



วารสารบัณฑิตพิจารณา ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

Graduate Review of

Political Science and Public Administration Journal

E-ISSN 2821-949X

ปีที่ 3 ฉบับที่ 2

(กรกฎาคม-ธันวาคม 2567)

Vol. 3 No. 2

(July-December 2024)



GRPSPAJ

Graduate Review of Political Science
and Public Administration Journal

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University



วารสารบัณฑิตพิจารณาณด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

Graduate Review of Political Science and Public Administration Journal

Volume 3 • Number 2 • July-December 2024

วารสารบัณฑิตพิจารณาการณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

Graduate Review of Political Science and Public Administration Journal

1. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของนิสิตและนักศึกษาระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก รวมถึงผู้สนใจทั่วไป

(2) เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการวิจัย พัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านสังคมศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ การพัฒนา อาณาบริเวณศึกษา และ ประวัติศาสตร์การเมือง

2. ขอบเขตเนื้อหา

วารสารบัณฑิตพิจารณาการณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รับผิดชอบบทความวิชาการ บทความวิจัย และบทความปริทัศน์ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับด้านสังคมศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ การพัฒนา อาณาบริเวณศึกษา และประวัติศาสตร์การเมือง

3. กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารบัณฑิตพิจารณาการณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เผยแพร่ในรูปแบบออนไลน์ ปีละ 2 ฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

4. เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

5. สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการวารสารบัณฑิตพิจารณาการณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์: 0-5394-2995 โทรสาร: 0-5394-2988

อีเมล: gradreview.pspaj@gmail.com

เว็บไซต์: <https://so07.tci-thaijo.org/index.php/GRPSAJ>

ออกแบบโลโก้วารสาร นางสาวสิริภัทร ทวีสุวรรณ

6. การพิจารณาบทความ

(1) กองบรรณาธิการจะพิจารณากลับกรองบทความในเบื้องต้น โดยพิจารณาจากความสอดคล้องของเนื้อหาของบทความกับขอบเขตเนื้อหาของวารสาร ความน่าสนใจ การนำเสนอองค์ความรู้ใหม่ และความครบถ้วนตามมาตรฐานวิชาการ และจะพิจารณาความซ้ำซ้อนของบทความโดยการนำบทความเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการคัดลอกผลงานการเขียนทางวิชาการผ่านโปรแกรม Turnitin

(2) บทความที่ผ่านการพิจารณากลับกรองจากกองบรรณาธิการเบื้องต้น จะถูกนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อย 2 คน พิจารณา โดยใช้ระบบ Double-blind peer review (ผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้เขียน และผู้เขียนไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา)

(3) กระบวนการพิจารณาบทความตามข้อ 1) และ 2) จะใช้เวลาไม่เกิน 3 เดือน โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนทราบ และหากกระบวนการพิจารณาล่าช้ากว่าที่กำหนด กองบรรณาธิการจะแจ้งให้ผู้เขียนทราบถึงความล่าช้าดังกล่าว

(4) ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการแก้ไข หรือปรับปรุงบทความ ให้ผู้เขียนแก้ไขบทความ และนำเสนอกองบรรณาธิการภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับผลการพิจารณา

(5) การตรวจสอบความถูกต้องทางภาษา ของบทความย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) และเนื้อหาของบทความ กรณีที่เป็นบทความภาษาอังกฤษ เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน ที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ และรูปแบบการใช้ภาษาอังกฤษ ตั้งแต่ก่อนนำส่งบทความเข้าสู่ระบบ และตลอดกระบวนการพิจารณาบทความ วารสารมีสิทธิ์ปฏิเสธการตีพิมพ์บทความในกรณีที่ผู้เขียนไม่ดำเนินการแก้ไขภาษาอังกฤษให้มีความถูกต้องตามข้อเสนอแนะของกองบรรณาธิการ

(6) เมื่อกองบรรณาธิการพิจารณาบทความที่ผู้เขียนปรับแก้แล้ว ว่าเห็นสมควรให้ตอบรับการตีพิมพ์ กองบรรณาธิการจะดำเนินการออกหนังสือตอบรับการตีพิมพ์และส่งไปยังผู้เขียน

(7) กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการจัดรูปแบบ และตีพิมพ์เผยแพร่ โดยจะแจ้งกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่เบื้องต้นให้ผู้เขียนทราบ

• เนื้อหาและข้อมูลที่ลงตีพิมพ์ในวารสารบัณฑิตพิจารณาด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ถือเป็นข้อคิดเห็นและความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความโดยตรง ซึ่งกองบรรณาธิการวารสารบัณฑิตพิจารณาด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย หรือร่วมรับผิดชอบใดๆ

The article content is a personal opinion and the responsibility of the author that is not an opinion or responsibility of the editorial team.

• คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ไม่รับผิดชอบต่อเนื้อหาที่นำมาจากเว็บไซต์ภายนอกที่ถูกอ้างอิงในบทความในวารสาร ความถูกต้องของ URL ที่ถูกอ้างนั้นสามารถสืบค้นได้เมื่อวันที่ผู้เขียนเขียนบทความ

The Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University is not responsible for third-party websites or their content. URL links were active at time of writing.

• บทความและข้อมูล ที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารบัณฑิตพิจารณาด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ถือเป็นลิขสิทธิ์ของวารสาร หากบุคคลหรือหน่วยงานใดต้องการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในทางวิชาการ ขอให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย

Articles and content published in this journal are the copyright of the Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University. Any content from this journal that are republished must be cited.

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

รศ.ดร.ไพฑิณี ภู่จินาพันธุ์

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำกองบรรณาธิการ

ศ.ดร.สิทธิพล เครือรัฐติกาล

วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รศ.ดร.จักรกริช สังขมณี

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณาธิการ

ผศ.ดร.นฤตม์ เจริญศรี

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

กองบรรณาธิการ

ผศ.ดร.ขจรศักดิ์ สิทธิ

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ผศ.ดร.ปฐมมาวดี จงรักษ์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.อรอนงค์ ทิพย์พิมล

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อ.ดร.ธวัชชัย วรกิตติมาลี

วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

อ.ดร.ศิปิตี นพประเสริฐ

คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

เลขานุการกองบรรณาธิการ

น.ส.สิริมา ชินสมุทร

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วารสารบัณฑิตพิจารณาวิจารณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ฉบับนี้เสนอประเด็น มุมมองด้านนโยบายต่างประเทศของสามประเทศ คือ ไทย ความสัมพันธ์ระหว่างบังคลาเทศกับ ญี่ปุ่น และความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหรัฐฯ อาจเรียกได้ว่าวารสารเล่มนี้เป็นเล่มที่เสนอ ประเด็นด้านการระหว่างประเทศที่ทันสมัยและช่วยตอบคำถามต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ในภูมิภาคต่างๆ ได้เป็นอย่างดี ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศมหาอำนาจในอนุภูมิภาค กลุ่มแม่น้ำโขงเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนด นโยบายมาอย่างต่อเนื่อง จุดยืนของไทยที่จะมีต่อกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศแบบ พหุภาคีที่มีกับมหาอำนาจนั้น เป็นโจทย์ใหญ่ของนโยบายต่างประเทศอย่างมากว่าไทยควรทำ อย่างไร เพื่อที่จะแสดงจุดยืนเชิงหลักการ ยุทธศาสตร์ ในขณะที่ยังรักษามลประโยชน์แห่งชาติ เอาไว้ได้ เช่นเดียวกัน บทความเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบังคลาเทศกับญี่ปุ่น และ ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับจีนต่างก็เป็นชุดความสัมพันธ์ที่สะท้อนรูปแบบของการ ดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในบริบทและเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไป รวมไปถึง กรณีศึกษาที่เป็นจุดที่ทำให้ความสัมพันธ์พัฒนาตัวแตกต่างกันออกไป วารสารฯ ฉบับนี้หวังว่า การเสนอกรณีศึกษาที่แตกต่างกันนี้จะช่วยให้ผู้อ่านได้เห็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่แตกต่างกันและได้นำไปต่อยอดความคิดและการศึกษาเชิงวิชาการทั้งเชิงข้อมูลหรือทฤษฎี ต่อไป

นฤตม์ เจริญศรี

บรรณาธิการ

Editorial

This issue of the Graduate Review journal focuses on foreign policy perspectives involving three key relationships: Thailand's international stance, the relations between Bangladesh and Japan, and the dynamics between China and the United States. This publication can be regarded as a contemporary contribution to the field of international relations, providing insightful discussions on global changes across various regions. The relationship between Thailand and major powers within the Mekong Subregion has consistently garnered attention from academics and policymakers. Thailand's position within multilateral cooperation frameworks involving global powers poses significant foreign policy challenges. The critical question lies in how Thailand can assert principled and strategic stances while safeguarding its national interests.

Similarly, the articles on Bangladesh-Japan relations and China-U.S. relations offer comparative analyses of international partnerships shaped by distinct contexts and conditions. These case studies highlight the divergent trajectories and developments in bilateral relations under varied circumstances.

This issue aims to provide readers with a nuanced understanding of diverse patterns of international relations through these case studies. It aspires to encourage further intellectual engagement and academic exploration, both in terms of empirical data and theoretical development, within the field of international relations.

Narut Charoensri
Editor-in-Chief

สารบัญ

The Effects of Great Power Competition on Thai Foreign Policy
from 2001 to 2024

Eric Everhart

1-42

A Study on the Prospects and Challenges of Japanese Trade
and Investment in Bangladesh

S. M. Rabby Raj

43-60

การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์: การวิเคราะห์บทบาท
ของสหรัฐอเมริกา จีน และบริษัทข้ามชาติผ่านแนวคิดระบอบความมั่นคง

นภควัฒน์ วันชัย

61-98

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์
ในวารสารบัณฑิตพิจารณาวิจัยด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

99-108

The Effects of Great Power Competition on Thai Foreign Policy from 2001 to 2024¹

Eric Everhart²

Received: 5 August 2024; Revised: 18 August 2024; Accepted: 21 August 2024

Abstract

Growing competition between the United States and China is quickly becoming a defining feature of the 21st century international system, much like that of the United States and the Soviet Union defined the latter 20th century. Thailand's deep historical, economic, and political ties to the great powers, and its central position with the Greater Mekong Subregion, make it ripe for an analysis of how great power competition is affecting its foreign policy. This work fills a gap in the existing literature on Thai foreign policy by taking an expansive backward look at nearly two decades of policy actions and reactions by the United States, China, and Thailand to identify patterns across multiple governments. The information gained through a deep reading of primary and secondary sources on Thai policy is then used to determine plausible future outcomes for Thai foreign policy in a continued environment of great power competition. This work establishes a clear and increasingly explicit commitment to strategic hedging by Thailand despite significant changes in domestic political alignments, the rise of a new great power in the immediate region, and an intensifying competition between vital and longstanding economic and security partners.

Keywords Thailand, Great Power Competition, Hedging

¹ The views expressed in this article do not necessarily represent the views of the Department of Defense or the United States Government.

² Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: ericbenjamin_e@cmu.ac.th

1. Introduction

Thailand views geopolitical competition between the United States and China as the single biggest external concern (National Intelligence Agency, 2023). Similarly, according to their national security strategies, white papers, and public statements, each of those countries views competition with the other as a principal national security concern (RAND, 2016). The 2017 and 2022 United States National Security Strategies center competition with China as the defining challenge facing the country (White House, 2017). For its part, China's actions since 2001 increasingly reflect its desire to match or surpass the United States as a global superpower. The United States is unambiguously framed as China's primary adversary, ideologically, economically, and militarily (United States-China Economic and Security Review Commission, 2020).

This competition is playing out around the globe, but Southeast Asia and the Greater Mekong Subregion represent a particularly important arena for competition for both the United States and China as well as the countries of the region. This is true for none more so than Thailand. The country prides itself on a historical legacy free of colonial conquest and consistently asserts itself as a regional leader in modern Southeast Asia. Thailand is a treaty ally of the United States and has more than a half century long record of military cooperation with that country. At the same time, it has deep economic and cultural ties to China and relies heavily on maintaining a healthy relationship with the People's Republic of China (PRC) for its economic vitality. As competition has increased between the U.S. and China, it becomes increasingly important to understand how this important regional ally and partner for both great powers has been impacted in order to better understand what actions the country may take in the future.

2. Definition of Terms

Greater Mekong Subregion: This work adopts the Asian Development Bank (ADB) developed term for defining the Greater Mekong Subregion (GMS). This use is not meant to limit the scope or focus to ADB relevant policies, political groupings, or initiatives. For the purposes of this work, the GMS includes "the People's Republic of China (specifically Yunnan Province and Guangxi Zhuang Autonomous Region), Lao People's Democratic Republic, Myanmar, Thailand, and Viet Nam (Greater Mekong Subregion, n.d.)." For ease of reading and comprehension, the names China (or PRC), Laos, and Vietnam are used in place of official names.

Great Power Competition: Great Power Competition is a relatively new term in the public discourse that has become widespread in Western security analysis and mainstream media in the last decade, though it has roots in longstanding academic theories of great power politics. It seeks to expand the scope of study to include competition between states that takes place below

the level of armed conflict. Within this framework, competition takes place not just between militaries, but also in the diplomatic, economic, social, technology, and cultural domains as well (Pierce, 2021). The specific focus is on states who can credibly claim super-power status, for which access to nuclear weapons or economic might are not sufficient alone. There must be a confluence of many capabilities that lend a global reach. This is most often defined as the United States, China, and Russia due to “their ability to compete on nearly any dimension—information, economic, military, political, and legal (meaning ability to set or influence international policies and rules), against any other country in the world and on any continent (Pierce, 2021).” Other nations may be able to compete regionally, like Thailand, but not globally, while former great powers like the United Kingdom and Germany may maintain economic power but lack a truly global military capability.

3. Background: Why the Greater Mekong Subregion?

The Greater Mekong Subregion is an economically vibrant region, with a variety of systems of government, a strong and relevant regional integration effort in the form of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), and a dynamic political environment characterized by diverse government systems and alliances. Studies on the impact of U.S.-China competition on the GMS are rare and often limited to perspective pieces or political analysis rather than in-depth works with academic rigor (Hoang, 2023; Teo, 2022). Moreover, academic and policy precedence is often given to maritime competition in the South China Sea (SCS), limiting focus on the GMS (Duong, & Thi, 2021). This work deliberately eschews a focus on maritime security issues in the SCS due to the already robust coverage of that region in the existing literature (Congressional Research Service, 2023; Global Conflict Tracker, 2024; Zhang, 2021).

The United States has deep historical ties to the region, including high intensity war in Vietnam that had direct military effects on Laos and Cambodia and a decades long military alliance with Thailand. Today, the United States sees the region as a key to global markets and an area ripe for democratic balancing against China. For its part, China increasingly sees the region as its backyard and as subject to its hegemony. The specific policies of these two countries are developed in depth below, but it is increasingly clear that competition is placing the two great powers on a potential collision course in the region. For this reason, understanding the effects of this growing competition on the GMS, including how it developed and how states within the region have or will respond is both timely and relevant.

Thailand is chosen as the focus country due to its central role in regional institutions like ASEAN and the Lower Mekong Initiative, its economic

importance, and its history of pursuing a “bamboo diplomacy” that bends with the shifting winds of geopolitics. It has deep economic and cultural ties to China while also maintaining close, if sometimes strained, ties to the United States and its military. With the highest standard of living in the region and one of the largest militaries, it is a key driver of regional policy (International Monetary Fund, 2023). Furthermore, the Thai government actively pursues a leadership position in the region, making understanding the effects of great power competition on its foreign policy priorities and actions all the more important.

2001 was chosen as the chronological starting point for this work due to the alignment of significant events and leadership changes the United States, China, and Thailand alike that forced changes in foreign policy approaches and actions. In the United States, the terrorist attacks of September 11, 2001 ended the decade long period of peace following the end of the Cold War and dramatically reoriented the priorities of President George W. Bush, who had to that point been principally focused on domestic policy.

The subsequent launch of the “Global War on Terror” saw Thailand’s elevation to “Major Non-NATO Ally” status for the United States and led to deepening cooperation between the two countries that would only wain years later with the 2006 and 2014 coups. For Thailand, 2001 saw the rise of Thaksin Shinawatra to Prime Minister (PM), which represented a large change in political orientation and a more hands on approach for the PM in foreign policy than traditionally seen in Thailand (Chachavalpongpun, 2010). Shinawatra’s “Look West” policy expanded Thailand’s external ambitions and increased its desire to play a significant international role (Rana, 2009). Similarly, Hu Jintao rose to power in China in 2002. Hu’s “Peaceful Development” foreign policy principle prioritized engagement with neighbors and superpowers to find integrated solutions to economic, environmental, and social problems.

Each country has seen significant policy changes across successive leaders in the two decades since 2001. This breadth of coverage therefore ensures that effects and reactions can be evaluated for not just intensity but also duration, and they can be evaluated as either lasting impacts or as a possible result of the discrete policies of a single administration. Adding historical depth additionally helps ensure that major trends are observed in terms of relatively stable national interests rather than through the idiosyncrasies of individual leaders or points in time.

4. Great Power Competition: U.S. and Chinese Policy in the GMS

U.S. policy in the GMS

The United States' involvement in the Greater Mekong dates back over 200 years, but it remained in a relatively minor role through the colonial and pre-WWII eras (United States-China Economic and Security Review Commission, 2020). Following the Allied forces-led expulsion of the Japanese occupation and the beginning of the Cold War with the Soviet Union, the United States began to engage more fully. Thailand opted into the United States' defense umbrella and invited U.S. troops to open bases on its territory in an effort to balance against spillover from a newly communist China (Rana, 2009). At the same time, the United States backed French efforts to maintain their colonial holdings in Vietnam and defeat the communist insurgency in that country. That backing ultimately led to the United States' direct involvement in the war. To this point, diplomatic and military engagement took priority. In the years following the war, economic concerns took on a much more significant role. Under the George W. Bush administration that took office in January 2001, the United States showed interest in balancing an increasingly complex Sino-American relationship through security, economic, and trade cooperation in the GMS (Garrison, 2007). U.S. efforts included participation in mini and multilateral institutions described below, but the rise of the so-called global war on terror and large scale conflicts in the Middle East ensured that the GMS remained a relatively low priority through the end of the Bush Administration in 2008 as evidenced by its absence from major policy documents like the National Security Strategy (NSS). The 2002 NSS cites "the possible renewal of old patterns of great power competition" with China (the first such mention), but focuses on the need for cooperation against transnational threats including disease and terrorism. Thailand, the Philippines, and Singapore are mentioned in the context of counter-terrorism cooperation, but Southeast Asia and the Greater Mekong Subregion are omitted entirely (White House, 2002).

The 2006 National Security Strategy marked a significant increase in attention towards Southeast Asia. In it, the Bush administration highlighted the importance of regional institutions and cooperative economic and diplomatic frameworks, including APEC Secure Trade and the APEC Region Initiative, citing the value of democracy promotion and increased economic activity. Notably, the military government in Burma is briefly addressed as a point of concern while nearly a full page is dedicated to the need for China to promote democratic reform (White House, 2006). Partnerships with individual countries in the GMS are noted, but largely in the context of U.S. military support following the 2004 tsunami. The focus on open institutions as a key vector for engaging the region, and the framing of Southeast Asian issues in the context of China policies will become enduring hallmarks of U.S. policy in the region from 2001

to the present. Open institutions are defined as those that welcome participation from countries outside the region as participants or observers and are distinct from closed organizations like the Lancang-Mekong Cooperation mechanism discussed below that are limited to only those countries directly involved (Busbarat, et al., 2021). To wit, the 2006 NSS directly argues for the use, reformation, and/or expansion of “appropriate institutions, regional and global, to make cooperation more permanent, effective, and wide-reaching (White House, 2006).” This immediately precedes a core priority of democracy promotion that indirectly implicates China.

Following the 2008-2009 financial crisis, the Obama administration made concerted moves to reassure allies in the Pacific of U.S. commitments to the region during his first term (Chen, 2013). The 2010 NSS is a tangible example of the increased rhetorical weight placed behind the effort. Engagement with ASEAN, the Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) forum, proposed free trade pacts, and regional summits are given significant focus (White House, 2010). So too are the growing influence of China in the region and the need for “comprehensive engagements” with regional partners and allies to ensure the preservation of U.S. interests in the region (White House, 2010). The administration announced that “the center of gravity for U.S. foreign policy, national security, and economic interests is shifting towards Asia,” and began a concerted campaign to dub the shift as either a pivot to the Pacific or a Pacific rebalancing (Manyin et al., 2012). Support for the Trans-Pacific Partnership (TPP) (later abandoned by the Trump administration) and trade deals with South Korea and Thailand were partnered with diplomatic statements in support of freedom of navigation in the South China Sea and a reaffirmation of support for the mutual defense of Japan, including for the islands in the southwest archipelago under dispute with China (Lieberthal & Wang, 2012). With the exception of the November 2011 announcement of a rotational deployment of U.S. Marines to Australia’s Northern Territory, efforts to live up to the White House promoted moniker of being the “first Pacific President” relied primarily on diplomatic moves in lieu of military strength.

These rhetorical moves and trade deals were not immediately supported by a rebalancing of tangible assets or resources, military or otherwise, in the region. Writing in 2011, senior fellow emeritus of the U.S.-based Brookings Institution and expert on U.S.-China relations, Kenneth Lieberthal, noted that “Rhetoric and diplomacy... can shape perceptions and expectations and thus are important determinants of foreign-policy outcomes. But over time credibility is crucial, and credibility requires demonstrably having the resources and capabilities to implement the overall strategy over the long run.” As of his writing, there had been few concrete moves made by the administration to achieve that credibility and no clear break from similar initiatives under the previous administration (Chen, 2013). Military elements were present amongst rhetorical and diplomatic elements of the pivot, including an announced realignment of 60%

of navy assets to the Pacific. They were delayed by the 2014 outbreak of conflict in Ukraine, the Arab Spring uprisings across the Middle East, and the emergence and rapid expansion of the Islamic State of Iraq and the Levant. Further resource constraints imposed by the then recent economic crisis and ongoing recovery also slowed efforts to operationalize the pivot (Saha, 2020).

The Trump administration's foreign policy and defense establishment, led principally by then Secretary of Defense James Mattis and then National Security Advisor H.R. McMaster, immediately reinvigorated the national security community's focus on the Pacific. Despite the administration's withdrawal from the TPP and broader retrenchment from international organizations, engagement in the theater received new emphasis. The 2017 National Security Strategy and 2018 National Defense Strategy (NDS) codified the rhetorical shift towards the Pacific. In particular, they identify the Indo-Pacific, and the Southeast Asian subregion in particular, as of particular interest due to their strategic location as connections between the Indian and Pacific Oceans and key routes for global commerce (Saha, 2020).

The 2018 passage of the Asia Reassurance Initiative Act improved support to the State Department and United States Agency for International Development, but lacked significant tangible investments in regional defense spending (Inhofe & Reed, 2020). The bill "reiterates the US [sic] commitment to the freedom of navigation under international law and the peaceful resolution of maritime and territorial disputes, stressing on the need to enhance security and defence [sic] cooperation with allies and partners and to maintain a strong military presence in the Indo-Pacific region (Saha, 2020)." In pursuing these goals, it promotes the elevation of diplomatic and economic relations with ASEAN members and traditional allies and a multi-track effort to expand U.S. commitments in the region (U.S. Senate).

This trajectory of increasing attention and resources for Southeast Asia and the GMS continues under the current Biden administration, as does the growing priority on competition with China in the region and around the world. Southeast Asia is highlighted alongside pacific islands as a key point of emphasis for U.S. activity to counter Chinese influence in the Indo-Pacific (White House, 2022).

Within U.S. Southeast Asia policy, the GMS as a unified region generally takes a lower profile. Top level strategy documents in the U.S. like the NSS do not mention it explicitly, favoring instead larger regional constructions and, like the Chinese, focusing more extensively on security threats in East Asia and the South China Sea. In what amounts to the most significant national security document released by a U.S. president's administration, inclusion and omissions are scrutinized heavily. This makes a region's inclusion or exclusion indicative of the relative importance given to it in the broader policy context (Lettow, 2021). Despite this, engagement with the GMS followed the same trajectory as broader regional policy. Jittipat Poonkham wrote in June 2022 that the United States and

its western aligned allies in the region backed an increasingly complex system of subregional cooperation mechanisms and frameworks in efforts that steadily accelerated following the Obama era pivot to the Pacific (Poonkham, 2022). He finds that efforts like the Trump administration's Mekong-US Partnership that sought to upgrade the Lower Mekong Initiative (created by the Obama administration in 2009), sought to "strengthen America's leadership role in the Mekong and to counterbalance the spread of China's influence down the river and into mainland Southeast Asia (Poonkham, 2022)." Such efforts continued and accelerated under the Biden administration and included the U.S. Secretary of State's call for a "free and open Mekong" (echoing the U.S. "Free and Open Indo-Pacific" strategy) at the 2021 East Asia Summit.

This focus on multilateral institutions remains a dominant focus of the United States and overshadows other policy areas, including economic development and free trade agreements. The George W. Bush administration sought a free trade agreement with Thailand in 2003 (Congressional Research Service, 2004), but the 2006 coup in Thailand is credited with that effort's demise. The U.S. and ASEAN signed a trade agreement, formally known as the US-ASEAN Trade and Investment Facilitation Agreement (TIFA) in 2006 as a preparatory measure for a broader free-trade agreement, and ASEAN was the United States' fourth largest trading partner as of 2019 (ASEAN Briefing, 2023). Efforts to expand the agreement into a more comprehensive free trade agreement have not materialized, and significant headwinds exist for any additional expansion of formalized free trade regimes. This is a result of significant shifts in U.S. public and elite opinion away from free trade agreements that accelerated during and following the 2016 U.S. presidential election (Macdonald, 2023). This phenomenon corresponds with the withdrawal from the Trans-Pacific Partnership by the Trump administration, and the Biden administration has shown no signs of re-engaging on the issue. Notably, the United States is absent from the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), which was developed as an ASEAN-centric free trade agreement and includes both close U.S. allies and trade partners (Australia, Japan, South Korea) and its chief competitor China (Rillo et al., 2022).

With the Global War on Terror behind it and competition with China clearly framed as the defining foreign policy issue facing the United States, there is little reason to expect the trend of greater focus on the region to change in the near to medium terms. However, the U.S. has a reputation within the region for inconsistency of focus and for being easily distracted by emerging issues in other parts of the globe (Busbarat, 2020). Direct security threats outside the GMS will very likely continue to draw significant resources as well, which makes focusing on institutional cooperation mechanisms a cost effective approach. Moreover, it lends itself to the preferences of the U.S.'s largest partner in the GMS, Thailand, which will be discussed further below. The domestic roadblocks to greater formal

trade integration in the form of free trade agreements reinforces the primacy of diplomatic engagement and cooperation as well. Finally, the focus on working through, upgrading, and renewing minilateral institutions in the GMS that are open to the involvement of outside countries, including principally the United States and its ideologically aligned partners like Australia, Japan, and South Korea stands in stark contrast to China's emphasis on closed groupings that is explored immediately below.

Chinese Policy in the GMS

This work will treat the People's Republic of China's founding in 1949 as the starting point for assessment of PRC policy due to the distinct break from previous policies led by the Republic of China and the dynastic eras that preceded it. For the first three decades of its existence, the PRC maintained a closed system that shunned interaction with the outside world diplomatically, economically, or socially (Meisner, 1986). That began to change following Mao Zedong's death and the ascension of Deng Xiaoping to leadership of the Chinese Communist Party and the PRC. Deng's efforts were largely domestic, but they created a new entrepreneurial class that numbered nearly 4,000,000 people by 1985 and led to a significant rise in incomes across the country (Meisner, 1986). External trade and investment remained dominated by the state however and were focused principally on heavy industry and technology transfers from major industrial powers, making the GMS a relatively minor player (Lardy, 1995). Security cooperation was similarly limited. Thailand purchased military aid from China at reduced prices from the 1980's, but purchases were often symbolic in nature and military to military ties have continued to lag behind the U.S. through the present day (Chachavalpongpun, 2011). The PRC's focus on rapid industrialization had massive benefits at home, but it left little time for fostering closer formal economic ties with its neighbors to the South in the GMS. This began to change as economic changes consolidated in the 1990's and the PRC began more deliberately reaching out to its regional neighbors diplomatically and economically.

PRC participation in regional cooperation during the 1990's and early 2000's was relatively minor and emphasized transnational issues along the frontier, including combating avian flu, tackling drug and human trafficking, and maintaining biodiversity (Summers, 2008). This was primarily done through formal institutional cooperation (as categorized by those mechanisms with defined memberships, supporting organizations, and charters as opposed to informal groupings like "the QUAD" grouping of Australia, Japan, India, and United States or the "BRICS" grouping of Brazil, Russia, India, China, and South Africa that cooperate on a less rigidly defined basis), and was dominated by efforts made through the Asian Development Bank led "Greater Mekong Subregion" grouping. This grouping included Yunnan and eventually Guangxi provinces as sub-national

members alongside Myanmar, Cambodia, Laos, Thailand, and Vietnam. Early economic efforts by the PRC were focused on lowering trade barriers and increasing both overland and riparian trade (Summers, 2008). During this period, PRC policy was dominated by the idea of “promoting political relations by developing economic cooperation (Lu, 2016, p. 4).” The 2004 ASEAN-China Free Trade Agreement is emblematic of the policies of this period (Po & Primiano, 2021, p. 327). It lowered trade barriers amongst ASEAN members and China to almost zero across the vast majority of traded goods, promoting economic growth but providing little room for further enhancing cooperation through trade. Military and security cooperation was not a significant part of PRC outreach to the GMS during the 1990’s or early 2000’s.

Lu Guangsheng, Chief Expert in the Center for China’s Neighbor Diplomacy Studies and Director of the Institute of International Studies at China’s Tsinghua University, wrote in 2016 that by the 2010’s, already low or eliminated trade barriers and increasing power disparities between the PRC and GMS countries led to diminishing returns for policies that emphasized economic and trade cooperation (Lu, 2016). This created a need for alternate methods of deepening cooperation and connectivity to the GMS. The 2013 launch of the Belt and Road Initiative (BRI) provided an opportunity to reorient policy toward developing infrastructure and institutional connections with the GMS under the umbrella of the global program. This reorientation became more pressing given the roughly simultaneous United States’ “pivot to the Pacific” under the Obama administration that raised the specter of increased competition along the PRC’s southern and maritime borders.

Political considerations initially limited cooperation with Vietnam due to South China Sea disputes and Myanmar due to the then nascent democratic transition. This led to a focus on a “central path” focused on Thailand, Laos, and Cambodia (Lu, 2016). BRI projects in the region included the now operational high-speed rail between Vientiane, Laos and Yunnan province, numerous bridges spanning the Mekong river, and hydroelectric dams on the Mekong and its tributaries. The PRC’s rapid industrialization and infrastructure development provided a competitive advantage in those areas in comparison to its western competitors. The acceleration of rail projects in particular during this period drove closer social and economic connectivity with the PRC and provided domestic development benefits by connecting the less prosperous inland provinces of Yunnan and Guangxi with access to growing markets and ports (Lu, 2016).

For the last decade, infrastructure development has been paired with a spate of multi and minilateral institution building. To wit, the United States initiated the development oriented Lower Mekong Initiative in 2009 and upgraded it to the Mekong-U.S. Partnership (MUSP) in 2020. The MUSP is considered an integral part of the broader Free and Open Indo-Pacific strategy that is designed to check the PRC’s rise (Po & Primiano, 2021). This era was marked by the rapid

proliferation of multi and minilateral institutions in the region, including those backed by external western-aligned countries like India, Japan, and South Korea as well as those proposed indigenously like Thailand's Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS) (Po & Primiano, 2021). Thailand in particular "has always regarded the Mekong region as its traditional sphere of influence in the region..." and is concerned by the growing power and influence of the PRC (Po & Primiano, 2021). In response, the PRC worked to blunt Thai efforts at balancing by coopting existing efforts or creating parallel ones.

For example, the PRC's Lancang-Mekong Cooperation (LMC) initiative in 2015 grew out of Thai efforts at regional institution building and has become a policy focal point for the PRC (Lu, 2016). The stated policy priorities at its founding were "(i) political security, (ii) economical sustainable development, and (iii) social culture," each of which is nested within the broader ASEAN priority set. This effort marked the first proactive attempt at regional institution building by the PRC and notably excludes the United States and its partners (Busbarat, 2021). The broad reach of the organization, which covers "not only economic but also political and security areas... [makes] the LMC the first institution of its kind in the Mekong Subregion." Moreover, it was noted that this effort was the "most important forum for China in Southeast Asia" by a PRC diplomat in Bangkok (Busbarat, 2021).

Chinese leadership in the LMC, and the absence of the United States and its partners within it is of key importance. Despite Thai and Vietnamese led efforts to include development partners from outside the region in the organization, much like other more limited coordination bodies, the PRC maintained its insistence that participation be limited to direct members of the region (Busbarat, 2021). This preserved PRC influence and excluded those of western aligned countries. Moreover, "the [PRC]-led LMC process, in short, was a symbolic move through which [the PRC] claimed a *droit de regard* in its backyard as a normal great power that had *de facto* legitimacy to claim a sphere of influence of its own." Additionally, the formation of the LMC "has served to lay the institutional groundwork for building the China-Indochina Peninsula Economic Corridor (CICPEC)..." under the BRI framework (Busbarat, 2021). Taken collectively, these efforts represent a growing "Sinocentric regional architecture" for cooperation that excludes the United States and other western-aligned countries who are active in the region like South Korea and Japan (Busbarat, 2021). Forcing the use of these mechanisms for dealing with water-flow concerns and other Mekong river issues further cements the role of the PRC as the central partner for GMS issues.

From a security perspective, the GMS has consistently been a lower priority for the PRC than threats in other regions. M. Taylor Fravel, an expert on Chinese defense issues at the Massachusetts Institute of Technology, writing in

early 2020, found that conflict over Taiwan and territorial disputes in the South China Sea remain the operational priority for the PLA, and that “so long as [the PRC’s] major sovereignty disputes remain unresolved, especially Taiwan, its military strategy will continue to emphasize East Asia over other regions (Fravel, 2020). In 2010, China offered to sponsor joint military exercises for ground, air, and naval forces similar to those Thailand conducts with the United States, but they did not and have not since grown to match the scope or scale of existing Thai-U.S. military cooperation events (Chachavalpongpun, 2011).

Equally important, Busbarat, Bunyavejchewin, and Suporn (2012) noted that “maintaining a strategic balance between the United States and [the PRC] has been a top priority for Southeast Asian states. Given the combination of increasing tensions in Taiwan, longstanding policies of military neutrality in Vietnam, the decades-long military alliance between the United States and Thailand, and this emphasis on strategic balancing by the largest countries in the subregion, it is unlikely that large scale military-led security efforts would be effective or efficient in the GMS. That notwithstanding, security efforts focused on combating transnational organized crime and building law-enforcement partnerships remain in place and effective (Lu, 2016).

Effects of U.S.-China Competition on the GMS

2001 marked a watershed moment in the United States and China that brought both a political change of power in the PRC that cemented the new outward orientation of that country and a radical reorientation of U.S. policy toward external threats as a result of the terrorist attacks on September 11th, 2001 in the United States. As early as 2002, it became clear that the United States and China had begun preparing for greater competition (White House, 2002). As developed in detail above, each country worked extensively from 2001 to shape dynamics in the region in their favor through the use of competing regional groupings and institutional balancing (Pich, 2022). The result is a “complex spaghetti bowl, including rivaling and parallel institutional fora and frameworks... [that] comprises approximately 14 transboundary cooperation mechanisms (Poonkham, 2022).” Australia based Kai He (2023) describes this in Foreign Affairs in July 2023 as exclusive versus inclusive institutional balancing, and China based Zhang Li (2022) describes it as regionalization versus internationalization. He argues that rather than being a cause of conflict, “institutional balancing has increased, not reduced, stability and security.” Pursuant to this idea, U.S.-China competition has strengthened regional institutions like ASEAN, led to infrastructure improvements, and fostered significant economic development.

Despite He’s optimism, it is clear that the two great powers offer starkly different paths forward for the region. Given this disparity, it is important to understand how countries in the region are responding. Brian Eyler of the U.S.

based Stimson Center argues that “Currently, the U.S. government and Americans broadly enjoy a relatively favorable reputation in the subregion and are favored with a degree of soft power that China does not possess,” and that “The United States is generally seen as a benign offshore balancer that plays a constructive role in enforcing regional multilateralism and ASEAN centrality (Eyler, 2022).” It is suggested that GMS countries like Thailand take advantage of the U.S. position and its institutions in an attempt at balancing or hedging against China’s rise in the region. This is echoed by Thailand based Pongphisoot Busparat, who finds that GMS countries attempt “to pursue not only security cooperation but also to deepen economic engagement...” in order to “...prevent the dominance of any power while creating economic interdependence and reaping benefits from cooperation (Busparat, 2020).”

China’s economic might and geographic proximity are undeniable, but so too are the longstanding trade, defense, and soft power relationships offered by the United States. It is important, therefore, to gain a better understanding of how key players in the region are being affected by the growing competition in order to better understand likely future policy positions and outcomes.

