได้มีความพยายามในการสร้างความหลากหลายของ แหล่งเงินที่จะสนับสนุนการบริจาค และวิธีการให้การบริจาค

ในหนังสือปกขาว ได้แบ่งการช่วยเหลือต่างประเทศของจีนใน 3 รูปแบบคือ 1. เงินให้เปล่า (Grant) 2. เงินกู้ไม่มีดอกเบี้ย และ 3 เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ โดยแหล่งเงินสำหรับเงินให้เปล่าและเงินกู้ไม่มีดอกเบี้ยคือมาจากเงินของรัฐบาล ในขณะที่เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ อาศัยแหล่งเงินจากธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกของจีน ที่ได้รับมอบโดยรัฐบาลจีน ซึ่งในส่วนนี้ก็ไม่มีการกำหนดว่าสัดส่วนของการช่วยเหลือต่างประเทศของจีนจะเป็นอย่างไร

กล่าวได้ว่า เงินช่วยเหลือของจีนมีลักษณะเฉพาะและไม่เหมือนกับนิยามของการช่วยเหลือของกลุ่มประเทศ OECD อีกทั้งจีนยังไม่เปิดเผยข้อมูลตัวเลขการให้เงินบริจาคที่แท้จริง โดยอ้างว่าสาเหตุหลักที่ไม่เปิดเผยเพราะเกรงการวิพากษ์วิจารณ์ภายในประเทศ เพราะยังมีคนที่มีความยากจนและต้องการความช่วยเหลือภายในประเทศ

เมื่อกลับมาพิจารณาความสัมพันธ์สปป.ลาวและจีน ผ่านการให้ความช่วยเหลือของจีน พบว่า ด้วยจีนและสปป.ลาวมีความใกล้ชิดกันในเชิงภูมิศาสตร์ จึงได้ว่าหลักการในความสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์แบบมิตร “ความเสถียรภาพในระยะยาว ความเป็นเพื่อนบ้านและเพื่อนที่ดี ความเชื่อใจ และความสัมพันธ์รอบด้าน” และความช่วยเหลือของจีนที่ไหลสู่สปป.ลาวก็มีขึ้นอย่างต่อเนื่องดังนี้

1. จากรายงานของคณะกรรมการเศรษฐกิจและเทคโนโลยีจีนลาว เงินช่วยเหลือของจีนในลาวคือ 3.5 พันล้านหยวน รวมถึงเงินกู้ยืมปลอดดอกเบี้ยและเงินกู้ยืมพิเศษ ยิ่งกว่านั้น รัฐบาลจีนยังจัดสรรเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ 230 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
2. ตามสถิติของจีน จีนจัดสรร 2.7 พันล้านหยวนให้กับลาวในช่วง 1989-2008 มีทั้งเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมแห่งชาติลาว โรงพยาบาลมิตรภาพจีนลาวหลวงพระบาง สถานีไฟฟ้าพลังน้ำ น้ำดื่ม โรงงานซีเมนต์วังเวียง สถานีดาวเทียม เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ การให้เครดิตในการซื้อสินค้า เครื่องมือ และอื่นๆ
3. ในปี 2003 รัฐบาลจีนจัดสรรเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นทางน้ำแม่โขง
4. ในปี 2004 รัฐบาลจีนจัดสรรเงินให้เปล่า 10 ล้านหยวนเพื่อซ่อมแซมสวนประตูชัย

5. รัฐบาลจีนได้จัดสรรเงินให้เปล่า 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อสร้างทางไฮเวย์ 85 กิโลเมตร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของถนนคนหมิงกรุงเทพ
6. ปี 2006 รัฐบาลจีนจัดสรรเงินให้เปล่า 500,000 สำหรับการสร้างศูนย์ฟื้นฟูยาเสพติด
7. ปี 2006 ประธานาธิบดีหู จินเทา ประกาศที่จะจัดสรรเงิน 200 ล้านดอลลาร์ให้กับลาว ในการเยี่ยมเยือนลาว และในปี 2008 นายกรัฐมนตรี เหวิน เจียเปา ประกาศจัดสรรเงินกู้ยืม 100 ล้านดอลลาร์ให้แก่โครงการสื่อสาร การวางสัญญาณส่ง และโครงสร้างพื้นฐาน
8. ตั้งแต่เริ่มคริสต์ทศวรรษ 2000 รัฐบาลจีนและบริษัทของจีนได้จัดสรรเงินให้เปล่าเพื่อการทำงานในพื้นที่ชายแดนจีนลาวเพื่อทดแทนการปลูกฝิ่น ในปี 2004 แขวงหลวงน้ำทาและอุดมไชยประกาศเป็นพื้นที่ปลอดฝิ่น
9. ในเดือนกันยายน 2008 รัฐบาลจีนลงนามในข้อตกลงให้กู้ยืมเงินแก่รัฐบาลลาว จีนตัดสินใจในการจัดสรรเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ 546 ล้านหยวนสำหรับโครงการไฟฟ้า
10. ในปี 2008 รัฐบาลจีนบริจาคเงิน 500,000 ดอลลาร์เพื่อการผลิตเมล็ด
11. รัฐบาลจีนให้ความช่วยเหลือในการสร้างสนามกีฬา สำหรับการแข่ง SEA Game ในปี 2009
12. นอกจากนี้ รัฐบาลจีนยังได้ให้ความช่วยเหลือสปป.ลาว ให้เปล่าในการสร้างบ้านพักสำหรับผู้มาคณะที่จะมาประชุม 9th ASEM ที่สปป.ลาวเป็นเงิน 450 ล้านหยวนหรือประมาณ 80 ล้าน ดอลลาร์ และให้การสนับสนุนสร้างอาคารศูนย์ประชุมนานาชาติสำหรับการจัดประชุมครั้งนี้ด้วย
13. รัฐบาลจีน อยู่ระหว่างการตกลงเพื่อให้ความช่วยเหลือในการสร้างรถไฟฟ้าความเร็วสูงในสปป.ลาว