5. Research Design and Theory

The research underpinning this article is rooted in documentary analysis of primary and secondary sources on Thai, American, and Chinese foreign policies. When possible, strategy documents, policy statements or speeches, and published initiatives are assessed in conversation with expert analyses from the small but dedicated community of scholars working on Thai foreign policy and security issues. Structured analytic techniques, informed by interviews with academic experts, are then applied to the findings from that research in order to forecast possible future directions for Thai policy. The analysis for this work is rooted in neo-realist theory. This theory builds on the classical realist beliefs that the international system is inherently anarchical and that the distribution of power and capabilities throughout the system has a determinative effect. Unlike classical realism however, neo-realism sees this state as a product not of human nature but instead as a result of a lack of overarching higher power or authority that can direct state behavior and provide protection. As such, the structure of the international system takes a higher priority in neo-realism. Additionally, neo-realism promotes a broader definition of state power than classical realism. Economic, social, cultural, and institutional power all contribute to influence in the international system and therefore enhance or degrade relative power. Moreover, neo-realists recognize that internal domestic considerations are relevant to nation’s external policy choices, though they don’t take a dominant role (Korab-Karpowicz, 2018).

Kenneth Waltz remains the dominant thinker associated with neo-realism and this work will rely heavily on his concepts. He initially laid the foundations of

neo-realism in his seminal 1959 work titled “Man, the State, and War” wherein he develops three images of the international system: individuals, the state, and the international system (Waltz, 2001). Through these three images, he explores principles of classical realism (the first image), liberal state based concepts centered on economic imperatives (the second image), and a final systemic explanation for conflict that, while incorporating elements of the first two images, posits that the anarchic structure of the international system is a more compelling explanation. This work argues that only a world government could bring true peace and stability in an ideal state, because it would theoretically eliminate the competing interests that drive conflict. However, he acknowledges that even this ideal is impossible due to the differing internal motivations and interests across the different regions and subunits of any potential world state. Key here is the recognition that internal factors and differing national interests, whether driven at a state level like the economy or due to the whims of a particular leader or elite class, have an impact on external actions and can drive conflict.

In his follow up works, including his book “Theory of International Politics,” Waltz develops this further. He argues that states act with rational self-interest, like economic actors and will choose survival or to manage the distribution of power over other goals like power maximization (Korab-Karpowicz, 2018). Specifically, he wrote that “Internationally, the environment of states’ actions, or the structure of their system, is set by the fact that some states prefer survival over other ends obtainable in the short run and act with relative efficiency to achieve that end (Waltz, 1979).” Importantly, in a nod to his initial conception of a world government, his refined theory argues that international institutions serve to shape and constrain state actors even in an inherently anarchic system. This is supported by the robust use of multi and mini-lateral institutions as policy tools by Thailand, China, the United States in the Greater Mekong Subregion as discussed elsewhere in this work.

The importance of national interests and national security in neo-realism

National interests as used in this work are understood to be the “aspirations and goals of sovereign entities in the international arena.” These interests drive foreign policy decisions that seek to protect and promote these interests. To wit, Waltz argues in “Man, the State, and War” that “Each state pursues its interests, however defined, in ways it judges best. Force is a means of achieving the external ends of states because there exists no consistent, reliable process of reconciling the conflicts of interest that inevitably arise among similar units in a condition of anarchy.” Note that he doesn’t prescribe specific or universal interests to all states, but rather leaves some room for differing conceptions of national interest. This is a key difference from classical realism and is key to understanding why both states with differing relative power positions and states with similar relative power but differing internal conditions may arrive at different policy positions. As a result,

understanding how individual states conceptualize these goals is important to understanding why states pursue certain policies under a neo-realist approach to international relations (Trifunovic & Curcic, 2021).

To build on the concept of differing interests, it is instructive for this work to consider the differences in how great powers like the United States and China define and pursue their national interests in comparison to how a middle power like Thailand might. Some states, like the United States, explicitly define their national interests in publicly available documents, while others like the PRC don't release a single comprehensive document, leaving researchers to parse often opaque White Letters and policy pronouncements. European scholars Darko Trifunovic and Milica Curcic write that

All states, regardless of the power they possess, seek to pursue their national interests. Great powers can define their national interests ambitiously, i.e. their interests can be projected miles from their state borders and without the consent of other states. On the other hand, for small states, the essence of politics is based on achieving and preserving internal stability. The policymaking of a small state is conditioned by the established balance of interests of great powers as well as political articulation and protection of national interests.

Importantly here, a middle power like those in Southeast Asia likely has little ability to restrain or prevent the pursuit of national interests by the United States and China, but still must pursue their own. Chief among those interests is state survival, only after which can other goals like economic prosperity be pursued (Burchill, 2005).

It is possible to determine how countries determine their national interests in many ways. Trifunovic and Curcic find that national security strategies represent a "concretization of... prudent state policy of promoting national interests based on the preservation of state policy." When access to national security documents is limited due to state secrecy or other barriers, interviews and policy analysis can be substituted. This study proposes to synthesize all three in order to determine how Thailand's pursuit of national interests since 2001 has been affected by the competitive pursuit of national interests by the Great Powers and how that competition may shape future policy efforts by Thailand over the next 20 years.

The role of domestic influences: present and relevant, but not a dominant factor

A defining feature of neo-realism that separates it from classical realism is the respect for the impact of domestic forces on external state actions. Waltz highlights this through the use of the individual and state images from "Man, the State, and War" as discussed above. To this point, Lobell, Ripsman, and Taliaferro (2009) find that while neo-realists "maintain that the state conducts foreign policy primarily with regard to the international arena, a matter which puts them squarely

within the realist camp, they recognize that leaders also must be attuned to threats to their power position from within the state.” The argument then follows that while not the primary influence, “in rare times of extreme domestic instability, national leaders might actually conduct foreign policy with greater attention to the domestic audience than to international exigencies.”

As such this work will not turn a blind eye to domestic factors that may offer alternative explanations for Thai policy choices in the Greater Mekong Subregion. For example, the Thai government under military leaders has been loathe to criticize Myanmar during substantial portions of the study period when the country was led by military governments. This is very likely shaped by the necessity to avoid criticizing another military government who subverted democratic norms, despite external pressure from the United States and some ASEAN partners (Zawacki, 2021). Additionally, domestic economic factors may impact external ambitions, such as decreasing revenue following economic downturns or domestic political strife.

Strategic hedging as a neo-realist explanation for state behavior

Neo-realist theory accounts for the differing relative power levels of states acting in the international system. Unlike classical realism, however, it does not assume that minor and middle powers will be forced to bandwagon with a great power or inevitably be defeated or destroyed. Instead, it provides a pathway for hedging against the rise of an alternate power while protecting against the threat of abandonment (Ciorciari & Haacke, 2019). In a bi or multi-polar environment, or an environment that is moving from unipolarity to another state like the U.S. is arguably doing now, strategic hedging theory allows smaller states to hedge against uncertain outcomes (Geeraerts & Salman, 2016). This can be done by building up economic reserves and capacity sufficient to survive short term shocks caused by tensions with one or more great powers, improving military capabilities in a manner sufficient to defend oneself without provoking an attack, and ensuring coordinated and consistent national policy to avoid high stakes policy mistakes (Tessman & Wolfe, 2011).

Cheng-Chwee Kuik (2021) of the Institute of Malaysian and International Studies addressed strategic hedging in Southeast Asia extensively in his 2021 article. In it, he finds that:

The United States (USA) and China, who view themselves as the primary targets of hedging, have frequently expressed distaste for this behavior. They dismiss hedging as opportunistic and urge states who practice hedging to stop doing so. Weaker states—especially those in Southeast Asia, which is presently the main theater of US–China rivalry—are pressured by both Washington and Beijing to send clear and consistent signals. Small states are urged—either directly or indirectly—to fall in line and make the “correct” choice. The United States and its allies attempt to

persuade smaller states to share the responsibility for “preserving the rules based order.” China, on the other hand, lobbies the same countries to collaborate and “build a community of common destiny,” while positioning itself as the “wave of the future.”

Despite these pressures, Kuik argues, small and medium states may pursue hedging behavior as a natural reaction to high levels of uncertainty rather than out of a deliberate or concerted policy choice. This may be characterized by “insurance-seeking behavior with three attributes: (a) an insistence on not taking sides or being locked into a rigid alignment; (b) attempts to pursue opposite or contradicting measures to offset multiple risks across domains (security, political, and economic); and (c) an inclination to diversify and cultivate a fallback position.” In the context of this study, hedging activity by Thailand could include maintaining defense alliances with the United States, while maintaining close military ties to China through joint exercises, weapons, sales, or other security cooperation. Similarly, it could be reflected in pursuing stronger economic ties with both great powers as well as third-party and non-aligned countries. The overall impact, if identified, would be to maintain freedom of decision-making across a broad swath of future events from U.S.-China rapprochement to open high-intensity conflict.

6. Literature Review

Great Power Competition

Jonathan Stromseth’s February 2021 book titled “Rivalry and Response: Assessing Great Power Dynamics in Southeast Asia” is highly representative of the bulk of current literature. He frames many of the ongoing policy issues in the region, including debates over development around and construction on the Mekong, illicit trafficking, and predatory economic practices by the PRC in terms of competition between the United States and the PRC. While at first approach this appears to diminish the agency of countries in the region to determine and pursue their own interests, Stromseth presents a compelling argument for the impact of the great powers on local foreign policy issues (Stromseth, 2021).

PRC expansionism in the South China Sea, including the military occupation of islands belonging to Vietnam is described as a key driver of increased tension in the region, and PRC assertiveness is framed as an assault on the U.S. led liberal international order more broadly. In depth focus is given to the strategic frameworks driving the actions of both great powers, including the “Free and Open Indo-Pacific” strategy of the United States and the PRC’s integrated economic and diplomatic focus on the region. Stromseth, alongside the co-authors of chapters within the work argue that increased wariness of conditions tied to PRC development funds and concerns about debt-trap diplomacy, have created openings for greater engagement by the United States. Multilateral institutions and ASEAN in particular are portrayed as key to regional efforts to engage with both great

powers while maintaining careful independence from both. Mekong issues are woven throughout the analysis and complement discussions germane to the broader region.

Stromseth's work and others consistently identify similar policy problems that are important to both Thailand and the broader region. They are, therefore, useful for focusing research on the most important issues. They fail to address in depth how internal factors shape and influence the responses to these problems however. This leaves space for additional research to link external policy priorities with internal structures and influences (Stromseth, 2021).

Thai policy towards the United States and China

The literature on Thailand's foreign policy system is remarkably sparse. Whether due to the relative fluidity of Thailand's governmental structure over the course of more than a dozen constitutions or due to a lack of scholarly attention, there are few to no comprehensive descriptions or assessments of how foreign policy is made in the Kingdom. This presents a large opportunity for a contribution to the understanding of Thai foreign policy creation from idea to execution and how the dominant geopolitical trend of the current era, great power competition, impacts that process.

For example, Supalak Ganajanakhundae's 2021 article in the journal *Southeast Asian Affairs* is emblematic of many articles on the Thai government that recount the history or sequence of events in the government, including which key players held particular offices and which parties gained or lost seats in parliament without a serious attempt at analysis of how those events will impact policy making procedures or outcomes. Additionally, COVID-19 understandably dominates discussion of the second government led by Prime Minister Prayut Chan Ocha in line with most works published since the 2019 elections.

Pongphisoot Busbarat's 2012 paper for the Australian National University is an outlier to this trend. Busbarat takes a critical look at Thailand's post-cold war efforts at regional leadership and analyzes both the policy choices and the intent behind them. He argues that, greater than any other factor including economic rationale, Thailand's actions are driven by self-perception and identity. The work argues that historical perceptions of neighboring states dating back to the pre-colonial era continue to affect Thai policy towards its neighbors. This includes viewing Myanmar as aggressive, Laos as weak, and the Khmer of Cambodia as untrustworthy. Further, strong nationalism rooted in the dominance of the former Siamese state and pride in never having been colonized, Busbarat argues, continues to motivate the current Thai state to take a leading role in mediating regional issues. These narratives, it is noted, frequently complicate Thai actions in the region as neighboring countries view historical Siamese aggression in a negative light.

While Busbarat recognizes the economic rationale for many post-Cold War integration initiatives, he argues that non-economic motivations are just as

significant. Efforts like the “Quadrangle Economic Co-operation (QEC) initiative, the Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Co-operation (BIMSTEC), ACMECS, the Emerald Triangle and the Asia Co-operation Dialogue (ACD),” among others all have the unifying force of placing Bangkok in a central leadership role. The work spends significant time identifying the development of Thailand’s self-perception and drive to be a regional leader through assessment of regional initiative both during and following the Cold War era.

This historical narrative provides valuable insight into the ideological and motivational inputs to the Thai foreign policy process that will inform this research, including the historical case study. Busbarat’s work does not substantively address the impact of the United States of China on Thailand’s development of or pursuit of its national interests, likely due to the decreased focus on the issue globally at the time of publishing.

7. Findings on Thai Foreign Policy 2001-2024

Thai Foreign Policy over the study period does not follow a straight line, but it does head in a consistent direction. The strongest external policy stances took place under the Thaksin regime and were fortified by the centralization of power under his leadership. Notably, this also marks the clearest period where Thailand moved toward China and away from the United States. Consecutive political crises in the seven years following the 2006 coup that deposed Thaksin saw movement back towards a more balanced relationship between the great powers, but few large-scale diplomatic efforts were offered due to domestic instability. Even fewer regional efforts in the GMS took root. The 2014 coup d’états that brought General Prayut Chan-ocha to power put a further freeze on many of Thailand’s diplomatic relationships, most notably with the United States, and bids for regional leadership withered. The Srettha Thavisin administration is still young, but it appears to be reengaging in a more proactive foreign policy, attempting to reassert Thai leadership regionally, and negotiating a balance between the United States and China.

This section will look at each major period during the study period sequentially, and it opens with a brief discussion of historical trends in Thai foreign policy from before the study period. The administrations under consideration are addressed in the following manner: Thaksin Shinawatra (2001-2006); Surayud Chulanont (2006-2007), Samak Sundaravej (2008), Somchai Wongsawat (2008), Abhisit Vejjajiva (2008-2011), and Yingluck Shinawatra (2011-2014); Prayut Chan-ocha (2014-2023), and; Srettha Thavisin (2023-present). Each period is evaluated to identify major policy positions; diplomatic initiatives in the GMS, Southeast Asia, or globally; and relative orientations towards the United States and China. The primary source documents used include Thai National Security Strategies and policy statements, and they are buttressed by a deep reading of works

by the relatively small community of academics working on Thai foreign policy and security issues.

The most common phrase used to describe Thailand's approach to foreign policy is "Bamboo Diplomacy," a phrase meant to reflect a method that allows the country to bend with the prevailing geo-political winds, while remaining rooted in core Thai values, and without breaking decisively in one particular direction. Pavin Chachavalpongpun, a scholar of Thai foreign policy who will be cited heavily here, describes a long history of pragmatic diplomacy, led by a Ministry of Foreign Affairs (MFA) that was traditionally dominated by a relatively closed group of aristocracy and social elites. While access to the institution has broadened substantially, the Thai MFA and its diplomatic corps have a strong tradition of professionalism and independence that continues through the present day (Chachavalpongpun, 2010). Since the formation of the constitutional monarchy in 1933, "Thai foreign policy aims, as part of the state apparatus, to achieve a condition that stabilizes its core pillars – nation, religion (Buddhism) and king – by 'defend[ing] the nation's independence, sovereignty, territorial integrity, and status in the international arena (Busbarat, 2016)."

Protecting sovereignty and national security was placed above all else as a priority through the 1970's, which was reflected by a strong role for the military and the security organs of the state (Chachavalpongpun, 2010). A shift to business promotion and a focus on trade slowly took root beginning in the 1970's and expanded with economic liberalization through the 1980's (Chachavalpongpun, 2010). Backed by the U.S., Thailand led the economic opening up of the GMS under the Chatichai administration's "Turning battlefields into marketplaces" policy, and its prolonged rapid growth placed it not far behind the Asian Tigers of South Korea, Hong Kong, Taiwan, and Singapore (Busbarat, 2012). This economic growth combined with strong nationalist narratives of cultural superiority tied to avoiding colonial conquest, and resulted in a self-perception as the natural leader within the GMS and Southeast Asia more broadly (Busbarat, 2012). Despite setbacks from the Asian Financial Crisis, known in Thailand as the Tom Yum Gung crisis, Thailand continued to press its leadership in the region through the end of the 1990's, and its core foreign policy goals were to promote Thai and regional economic growth, to promote and maintain the GMS as Thailand's sphere of influence, and to counter limited structural power through the use of multilateralism (Busbarat, 2012).

Concerns about the dominance of great powers can also be traced back to well before the study period. Indeed, Thai concerns with China's intent to extend their sphere of influence into the GMS date back to policy documents from as early as 1992 (Busbarat, 2016), and former foreign minister Thanat Khoman noted in 1999 that "When we know that great powers always compete for power, we must fall into nobody's arms, but maintain the policy of equidistance — not leaning too much towards anyone who will tie us so tightly that we cannot breathe comfortably.

This is the principle that always guided me when I was responsible for Thai foreign affairs (Khoman, 1999).” This is the situation as Thaksin Shinawatra encountered it when he took office in February 2001.

Thaksin Shinawatra (2001-2006)

The Thaksin government’s foreign policy is characterized by a heavy emphasis on business promotion, by the strong and historically atypical centralization of policy-making power in the hands of the Prime Minister, and by a distinct move toward China. To that end, Phongpisoot Busbarat finds that Thai diplomacy during the period “was bold, assertive, unconventional and controversial, and departed from business-as-usual (Busbarat, 2016).” This approach, and Thaksin’s coziness with China, addressed more fully below, was not directly at the expense of the United States, but it did lead to lasting complications in the relationship. Additionally, Thaksin’s personalization of foreign policy and diplomacy upended the meticulous process in place for generations and made Thai foreign policy more rapid, capricious, ad hoc, and very likely ultimately lead to less measured responses to actions by the U.S. and China. This personalization also meant that when he was removed from power, many of his initiatives died on the vine, such as the Asian Cooperation Dialogue and the Asian Bond Market.

Thaksin represented a major turning point for Thai diplomacy and foreign policy, reorienting it towards business and economics and away from national security and the military. Moreover, he implemented dramatic changes in the way Thai diplomacy operated by centralizing control within the Government House (and away from the historically autonomous Ministry of Foreign Affairs), promoting a CEO-diplomat style of leadership, and promoting a much more nationalist, assertive, and ambitious stance for Thailand regionally and globally (Chachavalpongpun, 2010).

Among Thaksin’s most notable policy positions was the effort to promote pan-Asian sentiment and to implement policy that supported the idea of Asia for Asians (Chachavalpongpun, 2010). Integral to this, he sought to shift Thai diplomacy from a traditionally reactive stance to a proactive and assertive one, particularly within the GMS. This included the sponsorship and leadership of subregional integration efforts and organizations, many of which are detailed in previous sections (Energy Policy and Planning Office, Ministry of Energy, 2001). Most notable among them, however, were the Asian Cooperation Dialogue (Thepchatree, 2019) and the Asian Bond Market (Chachavalpongpun, 2010). Each sought to promote pan-Asian sentiment and work around traditionally Western-led frameworks. His administration also strongly promoted the candidacy of the then foreign minister to be Secretary General of the United Nations (Chachavalpongpun, 2010).

In the GMS, ACMECS was an effort to reassert Thai hegemony over mainland Southeast Asia, and the Bangkok Process sought to guarantee Thai

involvement and leadership in global efforts to resolve the long-standing conflicts in Myanmar (Chachavalpongpun, 2010). Notably, these efforts saw some participation from China and the United States, but were neither led by or centered around either's participation.

Additionally, Thaksin brought his longstanding business practices to not just the MFA, but to the policies its diplomats pursued abroad. His administration sought numerous free trade agreements (FTAs), including with China and ASEAN. In the words of Prapat Thepchatree author of the 2019 book *Thai Foreign Policy* (translated from Thai), Thaksin made business the business of the state (Thepchatree, 2019).

Shortly after his swearing in as Prime Minister, Thaksin made his first international trip abroad to China (China Daily, 2001). While there, and during numerous subsequent trips, he hailed the deep cultural ties and long history of trade between the two countries (Chachavalpongpun, 2010). This visit was an early signal of what would become a deliberate policy of moving closer to China and “standing up to the United States (Chachavalpongpun, 2010).” It also coincided with China's emergence as a rising power and aspiring regional hegemon as discussed in depth above.

Importantly for Thaksin, China provided a value-neutral partner that stayed out of internal Thai issues, including Thaksin's consolidation of power, aggressive and violent war on drugs, and his fights with insurgents in Southern Thailand that resulted in dozens to hundreds of deaths. This is in notable contrast to the United States who criticized but did so relatively mildly (Chachavalpongpun, 2010). Thailand quickly signed a free trade agreement with China that came into effect in October 2003, and resulted in substantial increases in trade between the two countries in the following years. The public took notice of the government's increasing ties to China as well, and 70% of Thais saw China as their most important external influence in 2003 (Kurlantzick, 2006). Moreover, Thaksin strongly promoted Chinese culture, signing a memorandum of understanding for the training of 1000 Thai Mandarin teachers, reintroducing Chinese language and culture to Thai classrooms, being a vocal supporter of the One-China policy and backing Chinese aggression towards Taiwan, the latter of which earned Chinese support for the ACD and disinterest in the controversial response to the Southern Thai insurgency in turn (Chachavalpongpun, 2010).

Engagement with China was not unequivocal, however. Rather, Thaksin's government pursued increased direct bilateral development support, foreign direct investment, and trust-building through institutional engagement with its neighbors in the GMS, particularly Myanmar, Laos, and Cambodia in order to prevent their move away from Thailand's orbit and into China's (Chachavalpongpun, 2010). China's major push into development in the region under the Belt and Road Initiative would not come until after Thaksin was out of power, and there is little published work assessing Thai-China relations in the broader GMS context from

this period beyond the multi-lateral institution building efforts discussed in previous sections.

Thaksin's relationship with the United States was more transactional and significantly less warm in comparison to that with China. Multiple experts offer a compelling rationale for his chilliness toward the United States. Likely influenced by his own business background, it is argued that Thaksin harbored deep resentment towards the United States over its perceived failure to come to Thailand's aid following the Asian Financial Crisis in 1997. Phongphisoot Busbarat writes that, in particular, a U.S. failure to support Thailand in a manner equivalent to the way it helped South Korea led to resentment. He wrote in 2016 that:

As Kishore Mahbubani opined, "all the Western institutions that had made loans to South Korea received phone calls from the US Treasury 'advising' them not to pull out. These phone calls saved South Korea." However, this did not happen with Thailand. At this juncture, public resentment against the West was provoked by nationalist public intellectuals who saw the conditions imposed by international financial institutions as a neo-imperialist tool supported by America. As US companies bought Thai assets at low prices, the perception emerged that America had taken advantage of Thailand's economic problems. Considering the fact that Thailand is America's oldest ally in Asia, its lack of enthusiasm and support during the crisis not only upset Thais but also raised doubts concerning Washington's real intentions towards the Kingdom. Anti-American sentiment contributed to Thaksin's popularity."

Pavin Chachavalpongpun expresses the same sentiment in his 2010 book *Reinventing Thailand: Thaksin and His Foreign Policy* and draws a direct line from the financial crisis to Thaksin's pan-Asia policy and Asia-for-Asians pushes. The consensus continues in 2019, with Prapat Thepchatree making a virtually identical argument.

Less than a year into Thaksin's tenure, the United States suffered its largest terrorist attack in its history when terrorists flew three hijacked commercial aircraft into buildings in New York and Washington, DC and crashed a fourth aircraft in Pennsylvania. Unusually for a military ally of a stricken country, Thaksin initially declared strict neutrality following the attacks (Chambers, 2004). The government quickly back tracked after strong domestic criticism, but the initial hesitation was noteworthy. Over the ensuing years, however, Thailand would go on to send non-combatant military support to U.S. operations in Iraq and Afghanistan during the Global War on Terror (GWOT). In return, Thailand was elevated to Major non-NATO ally status, U.S. criticism of heavy handed tactics in Southern Thailand was relatively muted, and the Bush administration promised to pursue a free trade agreement with the Kingdom (Chachavalpongpun, 2010). Busbarat argues that part of the hesitation was based in fear that China would think

Thailand was supporting a U.S. containment or encirclement strategy aimed at China. He further argues that, while rhetorically ambiguous early on, this was primarily designed to buy decision space, while actual support remained unchanged, and higher support for the U.S. in the security space was ultimately balanced with greater economic ties with China.

2006-2014: Domestic turmoil, foreign policy stagnation

The period between Thaksin's ouster in the fall of 2006 and the National Council for Peace and Order (NCPO) coup led by General Prayut were marked by domestic turmoil, reduced foreign ambitions, and the withering of key Thaksin-era initiatives in the GMS and Asia more broadly. The first of four leaders during the period, Surayud Chulanont, attempted to signal a clean break from the Thaksin era with his "ethical diplomacy" initiative. This was an explicit rebuke of perceived corruption tied to the business promotion efforts of the Thaksin regime, but it also sought to reassert an emphasis on democracy promotion, to address international concerns about the anti-insurgency campaign in Southern Thailand, and to further elevate the role of Thailand in ASEAN and the United Nations (Chachavalpongpan, 2010). Surayud's military administration tied foreign policy to national security and deemphasized the role of the state in business promotion abroad (Chachavalpongpan, 2009). In keeping with China's value-free foreign policy, little changed in the relationship after the 2006 coup, and while the U.S. was statutorily obligated to withhold some foreign assistance after the coup, the defense relationship remained intact and the Cobra Gold exercises continued unhindered (Chachavalpongpan, 2009). U.S.-China competition through institution building continued, but Thai efforts to assert hegemony via these institutions faded (Chachavalpongpan, 2010).

The year 2008 saw two different Thaksin-aligned Prime Ministers, Samak Sundravej (January-July) and Somchai Wongsawat (September-December). Each faced substantial and prolonged domestic protests that limited their ability to focus outward, and the global financial crisis further limited ambitions abroad. International institutions remained central to diplomatic efforts in a mark of continuity with the post-coup Surayud administration (Chachavalpongpan, 2010). However, Samak and Somchai governments also made an attempt to resurrect Thaksin-style business promotion in a nod to their political patron (and brother-in-law in Somchai's case (Chachavalpongpan, 2009). It remains unclear how much either government's actions were influenced by either the United States or China during their short tenures, though decision making was almost certainly dominated by domestic factors. Writing in 2009, Pavin Chachavalpongpan argued that "Since elected Prime Minister Thaksin Shinawatra was removed from power in a military coup in September 2006, the country has arguably been without a foreign policy," adding that during this time, the MFA was effectively in damage

control abroad, focusing on restoring the good name and image of Thailand abroad more than creating or implementing coherent foreign policy priorities.

Abhisit Vejjajiva took office as the Prime Minister of Thailand in the closing days of December, 2008. While domestic unrest continued throughout his tenure, his conservative anti-Thaksin government proved more durable than those of both Samak and Somchai (Thepchatree, 2019). Early on, Abhisit declared ASEAN the cornerstone of Thai diplomacy (Chachavalpongpan, 2010). This coincided with Thailand's 2009 ASEAN Chairmanship, which presented significant opportunity but yielded no clear successes (Thepchatree, 2019). Similarly, Abhisit led participation in the G20 meetings in London and Pittsburgh and the World Economic Forum, but policy accomplishments remained sparse. Within the GMS, the new government sought to address anti-democratic actions by the Myanmar junta in a reassertion of regional leadership. This won plaudits from the United States, including from then Secretary of State Hillary Clinton, but ultimately complicated relations with their neighbor (Chachavalpongpan, 2010). Looking to their eastern neighbors, the Abhisit government faced significant headwinds due to flaring tensions with Cambodia over a longstanding border dispute about the historic Preah Vihear temple. Once again, domestic Thai politics was a key driver of the action, as Thaksin was intimately involved in raising public ire surrounding the issue through provocative statements and actions on the border (Chachavalpongpan, 2010).

By this time, the United States was well into the "Pivot to the Pacific" policy described above, and rising tensions between it and China were clear throughout the region. The U.S. offered to mediate between the Abhisit government and the anti-government Red Shirt protestors out of an announced concern for a treaty ally, but many Thai elites "viewed it as a move to manipulate the political situation in Thailand," and "Immediately, Thai Foreign Minister Kasit Piromya rejected [the State Department official's] offer." This is in contrast to what the Thai's saw as the "strict non-interference" policy from China who was more interested in "making money rather than enemies (Chachavalpongpan, 2011)."

Rather than take a decisive side in the great powers' competition, an Abhisit government spokesman at the time stated that "Our interests and international relations are becoming more complex. We see advantages in the competition between superpowers (Chachavalpongpan, 2010)." In particular, China's more pragmatic and hands off approach toward domestic issues often appealed. Chinese moral ambivalence notwithstanding, the Abhisit government still celebrated U.S. actions when they were perceived to support that government or to blunt Chinese hegemonic expansion in the GMS. Specifically, Thailand attempted to balance overwhelming Chinese economic power with expanded contract farming in Laos, and saw the U.S. presence in the region as beneficial to

balancing Chinese economic dominance and slowing its growing power (Chachavalpongpun, 2010).

Ultimately, while Abhisit's government brought stability to Thai foreign policy in comparison to his immediate predecessors, it too suffered from significant domestic headwinds that ultimately limited accomplishments. Throughout the period from 2006-2011, there was no clear grand strategy, nor was there a consistent response to growing U.S.-China competition in the region (Thepchatree, 2019). Abhisit's government provided the clearest articulation to that date of a desire to maintain a balanced relationship between the two great powers while using multilateral organizations to enhance Thai diplomatic presence at all levels.

Yingluck's government, though longer lived than some of her immediate predecessors, was equally turbulent. She faced intense protests by conservative groups throughout her time in office and was dogged by claims of corruption tied to her brother's time in office. It is difficult, therefore, to draw out a coherent foreign policy vision.

Pongphisoot Busbarat's 2016 article titled "Bamboo Swirling in the Wind" describes two case studies that highlight the impact such pressures had on Yingluck's relations with the great powers. First in 2012, the United States' National Aeronautics and Space Administration (NASA) proposed using Thailand's Utapao Air Force Base to launch and recover flights that would conduct air testing over the GMS and would be in keeping with longstanding use agreements between the United States and Thailand. Domestic critics of Yingluck immediately claimed the U.S. science mission was meant as a front for bringing in military forces aimed at China and/or a cover for espionage activities. Multiple high level meetings, including with the United States Secretary of Defense, with the Chairman of the Joint Chiefs of Staff (the highest ranking military officer in the U.S.), and with the Assistant Secretary of State for Political Military Affairs took place, but it was ultimately scrapped despite support from the Thai military and the routine nature of US military access to the airport before and after the incident. Domestic politics prevailed when the issue was punted to parliament, forcing delays that led NASA to withdraw the request. Meanwhile, China's opposition to the program was never clear (Busbarat, 2016). It was evident, however, that domestic opponents of Yingluck's government would seize on foreign policy issues to weaken her position, even if they were based on tenuous concerns.

The second case study similarly occurs in 2012, which saw Thailand participate in the then still U.S.-led Trans-Pacific Partnership (TPP) trade agreement. Notably, this agreement explicitly excluded China. The Yingluck government, when faced with the prospect of being drawn into the U.S.-led TPP and potentially alienating China, opted to reassure its northern neighbor that it would aggressively pursue membership in the Regional Comprehensive

Economic Partnership (RCEP), which included the great power. Pongphisoot frames the choice as an explicit choice to balance American and Chinese interests, but one made out of perceived necessity rather than deliberate choice.

2014-2023: General Prayut Chan-ocha

2014 marked a turning point for Thailand in several ways. The country moved away once again from democratic processes and transitions of power in favor of a military led coup, but it also marked the end of prolonged period of domestic instability that saw five prime ministers in eight years (not counting caretakers). In terms of diplomacy, it also marked a return to a more stable, deliberate, and process-based approach.

Perhaps unsurprisingly for a military administration, planning and strategy documents became important pieces of Thai foreign policy under Prayut. After the initial turmoil of the immediate post-coup period settled, the government began issuing new guidance. Throughout 2016 and 2017, the Thai MFA and junta led NCPO issued a new 20 year strategy, a new foreign policy strategy, a new national development strategy, and more (Thepchatree, 2019). ASEAN once again held a prominent spot in these documents, and Prayut once again sought to make Thailand the “hub” of the organization and region.

Resentment from perceived US interference in domestic affairs following the overthrow of Thaksin in 2006 was reinforced following the 2014 coup when Washington downgraded bilateral ties “including the suspension of military assistance and arms sales, and scaling down the annual Cobra Gold military exercise.” As a result, the junta reinforced relationships with Asian neighbors, including China (Busbarat, 2016).

China was not, however, an unequivocal supporter, and the Prayut administration did not move as strongly toward them as the Thaksin one had. The government sought support from China for the hub strategy and major economic and infrastructure projects, but pulled back after China overstepped during Belt and Road railway negotiations, squeezing Thailand hard like it had small countries. Thailand wasn’t invited to the Beijing led One Belt, One Road (OBOR) conference in 2017 as a result (Thepchatree, 2019). Following this, Thailand tried to reduce its reliance on China as it grew stronger and more assertive, and increasingly tried to balance the superpowers in the 2017-2018 period (Thepchatree, 2019).

Prayut was returned to power in 2019 following elections held under a new constitution. Though the elections were flawed, and the post-election period saw the third-place party disbanded by court order under dubious circumstances, the government now had the legitimacy to ramp up policy making and diplomacy. The 2019 to 2022 National Security Policy and Plan explicitly address rising great power competition between the United States and China, and argues that “such development forces Thailand to adopt more flexible international policies

to maintain its international relations balance with the superpowers [emphasis added].”

The plan lays out a structured assessment of the situation, defines Thai national interests (including independence and peaceful coexistence with ASEAN and global communities), sets objectives, and operationalizes these with explicit policies and plans to achieve and “strengthen international relations equilibrium.” National Level Policy 16 is titled “strengthening international relations equilibrium, and it is implemented by National Level Security Plan 3.7.16, titled “Maintaining balanced international relations. The plan’s strategic goal is to be implemented by, among other processes, strategies (2) “utilizing existing cooperation mechanisms...” and (6) “promoting balanced relations between Thailand and the superpowers, especially in terms of military and security relations.” The ministry of Foreign Affairs is tasked as the lead ministry for development and execution of the plan.

These policies were renewed and re-enforced in very similar language in policy documents and plans issued in 2023, just prior to the elections that brought Prayut’s term to an end. These documents include the 2023 Five Year Threat Outlook, the Immediate Policy of the Minister of Defence for Fiscal Year 2023, and the National Intelligence Agency 20 Year Assessment. For example, the last of these documents argues that “It is important to maintain a proactive balance and not choose the side of a great power, but rather to use pragmatism....” Moreover, multi-lateral institutions are assessed to “help increase negotiating power for Thailand, while distributing risks.”

Veteran Thai journalist Kavi Chongkittavorn wrote in a 2023 retrospective on Prayut’s diplomatic accomplishments that his government’s “foreign policy played an indispensable role in pivoting Thailand on geopolitical landscape.” Kavi argues that, Thailand rebuilt its relations in the GMS under Prayut, including through chairmanship of organizations like ACMECS, ASEAN, and APEC. Prayut’s government is also said to have addressed longstanding cross-border issues with its neighbors, including human trafficking, illegal, unreported and unregulated fishing, and aviation safety, while also maintaining a peaceful frontier that led to increased trade and people-to-people exchanges (Chongkittavorn, 2023).

2023-Present: Srettha Thavisin

At the time of writing less than a year in, little academic work has been published on the Srettha Thavisin government’s foreign policy or its explicit positions towards either the United States or China. The 2023 policy documents issued in the closing days of the Prayut government remain in effect and have not yet been superseded. Srettha has, however, announced several initiatives in the press that very likely signal an intent to continue historical themes of Thai diplomacy. The new government appears eager to maintain or grow Thailand’s

position as the de facto leader of mainland Southeast Asia, and they have made several ambitious policy proposals such as a Schengen Zone style visa-free travel regime for the GMS and Malaysia (Sangwongwanich, 2024).

Srettha, having inherited the mantle of Thaksin's Pheu Thai party, is similarly friendly with China. His administration quickly waived visas for Chinese tourists as part of a broader tourism push, and has been eager to bind the two countries more closely in other areas (Sangwongwanich, 2024). To wit, Srettha's push to join the western-aligned Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) was swiftly followed by an announced intent to also pursue membership in the decidedly anti-Western BRICS bloc, shocking many including the United States and perhaps his own MFA who advocated for a focus on the OECD first (Chongkittavorn, 2024).

8. Analysis

Documentary Research

What becomes clear across the entire study period, is that while individual governments leaned more towards the United States or China, none sought to break entirely with either. Each administration strove to hedge their position by balancing one great power against the other, and such a strategy has become increasingly explicit in planning and strategy documents as tensions increase between the two remaining super powers.

Thailand faces an increasingly complicated regional picture, and the increasing tension between the great powers will only serve to amplify diplomatic pressure on the country. While Thailand is not directly implicated by South China Seas tensions, it is certain to be affected by hostilities that erupt there. Economic pressures continue to bind Thailand to both the United States and China, with China increasingly dominant economically. Fear of Chinese expansionism and hegemony will very likely continue to bind Thailand to the United States. As such, great power competition will almost certainly continue to be a significant driver of Thai foreign policy. Failure to recognize this imperative would put at risk trade flows with its first and second largest trading partners (China and the U.S. respectively) valued at more than 1.6 trillion baht and 1.05 trillion baht through the first 5 months of 2024 alone (Trade Statistics Report System, Ministry of Commerce, 2024).

Multilateralism remains an important value for Thailand, and participation in ASEAN and other multi and mini-lateral organizations in the region will almost certainly continue to be a priority for Thailand. They represent a path by which Thailand can exercise influence greater than its relative size, military strength, or individual economic strength would normally allow if operating independently, particularly if it is in a leadership position. ASEAN takes a preeminent role for governments across the Thai political spectrum, but mini-lateral groupings are

a prominent part of its subregional strategies in the GMS. Great power efforts to create and shape these institutions, therefore, likely pose both benefits, such as increased leadership opportunities, and risks, like overextension and overlapping mandates that cause confusion and drain resources.

Across the entire study period, the behavior of Thai governments is clearly consistent with the strategic hedging theory as discussed in the opening sections of this work, and there are few signs throughout the study period of a desire by any Thai government to make a clean break from either China or the United States. Thaksin expressed the clearest willingness to favor one side, but even the most anti-American policies he pursued were carefully calibrated. For example, Thaksin pushed back on the U.S., but only within careful limits, and he never threatened the broader U.S.-Thai defense relationship or downgraded existing cooperation or ties. Indeed, increased security cooperation and participation in the U.S.-led GWOT was paired almost simultaneously with an extensive free trade agreement with China. Warmer ties with China represented a hedge and balancing effort against the historic U.S. influence, influence that he argued often included domestic meddling. To wit, longstanding and deep multi-sectoral relationships between the two countries, including the “Thai-U.S. Strategic Dialogue,” continued, and new advances in the Thai-China relationship largely served to bring China closer to the type of relationship already in place between Thailand and the United States (Chachavalpongpun, 2010). Unlike his political benefactor Thaksin, the current Prime minister, Srettha Thavisin, does not appear to hold personal animus toward the United States and has expressed an eagerness to maintain balanced relations with both great powers such as by taking a dual track approach to OECD and BRICS membership.

Broader elements of neo realist theory proved relevant to the study as well. Domestic factors consistently constrained multiple Thai governments’ foreign policy efforts. Thaksin’s CEO ambassadors marked an ambitious new phase for Thai diplomacy, but the often controversial projects and investments that came with it ultimately led to his undemocratic ouster by domestic opponents. Noted scholar of Thai security and foreign policy, Benjamin Zawacki, positively described Thaksin’s era as both outgoing and proactive. What followed was a period of retrenchment during the turmoil of the successive regimes that rose and fell between 2006 and 2014, and Zawacki finds that Prayut’s post-coup foreign policy was more restrained, internally focused, driven by economic growth, and marked by explicit balancing of major powers. Phongpisoot Busbarat wrote in 2016, that “Although Thailand generally manages to maintain close ties with both Washington and Beijing, its balancing act is more ad hoc than a well-crafted strategy.” Thaksin’s personalist methods, the quick parade of leaders that came after him, and the need for the coup government of Prayut to initially steady the ship lend credence to this assessment. Writing another eight years down the road in 2024, however, it is increasingly clear that strategic balancing by Thailand is

no longer ad hoc, but rather the overriding principle that drives the countries interactions with the United States and China.

Prapat Thepchatree wrote in 2019 that “the superpower problem is Thailand’s biggest foreign policy problem,” and the strategy documents and intelligence assessments discussed above reflect that this assessment was shared by the government as recently as 2023. There is little reason to believe that the government’s outlook will change any time soon.

The competition between the United States and China, while challenging, also presents opportunities for Thailand. Thailand is in a unique position within the Greater Mekong Subregion in particular. It boasts a robust economy, a capable military, and a well-respected diplomatic corps, while not having the complicated histories with the great powers that its closest competitor, Vietnam, has. This potentially gives it leverage to drive and shape PRC and American policy in the GMS. Belt and Road infrastructure projects hold great potential for economic benefits, while U.S. Indo-Pacific policy efforts promise robust security cooperation and an alliance with renewed importance in Washington. Each win extracted from the great powers helps cement Thailand as the sub-regional hegemon and proverbial big-brother to its immediate neighbors, while helping increase its influence in ASEAN and global institutions more broadly.

Forecasting with Multiple Scenarios Generation

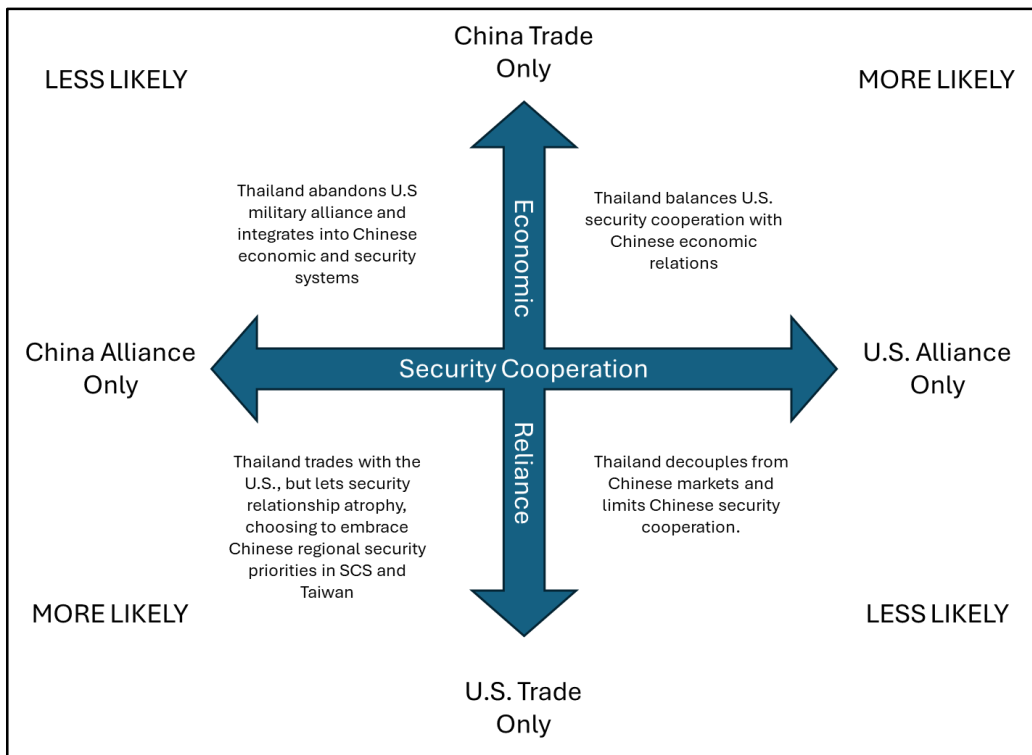
This work will now turn away from looking at the past to look at possible future trajectories for Thai foreign policy. The structural factors propelling U.S.-China competition show no signs of abating, and Thailand’s historic relations, geographic position, and economic needs will necessitate a continued focus on the issue. Structured analytic techniques bring academic rigor to attempts to predict the future, also known as forecasting. In particular, this work will use the “multiple scenarios generation” approach. Multiple scenarios generation analyses use a forecasting technique that helps “manage complexity and uncertainty by adding rigor to the foresight process. They are based on the premise that generating numerous stories about how the future will evolve will increase the practitioner’s sensitivity to outlier scenarios, reveal new opportunities, and reduce the chance of surprise (Pherson & Heuer, 2020).” Multiple scenarios generation is particularly useful “when dealing with little concrete information and/or a highly ambiguous or uncertain threat (Pherson & Heuer, 2020).” Given the highly dynamic nature of the ongoing conflict between the United States and China, this method provides the needed flexibility, while allowing for a robust assessment of a wide variety of complicating factors.

The first step in the process is to identify a short list, typically between 3-5, of key drivers that can help determine future plausible scenarios. They must be comprehensive, covering all aspects of an issue, and mutually exclusive. They are generated using a focusing question (Pherson & Heuer, 2020). For this

analysis, the author queried a group familiar with Thai political, social, economic, and security history, and used the focusing question, “What are all the forces or factors that would help explain how Thailand will approach U.S.-China competition in the next twenty years?” The responses were collated and refined down to the following four key drivers: Security cooperation and military alliances, economic reliance, the Thai history of independence from great power control, and domestic politics and instability.

The key drivers are combined across a number of two-by-two matrices in order to assess every possible combination of them. Each matrix produces four outcomes based on a spectrum of impacts from each key driver. This exercise produces a wide variety of future scenarios, some more plausible than others (see Figure 1 for one matrix that was produced during this phase. The scenarios produced are necessarily vague and often subjective given the huge number of variables involved, but they remain useful for framing discussions of future paths. Using the information gathered from the research above, as well as input from outside experts, three of the most plausible future scenarios were chosen for presentation in this work.

Figure 1: Example matrix produced during multiple futures generation



Source: author

Scenario 1: Thailand moves decisively toward China

In this scenario, geographic proximity, physical infrastructure improvements, and economic necessity drive Thailand closer to China. Continued domestic political instability, including the frequent banning of popularly backed political movements, makes the value-neutral PRC approach attractive to governments struggling to maintain democratic legitimacy at home and abroad. This drift is aided by continued U.S. distractions in other parts of the world and the prioritization of other parts of Asia, including Taiwan and the Korean Peninsula, which weaken the value of the U.S. security guarantee.

Possible indicators of such a shift could include Thailand's pursuit of deeper integration into regionally exclusive international organizations like the Lancang-Mekong Cooperation grouping at the expense of U.S. and western aligned inclusive organizations like the MUSP or abandoning the dual pursuit of OECD and BRICS membership in favor of exclusive membership in the latter. Notably risks under this strategy include damage to historical independence and possible loss of legitimacy amongst GMS partners, such as Vietnam, who remain wary of an ascendant China. Thailand would also likely lose access to significant long-standing security cooperation with the United States, affecting internal and external security and potentially limiting access to materiel support.

Scenario 2: Thailand moves decisively toward the United States

Scenario 2 sees China's increasingly assertive policies towards ASEAN members and heavy-handed responses to perceived slights drive Thailand decisively toward western backed institutions, trade networks, and subregional organizations like ASEAN that give it greater leverage than it would have on its own. The longstanding military alliance with the United States is reinvigorated and Thailand plays a central role in U.S. efforts to contain Chinese expansionism. This path amplifies historical security ties with the United States with a full buy-in to western efforts to decouple from China, possibly bringing economic benefits as western businesses off-shore from China to other locations in the region.

Similar to a China-centric scenario, indications of a decisive shift towards the United States would likely include significant efforts to upgrade regional and sub-regional multi-lateral organizations with a distinct preference for inclusive groupings that include western and western aligned countries like Japan, South Korea, Australia, and the European Union in addition to the United States. Doing so could help mitigate potential economic fallout from a break with the PRC and reinforce the longstanding security guarantees on which Thai security policy relies. The biggest risks include alienating Thailand's largest trading partner and a loss of support for infrastructure projects that are driving subregional integration that could reinforce Thai sub-regional leadership in the GMS. Additionally, should Laos and Cambodia move decisively toward China, the risk of conflict along Thailand's immediate borders may increase.

Scenario 3: Thailand uses strategic hedging to balance ties to the United States and China

This scenario was unanimously considered the most likely to occur. In it, the weight of Thai historical policies that date back to relations with the United Kingdom and France during the colonial era support the more recent pattern of balanced economic and security cooperation with the current great powers. Strategic hedging under this scenario, while potentially more turbulent than if Thailand chooses the “winning” side in another scenario, provides for less downside risk in the event of a protracted conflict between the U.S. and China. Economic ties with China are balanced with institutional engagement in sub-regional, regional, and global groupings that provide additional markets for Thai consumers and goods. Participating in Chinese-led efforts like the Belt and Road Initiative and Lancang-Mekong Cooperation scheme are pursued in parallel with both U.S. aligned organizations (such as MUSP) and reinvigorated indigenous initiatives like ACMECS and the Asia Cooperation Dialogue.

Through this approach, domestic instability can be managed by bending towards one or the other power as politics dictates, without committing fully. Moreover, the government retains the ability to seek benefits from both powers as they try to prevent defection to the other power’s camp. Immediate risks include overstretching diplomatic efforts across numerous frameworks, initiatives, and organizations, exacerbating both resource constraints and policy paralysis due to overlapping mandates and limited funds. A strategic balancing approach also risks potentially miscalculating how one or both great powers will react to policy actions pertaining to their competitor. This could create a breakdown in relationships with one side without the benefit of having a commensurate support structure in place that could be developed under a deliberate policy of bandwagoning with one power over the other.

Thai Foreign Policy in a Neorealist context

Unlike the brutish world of classical realism, in which the strong do what they wish and the weak do what they must, the neorealist perspective explains how and why states like Thailand might take specific foreign policy actions in the international system. As discussed above, great powers like the United States and China are free to pursue relatively ambitious aims and broadly define their national interests. Each sees economic opportunity in Southeast Asia and each also sees security threats (encroachment by the U.S. for China and degraded alliance networks for the U.S. among them). Thailand, however, faces several constraints. Deep economic ties bind the country to both great powers, and often turbulent domestic politics can limit freedom of maneuver abroad.

Thailand is not powerless, however. As the documentary research shows, Thailand has long embraced a pattern of strategic hedging. Rather than be forced to bandwagon with either great power for fear of being left behind, it has carefully

built economic, cultural, diplomatic, and security bridges to both powers. Kenneth Waltz wrote in “Theory of International Politics” that international institutions can be used to shape and constrain actors in the international system. As seen above, Thailand has done just that, skillfully using mini and multilateral institutions to engage with both great powers while enhancing its own bargaining power and regional influence. The GMS construct, ACMECS, CICPEC, ASEAN, Thaksin’s ACD, and others allowed Thailand to leverage greater diplomatic strength while nominally binding the great powers to codified rules of engagement and formal pathways for interaction.

Indeed, each of the core areas of neorealism addressed in the theory section proved useful during the study. Specifically, a neorealist perspective allows for a future where Thailand plausibly finds band wagoning to be a more beneficial approach, but does not make it inevitable. Rather, strategic hedging allows Thailand to bend with the winds of an anarchic international system while remaining fully rooted in its own position. Domestic politics has historically exerted significant pressure on Thai foreign policy, but it does not supplant broader historical patterns and goals. Finally, the great powers remain just that, greatly powerful, but the documentary research above shows that it is still possible for Thailand to chart a successful and independent path between them so long as it sets realistic national interests and policy goals relative to its size, strength, and influence in the international system.

9. Conclusion

Access to explicit information tying specific policy choices, particularly within the GMS, to concerns about one or the other great power remain extremely limited in the public record, whether in English or Thai, and the documents that do exist likely remain classified. Additionally, the community of academics following Thai foreign policy is small. Though intellectually gifted and academically rigorous, their work is necessarily limited in scope and depth by time, resources, and the competing demands of academia. The materials available to this author are further limited by his status as a foreigner living in Thailand for a limited period of time and his professional affiliation with one of the countries under consideration. Though writing in his personal capacity only, interviewing government officials for this work proved to be a delicate enterprise that was ultimately impossible to negotiate within the scope of the independent study and the time available for its completion.

With those caveats in place, it is clear that great power competition between the United States and China is a core driver of Thai foreign policy. Though heavily impacted by domestic considerations, Thai decisionmakers in the Ministry of Foreign Affairs and the Prime Minister’s office are forced to craft policy that pursue the country’s national interests while attempting to maintain

an equilibrium between the competing powers. Even those leaders who are pre-disposed to one power over the other carefully balance their actions so as not to degrade existing ties.

Looking forward, historical precedent and key drivers of future actions signal that a dramatic change in Thai foreign policy posture is unlikely. Security ties, economic relations, cultural value placed on independence, and domestic politics will all likely drive future Thai governments toward a middle ground approach that emphasizes stability and continuity and allows future leaders to engage in opportunistic deal making with both sides as each tries to earn Thai favor.

The Greater Mekong Subregion will remain an important venue for Thailand to develop its own position, and international institutions are very likely to be a primary means to doing so. Moreover, Thailand stands to benefit from great power competition by extracting favorable deals across multiple sectors from the competing powers. The hedging strategy is not without risk, as close ties to both raise the possibility of miscalculation while also exposing Thailand to the risks of a potential economic or security shock should the U.S. and China tensions escalate dramatically (even if this shock is generated by tensions outside the GMS).

The intent of this work is to provide value by offering a holistic view of a timely issue. Great power competition is rapidly becoming the defining foreign policy issue of the 2000's, and understanding how Thailand has been impacted as the competition grew is important. That said, Thai foreign policy is ripe for additional research. Little published work exists in English or Thai on the foreign policy decision making process from an institutional perspective. Whereas there are library shelves full of books on the U.S. National Security Council, how the U.S. bureaucracy generates and coordinates policies across Departments, and the impact of congressional review and funding, often little to no equivalent exists for the Thai system. Histories of the Thai Ministry of Foreign Affairs detail the noteworthy work of the country's diplomats at home and abroad, but these often lack insight into how the policies they are tasked with promoting are developed. Generating a better understanding of how the policy process works structurally could benefit the Thai people by improving their knowledge of how insert their voice into the process, could help elected officials by improving their ability to oversee the process, and would help foreign partners by reducing uncertainty about policy processes and outcomes.

References

- ASEAN Briefing. (2023, August 19). *The US-ASEAN Trade and Investment Facilitation Agreement Explained*. ASEAN Briefing. <https://www.aseanbriefing.com/news/the-us-asean-trade-and-investment-facilitation-agreement-explained>
- Burchill, S. (2005). *The National Interest in International Relations Theory*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230005778>
- Busbarat, P. (2012). A Review of Thailand's Foreign Policy in Mainland Southeast Asia: Exploring an Ideational Approach. *European Journal of East Asian Studies*, 11, 127-154. <https://doi.org/10.1163/15700615-20120009>
- Busbarat, P. (2016). Bamboo Swirling in The Wind: Thailand's Foreign Policy Imbalance between China and the United States. *Contemporary Southeast Asia*, 38(2), 233-257.
- Busbarat, P. (2020, August 31). *Major Powers React to Rising Chinese Influence in Mekong*. Think China. <https://www.thinkchina.sg/major-powers-react-rising-chinese-influence-mekong>
- Busbarat, P., Bunyavejchewin, P., & Suporn, T. (2012). China and Mekong Regionalism: A Reappraisal of the Formation of Lancang-Mekong Cooperation. *Asian Politics & Policy* 13(2), 193-211. <https://doi.org/10.1111/aspp.12575>.
- Chachavalpongpun, P. (2009). Diplomacy Under Siege: Thailand's Political Crisis and the Impact on Foreign Policy. *Contemporary Southeast Asia*, 31(3), 448-451.
- Chachavalpongpun, P. (2010). *Reinventing Thailand: Thaksin and His Foreign Policy*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Chachavalpongpun, P. (2011). Competing Diplomacies: Thailand Amidst Sino-American Rivalry. *Southeast Asian Affairs*, 312-313. <https://www.jstor.org/stable/41418650>
- Chambers, P. (2004). U.S.-Thai Relations After 9/11: A New Era in Cooperation? *Contemporary Southeast Asia*, 26(3), 460-479. <http://www.jstor.org/stable/25798704>
- Chen, R. (2013). A Critical Analysis of the U.S. "Pivot" Toward the Asia-Pacific: How Realistic is Neo-Realism? *Connections*, 12(3), 39-62. <http://www.jstor.org/stable/26326331>
- China Daily Staff. (2001, August 28). *Thai PM Thaksin Talks Trade and Drugs in China*. China Daily. https://www.chinadaily.com.cn/en/doc/2001-08/28/content_79461.htm
- Chongkittavorn, K. (2023, September 11). *Highlights of the Prayut Government's Diplomatic Achievements*. ThaiPBSWorld. <https://www.thaipbsworld.com/highlights-of-the-prayut-governments-diplomatic-achievements/>

- Chongkittavorn, K. (2024, June 4). *Thais Hedge Bets on International Stage*. Bangkok Post. <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/2804594/thais-hedge-bets-on-international-stage%201/>
- Ciorciari, J. D., & Haacke, J. (2019). Hedging in International Relations: An Introduction. *International Relations of the Asia-Pacific*, 19(3), 367-374. <https://doi.org/10.1093/irap/lcz017>
- Congressional Research Service. (2004). *U.S.- Thailand Free Trade Agreement Negotiations*. Congressional Research Service. https://www.everycrsreport.com/files/20040401_RL32314_67c711ca9b231ace3538fba479d9e28ac13e76d8.pdf
- Congressional Research Service. (2023). *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress*. Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42784/141>
- Duong, V. H., & Thi, H. Y. T. (2021). Rising Strategic Competition Between the United States and China. *Global Policy and Governance*, 10(2), 73-100. <https://doi.org/10.14666/2194-7759-10-2-005>
- Energy Policy and Planning Office, Ministry of Energy. (2001). *Policy of the Government of H.E. Prime Minister Thaksin Shinawatra Delivered to the National Assembly on Monday, 26 February 2001*. Energy Policy and Planning office. <https://www.eppo.go.th/images/POLICY/ENG/Thaksin%20Shinawatra%20.pdf>
- Eyler, B. (2022). The United States and China in the Mekong: A Zero-Sum Game or a New Race to the Top? *Asia Policy*, 29(2), 7-13. <https://doi.org/10.1353/asp.2022.0020>
- Feng, H., & Kai, H. (2018). *United States-China Competition and the South China Sea Disputes*. Routledge.
- Fravel, M. T. (2020). China's 'World-Class Military' Ambitions: Origins and Implications. *The Washington Quarterly*, 43(1), 85-99. <https://doi.org/10.1080/0163660x.2020.1735850>
- Garrison, J. (2007). Constructing the 'National Interest' In U.S.—China Policy Making: How Foreign Policy Decision Groups Define and Signal Policy Choices. *Foreign Policy Analysis*, 3(2), 105-126. <http://www.jstor.org/stable/24907248>
- Geeraerts, G., & Salman, M. (2016). Measuring Strategic Hedging Capability of Second-Tier States Under Unipolarity. *Chinese Political Science Review*, 1(1), 60-80. <https://dx.doi.org/10.1007/s41111-016-0010-6>
- Global Conflict Tracker. (2024). *Territorial Disputes in the South China Sea*. Council on Foreign Affairs. <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/territorial-disputes-south-china-sea>

- Greater Mekong Subregion Secretariat. (n.d.). *About the Greater Mekong Subregion*. Greater Mekong Subregion. <https://greatermekong.org/about-greater-mekong-subregion>
- Hoang, T. H. (2023). Is the US a Serious Competitor to China in the Lower Mekong? *ISEAS Perspective*, 37. <https://www.iseas.edu.sg/articles-commentaries/iseas-perspective/2023-37-is-the-us-a-serious-competitor-to-china-in-the-lower-mekong-by-hoang-thi-ha/>
- Inhofe, J., & Reed, J. (2020, May 28). *The Pacific Deterrence Initiative: Peace Through Strength in the Indo-Pacific*. War on the Rocks. <https://warontherocks.com/2020/05/the-pacific-deterrence-initiative-peace-through-strength-in-the-indo-pacific/>
- International Monetary Fund. (2023). *World Economic Outlook Database-April 2023*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April>
- Kai, H. (2023, July 14). *The Upside of U.S.-Chinese Competition*. Foreign Affairs <https://www.foreignaffairs.com/united-states/chinese-competition-asia-stability-institutional-balancing>
- Khoman, T. (1999). The Initiative of Establishing the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). In Phuangkasem, et al. (Eds.). *Collection of Articles and Speeches on Thai Foreign Affairs from the Past to the Present* [in Thai] (pp. 186-187). Thammasat University Press.
- Korab-Karpowicz, W. J. (2018). *Political Realism in International Relations*. The Stanford Encyclopedia of Philosophy, Stanford University. <https://plato.stanford.edu/entries/realism-intl-relations/>
- Kuik, C. C. (2021). Getting Hedging Right: A Small-State Perspective. *China International Strategy Review*, 3(2), 300-315. <https://doi.org/10.1007/s42533-021-00089-5>
- Kurlantzick, J. (2006, June). *China's Charm: Implications of Chinese Soft Power*. Carnegie Endowment for International Peace. https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/PB_47_FINAL.pdf
- Lardy, N. R. (1995). The Role of Foreign Trade and Investment in China's Economic Transformation. *The China Quarterly*, 144, 1065-1082. <http://www.jstor.org.libproxy.nps.edu:2048/stable/655292>
- Lettow, P. (2021). U.S. National Security Strategy: Lessons Learned. *Texas National Security Review*, 4(2), 1-17. <http://dx.doi.org/10.26153/tsw/13195>
- Lieberthal, K., & Wang, J. (2012). *Addressing U.S.-China Strategic Distrust*. Brookings Institution Press.
- Lobell, S. E., Ripsman, N. M., & Taliaferro, J. W. (2009). *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511811869>

- Lu, G. (2016). *China Seeks to Improve Mekong Sub-Regional Cooperation: Causes and Policies*. RSIS. <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/idss/china-seeks-to-improve-mekong-sub-regional-cooperation-causes-and-policies/>
- Macdonald, D. (2023). Political Trust and American Public Support for Free Trade. *Political Behavior*, 46, 1037-1055. <https://doi.org/10.1007/s11109-023-09858-x>
- Manyin, M. E., Daggett, S., Dolven, B., Lawrence, S. V., Martin, M. F., O'Rourke, R., & Vaughn, B. (2012). *Pivot to The Pacific? The Obama Administration's 'Rebalancing' Toward Asia*. Congressional Research Service. <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf>
- Meisner, M. (1986). *Mao's China and After: A History of the People's Republic* (6th ed.). Free Press.
- National Intelligence Agency. (2023, January). *Foresight Team Presentation to Undergraduate International Affairs Students*. Chiang Mai University.
- Pherson, R. H., & Heuer Jr., R. (2020). *Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis* (3d ed.). CQ Press.
- Pich, C. (2022). The Mekong Subregional Cooperation Framework: A Geopolitical Dilemma and the Ways Forward. *Asia Policy*, 29(2), 57-62. <https://doi.org/10.1353/asp.2022.0027>
- Pierce, D. (2021). Defining Great Power Competition. In Farhadi, A., & Masys, A. J. (Eds.). *The Great Power Competition Volume 1: Regional Perspectives on Peace and Security* (pp. 239-258). Springer International Publishing.
- Po, S., & Primiano, C. B. (2021). Explaining China's Lancang-Mekong Cooperation as an Institutional Balancing Strategy: Dragon Guarding the Water. *Australian Journal of International Affairs*, 75(3), 323-340.
- Poonkahn, J. (2022). Power Politics and The Institutional Architecture in the Mekong Subregion: Beyond the Geopolitical Trap? *International Studies Center*, 1, 1-17.
- Rana, K. (2009). Thailand's Diplomacy. In *Asian Diplomacy: Harmony and Contrast* (pp. 133-159). Johns Hopkins University Press.
- RAND. (2016). *The PLA and China's Rejuvenation: National Security and Military Strategies, Deterrence Concepts, and Combat Capabilities*. RAND Corporation.
- Rillo, A. D., Robeniol, A. M. R. D., & Buban, S. M. (2022). The Story of RCEP: History, Negotiations, Structure, and Future Directions. *Economic Research Institute for ASEAN and East Asia*. <https://www.eria.org/uploads/media/discussion-papers/FY22/The-Story-of-RCEP-History-Negotiations-Structure-and-Future-Directions.pdf>
- Saha, P. (2020). *From 'Pivot to Asia' to Trump's ARIA: What Drives the US' Current Asia Policy?* Observer Research Foundation. <https://www.orfonline.org/>

- research/from-pivot-to-asia-to-trump-s-aria-what-drives-the-us-current-asia-policy
- Sangwongwanich, P. (2024, April 7). *Thailand Leads Push for 6-Nation Visa to Lure Moneyed Tourists*. Bangkok Post. <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2772391/thailand-leads-push-for-6-nation-visa-to-lure-moneyed-tourists>
- Stromseth, J. (2021). *Rivalry and Response: Assessing Great Power Dynamics in Southeast Asia*. Brookings Institution Press.
- Summers, T. (2008). China and the Mekong Region. *China Perspectives*, 3, 68-77. <https://doi.org/10.4000/chinaperspectives.4083>
- Teo, S. (2022). Interests, Initiatives, And Influence: Geopolitics in the Mekong Subregion. *Asia Policy*, 17(2), 2-6. <https://www.nbr.org/publication/interests-initiatives-and-influence-geopolitics-in-the-mekong-subregion/>.
- Tessman, B., & Wolfe, W. (2011). Great Powers and Strategic Hedging: The Case of Chinese Energy Security Strategy. *International Studies Review*, 13(2), 214-240. <http://www.jstor.org/stable/23017154>
- Thepchatree, P. (2019). *Thai Foreign Policy* [in Thai]. Sematham Publisher.
- Trade Statistics Report System, Ministry of Commerce. (2024, June 20). *Thai Trade Statistics by Country*. Ministry of Commerce Database. <https://tradereport.moc.go.th/th>
- Trifunovich, D., & Curcic, M. (2021). National Interest in Security Science: A Realist Perspective. *National Security & Defense Studies*, 22(3), 3-12.
- United States-China Economic and Security Review Commission. (2020). *Chapter 1, Section 1: A Global Contest for Power and Influence*. USCC. https://www.uscc.gov/sites/default/files/2020-12/Chapter_1_Section_1--A_Global_Contest_for_Power_and_Influence.pdf
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Random House.
- Waltz, K. (2001). *Man, the State, and War* (2nd ed.). Columbia University Press.
- White House. (2002). *National Security Strategy of the United States of America*. White House.
- White House. (2006). *National Security Strategy of the United States of America*. White House.
- White House. (2010). *National Security Strategy of the United States of America*. White House.
- White House. (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. White House.
- White House. (2022). *National Security Strategy of the United States of America*. White House.
- Zawacki, B. (2021, August 27). *An Absence Felt: Thai Foreign Policy's Decade of Retrenchment*. New Mandala. <https://www.newmandala.org/an-absence-felt-thai-foreign-policy-decade-of-retrenchment/>

- Zhang, L. (2022). Regionalization or Internationalization? Different Types of Water Multilateralism by China and the United States in the Mekong Subregion. *Asia Policy*, 17(2), 14-20. <https://doi.org/10.1353/asp.2022.0021>
- Zhang, Y. (2021). U.S.-China Strategic Competition in Southeast Asia: A Chinese Perspective. *The China Quarterly*, 237, 751-770. <https://muse.jhu.edu/article/795835/pdf>

A Study on the Prospects and Challenges of Japanese Trade and Investment in Bangladesh

S. M. Rabby Raj¹

Received: 19 September 2024; Revised: 1 December 2024; Accepted: 3 December 2024

Abstract

Foreign investment and trade have become essential for the sustainability of economic growth of the countries in the modern era. It is even more valid for developing countries like Bangladesh. As Japan is the biggest development partner of Bangladesh, the role of Japan is very significant in this regard. Historically, Japanese investment and trade have contributed to the socio-economic development of Bangladesh to a considerable extent. On the other hand, the “economic diplomacy” is a key element of Japanese foreign policy and the contemporary geopolitical reality has made Japan more interested in the countries of South Asia to secure its broader strategic interests. So, there is a huge opportunity for Bangladesh to attract more Japanese investment and trade which can take the economic growth of this country to the next level. The government of Bangladesh needs to be more active to have an effective collaboration with its Japanese counterpart. In addition, Bangladesh must remove the impediments in this regard. This qualitative study critically analyzes Japanese trade and investment attitudes towards Bangladesh. This research further contributes to the literature of the trade and investment situation of Bangladesh as well as specially how Japan can find opportunities and challenges in this climate. This study finds that although Bangladesh is very lucrative for trading and investment for Japan, much remains to be done. Therefore, Bangladesh should focus on developing those key areas to attract Japan even more.

Keywords Japanese Investment and Trade, Japan-Bangladesh Relations, Japanese Megaprojects, Geopolitics

¹ Faculty of Social Sciences, University of Dhaka, Bangladesh.
E-mail: smrabby23@gmail.com

1. Introduction

Japan is considered one of the world's biggest financial backers. As one of the leading trading nations, Japan always tried to maintain a good financial relationship with other countries of the world. Worldwide trade is the backbone of Japan's economy in numerous regards. In 2021, Japan's total value of imports and exports were US\$ 700 billion and US\$ 731 billion respectively (The Observatory of Economic Complexity, n.d.-a). It made Japan the world's fifth largest trading country after China, the U.S., Germany and the Netherlands. Trade was once the main part of Japan's worldwide economic relations. However, during the 1980s, quickly developing foreign investments added another and progressively significant measurement, expanding the skylines of Japanese business and lifting Japan's status across the world. Japan holds a prevailing spot in the Asian region where its economy is by a wide margin one of the biggest. It has a significant part in the regional trade and venture streams and is profoundly associated with Asian economic matters as far as trade, investment, and monetary assistance. Japanese investments and assistance programs throughout the countries of Asia reinforces the financial incorporation of Japan in this part of the world. In this regard, Japanese foreign policy relies on "economic diplomacy". In post-World War II era, Japan became interested in economic diplomacy in order to achieve economic growth. The economic diplomacy of Japan can be simply perceived as maintaining warm relations with those countries which are potential markets for Japanese goods and services (Mamun, 2018).

Until the end of the 20th century, South Asia had been considered a distant neighbour from the Japanese perspective and this region was not actually at the focal point of Japan. However, Japan started to focus harder on this area from the beginning of the 21st century. It was simply because of the rise of China as a superpower both in terms of military and economy which eventually turned the geopolitical situation of the Indo-Pacific region into a volatile one to a considerable extent. In addition, most of the total population of the world dwells inside the Indo-Pacific region and it produces the greater part of global GDP, with almost half of the worldwide trade going through it. South Asia is located at the centre of the Indo-Pacific region and Japan should keep an observable presence across the countries of this locale to maintain its status as a significant force in the international arena. South Asia has become the discretionary need for Japan and Japan is persistently extending its monetary cooperation with this region, with a highly significant amount of Japanese Official Development Assistance (ODA) making its way to South Asia.

The "Official Development Assistance" (ODA) generally refers to government aid which aims at promoting and sustaining the socio-economic development process among under-developed and developing countries. Among the Indo-Pacific Countries, with specific notice to Bangladesh, it should be noted

that since the beginning of diplomatic relations, Japan has been giving ODA to Bangladesh on a regular basis to create a better future for the Bangladeshi people. Later on, Japan became the biggest development partner of Bangladesh. On the other hand, Bangladesh has consistently appreciated Japan, promising to help it in seeking genuine objectives in foreign relations. In any case, the monetary differences between the two sides ought not to be neglected, particularly in the case of bilateral trade and Foreign Direct Investment (FDI). Here, the term “bilateral trade” can be perceived as the exchange of goods and services among private sector businesses of two different countries; and the term “Foreign Direct Investment” (FDI) generally refers to an investment from a business or corporation of one country into a business or corporation of another country. Since economic diplomacy is a key element of Japanese foreign policy, Japan conducts such diplomacy in countries like Bangladesh through ODA, FDI, and trade. The Japanese government usually drafts the ODA agreements in such a way that it favours Japanese trade and investment in the recipient country. However, despite the size of Japan’s ODA to Bangladesh, this country failed to attract more Japanese investments compared to other countries of South and South-East Asia. Be that as it may, as of late, Japan chose to follow the “China Plus One” approach². Because of it, Japan is trying to relocate its production base to Asian countries other than China. In addition, both Japan and Bangladesh are currently considering signing a Free Trade Agreement (FTA). These variables would open up enormous scopes for Japan’s exchange and interests in Bangladesh. Therefore, this study attempts to discover the hindrances and the future prospects considering the trade and investment of Japan in Bangladesh.

2. Literature Review

2.1 Japanese Official Development Assistance (ODA)

Since the revival of Japan as an economic power in the post-World War II era, it has perfectly utilized one of the world’s greatest forms of soft power – the use of ODA. Although the initial objective behind Japanese ODA was to facilitate the economic growth, the reduction of poverty, the promotion of democratic values and the prosperity of free market economy in Japan, however, with changing trends around the world, Japanese ODA soon became an economic development and output-oriented aid for many (Tsunekawa, 2014). For years now, Japan has been one of the largest bilateral ODA donors for multiple countries (Feasel, 2014). In addition, the monetary amount of ODA received per Fiscal Year (FY) by the receiving countries has increased annually (Huda, 2016). Behind this

² China Plus One: In early 2000s, Japan decided to relocate its investments and companies from China to somewhere else (mostly to South-East Asian countries) because the production cost in China rose sharply. This approach of relocation is generally known as “China Plus One” (Mamun, 2018).

generosity of providing countries ODA lie the national interests of Japan which include not only the economic interests but also the non-economic ones of this country. The Japanese government smartly uses the ODA as a diplomatic tool (Alam, 2022). However, for the receiving countries, even if they need to reciprocate the favour, these ODAs are nothing but blessings for some. Despite the underlying goals and interests of Japan, an econometric longitudinal analysis using a panel dataset of 117 countries shows that Japanese ODAs differ significantly compared to the Western form of aid assistance, and in most cases, Japanese ODAs successfully promoted socio-economic growth in the receiving countries (Momita et al., 2019). Japanese ODA focuses on the development of economic infrastructure of the recipient countries so that they can gradually achieve self-sufficiency (Feasel, 2014). It basically creates a win-win situation for both Japan and the recipient country.