จะเห็นได้ว่า ความช่วยเหลือต่างประเทศที่จีนมีให้กับสปป.ลาว เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจีนจะไม่ได้สร้างเงื่อนไขทางการเมือง แต่จีนก็ได้วางเงื่อนไขในแง่ของการให้เงินช่วยเหลือ เช่น ต้องเป็นการให้เป็นเงินหยวน และต้องใช้เครื่องมือ หรือบริษัทจีนในการทำการก่อสร้าง เช่น โครงการบ้านพักของผู้มาคณะ 9th ASEM และโครงการก่อสร้างศูนย์ประชุมนานาชาติ มีการใช้บริษัทก่อสร้าง CAMCE ซึ่งเป็นบริษัทที่มีฐานอยู่ในเมืองจีน และมีการจดทะเบียนร่วมทุนกับนักลงทุนในประเทศลาว หรือกรณีของการก่อสร้างสนามกีฬาเพื่อการแข่งขัน SEA Game ที่จีนสร้างให้เปล่า สปป.ลาวจะอนุญาตให้ครอบครัวจีนเข้ามาตั้งบ้านเรือนในสปป.ลาวได้ หรือโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าความเร็วสูง นอกจากจะมีการต่อรองให้เงินช่วยเหลือเป็นหยวน ขอให้มีการย้ายครอบครัวจีนมายังสปป.ลาวแล้ว ยังมีการต่อรองขอใช้พื้นที่ด้านข้างรางรถไฟด้วย

เมื่อเชื่อมโยงเงื่อนไขที่มาพร้อมกับเงินช่วยเหลือเหล่านี้ กลับไปกับนโยบายการปฏิรูปการเงินของจีน และนโยบายการมุ่งทำให้เงินหยวนเป็นเงินตรานานาชาติ ทำให้เห็นว่าแม้ว่าในสปป.ลาว จะปฏิเสธที่จะเจรจาอย่างเป็นทางการกับธนาคารกลางจีน แต่ด้วยปัจจัยที่สปป.ลาวเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดเล็ก มีโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินที่ไม่แข็งแรง และมีภาวะพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศสูง จึงทำให้อำนาจในการต่อรองน้อย การอพยพและการยอมให้เปิดตลาดและธุรกิจของชาวจีนในสปป.ลาว อาจทำให้กระบวนการทำให้หยวนเป็นสกุลเงินนานาชาติในกรณีของสปป.ลาวเป็นไปได้โดยไม่เป็นทางการได้

5. แนวทางในการดำเนินโครงการระยะถัดไป

ติดตามกระบวนการและการเปลี่ยนแปลงหยวนในฐานะสกุลเงินนานาชาติ

สัมภาษณ์ธนาคารแห่งประเทศไทย ถึงแนวทางในการดำเนินการในการตอบสนองต่อหยวน

บรรณานุกรม

- Zhenming Zhu, (2009) China's Economic Aid to CLMV and Its Economic Cooperation with them.
- Center for Global Development Essay (2007) The Chinese Aid System
- Enrique Maruri Londono (2010) Boosting South–South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness.
- Vientiane Times (various issues)
- Chinese Government (2011) White paper on Chinese Foreign Aid Policy.
- News Mekong (2006) China's Aid Flows Downstream to Laos.
- Thomas Lun et.al., (2009) China's Foreign Aid Activities in Africa, Latin America, and Southeast Asia. Congressional Research Service.
- CRS Report RL34620, Comparing Global Influence: China's and U.S. Diplomacy, Foreign Aid, Trade and Investment in Developing World. In Dick Nanto; "Chinese Investment Pouring into Thailand's Neighbors" 2007
- UNDP (2012) Official Development Assistance.
- www.undp.org/content/dam/undp/library/poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Towards%20Human%20Resilience/Towards_SustainingMDProgress_Ch5.PDF.
- Oraboune Syviengxai (undated) Lao PDR and its Development Partners in East Asia (China and Japan) www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_laopdr.pdf.
- Adam McCarty and Alexander Julian (2009) Thematic Study The Developmental Effectiveness of United Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the LDCs Lao PDR country Study. www.oecd.org/dataoecd/21/6/44539854.pdf.
- Michael P.Todaro and Stephen C. Smith (2011). Economic Development. Oxford Press. Chapter 15 Foreign Finance, Investment and Aid: Controversies and Opportunities.