2.2 Japan's Economic Assistance towards the Prosperity of Bangladesh

Like elsewhere, Japan's ODA attempted to promote substantial growth in Bangladesh too. The relations between these two countries go back as early as 1972. Japan was one of the first few countries to recognize Bangladesh as an independent and sovereign state. Since then, Japan remains one of the closest allies of Bangladesh as well as the largest bilateral economic partner of this country. In the FY 2021-22, Japan pledged to give Bangladesh US\$ 2.36 billion as ODA (Embassy of Japan in Bangladesh, 2022). It was the total amount of the 42nd Japanese ODA loan package to Bangladesh. In the previous fiscal year, Japan confirmed that Bangladesh would get US\$ 3.2 billion for the 41st ODA loan package (Embassy of Japan in Bangladesh, 2020). Japan's investment and trade in Bangladesh have seen an increase as the years followed. However, compared to Japan, Bangladesh suffers from a large trade deficit with it (Atahar, 2014). Overshadowing this trade deficit are the advantages and benefits Bangladesh receives from Japan through its trade and investment. Bangladesh is slowly growing into a regional economic hub along with its process of transforming into a developing country. The purchasing power of Bangladeshi consumers is also gradually increasing. In addition, the geopolitical and geostrategic advantages of this country cannot be overlooked. Hence, Bangladesh is now one of the most lucrative countries to invest in (Manzoor & Chowdhury, 2017). As the China factor is on the rise and India is trying to be an independent power in the South Asian region, Bangladesh remains as the best option for Japan to trade and invest in.

2.3 The Trade Relations between Japan and Bangladesh

Bilateral trade began between Bangladesh and Japan immediately after the initiation of official diplomatic relations. Over the years, Bangladesh has been significant to Japan in terms of trade to a considerable extent (Alam, 2022). Japan considered Bangladesh a potential big market for its products. The huge

population of Bangladesh was the main reason behind this. But the volume of the bilateral trade between these two countries did not increase much in the previous decades due to various reasons. These reasons include the poor infrastructure, severe red-tapism, procrastination in ports and customs, intense corruption, poverty, political instability, lack of security etc. in Bangladesh. All these reasons and factors created a poor business environment in Bangladesh which ultimately hindered the growth of trade between this country and Japan (Raj, 2022). However, Japanese products have always been popular among the Bangladeshis due to the superior quality of those products. In order to promote and increase the Japan-Bangladesh bilateral trade along with Japanese investments in Bangladesh, the “Japan-Bangladesh Chamber of Commerce and Industry” (JBCCI) was founded in 2004 through the support of “Japan External Trade Organization” (JETRO) (Akon et al., 2019). JETRO is a Japanese government-affiliated organization which mainly promotes trade and investment. This organization started its activities in Bangladesh back in 1973 (Alam, 2022).

It is true that Japan is not the largest trading partner of Bangladesh and there is a considerable trade deficit between these two countries. But this trade deficit is much lower compared to the trade deficit of Bangladesh with its other major trading partners (Raj, 2022). In 2021, Bangladesh’s total value of exports to Japan was US\$ 1.44 billion and the total value of its imports from Japan stood US\$ 2.28 billion (The Observatory of Economic Complexity, n.d.-b). Bangladesh mainly exports knitwear, raw jute and jute goods, leather and leather products, agro-products, footwear, frozen food etc. to Japan (Akon et al., 2019). Bangladesh exported US\$ 233 million worth knit sweaters to Japan in 2021. It accounted for 16.2% of its total exports to the Japanese markets in that year (The Observatory of Economic Complexity, n.d.-b). Bangladesh has been able to export more products to Japan in recent years because of the easing of the “Rules of Origin” (RoO) for the products originated from the under-developed states (Star Business Report, 2015). The RoO is an Important factor in international trade. The duties and restrictions of some products depend upon the source of imports and the RoO are generally the criteria needed to determine the country of origin of a product.

On the other hand, Bangladesh mainly imports automobiles, iron and steel, ships, machinery, spare parts, mechanical appliances, electrical and digital appliances, medical and surgical instruments etc. from Japan (Akon et al., 2019). Among these products, Bangladesh imported Japanese cars valued US\$ 350 million just in 2021 which accounted for 15.4% of its total imports from Japan in that year (The Observatory of Economic Complexity, n.d.-b). The products and items made in Japan have always been popular in Bangladesh and the demand for these products has been constantly increasing. The governments of both countries are taking necessary steps to expand the scope and to increase the volume of bilateral trade. The trade relations of these two countries have overcome the negative impacts of the Covid-19 pandemic. Even, the trade volume

between these two countries has surpassed the pre-Covid level (The Observatory of Economic Complexity, n.d.-b). The governments of both countries are eager to retain this success in the years to come.

2.4 Japan's FDI in Bangladesh

Japanese FDI has also been increasing in Bangladesh like Japanese ODA and trade in recent years. Due to the new geopolitical reality of the contemporary world, Bangladesh has turned out to be an important country for Japan. As a result, Japan's economic cooperation with Bangladesh is on the rise which includes the recent increase of Japanese FDI in this country as well (Alam, 2022). Prior to the 21st century, Bangladesh did not have much importance to Japan because of its poor socio-economic conditions (Moni, 2006). As the per capita income and the purchasing capability of Bangladeshi people increased over the years, the overall socio-economic condition of Bangladesh improved to a considerable extent. It is also one of the major factors that contributed to the increase of Japanese FDI in this country (Mamun, 2018). In continuation of this, the number of Japanese companies is increasing here. Currently, around 320 Japanese companies are operating in Bangladesh which includes some of the big names like Toyota, Honda, Mitsubishi, Mitsui and Sumitomo (Bhuiyan, 2020; The Financial Express, 2021). Bangladesh is a land of cheap labour. In addition, the huge population of this country forms a big market supplying a customer base with a moderately well purchasing capability. Japanese companies are getting more and more interested in Bangladesh because of these features (Mamun, 2018).

The FDI inflows (net) from Japan to Bangladesh were US\$ 58.40 million and US\$ 72.33 million in CY (Calendar Year) 2018 and CY 2019 respectively (Bangladesh Bank, 2019). Until 2019, the accumulated investments (FDI stock) of Japan in Bangladesh was US\$ 418.72 million. It placed Japan at the 11th position in the list of top investing countries in Bangladesh (Bangladesh Bank, 2019). Although the net Japanese FDI inflow fell drastically due to Covid-19 pandemic in 2020, it started to increase again in post-Covid period. In FY 2021-22, the net FDI inflow from Japan to Bangladesh was US\$ 122.72 million (Bangladesh Bank, 2022). At the end of 2018, the international division of "Japan Tobacco" (JT) known as the "Japan Tobacco International" (JTI) struck a record-breaking acquisition deal with the "Akij Group of Industries" of Bangladesh. Under this deal, Japan Tobacco, which is one of the biggest tobacco product manufacturing companies of the world, bought the tobacco business of the Akij Group for US\$ 1.47 billion (Star Business Report, 2018). It is the highest ever investment by a single foreign entity in this country to this day.

At present, there are over 200 projects in Bangladesh having Japanese investments or joint ventures (Alam, 2022). These projects include the much-talked-about Japanese megaprojects as well. Japan is interested to invest more in some prominent sectors of this country like the infrastructural development sector,

the textile manufacturing sector, the power generation sector, the information technology (IT) and telecommunications sector, the blue economy development sector and so on. Bangladesh undoubtedly has an abundance of cheap labour. But the skill set of these labourers are not up to the mark. Japanese investors often face difficulties in Bangladesh because of this and they usually hesitate to invest on a large scale (Mamun, 2018). Nevertheless, the works of the Special Economic Zone (SEZ) for Japan in Bangladesh's Narayanganj are progressing at a fast pace. This SEZ will be fully operational by next year and will bring a huge amount of Japanese investments to this country (Raj, 2022).

The literature review is successfully able to showcase why Japanese ODA is so important, how they differ from the Western model of economic development aid, and how Japanese ODA promotes growth in the receiving countries. It further explains how Japanese investment and trade have been able to do the same in Bangladesh, and what factors lead Japan to invest more in this country along with identifying some key impediments in this regard. Unfortunately, gaps in the literature review remain. The literature review is unable to explain what specific opportunities such as economic and non-economic goals Japan might achieve in Bangladesh; what might be the difficulties that Japan would face while doing trade and investment in Bangladesh; and Bangladesh's part in all of this. On the other hand, although some prospects and challenges regarding Japanese investment, business and trade in this country were identified in the previous studies, they were not much analyzed from a critical point of view. Therefore, this research intends to fill in these gaps by answering the following research questions:

- a) What are the substantial opportunities and difficulties for Japan while conducting investment and trade in Bangladesh?
- b) What policies should the government of Bangladesh adopt to attract more Japanese investment and trade?

3. Methodology

3.1 Study Design

This research adopts the interpretivism philosophy. Because this study attempts to interpret the core elements of this research that are the prospects and challenges by incorporating the outlook, knowledge and expertise of those with a common interest. Since this research will potentially add value to the existing literature, the approach to theory development is inductive. In addition, this study applies the multi-method qualitative strategy incorporating archival research and case study. The time horizon is cross-sectional and data have been collected through interviews, web-surfing and documentation.

3.2 Participants and Sampling

A total of 10 participants have been interviewed during the month of May in 2023. The interviewees were chosen on the basis of having a considerable

knowledge and understanding of Japan-Bangladesh relations as well as the business and trade sector of Bangladesh. An unstructured questionnaire written in English has been used for interviews. This questionnaire has been included in the Appendix section of this study. Relevant documents have been scrutinized to get secondary data. This study pays close attention to ethical issues. So, pseudonyms have been assigned to the participants as well as the security of their data has been ensured.

3.3 Data Collection and Analysis

Both primary and secondary data have been the sources of this study. Primary data have been collected through in-depth interviews while secondary data have been collected by examining official documents and web-surfing. The interviews have been transcribed. Later on, all the collected data have been analyzed using the Six Steps of Data Analysis (Braun & Clarke, 2006). The primary themes originated from this process. Some direct quotations of the interviewees have been included in the analytical section to underscore a clear idea of this study.

4. Limitations of the Study and Scopes of Future Research

This research attempts to identify the substantial prospects and challenges in terms of Japan's investment and trade in Bangladesh and it has considered mostly the developments that occurred in the past few years in this regard. However, this study only incorporates the perspectives from Bangladesh's side. It has been done through analyzing the data provided by Bangladeshi academicians, policy-makers and businessmen. In addition, since this study is solely qualitative, there has been a lack of numerical data. But, most importantly, the biggest limitation of this study is the lack of involvement of Japanese minds. This study could not ensure the participation of Japanese academicians, policy-makers, investors and company heads. However, this study used some of the insights provided by Professor Kato Hiroshi of International University of Japan, and Mr. Yuho Hayakawa, Former Chief Representative, JICA Bangladesh Office at the 2nd JICA Chair Lecture in Bangladesh. This auspicious lecture was arranged by the Department of Japanese Studies, University of Dhaka on 29th March, 2022. But it was not possible to interview these eminent Japanese nationals for this study.

So, this study can create the foundation upon which further future research could be carried out. Scopes of future research can inter alia reiterate this study involving Japanese nationals as well as compare how other countries going these phases adapted to attract Japan.

5. Findings

Through the thematic analysis of 10 (ten) interviews; 5 (five) common themes have been identified:

- i. Bangladesh's Geostrategic Location
- ii. Japanese Megaprojects in Bangladesh
- iii. Bangladesh's Investment Climate
- iv. Policy Failure
- v. Free Trade Agreement

5.1 Bangladesh's Geostrategic Location

All 10 interviewees agreed on the fact that Bangladesh has a very lucrative geopolitical and geostrategic location for Japan. As China and India are on the rise in the region, Bangladesh will play a very important role because of its geopolitical and geostrategic location (Interviewee B, personal communication, May 20, 2023; Interviewee I, personal communication, May 26, 2023). Bangladesh offers Japan a Special Economic Zone (SEZ) where Japan can manufacture their products in this country. The Bay of Bengal Industrial Growth Belt (BIG-B) initiative can also be considered in this context. By producing here in Bangladesh, Japan can then sell their products across the rest of South Asia. It is particularly valid for the landlocked parts of the Indian Subcontinent. Hence, it makes Bangladesh a very important geostrategic location for Japan's economic benefits (Interviewee J, personal communication, May 20, 2023). Simultaneously, trading and investing in Bangladesh will help Japan gain many non-economic interests in the region as well (Interviewee H, personal communication, May 20, 2023). One of the non-economic interests is Japan's geopolitical goals in the region. As opined by one of the interviewees:

"Chinese dominance in the region is increasing day by day, and the threat of the String of Pearls theory is also becoming a reality. One of the ways Japan might prevent that or keep China in check is by working with Bangladesh." (Interviewee I, personal communication, May 26, 2023)

This importance of Bangladesh in the eyes of Japan, makes Bangladesh unparalleled to many other South Asian countries.

5.2 Japanese Megaprojects in Bangladesh

From the remote areas of Matarbari to the megacity of Dhaka, several Japanese megaprojects are currently under construction. These projects are related to infrastructural development and regional connectivity. Japan provides a lot of funds for these projects in the forms of direct investment and economic assistance (including technical assistance). These megaprojects generate many types of economic and non-economic benefits for Japan (Interviewee C, personal communication, May 23, 2023; Interviewee I, personal communication, May 26,

2023). First of all, the companies and organizations involved in these projects are mostly Japanese. The logistics used in the projects are also Japanese. In addition, many Japanese nationals are working in these projects as technical human resources. So, a large part of the Japanese investment and monetary assistance actually gets fed back to Japan (Interviewee F, personal communication, May 26, 2023).

On the other hand, the successful realization of these megaprojects will increase such benefits many fold (Interviewee G, personal communication, May 22, 2023). Considering economic benefits, the Matarbari megaproject will greatly expand Japanese business and trade not only in Bangladesh but also across the whole region. In addition, it will create many lucrative investment prospects for Japan. Besides, one interviewee opined that the accomplishment of the metro rail project will reduce the unbearable traffic jam in Dhaka city to a considerable extent which will ultimately help Japanese companies working here operate their businesses smoothly. Considering strategic benefits, a positive image of Japan will be created among Bangladeshi people which will eventually increase Japanese influence in this country to a great extent. Japan expects Bangladesh to play an active role to realize its “Free and Open Indo-Pacific” (FOIP) vision. If Japanese influence in Bangladesh increases further, Japan might be able to fulfill this expectation in near future (Interviewee B, personal communication, May 20, 2023).

5.3 Bangladesh’s Investment Climate

Japan not only can find an emerging middle class and a consumer base whose purchasing power is continuously increasing in Bangladesh but also it can gain access through Bangladesh to the other countries of South Asia and South-East Asia (Interviewee D, personal communication, May 23, 2023; Interviewee E, personal communication, May 22, 2023; Interviewee H, personal communication, May 20, 2023). During the interview, one of the interviewees stated:

“As Bangladesh is getting more economically well off, this country can offer a much better investment climate to Japan which will be clearly beneficial to Japanese interests.” (Interviewee C, personal communication, May 23, 2023)

Bangladesh’s government is doing its best and offering various fiscal and non-fiscal incentives to attract Japanese attention. So far, it has been able to do so to a certain extent as more and more Japanese companies are setting up their local branches in this country and Japanese ODA is increasing (Interviewee F, personal communication, May 26, 2023). On the contrary, the investment climate in Bangladesh also has several limitations for which this country has been unable to completely capture the fraying Japanese investments from China; said most of the interviewees. The limitations include lack of transparency in administrative procedures, lack of knowledge and skills in government officials, lack of

digitalization, sudden changes in rules and regulations, complex and time-consuming customs procedures, and difficulties in local procurement of raw materials (Interviewee A-E, personal communication, 2023). Besides, Japanese companies often face difficulties in getting skilled local human resources and also face fierce competition from the businesses of other countries here (Interviewee C, personal communication, May 23, 2023).

Hence, the interviewees suggested that the government of Bangladesh needs to improve its transparency, efficiency, infrastructure, transportation system, human resources and infuse knowledge of Japanese language and culture to become the number one destination for Japanese investment and trade. In terms of skilled Bangladeshi human resource along with infusing knowledge about Japan, some interviewees stated that Bangladesh should really emphasize on the skill development issue of its employable population considering the expectations of the Japanese employers.

5.4 Policy Failure

There has been a policy failure from Bangladesh's side. It has been a while since Japan started to relocate its companies and production bases from China to ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) countries. A large part of Japanese FDI and trade also shifted along with them. But due to the policy failure of the Bangladesh government, this country could not attract those Japanese ventures much (Interviewee B, personal communication, May 20, 2023). The government of Bangladesh actually failed to realize the significance of this relocation in the beginning. So, the government did not feel the necessity of realigning its economic and trade policy to bring those Japanese companies here. Japanese companies started to set up their production lines in China back in the 1980s. The abundance of cheap Chinese labour and the availability of essential raw materials mainly attracted Japan in this regard. However, in the 21st century, the availability of cheap Chinese labour began to decrease and the political tensions between Japan and China began to increase. So, Japanese companies started to shift their production lines to South-East Asian countries (Interviewee G, personal communication, May 22, 2023). Although Bangladesh could not fully grasp this opportunity, Bangladesh's neighbour India was able to do it. Indian government realigned their policies as per the needs and expectations of such Japanese firms (Interviewee B, personal communication, May 20, 2023). India managed to attract these Japanese ventures to a considerable extent.

Policy failure becomes more evident for Bangladesh considering the fact that the Bangladesh government adopted the 'Look East Policy' as a foreign policy initiative in early 2000s. Under this policy, Bangladesh intended to strengthen relations with the East Asian countries to attract more trade and investment (Rahman, 2003; Interviewee G, personal communication, May 22, 2023). In this context, Interviewee B (2023) opined,

“Since Bangladesh could not fully attract the Japanese businesses which were shifting from China, it is difficult to say whether the objectives of the Look East Policy have been fully achieved.”

Bangladesh’s cooperation with the East Asian countries has been increasing in recent years. In particular, the Japan-Bangladesh bilateral relationship has reached new heights. In the past few years, the number of Japanese companies in Bangladesh has increased to a great extent. However, it is still a trivial number compared to the numbers of Japanese companies operating in China, ASEAN and even India (Interviewee C, personal communication, May 23, 2023). So, all the interviewees agreed that the government of Bangladesh should reconsider its policies in this regard.

5.5 Free Trade Agreement

A free trade agreement (FTA) might increase Japanese trade and investment in Bangladesh. The Japanese government has signed bilateral FTAs with 16 countries so far. The countries are Australia, Brunei, Chile, India, Indonesia, Malaysia, Mexico, Mongolia, Peru, Philippines, Singapore, Switzerland, Thailand, the U.K., the U.S., and Vietnam (Interviewee A, personal communication, May 25, 2023). Moreover, Japan concluded similar treaties with ASEAN and the European Union (EU). In addition, Japan is a signatory of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) agreement. These agreements will promote Japanese trade and investment in the respective countries (and also in the respective regions from a broader perspective) to a great extent (Interviewee C, personal communication, May 23, 2023). Bangladesh currently does not have any such agreement with Japan. If the government of Bangladesh is really willing to attract more trade and investment from Japan, a free trade agreement can be a good option (Interviewee G, personal communication, May 22, 2023).

According to the United Nations, Bangladesh currently belongs to the official group of ‘least developed countries’ (LDC). The members of LDC get trade benefits while trading with developed nations. Bangladesh also gets such duty-free benefits while exporting its products to Japan. However, Bangladesh will graduate from the LDC group in 2026 and will not be able to enjoy these benefits after that. So, the necessity of a free trade agreement with Japan increases for Bangladesh in this context (Interviewee B, personal communication, May 20, 2023). The FTA will generate benefits not only for Japan but also for Bangladesh to a certain extent.

However, there are concerns regarding such agreements as well. When a free trade agreement is signed by a developed country and a developing or least developed country, most of the time, the developed country becomes the ultimate beneficiary (Interviewee A, personal communication, May 25, 2023). In these cases, the developing or least developed countries fail to secure their interests.

So, if Bangladesh manages to sign the FTA with Japan, it is quite uncertain to what extent Bangladesh will ultimately be able to secure its interests (Interviewee A, personal communication, May 25, 2023). But Bangladesh should pursue the FTA with Japan considering the current changing global order. Otherwise, it might be more challenging for Bangladesh in the post-LDC era (Interviewee A, personal communication, May 25, 2023; Interviewee B, personal communication, May 20, 2023). So, the government officials need to be careful while negotiating with the Japanese officials for the FTA.

6. Discussion

The relationship between Bangladesh and Japan is growing ever stronger day by day. As the investment climate of Bangladesh improves and as the geopolitical and geostrategic importance of Bangladesh increases, Japan will be more drawn towards Bangladesh. However, that does not mean Bangladesh should sit idly and wait. Bangladesh should start making more improvements in its policies, infrastructure, human resources and provide both economic and non-economic benefits to become the number one destination for Japan in the region. So, the prospects of Japanese trade and investment in this country are substantial. But considering the prospect of securing strategic interests, Japan should keep in mind that China is the largest trading partner of Bangladesh and there is a considerable Chinese influence in this country. So, even if Japan tries to collaborate with Bangladesh to keep China in check in the South Asian region, the possibility of Bangladesh doing anything which handicaps its relations with China is very low. Japan needs to be pragmatic in this regard. However, it will be a game-changer for Japan if Japanese megaprojects in Bangladesh are accomplished successfully. These megaprojects will be the key to have a win-win situation for both Bangladesh and Japan. These projects will increase Japanese trade and investment to a great extent which will accelerate the economic growth of Bangladesh. Simultaneously, they will help Japan secure its strategic interests.

The government of Bangladesh needs to address its policy failure issue properly. The government needs to adopt a strong policy initiative or reconsider its existing policies to get rid of the impediments to bring more Japanese investment and trade in this country. In this regard, Bangladesh must comprehend the significance of Japan's policies for South Asia as well as Japan's policies for the relocation of its companies and investments from China to elsewhere which Bangladesh initially failed to do. It clearly shows a lack of research from Bangladesh's side considering these matters. So, Bangladesh should adopt some comprehensive research initiatives which would subsequently help the country to have sufficient preparation for attracting more Japanese investments and accommodating more Japanese companies. Bangladesh will be able to overcome its policy failure issue through these research initiatives. Bangladesh's investment

climate for the coming years will also depend on it. On the other hand, the government officials must carry out negotiations with the Japanese officials very carefully for the FTA in order to preserve the interests of Bangladesh. The FTAs definitely help increase trade to a considerable extent but they mostly benefit developed nations. The under-developed and developing nations usually fail to preserve their interests in FTAs. As Japan is a developed nation and Bangladesh is a developing nation, any FTA between these two countries will mostly benefit Japan. So, the potential research initiatives from Bangladesh's side mentioned earlier should consider these issues as well. Finally, if Bangladesh really wants to preserve its interests in these regards, the Bangladeshi officials need to be visionary, honest, well-prepared, and well-equipped.

Finally, it can be said that Bangladesh's geostrategic location, Japanese megaprojects in Bangladesh, and FTA are substantial opportunities for Japanese trade and investment in this country. On the other hand, Bangladesh's investment climate and the policy failure of Bangladesh government are major difficulties in this regard. But if the government of Bangladesh manages to adopt suitable policies some of which have been discussed in this section and the previous section, the investment climate of this country can also turn into a substantial opportunity for Japan.

7. Conclusion

This study tried to identify the substantial prospects and challenges of Japanese trade and investment in Bangladesh to a certain extent. The introductory section of this study briefly discussed the significance of trade and investment for Japanese economy as well as the significance of economic diplomacy for Japanese foreign policy. This section also discussed how Japan became interested in South Asia and Bangladesh as well as indicated how Japan tended to conduct its economic diplomacy in this region. The literature review section of the study dealt with reviewing the existing literature related to Japan's ODA, FDI, and trade in Bangladesh. The methodology section was based on a qualitative research design that enabled the researcher to conduct in-depth interviews with a view to collecting primary data. The thematic analysis of the collected data generated key findings for this study. The findings were presented under 5 distinct themes: Bangladesh's geostrategic location, Japanese megaprojects in Bangladesh, Bangladesh's investment climate, policy failure, and free trade agreement. The objectives of this study were to identify substantial opportunities and difficulties for Japan while conducting investment and trade in Bangladesh, and to identify some policies for the government of Bangladesh to attract more Japanese investment and trade. This study found that Bangladesh's geostrategic location, Japanese megaprojects in Bangladesh, and free trade agreement are substantial opportunities for Japan regarding its trade and investment in this country. On the

other hand, Bangladesh's investment climate and policy failure from Bangladesh's side are substantial difficulties for Japan's investment and trade. Based on the findings section and the discussion section, this study recommends the following policies:

i. The government of Bangladesh should emphasize on the skill development of its employable population considering the expectations of Japanese employers and investors.

ii. The government of Bangladesh should plan and implement some broad research projects which would comprehensively identify the prospects and challenges of Japanese trade and investment in this country.

iii. The Bangladeshi government should improve the country's investment climate by removing all the bureaucratic hurdles for Japanese investors and businessmen.

iv. The Bangladeshi government should adopt and implement some short-term, mid-term, and long-term policies based on their comprehensive studies for attracting more Japanese investment and trade.

Due to limited resources and funding, this study could not be carried out from a broader perspective. However, the researcher hopes that this study will effectively contribute to the literature of Japan's investment and trade in Bangladesh as well as Japan-Bangladesh bilateral relations.

8. Acknowledgements

This study was fully self-funded. The researcher is grateful to all (especially, the 10 interviewees) who supported this study.

References

- Akon, M. S., Rahman, M., & Bhuiyan, A. N. (2019). Japan's Economic Cooperation with Bangladesh: An Appraisal. *Social Science Review*, 36(2), 215-232.
- Alam, M. J. (2022). *Bangladesh-Japan Diplomatic Relations (1972-2022): A New Paradigm of Strategic Partnership*. Muktabuddhi Publishers.
- Atahar, S. A. (2014). An Assessment of Japan's ODA to Bangladesh: Changing to a New Height of Relations. *South Asian Studies*, 29(1), 239-258.
- Bangladesh Bank. (2019). *Foreign Direct Investment (FDI) in Bangladesh: Survey Report (July-December, 2019)*. Bangladesh Bank. Retrieved May 20, 2023, from <https://www.bb.org.bd/pub/halfyearly/fdisurvey/fdisurveyjuldec2019.pdf>
- Bangladesh Bank. (2022). *Foreign Direct Investment and External Debt: January-June, 2022*. Bangladesh Bank. Retrieved May 20, 2023, from <https://www.bb.org.bd/pub/halfyearly/fdisurvey/fdisurveyjanjun2022.pdf>
- Bhuiyan, T. R. (2020, December 8). *Japanese Investment: The Opportunity for Bangladesh's Economic Growth*. The Financial Express. Retrieved May 20, 2023, from <https://thefinancialexpress.com.bd/views/opinions/japanese-investment-the-opportunity-for-bangladeshs-economic-growth-1607433051>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Embassy of Japan in Bangladesh. (2020, August 12). *Japan's 41st, Largest Ever ODA Loan to Bangladesh Signed*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. Retrieved May 21, 2023, from https://www.bd.emb-japan.go.jp/itpr_ja/11_000001_00171.html
- Embassy of Japan in Bangladesh. (2022, March 3). *Japan's 42nd ODA Yen Loan (2nd Batch) Signed Today*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. Retrieved May 21, 2023, from https://www.bd.emb-japan.go.jp/itpr_en/11_000001_00528.html
- Feasel, E. M. (2014). *Japan's Aid: Lessons for Economic Growth, Development and Political Economy*. Routledge.
- Huda, M. I. M. (2016). Evolution of Japanese ODA 1945-2015: An Analysis. *International Journal of East Asian Studies*, 5(1), 14-28. <https://doi.org/10.22452/ijeas.vol5no1.2>
- Mamun, A. A. (2018). দক্ষিণ এশিয়ার সাম্প্রতিক ভূ-রাজনৈতিক বাস্তবতা এবং জাপান-বাংলাদেশ সম্পর্ক: একটি পর্যালোচনা [The Contemporary Geopolitical Reality of South Asia and Japan-Bangladesh Relations: An Overview]. *Itihas: Bangladesh Itihas Parishad Patrika*, 51(1), 137-159.

- Manzoor, S. H., & Chowdhury, M. E. (2017). Foreign Direct Investments in Bangladesh: Some Recent Trends and Implications. *Journal of Business & Economics Research*, 15(1), 21-32.
- Momita, Y., Matsumoto, T., & Otsuka, K. (2019). Has ODA Contributed to Growth? An Assessment of the Impact of Japanese ODA. *Japan and the World Economy*, 49, 161-175. <https://doi.org/10.1016/j.japwor.2018.11.002>
- Moni, M. H. (2006). Japan–Bangladesh Economic Partnership: Focus on Aid, Trade and Investments. *International Studies (SAGE Journals)*, 43(4), 395-410. <https://doi.org/10.1177/002088170604300403>
- Rahman, W. (2003, January 2). *Bangladesh Looks East*. BBC. Retrieved May 26, 2023, from http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/2621947.stm
- Raj, S. M. R. (2022). The Japan-Bangladesh Bilateral Relationship: How It Will Look Like in the Upcoming 5 Years. *Journal of Japanese Studies: Exploring Multidisciplinarity*, 1(1). <https://doi.org/10.55156/jjsem.dec2114>
- Star Business Report. (2015, September 8). *Exports to Japan will Hit \$2b by 2018: Tofail*. The Daily Star. Retrieved May 22, 2023, from <https://www.thedailystar.net/business/exports-japan-will-hit-2b-2018-tofail-139966>
- Star Business Report. (2018, November 29). *Japan Tobacco Closes \$1.47b Acquisition of Akij Venture*. The Daily Star. Retrieved May 21, 2023, from <https://www.thedailystar.net/business/news/japan-tobacco-closes-147b-acquisition-akij-venture-1667071>
- The Financial Express. (2021, April 3). *Number of Japanese Firms in Bangladesh Increases Four Times in 10 Years*. The Financial Express. Retrieved May 20, 2023, from <https://thefinancialexpress.com.bd/economy/bangladesh/number-of-japanese-firms-in-bangladesh-increases-four-times-in-10-years-1617448935>
- The Observatory of Economic Complexity. (n.d.-a). *Japan (JPN) Exports, Imports, and Trade Partners*. OEC. Retrieved May 22, 2023, from <https://oec.world/en/profile/country/jpn>
- The Observatory of Economic Complexity. (n.d.-b). *Bangladesh (BGD) and Japan (JPN) Trade*. OEC. Retrieved May 22, 2023, from <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/bgd/partner/jpn>
- Tsunekawa, K. (2014). *Objectives and Institutions for Japan's Official Development Assistance (ODA): Evolution and Challenges*. Working Papers 66, JICA Research Institute.

List of Interviewees

No.	Name (Pseudonym)	Designation	Date of Interview
1.	A	Associate Professor, University of Dhaka, Bangladesh	May 25, 2023
2.	B	Assistant Professor, University of Dhaka, Bangladesh	May 20, 2023
3.	C	Senior Official, Japan-Bangladesh Chamber of Commerce and Industries	May 23, 2023
4.	D	Bangladeshi Businessman	May 23, 2023
5.	E	Bangladeshi Entrepreneur	May 22, 2023
6.	F	Official, Government of Bangladesh	May 26, 2023
7.	G	Former Research Associate, Centre for Governance Studies, Bangladesh	May 22, 2023
8.	H	Graduate Student, University of Dhaka, Bangladesh	May 20, 2023
9.	I	Bangladeshi Research Student, Nagoya University, Japan	May 26, 2023
10.	J	Graduate Student, University of Dhaka, Bangladesh	May 20, 2023

Interview Questionnaire

- (1) To what extent, Japanese investment and trade is essential for the sustainable development of Bangladesh?
- (2) Japanese FDI in Bangladesh has consistently been increasing in recent years. In your opinion, what are the reasons behind this?
- (3) Japan has been relocating its production base from China to South-East Asian countries for the past few years. Despite the significant geostrategic location, Bangladesh could not fully utilize this opportunity and attract these Japanese companies. In your opinion, what can be the reasons behind this?
- (4) What challenges do the Japanese investors usually face in Bangladesh?
- (5) There is a popular concept that the infusion of knowledge about Japan (specially, Japanese language and Japanese culture) into Bangladeshi human resources will attract more Japanese investments in this country. To what extent, this concept is correct from your perspective?
- (6) The governments of these two countries are thinking of conducting a Free Trade Agreement (FTA) in the near future which may increase Japanese investments in Bangladesh to a large extent. As a developing country, will Bangladesh really be beneficial from this FTA?
- (7) If Bangladesh cannot secure its interests from the FTA with Japan, what else can Bangladesh do to secure its trade benefits in the post-LDC era?
- (8) Overall, what will be your recommendation to have a win-win situation for both countries in this regard?

การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์: การวิเคราะห์บทบาทของสหรัฐอเมริกา จีน และบริษัทข้ามชาติ ผ่านแนวคิดระบอบความมั่นคง¹

นภควัฒน์ วันชัย²

วันที่รับบทความ: 9 พฤษภาคม 2567; วันที่แก้ไขล่าสุด: 18 สิงหาคม 2567; วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 21 สิงหาคม 2567

บทคัดย่อ

การแข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติเรื่องเทคโนโลยี ซึ่งอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์เป็นตัวแปรต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลก นอกจากนี้ บริษัทข้ามชาติ เป็นองค์ประกอบสำคัญในพลวัตการแข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน บทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์จากระบอบความมั่นคง ผ่านแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ กับสหรัฐฯ จีน และบริษัทข้ามชาติ ผลการศึกษาพบว่า ระบอบความมั่นคงมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกอย่างมีนัยสำคัญ ภายใต้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVC) จากการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมและกฎเกณฑ์ทางอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ โดย 1) สหรัฐฯ ดำเนินยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจเพื่อรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม และการอาศัยเครือข่ายของพันธมิตร 2) จีน เพิ่มการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาด้านเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน โดยมีบริษัทข้ามชาติของจีนเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายระดับชาติเพื่อรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม และ 3) บริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ และพันธมิตร ใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถทางอุตสาหกรรม นอกจากนี้ บริษัทข้ามชาติของจีนกำลังเจาะตลาดผู้บริโภคในประเทศกำลังพัฒนาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มมากขึ้นเพื่อรักษาความสามารถในการกำไร

คำสำคัญ สหรัฐอเมริกา, จีน, อุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์, ยุทธศาสตร์, ห่วงโซ่มูลค่าโลก

¹ บทความชิ้นนี้เนื้อหาส่วนหนึ่ง ได้รับคำปรึกษาจากนายจิรายุส ชัยจิรารักษ์ นักศึกษาสาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต จังหวัดปทุมธานี 12121
อีเมล: naphakawatwanchai@gmail.com

Global Power Shifts in the Semiconductor Industry: Analyzing the Roles of the United States, China, and Multinational Corporations Through the Concept of Security Regimes

Naphakhawat Wanchai³

Received: 9 May 2024; Revised: 18 August 2024; Accepted: 21 August 2024

Abstract

The competition between the United States (US) and China, particularly in the realm of technology, where the semiconductor industry is a key factor in global power shifts. Additionally, multinational corporations are crucial components in the competitive dynamics between the US and China. This paper studied changes in power equilibrium in the semiconductor industry based on security regime, while examining the relationship between the semiconductor industry and the US, China, and multinational corporations. Results were that security regimes significantly changed the world balance of power. The economic relationship of global value chains (GVCs) established industrial policy and international industrial regulations, by 1) US economic strategy to maintain industrial capacity and relying on a partnership network; 2) China increasing basic technology research and development (R&D) investment with Chinese MNCs following national policy to maintain industrial capacity; and 3) US and allied MNCs use international cooperation to strengthen industrial capacity. In addition, Chinese MNCs have increasingly penetrated consumer markets in developing nations and Southeast Asia to maintain profitability.

Keywords United States of America, China, Semiconductor Industry, Strategy, Global Value Chains

³ Faculty of Liberal Arts, Thammasat University, Pathum Thani, 12121.
E-mail: naphakhawatwanchai@gmail.com

1. บทนำ

การแข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนผ่านอุดมการณ์ทางการเมืองโดยใช้สถาบันทางการเงินระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) ที่จัดตั้งโดยจีน โดยมีเป้าหมายต่อการจัดระเบียบเอเชียแทนที่ตะวันตกผ่านการปล่อยเงินกู้โดยใช้เครื่องมือทางการเงินเป็นอาวุธ และยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Strategy) ของสหรัฐฯ เพื่อขยายขอบเขตอิทธิพลทางการทูตและเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น กรณีของจีน เป็นความพยายามเพื่อลดบทบาทและอิทธิพลของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชีย และกรณีของสหรัฐฯ กลับเป็นความพยายามเพื่อลดการขยายขอบเขตอำนาจของจีนในภูมิภาค ซึ่งการเปลี่ยนแปลงขั้วอำนาจเหล่านี้มีผลให้ทั้งสองมหาอำนาจต่างต้องการช่วงชิงการจัดระเบียบโลกและเผชิญกับการตอบสนองต่อภัยคุกคามที่มากขึ้นระหว่างสองฝ่าย โดยการตอบสนองต่อภัยคุกคามระหว่างประเทศดังกล่าว ส่วนหนึ่งมาจากอุดมการณ์ทางการเมืองจีนที่มีความกังวลต่อแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยที่สหรัฐฯ พยายามเปลี่ยนแปลงจีนในอดีต ขณะเดียวกันการตอบสนองของสหรัฐฯ มาจากพฤติกรรมนโยบายการต่างประเทศที่แข็งแกร่งต่อพันธมิตรของสหรัฐฯ และการท้าทายระเบียบเสรีนิยมของสหรัฐฯ (รัช โคชิ, 2566)

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากประเด็นการแข่งขันผ่านสถาบันการเงินระหว่างประเทศ กรณีของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ กลับเป็นเรื่องของความมั่นคงและความสามารถในการแข่งขันทางอุตสาหกรรม โดยสะท้อนให้เห็นจากการรักษาความสามารถทางการแข่งขันของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของสหรัฐฯ จากงบประมาณรายจ่ายของยุทธศาสตร์ CHIPS and Science Act สำหรับปี ค.ศ. 2022-2026 จำนวน 200 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยมีการจัดสรรงบประมาณตามหมวดหมู่ เช่น การวิจัยและการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ กองทุนสำหรับการลงทุนในชิป 39 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ รวมไปถึงสิทธิพิเศษทางภาษี เช่น เดรดิตภาษีการผลิตขั้นสูง 24 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (McKinsey & Company, 2022) ทั้งนี้ เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้สหรัฐฯ หันมาทบทวนบทบาทของตนเองในการรักษาความเป็นมหาอำนาจและความเป็นผู้นำทางเทคโนโลยี เป็นผลมาจากความสามารถของจีนจากการแสวงหาผลประโยชน์ของโลกาภิวัตน์จากระเบียบระหว่างประเทศ เป็นผลต่อการขยายศักยภาพและประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจกับจีน ซึ่งมีผลกระทบต่อฉันทมติแห่งวอชิงตัน (Washington Consensus) เช่น การรักษากฎเกณฑ์ทางการค้า ระบบพหุภาคี และระเบียบโลกของสหรัฐฯ กล่าวคือ การผงาดของจีนส่งผลกระทบต่อการรักษาระเบียบโลกเสรีนิยมทางเศรษฐกิจและการเมืองของสหรัฐฯ (Weiss & Wallace, 2021) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสูญเสียดุลทางการค้า แต่กระนั้นสิ่งเหล่านี้กลับไม่ใช่เหตุผลทั้งหมดของการตอบสนองของสหรัฐฯ

เหตุผลที่สำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ หันมามองบทบาทของตนเองในอีกด้านหนึ่งมาจากการที่กระบวนการสะสมทุน การพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ การวิจัยและการพัฒนา และการปรับปรุงนวัตกรรมทางการทหารของจีน กระบวนการเหล่านี้กลับเป็นผลต่อการเพิ่มอำนาจและการผงาดของจีน ซึ่งมีผลต่อระเบียบโลกของสหรัฐฯ โดยเฉพาะศักยภาพทางเศรษฐกิจ การทหาร และเทคโนโลยี (Moffitt, 2016) ในท้ายที่สุด การใช้ CHIPS จากการตอบสนองของสหรัฐฯ จึงเป็นการตอบสนองที่มีความสำคัญต่อประเด็นความมั่นคงและเทคโนโลยีเพื่อควบคุมการส่งออกชิป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลทางการค้าที่มีความสำคัญ โดยสามารถเพิ่มศักยภาพทางการทหารให้แก่กองทัพจีนได้ ตัวอย่างเช่น ก่อนที่บริษัทข้ามชาติที่ต้องการเข้าไปลงทุนในประเทศจีนเพื่อขยายเจาะกลุ่มผู้บริโภคหรือการขยายโรงงานผลิตจำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการค้าหรือการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่จีน แต่หากข้อมูลทางการค้ามีความเกี่ยวข้องต่อความมั่นคงไม่ว่าจะเป็นบริษัทที่เกี่ยวข้องกับอาวุธหรือชิปขั้นสูง สิ่งเหล่านี้คือใจความสำคัญของการที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก (Mavroidis & Sapir, 2021; Cheng, 2024) โดยข้อสนับสนุนที่มีความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงและเทคโนโลยีของสหรัฐฯ ณ ที่นี้ สะท้อนให้เห็นจากการที่ฝ่ายบริหารของประธานาธิบดี โจ ไบเดน (Joe Biden) สั่งห้ามการลงทุนสินค้าบางประเภทในจีนเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ เช่น ชิปประมวลผลขั้นสูง ไมโครอิเล็กทรอนิกส์ (Microelectronics) เทคโนโลยีควอนตัม (Quantum Technology) และปัญญาประดิษฐ์ (AI) (Berman, 2023) เทคโนโลยีในลักษณะนี้สามารถนำไปใช้สำหรับการเพิ่มขีดความสามารถทางการทหาร จึงปฏิเสธมิได้ว่าประเด็นเรื่องความมั่นคงแห่งชาติจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ดังนั้น การตอบสนองของสหรัฐฯ จึงมีความสมเหตุสมผลต่อการรักษาความได้เปรียบของตนเอง

ด้วยเหตุนี้ เมื่อพิจารณาจากประเด็นความมั่นคงกับอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ในทัศนะของผู้เขียนกลับมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์ของการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลก เนื่องจากนวัตกรรมทางเทคโนโลยีกลายเป็นองค์ประกอบต่อการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจและทางการทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อนวัตกรรมเหล่านี้กลายเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การรบ การสำรวจอวกาศ กระบวนการผลิต และหุ่นยนต์ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการตอบสนองของสหรัฐฯ ที่มีต่อจีน จึงเป็นการตอบสนองต่อประเด็นเหล่านี้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกและอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์จึงมีความคาบเกี่ยวกับบริษัทข้ามชาติที่มีโรงงานผลิตชิปขั้นสูง และองค์ความรู้เชิงเทคนิคเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการที่องค์ประกอบของบริษัทข้ามชาติแยกไม่ขาดจากการเพิ่มศักยภาพและอำนาจของประเทศ

โดยบทบาทของบริษัทข้ามชาติ (Multinational Corporations: MNCs) มีบทบาทสำคัญต่อการแข่งขันของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ซึ่งสามารถเพิ่มบทบาทของประเทศ

ต่อการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้การเพิ่มขีดความสามารถของรัฐผ่านบริษัทข้ามชาติจึงมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ อย่างไรก็ตามการอาศัยบทบาทของบริษัทข้ามชาติยังคงมีข้อจำกัด เนื่องจากการสนับสนุนของประเทศต่ออุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ไว้ว่าจะเพียงพอต่อการเพิ่มขีดความสามารถ เพราะการเพิ่มขีดความสามารถกลับมีเงื่อนไขเฉพาะ เช่น การมีกำลังแรงงาน การวิจัยและการพัฒนาภาคเอกชน เสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ และเสรีทางการค้า (Porter, 1998) ดังนั้นองค์ประกอบของบริษัทข้ามชาติกับการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจและอำนาจของประเทศจึงเป็นความสัมพันธ์ที่พึ่งพากันและกัน

นอกเหนือจากนี้ ถึงแม้ประเทศมหาอำนาจจะยังคงความสามารถการแข่งขันในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ไม่ว่าจะเป็นจากกระบวนการผลิต การออกแบบ และการประกอบ ผ่านการประสานของบริษัทข้ามชาติของตน แต่ย่อมมี “เงื่อนไข” ที่สำคัญภายในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ จากการที่ไม่มีประเทศใดสามารถดำเนินขั้นตอนของกระบวนการผลิต การออกแบบ และการประกอบได้ ถึงแม้ว่าประเทศเหล่านั้นจะมีแร่สำหรับการผลิต (แร่ที่อยู่ในจีน) หรือความรู้ในการออกแบบ (ความเชี่ยวชาญของสหรัฐฯ) กล่าวคือไม่มีประเทศใดสามารถปราศจากความเชี่ยวชาญจากประเทศอื่นๆ ได้ กล่าวในอีกนัยหนึ่งไม่มีประเทศใดสามารถพึ่งพากระบวนการห่วงโซ่อุปทานจากอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Bloomberg, 2022) สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ ประเทศมหาอำนาจไว้ว่าจะคงความสามารถของตนเอง ดังนั้น การพึ่งพาอาศัยของอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ผ่านบริษัทข้ามชาติ และประเทศอื่นๆ ที่มีความเชี่ยวชาญตามกลุ่มกระบวนการห่วงโซ่อุปทาน จึงมีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกอย่างมาก โดยเฉพาะกับประเทศที่เป็นคู่ขัดแย้ง เช่น สหรัฐฯ และจีน กับประเทศที่เกี่ยวข้องต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจข้างต้น

ตัวอย่างของประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงดังอำนาจโลก ตัวอย่างเช่น ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy: NSS) ของญี่ปุ่น โดยใจความของยุทธศาสตร์ข้างต้น คือ การถอยห่างออกจากจีนจากการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันย่อมคำนึงถึงผลประโยชน์บางประการที่เป็นผลมาจากความซับซ้อนของห่วงโซ่มูลค่าโลก (Global Value Chains: GVC) ด้วยเหตุนี้ ทิศทางของนโยบายการต่างประเทศของญี่ปุ่นจึงเป็นลักษณะของการจำกัดและเลือกประเด็นการค้า (Selective Engagement) โดยเป็นผลมาจากการปรับตัวของนโยบายเพื่อเข้าหาสหรัฐฯ และการลดระดับการพึ่งพากับจีน (ธีวรินทร์ สุพุทธิกุล, 2566) ตัวอย่างเบื้องต้นกลับเป็นตัวบ่งชี้ว่าประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจ กับการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์

ในอีกด้านหนึ่งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศคู่ขัดแย้งย่อมมีความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็น การตั้งโรงงานผลิต การอาศัยต้นทุนแรงงานและต้นทุนการผลิต ความเชี่ยวชาญ และการขยายฐานกลุ่มผู้บริโภคกับประเทศต่างๆ

จากภาวะการแข่งขันทางระหว่างสองประเทศกับการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลก ในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์การศึกษาของ คริส มิลเลอร์ (2566) แสดงให้เห็นภาพถึง การแข่งขันทางเทคโนโลยีกับอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ใน *สงครามชิป: การต่อสู้เพื่อ สูดยอดเทคโนโลยีระดับโลก* แปลจาก *Chip War: The Fight for the World's Most Critical Technology* สะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) ภูมิเศรษฐศาสตร์ (Goeconomics) และห่วงโซ่มูลค่าโลกต่ออุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ทั้งนี้ การแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ และจีน มิลเลอร์ระบุว่า ความขัดแย้งในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ เป็นผลมาจากความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ส่งผลกระทบต่อโรงงานผลิตชิปในไต้หวัน เช่น บริษัท Taiwan Semiconductor Manufacturing Company Limited (TSMC) และ Samsung Electronics ของเกาหลีใต้ โดยบริษัทเหล่านี้มีความสำคัญต่อการผลิตชิปขั้นสูง และมีส่วนแบ่งของห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศอย่างมาก โดยเมื่อพิจารณาจากรายได้การผลิตวงจรรวม (IC) บริษัท TSMC ของไต้หวันครองส่วนแบ่งทางการตลาดของ “การผลิต” เซมิคอนดักเตอร์ ถึงร้อยละ 64 ของรายได้จากโรงงานหล่อ (Foundries) และครองส่วนแบ่งรายได้ ร้อยละ 53 เมื่อ ปี ค.ศ. 2021 ส่วน Samsung ครองส่วนแบ่งรายได้การผลิตชิป ร้อยละ 18 ปี ค.ศ. 2021 อย่างไรก็ตาม Miller กล่าวว่า หากจีนบุกไต้หวันผ่านการผนวกดินแดน ย่อมมีผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์อย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่งความเกี่ยวข้องกับสหรัฐฯ มาจากการที่ บริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ จำผลิตชิปขั้นสูง รวมไปถึงการมีผลกระทบต่อโลก (คริส มิลเลอร์, 2566; Chiao, 2022)

ผลจากการแข่งขันนำมาสู่การดำเนินยุทธศาสตร์ที่แต่ละฝ่ายนำมาใช้และการตอบสนอง ภาวะการแข่งขันระหว่างสองประเทศ การศึกษาของ John Edwards (2023) ให้ความเห็น ต่อการแข่งขันของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ระหว่างสหรัฐฯ และจีน ผ่านการดำเนิน ยุทธศาสตร์และนโยบายของสองฝ่าย ทั้งนี้ จุดรวมต่อการสนับสนุนอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ เบื้องต้น สหรัฐฯ และจีน ให้เงินอุดหนุนแก่อุตสาหกรรมเพื่อการออกแบบและกระบวนการผลิต เซมิคอนดักเตอร์ขั้นสูงสำหรับการรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม เพราะเซมิคอนดักเตอร์ มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณต่อการวิจัยและการพัฒนาในระดับสูง เช่น จีนให้เงินอุดหนุน ที่เพิ่มมากขึ้นและสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ของบริษัทภายในประเทศ หรือกรณีสหรัฐฯ ที่พยายามหยุดความก้าวหน้าของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีน ผ่านการควบคุมการส่งออกชิป ผนวกกับส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศ สิ่งเหล่านี้มีผลให้จีน

ตอบสนองต่อความ “เร่งรัด” การพัฒนาที่เพิ่มมากขึ้นถึงแม้ระดับความสามารถในการผลิตและการออกแบบขั้นสูง ณ ตอนนี้จะยังไม่เทียบเท่าสหรัฐฯ เกาหลีใต้ และไต้หวัน

โดยในเชิงรายละเอียดการตอบสนองระหว่างสองประเทศผ่านการดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถกับการรับมือการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ สามารถสรุปความเห็นได้จาก Whukowski (2023) และ Mark and Roberts (2023) โดยระบุว่าทิศทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มพันธมิตรจากความคาบเกี่ยวของห่วงโซ่อุปทาน เช่น การทำความร่วมมือภายในกลุ่ม Chip 4 จากเอเชียตะวันออก ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ การปรับฐานห่วงโซ่อุปทานการผลิตเซมิคอนดักเตอร์ รวมไปถึงการอาศัยความร่วมมือการวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยี (R&D) กรณีของจีน ทิศทางการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์เบื้องต้น ได้ให้ความสำคัญกับการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และที่สำคัญคือการที่ภาครัฐของจีนได้ให้การสนับสนุนบริษัทภายในประเทศสำหรับกระบวนการผลิตชิปผ่านกองทุนของรัฐ เช่น 1.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ กับ Yangtze Memory Technologies Co. (YMTC) และ 140 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กับมณฑลต่างๆ เพื่อสนับสนุนบริษัทที่มีความสามารถ เช่น มณฑลเจียงซู หรือเมืองเฉิงตู และกว้างไกล เพื่อตอบสนองการเป็นกองทัพระดับโลก (World-Class Military) จากวิสัยทัศน์ของ สี จิ้นผิง (Xi Jinping)

ยุทธศาสตร์และทิศทางการกำหนดนโยบายระหว่างสองฝ่ายแสดงให้เห็นถึงการรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนเงินงบประมาณในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ภายในประเทศ การดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และการรักษาห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์ระหว่างสองฝ่าย กล่าวโดยสรุป กรณีของจีนย่อมเป็นสิ่งที่มีความแน่ชัดว่าภาครัฐสนับสนุนบริษัทภายในประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถและกระบวนการผลิตชิปกรณีของสหรัฐฯ แสดงให้เห็นจากการที่มีความร่วมมือกับภาคเอกชน โดยมีเป้าหมาย คือ การทำให้ภาคเอกชนของสหรัฐฯ สามารถสร้างสรรค์ ประหยัดขนาด และการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน ผ่าน CHIPS ซึ่งสหรัฐฯ ใช้ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเพื่อให้ห่วงโซ่มูลค่าโลกเป็นเครื่องมือการทำสงครามทางเศรษฐกิจผ่านความได้เปรียบทางภูมิรัฐศาสตร์ เช่น การควบคุมสินค้ากับประเทศพันธมิตรเพื่อจำกัดความสามารถการแข่งขันของจีน (Capri, 2022)

ภาพรวมของการแข่งขันและการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ จากที่ผู้เขียนที่ได้กล่าวมา สะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนเชิงผลประโยชน์ร่วมกันภายใต้ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ จึงกล่าวได้ว่าอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์กลายเป็นส่วนหนึ่งของความมั่นคงและการเปลี่ยนผ่านทางอำนาจที่บรรดาแต่ละประเทศเข้ามา

เป็นส่วนหนึ่งในองค์ประกอบหลักต่อการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่บริษัทข้ามชาติกลายเป็นส่วนเสริมสร้างอำนาจให้แก่ประเทศมหาอำนาจผ่านการแข่งขันทางการตลาดและกลยุทธ์ทางธุรกิจ ผนวกกับการรักษาความเป็นผู้นำทางเทคโนโลยีและผลประโยชน์แห่งชาติ จึงกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ จีน (ประเทศมหาอำนาจ) และบริษัทข้ามชาติ (องค์กรทางธุรกิจ) เป็นความสัมพันธ์ที่เกื้อหนุนกันและกันที่แยกไม่ขาดจากการอาศัยความร่วมมือกันและกัน

ด้วยเหตุนี้ บทความขึ้นนี้จึงได้นำแนวคิดจากระบอบความมั่นคงเพื่ออธิบายความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงต่อดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ ซึ่งระบอบความมั่นคงจะเป็นตัวแปรต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ดังจะกล่าวต่อไป

เนื้อหาในบทความขึ้นนี้ แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อการอภิปราย ดังนี้

(1) กรอบแนวคิดระบอบความมั่นคง (Security Regime) และการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ ในส่วนนี้ผู้เขียนจะวิเคราะห์และสรุปข้อเสนอทางทฤษฎีระบอบความมั่นคง สำหรับการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์

(2) การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ ว่าด้วยยุทธศาสตร์และการแข่งขัน ในส่วนนี้ผู้เขียนได้แบ่งการอภิปรายเป็นสองหัวข้อย่อย คือ 1) สหรัฐอเมริกา: การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ และ 2) จีน: การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ โดยเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินยุทธศาสตร์ทางอุตสาหกรรมและความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกกับอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์

(3) บทบาทบริษัทข้ามชาติ กับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และจีน ในส่วนนี้ผู้เขียนจะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของบริษัทข้ามชาติต่อสถานะการแข่งขันที่เกิดขึ้นระหว่างสหรัฐฯ และจีน ผนวกกับการที่บริษัทข้ามชาติจะมีบทบาทสำคัญต่อการเสริมสร้างความเป็นมหาอำนาจและการรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม และเทคโนโลยี

(4) บทสรุป แนวทางระบอบความมั่นคง คือ แนวทางสู่การเปลี่ยนผ่านต่อความผันผวนภายใต้อุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ ส่วนสุดท้าย เป็นการสรุปของบทความขึ้นนี้เพื่อบ่งบอกถึงการใช้ทฤษฎีระบอบความมั่นคงเป็นกรอบการวิเคราะห์และความสำคัญของแนวทางการกำหนดนโยบายผ่านกรอบทฤษฎีระบอบความมั่นคง

2. กรอบแนวคิดระบอบความมั่นคง และการเปลี่ยนแปลงคูลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์

ระบอบความมั่นคง จากการศึกษาของ Krasner (1982) คือ หลักการ (Principles) บรรทัดฐาน (Norms) กฎเกณฑ์ (Rules) และขั้นตอนการตัดสินใจ (Decision-Making Procedures) โดย “บรรทัดฐาน” คือ พฤติกรรม (การต่างประเทศ) ที่กำหนดต่อสิทธิและภาระผูกพัน “กฎเกณฑ์” คือ ข้อกำหนดลักษณะเฉพาะหรือคำสั่งห้ามในการดำเนินการและการตัดสินใจ และ “ขั้นตอนการตัดสินใจ” คือ เป็นแนวทางปฏิบัติทั่วไปในการตัดสินใจและการดำเนินการ ซึ่งระบอบความมั่นคงเป็นผลของตัวแปรที่อยู่กึ่งกลางระหว่าง 2 ตัวแปร ได้แก่ 1) อะไรคือความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเชิงพื้นฐาน เช่น อำนาจ อุดมการณ์ หรือค่านิยม และ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างระบอบความมั่นคงกับผลลัพธ์และพฤติกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกัน คือ อะไร โดยคำถามแรกเกี่ยวข้องกับกระบวนการทัศน์เกี่ยวกับธรรมชาติของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ระบอบความมั่นคงจึงเปรียบเสมือน “เครื่องมือสำหรับการควบคุมหรือกำกับดูแล” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมพฤติกรรมและผลกระทบ ลักษณะดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนการสร้าง “สถาบัน” สำหรับการควบคุมพฤติกรรมและการวางกฎเกณฑ์ ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของ Hedley Bull โดยให้ความเห็นว่า ระบอบความมั่นคง คือ ความสำคัญของกฎและสถาบันระหว่างประเทศที่ “กฎ” เป็นความจำเป็นทั่วไปต่อการกำหนดให้สามารถทำอะไรหรือไม่สามารถทำอะไรได้ ระบอบความมั่นคงจึงเป็นลักษณะการมีหลักการและกฎเกณฑ์ร่วมกัน เช่น การที่รัฐยอมแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระยะสั้น เพื่อคาดหวังว่ารัฐอื่นๆ จะให้ผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ในระยะยาว (อนาคต)

Krasner ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวิเคราะห์และข้อสมมติฐานของระบอบความมั่นคง เป็นตัวแปรที่แทรกแซงอยู่ระหว่างตัวแปรเชิงพื้นฐาน (อำนาจ ผลประโยชน์ และค่านิยม) กับผลลัพธ์และพฤติกรรม กล่าวคือ (1) ตัวแปรเชิงพื้นฐาน เป็นกระบวนการถัดมาของ (2) ระบอบความมั่นคง และนำไปสู่ (3) พฤติกรรมและผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม นักโครงสร้างนิยมกลับมองตรงกันข้าม โดยมองว่าตัวแปรระบอบความมั่นคงข้างต้นมีผลสำหรับภายใต้เงื่อนไขที่มี “ข้อจำกัด” กล่าวคือ (1) มักยึดโยงไป (3) ภายใต้สถานการณ์ที่มีได้มีความขัดแย้งระหว่างกัน ทั้งนี้ เมื่อข้อถกเถียงในเชิงทฤษฎีดำเนินไป ต่อมาเมื่อข้อถกเถียงเหล่านั้นมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นต่อระบอบความมั่นคง กล่าวคือ (1) ส่งผลต่อรูปแบบทั้ง (2) และ (3) โดยทั้ง (2) และ (3) เป็นองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กันจากการที่ระบอบความมั่นคงสร้างผลลัพธ์และพฤติกรรม ส่วนผลลัพธ์และพฤติกรรมก็สร้างระบอบความมั่นคงเป็นหลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ และขั้นตอนการตัดสินใจ เนื่องจากความสามารถของรัฐ

ในการกำหนดและรักษาอำนาจทุกด้านของระบบระหว่างประเทศมีจำกัด เพราะความอยู่รอดของรัฐและความมั่นคงไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักของรัฐเพียงอย่างเดียว ในท้ายที่สุด เมื่อตัวแปรเชิงพื้นฐานมีการเปลี่ยนแปลง ระบบความมั่นคงย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วย

ทั้งนี้ ข้อถกเถียงที่สำคัญจากการเรียบเรียงของ Krasner แสดงให้เห็นว่า นักวิชาการบางกลุ่ม เช่น Oran Young, Raymond Hopkins และ Donald Puchala มองว่าระบบความมั่นคงเป็นลักษณะที่อยู่ในระบบระหว่างประเทศ ซึ่งไม่มีพฤติกรรมนโยบายการต่างประเทศใดสามารถดำรงอยู่ได้ โดยไม่มีการสร้างระบบความมั่นคงที่มีความสอดคล้องกัน อย่างไรก็ตาม Susan Strange วิเคราะห์ว่าระบบความมั่นคงเป็นแนวคิดที่ลบล้างเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและอำนาจขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลบล้างจากหลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์ และขั้นตอนการตัดสินใจ ระบบความมั่นคงไม่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมและผลลัพธ์ในระบบระหว่างประเทศ กระนั้น Robert Keohane เห็นว่าระบบความมั่นคงอาจมีความสำคัญในสถานการณ์ที่เฉพาะเจาะจง หรือ Oran Young มองว่าการถ่วงดุลอำนาจที่เกิดขึ้นก็ยังสามารถมองเป็นระบบความมั่นคงได้

จึงสรุปได้ว่าระบบความมั่นคงเป็นลักษณะเชิงสถาบันระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพฤติกรรมของรัฐ และสามารถเป็นเงื่อนไขต่อการเสริมสร้างความเป็นมหาอำนาจภายในรัฐเหล่านั้นได้ เช่น กรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ หรือกรอบความร่วมมือทางการทหาร รัฐหนึ่งอาจยอมแลกผลประโยชน์บางประการเพื่อแลกผลตอบแทนและผลประโยชน์ในระยะยาว อาทิ การป้องกันความเสี่ยงจากภัยคุกคาม หรือการป้องกันความเสี่ยงจากความผันผวนของระบบเศรษฐกิจได้จากการที่รัฐร่วมมือกันผ่านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้า

ในทำนองเดียวกัน ระบบความมั่นคงจึงมีความจำเป็นสำหรับการพิจารณาถึงอำนาจทางการเมืองของรัฐและบทบาททางการเมือง โดยประเมินจาก “กระบวนการ” ของมหาอำนาจที่เสริมสร้างระบบความมั่นคงระหว่างประเทศ ความชอบธรรม และกลไกของระบบความมั่นคง ซึ่งบทบาทของสถาบันหรือสถาบันระหว่างประเทศที่ได้มีการกำหนดเงื่อนไขการพึ่งพาอาศัยจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมไปถึงหน่วยการวิเคราะห์ที่มีใช้รัฐ (Hynek, 2018) เพื่อครอบคลุมการประเมินความสัมพันธ์อื่นๆ ที่มีใช้รัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น บรรษัทข้ามชาติ โครงสร้างประชากร กำลังแรงงาน และความรู้เชิงเทคนิค

ดังนั้น ระบบความมั่นคง จึงเป็นเงื่อนไขเพื่อหลีกเลี่ยงสภาวะสงครามหรือความเสี่ยงในรูปแบบอื่นๆ ที่ต่างฝ่ายต่างเผชิญเพื่อรักษาระบบความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ และโครงสร้างทางการเมือง ทั้งนี้ ปัญหาสำหรับการอธิบายต่อระบบความมั่นคงจากข้อวิพากษ์วิจารณ์ทั้งในเชิงทฤษฎีและภาคปฏิบัติ คือ 1) ปัญหาด้านความมั่นคง

เกิดจากความสามารถในการแข่งขัน (การทหาร) มากกว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจ โดยหากรัฐใดรัฐหนึ่งได้ละเมิดเงื่อนไขบางประการที่มีพันธกิจร่วมกันอาจทำให้เกิดการที่รัฐหนึ่งมีศักยภาพต่ำกว่ารัฐที่มีศักยภาพสูงสามารถละเมิดเงื่อนไขได้ เพราะอำนาจทางการทหารมิได้มีความสัมพันธ์ที่เหมือนกัน 2) เมื่อเกิดความไม่เท่าเทียมกันทางการทหารหรือเศรษฐกิจรัฐที่ศักยภาพต่ำกว่าย่อมแสวงหาอาวุธที่สามารถเป็นภัยคุกคามต่อรัฐอื่นๆ ได้ กล่าวคือรัฐมักเตรียมความพร้อมสำหรับภัยคุกคามภายนอกที่สามารถส่งผลต่อภัยความมั่นคงของตนได้ 3) จากสถานการณ์ของภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก ปัจจัยต่อมาคือ “เงิน” ซึ่งมีผลต่อต้นทุนต่อการรักษาความมั่นคงเพื่อรับมือกับภัยคุกคามอยู่ตลอดเวลา และ 4) รัฐแต่ละรัฐไม่สามารถรู้ว่าแต่ละรัฐอื่นจะเป็นภัยคุกคาม ณ ตอนไหน เช่น การเพิ่มภาษีเพื่อใช้จ่ายทางการทหาร การวิจัยและการพัฒนานวัตกรรมทางการทหาร มิได้เหมือนการที่เพิ่มภาษีศุลกากรที่รัฐอื่นสามารถรับรู้ได้ ดังนั้น สิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัญหาต่อระบอบความมั่นคงที่มีร่วมกันระหว่างรัฐ (Jervis, 1982) ทำให้ในทางปฏิบัติรัฐจึงเผชิญกับภัยความมั่นคงซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงรวมภายใต้เงื่อนไขทั้ง 4 ลักษณะตามที่กล่าวมา

อย่างไรก็ตาม Jervis (1982) ได้จำแนกองค์ประกอบเพื่อให้เงื่อนไขของระบอบความมั่นคงสามารถดำรงอยู่ได้ในระยะยาว โดยมีเงื่อนไข ได้แก่ 1) ประเทศมหาอำนาจต้องสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศอื่นๆ รับรู้ถึงความมั่นคงที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ ประเทศมหาอำนาจไม่มีความจำเป็นต้องใช้กำลังทางการทหารเพื่อควบคุมประเทศอื่น แต่มีความจำเป็นต้องให้ประเทศเหล่านั้นตระหนักถึงความพึงพอใจแก่ผลประโยชน์ของตน เพื่อให้ประเทศอื่นๆ เต็มใจที่จะยอมรับหลักการเงื่อนไขของประเทศมหาอำนาจ 2) ประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การทหาร เพื่อผลประโยชน์ต่างตอบแทน 3) ต้องจำกัดความ “หวาดระแวง” ระหว่างกัน กล่าวคือ เมื่อประเทศใดประเทศหนึ่งยังมีแนวโน้มว่า “ความมั่นคง” ภายในประเทศถือเป็นสิ่งสำคัญ ย่อมอาจนำไปสู่การละเมิดหรือการต่อต้านเงื่อนไขข้างต้นได้ และ 4) เงื่อนไขที่มีความสำคัญต่อระบอบความมั่นคง คือ สงครามและการรักษาความมั่นคงในลักษณะของการพึ่งพาตนเองกลับถูกพิจารณาว่ามีต้นทุนที่สูง กล่าวคือ สงครามและการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ เป็นสิ่งที่มีต้นทุน ดังนั้น ระบอบความมั่นคงย่อมสามารถนำไปสู่การลดต้นทุนและการงบประมาณได้

ตัวอย่างการศึกษาจากระบอบความมั่นคงร่วมในกรณีศึกษาหนึ่ง จากการศึกษาของ Nye (1987) ได้มีการศึกษาความสัมพันธ์ของอาวุธนิวเคลียร์ และระบอบความมั่นคงระหว่างสหรัฐฯ และสหภาพโซเวียต ในบริบทของสงครามเย็น ซึ่งนับเป็นสภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออกระหว่างสองฝ่ายที่ต่างมีอาวุธนิวเคลียร์ โดยกรณีเบื้องต้นนับเป็นความมั่นคงทางการทหารที่มี

ร่วมกันระหว่างสหรัฐฯ และโซเวียต Nye เสนอว่า ความสัมพันธ์เรื่องอาวุธนิวเคลียร์ระหว่างสหรัฐฯ และโซเวียต กับแนวคิดระบอบความมั่นคงมีความสอดคล้องต่อการศึกษศึกษา เนื่องจากต่างฝ่ายต่างรับรู้ถึง “ศักยภาพ” การทำลายล้างที่ต่างฝ่ายต่างไม่กล้าโจมตีโดยอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งความรู้เบื้องต้นทำให้ลักษณะการใช้อำนาจทางการเมืองการทหารจากอาวุธนิวเคลียร์มีขอบเขตที่จำกัดลง และนำไปสู่การแลกเปลี่ยน “ข้อมูล” ด้านอาวุธนิวเคลียร์ที่เพิ่มมากขึ้น เช่น การติดต่อสื่อสารกรณีวิกฤตการณ์ขีปนาวุธคิวบา (Cuban Missile Crisis) ภายหลังวิกฤตการณ์ต่างฝ่ายก็ต่างติดต่อสื่อสารกันมากขึ้น จึงกล่าวได้ว่า ถึงแม้จะมีความแตกต่างทางอุดมการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างสองฝ่าย แต่ระบอบความมั่นคงกลับทำให้ลักษณะของทั้งสองฝ่ายต้องพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสถานะกลืนไม่เข้าคายไม่ออกจากการแลกเปลี่ยนศักยภาพการทำลายล้างของอาวุธนิวเคลียร์กันและกัน

หากนำมาเปรียบเทียบกับกรณีของอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ กับระบอบความมั่นคง ซึ่งมีความทับซ้อนกับบริษัทข้ามชาติ (MNCs) และห่วงโซ่มูลค่าโลกผ่านกิจกรรมทางเศรษฐกิจในห่วงโซ่อุปทานเคมีคอนดักเตอร์ ทำให้ลักษณะภาวะการแข่งขันเหล่านี้ระหว่างสหรัฐฯ และจีน และบทบาทของบริษัทข้ามชาติ มีความสอดคล้องกับระบอบความมั่นคง เนื่องจากการที่ต่างฝ่ายต่างมีศักยภาพต่อการรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ การศึกษา องค์ความรู้ ตลาด และกำลังแรงงานที่เพียงพอต่อการรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการเพิ่มศักยภาพทางการเมือง และการแสวงหากำไรจากการขายผลิตภัณฑ์เคมีคอนดักเตอร์ สิ่งเหล่านี้เป็นความมั่นคงที่ต่างฝ่ายต่างตระหนักถึง “ข้อจำกัด” ของตน เนื่องจากลักษณะอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ ไม่ได้เหมือนกับอุตสาหกรรมประเภทอื่นๆ ที่สามารถรักษาห่วงโซ่อุปทานภายในประเทศตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ (การออกแบบ การผลิต และการประกอบ) โดยอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์มักเป็นการแข่งขันจากต้นทุนการผลิต สะท้อนให้เห็นจากการที่โรงงานของไต้หวันมีความเชี่ยวชาญด้านการผลิตแต่ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านการออกแบบ ขณะเดียวกันต้นทุนการผลิตของสหรัฐฯ ต่อการผลิตชิปย่อมมีต้นทุนสูง ไม่ทันต่อความต้องการ แต่มีความเชี่ยวชาญด้านการออกแบบ จึงมีความจำเป็นต้องหาบริษัทที่มีความสามารถผลิตชิปรุ่นใหม่และขั้นสูงต่อการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ในแต่ละปี ยังไม่นับรวมประเด็นห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) ที่บรรดาแต่ละประเทศได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานเหล่านี้ เช่น มาเลเซีย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น อินเดีย และประเทศอื่นๆ ที่ต่างฝ่ายต่างมุ่งเน้น “รักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม” และ “ความเป็นผู้นำทางเทคโนโลยี”

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงที่สำคัญที่บรรดาแต่ละประเทศดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อช่วงชิงความได้เปรียบ มักเป็นเรื่องของการตอบสนองที่อีกฝ่ายหนึ่งได้กระทำที่ส่งผลต่อการรักษา

ความสัมพันธ์ร่วมกัน โดยเฉพาะการใช้อุดมการณ์ชาตินิยมนำนโยบายการต่างประเทศ ดังนั้น การที่จีนมีนโยบายการต่างประเทศที่แข็งข้อต่อประเทศเพื่อนบ้าน จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าประเทศอื่นๆ ย่อมต้องดำเนินนโยบายการต่างประเทศและยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจไปในลักษณะที่เอื้อเป็นมิตรแก่ตน ซึ่งจีนนับเป็นกรณีเฉพาะต่อการมุ่งเน้นนโยบาย แต่ในเชิงเทคนิคการพัฒนา อุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ยังคงพึ่งพากระบวนการออกแบบชิปและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในทำนองเดียวกัน กรณีของสหรัฐฯ นับเป็นกรณีที่เข้าเครือข่ายการรักษาระบอบความมั่นคงอย่าง เห็นได้ชัด จากการใช้มาตรการจูงใจทางด้านภาษี การใช้ความเป็นพันธมิตรของตน เพื่อควบคุมการส่งออก และการตัดจีนออกจากห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศในอุตสาหกรรม เคมีคอนดักเตอร์ เพื่อลดการพึ่งพา แต่กระนั้นในเชิงเทคนิคสหรัฐฯ ยังคงมีความจำเป็นต้อง พึ่งพาประเทศอื่นๆ ในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ เช่น เกาหลีใต้สำหรับการผลิตและ การประกอบ หรือกรณีไต้หวันสำหรับการผลิตชิปขั้นสูง ในอีกด้านหนึ่งประเทศที่เข้าหาสหรัฐฯ จาก ผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับกลยุทธ์ที่จีนนำมาใช้เพื่อดึงพันธมิตรออกจากสหรัฐฯ ดูเหมือน ว่าสหรัฐฯ จะยังคงความได้เปรียบจากการดึงดูดพันธมิตรในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ มากกว่าจีน ดังจะกล่าวในหัวข้อถัดไปถึง “ข้อจำกัด” และ “ข้อได้เปรียบ” ที่ต่างฝ่ายต่างเผชิญ ผนวกกับบทบาทของบริษัทข้ามชาติที่จะกลายเป็นผู้เล่นหลักในการส่งเสริมความเป็นมหาอำนาจ ของประเทศและศักยภาพทางเศรษฐกิจจากความรู้เชิงเทคนิคที่พึงมีของบริษัทข้ามชาติ

อีกประเด็นหนึ่งที่ควรคำนึงถึงการใช้ทฤษฎีและการประเมินสถานการณ์หนึ่งสำหรับการ ทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลก โดยทฤษฎีเหล่านั้นก็ได้ให้ความหมายว่า เปรียบเสมือนเครื่องมือที่คอยชี้แนะต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกหรือทฤษฎีอื่นๆ ถูกลด บทบาทหรือมีความสำคัญตามช่วงเวลาตามประวัติศาสตร์ เช่น สัจนิยม มีเงื่อนไขมาจาก ความไม่มั่นคง เพราะความหวาดระแวงต่อรัฐอื่นๆ ซึ่งไม่สามารถรับรู้ได้เลยว่า การที่รัฐอื่นๆ มีการเพิ่มกำลังทางการทหาร การขยายตัวทางเศรษฐกิจ จะส่งผลต่อรัฐตนเองหรือไม่ หรือ การวางแผนยุทธศาสตร์ รัฐควรให้ความสำคัญกับสิ่งใดภายใต้เงื่อนไขของระเบียบโลกและ ดุลอำนาจที่เปลี่ยนแปลงเพื่อประกันความเสี่ยงต่อรัฐตนเอง (กานต์ธีรา ภูริวิกรัย และณรจญา ตัญญาพัฒน์กุล, 2563) ดังนั้น ความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ย่อมสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลง เชิงบริบท กล่าวคือ เมื่อดุลอำนาจระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงเมื่อใด ยุทธศาสตร์ย่อม เปลี่ยนแปลงต่อดุลอำนาจระหว่างประเทศนั้นๆ ด้วยเหตุนี้ จึงกล่าวได้ว่าความแตกต่าง ระหว่างทฤษฎี กรอบแนวคิด และค่านิยมของแนวคิดต่างๆ จะมีข้อแตกต่างพอสมควร แต่กระนั้น จุดร่วมที่สังเกต คือ “การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง”

ผู้เขียนหวังว่าบทความชิ้นนี้จะเป็นการประยุกต์ใช้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์อุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ และสามารถก่อรูปเป็นข้อถกเถียงต่อการทำ

ความเข้าใจอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ในแง่มุมต่างๆ ต่อมุมมองและกระบวนทัศน์สำหรับการพัฒนาเชิงทฤษฎีในอนาคต

3. การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์: ว่าด้วยยุทธศาสตร์และการแข่งขัน

พลวัตต่อความเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจสามารถเกิดได้หลายเหตุปัจจัย ตามรายงานการศึกษาจาก ศูนย์อนาคตศึกษา สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (2567) เรื่อง “โครงสร้างอำนาจโลกในอนาคต 20 ปี” ได้บ่งชี้ให้เห็นถึงปัจจัยแห่งการเปลี่ยนแปลงต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอีก 20 ปี โดยปัจจัยแห่งการเปลี่ยนแปลง (Drivers of Change) ตามข้อเสนอของรายงานการศึกษา แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มในปัจจุบันของมหาอำนาจมีการส่งเสริมความร่วมมือที่จำกัด เช่น ประเด็นของห่วงโซ่อุปทานแบบเฉพาะกลุ่ม การสร้างกรอบความร่วมมือพหุภาคีขนาดเล็ก การถ่ายทอดเทคโนโลยีในกลุ่มพันธมิตร และการแข่งขันทางการทหารมุ่งเน้นไปสู่ศักยภาพ ทั้งทางบก อากาศ น้ำ อวกาศ และไซเบอร์ รวมไปถึงการที่บริษัทข้ามชาติเริ่มมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศมหาอำนาจมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจัยแห่งการเปลี่ยนแปลงมี 5 ปัจจัยสำคัญด้วยกัน ได้แก่ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร เทคโนโลยี และสังคมและวัฒนธรรม ทั้งนี้ ปัจจัยทางด้านเทคโนโลยี ซึ่งมีความสอดคล้องกับบทความของผู้เขียน ข้อเสนอที่สำคัญของรายงานการศึกษาเบื้องต้น คือ มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นไปในลักษณะจำกัดเฉพาะกลุ่มมากขึ้น เนื่องจากความอยู่รอดของประเทศที่ไม่ได้เป็นเจ้าของเทคโนโลยีขึ้นอยู่กับศักยภาพและความพร้อมในการต่อรอง และการรับการถ่ายทอดทางเทคโนโลยีจากประเทศที่เป็นเจ้าของเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม ในรายการศึกษาข้างต้นมิได้กล่าวถึงอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์เป็นจุดหมายของการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลก แต่เพียงกล่าวถึงในแง่ที่ว่า การแข่งขันที่เกิดขึ้นในระดับโลกภายใต้เงื่อนไขที่จำกัดที่อุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์เป็นหมายเชิงยุทธศาสตร์ต่อการแข่งขันเป็นหลัก

เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ที่มีพลวัตต่อการเปลี่ยนแปลงอำนาจโลก ค.ศ. 2024 ประเด็นทางการค้ามักเป็นประเด็นหลักๆ ที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ โดยคาบเกี่ยวกับด้านภูมิรัฐศาสตร์ เช่น ประเด็นเรื่องไต้หวัน การเจรจาข้อตกลงสหรัฐอเมริกา-เม็กซิโก-แคนาดา (United States-Mexico-Canada Agreement: USMCA) การส่งเสริมอินเดียเพื่อรักษาห่วงโซ่อุปทานและลดอุปสรรคทางการค้าเพื่อการผลิตอุตสาหกรรมขั้นสูง การดึงดูดของต่างชาติ และการเป็นศูนย์กลางห่วงโซ่อุปทานอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ระดับโลก ในอีกแง่หนึ่ง การเปลี่ยนแปลงด้านพลังงาน ความขัดแย้งในตะวันออกกลาง ปัญหาภายในเศรษฐกิจจีน

โดยเฉพาะการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ และประชากรสูงวัย ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีความสำคัญต่อสถานการณ์ร่วมสมัยที่แสดงให้เห็นพลวัตความเปลี่ยนแปลงของดุลอำนาจโลก (Taucher, 2024; Caballero, 2024) สิ่งเหล่านี้เป็นเหตุให้ประเทศต่างๆ มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการต่างประเทศของตนเพื่อความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยนไป ดังนั้น ทั่วโลกไม่ว่าจะมาในรูปแบบใด บริบทแบบใด แต่ย่อมมีสิ่งหนึ่งที่มีบริบทร่วมกัน คือ การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกอำนาจมักเกี่ยวข้องกับตัวแปรจากประเทศมหาอำนาจทางการเมือง การทหาร ศักยภาพทางเศรษฐกิจผ่านการรักษาห่วงโซ่อุปทาน และนวัตกรรมทางเทคโนโลยี รวมไปถึง “ภูมิศาสตร์” ที่ตั้งต่อการรักษาความมั่นคง

ทั้งนี้ ในบริบทการแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ จีน และบริษัทข้ามชาติ กรณีของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์มีมิติและหลายแง่มุมต่อการแข่งขัน เช่น สถาบันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศหรือกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในทำนองเดียวกันของการแข่งขันทาง “เทคโนโลยี” ภายใต้การปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 (The Fourth Industrial Revolution) จากความก้าวหน้าปัญญาประดิษฐ์ (AI) และควอนตัมคอมพิวเตอร์ (Quantum Computer) เป็นผลทำให้การแข่งขันเหล่านี้มีระดับความเข้มข้นที่เพิ่มมากขึ้น เช่น การที่แต่ละประเทศเริ่มมีนโยบายหรือการลงทุนในบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีมากยิ่งขึ้น (กานต์ธีรา ฐิริวิกรัย, 2564) โดยการลงทุนดังกล่าวเป็นการลงทุนเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเด็นที่มีความละเอียดต่อไซเบอร์และข้อมูลข่าวสารที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคง รวมไปถึงการรักษาห่วงโซ่อุปทานการผลิตในอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และชิ้นส่วนที่มีความสำคัญต่อการขึ้นรูปเป็นผลิตภัณฑ์เทคโนโลยี

โดยการเปลี่ยนแปลงชั่วคราวที่เกิดขึ้นต่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์สะท้อนให้เห็นจากการผงาดขึ้นมาของจีน ซึ่งท้าทายระเบียบของสหรัฐฯ จากคำกล่าวของ Bill Burns ผู้อำนวยการสำนักงานข่าวกรองกลาง (Director of the Central Intelligence Agency) ระบุว่า “การแข่งขันหลัก คือ การแข่งขันกับจีน” โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ซึ่งมีนัยทางภูมิรัฐศาสตร์ และภูมิเศรษฐศาสตร์ สิ่งเหล่านี้นำไปสู่การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา และโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์ (Allison et al., 2021) ดังนั้น ภาพการณ์เปลี่ยนแปลงชั่วคราว หากกล่าวในภาพรวมจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่บรรดาแต่ละรัฐเข้าสู่การแข่งขัน และการแข่งขันเหล่านี้จะนำไปสู่การลดทอนอำนาจของอีกฝ่าย และการช่วงชิงความได้เปรียบจากปัจจัยของงบประมาณที่แต่ละประเทศพึงมีหรือการควบคุมสินค้าที่มีความสำคัญต่อความมั่นคง

ผลก็คือ ตัวแปรจากอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ทำให้รูปแบบของความสัมพันธ์เชิงอำนาจมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่มีความซับซ้อนกันเพื่อนำมาเป็นเครื่องมือต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ โดยเฉพาะการที่สหรัฐฯ ใช้หลักการของตลาดเสรีเพื่อส่งเสริมการพึ่งพากันและกันผ่านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของประเทศพันธมิตร และปฏิสัมพันธ์ผ่านพหุภาคีผ่านห่วงโซ่มูลค่าโลก สิ่งเหล่านี้ในอีกด้านหนึ่งย่อมเป็น “เครื่องมือ” ต่อการใช้ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจ เช่น Chip 4 Alliance เพื่อรักษาสมดุลในการเพิ่มขีดความสามารถระดับอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ภายในประเทศ และการรักษาผลประโยชน์ของประเทศพันธมิตรไปพร้อมกันด้วยเหตุนี้ พลวัตของอำนาจที่มีการเปลี่ยนแปลงระหว่างประเทศและการแข่งขันของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ผ่านปฏิสัมพันธ์ของ GVC ทำให้ทิศทางการเปลี่ยนแปลงข้างต้นจะมีความทับซ้อนกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่แต่ละประเทศเข้าไปเกี่ยวข้อง ดังนั้น การมีกฎหมายอย่าง CHIPS จึงเป็นลักษณะของการรักษาความเป็นผู้นำด้าน GVC ของสหรัฐฯ และการใช้อำนาจทางการตลาดเพื่อเป็นกลไกในการแสดงสถานะทางการทูต กล่าวคือ การเชื่อมโยงความสามารถทางเทคโนโลยีของประเทศ (เซมิคอนดักเตอร์) เข้ากับความมั่นคง จึงปฏิเสธมิได้ว่าสหรัฐฯ แสวงหาความสมดุลระหว่างผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติกับผลประโยชน์ส่วนระหว่างประเทศ ดังนั้น ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐอเมริกา จึงตระหนักถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ กับบทบาทของอุตสาหกรรมในการรักษาความมั่นคงของชาติและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม ประเทศพันธมิตรของสหรัฐฯ ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากจีนถือเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของเกาหลีใต้และไต้หวัน ซึ่งประเทศเหล่านี้อาจจัดลำดับความสำคัญทางเศรษฐกิจกับจีน และการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองจากเป้าหมายทางภูมิรัฐศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงการที่บริษัทข้ามชาติระหว่างสหรัฐฯ และจีน มีอิทธิพลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทางเทคโนโลยีระดับชาติ เช่น การขยายการผลิตและการลงทุนในภาคส่วนของยานพาหนะไฟฟ้า แบตเตอรี่ และปัญญาประดิษฐ์ ซึ่งบริษัทข้ามชาติเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของพลังงานความยั่งยืน การขนส่งโลจิสติกส์ ดังนั้น บทบาทของบริษัทข้ามชาติจึงมีความสำคัญต่อขอบเขตการขยายและสอดคล้องกับเป้าประสงค์ทางยุทธศาสตร์ต่อผลประโยชน์แห่งชาติทั้งสหรัฐฯ และจีน (Park, 2023a; Capri, 2019)

ด้วยเหตุนี้ ผลลัพธ์ต่อการเปลี่ยนแปลงขั้วอำนาจโลกจึงยากต่อการคาดการณ์ภายใต้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจผ่าน GVC ที่แต่ละประเทศได้เข้าไปปฏิสัมพันธ์ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ อย่างไรก็ตาม ย่อมสามารถพิจารณาถึงองค์ประกอบต่างๆ ได้จากการที่สหรัฐฯ จีน และบริษัทข้ามชาติ มีปฏิสัมพันธ์กับความสามารถและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจภายใต้ GVC ด้วยเหตุนี้ เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบเบื้องต้น จึงจะเห็นต่อไปว่า

ลักษณะระบอบความมั่นคง จะเป็นองค์ประกอบสำคัญสำหรับการกำหนดทิศทางเชิงนโยบายต่อไปในอนาคต หากความขัดแย้งเหล่านี้ยังดำรงอยู่ต่อไป ซึ่งจะเห็นได้จากนโยบายและการตอบสนองต่ออุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบอบความมั่นคงจะมีความสอดคล้องกับการรักษาห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์

3.1 สหรัฐอเมริกา: การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์

ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ มีความตระหนักถึงความสำคัญต่อความสามารถของการแข่งขันทางเทคโนโลยีและความมั่นคงของชาติถือเป็นเรื่องเดียวกัน โดยเฉพาะเทคโนโลยีด้านเซมิคอนดักเตอร์และกระบวนการผลิต สิ่งเหล่านี้มีความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของสหรัฐฯ ความเชี่ยวชาญของสหรัฐฯ มาจาก “การออกแบบ” ของชิป ซึ่งบริษัทด้านชิปสัญชาติสหรัฐฯ มิได้มีโรงงานผลิตเป็นของตนเองเป็นหลักถึงแม้จะมีโรงงานผลิตภายในประเทศก็ตาม แต่ได้มีการทำสัญญากับบริษัทต่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญด้านการผลิต เช่น ไต้หวัน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม ความสามารถทางอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีน ในทศวรรษฝ่ายความมั่นคงของสหรัฐฯ กลับมีข้อกังวลถึงความเปราะบางทางภูมิรัฐศาสตร์ และการกระจุกของโรงงานผลิตในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้การปฏิสัมพันธ์ของ GVC รวมไปถึงข้อพิพาททางการค้าและความขัดแย้งทางการทหาร เช่น การละเมิดสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา และกรณีประเด็นรวมชาติของจีนกับไต้หวัน โดยสมาชิกสภาองเกรสบางส่วนและผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ จึงได้มีข้อกังวลถึงผลกระทบการสูญเสียบทบาทความเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยี เนื่องจากความพยายามของจีนไม่เคยปรากฏมาก่อนทั้งในรูปของ “ขอบเขต” และ “ขนาด” ของการก้าวกระโดดทางเทคโนโลยี ซึ่งหากจีนทำสำเร็จ สิ่งเหล่านี้จะเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตและความสามารถในการวิจัยและการพัฒนาของจีน โดยจะมีผลกระทบทั่วโลก ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายอุตสาหกรรมของจีนซึ่งมีการตั้งเป้าหมายที่จะเสริมบทบาทของตนเป็นผู้นำระดับโลกในการออกแบบและการผลิตเซมิคอนดักเตอร์ในปี ค.ศ. 2030 แต่กระนั้นจีนก็ยังคงเป็นตลาดที่มีความสำคัญสำหรับบริษัทด้านเซมิคอนดักเตอร์ของสหรัฐฯ ซึ่งสภาองเกรสได้มีการออกกฎหมาย 116 เพื่อเพิ่มเงินทุนของรัฐบาลกลางสำหรับการวิจัยและการพัฒนาเซมิคอนดักเตอร์ ความร่วมมือระหว่างรัฐบาล เครดิตภาษี เงินอุดหนุน และมาตรการดึงดูดการลงทุนเพื่อกระตุ้นการผลิต กฎหมายที่ว่่านั้นคือ CHIPS and Science Act ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวถึง (Congressional Research Service, 2020) เมื่อพิจารณาจากสารตั้งต้นก่อนที่กฎหมาย CHIPS and Science Act 2022 จะปรากฏออกมาจะเห็นว่านโยบายเหล่านี้เป็นไปเพื่อตอบสนองต่อการก้าวขึ้นมาของจีน ซึ่งเป็นที่เข้าใจได้ว่าเหตุใดสหรัฐอเมริกาจึงตอบสนองต่อความเป็นชาตินิยมทางเทคโนโลยีของจีน

ผลที่ตามมาจากการออกกฎหมาย CHIPS and Science Act 2022 ทำให้บรรดาประเทศต่างๆ มีโครงการสนับสนุนอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกาหลีใต้ ไต้หวัน ญี่ปุ่น มาเลเซีย และสิงคโปร์ สิ่งเหล่านี้ทำให้บรรดาแต่ละรัฐบาลประกาศมาตรการลงทุนและการสนับสนุน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาตำแหน่งทางอุตสาหกรรมบนห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์ รวมไปถึงการที่สหรัฐฯ ได้มีการพึ่งพาไต้หวันสำหรับการผลิตชิป (ไมโครโปรเซสเซอร์และไมโครคอนโทรลเลอร์) และเกาหลีใต้ (หน่วยความจำ) (Congressional Research Service, 2023) นอกเหนือจากนี้ จากประเด็นของสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อการขนส่งสินค้า การหยุดชะงักของห่วงโซ่อุปทานของสินค้า และการตระหนักถึงการพึ่งพาทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อตนเอง รวมไปถึงความขัดแย้งที่เพิ่มมากขึ้นจากความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ จากประเด็นเหล่านี้ โดยเฉพาะหากเกิดขึ้นในสินค้าเทคโนโลยี ชิป อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น ปัญหาข้างต้นเป็นเงื่อนไขทำให้สหรัฐฯ มีความจำเป็นต้อง “ผลิต” เซมิคอนดักเตอร์ภายในประเทศ เพื่อลดผลกระทบจากการขาดแคลนเซมิคอนดักเตอร์ทำให้การผลิตรถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และผลิตภัณฑ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้ชิป จากการหยุดชะงักของประเด็นดังกล่าว ดังนั้น ความกังวลเหล่านี้จึงปฏิเสธมิได้ว่าการพึ่งพาไต้หวันอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการเกิดขึ้นมาของ CHIPS จึงเป็นไปเพื่อลดความเสี่ยงจากความผันผวนในต่างประเทศที่อาจส่งผลกระทบต่อการจัดหาชิปของสหรัฐอเมริกา สำหรับการเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันระหว่างประเทศของสหรัฐฯ และการสร้างงานภายในประเทศ และการมีมาตรการป้องกันกระบวนการผลิตเซมิคอนดักเตอร์ อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่ง CHIPS อาจไม่เพียงพอต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ เนื่องจากปัจจัยข้างต้นมีความจำเป็นต้องพิจารณาเพิ่มเติม เช่น 1) การตรวจสอบเงินอุดหนุนตาม CHIPS จำนวน 39 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จะถูกแบ่งตามสัดส่วนที่เป็นผลประโยชน์ต่อการผลิตและการประกอบ การทดสอบ และบรรจุภัณฑ์ (Assembly, Test, and Packaging: ATP) 2) การที่ภาครัฐและภาคอุตสาหกรรมมีความจำเป็นต้องมีความร่วมมือเพื่อปรับปรุงและประเมินปัญหาคอขวดทางอุตสาหกรรมที่อาจเกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทานที่ไม่มีความชัดเจน 3) ทำเนียบขาว (The White House) และกระทรวงพาณิชย์ของสหรัฐฯ ควรจัดการประชุมนักวิชาการเพื่อประเมินว่านโยบายและความคิดริเริ่มทางเศรษฐกิจสามารถสร้างโอกาสต่อการเสริมสร้างกำลังแรงงานภายในประเทศได้อย่างไร 4) กระทรวงพาณิชย์ของสหรัฐฯ ที่มีความรับผิดชอบโครงการ CHIPS ต้องตรวจสอบถึงเงินทุนสำหรับการวิจัยและการพัฒนาว่าสามารถสนับสนุนโครงการริเริ่มต่างๆ ของบริษัทสหรัฐอเมริกาให้มีความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตในเทคโนโลยีเซมิคอนดักเตอร์ 5) กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงกลาโหม และสำนักงานผู้อำนวยการข่าวกรอง

แห่งชาติ (Office of the Director of National Intelligence) ควรมีการตรวจสอบถึงความพยายามในการพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับไมโครอิเล็กทรอนิกส์ที่มีความปลอดภัยและมีความน่าเชื่อถือ และสามารถรวมมาตรการป้องกันกระบวนการผลิตจากภัยคุกคามภายนอกทั้งในระยะไกลและภายใน และ 6) สถาบันมาตรฐานและเทคโนโลยีแห่งชาติ (The National Institute of Standards and Technology) ควรอำนวยความสะดวกในกระบวนการพัฒนามาตรฐานความปลอดภัยของเซมิคอนดักเตอร์แบบเปิดร่วมมือกับผู้ผลิตและผู้บริโภคเซมิคอนดักเตอร์ภายในระดับนานาชาติ (Kannan & Feldgoise, 2022)

หากพิจารณาถึงสาเหตุและผลลัพธ์ของการเกิดขึ้นของ CHIPS สะท้อนให้เห็นว่าลักษณะเหล่านี้ เซมิคอนดักเตอร์ คือ ความมั่นคงแห่งชาติที่สหรัฐอเมริกา ต้องรักษาบทบาทและตำแหน่งทางเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม ทิศนะเหล่านี้อาจเราทำให้มองข้ามถึงประเด็นด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่เกิดขึ้น เนื่องจากการที่สหรัฐอเมริกาออก CHIPS ออกมาก็เป็นไปเพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามจากจีนที่ได้แสดงนโยบายการต่างประเทศที่แข็งกร้าวต่อกลุ่มประเทศพันธมิตร และการที่สหรัฐฯ พึ่งพาชิปจากไต้หวันมีความเสี่ยงต่อการผนวกดินแดน ดังนั้นความเป็นชาตินิยมทางเทคโนโลยีของสหรัฐฯ จึงเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเหล่านี้ด้วยเช่นกัน

ตามที่คุณเขียนได้กล่าวถึงการออกกฎระเบียบเบื้องต้นผ่านการส่งเสริมและการสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันระหว่างประเทศ และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ ในอีกด้านหนึ่ง บทบาทหน่วยงานของสหรัฐฯ ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนถือเป็นกระดูกสันหลังของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของสหรัฐฯ จากการศึกษาของ Chapman (2024) ได้ระบุถึงหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการส่งเสริมความสามารถทางอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์จากหลากหลายหน่วยงานของสหรัฐอเมริกา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สำนักสำรวจสำมะโนประชากร (Census Bureau) มีความสำคัญต่อการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับเซมิคอนดักเตอร์ อุปกรณ์การผลิต และส่วนประกอบอิเล็กทรอนิกส์ในระบบการจำแนกประเภทอุตสาหกรรมในอเมริกาเหนือ

สถาบันมาตรฐานและเทคโนโลยีแห่งชาติ (National Institute of Standards and Technology: NIST) ซึ่งถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ โดยมีบทบาทในการนำเสนอข้อมูลต่อการดำเนินการของ CHIPS โดยมีสมาชิกที่เกี่ยวข้องจากคณะกรรมการที่ปรึกษาอุตสาหกรรม (Industrial Advisory Committee: IAC) จำนวน 24 คน ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ในการเสริมสร้างขีดความสามารถภายในประเทศ เช่น 1) การวิจัยด้านเซมิคอนดักเตอร์และการสนับสนุนกฎหมาย CHIPS 2) ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งอำนวยความสะดวกในการผลิตชิปในเกเธอร์สเบิร์ก รัฐแมริแลนด์ และโบลเดอร์ รัฐโคโลราโด

3) รายละเอียดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนสำหรับการวิจัยเซมิคอนดักเตอร์ 4) ข้อมูลเกี่ยวกับคำศัพท์เฉพาะเกี่ยวกับเซมิคอนดักเตอร์ และ 5) รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการของ NIST เช่น วัสดุที่มีความแม่นยำสำหรับอุปกรณ์ควอนตัม การสังเคราะห์โครงสร้างนาโน และระบบไมโครและนาโนอิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานวิเคราะห์เศรษฐกิจ (Bureau of Economic Analysis: BEA) ถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ โดยมีบทบาทการรวบรวมสถิติทางเศรษฐกิจ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) การค้าและการลงทุนต่างประเทศ และสถิติอุตสาหกรรม

การบริหารการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Administration: ITA) ถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ โดยมีบทบาทในการสนับสนุนอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ผ่านการประสานงานกับพันธมิตรต่างประเทศที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา ส่งเสริมบทบาททางธุรกิจของสหรัฐอเมริกาในต่างประเทศ และใช้แนวทางจากสถานทูตและสถานกงสุลเพื่อเพิ่มบทบาทในต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนบริษัทเซมิคอนดักเตอร์ที่สามารถขอรับการสนับสนุนได้โดยนิติบุคคล บริษัท และกลุ่มบริษัทที่ถือหุ้นร้อยละ 51 ในสหรัฐฯ เช่น หน่วยงานของสหรัฐฯ ที่ต้องการความช่วยเหลือในต่างประเทศ บริษัทในเครือที่ตั้งอยู่ในสหรัฐฯ ของบริษัทต่างชาติ บริษัทในเครือที่อยู่ต่างประเทศที่เป็นตัวแทนของบริษัทแม่สหรัฐฯ และสมาคมระหว่างประเทศที่มีบริษัทสหรัฐฯ เป็นสมาชิก

สำนักอุตสาหกรรมและความมั่นคง (Commerce Department's Bureau of Industry and Security: BIS) ถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ โดยมีบทบาทในการพัฒนาความมั่นคงของชาติ นโยบายต่างประเทศ และวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ โดยจัดให้มีระบบการควบคุมการส่งออกและการปฏิบัติตามสนธิสัญญาทางการค้า รวมถึงการส่งเสริมความเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีและการควบคุมการส่งออกระหว่างประเทศ ในด้านการสนับสนุนเซมิคอนดักเตอร์ สำนักฯ ได้เปิดโอกาสให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรา 9904 ของพระราชบัญญัติการอนุญาตกลาโหมแห่งชาติปีงบประมาณ ค.ศ. 2021 โดยเชิญชวนให้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับฐานอุตสาหกรรมไมโครอิเล็กทรอนิกส์ของสหรัฐฯ เพื่อการสนับสนุนด้านการป้องกันประเทศ ซึ่งพิจารณาจากห่วงโซ่อุปทานที่มีความเกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ รวมถึงการประเมินข้อมูล คำแนะนำ และการดูแลรักษาข้อมูลที่สำคัญ นอกจากนี้ ยังมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือกระทรวงยุติธรรมในการดำเนินคดีกับการละเมิดกฎหมายการควบคุมการส่งออกของสหรัฐฯ เช่น การจับกุมชาวจีน 3 คน เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 2015 ข้อหาการโจรกรรมข้อมูลการส่งออกเซมิคอนดักเตอร์ขั้นสูงจากกองทัพสหรัฐฯ ซึ่งเป็นผลให้หน่วยงานดังกล่าวมีอำนาจในการขยาย

การควบคุมธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับรายการที่ใช้ในการผลิตซูเปอร์คอมพิวเตอร์และเซมิคอนดักเตอร์ รวมถึงการขยายขอบเขตของรายการที่ผลิตจากต่างประเทศภายใต้ข้อกำหนดใบอนุญาตในรายการเอนทิตี (เช่น ชาวต่างชาติ รัฐบาล ธุรกิจ สถาบันวิจัย บุคคลที่อยู่ภายใต้ใบอนุญาต) ข้อกำหนดสำหรับการส่งออก การส่งออกซ้ำ และการขนย้ายภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง

นโยบายฐานอุตสาหกรรมกลาโหม (Industrial Base Policy) อยู่ภายใต้ผู้ช่วยรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม นโยบายฐานอุตสาหกรรม (Assistant Secretary of Defense-Industrial Base Policy) โดยมีบทบาทในการบำรุงรักษาระบบทางการทหาร เช่น F-35 Joint Strike Fighter การสนับสนุนทางการทหาร อาวุธนิวเคลียร์ และระบบสั่งการและควบคุม สิ่งเหล่านี้นับเป็นการประเมินเส้นทางการเติบโตของการผลิตชิปในสหรัฐฯ (ลูกค้าคือ กระทรวงกลาโหมของบริษัทชิปในสหรัฐฯ) ด้วยเหตุนี้ เซมิคอนดักเตอร์จึงถือเป็นหนึ่งในภาคส่วนนโยบายฐานอุตสาหกรรม ผ่านการพัฒนาการประมวลผลขั้นสูง ปัญญาประดิษฐ์ อินเทอร์เน็ตระหว่างมนุษย์กับเครื่องจักร และวิทยาการสารสนเทศควอนตัม

กระทรวงพลังงานสหรัฐอเมริกา (United States Department of Energy: DOE) มีบทบาทในการประเมินอัตราการใช้ไฟฟ้าร้อยละ 30 ของไฟฟ้าที่ใช้ในสหรัฐฯ ใช้จ่ายผ่านอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และอาจเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 80 จากการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ไปใช้ ด้วยเหตุนี้ แนวทางการลดคาร์บอนจึงต้องสัมพันธ์กับการเติบโตของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ เนื่องจากความต้องการพลังงานต่อเซมิคอนดักเตอร์ที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลกระทบต่อการใช้งานด้านอัลกอริทึมปัญญาประดิษฐ์ จึงมีความจำเป็นต้องลดช่องโหว่เบื้องต้น หากส่งผลกระทบต่อดังกล่าว โดยเฉพาะการใช้กำลังไฟฟ้าไปกับการวิจัยและพัฒนา การทดลอง และการใช้งานเชิงพาณิชย์ของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์

คณะกรรมการด้านการค้าระหว่างประเทศของสหรัฐฯ (United States International Trade Commission: ITC) มีหน้าที่ประเมินความสามารถในการแข่งขันของตลาดเซมิคอนดักเตอร์ยานยนต์ของสหรัฐฯ ซึ่งจะมีการใช้เซมิคอนดักเตอร์เพิ่มขึ้นในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า โดยได้รับแรงผลักดันจากแนวทางการเคลื่อนที่แบบอัตโนมัติ เชื่อมต่อ ไฟฟ้า และแบ่งปัน (Autonomous, Connected, Electric, and Shared: ACES)

ศูนย์ต่อต้านข่าวกรองและความมั่นคงแห่งชาติ (National Counterintelligence and Security Center: NCSC) ทำหน้าที่จัดทำเอกสารเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวกรองไปยังภาคเอกชน นักวิชาการ และสถาบันด้านการวิจัย โดยให้ข้อมูลเกี่ยวกับภัยความมั่นคงจากข่าวกรองต่างประเทศต่อองค์กร ทั้งนี้ NCSC ยังได้เตือนถึงภาวะการแข่งขันด้านเทคโนโลยีที่มีระดับความรุนแรง เช่น การกระจุกตัวทางภูมิศาสตร์ของห่วงโซ่อุปทาน อีกทั้งยังให้ข้อมูลการละเมิด

ทรัพย์สินทางปัญญา และการช่วงชิงทรัพยากรมนุษย์ด้านเซมิคอนดักเตอร์ของสหรัฐฯ ดังนั้น หน้าที่ด้านข่าวกรองจึงมีความสำคัญต่อการคาดการณ์และการประเมินผลกระทบ

คณะกรรมการทบทวนเศรษฐกิจและความมั่นคงสหรัฐฯ-จีน (U.S.-China Economic and Security Review Commission) ทำหน้าที่ศึกษาทบทวนผลกระทบทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติจากความสัมพันธ์ทางการค้าและเศรษฐกิจระหว่างจีนและสหรัฐฯ ในกรณีของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ระบุว่าในเดือนกันยายน ค.ศ. 2022 Semiconductor Manufacturing International Corporation (SMIC) ได้เริ่มจัดส่งชิปขนาด 7 นาโนเมตร ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2021 ซึ่งเป็นการประเมินว่าจีนมีความคืบหน้าเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม ลักษณะของห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVC) ยังคงอยู่ในฐานะที่อ่อนแอ รวมถึงการส่งออกเซมิคอนดักเตอร์ไปยังรัสเซีย

เมื่อพิจารณาจากหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ซึ่งในแต่ละบทบาทข้างต้น ย่อมแสดงให้เห็นถึง “ลักษณะร่วม” ของความพยายามในการส่งเสริมอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตที่เห็นได้ชัดเจนนี้อาจเป็น กระทรวงพาณิชย์ของสหรัฐฯ ในบรรดาหน่วยงานทั้งหมด กลับมีบทบาทอย่างมากต่อการส่งเสริมและการเป็นกระตุกสั่นหลังของสหรัฐฯ ในการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีบทบาทของภาครัฐ จึงกล่าวได้ว่ากระทรวงพาณิชย์ของสหรัฐฯ มีอิทธิพลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์การแข่งขันและการพัฒนาในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์อย่างเห็นได้ชัด เช่น การออกกฎหมาย ข้อบังคับ และการกำหนดทิศทางเชิงนโยบายทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

ดังนั้น ลักษณะของการเพิ่มขีดความสามารถและการแข่งขันระหว่างประเทศในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ กับความพยายามรักษาบทบาทของตนเองและการแข่งขันกับจีน ในอีกด้านหนึ่งความพยายามของสหรัฐอเมริกา มีความจำเป็นต้องอาศัยระบบพันธมิตร ซึ่งมีลักษณะทางอุดมการณ์และชุดคุณค่าในแบบเดียวกันเพื่อขัดขวางความก้าวหน้าและอิทธิพลของจีน โดยเฉพาะญี่ปุ่น ไต้หวัน และเกาหลีใต้ ดังนั้น ความสำคัญของหน่วยงานของสหรัฐฯ กลับสะท้อนให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ระดับชาติที่ดำเนินไปภายใต้การรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรม

จึงกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ได้เอาคุณลักษณะด้านทรัพย์สินของ “ชิป” เซมิคอนดักเตอร์เป็นการกำหนด “ต้นทุน” ให้แก่จีนและการลดความสามารถในการแข่งขันภายใต้การแข่งขันทางเทคโนโลยีเหล่านี้ เช่น การปิดกั้นการสั่งซื้อชิปขั้นสูงของจีนผ่านการกีดกันการขาย การควบคุมการขายอุปกรณ์การผลิตเซมิคอนดักเตอร์ และการสั่งห้ามพลเมืองของสหรัฐฯ หรือชาวต่างชาติที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเซมิคอนดักเตอร์ขั้นสูง (เช่น วิศวกรของอเมริกา) ให้การสนับสนุนแก่จีน ภายใต้หน่วยงานของสหรัฐฯ ที่สนับสนุนขีดความสามารถ

ความเป็นมหาอำนาจของสหรัฐฯ (Mark & Roberts, 2023) ในท้ายที่สุด เพื่อรักษาความเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีของสหรัฐฯ เพื่อรักษาระเบียบโลกเสรีนิยมและสถาบันทางเศรษฐกิจ การอาศัยเครือข่ายพันธมิตรตามที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ จึงเป็นลักษณะของการมีจุดมุ่งหมายเดียวกันเพื่อจัดการความก้าวหน้าของจีน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของระบบพันธมิตร และการรักษากลุ่มฐานลูกค้า รวมไปถึงห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์ สิ่งเหล่านี้จะเห็นได้จากความพยายามของจีนในการรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรมของตน โดยเฉพาะในด้านการวิจัยเทคโนโลยีขั้นพื้นฐานและการสนับสนุนงบประมาณ

3.2 จีน: การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์

จากการศึกษาของ Xiao (2022) ได้ศึกษาผลกระทบจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีนที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีน โดยให้ความเห็นว่าเซมิคอนดักเตอร์ได้กลายเป็นหนึ่งในเป้าหมายของมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ เนื่องจากการพัฒนาชิปถือเป็นหนึ่งในองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และความสำคัญทางการทหาร หากการเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีขั้นสูง อาจทำให้สถานะทางการทหารและเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ย่อมถูกสั่นคลอน สิ่งเหล่านี้กลายเป็นเงื่อนไขที่ทำให้จีนจึงมีความจำเป็นที่ต้องเพิ่มความสามารถในการวิจัยขั้นพื้นฐานทางเทคโนโลยีที่เพิ่มมากขึ้นสำหรับความขัดแย้งเหล่านี้

กระนั้น ถึงแม้การเพิ่มความสามารถในการวิจัยของจีนถึงแม้จะเพิ่มมากขึ้น ก็ยังมีข้อจำกัดด้านเทคโนโลยี เนื่องจากสหรัฐฯ อยู่ในสถานะผู้นำด้านการวิจัยและการพัฒนาเกี่ยวกับเซมิคอนดักเตอร์ที่มีกระบวนการทางเทคโนโลยีขั้นสูง และความได้เปรียบด้านห่วงโซ่อุปทาน รวมไปถึงการที่การพัฒนาเทคโนโลยีขั้นสูงของชิปขึ้นอยู่กับตลาดการซื้อขายเชิงพาณิชย์ เพื่อตอบสนองต่อการสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ หากพิจารณายอดขายอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ทั่วโลกในปี ค.ศ. 2021 จากการรวบรวมของ Digitimes (2022) ระบุว่าบริษัทของสหรัฐฯ เช่น Intel, Texas Instruments, Nvidia, AMD และ Qualcomm คิดเป็นร้อยละ 49.3 ของตลาดโลกของสัดส่วนทั่วโลก เมื่อเทียบกับจีนบริษัทส่วนใหญ่ มีส่วนแบ่งการตลาดเพียงแค่อ้อยละ 6.1 และการที่บริษัทจำนวนมากยังคงพึ่งพาเซมิคอนดักเตอร์เพื่อรักษาผลิตภัณฑ์ของบริษัทจากสหรัฐฯ และพันธมิตรของสหรัฐฯ ดังนั้น เซมิคอนดักเตอร์จากสหรัฐฯ ยังคงมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์จีน ในทำนองเดียวกัน ผลของสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีน ทำให้จีนต้องตอบโต้ผ่านการกำหนดภาษีกับผลิตภัณฑ์ของสหรัฐฯ เช่น Qualcomm Broadcom และ Sigma บริษัทของสหรัฐฯ อย่างหลีกเลี่ยงมิได้ แต่ในอีกด้านหนึ่งบริษัทเหล่านี้พึ่งพาตลาดของจีนเป็นอย่างมาก รวมไปถึง

มีการปรับเปลี่ยนการสั่งซื้อกับสหรัฐฯ เปลี่ยนมาเป็นการสั่งซื้อชิปกับญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และยุโรป เพื่อทดแทนการนำเข้าการผลิตจากสหรัฐฯ

อย่างไรก็ตาม ผลจากสงครามการค้ากลับกลายเป็นผลสะท้อนที่แสดงให้เห็นจากการที่บริษัทของสหรัฐฯ พยายามแยกตัวออกจากตลาดจีน และแสวงหาตลาดแหล่งอื่นมากยิ่งขึ้น เช่น เข้าตลาดในเกาหลีใต้ รวมไปถึงการที่จีนใช้นโยบายทางการค้าที่ไม่เป็นมิตรต่อประเทศอื่น เช่น ญี่ปุ่น จากการที่แสดงอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกของจีน ซึ่งอาจส่งผลความเชื่อมั่นให้กับญี่ปุ่นด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะการที่จีนใช้ “อำนาจทางการตลาด” เป็นเครื่องมือสำหรับการทำสงครามทางเศรษฐกิจเพื่อให้อีกฝ่ายตอบสนองต่อเป้าหมายทางภูมิรัฐศาสตร์ของตน

ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นของจีนในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ Xiao ระบุว่า การที่จีนใช้นโยบายการค้าที่ไม่เป็นธรรม หรือในทัศนะของผู้เขียน คือ ความเป็นชาตินิยมทางเทคโนโลยี จะทำลายความเชื่อมั่นของนักลงทุน บริษัทข้ามชาติ และผลกระทบจากการที่บริษัทของจีนต้องเผชิญกับต้นทุนการจัดหาอุปกรณ์ และอุปสรรคในการหาความร่วมมือระหว่างประเทศจากความเชี่ยวชาญด้านเซมิคอนดักเตอร์ รวมไปถึงความเสี่ยงทางธุรกิจที่ต้องแบกรับต้นทุนข้างต้นในเชิงระยะยาวอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีนจะเผชิญกับความเสี่ยงด้านการผูกขาดทางเทคโนโลยีจากสหรัฐฯ และพันธมิตร

จากปัญหาที่ผู้เขียนได้กล่าวมาจากรายการปัจจัยประกอบกันสิ่งเหล่านี้นับเป็น “เงื่อนไข” ที่ทำให้มีความจำเป็นมากยิ่งขึ้นต่อการดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาและกลยุทธ์ทางธุรกิจภายใต้ข้อจำกัดของกระบวนการผลิตห่วงโซ่อุปทาน และขนาดของฐานอุปสงค์ของตลาดผู้บริโภค

เพื่อแก้ไขปัญหาค่าที่จีนเผชิญอยู่ได้นำไปสู่การสร้างรากฐานอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีน เพราะนวัตกรรมมีความสำคัญต่ออนาคตของประเทศ การศึกษาของ Khan (2024) เผยให้เห็นถึงการรุดหน้าการพัฒนาทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะการสร้างระบบนวัตกรรมแห่งชาติ (Augmented National Innovation System: ANIS) ซึ่งมีอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์เป็นหนึ่งในปัจจัยของการพัฒนา ANIS ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาระบบนวัตกรรมของจีน เช่น เซมิคอนดักเตอร์ ปัญญาประดิษฐ์ (AI) เทคโนโลยีชีวภาพ และนาโนเทคโนโลยี ทั้งนี้ กระบวนการพัฒนาเบื้องต้นสืบทอดกลับปี ค.ศ. 1998 ที่รัฐบาลได้ตั้ง Chinese Academy of Sciences (CAS) โดยเป็นเครือข่ายสถาบันการวิจัย รวมไปถึงการที่จีนเปิดตัวโครงการระยะกลางและระยะยาวแห่งชาติเพื่อการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ค.ศ. 2006–2020) ที่เปิดตัวเมื่อปี ค.ศ. 2006 โดยมีเป้าหมาย คือ การทำให้จีนเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีระดับโลก และมุ่งเน้นการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศของจีน ซึ่งในเชิงรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงข้างการสร้างระบบดังกล่าว เป็นผลมาจากการที่

การวิจัยและการพัฒนา (R&D) จำนวนมากแยกออกมาจากความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัย และศูนย์วิจัยเฉพาะด้าน และเน้นไปสู่ด้านการอุตสาหกรรมแทน แต่กระนั้นมหาวิทยาลัยก็ยัง มีบทบาทสำคัญสำหรับการพัฒนาด้านการวิจัยขั้นพื้นฐาน เช่น มหาวิทยาลัยได้มีโครงการ ประมาณร้อยละ 70 มาจากงบประมาณสนับสนุนจากมูลนิธิวิทยาศาสตร์ธรรมชาติแห่งชาติ (National Natural Science Foundation: NNSF) โดยรัฐบาลจัดสรรเงินทุนให้แก่มหาวิทยาลัย ชื่นนำผ่านกระทรวงที่เกี่ยวข้อง การวิจัยและการพัฒนาส่วนใหญ่ของจีนดำเนินการผ่าน รัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ ดังนั้น การสนับสนุนด้านการวิจัยและการพัฒนาของรัฐบาลจึงมีผลต่อ ความสามารถของบริษัทส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม ANIS ก็ยังมีข้อจำกัดและอุปสรรค เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีของจีน โดยบางภาคส่วนทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการส่งออกแยกตัวออก จากกลุ่มที่ผลิตเพื่อตลาดภายในประเทศ กล่าวคือ บางบริษัทได้มุ่งเน้นตลาดภายในประเทศ เป็นหลักจากข้อเสนอของ Khan

อีกหนึ่งบทบาทของหน่วยงานที่ Khan ยังกล่าวถึง คือ คณะกรรมการพัฒนาและปฏิรูป แห่งชาติของจีน (China's National Development and Reform Commission: NDRC) ถึงแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถระหว่างประเทศจากการสนับสนุนบริษัทที่มีความสำคัญ เชิงยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะการมุ่งเน้นการเพิ่มจำนวนแรงงานที่มีทักษะสูงต่อการพัฒนา เทคโนโลยีขั้นสูง แต่กระนั้นจีนยังคงต้องจัดการความท้าทายที่สำคัญ คือ การสร้างแบบจำลอง นวัตกรรมที่เข้ากับรูปแบบของการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันกับความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ การมุ่งเน้นที่บริษัทบางบริษัทอาจทำให้รูปแบบของกิจกรรมทางเศรษฐกิจมิได้รับ ความเท่าเทียมกัน ผนวกกับข้อกังวลต่อมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม แม้จะมี ยุทธศาสตร์และมาตรการเหล่านี้ แต่จีนก็ยังคงตามหลังความเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยี และ การกระจายของสินค้านวัตกรรมเพื่อตอบสนองตลาดภายในประเทศ

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ Khan กล่าวว่า โอกาสอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีนได้กลายเป็นส่วนสำคัญสำหรับกระบวนการผลิต ทั่วโลก กล่าวคือ สิ่งเหล่านี้จากการพัฒนาที่ต่อเนื่องนับเป็นโอกาสของจีนที่สามารถต่อยอดได้ โดยเฉพาะด้านของการวิจัยและการพัฒนาที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจีน ตลาดภายในประเทศ ที่เป็นฐานอุปสงค์ที่มั่นคงทำให้บรรดาบริษัทด้านเซมิคอนดักเตอร์ของจีนมีการตอบสนองต่อ การพัฒนามากยิ่งขึ้นซึ่งนับเป็นโอกาสสำหรับบริษัทจีน เพราะการพัฒนาชิปที่มีประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับตลาดผู้บริโภคด้วยเช่นกัน จึงกล่าวได้ว่า จากการพัฒนา ANIS เป็นผลให้ การพัฒนาอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีนรุดหน้ามากขึ้นภายใต้ข้อจำกัดจากการ คว่ำบาตรของสหรัฐฯ

สำหรับการดำเนินกลยุทธ์ของบริษัทจีน เช่น Tencent และ Alibaba ที่เป็นบริษัทสำหรับการขายผลิตภัณฑ์ทางเทคโนโลยี แสดงให้เห็นถึงกลยุทธ์ทางธุรกิจที่มีความสำคัญ คือ การดำเนินการกิจกรรมของบริษัทที่สามารถควบคุมได้ภายใต้ความผันผวนของตลาดหุ้น กล่าวคือ ความผันผวนของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การวิจัยและการพัฒนาของบริษัทยังคงดำเนินการต่อไปได้ และการลงทุนระหว่างประเทศที่สม่ำเสมอในฐานะบริษัทข้ามชาติ รวมถึงการได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล อย่างไรก็ตาม Khan ตั้งข้อสังเกตว่า ถึงแม้ยุทธศาสตร์ข้างต้นจะส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีน แต่ประเด็นที่สำคัญ คือ ภายใต้ความผันผวนของระบบเศรษฐกิจโลก ความเสี่ยงจากต้นทุนทางการเงินและแนวโน้มการพัฒนาที่ผันผวนจะส่งผลต่อแนวทางการดำเนินการของจีนหรือไม่ กล่าวคือ จีนจะมีบทบาทต่อการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาที่ยั่งยืนกับประเทศกำลังพัฒนาได้อย่างไร ในฐานะการตั้งต้นเป็นมหาอำนาจด้านเทคโนโลยี ด้วยเหตุนี้ในทัศนะของผู้เขียนข้อสังเกตเบื้องต้นกลับทำให้ยิ่งตอกย้ำถึงความสำคัญของ “ระบบพันธมิตร” หรือการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อสร้างความชอบธรรมในฐานะมหาอำนาจโลก โดยเฉพาะการอาศัยระบบความรู้เชิงเทคนิค และความเชี่ยวชาญของแต่ละประเทศในห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์

ทั้งนี้ สำหรับการดำเนินยุทธศาสตร์ของจีนของรัฐบาลภายใต้แนวคิด ความเป็นอิสระทางเทคโนโลยี (Technology Independence) แผนระยะ 5 ปี ฉบับที่ 14 (ค.ศ. 2020-2025) ถือเป็นยุทธศาสตร์ระดับชาติ หรือหากการให้คำนิยามความเป็นอิสระคือการพึ่งพาตนเองได้ แต่ถึงกระนั้นแนวทางเหล่านี้ในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์จึงเป็นเรื่องที่มีความยากลำบากต่อการพึ่งพาตนเองในอุตสาหกรรมเหล่านี้ เพราะไม่มีประเทศใดปราศจากความเชี่ยวชาญของกระบวนการผลิตได้ทุกขั้นตอน ยังมีได้้นับรวมการแข่งขันระหว่างประเทศที่อาศัยความร่วมมือที่มีระดับความรุนแรง ถึงแม้การได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลจะสามารถดำรงคงไว้สำหรับการปิดช่องโหว่ของทุนทางการเงิน แต่ระยะยาวการรักษาระดับเงินอุดหนุนเหล่านี้หลายทศวรรษจะเผชิญผลสะท้อนจากการที่บริษัทดังกล่าวต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อการวิจัยและการพัฒนา ซึ่งในอุตสาหกรรมชิปนั้น แรงจูงใจจากผู้บริโภคถือเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม สิ่งเหล่านี้นับเป็นข้อจำกัดอย่างมากต่อการรักษาความสามารถของอุตสาหกรรมชิป (Thomas, 2021) ในทำนองเดียวกัน นอกเหนือจากการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลบริษัทของจีน บริษัทเอกชนภายในประเทศของจีนจำเป็นต้องพัฒนากลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อสร้างฐานการบริโภคและความร่วมมือระหว่างบริษัทเช่นกัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ในทัศนะของผู้เขียนจะเป็นความพยายามในอนาคตที่จีนจะแสวงหาฐานอุปสงค์และการขยายตลาดผู้บริโภคเพื่อความสามารถในการทำกำไรทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงผลกระทบจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีนที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ นโยบายระดับชาติ และยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจของจีนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ นอกเหนือจากนี้ที่มีความสำคัญเช่นกัน คือ การรับมือและตั้งรับต่อสภาวะการแข่งขันที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลยุทธ์การตอบสนองต่อมาตรการจากสหรัฐฯ

ข้อพิจารณาและการประเมินการรับมือของจีนและการเข้าสู่สงครามทางเทคโนโลยี คือ นโยบาย Made in China 2025 ที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งถือเป็นนโยบายอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ กล่าวคือ ผลจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีน และข้อพิพาทที่มีการฟ้องร้องของบริษัท ZTE จากกรณีการขายอุปกรณ์โทรคมนาคมที่มีเทคโนโลยีชิปของสหรัฐฯ ให้กับอิหร่าน และถูกทางการสหรัฐฯ จับกุมในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2016 จ่ายค่าปรับ 1.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2017 หลังจากเหตุการณ์เหล่านี้ รัฐบาลจีนได้มีการดำเนินการสั่งให้เพิ่มงบประมาณการศึกษาต่อการวิจัยเกี่ยวกับช่องโหว่ทางเทคโนโลยีทันที และทางการจีนได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ปลายปีหลังจากเหตุการณ์ที่บริษัท ZTE ถูกฟ้องร้องโดยสะท้อนจากสุนทรพจน์ของ ตัน เทียนวู (Tan Tieniu) รองเลขาธิการของ Chinese Academy of Sciences ต่อหน้าผู้นำอาวุโสในคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ครั้งที่ 13 (Leadership at the 13th National People's Congress Standing Committee) โดยระบุว่า “...การที่สหรัฐฯ สั่งห้าม ZTE แสดงให้เห็นอย่างเต็มที่ถึงความสำคัญของเทคโนโลยี 'แกนหลัก สูง และพื้นฐาน' ที่เป็นอิสระและควบคุมได้ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้ภัยพิบัตินี้เกิดขึ้นอีก จีนควรเรียนรู้บทเรียนเกี่ยวกับการนำเข้าชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์หลัก ชิพเอนกประสงค์ระดับไฮเอนด์ และซอฟต์แวร์พื้นฐาน...” ดังนั้น เหตุการณ์ข้างต้นนับว่าจีนได้รับรู้ถึงอำนาจทางเทคโนโลยีของสหรัฐฯ และข้อจำกัดเทคโนโลยีของจีน สิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยที่บ่งบอกถึงการให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล นับเป็นความท้าทายของจีนที่บริษัทของจีนด้านเซมิคอนดักเตอร์จะปราศจากความเชี่ยวชาญและคำแนะนำจากบริษัทของสหรัฐฯ และญี่ปุ่น ในท้ายที่สุด ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีนจึงเป็นลักษณะของการตั้งรับ เช่น 1) การลดความเสี่ยงของจีนต่อแรงกดดันทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศ 2) การขัดขวางแรงกดดันจากอำนาจทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ และพันธมิตรในอนาคต 3) เพิ่มการพึ่งพาของกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยพึ่งพากับเศรษฐกิจจีนมากขึ้น 4) รักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของ AI (AI คือรากฐานของอำนาจทางการทหาร เศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์) และ “การโต้กลับ” หรือเชิงรุก เช่น 1) การลดผลกระทบจากการควบคุมเพื่อเข้าถึงเทคโนโลยีตะวันตก (การลักลอบขนชิป ชีพผ่านบริษัทในต่างประเทศ การเข้าถึงชิป

ผ่านระบบคลาวด์ พัฒนาชิปภายในประเทศ) 2) ต้องการแบ่งแยกสหรัฐฯ ออกจากพันธมิตร (เกาหลีใต้ คือ เป้าหมายหลักของจีนในการแยกออกจากสหรัฐฯ แต่สหรัฐฯ มีความได้เปรียบนอกเหนือจากผลประโยชน์จากเทคโนโลยีการออกแบบ) 3) การได้มาซึ่งเทคโนโลยีจากต่างประเทศผ่านการโจรกรรมทางอุตสาหกรรมและการสรรหาผู้มีความสามารถ (การขโมยแม่พิมพ์เขียว และการขายข้อมูลด้านเซมิคอนดักเตอร์ให้กับจีนจากพนักงานของบริษัทอื่นๆ) และ 4) การตอบโต้ต่อสหรัฐฯ และพันธมิตร (การคว่ำบาตรกิจการในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์เพื่อขัดขวางการคว่ำบาตรกิจการของบริษัทสหรัฐฯ และการตรวจสอบความปลอดภัยทางไซเบอร์ของ Micron ซึ่งอาจขยายไปสู่การควบคุมการส่งออกแร่) (Allen, 2023) โดยทั้งการตั้งรับและการโต้กลับของจีน อาจตีความได้ว่าจีนกำลังดำเนินยุทธศาสตร์ทางเทคโนโลยีแบบอสมมาตร จากความได้เปรียบและจุดอ่อนของตนและอีกฝ่ายภายใต้ข้อจำกัดทางเทคโนโลยีและอุตสาหกรรม

กล่าวได้ว่า ยุทธศาสตร์การตั้งรับและการตอบโต้ของจีน แสดงให้เห็นถึงการใช้จุดอ่อนทางเทคโนโลยีของฝ่ายตรงข้าม ไม่ว่าจะเป็นความซับซ้อนของระบบข่าวสาร การเคลื่อนย้ายของทุนมนุษย์ และการสนับสนุนห่วงโซ่อุปทานภายในประเทศ รวมไปถึงการขัดขวางมิให้สหรัฐฯ และชาติพันธมิตรเข้ามาเป็นภัยคุกคามกับตน ตัวอย่างของกลยุทธ์เหล่านี้เน้นว่ามีความสำคัญที่ทำให้จีนเข้าสู่การแข่งขันระหว่างประเทศที่มีความรุนแรงและรับมือผลกระทบที่ตามมา กระนั้นข้อสังเกตที่สำคัญ คือ แนวทางนี้จะมีความยั่งยืนหรือไม่ และจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดในระยะยาว สิ่งเหล่านี้จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาประกอบรวม

ด้วยเหตุนี้ ผลจากการแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ และจีน ไม่ว่าจะเป็นจากการควบคุมการส่งออกอุปกรณ์การผลิตและการพิมพ์เซมิคอนดักเตอร์ ซึ่งถูกควบคุมมากยิ่งขึ้น Triolo (2024) ให้ความเห็นว่า ผู้กำหนดนโยบายอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเซมิคอนดักเตอร์ของจีน จึงมีลักษณะตอบสนองต่อความท้าทายเบื้องต้นและรับมือกับสิ่งเหล่านี้ ประการแรก การให้ความช่วยเหลือแก่บริษัท Semiconductor Manufacturing International, Yangtze Memory Technologies Corp และ ChangXin Memory Technologies ในเรื่องของบุคลากรที่หายไป จากผลกระทบจากการควบคุมการส่งออก เป็นผลให้ต้องเลิกจ้างพนักงานหลายพันคน และ ประการที่สอง การอุดหนุนทางการเงินแก่อุตสาหกรรมภายใต้กองทุน National IC Investment Fund ที่ได้รับเริ่มในปลายปี ค.ศ. 2021 นอกเหนือจากนี้ Triolo ยังได้ชี้ให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ของจีนในการสนับสนุนอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ซึ่งเรียกว่า นโยบายอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของจีน 3.0 (China Semiconductor Industry Policy 3.0) ได้แก่ การจัดตั้งทีมเศรษฐกิจตามการประชุมสภาประชาชนแห่งชาติ (National People's Congress) เมื่อปี ค.ศ. 2023 โดยเฉพาะการปรับปรุงเรื่องของการกำกับดูแลของอุตสาหกรรม

เซมิคอนดักเตอร์ ซึ่งทีมเศรษฐกิจก็เบื้องต้นถือว่าเป็นกลุ่มชนชั้นนำด้านอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ที่คอยกำกับดูแลยุทธศาสตร์ของนโยบายอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ รวมไปถึงการเพิ่มงบประมาณการลงทุนด้านการวิจัยและการพัฒนาเซมิคอนดักเตอร์ขั้นพื้นฐาน เช่น การพัฒนาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับฟิสิกส์ของเซมิคอนดักเตอร์ เทคโนโลยีที่มีความสำคัญอย่างแหล่งกำเนิดแสงสำหรับการพิมพ์หินชั้นสูง และการพัฒนาสถาปัตยกรรมฮาร์ดแวร์โอเพ่นซอร์ส เพราะเดิมที x86 (ของสหรัฐฯ) และ Arm (ของอังกฤษ) ซึ่งเดิมทีสถาปัตยกรรมชุดคำสั่งเบื้องต้นมีความสำคัญต่อการพัฒนาเซมิคอนดักเตอร์ ด้วยเหตุนี้ ทางจีนได้มีความพยายามลดการใช้สถาปัตยกรรมชุดคำสั่งเหล่านี้ และหันมาใช้ RISC-V หรือริสก์ไฟว์ (Instruction Set Architecture: ISA) แทน ซึ่งเมื่อนับรวมประเด็นดังกล่าว จึงสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเทคโนโลยีที่มีช่องโหว่ เช่น Chokepoint Technologies ถือเป็นเป้าหมายการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐและภาคเอกชน เช่น Huawei และบริษัทที่ผู้เขียนได้กล่าวมาเบื้องต้น

ภายใต้สถานะเงื่อนไขดังกล่าวที่จีนมีความจำเป็นต้องการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน Triolo ชี้ให้เห็นถึงการที่จีนต้องให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีการผลิต ได้แก่ 1) เครื่องมือการออกแบบอัตโนมัติทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Design Automation: EDA) 2) การพิมพ์หิน การแกะสลัก และการทับถม (Lithography, Etching, and Deposition) 3) วัสดุ เช่น ก๊าซในกระบวนการ สารต้านทานแสง และอินพุต และ 4) การออกแบบชิปและเทคโนโลยีบรรจุภัณฑ์ขั้นสูง เพราะเดิมทีจีนยังคงใช้เครื่องมืออย่างระบบการพิมพ์หินแบบจุ่มอัลตราไวโอเลตลึก (Deep Ultraviolet: DUV) สำหรับการผลิตเซมิคอนดักเตอร์ อยู่ในโรงงานหล่อ (Fabless) ซึ่งบริษัท SMIC และ Hua Hong Semiconductor Limited ยังคงใช้อุปกรณ์เบื้องต้นในการผลิตเซมิคอนดักเตอร์ระดับ 7 นาโนเมตร และ 5 นาโนเมตร จากที่ได้กล่าวมาสิ่งที่จีนกำลังทำในระยะสั้นและระยะยาว คือ การลงทุนในเรื่องของเทคโนโลยีขั้นพื้นฐานกระบวนการผลิต และการออกแบบ ซึ่งนับว่ามีต้นทุนสูงสำหรับการลงทุนในเทคโนโลยีดังกล่าวเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ เช่น เกาหลีใต้ที่มีประสบการณ์การผลิตเซมิคอนดักเตอร์จากโรงงานผลิตที่มีเทคโนโลยีการผลิตระดับสูงของตนเอง ซึ่งต้นทุนการผลิตเมื่อเทียบกับจีนแล้วถือว่าต่ำมาก ดังนั้น จึงเป็นความท้าทายด้วยเช่นกันที่จีนต้องแบกรับต้นทุน จึงสรุปได้ว่าการเติบโตของอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ทำให้จีนเป็นตลาดที่มีความน่าสนใจ แต่ในขณะเดียวกัน ในระดับของการพัฒนาเซมิคอนดักเตอร์ขั้นสูง ความจำเป็นต่อการนำเข้าเทคโนโลยีการผลิตและการออกแบบจากภายนอกยังคงมีความสำคัญอยู่ของการพึ่งพาชิปจากภายนอก

จึงสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ภายใต้ความพลวัตเหล่านี้ เป็นเหตุให้จีนมีความจำเป็นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ให้มากขึ้น โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบ การผลิต และการประกอบ หากจีนต้องการดำเนินยุทธศาสตร์การมีกองทัพระดับโลก และ Made in China 2025

3.3 บทบาทบริษัทข้ามชาติ (MNCs) กับ การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์

หลังจากที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์และนโยบายการแข่งขันและการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ของประเทศ ในด้านของสำคัญของบริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ และจีน จึงกลายเป็นตัวแปรที่มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายและการเสริมสร้างความเข้มแข็งมหาอำนาจระหว่างสองประเทศเช่นกัน

ความสำคัญดังกล่าวสะท้อนให้เห็นจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนต่อการวิจัยและพัฒนาเซมิคอนดักเตอร์ ซึ่งในแต่ละประเทศยอมใช้ยุทธศาสตร์เพื่อปิดช่องโหว่ของตน กรณีของสหรัฐฯ กำลังคนและกระบวนการผลิต ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ โดยเฉพาะการสรรหาบุคลากรจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ สิ่งเหล่านี้นำไปสู่การอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญด้านการผลิตและการประกอบเพื่อลดต้นทุน ส่วนกรณีของจีนกลับแสดงให้เห็นว่าการจัดการด้านห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์ภายในประเทศ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน ดังนั้น การสนับสนุนเงินงบประมาณด้านการลงทุน การวิจัยและพัฒนา และเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน จึงมีความสำคัญต่อการวางรากฐานทางอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์

ผลจากความร่วมมือและแรงผลักดันจากนโยบายระดับชาติต่อบริษัทข้ามชาติ ในอีกด้านหนึ่งย่อมเป็นทั้ง “ข้อได้เปรียบ” และ “ข้อจำกัด” ต่อการทำธุรกิจ เพราะมีความคาบเกี่ยวกับประเด็น ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งมีผลกระทบต่อบริษัทข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นความไม่แน่นอนทางกฎหมาย นโยบายรัฐบาลของทั้งสองประเทศ และกฎระเบียบใหม่ เช่น CHIPS โดยสำหรับการควบคุมห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVC) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางภูมิรัฐศาสตร์ การศึกษาของ Luo & Van Assche (2023) ระบุว่า บริษัทข้ามชาติได้มีการพิจารณาถึงพันธมิตรด้านภูมิรัฐศาสตร์และการแข่งขันของบริษัทในทั้งสองประเทศ กล่าวคือ บริษัทข้ามชาติกลับมีความกังวลต่อความเสี่ยงด้านความมั่นคงแห่งชาติ บริษัทข้ามชาติ ๓ บริษัท เช่น TSMC, Samsung, Intel, Micron Technology, SK Hynix, Global Foundries และ Texas Instruments โดยบริษัทข้ามชาติเหล่านี้มีความสามารถในการผลิตและบางบริษัทมีความสามารถในการออกแบบเซมิคอนดักเตอร์ที่มีความล้ำหน้า

ที่สุดในโลก แต่การออกกฎระเบียบของ CHIPS ทำให้บริษัทดังกล่าว (ที่ไม่ใช่บริษัทสัญชาติจีน) ต้องพิจารณาถึงการทำธุรกิจกับจีนในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ เช่น หาก TSMC หรือ Intel ได้รับเงินทุนของ CHIPS บริษัทที่ได้รับเงินทุนจะมีได้รับการอนุญาตขยายโรงงานผลิตเซมิคอนดักเตอร์ในจีน ดังนั้น จากข้อระเบียบที่มีข้อจำกัดของการทำธุรกิจและความเสี่ยงของภูมิรัฐศาสตร์จึงเป็นเงื่อนไขต่อบริษัทข้ามชาติ ต้องประเมินจากการจัดลำดับความสำคัญทั้งในเชิงการแสวงหาผลกำไรและการประกอบธุรกิจที่อยู่ในพื้นที่ความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ เช่น ข้อระเบียบของ CHIPS ทำให้บริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ เผชิญกับอุปสรรคต่อการแสวงหาผลกำไรจากการแข่งขันระหว่างประเทศ กรณีต้องไปขยายฐานการผลิตในจีนหรือร่วมทุนกับบริษัทสัญชาติจีนเพื่อความได้เปรียบด้านต้นทุน แต่ไม่สามารถทำได้จากการที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบเหล่านี้

จึงกล่าวได้ว่า การจัดการระหว่างผลประโยชน์ทางธุรกิจกับการปฏิบัติตามกฎระเบียบตาม CHIPS ทำให้บริษัทด้านเซมิคอนดักเตอร์ไม่มีสิทธิ์กำหนดแนวทางนโยบายของบริษัทและการมีส่วนแบ่งทางการตลาดในประเทศจีน อย่างการมีโรงงานเซมิคอนดักเตอร์ในจีน สิ่งเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการจัดการด้านห่วงโซ่อุปทาน และต้นทุนสินค้าอย่างมาก

ดังนั้น บริบทของความไม่แน่นอนทางภูมิรัฐศาสตร์ จึงมีผลต่อบริษัทข้ามชาติอย่างเห็นได้ชัด ถึงแม้จะอยู่ภายใต้การสนับสนุนจากภาครัฐ แต่หากมองในเชิงของการทำตลาดเพื่อผู้บริโภคแล้วนั้น บริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกา และพันธมิตร อาจมีความได้เปรียบของคุณภาพผลิตภัณฑ์ หรือกรณีบริษัทข้ามชาติของจีนอาจขยายกลุ่มผู้บริโภคไปในประเทศกำลังพัฒนามากยิ่งขึ้น ดังนั้น การปรับกลยุทธ์ของบริษัทข้ามชาติเพื่อสอดคล้องกับโอกาส (โอกาสจากความร่วมมือทางภูมิรัฐศาสตร์จากประเทศพันธมิตร) และการประเมินการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ (โดยสหรัฐฯ และจีนอาจเพิ่มความเข้มข้นการแข่งขันของสงครามเทคโนโลยี) ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางธุรกิจของบริษัทข้ามชาติระหว่างสองประเทศ กรณีบริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ อาจขยายความร่วมมือจากประเทศที่เป็นพันธมิตร หรือกรณีบริษัทข้ามชาติของจีน อาจปรับกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อให้มีความสอดคล้องกับภูมิรัฐศาสตร์เพื่อรักษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่นๆ (Petricevic & Teece, 2019) หรือในบางกรณี แนวโน้มการแข่งขันในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ผนวกกับตัวแปรจากห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVC) กับแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ และจีน เป็นผลให้การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ทางเทคโนโลยีเพื่อการตอบสนองทางการตลาดไปสู่ความเป็นชาตินิยมทางเทคโนโลยี (Techno Nationalism) ทำให้นโยบายอุตสาหกรรมจึงเป็นการตอบสนองเชิงกลยุทธ์ทางภูมิรัฐศาสตร์และความมั่นคง ซึ่งในฐานะบริษัทข้ามชาติหรือธุรกิจด้านเทคโนโลยีภายในประเทศ อาจมีการประสานผลประโยชน์กับยุทธศาสตร์ระดับชาติ (Park, 2023b)

ในทำนองเดียวกัน กิจกรรมทางเศรษฐกิจของบริษัทข้ามชาติเบื้องต้น เพื่อรับมือกับภาวะการแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ และจีน และความเสี่ยงทางภูมิรัฐศาสตร์ บริษัทข้ามชาติอาจมีแนวโน้มก่อตั้งโรงงานและบริษัทในอินเดียมากขึ้น เนื่องจากอินเดียมีศักยภาพด้านทรัพยากรทางเทคโนโลยีสูง โดยเฉพาะการลงทุนด้านการวิจัยและการพัฒนาที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น อินเดียจึงได้รับประโยชน์จากสงครามทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นภายใต้การเปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมโลกเหล่านี้ (Fuller et al., 2017)

จึงสรุปได้ว่า บทบาทของบริษัทข้ามชาติในบริบทของอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์มีแนวโน้มที่จะประสานผลประโยชน์ของบริษัทและผลประโยชน์ตามยุทธศาสตร์ระดับชาติให้มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทข้ามชาติของจีนในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ แม้ว่าจะเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีของจีนจะมีอุปสรรคต่อการพัฒนาความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม แต่การสนับสนุนจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลทำให้เงินทุนสำหรับการแข่งขันยังคงรักษาความสามารถเหล่านี้ต่อไป อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องพิจารณาว่าเงินอุดหนุนเหล่านี้จะมีความยั่งยืนในระยะยาวหรือไม่ หากธุรกิจพึ่งพาภาครัฐมากเกินไป

ในอีกด้านหนึ่ง บริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ และพันธมิตรมีแนวโน้มที่จะได้เปรียบจากระบบพันธมิตร เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และไต้หวัน ที่มีความสามารถในการผลิตชิป ทำให้การรักษาความเชี่ยวชาญและการแข่งขันยังคงดำเนินต่อไป ทั้งนี้ การควบคุมการส่งออกชิปชั้นสูงของสหรัฐฯ และพันธมิตรไปยังจีนยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญ ในอีกด้านหนึ่ง ซึ่งอาจกลายเป็นปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจโลกได้เช่นกันหากจีนสามารถสร้างห่วงโซ่อุปทานภายในประเทศได้ในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ อย่างไรก็ตาม ยังมีความจำเป็นต้องพิจารณาประสิทธิภาพ ต้นทุน และราคา เนื่องจากอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์แข่งขันกันในการลดต้นทุนและกระบวนการผลิต

4. บทสรุป: ระบอบความมั่นคง คือ ยุทธศาสตร์สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมโลกในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์

ระบอบความมั่นคง แสดงให้เห็นถึงระบบพันธมิตรและผลประโยชน์ต่างตอบแทนที่ชัดเจน โดยเฉพาะการใช้ผลประโยชน์จากการมีระบอบความมั่นคง ที่แต่ละฝ่ายสามารถมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน เช่น การแชร์ข้อมูลร่วมกันต่อข้อมูลทางเทคโนโลยีที่มีความมั่นคง การอาศัยกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของบริษัทข้ามชาติ การอาศัยความเชี่ยวชาญของประเทศต่างๆ เพื่อสร้างรากฐานห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ และลดความเสี่ยงจากกิจกรรมห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) โดยสิ่งเหล่านี้สามารถสร้าง “หลักประกัน”

ต่อบรรดาแต่ละประเทศที่มีร่วมกัน กล่าวคือ การแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันเพื่อความยั่งยืน ในความสัมพันธ์ระยะยาวผ่านความสัมพันธ์ทางการทูต และการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม และ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น เช่น การแลกเปลี่ยนบุคลากร การขยายโรงงานผลิต และการมีเงินทุนร่วมกัน ดังนั้น ระบอบความมั่นคง จึงเป็นแนวทางที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ โดยเฉพาะการที่ระบอบความมั่นคงสามารถรักษาห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์ ภายใต้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งถือเป็นใจความสำคัญของการพิจารณาจากความมั่นคงแห่งชาติกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ที่มีปัจจัยทางเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งคาบเกี่ยวกับปัจจัยด้านภูมิรัฐศาสตร์

จึงกล่าวได้ว่าระบอบความมั่นคง จึงเป็นแนวทางที่มีความสำคัญต่อการแข่งขัน อุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์และความร่วมมือระหว่างประเทศ เนื่องจากต้นทุนการวิจัยและการพัฒนา ความสามารถในการผลิต และบุคลากร มีความจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนสิ่งเหล่านี้ เพราะอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ไม่สามารถปราศจากความเชี่ยวชาญจากประเทศอื่น ๆ ในทัศนะของผู้เขียนการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์จากการวิเคราะหระหว่างสหรัฐฯ จีน และบริษัทข้ามชาติ จึงเป็นปัจจัยหลักที่มีความสำคัญต่อการพึ่งพาอาศัยกันและกัน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจโลกดังกล่าวจึงสามารถสรุปสามปัจจัยการวิเคราะห์ที่มีร่วมกันจากระบอบความมั่นคง ดังนี้

กรณีสหรัฐฯ การดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ สหรัฐอเมริกา ได้มีความพยายามปกป้องผลประโยชน์ของตนในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ภายในผ่านผลประโยชน์ของบริษัทข้ามชาติ และพันธมิตร สิ่งเหล่านี้ดำเนินไปเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อให้ประเทศต่างๆ สามารถคงดำรงความมั่นคงทางเศรษฐกิจของตนได้ เพื่อป้องกันอิทธิพลจากจีน ผ่านการสร้างสถาบันความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ รวมไปถึงการสร้างกรอบความร่วมมือเพื่อเพิ่มความสามารถทางอุตสาหกรรม เช่น Chip 4 alliance หรือการที่ CHIPS and Science Act 2022 ให้ผลประโยชน์แก่ประเทศพันธมิตรในบางด้าน เช่น การสนับสนุนด้านงบประมาณ จึงกล่าวได้ว่าแนวโน้มของสหรัฐฯ ได้อาศัยความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ตนมีกับประเทศพันธมิตร โดยเฉพาะการสร้างหลักประกันด้านความมั่นคงร่วมกันจากการสร้างห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ

กรณีของจีน ได้มีการเพิ่มการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน โดยมีบริษัทข้ามชาติของจีนปกป้องผลประโยชน์ของชาติ เพื่อรักษาความเป็นผู้นำทางเทคโนโลยีระดับโลก ซึ่งกรณีของจีนมีลักษณะเฉพาะ โดยเน้นการรักษาความสามารถทางอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ภายในประเทศ เพื่อจัดปัญหาด้านห่วงโซ่อุปทานเซมิคอนดักเตอร์

ภายในประเทศ ทั้งนี้ ถึงการอาศัยความร่วมมือของจีนกับต่างประเทศจะมีข้อจำกัดกับประเทศที่มีความเชี่ยวชาญด้านเคมีคอนดักเตอร์ และจีนสามารถใช้ความได้เปรียบจากขนาดของตลาดเป็นอำนาจต่อรองได้ แต่การดำเนินการเหล่านี้ จำเป็นต้องพิจารณาถึงผลระยะยาวและระยะสั้นจากนโยบายที่จีนพึงกระทำเช่นกัน หากจะคงความสามารถห่วงโซ่อุปทานภายในประเทศในทัศนะของผู้เขียน ในอนาคตจีนจะแสวงหาโอกาสการเติบโตทางธุรกิจและกำไรในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนามากยิ่งขึ้นเพื่อขยายฐานอุปสงค์และการแข่งขันต่อไป

บริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ และพันธมิตร จะใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถทางอุตสาหกรรม กรณีเบื้องต้นนั้นมีความชัดเจนต่อลักษณะการสร้างความสามารถทางการแข่งขัน เนื่องจากความเชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ ปฏิเสธมิได้ว่าบริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ และพันธมิตรมีความสามารถที่ได้เปรียบกว่าจีนจากความเชี่ยวชาญทั้งกระบวนการออกแบบ ผลิต และประกอบ รวมไปถึงการอาศัยความร่วมมือระหว่างบริษัท ด้วยเหตุนี้แนวโน้มต่ออุตสาหกรรมเคมีคอนดักเตอร์ บริษัทข้ามชาติจะตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ระดับชาติจากผลประโยชน์ทางธุรกิจและผลประโยชน์ทางภูมิรัฐศาสตร์ ผสมกับการแสวงหาตลาดเพิ่มมากขึ้น

บริษัทข้ามชาติของจีนในอนาคตอาจเจาะตลาดผู้บริโภคในประเทศกำลังพัฒนาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มมากขึ้น กรณีเบื้องต้นจีนมีความจำเป็นต้องหากลุ่มตลาดผู้บริโภคที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อรักษาความสามารถในการทำกำไรนอกเหนือจากการพึ่งพาเงินงบประมาณการวิจัยจากภาครัฐ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กานต์ธีรา ภูริวิกรัย, และณรงญา ตัญญาพัฒนกุล. (2563, 30 มิถุนายน). “ไม่มี Theory of Everything ในโลกของ IR” จิตติภัทร พูนขำ. The101.world. <https://www.the101.world/international-relations-must-survive-post/>.
- กานต์ธีรา ภูริวิกรัย. (2564, 21 กรกฎาคม). “รัฐใดสามารถผูกขาดเทคโนโลยีได้ รัฐนั้นสามารถปกครองโลกได้” มองภูมิศาสตร์การเมืองโลกใหม่ กับ จิตติภัทร พูนขำ. The101.world. <https://www.the101.world/jittipat-poonkham-interview/>
- คริส มิลเลอร์. (2566). สงครามชิป: การต่อสู้เพื่อสุดยอดเทคโนโลยีระดับโลก (ศักดิ์ชัย จันทรพร้อมสุข, และแพรวฟีโล จันทรพร้อมสุข, ผู้แปล) ใน Chip War: The Fight For the World's Most Critical Technology. แอร์โรว์ มัลติมีเดีย.
- จีวินท์ สุปุทธิกุล. (2566, 20 กุมภาพันธ์). แบ่งข้าว ไม่แบ่งชิป: โตเกียวเลือกข้างระหว่างมหาอำนาจ. The101.World. <https://www.the101.world/chip-war-japan/>.
- รัช โตชิ. (2566). เกมพลิกโลก: ยุทธศาสตร์เปลี่ยนข้าวอำนาจจากอเมริกาสู่จีน (ณัฐยา สันตระการผล, ผู้แปล) ใน The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order. แอร์โรว์ มัลติมีเดีย.
- ศูนย์อนาคตศึกษา สำนักข่าวกรองแห่งชาติ. (2567). รายงานโครงสร้างข้าวอำนาจโลกในอนาคต 20 ปี. ม.ป.พ.

ภาษาอังกฤษ

- Allen, C. G. (2023, May 3). *China's New Strategy for Waging the Microchip Tech War*. Center for Strategic & International Studies. <https://www.csis.org/analysis/chinas-new-strategy-waging-microchip-tech-war>
- Allison, G., Klyman, K., Barbesino, K., & Yen, H. (2021). *The Great Rivalry: China vs. the U.S. in the 21st Century*. Harvard Kennedy School.
- Berman, N. (2023, August 29). *President Biden Has Banned Some U.S. Investment in China. Here's What to Know*. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/in-brief/president-biden-has-banned-some-us-investment-china-heres-what-know>
- Bloomberg. (2022, August 1). *New Chips Act Could Become a \$280 Billion Boondoggle*. Bloomberg. <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2022-08-01/chips-and-science-act-could-become-a-280-billion-boondoggle>

- Caballero, J. (2024, January 3). *Global Triggers: Why These Five Big Issues Could Cause Significant Problems in 2024*. The Conversation. <https://theconversation.com/global-triggers-why-these-five-big-issues-could-cause-significant-problems-in-2024-219371>
- Capri, A. (2019, December 20). *Techno-Nationalism: What Is It And How Will It Change Global Commerce?*. Forbes. <https://www.forbes.com/sites/alexcapri/2019/12/20/techno-nationalism-what-is-it-and-how-will-it-change-global-commerce/?sh=6afc7800710f>.
- Capri, A. (2022, August 16). *CHIPS on the Table: US Doubles Down on Techno-Nationalism*. Hinrich Foundation. <https://www.hinrichfoundation.com/research/article/tech/chips-us-techno-nationalism>
- Chapman, B. (2024). Recent U.S. Government and Foreign National Government and Commercial Literature on Semiconductors. *Journal of Business & Finance Librarianship*, 29(2), 94-124.
- Cheng, E. (2024, February 1). *U.S. Companies Say It's Harder to Make Money in China Now Than Before the Pandemic*. CNBC. <https://www.cnbc.com/2024/02/01/us-companies-say-its-harder-to-be-profitable-in-china-amcham-china.html>
- Chiao, J. (2022, April 25). *Localization of Chip Manufacturing Rising. Taiwan to Control 48% of Global Foundry Capacity in 2022, Says TrendForce*. TrendForce. <https://www.trendforce.com/presscenter/news/20220425-11204.html>
- Congressional Research Service. (2020, October 26). *Semiconductors: U.S. Industry, Global Competition, and Federal Policy*. Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46581>
- Congressional Research Service. (2023, May 18). *Semiconductors and the CHIPS Act: The Global Context*. Congressional Research Service. <https://sgp.fas.org/crs/misc/R47558.pdf>
- Digitimes. (2022, April 20). *Who Dominates the Global Semiconductor Market?*. DIGITIMES. <https://www.digitimes.com/news/a20220419VL207/geopolitics-semiconductor.html>
- Edwards, J. (2023, May 28). *Chips, Subsidies, Security, and Great Power Competition*. Lowy Institute. <https://www.loyyinstitute.org/publications/chips-subsidies-security-great-power-competition>

- Fuller, D. B., Akinwande, A. I., & Sodini, C. G. (2017). The Globalization of R&D's Implications for Technological Capabilities in MNC Home Countries: Semiconductor Design Offshoring to China and India. *Technological Forecasting and Social Change*, (120), 14-23.
- Hynek, N. (2018). Theorizing International Security Regimes: A Power-Analytical Approach. *International Politics*, 55(3-4), 352-368.
- Jervis, R. (1982). Security Regimes. *International Organization*, 36(2), 357-378.
- Kannan, V., & Feldgoise, J. (2022, November 22). *After the CHIPS Act: The Limits of Reshoring and Next Steps for U.S. Semiconductor Policy*. Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/2022/11/22/after-chips-act-limits-of-reshoring-and-next-steps-for-u.s.-semiconductor-policy-pub-88439>
- Khan, H. A. (2024). China's Augmented National Innovation System (ANIS) and the Development of the Semiconductors Industry. *The Chinese Economy*, 57(3), 170-179.
- Krasner, S. D. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36(2), 185-205.
- Luo, Y., & Van Assche, A. (2023). The Rise of Techno-Geopolitical Uncertainty: Implications of the United States CHIPS and Science Act. *Journal of International Business Studies*, 54(8), 1423-1440.
- Mark, J., & Roberts, T. D. (2023, February 23). *United States-China Semiconductor Standoff: A Supply Chain Under Stress*. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/united-states-china-semiconductor-standoff-a-supply-chain-under-stress/>
- Mavroidis, P. C., & Sapir, A. (2021). *China and the WTO*. Princeton University Press.
- McKinsey & Company. (2022, October 4). *The CHIPS and Science Act: Here's what's in it*. McKinsey & Company. <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/the-chips-and-science-act-heres-whats-in-it>
- Moffitt, B. (2016). *The Global Rise of Populism: Performance, Political Style, and Representation*. Stanford University Press.
- Nye, J. S. (1987). Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security Regimes. *International Organization*, 41(3), 371-402.

- Park, S. A. (2023a). Semiconductors at the Intersection of Geoeconomics, Technonationalism, and Global Value Chains. *Social Sciences*, 12(8), 466.
- Park, S. A. (2023b). Shifted Paradigm in Technonationalism in the 21st Century: The Influence of Global Value Chain (GVC) and US-China Competition on International Politics and Global Commerce - A Case Study of Japan's Semiconductor Industry. *Asia and the Global Economy*, 3(2), 100063.
- Petricevic, O., & Teece, D. J. (2019). The Structural Reshaping of Globalization: Implications for Strategic Sectors, Profiting from Innovation, and the Multinational Enterprise. *Journal of International Business Studies*, 50(9), 1487-1512.
- Porter, M. (1998). *The Competitive Advantage of Nations*. Free Press.
- Taucher, M. (2024, May 6). *Global Power Shifts: How the 2024 Elections Could Reshape Trade, Climate, and Geopolitics*. techUK. <https://www.techuk.org/resource/global-power-shifts-how-the-2024-elections-could-reshape-trade-climate-and-geopolitics.html>
- Thomas, A. C. (2021, January 7). *Lagging but Motivated: The State of China's Semiconductor Industry*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/lagging-but-motivated-the-state-of-chinas-semiconductor-industry/>.
- Triolo, P. (2024). *A New Era for the Chinese Semiconductor Industry: Beijing Responds to Export Controls*. American Affairs. <https://americanaffairsjournal.org/2024/02/a-new-era-for-the-chinese-semiconductor-industry-beijing-responds-to-export-controls/>
- Weiss, J. C., & Wallace, J. L. (2021). Domestic Politics, China's Rise, and the Future of the Liberal International Order. *International Organization*, 75(2), 635-664.
- Wnukowski, D. (2023, April 26). *Building a Coalition - the U.S. Faces Down Competition with China in the Chip Sector*. Polish Institute of International Affairs. <https://pism.pl/publications/building-a-coalition-the-us-faces-down-competition-with-china-in-the-chip-sector>
- Xiao, Y. (2022). The Impact of the US-China Trade War on China's Semiconductor Industry. In *2022 2nd International Conference on Financial Management and Economic Transition (FMET 2022)* (pp. 665-677). Atlantis Press.

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ

วารสารบัณฑิตพิจารณาวิจารณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

วารสารบัณฑิตพิจารณาวิจารณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มีกำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม มีระบบการพิจารณา กลั่นกรองบทความตามขั้นตอนการพิจารณาคัดเลือกบทความตามที่ระบุไว้ในเอกสารนี้

1. ประเภทของบทความ และขอบเขตเนื้อหาของบทความที่รับตีพิมพ์

วารสารบัณฑิตพิจารณาวิจารณ์ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เปิดรับบทความ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับด้านสังคมศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ การพัฒนา อาณาบริเวณศึกษา และประวัติศาสตร์ การเมือง

- 1) บทความวิจัย
- 2) บทความวิชาการ
- 3) บทความปริทัศน์ (Reviewed articles)
- 4) บทวิจารณ์หนังสือ (Book review)

2. คุณลักษณะของบทความที่รับตีพิมพ์

- 1) บทความที่มีความยาวประมาณ 15-20 หน้า กระดาษ A4 ไม่รวมรูปภาพและตาราง และสำหรับบทความประเภท บทความปริทัศน์ หรือบทวิจารณ์หนังสือ ควรมี ความยาวประมาณ 5-10 หน้า กระดาษ A4 (โดยมีระยะขอบของกระดาษ (Margins) ดังนี้ ขอบบนและขอบซ้าย 1.25 นิ้ว ขอบล่างและขอบขวา 1 นิ้ว และระยะห่าง ระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 (single space))
- 2) จะต้องเป็นบทความที่เขียนขึ้นมาใหม่ (Original article) ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ ที่ใดมาก่อน (Redundant publication) หากเป็นบทความที่เคยนำเสนอในที่ประชุม วิชาการ หรืองานสัมมนาวิชาการที่ใดที่หนึ่งมาก่อน หรือเป็นบทความที่เป็นส่วนหนึ่ง ของวิทยานิพนธ์ หรือการแปลงานจากภาษาอื่น จะต้องมีการอ้างอิงโดยระบุไว้ใน เชิงอรรถ และบทความนั้นจะต้องมีการปรับแก้ให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการ
- 3) ผู้เขียนบทความจะต้องไม่ส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์มากกว่าหนึ่ง วารสารในเวลาเดียวกัน (Simultaneous submission)
- 4) จะต้องไม่เป็นบทความที่ละเมิด หรือคัดลอกผลงานของผู้อื่น (Plagiarism) รวมถึงการ คัดลอกผลงานตนเองโดยมิชอบ (self-plagiarism)
- 5) จะต้องเป็นบทความที่มีการจัดรูปแบบ และจัดเตรียมข้อมูลครบถ้วนตามรายละเอียดที่ กำหนดในเอกสารฉบับนี้

3. การส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์

ขอให้ผู้เขียนนำส่งเอกสาร / ข้อมูล ดังรายการด้านล่าง

1) แบบฟอร์มนำส่งบทความ ซึ่งผู้เขียนรับรองว่าบทความที่นำส่งมานั้นเป็นผลงานของผู้เขียนเอง ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน และไม่อยู่ระหว่างเสนอให้วารสารอื่นพิจารณา จำนวน 1 ฉบับ (ดาวน์โหลดแบบฟอร์มได้ที่ <https://so07.tci-thaijo.org/index.php/GRPSAJ>)

2) ไฟล์ดิจิทัลของ

(1) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .pdf

(2) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .doc หรือ .docx และ

(3) รูปภาพ ที่ใช้ประกอบในบทความ นามสกุล .jpg, .jpeg หรือ RAW หรือ TIFF ความละเอียด 300 Pixel / High Resolution ขนาดไฟล์ไม่ต่ำกว่า 500KB

มายังกองบรรณาธิการโดยผ่านทางระบบ TCI-ThaiJO วารสารบัณฑิตศึกษาด้านรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ เว็บไซต์ <https://so07.tci-thaijo.org/index.php/GRPSAJ>

ติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารบัณฑิตศึกษาด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์: 0-5394-2995

โทรสาร: 0-5394-2988

อีเมล: gradreview.pspaj@gmail.com

เว็บไซต์: <https://so07.tci-thaijo.org/index.php/GRPSAJ>

4. การจัดเตรียมต้นฉบับบทความ

4.1 รูปแบบของตัวอักษร

ขอให้ผู้เขียนใช้ตัวอักษรที่มีขนาด ชนิด และการจัดรูปแบบ ดังนี้

รายการ	บทความภาษาไทย (TH Sarabun PSK)			บทความภาษาอังกฤษ (Times New Roman)		
	ขนาด	ชนิด	การจัดเรียง	Size	Type	Alignment
ชื่อเรื่อง / Title	20	หนา	ตรงกลาง	16	Bold	Center
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	16	หนา	ชิดขวา	12	Bold	Right Alignment
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s) (แสดงในรูปแบบ footnote)	14	ธรรมดา	ชิดซ้าย	11	Regular	Justify
หัวข้อบทคัดย่อ / Abstract Title	16	หนา	ตรงกลาง	12	Bold	Center
เนื้อหาบทคัดย่อ / Abstract	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify
คำสำคัญ / Keywords	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวข้อเรื่อง / Heading	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวข้อย่อย / Sub headings	16	หนา+ เอน	ชิดซ้าย	12	Bold+Italic	Left Alignment
เนื้อหา / Content	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify
ชื่อตารางและชื่อรูปภาพ / Table or Figure title	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวตาราง / Heading row	14	หนา	กลาง	11	Bold	Left Alignment
ข้อความในตาราง หรือภาพ / text in the table or figure	14	ธรรมดา	ชิดซ้ายหรือขวา	11	Regular	Left or Right Alignment
เชิงอรรถ / footnote	14	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	11	Regular	Justify
หัวข้อเอกสารอ้างอิง / References Title	16	หนา	กลาง	12	Bold	Left Alignment
เอกสารอ้างอิง / References	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify

4.2 องค์ประกอบของบทความ

รายการ	คำอธิบาย
ชื่อเรื่อง / Title	ระบุชื่อเรื่องทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ชื่อเรื่องไม่ควรยาวเกินไป และครอบคลุมสาระของบทความ และมีความสอดคล้องกันระหว่างภาษาไทยและภาษาอังกฤษ หมายเหตุ: หากผู้เขียนประสงค์ระบุชื่อแหล่งทุนได้ให้การสนับสนุนการทำวิจัย สามารถระบุได้โดยการเพิ่มเชิงอรรถไว้ท้ายชื่อเรื่อง
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	<input type="checkbox"/> ระบุชื่อผู้แต่งทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ <input type="checkbox"/> ไม่ควรระบุตำแหน่งทางวิชาการ ยศ ตำแหน่งทางทหาร คำนำหน้าชื่อ รวมทั้งสถานภาพ (เช่น นักศึกษาปริญญาเอก, อาจารย์ที่ปรึกษา) ทั้งที่ด้านหน้า และท้ายชื่อผู้แต่ง
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s)	<input type="checkbox"/> ระบุข้อมูลสถานะ หรือตำแหน่งทางวิชาการ และชื่อหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัด <u>ในเชิงอรรถ</u> โดยเรียงจากหน่วยงานระดับต้นไปจนถึงหน่วยงานหลัก แล้วจึงระบุ จังหวัด รหัสไปรษณีย์ ประเทศ และอีเมล (ขอให้ระบุอีเมลอย่างน้อยสำหรับผู้แต่งหลัก (Corresponding author)) <input type="checkbox"/> หากหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาไทย ให้ระบุรายละเอียดหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาอังกฤษ ในบรรทัดถัดจากชื่อหน่วยงานที่สังกัดภาษาไทย
บทคัดย่อ / Abstract	<input type="checkbox"/> บทคัดย่อภาษาไทย ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 300 คำ <input type="checkbox"/> บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 300 คำ และมีเนื้อหาสอดคล้องกับบทคัดย่อภาษาไทย โดยเนื้อหาในบทคัดย่อควรประกอบไปด้วย (1) ความสำคัญของการศึกษา (main argument or thesis statement) (2) วัตถุประสงค์ (research purpose) (3) ระเบียบวิธีวิจัย/วิธีการศึกษา (research methodology) หรือกรอบแนวคิด (conceptual framework) (4) ผลการวิจัยหรือผลการศึกษา (research findings) หรือข้อค้นพบที่สำคัญ (main finding) หรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (5) สรุปและประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา (conclusion and contribution)
คำสำคัญ / Keywords	ระบุคำสำคัญจำนวนไม่เกิน 5 คำ โดยคำสำคัญแต่ละคำ ให้แสดงทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษซึ่งมีความหมายตรงกัน
เนื้อหา / Content	<input type="checkbox"/> ควรประกอบด้วยส่วนของความนำ เนื้อหา และบทสรุป <input type="checkbox"/> การใช้คำศัพท์เฉพาะทางวิชาการ (1) กรณีคำภาษาอังกฤษที่มีการใช้ทับศัพท์ภาษาไทยอย่างแพร่หลาย ให้เขียนเป็นภาษาไทยตามที่มีการบัญญัติศัพท์ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน โดยไม่ต้องแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษประกอบ อาทิ อินเทอร์เน็ต อิเล็กทรอนิกส์ (2) กรณีคำภาษาอังกฤษที่ยังไม่มีการใช้แพร่หลาย ให้เขียนคำแปลภาษาไทย หรือคำทับศัพท์ โดยแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษ และอักษรย่อ (ถ้ามี) ประกอบในวงเล็บ ทั้งนี้ การเขียนคำศัพท์ภาษาอังกฤษในวงเล็บ ให้ใช้ตัวพิมพ์เล็กทั้งหมด ยกเว้นคำที่มีอักษรย่อหรือคำเฉพาะ จึงจะขึ้นต้นคำด้วยตัวพิมพ์ใหญ่ และควรเขียนคำภาษาอังกฤษกำกับครั้งแรกเพียงครั้งเดียวครั้งต่อไป ไม่จำเป็นต้องเขียนภาษาอังกฤษกำกับอีก เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) (3) กรณีที่คำทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่มีการใช้อักษรย่อ ให้ระบุคำเต็มและอักษรย่อในครั้งแรกที่มีการกล่าวถึง และครั้งต่อไปให้ใช้อักษรย่อเพียงอย่างเดียว

รายการ	คำอธิบาย
	<p>อาทิ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ครั้งต่อไปใช้ อปท., องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ครั้งต่อไปใช้ UN</p> <p><input type="checkbox"/> การแสดงตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ</p> <p>(1) ให้แสดงชื่อตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ด้านบนตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ และใส่หมายเลขกำกับตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ โดยเรียงตามลำดับการนำเสนอในเนื้อเรื่อง</p> <p>(2) หากเป็นตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพที่อ้างอิงมาจากแหล่งข้อมูลอื่นให้อ้างอิงที่มาโดยแสดงที่มาไว้ใต้ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบนามปี) และดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์</p> <p>(3) หากมีหมายเหตุประกอบตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ให้ใส่หมายเหตุไว้บรรทัดใต้ที่มา</p> <p><input type="checkbox"/> เชิงอรรถ (footnote) ในเนื้อหา ใช้สำหรับการอธิบายขยายความจากในเนื้อหาเท่านั้น ไม่ใช้สำหรับการอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่อง (การอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่องใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation))</p>
การอ้างอิงเอกสารในเนื้อหา / In-text citation	ใช้รูปแบบการอ้างอิงถึงในเนื้อหา (In-text citation) แบบนามปี (Name-and-year system) ในระบบ American Psychological Association 7 th edition (APA7) (ดูรายละเอียดในหัวข้อ การอ้างอิงถึงในเนื้อหาและการลงรายการเอกสารอ้างอิง)
เอกสารอ้างอิง / References	<p><input type="checkbox"/> ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงตอนท้ายของบทความ โดยใช้รูปแบบเอกสารอ้างอิงในระบบ APA โดยผู้เขียนต้องตรวจสอบข้อมูลการอ้างอิงให้ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งรายการเอกสารอ้างอิงจะต้องครอบคลุมรายการที่มีการอ้างอิงในเนื้อหา</p> <p><input type="checkbox"/> ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงโดยเรียงลำดับตามตัวอักษร และให้เรียงรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาไทยก่อน แล้วจึงตามด้วยรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาต่างประเทศ</p> <p><input type="checkbox"/> คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ไม่รับผิดชอบต่อเนื้อหาที่นำมาจากเว็บไซต์ภายนอกที่ถูกอ้างอิงในบทความในวารสาร ความถูกต้องของ URL ที่ถูกอ้างนั้นสามารถสืบค้นได้เมื่อวันที่ผู้เขียนเขียนบทความ</p>

4.3 การอ้างอิงในเนื้อหา และการลงรายการบรรณานุกรม

4.3.1 การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA 7th

- (1) การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA สามารถทำได้ ดังนี้
 - ☐ อ้างถึงโดยชื่อผู้แต่งอยู่ในเนื้อความ เช่น เก่ง เขียนดี (2559, น. 1) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ..., Smith (2016) defines public policy as...,
 - ☐ อ้างถึงโดยลงรายการชื่อผู้แต่ง, ปี, เลขหน้าในเครื่องหมายวงเล็บ เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)
- (2) กรณีผู้แต่ง 1 คน ผู้แต่งที่เป็นชาวไทยให้ใส่ทั้งชื่อ และนามสกุล หากผู้แต่งเป็นชาวต่างประเทศ ให้ใส่เฉพาะนามสกุล อาทิ (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)
- (3) กรณีผู้แต่ง 2 คน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทั้งสองคนทุกครั้งที่ยัง โดยผู้แต่งชาวไทย ให้คั่นระหว่างชื่อด้วยคำว่า “และ” เช่น (เก่ง เขียนดี และชยัน อดทน, 2559) และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ให้คั่นระหว่างชื่อด้วย “and” เช่น Smith and Adam (2016) แต่ถ้าชื่อผู้แต่งอยู่ในวงเล็บ ใส่เครื่องหมาย “&” แทนคำว่า “and” เช่น (Smith & Adam, 2016)
- (4) กรณีผู้แต่ง 3 คนขึ้นไป ให้ลงเฉพาะชื่อคนแรก และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น (เก่ง เขียนดี และคณะ, 2559, น. 3) หรือ (Smith et al., 2016, p. 102)
- (5) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์คนละปี แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยเรียงลำดับปีที่พิมพ์จากเก่าไปใหม่ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555, 2559), (Smith, 2014, 2016)
- (6) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์ปีเดียวกัน แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยลงอักษร ก, ข, ค กำกับหลังปีที่พิมพ์สำหรับผู้แต่งคนไทย และ a, b, c สำหรับผู้แต่งชาวต่างประเทศ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555ก, 2555ข), (Smith, 2014a, 2014b)
- (7) การอ้างอิงสิ่งพิมพ์หลายรายการ ผู้แต่งต่างกัน พร้อมกัน ให้คั่นแต่ละรายการด้วยเครื่องหมาย “;” เรียงลำดับตามตัวอักษรชื่อ (หรือนามสกุล) ผู้แต่ง เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559; มานะ พายยาม, 2558), (Adam, 2014; Smith & Potter, 2016)
- (8) กรณีผู้แต่งที่เป็นหน่วยงานหรือสถาบัน ให้ลงรายการครั้งแรกด้วยชื่อเต็มของหน่วยงาน/สถาบัน และตามด้วยชื่อย่อในวงเล็บ “[...]” และการอ้างอิงครั้งต่อไปใช้แต่ชื่อย่อ ยกเว้นการอ้างอิงมหาวิทยาลัยให้ใส่ชื่อเต็มทุกครั้ง เช่น ครั้งแรก (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส.], 2558) ครั้งถัดไป (สสส., 2558)
- (9) กรณีที่เป็นเอกสารไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้แสดงรายการโดยระบุชื่อสิ่งพิมพ์นั้นแทนชื่อผู้แต่ง โดย หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทบทความ ให้ใส่ชื่อบทความ ในเครื่องหมายอัฒภาค เช่น (“นโยบายสาธารณะ”, 2559) หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือให้ใส่ชื่อหนังสือโดยใช้ตัวเอน เช่น (มาตรฐานการเผยแพร่ผลงานวิจัยและผลงานทางวิชาการ, 2555)

- (10)กรณีการอ้างถึงสิ่งพิมพ์ที่ปรากฏในเอกสารอื่น ให้ลงรายการโดยภาษาไทยใช้คำว่า “อ้างถึงใน” และภาษาต่างประเทศใช้ “as cited in” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555 อ้างถึงใน มานะ พายยาม, 2559), (Smith, 2015 as cited in Adam, 2016) ในกรณีนี้ให้ผู้เขียนแสดงรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความเฉพาะรายการที่ตนเองอ่านมาโดยตรง เช่น จากตัวอย่างรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความจะมีเฉพาะรายการของ “มานะ พายยาม, 2559” เท่านั้น ไม่ต้องแสดงรายการของ “เก่ง เขียนดี, 2555”
- (11)การอ้างถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การติดต่อทางโทรศัพท์ หรือทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น อีเมล เว็บไซต์ ให้ใส่ตำแหน่งงานหรือสถานะของผู้ให้ข้อมูลหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลตามที่นำเสนอไว้ในการศึกษาวิจัย เช่น ประชาชน/ข้าราชการตามด้วยคำว่า “การสื่อสารส่วนบุคคล” สำหรับชาวไทย และ “personal communication” สำหรับชาวต่างประเทศ เช่น (ผู้บริหารคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2559), (1st student, personal communication, September 20, 2016) ทั้งนี้ หากผู้เขียนต้องการอ้างอิงชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ข้อมูลโดยเปิดเผยชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้เขียนจะต้องได้รับการอนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น

4.3.2 การลงรายการบรรณานุกรม ในระบบ APA 7th

- ☐ รายการเอกสารที่ปรากฏในเอกสารอ้างอิง (Reference) ท้ายบทความ จะต้องเป็นรายการเอกสารที่มีการอ้างอิงในเนื้อหาบทความ (In-text citation) เท่านั้น
- ☐ การลงรายการบรรณานุกรมสำหรับสิ่งพิมพ์แต่ละประเภท มีรายละเอียดดังนี้

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการเอกสารอ้างอิง
หนังสือ/ตำรา (Book)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง./ชื่อสำนักพิมพ์.
บทความในหนังสือ รวมบทความ (Chapter in book)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ใน/ชื่อบรรณาธิการ./ (บก.)./ชื่อหนังสือ/ (น./เลขหน้า-เลขหน้า)./ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./Article title./In/Editor/(Ed. ถ้ามีหลายคน ใช้ Eds)/Book title/(p. ถ้ามีหลายหน้าใช้ pp./page number-page number)./Publisher.
บทความในวารสาร (Journal Article)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ชื่อวารสาร./ปีที่ (ฉบับที่)./เลขหน้าที่ปรากฏ บทความ-เลขหน้า. URL หรือ DOI Author(s)./(year of publication)./Article title./Journal, /Vol/(No), /page number-page number. URL or DOI.
รายงานการวิจัย (Research Report)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง./ (รายงานการวิจัย)./ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./title/(Research report)./Publisher.
เอกสารการประชุม ทางวิชาการ (Proceedings, Symposium)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ชื่อการประชุมหรือการสัมมนา./สถานที่จัดการ ประชุม. Author(s)./(year of publication)./Article title./[Conference Session]./Title of Conference./ Location.
ผลงานนำเสนอในงาน ประชุมวิชาการ (Paper Presentation)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่น่าเสนอ./เดือนที่น่าเสนอ/วัน)./ชื่อผลงาน./[เอกสารนำเสนอในที่ ประชุม]./ชื่อการประชุมหรือการสัมมนา./สถานที่จัดการประชุม. Author(s)./(year of publication,/month/day)./title/[Paper Presentation]./ Title of Conference./Location.
หนังสือแปล (Translated Book)	ชื่อผู้แต่งหนังสือต้นฉบับที่แปลเป็นภาษาไทยแล้ว./ (ปีที่พิมพ์หนังสือแปล)./ ชื่อหนังสือที่แปลแล้ว/(ชื่อหนังสือต้นฉบับ./ชื่อผู้แปล./ผู้แปล)./ใน/หนังสือ แปล/(หน้า/เลขหน้า-เลขหน้า)./สำนักพิมพ์./ (ต้นฉบับพิมพ์/ปี/ค.ศ. หรือ พ.ศ. ที่พิมพ์ต้นฉบับ). Author(s)./(year of publication)./Article title./ (Editor,/Trans.)./In/Editor/(Ed. or Eds)/Book title/ (pp. / page number- page number) . / Publisher./ (Original Work Publishd/Year).
วิทยานิพนธ์ และ ปริญญาานิพนธ์ (Thesis)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อวิทยานิพนธ์หรือปริญญาานิพนธ์./ [วิทยานิพนธ์ชื่อปริญญา, ชื่อสถาบันการศึกษา]./ชื่อฐานข้อมูล หรือ ชื่อแหล่งเก็บผลงาน. URL Author. / (year of published) . / Doctoral dissertation or Master's thesis Title. / [Doctoral dissertation or Master's thesis, Name of Institute Awarding the Degree]./ Database Name or Archive Name.
บทความจาก หนังสือพิมพ์ (Newspaper)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์./เดือน/วัน)./ชื่อบทความ./ชื่อหนังสือพิมพ์./URL Author. / (year of published, / month/ day) . / Article title. / Newspaper Title./URL
เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ หรือเอกสารจาก ฐานข้อมูล (Databases)	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี./เดือน/วัน)./ชื่อเอกสาร./ชื่อเว็บไซต์./URL Author. / (year of published,/month/day)./Title./Website Name./URL or name of database

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการเอกสารอ้างอิง
ข้อมูล/เอกสารจาก Facebook	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี./เดือน/วัน)./ชื่อเรื่อง/[Facebook status update]./สืบค้นเมื่อ/วันที่/เดือน/ปี./จาก/URL Author./ (year of published./month/day)./Title./[Facebook status update]./Retrieved/mm/dd./year./from/URL
ข้อมูล/เอกสารจาก Twitter	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี./เดือน/วัน)./ชื่อเรื่อง/[Tweet]./สืบค้นเมื่อ/วัน/เดือน/ปี./จาก/URL Author./ (year of published./month/day)./Title./[Tweet]./Retrieved/mm/dd./year./from/URL

☐ การระบุชื่อผู้แต่ง มีรายละเอียดดังนี้

- (1) ผู้แต่งชาวไทย ลงรายการด้วยชื่อ แล้วตามด้วยนามสกุล และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ลงรายการด้วยนามสกุล ตามด้วยชื่อแรกและชื่อย่อกลางซึ่งใช้อักษรย่อ
- (2) ผู้แต่ง 2 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน โดยใช้คำว่า “, และ” (สำหรับคนไทย) และ “, &” (สำหรับชาวต่างประเทศ) คั่นระหว่างชื่อ
- (3) ผู้แต่ง 3-20 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน คั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และคั่นก่อนชื่อคนสุดท้ายด้วย “, และ” ในภาษาไทย และ “, &” ในภาษาอังกฤษ
- (4) สิ่งพิมพ์ที่ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้ใส่ชื่อสิ่งพิมพ์ (หนังสือ หรือวารสาร) ด้วยตัวเอนแทน และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น *ชื่อหนังสือ*./ (ปีที่พิมพ์)./สำนักพิมพ์.

☐ คำย่อสำหรับการลงรายการเอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย		ภาษาอังกฤษ	
อักษรย่อ	ย่อมาจาก	อักษรย่อ	ย่อมาจาก
ม.ป.ป.	ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์	n.d.	no date
ม.ป.ท.	ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์	N.P.	no place
ม.ป.พ.	ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์	n.p.	No publisher

☐ สิ่งพิมพ์ที่อยู่ระหว่างรอพิมพ์ ให้ใช้ข้อความ “(อยู่ระหว่างรอพิมพ์)” สำหรับภาษาไทย และ “(in press)” สำหรับภาษาอังกฤษ

(1) การอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation)

จากการทบทวนงานวิจัย (ชื่อผู้แต่ง, อยู่ระหว่างรอพิมพ์) พบว่า.....

จากการทบทวนงานวิจัย (Author, forthcoming) พบว่า.....

(2) การอ้างอิงในรายการเอกสารอ้างอิง (References)

ชื่อผู้แต่ง. (อยู่ระหว่างรอพิมพ์). ชื่อบทความ. *ชื่อวารสาร*.

Author. (forthcoming). Article title. *Journal*.

เอกสารอ้างอิง

American Psychological Association. (2020). Publication manual of the American Psychological Association (7th ed.). <http://doi.org/10.1037/0000165-000>

**กองบรรณาธิการวารสารบัณฑิตพิจารณา ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่**

239 ถ.ห้วยแก้ว ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์ 053-942995 โทรสาร 053-942988

อีเมล gradreview.pspaj@gmail.com

Editorial Board

**Graduate Review of Political Science and Public Administration Journal
Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University**

239 Huay Kaew Rd., Muang, Chiang Mai 50200, Thailand

Tel. +66-5394-2995 Fax. +66-5394-2988

E-mail gradreview.pspaj@gmail.com

